

LA CORRUPCIÓN EN JAPÓN

Alfonso García-Caro ([CV](#))

Si intentamos hablar con un japonés sobre política, en raras ocasiones escucharemos un comentario sobre la posible modificación del artículo 9 de la constitución o la incertidumbre sobre el futuro del sistema de pensiones, sino que más bien la mayoría de las veces nos expresarán el desencanto con la clase política debido a los continuos escándalos de corrupción que desvelan los medios. El último caso y uno de los más llamativos ha sido el suicidio del Ministro de Agricultura Toshikatsu Matsuoka, horas antes de tener que enfrentarse en el Parlamento a una serie de cuestiones sobre una supuesta financiación ilegal de su partido.

Cuando hablamos de la corrupción en Japón surgen dos preguntas: ¿Existe mayor corrupción en Japón que en el resto de países desarrollados? Y si es así y dado que prácticamente el resto de miembros del club OCDE son los países llamados “occidentales”, ¿favorece la cultura japonesa la corrupción?

Respecto a la primera cuestión, por la misma naturaleza de los delitos de corrupción, estos están envueltos en secreto y sólo es posible medir estadísticamente aquellos que son descubiertos, lo que impide hacer estudios precisos o comparativas entre países.

El organismo “Transparency International” utiliza un índice de percepción de la corrupción obtenido a través de encuestas a la población a la que se pregunta por su estimación personal del nivel de corrupción en su país (2). En este índice, Japón no figura entre los países con un nivel de percepción más bajo pero sí entre la mayoría de los países europeos; y en mejor posición que España, entre otros.

De cualquier modo, la corrupción en Japón adopta formas diferentes de las que suele tomar en otros países. Aunque sí existen caso de soborno, el mayor problema en este sentido en Japón es la práctica del “*amakudari*”. Las dificultades y los diferentes procesos selectivos que hay que superar para alcanzar los más altos puestos del aparato estatal convierten a la alta clase política y funcional japonesa en una elite que se considera a sí misma como total y goza de privilegios y prestigio muy por encima del resto de la sociedad. Sin embargo, el corporativismo japonés (frente al personalismo occidental) obliga a los altos cargos a abandonar sus puestos en un periodo razonable de tiempo para dejar paso a nuevos candidatos. Un claro ejemplo ha sido la renuncia del anterior Primer Ministro, Junichiro Koizumi, escasos meses después de ganar las elecciones por abrumadora mayoría. Esta elite al servicio del país, vinculada en cierto sentido a la antigua nobleza, sufre la caída al “mundo inferior”: el sector privado u organismos semipúblicos. Para amortiguar el impacto de este descenso se necesita una suerte de “paracaídas” (*amakudari*): es decir, haberse asegurado previamente una cómoda posición en una empresa privada, quizá como *senior consultant* con secretaria, chófer y un generoso salario. Para ello, han debido forjar buenas relaciones con dicha empresa durante su periodo como servidores públicos, y esto normalmente se lleva a cabo mediante favores en los concursos para la adjudicación de obras públicas (3).

En Japón, estos concursos suelen quedar desvirtuados a través de varias vías: primero, el oligopolio de empresas constructoras forman un cartel (*dango*) para decidir el precio a ofrecer antes de que se produzca el concurso; segundo, en muchas ocasiones miembros del aparato gubernamental patrocinan este tipo de acuerdos, lo que se llama en japonés “*kansei-dango*”, informando por ejemplo a las compañías del precio máximo presupuestado para dicha obra pública.

El triángulo de acero “oxidado”

Esta relación tan estrecha entre políticos, funcionarios y empresarios no ha sido siempre criticada en Japón. Hasta la explosión de la burbuja económica en los años 90 fue considerado el “triángulo de acero” que para muchos analistas fue la principal razón para la concentración de esfuerzos en la posguerra en industrias clave y especialmente en los sectores destinados a la exportación (4), lo que permitió a Japón no sólo la recuperación económica sino también catapultarse a los primeros puestos de la economía mundial. Sin embargo, desde el estallido de la burbuja esa relación ha dejado de ser productiva pasando a ser caldo de cultivo para la corrupción. Ahora se habla ahora del triángulo oxidado.

Excepto un breve paréntesis de ocho meses entre 1993 y 1994, Japón ha sido dirigido por el Partido Liberal Democrático (PLD) desde 1955. Ello explica sin duda la relación tan próxima entre políticos y funcionarios. Al contrario de otros países donde se produce una cierta alternancia de partidos, en Japón los burócratas saben quiénes serán sus jefes durante mucho tiempo, quizás toda su carrera profesional. Esto impulsa a los funcionarios a acercar sus posturas al partido en el poder y alejarse de la neutralidad.

Esta ausencia de alternancia entre partidos no tiene necesariamente consecuencias negativas. Como se ha dicho, la estabilidad y el compromiso de los políticos con el desarrollo de su país han permitido el espectacular avance de Japón. Con todo, desde los años 90 la única respuesta de la clase política a la crisis económica ha sido la aplicación de recetas keynesianas que, en un momento de contención del gasto público por parte del resto de las potencias, ha originado una desorbitada deuda pública de la que una parte importante corresponde a deudas ocultas, inyectadas a la economía usando fondos de los ahorros en Correos o el plan de pensiones.

Por todo ello, podemos considerar la década de los 90 y el estallido de la burbuja como el punto de inflexión en el que la opinión pública japonesa comienza a tolerar cada vez menos el secretismo con el que la elite estatal maneja los asuntos públicos. Esto ha conducido a la pérdida del prestigio asociado a dichos altos cargos, lo que puede ser en parte una de las causas de su decadencia moral, puesto que muchos, una vez alcanzada la cima, se preocupan más de buscar un buen “paracaídas” tras su retiro que de sus obligaciones como agentes públicos.

Por su parte, las empresas han reaccionado con el dinamismo que caracteriza al sector privado y que cabría esperar de un país con tanto capital humano, empezando a asumir su independencia del gobierno. Espoleadas por los procesos de desregularización y privatización, especialmente durante el mandato de Junichiro Koizumi, se han reorganizado y revitalizado.

Las empresas japonesas se caracterizan por sus exigentes controles de calidad y su respeto hacia el cliente y algunas de ellas se encuentran entre las más competitivas del mundo. A pesar de estas ventajas, debido al proteccionismo

estatal la industria doméstica ha mostrado un comportamiento poco competitivo. Dentro de esta política el gobierno y los medios de comunicación han alentado de manera algo irresponsable el patriotismo frente a productos extranjeros, como se ha visto en las controversias referentes a importaciones alimenticias. Los consumidores japoneses se muestran muchas veces demasiado complacidos con sus empresas y no consiguen diferenciar el mercado exterior y el interior. Caso especialmente grave el de la construcción, sector doméstico por excelencia y por el que, a causa de las prácticas anticompetitivas, los ciudadanos japoneses han tenido que sufrir descomunales e innecesarias infraestructuras que afectan al medio ambiente y a su calidad de vida. Del mismo modo, el poderío económico de Japón se convierte en una broma cuando alguien visita las casas donde vive gran parte de sus habitantes.

El poder judicial

Fuera de este triángulo, pasamos a revisar otros estamentos que intervienen en la lucha contra la corrupción, como la maquinaria judicial donde podemos distinguir a los jueces y a los fiscales.

Los jueces japoneses conservan un gran prestigio y una imagen de honestidad intachable. Son contados los casos de corrupción en los que se ha visto envuelto un juez (5). Sin embargo, aun no colaborando a la existencia de corrupción, se les crítica su pasividad para erradicarla. En los juicios de carga política, los jueces japoneses actúan de forma extremadamente conservadora e inclinados al lado del gobierno. A pesar de la gran independencia que goza el poder judicial en virtud de la constitución japonesa, J. Marck Ramseyer y Eric B. Rasmusen han estudiado la carrera de numerosos jueces en Japón y han llegado a la conclusión de que aquellos que se han opuesto a las medidas gubernamentales han sufrido en sus carreras (6).

Para entender el porqué de esta circunstancia, es preciso analizar la estructura jerárquica del colegio de jueces japonés, un sistema que incuba un potencial para la manipulación política. En el punto más alto de la escala, son los Primeros Ministros quienes nombran directamente a los miembros del Tribunal Supremo. Recordamos que, a causa de la falta de alternancia entre partidos, el Tribunal Supremo no incluye diferentes tendencias políticas como cabría esperar en otros países donde se mezclan jueces nombrados por gobiernos de diferente color.

Estos jueces supervisan el Secretariado del poder judicial, y en el mismo Tribunal normalmente hay al menos un miembro que ha dirigido con anterioridad el Secretariado y conoce por tanto muy de cerca su funcionamiento. El Secretariado por su parte decide qué jueces van a qué ciudades, quiénes conseguirán prestigiosos cargos administrativos en la capital y quienes pasarán muchos años en pequeñas oficinas representativas lejos de Tokyo. Igualmente, el Secretariado decide quiénes ascenderán en la escala salarial y a qué ritmo.

Aunque la constitución japonesa protege a los jueces frente al despido o a una reducción salarial, ninguna ley obliga al Secretariado a promoverlos cada cierto tiempo, así que este lo hace de manera arbitraria.

Por otra parte, los fiscales son los encargados de investigar los casos de corrupción y actuar de oficio. Igual que los jueces, gozan de independencia y una imagen de incorruptibilidad. Sin embargo, se enfrentan a diferentes obstáculos que dificultan su labor (7).

En primer lugar, los fiscales disponen de pocas más posibilidades para iniciar una investigación que cualquier otro ciudadano, como la consulta de los medios de comunicación o el seguimiento de las asambleas parlamentarias. Pueden recibir acusaciones anónimas, pero estas no son frecuentes en la sociedad japonesa que sobrepone el sentimiento de responsabilidad corporativa a la moral personal.

Tras abrir una vía de investigación se amplía la capacidad operativa: es el caso de las espectaculares redadas que se ven en televisión y en las que pueden llegar a participar más de cien agentes para obtener documentos de una oficina antes de que sean destruidos. No obstante, en los casos de corrupción cuidadosamente diseñados no permanecen evidencias físicas, por lo que la única prueba válida es una confesión y, como hemos comentado, esta puede ser muy difícil de obtener cuando los testigos antepone la lealtad a sus superiores antes que el respeto a la ley. No son raros los casos de suicidio en vísperas de un interrogatorio: un día después de la muerte del Ministro de Agricultura con la que hemos abierto el artículo, ocurrió el suicidio de Shinichi Yokohama, el director de la Agencia para los Recursos Verdes de Japón (J-Green), relacionado también con el interrogatorio sobre un posible fraude en la adjudicación de contratos públicos.

Los medios de comunicación

Algunos analistas convierten el triángulo antes mencionado en un cuadrado donde incluyen los medios de comunicación, ya que estos vinculan a los anteriores con el resto de la sociedad.

Como en otros países, son los medios de comunicación y especialmente los periódicos los que destapan la mayoría de los casos de corrupción; pero a pesar de que Japón cuenta con una de las redes de difusión informativa más desarrolladas del mundo, la imparcialidad de los medios se ve seriamente dañada por la existencia de los "clubes de prensa": lugares donde las organizaciones gubernamentales y otras grandes instituciones reúnen sólo a las empresas de comunicación más grandes y les ofrecen información de primera mano (3). Se establece así un acuerdo implícito entre el gobierno y las compañías de prensa y, a su vez, entre estas últimas entre sí, para repetir como loros dicha información evitando que nadie adelante a nadie al ofrecer una noticia.

El periodismo de investigación en Japón es criticado entonces como muy pobre. Muchos de los grandes escándalos son cubiertos por freelancers o pequeños periódicos ajenos a los clubes de prensa.

Es de esperar que una mayor competitividad entre los medios japoneses impulse la investigación y actúe como vigilante más estricto de políticos corruptos.

Conclusión

El aparato gubernamental japonés ha hecho su labor: tras la II Guerra Mundial la economía japonesa se recuperó vigorosamente; actualmente el país cuenta con las empresas más competitivas del mundo, un gran mercado interno y una envidiable posición en la escena internacional.

Poco más puede hacer a este respecto el gobierno japonés. El gran capital humano y tecnológico se ha convertido en una máquina que marcha (casi) por sí sola. Es el momento de que las altas esferas política y burocrática se desliguen del sector empresarial y se vean a sí mismas no como una selectiva elite destinada a guiar al

país, sino como auténticos servidores públicos que concentren sus esfuerzos en temas como el bienestar social, las pensiones, el medio ambiente y la calidad de vida de los ciudadanos.

Si esto ocurre, se aprovecharán mucho mejor los magníficos recursos humanos de Japón, mejorará la transparencia y la información, dejando menos lugar para la unión de intereses ilícitos.

(1) Asahi Shinbun. *Farm minister Matsuoka dies* (29/05/2007) <http://www.asahi.com/english/Herald-asahi/TKY20070580451.html>

(2) *Transparency International Corruption Perceptions Index 2006*. <http://www.transparency.org>

(3) *National Integrity Systems. Transparency International Country Study Report: Japan 2006*. <http://www.transparency.org>

(4) Ernesché Rodriguez Asien. *El Gran Salto Económico de Japón de Posguerra*. <http://www.eumed.net/ce/2007a/era11.htm>

(5) *Corruption and Related Problems in Law Enforcement*. Japan Federation of Bar Associations: <http://www.nichibenren.or.jp/en/>

(6) J. Mark Ramseyer & Eric B. Rasmusen. *Why are japanese judges so conservative in politically charged cases?* The John M. Olin Center for Law, Economics, and Business: www.law.harvard.edu/Programs/olin_center

(7) Tamotsu Hasegawa. *Investigation of Corruption in Japan*. 113th International Training Course of the United Nations Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders (UNAFEI): Participants' Papers. <http://www.unafei.or.jp/english/>

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

García-Caro, A. : "La corrupción en Japón" en *Observatorio de la Economía y la Sociedad del Japón*, agosto 2008. Texto completo en <http://www.eumed.net/rev/japon/>
