

**El ciudadano como sujeto de la sociedad  
Japonesa en constante cambio.  
Los movimientos ciudadanos en contra  
de las centrales nucleares  
Emma Mendoza Martínez  
México**

La sociedad japonesa es un ejemplo típico de las sociedades que, después de largos años de esfuerzo y constancia por abrirse espacios que por mucho tiempo le estuvieron cerrados, hoy está experimentando un cambio trascendental. Esta situación ha venido acompañada por una transformación de las condiciones económicas, políticas y sociales que se viven tanto en Japón como en el resto del mundo.

A través del estudio de los movimientos ciudadanos (MCs) en contra de las centrales nucleares, se puede observar la evolución que ha experimentado la sociedad japonesa. Hasta hace algunos años, los MCs eran considerados como minorías, siendo constituidos sólo por los residentes locales que vivían en torno a una central nuclear o donde había algún proyecto de construcción. Sin embargo, hoy en día han logrado no sólo constituirse como movimientos bien establecidos, sino que han pasado a integrar lo que se denomina sociedad civil.

Los MCs antinucleares surgen en la década de los 60, poco después de que hacen su aparición los MCs anticontaminación y anti-desarrollo, resultado de las políticas implementadas durante el acelerado crecimiento económico que se vive en Japón, de 1955 a principios de los años 70.

Los primeros proyectos de construcción de plantas nucleares se hacen públicos a principios de la década de los 60. Cuando eso ocurre, los residentes de los lugares donde se planeaban construir dichas instalaciones no sabían ni qué pensar, ni qué hacer, ya que no tenían un conocimiento certero respecto a la energía nuclear, lo único que tenían era la experiencia de las bombas atómicas,

que habían estallado en Hiroshima y Nagasaki hacía poco menos de veinte años. Por eso, estos proyectos les crean más desconfianza que buenas expectativas. Temen que su vida cotidiana, su medio ambiente y su salud sean afectados.

Un elemento importante a considerar es que Japón es un país escaso en recursos energéticos fósiles, y por lo tanto, incluso antes de que irrumpieran las crisis petroleras de 1973 y 1979, los líderes políticos y empresariales vislumbran la necesidad de desarrollar una fuente de energía que pudiera asegurar la auto-suficiencia energética a largo plazo.

En la evolución por etapas del movimiento antinuclear, que se presenta, se toman como referencia los principales accidentes ocurridos en las instalaciones nucleares, tanto en Japón y en el extranjero, a partir de fines de los años 60 hasta la actualidad.

#### Etapa 1 De fines de los años sesenta a 1974 (la fuga de radiación del barco nuclear Mutsu)

Esta etapa marca el principio, tanto de los planes de construcción como de brotes dispersos de oposición por algunos residentes locales, sobre todo agricultores y pescadores de las comunidades rurales elegidas. En 1966 entra en operación el primer reactor nuclear en Japón, el Tokai-1. Posteriormente, en 1970 y 1971, las compañías de electricidad Kansai y Tokio ponen en funcionamiento los reactores Mihama y Fukushima, que generar electricidad en forma comercial.

En octubre de 1973 sobreviene la primera crisis petrolera, oportunidad que el gobierno aprovecha para incrementar la promoción al desarrollo de la energía nuclear como una fuente alternativa al petróleo. En tanto, los residentes locales se mantienen en su lucha, diciendo que si había necesidad de generar más electricidad, que las nuevas nucleares se construyeran en las grandes ciudades

como Tokio u Osaka, que eran las mayores consumidoras de electricidad, no en sus comunidades, donde el consumo era mínimo.<sup>1</sup>

Unos meses después, en 1974 salen a la luz pública algunas irregularidades relacionadas con la energía nuclear. Por ejemplo, que se habían presentado datos erróneos sobre la radiación que dejó un barco nuclear de la armada EU, incidentes técnicos en las instalaciones nucleares y una fuga de radiación del barco nuclear Mutsu. Estos sucesos llaman la atención de los residentes urbanos que se habían mantenido ajenos a la cuestión nuclear, pero que a partir de entonces empiezan a brindar su apoyo al movimiento antinuclear. Las compañías de electricidad, por su parte, tienen que crear nuevas formas para convencer a los ciudadanos de la importancia de la energía nuclear. Para eso, inician campañas de promoción en las que invitan a los residentes locales a visitar las plantas nucleares de otras comunidades, para que se cercioren de la seguridad.

Sin embargo, cada vez es más difícil convencer a los ciudadanos. Por eso, el gobierno aprueba las "Tres Leyes de las Fuentes de Electricidad", que consisten en el retorno de beneficios materiales a las comunidades con plantas nucleares, provenientes de las ganancias obtenidas por la venta de electricidad.

#### Etapa 2 De 1974 a 1979 (el accidente de Three Mile Island en Estados Unidos)

En este período hay una organización más sistemática y coordinada de los distintos grupos locales. En 1975, se lleva a cabo la primera Convención Nacional Antinuclear. Se crea la Asociación Antinuclear de Enlace Nacional y el Centro Ciudadano de Información Nuclear, que provee al público de datos y de libros especializados sobre energía nuclear.

En las grandes ciudades, aparecen grupos que se incorporan al movimiento antinuclear, y en 1977 organizan la "Semana Antinuclear", en la que se exhiben películas, exposiciones, y se llevan a cabo simposios y manifestaciones. En marzo

de 1979 ocurre el accidente de Three Mile Island (TMI) en Estados Unidos, que causa una gran repercusión en la industria nuclear de ese país. No obstante, en Japón, los promotores de la energía nuclear afirman que, en el país nunca ocurrirá un accidente de tales proporciones. Los ciudadanos desconfían de estas declaraciones, y en las encuestas de opinión, más del 60% de los encuestados responde que se sienten preocupados por la seguridad de la energía nuclear, y se opondrán a que se construya una planta nuclear en su comunidad.

En 1979, un grupo de personas compra acciones de la compañía de electricidad Kyushu, lo que les permite estar enterados de los nuevos proyectos de construcción de instalaciones, y confrontar directamente a los accionistas en las reuniones.<sup>2</sup> El gobierno, por su parte, inicia un sistema de audiencias públicas, que los antinucleares llaman "ceremonias de promoción de la energía nuclear", porque los temas son elegidos por el gobierno y las compañías de electricidad, y sólo se invita a ciertos participantes.

### Etapa 3 De 1979 a 1986 (la catástrofe de Chernobyl en la ex Unión Soviética)

En la década de los 80 se diversifican los grupos antinucleares, y se establecen vínculos con otros países. En 1983, se realiza la 2ª Convención Nacional Antinuclear, en la que se estrecha colaboración entre los activistas locales y la gente de las ciudades.

El acontecimiento más significativo de esta etapa es el accidente de Chernobyl, en 1986, que causa un enorme impacto en varios sectores de la sociedad. Sobre todo, entre las amas de casa quienes se incorporan al movimiento antinuclear, preocupadas por los alimentos contaminados con radiación, procedentes de Europa. También, investigadores y especialistas ofrecen sus servicios para realizar mediciones de la contaminación y dar pláticas informativas por todo el país.

#### Etapa 4 De 1986 a 1991 (la ruptura de un tubo del generador de vapor de la planta nuclear Mihama-2)

En los últimos años de la década de los 80 y principios de los 90 continúan las fallas técnicas en las plantas nucleares. En 1988 se organiza la 3ª Convención Antinuclear, en la que se hacen una serie de peticiones a los ministerios y agencias de gobierno. Se lleva a cabo una manifestación masiva con el fin de iniciar una campaña nacional para proponer la "Ley de Desnuclearización". Por medio de la cual se obligaría al gobierno a retirarse del desarrollo de la energía nuclear, cancelando todos los planes de construcción, las obras ya iniciadas, y la clausura en un tiempo determinado de las plantas nucleares en operación.

A principios de 1989, un grupo de ciudadanos anuncia que lanzará candidaturas para las elecciones de la Cámara de Consejeros, que se llevarán a cabo en julio de ese año, simulando al partido "Die Grünen" de Alemania Occidental. Se funda el partido "Gente que no necesita la energía nuclear", pero debido a que en ese momento está más candente el tema de la introducción de un impuesto de consumo, la cuestión nuclear pasa a segundo plano y ningún candidato de este nuevo partido resulta elegido.<sup>3</sup>

En febrero de 1991 sucede el accidente de la planta nuclear Mihama-2, que consiste en la ruptura de un tubo del generador de vapor, en el que el sistema de enfriamiento de emergencia resulta dañado. Afortunadamente, la operación se detiene a tiempo y se evita un trágico accidente. Sin embargo, a pesar de este acontecimiento, no se suscitan grandes actividades de protesta, ya que los ciudadanos se dan cuenta que el gobierno no cambia en absoluto, su política de promoción nuclear.

#### Etapa 5 De 1991 a 1995 (la fuga de sodio en el reactor Monju)

Esta etapa, en que ocurre el accidente del reactor de reproducción Monju (diciembre de 1995), es la más importante en la evolución del movimiento

antinuclear. El accidente, que consistió en una fuga de sodio en el segundo sistema de enfriamiento, causa una gran repercusión, no sólo por la gravedad del accidente, sino porque los encargados de la instalación trataron de ocultar el video donde se mostraba cómo habían sucedido los hechos.

Hay una gran movilización de varios sectores de la sociedad: partidos políticos, gobernadores y ciudadanos, en general se pronuncian porque se realicen inspecciones y se haga una revisión de las medidas de seguridad. El gobierno presenta el documento: "Hacia la formación de un consenso nacional relacionado con las políticas de energía nuclear"<sup>4</sup>, que enfatiza la necesidad de: 1) establecer mesas redondas<sup>5</sup>, simposios y foros locales para que la población intercambie opiniones con los organismos involucrados; 2) extender el sistema de monitoreo nuclear; 3) elegir los temas que se reflejarán en las políticas futuras; y 4) tratar de lograr consensos nacionales o regionales.

#### Etapa 6 De 1996 al 2002 (el accidente de Tokai mura)

En esta etapa existen dos acontecimientos muy significativos. Primero, el referéndum de Maki en agosto de 1996, en el que se busca averiguar cuál es la posición de los ciudadanos de esta localidad en la prefectura de Niigata, respecto al establecimiento de una planta nuclear, a cargo de la compañía de electricidad Tohoku. El resultado es que más del 60% de los votantes se pronuncia en contra de la construcción. Este acontecimiento es muy significativo en la historia política de Japón, porque es la primera vez que, por medio de un instrumento de política local se cuestiona una decisión adoptada a nivel local.

El segundo suceso importante es el accidente de "criticidad"<sup>6</sup> de Tokai mura, en septiembre de 1999. Se debió a la negligencia de los trabajadores, quienes mezclaron una cantidad de uranio enriquecido siete veces superior a la masa especificada, con otros componentes. Por lo que comenzó una reacción de fisión nuclear en cadena, que continuó por aproximadamente 20 horas.<sup>7</sup> Ha sido el más

grave en la historia de la industria nuclear en Japón. Y, a raíz de este suceso, el gobierno implementó una serie de medidas de seguridad, como la Ley Especial de Preparativos de Emergencia para los Desastres Nucleares.

Otros sucesos importantes en esta etapa fueron: la falsificación de datos de control de calidad del combustible de óxidos mixtos (MOX), y el descubrimiento de que la compañía de electricidad Tokio había encubierto defectos en sus instalaciones y presentado reportes de seguridad falsos. Hechos que reforzaron la oposición ciudadana a la energía nuclear.

Cuadro 1: Escalera de participación ciudadana

8	Control de los ciudadanos	Grados de poder ciudadano
7	Poder delegado	
6	Asociación	
5	Aplacamiento	Grados de <i>tokenismo</i>
4	Consulta	
3	Información	
2	Terapia	No participación
1	Manipulación	

Fuente: Arnstein, Sherry A., *Journal of the American Institute of Planners*, Vol., XXXV, No. 4, July 1969.

En este cuadro se presentan los distintos niveles de participación pública. La *Manipulación* y la *Terapia* son escalones que describen los niveles de “no-participación”. Su objetivo real no es habilitar a la gente para que participe en la planeación o conducción de programas, sino habilitar a los poseedores de poder para “educar” a los participantes. Esto se refiere a la etapa cuando se dan a conocer por primera vez a los agricultores y/o pescadores, los proyectos de construcción de plantas nucleares en sus comunidades. Se les dice que traerán

consigo mayores obras de infraestructura, carreteras, aumento de servicios y, el mejoramiento del comercio y la economía local. En ese entonces, como los residentes locales tienen un limitado conocimiento sobre el tema, son fácilmente manipulables.

En los escalones 3 y 4 se pasa a los niveles de “*tokenismo*,” en los que se permite que el público participe, pero quien coordina el proyecto sólo muestra la parte que considera conveniente. En las etapas de *Información* y *Consulta*, los ciudadanos pueden realmente escuchar y ser escuchados, pero carecen de la capacidad para asegurar que los que tienen el poder, realmente van a tomar en cuenta sus puntos de vista. El *Aplacamiento*, es sólo un nivel más alto de *tokenismo* ya que los detentadores del poder permiten a los desposeídos emitir sugerencias, pero ellos mantienen el derecho a decidir.

En el nivel de *tokenismo*, lo más representativo son las audiencias públicas, que el gobierno y las compañías de electricidad organizan para dar a conocer a los ciudadanos los detalles de determinado proyecto. Aunque en realidad, en este punto aún quedan rasgos de manipulación, porque solamente se invita a algunos participantes, y las protestas son aplacadas, incluso con el uso de la policía.

En la parte más alta, están los niveles de poder ciudadano, con mayor grado de influencia sobre la toma de decisiones. En la *Asociación*, se les da a los ciudadanos la facultad de negociar e involucrarse en acuerdos con los poseedores de poder tradicionales. Y, en los escalones de *Poder Delegado* y *Control por los Ciudadanos*, los ciudadanos obtienen la mayoría de los votos en la toma de decisiones, o el completo poder administrativo.

Esta etapa comienza después del accidente de Monju, ya que el gobierno organiza mesas redondas en las que se escuchan las opiniones del público en general. Y, se realiza el primer referéndum ciudadano de Maki, que sirve de



ejemplo en otras localidades. Aunque todavía no se llega a los peldaños de *Poder Delegado y Control de los Ciudadanos*, hay una consolidación del nivel alcanzado.

## Conclusión

A pesar de los logros obtenidos por los ciudadanos, las etapas que faltan por cubrir seguramente serán las más difíciles de lograr. Sin embargo, lo importante es que los esfuerzos ciudadanos, continúan. Y, el gobierno, por su parte, en tanto mantenga el interés por seguir desarrollando su programa nuclear, deberá estar consciente de la necesidad de contar con la aceptación pública. Esto, aunado a factores internos y externos, contribuirá para que las posibilidades de que los ciudadanos ganen mayores espacios de participación pública, aumenten, dejando entrever la posibilidad de que en un futuro de mediano o largo plazo, el ciudadano japonés se convierta en un sujeto activo, tanto en el proceso de toma de decisiones como en la transformación democrática de Japón.

## Notas

<sup>1</sup> *Not In My Backyard Movements*.

<sup>2</sup> Tabusa, Keiko, *Nuclear politics: Exploring the nexus between citizens' movements and public policy in Japan*, Columbia University, p. 133.

<sup>3</sup> Sugai, Masuro, *The anti-nuclear power movement in Japan*, Tokyo, Springer-Verlag, 1992, pp. 297-298.

<sup>4</sup> Ooyama, Kosuke, *Administrative Responsibility and Public Participation in Administrative Reform: The Case of Japan's Nuclear Policy Process*, Paper presented to the SOG Conference at Meiji University, November 17-19, 1999, pp. 6-7.

<sup>5</sup> Mesa redonda se definió como “un foro que refleja ampliamente la opinión nacional o regional respecto a las políticas nucleares y que sirve para lograr el

consenso nacional”.

<sup>6</sup> Se calificó como de criticidad, porque se trató de una situación en la que una reacción nuclear en cadena se vuelve auto-sostenible, tal como sucede en un reactor nuclear.

<sup>7</sup> “Cancellations, Delays and Extensions - Japan”,

[http://www.ansto.gov.au/info/reports/nucpower/2000notes\\_mar.html](http://www.ansto.gov.au/info/reports/nucpower/2000notes_mar.html)

Ver también Takagi Jinzaburo, Criticality Accident at Tokai mura, CNIC, Tokyo, May 2000.

## BIBLIOGRAFÍA

Arnstein, Sherry, "A Ladder of Citizen Participation", en *Journal of the American Institute of Planners*, Vol., XXXV, No. 4, July 1969.

"Cancellations, Delays and Extensions - Japan",

[http://www.ansto.gov.au/info/reports/nucpower/2000notes\\_mar.html](http://www.ansto.gov.au/info/reports/nucpower/2000notes_mar.html)

*Genshiryoku iinkai hen, Genshiryoku Hakusho Hesei 8 nen*, (Libro Blanco de Energía Nuclear), 1996.

Sugai, Masuro, *The anti-nuclear power movement in Japan*, Tokyo, Springer-Verlag, 1992.

Tabusa, Keiko, *Nuclear politics: Exploring the nexus between citizens' movements and public policy in Japan*, Columbia University.

Ooyama, Kosuke, *Administrative Responsibility and Public Participation in Administrative Reform: The Case of Japan's Nuclear Policy Process*, Paper presented to the SOG Conference at Meiji University, November 17-19, 1999.

Takagi Jinzaburo, Criticality Accident at Tokai mura, CNIC, Tokyo, May 2000.

Takao, Yasuo, "The Rise of the "Third Sector", *Asian Survey*, Vol. XLI, No. 2, March-April 2001.