



BIULETYN

Nr 21 (1133), 25 lutego 2014 © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny) • Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)
Jarosław Ćwiek-Karpowicz • Artur Gradziuk • Piotr Kościński
Roderick Parkes • Marcin Terlikowski

Polityka bezpieczeństwa Japonii – w stronę aktywnego pacyfizmu czy nowego militarizmu?

Justyna Szczudlik-Tatar

Premier Japonii Shinzo Abe wzmaga wysiłki zmierzające do modyfikacji polityki bezpieczeństwa. Nowe decyzje – powołanie Rady Bezpieczeństwa Narodowego, przyjęcie strategii bezpieczeństwa oraz zmiany w wytycznych polityki obronnej – świadczą o nowej koncepcji tzw. proaktywnego pacyfizmu. Rząd rozważa ponadto zniesienie zakazu udziału w zbiorowej samoobronie i zakazu eksportu broni, a także rewizję konstytucji. Plany te, wraz z asertywną postawą premiera, wywołują niepokój w Azji Wschodniej. Kraje V4 powinny wykorzystać rok 2014 – ogłoszony „Rokiem Wymiany V4+Japonia” – do wzmocnienia dialogu z Japonią w dziedzinie bezpieczeństwa.

Model polityki bezpieczeństwa Japonii jest rezultatem ustaleń po przegranej przez ten kraj II wojnie światowej. U podstaw modelu leży zerwanie z militarystyczną przeszłością państwa i ograniczanie się do zapewnienia mu obronności. Polityka bezpieczeństwa opiera się na konstytucji narzuconej Japonii przez USA, zawierającej art. 9 o wyrzeczeniu się wojny, oraz na amerykańsko-japońskim traktacie o wzajemnej współpracy, z USA jako gwarantem bezpieczeństwa Japonii. Tokio narzuciło sobie również zakaz uczestnictwa w zbiorowej samoobronie oraz eksportu broni. Te zasady, tradycyjnie popierane przez społeczeństwo, osłabiają jednak pozycję Japonii jako „normalnego” państwa. Ograniczają udział Sił Samoobrony (pełniących rolę armii) do operacji o charakterze humanitarnym, a także zakazują użycia broni w celach ofensywnych czy wsparcia partnera w konflikcie zbrojnym, co czyni Japonię niepełnym sojusznikiem USA. Natomiast restrykcje eksportowe uszczuplają zyski japońskich firm zbrojeniowych. Niekiedy obchodzi się te zasady (np. operacja przeciw piratom w Zatoce Adeńskiej czy misja na Oceanie Indyjskim, która wspomagała logistycznie USA w Afganistanie, a także zgoda rządu z 2011 r. na eksport sprzętu w celu wsparcia procesów pokojowych i działań humanitarnych), lecz do tej pory panował w Japonii konsensus co do tego, by ich nie zmieniać.

W ostatnich miesiącach można jednak coraz wyraźniej zaobserwować próby modyfikacji tego podejścia. Jest to reakcja na zmiany w układzie sił w Azji – głównie rosnące znaczenie Chin, modernizację chińskiej armii i asertywność Pekinu w regionie, a także zagrożenia płynące z Korei Płn. Przyczyną jest też chęć poprawy międzynarodowej pozycji Japonii i jej zdolności obronnych, czemu sprzyja wzrost nacjonalizmu w Japonii, wykorzystywany przez premiera. Abe wyczuwa poparcie swojego elektoratu dla tego typu zmian i chce się odróżnić od swoich poprzedników. Parlament i rząd przyjęły ostatnio istotne ustawy związane z bezpieczeństwem, natomiast premier prezentuje asertywną postawę wobec zagadnień drażliwych dla sąsiadów Japonii.

Decyzje związane z bezpieczeństwem. W listopadzie decyzją parlamentu utworzono Radę Bezpieczeństwa Narodowego (jest to modyfikacja dziewięcioosobowej Rady istniejącej od 1986 r.), w skład której wchodzi premier, ministrowie obrony i spraw zagranicznych oraz sekretarz gabinetu. Powołanie takiej instytucji ma na celu centralizację zarządzania bezpieczeństwem, poprawę wewnętrznej koordynacji i usprawnienie bezpośredniej komunikacji z sojusznikami, głównie USA.

Kilka dni później przyjęto pierwszą Narodową Strategię Bezpieczeństwa – zarys koncepcji polityki zagranicznej i obronnej. Wprowadzono też zmiany do National Defence Programme Guideline z 2010 r. Uzasadnieniem tych decyzji są wspomniane wyżej zmiany w otoczeniu Japonii, a także obawa przed cyberterroryzmem. Tokio chce również poprawić swoją międzynarodową pozycję i aktywniej angażować się na arenie międzynarodowej. Taka

postawa może też wynikać z obaw Japonii o jakość sojuszu z USA, biorąc pod uwagę, że amerykańska strategia wobec Azji i Pacyfiku nie zaowocowała jak dotąd aktywnym zaangażowaniem Waszyngtonu w spory w Azji Wschodniej. Nowe podejście Japonii do polityki bezpieczeństwa zostało nazwane proaktywnym pacyfizmem. Główny nacisk kładzie się na powstrzymanie zagrożeń dla terytorium Japonii, ochronę jej suwerenności i integralności, poprawę bezpieczeństwa w otoczeniu kraju, w tym na morzach (np. ochrona odległych japońskich wysp) oraz wzmacnianie sojuszu z USA i współpracy z Koreą Płd., Australią, krajami ASEAN i Indiami.

Przyjęto również średnioterminowy program obronności na lata 2014–2018. Planowane są zakupy sprzętu wojskowego, a także zwiększenie wydatków na obronność o 5% w ciągu pięciu lat. Uchwalono też kontrowersyjną ustawę o ochronie tajemnic specjalnego znaczenia, zawierającą szeroką definicję tajemnic państwowych i ograniczającą publiczny dostęp do informacji z uwagi na bezpieczeństwo państwa.

Asertywna postawa premiera Abego. Oprócz decyzji podjętych przez parlament i rząd, Abe poczynił kontrowersyjne wobec sąsiadów kroki, przypominające o niechlubnej roli Japonii w II wojnie światowej. Można je postrzegać jako reakcję na rosnący japoński nacjonalizm oraz naciski ze strony politycznego zaplecza premiera na potrzebę polityki o bardziej prawicowym nastawieniu.

W grudniu 2013 r., w pierwszą rocznicę objęcia urzędu, premier Abe złożył wizytę w świątyni Yasukuni, w której czci się osoby poległe za cesarza, także japońskich zbrodniarzy skazanych w procesie tokijskim (w latach 1946–1948 Międzynarodowy Trybunał Wojskowy dla Dalekiego Wschodu sądził głównie japońskich przestępców wojennych). Była to pierwsza od 2006 r. wizyta urzędującego premiera w tym miejscu, a Abe zdawał sobie sprawę, że wywoła ona ostry sprzeciw w Chinach i Korei. Zapowiedziano także kolejną decyzję budzącą kontrowersje u sąsiadów, czyli zmiany w podręcznikach. Wśród planowanych są takie kwestie jak liczba ofiar masakry nankińskiej z 1937 r. (Japonia argumentuje, że liczba podawana przez Chiny jest zawyżona) oraz seksualne wykorzystywanie azjatyckich kobiet (jako tzw. *comfort women*) podczas wojny – w Japonii sugeruje się, że nie ma w pełni przekonujących dowodów na to, że armia odgrywała bezpośrednią rolę w tym procederze. Planowane jest też dodanie do programów nauczania informacji, że wyspy Senkaku i Takeshima, o które Japonia toczy spory odpowiednio z Chinami i Koreą, to integralne części Japonii. Ponadto trwają prace nad przepisami dotyczącymi sprowadzenia do kraju zwłok japońskich żołnierzy, którzy zginęli w czasie II wojny światowej w państwach azjatyckich. Rozważa się także zgłoszenie pożegnalnych listów japońskich pilotów Kamikadze do programu UNESCO Memory of the World.

Te posunięcia spotkały się z oburzeniem i potępieniem ze strony Chin i Korei Płd. Natomiast Abe chciał w ten sposób pokazać japońskiemu społeczeństwu, że Japonia odegrała podczas wojny mniej niechlubną rolę, niż się jej powszechnie przypisuje.

Wnioski i rekomendacje. Choć przyjęte ustawy i działania rządu nie doprowadziły do zmiany fundamentów polityki bezpieczeństwa, wskazują na jej modyfikację. Większą uwagę zwraca się na zagrożenia ze strony Chin, w tym na potencjalny konflikt zbrojny o wyspy Senkaku. Nowe dokumenty pośrednio sugerują zniesienie zakazu eksportu broni, natomiast hasła o aktywnym pacyfizmie można postrzegać jako przygotowanie gruntu pod uczestnictwo Japonii w operacjach zbiorowej samoobrony. W tym sensie mogą być to zapowiedzi znaczących zmian, które utrudniają drogę do aktywnego udziału Japonii w akcjach wojskowych poza terytorium kraju.

Nie wydaje się jednak, by planowane zmiany zostały szybko wdrożone, do tego bowiem potrzebna jest reinterpretacja lub zmiana konstytucji. W drugim przypadku wymagana będzie większość 2/3 głosów w obu izbach oraz poparcia w referendum, dlatego premier dąży do zmiany art. 96 (o zmianach w konstytucji), by obniżyć konieczną liczbę głosów. Dla japońskiego społeczeństwa najważniejsza pozostaje poprawa sytuacji gospodarczej kraju i to właśnie te działania (tendencje nacjonalistyczne nie są dominujące) mają być sposobem na poprawę międzynarodowego statusu Japonii. W tej sytuacji można się spodziewać tonowania nacjonalistycznych nastrojów przez Abego, który ma w perspektywie wybory w 2016 r.

Jednak nawet niewielkie zmiany czy ich zapowiedzi (bez względu na intencje) wywołują w regionie oskarżenia o powrót japońskiego militarysty. Kontrowersyjne kroki Abego zwiększają przeświadczenie o złych intencjach Japonii. To wszystko komplikuje sytuację w regionie i może prowokować inne niepokojące decyzje (np. Chin), nakręcając spiralę nieufności. Wojna na słowa między Japonią, Koreą i Chinami oraz wstrzymany polityczny dialog między stronami na najwyższym szczeblu to tylko niektóre przykłady. Nieprzekonujące wyjaśnienia Abego po jego wizycie w Yasukuni – że był to akt potwierdzający pokojowe nastawienie Japonii i zapewnienie, że kraj nigdy nie zaangażuje się w wojnę – wzmagają napięcia.

Eskalacja konfliktu w regionie może niekorzystnie wpłynąć na Europę, która wzmacnia stosunki z Azją. W tej sytuacji państwa europejskie (np. należące do V4), mające doświadczenia w rozwiązywaniu powojennych sporów, powinny silniej współpracować z Japonią. Na szczycie V4–Japonia w Warszawie w ub.r. zdecydowano, że rok 2014 będzie „Rokiem Wymiany V4+Japonia”. We wspólnym oświadczeniu jest mowa o współpracy również w dziedzinie bezpieczeństwa. Wspomina się także o Azji Wschodniej i konieczności zachowania pokoju w tym regionie. Współpraca powinna się koncentrować na lepszym rozumieniu sytuacji geopolitycznej, promowaniu polubownego rozstrzygnięcia sporów i powstrzymaniu Tokio przed kontrowersyjnymi działaniami o charakterze nacjonalistycznym.