

Локиин Г.М.
ИДВ РАН

ФИЛИППИНЫ НА ОСТРИЕ ПРОТИВОРЕЧИЙ

Анатомия конфликта

Филиппины появились среди претендентов на суверенитет в Южно-Китайском море (далее ЮКМ) в 1956г., когда отставной генерал и бизнесмен Томас Клома попросту присвоил себе близлежащую часть архипелага Спратли как «terra nullus» т.е. бесхозные или ничейные земли. На этих островах и отмелях – всего более 50 – он провозгласил независимое островное государство Каллаян (Земля свободы). В 1970-71гг. Филиппины официально аннексировали 5 островов и ряд коралловых рифов в архипелаге Спратли. В 1978 г. тогдашний президент Ф. Маркос своим декретом включил их и окружающую акваторию ЮКМ в состав филиппинской провинции Палаван. Сделано это было просто на основании их географической близости и важности для экономики и безопасности страны.

До 1994 г. их спор с Китаем, который этой аннексии не признавал, носил скрытый характер, пока в сентябре того года филиппинские сторожевые корабли не захватили большую группу китайских рыбаков, основавших поселение на одном из островов. В январе 1995 г. Китай ответил тем же, арестовав тоже большую группу филиппинских рыбаков, обвинив их в нарушении территориальных вод Китая. Позднее в том же году Китайский десант высадился на рифе Мисчиф, находящемся в пределах 200-мильной исключительной экономической зоны Филиппин, вызвав крупный международный скандал в регионе.

Как известно обострившийся в последнее время спор из-за суверенитета в ЮКМ ведется между шестью претендентами: Китаем, четырьмя прибрежными государствами (Вьетнам, Филиппины, Малайзия, Бруней) и Тайванем. Главной причиной споров является чрезвычайно возросшее геополитическое и стратегическое значение ЮКМ, его богатые минеральные и рыбные ресурсы, особенно уже открытые и предполагаемые

месторождения нефти и природного газа на шельфе прибрежных государств и островов.

Из всех возможных сценариев развития событий в ЮКМ до последнего времени самым угрожающим считался конфликт между Китаем и Вьетнамом. Но с конца 2011 года, когда споры между ними временно утихли, на первый план вышли проблемы отношений Филиппин и Китая. Вместе с Вьетнамом они наиболее активно отстаивают свои интересы в ЮКМ. Филиппины решительно требуют от Китая вернуться к статус-кво до 1995 года, т.е. до оккупации Китаем рифа Мисчиф архипелага Спратли, и ликвидации там всех китайских укреплений, складов, геодезических знаков и других сооружений.

Филиппины являются военным союзником США. В 1951 году между ними был заключен договор о взаимной обороне. В настоящее время там по приглашению и в порядке ротации постоянно находятся 650 американских военных советников, помогающих бороться с местными сепаратистами и террористами в южных мусульманских провинциях. Филиппины закупают в США оружие для своей армии и всё чаще демонстрируют жесткость своей позиции в отношениях с Китаем в расчете на поддержку и защиту со стороны США. США в 2011 г были главным источником ПИИ и вторым по объему торговли партнером Филиппин. Торговый оборот с США составил 13,6 млрд. долларов, что не намного больше 12,1 млрд. долларов китайско-филиппинской торговли¹.

Вместе с тем, необходимо учесть, что более 20% населения Филиппин – это полностью или частично ассимилированные китайцы. Они занимают ведущие позиции в торговле. Многие из них имеют серьезные инвестиции в континентальном Китае и совсем не заинтересованы в обострении отношений с ним.

Акватория ЮКМ в районе архипелага Спратли на Филиппинах называется Западно-Филиппинским морем. В отличие от Вьетнама Филиппины, как островное государство, отсчитывают границы своих территориальных вод, исключительной экономической зоны и континентального шельфа не от береговой «базовой линии»² своего самого

близкого к архипелагу Спратли и самого большого острова Лусон, а от «базовой линии» тех островов, которые они свои внутренним законом включили в состав провинции Палаван. В результате заявляемые ими границы местами глубоко накладываются на соответствующие претензии других стран – Китая, Вьетнама, Тайваня и Брунея.

Позиция Китая в этом вопросе неоднозначна. В некоторых случаях он выступает против придания островам, не имеющим условий для жизни, «режима островов» по Конвенции ООН 1982 г. по морскому праву, а в других, как, например, в отношении Парасельских островов и Спратли, настаивает на ИЭЗ вокруг них и континентальном шельфе. Это и порождает непрекращающиеся инциденты и споры между Китаем и Филиппинами по проблемам рыболовства, разведки и добычи углеводородов.

Самым частым катализатором конфликта становятся геологоразведочные работы, особенно, если они дают серьезные результаты. А также попытки активной эксплуатации уже открытых месторождений. Каждый раз это воспринимается в Китае как грубейшее нарушение его суверенных прав. Три главных инцидента с кораблями сейсмической разведки Вьетнама и Филиппин весной и летом 2011 г. как раз и обозначили новую волну ожесточения китайской политики в ЮКМ.

Ставка на американскую карту

Филиппины подвергаются такому же давлению со стороны Китая, что и Вьетнам, но их подход сильно отличается от вьетнамского. Филиппины не поддерживают столь тесных связей с КНР по всем линиям, как Вьетнам. Филиппинские ВМФ, как и ВВС, находятся в зачаточном состоянии. Зато Филиппины, как сказано выше, имеют долгосрочный договор 1951 года о взаимной обороне (MDT) с США. И это, как там считают, позволяет им проявлять более жесткую позицию в отношении Китая, чем Вьетнам, а заодно и тестировать время от времени действенность договора с США.

Значение Филиппин для США в этом регионе в последнее время тоже значительно выросло. Филиппины превращаются в опорную страну для США в регионе вместо Таиланда, который

после смены руководства в 2011 г. всё более уходит в орбиту китайского влияния.

Характерно также, что ряд последних инцидентов в прилегающих районах ЮКМ, происходили не с филиппинскими, а с китайскими рыбаками, которые вели незаконный, с точки зрения Филиппин, промысел в тех водах, которые они считают своими.

Действия китайцев сразу поставили перед Филиппинами вопрос о том, распространяется ли Договор 1951 года на проблему суверенитета над островами. Статья 3 Договора предусматривает, что в подобной ситуации, когда есть угроза суверенитету, стороны должны проводить консультации. Но все формулировки его достаточно туманны, и речь в них идет о вооруженном нападении на ту или иную сторону. Этого пока не было, и нет. И остается неясным, подпадает ли вообще под действие Договора никем не признанный суверенитет Филиппин на Кайановы острова в южной части архипелага Спратли. Когда он заключался, их в составе Филиппин не было, и о них тогда никто не думал. Все прошедшие встречи с американцами за эти годы так и не дали однозначного ответа на этот вопрос.

В 1999 г. вступило в силу «Соглашение о приглашенных силах» (Visiting Forces Agreement), по которому американские военные советники участвуют в операциях против мятежников, а страна получает необходимую военную помощь США.

Манила открыто показывает всем и по любому поводу, что договор 1951 г. с США о безопасности сохраняет силу, а США тоже подтверждают это на случай страховки от каких-либо насильственных действий со стороны Китая. Правда, делают они это не так решительно и не без оговорок в том смысле, что речь идет об обороне основной территории Филиппин, а не о спорных территориях островов, включенных в состав страны уже после заключения договора.

США в прошлом занимали, действительно, нейтральную позицию в спорах о территориальной принадлежности островов. Конкретно они заявили Филиппинам в 1995г. во время конфликта с Китаем из-за рифа Мисчиф, захваченного китайским десантом, что договор архипелаг Спратли не

распространяется. Тогда филиппинская печать подняла большой шум, обвиняя США в предательстве интересов союзника. Но одно дело, когда спор шел из-за какого-то необитаемого кораллового рифа, а другое – нападения китайских сторожевых кораблей береговой охраны на филиппинские суда, ведущие геологические изыскания в своей ИЭЗ, как например, это было во время визита Х. Клинтон летом 2011 года. Естественно, в этом случае она не могла не подтвердить гарантии США своему союзнику. Это значит, что в случае каких-либо масштабных силовых акций Китая Филиппины вполне могут потребовать серьезного ответа и со стороны США. Такова, во всяком случае, точка зрения ведущих американских экспертов.

За прошедшее десятилетие после 2000 г. Филиппины получили больше военной помощи, чем какая-либо другая страна ЮВА. В среднем выходило по 70 млн. долларов ежегодно.

В июне 2011 г. прошли совместные маневры ВМФ двух стран. Тогда же во время визита в Вашингтон министр иностранных дел Филиппин Ф. дель Росарио представил список вооружений, которых Филиппины хотели бы получить от США. В него вошло несколько боевых кораблей и эскадрилья истребителей Ф-16. Просьба была удовлетворена.

В октябре того же года 3000 морских пехотинцев двух стран вновь провели двухнедельные совместные учения в районе спорных островов. В ноябре там вновь побывала с визитом Х. Клинтон, высоко оценившая политику Филиппин как «надежного союзника» США³.

25 декабря 2011 г. из Манилы вышел на боевое дежурство эсминец «Gregorio del Pilar» и направился в район добычи газа Малампуйа. Это был один из боевых кораблей, переданных США для укрепления береговой охраны. Одновременно, как сообщала пресса, в порту Манилы было выставлено ещё несколько военных кораблей, приобретенных у США.

26 января 2012 г. Филиппины и США провели переговоры по вопросам военного сотрудничества. По сообщениям агентства AP, речь шла об увеличении количества и масштабов совместных учений. Филиппины предоставили кораблям ВМФ

США право захода в порты страны, а военным самолетам – право посадки на аэродромах. США, со своей стороны, обязались предоставить Филиппинам некоторые современные виды оружия и боевой техники. Вопрос об открытии бывших военных баз США на Филиппинах не затрагивался, поскольку Конституция Филиппин 1987 г. запрещает постоянное присутствие иностранных войск на территории страны. Но термин «база» вообще в последнее время не употребляется в лексиконе американских военных и политиков. Речь идет только о местах захода и пребывания военных кораблей «вахтенным методом» и в случае необходимости, что намного дешевле.

Манила явно разыгрывала американскую карту против Китая. Пекин официально не реагировал, но «Женьминь жибао» и её вариант на английском языке «Глобал таймс» выступили с требованием «экономически наказать Филиппины «за то, что они призвали американские войска в ЮКМ с целью изоляции и окружения Китая»⁴.

Активность сторожевых кораблей китайских служб рыбнадзора необычайно возросла, и в первой половине 2011 г. произошло 6 крупных инцидентов подряд. Президент Бенинго Акино III, занявший свой пост в июне 2010 г., сразу был вынужден противостоять активным действиям Китая в ИЭЗ Филиппин.

Филиппины попытались уладить свои отношения с Китаем по дипломатическим каналам. Правда, МИД Филиппин громко протестовал против каждого вторжения китайских кораблей и самолетов в территориальные воды и воздушное пространство страны. В дополнение к этому в апреле 2011 г. Филиппины обратились в ООН с нотой, в которой официально подтвердили свой суверенитет на группу Кайановых островов, омывающие их воды, живые и минеральные ресурсы.

Это вызвало немедленный ответ Китая, который 14 апреля 2011 г. вербальной нотой, в свою очередь, обвинил Филиппины в ущемлении своего суверенитета «путем вторжения и оккупации» островов и рифов архипелага Спратли. Все приводимые филиппинцами факты отвергались как измышления или оправдывались как вынужденные меры,

принятые Китаем для соблюдения его «неоспоримого суверенитета» и прав в территориальных водах.

Филиппины ответили не только громкими дипломатическими протестами, но и значительным увеличением военного бюджета и закупками американского оружия, активным лоббированием всех стран АСЕАН, добываясь их солидарной поддержки в противостоянии китайскому давлению. Президент Акино в течение всего 2011 года активно уговаривал своих коллег по АСЕАН занять общую позицию по отношению к действиям Китая в ЮКМ. От президента Индонезии он добивался, чтобы этот вопрос был поставлен в повестку саммита на о. Бали в ноябре 2011 г. Одновременно Филиппины приняли ряд мер по усилению морского и воздушного патрулирования в прибрежной акватории ЮКМ. Для этого были закуплены в США быстроходные патрульные катера. США предоставили другое оборудование для береговой охраны и, как сообщалось, начали подготовку экипажей для подводных лодок.

Война слов разгоралась с новой силой каждый раз, когда Филиппины проводили ежегодные совместные военные учения с США. Они проводятся в последние годы регулярно и посвящаются отработке оперативного взаимодействия в отражении атак террористов. В последнее время они окончательно перешли на море и проводятся в районе Спратли. В 2011 г. в учениях приняла участие американская бригада морской пехоты и другие части передового базирования США в АТР.

В июле 2011 г., выступая на форуме АРФ на о. Бали, филиппинский министр иностранных дел прямо поставил главный вопрос – об отказе Китая от «линии U»⁵. Эта линия, по его словам «коренным образом меняет условия осуществления Декларации 2002г., и это должно быть рассмотрено на предстоящих переговорах в первую очередь»⁶. Тогда же Филиппины развернули дипломатическую кампанию за передачу спор с Китаем в Международный трибунал ООН по морскому праву, что тут же было им категорически отвергнуто.

Филиппины все последующие месяцы продолжали прилагать усилия для интернационализации проблемы ЮКМ.

27 сентября 2011 г. Б. Акино побывал с визитом в Японии. В совместном заявлении по итогам этого визита говорилось: «Оба руководителя подчеркнули большое значение Южно-Китайского моря, связывающего весь мир с АТР, и особо отметили, что сохранение мира и безопасности в нем – это общий интерес всего мирового сообщества». Тогда же стороны договорились о расширении военного сотрудничества в укреплении ВМФ Филиппин, в подготовке кадров и обмене разведывательной информацией⁷.

В июне 2012г. филиппинский парламент после 4-летней задержки ратифицировал договор с Австралией, по которому она получила право высаживать свои вооруженные силы на филиппинские острова по приглашению правительства страны.

Китаю эта позиция активно не нравилась, тем более, что на многостороннем уровне летом 2011г. он предпринял известные усилия для снижения напряженности. После принятия АСЕАН и Китаем в июле 2011 Директив по выполнению Декларации 2002г. и в наступившей короткой разрядке 30 августа – 3 сентября прошел визит президента Акино в Китай. Принятое по его итогам Заявление проблем ЮКМ практически не касалось. Оно целиком было посвящено вопросам экономического сотрудничества. Китай обещал Филиппинам инвестиции в 1,3 млрд. долларов США. Стороны договорились о сотрудничестве в 11 приоритетных областях, включая энергетику, науку и технологии, ликвидацию последствий стихийных бедствий и другие. Они решили поочередно в 2012 и 2013 гг. провести годы филиппино-китайской и китайско-филиппинской дружбы. Лишь в самом конце этого документа несколькими строками было сказано, что стороны обсудили также проблемы ЮКМ и согласились на то, чтобы «разногласия по морским вопросам не влияли на более широкую картину дружбы и сотрудничества двух стран». По возвращении в страну президент Акино представил как свое самое большое достижение то, что Председатель КНР Ху Цзиньтао обещал ему поддержать превращение Декларации 2002 года в Кодекс поведения сторон в ЮКМ⁸.

Однако на практике в китайско-филиппинских отношениях не произошло никаких перемен. 19 октября 2011г.

случился очередной крупный инцидент с китайскими рыбаками у берегов острова Палаван в 200-мильной зоне Филиппин и опять явно по вине филиппинского сторожевого корабля «Ризаль», который врезался в сети китайского рыболовного траулера, находившегося, по официальному заявлению представителя китайского МИДа, в «суверенных водах» Китая. Филиппинцы сослались на неисправность рулевого управления своего корабля, но отказались принести требуемое китайской стороной извинение и возместить понесенные убытки под тем предлогом, что китайские рыбаки вели незаконный промысел в ИЭЗ Филиппин. В ответ китайский официоз «Глобал таймс» разразился гневной редакционной статьей, которая заканчивалась предупреждением, что «Филиппинам следует приготовиться к грохоту орудий».

Накануне саммита АСЕАН на о. Бали в ноябре 2011 г. Китай вновь заявил претензии на участки моря, расположенные около Банки Рид в 49 милях от филиппинской провинции Палаван. Причем, находящиеся там островки и отмели даже не входят в состав архипелага Спратли. Но здесь предсказываются потенциально значительные запасы углеводородов. По подсчетам филиппинцев, в этом месте ожидается 3,4 триллиона м³ газа и 450 млн. баррелей нефти. В июле 2011 г. был проведен тендер на геологоразведочные работы в этом месте, и как раз в ноябре перед самым открытием саммита АСЕАН они начались. Китай потребовал прекращения этих работ в двух из 15 районов, на которые якобы распространяется «неоспоримый суверенитет» Китая. Филиппины незамедлительно отвергли эти притязания. Жесткий протест Китая вновь побудил их обратиться в ООН с просьбой вмешаться в этот давний спор государств ЮВА с Китаем.

Каждый раз в моменты обострения обстановки Манила пытается и не без успеха разыгрывать «американскую карту» против Китая. В разгар событий в середине июня 2011 г. пресс-секретарь филиппинского президента заявил, что в случае вооруженного конфликта с Китаем Манила ожидает, что США придут им на помощь. В это же время был сделан ряд заявлений высших государственных деятелей США, которые обнадеживали филиппинское руководство, что США

непременно окажут военную помощь (правда, не указывая какую именно), если Китай атакует филиппинские вооруженные силы в спорных районах Спратли. В ноябре 2011 г. накануне саммита АСЕАН на Бали Х. Клинтон подписала со своим филиппинским коллегой заявление, призывающее к многосторонним переговорам для разрешения морских споров в ЮКМ. Она говорила, что США ожидают и собираются участвовать в «открытых и откровенных обсуждениях этого вопроса».

В экономическом плане филиппинские власти также явно активизировались. К июлю 2011 г. уже более 50 иностранных нефтяных и газовых компаний вели разведку на нефть и газ в 15 районах моря к северо-западу от их острова Палаван, на которые претендует и Китай. В начале 2012г. Филиппины подписали ещё 15 контрактов на разведку углеводородов с различными иностранными компаниями на сумму в 7,5 млрд. долл.⁹

Китайско-филиппинское противостояние у мыса Скарборо

Мыс Скарборо (по-китайски Хуанъяньдао) находится в южной части архипелага Спратли в 135 милях от Филиппин и в 543 милях от Китая. На него претендуют только две страны (не считая Тайваня) – Филиппины и Китай. Инциденты между ними происходили здесь не раз и раньше. Очередной и наиболее громкий разыгрался всего через несколько дней после очередного саммита АСЕАН в Пномпене. 4 апреля 2012 г. несколько самолетов филиппинских ВВС, совершая патрульный облет островов на юге архипелага Спратли, обнаружили там группу из 8 китайских рыболовных траулеров, занимавшихся, с их точки зрения браконьерством в ИЭЗ Филиппин. Для их задержания и изгнания был направлен только что поступивший на вооружение филиппинских ВМС полученный от США не новый, но хорошо вооруженный и вполне боеспособный флагман филиппинских ВМС эсминец «Грегорио де Пилар», Китайские рыбаки призвали на помощь сначала находившиеся в этом районе два китайских сторожевых корабля береговой охраны, а потом ещё один корабль службы рыбнадзора, которые воспрепятствовали

попыткам филиппинских моряков арестовать браконьеров и конфисковать улов.

В результате возникло самое значительное за последние годы морское противостояние между двумя странами. Война нервов между Манилой и Пекином продолжалась несколько дней. В обеих странах поднялась мощная волна националистических выступлений. Китай тут же прекратил импорт филиппинских бананов и манго под предлогом их зараженности. Одновременно китайским туристам было запрещено посещать Филиппины, что нанесло чувствительный удар по туристическому бизнесу страны.

В ситуацию пришлось вмешаться президенту Филиппин и Госдепу США, призвавшему обе стороны «проявлять сдержанность и искать дипломатическое решение». Вскоре рыбаки ушли, но правительственные корабли обеих сторон остались на месте друг против друга, обмениваясь воинственными заявлениями. В конце концов, стороны решили прекратить противостояние, едва не приведшее к вооруженному конфликту, и отозвали свои корабли из спорного района.

Китай, по мнению многих наблюдателей, воспользовался серьезной ошибкой Филиппинских властей, состоявшей в том, что они направили свой военный корабль против группы невооруженных рыбацких судов. Китай использовал этот факт для развертывания мощной кампании в поддержку своих территориальных претензий в этом районе.

Характерно, что напряженность между Китаем и Филиппинами в районе мыса Скарборо выразилась, прежде всего, в форме провокационных редакционных статей в СМИ, репортажей и высказываний политиков обеих стран, а также в ряде массовых антикитайских демонстраций в Маниле. Репортажи китайских журналистов, по мнению наблюдателей, были выдержаны в духе старомодного джингоизма (наивысшая форма агрессивного национализма) и создали опасный прецедент в районе и без того являющемся очагом международной напряженности.

Продолжавшийся два месяца инцидент позволил сделать некоторые выводы. Первый состоит в том, что обе стороны на

этот раз проявили большое упорство в отстаивании своих позиций. Даже отозвав свои корабли, ни та, ни другая сторона не показала ни малейшего желания смягчить свои требования.

Вместе с тем, иностранные наблюдатели заметили, что, во всех инцидентах с рыбаками и исследовательскими судами с китайской стороны участвовали не ВМС НОАК, а гражданские корабли службы рыбного надзора. Точно также в инциденте у мыса Скарборо в апреле 2012 г. не было противостояния военных флотов, хотя со стороны Филиппин действовал эсминец «Gregorio del Pilar», а рыбаков засекли патрульные самолеты филиппинских ВВС. Китай же всё время удерживал инцидент на уровне полувоенных служб береговой охраны и рыбнадзора. Министерство обороны КНР опровергло все сообщения о якобы отданном приказе привести в боевую готовность ВМС страны в связи с этими событиями. В этом, как замечено наблюдателями, до сих пор состояла тактика Китая, которая не должна была слишком сильно пугать как Вьетнам, так и Филиппины. И только после летних инцидентов с этими странами в спорные районы вышли патрульные корабли ВМФ Китая.

И, наконец, этот инцидент показал, как с таким поворотом событий справляются США. Администрация Б. Обамы прошла по тонкой линии между поддержкой своего союзника и сохранением нейтралитета в спорах о суверенитете. В целом США встали на сторону Филиппин, но призвали обе стороны решать свой спор мирными средствами.

Тем не менее, 16-27 апреля 2012 г. поблизости от инцидента, на острове Палаван и в прилегающих к нему районах развернулись очередные военные учения «Баликатан» («Плечом к плечу»). Около 7 тыс. военнослужащих США и Филиппин отражали атаки условных террористов, пытающихся захватить находящиеся в море нефтегазовые объекты. Помимо американских и филиппинских военнослужащих в учениях принимали участие военные подразделения Австралии, Японии и Южной Кореи. Они готовились ещё до произошедшего инцидента, но их направленность стала особенно очевидной в момент разгоревшегося спора. Задача явно состояла в том,

чтобы предупредить Китай и побудить его воздержаться от слишком провокационных действий.

Среди других «совпадений» в момент кризиса наблюдатели отметили внезапное появление американской самой новой атомной подводной лодки «Северная Каролина» в филиппинском порту Субикбэй, где до 1990-х годов была крупнейшая база ВМС США.

Этот факт комментировался в СМИ как важный сигнал не только Филиппинам, но и всем прибрежным странам. Он означал: «Мы здесь. И, как мы говорили, ЮКМ имеет большое значение для США тоже»¹⁰.

События у мыса Скарборо как бы придали второе дыхание Договору 1951 г., переживавшему до этого то взлеты, то падения. Вскоре после апрельского инцидента 2012 г. в Маниле прошла очередная встреча в формате 2x2 министров иностранных дел и обороны Филиппин и США. Разыгравшиеся перед ней события придали ей особый характер. Результатом стало увеличение безвозмездной военной помощи Филиппинам в два раза с 15 до 30 млн. долл. Филиппинам была обещана также помощь в контроле за прилегающей акваторией моря, поставки новых видов вооружений и военного снаряжения из скопившихся запасов в Южной Корее, Японии и Австралии¹¹.

И всё-таки после заявления Б. Обамы о том, что США в этот инцидент непосредственно вмешиваться не будут, Пекин и Манила решили понизить температуру кризиса и приступили к переговорам. И в этом, может быть, и заключается главный вывод из инцидента у мыса Скарборо для всех конфликтующих сторон.

Противостояние у мыса Скарборо, по мнению многих наблюдателей, завершилось всё же с преимуществом Китая. Это означает, что китайские рыболовецкие суда и работающие по его контрактам геологоразведочные корабли, как ходили в этот район, так и будут ходить.

Не случайно, несмотря на возникшую напряженность, филиппинский президент 4 мая заявил, что может согласиться на то, чтобы позволить китайским компаниям начать добычу нефти, пока правительства будут вести переговоры о суверенитете. Тогда же китайская корпорация CNOOC

пригласила в Пекин на переговоры президента филиппинской корпорации Филекс Мининг Корп. Переговоры прошли, по его словам, «конструктивно и в духе согласия».

Однако, разыгравшаяся в апреле драма у мыса Скарборо не осталась без ущерба и для Китая. После встречи с президентом Филиппин Б. Акино в Вашингтоне Б. Обама сказал, что США будут укреплять свои силы в регионе и помогут в этом своим союзникам. И тут же США договорились с Филиппинами о том, что бывшие американские базы ВВС (Кларк) и ВМС (Субикбэй) будут открыты для нужд ротации американских военных советников по проведению контртеррористических операций на юге Филиппин, для заходов в порт и проведения учений. Филиппинские ВМС получили ещё два ракетных катера береговой охраны, радарные установки и другое необходимое оборудование для контроля и наблюдения.

Затянувшийся на два месяца инцидент у мыса Скарборо не помог Китаю приобрести новых друзей ни в ЮВА, ни в СВА. Зато он позволил укрепить свои позиции «ястребам» в соседней Японии, которая имеет свои споры из-за островов в Восточно-Китайском море, которые разгорелись с необычайной силой уже в сентябре 2012 г.

Хотя после двухмесячного противостояния конфликта удалось избежать, напряженность вокруг рифа Скарборо снята не была. Инциденты с рыбаками обеих сторон продолжались всё лето. Официально ни Филиппины, ни Китай от своих позиций не отступили ни на шаг. Филиппины обратились за помощью в Международный суд ООН. Президент Акино, как сообщалось, тогда же заявил, что спорный район у мыса Скарборо принадлежит Филиппинам, и что они и впредь будут «показывать там свой флаг», несмотря на присутствие китайских кораблей»¹².

Мирные инициативы Филиппин

7 мая 2011 г. на совещании министров иностранных дел стран АСЕАН на Бали Филиппины выступили с инициативой провести демаркацию спорных и бесспорных территорий на архипелаге Спратли в соответствии с Конвенцией ООН 1982 г. Они предлагали превратить спорные территории в «Зону мира,

свободы, дружбы и сотрудничества» (ZOPFFC), где страны, претензии которых на границы ИЭЗ накладываются друг на друга, могли бы вместе осуществлять различные проекты по сохранению биоразнообразия, разведке и эксплуатации природных ресурсов. В случае образования такой Зоны, все страны должны будут вывести оттуда свои вооруженные силы и заменить их гражданским персоналом, осуществляющим проекты и проводящим совместные учения по спасению терпящих бедствие и ликвидации последствий стихийных катастроф. Те же районы, которые лежат на филиппинском континентальном шельфе и по которым спора нет (имелась в виду Банка Рид), могут использоваться только Филиппинами самостоятельно или в сотрудничестве с иностранными инвесторами, приглашенными для участия в развитии этих районов. Президент Акино объяснял всё это простой формулой: «Что наше, то наше, а в отношении спорных районов, нужно добиваться сотрудничества»¹³.

Эта инициатива Филиппин, по сути, представляет собой некоторое развитие уже состоявшейся в 2005г. неудачной попытки соглашения Китая, Вьетнама и Филиппин. Она не встретила активной поддержки большинства партнеров по АСЕАН, не забывших чем закончилась первая попытка такого совместного освоения¹⁴. Но Филиппины продолжали продвигать свою инициативу на всех последующих форумах АСЕАН, проходивших в год председательства Индонезии в АСЕАН, а затем и в Пномпене в 2012 г.

23 сентября 2011 г. на Конференции экспертов по морскому праву представители Филиппин вновь огласили свой проект создания в регионе Зоны мира, свободы, дружбы и сотрудничества, при условии, что Китай отзовет свои требования суверенитета над ЮКМ в соответствии с пресловутой линией «U». Большинству экспертов было очевидно, что Китай на это не согласится, так как отмель Рид Бэнк, например, из-за которой в марте 2011 г. произошла очередная стычка с китайскими сторожевыми катерами, оказалась бы в «бесспорно филиппинской» части моря. Споры о принадлежности найденных там богатых месторождений природного газа не утихают по сей день.

Инициативу Филиппин из всех стран АСЕАН активно поддержал только Вьетнам. В октябре 2011г. во время визита на Филиппины президента СРВ Чьонг Тан Шанга стороны сняли почти все свои разногласия, возникшие было между ними по итогам визита генерального секретаря ЦК КПВ в Китай¹⁵, и вместе призвали создать «Зону мира, дружбы, свободы и сотрудничества» в ЮКМ. Министры иностранных дел двух государств подписали целый ряд соглашений о сотрудничестве в различных областях, в том числе о сотрудничестве военных флотов в поддержании безопасности в ЮКМ. Они приняли план совместных действий в сфере обороны, энергетики, экологии, сельского хозяйства, рыболовства и туризма.

На прошедшем в ноябре 2011 г. XIX-м саммите АСЕАН президент Акино вновь тщетно попытался призвать своих коллег по АСЕАН к солидарной поддержке его инициативы. Консенсуса ему достичь не удалось. Тем не менее, Филиппины от своего дипломатического наступления не отказались. В феврале 2012г. они распространили неофициальный, «рабочий проект» Кодекса поведения сторон в ЮКМ, который предстояло обсуждать между АСЕАН и Китаем. В нем говорилось о том, что «стороны будут пытаться определить, обозначить и выделить оспариваемые зоны и территориальные объекты на Спратли в соответствии с международным правом и Конвенцией ООН 1982 г.»¹⁶

Это было сделано в преддверии первого саммита АСЕАН в Камбодже, вступившей в права председательствующей страны. Выступая на самом саммите 3 апреля 2012 г., президент Б. Акино предлагал коллегам сначала обсудить проект Кодекса в АСЕАН и только потом передать его на рассмотрение Китаю. Но консенсуса опять достичь не удалось из-за возражений председательствовавшей Камбоджи. Договорились о том, что проект будет выработываться, действительно, сначала в АСЕАН, но Камбоджа будет постоянно информировать Китай о проходящих обсуждениях.

Разногласия в АСЕАН

За два месяца кризиса у мыса Скарборо ни одна страна АСЕАН, за исключением Вьетнама, официально не сделала по

этому поводу никаких заявлений. Министр иностранных дел Филиппин, обратившийся за помощью к партнерам по АСЕАН, получил от них лишь приватные выражения «понимания и сочувствия». Это ещё раз показало, что ни Вьетнам, ни Филиппины не могут полагаться на поддержку АСЕАН в конфликте с Китаем.

Министры иностранных дел стран АСЕАН, собравшиеся на очередную встречу накануне заседания Регионального форума АСЕАН по безопасности (АРФ) в Пномпене в июле 2012г., в течение недели трудных дискуссий так и не смогли выработать общую позицию по ситуации в ЮКМ. Камбоджийский министр после консультаций со своим руководством категорически отверг то место из Коммюнике, в котором говорилось о событиях в районе мыса Скарборо и об исключительных экономических зонах Вьетнама и Филиппин, заявив, что эти вопросы относятся к двусторонним отношениям соответствующих стран с Китаем и потому не могут быть в тексте коммюнике. В результате и впервые за 45 лет существования АСЕАН участники не смогли принять общего коммюнике по результатам встречи.

Однако за поднятой в прессе шумихой вокруг этой неудачи АСЕАН остался незамеченным тот немаловажный факт, что буквально за день до этого 11 июля 2012 г министры иностранных дел АСЕАН приняли Заявление об основных положениях предлагаемого ими совместного проекта Кодекса поведения государств в ЮКМ, который должен заменить действующую Декларацию 2002 года.

Одобренный проект состоял из трёх частей: преамбулы, в которой подтверждались все ранее достигнутые договоренности и соглашения АСЕАН с Китаем; оперативной части, содержащей все нормы Кодекса, направленные на мирное решение споров и предотвращение их эскалации, и заключительного раздела, посвященного созданию механизма, обеспечивающего соблюдение Кодекса и разрешение возникающих споров.

Однако все эти элементы будущего Кодекса отражали позицию только одной стороны – АСЕАН. У Китая, как известно, были некоторые и весьма серьезные возражения. Он

всегда заявлял, что готов участвовать в выработке Кодекса в целях укрепления мер доверия в ЮКМ, а не для того, чтобы решать спорные вопросы о границах, которые могут быть решены только непосредственно с заинтересованными странами на двусторонней основе.

В Пномпене всё же состоялась передача текста китайскому министру иностранных дел Ян Цзечи, который повторил ранее сделанное Председателем КНР Ху Цзиньтао заявление, что Китай готов начать его обсуждение, «когда для этого созреют условия». Но в Пномпене всё же была достигнута неформальная договоренность, что стороны начнут переговоры в сентябре, чтобы завершить их к ноябрю 2012 г.

Стремясь предотвратить углубление возникшего раскола в АСЕАН, индонезийский министр иностранных дел в течение недели после совещания министров занимался «челночной дипломатией» между главными участниками спора. Это была беспрецедентная инициатива Индонезии, показавшей свое желание играть более активную роль в делах региона. Его усилия завершились одобрением всеми Заявления из 6 пунктов по проблемам ЮКМ, которое было оглашено в Пномпене 20 июля 2012 г. Страны АСЕАН договорились о следующем:

1. Полное выполнение Декларации о поведении сторон в ЮКМ (DOC).
2. Соблюдение Директив 2011 г. по выполнению Декларации 2002.
3. Скорейшее принятие Кодекса поведения сторон (COC).
4. Полное уважение общепринятых принципов международного права, включая Конвенцию ООН по морскому праву 1982 г.(UNCLOS).
5. Все стороны должны продолжать проявлять сдержанность и не применять силу
6. Мирно решать споры в соответствии с общепринятыми нормами международного права, включая Конвенцию ООН по морскому праву 1982 г. (UNCLOS).

Как видно из этих принципов, главные оппоненты Китая – Вьетнам и Филиппины - отказались от упоминания последних событий, обостривших обстановку в регионе. Филиппины также временно сняли свою инициативу создания «Зоны мира и

сотрудничества». Их устраивал принцип уважения действующих норм международного права, Устава ООН, Морской конвенции 1982 г.(UNCLOS), Договора о дружбе и сотрудничестве (ТАС) 1976г., Декларации-2002, что закрепляло бы их права на ИЭЗ и границы материкового шельфа.

В Китае это заявление тоже было принято с одобрением. Представитель МИД КНР заявила, что Китай высоко ценит свои отношения с АСЕАН, желает продолжать работать вместе с этой группой государств над выполнением Декларации-2002 и «открыт для консультаций с АСЕАН по разработке Кодекса поведения сторон в ЮКМ»¹⁷. Газета «Чайна Дейли» писала, что эти принципы «совпадают с неизменным желанием превратить спорные районы ЮКМ в море мира, дружбы и сотрудничества»¹⁸.

Но это дипломатическое смягчение позиций последовало одновременно с усилением военных приготовлений, что характерно для двойственной политики Китая, сочетающей «кнут и пряник». Китай не желает показаться слабым, но и не может выступать в роли агрессивного регионального гегемона.

После событий в Пномпене многие наблюдатели не скрывали сомнений, что 4 ноября 2012 г. в 10-ю годовщину Декларации-2002 на саммите в Пномпене удастся превратить её в обязывающий всех Кодекс.

А время торопит. Пока Китай, Вьетнам, Филиппины и другие страны АСЕАН ищут подходы к решению своих споров, в водах ЮКМ остается всё меньше морепродуктов, а загрязненность моря становится всё больше и опасней. По мнению известного австралийского эксперта К. Тэйера, скорость, с которой тают рыбные запасы, и идет загрязнение моря, уже грозит продовольственным кризисом для миллионов людей, живущих на его берегах. Новые лицензии на добычу нефти и природного газа в ближайшее время будут получены многими компаниями, и это приведет к новому ухудшению обстановки¹⁹.

В регионе разворачивается серьезная гонка вооружений. Импорт вооружений в Индонезию, Малайзию и Сингапур вырос с 2000 г. соответственно на 84%, 146% и 722%. Расходы идут в основном на надводные корабли и подводные лодки, на

новейшие ракетные системы и истребители дальнего радиуса действия²⁰.

Акватория ЮКМ наполняется военными и полувоенными сторожевыми кораблями Китая, других прибрежных и далеких от региона стран. Идут постоянные военные маневры с участием ВМС и ВВС различных государств. Возникает угроза случайного или ошибочного применения самого современного оружия.

Если АСЕАН удастся принять Кодекс поведения сторон в ЮКМ, а затем ещё и закрепить его соблюдение Договором, который после его ратификации заинтересованными странами мог бы стать открытым для присоединения всех других стран, подобно Договору 1976 года о дружбе и сотрудничестве и

Договору о создании безъядерной зоны в ЮВА, то под безопасность в ЮКМ была бы, действительно, подведена прочная международно-правовая основа.

Политический шторм в ЮКМ продолжается

Ставшие уже рутинными инциденты в ЮКМ служат постоянным напоминанием о нерешенности главных проблем. Каждый раз Китай не упускает случая наглядно показать, «кто в доме хозяин», а Филиппины и Вьетнам заявляют громкие протесты, так как молчание может быть принято за согласие или даже одобрение действий оппонентов.

14 мая Китай в очередной раз объявил односторонний запрет до августа на рыбную ловлю в зоне островов ЮКМ. Характерно, что на этот раз запрет относился только к рыбакам Вьетнама и Филиппин, тогда как китайские суда могли продолжать промысел, а в море вышел крупнейший плавучий рыбоконсервный завод. МИД Вьетнама опротестовал китайский запрет и призвал своих рыбаков его игнорировать и объединяться в большие группы, для защиты которых создается специальная гражданская служба. Филиппины тоже ввели мораторий на рыбную ловлю в своей ИЭЗ и потребовали удаления оттуда всех китайских рыболовных судов.

Всё это остается чреватых новыми инцидентами и противостояниями. Но в научном сообществе сложилось убеждение, что Китай на риск оккупации новых островов, на

которые претендуют Филиппины – страна-союзник США – в обозримый период не пойдёт. Он будет и впредь демонстрировать свой комплекс превосходства, но ничего радикально не изменит из опасения большой войны. Считается, что он пока не обладает достаточным потенциалом, чтобы предотвратить возможные ответные меры, особенно перекрытие путей снабжения страны нефтью. Слишком велика его зависимость от морских коммуникаций с коммерческой, энергетической, дипломатической и военной точек зрения.

Есть основания полагать, что реальное понимание последствий возможного конфликта ответственным руководством всех участвующих в споре государств будет и дальше побуждать их к поиску разумного мирного решения. Диалог идет, и созданы реальные возможности для его успешного проведения на всех уровнях. Нельзя допускать только одного - вмешательства посторонних сил.

В этих условиях необходимы не обескураживающие заявления отдельных представителей экспертного сообщества, нагнетающие скепсис, или подливающие масло в тлеющие угли конфликта, а поддержка и поощрение усилий тех стран, которые на базе АСЕАН и на двустороннем уровне пытаются выработать общий разумный подход к разрешению конфликтной ситуации в ЮКМ.

Таковой, в сущности, и является генеральная линия российской дипломатии в регионе, проложенная с момента первого саммита Россия-АСЕАН в Куала-Лумпуре в 2005 г. с участием Президента РФ В.В.Путина и продолжающаяся на новом сроке его президентства в России. Ответственная и тщательно выверенная позиция России по спорным территориальным проблемам в регионе не имеет разумной альтернативы и встречает понимание всех участвующих в этом споре стран.

¹ www. Asia Times Online 8 07 2012

² «Базовой линией» считается черта между двумя самыми выдающимися в море точками береговой линии.

³ The South China Sea Disputes and Their Impact on Security Environment of Southeast Asia: What Lies Ahead? www. C. Thayer. edu.au. p.77.

⁴ The Diplomat. February 17 2012.

⁵ Эта линия без уточнения координат была изображена на карте, приложенной к протесту Китая в ООН на ноту Филиппин от 14 апреля 2009г. с заявленными границами континентального шельфа. Она появилась ещё в 1947г при правлении гоминдана и представляла претензию на « историческое море» Китая, т.е. на суверенитет над 80% акватории ЮКМ.

⁶ The Diplomat January 20 2011.

⁷ BBC (tieng Viet) TQ se bo duong luoi bo? 29 thang 9, 2011 (БиБиСи, вьет. яз.) Китай отказывается от «коровьего языка? 29 09 2011.

⁸ «Time» Monday, Nov. 14, 2011 .

⁹ LeThi thanh Huong «Troubled waters». Paper to International Academic Conference S.Peterburg 2012 / Bookof Abstracts. P.17.

¹⁰ www.voanews.com/vietnamese/news/vietnam/hop-cao-cap-my-asean-sap-dien-ra-philippines-05-17-2012-151860185.html

¹¹ The Diplomat. May 9,2012.

¹² The Diplomat, May 14, 2012.

¹³ Цит. по С. Thayer. The South China Sea Disputes and their impact on Security Environment of Southeast Asia: What Lies Ahead? www. C. Thayer. edu.au. P.14.

¹⁴ Она закончилась крупным коррупционным скандалом на Филиппинах, после которого действие соглашения было прекращено.

¹⁵ Во время визита стороны приняли заявление из 6 пунктов о принципах решения споров в ЮКМ. В нем говорилось, что двухсторонние споры должны решаться между заинтересованными странами, а если они затрагивают интересы других стран, то с их участием тоже. Филиппины раскритиковали это как отступление от согласованной позиции АСЕАН, что все споры должны рассматриваться на многосторонней основе.

¹⁶ С. Thayer, Paper for International Academic Conference «Topical regional Issues in East Asia». Saint Petersburg. April 6-7 2012.

¹⁷ Updated: 2012-07-22 11:28 (Xinhua)

¹⁸ China Daily, July 22, 2012.

¹⁹ Carlile A. Thayer. The South China Sea Seakness. The Diplomat, 2012-04-24.

²⁰ С. Thayer op.cit.