

dCIDOB 101. Japó, el sol renaixent.

De Koizumi a Abe: el Japó de les reformes. Necessitat de canvis davant el repte de la globalització.

Fernando Delage

De Koizumi a Abe: el Japó de les reformes

Necessitat de canvis davant el repte de la globalització

Fernando Delage Director de Casa Àsia a Madrid

El setembre de 2006, un any després d'aconseguir per al Partit Liberal Democràtic (PLD) la major victòria electoral de la seva història, Koizumi Junichiro va deixar de ser –tal com havia anunciat amb anterioritat– cap d'Estat. Cal recordar que al Japó el nomenament del primer ministre és independent dels processos electorals: mentre el PLD tingui majoria parlamentària, el seu president és –d'ofici– el cap del Govern. És una singularitat de la vida política japonesa, que explica tant la ràpida successió de líders com l'escàs poder del càrrec. Ambdues circumstàncies van canviar amb Koizumi.

Els seus cinc anys i mig davant del Govern (2001-2006) situen Koizumi en una reduïda companyia: la de Nakasone Yasuhiro (1982-1987), Sato Eisaku (1964-1972) i Yoshida Shigeru (1946-1954). Durant la dècada dels noranta, abans de l'arribada de Koizumi, el Japó va tenir fins a vuit primers ministres, que van ocupar el seu lloc una mitjana de 18 mesos. Més rellevant és el fet que sense comptar amb bases pròpies de poder, Koizumi va desafiar, d'una banda, els líders del seu partit destruint el sistema de faccions (*habatsu*) –l'element més característic de la seva organització– i, de l'altra, va intentar reduir la influència de la burocràcia, pilar de l'Estat japonès des de l'era Meiji (1868-1912). Comptant amb la seva extraordinària popularitat entre l'electorat, Koizumi va trencar els motlles de la política japonesa i es va convertir en un primer ministre poderós, amb capacitat per enfrontar-se als diversos grups d'interessos i escometre les reformes estructurals que demanava el país des de principi dels anys noranta.

Una sèrie de forces obligaven des de llavors el Japó a adoptar un canvi de rumb. Amb l'esclat de l'*economia bombolla*¹ va esclatar també el neomercantilisme de postguerra:

el sistema japonès havia d'adaptar-se a les demandes de la globalització, incloent les seves institucions i pràctiques polítiques. Això explica la fluïdesa del sistema de partits des de 1993, any en què per primera vegada des de la seva fundació el 1955, el PLD es va trobar fora del Govern (encara que només per poc més d'un any). Una altra pressió a favor del canvi derivava de la transformació de l'ordre internacional. Després de la fi de la Guerra Freda, el Japó ja no es podia concentrar exclusivament en l'economia com havia fet durant mig segle mentre la seva seguretat estava garantida pels Estats Units. Més recentment, l'auge de la Xina, l'amenaça de Corea del Nord i la irrupció de l'hiperterrorisme han creat entre els japonesos un sentiment de vulnerabilitat que ha propiciat la *normalització* de la seva política exterior i de defensa.

Encara que la resistència dels interessos establerts, la inèrcia de la burocràcia i la manca de lideratge en el sistema polític obstaculitzaven la realització dels canvis que necessitava el Japó, la idea de la reforma (*kaikaku*) es va anar obrint pas gradualment. Després d'una dècada de confusió i de declivi electoral progressiu del PLD, Koizumi seria el catalitzador del *nou* Japó. Quan va abandonar el Govern el 2006, l'economia s'havia recuperat després de 15 anys d'estancament i la política prenia una nova direcció. Koizumi va deixar un Japó molt diferent del que va heretar.

El seu assoliment ha estat tan personal que el primer dubte sobre el seu successor, Abe Shinzo, escollit president del PLD el 20 de setembre de 2006, és si mantindrà l'impuls reformista. Amb 52 anys d'edat, Abe és el primer ministre més jove que ha tingut el Japó en 65 anys, i el primer nascut després de

la guerra. Tot i que pertany a una coneguda dinastia política (que inclou al seu avi Kishi Nobusuke, primer ministre de 1957 a 1960), Abe ha tingut una limitada experiència com a líder en el si del seu partit i mai no va ocupar un ministeri rellevant en els gabinets de Koizumi. El seu perfil és més tradicional que el del seu antecessor, no té el seu carisma, i no se li coneixen grans declaracions reformistes. Abe s'ha abocat en la política exterior (la seva popularitat va créixer a partir de 2002 per la seva gestió de la crisi amb Corea del Nord) i en defensar la reforma de la Constitució i del sistema educatiu per reforçar el patriotisme. Les seves idees i interessos, recollits en un llibre publicat l'any passat, no semblen coincidir amb els de la majoria dels ciutadans².

Respondrà Abe a les expectatives populars de canvi i avançarà en les reformes econòmiques encara necessàries? Contribuirà a consolidar els canvis en el funcionament del PLD o no podrà evitar el retorn de les faccions? Com evolucionarà el sistema polític, en aquest realineament de partits encara no tancat des de 1993? Les incerteses sobre Abe són nombroses, mentre que la proximitat de les eleccions al Senat, el juliol de 2007, li donen un breu marge de maniobra per assegurar-se la seva permanència en el poder. Una derrota acabarà probablement amb el seu lideratge del partit.

Demandes de canvi

No hi ha res que expliqui millor el context de canvi que viu el Japó que les circumstàncies que van envoltar les últimes eleccions generals. En la seva agenda de reformes, Koizumi havia arribat el 2005 a l'os més dur de rosegat: el sistema postal. La caixa postal d'estalvis, símbol de l'estratègia desenvolupista japonesa des de la postguerra, proporcionava els fons amb què s'engreixava la maquinària de suport polític de les faccions del PLD. En declarar obertament la guerra al cor de l'estructura tradicional de poder, Koizumi va apostar el seu futur polític per la privatització del sistema. Encara que va aconseguir la seva aprovació a la cambra baixa el 5 de juliol, el mes següent va ser derrotada al Senat amb el vot en contra de membres del PLD. La reacció immediata de Koizumi fou convocar eleccions anticipades, que convertí de facto en un referèndum sobre les reformes. Va expulsar del partit els membres que s'havien oposat a la seva iniciativa i va presentar en les seves circumscripcions nous candidats, anomenats "assassins" pels mitjans de comunicació.

La reacció del primer ministre, sense precedent en una cultura de consens com la japonesa, no va assegurar solament el seu triomf sinó que va aconseguir per al PLD 296 dels 480 escons de la cambra baixa, 84 més dels que va aconseguir el 2003. El PLD, aliat a més al Nou Komeito³, compta amb una majoria suficient per evitar vetos i governar amb mínima resistència per part del principal grup de l'oposició, el Partit Democràtic del Japó (PDJ). L'episodi va reforçar encara més el poder del primer ministre a costa dels barons del PLD i de la burocràcia.

Koizumi va fer de les reformes econòmiques l'eix central de l'agenda del PLD. Ja abans d'accedir al Govern, va comprendre que la població japonesa esperava aquelles reformes i va advertir repetidament que no podria haver creixement sense canvis estructurals. Els seus principals objectius econòmics es van centrar a reduir la despesa pública en infraestructures, acabar amb l'excés de regulació i privatitzar les empreses públiques i semipúbliques. Aquestes eren vistes per Koizumi com una càrrega pesada per a l'economia, a més de fomentar la corrupció. La victòria en la reforma postal va obrir el camí a la fase següent de les reformes, però encara s'espera una clara senyal d'Abe respecte de la seva continuïtat.

Poc després de prendre possessió, Abe va anunciar que readmetria dins del partit dotze membres expulsats per Koizumi, una mesura que va fer caure en picat la seva popularitat. Quan va començar a fer concessions al *lobby* de la construcció de carreteres, el suport públic va disminuir encara més. No sembla que Abe estigui disposat a avançar decisivament en les reformes més enllà d'alguns retalls pressupostaris i, per suposat, no abans de les eleccions al Senat de juliol de 2007. Aquestes determinaran la seva capacitat per impulsar-les, però amb independència dels resultats el que és cert és que no podrà ignorar l'economia indefinidament.

El febrer de 2007 es van complir 60 mesos consecutius de creixement, el període més sostingut de creixement des de la postguerra. La confiança mai no ha estat tan gran des de l'esclat de l'*economia bombolla* el 1990; no obstant això, hi ha quatre factors als quals el Japó ha de prestar atenció durant els propers anys. El primer és el deute públic, que s'apropa al 200% del PIB, la xifra més alta de l'Organització de Seguretat i Cooperació a Europa (OSCE). Si com a conseqüència dels bons resultats de l'economia augmenten els tipus d'interès –com, de fet, està passant– el finançament del deute serà cada vegada més costós, especialment si es té en compte el segon

Les incerteses sobre Abe són nombroses, mentre que la proximitat de les eleccions al Senat, el juliol de 2007, li donen un breu marge de maniobra per assegurar-se la seva permanència en el poder. Una derrota acabarà probablement amb el seu lideratge del partit

factor: la demografia. Cap al 2015, el percentatge de població japonesa més gran de 65 anys superarà el 25% i, amb aquest, augmentaran les despeses socials sobre una població activa que decreix amb rapidesa. La població laboral japonesa caurà un 0,7% l'any i s'estima que es reduirà dels 66 milions que hi ha actualment a 55 milions el 2035. (La població total disminuirà de 128 a 100 milions cap a mitjan segle).

En tercer lloc, el Japó ha de fer un esforç considerable per millorar els índexs de productivitat. Tot i que la seva indústria és coneguda per la seva eficiència, el sector serveis i les finances es caracteritzen més aviat pel contrari. És necessari desregular més per facilitar la innovació i la competència, com també per permetre el creixement dels serveis. Invertir en R+D en àrees com energies alternatives, nanotecnologia i biotecnologia és també crucial.

Un quart factor amb implicacions polítiques directes és la bretxa creixent entre rics i pobres, que amenaça amb trencar la imatge que el Japó té de si mateix com a país majoritàriament de classe mitjana. L'atur va caure del 5,4% el 2002 al 4,1% el 2006, però els salaris no creixen al mateix temps que augmenta el percentatge de treballadors a temps parcial. Segons l'Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmic (OCDE), el Japó és ja el segon país membre –després dels Estats Units– en termes de pobresa relativa, és a dir, la proporció d'habitants que viuen per sota de la renda mitjana. No és estrany, doncs, que, en un sondeig recent, el 67,6% dels japonesos es mostrin inquietos pel futur del seu benestar personal, la xifra més alta registrada en quaranta anys.

Mentre els japonesos diuen que el que més els preocupa és l'estancament dels salaris, la fragilitat del sistema de pensions, l'augment dels impostos i la desigualtat social cada vegada més gran, Abe ha escollit com a prioritats la política exterior, la reforma de la Constitució i l'estímul del patriotisme a les escoles. El seu programa per crear “un país bonic” amb un major paper internacional per al Japó sembla oblidar les reformes d'ordre intern que espera l'opinió pública. Aquesta discrepància és el que explica la seva caiguda de popularitat i la possibilitat d'uns mals resultats a les eleccions al Senat.

El PLD i els seus barons

Koizumi va introduir dos importants canvis en la dinàmica interna del PLD. El primer va ser que va aconseguir debilitar el paper de les faccions (*habatsu*). Durant mig segle, van ser els líders de les faccions els que acordaven el nomenament del cap del Govern i dels ministres, i els responsables del finançament del partit. Koizumi va formar els seus gabinets sense consultar les faccions i prescindint del tradicional repartiment de poder entre aquestes. En segon lloc, es va enfrontar també a les *zoku*, literalment “tribus”, és a dir, els grups de parlamentaris del PLD especialitzats en sectors concrets i que, amb gran influència en el procés de decisió, determinaven amb els funcionaris els continguts de les polítiques públiques. Les *zoku* suposaven un obstacle a les reformes econòmiques en respondre als interessos del statu

Segons l'OCDE, el Japó és el segon país membre en termes de pobresa relativa, és a dir, la proporció d'habitants que viuen per sota de la renda mitjana. No és estrany, doncs, que, el 67,6% dels japonesos es mostrin inquietos pel futur del seu benestar personal

quo. Koizumi va limitar la seva influència promovent uns canvis que donaven més joc a les regles del mercat.

D'altra banda, l'intent de Koizumi per imposar-se enfront de la burocràcia va dur a la creació del Consell de Política Econòmica i Fiscal, que presideix el primer ministre i representa una supervisió des del Govern del tradicionalment tot-poderós Ministeri de Finances. S'ha creat, així mateix, una Oficina del Gabinet, que permet al primer ministre tenir el seu propi equip d'assessors, càrrecs polítics de confiança de manera que ara no depèn completament dels ministeris com era la norma per als seus antecessors. El gabinet del primer ministre és així un nou centre d'iniciativa política i legislativa independent de l'administració.

Conscient que no hi hauria reforma possible sense canviar la manera de fer política al Japó, Koizumi va anar introduint aquests canvis organitzatius. Però potser més important és el fet que va saber construir el seu lideratge sobre noves bases. Com ja s'ha esmentat, Koizumi va reforçar la seva capacitat pel suport d'una opinió pública a la qual va convèncer de la urgència del canvi. Al mateix temps, va comptar amb un altre factor que va utilitzar a favor seu: la irrupció d'una nova generació política al PLD, una generació sense experiència directa de la guerra, a favor d'un ambiciós perfil internacional per al Japó i generalment defensora d'altres pràctiques polítiques. La pèrdua d'autoritat dels més veterans pels errors econòmics comesos durant els anys noranta va consolidar ben aviat com a grup els joves parlamentaris.

Koizumi va obligar el PLD a assumir la seva agenda personal, però, com ja s'ha dit, el dubte és si el partit la mantindrà després de la seva retirada de la política. No es pot descartar que, amb Abe, els líders de les faccions recuperin el poder i es restauri la tradició de la despesa pública a favor dels interessos establerts. A Koizumi no li va importar destruir la vella estructura de poder del PLD, que va considerar com el principal

obstacle a la reforma, i va optar per dirigir-se directament a l'electorat. Abe, en canvi, depèn més del partit. Però no compta solament amb un poder limitat com a líder, sinó que és l'encarregat de dirigir un PLD dividit pels canvis de Koizumi i polaritzat per les diferències d'opinió sobre les reformes.

Les faccions i les *zoku* desenvolupaven un paper central en el manteniment de l'ordre intern del partit. Les primeres mantienien un equilibri de poder entre els membres, mentre que les segones ajustaven el procés de decisió donant forma a un consens (*nemawashi*) que intentava satisfer els interessos de tots. Els canvis realitzats per Koizumi deixen a Abe amb dos desafiaments en la gestió del PLD. El primer és el conflicte entre les diferents generacions de parlamentaris. Els més joves estan encantats amb el fet que el seu ascens ja no depengui com abans de l'experiència, mentre que els més sèniors defensen el retorn de les faccions per recuperar el seu poder en la jerarquia. En segon lloc, al contrari que altres líders, Abe no pot recolzar-se en el poder dels barons que, a través del control de les faccions i les *zoku*, asseguraven un eficient funcionament intern. En resum, el PLD manca de la unitat i cohesió d'altres temps, i Abe de la capacitat per resoldre els conflictes interns del partit.

Per consolidar el seu estatus com a president del partit, Abe haurà de respondre a aquests desafiaments. Però un problema afegit és que Abe és un conservador ideològic en una nació acostumada a líders pragmàtics. I mentre vol fer de les eleccions de juliol una batalla sobre la reforma constitucional, el PDJ centra la seva campanya en la desigualtat social i els temes que preocupen als ciutadans. L'únic avantatge per a Abe és que el PDJ es troba dividit i no aconsegueix capitalitzar els errors dels liberals.

Bipartidisme imperfecte

Durant prop de quatre dècades, la política japonesa es dividia ideològicament entre el PLD i el Partit Socialista. Era el denominat "sistema de 1955" (any en què es va fundar el PLD), en el qual també participaven el Partit Comunista i, posteriorment, un petit nombre de grups centristes. Malgrat la seva existència com a oposició, els socialistes mai no van ser, en realitat, una alternativa de Govern. Era un partit molt ideològic que tenia davant un PLD que, sobre la base del pragmatisme, va fer del Japó de postguerra un dels grans èxits econòmics del segle XX.

El fi de la Guerra Freda, la corrupció política i la recessió van transformar el context del sistema polític. La divisió interna del PLD va conduir a les eleccions de 1993, de les quals va resultar un Govern format per una coalició de set partits. Per primera vegada des del seu naixement, el PLD era fora del poder. Reforma política significava llavors sobretot reforma electoral, i aquell Govern heterogeni va aconseguir l'aprovació d'un nou sistema el 1994. L'objectiu de la legislació, que eliminava les candidatures múltiples d'un partit en un mateix districte, era facilitar la creació d'un sistema bipartidista de tall britànic.

Mentrestant, també el 1994, el PLD va pactar amb el seu enemic històric, el Partit Socialista. Això va permetre el seu retorn al Govern, aquesta vegada sota la direcció d'un primer ministre socialista. Aquell acord faria que a les eleccions de 1996, les primeres sota la nova legislació electoral, els socialistes pràcticament desapareguessin com a partit. Alguns dels seus antics membres es van unir a un petit grup creat aquell mateix any, el Partit Democràtic del Japó, que es convertiria en l'oposició principal al PLD. Això va semblar, almenys, a les eleccions de l'any 2000, quan va obtenir la meitat d'escons que els liberals. Encara que no va aconseguir reduir les seves diferències amb aquests el 2003, el seu ascens havia estat notable si es té en compte la seva creació recent. El PDJ no havia comptat, tanmateix, amb l'"efecte Koizumi": després de les eleccions de 2005, la seva representació parlamentària va caure de 177 a 113 diputats.

El problema del PDJ, a més de les seves tensions internes, és que les seves propostes no són molt diferents de les del PLD. Molts dels seus dirigents són, de fet, antics membres del PLD i els votants no acaben de veure què ofereixen com a alternativa. La conseqüència és que, segons els sondeigs, l'aprovació popular del partit és encara pitjor que la d'Abe.

És improbable, per tant, que el Japó compti amb un veritable sistema bipartidista en un futur pròxim. La ironia és que, malgrat la seva majoria actual, l'era hegemònica del PLD també va acabar. Koizumi va destruir el seu partit per tal de salvar-lo, però va deixar el sistema ancorat en un *impasse* estructural. És una altra peculiaritat de la vida política japonesa que tampoc Abe no podrà resoldre. ●

Notes

1 N. de l'ed.: La forta inversió immobiliària i borsària dels anys vuitanta va conduir el Japó a una bombolla financera (1986-1990) que va ser seguida per un declivi important de l'economia japonesa, un temps conegut com a *dècada perduda*.

2 Abe Shinzo, "Utsukushii kuni e" (*Cap a un país bonic*). Tòquio: Bungei shunju, 2006.

3 N. de l'ed.: Partit polític conservador budista creat per Ikeda Daisaku, líder de l'organització budista Soka Gakkai.

Referències bibliogràfiques

CURTIS, Gerald. *The Logic of Japanese Politics: Leaders, Institutions and the Limits of Change*. Nova York: Columbia University Press, 1999.

NATHAN, John. *Japan Unbound: A Volatile Nation's Quest for Pride and Purpose*. Boston: Houghton Mifflin, 2004.

PYLE, Kenneth B. *Japan Rising: The Resurgence of Japanese Power and Purpose*. Nova York: Public Affairs, 2007.

SCHAEDE, Ulrike i GRIMES, William, eds. *Japan's Managed Globalization: Adapting to the Twenty-First Century*. Armonk, Nova York: M.E. Sharpe, 2003.

SCHLESINGER, Jacob M. *Shadow Shoguns: The Rise and Fall of Japan's Postwar Political Machine*. Nova York: Simon & Schuster, 1997.