Analizy OSW

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH 23.01.2019 www.osw.waw.pl

# Rosja–Japonia: nikłe szanse zawarcia traktatu pokojowego

Witold Rodkiewicz

Trwające od 2013 roku starania premiera Japonii Shinzō Abe o rozwiązanie sporu terytorialnego z Rosją o Wyspy Kurylskie, a w konsekwencji – o podpisanie traktatu pokojowego nie przyniosły przełomu i nie rokują powodzenia. Abe zakładał, że poprzez kultywowanie osobistych relacji z Władimirem Putinem oraz ofertę pogłębienia współpracy ekonomicznej skłoni Rosję do ustępstw terytorialnych. Okazał się też najwyraźniej gotowy na kompromis polegający na odzyskaniu przez Japonię tylko dwóch z czterech spornych wysp. Strona rosyjska wykorzystuje determinację japońskiego premiera do osiągnięcia porozumienia, aby uzyskać maksimum korzyści gospodarczych i geopolitycznych, ale jest wątpliwe, by była gotowa do zapłacenia za nie ustępstwami terytorialnym.

## Rozczarowujące efekty moskiewskiego szczytu

Rozmowy Shinzō Abe z Władimirem Putinem przeprowadzone w Moskwie 22 stycznia nie przyniosły żadnego widocznego postępu w sprawie zawarcia traktatu pokojowego między Rosją i Japonią oraz w powiązanej z tym kwestii uregulowania trwającego od końca II wojny światowej sporu terytorialnego o Kuryle Południowe. Na konferencji prasowej po rozmowach prezydent Putin dał do zrozumienia, że Rosja oczekuje większego zaangażowania gospodarczego Japonii w Rosji, a zwłaszcza zwiększenia japońskich inwestycji, unikając jednocześnie jakichkolwiek wiążących sformułowań. Wyniki spotkania potwierdzają wrażenie, jakie można było odnieść po ubiegłotygodniowym spotkaniu ministrów spraw zagranicznych obu państw: wbrew wyrażanym otwarcie nadziejom japońskiego premiera nie należy oczekiwać szybkiego osiągnięcia porozumienia, a nawet nie można mieć pewności, iż porozumienie takie w ogóle uda się osiągnąć.

## Japońskie starania

Premier Shinzō Abe przyjechał do Moskwy, aby kontynuować negocjacje o podpisaniu traktatu pokojowego między Rosją i Japonią, rozpoczęte formalnie podczas niedawnej (14 stycznia) wizyty japońskiego ministra spraw zagranicznych, i tym samym przybliżyć rozstrzygnięcie trwającego od czasów zakończenia II wojny światowej sporu terytorialnego o cztery wyspy położone na południowym krańcu Wysp Kurylskich (tzw. Kuryle Południowe, a według oficjalnej terminologii japońskiej Terytorium Północne). Premier Abe jeszcze w 2013 roku podjął intensywne starania, aby przełamać trwający w tej sprawie od ponad 50 lat impas, sygnalizując stronie rosyjskiej, że jest gotowy na kompromisowe rozwiązania i oferując Moskwie korzyści ekonomiczne. W maju 2016 roku zaproponował on

ośmiopunktowy program współpracy ekonomiczno-technicznej, mający zademonstrować dobrą wolę Japonii i gotowość zbliżenia między obu państwami i społeczeństwami. W grudniu 2016 roku podczas wizyty Putina w Tokio podpisano ponad 80 porozumień o współpracy gospodarczej między firmami rosyjskimi i japońskimi. Chociaż większość z nich miała charakter niezobowiązujących memorandów, to dwie rosyjskie firmy Novatek i Gazprom uzyskały japońskie kredyty o łącznej wartości 1 mld USD; został też powołany wspólny japońsko-rosyjski fundusz inwestycyjny w wysokości kolejnego miliarda USD. Niejako w rewanżu strona rosyjska zgodziła się rozpatrzyć możliwość udziału japońskich firm w projektach gospodarczych na Wyspach Kurylskich i ułatwić dawnym mieszkańcom odwiedziny grobów ich przodków.

Dążenie premiera Abe do uregulowania stosunków z Rosją wynika z dwóch przyczyn. Pierwsza jest geopolityczna: rosnąca potęga i asertywność Chin wymaga w przekonaniu premiera usunięcia wszelkich kwestii spornych pomiędzy Japonią i Rosją oraz nakazuje podjęcie prób zacieśnienia stosunków we wszystkich sferach (gospodarczej, politycznej, wojskowej), aby zapobiec dalszemu zbliżeniu Moskwy z Pekinem, a zwłaszcza uzależnieniu Rosji od Chin. Druga przyczyna jest ambicjonalna: Abe chce przejść do historii jako mąż stanu, który odniósł podwójny sukces, podpisując ostatecznie traktat pokojowy z Rosją i uzyskując zwrot części spornego terytorium.

Gdy po trwających dwa lata intensywnych zabiegach, realizacji programu „ośmiu punktów" i licznych spotkaniach na szczycie dalsze negocjacje utknęły w martwym punkcie (strony nie były w stanie porozumieć się nawet w sprawie ram prawnych zapowiedzianej w 2016 roku współpracy gospodarczej na Kurylach Południowych), premier Abe poszedł na dość daleko idące ustępstwa. W listopadzie 2018 roku na szczycie wschodnioazjatyckim w Singapurze dał do zrozumienia, że gotów jest przyjąć za podstawę porozumienia stanowisko rosyjskie zadeklarowane przez Putina, odwołujące się do japońsko-sowieckiej deklaracji z 1956 roku, która stwierdzała, że Moskwa przekaże Japonii dwie (Szykotan i grupa wysp Habomai) z czterech spornych wysp (stanowiących około 8% spornego obszaru), pod warunkiem wcześniejszego podpisania przez Japonię traktatu pokojowego. Była to istotna zmiana japońskiego stanowiska, gdyż wcześniej Japonia domagała się zwrotu wszystkich czterech wysp, uzależniając od tego podpisanie traktatu pokojowego z Rosją. Ponadto Abe, według dziennika „Asashi Shimbun", obiecał, że Japonia nie dopuści, aby na przekazanych wyspach stacjonowali amerykańscy żołnierze. Po spotkaniu na szczycie G20 w Buenos Aires w grudniu 2018 roku Abe i Putin ogłosili rozpoczęcie bezpośrednich formalnych negocjacji traktatu pokojowego na szczeblu ministrów spraw zagranicznych. Przed ostatnimi rozmowami w Moskwie premier Japonii deklarował, że jego celem jest podpisanie traktatu pokojowego jeszcze w 2019 roku.

## Rosyjskie ambicje

Strona rosyjska sygnalizowała gotowość do kompromisu, ale w miarę jak Abe zaczął demonstrować determinację, by doprowadzić do podpisania traktatu, zaczęła stawiać coraz bardziej wygórowanie warunki ewentualnego przekazania Japonii dwóch wysp. Warunki te nie ograniczają się do intensywnego zaangażowania Japonii we współpracę gospodarczą z Rosją (w tym w szczególności znacznego wzrostu japońskich inwestycji), ale także mają

charakter polityczny. Strona rosyjska, zwłaszcza minister spraw zagranicznych Siergiej Ławrow, stwierdziła, że Japonia nie zrobiła jeszcze wystarczająco dużo, aby stworzyć sprzyjającą atmosferę dla rozwiązania sporu terytorialnego. Wskazywała przy tym m.in. na udział Japonii w zachodnich sankcjach oraz na ścisłą współpracę Japonii ze Stanami Zjednoczonymi w sferze obrony przeciwrakietowej (japoński system obrony przeciwrakietowej, chroniący kraj przed atakiem Korei Północnej, wyposażony jest w rakiety Aegis SM-3 na okrętach oraz rakiety Patriot PAC-3 na lądzie, korzysta z amerykańskich systemów wykrywania, a elementy amerykańskiego systemu obrony antyrakietowej są zlokalizowane na wyspach japońskich; do 2023 roku planowane jest rozmieszczenie w Japonii dwóch lądowych baz obrony przeciwrakietowej). Ponadto Ławrow zarzucił Japonii, że popiera na forum ONZ wymierzone w Rosję rezolucje, a swoje stanowisko w G20 uzgadnia wcześniej z zachodnimi mocarstwami w ramach G7.

Wynika z tego, że Rosja uzależnia zawarcie traktatu od wycofania się Japonii z zachodnich sankcji, zerwania czy ograniczenia współpracy ze Stanami Zjednoczonymi w dziedzinie obrony antyrakietowej, a tym samym rozluźnienia więzi łączących Japonię ze Stanami Zjednoczonymi w sferze bezpieczeństwa, a także prowadzenia przez Japonię „bardziej niezależnej" od Stanów Zjednoczonych polityki zagranicznej. Moskwa dawała także do zrozumienia, że oczekuje gwarancji, iż w razie przekazania Japonii spornych wysp nie będą na nich rozmieszczone amerykańskie instalacje wojskowe. W ostatnich wypowiedziach Putin i Ławrow zaczęli kłaść akcent na konieczność uznania przez Japonię „rezultatów II wojny światowej", czyli rosyjskiej suwerenności nad spornymi wyspami. Wydaje się, że formuła, którą proponuje Moskwa, polegałaby na przekazaniu przez Rosję dwóch wysp pod administrację Japonii; Rosja również po zaspokojeniu jej roszczeń gospodarczych nie zrzekłaby się jednak formalnie swojej suwerenności nad wyspami.

**Nikłe szanse porozumienia**

Jest wątpliwe, aby premierowi Abe udało się doprowadzić do porozumienia z Rosją w kwestii traktatu pokojowego. Po pierwsze trudno ocenić, czy japoński establishment polityczny i społeczeństwo pogodą się z rezygnacją z odzyskania wszystkich czterech wysp, na co gotowy wydaje się obecnie premier Abe. Po drugie, nie wiadomo, jak ostro Rosjanie będą stawiali kwestię obrony przeciwrakietowej – jeśli rezygnacja przez Japonię ze współpracy w tej dziedzinie ze Stanami Zjednoczonymi będzie warunkiem *sine qua non,* Tokio raczej zrezygnuje z traktatu pokojowego. Równie mało prawdopodobne wydaje się, by zostały tam zaakceptowane rosyjskie postulaty rozluźnienia więzów sojuszniczych Japonii ze Stanami Zjednoczonymi. Po trzecie, wygląda na to, że celem Moskwy jest wykorzystanie ambicji premiera Abe do uzyskania jak największych korzyści gospodarczych (japońskie inwestycje, wzrost wymiany handlowej) i politycznych (rozluźnienie sojuszu japońsko-amerykańskiego) bez rosyjskiej gotowości do terytorialnego kompromisu w postaci ustąpienia Japonii choćby z dwóch wysp. Dodatkowym czynnikiem, który zmniejsza prawdopodobieństwo, że strona rosyjska będzie gotowa na jakiekolwiek ustępstwa terytorialne, jest obecna sytuacja wewnętrzna w Rosji. Wobec pogarszającej się sytuacji materialnej ludności, gospodarczej stagnacji i historycznie najniższych wskaźników popularności prezydenta Putina, Kreml nie będzie chciał podejmować decyzji, które mogą być odebrane w rosyjskim społeczeństwie i elitach jako „niepatriotyczne".