

SEMINARIO: LA NUEVA POLÍTICA DE JAPÓN

Celebrado la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid, el día 27 de Mayo de 2015

Directores:

Rubén Herrero de Castro (Prof. de Relaciones Internacionales, UCM)

David García Cantalapiedra (Prof. de Relaciones Internacionales, UCM)

INTRODUCCIÓN

Este Seminario se inscribe en la necesidad de reflexionar sobre la nueva Política de Japón en el cambiante y desafiante entorno internacional actual. Diversos expertos de áreas diferentes (internacionalista, politológica económica y militar) abordamos de forma académica e intensa el tema objeto del Seminario, alcanzándose las interesantes conclusiones que a continuación mostramos de forma resumida y ordenadas por orden de intervención.

PANEL 1: LA POLÍTICA EXTERIOR DE JAPÓN

RESUMEN CONFERENCIA:

AUTOPERCEPCIONES Y PERCEPCIONES DE JAPÓN

Ponente: Dr. Rubén Herrero de Castro, Profesor de Relaciones Internacionales, UCM

Katana wa samurai no kokoro, la espada es el alma del samurái. Sin ella la imagen estaría incompleta y no se proyectaría de forma adecuada. Y proyectar las imágenes adecuadas es esencial, en una sociedad internacional anárquica, en la cual las relaciones no ocurren entre actores tal y como existen sino entre imágenes de actores.

Las percepciones son el tejido de la realidad y la operatividad en la sociedad global y en el propio entorno doméstico depende principalmente de la distribución de capacidades así como de las autopercepciones y las percepciones que fluctúan en el entorno psicológico, esto es, el mundo tal y como lo percibimos.

Japón es sin lugar a dudas un agente de prosperidad y seguridad mundial. Es el primer contribuidor neto de ayuda al desarrollo. Se erige así, en una superpotencia civil. Pero en un entorno donde los actores se dotan a sí mismo de la seguridad necesaria para operar no es suficiente. Japón ha de incidir particularmente en dos áreas: energética y militar, para ser percibida adecuadamente como superpotencia global y como hegemon asiático. Algo profundamente necesario, en los tiempos actuales donde otros actores inferiores en poder real, gozan de una percepción por encima de sus capacidades, como por ejemplo Rusia y China. Países con los cuales, por cierto, Japón mantiene unas relaciones complejas.

Japón debe abordar sin dilación la mejora de sus capacidades energéticas y militares. Goza de una enorme capacidad económica para hacerlo que se traduce en las necesarias esferas de hegemonía económica, tecnológica y cultural, sólo lastradas por un cierto nivel de dependencia energética, las restricciones de naturaleza militar reflejadas en su Constitución y algunos aspectos relacionados con las autopercepciones domésticas y percepciones internacionales en materia energética y particularmente militar.

La mejora de sus capacidades en los ámbitos reseñados, permitirá a Japón mejorar su posición en la hegemonía normativa, esto es, la capacidad para configurar entornos normativos (regionales y globales) que son seguidos (cumplidos) por actores de naturaleza racional que son los que operan de forma mayoritaria en la sociedad global.

Ahí reside el auténtico poder, en la hegemonía normativa. Para participar de forma protagonista en ella, como corresponde a un actor como Japón, deben mejorarse las capacidades energéticas y militares del país asiático.

La primera de ellas, la capacidad energética, no puede verse mermada por un grado de dependencia mayor del que ya tiene Japón. Insistir en la energía nuclear es clave para que Japón reduzca de forma notable sus niveles de dependencia energética y particularmente de Rusia. No olvidemos que con este país y debido a la violación rusa en 1945 del Tratado de San Petersburgo de 1875, Japón mantiene un contencioso territorial. En casos como éste se aprecia la importancia de ser no sólo una superpotencia civil sino también una potencia global en términos militares y normativos. Sería ingenuo obviar que hay una corriente de opinión doméstica e internacional que percibe de forma negativa la energía nuclear. Han sido lo suficientemente hábiles para introducir un debate político en otro que debería ser

exclusivamente científico. El incidente de Fukushima, ha contribuido a alimentar la idea falsa de que la energía nuclear no es segura, así como la barbaridad científica de que no es limpia. A este respecto cabe decir brevemente, dos cosas.

Primero, la energía nuclear, no produce emisiones contaminantes, puede desplegarse en espacios razonablemente pequeños sin afectar el entorno, es de naturaleza acumulable, abarata el recibo energético (mejorando por tanto la competitividad de las empresas) y es la única cuyos residuos están medidos al milímetro y se almacena de forma completamente segura.

Y segundo, si algo demuestra Fukushima, es que una central nuclear construida con los requisitos contemporáneos de seguridad, es capaz de soportar un maremoto y un terremoto (ambos de gran intensidad) combinados.

Japón intentó durante un corto periodo de tiempo recortar la aportación nuclear a su combo energético. El resultado fue un ingente aumento de la factura energética que los intereses nacionales de Japón no pueden soportar. Como es lógico, ha aumentado de nuevo el peso de la energía nuclear en la fórmula energética de Japón. Y en ese sentido las autopercepciones han mejorado al respecto de comprender la necesidad de Japón de reducir su dependencia energética si desea participar como debe, del liderazgo de la sociedad global.

Si a los pilares de privilegiadas capacidades económicas, tecnológicas, culturales, sumamos una reducción de la dependencia energética, Japón está en condiciones de afrontar el necesario incremento de sus capacidades militares a la altura de su poder real. Todo ello, proyectará una imagen más poderosa de Japón, permitiéndole configurar de forma protagonista los entornos normativos por los cuales se rige la sociedad internacional. Japón ha demostrado de forma sobrada su contribución a la prosperidad, al desarrollo y a la seguridad de la sociedad global. Es hora de que incremente de forma notable y razonable sus capacidades militares, así como logísticas y de inteligencia asociadas a éstas. No caben recelos de una sociedad global que no aplica un rasero similar a la dictadura comunista de China, que compite de forma desleal por recursos naturales e incrementa año tras año sus capacidades militares. Quizás un obstáculo mayor, pudieran ser las autopercepciones que operan a nivel doméstico, sobre el papel de Japón en el contexto internacional. Si bien éstas han operado un cambio, desde el admirable papel jugado por las fuerzas de autodefensa tras el desastre de Fukushima. En

ese sentido las fuerzas armadas ganaron más prestigio a los ojos de los japoneses y hay una corriente de opinión positiva a que se produzcan los cambios necesarios e inevitables que han de producirse en las capacidades militares de Japón. El Gobierno del Primer Ministro Shinzo Abe, camina en la dirección correcta, con sus sensatas propuestas de incremento de capacidades militares, eliminación de restricciones y reforma de los servicios de Inteligencia.

Japón es un samurái, que necesita sus espadas para proyectar una imagen adecuada a su poder real. Un samurái es un ser de honor que necesita sus espadas para seguir contribuyendo a la prosperidad y a la seguridad global. Esta vez desde un papel más protagonista que le permita contribuir de forma más decisiva en la configuración de espacios normativos.

RESUMEN CONFERENCIA:

LA POLÍTICA EXTERIOR DE JAPÓN EN EL NUEVO CONTEXTO INTERNACIONAL

Ponente: Dr. Fernando Delage / Director de Relaciones Internacionales del Ayuntamiento de Madrid, Director de Casa Asia 2005-2010

La política exterior de Japón vive un proceso de plena transformación. Aunque los cambios se han producido gradualmente desde el fin de la guerra fría, se han acelerado desde la llegada al poder de Shinzo Abe tras las elecciones de 2012.

Las nuevas directrices bilaterales de cooperación en materia de defensa de Japón y Estados Unidos anunciadas durante el viaje de Abe a Washington en abril de 2015, constituyen la última indicación de esos cambios que, de manera acumulada, suponen el abandono de la doctrina Yoshida que guió desde la segunda posguerra mundial la estrategia internacional de Japón. De conformidad con el artículo 9 de la Constitución de 1947, Japón permanecería al margen de las tensiones militares y estratégicas de la guerra fría, al estar su defensa en manos de Estados Unidos (país con el que firmó una alianza de seguridad en 1952).

La doctrina Yoshida permitió a Japón concentrarse en la tarea del desarrollo económico, con un enorme éxito. Sin embargo, como se pondría de manifiesto a partir de la guerra del golfo en 1991, la Constitución y la alianza con Estados Unidos habían creado una anomalía: una de las grandes economías y democracias del mundo carecía de capacidad para actuar como actor estratégico independiente. Esas limitaciones resultaban cada vez menos sostenibles en función

de los cambios en la distribución de poder en Asia y de sus implicaciones para los intereses nacionales de Japón. Después de 70 años apartado en gran medida del mundo de la geopolítica, Japón se ve obligado a regresar al mismo, impulsado por un entorno exterior de extraordinaria complejidad.

Desde la década de los noventa, diversos acontecimientos (como los atentados con gas sarín en el metro de Tokio en 1995, los ensayos de misiles norcoreanos en 1998, el 11/S y las guerra de Afganistán e Irak), facilitaron la gradual normalización de la política de seguridad japonesa. Especialmente durante los mandatos de Junichiro Koizumi (2001-2006), se fue reinterpretando la prohibición constitucional y Japón se dotó de una nueva legislación frente a emergencias, así como de nuevos instrumentos de gestión de crisis. Pero fue a partir de 2010, con el Partido Democrático en el gobierno, cuando Japón percibió la necesidad de un reajuste cualitativo en su política de seguridad como consecuencia de tres grandes factores: (1) el ascenso de la República Popular China, y—relacionado con el mismo—el aumento de tensiones con Pekín por las islas Senkaku (Diaoyu para los chinos); (2) la incertidumbre sobre la evolución de Corea del Norte; y (3) el impacto de la transformación del equilibrio de poder en Asia sobre su alianza con Estados Unidos.

De manera resumida, los principales elementos de esa nueva estrategia nacional han sido la realización de cambios institucionales y aumento de recursos para la defensa; el reforzamiento de la alianza con Estados Unidos; y la formación de asociaciones estratégicas bilaterales con otros Estados asiáticos que comparten la misma preocupación de Japón por el proceso de modernización militar de China y por sus acciones en su periferia marítima.

El ajuste institucional arranca con el establecimiento de un Consejo de Seguridad Nacional, que tiene como función reforzar las competencias del primer ministro en este terreno y mejorar la coordinación entre departamentos, en particular entre los ministerios de Asuntos Exteriores y de Defensa. Como primera consecuencia de esta reforma, el 17 de diciembre de 2013 el gobierno hizo pública la primera “Estrategia de Seguridad Nacional”, un documento que define a Japón como un “contribuyente proactivo a la paz sobre la base de la cooperación internacional”. Simultáneamente, el ministerio de Defensa adoptó otros dos documentos —el Plan del Programa de Defensa Nacional y el Plan de Defensa a Medio Plazo— que, de manera conjunta, describen la estrategia militar y la planificación de estructura de fuerzas, orientadas a partir de ahora a reforzar sus capacidades en su perímetro de seguridad meridional. El 1 de julio de 2014, se asumió oficialmente, por otra parte, una reinterpretación de la Constitución que permite a Japón el ejercicio del derecho de autodefensa colectiva. Por último, el presupuesto de defensa crecerá del 1% al 1,7% anual durante el próximo lustro, aumento orientado en particular a la modernización de las capacidades aéreas y navales. Japón desea así mejorar la

interoperabilidad con las fuerzas norteamericanas y, al mismo tiempo, desempeñar un mayor papel en su alianza con Washington; alianza que tendrá una dimensión global tras la adopción de las nuevas directrices bilaterales de defensa en abril de 2015.

El gobierno japonés ha desplegado asimismo una notable actividad diplomática en Asia, prestando especial atención al sureste asiático, India y Australia. En menos de un año, Abe visitó los 10 Estados miembros de la ASEAN. A sus tradicionales instrumentos de influencia — cooperación económica e integración multilateral—, se suma el desarrollo de asociaciones estratégicas bilaterales (con Indonesia, Filipinas y Vietnam en particular) y un nuevo hincapié en cuestiones de defensa; intención similar a la que subyace tras el impulso de las relaciones con India durante la última década. Con posterioridad a la Declaración conjunta sobre seguridad que ambos países firmaron en 2008, se han multiplicado los contactos, incluyendo la visita del emperador Akihito, y la recepción de Abe como invitado especial del Día de la República el 26 de enero de 2014. La capacidad tecnológica de Japón complementa una economía de las dimensiones de India, mientras que su alineamiento geopolítico supone una presión añadida sobre China desde dos frentes opuestos. Otro tanto se puede decir de Australia, con la que Japón ha elevado el nivel de la relación desde la Declaración de seguridad firmada por ambos gobiernos en 2007.

No obstante, la nueva estrategia de seguridad y los movimientos diplomáticos de Abe son indicación de un inevitable reajuste, en el que lo prioritario para Japón es ante todo la definición de su posición en el complejo triángulo del que también forman parte China y Estados Unidos.

En 2010, la República Popular superó a Japón como mayor economía de Asia, un diferencial que se inclinará cada vez más del lado chino, como ocurrirá también con el equilibrio militar entre ambos. La actual tensión en las relaciones bilaterales gira en torno a las islas Senkaku/Diaoyu, área en la que tras los incidentes de septiembre de 2010, pudo observarse un aumento de las incursiones marítimas y aéreas chinas, agravando la percepción japonesa de vulnerabilidad. La compra por el gobierno de Tokio de tres de las islas en septiembre de 2012 fue definida por China como una alteración del status quo, acentuando una espiral de enfrentamiento. Así lo confirmaría de nuevo la declaración por Pekín, en noviembre de 2013, de una Zona de Identificación de Defensa Aérea (ZIDA) que se solapa con la de Japón sobre el espacio aéreo de las Senkaku. Japón niega la existencia de una disputa, y mantiene argumentos jurídicos frente a los de naturaleza histórica mantenidos por China. Desde el encuentro de Abe con Xi Jinping en Pekín, en noviembre de 2014, la situación parece haberse un tanto. Sin embargo, la discusión sobre la soberanía de estas pequeñas islas es sobre todo un símbolo del

cambio en las respectivas posiciones de poder de ambos países y de la competencia en curso por la redefinición del orden regional, lo que incluye también el papel de Estados Unidos.

Mediante las acciones adoptadas en los últimos años, Japón, por concluir, ha dado forma a un nuevo proactivismo diplomático, a través del cual busca ampliar su espacio estratégico, mientras intenta condicionar la libertad de maniobra china.

RESUMEN CONFERENCIA:

JAPÓN Y LAS RELACIONES CON LAS GRANDES POTENCIAS EN EL NORDESTE DE ASIA

Ponente: Dr. Antonio Marquina, Catedrático de Seguridad Internacional. Director de UNISCI

Tras la derrota militar de Japón en la segunda guerra mundial, Japón ha mantenido unas relaciones especiales con los Estados Unidos, tanto en el campo económico como en el político y militar. Durante la Guerra Fría esta especial relación tenía su razón de ser en la contención de la Unión Soviética. Posteriormente la lentitud en el proceso de normalización japonesa, dada la constitución de 3 de noviembre de 1946, y el creciente poderío militar de China está induciendo a un estrechamiento de relaciones militares entre Japón y los Estados Unidos.

La presencia militar estadounidense es amplia en Japón. La mayoría de las bases e instalaciones de Estados Unidos están localizadas en Alemania (174 bases e instalaciones), Japón (113) y Corea del Sur (83). En la actualidad Estados Unidos mantiene más de 50.000 hombres desplegados en Japón. El problema es la falta de sintonía entre la política del gobierno Abe que busca un estrechamiento rápido de relaciones militares con Estados Unidos y la percepción de la población. Las encuestas recientes muestran que hay un alto porcentaje de japoneses que no confían en Estados Unidos, un 42%, mientras que por parte estadounidense el porcentaje es elevado, pero bastante menor, un 33%.

En el campo económico las relaciones son sólidas, pero su importancia ha sido superada por terceros estados. En 1989, Japón era el mayor exportador a Estados Unidos y el segundo mercado de exportación de los Estados Unidos. A finales de 2009 Japón era ya el cuarto mercado para las exportaciones estadounidenses detrás de Canadá, Méjico y China y el cuarto país exportador a Estados Unidos detrás de Canadá Méjico y China.

En 2015 la situación no ha variado. Japón es en la actualidad el primer Estado financiador de la abultadísima deuda estadounidense. In 2013 las empresas japonesas fueron la principal fuente de inversiones en Estados Unidos, alcanzando la cifra de 45.000 millones de dólares y se espera que se mantenga esta tendencia en 2014.

Las relaciones con Rusia tienen un importante punto de fricción, la ocupación por la Unión Soviética antes de finalizar la segunda guerra mundial de cuatro islas que Japón considera suyas en la Kuriles. Japón y Rusia no han podido concluir un tratado de paz y este asunto dificulta un estrechamiento de relaciones que potencialmente pueden ser de notable profundidad, en especial en el campo económico y tecnológico. Rusia, por otra parte, a pesar de sus excelentes relaciones con China, busca también diversificar sus relaciones en Asia y Japón se le ha presentado como una buena oportunidad en los últimos años. La complicación añadida es, sin duda, la alianza militar de Japón con Estados Unidos y más recientemente la imposición de sanciones por la anexión rusa de Crimea. Rusia tiene gran interés en atraer inversores japoneses para desarrollar el sector agrícola de su lejano oriente y así contrarrestar la presencia China en esta zona. A su vez Japón quiere llegar a un acuerdo que le permita liberar activos militares en la zona norte y centrarlos en el sur. En la actualidad el creciente despliegue operativo de los aviones y de la flota rusa en el Pacífico constituye una continuada fuente de fricciones. En el año fiscal de 2014, cazas japoneses despegaron 943 veces para interceptar incursiones de aviones rusos en su espacio aéreo, un incremento del 16% con respecto al 2013.

Otro punto importante a subrayar es el interés de Japón de llegar a un acuerdo con Rusia para la utilización del Ártico.

Con respecto a China, se pueden citar varios puntos de importancia tras la apertura y normalización de relaciones realizada en 1972 con el reconocimiento diplomático y la creciente presencia económica que Japón fue adquiriendo en China. Las inversiones y el comercio crecieron de forma significativa en los noventa, para, en poco tiempo, en 2010, China llegar a superar a Japón como la segunda más grande economía del mundo.

Existen también importantes puntos de fricción que se han ido acrecentado en los últimos años: China acusa a Japón de falta de suficiente “remordimiento” por la ocupación de parte de China, sobre la posición de políticos japoneses sobre Taiwán que dificulta la unificación y su alianza con Estados Unidos y su apoyo a las fuerzas

estadounidenses en caso de conflicto en el estrecho de Taiwán. Pero los puntos de mayor fricción recientes tienen que ver con el incremento del poderío militar chino, (China viene a ser considerada como amenaza a partir del “libro Blanco” 2011), la compra por el gobierno japonés de las islas Senkaku y la reacción de China, los incidentes pesqueros y militares, la restricción de inversiones japonesas en China y la frialdad de relaciones, a pesar del incremento notable de turistas chinos en Japón.

Es en el campo militar donde se puede ver un incremento de tensiones que ha llevado al gobierno de Japón a desarrollar un plan de defensa de las islas Nansei, hacer frente a la creación de una zona de identificación de la defensa aérea de China en el nordeste que se solapa con las de Corea del sur, Taiwán y Japón, a la construcción de islas artificiales por parte de China en al menos 7 islas del archipiélago de las Spratly, que en 18 meses ha significado la ampliación de terrenos que superan las 800 hectáreas, con puntos de ataque, comunicaciones, desembarco de equipos militares y, más recientemente, la construcción de una pista de aterrizaje en Mischief Reef. Estas acciones unilaterales que se superponen a la realización de obras de ampliación por parte de Vietnam y Filipinas en otras islas, han inducido unas tensiones y percepciones que serán difíciles de superar, temiéndose por parte de China una obstaculización de las vías de comunicación marítimas y la creación de una nueva zona china de identificación aérea en este archipiélago.

PANEL 2: LA POLÍTICA DE SEGURIDAD

RESUMEN CONFERENCIA:

LA ALIANZA MILITAR JAPÓN-ESTADOS UNIDOS

Ponente: Dr. Francisco J. Ruiz González, Capitán de Fragata, Profesor de la Escuela Superior de las Fuerzas Armadas

A la hora de abordar la cuestión de la alianza militar entre Japón y Estados Unidos, es fundamental el tomar en consideración sus antecedentes históricos. Como es bien sabido, tras unos años de creciente rivalidad en la región de Asia-Pacífico, Japón decidió lanzar un ataque sorpresa contra la base naval de Pearl Harbor el 7 de diciembre de 1941, dando comienzo a un cruento conflicto que finalizó con el bombardeo nuclear

de Hiroshima y Nagasaki, y la consiguiente rendición incondicional del Imperio del sol naciente en la cubierta del acorazado “Missouri” el 2 de septiembre de 1945.

La rendición dio lugar a una ocupación militar estadounidense, durante la cual en el año 1947 se impuso a Japón una Constitución de marcado carácter pacifista, ya que su artículo 9 establece que “...*el pueblo japonés renuncia para siempre a la guerra como derecho soberano de la nación y a la amenaza o al uso de la fuerza como medio de solución en disputas internacionales [...] Con el objeto de llevar a cabo el deseo expresado en el párrafo precedente, no se mantendrán en lo sucesivo fuerzas de tierra, mar o aire como tampoco otro potencial bélico*”.

Sin embargo, el comienzo de la Guerra Fría y la necesidad de EEUU y del bloque occidental de contener el avance del comunismo hicieron cambiar las tornas para las potencias derrotadas del Eje. Si en Europa la República Federal de Alemania fue incorporada a la OTAN en el año 1955, ante la creciente amenaza soviética, en el caso de Japón no sólo se trataba de un país fronterizo con la URSS, sino que además se enfrentó al nacimiento en 1949 de una nueva República Popular, tras la victoria de los comunistas de Mao Zedong en la guerra civil de China.

Eso aceleró el proceso de reintegración de Japón en la comunidad internacional y la recuperación de su soberanía. Así, el 8 de septiembre de 1951 se firmó el Tratado de San Francisco, por el que se ponía fin oficialmente a la II Guerra Mundial, y se devolvía su soberanía a Japón, con la importante excepción de la isla de Okinawa y el resto del archipiélago de las Ryukyu que quedaron bajo administración fiduciaria de EEUU hasta 1972. Ese mismo día se firmó un Tratado de Seguridad entre EEUU y Japón, por el que se consagraba la presencia militar estadounidense en las islas, tanto para contribuir al mantenimiento de la paz y seguridad internacional en el Lejano Oriente como para intervenir internamente en caso de graves disturbios.

En 1960 el presidente Eisenhower y el primer ministro Kishi suscribieron una versión actualizada del Tratado de Seguridad, una de cuyas principales novedades era la supresión de la posibilidad de intervención de las tropas estadounidenses en los problemas internos de seguridad de Japón. El artículo 5 establecía que en caso de un ataque armado se haría frente al peligro común, y por el 6 se perpetuaba el derecho de EEUU a hacer uso de instalaciones en suelo japonés. Esto dio lugar a protestas

populares, especialmente en Okinawa cuyo territorio alberga el 75% de las bases, ocupando un 18% de la extensión total de la isla.

Con el respaldo de ese acuerdo, y limitando el gasto en defensa a un 1% de su por otra parte gran PIB, Japón desarrolló unas modernas “Fuerzas de Autodefensa” a pesar del mencionado artículo 9 de su Constitución, con el constante apoyo estadounidense. Esa relativamente baja inversión permitió a los gobiernos de Tokio focalizarse en el desarrollo económico del país, confiando su seguridad frente a las amenazas exteriores a Washington, en base al mencionado Tratado y a las sucesivas “Guías de Defensa”.

Respecto a este último documento, el primero se suscribió en 1978, en plena Guerra Fría y por lo tanto orientado a hacer frente a la amenaza soviética. La siguiente versión se aprobó en 1997, una vez desaparecida la URSS pero en un momento en que emergía el reto del programa nuclear norcoreano. Por último, el pasado mes de abril de 2015 y coincidiendo con la visita del primer ministro Shinzo Abe a EEUU, se han suscrito unas nuevas “Guías de Defensa”, que aunque no lo establecen explícitamente están claramente orientadas a hacer frente a lo que se percibe como el desafío chino.

Pero antes de entrar en el detalle de esas nuevas Guías, cabe hacer referencia a la “Declaración de Visión Conjunta EEUU-Japón”, también aprobada durante la visita de Abe, ya que en ella se establece el marco político y estratégico de la alianza. La Declaración afirma que la relación bilateral es un modelo de reconciliación de antiguos enemigos, que ambos países defenderán sus intereses y valores comunes en Asia y globalmente, resalta la coincidencia del “pivote al Pacífico” del presidente Obama y de la “contribución proactiva a la paz” de Abe, y establece que Washington promoverá una reforma del Consejo de Seguridad de la ONU para que Japón sea miembro permanente.

Los aspectos más destacados de las “Guías de Defensa” incluyen la constitución de un “Mecanismo de Coordinación de la Alianza” para mejorar la eficacia operativa; el establecimiento de nuevas áreas funcionales de colaboración como la defensa antimisiles balísticos, la evacuación de no-combatientes, los medios de inteligencia o la industria de defensa; la anulación de las limitaciones geográficas de las Guías precedentes (que limitaban la cooperación a las SIASJ, *situations in areas surrounding Japan*), y el paso de Japón del derecho de autodefensa al derecho de autodefensa colectiva, lo que obligó a Abe a *reinterpretar* la Constitución en julio de 2014.

Respecto a las situaciones concretas de cooperación, se citan cinco: en tiempo de paz, ante amenazas emergentes para la seguridad de Japón, en caso de ataques armados contra Japón, frente a ataques armados a otros Estados, y en un desastre a gran escala en Japón. Estos importantes cambios han tenido consecuencias internas, como el impulso del gobierno a la modificación de diversas leyes (de difícil compatibilidad con la Constitución), y externas, como la inmediata protesta de China (aunque no se la cite explícitamente como la amenaza a contener) y de Corea del Sur (que teme que Japón pudiera intervenir militarmente en la península sin autorización de Seúl).

Otras críticas al acuerdo son que una presencia global de Japón de la mano de EEUU puede implicarlo en conflictos innecesarios (por no estar en juego sus intereses vitales) en regiones complejas como Oriente Medio, y que el riesgo de choque armado en el Mar de China Oriental, por la reclamación territorial de Pekín sobre las islas Senkaku/Diayou, se pueda extender al Mar de China Meridional si Tokio apoya a Filipinas o Vietnam en sus disputas por la soberanía de diversos archipiélagos.

Una observación importante es que una alianza militar siempre genera contra-alianzas, dado el dilema de seguridad que genera en el potencial oponente (se establezca explícitamente o no). En este caso, China ha conseguido atraer a Corea del Sur cada vez más hacia su órbita de influencia, pero lo más relevante es que la presión Occidental sobre Rusia a cuenta del conflicto de Ucrania prácticamente ha arrojado a Moscú a los brazos de Pekín, por lo que el riesgo de una guerra fría en Extremo Oriente entre los bloques nipón-estadounidense y sino-ruso no es en absoluto baladí.

Como conclusión, se puede afirmar que las nuevas “Guías de Defensa” de 2015 anticipan un mayor esfuerzo de Japón en el marco de una relación más igualitaria con EEUU, lo que obligará a Tokio a invertir más en su propia seguridad y en avanzar hacia su *normalización* como una gran potencia regional. En todo caso, esos cambios tendrán que enfrentarse tanto a las limitaciones del artículo 9 como al acendrado pacifismo de gran parte de la sociedad japonesa, poco propensa a aventuras militares en el exterior.

Por otra parte, consideramos que la mejor estrategia para Japón sería el cooperar con China en el establecimiento de una comunidad regional de seguridad, aun siendo conscientes de la enorme dificultad del empeño. De lo contrario, y de optar por una contención en cooperación con EEUU, el enfrentamiento con China podría convertirse en una profecía auto-cumplida, dando lugar a una peligrosa situación en una región

clave para la economía mundial. Si bien parece lógico que Japón deje de ser como Finlandia durante la Guerra Fría, por su propio interés debe evitar convertirse en el Israel de Extremo Oriente: una gran potencia militar rodeada de Estados hostiles.

RESUMEN CONFERENCIA:

LA NUEVA POLÍTICA DE SEGURIDAD DE JAPÓN

Ponente: Dr. Felix Arteaga, Investigador principal sobre Seguridad y defensa, Real Instituto Elcano

La política de seguridad del Japón es nueva por muchos motivos. Se podría decir que ha introducido tantos cambios que, en realidad, ha transformado su modelo de seguridad y defensa. Sin embargo, todavía se debe esperar a que se consoliden sus medidas, ya que no es la primera vez que una política se da la vuelta, tal y como ya le ocurrió ya al Primer Ministro Shinzo Abe en su legislatura anterior. Un primer motivo para cambiar de modelo es el de la percepción de la amenaza china. Otros ponentes ya han explicado detenidamente la amenaza que supone la expansión militar china, el crecimiento de su capacidad militar y sus reivindicaciones territoriales, por lo que no es preciso existir en ellas. A la percepción de China se deben añadir otros cambios del contexto estratégico que justifican la decisión de cambiar de política. Por un lado, el riesgo creciente de la amenaza nuclear norcoreana a la que ni el proceso de negociación a Seis Bandas Partes ni el vecino del norte consiguen frenar su programa nuclear. Japón se encuentra dentro del alcance de los misiles balísticos norcoreanos y no tardará en mejorar la precisión y carga nuclear de sus ojivas por lo que representan una amenaza militar grave. Rusia no es una amenaza militar pero ha vuelto al Pacífico para reafirmar su estatus de potencia nuclear y está incrementando su presencia en las bases próximas al Pacífico. A las fuentes gubernamentales de riesgo hay que añadir la que representan los actores no estatales violentos como el yihadismo, que han secuestrado y asesinado a ciudadanos japoneses que se creían a salvo de peligros en el exterior. La llegada de riesgos como la proliferación, la insurgencia, la seguridad marítima o las ciberamenazas acaban de completar la nueva percepción de inseguridad.

Junto a ellos existen factores estructurales que incrementan el riesgo de los anteriores como serían, por citar dos importantes, el exceso de nacionalismo y la competencia por los recursos. La cultura estratégica de los países mencionados, es decir, la forma en la

que sus sociedades y líderes contemplan el uso de la fuerza está condicionada por factores históricos y antropológicos exacerbados durante la última guerra mundial y que todavía no se han superado. Las secuelas psicológicas de la ocupación todavía están vivas y sus líderes recurren al nacionalismo para aglutinar los sentimientos sociales en torno a sus posiciones. Las visitas del Primer Ministro Abe al santuario de Yasukuni sirven tanto para reavivar el sentimiento nacional y pasar página (¡Japón ha vuelto!) como para reavivar temores latentes entre sus vecinos (¡Que viene Japón!). Las apelaciones al nacionalismo se entrelazan con las disputas territoriales en torno a las fuentes potenciales de recursos energéticos, materias primas y pesca que se puedan encontrar bajo las zonas económicas exclusivas de los Mares del Sur y Este de China. La pretensión de adelantarse en la ocupación de territorios es la que ha generado una ola de ocupaciones y modificaciones de islotes por Vietnam, Filipinas, Malasia, Taiwán y China que ha comenzado a ocupar posiciones estratégicas que le permiten reivindicar más de 1,5 millones de millas cuadradas de espacio de soberanía.

La evidencia de serias amenazas ha permitido al Gobierno japonés liderar ante su sociedad un cambio de cultura estratégica que consiste en eliminar las restricciones a su política de seguridad y normalizarla, aunque como se ha señalado queda por ver si las élites y la opinión pública ayudan al Gobierno a consolidar el cambio. Tendrán que acompañarle en la reinterpretación constitucional y apoyar los cambios legislativos que se precisan, pero el Gobierno ya dispone para ello de un relato que empieza a ser convincente: corremos peligros (antes no ahora sí), todo cambia deprisa (a peor), dependemos de nosotros (disuasión), nuestros aliados y socios también (tenemos que ayudarles), no se puede esperar a que los riesgos se materialicen para tomar medidas, no podemos ser actores regionales o globales sin asumir responsabilidades, nuestra prosperidad y protección depende de ello...

De la autodefensa a la contribución proactiva a la paz

Este subtítulo refleja el objetivo estratégico del cambio conceptual. Se trata de pasar de una disposición y estructura de fuerzas (posture) estática destinadas a la defensa territorial a otra más proactiva y dinámica tanto hacia el interior como hacia el exterior de las fronteras. Para ello, Japón tendrá que revisar sus restricciones al uso de la fuerza como las constitucionales del artículo 9, las de emplear la fuerza en defensa de aliados, las prohibiciones de enviar tropas al extranjero en misión de combate, la prohibición del

servicio militar obligatorio, la renuncia a las armas ofensivas estratégicas. De esta forma podrá contribuir militarmente a la seguridad regional e internacional, una responsabilidad de la que se había excluido hasta ahora y que compensaba con sus aportaciones económicas y diplomáticas. También podrá asistir militarmente a otros países vecinos con la transferencia de equipos y tecnología, lo que le permitirá reforzar su red de influencia y cooperación militar en Asia-Pacífico y, de paso, impulsar su industria de defensa. La adaptabilidad de la nueva política le permitirá diversificar su política de alianzas y buscar nuevos socios estratégicos en la región y fuera de ellos (por ejemplo su estatuto de cooperación con la OTAN). Finalmente, el cambio tendrá efectos en la estructura militar de fuerzas ya que ganará peso la capacidad de proyección de fuerzas y su conectividad e interoperabilidad con terceros.

Sus fuerzas armadas podrán seguir contribuyendo a la integridad territorial, a la protección del bienestar y seguridad de los ciudadanos, lo que podríamos denominar seguridad hacia dentro y, además, contribuir proactivamente a la paz, seguridad y estabilidad regional y global, la seguridad hacia afuera a la que hasta ahora no podían atender como el resto de los países debido a sus autolimitaciones. Para defender estos intereses vitales de seguridad, sus fuerzas armadas deberán reforzar su capacidad de disuasión adquiriendo los sistemas de armas que les permitan cumplir las nuevas misiones y reforzar su capacidad regional e internacional de influencia asumiendo más responsabilidades en el reparto de la carga militar derivada de los compromisos y misiones internacionales. Finalmente, deberá reforzar sus apoyos internos y externos para lo que tendrá que reforzar sus capacidades de comunicación estratégica y diplomacia de defensa tanto hacia sus vecinos regionales como hacia sus ciudadanos para explicar el alcance de la nueva política.

Este último es, seguramente el objetivo más complicado de alcanzar porque tiene que coadyuvar a que los países vecinos se acostumbren a convivir con un nuevo actor estratégico (acomodación) y a que sus ciudadanos legitimen el cambio de política con su respaldo. Las amenazas externas facilitan la progresión del relato de transformación señalado, pero no será difícil que la comunicación supere las barreras del militarismo, nacionalismo y revisionismo con el que se criticará –desde dentro y desde fuera- el cambio de modelo (el nuevo *normal*).

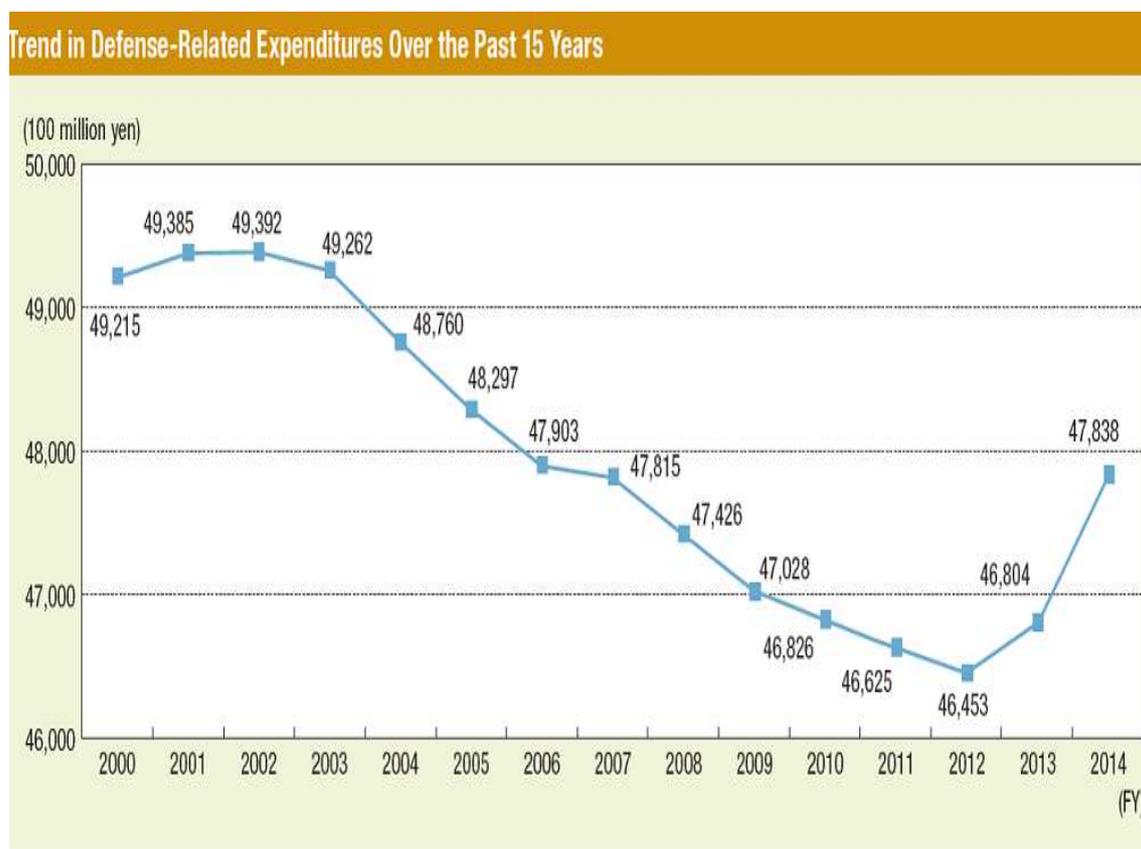
Cambios de estrategias y estructuras

Las estrategias coadyuvan a comunicar a unos y otros los objetivos, medios y modos de la nueva política, por lo que Japón dispone de una nueva Estrategia de Seguridad Nacional desde diciembre de 2013. En ella se definen los principios, intereses, riesgos y prioridades de la política de seguridad. Las relaciones de seguridad con Estados Unidos, China y sus vecinos son parte de este ejercicio de diplomacia pública hacia afuera y otros elementos, así como la contribución a la paz y seguridad regional e internacional. También, y aunque recibe menor atención en los medios de comunicación, la necesidad de cambiar la cultura estratégica japonesa en la nueva dirección, reforzando su concienciación de la nueva realidad estratégica que le circunda, así como la mejora de la base tecnológica e industrial de la seguridad para hacer frente al nuevo nivel de ambición.

De la estrategia se derivan en cascada algunas modificaciones orgánicas importantes como el Consejo de Seguridad Nacional, homologable al de otros países occidentales y que refuerza el control gubernamental/civil sobre poder militar para evitar que la seguridad se desarrolle más por el lado militar de las amenazas que por el civil del bienestar y protección de la seguridad. Si acaso, cabe criticar que la estrategia y estructura de seguridad nacional han desperdiciado la ocasión para reforzar el papel de las fuerzas armadas en la vida diaria de sus ciudadanos y resaltar su participación en tareas de protección civil y apoyo a las fuerzas de seguridad en sus tareas de seguridad. El enfoque prima la política exterior y la defensa sobre las nuevas dimensiones de seguridad, con lo que se asemeja más a las estrategias anglosajonas que a las continentales europeas. En cuanto a la estructura de fuerzas, el reto es el de crear una Fuerza de Defensa Conjunta por encima de la compartimentación actual y capaz de interoperar con fuerzas aliadas de todos los servicios. Para proyectar su poder militar en la zona, Japón deberá dotarse de las capacidades militares que puedan compensar la capacidad china y coreana de denegar el acceso a espacios regionales en litigio (Anti-Access/Area Denial).

Las estrategias se desarrollan mediante orientaciones a largo (Directrices de Programación de la Defensa Nacional), medio (Programación de Defensa a Medio Plazo) y corto plazos mediante los presupuestos anuales. Incluso cuando no existía un plan estratégico, esas directrices han ido adelantando los cambios en las capacidades militares que precisaría el Japón. Programaciones como las de 1976, 1995, 2004 y 2010 han ido adaptando conceptos y capacidades militares a los cambios estratégicos de

forma discreta hasta que el Gobierno ha decidido reconocer y liderar la necesidad de un cambio estructural. El cambio ha evidenciado la interrelación entre economía y defensa, tanto en el plano anterior como se ha visto a la hora de aumentar los presupuestos de defensa, como en el plano exterior, impulsando la economía regional para proporcionar una mayor solvencia estratégica en la región (Japón acaba de comprometerse a realizar inversiones por valor de 110 billones de dólares los próximos cinco años en infraestructuras y ayudas regionales, lo que representa un 30% más de los niveles anteriores). Las inversiones pueden justificarse en el rechazo japonés al Banco Asiático para Inversiones en Infraestructuras que promueve china, pero también como la necesidad de acompañar con elementos económicos y de ayuda al desarrollo el nuevo giro estratégico japonés.



Por último, los presupuestos –mejor que ninguna otra declaración- reflejan la voluntad real de cambio y el Gráfico anterior muestra como los últimos presupuestos han aumentado significativamente el esfuerzo económico para respaldar el giro estratégico que el Gobierno del Primer Ministro Shinzo Abe está empeñado en impulsar.

PANEL 3: ECONOMÍA Y JAPÓN

RESUMEN CONFERENCIA:

COMPARACIÓN DE POLÍTICA ECONÓMICA UE-JAPÓN

Ponente: Ángel Estrada, Dirección General Adjunta Asuntos Internacionales. Banco de España

Los aproximadamente diez años que abarcan el periodo comprendido entre mediados de los años noventa y mediados de los 2000 han sido denominados la década perdida de la economía japonesa. En efecto, durante esos años el crecimiento del Producto Interior Bruto (PIB) fue muy inferior al de los años previos y se situó también por debajo del conjunto de las economías avanzadas. Quizás mucho más importante: el país entró en deflación.

Un proceso de reducción generalizada de los precios de una economía, que los agentes acaban por trasladar a sus expectativas, puede conducir a una espiral recesiva con importantes implicaciones reales y financieras. Si tanto consumidores como empresarios esperan que los precios bajen en el futuro, pospondrán sus decisiones de gasto duradero e inversión, ya que esos productos serán más baratos en el futuro. Si, además, los agentes tienen deudas pendientes, dado que el valor nominal de la deuda está prefijado, la reducción de las rentas nominales asociada al proceso deflacionario hará que, de hecho, su endeudamiento (ratio de deuda sobre renta) aumente incluso sin que obtengan más crédito. Esto inducirá a los agentes a elevar su ahorro y, en consecuencia, a reducir aún más su nivel de gasto, lo cual hará que el proceso deflacionista se acentúe y que el gasto se retraiga aún más.

Los factores que explican la deflación y el bajo crecimiento de esa época en Japón son variados. Probablemente, el detonante fue la explosión de las burbujas financiera e inmobiliaria que se habían desarrollado en los años previos. Usualmente estas burbujas están alimentadas por un importante aumento del crédito que implica que los agentes presentan elevados niveles de endeudamiento. Como resultado, el primer sector afectado es el financiero y bancario, que tiene que hacer frente a la dificultad para muchos de los agentes de devolver sus deudas, incluso aunque ajusten sustancialmente

sus niveles previos de gasto. Pero, además, por el lado de la oferta, la población en edad de trabajar comenzó a declinar y el modelo de crecimiento previo basado en la acumulación de capital comenzó a dar signos de agotamiento.

Obviamente, las autoridades reaccionaron ante tales acontecimientos, pero de forma parcial e insuficiente. Debe tenerse en cuenta que era la primera vez que una economía desarrollada se enfrentaba a un panorama similar. Tras la Gran Recesión del año 2008 otras economías avanzadas afrontaron retos similares; la experiencia previa de Japón fue crucial para que la recesión no se convirtiera en una depresión.

Por un lado, no se afrontó con suficiente decisión una recapitalización bancaria que al reforzar los niveles de solvencia de las entidades financieras hubiera absorbido la mayor morosidad y de esa forma mitigado la restricción crediticia. Por otro lado, aunque la política fiscal se hizo más expansiva para compensar, al menos transitoriamente, la menor demanda privada, lo cierto es que los planes no siempre estuvieron bien diseñados ni se ejecutaron en su totalidad. En la actualidad el elevado nivel de deuda pública de la economía japonesa es su principal reto a medio plazo. La política monetaria convencional también se relajó, pero muy pronto alcanzó sus límites, al situar el tipo de interés de intervención del banco central en cero. En estos años Japón empezó a ensayar políticas monetarias no convencionales, implementando programas de compra de deuda pública, pero también sin la suficiente ambición, dado que no existían experiencias similares sobre sus efectos. Por último, ni las autoridades ni la sociedad parecían dispuestas a introducir reformas estructurales en la economía que abordaran el problema de la reducción de la fuerza de trabajo y cambiaran el agotado patrón de crecimiento previo. En particular, el mercado de trabajo debía hacerse más eficiente y adecuado a unas nuevas condiciones económicas mucho más cambiantes; algunos mercados de producto requerían mayores dosis de competencia interna y, sobre todo, externa; el entorno empresarial también debía hacerse más favorable para la inversión; y, por último, debía fomentarse la innovación en el proceso productivo.

A finales de 2012, el nuevo primer ministro japonés Abe dio un giro radical a la política económica para intentar sacar a Japón de esta situación. Abe diseñó una nueva estrategia cuya principal característica es que es integral. En concreto, la estrategia se articula en torno a 3 ejes:

1. Eje monetario. Su principal herramienta es un programa de expansión cuantitativa y cualitativa del balance del banco central (QQE) cuyo objetivo es elevar la inflación hasta al 2% de forma estable. Se trata de duplicar el tamaño del balance del banco central (hasta alcanzar el 60% del PIB) mediante compras de bonos del Gobierno (de mayor plazo que en anteriores programas) por importe 60-70 billones de yenes al año (80 billones desde 2014).
2. Eje fiscal. En este caso se trata de combinar estímulos fiscales a corto plazo con consolidación fiscal a medio plazo para garantizar la sostenibilidad de las cuentas públicas. Desde 2013 el Gobierno ha aprobado tres presupuestos fiscales suplementarios que suponen alrededor del 4 % del PIB de mayor gasto. En contrapartida, en 2014 elevó el tipo de gravamen del impuesto sobre el consumo del 5% al 8%; sin embargo, la reducción de la actividad que provocó, aunque fue transitoria, llevó a posponer a 2017 la siguiente elevación prevista (hasta el 10%).
3. Eje reformas estructurales. Esta es la principal novedad de la estrategia. Por fin se planteó la necesidad de hacer reformas estructurales que eleven el crecimiento potencial de la economía japonesa. Estas reformas se centran en mejorar la eficiencia del sector empresarial, elevar la competencia en determinados sectores (agricultura y energía, entre otros) y abrir la economía al comercio internacional, fortalecer el sistema financiero, aumentar la fuerza laboral y mejorar la capacidad de generación de rentas.

La evidencia teórica muestra que la implementación conjunta de estas tres políticas tiene sinergias positivas para la actividad, especialmente en un contexto de baja inflación y crecimiento, alto endeudamiento y con los tipos de interés en cero como el que afronta Japón. De hecho, esta estrategia consigue eliminar los potenciales efectos adversos que a corto plazo puedan tener las reformas estructurales. Estos pueden ser consecuencia de la reducción de los salarios y el aumento de la deuda real de los agentes que supone la reducción puntual de los precios que implica este tipo de medidas. En concreto, la expansión cuantitativa del balance del banco central, al reducir los tipos interés a largo plazo, aumenta el valor presente de los efectos de la reforma estructural y libera recursos para la financiación del consumo y la inversión. La expansión fiscal permite compensar transitoriamente la reducción de la demanda privada, ya que no

genera efectos expulsión de esta al mantenerse los tipos de interés en niveles muy reducidos por la actuación de las autoridades monetarias.

Dos años después del lanzamiento de Abenomics, los resultados no han sido tan brillantes como se esperaba, pero, sin duda, van en la dirección adecuada, de acuerdo con todos los analistas. Empezando por el eje monetario, los objetivos de aumento del balance del banco central se han cumplido, pero no los de inflación (2%). Sin embargo, la acusada caída en el precio del petróleo y la baja inflación generalizada tanto en países desarrollados como emergentes han sido eventos con los que no se contaba. Las previsiones de inflación son más favorables, pero los salarios todavía están en camino de alcanzar tasas de avance consistentes con una inflación del 2%.

En cuanto al eje fiscal, el retraso en la elevación del tipo del impuesto sobre el consumo puede entenderse como una mayor flexibilidad de la política fiscal, que sigue adaptándose para dar soporte al crecimiento, sin incumplir los objetivos de déficit establecidos en el programa. De hecho, los costes de financiación de la deuda pública permanecen en niveles muy reducidos. En cualquier caso, parece claro que debería especificarse más claramente el programa de consolidación fiscal a medio plazo que consiga situara la deuda pública en niveles moderados.

Por último, por lo que respecta al eje de reformas estructurales, se han producido significativos avances en la liberalización del sector energético y se prevé el inicio del proceso de reducción del impuesto de sociedades para mejorar la rentabilidad empresarial; el acuerdo de libre comercio es más complejo (por ej., en EEUU se están produciendo bloqueos). La reforma del sector financiero avanza a buen ritmo tras el cambio en la estrategia de inversión del fondo de pensiones, el más grande del mundo (1 billón de euros, ligeramente inferior al PIB de España). En cuanto al mercado de trabajo, los salarios parecen estar empezando a reaccionar en mayor medida a la situación económica y las mujeres, con timidez, parecen estarse incorporando con mayor intensidad al mercado de trabajo; en cambio, la incorporación de mano de obra extranjera es menos significativa. El Fondo Monetario Internacional espera que el crecimiento potencial de la economía japonesa aumente progresivamente en los próximos años, desde el 0,2 % antes de 2011 hasta el 0,7 % en 2020.

RESUMEN CONFERENCIA:

LA EVOLUCIÓN DE ABENOMICS

Ponente: Dra. Ana Goy Yamamoto, Profesora Universidad Autónoma de Madrid

Tras el repaso realizado por D. Angel Estrada de las denominadas décadas perdidas y de cómo Japón ha intentado con varias medidas animar el estado casi inerte de su economía en los últimos años, la ponencia dictada ha querido exponer el contexto, los ejes y también las críticas que se realizan a la nueva política económica del Primer Ministro Shinzo Abe denominada popularmente Abenomics.

¿Qué es Abenomics?

Bajo este título tan propio del marketing y en un contexto internacional sumido en la austeridad y desconfianza en las instituciones financieras tras la crisis de 2008, Abenomics resulta de una premisa; la falta de confianza en el futuro por parte de la sociedad y del sector empresarial es lo que mantiene a la economía japonesa en su atonía. La gente tiene miedo a consumir, a gastar o a invertir y la deflación tan instalada en la estructura económica japonesa es el gran enemigo a batir. Por ello la única solución posible viendo que la austeridad no funciona es realizar un gran estímulo de gasto por parte del gobierno como responsable pero aunado a diferentes actores. Por ello las 3 flechas se refieren a una política monetaria expansiva liderada por el BoJ, una política fiscal con gran estimulación presupuestaria llevada a cabo por el Gobierno y una gran reforma estructural de la cual es responsable el sector privado.

En cuanto a la **primera flecha**, colocando al frente del Banco de Japón (BoJ) a Haruhiko Kuroda, persona mucho más afín a la política expansionista que su predecesor, se marca el objetivo de conseguir una inflación del 2%. La política monetaria expansiva implica inundar el mercado de yenes por la compra de bonos y otros activos por parte del BoJ de manera que se “crea inflación” antes del incremento programado del impuesto sobre el consumo que ocurriría en abril de 2014, pasando éste de un 5% a un 8% para supuestamente en octubre de 2015 subir al 10% final. La gente gastaría antes de la subida impositiva y esto redundaría positivamente en ambos sectores, privado y público previo a un impacto puntual y programado de la subida del

impuesto sobre el consumo. El impacto del primer tramo fue tan negativo que se toma la decisión de postponer en año y medio dicho incremento, es decir esperar hasta abril de 2017.

Dicha política ha llevado a una depreciación del Yen, fundamentalmente ante el dólar americano (paridad aproximada de $1\$=120\text{¥}$) y ante el Euro ($1\text{€}=140\text{¥}$) en los últimos meses. La política de seguir manteniendo la misma línea hasta conseguir el objetivo de una inflación del 2% continúa durante este 2015 y se ha pasado aproximadamente de la compra anual de unos 60 billones de Yenes a 80 billones de Yenes anuales.

La depreciación del yen ha tenido además efecto en dos cuestiones. Por un lado en cuanto a la balanza comercial, se hacen competitivas las exportaciones japonesas, aunque hay que decir que comparado con otras economías globales Japón tiene menor apertura comercial, por lo que esta situación ayuda pero sus resultados no son tan dramáticos como cabría esperar. El precio de las importaciones lógicamente encarece, pero una de las partidas más importantes de las mismas que son los productos energéticos y especialmente el crudo y el gas natural licuado están actualmente en un contexto de bajada de precios, por lo que paradójicamente esta situación, aunque muy coyuntural, no “ayuda” al objetivo de la inflación general del 2%. Por otro lado, en el mercado financiero, vuelve a existir un interés por el *carry-trade* en yenes, es decir las ventajas de paridad y tipos de interés bajos en un largo plazo hace atractiva la demanda de créditos en yenes para inversiones más productivas en otros mercados. También todo esto ha proporcionado un incremento de capital extranjero en valores del índice Nikkei donde ha existido un claro rally alcista desde la llegada de Abe al poder.

Pasando a la **segunda flecha** donde el Gobierno ejecuta su plan a través del gasto para revitalizar la economía y conseguir contrarrestar el efecto de la subida programada del impuesto sobre el consumo, éste se realiza no de forma indiscriminada ni genérica, sino muy enfocada en sectores necesitados de un cambio estratégico o considerados clave para la regeneración industrial y económica de Japón. Por ello fundamentalmente los receptores de tan magna contribución pública son las acciones de revitalización local y el apoyo a las PYMEs y al espíritu emprendedor. En total en los tres diferentes paquetes anunciados hasta la fecha, enero y diciembre de 2013 y diciembre de 2014 se llega a los 19 billones de Yenes, o lo que es decir un 4% del PIB.

Observando los Presupuestos Generales del año fiscal presente, estos ascienden a 96 billones de Yenes, y tienen como objetivo la revitalización económica y también la consolidación fiscal. Es quizás este punto uno de los más criticados de todo el Abenomics ya que para algunos economistas es discutible conseguir al mismo tiempo ambos objetivos dadas otras circunstancias que mencionaremos a continuación, aunque hay que decir que Abe está convencido de la idoneidad de su enfoque económico porque su respaldo en las urnas le permitiría poner en marcha el último paquete de estímulo económico, el presupuesto suplementario y la reforma fiscal del 2015. De los 96 billones de yenes, aproximadamente 55 billones vendrían de la recaudación fiscal y 37 de nueva emisión de bonos, una emisión menor que la de años anteriores. Recordemos que la deuda del gobierno central y locales unidas es del 245% del PIB según cifras de la OCDE, y el déficit alcanza algo más del 8% aunque se quiere reducir drásticamente en los dos próximos años fiscales hasta llegar a menos de un 5% y en 2020 conseguir la consolidación. Una característica que puede explicar en parte cómo la economía japonesa sobrevive con semejante deuda es que ésta es muy doméstica, es decir prácticamente más del 90% de los tenedores de deuda pública son empresas y hogares japoneses.

Aparte en los presupuestos y en las líneas del gobierno se incluye también una partida importante para hacer más visible el papel de la mujer en la sociedad, con ayudas y programas específicos de efectiva incorporación laboral de la mujer, una estrategia necesaria considerando que es el “activo económico más infrautilizado” en el sentido de que su participación en el mercado laboral dista de las cifras de otras economías avanzadas teniendo la mayoría de ellas una buena formación académica. Se supone que basar parte del Abenomics en el Womenomics con el lema “*Joseiga Kagayaku Nihon*” (El Japón en el que brillan las mujeres) tiene el afán de limitar el efecto del envejecimiento de la población laboral y facilitar igualmente estructuras y cambios sociales que permitan un incremento de la natalidad ante una pérdida poblacional que ya se está dando.

Por último, la gran **tercera flecha** de reformas estructurales, están quizás centradas no sólo en lo expuesto anteriormente como las políticas activas sobre la incorporación laboral femenina, sino también en la desregularización y redefinición de tres sectores

principalmente como son el agrario, el sanitario y el energético. Dichos sectores están muy ligados, no por casualidad, con las dinámicas de acuerdos de libre comercio. Fundamentalmente cuatro grandes pactos a la vista en la mesa de negociaciones de Japón, de los cuales tres tienen luz verde pero a falta de firmar el cuarto. Estos son el Acuerdo de Libre Comercio de China - Corea del Sur - Japón, el Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) de ASEAN+3+3, el Tratado de Libre Comercio EU-Japón y el pivotal de todos ellos, el TPP¹.

Las reformas estructurales que garantizarían avances en la posibilidad de estos tratados darían según cálculos del gobierno 600.000 empleos, aunque los expertos apuntan realmente a un máximo de 100.000². Recordemos en este punto que Japón tiene una tasa de desempleo que podríamos considerar cercana al pleno empleo, de un 3,3%, aunque hay que añadir también que el mercado laboral japonés se ha bipolarizado en gran manera desde las reformas de Koizumi.

Es en esta flecha donde el sector privado va adaptándose poco a poco en los dos últimos años y se empiezan a notar cambios realizados en la responsabilidad corporativa, no sólo por la presión ante el aumento de la inversión extranjera que cuenta aproximadamente con aproximadamente un 30% de acciones en las bolsas japonesas³, sino también porque se está realizando el enfoque del valor de la empresa en la productividad de la inversión centrándose más en el ROE o retorno financiero como sus competidores extranjeros. De hecho desde enero de este año nos encontramos con un nuevo índice bursátil de 400 empresas, el denominado *JPX-Nikkei Index 400* formado por empresas del TOPIX, Nikkei y JASDAQ. Se está haciendo énfasis en invertir en fondos de pensiones ligados a dicho índice, empezando por los fondos propiamente que gestiona el gobierno que asciende a 1,1 billón de Yenes⁴.

¹ Solís, Mireya. 2015. "Japan's Trade Policy in 2013: Possibilities and Pitfalls." The Brookings Institution. Accessed May 27. <http://www.brookings.edu/research/opinions/2013/02/01-japan-trade-policy-solis>.

² "Koo, Posen, and Other Abenomics Dissenters | FT Alphaville." 2015. Accessed June 15. <http://ftalphaville.ft.com/2013/01/17/1340432/koo-posen-and-other-abenomics-dissenters/>.

³ Fujikawa, Megumi. 2014. "Foreign Ownership of Japan Shares Hits All-Time High." Wall Street Journal, June 19, sec. Markets. <http://www.wsj.com/articles/foreign-ownership-of-japan-shares-hits-all-time-high-1403173422>.

⁴ Nohara, Anna Kitanaka Yoshiaki. 2015. "Japan Exchange and Nikkei to Start Index Focusing on ROE." Bloomberg.com. Accessed February 16.

¿Que falta o falla en Abenomics?

Una de las razones de porqué la política monetaria expansiva no está funcionando todo lo bien que se espera es quizás que las penas de la economía japonesa no está quizás tanto en la famosa trampa de la liquidez que mencionaba Krugman como más en una trampa de la renta disponible y esperada. Actualmente y tras dos décadas con una deflación que ha ido minando los sustratos de la economía familiar, los ahorros en los hogares están en mínimos, un escaso 3% muy lejos de las tasas de ahorro que tenían tiempo atrás y que se hicieron famosas. Pero no es así en las empresas que tienen liquidez disponible pero sin inversión productiva y son ahorradores netos, situación que se entiende por el temor a caer otra vez en el “*debt deflation*” de los que fueron víctimas en estos pasados años hasta que consiguieron sanear sus balances. La inflación se basa en que la gente gaste ahora en vez de más tarde (en una reciente encuesta el 84% de los japoneses piensa que subirán los precios de aquí a un año), pero no consumen porque sus expectativas respecto a la renta disponible siguen siendo pesimistas.

Los detractores de Abenomics destacan que es necesario tener una verdadera recuperación económica antes de implementar políticas de consolidación fiscal y medidas de austeridad, por ello no es posible el planteamiento de presupuestos generales y expectativas que se han lanzando con esta novedosa política económica. La teoría señala que si no se produce un incremento de impuestos, se deteriora el déficit del gobierno, por tanto el mercado debería perder confianza y los tipos a largo plazo de la deuda nacional, en este caso japonesa, aumentarían. Paradójicamente el mercado está respondiendo de otra manera, señal de que de alguna forma cree en el resultado de Abenomics y lo necesario de la tercera flecha, no existiendo no sólo subidas de tipos de interés a largo plazo de momento, sino también demostrándolo en el fervor bursátil de Tokio.

La clave es la reestructuración, pero realmente, ¿cuál?

El foco se torna entonces a la famosa tercera flecha. A la cuestión de si es necesaria más desregularización en Japón habría que responder con cautela ya que dependería mucho de los sectores. El sector corporativo se ha centrado en mantener contentos a sus accionistas antes que cuidar a otro de sus activos, el capital humano. Dada la competencia en el mundo laboral y la bipolarización en el mismo con un cada vez mayor número de temporalidad o precariedad laboral, la mejora en los balances empresariales no ha quedado trasladada a los hogares a no ser que estos fuesen inversionistas, por lo que prácticamente es nulo el efecto en las cuentas de los hogares de la recuperación económica habida en las empresas. Quizás lo interesante de toda esta situación es que estas saneadas cuentas empresariales moverá (y realmente ya lo está haciendo) el mercado internacional de fusiones y adquisiciones ya que dispone de liquidez y cada vez están más presionadas a incrementar la productividad de dichos fondos, bien porque el BoJ es insistente en la compra de bonos, o bien por la amenaza competitiva de otros países como China y Corea del Sur. El FMI avisó en un informe de septiembre 2014 que había que movilizar el dinero hacia la economía para que la misma no se estancase una vez las dos primeras flechas dejaran de impulsarla.

Otra crítica dentro de esta tercera flecha es la falta de innovación y el anquilosamiento en ciertas tecnologías de las empresas japonesas por la llegada de nuevos y ágiles competidores. Realmente no podemos decir que en Japón falte el espíritu innovador y emprendedor, mas bien se mueve en otros sectores que todavía no han encontrado su explosión en el mercado como pueda ser la robótica y domótica de casa, la eficiencia energética en transporte y hogares con nuevas tecnologías como el hidrógeno, los tejidos y materiales inteligentes, etc.

Quizás para un éxito en la reestructuración de Japón es necesario planificar de acuerdo a dos amenazas latentes. Por un lado la cuestión demográfica, donde sólo en el año pasado la población bajó en 248.000 personas netas y que tiene implicaciones en el mantenimiento de un sistema de solidaridad generacional en el sistema de la Seguridad Social entre otros, o de un capital humano preparado, motivado y competitivo en la empresas. Por otro lado el formalismo en la cultura corporativa japonesa en casi todos los sectores, desde la burocracia, la academia, el mundo empresarial donde la velocidad

japonesa que dicta el cómo se debe planificar lo que se debe hacer y cómo se hace, lastra en gran medida oportunidades más pragmáticas de desarrollo.

El objetivo fundamental es mejorar la competitividad de las empresas japonesas tanto en innovación como eficiencia. Desde el mundo corporativo, además de ir adaptando otros sistemas de desarrollo interno donde aumente la flexibilidad y velocidad de reacción, se comienza a barajar la posibilidad de aplicar un nuevo término, el “*reshoring*”, es decir, volver a centralizar y traer la capacidad fabril y control de gestión de las empresas japonesas de vuelta al archipiélago tras el “*offshoring*” o “*hollowing-out*” o desindustrialización acaecida desde el Acuerdo Plaza de 1985 donde se cambió la paridad de las monedas que configuraban el G-5 de entonces. Tal estrategia de *reshoring* permitiría el uso de la capacidad manufacturera y de instalaciones fabriles que no se encuentran en su potencial máximo, conseguiría el resurgimiento de PYMES y de la vitalidad local que se incentiva presupuestariamente, y con ello el incremento de trabajadores, el incremento de salarios y por ende la inflación estable y deseada del 2%.

Pero para llegar a esta fórmula también habría que realizar cambios en la legislación, papel que está en manos del gobierno en diseñar y en el poder del sector privado en llevar a cabo. Mencionamos aquí brevemente quizás las cinco más destacadas, la reforma laboral, la fiscal, la agraria, la sanitaria y la energética.

La reforma laboral debe de enfocarse en la presión para el incremento de salarios y una bipolaridad del mercado. Aunque los movimientos sindicales del mes de marzo, el tradicional *shunto*, ha presionado al alza nominalmente los salarios base, todavía no tenemos crecimientos de los mismos en términos reales. Esto es debido precisamente al otro factor de la bipolaridad del mercado, donde se tienen que establecer políticas activas para evitar la precariedad laboral. Aproximadamente un 37% de la población activa está en contratos denominados no-regulares, es decir a tiempo parcial, contratos por obras, temporales, etc. que en general dentro del sistema japonés no tienen cobertura social ni de formación por parte de la empresa. De ellos afectan especialmente a las mujeres siendo su tasa del 57% frente al 18% de los hombres en dicho tipo de contratos. Este tipo de figuras se ha utilizado en gran medida por las empresas para gestionar y tener más flexibilidad en sus costes, pero crean una población trabajadora flotante que llegan mínimamente a cubrir sus necesidades básicas de consumo y que por tanto no se

plantean inversiones a largo plazo, además de que sus motivaciones en el mundo laboral cada vez son menos ambiciosas. Favorecer sus condiciones o limitar su precariedad son puntos clave en la reforma. Igualmente se tiene que dotar de mayor flexibilidad en el régimen laboral, con aspectos como facilitar despidos, incrementar la movilidad en sectores determinados como la transferencia de mano de obra del sector agrícola y manufacturero a servicios a través de programas de formación y relocalización. En Japón el sistema de Seguridad Social incentiva a los trabajadores con largo recorrido en una misma compañía, por ello sería conveniente adaptarlo a condiciones de movilidad profesional.

En otro aspecto ya comentado previamente, el gran cambio se observa en la incorporación de la mujer al mercado laboral, siendo actualmente del 67% de la población activa femenina. Aún todavía es una tasa reducida comparada con otras sociedades desarrolladas, y tiene un potencial peligro en reducir más si cabe la tasa de fertilidad si no se toman medidas y cambios en el mundo corporativo que potencien la conciliación familiar tanto de manera tácita como de presión social.

Ligado a este hecho, la reforma fiscal podría tener un punto interesante de reforma si se replantea la imposición en el segundo ingreso en el hogar, donde existe una exención fiscal al cónyuge de 380.000 yenes si tal ingreso corresponde al primer tramo, algo así como una renta anual máxima de 1.950.000 Yenes (aproximadamente 14.000 - 15.000 Euros) Esto se traduce en que prácticamente las esposas son dicho segundo ingreso y no tienen aspiraciones de ganar más o pasar a trabajos de mayor ingreso porque se penalizaría fiscalmente al hogar. En total esta medida cuesta a las arcas del Estado japonés un montante de 600.000 millones de Yenes anuales que se podrían destinar a la creación y promoción de guarderías por ejemplo⁵.

Por otro lado lo que sí se está aplicando desde el comienzo del año fiscal en abril es la bajada del 2,51% en la imposición corporativa, pasando del 34,62% de impuesto sobre sociedades a un 32,11% y poco a poco llegar al escalón del 20-29% para hacer más competitiva la industria. Igualmente se han creado incentivos fiscales para donaciones

⁵ “Rethinking Personal Tax Exemptions to Mobilize Women’s Power — The Tokyo Foundation.” 2015. Accessed February 16.
<http://www.tokyofoundation.org/en/articles/2014/rethinking-personal-tax-exemptions>.

de padres a hijos para pago de celebraciones de bodas, casas, cuidado de hijos, para empresas que incrementen sus salarios o para la re-localización de oficinas centrales fuera de las grandes ciudades

Quizás una de las más temidas y controvertidas reformas históricamente es la reforma agraria, donde un potente lobby ha mantenido una situación de status quo por mucho tiempo. Existen en Japón muchas tierras absentistas, no trabajadas. Se plantea un cambio fiscal para que sean productivas o cambien de estatus y se rectifiquen en otras denominaciones. Actualmente las rentas se realizan sobre las ganancias de capital que generan dichas tierras y no sobre la propiedad, por lo que se mantienen improductivas. Por otro lado si se liberalizase dicho sector agrario se podría dar lugar a la movilidad de mano de obra entre sectores anteriormente mencionada. Un gran paso dentro de la reforma agraria es el desmantelamiento de facto de la JA-Zenchu, la central de cooperativas agrarias japonesa que ejercía un gran poder e influencia política al ser las zonas rurales una fuente de votos tradicional del Partido Liberal Demócrata. Poco a poco los resultados de las elecciones han demostrado el límite de dicha influencia y se ha procedido a cambiar el panorama de organización agraria a nivel nacional.

Otras reformas claves mencionadas son las del sector sanitario que va a necesitar del cuidado de personas con dependencia y procedimientos para evitar listas de espera en una población que se caracteriza por su envejecimiento progresivo y su longevidad. Se considera que Japón cuenta con 490.000 personas dependientes en 6.000 centros y que la población de personas con Alzheimer está entre los 2 a 3 millones. Se necesita personal especializado para su cuidado y esto ha favorecido la firma de acuerdos especiales de migración con Filipinas o Indonesia para aceptar personal de enfermería.

Y por último la reforma energética es quizás el gran reto que tendrá que asumir Abe en su tercera flecha. Realmente se encuentra presionado por varios flancos. Por un lado sobre todo las PYMEs dicen no poder realizar más acciones de ahorro energético de las ya hechas. Por otro está el gran debate de la reactivación nuclear tan polémico para la población que ha sufrido y visto las consecuencias de Fukushima. Aunque el empeño del gobierno es dar paso a una puesta en marcha de los reactores actualmente parados tras pruebas y nuevos protocolos de seguridad, tanto parte del sector privado como la sociedad está más concienciados de alternativas más sostenibles que requerirían del

marco legal e impulso por parte del ejecutivo. Queda por tanto abierta esta reforma a un replanteamiento más propicio a la sensibilidad de la sociedad que al de los monopolios regionales de las eléctricas japonesas.