

Política de defensa de Japón

Resumen

Desde 1945, la política de defensa japonesa ha estado condicionada por su Constitución y por los acuerdos con Estados Unidos. Estas limitaciones no han impedido que las Fuerzas de Autodefensa (FAD) se hayan desarrollado hasta niveles significativos. Tanto los políticos como la sociedad japonesa han sido muy cautelosos con el papel que las FAD tienen que jugar en el Japón actual. En los últimos años, y ante la amenaza de China y de las posturas de Corea del Norte o Rusia, esta situación está cambiando. A nivel político, se está replanteando el papel de las FAD como elemento de influencia exterior. En segundo lugar, la sociedad japonesa empieza a tener sensación de amenaza. Finalmente, aunque la protección estratégica norteamericana parece garantizada, han surgido dudas sobre si se mantendrá a toda costa.

La actual política de defensa japonesa está afectada por tres variables: mayor conciencia política del papel de las FAD como herramienta de influencia en el exterior, mayor percepción de las amenazas por parte de la sociedad japonesa, y las dudas sobre la solidez de la alianza norteamericana que ha llevado a intensificar relaciones con otros países y a potenciar soluciones autónomas.

Palabras clave

Japón, política de defensa, capacidades militares, industria de defensa, política de adquisiciones, presupuesto de defensa.

***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.

Japanese Defence Policy

Abstract

Since 1945, Japanese defence policy has been constrained by constitutional limitations and by the agreements with the United States. These limitations have not prevented the Japan Self-Defence Forces (JSDF) from developing to significant levels. Politicians and Japanese society have been very cautious about the role that the JSDF has to play in Japan. In recent years, and in the face of the threat of China and the attitudes of North Korea or Russia, this situation is changing. At the political level, the role of the JSDF as an element of external influence is being reconsidered. Second, Japanese society starts to have a sense of threat. Finally, while American strategic protection seems guaranteed, doubts have been raised as to whether such protection will be maintained at all costs.

Japan's current defence policy is affected by three factors: increased political awareness of the role of the JSDF as a tool for influence abroad, a greater perception of threats by Japanese society, and doubts about the strength of the USA alliance that has led to intensify relationships with other countries and to enhance autonomous solutions.

Keywords

Japan, defence policy, military capabilities, defence industry, acquisition policy, defence budget.

El marco general de la política de defensa japonesa

El marco de la política de defensa japonesa ha estado limitado por la Constitución cuyo artículo 9 hace mención al rechazo del uso de la fuerza para resolver disputas internacionales. Tradicionalmente se ha debatido la interpretación de su contenido. Actualmente, existe un consenso, no sin discusiones, sobre las siguientes premisas:

- La Constitución permite el uso de la fuerza cuando Japón sufra un ataque armado.
- Teniendo en cuenta la transformación del entorno de seguridad, un ataque armado contra un país extranjero puede afectar a la soberanía japonesa.
- En ese caso el uso de la fuerza se autorizará:
 1. Cuando un ataque a un aliado amenace la supervivencia de Japón o constituya un peligro claro para los derechos y libertades de los japoneses.
 2. Cuando no haya otros medios que garanticen la protección de los intereses esenciales japoneses.
 3. Siempre con el máximo respeto al derecho internacional.

La política de defensa se fundamenta en un documento base aprobado en 1957 por el Consejo de Defensa Nacional. Conceptualmente, el principal documento político de referencia es la *Estrategia de Seguridad Nacional* aprobada por el primer ministro. Ambos documentos establecen la premisa de que Japón busca un pacifismo activo basado en la cooperación internacional que preserve la seguridad nacional y la estabilidad en la región Asia-Pacífico.

Las principales directrices en materia de política de defensa están reflejadas en el *Libro Blanco*, cuya última versión se publicó en 2019 y que, en julio de 2020, se ha actualizado como consecuencia de la pandemia de la COVID-19. Las capacidades operativas necesarias se definen en el programa de defensa nacional que cubre un periodo de diez años. Los objetivos presupuestarios y de equipamiento se regulan en un programa a medio plazo que cubre periodos quinquenales y del que deriva el proyecto de presupuesto de defensa para cada año fiscal¹.

¹ La página web del Ministerio de Defensa japonés incluye información muy completa de todos los documentos de referencia. Disponible en www.mod.go.jp. El año fiscal japonés comienza el 1 de abril de cada año.

La principal amenaza considerada es el desarrollo de armamento nuclear en Corea del Norte. Para contrarrestarla, se plantea de forma prioritaria la cooperación con Estados Unidos y Corea del Sur.

En segundo orden de prioridad está la preocupación por las actividades militares de China y Rusia, las primeras en la zona al sur de Okinawa, y las segundas en la zona entre Hokaido, las Kuriles y Sajalin. El número de intrusiones en el espacio aéreo japonés ha pasado de un promedio de menos de una diaria, en 2012, a casi tres en 2019. De ellas, un 55 % proceden de China y un 43 % de Rusia. En el último año, las autoridades japonesas han informado de un total de 947 incursiones².



Figura 1. Actividades chinas alrededor de Japón y zonas en disputa.

Fuente: Defense of Japan White Paper Digest, 2020.

Las penetraciones de buques chinos en aguas japonesas son un motivo de especial preocupación³ y ha llevado a Japón a potenciar la guardia costera. Solo en 2019,

² [Consultado el 31 de agosto de 2020]. Disponible en thediplomat.com/2020/02/japan-intercepts-chinese-military-aircraft-523-times-in-9-months.

³ [Consultado el 31 de agosto de 2020]. Disponible en nationalinterest.org/blog/buzz/japans-east-china-sea-nightmare-too-many-chinese-fighter-jets-and-warships.

según fuentes japonesas, se han identificado más de 1.000 incursiones de buques chinos de diferente tamaño en aguas japonesas. Por otra parte, y para aumentar la seguridad en las islas del mar de China Oriental, especialmente en Senkaku, la Policía Nacional japonesa constituyó en septiembre de 2019 una unidad especial con base en Okinawa con capacidad de actuación en las islas más remotas. A esta lógica responde también la creación de una brigada anfibia.

En cualquier caso, las relaciones chino-japonesas se debaten entre el temor a un dominio estratégico de China en Asia-Pacífico, y la necesidad de mantener unas relaciones estables para favorecer la presencia japonesa en el mayor mercado mundial. Esta lógica tiene su reflejo en la visita realizada por Shinzo Abe a Pekín, en 2018, y en el acuerdo de una visita del presidente Xi Jinping a Tokio, que sería la primera de un dirigente chino desde 2008, y que se aplazó por la COVID-19.

Otras amenazas consideradas para la seguridad nacional de Japón son:

- Terrorismo islámico, en cuanto pueda suponer amenazas a los intereses japoneses o de sus ciudadanos.
- Espacio, un ámbito donde Japón es potencia mundial y donde China y Rusia están desarrollando sistemas antisatélites. Japón ha creado, en 2020, una unidad de misiones en el dominio espacial, dependiente de la Fuerza Aérea, que será responsable de proporcionar comunicaciones vía satélite y servicios de navegación, y de garantizar la defensa de los sistemas propios frente a amenazas externas⁴.
- Ciberespacio. Japón promulgó, en noviembre de 2014, una ley nacional de ciberseguridad y, desde entonces, se han aumentado los efectivos en organizaciones de ciberdefensa y se está potenciando la cooperación internacional en este campo.

Por otra parte, cabe destacar la preocupación por un posible conflicto entre Irán y EE. UU., ya que Japón importa el 90 % del petróleo de los países del golfo Pérsico. La postura japonesa es jugar un papel de mediador. Con esa idea, en diciembre de 2019,

⁴ El anuncio de creación de la unidad, que estará operativa en 2022, fue realizado en el Parlamento japonés por el propio presidente Abe durante su intervención para inaugurar el curso político en enero de 2020. Sobre el programa espacial japonés ver FATTON, L. «Japan's Space Program: Shifting Away from Non-Offensive Purposes?». *Asie Visions*, N.º115, IFRI, July 2020.

el presidente iraní Rohani visitó Tokio y, en enero de 2020, Abe realizó una visita oficial por diferentes países árabes.

En conjunto, la valoración que se hace desde Japón es que su entorno de seguridad se está volviendo cada vez más complejo e inestable. Las actuales directrices de política de defensa se resumen en:

- Disuasión y respuesta en todo tipo de situaciones.
 1. Espacios de soberanía, incluyendo el espacio y ciberespacio.
 2. Defensa contra misiles balísticos.
 3. Respuesta ante desastres naturales.
- Estabilidad en Asia-Pacífico.
 1. Colaboración en ejercicios.
 2. Intercambios en materia de defensa.
 3. Apoyo al desarrollo de capacidades operativas.
 4. Seguridad marítima.
 5. Apoyo a la paz internacional.
 6. No proliferación de armamentos.

La colaboración con Estados Unidos tiene especial interés. Se basa en una alianza estratégica de 1951 revisada en 2015. El tratado bilateral en materia de seguridad data de enero de 1960. El presidente Trump ha declarado que es preciso revisar esa alianza puesto que, en su opinión, está desequilibrada. Sobre la base del acuerdo, los norteamericanos mantienen en Japón a más de 50.000 militares. Japón paga por este despliegue un *simpathy budget* establecido en 1978 y que será de 9.000 millones de dólares entre 2016 y 2020. El acuerdo actual expira en marzo de 2021 y está en revisión. La Administración Trump pide al Gobierno japonés que su contribución se multiplique por cuatro pasando de 2 a 8.000 millones de dólares anuales. Las reclamaciones norteamericanas podrían tener un alcance mayor que su carácter puramente económico y podrían ser un elemento de presión para provocar una mayor implicación japonesa en la seguridad regional, aprovechando una posición más

favorable de la opinión pública japonesa hacia la seguridad nacional⁵. En ese sentido se plantea como alternativa no incrementar la contribución económica al despliegue norteamericano, siempre y cuando el diferencial se destine a incrementar el presupuesto de inversiones de las FAD⁶.

Aunque las relaciones con Estados Unidos son prioritarias no se descarta la colaboración con otros países, sobre todo europeos y asiáticos⁷. Una necesidad que se ha visto reforzada por las dudas surgidas en Japón sobre la solidez del compromiso norteamericano ante eventuales acciones hostiles contra Japón. Así se han intensificado las relaciones exteriores en materia de defensa. Las relaciones con la Unión Europea se fundamentan en dos acuerdos sobre cooperación económica y estratégica. Las relaciones bilaterales con países europeos han aumentado desde 2013 con la firma de acuerdos de cooperación con el Reino Unido, Francia y Alemania. En 2019, se formalizaron acuerdos para apoyo logístico con Canadá y se hizo pública la firma de un MoU de cooperación bilateral con Italia y de otro con Finlandia. En los márgenes de la reunión del G20 en Osaka de junio de 2019 se celebró una cumbre franco-japonesa en la que se aprobó un plan de cooperación bilateral a cinco años, complementario de los existentes sobre transferencia de tecnología y cooperación logística y ejercicios. En Iberoamérica, se están reforzando las relaciones con México, Perú y Chile.

A nivel regional, en la última década, se han potenciado las relaciones con Australia como aliado preferente. El presidente Abe ha impulsado un foro consultivo sobre seguridad en el mar de China, junto con Vietnam y Filipinas, en cuyo marco se ha propuesto la modernización de la base de Subic Bay. Las relaciones japonesas con Filipinas, muy condicionadas por la experiencia de la Segunda Guerra Mundial, son especialmente relevantes si tenemos en cuenta el difícil momento por el que atraviesan las relaciones de Estados Unidos con el presidente Duterte. En el mismo sentido, las relaciones bilaterales japonesas con Vietnam en el ámbito militar están siendo

⁵ La postura de la sociedad japonesa en seguridad y defensa se trata en PERROIS, Aurelien. «Nationalisme et universalisme: influence dans les débats sociétaux japonais». *Asia Focus* 130, IRIS, janvier 2020. Ver también sobre el papel de Japón como potencia regional COURMONT, B. «Is Japan a middle or an abnormal power?». *IRIS*, diciembre 2018.

⁶ [Consultado el 31 de agosto de 2020]. Disponible en www.defenseone.com/ideas/2019/11/dont-demand-protection-money-japan-do-ask-tokyo-rethink-its-defenses/161497/.

⁷ TSURUOKA, M. y FIOTT, D. «EU-Japan cooperation on defence capabilities: possibilities?». *ARI* 76/2020. Real Instituto Elcano, 22 de mayo de 2020.

percibidas como una mediación para acercar a Hanoi y Washington. Es significativo destacar las relaciones de Japón con India tras la firma, en septiembre de 2019, de un acuerdo que refuerza la cooperación industrial de defensa, a través de una relación más estrecha entre la Acquisition Technology and Logistics Agency (ATLA) y el departamento de Producción para la Defensa de la India. El acuerdo se enmarca en la estrategia japonesa para potenciar la cooperación en el área indo-pacífico⁸. El incremento de las relaciones bilaterales con India ha sido notable en materia naval donde unidades de ambos países han realizado ejercicios con la US Navy.

Cabe destacar la relación entre Japón y Corea del Sur que siempre ha sido complicada por razones históricas y que ha sido objeto de especial atención por parte de Estados Unidos. Es significativa la denuncia realizada por Corea del Sur, en agosto de 2019, del acuerdo bilateral de cooperación en inteligencia con Japón, que se había firmado en 2016 auspiciado por Estados Unidos, y que permitía el intercambio de información sobre el programa nuclear norcoreano. La denuncia se basa en la imposición por Japón de controles a la exportación a Corea del Sur sobre determinados productos para fabricar componentes electrónicos por un supuesto acercamiento entre ambas Coreas. Para Estados Unidos, la denuncia proporciona cierta ventaja para China y Corea del Norte, aunque el intercambio de información se mantiene a través de un acuerdo trilateral entre EE. UU., Corea del Sur y Japón. En cualquier caso, se trata de un paso más en la guerra comercial que enfrenta a Japón y a Corea del Sur, que no es menor en términos materiales. El volumen de relaciones entre ambos países alcanzó los 85.000 millones de dólares, en 2018. Japón controla el 90 % de la producción mundial del llamado *photoresist* un componente que es indispensable para los productos de Samsung, cuyo volumen de negocio representa el 15 % del PIB coreano. Así, un mayor control de las exportaciones japonesas a Corea de estos componentes tiene unas repercusiones importantes desde el punto de vista geoeconómico. En términos porcentuales, el volumen de las operaciones comerciales de Corea del Sur con Japón ha pasado de un 15 % del total en 2001 a un 7 % en 2018. En ese mismo periodo, las relaciones comerciales de Corea del Sur con China habrían pasado del 10 % al 25 % del total.

⁸ Documento titulado *Towards Free and Open Indo-Pacific*, presentado por el Gobierno de Japón en junio de 2019. Ver el análisis de LLANDRES, Borja. «Japón y la visión de un Indo-Pacífico libre y abierto». *Documento de Opinión* 82/2020. IEEEE.

Las Fuerzas de Autodefensa

Las directrices de política de defensa contemplan la actuación de las FAD en los siguientes escenarios:

- Defensa del territorio y espacios de soberanía frente a agresiones directas.
- Apoyo a fuerzas aliadas.
- Reacción ante agresiones que no constituyen un ataque armado: seguridad pública, seguridad marítima, o actividades antipiratería.
- Apoyo a la paz y estabilidad internacionales.

La participación de personal y unidades de las FAD en operaciones exteriores ha seguido un camino, en cierto modo, similar al producido en España desde 1991. En Japón, y no sin debate, desde la primera guerra del Golfo, y especialmente desde el 11S, se ha participado en operaciones de forma significativa (Irak, golfo de Adén, Somalia) incluso liderando alguna (Camboya) casi siempre en el marco ONU. El principal impulsor de la proyección exterior de las FAD han sido el presidente Abe, consciente de su importancia como elemento de acción del Estado⁹. En diciembre de 2019, tras fuerte polémica se aprobó el despliegue de un destructor y dos P-3C para proteger el tráfico de petroleros japoneses en el estrecho de Bab-el-Mandeb. Recordemos que, en junio de 2019, dos tanqueros japoneses fueron atacados en el golfo de Omán. Las unidades japonesas, en misión autónoma, operan desde Yibuti, donde Japón mantiene una base permanente.

Por otra parte, en los últimos años, se han establecido medidas para reorganizar la fuerza, principalmente en cuanto a la estructura de mando conjunta y cambiar la tradicional cultura de servicios independientes. Esta prioridad a la acción conjunta se ha materializado con un ejercicio, en noviembre de 2019, en el que participaron 32.000 efectivos, 1.600 vehículos, 8 buques y 160 aviones, con observadores norteamericanos y australianos. Se planteó un escenario multidominio con actividades en guerra electrónica, ciberespacio, defensa antimisiles y actuación anfibia.

⁹ HORNUNG, J. «With little fanfare, Japan just changed the way it uses its military». *Foreign Policy*, mayo 2019.

Uno de los principales problemas para las FAD es el de reclutamiento por la disminución de la natalidad. En 2018, la población de Japón disminuyó en 448.000 personas. Para compensar esta disminución se han tomado diferentes decisiones:

- Impulsar las aplicaciones militares de la robótica e inteligencia artificial.
- Aumentar el límite de edad de incorporaciones hasta 32 años.
- Autorizar la incorporación de mujeres.

Las FAD tienen autorizado un máximo de 247.000 efectivos, aunque cuentan con algo menos de 230.000 de los que el 61 % sirven en el Ejército, el 18 % en la Armada y el 19 % en las Fuerzas Aéreas. Los servicios conjuntos suponen un 2 % del total.

Dotaciones y política de equipamiento

En términos absolutos, el presupuesto de defensa japonés ha tenido una tendencia general creciente desde la década de 1970. Aunque entre 2004 y 2012 disminuyó en términos reales, a partir de 2013 ha aumentado hasta situarse por encima de los 46.000 millones de dólares de promedio.

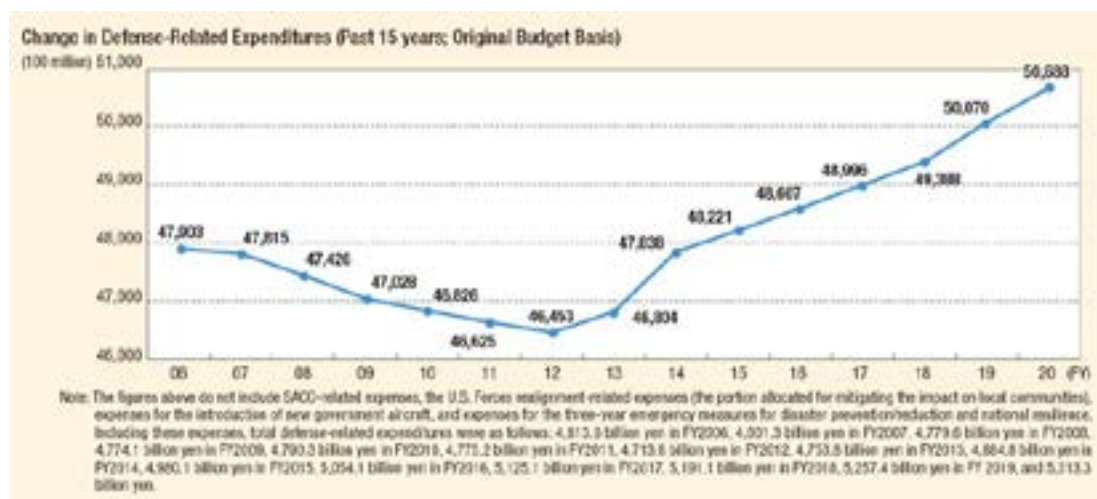


Figura 2. Evolución presupuesto de defensa 2006-2020.

Fuente: Defense of Japan White Paper Digest. 2020.

Este incremento se ha impulsado por Shinzo Abe que ha sido un firme defensor de reformar todo el esquema de defensa japonés y potenciar las FAD. Durante su mandato, el presupuesto de defensa ha crecido un 13 %. Las previsiones contemplan

incrementos hasta 2024 para llegar a unos 57.000 millones de dólares¹⁰. Estos incrementos están sujetos a una norma que no permite que el presupuesto de defensa supere el 1 % del PIB.

El presupuesto aprobado, a finales de marzo de 2020, es de 47.800 millones de dólares, lo que representa un tercio del presupuesto de defensa chino y un 15 % del norteamericano. Incluye, entre otras, partidas de equipamiento para:

- Aviones P1 (ASW) y C2 (transporte) cuyo fabricante es Kawasaki. Dotado con 800 millones de dólares. La capacidad ASW es prioritaria dada la creciente actividad de submarinos chinos. El objetivo de fuerza japonés plantea aumentar de 19 aviones ASW actuales hasta 70 unidades.
- Un submarino convencional adicional de la clase Soryu¹¹, botado en noviembre de 2019 con el nombre de Toryu, y que será el segundo equipado con baterías de ion-litio diseñadas por la empresa GS Yuasa. Dotado con 654 millones de dólares. Su entrega está prevista para marzo de 2021. El programa de submarinos incluye un total de 11 unidades, seis construidos por Mitsubishi Heavy Industries (MHI) y cinco por Kawasaki Heavy Industries (KHI). Con este programa la capacidad submarina japonesa alcanzará un total de 22 unidades.

Se incluyen partidas en apoyo a la alianza con EE. UU. por unos 4.000 millones \$:

- 1.900 millones de dólares para personal japonés empleado en bases norteamericanas.
- 810 millones de dólares para tres F35A y seis F35B.
- Adquisición de 4 aviones KC46A de Boeing.
- 285 millones de dólares para misiles SM3.

El actual programa de equipamiento contempla inversiones totales por un valor de unos 250.000 millones de dólares¹². Los principales programas previstos son:

¹⁰ [Consultado 31 de julio de 2020]. Disponible en <https://asiatimes.com/2020/05/japan-could-carry-the-day-in-a-us-china-conflict/>.

¹¹ Se trata de los submarinos convencionales más grandes del mundo, con 84 metros de eslora, 9 de manga, 2.950 toneladas de desplazamiento en superficie y 4.100 en inmersión. Su velocidad es de hasta 20 nudos en inmersión y 12 en superficie y su autonomía de hasta 11.000 km. Están dotados con seis tubos lanzatorpedos y misiles Harpoon.

¹² Disponible en www.mod.go.jp. Medium Term Defence Program (FY2019-FY2023).

- Dos sistemas de defensa de costas sobre AEGIS. La intención inicial era complementar con instalaciones fijas la capacidad de defensa antimisiles balísticos que proporciona la Armada. En junio de 2020, el ministro de Defensa japonés anunció la paralización de este programa por razones sociales, técnicas y de costes. Una decisión muy controvertida, pero confirmada por el Consejo de Seguridad japonés y que ha sido criticada desde Estados Unidos.
- Misiles HVGP (*hyper velocity gliding projectile*) y antibuque, dotado con unos 60 millones de dólares.
- Adquisición de 9 E2D Hawkeye. La capacidad de alerta temprana es una en las que Japón ha apoyado de forma habitual a Estados Unidos en Extremo Oriente.
- Sistemas de defensa contra misiles balísticos (BMD). El Parlamento japonés aprobó, en 2005, un plan específico para BMD, una capacidad autónoma que se considera cada vez más necesaria puesto que la defensa frente a agresiones de esta naturaleza no se considera garantizada por los Estados Unidos. El actual programa está dotado con unos 500 millones de dólares. En los últimos 15 años, Japón habría invertido entre 7.500 y 9.500 millones de dólares en esta capacidad adquiriendo sistemas basados en buques, sistemas Patriot PAC3 o reformar su sistema general de defensa aérea (dotado con unos 90 millones de dólares adicionales). En el futuro, la capacidad se basará exclusivamente en sistemas embarcados. El octavo crucero con capacidad BMD, el Haguro, entrará en servicio en 2021.
- Modernización de portahelicópteros Izumo y Kaga. Este programa ha provocado mucho debate, puesto que la oposición considera que iría en contra de los preceptos constitucionales. Los defensores de la modernización argumentan que no se pretende disponer de capacidad ofensiva, sino que se mejorarán las capacidades defensivas para hacer frente a una actitud más agresiva desde China. La transformación de los buques es importante para poder operar aviones F35B. Se estima que la modernización del Izumo tendrá un coste de 290 millones de dólares. La del Kaga está prevista en una fase posterior.
- Aviones F35. Esta adquisición se justifica en Japón por razones de política de defensa, y como medida para reducir el déficit comercial con EE. UU. En diciembre de 2018, se anunció la adquisición de 63 F35A y 42 F35B (de estos últimos 18

unidades antes de 2023) y que se añaden a 42 F35A ya en servicio. Japón se convertirá en el principal cliente exterior de F35 y ha pedido ser miembro de pleno derecho del consorcio del programa. En julio de 2020, el Congreso norteamericano ha aprobado la venta de los aviones por unos 23.000 millones de dólares. Los aviones relevarán al 50 % de los 215 aviones del modelo F15J que están teniendo cada vez un mayor desgaste operativo por el aumento de intrusiones en el espacio aéreo japonés¹³. En noviembre de 2019, se aprobaron 4.500 millones de dólares para la modernización de 98 F15J y, en julio de 2020, se ha firmado el acuerdo industrial entre Boeing y MHI.

Aunque en los últimos años se ha iniciado una, de momento, tímida reorientación de la política de adquisiciones hacia sistemas de fabricantes europeos la dependencia de sistemas norteamericanos, sigue siendo importante.

Desarrollo tecnológico

La actual *Estrategia Tecnológica de Defensa* de agosto de 2016 parte de la premisa de que el desarrollo tecnológico es la base de la fortaleza nacional japonesa¹⁴. El documento está en revisión por un grupo de expertos cuyas directrices iniciales hacen énfasis en fomentar la cooperación tecnológica e incluyen también criterios para reformar el modelo de adquisiciones. Es significativa la importancia que se concede a la cooperación internacional en materia tecnológica, especialmente con Estados Unidos, pero sin perder de vista a Europa y Australia¹⁵.

Entre los criterios de actuación están:

- Mejorar el conocimiento industrial y tecnológico.
- Propiciar el desarrollo continuo de tecnología dual.
- Establecer principios de exportación y transferencia de tecnología.
- Establecer medidas de control de derechos de propiedad intelectual.

¹³ BURKE, E. «China's Military activities in the East China Sea: implications for Japan's Air Self-defense force». *RAND*. Diciembre 2018.

¹⁴ *Defence Technology Strategy. Towards Delivering Superior Defence Equipment and to Secure Technological Superiority*. Las líneas principales de la revisión están disponibles en www.mod.go.jp.

¹⁵ NURKIN, T. y HINATA-YAMAGUCHI, R. «Emerging Technologies and the Future of US-Japan Defense Collaboration». *Atlantic Council. Scowcroft Center for Strategy and Security*. April 2020.

Entre las medidas concretas que contempla están las siguientes:

- Mantener inversiones en áreas donde se dispone de ventaja tecnológica a un ritmo que permita al menos mantener el diferencial con los competidores.
- Invertir en áreas donde no se dispone de superioridad, pero en las que un retraso tecnológico pueda suponer ventaja competitiva a los adversarios.
- No asignar fondos públicos donde la iniciativa privada es activa.

En concreto se establecen las siguientes áreas de interés:

- Ciberdefensa.
- Espacio.
- Sistemas no tripulados.
- Inteligencia artificial.
- Submarinos y guerra antisubmarina.
- Defensa antimisiles.
- ISTAR.
- Misiles antibuque hipersónicos.
- Capacidades anfibias.

Este último aspecto es especialmente importante para la proyección estratégica sobre islas de soberanía. La recientemente creada brigada anfibia participó, en verano de 2019, en el ejercicio Talisman Sabre en Australia, junto con unidades norteamericanas, australianas, canadienses, neozelandesas y británicas. Para proporcionar capacidades de despliegue de esta brigada, en 2015, se firmó un contrato con Estados Unidos para la adquisición de 22 aviones V22 Osprey por importe de 332 millones de dólares, de los que se han recibido las dos primeras unidades en julio de 2020.

Desde principios de 2020, se están impulsando las actividades de I+D en armas hipersónicas. En marzo de 2020, la agencia ATLA ha difundido una hoja de ruta específica donde se plantea la colaboración con la industria norteamericana. En concreto, se han lanzado programas para desarrollar misiles crucero, antibuque y municiones de hipervelocidad que deberían entrar en servicio en la década de 2030. Muy pocas naciones (China, Rusia y EE. UU.) disponen de esta capacidad tecnológica.

El programa japonés es desarrollado por Mitsubishi, que ha denunciado haber sufrido en 2019 un ciberataque que podría haber filtrado información sensible, aunque no crítica, del proyecto¹⁶. Por otra parte, se busca cooperación con EE. UU. y con otros países en materia de aplicaciones de inteligencia artificial para entornos sintéticos de simulación, tecnologías contra drones o sistemas no tripulados, especialmente capacidades de enjambres y sistemas submarinos.

Industria de defensa

Tradicionalmente, las adquisiciones de sistemas de armas seguían un modelo descentralizado entre servicios. En octubre de 2015, se creó la agencia ATLA para evolucionar hacia un modelo más centralizado y de fomento de desarrollo industrial. En este sentido, todavía falta en Japón una política industrial de defensa, aunque ya se apuntan tres orientaciones desde el Gobierno. En primer lugar, la necesidad de mantener o potenciar el tejido local, aunque las grandes compañías son todavía reacias a entrar de lleno en este mercado, pero las empresas de medio tamaño piden incentivar su presencia en programas de defensa. En segundo lugar, la reorientación de las adquisiciones de Estados Unidos, muy basadas en el sistema FMS y que, a pesar de las fuertes inversiones realizadas, no han producido retornos significativos sobre la industria japonesa. Finalmente, la necesidad de reducir costes en la obtención de nuevos sistemas mediante la participación en proyectos de colaboración internacional. Estos tres factores, se consideran en Japón similares a los que presenta la problemática europea, lo que favorecería un eventual acercamiento entre los países de la UE y Japón para establecer colaboración en tecnologías (inteligencia artificial, tecnologías cuánticas) o en proyectos (vigilancia marítima desde el aire y el espacio) de carácter dual que podrían ser más aceptados socialmente.

De esta manera, una de las ideas del nuevo marco estratégico japonés es impulsar el sector industrial de defensa. A pesar de una percepción de reducida presencia en el mercado de defensa internacional, en el *top 100* mundial hay cuatro empresas japonesas: Kawasaki (48), Fujitsu (77), IHI (78) y NEC (99), según el último *ranking* SIPRI.

¹⁶ «Mitsubishi attack likely stole data on new missile». *Asahi*. [Consultado el 22 de mayo de 2020]. Disponible en www.asahi.com/ajw/articles/13388776.

Especial atención se dedica a la industria aeronáutica que, entre 2019 y 2023, se beneficiará de inversiones por un volumen que estimamos en casi 4.300 millones de dólares para los siguientes programas:

- 9 Hawkeye por un total estimado de 2.178 millones de dólares.
- 4 KC46 Pegasus a 229 millones de dólares por unidad.
- 5 KHI C2 por un total estimado de 1.145 millones de dólares.

El programa más destacado de la industria japonesa es el desarrollo de un caza de quinta generación denominado F3, cuyo objeto es relevar la flota de F2 (variante local de F16) en el horizonte 2030. En una primera fase de este programa, Mitsubishi Heavy Industries (MHI) desarrolló, en 2016, un prototipo de avión *stealth*. El presupuesto de 2020 contempla 100 millones de dólares para el desarrollo del concepto y hasta 150 millones adicionales para tecnologías asociadas. Japón, tras considerar varias opciones, ha decidido proceder con el programa en solitario. Las últimas informaciones apuntan a un contratista principal que será MHI, contando como subcontratistas de primer nivel con Kawasaki, Subaru e IHI. Los socios tecnológicos serían las norteamericanas Lockheed Martin, Boeing y Northrop Gruman. El presupuesto total previsto para el programa será de 47.000 millones de dólares para 90 aviones. El Ministerio de Defensa japonés y la Fuerza Aérea esperan tener disponible el marco conceptual a finales de 2020. El calendario inicialmente estimado contempla disponer de un prototipo en 2024, realizar las pruebas de vuelo en 2028 e iniciar las entregas en 2035.

El campo espacial es otro de los que tiene atención preferente desde el punto de vista industrial. Entre las actividades en este ámbito destacamos que, en enero de 2019, la JAXA (Japan Aerospace Exploration Agency) asociada con IHI Aerospace, lanzó siete satélites en un cohete Epsilon 4, lo que constituyó el segundo lanzamiento con éxito de una constelación de bajo coste, tras el anterior realizado un año antes.

La cooperación con empresas europeas es un factor al que se está concediendo cada vez mayor prioridad. En marzo de 2019, se firmó un acuerdo con Kongsberg para dotar de Joint Strike Missiles a la flota de F35. Por su parte, Airbus se está convirtiendo en un suministrador de referencia de helicópteros para la guardia costera de Japón.

La cooperación con la industria alcanza también a algunas acciones comerciales, como el caso de los submarinos para la Marina australiana donde empresas japonesas (Kawasaki y Mitsubishi) habían ofrecido la posibilidad de construir los submarinos en Australia. Este contrato fue finalmente adjudicado a la francesa Naval Group que había recibido un importante apoyo oficial. Es en este campo de acceso a mercados exteriores donde la industria japonesa tiene poca experiencia, puesto que se ha centrado casi de forma exclusiva en su cliente interno.

A finales del mes de agosto, se ha conocido el primer contrato de exportación de sistemas de defensa fabricados por la industria japonesa. Se trata de una operación significativa puesto que el cliente es Filipinas y la operación se ha realizado en un acuerdo Gobierno a Gobierno. El contrato, adjudicado a Mitsubishi por un importe de 103,5 millones de dólares, contempla el suministro de tres radares fijos y uno móvil para vigilancia del espacio aéreo. Se enmarca en un proyecto más ambicioso del Gobierno filipino para modernizar todo su sistema de control del espacio aéreo por lo que la colaboración con Japón tiene también su relevancia desde el punto de vista estratégico.

Cooperación con España

Las relaciones bilaterales hispano-japonesas se enmarcan en un acuerdo marco de 2013 denominado Asociación para la Paz, el Crecimiento y la Innovación. El documento incluye referencias a cooperación en materia de seguridad. En el ámbito de la cooperación tecnológica existe un Programa Conjunto Hispano-Japonés de Innovación (JSIP) entre la NEDO (*New Energy and Industrial Technology Development Organization*) y el CDTI.

En materia de defensa, en 2014, se firmó un MOU de cooperación bilateral. En enero de 2018, la ministra Cospedal realizó un viaje a Japón para impulsar su desarrollo especialmente en el ámbito de emergencias y de cooperación aeronaval. Esta última se inició, en 2017, cuando unidades del Ejército del Aire español y de la Armada japonesa realizaron ejercicios en el golfo de Adén. En enero de 2020, la fragata Victoria realizó ejercicios con buques japoneses en el golfo de Omán.

La evolución, durante los últimos 30 años, de las políticas de defensa de España y Japón presenta ciertas similitudes especialmente en tres áreas:

- Revisión de la alianza estratégica con Estados Unidos.
- Valoración social de las Fuerzas Armadas.
- Papel de las Fuerzas Armadas en la acción exterior del Estado.

En cuanto las relaciones con Estados Unidos, aunque con aproximaciones diferentes, en ambos casos se han reorientado para alcanzar una menor dependencia del compromiso norteamericano con la defensa nacional.

En paralelo, tanto en España como en Japón, las Fuerzas Armadas han pasado a ser la institución más valorada. Entre otros factores en esto ha influido notablemente la participación en operaciones exteriores. Por diferentes razones, en ambos casos se ha producido una mayor cercanía en la relación entre la sociedad civil y sus Ejércitos, aunque también en ambos casos, y por razones diferentes, ambas sociedades son todavía reacias a la participación directa en operaciones de combate.

Tanto en Japón como en España, el proceso se ha producido por una mayor voluntad política de utilizar las Fuerzas Armadas como elemento de acción exterior del Estado. En el caso japonés, a diferencia de España, de la mano de una mayor percepción social de las amenazas sobre la seguridad nacional.

Conclusiones

Es previsible que, en los próximos años, Japón continúe desarrollando una política activa en materia de seguridad y defensa, con un esfuerzo importante en inversiones en equipamiento, acompañadas de políticas de apoyo a su industria nacional¹⁷. La mayor percepción de la amenaza por parte de los japoneses será determinante en esta evolución, pero políticamente hay intención de potenciar las capacidades militares ante la situación estratégica de la zona. La alianza con Estados Unidos se mantendrá como elemento prioritario, aunque de forma cada vez más cuestionada. En los ámbitos tecnológico e industrial, podría darse mayor prioridad a alianzas con países europeos, lo que abre nuevas oportunidades de mercado. En ese sentido, se está concediendo

¹⁷ SMITH, S. «Japan rearmed. The politics of military power». *Harvard University Press*. Cambridge, Massachusetts: 2019.

prioridad política a dar mayor visibilidad a las capacidades de la industria japonesa en proyectos de defensa de cara a establecer actividades de cooperación en tecnologías estratégicas o alianzas que permitan el desarrollo de modelos de apoyo a la exportación. En esta búsqueda de alianzas, y a pesar de las distancias geográficas, España puede jugar un papel importante.

*Carlos Calvo González-Regueral**
Col. ET. INF. DEM