

KAN JAPAN DRIVA EN AKTIVARE UTRIKESPOLITIK?

LARS VARGÖ

Japan tassar försiktigt omkring i utrikespolitiken. Fortfarande dröjer sig andra världskrigets händelser kvar i medvetande. Så löd åtminstone det allmänna omdömet om landets utrikespolitik under lång tid. Under senare år har dock regeringen i Tokyo börjat spela en allt aktivare roll och mycket talar idag för att Japan använder sin kraft och styrka till att stödja strävanden mot stabilitet och demokrati i sin del av världen.

Japans förhållande till utlandet har alltid varit komplicerat. Har landet inte varit slutet och isolerat, som det var under stora delar av sexton-, sjutton- och artonhundratalet, har det varit inbegripet i intensiva studier av utlandet, eller i aggressiv konflikt med det. Den berömda invasionen av kameraklickande japaner på femtio- och sextiotalet i Europa och USA föregicks av intresserade studenter och präster som reste till Kina under både fem- och sexhundratalet och igen under elva- och tolvhundratalet. När den moderna Meiji-staten byggdes upp i slutet av artonhundratalet studerades de europeiska nationernas ekonomier och statsstrukturer med största noggrannhet.

Harmoniskt umgänge

De japanska militära invasionerna av fast-

landet, den första genomförd redan på femtonhundratalet av shogunen Hideyoshi, lämnade djupa ärr hos grannfolken och sedan slutet av det andra världskriget har Japan brottats med frågan hur en modern, demokratisk stat på bästa sätt skapar garantier för ett harmoniskt umgänge med grannar som tydligt minns andra, mindre attraktiva, karaktärsdrag.

Aktiv roll

Den första tiden efter kriget dominerades det japanska utrikespolitiska tänkandet därför av en tydlig försiktighet. 1947 års konstitution, den s k fredskonstitutionen, förbjöd också innehav av egna stridskrafter. Genom en liberal tolkning av konstitutionens ramar har det senare ändå blivit möjligt för Japan att bygga upp ett försvar av ansevärd storlek, men konstitutionen har verkat dämpande på japanska ambitioner att spela en aktiv politisk roll i internationella sammanhang.

LARS VARGÖ är ministervid den svenska ambassaden i Tokyo.

Försiktig utrikespolitik

Den japanska försiktigheten förstärktes av 1976 års regeringsbeslut att låta en procent av BNP fungera som tak för försvarsutgifterna, ett beslut som reviderades och gjordes något mer flexibelt 1986. 1976 drev premiärminister Takeo Miki igenom begränsningar som gjorde det i princip omöjligt att exportera krigsmaterial och därtill relaterad utrustning.

Den försiktiga utrikespolitiken passade väl så länge den nationella ansträngningen var inriktad på att återuppbygga landets ekonomi. Den förvandlades däremot till en besvärlig fotboja när Japan utsattes för allt större krav från sin omvärld. Handelskonflikterna med Förenta staterna blev allt aggressivare i sitt tonläge, anklagelserna om att Japan endast utnyttjade frihandelssystemet för egen vinnings skull blev allt ljudligare och den asiatiska kontinentens behov av en, eller ett par, regionala huvudaktörer började framstå som allt tydligare.

Ljudlig väckarklocka

Den för Japan mest kännbara kritiken kom i samband med Gulfkriget 1991. Japan bidrog så småningom med över 13 miljarder USD till de multilaterala insatserna, ett bidrag som finansierades genom införandet av en särskild skatt, men utsattes ändå för hård kritik för att man tagit sådan tid på sig. Gulfkriget blev för Japan en "gulfkris", som fungerade som en sen, men mycket ljudlig väckarklocka.

Redan innan dess japanerna sett att deras egen ekonomiska modell hade

fungerat. Ett land som hade legat i ruiner och förutspåts en långvarig tillvaro på världssamfundets bakgård stod redan tjugo år efter kriget på egna ben. De egna ekonomiska framgångarna, omvärldens kritik och konstitutionens begränsningar ledde till att behovet av en ny utrikespolitik ökade. Varför skulle Japan låta sig fångas för evigt i en efterkrigskonstellation, i vilken man betraktades som ett land som inte ens kunde anförtros innehav av egna stridskrafter?

Vid 1988 års generalförsamling i FN förklarade premiärminister Noboru Takeshita att Japan hade för avsikt att bli mera aktivt på tre områden: freds-samarbete, offentligt bistånd till u-länderna och kulturellt utbyte. Vid en första anblick var dessa tre områden relativt intetsägande, men vid närmare analys innehöll alla tre mycket kontroversiella aspekter som skakade om det politiska tänkandet i Japan.

Kylig reaktion

Fredssamarbetet innebar nämligen att Japan inte längre önskade stå handfallet inför FN:s behov av fredsbevarande insatser från medlemsländerna. Detta krävde att framförallt de asiatiska grannländerna accepterade att japansk trupp kunde användas i insatser utanför Japans gränser. Den första reaktionen därifrån blev mycket kylig, men gulfkriget innebar också att de övriga asiatiska länderna insåg att ett land som Japan i längden knappast skulle acceptera att endast med plånboken delta i multilaterala aktioner som

berörde både viktiga principer och vitala intressen. Även om Japan inte på länge än skulle kunna delta i fredsskapande insatser var det i alla fall rimligt att man tilläts träda fram som aktör i de fredsbevarande aktiviteterna.

Den ökade u-hjälpen innebar inte bara att Japan ville dra sitt strå till stacken och bli ett ansvarskännande givarland, utan också att den japanska regeringen önskade använda biståndsmekanismen för att ge stöd till de principer man trodde på, det vill säga i första hand demokrati och marknadsekonomi. Endast ett demokratiskt Asien kunde i längden garantera den japanska säkerheten, även om biståndet i allt högre grad riktades till länder också utanför denna världsdel. Våren 1991 förklarade premiärminister Toshiki Kaifu därför att det offentliga biståndet skulle göras beroende av den politiska utveckling som kunde iakttas i mottagarländerna. En odemokratisk utveckling och/eller alltför höga militära utgifter hos dessa länder skulle få till följd att det japanska biståndet minskades eller drogs in. Med den volym som det japanska biståndet hade fått skaffade sig Japan därmed ett mäktigt instrument för att öka det egna politiska inflytandet.

Ifrågasatt kultur

Det kulturella utbytet, slutligen, var inte heller okontroversiellt. Den västerländska kulturen ifrågasätts alltmer i de asiatiska länderna och en renässans för de traditionella asiatiska värderingarna är tydlig. Med kulturellt utbyte avsåg Japan

både att fästa större avseende vid den egna identiteten för att därmed bättre kunna motverka en kapitulationistisk inställning till Väst-värderingar och en ökad förståelse i Väst för traditionella japanska värderingar. Avsikten var inte alls konfrontatorisk, men i kombination med vad som skedde i de övriga asiatiska länderna var den heller inte okontroversiell.

Splittrad värld

Parallellt med denna utveckling föll det sovjetiska imperiet och det socialistiska blocket sönder. Det bilaterala säkerhetspolitiska avtalet med USA var i sin officiella motivering helt uppbyggd kring det sovjetiska hotet och de politiska partierna i Japan hade partiprogram som endast erkände en värld splittrad av det kalla kriget. Det blev uppenbart att 1955 års partipolitiska system, med ett liberaldemokratiskt parti (LDP) som satt i trygg regeringsställning och ett socialistparti (JSP) som i oppositionsställning höll fast vid en lika realistisk som invand upprepning av föråldrade idéer, hade skapat ett klimat i vilket korruption och korridorsuppgörelser hade givits alltför generöst utrymme.

Självpupptagna politiker

Kurvorna möttes. Ambitionerna att ge Japan "normala" ramar för sitt mellanstatliga umgänge sammanföll med den säkerhetspolitiska förvirring som uppstod efter det kalla krigets upphörande och med den ilska som japanska väljare kände mot självpupptagna politiker. Ur kurvor-

nas kollision håller nu ett nytt Japan på att växa fram, ett Japan som utan tvekan kommer att spela en huvudroll i det framtida Asien. Det finns flera skäl till denna enkla förutsägelse:

Japans ekonomiska styrka är oomtvistad, men styrkan har också fått sådana effekter som flyttning av produktionen utomlands, strömmar av arbetskraft från utlandet och en allt intimare sammanflätning av de asiatiska näringslivet. Samtidigt är det inte bara Japan som växer, och har vuxit. Kina håller på att utvecklas på ett sätt som vänder alla hittillsvarande begrepp på huvudet. Kina har ett annat politiskt system, och därtill en viktig plats som permanent säkerhetsrådsmedlem. Japan kommer inte att ha råd att avstå från att göra sin röst hörd även när det gäller regionala sociala och politiska frågor. Om inte Japan till exempel ger stöd åt multilaterala säkerhetspolitiska samtal, i vilka även Kina deltar, ser man också till att den egna politiska isoleringen fortsätter.

Balanserande faktor

De asiatiska staterna är samtidigt angelägna om att den kinesiska utvecklingen inte leder till en kvävande dominans av endast en stormakt och pekar därför på nödvändigheten av Japan som balanserande faktor. Den enda utomstående kraft som i sin tur kan hindra Japan från att falla tillbaka i gamla spår är den amerikanska militära närvaron i regionen. Det bilaterala säkerhetspolitiska avtalet med Japan har därmed redan fått en ny di-

mension, eller rättare sagt förstärkt i sin förutvarande mer inofficiella och vidare dimension som stabiliserande faktor.

Den amerikanska närvaron är emellertid inte en ständigt återkommande naturkraft och såväl Japan som Kina måste förbereda sig för den tid då kanske ett multilateralt arrangemang ersätter de amerikanska trupperna. Att Japan, som ibland anklagas för att inte ta några initiativ, redan har börjat profilera sig visas av det faktum att det nybildade säkerhetspolitiska samtalsforum som de flesta anser har potential, ARF (*ASEAN Regional Forum*), egentligen bildades som en följd av just ett japanskt initiativ att utvidga ASEAN-ländernas ministermöten.

Sprida riskerna

Japan är inte passivt, men det tassar fortfarande försiktigt fram. Så försiktigt att Malaysias premiärminister Mahathir upprepade gånger har sagt att nu får det vara nog med ursäkterna för vad som hände under det andra världskriget. Japans skäl till fortsatt försiktighet ligger främst i den klivenhet man känner inför valet mellan den asiatiska identiteten och den identitet man har som OECD-land och "västerländsk" demokrati. Japan är både och, men har ännu inte kunnat verka som den medlande kraft mellan Asien och Väst som man skulle kunna förvänta sig. Till stor del bottnar detta i en vilja att inte binda sig i regionala läger. Det är fortfarande i Japans intresse att sprida både de politiska riskerna och importkällorna. Det senaste APEC-mötet i Bogor visade

också att Japan är en av de viktigaste krafterna bakom den så kallade öppna regionalismen.

Att Japan strävar efter en permanent plats i FN:s säkerhetsråd har stått klart sedan en tid, men fortfarande kritiseras landet för att inte klargöra vad man tänker använda platsen till. Eventuella otydligheter på den punkten har bland annat sin förklaring i vad som sker på den inrikespolitiska scenen.

Otydliga skillnader

Den nuvarande regeringen är en koalition bestående av tre partier – förutom Sakigake ("Förelöparna") de två gamla antagonisterna LDP och JSP. Det senare av dessa tre, socialistpartiet, har numera slängt all sin ideologiska barlast på sophögen och skillnaderna mellan regeringspartierna har därmed blivit otydliga. Utrikespolitiskt har regeringen sagt att man tänker skynda långsamt. Japans nya roll i FN och i Asien skall vara en konsensusprodukt, inte ett hastverk.

För bara några månader sedan satt en annan koalition vid makten, en koalition som bestod av sju politiska partier. Dessa har nu bildat ett nytt stort oppositionsparti, men just på det utrikespolitiska området har man valt att vänta med en klart formulerad politik. Även om 1955 års system har upphört är denna försiktighet motiverad, eftersom man annars skulle riskera att provocera många en-

skilda politiker som tidigare profilerat sig i vissa utrikespolitiska frågor. För tillfället är deras mandat viktigare än ett klart formulerat partiprogram.

Köpa röster

Förändringarna i japansk politik kommer att pågå ytterligare en tid. En ny vallag som fastställer ett system av enmansvalkretsar i kombination med proportionella mandat har just antagits. Tidigare har underhusledamöterna valts i flermansvalkretsar, vilket tvingade personer ur samma parti att driva valkampanjer mot varandra. Detta ledde till frestelser att köpa röster snarare än att vinna dem genom politiskt innehåll. Nästa val till underhuset kan komma redan under nästa år. Premiärministern har rätt att närsomhelst upplösa underhuset och kommer att utsättas för press att göra det när väl den nya vallagen har antagits. Endast ett valresultat som ger klar majoritet åt något av de nya blocken skapar förutsättningar för formuleringen av en aktivare utrikespolitik. Oavsett denna kortsiktiga utveckling kan man förvänta sig ett Japan som fortsätter att använda sina biståndspengar till att ge stöd till en demokratisk utveckling i grannländerna och sina investeringar till att skapa en region vars ömsesidiga beroende ger så litet syre som möjligt åt destabiliserande politiska konflikter.