

# ESTUDIOS y NOTAS

## EVOLUCION POLITICA EN EL JAPON ACTUAL

Puede asegurarse, sin grandes dudas, que el sistema político japonés en su forma actual surgió en 1955 (1). En otras palabras, en el otoño de dicho año, socialistas y conservadores unificaron sucesivamente sus respectivos campos de acción, conformando en consecuencia el marco actual de la política japonesa. Estas dos unificaciones se realizaron forzosamente sobre la base de concepciones de poder político diametralmente opuestas: los conservadores consideraban contraproducente, desde el punto de vista del mantenimiento del poder político, perpetuar escisiones y ello a pesar de una representación decreciente en la Dieta; idéntica posición era mantenida por los socialistas partiendo de la base de una accesión al poder político, aun a pesar del número creciente de escaños detentados por ellos en la Dieta.

Por consiguiente, el resultado fué una coalición importante controlada por el partido conservador. Este partido cuenta con el apoyo de cerca de los dos tercios de los votantes y de los miembros de la Dieta (ver Cuadro I), y no prevé que los socialistas consigan la mayoría en un futuro próximo. Pero lo cierto es que se han manifestado nuevos elementos y tendencias que exigen una reorganización del sistema bipartidista de 1955.

### 1) DISPERSIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN DE LOS VOTOS

Es bien sabido que durante muchos años (incluso con anterioridad a 1955) el desarrollo económico ha acelerado los movimientos sociales de la población, así como rápidos cambios en la composición industrial de la misma. Por ejemplo, la población agrícola disminuyó de 16.860.000 (41 por 100 de la total población industrial) en 1955 a 16.640.000 (31 por 100) en 1962, y la cifra

---

(1) No consideramos aquí los antecedentes históricos. Ver ROBERT A. SCALAPINO y JUNNOSUKE MASUMI: *Parties and Politics in Contemporary Japan*, Berkeley, 1962, capítulos 1 y 2.

total de las familias dedicadas sólo parcialmente a la agricultura aumentó del 50 por 100 en 1950 al 74 por 100 en 1962. Tales evoluciones sociales y económicas causan efectos políticos que, probablemente, fueron subestimados en

CUADRO 1

## Elecciones para la Cámara de representantes, 1947-1963

	Partido liberal democrático (*)	Partido socialista (*)	Partido democrático socialista	Partido laborista campesino	Partido comunista	Pequeños partidos	Independientes
<i>(Número de personas elegidas)</i>							
1947.....	281	143	—	—	4	25	13
1949.....	347	48	—	7	35	17	12
1952.....	325	111	—	4	—	7	19
1953.....	310	138	—	5	1	1	11
1955.....	297	156	—	4	2	2	6
1958.....	287	166	—	—	1	1	12
1960.....	296	145	17	—	3	1	5
1963.....	283	144	23	—	5	—	12
<i>(Número de votos obtenidos)</i>							
1947.....	16.112	7.076	—	—	1.490	1.990	1.581
1949.....	19.260	4.130	—	609	1.602	1.602	2.008
1952.....	23.368	7.509	—	261	949	949	2.355
1953.....	22.717	9.195	—	359	152	152	1.529
1955.....	23.386	10.810	—	358	497	497	1.229
1958.....	22.977	13.094	—	—	288	288	2.381
1960.....	22.740	10.887	2.464	—	142	142	1.119
1963.....	22.424	11.907	3.023	—	60	60	1.956

(\*) Las cifras de 1947 a 1955 indican la totalidad de escaños o de votos obtenidos por los partidos conservadores y socialistas.

(FUENTE: *Asahi Yearbook*, 1963.)

1955 por los dirigentes conservadores y socialistas. Resultado importante de dicha evolución es la dispersión de la distribución electoral. En otras palabras, las tradicionales relaciones entre los candidatos políticos, los dirigentes locales y los electores han comenzado a diluirse y los candidatos no pueden ya reunir votos globales en áreas determinadas (2). Por otra parte, los votos que consi-

(2) La Ley Electoral de 1947 estableció el actual sistema electoral para la Cámara de Representantes, sistema de grupo electoral de carácter intermedio y pluralidad de miembros. De tres a cinco miembros son elegidos por cada uno de los 118 distritos electorales en que se divide el Japón, con la excepción de que uno de ellos sólo elige un único miembro. En total hay 467 escaños. Debe notarse que, de acuerdo con este sistema, cada elector (existe sufragio universal desde 1946) sólo puede votar por un candidato, que puede o

guen tienden a estar dispersos en áreas todavía más amplias. Puede fácilmente deducirse esta tendencia considerando los resultados de encuestas regionales y estudios electorales, aunque en esta ocasión prescindiremos del examen de estos resultados. Los Cuadros 2 A y 2 B muestran las diferencias en el apoyo partidista según las ciudades, las áreas rurales y las industrias.

CUADRO 2 A)

Abstenciones y votos parciales en las elecciones en la Cámara de representantes según diferenciación rural-urbana

	1947 Por 100	1949 Por 100	1952 Por 100	1953 Por 100	1955 Por 100	1958 Por 100
<i>Distritos:</i>						
<i>Indice de abstenciones</i>						
Metropolitanos.....	39	37	44	45	38	35
Urbanos.....	35	27	24	28	26	25
Semi-rurales.....	31	19	18	21	21	19
Rurales.....	33	21	17	19	17	16
<i>Distritos:</i>						
<i>Votos conservadores</i>						
Metropolitanos.....	43	51	47	50	49	44
Urbanos.....	45	56	56	57	58	57
Semi-rurales.....	51	59	71	71	71	61
Rurales.....	69	67	69	67	65	62
<i>Distritos:</i>						
<i>Votos socialistas</i>						
Metropolitanos.....	39	20	40	41	38	41
Urbanos.....	38	18	28	33	36	38
Semi-rurales.....	24	11	19	27	25	31
Rurales.....	20	11	21	26	30	30

(FUENTE: J. Kyogoku y N. Ike: «Electoral Behaviour in Postwar Japan», en *shiso*, agosto y septiembre 1960.)

## 2) ASOCIACIONES DE APOYO

Puede verse en las asociaciones de apoyo un cambio importante en las tácticas electorales, consecuencia de la necesidad de enfrentarse a esta dispersión de la distribución electoral. Las actividades de estas asociaciones no

no pertenecer a un partido político. En cualquier caso, la afiliación a un partido carece de importancia, puesto que cada distrito electoral reconoce solamente los tres o cinco candidatos con mayor número total de votos. Ver MASUMI: «Wahlerverhalten in Japan», *Vierteljahresschrift*, diciembre de 1962.

## CUADRO 2 B)

## Afilación partidista según diferencias ocupacionales

		FECHA DE LA ENCUESTA							
		Enero 1955	Junio 1955	Nov. 19-5	Agosto 1956	Dic. 1956	Marzo 19-57	Julio 1957	Nov. 1957
		Por 100	Por 100	Por 100	Por 100	Por 100	Por 100	Por 100	Por 100
Asalariados.....	C.....	45 (8)	32 (7)	38 (8)	34 (8)	40 (9)	39 (12)	43 (12)	40 (13)
	S.....	45 (6)	54 (12)	50 (7)	56 (11)	50 (9)	48 (11)	48 (10)	49 (11)
	D.....	9	10	13	9	9	12	8	11
Trabajadores in- dustriales.....	C.....	42 (9)	29 (7)	33 (7)	31 (8)	33 (9)	34 (12)	32 (10)	35 (12)
	S.....	38 (5)	50 (10)	51 (9)	54 (12)	50 (8)	47 (14)	46 (11)	46 (13)
	D.....	19	19	11	14	15	18	21	19
Comerciantes e industriales...	C.....	62 (10)	59 (13)	62 (10)	60 (16)	64 (13)	61 (18)	59 (14)	59 (18)
	S.....	20 (3)	22 (6)	21 (3)	27 (6)	22 (5)	21 (5)	20 (5)	24 (8)
	D.....	18	18	16	12	13	18	19	16
Agricultores y pescadores...	C.....	55 (10)	47 (11)	51 (11)	51 (13)	53 (13)	50 (15)	51 (12)	49 (13)
	S.....	14 (2)	25 (5)	19 (4)	26 (7)	21 (4)	22 (6)	23 (6)	23 (7)
	D.....	28	26	28	21	24	27	26	26
Total.....	C.....	52 (10)	41 (9)	49 (10)	45 (12)	48 (12)	46 (14)	47 (12)	46 (14)
	S.....	25 (3)	36 (9)	31 (5)	39 (9)	34 (6)	33 (9)	32 (7)	33 (9)
	D.....	22	16	20	16	18	20	20	21

S=Socialista. C=Conservador. D=D. K. ( ) Indica simple afiliación.

(FUENTE: Asahi Press Opinión Polls. National Stratified Random Sampling. Recopilado de Allan B. Cole et al ed., *Japanese Opinion Polls with Socio-Political Significance*, 1947-1957, 1960.)

son específicamente diferentes de las consideradas previamente, pero es importante indicar que exhiben lemas más conspicuos, designan a ciertas personas, como propietarios de ultramarinos y comerciantes en paños, para ocupar puestos importantes de pomposa denominación, como asesor jefe, director de relaciones públicas y director de asuntos financieros; al mismo tiempo se interesan constantemente en actividades dirigidas a defender y expansionar las áreas de las que obtienen los votos. Todo esto representa un esfuerzo de organización para hacer frente a la difusión de las posiciones clave de los candidatos.

A mi modo de ver, fué con ocasión de las elecciones generales de 1958 cuando las actividades de las asociaciones de apoyo empezaron a atraer una gran atención. Estas asociaciones apoyaban a los candidatos conservadores a la Dieta; sin embargo, en las elecciones generales de 1960 empezó a hablarse también de asociaciones que apoyaban a los candidatos socialistas. Dichas asociaciones no se limitan a apoyar a los candidatos a la Dieta, y así, en las elecciones locales de 1963, la mayoría de los candidatos contaban con sus propias asociaciones de apoyo. De forma gradual, estas asociaciones que actúan en las elecciones nacionales y locales se relacionan más estrechamente y sus actividades se desarrollan sobre una base de mayor continuidad: las asociaciones que apoyan a los candidatos para los cargos locales son subordinadas a aquellas organizadas para apoyar a los candidatos a la Dieta y se comprometen con facciones existentes dentro de la misma.

Sin embargo, las actividades de las asociaciones de apoyo originan problemas en la organización del partido. Están organizadas para apoyar a candidatos individualmente considerados y, en consecuencia, causan un efecto perturbador en el aparato operacional del partido, integrado por las oficinas centrales, las federaciones prefecturales (oficinas centrales de las prefecturas) y las delegaciones locales. Puesto que la existencia del aparato operacional del partido, que puede ser perturbado, ha sido casi nominal, quizás sería mejor decir que la necesidad de que los candidatos organicen y conformen asociaciones integradas por sus partidarios, así como la necesidad de que los partidos políticos consoliden y coordinen sus elementos de organización, desde las oficinas centrales a las delegaciones locales, surgen simultáneamente de las condiciones que hemos mencionado antes, y que estas dos exigencias entran en mutuo conflicto, siendo extremadamente difícil hallar una solución al mismo. Tanto el Comité de Investigaciones de la Organización del Partido Democrático Liberal como el Informe sobre el Partido sometido a la Convención del Partido Socialista consideran que es inevitable, aunque no deseable, la existencia de las asociaciones de apoyo.

## 3) GRUPOS DE PRESIÓN

Fué alrededor de 1953 cuando la presión de los grupos de intereses sobre la Dieta y el Gobierno comenzó a ser percibida con mayor claridad. Naturalmente, una de las razones de ello en aquel momento fué el cambio de la situación política como consecuencia del fin de la ocupación; es decir, fué posible para los grupos de intereses ejercer una presión más efectiva sobre los poderes legislativo y ejecutivo, aunque otra razón fuera también el que los cambios económico-sociales dieron lugar al desarrollo de diversas agrupaciones ocupacionales con el fin de proteger y promover sus propios intereses. En otras palabras, el desarrollo de organizaciones en consonancia con intereses ocupacionales se debió también a las mismas condiciones que facilitaron la difusión de la distribución electoral y la aparición de las asociaciones de apoyo. En cuanto a sus objetivos primarios, los grupos de presión no constituyen organizaciones destinadas a llevar a cabo campañas electorales. Sin embargo, todas las organizaciones, siempre que sean útiles en cuanto a la consecución de votos, son interesantes para los candidatos políticos. Por consiguiente, éstos se muestran dispuestos a establecer relaciones con los grupos de presión y, como parte de las actividades de presión, los últimos ayudan a los candidatos a reunir votos y fondos económicos.

En términos generales, cuanto más extenso es el distrito electoral, mayor es la efectividad de los grupos de presión en cuanto a la consecución de votos. Quizás su máxima efectividad se muestre en un distrito electoral tan amplio como el distrito nacional de la Cámara de Consejeros. La campaña electoral en un distrito de amplitud nacional puede compararse a la agricultura extensiva, en la que se siembra desde el aire, pues la dimensión del distrito llega a ser factor favorable aunque sea pequeña la cuantía de la cosecha por acre. Por el contrario, el método de elecciones locales es semejante a la agricultura intensiva, en la que día tras día es necesario el esfuerzo laboral. Ciertamente, pueden también descubrirse en las elecciones locales actividades de pequeños grupos de intereses, pero es difícil diferenciar estas actividades de las de las asociaciones de apoyo.

Dentro de los grupos de presión debe prestarse especial atención a las organizaciones capitalistas, que, en cierto modo, son únicas en cuanto a sus características. Dichas organizaciones no son tan efectivas en cuanto vehículo para la reunión de votos como en el aspecto de servir de instrumento para la obtención de fondos. Y surge así una empresa que realiza la función de convertir el dinero en votos: los fondos políticos obtenidos de los grandes capitales se invierten en los distritos electorales con el fin de reunir votos, y

esos grandes capitales obtienen sus beneficios por medio de los escaños legislativos conseguidos por tales votos, alentando así a los grandes capitales a contribuir de nuevo económicamente. En resumen, la existencia de una organización como el partido liberal-demócrata (conservador) es posible gracias a que fondos y votos provienen de organizaciones diferentes. Esta organización debería denominarse, con más exactitud, federación de organizaciones, puesto que existe más de una fuente de fondos políticos y dichos fondos son recibidos a crédito por líderes individualizados, mientras que las organizaciones de las facciones centradas en torno a dichos dirigentes compiten y se contrarrestan mutuamente dentro de un mismo partido político. Se deduce de ello igualmente que el establecimiento de un canal único para el empréstito de fondos políticos constituye el método más realista, aunque más difícil, para extinguir las facciones.

Los sindicatos constituyen otro grupo de presión diferenciado. *Sohyo*, el Consejo General de los Sindicatos Japoneses, es, al mismo tiempo, una organización de acumulación de votos y de consecución de fondos. Al realizar ambas funciones no hay lugar para una organización de intercambio, como ocurre con el partido democrático liberal, y el partido socialista no puede evitar convertirse en una organización parasitaria. Además, como veremos en breve, muchos socialistas miembros de la Dieta provienen del campo directivo sindical. La realización de estas funciones por el *Sohyo* se hizo evidente a principios de 1953, y en el momento actual constituye un elemento más o menos permanente del sistema político japonés.

#### 4) ORGANIZACIONES GUBERNAMENTALES

El Gobierno central constituye uno de los principales objetos sobre el que actúan los miembros de la Dieta en relación con sus distritos electorales y los grupos de presión. Ello se debe a una expansión del alcance de la administración financiera local (si el índice de 1950 se toma como 100, el de 1962 es de 438); este rápido desarrollo tiene como resultado la dependencia de la administración financiera local respecto del Gobierno central. En el momento actual, más del 40 por 100 del presupuesto nacional se destina a la administración local, y dicha cantidad supone el 37 por 100 del presupuesto de los Gobiernos locales. Por consiguiente, con objeto de mantener las organizaciones de acumulación de votos y consecución de fondos así como de ganar elecciones, llega a ser una de las principales actividades de los miembros de la Dieta el obtener subvenciones y otros beneficios del Gobierno central para sus distritos electorales y grupos de intereses.

Es importante mencionar aquí el hecho de que este Gobierno central, en expansión, se encuentra bajo el control del partido democrático liberal, que detenta el poder casi permanentemente. Es inevitable que las actividades de cabildeo político en los distritos electorales y por parte de los grupos de presión, que buscan beneficios directos y a corto plazo, sean realizadas a través de los miembros de la Dieta que pertenecen al partido democrático liberal; se afirma que este partido cuenta con el apoyo de más de 400 organizaciones, con las que de una u otra forma están relacionados cuatro millones de votantes. Este tipo de «corretaje» no es factible para los miembros de la Dieta que pertenecen al partido socialista. En este sentido, las organizaciones del Gobierno central constituyen órganos del partido democrático liberal dirigidas hacia la expansión de su influencia.

No obstante, esta actividad de «corretaje» aparece como una empresa paradójica. Puede servir de aclaración un simple ejemplo. Imaginemos que un miembro de la Dieta, procedente de un distrito rural, realiza un esfuerzo vigoroso, junto con los alcaldes y concejales locales, para conseguir fondos del Gobierno central con destino a un proyecto de construcción de una carretera. Si tiene éxito, su distrito y los grupos de intereses implicados en el proyecto cosechan beneficios y pueden ofrecer su apoyo en las próximas elecciones, pero esta carretera se convierte en uno de los factores socio-económicos que resquebrajan su posición anterior. En términos generales, dicha acción para conseguir subsidios no es otra cosa que un medio temporal de mantener la preeminencia existente, pero su reiteración conduce a la acumulación de condiciones de industrialización y urbanización y a la difusión de la base de sustentación. Desde un punto de vista diferente, ello implica un fortalecimiento de las políticas administrativa y financiera y del control del Gobierno central. El movimiento ascendente de solicitudes y el descendente de controles se facilitan mutuamente y las administraciones locales se vuelven crecientemente dependientes del Gobierno central. En cualquier caso, el viejo baluarte de los miembros de la Dieta se derrumba. En resumen, las actividades de los miembros de la Dieta, individualmente consideradas, dirigidas a reforzar su situación tienen el efecto paradójico de fortalecer los elementos de la sociedad de masas y de concentrar el poder en el Gobierno central.

Otro hecho importante es que las organizaciones del Gobierno central constituyen una fuente de designación de miembros de la Dieta pertenecientes al partido democrático liberal. Los funcionarios de categoría superior pueden utilizar los poderes administrativos y financieros del Gobierno central con el propósito de cultivar las bases de apoyo para su futura elección para la Dieta y, una vez elegidos, pueden convertirse en la piedra angular del partido democrático liberal, apoyándose en la fuerza de sus pasadas experiencias y re-



laciones administrativas. Además, si el prestigio y poder de la Dieta se están elevando por encima de los de las organizaciones del Gobierno central, es natural que exista, como se indica más adelante, un constante aumento en el número de miembros de la Dieta que antes fueron burócratas pertenecientes al partido democrático liberal. Debe notarse igualmente que este incremento empezó a manifestarse alrededor de 1952-53 y que, a grandes rasgos, coincidió con el período en que se observó un aumento en el número de miembros socialistas de la Dieta procedentes de los órganos directivos sindicales.

##### 5) ESFUERZOS DE ORGANIZACIÓN POR CONTROL REMOTO

Como hemos dicho anteriormente, las asociaciones de partidarios y los grupos de intereses (en cuanto grupos para la acumulación de votos) son organizaciones defensivas contra la dispersión de la distribución de los votos, pero es muy dudosa la eficacia de sus actividades de acumulación de votos recurriendo individualmente al juicio honesto y a los intereses personales de los votantes electorales. Parece ser que va disminuyendo el sector de la sociedad en que dichas actividades pueden ser efectivas. En las encuestas nacionales y locales se hace con frecuencia la siguiente pregunta: «¿En qué elecciones tiene usted un mayor interés, en las elecciones generales o en las elecciones locales?» Casi sin excepción, los resultados muestran que los residentes urbanos, los asalariados y los trabajadores industriales se preocupan más por las elecciones para la Cámara de Representantes, mientras que los residentes rurales, los que trabajan en las industrias agrícola, maderera y pesquera y los pequeños empresarios, así como los de tipo medio, están más interesados en las elecciones para concejales municipales. Tendencias parecidas pueden inferirse también mediante una comparación de los índices de votos.

Aunque los votantes rurales se interesan menos en las elecciones para la Cámara de Representantes, los candidatos pueden realizar una campaña mediante la movilización de concejales locales y de dirigentes influyentes a través de las asociaciones de partidarios y de los grupos de intereses. Todavía existe la posibilidad de tal campaña; sin embargo, en una gran ciudad, una campaña semejante sería ineficaz y los candidatos poco pueden esperar de las asociaciones de partidarios y de los grupos de presión. Más bien dependen de los votos flotantes (votos no organizados).

Estos votos flotantes no organizados se ven fuertemente influidos por los medios de comunicación de masas. Evidentemente existen otras fuerzas que actúan sobre los votantes, pero los medios de comunicación de masas son los que más directamente vienen a mi mente. La apariencia personal y las voces

de los dirigentes del partido transmitidas por la televisión crean aprobación o disgusto, sentidos personalmente, en torno a cada partido; asimismo las sesiones de la Dieta y las convenciones de los partidos llegan a muchos hogares. Sin duda es creciente la influencia de los medios de comunicación de masas, especialmente en familias aisladas o viajeros constantes cuya vida diaria depende en gran medida de expedientes o ingenios de la civilización que trascienden sus comunidades locales. De acuerdo con una encuesta de alcance nacional realizada recientemente, están aumentando en las áreas urbanas y en las modernas plantas industriales aquellos grupos que están más interesados en las noticias nacionales que en las locales. No es difícil imaginar la influencia en tiempo de elecciones de los medios de comunicación de masas sobre los votos no organizados.

Lo que transmite la televisión es la imagen del partido político, y los dirigentes del partido, individualmente o como grupo, o los comentaristas, juegan un papel importante en la creación de esta imagen. Por consiguiente, no se presta mucha atención a un candidato aislado que hable a grandes voces subido en un camión en marcha. Es más importante su afiliación a un partido. De hecho, aquellos votantes que no tienen un conocimiento exacto de un candidato determinado, sólo pueden votar basándose en el nombre del partido escrito bajo el de cada candidato. Tal vez esto esté relacionado con los resultados de las encuestas nacional y local, en el sentido de que en las áreas urbanas y en los modernos complejos industriales está aumentando el número de votantes que eligen a un candidato basándose principalmente en su identificación con un partido más que en su personalidad. Un candidato ya no es una persona individualizada; se le juzga en términos de la imagen que se percibe del partido al que pertenece y para él es difícil ser elegido sin confiar en dicha imagen. En pocas palabras, la importancia relativa de la imagen del partido en relación con las asociaciones de partidarios ha aumentado gradualmente y, por consiguiente, en el presente, un candidato obtiene votos apoyándose en el prestigio nacional de su partido, mientras que, previamente, un partido político solía mantener su poder apoyándose en las situaciones personales de los individuos miembros de la Dieta afiliados a su partido. Por consiguiente, llega a ser trascendental el problema del aval del partido. Ciertamente, la imagen del partido detentada por los votantes es susceptible de ser multiforme y ambigua en su contenido y, en cuanto determinante de la conducta electoral, puede ser menos efectiva que los métodos directos, tales como la sugestión de un jefe local y la presión de las visitas domiciliarias. Pero su importancia reside no en su calidad o intensidad, sino en su cantidad; aumenta el número de votos no organizados y estos votos son movilizados por la amplia y frecuente transmisión de la imagen del partido. En resumen, los

esfuerzos para organizar los votos fluctuantes mediante sistemas de control remoto están adquiriendo constantemente una mayor importancia. La imagen del partido constituye una fuerza centrípeta, y el proceso de su penetración se desarrolla simultáneamente en las ya mencionadas condiciones de sociedad de masas y centralización del poder.

#### 6) OFICINAS CENTRALES Y DELEGACIONES DEL PARTIDO

Las condiciones y tendencias que hemos descrito hasta ahora requerirían inevitablemente reformas en las organizaciones del partido existentes casi nominalmente. Se ha observado alguna evolución tanto en el partido socialista como en el democrático liberal, evoluciones dirigidas a realizar dichas reformas por un espacio de varios años. Naturalmente, son de gran interés las características de la burocracia partidista, es decir, antecedentes, reclutamiento, condiciones de empleo, promoción y responsabilidad de los funcionarios del partido, relaciones entre los miembros de la Dieta afiliados al partido y los miembros de las asambleas locales, etc. Sin embargo, no conozco suficientemente bien la actual organización y actuación de las oficinas centrales y delegaciones de los partidos; por ello me limitaré a mencionar algunos puntos que han atraído mi atención.

En 1963, la Oficina Administrativa de las Oficinas Centrales del Partido Socialista contaba con 93 empleados, y la Oficina de Publicaciones con 48. Ha habido un aumento de unos 20 ó 30 empleados desde la unificación del partido en 1955. Y es bastante sorprendente que pocos de ellos tengan antecedentes de actuación destacada en los sindicatos. En otras palabras, casi todos ellos son profesionales del partido y han ocupado puestos de responsabilidad en cuanto campeones veteranos de las actividades partidistas. Desde la reorganización del partido en 1959, algunos de ellos han trabajado incluso como jefes de departamento en las oficinas centrales del partido, situación antes reservada a los miembros de la Dieta afiliados al mismo. El surgimiento de estos funcionarios profesionales del partido es extraordinariamente importante desde el punto de vista de las organizaciones partidistas, porque inevitablemente surge el problema de las relaciones entre la burocracia del partido y los miembros de la Dieta afiliados al mismo.

Las organizaciones de las delegaciones del partido han sido también fortalecidas de acuerdo con el plan de reorganización de 1959 y con el plan trienal que comenzó en 1962. De acuerdo con los informes sometidos a las convenciones del partido, no se ha logrado un gran progreso en este aspecto. Sin embargo, el número de organizadores locales enviados desde las oficinas:

centrales del partido a las federaciones prefectorales ha venido aumentando: 44 de dichos organizadores (con un presupuesto de 10.000 yens subvencionado por las oficinas centrales del partido) fueron enviados a todas las prefecturas, con la excepción de Fukui y Mie, en octubre de 1959; 53 (con una subvención de 15.000 a 20.000 yens) en 1962, y 54 (con una subvención de 30.000 yens) en 1963. Uno de los problemas es que estos organizadores locales están tan ocupados con los trabajos de secretariado de las federaciones prefectorales (ahora oficinas prefectorales) que no pueden llevar a cabo actividades de organización suficientes. De acuerdo con el informe del partido sometido a la convención de marzo de 1961, solamente un tercio de los organizadores locales habían enviado informes regulares, y otro tercio no había obtenido gran éxito ni enviado informe alguno.

Fué en 1961 cuando el partido democrático liberal constituyó un Consejo de Estudios cuyo fin era la modernización de sus organizaciones. Esta decisión se vió tal vez estimulada por un plan de reorganización del partido socialista. El Consejo de Estudios publicó un estudio «Para la modernización del partido democrático liberal» y su «Informe». Punto interesante en estos estudios es el referente a la Escuela Central de Graduados en Política. Para que una persona sea admitida en esta escuela debe ser menor de treinta y cinco años, ser licenciado universitario o poseer un título similar, ser recomendado por una federación prefectoral y pasar con éxito los exámenes de admisión. Tras la obtención del grado se le considerará preparado para trabajar en las oficinas centrales del partido. De acuerdo con un extenso proyecto de diez capítulos y ochenta y nueve artículos, debe, en principio, reclutarse a los empleados entre los graduados de la Escuela Central de Graduados en Política y entre aquellos que hayan superado los exámenes de ingreso. Esta tarea de reclutamiento es realizada por las oficinas nacionales del partido, y a los candidatos que hayan tenido éxito se los destina, como organizadores de jornada completa, a las federaciones prefectorales de las que proceden. El «Informe» del Consejo de Estudios establece que el jefe de la secretaría de cada delegación y unos dos organizadores residentes deben situarse bajo la supervisión directa de las oficinas centrales nacionales del partido, y que deben promover una cooperación más estrecha entre las oficinas centrales nacionales y la delegación, la mejora de las organizaciones locales y un fortalecimiento de las actividades de la delegación. Naturalmente, todo ello constituye recomendaciones y, basándose en la experiencia pasada, no es fácil predecir con qué éxito se materializarán estos planes en el futuro.

## 7) MIEMBROS DE LA DIETA Y FACCIÓNES

Volvamos ahora a la consideración de los antecedentes sociales de los miembros de la Dieta que son elegidos en las condiciones mencionadas anteriormente. La fuente de información más adecuada a este respecto es el *Estudio sobre los miembros de la Dieta*. En él se indican las fechas de nacimiento de cada miembro de la Dieta, la prefectura de origen, el distrito electoral, el acta de reelección, facción a que pertenece y resumen de los antecedentes educacionales y ocupacionales. El Cuadro 2 se ha realizado sobre la base de esta información. Las cifras en dicho cuadro deben considerarse como indicaciones aproximadas, pues los detalles de los antecedentes pueden ser incompletos. Sin embargo, estas cifras no deben ser consideradas como muy diferentes de las reales. La categoría de «ex-burócratas» incluye a aquellos que han sido funcionarios superiores del Gobierno central y no incluye a ex-funcionarios de la administración local o colonial. En general, los ex-burócratas son licenciados de las universidades imperiales y han superado pruebas administrativas de nivel superior. Se incluyen también en esta categoría a un corto número de antiguos funcionarios judiciales y diplomáticos, así como a ex-funcionarios de los Ministerios de Agricultura-Montes y Obras Públicas, licenciados de las facultades de agricultura o ingeniería. En resumen, son «ex-burócratas» aquellos que han dedicado la mayor parte de su vida a trabajar como funcionarios superiores del Gobierno central. Setenta y siete representantes (26 por 100) y 54 consejeros (38 por 100) pertenecían a esta categoría de entre los miembros de la Dieta afiliados al partido democrático liberal. La categoría de «ex-asambleístas» incluye principalmente a aquellos que fueron miembros de la asamblea prefectural, pero también incluye a un pequeño número de personas que fueron miembros de asambleas municipales, así como a gobernadores prefecturales de carácter electivo y a alcaldes de municipios. Entre los miembros de la Dieta pertenecientes al partido democrático liberal, 76 representantes (26 por 100) y 29 consejeros (20 por 100) pertenecían a esta categoría.

Tal vez estas dos categorías son las más importantes en relación con los antecedentes de los miembros de la Dieta pertenecientes al partido democrático liberal. Los dos términos de referencia constituyen sendas separadas y heterogéneas del éxito político. Son separadas porque no se superponen. Los gobernadores y alcaldes electivos se superponen a los burócratas en cuanto a los antecedentes de algunos miembros de la Dieta, pero no existe una superposición de antecedentes en cuanto a los miembros de las asambleas y los burócratas. Además, ambos caminos son heterogéneos. Las experiencias, relaciones e influencias de los funcionarios superiores de los círculos del Gobierno

central constituyen bazas importantes en cuanto al ejercicio de posibles influencias en los distritos electorales y en la realización de las funciones de la Dieta tras la elección. El número de miembros de la Dieta *ex-burócratas* mostró un agudo incremento alrededor de los años 1952-53, y este número ha crecido aún más desde entonces. Tal vez ello sea factor indicativo del hecho de que el poder y prestigio de la Dieta (el partido conservador) ha llegado a superar a los de los círculos gubernamentales, y de que la Dieta ha llegado a ser objeto de las ambiciones políticas de los funcionarios superiores. Por el contrario, los miembros de la Dieta que habían pertenecido a las asambleas legislativas pudieron acceder a los círculos políticos centrales tras haber acumulado poder y fortaleza en los círculos políticos locales. El número de dichos miembros de la Dieta no ha sufrido grandes variaciones en el período de postguerra. Esta senda se ha mostrado estabilizada tal vez a causa de la tendencia antes mencionada hacia la supremacía del Gobierno central. En las actividades de la Dieta parece también existir un handicap en términos de experiencia.

Solamente el 52 por 100 de los miembros de la Dieta son *ex-burócratas* y *ex-asambleístas*. ¿Cuáles son los antecedentes del resto de los miembros de la Dieta? Una categoría importante la constituyen los «*ex-periodistas políticos*». Hay 31 miembros de la Dieta afiliados al partido democrático liberal (11 por 100) y cuatro del partido socialista que pueden ser encuadrados en esta categoría. La mayoría de ellos son *ex-periodistas políticos* de periódicos nacionales de gran difusión y carecen de experiencia como miembros de una asamblea. Debe indicarse también que parece ir aumentando el número de miembros de la Dieta que tienen experiencia como hombres de negocios locales pero no como miembros de una asamblea.

Los *ex-burócratas* y *ex-asambleístas* miembros de la Dieta pueden ser considerados, respectivamente, como miembros prototipos de las llamadas facciones de burócratas y de afiliados al partido. Sin embargo, no puede decirse que los *ex-burócratas* actúen siempre como burócratas y los *ex-asambleístas* como hombres de partido; tampoco constituyen grupos separados. Como se muestra en el Cuadro 3, en las facciones de Ikeda (*ex-primer ministro*) y de Sato (*primer ministro* desde noviembre de 1964), denominadas facciones de burócratas, hay muchos *ex-burócratas*, pero también es considerable el número de *ex-asambleístas*. A la inversa, hay algunos *ex-burócratas* en las facciones de Kono y del difunto Ono, a las que se denomina facciones de hombres de partido. Una facción es un grupo de miembros de la Dieta constituido con el propósito de alcanzar y compartir el gobierno así como los puestos y fondos políticos del partido, y representan una empresa política cuya capacidad adquisitiva es estimulada por un aumento del número de sus miembros, depen-

## CUADRO 3

## Antecedentes de los representantes

(Elecciones de 1963)

FACCIONES	Número de representantes	Ex-burócratas	Ex-asambleístas	Ex-líderes sindicales de la post-guerra
<i>Partido democrático liberal:</i>				
Ikeda.....	47	24	8	0
Sato.....	46	16	11	0
Ishii.....	14	3	3	0
Miki.....	36	8	10	0
Fujiyama.....	22	4	7	0
Ono.....	30	2	10	0
Kono.....	47	5	14	0
Koyo Club.....	19	4	6	0
Reformistas.....	9	2	2	0
Otros.....	25	9	5	0
<i>Total.....</i>	295	77	76	(—)
	(100 %)	(26 %)	(26 %)	
<i>Partido socialista:</i>				
Kawakami.....	24	1	5	1
Eda.....	14	0	1	10
Wada.....	38	2	8	10
Sasaki.....	38	0	5	16
Nomizo.....	4	0	3	0
Pacifistas.....	15	0	2	3
Otros.....	9	0	1	3
<i>Total.....</i>	142	3	25	43
	(100 %)	(2 %)	(18 %)	(30 %)
<i>Partido socialista democrático.....</i>	24	2	6	3
<i>Partido comunista.....</i>	5	0	0	1
<i>Independientes.....</i>	1	0	0	0
<b>TOTAL GENERAL.....</b>	<b>467</b>	<b>82</b>	<b>107</b>	<b>47</b>
	(100 %)	18 %)	(23 %)	(10 %)

(FUENTE: Handbook for the House of the Representatives, 1964.)

diendo este incremento de afiliaciones de su capacidad adquisitiva. Por consiguiente, es natural que las facciones no estén necesariamente formadas de acuerdo con clasificaciones ocupacionales tales como ex-burócratas y ex-asambleístas.

Lo que es importante en relación con el faccionalismo es que, desde 1955, una facción del partido conservador ha sido factor de disensión interna más que factor aglutinante o, por el contrario, de diferenciación. No es probable que el partido conservador se divida mientras que el partido socialista permanezca unido. Sin embargo, en lugar de la división del partido parece haberse producido una tensión interna más fuerte y ciertos cambios en las manifestaciones de la misma.

En primer lugar, la competencia entre las facciones se extiende a los distritos electorales. Es excepcional que miembros de la Dieta afiliados al partido democrático liberal y elegidos por un distrito electoral pertenezcan a una misma facción, y la competencia faccional se hace más dura porque en cada distrito compiten a nivel de facciones. Además, con objeto de aumentar su pujanza, cada facción debe aumentar el número de sus miembros. La elección ofrece una buena posibilidad de cumplir este propósito. Por consiguiente, cada facción apoya a sus candidatos, compite para obtener el apoyo oficial de las oficinas centrales y federaciones prefecturales del partido democrático liberal, invierte a su favor fondos políticos y envía a sus dirigentes para que asistan a sus campañas. Se informa que en las últimas elecciones generales, celebradas en el mes de noviembre de 1963, la facción Ikeda obtuvo el apoyo del partido para 56 de los 60 candidatos, la facción Sato para 65 de 76 candidatos, la facción Kono para 57 de 66, la facción Ono para 42 de 49 y la facción Miki para 52 de 58 candidatos. Es innecesario decir que estas facciones están relacionadas con las asociaciones de partidarios a que nos hemos referido anteriormente y que se manifiesta la tendencia de mantener campañas permanentes que relacionen las elecciones generales y locales. De esta forma se constituyen las redes de facciones dentro y fuera de la Dieta.

En segundo lugar, las luchas entre las facciones se enconan porque los líderes de éstas se dedican a actividades preparatorias de su elección de presidente del partido. Estos líderes participan en una maniobra constante de coalición y equilibrio delicados. Su interés y entusiasmo en la elección presidencial del partido no pueden dejar de ser fuertes, porque el presidente del partido puede virtualmente monopolizar y designar los puestos del partido y del Gabinete.

En resumen, las luchas faccionales se extienden a los distritos electorales y adquieren una mayor intensidad debido a las elecciones para la jefatura del partido. Cuanto más duras son las luchas faccionales, más fuerte es la exigencia de disolución de las facciones. Es muy natural que quienes más acérrimamente se oponen a estas demandas sean los dirigentes de las facciones que han invertido fondos en beneficio de las mismas. Las facciones fueron disueltas a finales de 1963, aunque sólo en apariencia. Se afirma que han continuado te-



niendo reuniones periódicas, y que la actuación del partido se vería dificultada si semejante disolución se convirtiese en una realidad (3).

Por lo que se refiere a las categorías ocupacionales de los miembros de la Dieta afiliados al partido socialista, la categoría más simple a la par que más importante es la de «ex-dirigentes de los sindicatos de postguerra», siendo muchos de ellos ex-presidentes de importantes sindicatos gubernamentales de empleados. Ascendieron en la escala jerárquica del liderazgo sindicalista de postguerra y alcanzaron escaños en la Dieta basados en la fuerza del apoyo sindicalista. Algunos de ellos tienen también experiencia como miembros de las asambleas locales. Esta categoría ha aumentado notoriamente desde las elecciones generales de 1952-1953. No sólo tienen idénticas características en sus antecedentes, sino que también se apoyan grandemente en los sindicatos en la época electoral con objeto de conseguir votos y fondos para la campaña; por ello tienden naturalmente a actuar en la Dieta a favor de los intereses de los sindicatos. A esta categoría pertenecen 43 representantes (30 por 100 del total de representantes del partido socialista) y 30 consejeros (54 por 100). Otra categoría la integran los «ex-líderes de movimientos proletarios de la anteguerra», por ejemplo aquellos que dirigieron movimientos laborales, sociales o de agricultores en el período anterior a la guerra, siendo la mayoría ex-dirigentes de los movimientos de carácter campesino. A esta categoría pertenecen 36 representantes (25 por 100) y 18 consejeros (27 por 100). Los antecedentes de esta categoría se superponen a los de la primera en algunos casos. Junto a estas dos categorías, hay 25 representantes (18 por 100) y 18 consejeros (27 por 100) en la categoría de «ex-asambleístas». Esta categoría se superpone en gran medida a las dos anteriores.

Los miembros de la Dieta que tienen antecedentes de liderazgo sindicalista no pertenecen a un grupo único. Están divididos en facciones, como en el caso de los miembros de la Dieta pertenecientes al partido democrático liberal. Las facciones del partido socialista, que incluyen gran número de ex-líderes de los sindicatos de postguerra, son la facción Sasaki (16 miembros o 42 por 100 de esta facción tienen tales antecedentes), la facción Wada (10 miembros o 26 por 100) y la facción Eda (10 miembros o 72 por 100). La mayoría de estos miembros de la facción Eda fueron elegidos para la Dieta por primera

---

(3) Recientemente desaparecieron las grandes figuras. Mr. Ono falleció en la primavera del año pasado. Mr. Ikeda abandonó su liderazgo, por enfermedad, el otoño pasado, muriendo en el mes de agosto. Igualmente, Mr. Kono murió repentinamente en el mes de julio. Con la desaparición de estos líderes de los últimos diez años y con la aparición de otros dirigentes más jóvenes, por un lado, y la creciente demanda de reorganizar el partido de acuerdo con la evolución socio-económica, por otro, la escena política puede cambiar en el futuro.

vez en las elecciones generales de 1963. Aquellas facciones que cuentan con un gran número de dirigentes de movimientos proletarios de anteguerra son la facción Sasaki (16 miembros o 42 por 100 de la facción), la facción Kawakami (siete miembros o 29 por 100) y la facción Nomizo (dos miembros o 50 por 100). Las facciones que incluyen un gran número de ex-miembros de asambleas son la facción Kawakami (cinco miembros o 21 por 100 de la misma), la facción Wada (ocho miembros o 21 por 100) y la facción Nomizo (tres miembros o 75 por 100) (4).

### LA COALICIÓN POLÍTICA DE 1955

La coalición constituida en 1955 puede ser considerada como un sistema de «federaciones» estructuradas sin una gran cohesión. Cada federación está compuesta de varias facciones semiautónomas. Los primeros enfrentamientos tienen lugar entre estas facciones. La actividad y energías de los miembros se ven implicadas en gran medida en esta lucha, porque ésta determina su suerte individual. Entre las dos federaciones más importantes no existe una auténtica comunicación. Y el verdadero proceso de negociaciones, compromiso y adopción de decisiones tiene lugar dentro de cada federación, ya que las diferentes facciones maniobran incesantemente en su lucha por el poder. En este nivel se determinan decisiones vitales para la comunidad o la caída de una administración, problemas relativos a las nuevas elecciones y otros similares.

La coalición ha estado a punto de romperse en dos ocasiones por lo menos. Estuvo tan a punto de disolverse que en realidad se deshizo y sólo volvió a constituirse a los pocos meses. El proceso de colapso empieza cuando se produce un violento enfrentamiento entre los partidos políticos dentro de la Dieta, convirtiéndose en movimiento de masas fuera de la misma. Hay enfrentamientos en cada sesión de la Dieta y, en consecuencia, posibilidad de disolución, pero raramente llegan a convertirse en movimientos de masa fuera de la Dieta. Este colapso no puede ser ocasionado aisladamente por los sindicatos; se alcanza cuando se ha movilizadado a las masas. En estas circunstancias, las asociaciones de partidarios y los grupos de presión carecen de significado. Dichas condiciones surgieron claramente cuando hubo movimientos de masa contra la *Police Duties Execution Law* de 1958 y con el Tratado de Seguridad

---

(4) Hasta ahora he esquematizado esa parte del actual proceso político. Más adelante consideraremos el proceso de realización política dentro de los partidos, así como sus actividades en la Dieta, es decir, los Comités de Investigación sobre la Política del Partido, las Comisiones Permanentes de la Dieta, etc. Ello constituye el plan de mi próximo estudio.

entre los Estados Unidos y el Japón de 1960; en estas dos ocasiones el tumulto fuera de la Dieta animó al partido socialista, pero fué más significativo en cuanto poderosa amenaza al partido democrático liberal a causa de que las fuerzas de la oposición dentro de este partido, tales como las facciones pacifistas y de hombres del partido, entraron en acción. En ese momento empezó el proceso de restauración. En otras palabras, un enfrentamiento violento entre partidos se convierte en conflicto faccional dentro del partido democrático liberal cuando se convierte en movimiento de masas fuera de la Dieta. Se abandonó el proyecto de ley refrendando la *Police Duties Execution Law*, mientras que la adopción favorable del Tratado de Seguridad ocasionó dimisiones en masa en el Gabinete. Se registraron ciertos realineamientos faccionales y los dos partidos pretendieron normalizar la actuación de la Dieta. En consecuencia, se completó la restauración. Lo que posteriormente ha tenido lugar son actividades de las asociaciones de partidarios, grupos de presión, organizaciones del Gobierno central, organizaciones con esquemas de control remoto y facciones internas dentro del partido. Las elecciones subsiguientes no han originado muchos cambios en la escena política. ¿Qué ha ocurrido con el movimiento de masa fuera de la Dieta?

¿Se repetirán este colapso y restauración? No puede garantizarse. El colapso a que nos hemos referido constituyó un acontecimiento inesperado para todos los partidos, así como para sus miembros, y desafiaría cualquier estadística económica o encuesta de la opinión pública. Sin embargo, se consiguió la restauración. ¿Cómo es posible llegar a la restauración estando ausentes las fuerzas de la revolución o golpe de Estado? Lo que no debe olvidarse es el hecho de que fué después de 1960 cuando las facciones de «situación mínima» (moderadas) surgieron entre los conservadores, y las facciones «de reforma estructural» (moderadas), entre los socialistas. El que cambie la función más importante de la coalición política de 1965 quizás dependa del éxito o fracaso de esta reforma.

J. MASUMI

(Traducción: JOAQUÍN DE ENTRAMBASAGUAS.)

## R É S U M É

*Le système politique japonais actuel apparaît dans sa forme actuelle, l'année 1955, au moment où les socialistes et les conservateurs unifient successivement la sphère de leurs activités. Une forte coalition s'ensuivit, contrôlée par le parti conservateur, comptant sur plus des deux tiers des suffrages et disposant d'une majorité égale à la Diète.*

Mais l'on a vu surgir par la suite de nouveaux éléments et de nouvelles tendances qui imposeront un remaniement du système des deux partis conçu 1955. Il est surtout question des points suivants: dispersion dans la distribution des suffrages, panachages, groupes de pression, organisations gouvernementales, efforts d'organisation par contrôle à distance, permanences et délégations du Parti, membres de la Diète, factions.

L'on est fondé à considérer la coalition politique établie en 1955 comme un système de "fédérations" à structure plutôt lâche puisque chaque fédération comprend plusieurs groupements plus ou moins autonomes. Il n'y a pas de communication authentique, par ailleurs, entre les deux "fédérations". On peut se demander si —comme il a failli arriver deux fois déjà dans le passé— un écroulement se serait pas à prévoir et si, cet écroulement intervenu, on essayerait alors de restaurer ce système.

#### S U M M A R Y

The present Japanese political system began as such in 1955, the socialist and conservative parties successively bringing together their respective fields of action. The result was an important coalition controlled by the Conservative Party which is supported by almost two thirds of the voting public and of the members of the Dieta.

However, new elements and tendencies have become manifest that demand a reorganization of the two party system of 1955. These manifestations are concentrated on the following points: Dispersal in the distribution of votes, associations of supporters, pressure groups, government organizations, organization efforts by remote control, central offices and delegations of the Party and members of the Dieta and groups.

In conclusion, the political coalition constituted in 1955 can be considered as a system of structured "federations", with no great cohesion as each "federation" is composed of various semi-autonomous factions. On the other hand, between the two most important "federations" there is no real communication. The interrogation mark is whether a collapse is possible —as was nearly the case on two previous occasions— and in this case, whether the system would be restored again afterwards.