

**247**JULIOL
2014

SHINZO ABE I ELS LÍMITS DE LA CONSTITUCIÓ JAPONESA

Oriol Farrés, Project Manager, CIDOB

El principi d'acord entre el primer ministre Shinzo Abe i Natsuo Yamaguchi, líder del Partit Nou Komeito i soci de coalició, obre la porta a una nova re-interpretació per part de l'executiu de les restriccions constitucionals sobre l'exercici de l'autodefensa col·lectiva i la intervenció en defensa dels seus aliats, que es recullen a la constitució japonesa des de 1947. L'acord suposa un gir prou important en l'agenda del Nou Komeito, d'orientació pacifista i ara abocat a un intens debat intern per mantenir la cohesió en aquest nou escenari.

La iniciativa de l'executiu pretén constituir-se com una "alternativa ràpida" a l'ardu procés de reforma de la constitució, que requereix de majoria de dos terços a les dues cambres i l'aprovació mitjançant referèndum popular, que en les condicions actuals i segons les enquestes tindria poques probabilitats d'èxit. Conscient d'això i després d'una primera legislatura frustrada, tant bon punt va retornar al poder el Govern Abe va reunir de nou al Panel Consultiu d'Experts en Seguretat (integrat per 13 membres) que, a mitjans de maig de 2014, va fer públic el seu informe de recomanacions sobre com reinterpretar la constitució en la direcció que persegueix el Govern, sense necessitat de reformar-la.

Les contradiccions potencials d'obrir aquesta via secundària són múltiples i gens menyspreables. En primer lloc, la constitució estableix clarament els termes en què Japó pot exercir la seva defensa col·lectiva militarment, i sembla que aquests no encaixen amb la reinterpretació que proposa el Govern. Un segon impediment és que l'executiu no disposa de l'atribució d'interpretar la carta magna, que resideix exclusivament en els tribunals com els òrgans amb autoritat per a "jutjar la constitucionalitat de qualsevol llei, ordre, regulació o acte oficial" (art. 81). En aquest cas, esdevé un òrgan extra-constitucional (el Panel d'Experts) qui rep l'autoritat de suggerir al Govern com interpretar la constitució, obrint un potencial escenari de conflicte entre poders que amplia el transvasament que ja es dona de manera informal, atenent que des dels 50, el mateix Tribunal Suprem s'absté de jutjar la constitucionalitat dels assumptes considerats "polítics"-que en aquest tema no són la minoria-. Arribat el cas d'una excessiva prudència dels tribunals, podríem assistir a una substitució *de facto* de la seva potestat interpretativa, que no

contribuiria a reforçar l'ordre constitucional japonès i aprofundiria en la inhibició del poder judicial dels seus poders constitucionals.

Si es culmina amb èxit el procés, la capacitat de reinterpretar la constitució satisfarà moderadament un dels objectius que de manera més tenaç han perseguit el primer ministre Abe i el Partit Liberal Democràtic (PLD). No obstant això, el procediment pot comportar un fort desgast del suport popular al primer ministre, que de moment no compta encara amb tots els rèdits previstos de la política econòmica de les tres fletxes (o *Abenomics*) i que podria matisar part dels costos generats per aquesta iniciativa.

L'elevada erosió dels primers ministres al Japó i la volatilitat de l'opinió pública són possiblement els estímuls de la seva forta determinació a implementar els canvis "com més aviat millor", canvis que no hi ha dubte que Abe jutja com a imprescindibles per al futur del seu país. En aquesta visió no està sol, ja que a més del seu soci al Govern, també l'ara opositor Partit Democràtic del Japó (PDJ) ha expressat la voluntat d'obrir un debat entorn a la reforma del controvertit article 9 de la constitució. Malgrat tot, el PDJ s'ha expressat obertament en contra de la possibilitat d'una nova interpretació governamental del text.

Quins són els motius que orienten la voluntat de reforma? Es relacionen d'alguna manera amb la creixent pugna amb la Xina seves disputes regionals? A la vista dels més recents sondejos d'opinió pública realitzats a la Xina i al Japó, la visió recíproca és la més negativa de l'última dècada (90,1% entre els japonesos i el 92,8% entre els xinesos). No obstant això, la precarietat de la imatge de la Xina no s'ha traslladat de manera paral·lela al debat sobre la reforma de la constitució pacifista, entorn del qual el públic japonès exigeix una major reflexió allunyada de les passions del moment. Així es desprèn del recent sondeig publicat pel diari *Asahi Shimbun* (Juliol 2014), segons el qual un 58% dels electors no donaria suport a una reinterpretació de la constitució en la línia que proposa el Govern (davant del 28% que sí ho faria). El mateix sondeig apunta també que tan sols el 9% dels electors consultats considera que el Govern ha conduït el suficient debat per promoure un canvi dràstic de la política de seguretat nacional. Alhora, i amb aires de *déjà vu*, la popularitat del primer ministre japonès ha baixat fins al 43%, el nivell més baix de la segona legislatura.

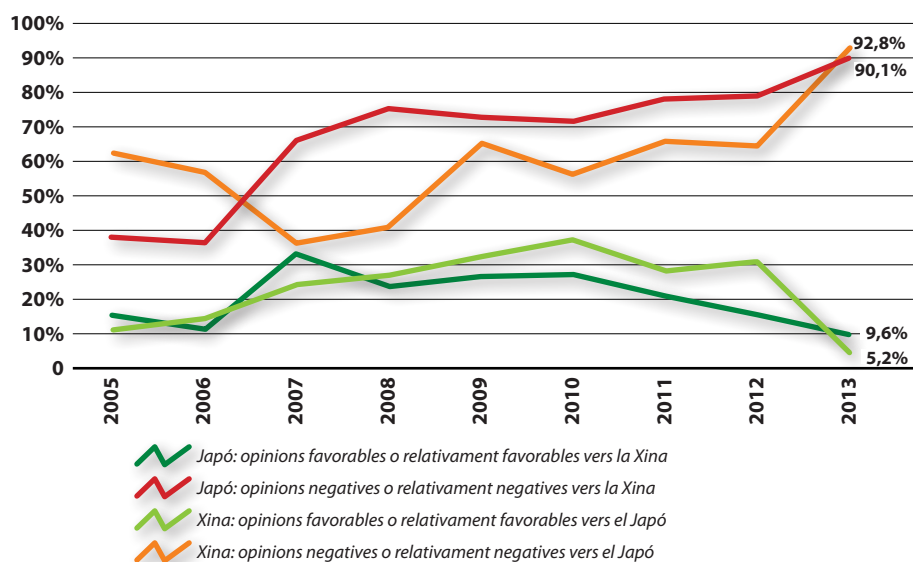
Cal assenyalar que el debat actual sobre la nova doctrina de seguretat es remunta ja a principis dels noranta, en el context just posterior a la caiguda del bloc soviètic (de nous reptes i oportunitats per al Japó) i d'esclat de la Primera Guerra del Golf (1990) que va evidenciar els límits de la contribució internacional japonesa. Va ser llavors que els dissenyadors de la política exterior i de defensa japonesa (i més visiblement, el PLD) van voler compensar millor l'enorme poder econòmic del país amb el seu reduït poder militar, que fins llavors s'havia recolzat en l'aliança militar amb els Estats Units. Ja des de mitjans dels setanta, Washington sol·licita a Tòquio un paper més actiu en la seva pròpia defensa (*burden-sharing*) i una transformació que li permeti esdevenir un soci militar de les seves campanyes exteriors. Durant aquest temps, i malgrat els límits existents, el país s'ha dotat d'un braç militar important i modern, les Forces d'Autodefensa (SDF), que gestiona el cinquè pressupost de defensa més gran del món i que disposa de la marina més potent d'Àsia (no a Àsia, on ho és la dels EUA amb diferència).

És evident que els estratègies japoneses estan pendents de l'emergència xinesa i el reequilibri de poder que comportarà, de manera inevitable. No obstant això, una lectura de la nova estratègia de seguretat nacional i del Llibre Blau de la Diplomàcia (2013) revela una agenda molt més àmplia, on juga un paper central i imprevisible Corea del Nord, capaç de desestabilitzar els equilibris de seguretat a l'Àsia Oriental amb el seu programa nuclear. La visió de seguretat contempla també la plena participació en missions de pau, que completaria la contribució

japonesa a la seguretat global (on ja ostenta un important perfil diplomàtic) i que al mateix temps, satisfaria als corrents interns multilateralistes que defensen el rol del Japó com un actor responsable (*responsible stakeholder*) i a Washington, que guanyaria un soci potencial de les seves coalicions militars arreu del món. Finalment, l'estratègia japonesa busca donar resposta als reptes emergents de seguretat, com ara, protegir adequadament als seus ciutadans i interessos econòmics a l'exterior davant d'atacs terroristes, com el que al 2013 va causar la mort de 10 ostatges nipons durant el segrest i la represa militar del complex gasístic algerià d'Ain Amenes.

A dia d'avui, la constitució japonesa és la constitució moderna que ha funcionat durant més temps sense cap esmena, si bé cal dir que ha estat reinterpretada en múltiples ocasions. Plantejar la seva reforma formal no hauria de ser un tabú, ja que possiblement permetria un millor encaix del Japó en un sistema internacional, que cal reconèixer, ha experimentat transformacions molt profundes des de 1947. És possible imaginar un paper diferent per Japó en el sosteniment de la seguretat global i regional, i mostrar el convenciment que aquest paper serà positiu, pacífic i favorable a l'entesa. No obstant això, sembla condició inevitable que el país condueixi un debat intern madur i suficient, i que siguin els electors i un ampli acord entre els partits polítics, els qui empenyin els canvis. També sembla difícil que arribat el cas que una reforma de la constitució sigui aprovada, aquesta s'allunyi radicalment de l'esperit pacifista que té l'actual. Malgrat això, res no evitarà que un canvi d'aquestes dimensions desperti incertesa entre els veïns de la zona, i que calgui acompanyar-lo també d'una àmplia campanya de "pedagogia diplomàtica", per a que els veïns no el percebin com una amenaça directa a la seva seguretat.

Gràfica 1. Percepcions recíproques de la Xina i el Japó



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