



Fundacja
Aleksandra Kwaśniewskiego
AMICUS EUROPAE

FAE Policy Paper
nr 32/2012

Michał JAROCKI

Rywalizacja ChRL i Japonii o Wyspy Senkaku



Toczący się od lat spór o prawo o kontroli nad wyspami Senkaku (Diaoyu) tylko z pozoru zdominowany jest przez kwestie surowców energetycznych. Zalegające pod dnem morskim wód otaczających wyspy pokłady gazu ziemnego są tylko jedną z odsłon politycznego konfliktu. O wiele większe znaczenie zdaje się mieć kwestia podziału wyłącznych stref ekonomicznych na terenie Morza Wschodniochińskiego. Nie bez znaczenia pozostaje również stopień oddziaływania wydarzeń wokół wysp Senkaku na politykę prowadzoną przez zaangażowane strony w innych częściach Oceanu Spokojnego.

Zaangażowane w konflikt strony mają paradoksalnie jeden cel: uzyskać, najlepiej uznane międzynarodowo, prawo do kontroli nad spornymi wyspami. Cel ten jest jednak tylko elementem szerszej gry strategicznej, prowadzonej przez Tokio i Pekin. Gra toczy się o zdecydowanie wyższą stawkę, niż władztwo nad 5 małymi i niezagospodarowanymi fragmentami lądu. Rzeczywista rywalizacja idzie o prawo do kontroli nad jak największymi obszarami Morza Wschodniochińskiego, możliwość zachowania obecnej pozycji strategicznej w stosunku do rywala, a także o realizację interesów w innych częściach regionu.

W celu realizacji powyższych interesów, zaangażowane w rywalizację strony sięgają po szereg różnorodnych narzędzi. Jednym z najważniejszych z nich, przynajmniej z pozoru, są prowadzone bilateralnie rozmowy, zarówno na gruncie oficjalnym, jak i nieoficjalnym. Innym środkiem, choć bardziej w ujęciu przyszłościowym, jest prawo międzynarodowe, zwłaszcza w kontekście Konwencji Narodów Zjednoczonych o Prawie Morza. Trzecim czynnikiem, wartym uwagi, jest potencjał militarny stron, nie tyle w stosunku do realnej groźby konfrontacji, co walki na poziomie proporcjonalności zdolności operacyjnych wojsk poszczególnych państw. Jako czwarty i ostatni rodzaj możliwych do wykorzystania metod, zaliczyć można wszelkie działania oddziaływujące na sferę publiczną i społeczną obydwu państw.

Przeciągająca się w czasie rywalizacja dowodzi niemożności szybkiego czy też bezproblemowego rozwiązania sporu. Z tego względu zaangażowane w niego strony zdaje się cechować podejście mierzone w zachowanie obecnego *status quo*, które jest o tyle korzystne, że utrzymuje całą toczącą się polityczną walkę przy życiu, bez jednoczesnej konieczności sięgania po



środki twarde, co mogłoby przynieść pożądane rozwiązania, jednak za zbyt dużą cenę w szerszej perspektywie czasowej i politycznej.

Uwarunkowania

Spór o prawo kontroli nad wyspami Senkaku uwarunkowany jest kwestią surowców energetycznych znajdujących się w ich bezpośrednim sąsiedztwie. Według prowadzonych na przestrzeni ostatnich dekad badań, wody otaczające wyspy skrywają w sobie ponad 17 mln metrów sześciennych gazu ziemnego oraz 20 milionów baryłek ropy naftowej. Bez względu na dokładność podanych szacunków, przybliżony rozmiar złóż potęguje rywalizację o władztwo nad Senkaku i prawo eksploatacji podmorskich bogactw. W tym kontekście nie można pominąć też kwestii bogatych łowisk rybnych, występujących na terenie wód Morza Wschodniochińskiego.

Kontrola i eksploatacja surowców energetycznych, o ile z pewnością istotne z punktu widzenia zaangażowanych stron, nie jest jedynym czynnikiem motywującym je do wyraźnych działań politycznych. Co najmniej równie istotnym, a być może nawet ważniejszym problemem jest kwestia jurysdykcji prawnej nad jak największą częścią wód Morza Wschodniochińskiego. W tym kontekście sprawą zasadniczej wagi jest sposób wydzielenia przez Japonię oraz ChRL przebiegu linii, wyznaczającej zasięg wyłącznych stref ekonomicznych obydwu stron. W kontekście prawa międzynarodowego, w oparciu o zapisy którego taki podział zostałby dokonany, władztwo nad wyspami Senkaku jest sprawą o zasadniczym znaczeniu zarówno dla Tokio, jak i Pekinu.

Kwestia rozwiązania sporu o wyspy Senkaku oraz ostateczny wynik rywalizacji, ma ogromne znaczenia dla obydwu zainteresowanych stron. Uwzględniając szerszy kontekst geopolityczny, zwłaszcza fakt prowadzonych przez Tokio i Pekin innych sporów terytorialnych w regionie Pacyfiku, ostateczne zakończenie rywalizacji na Morzu Wschodniochińskim i sposób, w jaki do tego dojdzie, może mieć wyraźny i odczuwalny wpływ na potencjał działania politycznego podmiotów w stosunku do wydarzeń wokół Archipelagów Wysp Paracelskich i Spratly, Wysp Kurylskich, czy Wysp Takeshima.

W dłuższej perspektywie czasowej warunki, na jakich spór o Wyspy Senkaku zostanie rozwiązany, może mieć wpływ na interesy handlowe stron. Zwłaszcza w kontekście rozpatrywanej realnie możliwości intensyfikacji handlu morskiego wodami Oceanu Arktycznego i północnego



Oceanu Spokojnego. Sposób podziału wyłącznych stref ekonomicznych może oddziaływać, w wybranym scenariuszu sytuacyjnym, na swobodę danego podmiotu do zachowania ciągłości dostaw importowanych surowców, bez ryzyka ingerencji prawno-siłowej w cały proces ze strony państwa trzeciego.

Nie bez znaczenia pozostaje fakt roli, jaką odgrywa spór o wyspy Senkaku w kontekście zjawiska określanego mianem „tematu zastępczego”. Mając na uwadze problemy gospodarcze i polityczne w przypadku Japonii oraz rosnące zjawisko niepokoju społeczno-gospodarczych w społeczeństwie ChRL, problem rywalizacji o kontrolę na wyspami może być i do pewnego przynajmniej stopnia jest wykorzystywany w roli zjawiska odciągającego część uwagi społecznej od pozostałych, bardziej istotnych, jednak trudniejszych do rozwiązania, problemów społeczno-politycznych i ekonomicznych.

Cele

Podstawowym celem obydwu zaangażowanych w spór stron jest uzyskanie prawnej i najlepiej międzynarodowo uznawanej, kontroli nad wyspami Senkaku. Jest to warunek podstawowy, od spełnienia którego uzależniona będzie możliwość realizacji celów dalszych (czasowo), jednak w ostatecznym rozrachunku zdecydowanie bardziej istotnych. Kwestia uzyskania jurysdykcji nad Wyspami jest więc jedynie elementem szerszej strategii obydwu państw względem Morza Wschodniochińskiego.

Jednym z podstawowych tzw. celów dalszych jest w omawianym przypadku kwestia rozwiązania sporu co do delimitacji wyłącznych stref ekonomicznych (WSE) pomiędzy Japonią i ChRL. Odnosząc się do prawa międzynarodowego, każdy z podmiotów może dysponować taką strefą o długości do 200 mil morskich (łącznie 400 mil morskich akwenu). Odległość pomiędzy stronami sporu jest jednak mniejsza, co wiąże się z koniecznością uzgodnienia przebiegu linii WSE na zasadzie konsensusu, bazującego na argumentach prawnych obu stron, odnoszących się do danego stanu faktycznego, zwłaszcza w kontekście geograficznym (tj. kontroli obszaru w oparciu o który wytyczone mają zostać linie podstawowe WSE). Osiągając ten cel dany podmiot z jednej strony uzyska prawo do kontrolowania jak największej części bogatych w surowce energetyczne terenów, z drugiej zaś ograniczając zyski natury energetyczno-finansowej przeciwnika.



Tocząca się rywalizacja o kontrolę nad Wyspami Senkaku ma też swoje odniesienie do szerszego kontekstu polityki regionalnej, prowadzonej przez obydwie podmioty. Każdy z nich jest bowiem obecnie zaangażowany w co najmniej jeden inny spór terytorialny na obszarze Oceanu Spokojnego. W przypadku ChRL jest nim problem archipelagu Wysp Spratly i Paracelskich. Z kolei Tokio koncentruje swe wysiłki polityczne na kwestii przynależności prawnej Wysp Kurylskich oraz Wysp Takeshima.

W kontekście powyższych uwarunkowań geopolitycznych, charakter i sposób ewentualnego rozwiązania problemu Wysp Senkaku może oddziaływać na pozycję i rzeczywisty potencjał działania stron w przypadku pozostałych sporów. Z tego względu, obydwu podmiotom nie zależy na zbytym antagonizowaniu przeciwnika, co mogłoby doprowadzić do niepotrzebnego wzrostu napięć, skutkujących trudnymi do przewidzenia konsekwencjami. Dlatego też zarówno Tokio, jak i Pekin, skłaniają się do podejmowania działań stonowanych, ale o charakterze prowokacyjnym, które jednak nie doprowadzą do niepożądanego zaognienia sytuacji. Prowadzona przez dane podmioty polityka często przypomina więc bardziej próbę wybadania przeciwnika i jego reakcji na dane posunięcie, nie zaś rzeczywiste działania w kierunku szybkiego i skutecznego rozwiązania sporu.

W mniejszym stopniu, jednak w dalszym ciągu wartym określenia jako cel, kwestia rywalizacji o Wyspy Senkaku jest też wykorzystywana w kontekście zabezpieczenia szlaków handlowych, zwłaszcza w przypadku ChRL, pod przyszłe plany wykorzystania wód Oceanu Arktycznego i północnego Oceanu Spokojnego w międzynarodowym handlu morskim. Problem ten dotyczy w szczególności perspektywy importu surowców energetycznych z obszarów Arktyki, już obecnie rozpatrywanych przez Tokio i Pekin jako potencjalne nowe źródła dostaw ropy naftowej i gazu ziemnego.

W kategorii celu drugoplanowego, czy wręcz pobocznego, omawiana kwestia powinna być rozpatrywana w kontekście jej oddziaływania na opinię publiczną obydwu państw. Mając na uwadze problemy gospodarcze i społeczne, jakie od dłuższego czasu obecne są w Japonii, a od niedawna dostrzegalnie narastają też w ChRL, problem Wysp Senkaku jest częściowo traktowany jako tzw. temat zastępczy, odwracający do pewnego stopnia uwagę obywateli od rzeczywistych problemów państwa. Obecna sytuacja wpływa też pozytywnie na ocenę polityki prowadzonej przez



władze w Tokio i Pekinie, zwłaszcza w odniesieniu od ich nieprzejednanego i twardego stanowiska w kontekście przynależności państwowej Wysp.

Jest to jednak ryzykowne, zważywszy na nieunikniony spadek poparcia dla władzy w sytuacji, gdyby kwestia przynależności Wysp Senkaku została rozwiązana nie po myśli danej strony. Fakt ten wzmacnia tylko argument o częściowej przynajmniej woli obydwu podmiotów do zachowania obecnego *status quo*, co najmniej do czasu uzyskania przez daną stronę pewności co do pozytywnego dla siebie rozwiązania omawianego problemu.

Narzędzia

Mając na uwadze cel podstawowy, jakim jest uzyskanie prawa do kontroli nad Wyspami Senkaku, głównym narzędziem jakie, może być w tym przypadku wykorzystane, jest prawo międzynarodowe oraz bezpośrednie kontakty między zainteresowanymi stronami. W kwestii tego pierwszego narzędzia, główny nacisk polega na udowodnieniu prawa do rozciągnięcia swego władztwa nad omawianym obszarem, bardzo często odnosząc się w argumentacji m.in. do przeszłości i próby udowodnienia uznania bądź też nie, Wysp za część własnego terytorium już minionych wiekach.

Bezpośredni dialog pomiędzy obydwoma stronami sporu może z kolei pomóc w osiągnięciu, przynajmniej czasowego, kompromisu. Jednak w sytuacji utrzymywania się *status quo*, co jak zostało wspomniane, z punktu widzenia obydwu stron jest obecnie korzystne, dialog może pomóc w nawiązaniu nici porozumienia i rozpoczęciu, chociaż częściowej, współpracy w eksploatacji potencjału gospodarczego regionu. Przykładem takich działań była ogłoszona przed kilkoma laty deklaracja woli rozpoczęcia realizacji wspólnych projektów wydobywczych na wybranych odcinkach spornego terenu.

Prawo międzynarodowe może zostać wykorzystane także w jeszcze jednym kontekście, jakim jest realizacja jednego z tzw. celów dalszych: ustanowienia długości WSE na obszarze Morza Wschodniochińskiego. W tym kontekście duże znaczenie mają zapisy wspomnianej już Konwencji NZ o Prawie Morza, zwłaszcza te odnoszące się do kwestii szelfu kontynentalnego. W tym przypadku roszczenia terytorialne (WSE) ChRL opierałyby się na argumencie wytyczenia długości WSE w oparciu o granice szelfu kontynentalnego Tajwanu, który przez władze w Pekinie traktowany jest jako część Chin kontynentalnych.



Wykorzystanie powyższego argument pomogłoby, przynajmniej w teorii, ChRL w ustanowieniu linii WSE według własnych żądań, mocno uderzając w interesy regionalne Tokio. Do póki jednak Pekin nie uzyska oficjalnie prawa do kontroli nad Wyspami Senkaku, które formalnie wchodzą w skład terytorium Japonii, argument w postaci szelfu kontynentalnego Tajwanu (abstrahując w tym przypadku od kwestii rozwiązania problemu państwowości Tajpej) jest nieskuteczny.

Istotnym środkiem realizacji interesów państw zaangażowanych w spory terytorialne wokół wysp Senkaku jest też aspekt militarny. Nie polega on jednak na dążeniu do rzeczywistej konfrontacji zbrojnej pomiędzy stronami. Koncentruje się on bardziej na rywalizacji pozornej, opartej na projekcji siły militarnej (w kontekście morskim), np. przy wykorzystaniu do tego celu ćwiczeń morskich, a także działań prowokacyjnych. Obydwie strony nie dążą do realnego wykorzystania ich potencjału bojowego, ponieważ skutki takich działań, o ile trudnie do przewidzenia (zwłaszcza w kontekście geopolitycznym), o tyle z dużą dozą prawdopodobieństwa mogą okazać się negatywne i odległe od zakładanych. Czynniki wojskowe może jednak w przyszłości, np. w sytuacji przeciągającego się pata negocyjnego, zostać wykorzystany do wsparcia działań realizowanych w oparciu o tzw. metodę faktu dokonanych, zwłaszcza w kontekście rozpoczęcia podwodnych odwiertów na większą skalę.

Nie mniej ważnym narzędziem w kontekście walki o kontrolę nad Wyspami Senkaku jest oddziaływanie na sferę publiczną zaangażowanych państw. Interpretacja całości sytuacji, a także odpowiednie przedstawianie stanowiska strony przeciwnej, pozwala władzom w Tokio i Pekinie na wyrabianie odpowiednich i pożądaných postaw społecznych wśród własnych obywateli. Prowadzi to do szeregu konsekwencji, w postaci zarówno organizowanych manifestacji i wieców poparcia dla polityki własnego rządu, aż po incydenty mające miejsce zarówno na terenie spornych wysp (liczne w przeszłości akcje grup nacjonalistów obu państw), jak i w stosunku do przedstawicieli dyplomatycznych strony przeciwnej. W skrajnych przypadkach może to doprowadzić do antagonizacji części społeczeństw obu stron, która w dłuższej perspektywie czasowej może uniemożliwić lub przynajmniej utrudnić osiągnięcie porozumienia (zakładając taką wolę polityczną władz), a także zaognić stosunki pomiędzy obydwojoma państwami.



Wnioski

Problem kontroli nad Wyspami Senkaku jest jednym z istotniejszych tematów dotyczących polityki regionalnej obydwu stron. Uwzględniając skomplikowany charakter sporu, a także jego możliwy wpływ na całokształt prowadzonej przez Tokio i Pekin polityki na obszarze Pacyfiku, żaden z podmiotów, przynajmniej na poziomie oficjalnym, nie powinien zdecydować się w najbliższych latach na podjęcie gwałtowniejszych kroków. W dalszym ciągu realizowane będą więc działania mające charakter prowokacyjny lub propagandowy, odnoszące się do mentalności społeczeństw obydwu państw i w dużej mierze ograniczające się do wykorzystania grup aktywistów i nacjonalistów, a także utrzymywania oficjalnej i niezmienionej linii politycznej władz.

Jako prawdopodobne należy uznać próby działania poszczególnych stron, zwłaszcza ChRL, w oparciu o metodę faktów dokonanych. Jest to szczególnie możliwe w odniesieniu do kwestii eksploatacji podmorskich złóż surowców energetycznych, co miało już miejsce w niedalekiej przeszłości. Scenariusz ten w dalszym ciągu powinien zostać jednak ograniczony w formie i zakresie, gdyż zbyt intensyfikacja powyższych działań może doprowadzić do nieprzewidzianych i niepożądanych reakcji ze strony podmiotu przeciwnego. Ocena proporcji potencjalnych zysków i strat wynikających z realizacji takiej strategii wskazywałaby jednak przede wszystkim na jej prowokacyjny charakter.

Istnieje również szansa na nawiązanie częściowej współpracy pomiędzy stronami właśnie w kwestii eksploatacji podmorskich surowców. Działania takie stanowiłyby jednak zaledwie rozwiązanie przejściowe, utrzymujące *status quo*. Wątpliwe aby można było je traktować jako scenariusz końcowy sporu, gdyż korzyści z niego płynące w dalszym ciągu nie pokrywałyby się z obecnymi aspiracjami polityczno-terytorialnymi obydwu podmiotów.



Rywalizacja ChRL i Japonii o Wyspy Senkaku
FAE Policy Paper nr 32/2012
Michał Jarocki

*Tezy przedstawiane w serii „Policy Papers” Fundacji Amicus Europae
nie zawsze odzwierciedlają jej oficjalne stanowisko !*

Kontakt

**Fundacja
Aleksandra Kwaśniewskiego
„Amicus Europae”**

Aleja Przyjaciół 8/5
00-565 Warszawa

Tel. +48 22 622 66 33
Tel. +48 22 622 66 03
Fax: +48 22 629 48 16

email: fundacja@fae.pl, www.fae.pl

FAE Policy Paper nr 32/2012

**Rywalizacja ChRL i Japonii
o Wyspy Senkaku**

Autor: Michał Jarocki

Ekspert Zespołu Analiz Fundacji *Amicus Europae*, analityk i publicysta. Szef działu bezpieczeństwa międzynarodowego w miesięczniku „Stosunki Międzynarodowe”, stały współpracownik portalu „Polityka Wschodnia”.



Nadrzędną misją **Fundacji AMICUS EUROPAE** jest popieranie integracji europejskiej, a także wspieranie procesów dialogu i pojednania, mających na celu rozwiązanie politycznych i regionalnych konfliktów w Europie.

Do najważniejszych celów Fundacji należą:

- Wspieranie wysiłków na rzecz budowy społeczeństwa obywatelskiego, państwa prawa i umocnienia wartości demokratycznych;
- Propagowanie dorobku politycznego i konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej;
- Propagowanie idei wspólnej Europy i upowszechnianie wiedzy o Unii Europejskiej;
- Rozwój Nowej Polityki Sąsiedztwa Unii Europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem Ukrainy i Białorusi;
- Wsparcie dla krajów aspirujących do członkostwa w organizacjach europejskich i euroatlantyckich;
- Promowanie współpracy ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki, szczególnie w dziedzinie bezpieczeństwa międzynarodowego i rozwoju gospodarki światowej;
- Integracja mniejszości narodowych i religijnych w społeczności lokalne;
- Propagowanie wiedzy na temat wielonarodowej i kulturowej różnorodności oraz historii naszego kraju i regionu;
- Popularyzowanie idei olimpijskiej i sportu.