



60/2024

6 de junio de 2024

*Alejandro Nieto Pastor***Un nuevo día para Japón: de la necesidad de adaptación estratégica en defensa**

Un nuevo día para Japón: de la necesidad de adaptación estratégica en defensa

Resumen:

El ascenso geopolítico de China, las presiones ejercidas durante la Administración Trump, además de las crecientes tensiones militares en la región, han provocado un giro de la política de defensa japonesa, caracterizada hasta el momento por un pacifismo activo. Frente a esta situación, se dibuja un plan hasta 2027 para reforzar las capacidades de defensa con objeto de poder llegar a repeler una invasión y afrontar las amenazas asociadas. Esta estrategia pasa por alcanzar la autonomía en ciertos campos y reforzar la industria nacional, además de consolidar las capacidades de respuesta y disuasión de la alianza con EE. UU. Dentro del plan, se considera la adquisición de capacidades que pudieran utilizarse con fines ofensivos y en este contexto, surgen debates en el seno de la sociedad japonesa sobre la provisión o desarrollo de armamento nuclear, a pesar del firme compromiso del Estado con la no proliferación.

Palabras clave:

Japón, capacidades militares, política de defensa, autonomía, soberanía, industria de defensa, armas nucleares, Estados Unidos.

***NOTA:** Las ideas contenidas en los *Documentos de Opinión* son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

A new day for Japan: the need for strategic adaptation in defense.

Abstract:

The geopolitical rise of China, the pressures exerted during the Trump administration, and the growing military tensions in the region, have led to a shift in Japan's defense policy previously characterized by an "active pacifism". In response to this situation, a plan has been drawn up to 2027 to reinforce defense capabilities in order to be able to repel an invasion and deal with the associated threats. This strategy involves achieving autonomy in certain fields and strengthening the national industry, in addition to consolidating the response and deterrence capabilities of the alliance with the US. Within the plan, the acquisition of capabilities that could be used for offensive purposes is contemplated, and in this context, debates arise within Japanese society on the provision or development of nuclear weapons, despite the State's sound commitment with non-proliferation.

Keywords:

Japan, military capabilities, defence policy, autonomy, sovereignty, defence industry, nuclear weapons, United States

Cómo citar este documento:

NIETO PASTOR, Alejandro. *Un nuevo día para Japón: de la necesidad de adaptación estratégica en defensa*. Documento de Opinión IEEE 60/2024.

https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2024/DIEEEO60_2024_ALENIE_Japon.pdf
y/o [enlace bie](#)³ (consultado día/mes/año)

Tras la firma del acta de rendición el 2 de septiembre de 1945, Japón dejaba atrás dos aspectos característicos de su imperio: por un lado, el fuerte militarismo y, por otro, el desarrollo de una política expansionista que había afectado a países de su entorno como China o Corea. Fue en 1946, bajo la ocupación de las fuerzas aliadas, en su objetivo de establecer la democracia en el país, que se promulgó la actual Constitución¹, entrando en vigor el año siguiente. En ella, se introdujo la renuncia al derecho soberano a la guerra y al uso de la fuerza como medios de resolución de disputas internacionales².

En 1960, nueve años después de la firma del Tratado de Paz de San Francisco, que devolvía la soberanía a Japón tras la ocupación aliada, los Estados Unidos de América (EE. UU. en adelante) y el país nipón firmaron un tratado bilateral de seguridad que se mantiene vigente hoy en día³. En el artículo 5 se establece la obligación de los EE. UU. de defender los territorios bajo soberanía japonesa. A partir de ese momento se trazaban las líneas de la doctrina Yoshida, estrategia internacional que permitió avanzar a Japón sin poner en riesgo la continuidad de su política no belicista, al mismo tiempo que ampliaba una cooperación regional necesaria para su desarrollo económico.

En ese tratado se ponía de manifiesto la necesidad de reciprocidad en las relaciones de seguridad entre ambos países, un concepto que ha dado lugar a múltiples episodios de tensión a lo largo de los años⁴. Sin embargo, no fue hasta 2001, con los atentados del 11 de septiembre, cuando Japón, bajo el gobierno de Jun'ichirō Koizumi, tomó conciencia de la necesidad de rediseñar su estrategia exterior, en especial su relación con EE. UU. Posteriormente, durante el mandato de Shinzo Abe (2012-2020) se confirmaron estas intenciones, concretamente en la primera Estrategia de Seguridad Nacional de Japón, publicada en 2013⁵. Entre otros factores, la consolidación del ascenso chino durante este período, la política de seguridad norteamericana después del 11-S o el liderazgo

¹ Disponible en: https://japan.kantei.go.jp/constitution_and_government_of_japan/constitution_e.html

Nota: Todos los hipervínculos de este documento están activos con fecha de 19/4/2024.

² LABORDE CARRANCO, A. A. «Japón: una revisión histórica de su origen para comprender sus retos actuales en el contexto internacional», *En-claves del Pensamiento*, año V, n.º 9, p. 124. Enero-junio 2011. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3734306.pdf>

³ El *Treaty of Mutual Cooperation and Security between the United States and Japan* suponía una revisión del tratado previo de 1951. Consultado el 16 de marzo de 2024. Disponible en: <https://www.mofa.go.jp/region/n-america/us/q&a/ref/1.html>

⁴ Un ejemplo de ello es el documento *The United States and Japan: Advancing Toward a Mature Partnership* (2000) elaborado por una comisión bipartita que estudiaba la relación entre ambos países y entendía la concepción japonesa del artículo IX como «una limitación para la cooperación de la alianza».

⁵ *Estrategia de Seguridad Nacional*, 2013, pp. 20-23.

proactivo de primeros ministros como Koizumi y Abe, constituyen un punto de inflexión en lo que respecta a la política de seguridad de Japón⁶.

En conjunción con una mayor conciencia de reforzar la arquitectura de seguridad, la política exterior japonesa tiene su centro de gravedad en la Visión del Indopacífico libre y abierto (FOIP por sus siglas en inglés), una iniciativa de la propia Japón que busca mejorar la conectividad de la región, además de fomentar valores como la libertad o el Estado de derecho, en conexión con el crecimiento económico. Además, dentro de los objetivos, se suma el desarrollo de un marco de paz y estabilidad que garantice la prosperidad de la región. Por ello, en el contexto de una crisis del multilateralismo global, esta visión es clave para entender la apuesta de Japón por la diplomacia como medio de resolución de disputas y de la cooperación internacional en una región de crecientes tensiones⁷. A raíz de esas tensiones, desde la Casa Blanca, durante la Administración de Donald Trump (2016-2020), se ejercieron fuertes presiones sobre Japón para que diera el último salto y equilibrara su papel en el acuerdo de seguridad bilateral firmado en 1960. Trump abogaba por un enfoque que llevara a Japón a asumir un papel más activo y protagonista en su contribución a la seguridad regional.

Esto surtió sus efectos, puesto que Japón no solo ha aumentado el conocido anteriormente como *Sympathy Budget*, destinado a costear parcialmente la presencia militar estadounidense, hasta los mil ochocientos millones de dólares anuales para el período 2022-2026⁸, sino que también se ha marcado el objetivo de llegar al 2 % del gasto militar respecto del PIB para 2027, en la misma línea que se ha acordado entre los Estados aliados de la OTAN⁹. Esto supondría exceder el autoimpuesto límite de gasto del 1 %, vigente desde 1976, y le permitiría, de acuerdo con la última Estrategia Nacional de Seguridad¹⁰ (ENS en adelante), asumir la «responsabilidad primaria» en caso de invasión, a pesar de solidificar la alianza con EE. UU.

⁶ IBACACHE, L. T. *La política exterior de seguridad japonesa: historia y teoría*. Santiago, Ariadna Ediciones.

Disponible en: <https://books.openedition.org/ariadnaediciones/137>. (consultado en enero de 2024)

⁷ FERNÁNDEZ APARICIO, Javier. *La proyección de Japón y su discurso de la seguridad*.

Documento de Análisis IEEE 81/2023.

https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2023/DIEEEA81_2023_JAVFER_Japon.pdf

⁸ *Japan drops term 'sympathy budget' for host nation spending*. The Asahi Shimbun. Consultado el 15 de marzo de 2024. Disponible en: <https://www.asahi.com/ajw/articles/14507952>

⁹ LIANG, Xiao & TIAN, Nan. *The proposed hike in Japan's military expenditure*. Stockholm International Peace Research Institute. Disponible en: <https://www.sipri.org/commentary/topical-backgrounder/2023/proposed-hike-japans-military-expenditure> (consultado el 13 de febrero de 2024)

¹⁰ No actualizada desde 2013 y siendo la segunda de su historia.

Esta ENS fue elaborada por el Consejo Nacional de Seguridad, aprobada por el Gobierno del primer ministro Fumio Kishida y publicada finalmente en diciembre de 2022. A su vez fue acompañada en consecuencia por una actualizada *Estrategia de Defensa Nacional* y un *Programa de Refuerzo de la Defensa*. Estos documentos, junto con el *Libro Blanco de la Defensa* para el año 2023, parecen confirmar el cambio progresivo ya iniciado en años anteriores, por el que Japón pretende abandonar, por lo menos *de facto*, el «pacifismo activo»¹¹ que le caracterizaba. Esta paulatina voluntad de fortalecer la defensa nacional queda plasmada en términos presupuestarios y de equipamiento en programas de duración quinquenal¹².

Para afrontar este cambio, una industria de defensa muy concentrada y coherente con la perspectiva del país «amante de la paz» sobre la seguridad hasta este momento, debe reactivarse y ajustarse a la creciente demanda que ya exige el mercado nacional, y también internacional, tras su paulatina apertura.

Contexto internacional y amenazas

A la hora de definir sus objetivos de seguridad nacional, la ENS considera necesario efectuar un análisis de su entorno, y extrae dos aspectos. Por un lado, el desplazamiento del centro de gravedad global hacia el Indopacífico, donde comparte espacio con naciones que no comulgan con sus mismos valores «universales» y poseen amplia capacidad militar. A ello se suman sus circunstancias geográficas, que hacen a Japón especialmente vulnerable por mar y aire. Por otro lado, la complejidad del orden internacional, en el que la reciente invasión de Ucrania en 2022 confirmaba unas amenazas ya existentes al *statu quo* global¹³, reinante desde la caída de la URSS, que algunos autores como Francis Fukuyama llegaron a denominar «el fin de la historia»¹⁴.

¹¹ Concepto obtenido del análisis realizado por MÁRQUEZ DE LA RUBIA, Francisco. *Nuevos aires para la seguridad y defensa de Japón*. Documento de Análisis IEEE A04/2018, 3. Disponible en: <https://www.ieee.es/publicaciones-new/documentos-de-analisis/2018/DIEEEA04-2018.html>

¹² El presupuesto para la defensa se elabora anualmente con el fin de cumplir los objetivos marcados en esos términos por los programas quinquenales, que reciben el nombre de *Directrices del Programa de Defensa Nacional y Programa de Defensa a Medio Plazo*, este último asentando los objetivos del primero. Disponibles en: www.mod.go.jp

¹³ Tendencias proteccionistas, mayor dificultad de gestionar las crisis globales para EE. UU., etc.

¹⁴ *Estrategia Nacional de Seguridad*, 2022, pp. 5-8. También en *Libro Blanco de la Defensa*, 2023, pp. 13. Disponible en: www.mod.go.jp

En ese sentido, Japón identifica tres países que podrían suponer una amenaza a su seguridad nacional, por orden de prioridad:

- **CHINA.** A pesar de haber reducido su gasto militar en porcentaje de PIB en los últimos años, su sólido crecimiento económico le ha permitido aumentar sus capacidades militares, incluyendo el número de cabezas nucleares disponibles. Ha aumentado su presupuesto de defensa en un 220 % desde 2012 y está haciendo proyección sobre zonas del Indopacífico como las aguas de Taiwán en su proyecto de reunificación nacional, o sobre las islas Senkaku, lo que se traduce en constantes intrusiones en las aguas territoriales japonesas¹⁵.
- **COREA DEL NORTE.** En segundo lugar, encontramos el país que la Estrategia Nacional de Defensa estadounidense de 2022 considera una «amenaza constante»¹⁶. Con alrededor de 20 cabezas nucleares, han mejorado notablemente sus capacidades militares desde 2013, también en términos de artillería. En este período, han lanzado sus primeros misiles balísticos intercontinentales (ICBM por sus siglas en inglés) y han desarrollado la capacidad para lanzarlos desde diferentes plataformas. Hasta cuatro misiles balísticos han atravesado ya el espacio aéreo de Japón en los últimos diez años, poniendo en peligro la seguridad de los japoneses¹⁷.
- **RUSIA.** Pese a no formar parte de las principales preocupaciones de Japón en la ENS de 2013, la invasión de Ucrania ha provocado un cambio de percepción. La creciente tensión en torno a las islas Kuriles, los ejercicios con China y las sucesivas intrusiones en el espacio aéreo japonés ponen de manifiesto la política exterior rusa en el Pacífico. Japón le considera un grave problema de seguridad en cuanto potencial agresor.

Necesidad de capacidades

En conjunción con la vía diplomática, y para hacer frente a ese entorno cambiante, los últimos documentos estratégicos establecen la necesidad de reforzar la arquitectura de defensa. Esto pasa por dotarse de nuevas capacidades, no solo defensivas, sino también por adquirir capacidades ofensivas que permitan al país nipón contraatacar frente a agresiones desde la distancia, a fin de prevenir y disuadir nuevas acometidas. Esta

¹⁵ *Estrategia Nacional de Seguridad*, 2022, pp. 8.

¹⁶ *Estrategia Nacional de Defensa*, 2022, pp. 5. Disponible en: <https://www.defense.gov/National-Defense-Strategy/>

¹⁷ *Estrategia Nacional de Seguridad*, 2022, pp. 9. También en *Libro Blanco de la Defensa*, 2023, pp. 15.

nueva perspectiva de la política de defensa japonesa se encuentra amparada por la *Legislación Japonesa para la Paz y la Seguridad*, que establece tres nuevas condiciones para el uso de la fuerza¹⁸. De hecho, es gracias a esta reforma del 2015, durante el gobierno de Abe, que Japón, a pesar de mantener una *defense-oriented policy* y reforzar el derecho de autodefensa, se abre a la posibilidad de adquirir capacidades ofensivas.

Con el objetivo de cumplir los retos que se le plantean en términos de autonomía, la *Estrategia Nacional de Seguridad* identifica la necesidad de un refuerzo fundamental de las capacidades que la *Estrategia de Defensa Nacional* en su apartado IV, desgana en siete campos de actuación, detallados en el apartado II del Programa de Refuerzo de la Defensa:

- **Capacidades de defensa a distancia**¹⁹. Con el objetivo de repeler ataques que busquen el desembarco en territorio nipón, y previo a que entren en el perímetro de amenaza, el Ministerio de Defensa y las FAJ continúan con la producción de misiles del prototipo tierra-barco mejorado *Type-12*, acelerando su despliegue para 2025, además de los *Hyper Velocity Gliding Projectiles*. A ello se suma el desarrollo de una versión mejorada de los anteriores y la investigación en misiles hipersónicos. Mientras, seguirán adquiriendo misiles Tomahawk barco-tierra de origen estadounidense, como demuestra el reciente acuerdo entre ambos países para la provisión de hasta 400²⁰ unidades.

Del mismo modo, proseguirá la investigación y el desarrollo para diversificar aún más las plataformas de lanzamiento, además de un sistema que pueda equiparse en aviones de transporte, con el objetivo de mejorar su capacidad operativa.

Además, se buscará mejorar las funciones de recogida y análisis de información utilizando constelaciones de satélites, la introducción de vehículos aéreos no tripulados (UAV en adelante) y rondas de observación de objetivos.

¹⁸ Más en <https://www.mofa.go.jp/files/000143304.pdf>

¹⁹ *Programa de refuerzo de la defensa*, 2022, pp. 9. También en *Resumen del presupuesto para el ejercicio 2023*, pp. 11 y 12.

²⁰ YAMAGUCHI, Mari. «Japón acuerda comprar 400 misiles Tomahawk de EE. UU.», *The Associated Press*.

Disponible en: <https://apnews.com/world-news/general-news-d9cc55321d2060eac8af05d5c894a05a> (consultado el 5/4/2024)

- **Capacidades integradas de defensa antiaérea y antimisiles²¹.** Con el fin de responder a las amenazas aéreas, el Ministerio de Defensa junto con las FAJ buscarán mejorar las capacidades de alerta y control en tierra a través del refuerzo de los sistemas FPS y de la adquisición de aviones de alerta temprana. Del mismo modo, para interceptar *Hypersonic Gliding Vehicles* (HGV en adelante) o similares que se dirijan a su territorio, se prevé el desarrollo de la mejora del misil guiado tierra-aire de alcance medio *Type-03*, además de un refuerzo de las capacidades con la adquisición de misiles para la defensa contra misiles balísticos (SM-3 Block IIA desarrollado juntamente con EE. UU.), interceptores con capacidades mejoradas (PAC-3MSE) y misiles de largo alcance mar-aire (SM-6). A eso se añade la adquisición de buques equipados con el sistema Aegis, que disponen de una capacidad mejorada de defensa frente a misiles balísticos elevados y simultáneos, así como capacidad de ampliación para responder a HGV enemigos y otras amenazas de este tipo.
- **Capacidades de defensa no tripulada²².** Con objeto de minimizar las bajas humanas, tanto el Ministerio de Defensa como las FAJ, han apostado por medios no tripulados. En primera instancia, para misiones de inteligencia, vigilancia, reconocimiento y *targeting* («ISRT» por sus siglas en inglés) han optado por la adquisición de nuevos UAV de larga resistencia *Global Hawk*, además del mantenimiento de los ya adquiridos. A eso se suma la mejora de los UAV para reconocimiento de campo intermedio y la verificación operativa y adquisición de más UAV de ataque con objeto de disponer de capacidades frente a una posible invasión del archipiélago. Especial hincapié se hace en la investigación de varios tipos de vehículos submarinos no tripulados (UUV) para lograr, también, la superioridad bajo el agua.
- **Capacidades operativas interdominio²³.** Desde el Programa de Refuerzo de la Defensa, con el fin de crear un entorno seguro para Japón, se prevé necesario reforzar las capacidades operativas espaciales y las capacidades en el ámbito ciberespacial, además del espectro electromagnético. También se utiliza este apartado para incluir

²¹ Programa de refuerzo de la defensa, 2022, pp. 7-9. También en *Resumen del presupuesto para el ejercicio 2023*, pp. 13-15.

²² Programa de refuerzo de la defensa, 2022, pp. 9. También en *Resumen del presupuesto para el ejercicio 2023*, pp. 16-18.

²³ Programa de refuerzo de la defensa, 2022, pp.10-13. También en *Resumen del presupuesto para el ejercicio 2023*, pp. 19-27.

todas las adquisiciones de capacidades de las Fuerzas de Autodefensa que no habían sido incluidas en las anteriores categorías y que son la base de las operaciones multidominio.

En primer lugar, en el ámbito espacial se mejorarán las capacidades relacionadas con los sistemas de recopilación de información y comunicaciones a través del establecimiento de una constelación de satélites y una mejora en la cooperación con los EE. UU. en este campo. Además, para reforzar el conocimiento del espacio y hacer frente a las posibles amenazas se prevé la producción de satélites y el desarrollo de un sistema de mando y control de operaciones espaciales.

En segundo lugar, tanto el Ministerio de Defensa como las FAJ, en el ámbito ciberespacial establecerán una estrategia que garantice las capacidades de mando y control, además de los sistemas de alta seguridad, y apoyarán el desarrollo de capacidades defensivas dentro de la industria de defensa para prevenir ciberataques. Estas propuestas pasan principalmente por una redefinición de la ciberdefensa, que implica un cambio de la estructura de las unidades cibernéticas y una expansión masiva de personal. A eso se suma la voluntad de mejorar las infraestructuras de enseñanza de personal en este campo y a programas de entrenamiento específico. Además, se introduce un nuevo marco de gestión de riesgos por el que los sistemas de información pasan a estar sometidos a un constante análisis de amenazas.

En lo que respecta a garantizar la superioridad en el ámbito electromagnético, tanto el Ministerio de Defensa como las FAJ procederán a la mejora de las capacidades de interferencia de comunicaciones y radares con la creación de una unidad de guerra electrónica. Al mismo tiempo, se procederá a equipar láseres de alta energía en vehículos para responder a las amenazas crecientes de pequeños drones, y se continuará la investigación de «microondas de alta potencia» para su despliegue a corto plazo.

En última instancia, el refuerzo de las capacidades tanto en tierra, mar y aire. Para ello, se prevé la adquisición de nuevo equipamiento como la compra de tres aviones patrulla de ala fija (P-1) en sustitución del P-3C o la mejora de las ya existentes, como demuestra el programa de desarrollo de las capacidades de guerra electrónica de los cazas F-15.

- **Funciones de mando y control e inteligencia**²⁴. Con el fin de crear un sistema de comunicaciones resiliente y una infraestructura de datos sólida que permita la toma de decisiones informada y efectiva, se pretende la mejora de todos los procesos intermedios, para lo que se ha planteado incluso el desarrollo y aplicación de la inteligencia artificial. En lo que respecta a la recolección de información y a su análisis, se prevé un refuerzo general, en personal y en medios, del Cuartel General de Inteligencia de la Defensa («DIH por sus siglas en inglés»). Se prevé, también, un aumento del número de agregados de defensa en el exterior.
- **Capacidades de despliegue móvil y protección civil**²⁵. Dadas las condiciones geográficas del país nipón, se establecen como prioritarias las mejoras en las capacidades de transporte y despliegue de unidades. Para ello, el Ministerio de Defensa y las FAJ proyectan la adquisición de activos de transporte, como dos aviones C-2 o dos helicópteros MCH-101, al mismo tiempo que se promueve la investigación y desarrollo de infraestructuras para facilitar el transporte en determinadas zonas. Por otro lado, se revisarán los programas de protección civil y se reforzará la colaboración entre las FAJ y la población para casos de ataques armados.
- **Sostenibilidad y resiliencia**²⁶. Con el fin de cubrir las necesidades operativas de las FAJ, en este apartado se prevé la compra de munición además de otros elementos necesarios como combustible, ropa o comida. Especialmente, se hace hincapié en la mejora de las instalaciones de defensa japonesas, no solo para garantizar su accesibilidad, sino para hacer frente a posibles ataques o fenómenos naturales que pudieran debilitar las capacidades de las FAJ.

El presupuesto de 2023 o *Presupuesto del Primer Año para el Refuerzo Fundamental de Capacidades de Defensa* establece un gasto de 8 trillones de yenes, 60 billones de dólares al cambio²⁷, para las distintas áreas de refuerzo fundamental y fija en específico las siguientes cantidades:

- Capacidades de defensa a distancia: 1,4 trillones de yenes (10 billones de dólares).

²⁴ Programa de refuerzo de la defensa, 2022, pp.13-15. También en *Resumen del presupuesto para el ejercicio 2023*, pp. 28.

²⁵ Programa de refuerzo de la defensa, 2022, pp.15-16. También en *Resumen del presupuesto para el ejercicio 2023*, pp. 29.

²⁶ Programa de refuerzo de la defensa, 2022, pp.16-18. También en *Resumen del presupuesto para el ejercicio 2023*, pp. 30-32.

²⁷ Conforme el tipo de cambio existente al comienzo del año fiscal 2023.

- Capacidades integradas de defensa antiaérea y antimisiles: 1 trillón de yenes (7,5 billones de dólares).
- Capacidades de defensa no tripulada: 0,2 trillones de yenes (1,5 billones de dólares).
- Capacidades operativas interdominio: 0,4 trillones de yenes (3 billones de dólares) para los dominios espacial, ciber y electromagnético mientras la adquisición de vehículos, cazas, o buques tiene previsto alcanzar 1,2 trillones (9 billones de dólares).
- Funciones de mando y control e inteligencia: 0,3 trillones de yenes (2,2 billones de dólares).
- Capacidades de despliegue móvil y protección civil: 0,2 trillones de yenes (1,5 billones de dólares).
- Sostenibilidad y resiliencia: 0,8 trillones de yenes (6 billones de dólares) destinados a munición, 2 trillones de yenes (15 billones de dólares) con el objetivo de mejorar la disponibilidad operativa de los equipos de defensa y 0,5 trillones de yenes (3,75 billones de dólares) para la resiliencia de las instalaciones de defensa.

Soberanía y autonomía tecnológica

A pesar de la disminución del presupuesto en términos reales durante una década, a partir de la publicación de los primeros documentos estratégicos en 2013, el presupuesto en defensa comenzó a aumentar significativamente, hasta el punto de alcanzar los 6 trillones de yenes o aproximadamente cuarenta mil millones de dólares²⁸ en 2023. Esto supone un cambio del 26,3 % respecto del año anterior, poniendo de manifiesto el giro de la política de defensa japonesa.

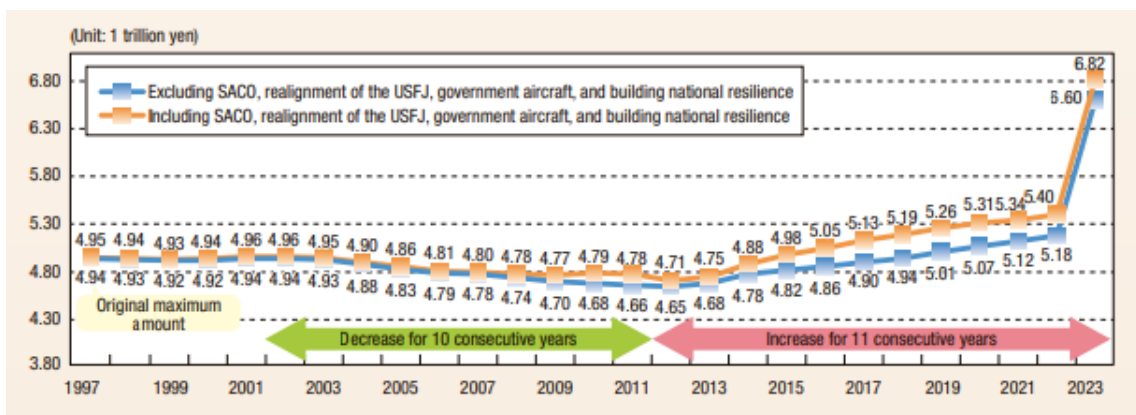


Figura 1. Evolución del presupuesto de defensa 1997-2023. Fuente: Libro Blanco de la Defensa 2023

²⁸ Gasto proyectado y traducido a dólares conforme el tipo de cambio actual, siendo este el más bajo desde 1990.

Al margen de dotarse con las capacidades materiales necesarias, los documentos estratégicos insisten en la necesidad de seguir invirtiendo en investigación y desarrollo, dando lugar a un incremento de más de un 400 % de gasto en esta partida para el año 2023 y alcanzando junto con la partida de adquisiciones el 23,9 %. Muy por encima del 20 % que han acordado aportar en estas partidas los Estados miembros de la OTAN²⁹. Tiene como objeto último apostar por la búsqueda de *game changers*, también en el campo de la guerra, tal y como demuestra la voluntad del Gobierno de crear una agencia de investigación tecnológica de defensa con un modelo similar a la DARPA estadounidense³⁰. En el marco de incremento presupuestario actual, se prevé también un aumento del gasto en reforzar la producción y la industria armamentística nacional, base para garantizar esos cimientos tecnológicos, además de conseguir cierta autonomía que le permita reducir la dependencia de Estados Unidos³¹, del que importó el 97 % del armamento durante el período comprendido entre 2019 y 2023. En ese mismo período, las importaciones japonesas de armas aumentaron un 155 % respecto del quinquenio anterior³². En ese sentido, Japón está produciendo la totalidad de los navíos militares planeados para el período que comprende el plan quinquenal. Sin embargo, como se ha descrito, la provisión de capacidades ofensivas pasa por la adquisición de misiles de largo alcance y aviones (F-35), de los que son muy dependientes del país norteamericano³³.

La tarea de adaptación y refuerzo de la industria nacional parece extremadamente difícil dada la estructura y limitaciones a las que se ha visto sometida desde su concepción post Segunda Guerra Mundial. Por un lado, de manera similar a Corea del Sur, la producción de armas domésticas recae sobre grandes conglomerados nacionales dedicados principalmente al sector comercial civil. A pesar de ello, cuatro empresas japonesas forman parte del «top 100» de compañías productoras de armas a nivel

²⁹ El año fiscal en Japón comienza en abril. El presupuesto proyectado de defensa para el año 2024 todavía no ha sido aprobado por la Dieta. Disponible en: <https://www.navalnews.com/naval-news/2023/12/japan-approves-record-defense-budget-for-fiscal-year-2024/>

³⁰ Defense Advanced Research Projects Agency.

³¹ Disponible en: <https://www.sipri.org/databases/armstransfers> (consultado el 12 de febrero de 2024)

³² WEZEMAN, Pieter D., DJOKIC Katarina, GEORGE, Mathew. «Trends In International Arms Transfers», *Sipri*. Disponible en: https://www.sipri.org/sites/default/files/2024-03/fs_2403_at_2023.pdf (consultado 17/4/2024)

³³ LIANG, Xiao & TIAN, Nan. «The proposed hike in Japan's military expenditure», *Stockholm International Peace Research Institute*. Disponible en: <https://www.sipri.org/commentary/topical-backgrounder/2023/proposed-hike-japans-military-expenditure> (consultado 13/2/2024)

mundial³⁴, entre las cuales se encuentran Mitsubishi Heavy Industries (MHI), Kawasaki Heavy Industries (KHI) o Fujitsu, aunque ninguna de ellas supere el 15 % de ingresos procedentes de la venta de armas.

Las altas barreras de entrada del sector, el históricamente bajo gasto militar y las autoimpuestas restricciones a las exportaciones de armas han dado lugar a una industria ineficiente y de costes altos que ha sido abandonada por más de 100 compañías en los últimos 20 años³⁵. Todo ello, a pesar del punto final puesto por el Gobierno de Shinzo Abe a las restricciones en 2014, provocando que el oligopolio, tras años de atender únicamente a la demanda nacional, se abriera al mercado foráneo, demostrando su baja competitividad. En ese sentido, si Japón pretende asegurarse unas capacidades tecnológicas avanzadas, además de la producción, el sostenimiento, mantenimiento, reparación y mejora de la capacidad de los equipos de defensa, debe tomar una serie de medidas. Entre ellas, varias son mencionadas en el Programa de Refuerzo de la Defensa³⁶:

- Generar atracción por la industria de la defensa a través de un nuevo cálculo del margen de beneficios.
- Implementar medidas de protección de los sectores industriales de defensa frente a las amenazas informáticas.
- Reforzar la cadena de suministro con la entrada de nuevos proveedores de países aliados, además, una vez identificados los riesgos, garantizar el abastecimiento. De ahí la importancia, antes mencionada, de reforzar las instalaciones de defensa, no solo abordar las vulnerabilidades de las cadenas de suministro, sino también protegerlas de posibles ataques armados.
- Respaldar la sucesión de negocios que se retiran de la industria de defensa. En esta dirección, una ley aprobada por la Dieta a principios de 2023 facilitará la compra por parte del Estado japonés de fábricas e instalaciones críticas para las Fuerzas de Autodefensa en caso de dificultades para mantener las operaciones de defensa.

³⁴ Según ingresos en dólares constantes de 2022. Disponible en: <https://www.sipri.org/visualizations/2023/sipri-top-100-arms-producing-and-military-services-companies-world-2022>

³⁵ Japón mantenía desde 1967 una política basada en tres principios que limitaban la exportación de armas. Fue posteriormente ampliada en 1976, por la que el Gobierno de Japón no debía promoverlas en ningún caso.

Disponible en: <https://www.mofa.go.jp/policy/un/disarmament/policy/index.html>

³⁶ Programa de refuerzo de la defensa, 2022, pp.34-35.

Además, Japón realizará externalizaciones con el fin de reducir la carga que suponen las inversiones iniciales para las empresas responsables de hacerse cargo de las operaciones³⁷.

- Racionalizar la compra de armamento que se realiza a EE. UU. a través del Foreign Military Sales (FMS) y reforzar la colaboración de la industria con la Agencia de Adquisiciones, Tecnología y Logística (ATLA por sus siglas en inglés) japonesa.
- Expandir los canales de venta de la industria de la defensa.

En relación con este último punto, la exportación de armamento japonés no va a suponer por sí sola un refuerzo significativo de su industria³⁸. Esta necesita ir acompañada de un nuevo enfoque que promueva su integración en el mercado internacional, con el fin de aprovechar las sinergias que naturalmente se producen cuando se realizan proyectos conjuntos. En este caso, la industria de defensa japonesa se ha limitado a participar en los programas domésticos, lo cual ha dificultado la exploración de otros mercados por parte de sus empresas. El Gobierno de Fumio Kishida, con el fin de atacar los problemas antes citados y tras la publicación de la ENS, introdujo una reforma de los principios vigentes desde 2014 para la transferencia de equipamiento y tecnología. Todo ello, con el objetivo de facilitar el envío de equipamiento militar a otros países y la participación en proyectos conjuntos. Un ejemplo de ello es la liberalización del comercio de recambios, que con anterioridad no estaba permitido a menos que cumplieran unos requisitos muy específicos o la posibilidad de proveer servicios de reparación u otros a países afines distintos de los EE. UU.³⁹.

La industria de defensa japonesa ha ido progresando, como demuestra la creación de la ATLA en 2015 con el fin de reforzar la cooperación tecnológica con otros países y garantizar la eficiencia del suministro; o la participación en programas de desarrollo conjunto, como el Programa Aéreo de Combate Global (GCAP, por sus siglas en inglés) que proyecta junto con Reino Unido e Italia el desarrollo de un caza de sexta

³⁷ «Japan enacts bill to nationalize defense equipment facilities», *The Japan Times*. Disponible en: <https://www.japantimes.co.jp/news/2023/06/07/national/nationalize-defense-bill/> (consultado 5/4/2024)

³⁸ RUBINSTEIN, G. «Japan's New Defense Buildup Plan and Its Defense Industrial Base», *Center For Strategic & International Studies*. Disponible en: <https://www.csis.org/analysis/japans-new-defense-buildup-plan-and-its-defense-industrial-base> (consultado 22/2/2024)

³⁹ Más en *Visión general de la Revisión de los Tres principios sobre Transferencia de Equipo y Tecnología de Defensa y Directrices de Aplicación*. Disponible en: https://www.mod.go.jp/atla/en/policy/pdf/detc_01_03_overview_of_the_revision.pdf

generación⁴⁰. Esto supone la fusión del programa *Tempest* anglo-italiano y del proyecto *F-X* japonés, en el que estarán involucradas empresas de los tres países, tanto BAE Systems y Leonardo⁴¹ por el lado europeo, como Mitsubishi Heavy Industries (MHI) por el lado japonés. Otra muestra de ello y consecuente con la preocupación por la defensa submarina, es la colaboración franco-japonesa para el desarrollo del vehículo submarino no tripulado OZZ – 5, en concreto la colaboración entre la empresa francesa Thales y la japonesa MHI se ajusta a la implementación del sonar de alta frecuencia SAMDIS para estos vehículos⁴².

En términos comerciales, y con motivo de la soterrada guerra entre China y EE. UU., Japón se ha visto obligado a revitalizar la industria nacional de semiconductores, de extrema importancia para la defensa y que actualmente mueve 618 billones de dólares al año a nivel mundial⁴³. En ese sentido, con el fin de evitar que China utilice tecnologías occidentales para desarrollar capacidades de defensa con inteligencia artificial o que requieran dispositivos de computación de altas prestaciones, la Administración Biden llegó a un acuerdo con los Gobiernos neerlandés y japonés para limitar las exportaciones y así evitar que dos potencias productoras de equipamiento litográfico provean a China. A pesar de haber perdido progresivamente su importancia en un sector en el que llegaron a tener un 51 % de las ventas a nivel mundial, Japón sigue siendo dominante en la producción de materiales ultraprecisos y productos químicos ultrapuros⁴⁴, siendo empresas como Mitsubishi Chemical Group claves para que esto ocurra. El país nipón sigue teniendo una industria de alto valor añadido y sigue reforzando sus alianzas con países afines, lo que le puede otorgar una ventaja estratégica si juega bien sus cartas y es capaz de conjugar estas dinámicas con sus necesidades en términos de seguridad.

⁴⁰ SORIANO, Ginés. «Reino Unido, Japón e Italia acuerdan seguir con su futuro caza GCAP en un contexto de dudas sobre el FCAS», *Info Defensa*. Disponible en: <https://www.infodefensa.com/texto-diario/mostrar/4436039/reino-unido-japon-e-italia-acuerdan-seguir-futuro-caza-gcap-contexto-dudas-fcas> (consultado 10/1/2024)

⁴¹ Dentro de las compañías productoras de armas, son sexta y decimotercera respectivamente a nivel mundial por nivel de ingresos.

⁴² En BÉRAUD-SUDREAU, L., LIANG, X., WEZEMAN, S. T., & SUN, M. *Arms-production Capabilities in the Indo-Pacific Region: Measuring Self-reliance*, p. 23. Disponible en: <https://doi.org/10.55163/xgre7769>

⁴³ BEATTIE, E. «Can Japan again master semiconductors to relive its glory days?», *The Japan Times*. Disponible en: <https://www.japantimes.co.jp/business/2024/01/29/tech/japan-semiconductor-ambitions/>

⁴⁴ ALLEN, G. C., & BENSON, E. «Clues to the U.S.-Dutch-Japanese Semiconductor Export Controls Deal Are Hiding in Plain Sight», *Center For Strategic & International Studies*. Disponible en: <https://www.csis.org/analysis/clues-us-dutch-japanese-semiconductor-export-controls-deal-are-hiding-plain-sight>

¿Podría Japón desarrollar capacidades nucleares?

El empuje de la industria de defensa nacional en un contexto de escalada militar en la región nos lleva a preguntarnos si cabe esta posibilidad respecto del armamento nuclear. Es cierto que la historia de Japón con la energía nuclear ha estado marcada por una serie de eventos que han influido en su política y enfoque hacia esta tecnología. Aunque el país experimentó una ola de protestas internas y oposición abierta a la energía nuclear después de los bombardeos de Hiroshima y Nagasaki, el Gobierno japonés continuó adelante con su programa de investigación en esta área. Esto desembocó en la Ley Básica de Energía Atómica (AEBL por sus siglas en inglés) de 1955 que legalizó el uso de la tecnología nuclear para fines pacíficos, estableciendo principios de gestión democrática, independiente y transparente, lo que sentó las bases de la política nuclear japonesa de ese momento en adelante. Sin embargo, a pesar de contar con la protección de Estados Unidos en la década de 1960, el primer ensayo de armas nucleares de China llevó al primer ministro japonés Eisaku Satō a considerar el desarrollo de armamento nuclear⁴⁵.

No fue hasta 1995 cuando se volvió a valorar por parte de la Agencia de Defensa Japonesa el desarrollo de capacidades militares en ese campo, debido a la crisis con Corea del Norte un año antes, y a pesar de la prohibición legal existente desde 1955 de investigar la energía nuclear con estos fines. Sin embargo, ese mismo año respaldó la extensión indefinida del Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares (TNP) durante la revisión quinquenal del acuerdo, firmado en 1970 y ratificado en 1976.

En la actualidad, a pesar de las posiciones difusas de primeros ministros como Shinzo Abe o Jun'ichirō Koizumi, en su última Estrategia Nacional de Seguridad, el país nipón se muestra firme en su compromiso con el régimen internacional de desarme y la no proliferación nuclear, teniendo el TNP como piedra angular. Además, se compromete a mantener y reforzar el régimen internacional de control de exportaciones para evitar el tráfico de armas y tecnologías relacionadas.

⁴⁵ LEE, D. «A Nuclear Japan: The Push for Weaponization», *Harvard International Review*. Disponible en: <https://hir.harvard.edu/a-nuclear-japan-the-push-for-weaponization/> (consultado 28/2/2024)

No obstante, Japón es consciente de los problemas de proliferación regional y ha optado por no adherirse al Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares⁴⁶, que entró en vigor en 2021 y es más contundente que el anterior al incluir nuevas prohibiciones sobre la posesión o el desarrollo. En base a esta decisión no es posible descartar ninguna hipótesis, por un lado, por las amenazas circundantes, que han puesto de manifiesto la necesidad de reforzar las capacidades de disuasión y por otro, por los medios que tiene Japón a su disposición desde el sector atómico civil, que, a pesar de reducir su tamaño tras los sucesos de Fukushima, ha retomado en los últimos años por las necesidades energéticas⁴⁷. Autores como Michiru Nishida, especialista en control de armas y no proliferación, argumentan que la negación a firmar el tratado no responde necesariamente a que el país quiera armarse, sino a que supondría renunciar a la protección nuclear estadounidense⁴⁸. Por otra parte, durante la presidencia de Donald Trump, este se mostró a favor de permitir la proliferación nuclear en Japón y descargar así a los más de 50.000 efectivos estadounidenses desplegados en el archipiélago⁴⁹.

Conclusiones

La escalada presupuestaria y la publicación de los últimos documentos estratégicos oficiales ponen de manifiesto el cambio de la política de defensa japonesa. Frente a una tradición pacifista plasmada en el artículo IX de su constitución, una serie de factores geopolíticos y estratégicos han llevado al país a reforzar sus capacidades militares y revisar su posición en el escenario internacional. A pesar de haber solidificado en la ENS su voluntad de alcanzar el 2 % del PIB destinado al gasto militar, lo que lo situaría en tercera posición, después de China y EE. UU., el presupuesto planeado para 2027, y conforme a datos de PIB actuales, solo representaría el 1,5 %, aunque una mejor asignación de recursos y el acceso de sus empresas de defensa a nuevos mercados ya

⁴⁶ «La ONU anuncia entrada en vigor del Tratado de Prohibición de Armas Nucleares», *La Vanguardia*. Disponible en: <https://www.lavanguardia.com/politica/20201025/491060452/la-onu-anuncia-entrada-en-vigor-del-tratado-de-prohibicion-de-armas-nucleares.html> (consultado 12/1/2024)

⁴⁷ MARTIN, N. «A pesar de Fukushima, Japón depende de la energía nuclear», *Deutsche Welle*. Disponible en: <https://www.dw.com/es/a-pegar-de-fukushima-jap%C3%B3n-sigue-dependiendo-de-la-energ%C3%ADa-nuclear/a-63783189> (consultado 20/2/2024)

⁴⁸ En MORILLO, Edurne. «Japón, dividido entre la memoria nuclear y las amenazas globales», *Swiss Info*. Disponible en: <https://www.swissinfo.ch/spa/jap%C3%B3n-dividido-entre-la-memoria-nuclear-y-las-amenazas-globales/47809754> (consultado 23/2/2024)

⁴⁹ HABERMAN, MAGGIE & SANGER, D. E. «Donald Trump Expounds on His Foreign Policy View», *The New York Times*. Disponible en: https://www.nytimes.com/2016/03/27/us/politics/donald-trump-transcript.html?_r=0 (consultado 1/3/2024)

supondría un cambio sustancial a los efectos de poder asumir la responsabilidad primaria en caso de invasión, tal y como especifican literalmente en los documentos.

En lo que respecta a su relación con EE. UU., Japón es consciente de que ha sido y es fundamental en la configuración de su política de defensa. Sin embargo, la búsqueda de autonomía estratégica pasa por reducir su dependencia en términos de capacidades, al mismo tiempo que refuerzan su alianza y se comprometen con unos valores comunes⁵⁰. Esto lo podemos observar en una mayor integración de Japón en proyectos de desarrollo conjunto al margen de EE. UU. y en la liberalización de su régimen de exportaciones.

Las amenazas circundantes y el contexto geográfico han hecho que parte de las capacidades por adquirir tengan potencial ofensivo. Amparado por las últimas reformas regulatorias, y con la opinión pública a favor de aumentar el gasto militar, se ha incidido notablemente en capacidades con estas características, sobre todo en defensa a distancia, con la compra de hasta 400 Tomahawks norteamericanos o la adquisición de nuevos aviones F-35 con fines de contrataque, así como el desarrollo de capacidades operativas interdominio que pudieran utilizarse con fines ofensivos. A pesar de la evolución, la ENS reitera que atacar primero, cuando no se ha producido un ataque armado, sigue siendo inadmisibile⁵¹.

Para desarrollar una industria de defensa resiliente y proporcionar al país mayor autonomía estratégica, Japón se enfrenta al desafío de mejorar su competitividad y diversificar un sector muy concentrado. Medidas como un nuevo cálculo de beneficios para la industria, la integración en proyectos internacionales y la expansión de los canales de venta buscan fortalecer la capacidad de producción nacional y garantizar el suministro de equipos militares. En ese sentido, destaca la apuesta por la creación de agencias públicas que canalicen las inversiones en investigación y desarrollo con el fin de beneficiarse de la capacidad de la industria tecnológica del país.

En lo que respecta al desarrollo de armas nucleares, Japón sigue apostando por la no proliferación. Sin embargo, el hecho de que haya desaparecido el tabú en la opinión pública, la posesión de armas de este tipo por parte de países de su entorno y las evoluciones legislativas que han amparado la escalada reciente en términos de

⁵⁰ Véase su estrecha relación en *Joint Statement of the United States and Japan*. The White House. Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/01/13/joint-statement-of-the-united-states-and-japan/> (consultado 7/3/2024)

⁵¹ *Estrategia Nacional de Seguridad*, 2022, pp.19.

capacidades pueden provocar que resurja el debate. Incluso aunque dispongan de plutonio y uranio enriquecido suficiente, además de las capacidades económicas, tecnológicas y técnicas necesarias, es poco probable, ya que se encuentran bajo el paraguas estadounidense⁵². Además, tras el acercamiento de la Administración Biden a Japón y Corea del Sur con la intención de crear un frente común frente a los problemas de seguridad en el Indopacífico, se disipan parte de las dudas creadas durante el mandato de Donald Trump, pese a que pueden volver a emerger tras las elecciones de 2024⁵³.

En definitiva, Japón ha optado por tener una postura más activa y autónoma en lo relativo a su defensa, para lo que conscientemente ha adaptado su legislación, ha aumentado su presupuesto y ha introducido medidas de dinamización de su industria. Pese a enfrentarse al mayor reto de seguridad desde la Segunda Guerra Mundial, afirman seguir comprometidos con la no proliferación de armamento nuclear.

Alejandro Nieto Pastor

Máster de Asuntos Internacionales

Estudiante en prácticas en el IEEEE

⁵² WINDREM, Robert. «Japan Has Nuclear 'Bomb in the Basement,' and China Isn't Happy», *NBC NEWS*. Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/resrep22587.5?seq=11> (consultado 10/3/2024)

⁵³ «Estados Unidos, Japón y Corea del Sur firman un pacto de seguridad ante las acciones «peligrosas» de China», RTVE. Disponible en: <https://www.rtve.es/noticias/20230818/eeuu-japon-corea-sur-firman-pacto-seguridad/2454209.shtml> (consultado 16/3/2024)