



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

BIULETYN

Nr 81 (2013), 16 kwietnia 2020 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski • Patrycja Sasnal • Rafał Tarnogórski
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)
Sebastian Płóciennik • Justyna Szczudlik • Daniel Szeligowski • Jolanta Szymańska
Marcin Terlikowski • Karol Wasilewski • Szymon Zaręba • Tomasz Żornaczuk

Japonia wobec pandemii COVID-19

Andrzej Dąbrowski

Japonia była pierwszym państwem poza Chinami, w którym stwierdzono przypadki COVID-19. Początkowo, w obawie przed skutkami gospodarczymi, rząd nie zdecydował o nałożeniu obostrzeń. 7 kwietnia wprowadzono stan wyjątkowy tylko w prefekturach najbardziej dotkniętych pandemią, natomiast 16 kwietnia już na obszarze całego państwa. Przewidywana recesja, spadek dochodów z przemysłu i turystyki oraz przesunięcie igrzysk olimpijskich odbiją się negatywnie na japońskiej gospodarce. Może to ograniczyć zdolność rządu do przeprowadzenia planowanych reform oraz utrudnić pogłębianie stosunków gospodarczych m.in. z Unią Europejską.

O pierwszym przypadku wystąpienia COVID-19 w Japonii rząd informował 16 stycznia br. Od tego czasu liczba zachorowań wzrosła do 8600, z czego zmarło ponad 170 osób. W początkowym okresie rozprzestrzeniania się choroby władze publikowały dane o niewielkim dziennym przyroście liczby zainfekowanych. Dopiero 24 marca, już po decyzji Międzynarodowego Komitetu Olimpijskiego o przeniesieniu igrzysk na 2021 r., do opinii publicznej zaczęły docierać doniesienia o większej liczbie przypadków. Rząd Abe Shinzo był oskarżany o bagatelizowanie zagrożenia lub nawet ukrywanie prawdziwej skali problemu ze względów wizerunkowych i dążenia do przeprowadzenia igrzysk. Dotychczas zmagają się z zarzutami o brak zdecydowanych działań w zwalczaniu COVID-19 i zbyt duże poleganie na samodyscyplinie społeczeństwa. Dopiero 7 kwietnia zdecydowano o wprowadzeniu miesięcznego stanu wyjątkowego w 7 z 47 prefektur (m.in. w Tokio i Osace), które zamieszkuje ponad 40% populacji państwa. 16 kwietnia Abe ogłosił, że stanem wyjątkowym ma zostać objęte całe państwo.

Odpowiedź na pandemię COVID-19. W przeciwdziałaniu pandemii rząd rozpoczął od wprowadzenia restrykcji dla podróżujących do Japonii. Początkowo ograniczono wydawanie wiz Chińczykom z prowincji Hubei oraz mieszkańcom Korei Północnej. Ostatecznie rząd (1 kwietnia) zakazał wjazdu podróżnym z 73 państw i regionów, m.in. z USA, Europy, Chin, Korei Północnej i Kanady.

Ograniczenia wynikające z japońskiej konstytucji (brak instytucji stanu wyjątkowego) utrudniają rządowi wprowadzanie obostrzeń wobec obywateli. Dlatego premier Abe musiał ograniczać się do publicznych apeli do określonych grup społecznych. W odpowiedzi na jeden z nich 28 lutego szkoły i uczelnie tymczasowo wstrzymały zajęcia. Podobną odezwę rząd wystosował do obywateli i pracodawców, aby pozostali w domach oraz umożliwili pracownikom pracę zdalną. Jednak zastosowała się do niej tylko część firm i osób.

Aby wyposażać rząd w skuteczniejsze instrumenty przeciwdziałania pandemii, 13 marca parlament znowelizował ustawę dającą premierowi prawo do ogłoszenia stanu wyjątkowego w sytuacjach zagrożenia epidemicznego. Na mocy nowego prawa rząd może upoważnić gubernatorów prefektur m.in. do wprowadzania zaleceń o samoizolacji, zamykania szkół i miejsc publicznych oraz pozyskiwania zasobów niezbędnych do zwalczania wirusa, również przez konfiskatę mienia.

Jednocześnie wbrew zaleceniom WHO Japonia nie testuje szeroko obywateli na obecność wirusa SARS-CoV-2. Na milion mieszkańców przeprowadzono jedynie 747 testów (stan na 16 kwietnia, w tym samym czasie w Korei Płd. było to 10 200 testów, w Australii – 14 600, w Niemczech – 20 700). Rząd przekonuje, że nawet z objawami COVID-19 pacjenci powinni w pierwszej kolejności zostać w domu i leczyć się samodzielnie, nie narażając służby zdrowia na przeciążenie. Natomiast osoby, u których stwierdzono wirusa, są obowiązkowo przyjmowane do szpitali.

Spodziewane następstwa gospodarcze. Już dane za ostatni kwartał 2019 r. wskazały na spowolnienie japońskiej gospodarki i możliwą recesję. W tym okresie PKB skurczył się o 7,1% rok do roku. Przyczyną spowolnienia była m.in. zeszłoroczna podwyżka podatku VAT na większość dóbr i usług. Na stan gospodarki w 2019 r. wpływał [amerykańsko-chiński spór handlowy](#), w wyniku którego część japońskich firm musiała przenieść z Chin zakłady wytwarzające produkty przeznaczone na eksport do USA. Prognozy wskazują, że w pierwszym kwartale br. PKB Japonii może obniżyć się od 2,9% do nawet 11% w drugim kwartale rok do roku. Oznaczałoby to wejście Japonii w recesję. Co więcej, przesunięcie igrzysk olimpijskich może oznaczać spadek PKB Japonii o 1,4% do końca 2020 r. Dotychczasowy koszt przygotowania igrzysk szacuje się na minimum 12,6 mld dol. ze środków budżetowych. Przesunięcie zawodów wymusi dodatkowe wydatki w wysokości 4–5,8 mld dol., natomiast straty poniesione przez prywatnych przedsiębiorców są trudne do oszacowania.

Wprowadzenie stanu wyjątkowego w kluczowych dla gospodarki prefekturach może dodatkowo pogłębić problemy działających tam firm. Pandemia COVID-19 wpływa bezpośrednio na japoński przemysł, w tym motoryzacyjny. Już 10 lutego koncern Nissan musiał zatrzymać produkcję samochodów w jednej z fabryk ze względu na [brak dostaw części i surowców z Chin](#). Wcześniej Nissan tymczasowo przerwał produkcję w swoich chińskich zakładach. W połowie marca Toyota zawiesiła pracę w części zagranicznych fabryk (Francja, Portugalia, USA, Meksyk), a z końcem miesiąca poinformowała o wstrzymaniu linii produkcyjnych we wszystkich europejskich zakładach i w Rosji. Od 3 kwietnia przerwą w produkcji objęto 6 z 32 zakładów znajdujących się w Japonii. Problemem dla japońskiego sektora motoryzacyjnego będzie globalny spadek zainteresowania kupnem nowych samochodów, który wg niektórych szacunków może spaść z 90 mln (2019 r.) do 69 mln sztuk w 2020 r.

COVID-19 a plany reform gospodarczych i ustrojowych. Pandemia podważyła założenia programu reform gospodarczych, tzw. abenomiki. Realizowany plan „trzech strzał”, czyli rozluźnienia polityki monetarnej, redukcji deficytu i zadłużenia oraz strategii wzrostu gospodarczego, miał ostatecznie zlikwidować problem deflacji jena oraz aktywizować sektor prywatny do inwestycji. Pandemia COVID-19, w połączeniu z niskimi cenami ropy naftowej, będzie negatywnie wpływać na osiągnięcie celu inflacyjnego przez rząd, na ceny dóbr i usług oraz w efekcie na wysokość płac i rynek pracy.

Rząd Abe uruchomi serię pakietów stymulujących gospodarkę o wartości ok. 1 bln dol. (20% PKB). Będą to m.in. fundusze awaryjnych pożyczek i gwarancji kredytowych dla przedsiębiorstw najbardziej dotkniętych skutkami pandemii czy bezpośrednie wypłaty dla gospodarstw domowych. Należy oczekiwać, że wraz z pogłębianiem się recesji konieczne będą dodatkowe wydatki, podobnie jak przy kryzysie gospodarczym po 2008 r.

Pandemia utrudni realizację długofalowego celu rządu Abe Shinzo – reformy konstytucji, zwłaszcza art. 9. Zgodnie z nim Japonia nie posiada formalnie sił zbrojnych. Istniejące Siły Samoobrony mają więc bardzo słabe oparcie w ustawie zasadniczej, a wszystkie próby zwiększania zakresu ich zadań w drodze ustaw (jak w 2015 r., gdy umożliwiono im udział w działaniach stabilizacyjnych i pokojowych za granicą) są kontrowersyjne dla społeczeństwa i części elit politycznych. Do połowy 2019 r. Abe liczył, że sukces organizacyjny igrzysk olimpijskich wzmocni jego poparcie na tyle, że będzie w stanie przeprowadzić przyspieszone wybory do niższej izby parlamentu i zdobyć większość niezbędną do zreformowania konstytucji. Obecnie wysoko postawieni politycy LDP sugerują jednak konieczność przełożenia dyskusji na ten temat do czasu zakończenia pandemii.

Wnioski. Pandemia COVID-19 torpeduje plany gospodarcze i polityczne rządu Abe. Gospodarka może ucierpieć nie tylko z powodu przerw w działaniu firm, ale też ze względu na przerwanie globalnych łańcuchów dostaw, w których Japonia jest zarówno wytwórcą dóbr, jak i odbiorcą komponentów i surowców. Uderzy w nią też spadek konsumpcji nowych produktów m.in. samochodów i elektroniki. W procesie wychodzenia z recesji rząd Japonii będzie chciał odbudować zdolności eksportowe. Będzie kontynuował politykę wspierania wolnego handlu oraz przeciwdziałania protekcjonizmowi. UE powinna współpracować z Japonią w takich działaniach, zwłaszcza w kontekście wciąż nierozwiązanego [sporu handlowego między USA i Chinami](#). Kryzys gospodarczy utrudni wykorzystanie potencjału [umowy o wolnym handlu między Japonią i UE](#), która weszła w życie w 2019 r. Należy też liczyć się z możliwością wycofania się japońskich firm z nowych projektów inwestycyjnych oraz ograniczenia produkcji w zakładach na terenie UE.

Kryzys prawdopodobnie sparaliżuje także projekt nowelizacji konstytucji i zwiększania nakładów na siły zbrojne powyżej obecnego 1% PKB. Może to negatywnie wpłynąć na prowadzoną przez Abe politykę zwiększania wojskowego zaangażowania Japonii w regionie i poza nim. Jest to istotne zwłaszcza wobec coraz bardziej konfrontacyjnej polityki Chin, które regularnie wykorzystują instrumenty wojskowe do wspierania swoich interesów w regionie i nawiązują od niedawna coraz bliższą współpracę wojskową z Rosją.