

**247**JULIO
2014

SHINZO ABE Y LOS LÍMITES DE LA CONSTITUCIÓN JAPONESA

Oriol Farrés, Project Manager, CIDOB

El principio de acuerdo entre el Primer Ministro Shinzo Abe y Natsuo Yamaguchi, líder del Nuevo Komeito y su socio de coalición, abre la puerta a una nueva reinterpretación por parte del ejecutivo de las restricciones constitucionales al ejercicio de la autodefensa colectiva y la intervención de sus aliados que quedan recogidos por la constitución pacifista de 1947. El acuerdo supone un giro importante en la agenda del Nuevo Komeito, de orientación pacifista y abocado a partir de ahora a un debate interno por mantener la cohesión interna ante al nuevo escenario.

La iniciativa del ejecutivo pretende constituirse como una “alternativa rápida” al arduo proceso de reforma de la constitución, que requiere de mayoría de dos tercios en las dos cámaras y aprobación a través de un referéndum popular, que en las condiciones actuales y según las encuestas tendría pocas probabilidades de éxito. Consciente de ello y tras su primera legislatura frustrada, nada más volvió al poder Abe nombró de nuevo a un Panel Consultivo de Expertos en Seguridad (compuesto por 13 miembros) que a mediados de mayo de 2014, publicó su informe con recomendaciones acerca de cómo podría reinterpretarse la constitución en la dirección que persigue el gobierno, sin necesidad de reformarla.

Las contradicciones potenciales de abrir esta vía secundaria son múltiples y no de poco calado. En primer lugar, la constitución establece claramente los términos en los que Japón puede ejercer su defensa por medios militares, y parece que estos no encajan con la reinterpretación que propone el gobierno. Un segundo problema es que el ejecutivo no dispone de la atribución de interpretar la carta magna, que reside exclusivamente en los tribunales como los órganos con autoridad para “juzgar la constitucionalidad de cualquier ley, orden, regulación o acto oficial” (art. 81). En este caso, es un órgano extra-constitucional (el Panel de Expertos) quién recibe la autoridad de sugerir al gobierno cómo interpretar la constitución, abriendo un potencial escenario de conflicto entre poderes o de mayor trasvase de poder informal, atendiendo a que desde los 50, el mismo Tribunal Supremo se abstiene de juzgar la constitucionalidad de los asuntos considerados “políticos” -que en este tema no son la minoría-. Llegado el caso de una excesiva prudencia

de los tribunales, podríamos asistir a una sustitución *de facto* de su potestad interpretativa, que no contribuiría a reforzar el orden constitucional japonés y ahondaría en la inhibición del poder judicial de sus poderes constitucionales.

De llegar a concretarse, la capacidad de reinterpretar la constitución satisfaría moderadamente uno de los objetivos que más tenazmente han perseguido el Primer Ministro Abe y el Partido Liberal Democrático (PLD). Sin embargo, el medio podría acarrear un fuerte desgaste del apoyo popular al primer ministro que no cuenta aún con todos los réditos previstos de la política económica de las tres flechas (o *Abenomics*) que deberían contrarrestar los costes generados por este pulso.

La elevada erosión de los primeros ministros en Japón y la volatilidad de la opinión pública es posiblemente uno de los acicates que empujan su determinación a implementar los cambios “lo antes posible”, unos cambios que sin duda Abe juzga como imprescindibles para el futuro del país. En esta visión no está solo, ya que además de su socio en el gobierno, también el Partido Democrático de Japón (PDJ) en la oposición ha manifestado en alguna ocasión la necesidad de abrir un debate acerca de la reforma del artículo 9. Sin embargo, se ha expresado abiertamente en contra de la posibilidad de una reinterpretación constitucional.

¿Cuáles son los motivos que orientan la voluntad de reforma? ¿Se relacionan de algún modo con la creciente pugna con China sus disputas regionales? A la vista de los más recientes sondeos de opinión pública realizados en China y en Japón, la visión recíproca es la más negativa de la última década (90,1% entre los japoneses y el 92,8% entre los chinos). Sin embargo, la precariedad de la imagen de China no se ha trasladado de un modo paralelo al debate sobre la reforma de la constitución pacifista en torno al cual el público japonés exige una mayor reflexión, alejada de las pasiones del momento. Así se desprende del reciente sondeo publicado por el periódico *Asahi Shimbun* (Junio 2014), según el cual un 58% de los electores no apoyaría una reinterpretación de la constitución en la línea que propone el gobierno (contra el 28% que sí lo haría). El mismo sondeo apunta también que tan sólo el 9% de los electores consultados considera que el gobierno ha conducido el suficiente debate para promover un cambio drástico de la política de seguridad nacional. Al mismo tiempo, y con aires de *déjà vu*, la popularidad del primer ministro japonés ha descendido hasta el 43%, el nivel más bajo de la segunda legislatura.

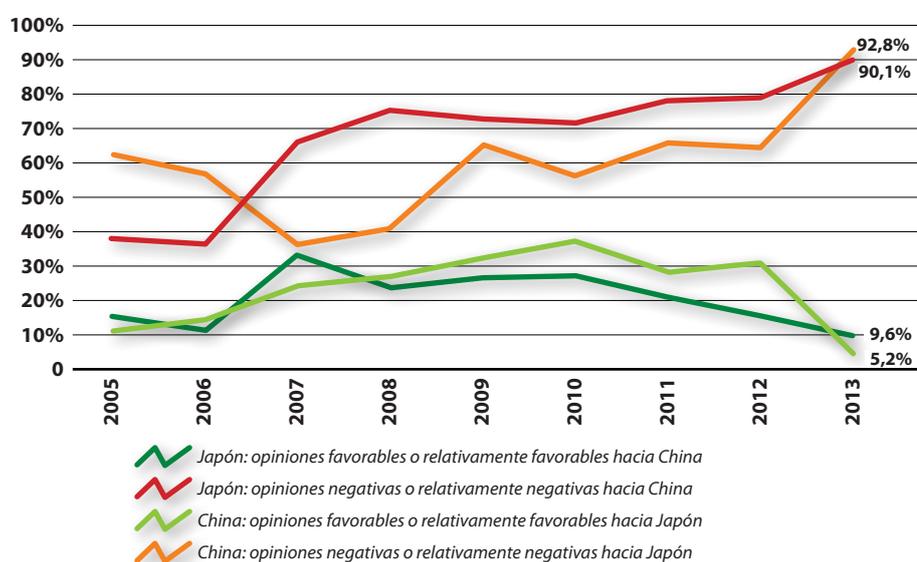
Cabe señalar que el debate actual acerca de la nueva doctrina de seguridad se remonta a principios de los noventa, tras la caída del bloque soviético (con nuevos retos y oportunidades para Japón) y el estallido de la Primera Guerra del Golfo (1990), que evidenció los límites de la contribución internacional japonesa. Fue entonces que algunos de los sectores que dan forma a la política exterior y de defensa japonesa (y más visiblemente, el PLD) se propusieron ya compensar mejor el enorme poder *económico* del país con su reducido poder militar, que hasta entonces se había recostado en la alianza militar con Estados Unidos. Desde mediados de los setenta, Washington ha solicitado a Tokio un papel más activo en su propia defensa (*burden-sharing*) y una transformación que le permitiera devenir un socio militar de sus campañas exteriores. Durante este tiempo, y a pesar de los límites existentes, el país se ha dotado de un brazo militar importante y moderno, las Fuerzas de Autodefensa (SDF), que maneja el quinto presupuesto de defensa más grande del mundo y dispone de la marina más potente *de Asia* (no *en Asia*, donde lo es la de EEUU con diferencia).

Es evidente que los estrategias japoneses están pendientes de la emergencia china y el reequilibrio de poder que conllevará, inevitablemente. Sin embargo, una lectura de la nueva estrategia de seguridad nacional y del Libro Azul de la Diplomacia (2013) rebela una agenda mucho más amplia, en la que juega un papel central Corea del Norte como factor desestabilizante de los equilibrios de seguridad en Asia Oriental a través de su programa nuclear. La visión de seguridad

contempla también la plena participación en misiones de paz, que completaría la contribución internacional de Japón en la seguridad global (que ya cuenta con un importante perfil diplomático) y que satisfaría simultáneamente, a los corrientes internos multilateralistas -que defienden el rol de Japón como un actor responsable (*responsible stakeholder*)- y a Washington, que ganaría un socio potencial en para coaliciones militares alrededor del mundo. Finalmente, la estrategia japonesa busca dar respuesta a los retos emergentes de seguridad, como por ejemplo, proteger adecuadamente a sus ciudadanos e intereses económicos en el exterior frente amenazas como el terrorismo, tras la consternación que generó la muerte de 10 rehenes nipones durante el secuestro y toma por la fuerza del complejo gasista argelino de Ain Amenas en 2013.

A día de hoy, la constitución japonesa es la constitución moderna que ha funcionado durante más tiempo sin ninguna enmienda, si bien ha sido reinterpretada en múltiples ocasiones. Plantear su reforma formal no debería ser un tabú, ya que posiblemente permitiría un mejor encaje de Japón en un sistema internacional, que hay que reconocer, ha experimentado los más profundos cambios desde 1947. Es posible imaginar un rol distinto para Japón en el sostenimiento de la seguridad global y regional, y mostrar el convencimiento que este rol será positivo, pacífico y favorable al entendimiento. Sin embargo, parecen condiciones inevitables que el debate interno tenga lugar de manera suficiente, y que sean los electores y un amplio acuerdo entre los partidos políticos los empujen los cambios. También parece difícil que llegado el caso de que una reforma de la constitución fuera aprobada, ésta se alejase del espíritu pacifista de la actual. Sin embargo, esto no excluye que un cambio de tales dimensiones debería acompañarse de amplia pedagogía en la región, para que sus vecinos no lo perciban como una amenaza directa a su seguridad.

Gráfico 1. Impresiones recíprocas de China y Japón



Fuente: The 9th Japan-China Public Opinion Poll, The Genron NPO y China Daily (2013).