

Apuntes sobre la política de pivot de Estados Unidos en Asia Pacífico y la normalización de Japón

MSc. Pedro Monzón Barata

Centro de Investigaciones de Política Internacional (CIPI)

Introducción

El objetivo central de este trabajo es establecer las relaciones entre el llamado *rebalance* o *pivot* de la política de EE.UU. hacia la región Asia-Pacífico y los procesos internos de cambio en Japón orientados a la *normalización* del país, es decir, dirigidos a la recuperación de atributos de política exterior y militar, en correspondencia con sus dimensiones económica y política, y sus compromisos internacionales.

Con el propósito de identificar el papel del elemento militar en la historia de Japón y, dentro de ello, entender las funciones claves que han desempeñado Estados Unidos y China en la región y globalmente, antes y después de la Segunda Guerra Mundial, se esbozan algunos antecedentes que abren el camino a la comprensión del comportamiento de los diferentes actores dentro del mundo multipolarizado actual, fenómeno que relativiza los predominios políticos a nivel internacional. Dadas estas referencias, se evalúa brevemente del significado del *rebalance* de la política de los EE.UU., su vínculo con la *normalización* de Japón y las posibles amenazas que de ello se derivan. Fi-

nalmente, se esbozan algunas ideas conclusivas.

Algunos antecedentes

La postura de Japón hacia la política de *rebalance* o *pívor* de Estados Unidos en el marco de la región de Asia-Pacífico es comprensible solo a través de una aproximación histórica.

Desde los primeros momentos de la formación nacional, a diferencia de lo que sucedió con otros países de Asia, incluyendo a China, Japón se caracterizó por basar su desarrollo como Estado, eminentemente, en el desempeño de lo militar. La unidad de la nación y toda la actividad política del país se desarrolló en medio de procesos francamente militares y violentos, que experimentaron un cierto estancamiento, junto al propio desarrollo económico y social del país, durante los dos siglos y medio de dominio Tokugawa, pero apoyados siempre en la superioridad represiva y dictatorial de este clan militarmente más poderoso. Este rasgo de carácter predominantemente nacionalista, opuesto a la admisión de cualquier influencia extranjera, provocó el aislamiento y, por consiguiente, el retraso y debilitación del país y, finalmente, su rendición final ante el empuje amenazador de los bárbaros occidentales, en particular, los Estados Unidos.

En la coyuntura donde se encabraba el dilema de la subordinación o la rendición a mediados del siglo XIX, la respuesta japonesa fue asombrosamente pragmática: ceder y desmon-

tar el sistema feudal vigente durante tan largo período, para ganar tiempo y avanzar en el desarrollo capitalista con patrocinio activo y dictatorial de la oligarquía política, que tenía en sus manos el poder del Estado. Desde aquellos tiempos, los Estados Unidos constituyeron una pieza fundamental para entender la historia de Japón, su política interna y sus proyecciones internacionales.

Este proceso, en medio de una coyuntura internacional favorable, dio lugar a un marcado salto en el desarrollo que, impulsado por el acicate de la necesidad de materias primas y mercados imprescindibles mientras escapaba de la amenaza del dominio colonial de Occidente, de inmediato se expresó en un impetuoso empuje expansionista militar hacia toda la zona que llegaría a comprenderse dentro de la Esfera de Coprosperidad de Asia Oriental, comenzando por China. Japón, por su nivel de desarrollo económico y antecedentes nacionales, no podía contender dentro de una política de *puertas abiertas*, solo estaba en condiciones de romper militarmente con el estado de la repartición del mundo hasta entonces. De manera que, en una sucesión casi inmediata de etapas, la lógica capitalista japonesa se identificó con la expansión militar y el imperialismo, acompañando, a la postre, al nazi-fascismo europeo.

Tal fenómeno caracterizó la evolución de la política exterior de Japón casi desde la llegada del Almirante estadounidense Perry a las costas niponas hasta el propio fin de la Segun-

da Guerra Mundial. De manera que, tanto China como todos los países afectados o que pretendieron ser afectados por el expansionismo japonés, guardan tristes recuerdos, profundas heridas y preocupaciones que resultaron de las agresiones japonesas. Estos sentimientos siguen presentes hoy en día.

Como sucede con los Estados Unidos, entonces China fue, especialmente, clave en la historia de Japón y sigue siéndolo hoy en día.

En oposición, la historia de las relaciones de China con el área es francamente diferente. Exceptuando las confrontaciones con Vietnam, la URSS y las influencias maoístas en Camboya en la contemporaneidad, principalmente, el expansionismo chino, el chinocentrismo, tuvo más bien un significado simbólico, no militar y agresivo y, en el caso de Japón, por razones geográficas, su expresión fue particularmente tenue. Por el contrario, China sí fue abusada y humillada, durante los años en que su territorio, primero, se repartió en esferas de influencia por el colonialismo occidental, y luego, fue subordinado por la brutal invasión japonesa. A reserva de que los vericuetos y sorpresas que nos pueda deparar la historia provoquen resultados diferentes en el futuro, si del papel de las tendencias tradicionales se trata, estos precedentes no parecen justificar la asunción, por la propaganda político-ideológica, los artículos sesgados de la prensa y buena parte de la filmografía occidental, de que el posible interés de China en recuperar su aludida inten-

ción por ser el centro del mundo, en una suerte de regreso al pasado, conlleve a la generación de una amenaza amarilla de carácter violenta, al establecimiento de una especie de Doctrina Monroe o Esfera de Coprosperidad chinas para Asia, curiosamente, propósitos que sí caracterizaron a las políticas exteriores de los EE.UU. y Japón. La semántica, mediante el uso de términos oscuros, resulta ser un recurso que confunde esencias y puede argumentar políticas injustificadas.

Lo que no deja de ser cierto es que los antecedentes del expansionismo japonés no se pueden borrar y siguen influyendo en la actitud actual de países del área en relación con Japón, y que China, al presente, también se percibe como una amenaza para los países del área, incluyendo a Japón, por diversas razones.

La derrota en la Segunda Guerra Mundial pone un brusco fin al proceso expansionista japonés, pero, lejos de lo que podría haberse esperado, de no iniciarse el período de la Guerra Fría, la cura del mal fue superficial, no llegó a las raíces. El propósito de los EE.UU. de utilizar a Japón como punta de lanza o pieza clave en la estrategia anticomunista en el área, revirtió las intenciones iniciales de ciertos sectores en EE.UU. y mediatisó el desmontaje de todos los factores que provocaron el empuje imperial japonés, así como su tinte militar. Los Estados Unidos decidieron, muy al inicio, dar un giro y propiciar el desarrollo económico del país, apoyados en grandes consorcios que alimentaron la guerra, y manteniendo

en posiciones de poder a personas comprometidas con el período militarista. Como símbolo de este proyecto estratégico, la institución del Tenno, con el propio Hirohito al frente, sobrevivió. La prioridad fue contener al comunismo en China y la URSS. Para la política exterior de Japón, China pasó de ser un país invadido a uno que debía contenerse en armonía con la estrategia estadounidense.

Gracias a este proyecto estratégico, Japón no fue destruido y pudo convertirse en la segunda potencia económica del mundo durante muchos años y ahora en la tercera, después del extraordinario vuelco de China.

Es, por otro lado, innegable que EE.UU. puso contrapesos a las tendencias militaristas japonesas, fundamentalmente gracias la Constitución y su Artículo 9; que se introdujeron medidas democratizadoras y que el desarrollo de Japón en la posguerra tuvo un carácter diferente al de la preguerra, pero también es cierto que la genética militar no se extirpó. El germen se ha mantenido y está ahí en el tejido político nacional, no solo subyace en el templo Yasukuni. Esto, sin duda ha contribuido a brotes militaristas recurrentes, latentes o activos, durante toda la posguerra II.

El lugar de China en la posguerra

A principios de los 70, con la consecuencia desastrosa de la guerra en

Vietnam, una política más racional provocó un cambio en la percepción de China, con la apertura de relaciones bilaterales por los Estados Unidos. A pesar de la contrariedad ocasionada por la súbita y oculta decisión del aliado estadounidense, Japón lo siguió, pero con ello los conflictos no desaparecieron. China continuó siendo el país comunista al que había que contener, propósito que se amplificó en la medida en que la serie de reformas profundas iniciada por Deng Xiao Ping progresó y se expresó en la emergencia de una verdadera potencia económica, basada en el llamado *socialismo con características chinas*. El alimento fueron los radicales cambios internos y el establecimiento de creciente lazos de dependencia comercial que trascendieron ampliamente sus fronteras.

Como resultado de este continuo proceso, China dejó de ser un país inmenso, pero calamitoso, pobre y menor, para convertirse en un imponente protagonista. En el 2011 se situó en el segundo lugar de la economía mundial, sobrepasando a Japón, como ya fue mencionado; su Producto Interno Bruto (PIB) superó los 10,35 billones de dólares en 2014, solo aventajado por Estados Unidos, y mantuvo un crecimiento medio de 9.8% desde 1979.¹ Arribó al tercer lugar en la exportación mundial de bienes y acumuló la mayor reserva de divisas del planeta.²

¹ The World Bank Data, 2015.

² Hafsa Khalid: «Pivot to Asia: US Strategy to Contain China or to Rebalance Asia?», *Washington Review*, February, 2015. En: www.thewashingtonreview.org/articles/pivot-to-asia-us-strategy-to-contain-china-or-to-rebalance-asia.html.

La expansión china

En el contexto global y en el de la dinámica región Asia-Pacífico, como parte de un proceso natural, tal comportamiento económico ha tenido una expresión inevitable en la expansión de las funciones político-militares del país en la región y el mundo, que ha tocado a los intereses de otras naciones vecinas, y los ha llevado a ocupar espacios que amenazan y compiten con la supremacía tradicional estadounidense.

El lugar de China en el Consejo de Seguridad de la ONU y el creciente desarrollo de capacidades militares en aire, tierra y mar con el incremento de las facultades balísticas y en misiles, el desarrollo y modernización de las fuerzas navales, del Ejército Popular de Liberación y el interés por ampliar su participación en el ciberespacio, aumentan su protagonismo global y su influencia y capacidad de maniobra en la región Asia-Pacífico, que llegan a interesar a las conexiones con el Medio Oriente y Europa.

Ello representa, *de facto*, una ruptura del *statu quo* existente, la cual se ha manifestado en concreto en el empuje cada vez mayor por recuperar espacios y territorios que, alega el gigante asiático, le son históricamente propios, y en la promulgación de decisiones dirigidas a establecer preeminencia en las áreas de los mares del sur y del este de China, que considera parte inseparable de su soberanía, lo cual tiene una intención económica y de protección de la seguridad nacional.

Tales políticas están dando lugar a frecuentes fricciones y diferendos territoriales con países vecinos, incluyendo a Japón, y explican la revancha de EE.UU., que se afana por reimplantar su tradicional e incuestionable predominio asentado en la política de contención. En las circunstancias actuales, este fenómeno implicado por la emergencia china, a contrapelo de las intenciones de dominación de los EE.UU., genera inestabilidad y se acompaña por el interés activo de los países de la región en hallar contrapesos que permitan frenar este empuje y asegurar un balance de fuerzas.

China, la multipolarización y el carácter relativo del poderío internacional

El crecimiento monumental de China continuó a pesar de la desaparición de la URSS, otros países socialistas y el consiguiente fin de la Guerra Fría, cuando el bipolarismo cedió el lugar al dominio casi absoluto de una potencia: los Estados Unidos.

Sin embargo, el unipolarismo solo fue un tránsito. Un nuevo fenómeno en la conformación del mundo apareció, más temprano que tarde, y comenzó a cambiar la dinámica política global. China ha sido el más destacado, pero no el único país emergente, ya que ha estado acompañado por la multiplicación de otros protagonistas con influencia descollante en la arena política y económica mundial, dando forma a la llamada multipolarización, dentro de la cual Estados Unidos sigue

teniendo un papel preeminente, pero declinante.

El despertar del gigante chino y su impresionante desarrollo; la emergencia de India; la vigorosa reaparición política en la escena de Rusia, potenciada por el desarrollo de su alianza con China (ambos con el protagonismo político adicional derivado de su membresía en el Consejo de Seguridad de la Naciones Unidas); el surgimiento de los BRICS, del Banco Asiático de Financiamiento de Infraestructura, de la Organización de Cooperación de Shanghái, de la Nueva Ruta de la Seda y de la madeja de relaciones de interdependencia inducida por la multiplicación de acuerdos de integración, junto al desarrollo de otros esquemas multilaterales y la actividad de las transnacionales con sus vinculantes cadenas de valor, entre otros fenómenos, han complicado el escenario global contemporáneo. El panorama hoy es mucho más complejo que el de la pre-Guerra Fría y el del mundo unipolar que surgió después de la desaparición de la URSS.

La irrupción de múltiples polos de poder ha supuesto la debilitación relativa de EE.UU., de sus aliados en el área y, en particular, de Japón, que esta relegado en los terrenos económico, político y militar, debido su estancamiento económico, al enérgico y monumental crecimiento chino, a las restricciones impuestas por la Constitución pacifista y a la resistencia del

pueblo a la remilitarización. Ha habido un desplazamiento y dispersión de las influencias. Ahora otros y diversos protagonistas entraron en el juego de las políticas regionales y globales. Los predominios son relativos.

En un artículo de 2009, Yukio Hatoyama, líder del Partido Democrático de Japón, afirmó:

La reciente crisis financiera ha sugerido a mucha gente que la era del unilateralismo americano puede estar terminando. También provoca que la gente albergue duda acerca de la permanencia del dólar como una moneda global clave. También pienso que, como resultado del fracaso de la guerra de Irak y la crisis financiera, la era del globalismo encabezado por los EE.UU. está terminando y nos estamos moviendo desde un mundo unipolar hacia una era de multipolaridad.³

El *pivot* o *rebalance* de la política de los EE.UU.

El *pivot* o *rebalance* es una respuesta al fenómeno descrito antes. Consiste en un intencionado y declarado giro de la política global de los Estados Unidos hacia la región Asia Pacífico sobre la base de un concepto estratégico de dominio único que involucra a otros países aliados e interesados, desde posiciones de subordinación, con extensiones de políti-

³ «Japan Must Shake Off U.S.-Style Globalization», Posted: 09/25/2009 5:12 am EDT Updated: 05/25/2011 1:55 pm EDT Yukio Hatoyama heads the Democratic Party of Japan. En: www.csmonitor.com/Commentary/Opinion/2009/0819/p09s07-coop.html.

cas multifacéticas de carácter *duro* y *suave*. Ha estado determinado por la dinámica económica de la región, su peso relativo en la economía mundial y la aparición de los múltiples polos competitivos de poder. En síntesis, se trata del intento de evitar la pérdida efectiva de peso relativo y absoluto de los EE.UU. en la política y la economía de la región y el mundo, lo que parece hoy un intento inútil. China, fortalecida en sus nexos con Rusia, representa la amenaza fundamental, debido al tamaño adquirido por su economía, el entrecruzamiento de sus lazos de dependencia económica con otros países asiáticos y del mundo, en general, y el pronóstico de un continuado crecimiento y peso en la economía global, a pesar de la reestructuración actual.

La instrumentación de esta política estadounidense se apoya en medidas militares, diplomáticas, económicas y político-ideológicas, tanto en los ámbitos bilateral como multilateral, y supone el desvío expreso de las prioridades de la política exterior de los EE.UU. desde el Medio Oriente, fundamentalmente, donde se estancó a partir de la llamada *guerra contra el terrorismo*, que detonó con la destrucción de la Torres Gemelas.

Su origen está en la esencia misma del imperialismo estadounidense pero, en la esfera de la retórica pública presente, se remonta a diferentes declaraciones oficiales, intervenciones y artículos, entre las que ocupan un

lugar destacado las intervenciones de la ex jefa del Departamento de Estado, Hillary Clinton, en 2009, su artículo en la revista *Foreign Affaire*, «America's Pacific Century», de 2010, y más tarde en intervenciones sucesivas en Hanói (2010) y Filipinas (2011). Se planteó al más alto nivel, de forma definida, por Obama, en su intervención ante el Parlamento australiano en noviembre de 2011. Después de ello se han repetido múltiples menciones reiterativas de funcionarios de nivel y de altos cargos de los Departamentos de Estado y de Defensa.

Dinámica económica de la región

Constituye la motivación gravitacional de tal política, el volumen y dinámica del crecimiento de la región. Sus economías, que ya alcanzan el 40% del PNB mundial, constituyen mercados, fuentes y destinos destacados de inversión y, se pronostica, serán determinantes en el futuro del sistema multilateral de comercio, en los avances tecnológicos y en la protección del medio ambiente a nivel global. Su riqueza en recursos naturales, pescado y otros productos del mar es vasta.

Alberga al 60% de la población del planeta, a dos de las tres mayores potencias planetarias (China y Japón) con una progresión económica sostenida desde hace más de dos décadas, y representa cerca de dos tercios del crecimiento mundial.⁴ El co-

⁴ Colectivo de autores: *Informe sobre la Evolución de la Economía Mundial 2013*, CIEM, II Etapa, Parte II. La Habana, 2014. En: www.ciem.cu/publicaciones/pub/Informe%20sobre%20la%20evolucion%20de%20la%20economia%20mundial%202013%20Parte%202.pdf.

mercio entre los países de la región creció de 452 mil millones de dólares hasta 553 mil millones solo entre el 2012 y 2013. Las cifras del Banco Mundial dan cuenta de la participación de Asia en el PIB mundial con un crecimiento sostenido. Ejemplo de ello es que en 1950 fue del 19% y en 1998 del 33%. Para el 2025 se pronostica entre un 55% y un 60%.⁵ Es la zona de mayor vitalidad económica del mundo. Según el Banco de Desarrollo de Asia, el PIB total del continente aumentará de 16 billones de dólares en 2010 a 148 billones en 2050.

Asia es el principal socio comercial de EE.UU. con un 38% del total del comercio de este en bienes en 2013 comparado con un 30% para América del Norte y el 20% para Europa. Cinco de los siete principales tratados de defensa de los EE.UU. están firmados con países de la región.⁶

Estas son razones suficientes para que los EE.UU. afronten con preocupación la emergencia y predominio de potencias de alto calibre actual y potencial, esencialmente China y, en el estricto terreno de la seguridad, obediendo a compromisos con países aliados, también pretenda poner freno a las actitudes y maniobras políticas y militares de la RPDC.

Vale reiterar que el propósito esencial es evitar la pérdida de la tra-

dicional supremacía estadounidense en la región («estamos aquí para quedarnos» aseveró Obama en noviembre de 2011 ante el Parlamento australiano⁷), mantener el control de sus intereses vitales y conservar la exclusiva habilidad estadounidense para ejercer el poder imperial, lo que reconocen como el sostenimiento de la capacidad para *enfrentar cualquier amenaza a la paz y vencer en caso de guerra*.⁸ Como parte de semejante propósito, EE.UU. ha trabajado por afiliar a buena parte del resto de los países de la zona y neutralizar a otros, para formar un bando esencialmente antichino. También es cierto, pero accesorio, que un objetivo para los EE.UU., y para todos los países del área, es enfrentar las amenazas permanentes de la piratería y el terrorismo, incrementadas como resultado de la guerra abierta por el país después de la catástrofe de las Torres Gemelas.

Direcciones multifacéticas de la estrategia del rebalance de los EE.UU.

Ámbito militar: El diseño estratégico en el ámbito militar consiste en el cambio de magnitud en la ubicación de efectivos militares, al comprometer el despliegue de 60 % de las fuerzas navales y aéreas de los EE.UU. hacia la región.

⁵ Gustavo Adolfo Vargas: «La geopolítica del Pacífico», *Rebelión*, 7 de mayo de 2013. En: www.dossiergeopolitico.com; Ríos, 2012.

⁶ Colectivo de autores: *Informe sobre la Evolución de la Economía Mundial 2013*. Ob cit

⁷ *Remarks By President Obama to the Australian Parliament*, Parliament House, Canberra, Australia, November 17, 2011. En: www.cfr.org/world/obamas-remarks-australian-parliament-november-2011/p26538.

⁸ *Ibíd.*

Se trata de un esfuerzo más, pues la arquitectura de predominio impuesta por los EE.UU. en la seguridad del área ha sido permanente después de la Segunda Guerra Mundial, con impulsos adicionales en las últimas décadas. Ya desde principios de la década del 90, con la Iniciativa Estratégica para la Región Asia-Pacífico de Bush, se ha venido produciendo un desplazamiento militar añadido gradual a raíz de los conflictos en el Estrecho de Taiwán y el incremento de la cooperación militar con países de la región. El entonces Presidente afirmó «creemos que nuestra presencia avanzada en la región Asia-Pacífico continuará siendo crítica para evitar la guerra, al apoyar nuestros objetivos regionales y bilaterales y llevar a cabo nuestras misiones militares».⁹

Estas intenciones de predominio se han plasmado en diferentes documentos oficiales de la estrategia militar de los EE.UU. dentro del período, cuyo argumento manifiesto principal es proteger la estabilidad y defender la seguridad y libertad de navegación en rutas marítimas de la región, decisivas para el comercio mundial. Unos pocos datos confirman la importancia de la zona como corredor del tráfico comercial. Más de 60 mil buques circulan por el Estrecho de Malaca hacia el Océano Pacífico atravesando el Mar del Sur de China (el doble de los del canal de Suez y triple del de Panamá); aproximadamen-

te el 30% del comercio mundial y el 50% de productos del petróleo, en cerca de 15 millones de barriles, viajan desde el Golfo Pérsico, pasan por el Estrecho y llegan a Japón, Corea del Sur, China y los EE.UU., para asegurar sus suministros energéticos. Esta, por cierto, la vía marítima más corta que conduce a Asia Oriental, se privilegia también por abundantes reservas de petróleo, pescado y otros productos del mar.

Los Estados Unidos, en correspondencia con sus designios de supremacía en el área, y en respaldo a los países que se consideran afectados, han insistido en su rechazo a que China dañe de alguna manera la libertad de navegación, de sobrevuelo y provoque cualquier otra restricción al uso legal del mar y el espacio aéreo.

Contrapuntos entre Estados Unidos y China por el Mar del Sur

Pero, precisamente, la importancia de la zona y consideraciones sobre el alcance territorial de su seguridad nacional, explican también el interés contrapuesto de China por el Mar del Sur, que considera parte de su soberanía, y cubre áreas de mar, cielo y una serie de islas en diferendo actual.

Ante tal escenario, el acelerado e imponente desarrollo económico de China se ha proyectado en la expansión de la potencia y presencia militar del país, a partir del incremento

⁹ Ralph Cossa y Brad Glosserman: «Return to Asia: It's Not (All) About China», Pacific Forum CSIS PacNet No. 7, January 30, 2012. En: csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/publication/Pac1207.pdf.

del gasto en defensa, el mejoramiento del armamento y la toma de decisiones políticas y logísticas que confirman sus criterios nacionales sobre la soberanía de la zona. Entre 1990 y 2012, el presupuesto para la defensa del país creció a un ritmo del 10% y se esperaba que alcanzara los 145 mil millones de dólares en el 2015 contra 10 mil millones en 1997.¹⁰ La nación con ojivas nucleares de carácter defensivo; las fuerzas armadas ya lanzaron su primer portaaviones en Qingdao, con un significado especial para su capacidad de beligerancia, y reforzaron la aviación con las adquisiciones de tecnología aérea rusa. Disponen, en general, de un equipamiento más sofisticado y oficiales y soldados más calificados y disciplinados. El Ejército Popular de Liberación (EPL) se ha convertido en un poder regional y global.

Los EE.UU. aducen que en este proceso el EPL ha ganado la capacidad necesaria para evitar que los Estados Unidos operen en aeropuertos cercanos al territorio chino, retrasar sus emplazamientos dentro del área de la Primera Cadena de Islas (la más cercana a su territorio) y prevenir que naves de superficie operen en aguas cercanas a las costas chinas. Afirman que el poderío del EPL podría ser capaz de interrumpir severamente ma-

niobras de comando y control, avisos tempranos o suministro de capacidades de fuerzas de avanzada a un grado tal que podría obligar a los combatientes potenciales a recolocarse en lugares más distantes.¹¹

Para presentar oposición a estas aducidas amenazas, los EE.UU. han pasado de la concepción estratégica de *batalla terrestre* hacia el desarrollo del concepto de *batalla aéreo-naval*, cuyo fin es integrar ambas capacidades logísticas para así proyectar el poder militar dentro de la Primera Cadena de Islas.

Vaivenes de la política de Rebalance y Compartición de los Costos

La ejecución de la política de rebalance, desde su enunciado por Hillary Clinton, no ha seguido un curso lineal. En su lugar, ha sufrido desviaciones o vaivenes, determinados principalmente por la crisis económica y financiera global, su expresión en los EE.UU., los inmensos gastos incurridos por este país como resultado de diferentes aventuras militares y consideraciones políticas de diverso signo. Estas vacilaciones han provocado críticas y presiones de los defensores del expansionismo y de aquellos países de la región que ven en el rebalance un contrapeso al cre-

¹⁰ Vanessa Wood: «Is it in Australia's Interests to Strengthen Security Relations with Japan?», October 2015. The Centre for Defence and Strategic Studies (CDSS), Australia. En: www.defence.gov.au/ADC/Publications/IndoPac/Wood_Indo-Pacific%20Strategic%20Paper.pdf

¹¹ Matteo Dian: *Japan and the US Pivot to the Asia Pacific*, The London School of economics and political science, Strategic Update 13.1, January, 2013. En: www.lse.ac.uk/IDEAS/publications/reports/pdf/SU13-1-Japan-USPivot-LoRes.pdf.

cimiento de la influencia china, una garantía de equilibrio necesario.

Michel Fullilove, Director Ejecutivo del tanque pensante australiano Instituto Lowy, por ejemplo, comentó al respecto:

La ejecución del rebalance no ha sido impresionante, sin embargo. El Presidente [se refiere a Obama] ha estado distraído por problemas internos y en el extranjero. Su Secretario de Estado no cree en ello, el Congreso y los medios de comunicación son agnósticos. La gran estrategia de los EE.UU. muestra pocos signos de rebalance hacia Asia... el rebalance no es una prioridad en la jerarquía de los intereses de los EE.UU.¹²

En parte, las causales de estas vacilaciones han conducido a la distribución, la compartición de los costos y la logística de la estrategia con otros países. En primer lugar, se han asignado roles a los aliados más cercanos: Japón, Corea del Sur, Australia y Singapur. En segundo lugar, han sido enrolados otros países como India, Filipinas e Indonesia, con los que se establecen crecientes compromisos políticos y militares, el intercambio de información, incremento de la capacidad de ejecución, de inteligencia y transferencia de tecnología, que incluyen maniobras conjuntas periódicas (como RIMPAC). En tercer lugar, se

capitalizan contradicciones con China de antiguos enemigos de EE.UU., como Vietnam, Malasia y de aquellos otrora muy cercanos a China, como Myanmar y Sri Lanka. En cuarto lugar, continúan apoyándose en los efectivos instalados en territorios de Hawái y Guam. El objetivo es dar forma a un cerrado anillo de contención con los costos más bajos posibles para EE.UU.

Muchas declaraciones y documentos estratégicos, confirman esta política de distribución de roles. Una de estas declaraciones, por mencionar solamente una, la del Almirante Samuel Locklear, quien encabeza el Comando del Pacífico reza: «la seguridad de la región es un asunto de todos nosotros, no solo de las Fuerzas Navales de los EE.UU. o de la presencia militar de los EE.UU. en uno u otro lugar».¹³

Está claro que en el centro se encuentra el enfrentamiento a la influencia china, que se contrapone a los intereses nacionales declarados por cada país que se considera afectado y se expresa en los diferendos territoriales, principalmente en la zona del Mar del Sur. Por tal razón, todos los países comprometidos con el rebalance, ante la disminución del poder de los EE.UU., y gracias a la fortaleza que les viene de su dinamismo económico actual, han instigado el crecimiento militar nacional y la competencia inter-Estados, sobre todo de las fuerzas navales, siendo el mar el teatro de operaciones.

¹² Michael Fullilove: «Present at the destruction», Lecture delivered at Peking University in Beijing 27 september 2015. En: www.abc.net.au/radionational/programs/boyerlectures/2015-09-27/6669044#transcript.

¹³ US Department of State, 2013.

A propósito, en abril de 1996 el entonces Presidente Clinton, en un discurso en la Dieta japonesa, advirtió que la salida de las fuerzas de los EE.UU. de Japón y Corea del Sur podría detonar una costosa carrera armamentista en Asia Nororiental.¹⁴

Agréguese que la necesidad de los EE.UU. de descansar su estrategia en otros países y entidades multilaterales de la zona supone estimular el crecimiento de otros poderes, contribuye a la propia multipolarización, y puede desembocar en el futuro en posturas en conflicto con su propio dominio. Es decir, el rebalance, siendo un síntoma de debilidad, puede desembocar en el cuestionamiento futuro del poder e influencia de EE.UU.

La dispersión de las fuerzas dentro de este esquema estratégico ha venido, naturalmente, acompañada de reducciones presupuestarias y consiguientes argumentos y medidas concretas para la disminución de los efectivos militares estadounidenses que tienen un impacto global. Obama ha dicho «*la marea de guerra está cediendo*» y con ella «el fin de la construcción a largo plazo de una nación con características militares».¹⁵

Es cierto que en el informe de la Revisión Cuatrienal de Defensa de 2010 se estableció que «las fuerzas de los EE.UU. tienen que planificarse y prepararse para predominar en una amplia gama de operaciones incluyendo operaciones prolongadas de estabilidad».¹⁶ Sin embargo, en los lineamientos de defensa de 2012 se produce una variación significativa del concepto en consonancia con la estrategia de reducción de los compromisos y gastos: «las fuerzas de los EE.UU. no se dimensionan más con el fin de llevar a cabo operaciones de larga escala, de prolongada estabilidad» (tales como las de Irak y Afganistán), y se agrega el abandono de la política del establecimiento de fuerzas capaces de combatir en dos guerras simultáneas, lo que tiene incidencia en los costos.¹⁷

El mismo giro se puede observar en declaraciones del actual Jefe del Departamento de Estado John Kerry: «Rechazamos cualquier sugerencia de que la libertad de navegación de sobrevuelo y otros usos legales del mar y el espacio aéreo sean privilegios que conceden los Estados grandes a los pequeños, según el capricho del Estado grande».¹⁸ Pero, el pro-

¹⁴ White House: *Remarks by President Clinton to The Japanese Diet*, Tokyo, Japan, 18th April, 1996. En: www.whitehouse.gov.

¹⁵ Bruce D. Klingner: «Rebalancing to the Pacific: Asia Pivot or Divot?», 2015. En: index.heritage.org/military/2015/important-essays-analysis/rebalancing-pacific-asia-pivot-divot/.

¹⁶ U.S. Department of Defense: *Quadrennial Defense Review Report*, February 2010. Consultado el 4 de noviembre de 2012.

¹⁷ U.S. Department of Defence: *Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*, January 2012. Consultado el 4 de noviembre de 2014.

¹⁸ «US-Japan defense deal broadens Tokyo's role in face of growing Chinese might». En: www.theguardian.com/us-news/2015.

pio Kerry, quien se ha identificado como vacilante en cuanto a la política del rebalance, en particular, al ver el tema desde el ángulo político-militar, ha declarado: «no estoy convencido de que el incremento del nivel militar sea aún crítico. No estoy convencido de eso... tenemos más bases (y fuerzas) allí que cualquier otra nación en el mundo, incluyendo a China hoy. Ud. sabe, China echa un vistazo a esto y dice. ¿Qué están haciendo los EE.UU.? ¿Están...tratando de cercarnos?». ¹⁹

Ello es cierto. Se conoce que los EE.UU. tienen bases estratégicas en casi todos los países aliados. Entre Corea del Sur y Japón tienen más de 100 mil efectivos militares y 2500 rotan en bases de Darwin, Australia. ²⁰ A pesar de la reducción efectiva de las fuerzas militares, China no representa un verdadero reto para las fuerzas armadas de los EE.UU.

Ámbito económico: Económicamente el rebalance tiene también su expresión. Es uno de sus vectores para el ejercicio de la influencia.

La región se caracteriza ya por una red complicada de pactos integradores intra y extrarregionales que ha experimentado un enorme crecimiento en cuanto a la cantidad de Acuerdos Comerciales Preferenciales (ACP) o tratados de libre comercio, negociados y concluidos, que no tiene precedentes en la historia del regionalismo mundial. En la última década, el nú-

mero de ACP, que incluyen al menos una economía asiática como signatario, se ha multiplicado más de tres veces, de 70 en 2002 a 257 a comienzos de 2013. Las transformaciones que se han producido en la organización de la producción y del comercio mundiales, la reducción de las barreras al comercio y a la inversión extranjera directa, junto con los menores costos de transporte y los adelantos en las tecnologías de la información y las comunicaciones, han posibilitado el creciente desarrollo de redes de producción y abastecimiento del tipo Norte-Sur, Norte-Norte y Sur-Sur.

Parte de este entrelazamiento, es el traslado por las transnacionales occidentales de secciones de sus procesos productivos, o cadenas de valor, a países subdesarrollados, que disponen de mano de obra barata, lo que permite un gran dinamismo económico. Hoy Asia Pacífico se considera, en especial China-Sudeste Asiático, la Fábrica Asia. Marcas de gran prestigio como Nike y Samsung se encuentran en Vietnam, por ejemplo.

Pero, en el marco del rebalance, el interés de los EE.UU. es ir más allá y monopolizar integralmente la influencia sobre las potencialidades económicas, en recursos, financiera y comercial del área, y de buena parte de la economía mundial, a partir del establecimiento del Tratado de Colaboración Transpacífica (TPP), que apunta no solamente al rediseño de las normas regionales de comercio, sino

¹⁹ Andrew Browne: «China's World: The U.S. "Pivot" Toward Asia Takes Another Turn», *The Wall Street Journal*, September 10, 2013.

²⁰ Hafsa Khalid: "Pivot to Asia: US Strategy to Contain China or to Rebalance Asia? Ob. cit.

a las globales, poniendo en cuestión la propia función de la OMC.

En el terreno económico establece un recurso que también apunta a contrapesar el crecimiento y contener la influencia general de China, ante un Japón económica e igualmente debilitado. Constituye una estrategia cuyo objetivo es reinsertar a Estados Unidos en los procesos de integración regional de Asia Pacífico y representa el pilar comercial en su reposicionamiento en los mercados asiáticos con carácter preferencial. Ello encarna una alternativa que se opone o tiende a neutralizar las iniciativas que considera *Asia céntricas* o *chino céntricas*, como el RCEP (Regional Comprehensive Economic Partnership); el BAI (Banco Asiático de Inversión en Infraestructura), alternativo del Asia Development Bank; la OCS (Organización de Cooperación de Shanghái), que incluye a Rusia y los países de Asia Central, y la nueva Ruta de la Seda, entre otras, donde también participan aliados occidentales, exceptuando a Japón y a los EE.UU.

En su propio enunciado, se describe como un recurso de doble carácter, ya que su trascendental significado económico armoniza con las intenciones políticas y militares del rebalance. En su discurso *State of the Union* en enero de 2015, el Presidente Obama al argumentar la importancia del TPP como alternativa de dominio estado-

unidense opuesta a la expansión económica china afirmó: «China quiere escribir las reglas de la región de más rápido crecimiento del mundo».²¹

Abunda en el tema el representante comercial de Obama, Michael Froman, en un artículo en la *American Foreign Affairs* en noviembre del 2015 titulado «La Lógica Estratégica del Comercio», donde estableció el nexo del TPP con la dirección de la política general del rebalance al afirmar que «... para los EE.UU. su política económica y militar son las dos caras de la misma moneda». El Secretario de Defensa, Ash Carter, añadió, a su vez, que «en el sentido más amplio, el TPP es tan importante para mí como otro portaaviones».²²

Muchas han sido las objeciones y protestas relacionadas con el secretismo del TPP y las amenazas que implica; sin embargo, después de numerosas discusiones ha sido aprobado y debe firmarse en febrero del 2016, no sin objeciones adicionales. Países en desarrollo como Vietnam, que fue enemigo por excelencia de los EE.UU., aseguran que representa un reto, pero que es preferible estar dentro y no fuera y aprovechar así las ventajas que ofrece el Tratado, en particular el acceso a la economía estadounidense. Esta debe ser la motivación de muchos, no solamente de Vietnam.

En fin, ha de decirse que el TPP cumple dos propósitos, en los terre-

²¹ White House: *State of the Union, Barack Obama Speech*, January 2015. Remarks by the President in State of the Union Address. En: www.whitehouse.gov.

²² Prashanth Parameswaran: «TPP as Important as Another Aircraft Carrier», *The Diplomat*, U.S. Defense Secretary, abril 8, 2015. En: thediplomat.com/2015/04/tpp-as-important-as-another-aircraft-carrier-us-defense-secretary/.

nos económico y político. Sin embargo, su efectividad, como instrumento económico-comercial de contención de China, podría discutirse. Las múltiples oportunidades que ofrecen las cadenas de valor montadas por las transnacionales son escapes que impiden a diferentes polos evolucionar como compartimientos estancos, haciendo que las fórmulas de contención sean efectivas.

El ámbito político-ideológico: Todas las otras herramientas del rebalance se cimentan con la conocida retórica ideológico-cultural de manipulación de paradigmas vinculados al concepto de misión global de los EE.UU. y el mundo Occidental, como la democracia, los derechos humanos, la libertad de comercio y navegación y la lucha contra el comunismo. Estas ideas básicas están en las intervenciones de 2009, 2010 y 2011 y en el artículo de Hillary Clinton en la revista *Foreign Affairs* del 2010, así como en la presentación de Obama en el Parlamento australiano en noviembre del 2011. Una formulación muy clara de las mismas se dio en abril de 2015, cuando en su discurso ante el Congreso de los EE.UU., el Premier Abe, caracterizó al TPP como una forma de extender «el gobierno de la ley, la democracia y la libertad».²³ Esta idea se puede ampliar a toda la estrategia de EE.UU. hacia el área.

En general, los componentes del rebalance se proponen abarcar no

solo las relaciones bilaterales, sino además las multilaterales. En todos los terrenos de las relaciones internacionales abrazan el establecimiento de diversos vínculos de cooperación e influencia de los EE.UU. sobre la ASEAN y sus diversas instituciones, la participación en la APEC, en la Alianza del Pacífico, en la Cumbre de Asia Oriental y en el Foro del Pacífico, así como otras entidades integradoras del hemisferio.

El rebalance y las relaciones de interdependencia con China

La redirección de la estrategia y la compartición de roles comprende la propia cooperación general y militar entre los EE.UU. y sus aliados, por una parte, y China, por la otra, en lo que podría calificarse de diplomacia de grandes potencias. Visitas mutuas de alto nivel y la realización de intercambios, e incluso maniobras de tipo militar conjuntas, se han estado llevando a cabo, lo que constituye un medio importante de información y control mutuo. En este sentido representan una fórmula para asegurar el balance y, a la vez, se preparan mejor para una posible confrontación eventual.

Es que resulta imposible desconocer la creciente importancia de China en la arena política internacional y que la reafirmación de superioridad por parte de los EE.UU. ignore los lazos de creciente interdependencia econó-

²³ David Nakamura: «Japan's Abe outlines more assertive role for nation, Speech to Congress», *The Washington Post*, April 29, 2015.

mica del país (que crecieron en 280 veces entre 1979 y 2013²⁴) y otros aliados con el gigante asiático, que se refuerzan y generalizan a través de la omnipresente actividad global del capital transnacional.

Se ha dicho bien que a esta altura «nadie gana si China fracasa».

En un elocuente discurso el 5 de agosto Obama afirmó que teme que sanciones unilaterales contra Irán aumenten las tensiones entre Moscú y Pekín, e incluso Europa. Dijo, en particular, en el caso de China: «Tendríamos que excluir del sistema financiero americano a países como China. Y puesto que China forma parte de los principales compradores de nuestra deuda, tales acciones podrían causar graves perturbaciones en nuestra propia economía y suscitar cuestionamientos a nivel internacional sobre el papel del dólar como moneda de reserva mundial».²⁵

La visita de Xi Jinping a los EE.UU. en septiembre del 2015 es típica de esta relación contención-colaboración. En esta eventualidad, se buscaron consensos en el terreno de la ciberseguridad y Xi aprovechó para hacer negocios con importantes compañías de este país norteamericano.

Por otro lado, la explicación de que Europa y otros países de Asia juegan en ambos bandos se debe, precisamente, a ese peso de la economía China, conjugado con los intereses nacionales de cada uno. Esto es observable en

los niveles de comercio y su integración a entidades de cooperación como el BAI, por ejemplo, en el cual participan Gran Bretaña, Francia y Alemania, a pesar de las objeciones de los EE.UU.

Tan complejo fenómeno representa una especie de contrapeso que, aunque se mantengan amenazas latentes, hace improbable el conflicto fuera de márgenes críticos.

El rebalance y el no soluble dilema estratégico: ¿lo regional o lo global?

Añádase a lo anterior que el rebalance, como expresión de la redirección geográfica de la política y el compromiso directo de los EE.UU., es irrealizable a plenitud. Los EE.UU. apoyados en su política global, enredados en la llamada *guerra general contra el terrorismo* y, en particular contra el llamado Estado Islámico: por la supremacía en el Medio Oriente; la destrucción de Siria; el propósito no renunciado de debilitar y aislar a Irán; los enfrentamientos con Rusia por Ucrania y los conflictos en África, etc., no pueden escapar de lo que considera sus responsabilidades planetarias, lo que tiene un inevitable costo nacional en recursos y tiempos que están obligados a reducir. El curso futuro del rebalance está en función de la evolución de los serios problemas creados y renovados en el Medio Oriente y los nuevos conflictos

²⁴ US Congressional Research Service, 2014.

²⁵ White House: *Remarks by the President on the Iran Nuclear Deal*, American University, Washington, D.C. August 05, 2015. En: www.whitehouse.gov.

circunstanciales que abundan, en los cuales el compromiso directo de los EE.UU. es inevitable.

Japón y el rebalance

Las políticas estadounidenses, sus estrategias regionales y globales, convergen estrechamente con los movimientos internos y la política exterior de Japón. El rebalance, en su dimensión actual, propicia el rompimiento de las trabas implantadas en la postguerra para maniar cualquier impulso descontrolado por la *normalización* de su política exterior y militar.

Las relaciones entre los dos países tienen un carácter genético. Conocer su historia permite entender los fenómenos actuales que caracterizan la alianza y su expresión en el rebalance.

Como se menciona al inicio de este trabajo, la postguerra fue testigo del establecimiento de estrechas relaciones económicas, comerciales, financieras y militares entre Estados Unidos y Japón. Es cierto que ello generó conflictos sostenidos, pero también es lo que estableció fuertes lazos que han permanecido durante 70 años. Hoy Japón es uno de los socios más importantes de los EE.UU. Es un aliado principal en el terreno de la seguridad. Fuera de América del Norte es su segundo mercado de exportación e importación. Las firmas japonesas son la segunda fuente de inversiones directas y los inversores japoneses son los principales accionistas de bonos del Tesoro de los EE.UU.

Por otro lado, la derrota en la guerra y la nueva función que debería

desempeñar Japón en la estrategia estadounidense para Asia Pacífico, hicieron posible el desarrollo de una alianza signada desde el inicio por el desbalance y la ausencia de simetría. Esto se expresó en todos los vínculos bilaterales y dio lugar a una relación en la que gradualmente brotaron los conflictos. En el terreno de la economía, de una postura de protección y amparo, EE.UU. comenzó a atacar todas las barreras que daban privilegios a Japón en las relaciones bilaterales y en general.

En cuanto a la defensa del país la actitud de los EE.UU. ha sido más gradual, pero con el mismo signo. El temor a la remilitarización, tanto dentro como fuera de Japón, en momentos en que las vivencias de la guerra estaban tan cercanas, impuso un grado de sensatez. La Doctrina Yoshida, que fue expresión de la fórmula que caracterizaría las relaciones entre el vencedor y el vencido, planteó desansar la defensa de Japón en la sombra militar y atómica de los EE.UU. y en un cuerpo represivo limitado a la autodefensa, mientras el país canalizó los recursos hacia el desarrollo económico.

Es cierto que con la revisión de 1960 el Tratado de Seguridad Mutua continuó estableciendo un límite a la participación de Japón. Washington siguió obligándose a defender al país mientras este no asumió compromiso alguno de regresar el favor en caso de un ataque directo a los EE.UU. Sin embargo, sí se abrió un canal estrecho, pero ya sintomático, a los cambios que habrían de sucederse. Se es-

tableció la colaboración en la promoción de la paz y la estabilidad en la región, lo que representó un relativamente ligero incremento del compromiso político y militar mutuo.

Desde antes, y al margen del rebalance, la tendencia de la postguerra ha sido siempre extender y elevar el papel de Japón en la alianza.

Saltando años de una evolución consistente, ya en la contemporaneidad, la pérdida gradual de influencia relativa de los EE.UU., constituye un nuevo momento que, además de afectar los intereses de otros países del área, ha representado un especial acicate a la propensión tradicional en favor de la remilitarización de Japón. De ello se derivó la creación de condiciones para presionar por el incremento del gasto militar del país, el fortalecimiento de las FAD y la reinterpretación consecuente de la Constitución. Así se explica también la participación del país en el intento de fortificación de lo que podríamos llamar, convencionalmente, el frente antichino, al ampliar la cooperación con los países en disputa con el gigante asiático.

Estas circunstancias permiten asimismo comprender, aunque sea errático, el esfuerzo por mejorar las relaciones con la República Popular Democrática de Corea, tarea difícil dadas las memorias de la guerra, la ausencia de excusas convincentes por parte de Abe y los problemas que aún siguen pendientes con el reconocimiento legal de las culpas ante las llamadas mujeres de consuelo, a pesar del muy reciente acuerdo del 29 de diciembre,

que apoyan ambos gobiernos. Tanto Japón como los EE.UU. han de temer siempre que los irresueltos problemas en las relaciones Japón-Corea puedan dar al traste con la contribución de ambos países en las operaciones militares conjuntas en la zona y, en su lugar, representar un incentivo para el acercamiento de este último país con China.

En el camino hacia mayores compromisos militares dentro de la alianza con los Estados Unidos

Desde mediados de la década del 1990 se comienzan a percibir cambios cualitativos sensibles en favor de la llamada normalización de Japón, que han añadido modificaciones al Tratado de Seguridad Mutua orientados hacia una mayor participación japonesa.

Estas modificaciones del Tratado se incluyen y articulan en las diversas revisiones de los Lineamientos para la Cooperación en la Defensa de EE.UU. y Japón. Los primeros se acuerdan en 1978, pero sufren sucesivas revisiones en 1997, 2004, 2010, 2013 y 2015, que dan cuenta de las transformaciones tendenciales que se conectan con el deterioro de las relaciones con China, la RPDC y el retroceso absoluto y relativo de los EE.UU. En particular, el fortalecimiento general de China aumentó la percepción de este país como amenaza para la seguridad nacional japonesa y también, pero en segundo plano, las actividades militares y de política exterior de la RPDC.

Con la revisión de los Lineamientos para la Cooperación entre Estados Unidos y Japón para la Defensa en 1997 se establecen nuevas estructuras y directrices cuyo fin es lograr más altos grados de cooperación y coordinación, no solo en situaciones de crisis importantes o ataques directos al territorio japonés, tal y como rezaban antes los lineamientos del 78, sino también en circunstancias normales. Se autoriza el apoyo logístico a los EE.UU. en caso de operaciones militares «en las áreas cercanas de Japón que puedan tener una influencia importante en la seguridad y paz de Japón».²⁶ Además, a partir de entonces, se cubren otras partidas como misiones humanitarias y de cooperación con actividades de mantenimiento de la paz de las NNUU. En fin, se avanza hacia una relación más activa y simétrica, pero Japón mantuvo la posición de no participar en acuerdos de defensa colectiva y reafirmó sus obligaciones militares con el objetivo único de la autodefensa, sin hacer compromisos en cuanto a misiones de combate de los EE.UU.²⁷

Sin embargo, ya antes se venían produciendo cambios *de facto*. A principios de los 90, las FAD participaron en la remoción de minas en el Golfo Pérsico y apoyaron las operaciones de

los EE.UU. contra el trasiego de armas y terroristas en el Océano Índico. También miembros de las FAD estuvieron presentes en operaciones humanitarias y de protección de la paz en las Alturas de Golán, Irak, Haití y Sudán del Sur.²⁸ En 1992, Japón decidió participar con las Fuerzas de Autodefensa en el plan de paz para Camboya implementado por las NNUU. Hasta ese momento el apoyo a esta organización se había concretado solamente en términos financieros, en ocasión de la guerra contra Irak por la invasión a Kuwait.

La traumática agresión a las Torres Gemelas el 11 de septiembre de 2001 marcó un momento transcendental con el inicio de la *guerra contra el terrorismo* abierta por los EE.UU. Se justificó el envío de las FAD al Océano Índico e Irak para ofrecer apoyo logístico y se implementaron medidas aduaneras y para la transferencia de información, entre otras, bajo el argumento de ayudar a la lucha contra el terrorismo. Es, precisamente, a partir de entonces, en el 2002, que se introdujo el sistema de Defensa con Misiles Balísticos para la Defensa.

Después de los consecutivos y efímeros gobiernos del PLD entre 2006 y 2009, y el también breve lapso representado por el gobierno demó-

²⁶ The National Institute for Defense Studies: *East Asia Strategic Review 2015*, Japan Times, p. 53.

²⁷ Ralph A. Cossa y Brad Glosserman: «U.S.-Japan Defense Cooperation: Has Japan Become the Great Britain of Asia?», *Issues & Insights CSIS Pacific Forum* 5, 2005. En: csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/media/csis/pubs/issuesinsights_v05n11.pdf.

²⁸ «Why the U.S. and Japan Should Lead in the Pacific», *The Huffington Post*, Posted: 05/04/2015 11:48 am EDT Updated: 05/04/2015 11:59 am EDT. En: www.huffingtonpost.com/shinzo-abe/us-japan-pacific-lead_b_7201446.html.

crata de Yukio Hatoyama (2009-2010), que supuso un deterioro de las relaciones con EE.UU. y del compromiso con la actividad militar y la alianza, en el 2010 se retomó el camino con una nueva revisión de los lineamientos y se avanzó en la redefinición de la postura militar japonesa. Se introdujo entonces el concepto de *disuasión dinámica* que implicaba un incremento de las actividades de las FAD en el Mar del Sur de China para «evitar que la expansión subrepticia de China pudiera dar lugar a un *fait accompli*». ²⁹ La *disuasión dinámica* incluye la utilización continua de la inteligencia, vigilancia y reconocimiento; recabar información y la realización de ejercicios militares y demostración de efectividad y disposición operacional a través de maniobras militares reales en la cooperación internacional y la atención a desastres. Se sustituyó la determinación de la estructura y tamaño de las FAD desde el *concepto de fuerzas de defensa básicas*, que se apoyaba en la creación de capacidades necesarias para defender el territorio contra una invasión exterior, por el de *fuerzas de defensa dinámicas* que han de tener capacidades autónomas y estar preparadas no solo para repeler una invasión, sino para ejercer la disuasión activa y contribuir a la estabilidad de la región. Según este concepto, deben garantizar el papel de Japón en la seguridad marítima del

área que circunda al archipiélago japonés y, si fuera necesario, estar en condiciones de lograr el control del Mar de Japón y el Mar del Este de China, en correspondencia con el concepto estadounidense de Batalla Aire-Mar y el sistema conjunto nipo-norteamericano de Defensa Balística. En la práctica, ello ya suponía compromisos con la, aún no aprobada, defensa colectiva. Las obligaciones, en el marco de la denominada *red de seguridad multiestratos* se concibieron con un alcance que pudiera abarcar hasta Corea y Australia, y se abrió un proceso de fortalecimiento de la Fuerza Aérea con modernas naves de superficie y submarinos. ³⁰

En abril de 2014, se hizo pública la declaración conjunta de los EE.UU. y Japón: *Conformando el Futuro de Asia-Pacífico y Más Allá*. En esta declaración se establecen lineamientos claros de la alianza y del comportamiento de Japón a niveles regional y global. En síntesis, las ideas básicas son:

1. El compromiso de responder a nuevas amenazas a largo plazo en Asia y alrededor del mundo y, partiendo de esta dimensión que enrola a Japón globalmente, urgen a la RPDC a que cumpla con sus obligaciones internacionales, condenan a Rusia por la anexión de Crimea y abogan por resolver el tema de Irán y apoyan las gestiones de paz en el Me-

²⁹ Japanese Ministry of Defense: *National Defense Program Guidelines, 2010, Defense of Japan 2012*.

³⁰ Christopher W. Hughes: *Japan's Reemergence as a Normal Military Power*, Routledge, London, 2004.

dio Oriente, el mejoramiento de la situación en Siria y la promoción de la paz, estabilidad y desarrollo en todo el mundo, incluyendo África.

2. Reconocen el papel internacional de China y reafirman el interés por construir una relación productiva y constructiva, pero, a la vez, muestran preocupación por las tensiones en el Mar del Sur de China y el establecimiento por la República Popular de una Zona de Identificación Aérea en el Mar del Este de China en el 2013, que obliga a cualquier vuelo a presentar una solicitud documentada con el fin autorizarlos; aprueban el establecimiento de un Código de Conducta, el uso de medios legales para dirimir los conflictos, incluyendo el arbitraje internacional, y se oponen a cualquier intento de respaldar reclamos con el uso de la intimidación, coerción o fuerza.
3. A seguido, a tono con los patrones del rebalance, EE.UU. confirmó el despliegue de los más avanzados medios y capacidades militares en Japón para cumplir sus compromisos dentro de la alianza entre ambos países, que extiende a todos los territorios bajo administración japonesa, incluyendo las islas Senkaku (lo que se ha reiterado de entonces en lo adelante), reafirmó la importancia de la disuasión extendida de los EE.UU. para mantener la seguridad regional, así como la reubicación de la base de Futenma en

Okinawa y el desarrollo de Guam como centro estratégico, y da la bienvenida a las consideraciones de Japón de ejercer su derecho de autodefensa colectiva.³¹

En octubre de 2014 se hizo público un informe interino del Comité 2+2 (Comité Consultivo de Seguridad Japón-EE.UU., integrado por los ministros de Defensa y de Exteriores de ambos países) sobre la revisión de los Lineamientos, cuyo fin fue establecer clara y transparentemente los objetivos y marco de los lineamientos revisados. Esta revisión establece el interés por *cooperar para lograr paz y seguridad regional y global* e incluye compromisos para promover la seguridad y cooperación en defensa con socios en la región a través de la cooperación trilateral o multilateral, lo que refleja el desarrollo reciente de la cooperación EE.UU.-Japón-Corea del Sur y EE.UU.-Japón-Australia, que no habían sido hasta ahora parte de los lineamientos. Añádase el uso del espacio exterior y del ciberespacio y el riesgo de prevenir libre acceso a ellos.³² En la reunión del Comité 2+2 de diciembre ya se establece completar los procedimientos de revisión de los Lineamientos en la primera mitad del 2015.

La última versión de los Lineamientos de Defensa Mutua entre los EE.UU. y Japón fueron aprobados durante la visita de Abe a los EE.UU. en abril del 2015, cuando tuvo la oportu-

³¹ The National Institute for Defense Studies: East Asia Strategic Review 2015, ob. cit.

³² Ibidem, p. 57.

tunidad, sin precedentes, de intervenir en las dos Cámaras del Congreso de los EE.UU.

En el ámbito multilateral, también ha habido un incremento de la actividad japonesa. Tokio ha promovido el diálogo político a propósito de la seguridad y defensa en las relaciones trilaterales. Ello incluye, naturalmente, a Estados Unidos y Australia (Foro de Cooperación de Seguridad y Defensa) y a Estados Unidos y la Federación Rusa (Foro de Seguridad del Pacífico Norte). Igualmente ha establecido lazos de colaboración con India junto a los EE.UU., que comprenden los ejercicios militares de Malabar, y organiza desde 1996 el Foro Regional de Defensa de Tokio, donde participan los Ministerios de Defensa de 25 países y representantes de la Unión Europea, la Cruz Roja Internacional, ASEAN y la Oficina Humanitaria de Naciones Unidas. Además, anunció su intención de ocupar un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

Estas transformaciones, forman parte de la contribución de Japón al rebalance.

Los compromisos militares, la alianza y los cambios en política interna

Como es natural, esta evolución del papel relativo de cada país en la alianza no podía sino tener incidencia so-

bre las restricciones impuestas al militarismo japonés instauradas a partir de la Ocupación.

Es archiconocido que el Artículo IX de la Constitución ha sido el factor regulador fundamental del ejercicio de la función militar de Japón durante toda la posguerra, porque establece la creación de una fuerza controlada por el gobierno solo con el único propósito de la autodefensa y la prohibición del mantenimiento de un potencial de guerra. El texto afirma literalmente: Japón «*renuncia a la guerra como derecho soberano de la nación y a la amenaza o uso de la fuerza como medio de resolver disputas internacionales. Con el objetivo de lograr el espíritu del párrafo precedente fuerzas de tierra, mar y aire, así como otros potenciales de guerra, nunca se mantendrán. El derecho de beligerancia del Estado no será reconocido.*»³³

Las transformaciones del entorno internacional, los cambios en la alianza entre Japón y los EE.UU. y, en consecuencia, de la política japonesa en las últimas décadas, han devenido en causales que tienden a violentar los preceptos de la Constitución pacífica y su artículo IX y propician su reinterpretación. Esta tendencia que se conoce como *proceso de normalización* implica una participación más activa de Japón en la alianza con los EE.UU., pero viene produciéndose desde mucho antes, con un pico sobresaliente durante el gobierno nacio-

³³ J. Patrick Boyd and Richard J. Samuels: «Nine Lives?: The Politics of Constitutional Reform in Japan», *Policy Studies* 19, East West Center, Washington, 2005. En: www.files.ethz.ch/isn/26090/PS019.pdf.

nalista de Yasuhiro Nakasone en los 70 y baches con el premierato de Hatoyama. Ha sido frenada, permanentemente, por la oposición del pueblo japonés y por la resistencia de los países vecinos, temerosos de que la remilitarización arrastre a Japón a una nueva guerra de agresión.

Con el segundo mandato de Shinzo Abe a partir del 2012, que consolida el poder del PLD en las dos cámaras de la Dieta, los impulsos derechistas y militares tomaron una nueva promoción cualitativa, lo que inevitablemente está ligado a la evolución de la alianza con los EE.UU. y el nuevo momento del rebalance.

La intensificación de los conflictos con China, a partir del diferendo sobre las islas Senkaku-Tiayou, que se agudizan con su nacionalización por Japón en 2012, y las acusaciones a China por supuestas restricciones a la libertad de navegación en el Mar del Sur de China, difundidas como justificación del rebalance, son consideradas amenazas a la seguridad nacional de Japón, a las que se obligan a responder. Dichas percepciones, junto a las maniobras sistemáticas de la RPDC, han estimulado el proceso de *normalización* de la política del país, lo que conecta, como ya se ha visto, el aumento de los lazos de compromiso de la estrategia de EE.UU. y sus aliados con el crecimiento de las facultades militares japonesas más allá de los límites pacifistas establecidos por la ocupación.

En armonía con la concepción de la *normalización*, y como trasfondo necesario, aunque en su discurso en el

Congreso de los EE.UU. en el 70 aniversario del fin de la II Guerra en abril del 2015 presentó una visión crítica, lo cierto y creíble es que desde el inicio de su mandato Abe ha articulado una visión nacionalista-revisionista de la historia de Japón y sus relaciones internacionales, que pone en cuestión el reconocimiento de las responsabilidades históricas del país y la necesidad de excusarse frente al pueblo chino y los demás pueblos agredidos antes de y durante la Segunda Guerra Mundial. La limpieza de los textos históricos de las atrocidades cometidas en la guerra, el tratamiento del tema de la prostitución forzosa y las visitas regulares al Templo Yasukuni, son expresiones de estas posturas francamente nacionalistas.

Para China, en particular, tales brotes nacionalistas y la retórica y decisiones militares japonesas representan amenazas latentes a su seguridad nacional y respaldan el intento de intromisión en su soberanía sobre las áreas y territorios en diferendo.

Aunque compartan intereses comunes, porque también están afectados por los diferendos territoriales, la posible militarización de Japón supone un peligro para países vecinos que fueron agredidos durante la Segunda Guerra Mundial. Podría además decirse que, aun cuando responda a sus criterios estratégicos, para los propios EE.UU. un desarrollo militar verdaderamente independiente de Japón representa una eventual amenaza. De hecho, los conflictos actuales son un alimento para expresiones nacionalistas tanto de China como de Japón, que

influyen, a su vez, sobre las políticas nacionales.

En las nuevas circunstancias de la poderosa emergencia económica china y sus expresiones en el terreno político y militar internacionales, así como la divulgada amenaza del programa nuclear y diferentes maniobras militares regulares de la RPDC, el propósito de avanzar hacia la *normalización* tiende a culminar con la ruptura de las restricciones impuestas por la Carta Magna, pero la imposibilidad de hacerlo, por el momento, ha obligado a ejercer apremios por reinterpretaciones que abrieron un posible acceso a la defensa colectiva ya en 2014, derecho debatido durante años desde el estallido de la Guerra del Golfo. En ese propio año, el gobierno levantó la prohibición a la exportación de armas, recurso de inestimable importancia económica, tecnológica y política. Para Abe, ahora el concepto de autodefensa incluye acciones militares conjuntas con sus aliados, en particular con los EE.UU., si es que este país es atacado, lo que identifica eufemísticamente como «pacifismo proactivo».

En la propia Declaración Conjunta de los EE.UU. y Japón (*Conformando el Futuro de Asia-Pacífico y Más Allá*) se establece un nexo entre el rebalance estadounidense y la remilitarización de Japón a partir del concepto de *pacifismo proactivo*: «*Tanto el rebalance de EE.UU. hacia Asia-Pacífico como la polí-*

tica de Contribución Proactiva a la Paz de Japón, basadas en el principio de cooperación internacional, contribuyen a que la Alianza desempeñe un papel principal en el aseguramiento de la paz y la prosperidad en la región de Asia-Pacífico».³⁴

En el documento, EE.UU. respalda la membrecía permanente de Japón en el Consejo de Seguridad de las NNUU, la profundización de sus relaciones diplomáticas, económicas y de seguridad con la ASEAN, mientras presiona para que, efectivamente, Japón desempeñe un papel militar más activo, dándole un carácter cada vez más recíproco a la Alianza.

Abe ha iniciado el recorrido por la ruta del belicismo con el reforzamiento de las FAD y la lucha contra los obstáculos legales, institucionales y políticos que restringen el desempeño de un papel más activo de política exterior, sobre todo en el contexto regional y una reafirmación de la identidad japonesa, que va desde el cambio en el ámbito de acción de las fuerzas de autodefensa japonesas hasta el resurgido debate sobre la posesión del arma nuclear.

Su gobierno puso fin en el 2013 con 11 años de recortes del presupuesto de defensa al hacer público un programa de reorganización militar con un incremento del 5.5% del gasto dedicado a la compra de material bélico durante un lustro. Lleva ya tres años de aumento de esa partida, que se justifica por la necesidad de agrandar el arsenal militar del país en vistas del

³⁴ White House: *The United States and Japan: Shaping the Future of the Asia-Pacific and Beyond*, Japan Joint Statement, April 25, 2014. En: www.whitehouse.gov.

crecimiento de la amenaza china y de la RPDC. Una decisión sintomática fue la aprobación de una partida militar sin precedentes en el presupuesto nacional, al aumentarla al 2.8% del total y para el 2016 al 1.2%.³⁵

Aun así, han persistido limitaciones presupuestarias debido al estancamiento económico del país, y a la imposibilidad, durante largo tiempo, de lograr ingresos por la exportación de armas.

Los incrementos en los gastos militares se explican fundamentalmente gracias a procesos de racionalización, redireccionamiento de los fondos, mantenimiento de equipos, y el intento de apoyarse en soluciones tecnológicas propias.

Es interesante observar que el desarrollo de los activos militares japoneses, ha estado inevitablemente acompañado por el incremento de la subordinación del complejo militar japonés al de los EE.UU. y al mercado occidental de armas, lo que constituye, *de facto*, un mecanismo de división de roles en la alianza y una fórmula de control sobre posibles movimientos autónomos por parte de Japón, alejados de los intereses estratégicos de los EE.UU. Es decir, la alianza ha evolucionado hacia una participación cada vez mayor de Japón, pero no hacia una posición de autonomía plena, sino de interdependencia con los EE.UU. y sus propósitos estratégicos.³⁶

Este fenómeno en el campo de la producción para la defensa participa de diversas extensiones fuera de la frontera de Japón y tiene un carácter político-económico. La posibilidad de realizar exportaciones, ventas y transferencias de equipos para la defensa tiene un interés económico, ha actuado en función de estrechar la influencia y lazos con países como Filipinas y Vietnam y desarrollado la cooperación en la industria de la defensa con Gran Bretaña y Francia. En el caso de Australia, la licitación actual para la venta de submarinos japoneses es parte del mismo fenómeno. Aunque hay otros pujadores europeos, Japón insiste en que sea aceptada su oferta sobre la base de que es preferible que la operación se circunscriba a la región, y a los lazos en la defensa ya existentes entre ambos países.

Como parte de la institucionalización de *un Japón normal* se aprobaron una serie de leyes implicadas. En diciembre del 2013 se aprobó la Ley del Consejo de Seguridad Nacional y, de seguido, la Primera Estrategia de Seguridad Nacional, así como el Programa General del Proyecto de Defensa. A finales del 2013 se pasó a la Dieta una nueva ley del secreto estatal que fue aprobada, a pesar del rechazo del pueblo. Aunque supone una restricción de la libertad de prensa, la primera intención de la ley es, precisamente, estrechar los vínculos

³⁵ Yunyslka González: «El proceso de militarización en Japón durante el mandato de Shinzo Abe». CIPI, 2015.

³⁶ Matteo Dian: *The Evolution of the US-Japan Alliance, The Eagle and the Chrysanthemum*, 1914.

informativos de inteligencia con los EE.UU. En el 2014 se estableció la Fuerza de Defensa Operativa Integrada y se elaboró el Programa General del Nuevo Plan de las Fuerzas de Defensa a Mediano Plazo, dentro de la Estrategia de Seguridad Nacional. En este propio año se aprobó la Ley Fundamental de la Seguridad Nacional.³⁷

Así, el gobierno de Japón ha ido despojándose de sus limitaciones internas para evolucionar desde un mero suministrador de bases y otros apoyos logísticos y financieros (como ahora con la cooperación para el financiamiento de las fuerzas de los EE.UU. en Japón, renovada en diciembre de este año), en un miembro cada vez más activo y con responsabilidades globales, no solamente logísticas y financieras, sino también militares, que responden a sus intereses nacionales, pero aún subordinadas a las estrategias de seguridad de los EE.UU.

El respaldo económico a la normalización

Para su subsistencia política y la continuación de la empresa en favor de la *normalización* y representar un poder en el área, Abe tiene conciencia de que es necesario el éxito de su cuestionada política de recuperación económica del país conocida como *Abenomics*. Aquí, de nuevo, coinciden sus intereses con los de los EE.UU. y el rebalance. A pesar de las diferen-

cias que tenía con su texto, Japón, ha reconocido la importancia del TPP y tanto en los planos económicos como políticos, refuerza aún más sus relaciones con los EE.UU., Australia, India y los países del Sudeste Asiático.

El rechazo del pueblo

En general, el rechazo del pueblo japonés a la remilitarización se ha sostenido y sigue siendo un freno a la *normalización*. Masivas manifestaciones han seguido a las maniobras del gobierno de Abe por la aprobación forzosa de la Ley sobre Seguridad Nacional y las implicaciones relacionadas con la evolución de la alianza con los EE.UU., en las cuales intelectuales, estudiantes y el Partido Comunista Japonés PCJ han tenido una activa participación.

Con el propósito de hacer un frente común contra estas políticas, se estableció la Alianza Civil por la Paz y el Constitucionalismo, cuyo objetivo fundamental es unirse para repeler la legislación. Está compuesta por cinco grupos civiles que se propusieron reunir 20 millones de firmas demandando la abolición de esta legislación militarista, en apoyo al constitucionalismo, contra el derecho de la autodefensa colectiva y en pro de la realización de políticas que respeten la dignidad individual. La organización promueve que los partidos de oposición trabajen de conjunto para

³⁷ Yunyslka González: «El proceso de militarización en Japón durante el mandato de Shinzo Abe». Ob. cit.

llevar candidatos a todas las circunscripciones de un asiento del país para las próximas elecciones de la Cámara Alta y potenciar así su influencia política.

Es interesante observar que constituye una paradoja para las fuerzas progresistas y pacifistas japonesas el hecho de que la defensa de la Constitución pacífica y la oposición a la *normalización* del país, representa, a su vez una defensa de la alianza con los EE.UU., tal y como fue concebida desde el inicio de la postguerra. Las formulas del pacifismo japonés descansan en la existencia de los lazos militares y políticos con los EE.UU. Dados los antecedentes históricos, por otro lado, la independencia completa y consecuente de Japón, es decir la *normalización* del país, apoyado en una Constitución propia, sin las ataduras del artículo IX, encarna una posible amenaza en el terreno de la militarización. Parece difícil escapar de tal dilema.

Conclusiones

El rebalance o pivot de los EE.UU. hacia la dinámica región de Asia-Pacífico constituye el intento de dar continuación a la estrategia de predominio permanente de este país durante la postguerra a nivel regional y global. En su carácter y magnitud actual, converge y refuerza las tendencias a la normalización o recuperación de facultades políticas internacionales y, en particular, militares, por parte de Japón, en concordancia con la dimensión del país

y el carácter de su inserción en el área y globalmente. Está a tono con la evolución de la alianza nipo-norteamericana hacia un equilibrio cada vez mayor de los compromisos recíprocos de ambos países, desde la dependencia casi plena hasta la participación más equitativa, y cada vez más intensa, de los roles recíprocos, pero eludiendo el abandono por Japón del nexo umbilical que lo une a la estrategia estadounidense.

China (potenciada por sus alianzas con Rusia), y, en segundo lugar, la República Popular de Corea, son el foco principal, tanto de la política exterior japonesa como de la estrategia del rebalance. El propósito fundamental es evitar que la creciente influencia económica y política china desplace a los EE.UU. del lugar que ha ocupado en la región durante la postguerra, lo que tiene implicaciones también globales.

Todo parece indicar que la evolución de Japón hacia la normalización continuará, no sin experimentar los frenos que imponen el pueblo japonés y otros países que ven en este fenómeno un peligro para su seguridad nacional.

En esos intentos se generan y generarán fricciones que, debido a las relaciones de fuerte interdependencia económica, comercial y financiera, la multipolarización y transnacionalización del mundo actual, deberían tender a evitar conflictos fuera de límites críticos. Sin embargo, el diseño del rebalance y la propia política japonesa son excluyentes, confrontacionales y, en tal sentido, propician inestabili-

dad y podrían dar lugar a focos de conflicto debido a causas puntuales y circunstanciales.

La única alternativa posible, sensata e inevitable, salvo que la salida sea

una conflagración, es aceptar y compartir las influencias que se multiplican en la medida en que emergen nuevas potencias en la arena internacional.