

Asia del Este y la política exterior del Japón: desafíos para el siglo XXI

Yusuke Murakami

1. Introducción: Japón en su laberinto

Japón se encuentra, en diversos sentidos, en una difícil encrucijada. Más que nada, su decaída economía ilustra la situación ardua que el país asiático enfrenta. Ya sufrió «dos décadas de pérdidas», luego del colapso de la burbuja económica de principios de la década de 1990. La tasa de crecimiento promedio anual del producto bruto interno (PBI), de 1956 a 1973 fue de 9,1%, y de 1974 a 1990 de 4,2%, mientras que de 1991 a 2010 llegó solamente a 0,9%. La economía japonesa se encuentra a la deriva, sin haber encontrado un camino para la recuperación a mediano y largo plazo.

También en 2006, el porcentaje de ingresos de Japón, dentro del total del mundo, bajó a menos de 10%. En su mejor momento, Japón obtuvo el 17,9% del total de ingresos mundial. Su porcentaje, desde el año 1985, fue de más de 10%. El nivel del año 2006 es comparable solo al que el país registró antes de 1985.

También en el mismo año, el PBI per cápita japonés bajó al decimoctavo lugar entre los treinta miembros de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OECD, por sus siglas en inglés), ocupando así el lugar más bajo desde 1980.

En enero de 2008, Hiroko Ota, ministra de Estado de Política Económica y Fiscal, se vio obligada a confesar que «ya la economía japonesa no es de primera categoría»¹. En el año 2010, el PBI nominal de China superó al de Japón y lo desplazó del segundo lugar, luego de Estados Unidos. Japón ya no era la segunda potencia económica.

El otro aspecto que simboliza el ocaso de Japón es la población. Japón ha experimentado el envejecimiento de su población desde la década de 1970. En 1997,

¹ *Asahi Shimbun*, Tokio, 19 de enero de 2008.

la población de la tercera edad (mayores de 65 años) sobrepasó a la de la niñez (menores de 14 años). En el año 2010 la tercera edad ocupaba el 23,1% del total, mientras que los niños el 13,2%. Se proyecta que para el 2055 la población de la tercera edad llegará a 40,5%, mientras que los niños bajarán a solo 8,4%. Debemos agregar que desde el año 2005 la población total de Japón ha venido disminuyendo y el número de fallecimientos es superior al de nacimientos.

Desde otro punto de vista, Japón enfrenta un desafío «histórico». En retrospectiva, Japón ha repetido el ritmo de abrir y cerrar sus puertas al mundo extranjero entre un siglo y siglo y medio. Luego que se estableciera el Estado unificado en el siglo VI, Japón ha repetido la dinámica de hacer contactos con el mundo exterior, particularmente con el centro de la civilización —China hasta el siglo XIX—, para introducir productos y conocimientos innovadores, luego cortar relaciones para «digerir» lo aprendido y, sobre la base de ello, desarrollar lo propio. A mediados del siglo XIX, Japón abrió sus puertas a Europa y Estados Unidos para realizar su modernización. Según el ritmo histórico del Japón, ahora, ya es momento de cerrarlas. Sin embargo, no puede darse el lujo de hacerlo en medio de la trepidante globalización de hoy. Japón debe encontrar alguna manera de desarrollar lo propio sin encerrarse dentro de su territorio.

Sin embargo, su política exterior no constituye una excepción. En las últimas dos décadas las condiciones internacionales de Japón han cambiado en comparación con las del año 1945, cuando el país del sol naciente fue derrotado en la guerra; o con las de 1980, cuando se convirtió indiscutiblemente en una potencia económica. Sin duda, el surgimiento de China como potencia regional e internacional en este siglo ha representado una serie de desafíos para la diplomacia japonesa. Esto también ha afectado su alianza con Estados Unidos, la que ha experimentado varias fricciones.

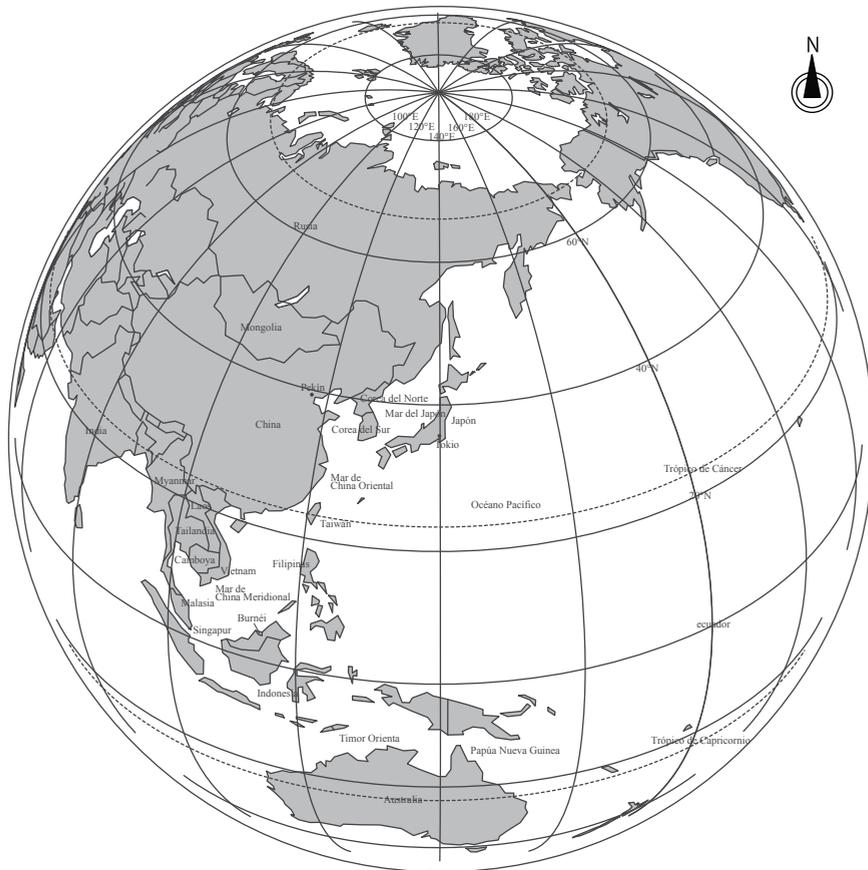
Este artículo analiza la política exterior de Japón frente a la situación cambiante de Asia del Este, donde se ubica el país asiático. En este aspecto, Japón se encuentra en dificultades para desarrollar relaciones fluidas con los países vecinos. Por otro lado, a esta región le falta un mecanismo para mantener la estabilidad y confianza mutuas. En la agenda regional queda pendiente la institucionalización de tal mecanismo.

Antes de proceder al análisis de las relaciones con los países vecinos. En primer lugar, indagamos las características del sistema de Estados en la zona Asia-Pacífico en comparación con el sistema europeo de Estados. El sistema de esta zona es vertical y jerárquico, no tiene el concepto de horizontalidad —trato de igual a igual entre Estados— como el sistema europeo y debemos tomar en cuenta este elemento como fondo estructural de la región. Luego, analizamos la alianza entre Estados Unidos y Japón, que ha seguido siendo el eje de mayor importancia tanto en la política exterior japonesa como en sus relaciones regionales. En la tercera sección, tratamos las relaciones de Japón con otros países vecinos, enfocando tres aspectos principales desde

el punto de vista nipón: seguridad regional, asuntos relacionados con la historia de relaciones bilaterales e integración regional.

Asia del Este es la parte este del continente euroasiático que da al océano Pacífico y comprende China, Corea del Norte, Corea del Sur, Japón, y Mongolia (mapa 1). En este artículo no tratamos las relaciones japonesas con Mongolia, porque Japón no tiene asuntos pendientes con ese país; en cambio, sí lo hacemos con Rusia, pues es un país colindante con Japón y existen temas por resolver en sus relaciones bilaterales. Al mismo tiempo, tocamos las relaciones con los países del Sudeste Asiático, que tienen mucho que ver con Japón y Asia del Este².

Mapa 1. Asia del Este



² En World Bank, *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*. Nueva York: Oxford University Press for the World Bank, 1993, el Sudeste Asiático está incluido en Asia del Este. Desde entonces, a veces el Sudeste Asiático es tratado como parte de Asia del Este.

2. Sistemas internacionales comparados: Europa y Asia-Pacífico

2.1. Sistema horizontal de Estados en Europa

Históricamente hablando, la zona Asia-Pacífico tiene una estructura distinta al sistema europeo de Estados. Esta se forjó, según la teoría más influyente, luego que la invasión de la Francia de Carlos VIII a Italia (1494-1495) destruyera el «sistema italiano de Estados» que había existido como un sistema autónomo; y particularmente después de que se firmó la Paz de Westfalia en 1648³. Esta dio fin a la guerra de los Treinta Años (1618-1648) en el Sacro Imperio Romano Germánico⁴. El origen de dicha guerra se remonta a 1517, cuando Martín Lutero inició la Reforma Protestante. Lutero desafió no solamente al Vaticano y a las autoridades de la iglesia Católica, sino también a la autoridad del emperador del Sacro Imperio Romano Germánico. El líder de la Reforma Protestante fue de la opinión que los gobernantes seculares se encargaran de la gobernación de la vida terrena creada por Dios. Más concretamente, Lutero propuso la dación de facultades ejecutivas y punitivas para mantener el orden público a los príncipes y duques del imperio. De este modo, la Reforma Protestante sacudió a las dos columnas del orden medieval de Europa: la autoridad del papa y la del emperador o rey reconocida por el sumo pontífice. La guerra de los Treinta Años acabó con los pilares del orden medieval europeo.

Esta guerra constituye una primera «guerra mundial» de Europa, cuya intensidad y dimensión nunca antes fueron vistas. La guerra comenzó con el enfrentamiento entre católicos y protestantes en el Sacro Imperio Romano Germánico; poco tiempo después, llamó la atención de otros países en lo religioso y político e involucró a toda Europa. Causó repercusiones en la Suecia protestante, España, el norte de Italia, los Países Bajos, entre otros⁵. Debido a su elemento religioso, las partes se enfrentaron ferozmente sin dar lugar a concesiones mutuas y la lucha cruel no cesó por largos treinta años. Se calcula que una tercera parte de la población perdió la vida en el Sacro Imperio Romano Germánico.

Azotada por la guerra, la gente aspiró a recuperar el orden que abarcaría toda Europa. Pensó que de continuar así la guerra, todas las partes se destruirían y que, para

³ La descripción del sistema europeo de Estados y las características de la zona Asia-Pacífico se basan, entre otros, en NAKAMOTO, Yoshihiko. «Shuken to kousaiseido [La soberanía y las instituciones internacionales]». En Tadashi, Karube, Shigeki Uno y, Yoshihiko Nakamoto (eds.). *Seijigaku wo tsukamu [Entender la ciencia política]*. Tokio: Yuhikaku, 2011, pp. 173-177; y NAGAI, Yonosuke. *Reisen no kigen: sengoajia no kokusaikankyo [Origen de la guerra fría: el ámbito internacional de Asia en la posguerra]*. Tokio: Chuokouronsha, 1978, pp. 111-145.

⁴ Este imperio se extendió en el territorio que años más tarde sería Alemania.

⁵ Entonces España, la parte norte de Italia y los Países Bajos se encontraban bajo el dominio de la Casa de Habsburgo, al igual que el Sacro Imperio Romano Germánico. Francia, a pesar de ser católica, se alió con los protestantes porque aspiraba a que el Sacro Imperio Romano Germánico se debilitara.

terminar con ella, se requerirían acuerdos globales y duraderos que comprometieran a cada uno de los países europeos. En otras palabras, se imaginó por primera vez una «sociedad internacional». En este contexto, se dio la Paz de Westfalia.

La Paz de Westfalia consiste en una serie de tratados firmados en el año 1648. En ellos se descartó el idealismo medieval del Sacro Imperio Romano: construir un imperio bajo el dominio unitario del emperador poderoso. Se otorgó la soberanía a cada príncipe o duque para gobernar su Estado en el imperio. Al mismo tiempo, se garantizó a cada Estado la libertad de escoger entre el catolicismo y el protestantismo sin sufrir la intervención de las fuerzas exteriores a su territorio. De esta manera, Europa forjó un nuevo principio de Estado con soberanía, luego de haber quebrado el orden anterior en medio de la lucha por una justicia religiosa e imperial.

El principio de soberanía estatal cambió las relaciones entre los Estados del sistema vertical de la época medieval al sistema horizontal basado en la igualdad de trato y derechos. El sistema europeo de Estados se fortaleció con el paso de tiempo gracias al desarrollo de los Estados europeos. El principio de soberanía estatal se extendió de Europa a otras partes del mundo, mientras los países europeos expandieron su presencia e influencia en ellas. En la segunda mitad del siglo XX se conformó el sistema global de Estados que cubre la totalidad de la Tierra.

Lo que debemos tener presente es que el sistema europeo de Estados constituye una institucionalidad —«normas prácticas de conducta»⁶— vinculada a un espacio específico: se trata de una especie de «normas interiores de la comunidad familiar de Europa». Su base fue la *jus publicum europeum* (ley pública europea), normas de los miembros de la comunidad cristiana de larga Época Medieval. Mientras Francia invadió Italia a fines del siglo XV, España y Portugal extendieron su dominio marítimo gracias al avance acelerado del arte de navegar y la tecnología marítima, y lograron así movilizar y extender los recursos humanos, tecnológicos y financieros acumulados en el seno de Europa durante la Época Medieval. Como consecuencia de ello, el orden de la ley pública europea se estableció tomando en cuenta la separación entre la tierra y el mar, Europa «civilizada» y las zonas «en barbarie» de más allá del mar. En Europa se mantendría el orden regional debido a las normas de equilibrio de poder entre los Estados-nación como actores nuevos. Estos son los Estados «calificados para poder realizar una guerra justa», vale decir, como si fuesen los miembros de un club de caballeros limitado a los que fueron calificados para protagonizar los «duelos». El meollo de dichas normas fue el espíritu de que los Estados soberanos,

⁶ Sobre este sentido de institucionalidad o instituciones, véase la definición y discusión de MURAKAMI, Yusuke. *Perú en la era del Chino: la política no institucionalizada y el pueblo en busca de un salvador*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos y Center for Integrated Area Studies, Kyoto University, 2007, pp. 42-47.

como los caballeros, no tienen entidades supraestatales para dictar leyes ni justicia; y no están atados sino por los convenios y tratados que requieren el acuerdo de la otra parte («pactos de caballeros»).

En comparación con el orden interno de un Estado donde existe la autoridad política suprema y centralizada, el orden horizontal europeo de Estados soberanos —llamado también régimen o sistema de Westfalia— fue esencialmente un sistema anárquico donde es normal el «estado de guerra», como señala Jean-Jacques Rousseau. A pesar de esto, el sistema europeo de Estados garantizó mínimamente el orden regional y evitó otra guerra de gran envergadura por un siglo, entre 1814 y 1914: desde la celebración del Congreso de Viena y la consecuente recuperación del orden europeo destruido por la Revolución francesa y las guerras napoleónicas, hasta el estallido de la Primera Guerra Mundial. Esto fue posible debido al control mutuo y autolimitación de cada Estado causados por el equilibrio de poder como normas internas —costumbres y derecho consuetudinario— de dicho sistema, así como la noción de «una guerra justa». En aquel entonces «lo justo» fue separado estrictamente de su origen; no pensaron que era justo porque la parte justa siempre gana la guerra, sino una guerra fue considerada «justa» cuando esta se produjo de acuerdo con ciertos procedimientos formales compartidos por los Estados-nación.

Esta «institucionalización de la guerra», junto con la instalación de zonas de amortiguación y de influencia, el mantenimiento del secreto de las negociaciones diplomáticas, y la diplomacia libre de la opinión pública de cada país, fueron las condiciones para superar las luchas sangrientas (como la guerra religiosa o guerra civil) en los años anteriores y, al mismo tiempo, garantizar la estabilidad y la paz de largo plazo al sistema europeo de Estados. Estas fueron perdidas gradualmente en la segunda mitad del siglo XIX debido a la emergencia de la política democrática de las masas, la sensacionalización y dogmatización del nacionalismo, el avance rápido de la tecnología militar, entre otras razones.

2.2. Sistema vertical y jerárquico de Estados en Asia-Pacífico

En cambio, la zona Asia-Pacífico nunca tuvo un sistema horizontal de Estados comparable a los países europeos en los siglos XVIII y XIX. En esta zona predominó la civilización clásica de China por más de dos mil años. Durante este largo tiempo, los países de la zona no experimentaron el orden horizontal entre Estados al igual que la *jus publicum europeum*. Como hemos señalado en líneas anteriores, el sistema europeo de Estados tuvo como base las relaciones horizontales donde coexistían los centros de la civilización (París, Londres, Viena, Roma, Moscú, Berlín, etcétera) y sus zonas periféricas, o de influencia, que existían alrededor de ellos. El valor integrador de este sistema multipolar se basó en la tradición de la comunidad cristiana. En cambio,

el mundo de la civilización clásica de China tuvo como orden legítimo un sistema unipolar de relaciones verticales y jerárquicas entre Pekín, centro de la civilización, y los «países tributarios» como Estados vasallos y las zonas de los «bárbaros» que se extendieron alrededor de la zona central del imperio. El sistema de tributos —llamado «orden mundial de China»— fue concebido como círculos concéntricos cuyo centro fue siempre la capital de China, donde se hallaba el emperador⁷.

Al mismo tiempo, debemos prestar atención al hecho de que China también tiene una perspectiva diplomática basada en el equilibrio de poder, aunque su sentido es distinto al que tuvo el sistema europeo de Estados. Esto es expresado por su viejo refrán «el pueblo bárbaro se controla con otro bárbaro». El equilibrio de poder interpretado por los chinos conlleva a una táctica para que las fuerzas extranjeras —consideradas por China, en lo militar más poderosas que ella misma— se peleen entre sí. Esta noción de equilibrio de poder contrasta con la versión europea: el sistema de «normas prácticas de conducta» que controla a todos los actores. El concepto chino excluye a la misma China como un ser supremo.

El mundo de la civilización china existió aislado de la política europea por mucho tiempo. Luego, fue destruido gradualmente, mientras las potencias europeas expandieron su presencia e influencia en el mundo. Recién en la segunda mitad del siglo XIX, China y Japón fueron incorporados al sistema de tratados y formaron un subsistema del sistema europeo de Estados. En estos años, el equilibrio de poder en la zona Asia-Pacífico fue, de una u otra manera, posible sobre la base del equilibrio delicado entre el grupo de los países marítimos —Gran Bretaña, Francia, los Países Bajos, Alemania, etcétera— y la única potencia en el continente asiático, Rusia. Luego de las disputas entre las potencias imperialistas de Europa, la China semicolonizada y las penínsulas y los archipiélagos alrededor de ella —las zonas de amortiguación como Arabia, India, Malasia, Indochina, Indonesia, las Filipinas, Corea, etcétera— se convirtieron en las zonas periféricas (las colonias) de los centros de Europa en el mapa del orden mundial.

Más tarde, Estados Unidos y Japón asistieron a la competencia imperialista en esta zona y se requirió establecer un nuevo equilibrio de poder. Estados Unidos expandió su presencia en la zona como potencia del océano Pacífico a fines del siglo XIX, y Japón apareció como potencia en el Extremo Oriente, luego de formar una alianza con Gran Bretaña y conseguir apoyo de Francia y Rusia —los tres países de la Triple Entente—. En estas circunstancias, se llevó a cabo la Conferencia de Washington entre 1921 y 1922 para limitar la fuerza militar de potencias que tenían que ver con el Asia del Este. Sin embargo, este orden provisional se desmoronó en la década de 1930,

⁷ Este tipo de pensamiento se llama el sinocentrismo. Los caracteres chinos del nombre «China» literalmente significan «país o nación de centro» o «flor de centro».

porque el régimen de Washington provocó más bien la emergencia acelerada del Japón militarista que expandió su presencia e influencia en Eurasia. Vinculada estrechamente con la Segunda Guerra Mundial en Europa, la caída rápida del orden en Asia-Pacífico condujo a la guerra del Pacífico entre Estados Unidos y Japón (1941-1945).

Durante la guerra, cuando la derrota de Alemania y Japón era cuestión de tiempo, Gran Bretaña, Estados Unidos y la Unión Soviética, potencias de los Aliados, se reunieron en Yalta para discutir el orden mundial en la posguerra. En la Conferencia de Yalta (1945), Estados Unidos —preocupado por la resistencia militar nipona y las eventuales y numerosas víctimas de sus tropas cuando realizaran operaciones de invasión a las islas principales del Japón— pidió a la Unión Soviética hacer caso omiso del Pacto de Neutralidad nipo-soviético firmado en 1941 y entrar en guerra contra el Japón. La Unión Soviética accedió al pedido y los asistentes firmaron la denuncia de este tratado, junto con otros. Este acuerdo fue mantenido en secreto hasta después de terminada la guerra, y su contenido ambiguo causaría problemas fronterizos a Japón, como veremos en la sección 4. De todas maneras, como resultado de la Conferencia de Yalta, la Unión Soviética logró consolidar su presencia en Asia del Este en la posguerra.

Al terminar la guerra, el orden del Asia del Este se encontró en manos de tres potencias: Estados Unidos, Unión Soviética y la China revolucionaria. La última se consolidó en 1949 cuando obtuvo la victoria sobre los nacionalistas, quienes fueron arrinconados en Taiwán. Con el paso de tiempo, la correlación del poder entre las tres potencias marcó las zonas de influencia en el Asia del Este. Debido a la tensión entre las tres, incrementada por la guerra fría en Europa, la inestabilidad regional fue un carácter constante en la zona. La guerra fría en Europa se convirtió en una «guerra caliente» en Asia-Pacífico con las guerras de Corea (1950-1953) y Vietnam (1964-1975). Estas constituyeron la guerra subsidiaria entre las superpotencias. Respecto de la guerra de Corea, las partes llegaron al cese de hostilidades, pero hasta ahora no se ha firmado un tratado de paz; se encuentran todavía en estado de guerra.

Japón firmó la paz con los países aliados no comunistas en la ciudad de San Francisco en el año 1951, lo que dio por finalizado el estado de guerra con ellos. Las relaciones diplomáticas con otros países se normalizaron con el paso de tiempo, es decir que hasta entonces Japón se encontró en estado de guerra con esos países. En 1956, terminó el estado de guerra con la Unión Soviética con la Declaración Conjunta Soviético-Japonesa dada a conocer luego de la visita del primer ministro japonés Ichiro Hatoyama al país del norte. En 1965, restableció las relaciones diplomáticas con Corea del Sur con el Tratado de Relaciones Básicas entre Japón y la República de Corea. Con la China comunista recién, en 1972, reanudó las relaciones diplomáticas y en 1978 firmó el Tratado de Paz y Amistad. Con Corea del Norte no ha normalizado las relaciones diplomáticas hasta la actualidad.

3. Relaciones con Estados Unidos⁸

3.1. Base de las relaciones con Estados Unidos: Doctrina Yoshida

La alianza con Estados Unidos ha constituido el eje de mayor importancia para Japón hasta la actualidad. Aunque las relaciones bilaterales han experimentado una serie de dificultades a lo largo del tiempo, particularmente en las últimas tres décadas, la alianza sigue siendo importante para el país asiático. Japón no puede hacer proyecciones futuras prescindiendo de dicha alianza, en especial en el ámbito militar.

Por décadas, la llamada Doctrina Yoshida o Línea de Yoshida ha sido la base de la relación con Estados Unidos. Su esencia sigue siendo el eje de la política exterior de Japón hasta hoy en día. Shigeru Yoshida, diplomático y político del Partido Liberal⁹, asumió el cargo de primer ministro luego de las primeras elecciones parlamentarias del año 1946 en el Japón de posguerra. Yoshida ocupó este cargo por más tiempo que otros (de 1946 a 1947, y de 1948 a 1954) en el periodo de la ocupación estadounidense de Japón entre 1945 y 1952.

En cuanto a las relaciones internacionales del Japón, existieron, principalmente, tres líneas de pensamiento luego de la derrota en la guerra. La primera fue socialdemócrata, representada por el Partido Socialista. Se opuso a la política de acercarse a Estados Unidos, esgrimiendo la idealista «neutralidad no armada» y la eliminación de las fuerzas de autodefensas. Su presencia fue constante e influyente en la política japonesa hasta la década de 1960.

La segunda fue la «estadista tradicional» o «gaullista» de los conservadores. Ellos pensaron que Japón como Estado independiente soberano debería rearmarse lo suficiente como para defenderse de los eventuales ataques extranjeros. Como el presidente francés Charles de Gaulle (1959-1969 en el gobierno), buscó la «independencia» con su propia «fuerza militar» para que Japón fuese «un Estado normal». Esta corriente

⁸ La descripción de esta parte se basa, entre otros, en AKANEYA, Tatsuo y, Kotaro OCHIAI (eds.). *Nihon no anzenhoshou [Seguridad del Japón]*. Tokio: Yuhikaku, 2004; IOKIBE, Makoto (ed.). *Sengonihongaikoushi [Historia diplomática del Japón en posguerra]*. Tokio: Yuhikaku, 2010; NAGAI, Yonosuke. *Gendaitosenryaku [Epoca moderna y estrategia]*. Tokio: Bungeishunju, 1985; SHINYO, Takahiro. *Takyokukasekai no nihon no gaikousenryaku [Estrategia diplomática del Japón en el mundo multipolar]*. Tokio: Asahi Shimbun Shuppan, 2010; SOEYA, Yoshihide. *Nihon no «midorupawa»gaikou: sengonihon no sentakutokousou [Diplomacia del Japón como «potencia mediana»: alternativas e iniciativas del Japón en posguerra]*. Tokio: Chikuma Shobo, 2005.

⁹ En aquel entonces todavía no existía el Partido Liberal Democrático (PLD) que sería el oficialismo por más de treinta años (1955-1993, 1996-2009). Este fue fundado en 1955 con la unificación del Partido Liberal y el Partido Democrático, frente a la reunificación del ala derecha y la izquierda del Partido Socialista del Japón (divididas en 1951). El PLD y el Partido Socialista del Japón fueron los dos partidos principales de la política japonesa en el siglo XX. El Partido Socialista del Japón cambió su nombre en 1996 a Partido Socialdemócrata, y en este siglo, ha perdido fuerza.

constituyó una parte de la derecha japonesa, que formaría la facción más conservadora del Partido Liberal Democrático.

La tercera fue la ubicada entre las dos posiciones anteriores: dio importancia a la reconstrucción del Japón como potencia económica y comercial, limitando al mínimo el nivel de la fuerza militar bajo la protección de Estados Unidos. Estableció como objetivos del Estado el «bienestar/prosperidad» y la «seguridad/alianza». Esta línea fue impulsada por Yoshida, para rechazar la presión de Estados Unidos —originada por su preocupación por la vulnerabilidad del Japón frente al desarrollo de la guerra fría con la Unión Soviética— entre 1952 y el año siguiente para que el Japón incrementara su fuerza militar. Para Yoshida la demanda de Estados Unidos fue demasiada y podría afectar negativamente la recuperación económica. Esta doctrina fue continuada y fortalecida por sus sucesores y se convirtió en la «corriente principal» del conservadurismo japonés, articulado en el PLD (véase la nota 9 de este artículo). Gracias a esta doctrina, se creó un excepcional Estado de Japón, «potencia económica, ligeramente armada y sin armas nucleares».

Es cierto que el mismo Yoshida fue de la opinión que la opción de convertirse en una potencia económica sin armarse mucho sería la política «de ahora», válida hasta que el Japón recuperara suficiente poder económico; luego, podría cambiar la política de alianza con Estados Unidos en un futuro. También después de la caída del gobierno de Yoshida, dos sucesores inmediatos en la segunda mitad de la década de 1950, Hatoyama (1954-1956 en el gobierno) y Nobusuke Kishi (1957-1960 en el gobierno), de corriente «gaullista», buscaron la línea de «independencia» con «rearmamento». Sin embargo, esta vez tanto la opinión pública japonesa como Estados Unidos no aprobaron el cambio de línea. Estados Unidos se preocupó por la situación económica del Japón en aquel entonces, pues se encontraba en proceso de desaceleración luego de la caída de la bonanza producida por el estallido de la guerra de Corea (1950-1953). La superpotencia dio prioridad a la estabilidad social del Japón en medio del avance de la guerra fría. El desencuentro entre el gobierno japonés y la administración estadounidense impidió la expansión y arraigo de la línea «gaullista» en Japón.

En la década de 1960 el Japón continuó con la Doctrina Yoshida en medio de la expansión acelerada de la economía; en la siguiente década, mantuvo dicha línea a pesar de los cambios político-económicos e internacionales.

Dentro de este contexto, el gobierno de Eisaku Sato (1964-1972) anunció, en 1967, los Tres Principios No Nucleares: «no producción», «no posesión», y «no autorización sobre su territorio» de armas nucleares. El gobierno de Kakuei Tanaka (1972-1974) adoptó en 1972 dichos principios como resolución del gabinete ministerial. Por otro lado, en 1976 el gobierno de Takeo Miki (1974-1976) aprobó como resolución de

gabinete ministerial el límite del presupuesto militar en 1% del PBI. Aunque el techo del presupuesto militar fue eliminado en 1987 por el gaullista gobierno de Yasuhiro Nakasone (1982-1987), el nivel del presupuesto militar ha sido en promedio del 1%¹⁰.

3.2. Desencuentros bilaterales

Al igual que las relaciones bilaterales de otros países, las relaciones entre Estados Unidos y Japón no han estado libres de fricciones y tensiones. En el aspecto económico es más notorio y tiene una historia larga. Luego de la derrota nipona en la guerra, la exportación de Japón a Estados Unidos registró un superávit por primera vez en 1965. Antes de ese año, ya se habían producido fricciones económicas entre los dos países. La historia de las fricciones económicas nipo-estadounidenses en la posguerra empezó en 1955 con la avalancha de los productos textiles japoneses — de algodón— en el mercado estadounidense. En 1962 y 1963 ambos llegaron al acuerdo para tratar los productos japoneses de algodón. En 1969, los productos de lana y fibra sintética fueron puestos sobre el tapete bilateral. Después de las negociaciones que sostuvieron en 1969 y 1970, en 1971 ambas partes llegaron al acuerdo que Japón ejecutara un autocontrol de su exportación.

A partir de 1965, la manzana de la discordia fueron los productos siderúrgicos. Japón se vio obligado a autocontrolar su exportación a Estados Unidos en tres oportunidades: de 1966 a 1974, de 1976 a 1980 y de 1983 a 1992. Entre la segunda mitad de la década de 1970 y la primera mitad de la siguiente, los automóviles, semiconductores, aparatos eléctricos —como televisores—, máquinas y herramientas constituyeron los puntos de controversia. Esta vez, Japón no solamente llevó a cabo el autocontrol de exportación sino que también debió instalar sus fábricas en el territorio de Estados Unidos con capital japonés para fabricar los productos.

Desde la segunda mitad de la década de 1980 hasta la primera mitad de la siguiente, Estados Unidos exigió al Japón la liberalización de su mercado para aumentar la importación desde Estados Unidos. Hubo tres etapas de negociaciones. En la primera, de 1985 a 1988, se llevaron a cabo las denominadas Negociaciones Promercado sobre los Sectores Selectivos, donde trataron la liberalización del mercado de ciertos sectores —uno por uno— como aparatos para la telecomunicación, instrumental médico, productos electrónicos y productos para silvicultura. La segunda fue entre 1989 y 1990. Durante estos años se ejecutaron en cinco rondas las llamadas Negociaciones

¹⁰ El presupuesto militar de 1987, el primero después de la eliminación del límite, fue 1004% del PBI. Luego nunca ha registrado más de 1% del PBI debido a la detención de la expansión económica del Japón y la reducción del presupuesto militar. Antes de 1965 el presupuesto militar registró encima del 1% del PBI: en 1951 llegó al nivel más alto de 2,8%, y luego vino bajando poco a poco, y desde 1966 quedó debajo de 1% del PBI.

para Eliminar Impedimentos Estructurales como costumbres comerciales y leyes reglamentarias. La última etapa fue de 1993 a 1995. En esta, Estados Unidos y Japón realizaron las Negociaciones sobre el Marco de Comercio, donde el primero exigió al segundo fijar objetivos numéricos en ciertos sectores para reducir el déficit y recuperar el balance equilibrado de Estados Unidos. Aunque, al final, Estados Unidos desistió de imponer los objetivos numéricos a Japón, que ya había entrado en pleno proceso de recesión luego del colapso de la burbuja económica, su actitud impertinente aumentó el número de los «antiamérica» o «américa-fobia» en la élite del Japón.

Además de por motivos económicos, de vez en cuando, las relaciones nipo-nor-teamericana han sido tensas debido a diversos incidentes causados por los militares de las fuerzas armadas estadounidenses estacionadas en Japón, *lapsus linguae* o declaraciones imprudentes de los políticos, así como por los malentendidos derivados de la diferencia entre ambas culturas.

3.3. Cambios en las relaciones bilaterales

La recuperación y surgimiento del Japón como potencia económica cambió inevitablemente la percepción de Estados Unidos en el país del sol naciente. Ya no era un país derrotado de la guerra. Para la década de 1970, la carga de brindar seguridad al Japón fue demasiado para Estados Unidos. En 1980, Estados Unidos propuso al Japón encargarse de la defensa del mar y de su espacio aéreo. El Congreso estadounidense también exigió a Japón el fortalecimiento de su fuerza militar para encargarse de su propia defensa. Japón decidió ir asumiendo poco a poco esa responsabilidad.

El fin de la guerra fría también motivó a Estados Unidos a relativizar la importancia de las relaciones bilaterales con Japón. Estados Unidos ya no sentía la necesidad de dar prioridad a la seguridad en contra de la Unión Soviética y otorgar la protección y consideraciones al Japón. Estados Unidos criticó, abiertamente, a Japón respecto de su contribución «tardía» en la guerra del Golfo Pérsico (1990-1991). Dicha actitud impertinente de Estados Unidos en las Negociaciones sobre el Marco de Comercio fue otro ejemplo de este cambio estadounidense. Frente al surgimiento de China como potencia mundial en este siglo, la importancia de la alianza con el Japón creció de nuevo en el aspecto de la seguridad regional y mundial. Pero al mismo tiempo, la importancia de las relaciones bilaterales con China aumentó también para Estados Unidos.

Por otro lado, Japón también experimentó cambios de importancia en torno al tema de las relaciones bilaterales con Estados Unidos. El primer punto tiene que ver con la Doctrina Yoshida. Aunque los sucesivos gobiernos no se han apartado de la Doctrina Yoshida, como guía práctica, y existe la corriente fuerte de continuar con el camino de potencia económica o «potencia civil global» en busca de una armonía

internacional, más japoneses, que antes, se muestran favorables al fortalecimiento de la alianza con Estados Unidos con el reconocimiento del derecho de autodefensa colectiva: considerar un ataque a algún miembro de la alianza como contra sí mismo y asumir la responsabilidad colectivamente para recuperar o mantener el orden regional e internacional. Este cambio se dio en medio de una serie de incidentes sucedidos alrededor del Japón debido a los reclamos y actividades de los países vecinos, como veremos en la siguiente sección.

El segundo punto es la posición del Partido Democrático del Japón (PDJ). En el año 2009, el quincuagésimo oficialista PLD perdió las elecciones y cedió el gobierno al PDJ. El cargo de primer ministro recayó en las manos de Yukio Hatoyama, hijo de Ichiro Hatoyama. El PDJ está conformado por el PLD y Partido Socialista, dos partidos políticos principales en la segunda mitad del siglo XX. Yukio Hatoyama, quien fuera diputado del PLD, es conocido por su iniciativa de crear una Comunidad del Asia del Este (véase en la siguiente sección), y mostró una tendencia «gaullista» de buscar una «independencia» respecto de las relaciones con Estados Unidos. Además, en lo que se refiere al asunto de reubicación de las bases estadounidenses en Okinawa, Hatoyama intentó romper unilateralmente un entendimiento con Estados Unidos logrado en la era del PLD en el gobierno. Por estas razones, la superpotencia tuvo una desconfianza hacia Hatoyama. Debido a su mala gestión, Hatoyama tuvo que renunciar al cargo en menos de un año. Su sucesor Naoto Kan (2010-), también del PDJ, se vio obligado a hacer frente el sismo acaecido en marzo de 2011, y aún no ha presentado una política exterior clara. De todas maneras, la política exterior del PDJ es una incógnita, y debemos ver si va a afectar las relaciones con Estados Unidos.

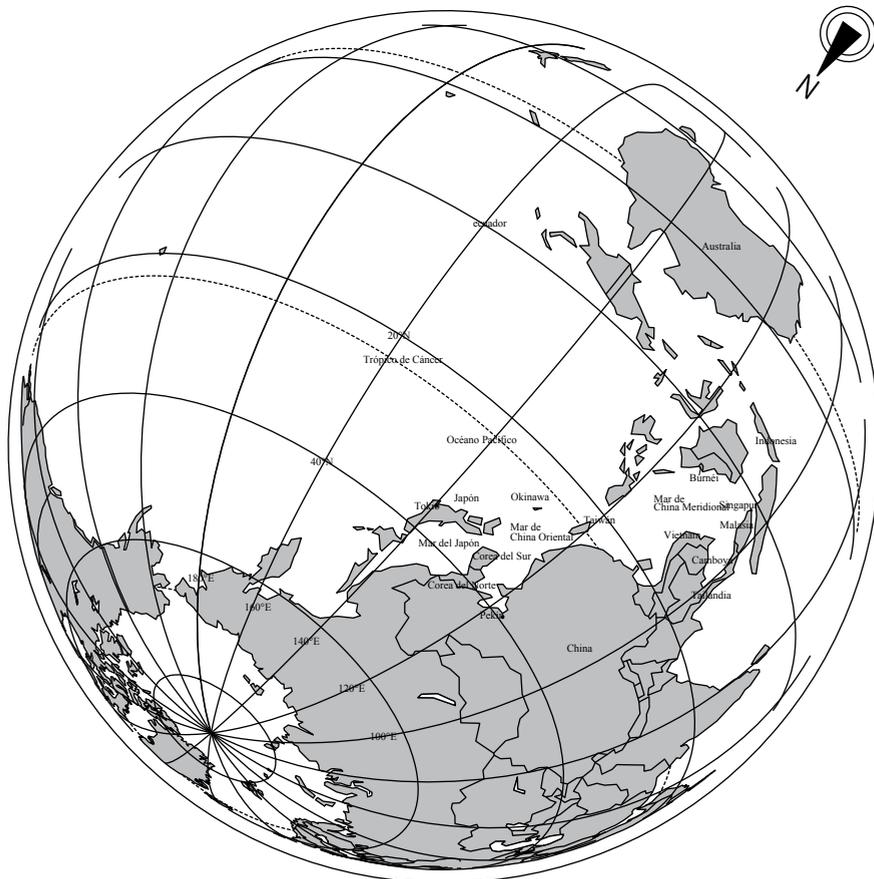
Otro punto que debemos tener presente es la discrepancia de percepciones entre Okinawa y otras partes del Japón respecto de la alianza con Estados Unidos. Las bases estadounidenses ubicadas en Japón se concentran en Okinawa, que representa 0,6% de la superficie de todo el Japón. El 75% de la superficie de las bases estadounidenses en el suelo japonés se encuentran en esta prefectura¹¹. Las fuerzas militares de Estados Unidos tienen en Okinawa el 25% de la totalidad de sus instalaciones militares en el Japón. La superficie de las bases estadounidenses ocupa el 10% de la superficie total (2276 km²) de la prefectura de Okinawa y el 19,3% de su isla principal (1208 km²).

Okinawa estuvo bajo la gobernación y control de Estados Unidos hasta 1972, año en que retornó a Japón. Pero las bases estadounidenses permanecen en su territorio hasta ahora, debido a su ubicación estratégica frente a China. Enfocándonos desde Pekín, Okinawa, junto con el archipiélago del Japón, constituyen una «barrera» para

¹¹ Prefectura es la unidad mayor del gobierno local del Japón. Corresponde a la región (o departamento, según la categoría anterior) del Perú.

salir al océano Pacífico (mapa 2). Si bien el gobierno japonés ha otorgado subsidios para recompensar la carga de la presencia de las bases estadounidenses, siempre se dan incidentes como: la contaminación de ruido, balas perdidas, violencia de los militares estadounidenses contra los civiles japoneses, accidentes de tránsito, de aviones y helicópteros. También hay problemas de propiedad de los terrenos, porque muchas bases se ubican en terrenos privados (el Estado japonés los «alquila» para usos de Estados Unidos). En medio de estos y otros problemas, los okinawenses ya han llegado al punto de no aguantar más y exigir la reubicación de las bases estadounidenses. Los gobiernos de Estados Unidos y Japón han venido discutiendo sus posibilidades y maneras de hacerlo, pero nada se ha concretado hasta el momento. Una propuesta es reubicar algunas bases en las cuatro islas principales del Japón, pero ningún gobierno local la ha aceptado. La preocupación de los okinawenses no es compartida con el resto de los japoneses.

Mapa 2. Océano Pacífico visto desde China



Fuente: Elaboración propia

4. Relaciones con los países del Asia del Este

Japón tiene diversos asuntos pendientes con los países vecinos. Existen tres aspectos principales desde el punto de vista nipón: la seguridad regional, los asuntos históricos, y la integración regional.

4.1. Seguridad regional: China y Corea del Norte¹²

4.1.1. Emergencia de China

Respecto de este punto, debemos prestar atención a un hecho conocido: China se ha convertido en una potencia mundial. Huelga decir que su expansión económica ha sido acelerada y notable. En el año 2010 China registra el segundo monto mayor del PBI luego de Estados Unidos, relegando a Japón al tercer lugar de la clasificación mundial. Hace diez años, el PBI de China fue la cuarta parte del monto del Japón. La expansión económica tiene efectos no solamente en el aspecto económico-social, sino también en el político-militar. Gracias a su creciente capacidad económica, desde hace dos décadas China ha incrementado enormemente su presupuesto militar.

En el año 2008 China hizo público el incremento de 17,6% en su presupuesto militar, cuyo monto llega a 60 billones de dólares. Según el informe de la Secretaría de Defensa al Congreso de los Estados Unidos, el presupuesto militar se duplicó entre 1989 y 1994, y casi se dobló otra vez entre los años 1994 y 1999. El presupuesto militar del año 2005 fue de alrededor de diez veces más que el gasto militar de 1989. China sigue con la tendencia del incremento anual de presupuesto militar en dos dígitos de porcentaje por dos decenios. La proporción de este aumento supera el incremento anual de la economía en general. Entre 1996 y 2008 el presupuesto militar publicado por el gobierno chino registra el promedio de incremento anual en 12,9%, mientras que el PBI creció al ritmo de 9,6%¹³.

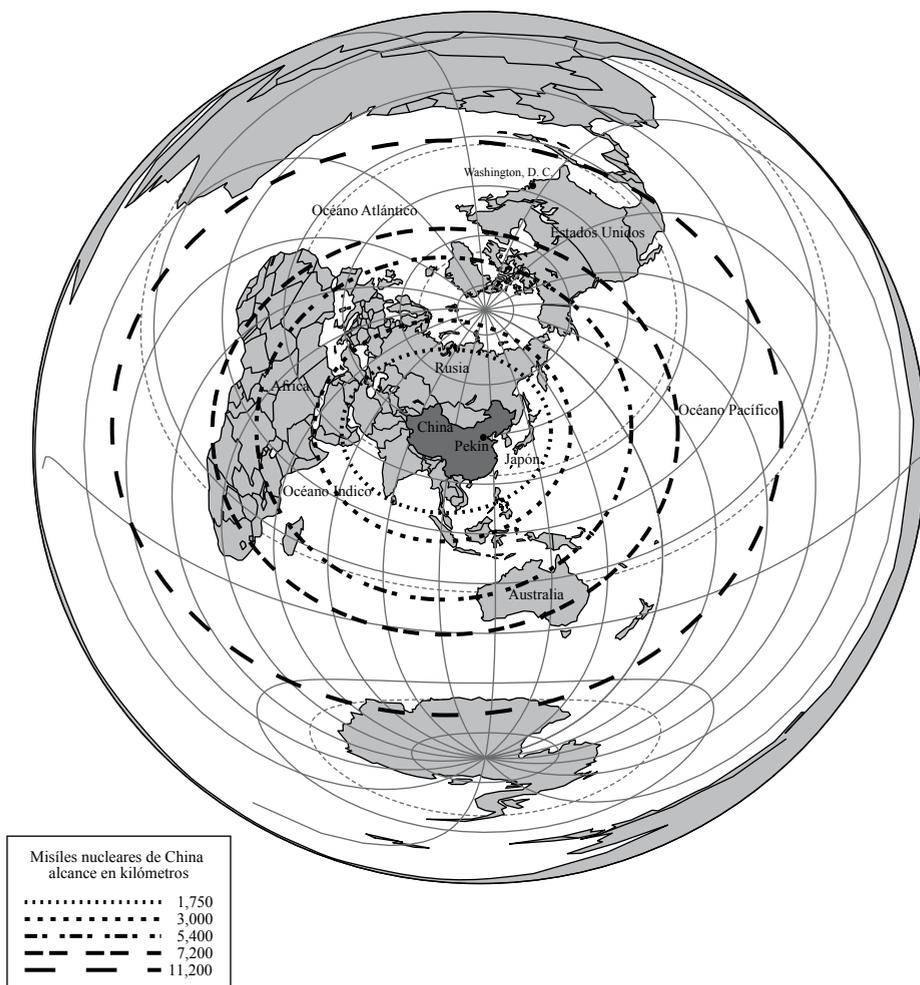
La mejora militar de China representó serios problemas de seguridad, no solamente a nivel regional sino también internacional. Ya Taiwán no puede jactarse del dominio aéreo que tuvo en el estrecho de Taiwán hasta los primeros años de este siglo. Al mismo tiempo, la capacidad nuclear china de largo alcance ya amenaza a la mayoría de las ciudades grandes de Estados Unidos (mapa 3)¹⁴.

¹² Esta sección se basa principalmente en KITAOKA, Shinichi. *Gurobarupleiya toshite no nihon [Japón como actor global]*. Tokio: NTT Shuppan, 2010; Ministry of Foreign Affairs (MOFA). *Diplomatic Bluebook 1990-2010*. Tokio: MOFA; SOEYA. Ob. cit.; TANAKA, Akihiko. *Ajia no naka no nihon [Japón en Asia]*. Tokio: NTT Shuppan, 2007; y YABUNAKA, Mitoji. *Kokka no meium [Destino de un Estado]*. Tokio: Shinchosha, 2010.

¹³ Secretary of Defense. *Military Power of People's Republic of China 2009*. Washington, D.C.: Office of the Secretary of Defense, 2009, p. 31.

¹⁴ *Ibíd.*, pp. 20-30.

Mapa 3. Alcance de misiles nucleares de China



Fuente: Elaboración propia basada en el informe citado en la nota 13 (p. 25)

En los últimos años China ha fortalecido, particularmente, sus fuerzas navales; aunque tradicionalmente sea un país con mayor énfasis en el ejército. Los esfuerzos de incrementar la capacidad militar naval incluyen la construcción de la flota de alta mar, concentrándose en las fuerzas submarinas. Esto ha permitido al país del dragón disponer de la capacidad nuclear suficiente para tener alcance a las principales ciudades de Estados Unidos.

El despliegue de las fuerzas navales chinas representó una amenaza para los países que bordean el mar de la China Meridional. Brunéi, Filipinas, Malasia, Taiwán y

Vietnam tienen reclamos territoriales marítimos, al igual que China, respecto de las islas Spratly, un archipiélago de unos 410 000 km², con un área de tierra menor a los 5 km², ubicado en el centro del mar de la China Meridional. La zona cuenta con recursos naturales (petróleo, etcétera) y pesqueros. Los conflictos han sido registrados en las últimas tres décadas. En el año 2002, la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ASEAN, por sus siglas en inglés) y China aprobaron la Declaración de Conducta de las Partes en el Mar de la China Meridional, que precisa que las partes buscarán una solución pacífica a los conflictos territoriales. Pero esta declaración no se concretó, por consiguiente, aumentaron los casos de conflictos entre los miembros de ASEAN y China. Frente a la tensión, en julio del año 2011, la ASEAN y China se pusieron de acuerdo sobre un conjunto preliminar de Directrices para Implementar la Declaración de Conducta de las Partes en el Mar de la China Meridional¹⁵. Sin embargo, es escasa la expectativa de avance en las negociaciones para concretar dichas directrices.

Las actividades de las fuerzas navales chinas se han incrementado cada vez más, desde el año 2003, alrededor del Japón, inclusive en su territorio marítimo. En octubre del año 2008, se dio el caso más alarmante para los japoneses: cuatro barcos de guerra chinos pasaron por el estrecho de Tsugaru que separa dos de las cuatro islas principales del Japón, Hokkaido, ubicada más al norte, y Honshu, la más grande¹⁶. El obvio caso de demostrar su poder operativo naval —no fue una violación de la soberanía marítima del Japón¹⁷— constituyó el primer caso registrado de que los barcos de guerra chinos pasan dicho estrecho.

4.1.2. Desarrollo de armas nucleares en Corea del Norte

Otra amenaza contra la seguridad de Japón es Corea del Norte. Este país ha mostrado la actitud favorable a la posesión de armas nucleares desde la década de 1990. Debido al aislamiento diplomático luego de la caída del Muro de Berlín, Corea del Norte declaró repentinamente, en 1993, su retiro del Tratado de No Proliferación Nuclear. En el mismo año, inmediatamente después del anuncio de su retiro, dio a conocer el «éxito» del ensayo de lanzar un *nodong*, misil balístico de alcance medio de unos 1300 kilómetros desarrollado por Corea del Norte¹⁸.

¹⁵ *Asahi Shimbun*, Tokio, 21 de julio de 2011.

¹⁶ Ministry of Defense (MODE). *Defense of Japan 2009-2010*. Tokio: MODE, 2009-2010.

¹⁷ El estrecho de Tsugaru es uno de los cinco «estrechos internacionales» reconocidos por el gobierno japonés. Por eso, en el estrecho hay un tramo de aguas internacionales y los barcos extranjeros tienen el «derecho de paso de tránsito» por dicho tramo según la Parte III de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

¹⁸ Tomando en cuenta la perestroika de Mijaíl Gorbachov (1985-1991 en el gobierno), el presidente surcoreano Roh Tae-woo (1988-1993 en la presidencia) lanzó en 1988 la *Nordpolitik* («política norte»), política de reconciliación con Corea del Norte y acercamiento a la Unión Soviética y China. Mientras la Unión Soviética

En medio de la tensión creciente en Asia del Este, el expresidente estadounidense Jimmy Carter realizó en 1994 una visita relámpago a Piongyang, capital de Corea del Norte, y se puso de acuerdo con el jefe del Estado Kim Jong-II respecto de la renuncia al desarrollo de armas nucleares, y al mismo tiempo, la colaboración internacional para instalar en el territorio de Corea del Norte un reactor de agua ligera que no pueda ser transformado en armas nucleares. Para tal objetivo, en el año 1995 se fundó la Organización para el Desarrollo de la Energía de la Península de Corea (KEDO, por sus siglas en inglés) con la participación de Estados Unidos, Corea del Sur y Japón.

Nuevamente, en 1998, la tensión predominó en Asia del Este. Corea del Norte ensayó el lanzamiento de un *taepodong*, versión mejorada del mencionado misil balístico. Esta vez el misil pasó encima de Japón: una parte cayó en el mar de Japón y la otra, en el océano Pacífico. Corea del Norte no había hecho ningún aviso previo respecto del ensayo, y causó una fuerte repercusión, a nivel tanto regional como internacional. Japón decidió suspender la ayuda de arroz para Corea del Norte y congelar el aporte económico a la KEDO. También decidió introducir un satélite para obtener información sobre la región. Pese a esto, Japón y Corea del Norte reanudaron sus negociaciones para dar comienzo a las relaciones diplomáticas entre los años 2000 y 2001, en tres oportunidades, esta vez también sin llegar a una conclusión.

Luego de la elección de George W. Bush (hijo) como presidente de los Estados Unidos, la situación de la península de Corea se puso más tensa. A principios del año 2002, la administración de Bush calificó de «eje del mal» a Corea del Norte junto con Irán e Iraq. En esta situación, Corea del Norte se acercó nuevamente a Japón para aliviar la tensión. Enterado de una especie de flexibilización de la actitud norcoreana, el entonces primer ministro japonés Junichiro Koizumi (2001-2005 en el gobierno) decidió visitar Corea del Norte y tratar directamente con el gobierno de Piongyang, en septiembre de 2002. Según la Declaración de Piongyang Japonés-Norcoreana, Japón pidió al interlocutor perdón por la dominación colonial, mientras que Corea del Norte lamentó indirectamente los conflictos entre los dos países (la violación del territorio japonés y los secuestros de los ciudadanos japoneses por parte de

reaccionó positivamente a la propuesta surcoreana (la normalización de relaciones diplomáticas entre la Unión Soviética y Corea del Sur fue en 1991). Corea del Norte se acercó a Japón. En 1990, la delegación conjunta del entonces oficialista PLD y el Partido Socialista del Japón visitó Corea del Norte. Entre 1991 y 1992 se realizaron ocho reuniones entre Japón y Corea del Norte para normalizar las relaciones diplomáticas. No llegaron a un acuerdo, porque Corea del Norte pidió a Japón solicitar públicamente el perdón y anunciar la compensación respecto de la guerra, mientras que Japón insistió en ofrecer ayuda económica, como lo había hecho con Corea del Sur. Por otro lado, en 1991, Corea del Sur y Corea del Norte fueron admitidos simultáneamente en la Organización de las Naciones Unidas. Estos avances fueron borrados cuando se dio la crisis entre 1993 y 1994.

Corea del Norte¹⁹). Al mismo tiempo, Corea del Norte determinó no impulsar el desarrollo de armas nucleares ni misiles, y resolver el asunto de los secuestros de los ciudadanos japoneses para normalizar las relaciones bilaterales. Japón, por su parte, se comprometió a ayudarla económicamente, tal como lo había hecho con Corea del Sur, luego de la normalización de las relaciones bilaterales en 1965.

El optimismo para mejorar las relaciones norcoreano-japonesas no duró mucho. Corea del Norte permitió retornar a Japón solamente a cinco japoneses secuestrados, y con esto dio por terminado el asunto de los secuestros. El gobierno norcoreano mantiene esta postura sumamente dura hasta la actualidad²⁰. Al mismo tiempo, Corea del Norte expresó a James Kelly, entonces secretario adjunto de Estado para los asuntos del Extremo Este y el Pacífico (2001-2005) en su visita a Piongyang, que Corea del Norte había suspendido la producción de plutonio, pero no desistiría del desarrollo nuclear para la obtención de uranio enriquecido. Esto equivale al incumplimiento de un punto de los acuerdos entre Corea del Norte y el Japón en el año 2002 respecto del no desarrollo de armas nucleares. Esto discontinuó las negociaciones inclinadas a normalizar las relaciones diplomáticas entre los dos países.

La intención norcoreana de desarrollar la tecnología de uranio enriquecido contradujo también el marco de entendimiento entre Estados Unidos y Corea del Norte establecido en 1994 con la visita de Carter. La superpotencia suspendió el surtimiento de aceite pesado en el marco de la KEDO y Corea del Norte se retiró del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA). De este modo, se destruyó el marco bilateral de diálogo entre Estados Unidos y Corea del Norte en enero de 2003.

Con el objetivo de remontar el estancamiento de las negociaciones respecto del desarrollo nuclear de Corea del Norte, el mecanismo de las llamadas Negociaciones

¹⁹ Principalmente, entre la década de 1970 y la siguiente, Corea del Norte secuestró a un número determinado de japoneses. El gobierno japonés reconoció hasta la actualidad 17 desaparecidos y señaló que puede haber más casos. La llamada Comisión de Investigaciones sobre Japoneses Desaparecidos Presuntamente Relacionados con Corea del Norte —organizada por las familias de los desaparecidos— calcula que unos 470 japoneses podrían haber sido secuestrados por Corea del Norte. Aunque no sabemos exactamente por qué fueron secuestrados, se han barajado varias posibilidades al respecto. Una posibilidad puede ser la impostura. Vale decir, los agentes norcoreanos se habrían hecho pasar por los japoneses secuestrados para realizar operaciones contra Corea del Sur, donde, en aquel entonces, la contrainteligencia se había fortalecido (en realidad, los autores materiales fingieron que eran japoneses en el caso de la explosión de un avión surcoreano en 1987); o facilitar operaciones en el Japón u otras partes del mundo. Otra posibilidad era el secuestro para ocultar alguna operación: algunos (incluidos los menores de edad) habrían sido secuestrados porque, por casualidad, se encontraron en el lugar de una operación realizada por parte de los agentes norcoreanos. La tercera posibilidad es para utilizarlos en determinados servicios: entre los secuestrados, hay muchos profesionales, como técnicos, operadores, enfermeras, médicos, etcétera.

²⁰ Véase la nota 19 de este artículo. En mayo de 2004, el primer ministro Koizumi visitó nuevamente Corea del Norte para regresar con la familia de los japoneses devueltos dos años atrás.

de Seis Partes fue conformado por China, Corea del Norte, Corea del Sur, Estados Unidos, Japón y Rusia²¹. La primera reunión se llevó a cabo en agosto de 2003. Luego, cinco sesiones más fueron realizadas en el marco de este mecanismo hasta el año 2007, sin llegar a un acuerdo concreto (febrero de 2004; junio de 2004; julio y septiembre de 2005; noviembre de 2005, diciembre de 2006, y febrero de 2007; marzo y septiembre de 2007). El mecanismo fue suspendido desde la última sesión hasta la actualidad.

Mientras se desarrolló el mecanismo de las Negociaciones de Seis Partes, Corea del Norte no dejó de mostrar posturas amenazantes. En julio del año 2006 nuevamente realizó un ensayo de lanzamiento de misiles y en octubre del mismo año ejecutó otra prueba nuclear. Luego que el mecanismo dejó de funcionar, en mayo de 2009, Corea del Norte hizo otro ensayo nuclear.

La tensión regional respecto del desarrollo nuclear de Corea del Norte continúa pendiente hasta hoy en día. Las dos superpotencias, China y Estados Unidos, no dejan de ser involucradas, porque a fin de cuentas, la primera protege a Corea del Norte, mientras que la segunda ofrece seguridad a Corea del Sur y Japón.

4.2. Asuntos históricos: conflictos territoriales y fricciones sobre la historia

Si bien los asuntos de seguridad regional constituyen los de mayor preocupación y son casi constantes en la agenda diplomática del gobierno japonés, existen todavía asuntos pendientes bilaterales que, de vez en cuando, se ponen en el tapete y afectan las relaciones fluidas. Entre ellos detallamos dos temas que tienen que ver con la historia: conflictos territoriales y fricciones sobre la interpretación de la historia.

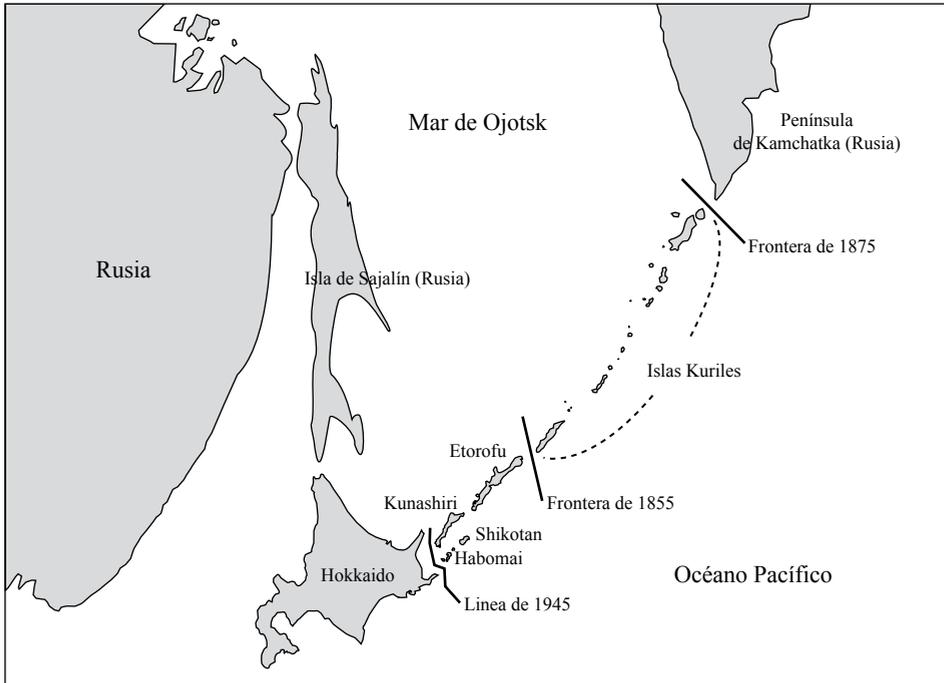
4.2.1. Disputa de soberanía sobre las islas e islotes

Japón tiene conflictos territoriales con tres países vecinos: Rusia, Corea del Sur y China²². El conflicto con Rusia sobre cuatro islas —Etorofu, Kunashiri, Shikotan y Habomai— ubicadas al noreste de Hokkaido (mapa 4), fue el fruto del conflicto partidario de la política japonesa y la guerra fría.

²¹ La idea del mecanismo fue elaborado por Estados Unidos y Japón a principios del año 2003. Ambos propusieron a China presidir el mecanismo y esta aceptó. Al respecto véase YABUNAKA. Ob. cit., pp. 136-138.

²² La descripción sobre los conflictos fronterizos de Japón se basa, entre otros, en IOKIBE, Ob. cit.; IWASHITA, Hiroaki. *Hoppouryoumondai: yon demo zero demo ni demo naku [Asunto del territorio norte: ni cuatro, ni cero, ni dos]*. Tokio: Chuoukouronsha, 2005; MAGOSAKI, Ukeru. *Nihon no kokkyomondai: Senkaku, Takeshima, hoppouryoudo [Problemas fronterizos del Japón: las islas Senkaku, Takeshima y territorio norte]*. Tokio: Chikumashobo, 2011; Ministry of Foreign Affairs, Ob. cit.; YABUNAKA, Ob. cit.

Mapa 4. Zona Fronteriza Japon-Rusia



Fuente: Elaboración propia basada en los libros de la nota 22

Luego de la firma del Tratado de Paz de San Francisco, el entonces primer ministro Shigeru Yoshida del Partido Liberal se vio obligado a renunciar a su cargo, por la impopularidad, en 1954. Lo sucedió Ichiro Hatoyama del Partido Democrático. Hatoyama buscó marcar la diferencia con su antecesor Yoshida —con tendencia absolutamente proestadounidense— en la búsqueda de una «diplomacia independiente»; si bien es cierto que Japón debería mantener relaciones colaborativas con Estados Unidos, esto no impediría al gobierno nipón, como país independiente, mostrar posiciones un poco alejadas del Gobierno estadounidense. El tema de las relaciones con la Unión Soviética le pareció atractivo a Hatoyama, porque esta había empezado a practicar la política de «coexistencia pacífica» luego de la muerte de Josif Stalin en 1953. En enero de 1955, Moscú sondeó a Tokio el inicio de las negociaciones para la normalización de relaciones entre ambos países.

De este modo, empezaron las negociaciones entre ambos países. En ellas, trataron diversas agendas. Lo más controvertido fue el tema de la demarcación territorial, específicamente sobre la zona de las islas Kuriles. La Unión Soviética insistió en que no tenía temas pendientes al respecto, porque la cuestión de la soberanía respecto

de las islas estaba resuelta con el «Acuerdo respecto de Entrada en Guerra contra Japón de la Unión Soviética» de la Conferencia de Yalta y la Declaración de Potsdam. Además, la Unión Soviética agregó que Japón había renunciado a la soberanía de las islas cuando se rindió ante los Aliados.

Es cierto que en el acuerdo de la Conferencia de Yalta, suscrito para comprometer a la Unión Soviética en la guerra contra Japón, Estados Unidos y Gran Bretaña aprobaron el retorno de las islas Kuriles a manos de la Unión Soviética. Por otro lado, la Declaración de Potsdam fue aceptada por el Japón cuando este se rindió ante los Aliados. En ella Estados Unidos, Gran Bretaña y la China nacionalista precisaron las condiciones de la rendición de Japón. Respecto del territorio japonés, la declaración establecía que la soberanía japonesa sería limitada a las cuatro islas principales y las islas menores alrededor de estas, que serían determinadas por los Aliados. Japón firmó en 1951 el Tratado de Paz de San Francisco para retornar a la comunidad internacional. En ese momento, Japón renunció también a la soberanía sobre las islas Kuriles, según la Declaración de Potsdam seis años atrás.

Frente a la Unión Soviética, Japón argumentó que el cambio de soberanía se debería definir con un tratado de paz; que el acuerdo de la Conferencia de Yalta, donde el Japón no había participado como parte interesada, no tenía validez al respecto. También señaló que el Tratado de Paz de San Francisco, sin firma de la Unión Soviética, no aclaraba a qué país pertenecerían las islas Kuriles a las que había renunciado. Al mismo tiempo, enfatizó que la Declaración de Potsdam se refiere a la Declaración de El Cairo que menciona el principio de no expansión del territorio, y la primera declaración debe concordar con la segunda. Vale decir, la Unión Soviética debería tomar en cuenta el hecho de que las islas Kuriles habían pertenecido históricamente al Japón.

Por lo menos, la historia desde la segunda mitad del siglo XIX da la razón a Japón (mapa 4). El Tratado de Comercio y Navegación entre Rusia y Japón o Tratado Shimoda —primer tratado entre ambos países para entablar relaciones diplomáticas— estableció la frontera entre la isla Etorofu (Japón) y la isla Uruppu (Rusia). Luego, en 1875, Rusia y Japón firmaron el Tratado de San Petersburgo, donde Rusia cedió todas las islas Kuriles a Japón y, en su lugar, este renunció al reclamo por la isla de Sajalín, ubicada al norte de Hokkaido.

Dada la discrepancia, las negociaciones de ambas partes no llegaron a acuerdo alguno. Pasados dos meses, la Unión Soviética mostró una posición flexible: Moscú estaba dispuesto a ceder las dos islas Habomai y Shikotan al Japón sin cambiar el principio de «el asunto fronterizo ya está resuelto». El gobierno de Hatoyama se estaba inclinando en aceptar la propuesta soviética. Sin embargo, el opositor Partido Liberal

de Yoshida, se mostró contrario a la firma de paz con la Unión Soviética. La presión de Yoshida aumentó cuando por razones de política interna el Partido Democrático y el Partido Liberal se unificaron para fundar el PLD en noviembre de 1955. Por otro lado, enterado del avance de las negociaciones entre la Unión Soviética y el Japón, Estados Unidos advirtió al país del sol naciente que las autoridades estadounidenses reclamarían a Japón la soberanía sobre Okinawa en caso que el Japón reconociera la soberanía de la Unión Soviética sobre las islas Kuriles. Estados Unidos no se opuso a la realización misma de las negociaciones con la Unión Soviética, pero no permitió a Japón hacer concesiones «fáciles» a otra superpotencia de entonces.

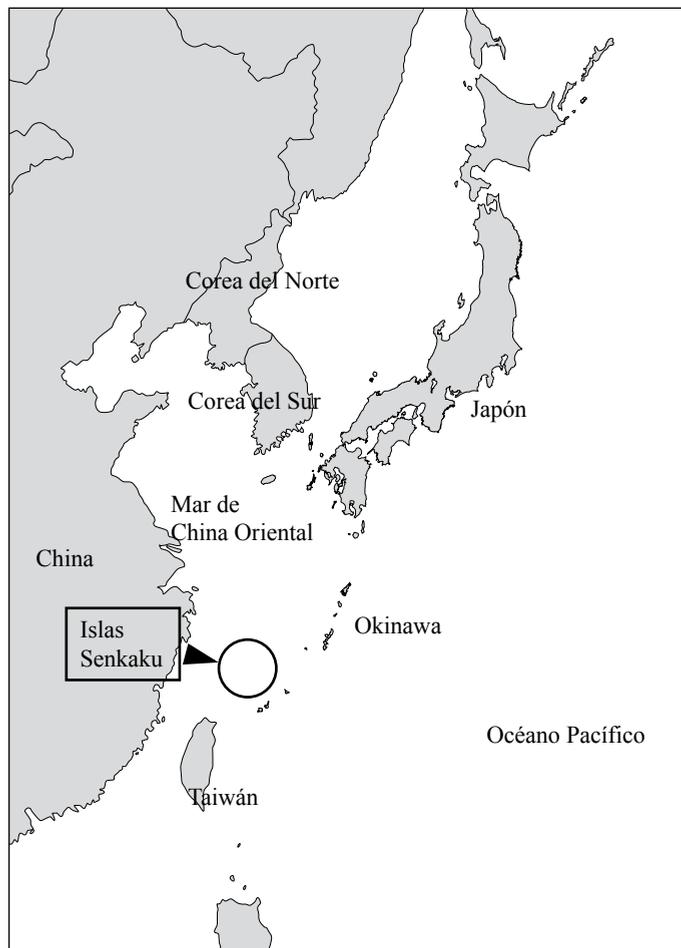
En octubre de 1956, Hatoyama y Nikolai Bulganin, primer ministro soviético, firmaron la Declaración Conjunta para normalizar las relaciones. El asunto fronterizo fue dejado como pendiente. Luego la Unión Soviética endureció su posición respecto de las islas Kuriles, y las relaciones ruso-japonesas fueron marcadas por el asunto pendiente de frontera. Este constituyó la cuestión de «entrada», impidiendo la profundización de los lazos bilaterales.

El cambio se presentó luego de la caída de la Unión Soviética. En 1991, cuando Mijaíl Gorbachov visitó Japón —fue la primera visita de un jefe del Estado ruso al Japón— el Comunicado Conjunto anotó que el asunto de las cuatro islas fue tratado en las reuniones. Fue la primera vez que los nombres de las cuatro islas fueron mencionados en un documento bilateral. En el año 1996, el entonces primer ministro japonés Ryutaro Hashimoto pretendió romper el hielo con una propuesta nueva: el asunto de frontera sería tratado mientras la colaboración en diversos aspectos entre ambos países avanzaran. En otras palabras, Hashimoto no consideró la solución del asunto de la frontera como condición para profundizar las relaciones bilaterales. El entonces presidente ruso, Boris Yeltsin, reaccionó favorablemente, y en el año 1996 propuso que ambos países hicieran esfuerzos por firmar un tratado de paz para el año 2000. Hashimoto expresó su disposición a realizarlos.

Pero de nuevo las negociaciones llegaron a un callejón sin salida, como en la década de 1950. Rusia quiso cerrar las negociaciones con la devolución de las dos islas (Habomai y Shikotan), mientras que Japón expresó su deseo de continuar discutiendo respecto del futuro de otras dos islas (Kunashiri y Etorofu). Frente a esta situación, en el año 1999 la cancillería japonesa empezó a trabajar duramente la estrategia de la devolución de las cuatro islas en dos etapas: primero, las islas Habomai y Shikotan, tal como lo señala la Declaración Conjunta de 1956; y luego, se negociaría la manera cómo las otras dos islas retornarían al Japón. Pero esta iniciativa perdió impulso debido a la caída de las fuerzas promotoras en una lucha interna por el poder en el gobierno. Hasta la actualidad, la cuestión de la frontera entre Rusia y el Japón sigue pendiente.

Por otro lado, los conflictos territoriales con China y Corea del Sur giran alrededor de los islotes en el mar de la China Oriental y el mar del Japón. Con China, Japón está en conflicto respecto de la soberanía sobre las islas Senkaku de unos 7 km² de superficie total (mapa 5). La controversia entre ambos países es si dichas islas han pertenecido históricamente a Okinawa o Taiwán. Japón insiste en la posesión de Okinawa, que fue incorporada al Japón en 1895. Desde ese año, Japón ha ejercido el control efectivo sobre la zona. La posición de China es la otra. Su interés en los islotes se incrementó a fines de la década de 1960, cuando se detectó la existencia de los recursos petroleros en el fondo del mar alrededor de ellas.

Mapa 5. Asunto fronterizo Japón-China



Fuente: Elaboración propia basada en los libros de la nota 22.

Existe siempre la controversia entre los dos países. Sin embargo, hasta hace poco, ambos compartieron un acuerdo tácito: la disputa sería archivada para impulsar las relaciones bilaterales. El acuerdo fue propuesto por China en 1972 cuando ambos países normalizaron sus relaciones diplomáticas. Japón aceptó la propuesta, porque China permitiría el *status quo*, o sea, el control efectivo del Japón sobre los islotes. Luego, en varias oportunidades, incluido el momento de firmar el Tratado de Paz y Amistad entre la República Popular de China y el Japón en 1978, el acuerdo tácito fue reconfirmado. Deng Xiaoping, máximo líder de China entre 1978 y 1992 e iniciador de la reforma modernizadora, dijo en 1978 en su visita a Japón que «dejemos el asunto por veinte o treinta años».

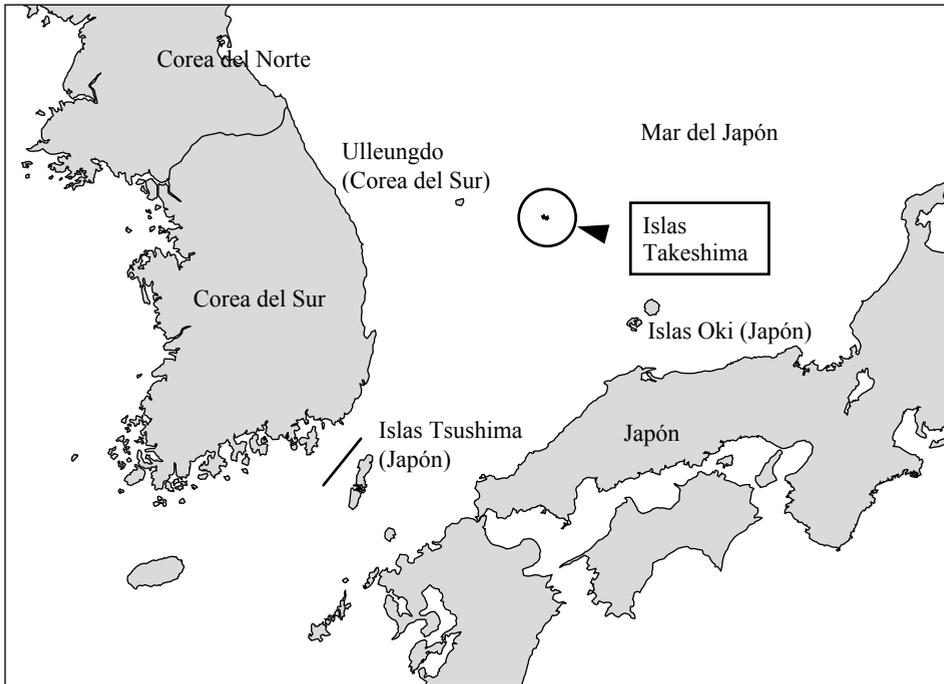
La situación empezó a cambiar en 1992. En ese año, China aprobó la «Ley de la República Popular de China sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua» que especifica, entre diversos asuntos, su soberanía sobre las islas Senkaku/Diaoyutai. La China de entonces buscó el mantenimiento de la unidad entre los chinos en el patriotismo; en 1989 se produjo la masacre de la Plaza de Tian'anmen (junio), además de la caída del Muro de Berlín (noviembre). Al mismo tiempo, en aquel entonces el desarrollo de la economía china no había llegado al nivel destacable de la actualidad.

La situación empeoró en el año 2010 con el incidente de la invasión de un barco chino a la zona. Para controlar la situación el gobierno japonés de Naoto Kan (2010-), del Partido Democrático, acudió a las leyes japonesas, en lugar del Tratado sobre Pesquería entre la República Popular de China y el Japón. Este tratado define los procedimientos para controlar la tensión entre los dos países por los incidentes de los barcos pesqueros en la zona. La actitud del gobierno japonés abrió camino para que ambos países acudan al acto unilateral sobre la base de las leyes internas de cada uno. Además, el gobierno de Kan expresó que el archivamiento del asunto de las islas Senkaku había sido un acto unilateral de China²³.

La controversia con Corea del Sur tiene que ver con unos cuarenta islotes y arrecifes de 0,23 km² de superficie total, ubicados en el mar del Japón. La zona es conocida como Takeshima o Rocas de Liancourt (mapa 6). Japón la incorporó en su territorio en 1905 en el proceso de la colonización de Corea. Luego que Japón fue derrotado en la guerra, el gobierno de Corea del Sur, bajo la presidencia de Syngman Rhee (1948-1960 en la presidencia) ocupó los islotes por fuerza militar en 1952. Desde entonces, la zona se encuentra bajo el control efectivo de Corea del Sur. El conflicto territorial quedó como «una piedra en el zapato» en las relaciones surcoreano-japonesas. De acuerdo con los altibajos del nacionalismo de cada parte este asunto se presenta en la agenda bilateral.

²³ Espero que la interpretación caprichosa de un gobierno de turno —todavía debilitado por su impopularidad— conduzca a una situación insuperablemente conflictiva. Respecto del Mar de la China Oriental, no debemos olvidar tampoco que China y Japón se pusieron de acuerdo en el año 2008 en desarrollar conjuntamente el campo de gas natural hallado en la parte norte del mar.

Mapa 6. Asunto fronterizo Japón-Corea del Sur



Fuente: Elaboración propia basada en los libros de la nota 22.

4.2.2. Desencuentros sobre la historia moderna²⁴

Por otra parte, Japón ha vivido fricciones con sus vecinos respecto de las interpretaciones de la historia. En términos generales, es difícil que los países vecinos compartan los mismos criterios e interpretaciones históricas. Japón y los países contiguos no constituyen excepciones a esta tendencia. Particularmente, la historia de la invasión de Japón imperial ha sido un tema de constante discusión académica y no académica.

La polémica académica pasó a la agenda bilateral de Japón y sus países vecinos por primera vez, en 1982. En junio de ese año, la prensa japonesa informó que luego de examinar los libros de texto para las ciencias sociales de la preparatoria²⁵, el Ministerio de Educación pidió a las respectivas editoriales cambiar la expresión «invasión» por

²⁴ La descripción de esta parte se basa, entre otros, en HATA, Ikuhiko. *Gendaishi no taiketsu [Asuntos controvertidos sobre la historia moderna del Japón]*. Tokio: Bungeishyunju, 2003; HATA, Ikuhiko. *Nankinjiken: «gyakusatsu» no kouzu [Incidente de Nankín: estructura de la «masacre»]*. Tokio: Chuokouronsha, 2007; KITAOKA. Ob. cit.; IOKIBE. Ob. cit.; TANAKA. Ob. cit.

²⁵ El sistema de educación en Japón consiste en seis años de primaria; tres de secundaria; tres de preparatoria; y cuatro de universitaria (excepto medicina de 5 años). La primaria y secundaria son obligatorias.

«avance» del Japón en la guerra Sino-Japonesa (1937-1945); y el cambio fue ejecutado en todos los textos.

En Japón, los libros de texto son elaborados por las compañías editoriales y sometidos cada año al control de su contenido para que el Ministerio de Educación apruebe y autorice su uso en la escuela. En el caso de la preparatoria, cada escuela decide cuál de los libros autorizados adopta para sus alumnos²⁶.

Los medios de comunicación informan anualmente qué puntos son los que el Ministerio de Educación pide cambiar. Al preparar esta noticia, los principales medios de comunicación colaboran mutuamente, dividiendo entre ellos los libros de texto autorizados para revisarlos.

Resultó que el cambio indicado por el Ministerio de Educación no se había realizado en ningún libro de texto. Un periodista de un canal de televisión preparó la nota equivocada, y todos los medios divulgaron la «noticia».

Lo peor fue que, excepto un periódico, los medios de comunicación no corrigieron la noticia. El periódico excepcional lo hizo recién dos meses y medio después de la publicación de la nota. Las reacciones negativas y fuertes de China y Corea del Sur no se hicieron esperar luego de la primera noticia. La entonces Unión Soviética se sumó también a la crítica de «falsificación de la historia». El Ministerio de Educación aclaró que no se produjo tal cambio en ningún libro de texto²⁷, pero frente a las presiones de los países vecinos, el gobierno japonés se vio obligado a emitir un comunicado donde se comprometió a «rectificar» los libros de texto para calmar la ira particularmente de China y Corea del Sur.

Aunque no ha llegado al nivel de lo sucedido en 1982, luego se han registrado, de vez en cuando, fricciones similares entre Japón y China o Corea del Sur en torno al contenido de los libros de texto. Para superar las discrepancias, se realizaron en este siglo los «Estudios Conjuntos de la Historia» entre Japón y China (de 2006 a 2009), así como entre Japón y Corea del Sur en dos períodos (de 2002 a 2005, y de 2007 a 2010). Los esfuerzos fueron importantes y se espera que continúen profundizando los resultados. Sin embargo, también se han reafirmado una serie de discrepancias en puntos específicos.

²⁶ En el caso de la educación primaria y secundaria, cada comité de educación, creado en forma descentralizada en cada unidad más pequeña de administración local, tiene la facultad de escoger un libro de texto para las escuelas bajo su supervisión.

²⁷ Lo complicado fue que si bien fue cierto que desde hacía unos años el Ministerio de Educación había sugerido dicho cambio a las compañías editoriales; sin embargo, en 1982 no se dio dicho cambio en ningún libro de texto.

Como otros asuntos o casos de otros países, la cuestión de número es siempre la controversia de entrada. Para ilustrar la situación, según lo que se conoce en el Japón, China ha señalado tres cifras distintas respecto del daño humano en la guerra sino-japonesa. La primera fue presentada en 1946 por el gobierno nacionalista de China —legítimo en aquel entonces antes de la Revolución Comunista de 1949— al Tribunal Penal Militar Internacional para el Lejano Oriente (instalado en Tokio), que bajo la responsabilidad de los Aliados, realizaron juicios contra los jefes militares y civiles japoneses por los crímenes contra la paz y la humanidad, genocidio y complot de guerra. Los nacionalistas chinos indicaron 1 889 000 militares muertos y 1 319 000 militares heridos: un total de 3 208 000 militares.

Más tarde, en la década de 1980, la China comunista difundió 12 215 000 militares y civiles muertos²⁸, y 9 470 000 militares y civiles heridos: el total de 21 685 000 militares y civiles. Estas cifras estuvieron indicadas en el Museo Militar de la Revolución del Pueblo Chino en Beijín y los libros de texto de China. Pero en la década de 1990, la cifra «oficial» del daño humano de los chinos durante la guerra con el Japón incrementó sin explicaciones mayores a «más de» 35 000 000. Esta cifra fue mencionada por el entonces presidente chino Jiang Zemin (1993-2003 en el cargo), y señalada también en dicho museo. Esta «nueva» cifra ha sido esgrimida desde entonces por las autoridades chinas, pero sin el detalle de cuántos son militares y cuántos civiles.

Sin embargo, en Japón existe una cifra que arroja dudas sobre las presentadas por China en las décadas de 1980 y 1990. Durante la guerra, las fuerzas armadas imperiales del Japón tuvieron unos 800 000 militares y soldados (incluidos los de administración y retaguardia) en guarnición en China. Exagerando que la mitad de ellos (unos 400 000) cumplieron sus deberes en el frente, entonces debemos suponer que cada militar o soldado japonés habría matado o herido a cerca de cien chinos (35 000 000 dividido por 400 000 iguala a 87,5). Cada militar japonés —desde general hasta soldado— tendría que ser un súper soldado.

El caso más complicado es el incidente o la masacre de Nankín de 1937. En Japón existen diversas opiniones y posiciones, desde la negación del incidente hasta la aceptación de la cifra «oficial» de China (300 000 víctimas entre soldados y civiles), pasando por posiciones intermedias que aceptan entre 40 000 y 100 000 víctimas. Descartamos la opinión de que «el incidente fue falso», porque la Kaikosha (asociación de los militares japoneses en retiro) reconoce en su libro que este sí se produjo. La controversia es respecto del número de víctimas, principalmente porque no existen

²⁸ Los desaparecidos están incluidos en los muertos.

datos básicos respecto del incidente: la población total de Nankín de entonces, su movimiento poblacional (los civiles que salieron y los que ingresaron a la ciudad), el número de militares que salieron o ingresaron a la ciudad, murieron o huyeron, y el número de milicianos que no eran militares ni civiles. Por falta de datos, en realidad es imposible determinar exactamente cuántas fueron las víctimas, lo que permite una serie de especulaciones.

Hoy en día China insiste en el total de 300 000 víctimas fatales como cifra «oficial». Esta cifra fue esgrimida primero por el tribunal militar organizado por la China nacionalista en Nankín para enjuiciar a los comandantes japoneses directamente vinculados con el incidente²⁹. Pero el Tribunal Penal Militar Internacional para el Lejano Oriente no manejó cifras similares ni unificadas. Para dictar la sentencia general sobre el incidente arrojó el número de 200 000 víctimas, mientras que para sentenciar al general Iwane Matsui, comandante del Ejército Expedicionario de China Central y jefe responsable del incidente, el tribunal se refirió a 100 000.

En Japón se observa la tendencia de creer en las cifras intermedias (aunque igual sean atroces). Esto se debe a unas fuentes extranjeras que vivieron el incidente. Una de ellas es John Rabe, comerciante y diplomático alemán afiliado al partido nazi. Cuando se produjo el incidente, Rabe presidió el Comité Internacional para la Zona de Seguridad en Nankín y brindó refugio a unas 200 000 personas en dicha zona. Rabe informó que las víctimas civiles fueron de 50 000 a 60 000. La otra fuente es Miner Bates, estadounidense, pastor, profesor de la Universidad de Nankín y otro líder del mencionado comité internacional. Bates participó en el Tribunal Penal Militar Internacional para el Lejano Oriente como testigo y señaló que durante el incidente hubo 42 000 víctimas: 12 000 fueron civiles y el resto prisioneros.

Lo señalado sugiere que debemos esperar mucho más tiempo para que Japón y sus países vecinos compartan los mismos criterios e interpretaciones sobre la historia.

²⁹ En su libro *The Rape of Nanking: The Forgotten Holocaust of World War II*. New York: Penguin, 1997 —elogiado por un momento pero luego criticado fuertemente por los historiadores— Iris Chang usa la misma cifra sobre la base de un telegrama de Koki Hirota, entonces ministro de Asuntos Exteriores del Japón (1934-1936, 1937-1938), decodificado y transcrito por la inteligencia estadounidense en 1937. Su problema radica en la manera distorsionada de citar la transcripción. El telegrama mismo fue para informar a nombre del canciller japonés a los jefes de la misión diplomática del Japón en el mundo, respecto de un conflicto entre el inspector japonés y el cónsul general de Gran Bretaña en Nankín. El conflicto originó la confiscación —por parte del primero— de un telegrama enviado por Harold Timperley, corresponsal de *Manchester Guardian*, sobre el incidente de Nankín. En su telegrama Timperley reportó que hubo víctimas de no menos de 300 000 civiles. El telegrama del canciller tiene como anexo el de Timperley. Chang atribuye la cifra al canciller japonés. Pero como se entiende de lo dicho, el autor de la cifra es Timperley. Este y un sinnúmero de otros errores fatales en el libro conllevan a las fuertes críticas de los especialistas.

4.3. Integración regional: ideas e iniciativas sobrepuestas

Hasta la década de 1960, la integración regional no fue un tema prioritario para la zona Asia-Pacífico, marcada por la guerra fría y la inestabilidad regional. Con el inicio de la *détente* o distensión en la década de 1970 en Europa, la zona Asia-Pacífico también empezó a sentir el cambio del ámbito internacional (fin de la guerra de Vietnam, transformación de China, etcétera) y la necesidad de buscar un marco multilateral de colaboración regional. Su paso no ha sido constante, a veces con retrocesos, al igual que el proceso de la distensión internacional. Pero la tendencia de cambio ha sido innegable para los países de la región³⁰.

En este contexto, Japón empezó a idear un nuevo acercamiento con los países de la región. Japón mismo había cambiado: ya no era un país en escombros, derrotado en la guerra, sino una potencia económica con posibles proyecciones mundiales.

En 1974 sucedió un incidente que motivó a Japón plantearse una diplomacia nueva para la zona Asia-Pacífico, particularmente en relación con los países de la ASEAN³¹. Ese año el primer ministro Kakuei Tanaka realizó una visita oficial a los países miembros de la ASEAN. Cuando visitó Tailandia e Indonesia, se dieron manifestaciones y disturbios contra Japón. Las actividades de las empresas japonesas se habían expandido en los países de la ASEAN, en especial luego de la liberalización de la inversión extranjera en 1970. Los productos japoneses «habían invadido» sus mercados. Al mismo tiempo, en esos años los pueblos de los países de la ASEAN sintieron el descontento de sus gobiernos autoritarios, y dirigieron su ataque a Japón que había ayudado a estos gobiernos. De todas maneras, este incidente repercutió mucho en Japón, constando a los japoneses que su presencia en los países de la ASEAN ya había llegado a una gran dimensión.

En 1977, el entonces primer ministro Takeo Fukuda (1976-1978 en el gobierno) lanzó tres principios respecto de las relaciones con los países de la ASEAN. La Doctrina Fukuda —denominación que adquirieron estos principios— consistió en: (a) el Japón no aspira a ser una potencia militar; (b) con los países de la ASEAN busca impulsar intercambios no solamente en lo político-económico sino también en el aspecto sociocultural, para establecer las relaciones de confianza mutua, «corazón a corazón»; y (c) como colaborador y socio igual, ayuda activamente a los países

³⁰ La descripción de esta sección se basa, entre otros, en IOKIBE. Ob. cit.; KITAOKA. Ob. cit.; Ministry of Foreign Affairs, Ob. cit.; SHINYO, Takahiro. *Takyokukasekai no nihon no gaikousenryaku [Estrategia diplomática del Japón en el mundo multipolar]*. Tokio: Asahi Shimbun Shuppan, 2010; TANAKA. Ob. cit.; YABUNAKA. Ob. cit.

³¹ La ASEAN fue fundada en 1967 por Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur y Tailandia. A esta iniciativa de integración regional se sumó Brunéi en 1984; Vietnam en 1995; Laos y Birmania (Myanmar) en 1997; y Camboya en 1999.

de la ASEAN a hacer esfuerzos autónomos para fortalecer la solidaridad y firmeza entre ellos, y de este modo, contribuye a la paz y prosperidad del Sudeste Asiático. Japón declaró la reorientación de su política exterior hacia el Sudeste Asiático, en la que se daba prioridad en el aspecto económico y se ponía énfasis en forjar las relaciones armónicas en la zona como orden regional en la etapa posterior a la guerra de Vietnam.

La Doctrina Fukuda dio paso a la «Iniciativa para la Comunidad del Océano Pacífico» hecha por el primer ministro Masayoshi Ohira (1978-1980 en el gobierno), origen del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés). La propuesta pretendió fortalecer las relaciones interdependientes de la zona Asia-Pacífico mediante las iniciativas no solamente de los gobiernos y Estados de la región, sino también de los sectores privados y académicos. Además, en un principio buscó la participación de los países desarrollados que tenían vínculos con la zona, como Australia y Estados Unidos.

En 1980 se concretó la propuesta de Ohira: la reunión de la Conferencia para la Cooperación Económica del Pacífico (PECC, por sus siglas en inglés) se llevó a cabo en Canberra, Australia, con la participación de Estados Unidos, Canadá, Nueva Zelandia, Australia, Japón, los países de la ASEAN, Corea del Sur y los países del océano Pacífico-Sur. Este mecanismo funcionó como un foro de intercambio entre los gobiernos³², el empresariado y el mundo académico.

Por otro lado, frente al avance tanto de la integración en Europa como de la unificación de los mercados de América del Norte (en aquel entonces, entre Estados Unidos y Canadá), y con el desarrollo del mecanismo de la PECC, se realizó la reunión de APEC en 1989 también en Canberra para enfocar el tema económico entre los representantes (de nivel de ministro) de los gobiernos de la zona. Esta se inició con doce miembros y ahora cuenta con la participación de veintiún países y economías³³. En el año 1993, se empezó a institucionalizar la celebración de la reunión de cumbre (de los jefes de Estado) de APEC.

Mientras la APEC tuvo su propia dinámica, Koizumi lanzó en enero de 2002 —cuando realizó la visita a los países de la ASEAN y se encontraba en Singapur— la idea de construir una comunidad del este de Asia. La idea era forjar una comunidad similar a la Unión Europea entre los países del este de Asia y la ASEAN.

³² Los delegados del gobierno participan a título personal.

³³ Los miembros fundadores son Australia, Canadá, Corea del Sur, Estados Unidos, Japón, Nueva Zelandia y seis países de la ASEAN. Luego, fueron admitidos China, Hong Kong y Taiwán en 1991; México y Papúa Nueva Guinea en 1993; Chile en 1994; y Perú, Rusia y Vietnam en 1998.

Para estos años, la ASEAN había evolucionado bastante. Los países miembros originales fundaron en 1967 esta asociación principalmente para hacer frente al comunismo en el contexto internacional de la guerra fría y en la situación regional de la guerra de Vietnam. Luego del fin de la segunda y el cambio de la situación internacional en la década de 1970, la ASEAN llegó a tener peso propio en la dinámica regional. No solamente aumentó su número de miembros, sino también pasó a desempeñar un rol importante: administró la APEC desde su inicio; en 1993 dio inicio al Foro Regional de la ASEAN³⁴ para promover la construcción de confianza mutua, desarrollar la diplomacia preventiva y dar solución a conflictos; en 1997 fundó el mecanismo de la ASEAN «Más Tres» con el objetivo de buscar la colaboración entre los países de la asociación y los tres países del este de Asia, China, Corea del Sur y Japón³⁵; y en el año 2005 empezó a convocar la Cumbre del Este de Asia con miras a fundar una comunidad regional³⁶.

En cuanto a Japón, el gobierno de Koizumi perdió la fuerza impulsora para profundizar en la idea de una comunidad del este de Asia, porque el primer ministro insistió en su principio de visitar como funcionario público el shintoísta templo Yasukuni, dedicado a los caídos en su servicio al emperador entre 1867 y 1951, y tanto China como Corea del Sur expresaron sus protestas contra la actitud de Koizumi³⁷. Además,

³⁴ Los participantes son Australia, Bangladesh, Canadá, China, Corea del Norte, Corea del Sur, India, Japón, Mongolia, Nueva Zelandia, Papúa Nueva Guinea, Paquistán, Sri Lanka, y Timor Oriental, además de la Comisión Europea y los diez países miembros de la ASEAN. En el año 2011, Estados Unidos y Rusia también empezaron a participar.

³⁵ Su primera reunión fue convocada por la ASEAN para tratar la crisis financiera producida en 1997 en la zona. Luego el mecanismo fue institucionalizado.

³⁶ Los participantes son los jefes de Estado de Australia, China, Corea del Sur, India, Japón, Nueva Zelandia y los diez países miembros de la ASEAN. Hasta el año 2010 se realizaron cinco cumbres (diciembre de 2005, enero y noviembre de 2007, octubre de 2009, y octubre de 2010). En la reunión prevista para octubre de 2011, van a participar los jefes de Estado de Estados Unidos y Rusia.

³⁷ El asunto del templo Yasukuni ha causado siempre la controversia entre los japoneses respecto del principio de la separación religión-Estado. Empezó a revestir la importancia internacional luego de 1978. Ese año por la presión de la Asociación de los Familiares de los Caídos de Guerra, los catorce sentenciados en el Tribunal Penal Militar Internacional para el Lejano Oriente fueron consagrados en el templo. Los parlamentarios conservadores visitan el templo, y muchos lo hacen en privado, en vista del principio de la separación religión-Estado. Pero con el paso de tiempo, cada vez más parlamentarios lo visitan en calidad de funcionarios. Yasuhiro Nakasone fue el primero en visitar el templo Yasukuni en calidad de primer ministro en 1985. China protestó al gobierno japonés, y al año siguiente Nakasone se abstuvo de repetirlo. Sin embargo, Koizumi no dejó de visitar todos los años de su mandato el templo Yasukuni en medio de las críticas de los países vecinos. El emperador Showa (1926-1989 en el trono) dejó de visitar el templo Yasukuni después de enterarse de la consagración de los catorce sentenciados en 1978 (él tuvo una serie de fricciones con estos señores que promovieron la guerra). El actual emperador, sucesor del emperador Showa, tampoco ha visitado el templo. El shintoísmo es una religión de animismo existente antes de la introducción del budismo en el siglo seis en Japón. En la historia japonesa, el shintoísmo desarrolló como religión de la familia imperial, mientras el budismo se propagó como religión popular.

debido al ataque terrorista del año 2001, el primer ministro desarrolló la diplomacia con énfasis en las relaciones con Estados Unidos.

La idea de una comunidad del este de Asia se presentó de nuevo en la agenda diplomática del Japón luego de producirse el histórico cambio de gobierno del PLD al PDJ en el año 2009. El primer ministro Yukio Hatoyama relanzó dicha idea al momento de asumir el cargo. Sin embargo, otros temas de política interna y relaciones internacionales no han permitido, tanto a Hatoyama como a su sucesor Naoto Kan, desarrollar y detallar la idea. Por otro lado, para China la construcción de una comunidad del este de Asia es solamente uno de los diversos frentes y aspectos de sus complicadas relaciones internacionales, y no constituye un tema prioritario. La idea de una comunidad del este de Asia tiene todavía mucho que cimentar para llegar a un acuerdo.

Aparte de todo lo indicado, existe la Organización de Cooperación de Shanghai, fundada en junio de 2001 por China, Rusia, Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán y Uzbekistán. Estos países, menos Uzbekistán, conformaron los Cinco de Shanghai, en 1996, para tratar asuntos de seguridad nacional y regional. En el año 2001, con la participación de Uzbekistán, se fundó el actual mecanismo para discutir no solamente el aspecto militar, sino también la colaboración económica e intercambios culturales. Hasta el año 2010 se ha celebrado la cumbre cada año.

En cuanto a la economía, existe también el Acuerdo Estratégico Trans-Pacífico de Asociación Económica (TPP por las siglas en inglés). Es originalmente el Tratado de Libre Comercio entre Singapur, Brunéi, Chile y Nueva Zelanda, firmado en el año 2005. Sin embargo, en 2008 el acuerdo revistió importancia para el Japón y otros países del este de Asia, porque en ese año Estados Unidos anunció el inicio de las negociaciones para ingresar a la TPP. Australia, Vietnam, Perú y Malasia siguieron el ejemplo de Estados Unidos para negociar su ingreso. Junto con Canadá, Corea del Sur y las Filipinas, Japón ha expresado su interés en ser miembro de la TPP. El gobierno de Kan dio a conocer su disposición a detallar los pasos del Japón para empezar las negociaciones en 2010. El terremoto de marzo de 2011 ha atrasado la decisión final sobre el inicio de las negociaciones, mientras en el interior del Japón se ha presentado una oposición fuerte al ingreso al TPP.

En la actualidad, diversas instancias e ideas se encuentran en proceso de evolución, cada cual con su propia dinámica, sobrepuestas y de manera confusa y caótica, debido a los intereses cruzados tanto de las potencias como de los países de mediano y pequeño tamaño de la región.

5. Conclusiones: incertidumbre política del Japón

Hemos analizado los principales asuntos pendientes de la política exterior del Japón en relación con la zona Asia-Pacífico. En su agenda de política exterior hacia dicha zona, Japón tiene una serie de desafíos que encarar tanto a nivel regional y multilateral como en el aspecto bilateral. Entre los temas pendientes, las relaciones con Estados Unidos, más concretamente, su alianza con la superpotencia constituye el asunto prioritario, porque este punto tiene que ver con la estrategia y marco general de la política exterior del Japón, y condiciona otros temas como la integración regional.

Consideramos que el punto de partida para la discusión es reconfirmar las bases de la Doctrina Yoshida: Japón no puede ni debe convertirse en una potencia militar, por eso la alianza con Estados Unidos sigue siendo la columna de su seguridad nacional. Japón no puede fortalecer sus fuerzas militares para buscar la «independencia» como esperan los «gaullistas», pues el país no puede sacrificar el bienestar a favor de su militarización en las actuales condiciones socioeconómicas adversas: el envejecimiento social y la economía decaída (con la perspectiva de requerir mucho tiempo para mejorar sostenidamente y recuperar el ritmo de expansión en mediano y largo plazo). Tampoco debe convertirse en un actor militar perturbador en la zona donde históricamente no se ha forjado un sistema de Estados horizontal e institucionalizado. En la actualidad, la situación sigue siendo volátil y cambiante, particularmente debido a la emergencia de China —con mayor poder económico y militar—, cuyas intenciones y objetivos parecen apuntar a la construcción o imposición de un «nuevo orden mundial de China» vertical y jerárquico inspirado en su pensamiento tradicional. Japón tiene mucho potencial para desempeñar un rol importante en los campos «no militares» y así forjar un sistema de Estados horizontal y estable en la zona Asia-Pacífico.

Al mismo tiempo, la alianza con Estados Unidos debe ser ajustada y profundizada. En la medida de lo posible y dentro de los límites internos, Japón puede y debe colaborar con Estados Unidos en los esfuerzos por mantener o mejorar la seguridad regional. Aunque sigue siendo una superpotencia y su presencia mundial no va a disminuir dramáticamente, Estados Unidos ya no es como antes: no tiene la influencia predominante, ni el poder económico aplastante, ni la voluntad de mantener el orden mundial como en el siglo XX.

De todas maneras, Japón debe mostrar y mantener la coherencia y continuidad en su política exterior para lograr sus objetivos. Este es el otro flanco débil del Japón actual. Su política interna se encuentra también en la etapa de transición. En este proceso se ha presentado la inestabilidad, que ha causado la incoherencia y discontinuidad en su política exterior.

En la segunda mitad de la primera década de este siglo, el longevo PLD entró en su caída final. Ninguno de sus últimos tres primeros ministros duró más de un año debido a su falta de liderazgo e incapacidad para manejar los asuntos políticos. Como hemos señalado, en el año 2009, el PLD bajó al llano luego de la derrota electoral frente al avance del PDJ. Pero el gobierno del PDJ también sufre de inestabilidad. Su primer gabinete duró menos de un año, y el segundo y actual tiene más de un año pero ya ha anunciado su dimisión ante las críticas por su mala gestión respecto del sismo de marzo de 2011³⁸. Desde mediados del año 2006, los cinco sucesivos primeros ministros han podido mantenerse en su cargo por menos de un año o apenas un año. En la era del PLD hasta la primera mitad de la primera década de este siglo, el promedio de duración de un primer ministro fue de dos años y medio³⁹.

Esta inestabilidad, junto con la preocupación por diversos asuntos internos, obstaculiza la continuidad y resalta la incoherencia de la política exterior de Japón. Los gobiernos de Shinzo Abe (2006-2007) y Taro Aso (2008-2009) propusieron y promovieron hasta cierto punto la llamada «diplomacia de valores» o la creación del «arco de libertad y prosperidad»: estrechar con la ayuda bilateral las relaciones con los países que comparten con el Japón valores universales como democracia, libertad, Estado de derecho, derechos humanos y economía de mercado. Abe y Aso se enfocaron en los países de la ASEAN, Asia del Sur, Oriente Medio, Europa Central y de Este, etcétera, que forman una franja o un «arco» en el sur de Eurasia. En su concreción, el énfasis especial fue puesto en India; pero el gobierno de Yasuo Fukuda (2007-2008) puso el acento diplomático en China y Corea del Sur y dejó de lado la diplomacia del «arco».

Con el cambio de oficialismo, la incoherencia se ha intensificado. El primer gobierno del PDJ, del primer ministro Yukio Hatoyama, propuso la iniciativa de construir una «comunidad de Asia del Este» y despreció las relaciones con Estados Unidos (véase la sección 3.3. de este artículo). Pero al carecer de detalles y pasos concretos, confundió a la gente y generó la desconfianza de Estados Unidos hacia Japón.

Por otro lado, la inestabilidad e incoherencia constituyen una debilidad y falta de firmeza frente a otros países. En los últimos años, China y Rusia tomaron medidas

³⁸ Este artículo fue finalizado a principios de agosto de 2011.

³⁹ Japón tiene un sistema de gabinete parlamentario como Gran Bretaña y España. Entre los parlamentarios se elige al primer ministro. El poder legislativo japonés consiste en dos cámaras. Respecto de algunos temas como el nombramiento del primer ministro y el presupuesto, la decisión de la Cámara de Diputados predomina sobre la de la Cámara de Senadores, y el presidente del primer partido político mayor de la Cámara de Diputados suele ser elegido primer ministro. El mandato de los diputados japoneses es de cuatro años, pero el primer ministro tiene la facultad constitucional de disolver la Cámara de Diputados para plantear a los ciudadanos cuestión de confianza. El resultado de esta facultad es el promedio.

amenazantes respecto de los asuntos fronterizos con el Japón⁴⁰. Lo hacen aprovechándose de la inestabilidad política de Japón.

Para ganar las elecciones el PDJ propuso una serie de innovaciones políticas y socioeconómicas, una de ellas fue el liderazgo de los políticos sobre la burocracia. Desde fines del siglo XIX —cuando Japón empezó el proceso de modernización— la política japonesa fue sostenida por una sólida burocracia. Si bien es cierto que este sistema tuvo problemas como corrupción, ineficiencia, inflexibilidad y seccionarismo, también es verdad que garantizó la continuidad y coherencia de las políticas. Lo peor es que los miembros del PDJ que enfatizan la importancia del liderazgo de los políticos han mostrado, precisamente, la falta de este para proponer iniciativas y tomar decisiones. Lo que hace el PDJ es tomar la iniciativa solamente para criticar a la burocracia. Este tipo de actitud es suficiente para ser de oposición, pero no para ser el oficialismo. Si desean lanzar una nueva iniciativa, deben hacerlo con los detalles y pasos concretos para discutir y conseguir un entendimiento. Para ello, Japón necesita del liderazgo de los políticos.

En este sentido, el desafío inmediato para Japón es recuperar el poder político para proponer una iniciativa concreta de mediano y largo plazo con el objetivo de llegar a un consenso al respecto.

⁴⁰ Sobre China véase las secciones 4.1.1 y 4.2.1 de este artículo. Rusia ha anunciado desarrollar las islas en cuestión con las inversiones públicas.