



PISM | POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 96 (1669), 25 lipca 2018 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski ● Bartosz Wiśniewski ● Rafał Tarnogórski
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)

Karolina Borońska-Hryniewiecka ● Anna Maria Dynier ● Aleksandra Gawlikowska-Fyk
Sebastian Płóciennik ● Patrycja Sasnal ● Justyna Szczudlik ● Marcin Terlikowski ● Tomasz Żornaczuk

Stosunki japońsko-amerykańskie w czasie próby

Andrzej Dąbrowski

Japonia dąży do zmiany swojej strategii bezpieczeństwa, ograniczającej możliwość stosowania instrumentów wojskowych. Zapowiedź premiera Abe dotycząca próby zmiany konstytucji i polityki obronnej wynika także z rosnącej niepewności co do przyszłości sojuszu z USA ze względu na postawę administracji Trumpa wobec amerykańskich sojuszników w regionie i w Europie. Obawy rządu Abe budzi również protekcjonizm USA w handlu zagranicznym mogący zahamować wzrost gospodarczy Japonii. Szuka ona zatem bliższej współpracy z UE i państwami Pacyfiku.

Meiji według Abe. Wprowadzając od 2012 r. głębokie reformy gospodarcze i społeczne, Shinzo Abe nawiązuje do okresu Meiji (w 2018 r. przypada 150. rocznica jego początku). Nastąpiła wówczas głęboka modernizacja państwa, Japonia otworzyła się na relacje międzynarodowe i rozpoczęła ekspansję w regionie. Abe jest jednym z najdłużej sprawujących urząd premierów w historii powojennej Japonii. Udało mu się utrzymać poparcie pomimo kryzysów, np. ostatnich afer korupcyjnych związanych z jego rodziną i środowiskiem politycznym. Jest to możliwe głównie dzięki skutecznej polityce ekonomicznej (*Abenomics*), zbudowaniu silnego zaplecza dla Partii Liberalno-Demokratycznej (LDP) w aparacie państwowym oraz walce z zagrażającym wzrostowi gospodarczemu kryzysem demograficznym.

Escalacja prób rakietowych i nuklearnych Korei Północnej (KRLD) dodatkowo zwiększyła poparcie dla Abe, który rozpiął w październiku 2017 r. wybory parlamentarne, licząc na wzmocnienie swojego mandatu. Zwycięstwo koalicji LDP i konserwatywnej partii Komeito dało jej większość konstytucyjną w obu izbach parlamentu. Umożliwiło też dalsze starania o zmianę fundamentów polityki bezpieczeństwa kraju. Abe wezwał do dyskusji nad modyfikacją art. 9 japońskiej konstytucji nadającego polityce zagranicznej państwa pacyfistyczny charakter, m.in. wykluczającego możliwość posiadania ofensywnych sił zbrojnych.

Przedstawiony w 2018 r. plan zmian w art. 9 japońskiej ustawy zasadniczej zakłada konstytucyjne usankcjonowanie istnienia Japońskich Sił Samoobrony (JSDF), co idzie w parze z wprowadzonym w 2015 r. prawem zezwalającym – po raz pierwszy w powojennej historii Japonii – na ich użycie także w operacjach ekspedycyjnych. Abe podkreśla słuszność defensywnej doktryny Japonii, ale i konieczność sprecyzowania, jakie działania wojskowe, włącznie z ewentualnym atakiem wyprzedzającym, mogłyby podjąć Japonia dla skutecznej ochrony swoich obywateli. Rząd chce też odstąpienia od wprowadzonej w 1970 r. zasady nieprzekraczania poziomu 1% PKB na wydatki obronne oraz zwiększenia zaangażowania w bezpieczeństwo kosmiczne i w cyberprzestrzeni. Uzyskana w wyborach większość pozwala Abe na dokonanie zmian w ustawie zasadniczej. Ich potwierdzenie wymaga jednak przeprowadzenia ogólnokrajowego referendum, które według sondaży zakończyłoby się odrzuceniem propozycji premiera.

Zmiany w strategii bezpieczeństwa – czynnik amerykański. Dążenie Abe do zmiany strategii bezpieczeństwa Japonii było dotąd motywowane głównie szybkim rozwojem chińskiego potencjału wojskowego, rosnącym wpływem Chin w regionie oraz rozwijającym przez KRLD programem rakietowym i nuklearnym. Katalizatorem zmiany stała się postawa prezydenta Stanów Zjednoczonych Donalda Trumpa, który najpierw zobowiązał się wobec Abe uwzględnić postulaty Japonii dotyczące programu rakietowego

KRLD oraz porwanych przez to państwo japońskich obywateli, lecz w czasie przygotowań spotkania w Singapurze z Kim Dzong Unem je zignorował. Zaniepokojenie rządu w Tokio wywołało również ograniczenie ćwiczeń wojskowych USA z Koreą Płd., które stanowią jeden z istotnych elementów odstraszania KRLD. Wszystkie te działania Abe odczytał jako zapowiedź utraty znaczenia Japonii w polityce USA we wschodniej Azji.

Co więcej, wobec Japonii Trump zastosował tę samą retorykę dotyczącą zwiększania wydatków na obronność, co wobec NATO. W kampanii wyborczej wzywał Japonię i Koreę Płd. do podwyższenia nakładów na wojsko oraz sugerował, że lepszym rozwiązaniem byłoby pozyskanie broni jądrowej przez te państwa niż utrzymywanie w nich obecności sił USA (w Japonii stacjonuje ok. 50 tys. amerykańskich żołnierzy, a w Korei Płd. ok. 23 tys.). Po objęciu urzędu Trump stwierdził, że Japonia powinna osiągnąć zdolność do samodzielnej obrony przed zagrożeniem ze strony KRLD przez dalsze zakupy amerykańskiego uzbrojenia. Tymczasem Japonia jest w pierwszej dziesiątce importerów amerykańskiej broni, w którą konsekwentnie zaopatruje JSDF. W końcu 2017 r. ogłosiła chęć zakupu dwóch baterii systemu antyrakietowego Aegis Ashore. W planach jest również wyposażenie lotnictwa JSDF w pociski manewrujące dalekiego zasięgu. Siły samoobrony rozpoczęły w styczniu 2018 r. eksploatację pierwszego z zamówionych 42 myśliwców F-35.

Ekonomiczny wymiar relacji japońsko-amerykańskich. Japonia pozostaje czwartym największym partnerem handlowym USA. Stanowią one jej największy rynek eksportowy, do którego trafia aż 19% wysyłanych za granicę towarów. Zapowiedź Trumpa nałożenia wyższych ceł na m.in. gotowe samochody (wzrost z dotychczasowych 2,5% do 25%) wywołała obawę o przyszłość tej ważnej dla japońskiej gospodarki gałęzi przemysłu. Na politykę celną USA nie wpływa fakt, że japońskie koncerny produkują rocznie ok. 4 mln samochodów w amerykańskich fabrykach, wzmacniając tym samym lokalną gospodarkę i odprowadzając podatki. Mimo że wejście w życie proponowanych ceł może uderzyć w japońską gospodarkę, rząd Abe nie zdecydował się na ogłoszenie ceł odwetowych (które wprowadziły UE i Kanada), licząc na porozumienie z administracją Trumpa. USA sygnalizują bowiem możliwość zawarcia kompromisu, pod warunkiem otwarcia się Japonii na większy eksport amerykańskich towarów rolnych i spożywczych.

Japonia aktywnie bierze udział w pracach nad porozumieniem gospodarczym CPTTP (*Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership*), które ma zastąpić podpisaną w 2016 r. umowę Partnerstwa Transpacyficznego (TPP). USA opuściły TPP przed ratyfikacją, co sprawiło, że porozumienie nie weszło w życie. Japonia i UE podpisały również umowę o wolnym handlu oraz prowadzą rozmowy na temat porozumienia o ochronie inwestycji. Ma to prowadzić do zmniejszenia uzależnienia Japonii od amerykańskiego rynku zbytu, przekierowania strumienia jej handlu do Europy oraz zwiększenia bilansu wymiany z partnerami w basenie Oceanu Spokojnego. Japońskie władze wyraziły też chęć koordynacji działań z UE przeciwko praktykom protekcyjnym.

Wnioski. Premier Abe będzie konsekwentnie dążył do zmiany strategii bezpieczeństwa Japonii. Zapewne nie przyjmie taktyki na przeczekanie kadencji Trumpa, lecz będzie starał się szybciej zapewnić sobie większą niezależność od amerykańskich gwarancji bezpieczeństwa. Japonia będzie zatem zmierzać ku prawnemu usankcjonowaniu możliwości zaangażowania swych sił – dysponujących szerokim spektrum zdolności wojskowych – w operacje zewnętrzne. W ten sposób będzie mogła też wspierać amerykańskie działania militarne niezwiązane bezpośrednio z obroną japońskiego terytorium i zwiększyć swoje znaczenie dla USA, które w najnowszej strategii bezpieczeństwa uznały Chiny za wojskowego rywala. Ewentualne przeprowadzenie reformy japońskiej konstytucji i kontynuacja zmian strategii bezpieczeństwa będą więc korzystne także dla Stanów Zjednoczonych, ponieważ Japonia – główny amerykański sojusznik w regionie – uzyska możliwość wykorzystania projekcji siły jako narzędzia polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Rząd premiera Abe liczy, że zmusi to USA do prowadzenia bardziej partnerskiej polityki. Jednocześnie Japonia, uzyskując większą samodzielność w dziedzinie bezpieczeństwa, prawdopodobnie postawi nowe warunki dotyczące stacjonowania amerykańskich sił na swoim terytorium.

Zarazem będzie starała się minimalizować negatywne skutki decyzji Trumpa w polityce handlowej. USA, stosując wyższe cła, będą chciały przekonać Japończyków do zawarcia nowej umowy handlowej, korzystnej dla amerykańskich eksporterów. Polska powinna odnotować jako pozytywne pogłębienie współpracy gospodarczej UE i Japonii, wspierać ten proces i analizować zmiany w amerykańskiej polityce wobec kluczowego sojusznika w Azji Wschodniej. Mogą one zawierać w sobie informację o ewolucji podejścia USA do sojuszy bilateralnych.