
CAPÍTULO 22. IMPULSO INSUFICIENTE. LAS RELACIONES HISPANO-JAPONESAS DENTRO DEL MARCO EUROPEO

*Florentino Rodao*⁴³⁸

Universidad Complutense de Madrid

Desde que España se adhirió a la Comunidad Europea (CE) el 1 de enero de 1986, el marco de las relaciones hispano-japonesas ha cambiado decisivamente. Los contactos multilaterales han adquirido una creciente importancia, especialmente desde que comenzara el proceso ASEM (Asia-Europe Meeting), administrando un impulso adicional a los bilaterales. Los cambios que ha desencadenado la democracia en España, la crisis estructural en Japón tras la explosión de la economía de la burbuja y el final de la Guerra Fría han repercutido en las relaciones entre Tokio y Madrid, pero el marco multilateral ha provisto de un contexto radicalmente diferente al que los contactos mutuos han tenido durante décadas. Además, las tendencias para el futuro sugieren que este proceso profundizará más aún: el proceso de toma de decisiones estará cada vez más diluido y la mediatización de organismos e instituciones multilaterales, al menos en su implementación, será cada vez más crucial en relaciones bilaterales como la hispano-japonesa.

Por ello, resulta especialmente relevante analizar la influencia de ASEM en el marco bilateral. Comparar la experiencia histórica, desde el siglo XVI, con la más reciente, a raíz de la plena pertenencia de España a las comunidades europeas, permite comprender la trascendencia de los cambios ocurridos de las últimas dos décadas. Este trabajo, en consecuencia, comienza con un breve repaso a las relaciones desde sus comienzos para pasar a analizar las mudanzas de todo tipo en las relaciones, primero con la política exterior española, después con la japonesa y por último con el impulso europeo hacia Asia. Finaliza retomando el curso de las relaciones bilaterales durante los últimos años para valorar el impacto de esta evolución.

1. HISTORIA DE LOS CONTACTOS BILATERALES

La relación entre España y Japón es antigua, pero carece de continuidad. El primer contacto directo ocurrió en 1549 y estuvo a cargo de Francisco de Xavier y otros dos misioneros que llegaron a las costas de la isla de Kyūshū a bordo de un barco chino en un proyecto de evangelización liderado por portugueses. Años más tarde, tras el comienzo de la presencia permanente de

⁴³⁸ El autor agradece los comentarios de Mario Esteban y Fernando Delage a versiones previas de este trabajo.

España en la región, una vez instalada en Manila, la evangelización se erigió como el objetivo predominante para justificar la presencia en Asia. Los misioneros, además, mantuvieron la primacía de sus intereses aún cuando los comerciantes tuvieron cada vez razones más importantes para reequilibrar esa situación tan descompensada y erosionar la influencia de ese objetivo misional. Especialmente en los primeros años del siglo XVII, el tráfico de mercancías entre Manila y los puertos japoneses fue intenso, y tanto las autoridades niponas como los comerciantes de Manila se esforzaron por impulsar las relaciones económicas, pero nunca consiguieron desplazar el aspecto religioso de los contactos. Así, aunque los esfuerzos de evangelización generaron problemas con las autoridades japonesas e incluso el cristianismo fue prohibido por los shogunes, Manila siguió permitiendo ser utilizada como base para la expansión del cristianismo en Japón. Los misioneros, de esta forma, arrastraron en su enfrentamiento con las autoridades niponas primero a los comerciantes, puesto se denegó la entrada a todos los españoles, y después al resto de ibéricos, porque en 1639 los portugueses laicos siguieron la misma suerte.

Tras la apertura nipona a Occidente en el siglo XIX, la presencia española en Asia ha sido muy escasa y el impacto en Japón mínimo, tanto cuando España colonizaba en Filipinas como después de su salida en 1898, hasta fechas muy recientes. No ha faltado una cierta continuidad, ya que el factor religioso ha seguido teniendo importancia: una mayoría de los españoles residentes en Japón han sido misioneros, en buena parte de las mismas órdenes expulsadas siglos atrás. El significado de los contactos, no obstante, ha pasado a ser marginal. En este contexto, las relaciones mutuas sólo han adquirido una relativa importancia al socaire de guerras y disputas armadas. Primero, a fines del siglo XIX, cuando las expectativas de salida de España de Filipinas permitían a Japón pensar que podía ser su sustituto. Cuando tras la victoria nipona sobre China (1894-95) Taiwán pasó a formar parte del imperio japonés y se estableció una frontera directa esa posibilidad se hizo palpable. Producto de la multiplicidad de intereses, tanto Tokio como Madrid mostraron una política ambivalente en esos años. El gobierno nipón observó la rebelión contra el dominio colonial español en 1896 desde una perspectiva imperial, y con unas ambiciones tan evidentes como el alemán, pero al mismo tiempo los militantes asianistas, *shishi*, lucharon a favor de los rebeldes filipinos. Mientras tanto, el gobierno español también jugó con dos opciones al mismo tiempo, porque mientras obstaculizaba la llegada de emigrantes nipones a sus todavía colonias, temeroso de que pudieran actuar como quintacolumnistas, ostentó una amistad oficial con Tokio ante otros gobiernos (Rodao, 1991: 13-15).

Décadas más tarde, ocurrió algo parecido durante los años violentos que empezaron con la guerra Civil española y acabaron con las bombas atómicas en Hiroshima y Nagasaki. La coincidencia del conflicto español con la guerra Chino-japonesa, las semejanzas en las políticas anticomunistas y los intereses

económicos españoles en Filipinas llevaron a un nuevo repunte de las relaciones, basado en esta ocasión en la propaganda, en el espionaje y en compartir enemigos. La admiración y la alianza política fue sucedida de forma vertiginosa por el odio y los deseos de declarar la guerra, separados por escasos meses de diferencia (Rodao, 2003: 351-352). En un caso, en definitiva, fue contemplar opciones opuestas de forma simultánea y en el otro de forma consecutiva, pero la volatilidad puede ser considerados como la característica principal de unos contactos cuya escasa entidad era la que realmente lo permitía.

Desde la posguerra mundial, la importancia muy relativizada de los contactos mutuos ha seguido predominando. Adquirieron relevancia, de nuevo, en relación con conflictos, como el de Corea, pero en mucha menor medida y sin salir de la atonía. Tras el restablecimiento de relaciones y las negociaciones para indemnizar los daños a la colonia española en Filipinas, los contactos han sido generalmente amistosos, pero el desinterés ha predominado. A pesar del auge económico de Japón, España nunca concedió relevancia a las relaciones con este país. La no reapertura del Consulado en Kobe, que se cerrara al estallar la Guerra Civil, la pervivencia de prácticas que indican un desinterés político en la relación, o la poca preocupación por solventar las carencias de la presencia española indican que Japón ha estado relegado a un segundo plano, tanto durante la dictadura franquista como tras la llegada de la democracia.

El atractivo de Japón por España ha sido mayor que en dirección contraria. Ya en el siglo XIX, los nipones fueron quienes impulsaron el tráfico marítimo directo con Manila, comenzaron la enseñanza de español en sus universidades contratando a profesores nativos y fueron los agentes pro-activos de las relaciones. En el siglo XX, esa ventaja nipona se ha incrementado más aún, especialmente según avanzaba el siglo. En el plano oficial, el número de diplomáticos asignados a Madrid, su conocimiento previo del país o la implantación de consulados en Barcelona y las Islas Canarias lo han demostrado. En un plano menos oficial, la comparación de los intereses respectivos muestra que ese interés gubernamental es simplemente reflejo de lo que ocurre en la sociedad. La española ha centrado su atención en los aspectos más exóticos de la cultura nipona, mientras que ésta ha profundizado mucho más en su conocimiento de la española. Las catorce universidades japonesas con departamento de español, más una diversidad de especialistas en los temas más diversos han sido simplemente la punta de lanza de un país consciente del significado de España. Las numerosas empresas japonesas distribuidas por el territorio español, aun con preferencia por Cataluña, conscientes de las excelentes posibilidades del puerto de Barcelona, son un reflejo de un conocimiento del mercado y de las posibilidades de inversión en España que se revela muy superficial en el caso opuesto. El 95% de las empresas españolas en Japón tienen su sede en Tokio y la gran mayoría, además, se han instalado a

partir del año 2000, según un estudio patrocinado por Casa Asia (Liyong 2006: 107-108).

Las perspectivas de la entrada de España en la CEE fueron un ejemplo de la definición de la presencia nipona. El desembarco de las industrias japonesas se dio con una rapidez notable, aprovechando la oportunidad para introducirse en el mercado europeo a través de un país con amplias expectativas y costes salariales competitivos (Silva, 1995: 248). Las empresas españolas, por su parte, siguieron dando la espalda a este mercado. En septiembre de 1985, durante la visita del presidente Felipe González a China y Japón, la gran mayoría de los empresarios prefirieron regresar tras la primera escala del viaje. El interés personal por Japón de un líder tan señalado, aun siendo tan popularmente conocida su afición por los *bonsai*, no ha pasado de ser una mera anécdota en las relaciones mutuas

1.1. CARACTERÍSTICAS DE LAS RELACIONES

Del transcurso de las relaciones históricas, es posible colegir una serie de características que se pueden resumir en tres problemas principales que afectan principalmente a España:

- Brusquedad en los cambios. Aunque los vaivenes en los contactos entre países son relativamente normales, las relaciones hispano-japonesas han vivido una volatilidad preocupante. Así ocurrió durante la época moderna, con los japoneses embarcados en la misión Keichō, (1613-20, a Roma y España, pasando por América), por un daimyo o señor feudal de Sendai: su regreso fue clandestino (Hayashiya, 1998: 17). El caso más claro fue durante la Guerra del Pacífico (1941-45), cuando los españoles pasaron en un plazo de dos años escasos de idealizar a los nipones, tildándolos de los mejores adjetivos, a acusarlos de bárbaros que habían engañado su verdadera identidad mostrando capa superficial de civilización, como declarara el propio Franco en el verano de 1943. Madrid intentó declarar la guerra a Tokio en la primavera de 1945.
- Ligereza en el proceso de toma de decisiones. Por la carencia de un grupo de intereses o de población afectado por el devenir de la relación, por el predominio de los “enterados” frente a los expertos y por el propio desinterés político, la evaluación de las consecuencias de las decisiones ha sido muy pobre. Asia Oriental, incluido Japón, ha sido un destino de compromiso para los diplomáticos españoles, recibiendo un alto número de casos difíciles y funcionarios ineficientes (Rodao,

1987: 229-232). En un plano político, los ejemplos más llamativos han tenido lugar en 1937 y en 1940, en los momentos de mayor amistad, cuando el gobierno de Franco se dispuso a reconocer el estado pro-japonés del Manchukuo (que apenas habían decidido hasta entonces el Vaticano, El Salvador y el propio Japón) y después, cuando se realizó una visita al gobierno marioneta pro-nipón de Wang Jingwei en Nanking, antes incluso de que los propios japoneses lo reconocieran. Otros casos reseñables han sido los intentos de declaración de guerra a Japón, en 1932 (a cargo de Salvador de Madariaga, a propósito del incidente de Manchuria) y en 1945 (a propósito de la masacre de españoles en Manila). El general Franco también intentó que España participara en la Guerra de Corea a pesar de no ser miembro de las Naciones Unidas.

- Excesiva dependencia de la maleabilidad de las imágenes. El vacío dejado por la falta de contactos ha sido suplido por el papel tan importante de las imágenes, con muchos ingredientes ajenos a las relaciones mutuas y repletas de estereotipos (Rodao, 2002: 46-94). La ausencia de una masa crítica de especialistas o intermediarios ha sido crucial, porque habrían podido limitar y matizar las volatilidades tan propias de las percepciones. Incluso a los niveles más altos en el proceso de decisiones sobre Japón, las nociones estereotipadas han sido claves, y los intereses políticos han podido instrumentalizar esas percepciones según el momento.

2. POLÍTICA EXTERIOR ESPAÑOLA

Tras la llegada de la democracia, España ha vivido cambios cruciales en su política exterior que parcialmente son reflejo del nuevo régimen político, pero también de la propia evolución del mundo y de la unificación europea. Tras la muerte del general Franco, nuevas ideas pasaron a ser el motor de los gobiernos españoles, especialmente la integración en Europa, conseguida en 1986 al llegar a ser miembro de pleno derecho en la CE. Pero también, y de forma significativa, nuevos modos de trabajo. La descentralización en el proceso de toma de decisiones es quizás el principal proceso en cuanto a los modos de trabajo, porque la labor del Ministerio de Asuntos Exteriores se ve cada vez más solapada por la de otras administraciones del Estado. No sólo por otros ministerios, como ocurría ya durante la Dictadura, sino por las instituciones de ámbito más amplio, tales como la europea, y las que lo tienen más restringido, como las locales. Son cambios que representan la creciente tendencia a la diversificación de la acción exterior española y de un Ministerio

de Asuntos Exteriores cuya labor ha pasado a ser, más bien, de coordinador de la relación exterior.

Este capítulo analiza la influencia de esta nueva política exterior en los contactos con Japón. Tiene dos partes, comenzando con las organizaciones supranacionales y siguiendo con las de rango inferior. El hecho más relevante en la formulación de la política exterior ha sido la integración de España en la Unión Europea, además de otros organismos como la OTAN (Organización del Tratado del Atlántico Norte), pero han de ser estudiadas también las iniciativas llevadas a cabo por otros organismos que están mostrando una vitalidad creciente en la relación con Japón, como son las comunidades autónomas.

2.1. COOPERACIÓN POLÍTICA CON EUROPA

La incorporación a la Comunidad Europea (CE) y la obligada coordinación política entre los países miembros es, sin lugar a dudas, el factor más decisivo en la nueva política exterior española de la democracia. La economía era el objetivo prioritario en esta Comunidad, pero la llamada Cooperación Política Europea (CPE) se ha ido reforzando a partir de la llamada política de actuaciones y de la coordinación, ya sea en el campo de los procedimientos como en el llamado *confidence building*. España fue primero objetivo prioritario en esa búsqueda de una actuación común ante el recelo provocado por los problemas surgidos tras la incorporación de Grecia a la CE (1980) y por las conocidas divergencias en asuntos como Palestina, el desarme, los derechos humanos o el Sahara Occidental. Sin embargo, tanto por la importante convergencia de Madrid con Bruselas como por la sorpresa de la decidida política pro-activa de Madrid en pro de esa política exterior europea, los temores desaparecieron con relativa prontitud. Después de 1986, España se ha situado entre el grupo de países que no se contentan con promover la coordinación en política exterior, sino que desean también alcanzar una política exterior común. Lo demostró fehacientemente en su primera presidencia de la CE, en 1989. En este año, los funcionarios españoles impulsaron con decisión los mecanismos de actuación conjunta, expresando claramente su apoyo a la idea de una política exterior europea que refleje el creciente peso de la CE y, después de la UE, en la sociedad internacional.

A raíz del Tratado de Maastricht (1992), la Unión Europea ha incrementado la cooperación política de Madrid con el resto de Estados europeos, en cuanto la política exterior constituye uno de sus tres pilares fundamentales. Dos áreas cruciales con objetivos diferentes para Madrid, el Maghreb y América Latina, son especialmente significativas para comparar con Asia y Japón la plasmación de esa renovada actuación conjunta europea. El

Maghreb es considerado zona de riesgo para la seguridad global de Europa, tanto en el aspecto militar como en el socio-económico. Ante ello, Madrid ha buscado vehicular los recursos económicos europeos como mecanismo preventivo a favor de la seguridad española y convertir a la región en una zona susceptible de acciones integradas. El ejemplo más claro fue la Conferencia de Seguridad y Cooperación en el Mediterráneo, o *Euromediterránea* (Barcelona, 27-28 de Noviembre de 1995), con el objetivo (más que conseguir acuerdos concretos) de lograr un *confidence building*, es decir, generar un proceso de distensión parecido al de la CSCE, la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa, que en 1994 se convirtiera en Organización y pasara a llamarse OSCE. Pero Madrid también buscaba adelantarse a Italia, razón que explica el porqué de la convocatoria relativamente temprana de la reunión. La estrategia española, por tanto, ha sido incluir al Maghreb dentro de la zona de acciones comunes de la CPE, delegando o europeizando, en términos de Esther Barbé (1995: 168; 1999: 37, 55-56) la política estatal. América Latina es igualmente crucial para España, pero la estrategia ha sido diferente, puesto que la relación de seguridad está en un plano secundario. Por ello, Madrid ha optado por intentar vehicular recursos europeos hacia la región, pero ha sido remisa a incluir la región dentro de la zona de acciones comunes, aunque ha significado la pérdida de un buen número de oportunidades para reforzar el papel en la región, tal como denuncia Carlos Malamud (2005: 39-41). Madrid, en definitiva, ha buscado en Bruselas un margen añadido en sus intereses propios, entre los que se cuenta un prestigio añadido como miembro del club europeo, pero no ha renunciado a una relación específica ni a unas posiciones propias en el continente. Estos ejemplos muestran claramente la función de la UE para sus estados miembros, en cuanto su labor se está centrando más en mediatizar la implementación de su política exterior que en inmiscuirse en su proceso de toma de decisiones.

Los ejemplos de estas dos áreas permiten analizar mejor de qué forma Madrid puede desarrollar o complementar sus relaciones exteriores, puesto que permiten entender los aspectos donde Bruselas no llega. Así, el Título V del Tratado de Maastricht explicita claramente que los objetivos de las áreas de política exterior y de seguridad son la defensa de la independencia de la UE y de sus valores políticos. Esto ha sido desarrollado en el puesto ocupado por Javier Solana desde su creación, la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), pero significa que el resto de aspectos quedan relegados a la labor realizada por la Comisaría de Relaciones Exteriores. La política exterior de la Unión Europea, en definitiva, es apenas un mínimo denominador común de los intereses nacionales, y América Latina y Asia -o Japón-, quedan relativamente relegadas.

Así, aunque la UE ofrece posibilidades adicionales para los contactos hispano-japonesas, apenas han sido desarrollarlas. Los Comisarios de la

Comisión Europea, encargados de velar por el cumplimiento de los Tratados y de gestionar los créditos presupuestarios, pueden explorar vías adicionales, al igual que, por ejemplo, los responsables del Comité de las Regiones, establecido para que participen directamente en los temas que les afectan de forma más directa en el ámbito de la Unión. Es difícil, los ámbitos en los que está prevista la actuación de este Comité (educación, juventud, cultura, sanidad, redes transeuropeas, telecomunicaciones, empleo, medio ambiente, asuntos sociales, transportes o formación profesional) no son los más apropiados para una relación extracomunitaria, pero siempre es posible encontrar resquicios. Y la seguridad tampoco puede ser descartada, puesto que también se desarrolla dentro de las organizaciones multilaterales, como ocurre con la OSCE, o la OTAN. Tras el referéndum de 1986, España primero se integró en diferentes comités, como la Unión Europea Occidental (1988) y, desde 1997, como un miembro de pleno derecho en esta Organización Atlántica (ostentando la sede del Mando Subregional Conjunto del Suroeste), que ya considera a Asia como uno de sus ámbitos posibles de actuación. Además, teniendo en cuenta el creciente protagonismo europeo y la posibilidad de separación de las fuerzas europeas con las de Estados Unidos -por el principio de las fuerzas armadas separables pero no separadas-, es razonable pensar que los planteamientos en materias de seguridad europeos, y por tanto españoles en alguna medida, sean tenidos en cuenta por los gobiernos asiáticos.

2.2. COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y RELACIONES EXTERIORES

Junto con los organismos supranacionales, las entidades políticas subestatales -como son las comunidades autónomas españolas (CC.AA.) o los Länder alemanes- están teniendo un papel cada vez más importantes en las internacionales, en un proceso que, en España, parte de la Constitución de 1978. La Carta Magna atribuye al Estado las “Relaciones Internacionales”, al concederle la competencia exclusiva en esta materia, señalando también la “dirección” del gobierno e incluso dejando de indicar el carácter colegiado que han de tener las decisiones. No obstante, las comunidades autónomas han conseguido vadear los impedimentos de ese dogmatismo tan en desacuerdo con la realidad institucional, y están alcanzando un creciente papel. Gracias a que no se definen las “Relaciones Internacionales” como tales, a que se dejan al margen materias con dimensión exterior, tales como el comercio, la industria, la pesca, la sanidad o la cultura y, sobre todo, porque las posibilidades de actuación internacional están recogidas por los estatutos de autonomía.

La actuación exterior de las comunidades ha ido más lejos de lo establecido por la Constitución, ciertamente. El papel más importante reconocido a las Comunidades Autónomas en relación con el exterior viene a

ser en relación con los Tratados que pueden afectar sus competencias, que han de ser administrados por el gobierno central. Además, la práctica las ha ido dando cada vez mayor espacio. En 1989, un voto dentro de una sentencia del magistrado del Tribunal Constitucional Eugenio Díaz Eimil abogaba por una lectura flexible del artículo 149.1.3, siendo seguido por una sentencia de ese mismo año donde se aseguraba que no toda relación con países y ciudadanos extranjeros implica “relaciones internacionales”. Otra de 1991, además, autorizó a la *Generalitat de Catalunya* a promover sus valores culturales fuera de España, siempre que no se comprometiera la soberanía nacional ni se generaran responsabilidades del Estado frente a terceros. Desde entonces, los contactos exteriores de las comunidades autónomas son cada vez más aceptados y su expresión más fehaciente son las visitas de sus presidentes. Simplemente en el año 1992, 16 de los 17 presidentes de las Comunidades Autónomas han salido hacia el exterior de España, aunque sólo una minoría los dedica una atención preferente: Jordi Pujol y Manuel Fraga, de hecho, hicieron la mayoría de estas visitas, a 27 y 22 países respectivamente (García, 1995: 174-175).

2.3. EL DIFERENTE MARCO DE LA PROYECCIÓN HACIA JAPÓN

La anterior cuasi-exclusividad del Ministerio de Asuntos Exteriores en temas asiáticos ha sido acosada desde antes de la llegada de la democracia y a cargo de instancias muy diferentes dentro de las administraciones públicas. Dentro del propio aparato estatal central, desde que el Ministerio de Economía reclamara un papel a cuenta del auge económico de Japón, diferentes departamentos han instalado sus propias oficinas. Casualmente, en la actualidad están todos reunidos bajo un mismo departamento, el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, que con la nueva configuración está a cargo de la Oficina Comercial, de la SBTO (*Spanish Business and Technology Office*, adscrito al CDTI (Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial)) y de la Oficina Nacional de Turismo, a cargo del Instituto de Turismo de España (TURESPAÑA).

En cuanto a los organismos supranacionales, la Unión Europea está obligando por una parte a compartir actitudes y puntos de vista, cercenando de esta forma la independencia política de la diplomacia española, mientras que ha puesto también a disposición de los ciudadanos españoles instrumentos adicionales para el acercamiento mutuo. Las negociaciones en el ámbito bilateral son algunos de estos nuevos recursos de la administración española, que ha podido contar con los mecanismos comunitarios en beneficio de sus propios intereses, tal como ocurre en las negociaciones de carácter comercial, a excepción de algunos casos concretos en el ámbito agroalimentario.

La participación de la Unión Europea junto con Japón como observadores en el Asean Regional Forum (ARF), el único organismo multilateral de seguridad en la región de Asia-Pacífico, permite un marco adicional para las relaciones directas, especialmente cuando España participa en estas reuniones como miembro de la Troika Comunitaria.

Las entidades subestatales han desarrollado sus propios mecanismos para impulsar las relaciones con Japón, bien a través de las periódicas visitas de sus representantes, de la creación de oficinas o de modos diversos. Las comunidades autónomas han puesto en marcha sus propias delegaciones desde que en 1990 el COPCA (*Centre de Promoció Comercial de Catalunya*) inaugurara su sede en Tokio, si bien con fórmulas muy diversas. SPRI (Sociedad para la Promoción y Reconversión Industrial, del País Vasco), IFA (Instituto de Fomento de Andalucía), CIDEM (*Centre d'Innovació i Desenvolupament Empresarial*, dependiente del Departamento de Trabajo e Industria de la Generalitat), IGAPE (*Instituto Galego de Promoción Económica*) Procova (*Promocions de la Comunitat Valenciana*, predecesor del actual IVEX) u otros organismos se han implantado en Japón, con diferentes tipos de oficina y financiación, en cooperación con Cámaras de Comercio o en solitario y, por supuesto, con una vida y efectividad muy distintas. Además, un amplio número de organismos estatales de rango inferior han firmado acuerdos de cooperación, desde los académicos de universidades a los hermanamientos de ciudades, e incluso, en 1997, el Foro España-Japón fue puesto en marcha, gracias a una iniciativa privada, convertida después en *Fundación Consejo España Japón* con su secretaría ubicada dentro del MAEC.

Las nuevas relaciones internacionales de la España democrática, en definitiva, permiten explorar direcciones novedosas y que un nuevo tipo de actores impulsen los contactos mutuos. El ejemplo más evidente del cambio son las dos reuniones que el embajador de España ha de atender semanalmente, una con el resto de embajadores de la Unión Europea y otra, que ha de presidir, con el resto de funcionarios de la administración española.

3. POLÍTICA EXTERIOR JAPONESA

La política exterior japonesa no ha sufrido los cambios estructurales tan decisivos experimentados en España y se mantiene sin cambios importantes desde que el país accedió a la independencia en 1952, acabada la ocupación estadounidense. La toma de decisiones exteriores sigue centralizada en el Ministerio de Exteriores o Gaimushō y la relación con Washington sigue como eje de su relación con el exterior. Asia tiene un papel creciente, fundamentalmente político y comercial, en donde Japón busca una hegemonía económica que no carece de connotaciones políticas, pero no se ha establecido

ningún acuerdo que suponga supeditar o coordinar obligatoriamente las decisiones de Tokio con las de organizaciones multilaterales.

3.1. JAPÓN ANTE LA UNIDAD EUROPEA

Al contrario que con Estados Unidos, las relaciones de Japón con los países europeos no han sufrido un vuelco tan completo tras la II Guerra Mundial, pero la suspicacia nunca ha desaparecido completamente. Desde los primeros años de la posguerra, los japoneses han sido conscientes de las ventajas de la ocupación americana frente al resto de sus antiguos enemigos: el Reino Unido, de haber tenido un papel más importante tras la derrota, habría cortado las alas del futuro desarrollo económico. Washington ha adquirido incluso un papel crucial para los japoneses como puerta hacia el mundo exterior, siquiera indirecta, y no ha dejado espacio para que otro país haya podido siquiera ensombrecer estas relaciones bilaterales.

La rivalidad económica ha tenido un fuerte impacto en las relaciones japonesas con los países europeos. En 1955, por ejemplo, el Reino Unido, Francia, Bélgica y Holanda obstaculizaron la entrada de Japón en el GATT, a causa del temor a que los bienes nipones invadieran sus mercados, hasta que le fue retirado, en su segundo intento de entrada, el status de “nación más favorecida”. Sólo a partir de la década de 1960 los países europeos cambiaron de actitud y empezaron a extender ese status de nación más favorecida que antes habían negado. Así, en junio de 1969, como parte de los esfuerzos por establecer una política comercial conjunta, la Comunidad Económica Europea y Japón firmaron su primer acuerdo, estableciendo cuotas de importación de algodón.

Ante el proceso de unificación europea, por su lado, las suspicacias Japón han sido parecidas a las que muchas naciones europeas mostraron ante su auge económico. Por ello, ha preferido tratar con ellas de forma individual antes que hacerlo como grupo, tal como ha ocurrido con las medidas para reducir el desequilibrio comercial. Durante los primeros pasos de la unidad europea, en las décadas de 1960 y 1970, las compras a Japón aumentaron vertiginosamente y la tasa de cobertura de las exportaciones europeas llegó a descender a un 40%. Para solventarlo, Japón publicitó una serie de medidas para reducir el flujo de productos comerciales centradas en las restricciones voluntarias (VERs, Voluntary Export Restraints) pero su estrategia de negociación, sobre todo, se ha centrado en tratar estos problemas de forma bilateral. “Familiaridad, tradición, factor emocional y consideraciones organizacionales” (El-Agraa, 1988, cit. En Conte-Helm, 1996:29) han sido aducidas para explicar este comportamiento, pero la razón básica de esta estrategia parte de la percepción nipona de competitividad económica frente a

los distintos países europeos. Tokio entendía que resultaba perjudicada cuando los europeos reforzaban sus intereses nacionales a través de la creciente cooperación política.

Fue en la década de 1970 cuando la forma de actuación comenzó a cambiar, al ponerse en marcha esa Cooperación Política Europea. Se centró en asuntos prioritarios como la CSCE (Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa) o en la cuestión palestina y con respecto a Asia apenas se creó el llamado *Asia Working Group*, cuya labor estuvo enfocada además en las antiguas colonias, los países de ASEAN y del subcontinente Indio. Su impacto comenzó siendo nimio; Japón apenas figuraba en esta agenda política. No obstante, entró a través de las disputas comerciales, que pasaron a ser consideradas dentro del campo de acción del Tratado de Roma en buena parte porque, una vez acabado el período en que los estados miembros podían negociar acuerdos individuales (1 de enero de 1970), Bruselas buscó asegurarse su papel negociador ante los japoneses. De esta forma, aún limitada por el escaso rango de temas sometidos a su jurisdicción, la Comisión Europea negoció con Tokio acuerdos de carácter económico y se aseguró, de paso, su papel intermediario, tanto ante la burocracia japonesa como ante las embajadas de los países miembros. Esta progresiva implantación como representante de los países comunitarios empeoró las relaciones de la representación comunitaria con las embajadas en Tokio, pero permitió afianzar su papel, tal como ha expresado Simon Nuttall: “La CE tuvo la única política que pudo en Japón” (1996: 106).

Los intentos de corregir el desequilibrio comercial llevaron a nuevas tensiones. La forma europea de informar de las prácticas comerciales presuntamente injustas de las empresas niponas fue conocida por la opinión pública a partir de 1976, con la llegada a Europa de una misión de la Federación de Organizaciones Económicas, Keidanren, a causa del impacto que tuvieron sobre su director, Dokō Toshio, las informaciones sobre esas prácticas, en lo que la prensa nipona acuñó como “Doko shock”. Para conseguir reducir ese desequilibrio, las negociaciones se enfocaron en cinco sectores (acero, barcos, electrónica de consumo, postes y coches) pero nunca consiguieron objetivos palpables, en parte por esa estrategia nipona de favorecer las divisiones en el frente europeo. El ministerio de comercio internacional nipón y su propia industria formaban un frente unido, pero los países europeos no pudieron evitar sus disputas internas, porque cada gobierno buscó que esas restricciones voluntarias se centraran en sus propias importaciones.

A partir de la segunda crisis del petróleo, el nuevo auge de las exportaciones niponas agravó las tensiones políticas hasta el punto de que el problema salió del ámbito puramente comercial. El gobierno francés buscó ralentizar las exportaciones niponas obligando a que todos los aparatos de video importados desde Japón pasaran obligatoriamente por la remota frontera

de Poitiers; un informe de la Comisión de la CE de 1979 se refirió a los japoneses como “workalcoholics”, asegurando que vivían en madrigueras y la propia Comunidad se embarcó en el esfuerzo de desafiar la validez del sistema económico japonés ante los organismos multinacionales. Basándose en el artículo XXIII del GATT, Europa presentó una demanda de nulificación e *impairment* [perjuicio] para castigar las presuntas prácticas de *dumping*. Reflejaba un problema que Tokio debía resolver, especialmente teniendo en cuenta su creciente politización y que Estados Unidos también sufrió de pleno ese desequilibrio comercial, pero la vía europea de confrontación resultó poco exitosa, no sólo porque Estados Unidos no apoyó la demanda de *impairment* sino también porque exacerbó de forma innecesaria el sentimiento de victimismo entre las empresas japonesas.

A partir de 1985, la tensión decreció definitivamente. El gobierno de Tokio mostró su interés por resolver la tensión con Europa, una vez se dio cuenta que sus propios intereses serían beneficiados al solucionarse las tensiones. Según recomendó en abril de 1986 el Informe Maekawa, entonces presidente del Banco de Tokio, el crecimiento económico sólo podría ser sostenido si aumentaba el consumo interno y si la exportación de capitales (FDI, Foreign Direct Investment) aumentaba proporcionalmente en los beneficios exteriores. Así, fueron tomadas medidas estructurales para aliviar el desequilibrio de la exportación japonesa, tales como una subida vertiginosa del valor del Yen. Este deseo de reconducir el auge económico tuvo dos consecuencias principales en Europa: la aceptación de las propuestas de impulsar las relaciones de la CE como tal y la decisión de invertir directamente e instalar empresas en suelo europeo, con el objetivo de establecer redes para facilitar este comercio desde el interior. Mitsui, Mitsubishi, Marubeni, Itoh o Sumitomo, por tanto, pasaron a instalarse en los distintos países del Viejo Continente, arrastrando a muchas otras, que pasaron de 123 en 1980 a 516 en 1990, llegando su proporción total al 23% en 1993, desde el 10% en 1985.

Ante la implantación de la Unión Europea, en definitiva, las relaciones Bruselas-Tokio habían cambiado de planteamiento. Las advertencias por esas inversiones masivas, considerándolas como un caballo de Troya, han sido numerosas, pero Japón ha recibido parabienes generalizados por este nuevo ambiente. Además, ha podido comprobar que antaño temida “Fortaleza Europa” no ha perjudicado tanto sus intereses industriales sino, antes bien, las exportaciones agrícolas de países como Estados Unidos. Pero la mejora fue relativa. A finales de la década de 1980, la relación Japón-Europa seguía siendo pobre en su conjunto, estaba centrada casi exclusivamente en el comercio, dominada por un círculo restringido de especialistas –ya fuera en el comercio o en la industria, en el gobierno o en las empresas- y carecían de un marco institucionalizado para solventar confrontaciones por medio de la negociación:

“La relación no tenía suficiente sustancia como para hacer un impacto en el comportamiento de los dos”, concluye Nuttall (1996: 107).

La consecuencia principal para España de esta segunda fase de la expansión económica japonesa fue la masiva implantación de empresas en la década de los años ochenta. Cataluña pasó a ser una de las principales regiones europeas donde se han instalado estas industrias y la plasmación más evidente de este renovado interés fue la creación del Consulado General de Japón en Barcelona en el año 1987. En el plano cultural, el interés nipón se plasmó en la fuerte inversión en su pabellón de la Expo92 de Sevilla. En cuanto a la imagen, los conflictos con la UE, como las declaraciones en 1991 de la primera ministra francesa Edith Cresson advirtiendo de la amenaza japonesa sobre Occidente por su “comportamiento como hormigas,” han podido dañar a España, pero más por cercanía geográfica que cultural. España está más asociada con los países latinoamericanos que con Europa (Noya 2004: 148-48, 185-86) y, ciertamente, una encuesta realizada por el gobierno japonés con los ciudadanos de los principales países europeos indicaba que los españoles eran los que daban el crédito más elevado a Japón (Tanaka, 2002: 296).

4. RELACIONES ASIA-EUROPA

El final de la Guerra Fría, la explosión de la burbuja en Japón y el comienzo de la Unión Europea han vuelto a modificar decisivamente el marco general en el que se desenvuelven las relaciones hispano-japonesas. Ha sido a través principalmente del progresivo reforzamiento de la política exterior europea y de la necesaria búsqueda por estrechar sus vínculos, tanto con Japón como con Asia en general. Las relaciones de Japón con Europa son consideradas como la parte débil del triángulo de relaciones entre los principales círculos de poder, pero también puede considerarse que la relación Asia -Europa es más débil que la de Estados Unidos con Asia o con Europa, a pesar de los vínculos históricos, forjados durante la colonización. La UE siente que está perdiendo el tren del desarrollo asiático y de los beneficios políticos y económicos que ello conlleva hasta el punto de expresar abiertamente el temor que su papel en la región termine siendo irrelevante. Bruselas, en consecuencia, ha decidido actuar para evitar su marginalización, tanto en la relación directa con Japón como con la de Asia.

4.1. EL RENOVADO IMPULSO HACIA JAPÓN

Aun antes del inicio de la política exterior común europea, la necesidad de fortalecer las relaciones con Japón ha sido patente en Bruselas. El Reino

Unido fue el adalid de la idea de centrarse en los puntos de unión, tales como ciencia y tecnología, medio ambiente o política de ayuda al desarrollo y sus ideas han sido seguidas incluso por países como Francia. Era necesario conseguir un mayor acceso al mercado japonés pero, sobre todo, la idea de que la cooperación traería más beneficios que la confrontación caló progresivamente: las palabras fuertes contra Japón, en todo caso, debería quedar a cargo de los miembros de la Comisión. Las encuestas de opinión pública, además, muestran que las relaciones tienen una valoración generalmente positiva. En 1997, un 55.9% de nipones consideraba buenas las relaciones, frente a un 22,7% que las considera pobres (21,4% NS/NC), constituyendo la segunda valoración más alta después de las relaciones con los Estados Unidos, que reciben una valoración de buenas por parte de un 71.8% de los japoneses.

En el plano político, la consecuencia de esta nueva perspectiva, sumada al final de la Guerra Fría, ha sido la puesta en marcha de reuniones a nivel de Jefe de Gobierno, a semejanza de las mantenidas entre Europa y Estados Unidos. En 1991, la visita a Tokio de Jacques Delors como presidente de la Comunidad Europea (a los cinco años de su nombramiento) con el objetivo de fortalecer y ampliar las relaciones CE-Japón devino en una declaración de amistad política que fue proclamada también en la reunión del G-7 del mes de julio de ese mismo año. Y dio comienzo a las Cumbres EU-Japón, que han aumentado las declaraciones de carácter institucional con el objetivo de “construir una plataforma elevada” desde la cual observar los conflictos comerciales mutuos desde una perspectiva más amplia (Overview, 1994: 1-2, cit. En Comte-Helm, 1996: 45). Su marcha ha sido desigual y en alguna ocasión (en especial, elecciones) se han cancelado a última hora reuniones, tanto de ministros como de miembros de la Comisión Europea o de Jefes de Gobierno. Sin embargo, han generado una dinámica que ha producido resultados. En 1995, el documento base “Europa y Japón: los próximos pasos” (1995) proporcionó nuevas ideas para el impulso de las relaciones en áreas de cooperación novedosas, tales como investigación y desarrollo, y cooperación en el medio ambiente o, por otro lado, la participación de Japón en el Grupo de Berlín para discutir sobre la eliminación de las drogas. Desde el otoño de 1998, además, la Comisión comenzó la discusión sobre una nueva estrategia hacia Japón, azuzada por las crisis económicas, pero también con la idea de dar un mayor contenido político a las relaciones.

El Plan de Acción para la Cooperación EU-Japón que declaró a partir de 2001 la “Década de la Cooperación Japón-Europa” ha sido el resultado de estos esfuerzos por impulsar las relaciones. Las formas de mejorar la relación están sintetizadas en cuatro aspectos principales: relaciones políticas, económicos, la sociedad internacional y las relaciones culturales. Así, los resultados han empezado a plasmarse. EU y Japón han actuado conjuntamente

como *chair* en la Conferencia de Donantes de Tokio para conseguir una paz duradera en Sri Lanka y en 2004, por ejemplo, hicieron una declaración conjunta sobre el desarme y la no-proliferación, seguida después por la Convención sobre Armas Biológicas de 2006, además de firmas varios acuerdos bilaterales, como el Japón-EURATOM. Europa también coopera con Japón en un tema importante de la agenda global, como es el protocolo de Kyoto, mientras que los europeos se han dotado de instrumentos militares colectivos capaces de realizar operaciones de paz o de gestión de crisis tanto en Europa como en África o Asia.

En el plano económico, las suspicacias de los años de la posguerra ya están olvidadas, y es donde la cooperación está ofreciendo resultados más espectaculares. En la década de los noventa se pusieron en marcha dos medidas para marginar la perspectiva de la rivalidad, los Mecanismos de Evaluación del Mercado (TAM, *Trade Assesment Mechanism*) y la nueva política de cooperación industrial. La primera permite comparar la marcha sobre la base de estadísticas objetivas y comprobar casos de situaciones anómalas en ambos casos. Aunque no está siendo muy válido por las presiones industriales sobre la política comunitaria, la oportunidad de reuniones continuas que permite el TAM se ha constituido en una plataforma importante. La segunda, la nueva política de cooperación industrial, está puesta en marcha con la idea de seguir las tendencias apuntadas por la sociedad japonesa, sin buscar unas estructuras semejantes con las occidentales. Su objetivo último ha sido impulsar la cooperación de empresas europeas con las japonesas y se ha apoyado en el ejemplo de los suministros de componentes, tanto en el sector electrónico como en el del motor. A partir del comienzo del nuevo siglo, además, la Década de Cooperación está produciendo multitud de iniciativas, como la *EU-Japan Business Dialogue Round Table* (BDRT), en 2006, el *EU-Japan Centre for Industrial Cooperation*, establecido desde 1987 (<http://www.eujapan.com/europe/centre.html>), el *EU-Japan High Level Meeting on Financial Issues*, *EU-Japan Regulatory Reform Dialogue* o un nuevo instrumento para la desregulación, el Acuerdo de Reconocimiento Mutuo (*Mutual Recognition Agreement*, MRA) para establecer un marco de conformidad de procedimientos en la evaluación y certificados para la exportación. Además, los programas para la mejora de la relación han podido ser disfrutados por ciudadanos y empresas, como el programa de promoción de exportaciones EXPROM desde 1979, que desde 1994 ha desarrollado la campaña *Gateway to Japan* dedicada a pequeñas y medianas empresas. Tampoco han faltado los esfuerzos por buscar soluciones a los problemas mutuos desde una óptica amplia, como ha sido el de las percepciones, objeto de un simposio en 1999: “*Europe and Japan: Self-images and mutual perceptions*”.

Las actuaciones son múltiples, en definitiva, pero aparecen como insuficientes.. Los europeos y los japoneses comparten además ideas, como la

preocupación por la excesiva tendencia de Estados Unidos a actuar de forma unilateral. (Soeya, 1998: 173). No obstante, faltan proyectos que consigan ofrecer una idea de conjunto como está ocurriendo en el caso de China, donde ha habido más política comunitaria (Barbé 1999: 129) en buena parte porque la cuestión de los derechos humanos une a todos los países europeos. Las dos últimas declaraciones conjuntas de las cumbres Japón y la UE (Luxemburgo, 2/V/2005; Tokio, 24/IV/2006) muestran una retahíla de temas imposible de ser tratados en un solo día, en especial teniendo en cuenta el desacuerdo nipón ante la posibilidad de levantar el embargo europeo de armas a China o la competencia mutua por ubicar el reactor de fusión nuclear experimental (Iter). Las ideas más destacadas en estos comunicados, tales como la de “creación de una asociación eficaz para hacer frente a importantes asuntos internacionales” o la de “trabajar conjuntamente para reforzar el sistema multilateral” apuntan, de hecho, que los objetivos de ambas partes están más centrados en la sociedad internacional que en la mejora de las relaciones mutuas. La autopercepción como “miembros responsables de la comunidad internacional” predomina sobre la de países que han de reforzar sus vínculos bilaterales. (http://www.es.emb-japan.go.jp/politica_050512.htm). Se sigue manteniendo un clima de indiferencia hacia los objetivos más decisivos, quizás porque se considera que estorba a la relación preferente con Estados Unidos.

4.2. EUROPA PRIORIZA ASIA

El impulso que ha recibido Asia en la política exterior europea desde la década de 1990 ha sido mucho mayor y, de hecho, ha terminado envolviendo y afectando a las relaciones hispano-japonesas. En diciembre de 1994, el Consejo Europeo de Essen aprobó por vez primera un documento clasificando la relación con Asia como prioritaria y estableciendo los principios en los que se debía basar: partenariado, diálogo político y mejora de la imagen. La UE busca con ello elevar su perfil, aumentar el entendimiento mutuo por medio de lazos entre instituciones civiles y reforzar la presencia económica en Asia, previendo etapas sucesivas que comenzarían con el establecimiento de lazos personales entre representantes de alto nivel, siguiendo con la realización de esfuerzos esenciales para el partenariado, con el objetivo último de enraizar las relaciones mutuas por medio de la sociedad civil.

Cuatro factores pueden ser considerados los principales para explicar la puesta en marcha de la política asiática. En primer lugar, la obvia necesidad de responder al Foro APEC (*Asia-Pacific Economic Cooperation*), inaugurado en 1989. En segundo lugar, la coincidencia de las crisis de fines de la década de los ochenta en Europa y en Estados Unidos con un auge económico espectacular de los países asiáticos, con crecimientos del Producto Nacional Bruto cercanos

al 10% en países como China, Malasia o Tailandia. Ello incidió en magnificar Asia dentro de las megatendencias previstas para el siglo XXI, tal como señala la documentación de la UE, que apuntaban a un sistema multilateral de comercio, la reestructuración de las relaciones políticas internacionales y la emergencia de un marco global cultural. En tercer lugar, el propio desarrollo institucional de la Unión, que avanza lentamente en la coordinación de la política exterior de los distintos países y que explica parte también de la tardanza, puesto que puede ser ralentizado por problemas acuciantes en las fronteras de la Unión que requieren una atención inmediata, como ha ocurrido con las transiciones de los países de la Europa del Este o la amenaza estratégica de algunos países del Norte de África. Por último, las dinámicas internacionales generadas tras el final de la Guerra Fría, que exigen respuestas más amplias o comprensivas para solventar conflictos, incapaces de ser llevadas a cabo por países en solitario, puesto que abarcan también cambios estructurales y unos procesos de desarrollo que disminuyan las raíces de los problemas. Timor Oriental es un ejemplo de este tipo de intervenciones que no pueden estar limitadas a un país como Portugal, puesto que junto con las tropas australianas, han sido necesarias presiones políticas fuertes para que Indonesia aceptara el resultado del referéndum para la independencia, y una ayuda para la reconstrucción económica. Lisboa nunca habría podido llevarlo a cabo sus objetivos en exclusiva, a pesar de la escasa población del nuevo país independiente.

Este proceso ASEM comenzó oficialmente en 1996 en Bangkok, con la primera reunión de Jefes de Estado y de Gobierno (1-2 de marzo de 1996), como parte de una política que se ha centrado, antes bien, en escalones más secundarios. La llamada Diplomacia *track two* es una estrategia esencial, con multitud de reuniones entre asiáticos y europeos de muy diversos sectores (empresarios, universidades, jóvenes líderes, etc.) y sin necesidad de que tengan responsabilidades. Los beneficios también han pasado a ser palpables para los ciudadanos, en especial a través de los cinco programas horizontales con que se ha dotado la Unión Europea: *Asia Link* (instituciones de educación superior), *Asia Urbs* (gestiones urbanísticas), *Asia Invest* (compañías privadas), *Asia Pro Eco* (medio ambiente) y *Asia Information and Communication Technology* (tecnología de la información), además del *Erasmus Mundus* para intercambio de docentes y estudiantes, todavía en sus fases iniciales.

A lo largo de una década, las diferencias nunca han dejado de estar presentes. En los comienzos, los rechazos asiáticos a crear nuevas instituciones fueron vencidos por la puesta en marcha de ASEF (*Asia-Europe Foundation*) con sede en Singapur y con fondos de los diferentes países para promover todo tipo de intercambio. Europa también ha mantenido, al contrario de la mayoría de los países asiáticos y de la práctica de APEC, que los tres pilares de ASEM (político, económico y cultural) han de ser impulsados en paralelo. (Reiterer,

2002: 81) Y si Myanmar ha sido un punto continuo de discusión, los problemas de otro de los países que accedieron a ASEAN a última hora, Camboya, tampoco han favorecido los contactos. Estados Unidos consideraba a ASEM en sus primeros pasos como “políticamente tambaleante, desunido y paralizado” (*The Daily Yomiuri*, 29/II/1996: 11), pero quizás estaban utilizando en excesos sus viejos tópicos sobre la Unión Europea de los tiempos de Henry A. Kissinger y su fanfarroneo sobre la inexistencia de un teléfono único. La UE ha tenido la característica de promover procesos regionales (Barbé, 2006; 222) y ASEM puede ser considerada como uno de sus consecuencias mas beneficiosas, porque impulsa su propio proceso de compenetración. Un experimentado diplomático europeo como Michael Reiterer asegura que ha habido diálogo franco y abierto, pero bajo una regla básica: “cuanto menos se escriba sobre el dialogo y más se dialogue de hecho, los resultados serán mejores” (2002: 84). ASEM puede entenderse como una culminación de las relaciones mutuas dentro de un proceso de globalización donde también cuentan los intereses particulares, a pesar de que las relaciones sean entre bloques.

Aun siendo pronto para una valoración completa, las estadísticas de intercambio económico indica que los resultados de la estrategia europea son cambiantes según el territorio. En la década 1995-2004, el comercio Europa-Corea ha aumentado con cifras de dos dígitos anuales y el de China en torno al 300% en total, pero con el Sudeste de Asia ha permanecido estancado en este período, e incluso el porcentaje total de las exportaciones destinado a Europa ha declinado en un 1,2%.

4.3. ACERCAMIENTO COMO MIEMBROS DE BLOQUES

España y Japón, desde mediados de la década de los noventa, se han relacionado de una forma novedosa, en cuanto miembros de bloques que buscan afianzarse funcionando como tales.

Madrid no fue un decidido impulsor del proceso ASEM ni lo vio como una oportunidad especial para mejorar sus relaciones con Japón. Durante la presidencia de la CE en el segundo semestre de 1995, aunque reiteró su deseo de promover el diálogo político bilateral, sus diplomáticos en Tokio no promovieron ninguna reunión de este tipo entre sus colegas en Europa. (Wilson, 2000: 71) Después, cuando pudo haber sido la sede de la IV Cumbre de ASEM en 2002, no hizo esfuerzos porque se celebrara durante su semestre. Por otro lado, teniendo en cuenta que las empresas exportadoras españolas son preferentemente de tamaño medio, el marco político y negociador ofrecido por la Unión Europea puede ser especialmente beneficioso, así como sus programas.

Tokio, por su parte, teniendo en cuenta que el proceso ASEM no se adapta completamente a sus ambiciones, tampoco ha utilizado plenamente la vía europea para impulsar la relación con España. La UE establece diferencias en la cooperación, porque mientras los países del Sudeste de Asia son tratados como un bloque y de forma preferente, el área económica china es tratada aparte con Corea. Japón, así, recibe un tratamiento separado, además de ser percibido como un competidor de Europa dentro de Asia. El empuje europeo, por tanto, le interesa a Tokio en algunos aspectos: favorece la búsqueda de optimización de costes de los grandes grupos empresariales japoneses (Buatas, 2001: 138), el comercio mutuo en la década 1995-2004 ha crecido en dos dígitos anuales y la expansión del Euro, por su parte, beneficia al Yen en Asia Oriental. Pero Tokio no recibe una prioridad acorde con sus ambiciones, puesto que los lazos estratégicos establecidos con Japón son parecidos a los que se han puesto en marcha con India y China, como “los tres centros de poder en Asia” (Molina Lladó 2005: 102).

Este marco europeo, en definitiva, ha favorecido y ha dado nuevo sentido a las relaciones hispano-japonesas, pero no ha sido especialmente efectivo para la relación comercial. Lo demuestra el mantenimiento del déficit comercial crónico de España, con una tasa de cobertura en torno al 20% y una inversión mínima, que apenas alcanzó los 78 millones de euros en 2004.

5. CONCLUSIÓN

Las relaciones hispano-japonesas han sufrido en las últimas décadas una convulsión. Su intensidad ha sido menor que en algunas etapas pasadas, pero permiten comprender la evolución de la políticas exteriores de ambos países y analizar las razones de la anomalía de unas relaciones muy por debajo de su potencialidad. Por ello, conviene reexaminar las características ya apuntadas sobre las relaciones históricas para comprender hasta qué punto estos cambios recientes, especialmente a la luz de la Unión Europea y de la CPE, suponen una mejora definitiva para las relaciones mutuas.

1. Continúa la brusquedad en los cambios. Compartir las decisiones con un bloque de países, los períodos prolongados de paz y la prosperidad económica permiten pensar que no se llegará a nuevos intentos de declarar guerra. Pero muchas carencias persisten, tal como muestran los vaivenes de cifras en visitantes y de gasto en promoción cultural. Por un lado, el descenso y el posterior auge tan súbito del turismo japonés al comenzar el siglo XXI: 172.000 turistas en el año 2000 que pasaron a 120.000 en 2003, y que han aumentado en un 40% en el primer semestre de 2006, con 103.042, según cifras ofrecidas por el

- ayuntamiento de Madrid. Estos cambios no se pueden explicar en exclusiva ni con las noticias sobre inseguridad ciudadana (se sabían desde tiempo atrás y el gobierno japonés ya había señalado a España en varias ocasiones como un país peligroso para viajar) ni con el posterior *Plan Japón* del Ayuntamiento de Madrid, cuyo cálculo de una posibilidad de un 0,0005% de que un japonés sea víctima de un delito en Madrid (“El turismo japonés crece un 40% en el primer semestre de 2006”, Gloria Torrijos, *El País*; “El retorno de los nipones,” Carmelo Encinas, *El País*, 8/VII/2006) difícilmente puede ser compartido por los turistas de los que son objeto sus datos. Por otro lado, el aumento tan repentino del gasto dedicado a actividades culturales coincidiendo con la Exposición Universal de Aichi en 2005 puede ser un reflejo del esfuerzo por solventar carencias de forma repentina. El uso indiscriminado de talonario durante este año tiene escasas posibilidades de provocar un efecto duradero, teniendo en cuenta que España carece aún de las infraestructuras necesarias para conseguirlo. Tras ello, en 2006, el V Centenario de nacimiento de Francisco de Xavier ha recibido muy escasa atención (la principal actividad ha sido un encuentro de líderes religiosos en Navarra, financiada por ASEF), un hecho extraño teniendo en cuenta el conocimiento universal de este santo en Japón y los esfuerzos de Portugal por asociarlo con este país.
2. Ligereza en el proceso de toma de decisiones. Ya no se reconoce abiertamente el desinterés por Japón, pero queda patente en el desequilibrio entre las valoraciones centradas en los intereses generales de la política exterior española frente a los particularizados de las relaciones hispano-japonesas. En 2005, la cancelación del presidente Rodríguez Zapatero de la promesa de asistencia al Día Español en la Exposición de Aichi no parece que haya sido excesivamente sopesada, especialmente teniendo en cuenta que se mantuvo la visita a China, y la nueva cancelación del viaje en enero de 2007, a raíz de la ruptura de la tregua de la organización terrorista ETA, no ha ayudado a disipar suspicacias. Algunos nombramientos diplomáticos (acusaciones graves en la prensa, enfermedad) indican que permanece, de alguna manera, la práctica de considerar “Extremo Oriente” como destino de compromiso. y especialistas en las decisiones relativas a Japón, puesto que las opiniones de los primeros, centrados en los intereses de Madrid. También, por otro lado, la destitución del director del pabellón español en la Exposición de Aichi un año antes de que tuviera lugar, decidiendo además limitar fuertemente la capacidad de decisión del nuevo responsable, apunta a que los intereses generales son siempre los vencedores cuando están en disputa con los particulares de las

relaciones hispano-japonesas. La promoción de la fiesta de la lidia o del flamenco también han sufrido de semejantes consideraciones. Los aficionados taurinos japoneses hace años que han quedado sin la posibilidad de que la oficina de Turismo pueda ofrecerles siquiera películas sobre corridas de toros, a pesar de seguir siendo una de las visitas preferidas durante los viajes a España, o que una empresa nipona organizara una corrida en Japón en la década de 1990, y las instancias oficiales españolas también han debido limitar el apoyo al flamenco japonés.

3. Excesiva dependencia de la maleabilidad de las imágenes. La pervivencia de los estereotipos, especialmente desde el lado español, permanece como uno de los grandes obstáculos para el entendimiento mutuo. Aunque Japón ya no es el gigante amenazador de fines de la década de los ochenta, los nipones siguen teniendo entre la población de edad adulta española una imagen superficial que repercute en la valoración política del país. En 1994, el problema de las imágenes llevó a que un conflicto laboral en la fábrica de Suzuki en Linares (Cuesta, 1997) repercutiera en las relaciones hispano-japonesas, al contrario que otro contemporáneo en Volkswagen. Un reciente informe apunta a esta dificultad de romper los viejos esquemas cognitivos al señalar la “relativamente escasa familiaridad de la población con el idioma inglés” entre los “factores estructurales” (junto a su “declive demográfico” [sic]) que limitan la influencia nipona en el exterior (Bustelo 2006: 44). En el plano de la cooperación, sigue la idea del país rebotante de dinero a pesar de la década de crisis estructural y del auge económico español, incluso en el ámbito académico. Un buen número de universidades han solicitado financiación total de proyectos sin preocuparse después de cumplir con las contrapartidas; Mario Esteban califica el Centro Cultural Hispano-Japonés de la Universidad de Salamanca como “arquetipo de proyecto fallido” (2005)

Las dificultades subyacentes de la relaciones hispano-japonesas, en definitiva, han sido escasamente beneficiadas por el nuevo contexto europeo. Europa se ha limitado a suavizar las aristas más sobresalientes y a envolver con la dinámica comunitaria unas relaciones que siguen siendo, básicamente, de carácter bilateral. Los programas sectoriales para empresas o para favorecer los intercambios culturales todavía no han tenido un impacto importante, mientras que los diálogos de carácter político son susceptibles de una mejora adicional. La continuidad del déficit comercial de España (con una tasa de cobertura en torno al 20%) y el mantenimiento de las inversiones en cantidades mínimas

(apenas alcanzó los 78 millones de Euros en 2004) indican que queda aún mucho camino por recorrer.

El ámbito europeo, no obstante, ha tenido también unos resultados difícilmente mesurables que es conveniente recordar, en parte porque los resultados de los programas comunitarios están pensados a largo plazo, pero sobre todo porque han sido un modelo para el reciente empuje de España hacia Asia. Y se ha complementado, además, con otros actores subestatales, en especial desde Cataluña, la región que más ha sabido utilizar ese ámbito europeo como trampolín para sus relaciones con Asia, puesto que el *president* Pujol aprovechó su presidencia del Comité de Regiones para realzar su presencia en Japón, cosa que no ha hecho presidente de gobierno español alguno durante la presidencia comunitaria rotativa, a pesar de que lo conveniente que sería para la imagen de España. A pesar de las diferencias ideológicas, los dos primeros presidentes de la *Generalitat* democrática han compartido interés por Japón, con visitas en 1985, 1990, 1999 y 2004, en una prueba de continuidad de una política demandada por la sociedad. Cataluña acoge el 70% de las empresas con actividad en España y su volumen de comercio es privilegiado frente al del resto del país, con una importación superior al 50% (61% en 2004) de toda la española y una exportación rondando el 25% (30% en 2004). El apoyo de la *Generalitat de Catalunya* y el *Ajuntament* de Barcelona (junto con el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, MAEC) y la receptividad tan amplia de la sociedad catalana a las actividades de Casa Asia hacen pensar que, quizás, no habría tenido el mismo éxito de haberse puesto en marcha desde la capital de España.

A partir del comienzo de milenio, ciertamente, el giro español hacia Asia está siendo llamativo. En parte por el propio progreso económico, pero también por el efecto de emulación de la estrategia europea, ya que la administración ha puesto en marcha el Plan Marco Asia Pacífico 2000-2002 (con un Plan de seguimiento hasta 2004), que ha operado un cambio crucial en la relación con Asia y con Japón. A pesar de la descoordinación y de sólo vislumbrar inicialmente objetivos de forma cuantitativa, el Plan Marco ha desencadenado una dinámica que hace cada vez más consciente al país de que el futuro de Asia y Japón no sólo es económico o tecnológico, pero también político. Después, el nuevo Plan de Acción 2005-2008, ha supuesto un salto cualitativo, por el apoyo desde la presidencia del gobierno y por la dotación de presupuesto, sino también porque, por primera vez, se han recopilado datos y ha habido un largo proceso de discusión, una coordinación y, en consecuencia, unos objetivos definidos. El empuje hacia Asia, además, se ha expandido a un buen número de organismos. La creciente presencia de especialistas en el proceso de toma de decisiones, además, está siendo cada vez más palpable.

Japón esta sintiendo también los beneficios de este empuje. El Ministerio de Industria, Comercio y Desarrollo ha puesto en marcha también el

Plan Integral de Desarrollo de Mercado para Japón mientras que la relación comercial e inversora está comenzando a percibir el efecto arrastre de la apertura de centros de cadenas de moda (Zara, Loewe o Mango, siguiendo la inversión de Lladró de años atrás) y de las inversiones en China de los grandes bancos y empresas. En el capítulo de inversiones, por ejemplo, el ICEX (Instituto de Comercio Exterior) ha destinado a Japón un 25% del presupuesto promocional para Asia y la continuidad y el uso efectivo de las inversiones culturales estará más asegurado una vez que el Instituto Cervantes sea inaugurado en 2007, junto con una nueva sección dedicada a prensa en la embajada (Plan de Acción, 2005: 30, 32-33). Y si India y China han recibido primero la visita del presidente Rodríguez Zapatero, la posibilidad de su visita oficial a Tokio, a pesar de las dos cancelaciones, le convertirá en el primero que visita los tres grandes países de la región en una legislatura. Un hecho especialmente significativo si se compara con los escasos viajes realizados a América Latina.

BIBLIOGRAFÍA

- Barbé, Esther (1995) “La cooperación política europea: la revalorización de la política exterior española”, en *Las relaciones exteriores de al España democrática*. Richard Gillespie, Fernando Rodrigo y Jonathan Story (eds.) Madrid, Alianza, pp. 151-169.
- ___ (1999) *La política europea de España*, Barcelona, Ariel.
- ___ (2002) “Regionalismo y desarrollo en Europa: identidad y límites del modelo europeo”, en *Regionalismo y desarrollo en Asia. Procesos, modelos y tendencias*. Max Spoor y Seán Golden, eds. Barcelona, Cidob, pp. 215-233.
- Buatas, Enrique (2000-01) “Diálogo entre la Unión Europea y Asia”, en *Economía Exterior*, Núm. 15: 137-148.
- Bustelo, Pablo (coord.) (2006) *La política exterior de España hacia Asia-Pacífico: prioridades y retos*. Informes Elcano N° 6. Madrid, Real Instituto Elcano. Julio 2006. www.realinstitutoelcano.org
- Conte-Helm, Marie (1996) *The Japanese and Europe. Economic and Cultural Encounters*, London, Athlone.
- Cuesta Ávila, Rafael (1997) *Japón en Jaén: intersección de identidades en un centro de producción fabril*. Tesis Doctoral dirigida por Ricardo Sanmartín Arce y Isidoro Moreno Navarro. Departamento de Antropología Social, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Universidad Complutense de Madrid.
- El-Agraa, Ali M. (1988) *Japan's Trade Frictions? Realities and Misconceptions*. New York, St. Martin's Press.

- Esteban, Mario (2006) Reforzar las relaciones con Japón. Memorando OPEX N°4/2006. www.falternativas.org
- García, Caterina (1995) “Comunidades autónomas y relaciones internacionales”, *Las relaciones exteriores de España democrática*. Richard Gillespie, Fernando Rodrigo y Jonathan Story (eds.) Madrid, Alianza, pp. 170-188.
- Wilson, Julie (2000) *Japan and the European Union. A partnership for the Twenty-First Century?*. London, MacMillan Press.
- Hayashiya Eikichi (1998) “Las relaciones históricas entre España y Japón.” En *El Japón Contemporáneo*. Rodao, F. y Antonio López Santos (eds.) Salamanca, Universidad de Salamanca, pp. 11-20.
- Liyang Ye (2006) *Estudio sobre la presencia empresarial española en Asia*. Edición 2006. Barcelona, Casa Asia-Everis.
- Malalud, Carlos (coord.) (2005) *La política española hacia América Latina: Primar lo bilateral para ganar en lo global. Una propuesta ante los bicentenarios de la independencia*. Informes Elcano, N 3. Madrid, Real Instituto Elcano. Mayo 2005.
- Molina Lladó, Ramón (2005) “Las relaciones entre Europa y Asia”, en *Anuario Asia-Pacífico 2004*, Barcelona, Casa Asia-Cidob- Real Instituto Elcano, pp. 101-109.
- Noya, Javier (2004) *La imagen de España en Japón*. Madrid, Instituto Cervantes, Instituto Español de Comercio Exterior, Sociedad Estatal para Exposiciones Internacionales y Real Instituto Elcano.
- Nuttall, Simon (1996) “Japan and the European Union: Reluctant Partners”, *Survival* 38,2 (Summer 1996): 104-120.
- Overview of EC-Japan Relations, EC Commission Report, 24/X/1994.
- Plan de Acción (1995) *Plan de Acción 2005-2008. España hacia Asia y el Pacífico*. Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.
- Reiterer, Michael (2002) *Asia-Europe. Do they meet? Reflections in the Asia Europe Meeting (ASEM)*. Singapore, Asia-Europe Foundation.
- Rodao, Florentino (1987) “Bangkok dentro de la organización consular española en Extremo Oriente”, *Boletín de la Asociación Española de Orientalistas*, Año XXII (1986): 227-256. www.florentinorodao.com
- ___ (1991) “España ante Japón en el Siglo XIX. Entre el temor estratégico y la amistad.” *スペイン史研究* [Estudios de Historia de España], Vol. 7. pp. 1-19.
- ___ (2002) *Franco y el imperio japonés. Imágenes y propaganda en tiempos de guerra*. Barcelona, Plaza & Janés.
- ___ (2003) “La colonización filipina y las relaciones con Asia, en *La Política Exterior de España (1800-2003)*.” en *Historia, condicionantes y escenarios*. Juan Carlos Pereira Castañares (ed.) Barcelona, Ariel, pp. 341-356.
- Silva, Alberto (1995) “Sobre las relaciones contemporáneas España-Japón: balances y perspectivas”, en *Revista Española del Pacífico*, vol. 5: 243-271

Soeya Yoshihide (1998) “Europe and Northeast Asia”, en *Europa and the Asia Pacific*. Hanns Maull, Gerald Segal and Jusuf Wanandi, ed. Routledge, London, pp. 171-174.

Tanaka Katsuyoki (2002) “La imagen de España en Japón y los estudios japoneses en España,” en *El nuevo orden internacional en Asia-Pacífico*. Pablo Bustelo y Fernando Delage (coords.) Madrid, Pirámide, pp. 291-296.