

УДК 327.5

Золотухин И.Н.  
Zolotukhin I.N.**Американский взгляд на территориальный спор  
вокруг архипелага Спратли****American vision of the territorial dispute around the Spratly Islands**

Проблема территориальных споров в Южно-Китайском море вызывает пристальный интерес исследователей, занимающихся вопросами безопасности и конфликтного менеджмента. В этом отношении монография Кларенса Буше не только содержит экспертную оценку ситуации вокруг архипелага Спратли, исходя из геостратегических интересов США, но также предлагает комплексное видение проблемы.

**Ключевые слова:** *спорные территории, острова Спратли, «честный брокер», международная безопасность*



The problem of the territorial disputes in the South China sea attract keen interest of the scholars, engaged in the issues of security and conflict management. The monograph of Clarence Bouchat, in some extent, contains both the expert assessment of the situation around the Spratly Islands (in accordance with the US's geostrategic interests) and offer the complex vision of the problem.

**Key words:** *disputed territories, Spratly Islands, «honest broker», international security*

Проблемы безопасности в АТР, в том числе территориальные споры вызывают интерес не только учёных и публицистов, но также военных экспертов, опыт и знания которых позволяют взглянуть на существующие проблемы с иного ракурса и имеют несомненную ценность как для академического сообщества, так и для широкого круга читателей, заинтересованных в перипетиях современной международной политики.

Территориальный спор вокруг архипелага Спратли является одним из наиболее актуальных конфликтов не только в Юго-Восточной Азии (ЮВА), но и в Азиатско-Тихоокеанском регионе (АТР). Сложный характер противоречий, обусловивших возникновение конфликта в совокупности с выгодами, которые сконцентрированы в Южно-Китайском море, ведут к высокой вероятности противостояния не только между непосредственными участниками спора, но и между великими державами, а нагнетание напряжённости вокруг архипелага Спратли может сдетонировать вооружённое столкновение со сложно предсказуемым итогом.

**ЗОЛОТУХИН Иван Николаевич**, к.полит.н., доцент кафедры международных отношений Дальневосточного федерального университета (г. Владивосток). **E-mail:** zolivnik@mail.ru

Рецензия на работу: Кларенс Д. Буше. Опасная земля: острова Спратли и американские интересы и подходы. (Bouchat, Clarence J. Dangerous Ground: the Spratly Islands and US Interests and Approaches. – Strategic Studies Institute and US Army War College Press, 2013. 159 p.)

Работа Кларенса Буше представляет собой точку зрения профессионального военного, подполковника, офицера ВВС США в отставке, выпускника Университета Южной Калифорнии и Академии ВВС США, и стратегическое видение проблемы принадлежности Спратли в работе превалирует. В этом отношении монография Буше позволяет взглянуть на ситуацию в Южно-Китайском море (ЮКМ) как на зону потенциально высокого риска для всего тихоокеанского сообщества. Поэтому позиция США, уделяющих пристальное внимание процессам в ЮКМ, продиктована необходимостью не допустить дестабилизации обстановки в это регионе. Вашингтон заинтересован в контроле над ситуацией в отношении островов Спратли в условиях всё большей увлечённости Китая демонстрацией силы в ЮКМ, заявлений КНР о создании зоны противовоздушной безопасности (ADIZ) в Восточно-Китайском море в ноябре 2013 г, а также развёртыванием Пекином элементов стратегии A2/AD (anti-access/area-denial, недопущение проникновения внутрь пространства), направленной на обеспечение безопасности своей береговой зоны и предотвращение воздушных, подводных, морских ударов со стороны потенциальных противников, прежде всего США.

Монография издана Институтом стратегических исследований, который занимается исследованием проблем в сфере американской национальной безопасности и военной стратегии с акцентом на геостратегический анализ.

В первой главе «Регион Спратли и его важность» автором даётся обоснование значимости архипелага в ресурсном и стратегическом отношении, а также важность региона Спратли для США.

Экономическое значение островов Спратли очевидно. Прежде всего, здесь осуществляется 10% мировой добычи рыбы. Для стран-участниц территориального спора «рыбный вопрос» очень важен: рыба – это 7% экспорта Вьетнама, рыболовный промысел составляет 4% ВВП Филиппин, потребление рыбы на Филиппинах, во Вьетнаме, и в КНР достигает



50%. Загрязнение акватории ЮКМ (в том числе и по причине интенсивного судоходства и добычи углеводородов) влечёт социальные проблемы, которые в свою очередь, ведут к обострению проблем безопасности – росту пиратства, борьбе за морское пространство соседних стран.

Кроме того, архипелаг Спратли не без оснований называют «вторым Персидским заливом». Буше приводит данные USEIA (администрации США по энергетической информации), которая оценила освоенные резервы газа в районе шельфовой зоны Спратли в 1 трлн. куб футов, неосвоенные залежи нефти от 5,4 до 8 млрд. баррелей и неосвоенные залежи газа от 7 до 55 трлн. куб футов. Цифры Национальной нефтяной компании КНР ещё более оптимистичны: 125 млрд. баррелей и 500 трлн. куб футов, что в 5 раз превышает резервы Китая [9]. Интерес Китая к энергоресурсам шельфа Спратли очевиден с учётом того, что в ближайшие 25 лет потребление нефти и газа в стране вырастет вдвое, а потребление угля, как экологически грязного топлива, сократится. К тому же Спратли значительно ближе, чем Персидский залив, что снижает себестоимость углеводородов, а также и инфраструктурные и транспортные затраты.

Острова Спратли привлекательны в качестве выгодных инфраструктурных проектов: здесь выращивают фрукты, строят аэропорты, создают туристические объекты. Зона ЮКМ рассматривается как зона транснационального экотуризма в проекте ВІМР-ЕАГА (Восточной Ассоциации Зоны роста АСЕАН) [1, р. 8]. Наконец, через архипелаг проходят мировые торговые пути, осуществляется транспортировка нефти и газа в страны Восточной Азии.

К сожалению, экономические ресурсы Спратли являются причиной обострения конфликтов. Страны, имеющие выход в акваторию ЮКМ, нуждаются в энергоресурсах для развития экономики, поэтому столь ярко отстаивают свои интересы и требования. С другой стороны, более 200 международных компаний заинтересованы в разведке и добыче углеводородов в ЮКМ, и их инициативы и разработки могли бы развернуть вектор геополитических проблем в сторону геоэкономики и приоритетности экономического сотрудничества и взаимовыгодных проектов. Однако компании опасаются дестабилизации в районе спорных островов, особенно с учётом негативного отношения к ним со стороны Пекина, который опасается интернационализации территориальной проблемы.

Попытки КНР, Вьетнама, Филиппин договориться между собой тоже не привели к успеху: в 2008 г. было разорвано соглашение о морской и сейсмической разведке в Южно-Китайском море и бывшие подписанты начали добычу углеводородов в одностороннем порядке.

Обозначая важность островов Спратли в аспекте региональной безопасности, автор отмечает, что ещё в годы Второй мировой войны японцы строили базу для подводных лодок на о. Иту-Аба, а прочие малые острова служили стратегическим трамплином для вторжения Страны восходящего солнца на Филиппины, в голландскую Ост-Индию и британскую Малайю.

В настоящее время логика государств, имеющих выход в акваторию Южно-Китайского моря, примерно одинакова и сводится к обеспечению контроля над фактически занятыми островами и их военному оснащению в целях обеспечения собственной безопасности.

В частности, чтобы противодействовать потенциальной угрозе, военные лидеры Китая реализуют «стратегию ближнего моря», направленную на «нейтрализацию любой угрозы внутри первой островной гряды, обозначенной как линия, соединяющая Борнео с Филиппинами, Тайванем, Рюкю, Японскими и Курильскими островами...» [3, р.21; 5, р. 214; 11, р. 7-9]. Тайвань, Вьетнам, Филиппины и Малайзия строят укрепле-

ния и базы на островах. Китай, обладая большим военным потенциалом и возможностями для патрулирования районов, жёстко отстаивает свои интересы, выдворяя иностранные корабли из спорных вод. С 2008 г. Китай утроил патрули, а в 2013 г. китайское правительство создаёт полувоенную береговую охрану под управлением Национальной Океанической Администрации, создав «железный кулак», который заменил неэффективные действия прежних агентств [1, р. 13].

Несмотря на то, что военные инциденты между КНР и Вьетнамом, КНР и Филиппинами в 2000-е практически сошли на нет, механизм конфликтного менеджмента так и не был разработан. В результате эксперты опасаются возобновления серьёзных столкновений в борьбе за энергоресурсы [8, р. 21; 10]. Исследователи Международной кризисной группы отмечают, что «хотя вероятность большинства конфликтов остаётся низкой, ещё ниже перспективы их разрешения в условиях, когда развитие тенденций в регионе идёт в опасном направлении» [Цит. по 6, pp. 16-17].

Отмечая важность региона Спратли для США, автор указывает экономическую целесообразность использования транспортно-логистических преимуществ проливов Южно-Китайского моря, также как возможность хозяйственного освоения шельфовой зоны архипелага. В то же время, по мнению автора, для США важно не допустить превращения региона в горячую точку. Ситуация осложняется, поскольку США рассматривается государствами-спорщиками из Юго-Восточной Азии как гарант стабильности в Южно-Китайском море. Следовательно, Спратли становятся удобной площадкой, на которой растущий Китай, всё настойчивее заявляющий о своих территориальных амбициях, может проверить политическую волю США и их стремление защитить своих партнёров, свои экономические интересы и интересы безопасности.

В этом случае США сталкиваются с серьёзной дилеммой: с одной стороны, необходимость соблюдения баланса интересов в поддержании союзников и партнёров перед лицом растущей мощи Поднебесной, а с другой, важность политических и экономических отношений между КНР и США. Неспроста Роберт Каплан нарекает Южно-Китайское море «новым центральным театром мирового конфликта» и «сердцем политической географии грядущих десятилетий» [1, р. 17].

Ситуацию разряжает осознание факта, что обострение конфликта никому не выгодно, поскольку интересы сторон-участниц взаимосвязаны и взаимозависимы, однако, Китай проявляет завидную настойчивость, заявляя о своих правах на все острова Спратли.

В главе «Нормативные основания и требования в схватке за острова Спратли» указаны правовые аспекты и претензии сторон-участниц.

Ключевой проблемой, стоящей перед участниками конфликта, автор видит в признании суверенитета над островами. К сожалению, Конвенция ООН по морскому праву (КМП) лишь помогает разграничить оспариваемые морские участки, но не даёт суверенитет над островами. В результате государства в поисках истины обращаются к истории освоения архипелага (как, например, Вьетнам, Филиппины и КНР), либо стремятся использовать различные договорные, дипломатические и силовые механизмы.

По мнению Буше, поскольку вопрос суверенитета над островами является ключевым, стороны могли бы руководствоваться принципом римского права – *uti possidetis* (чем владеете, тем и владейте), а затем постепенно подготавливать юридическую базу, продвигаясь к заключению итогового договора. В данной позиции, тем не менее, существуют как сильные, так и слабые стороны. Безусловно, достижение статус-кво даёт сторонам время для дальнейших обсуждений, консультаций и дей-

ствий, однако, вместе с тем, возникает опасение, что за это время, более сильный актор, нарастив военную мощь, завладеет спорными территориями.

Компромиссный вариант, предпринятый Малайзией в решении территориальных споров с Брунеем и с Индонезией, показал свою эффективность, но лишь на двустороннем уровне и в условиях, когда между сторонами не было острой конфронтации; существует опасность, что любые уступки со стороны малых стран будут восприняты КНР как слабость.

В отношении КМП у автора двойственная позиция: с одной стороны, он рассматривает возможность её применения в урегулировании ситуации вокруг спорных островов, но, в то же время, отмечает несогласие участников спора в отношении некоторых формулировок Конвенции, которые не соответствуют их национальным интересам: например, статья 121 не позволяет отнести правила эксклюзивной экономической зоны к большинству островов, среди которых многие сложно назвать островами (они попадают под определения рифов и скал); почти 40 островных объектов периодически скрываются под водой, большинство островов необитаемы. Однако государства ЮКМ считают эти рифы и скалы частью своих островов: Свэллоу-риф (Малайзия), Барк Канада Риф (Вьетнам), Коммодор Риф (Филиппины). Статья 46 не позволяет островам Спратли, географически являющимся архипелагом, иметь режим архипелага, поскольку острова не являются суверенными государствами. Однако у некоторых чиновников КНР существует чёткая позиция – континентальный Китай и острова в Южно-Китайском море – единое целое и к островам можно применить принцип государства-архипелага.

КМП рассматривается участниками спора как руководство к действию, содержание которого рассматривается и интерпретируется, если оно им выгодно. До сих пор спорщики прибегают, главным образом, к излишним требованиям, чтобы максимизировать свои результаты в будущих переговорах или укрепить свои позиции в международном суде. КНР, Вьетнам, Малайзия и Филиппины отстаивают суверенитет над островами, исходя из открытия и оккупации, метода, наиболее применимого в международных отношениях.

Показательна позиция США, которые, несмотря на то, что не ратифицировали конвенцию, считают, что стороны, участвующие в споре, должны следовать её установкам. США выступают за создание зон совместного развития и управления и за недопущение эскалации конфликта, стараясь действовать крайне осторожно в оценке ситуации. Не поощряя активных действий со стороны стран ЮВА, США, вместе с тем, отстаивают принцип свободы судоходства и стремятся тому, чтобы Китай также соблюдал его.

В главе третьей, «Интересы США и их реакция на ситуацию вокруг островов Спратли» автор отмечает приоритет как экономических, так и стратегических интересов США в регионе ЮКМ и, выделяя трудности в принятии сторонами спора обоюдного конвенционального решения, отмечает, что США может выступать гарантом урегулирования проблемы. В то же время Буше убеждён, что даже США в одиночку не в состоянии решить застарелый территориальный спор.

Безопасность в ЮКМ, по мнению Буше, США важна, как составной элемент безопасности в АТР, где у США наличествуют 5 глобальных интересов: защита свободной и беспрепятственной торговли в глобальном масштабе, обеспечение мира и безопасности между государствами, поддержка дипломатии и законопослушного поведения, проведение военных операций США в соответствии с нормами международного права, обеспечение поддержки американским союзникам и стратегическим

партнёрам [4], которые экс-госсекретарь Х. Клинтон реинтегрировала специально для региона ЮКМ в июле 2010 г. на форуме АСЕАН (Ханой), подчеркнув, что «США, как любая нация, заинтересована в свободе навигации, открытому доступу к азиатским морским путям и уважению международного права в отношении спорных территорий в Южно-Китайского моря... США поддерживают дипломатию сотрудничества с вовлечением всех участников, заинтересованных в разрешении территориальных споров ненасильственным путём. Мы отрицаем использование или угрозу силы каким-либо из участников...» [Цит. по 2].

США сигнализируют готовность идти на диалог по спорным вопросам и оказывать помощь странам ЮВА в обеспечении безопасности и улучшении военного оснащения, показывая свою озабоченность усилением Китая. В то же время США не готовы бросить ему вызов и стремятся снизить накал противоречий в неудобных вопросах (в частности по островам ЮКМ), тем более что Пекин воспринимает посыл США следовать КМП и соблюдать свободу мореплавания как стремление вмешаться в ситуацию в ЮКМ и вряд ли оставит без внимания действия, понимаемые им как нарушение территориальных вод. Например, в марте 2009 г. китайские ВМС начали преследовать в спорных водах американское разведывательное судно *Impressable*.

Ситуация осложняется реализацией китайской стороной стратегии A2/AD, в рамках которой осуществляется создание систем (разведывательной, радиолокационной, подводного наблюдения), направленных на противодействие вероятному удару со стороны США. Большое внимание КНР уделяет развитию сил ВВС, ВМС, созданию баллистических ракетам средней дальности наземного базирования.

В свою очередь, Концепция объединённого оперативного доступа (Joint Operational Access Concept), принятая Министерством Обороны США в январе 2012 г., предполагает осуществление доступа авианосных ударных групп под прикрытием корабельных систем ПРО в заданные районы развёртывания. В бассейне Тихого океана действуют силы специального назначения Армии США и национальной гвардии.

Несмотря на это, береговая охрана США и морские ведомства КНР активно сотрудничают друг с другом.

Из-за того, что США не ратифицировали КМП, страдают их экономические интересы в регионе архипелага Спратли, где не действуют положения КМП относительно освоения открытого моря [1, p. 89]. Американцам сложнее отстаивать свои судоходные интересы, а также производить освоение и эксплуатацию континентального шельфа и морского дна, хотя США могут принимать участие в координировании управления живыми ресурсами моря, в защите и сохранении морской среды, в проведении научных исследований (согласно ст. 123 КМП). Отсутствие ратификации КМП во многом связано с нежеланием США переводить деньги за разработку нефти и газа на расширенном континентальном шельфе США в Международный орган ООН по морскому дну.

Вместе с тем, США заинтересованы снизить накал противостояния вокруг Спратли и подвинуть страны-участницы конфликта к конструктивным действиям, предлагая (правда, безуспешно) уже существующие варианты урегулирования вопроса принадлежности спорных территорий, такие как Шпицбергенский трактат 1920 г., Договор об Антарктике 1959 г.

В условиях современного положения вещей в ЮКМ автор видит две возможные роли для США: во-первых, роль честного брокера, помогающего заинтересованным сторонам разрешить острые проблемы, с другой стороны – роль балансира, признающего, что суверенные государства

региона имеют разный весовой потенциал и стремящегося не допустить усиления позиций КНР в вопросе о территориальных претензиях.

В Директиве Президента США по национальной безопасности говорится, что позиция честного брокера предполагает «улучшение международных отношений и обеспечение интеграции американских союзников, также как международных и частных партнёров в рамках развитого глобального морского сообщества с целью продвижения общих интересов безопасности в мировом океане» [7; 5, p. 197].

Преимущество позиции честного брокера состоит в том, что она позволяет США создать атмосферу доверительных отношений между участниками спора, а поскольку и КНР, и АСЕАН заинтересованы в обретении мира и стабильности в ЮКМ, то действия США помогут снизить напряжённость в данном регионе. В то же время США преследуют свои экономические и стратегические интересы и не намерены допускать усиления позиций КНР.

В этом случае, выступая в роли балансира, Вашингтон не только обеспечивает поддержку союзников и партнёров в переговорах друг с другом и с Китаем, но также осуществляет экономические и дипломатические отношения с каждой стороной спора как посредник. Однако Пекин обеспокоен тем, что США тем самым стремятся интернационализировать территориальные споры чтобы оказать давление на Китай, и это может привести к обострению конфронтации по линии КНР – страны, которые получают поддержку Вашингтона. В этом случае, по мнению автора, США и КНР необходимо достичь взаимопонимания по болевым вопросам.

Буше определяет гармоничное сочетание двух этих ролей как залог долгосрочных интересов США, КНР и АСЕАН в достижении регионального мира, сотрудничества и процветания, но отмечает, что вовлечение США в ситуацию вокруг островов Спратли должно быть осторожным, поскольку проблема принадлежности островов вышла за рамки формального юридического спора на уровень геополитического столкновения амбиций двух великих держав. Военно-стратегический аспект проблемы явно не исчезнет, а вероятно будет преобладающим, и в этом случае важно не допустить перерастания конфликта в плоскость военного противостояния и обеспечить условия для дипломатического разрешения территориального спора.



---

### Литература

1. Bouchat, Clarence J. *Dangerous Ground: the Spratly Islands and US Interests and Approaches*. – Strategic Studies Institute and US Army War College Press, 2013. 159 p.

2. Clinton, Hillary Rodham. "Remarks at Press Availability," Hanoi, Vietnam: National Convention Center, July 23, 2010. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.state.gov/secretary/rm/2010/07/145095.htm>

3. Collins Gabriel B., "China's Dependence on the Global Maritime Commons," in "China, the United States, and 21st Century Sea Power", eds., Andrew S. Erickson, Lyle J. Goldstein, and Nan Li, Newport, RI Naval Institute Press, 2010.

4. Dolven, Ben. Kan, Shirley A., and Manyin, Mark E. "Maritime Territorial Disputes in East Asia: Issues for Congress," Washington, DC: Congressional

Research Service, January 30, 2013. [Электронный ресурс]. URL: [https:// www.hsdl.org/?view&did=730456](https://www.hsdl.org/?view&did=730456).

5. Dutton Peter A., "Charting the Course: Sino-American Naval Cooperation to Enhance Governance and Security," in "China, the United States, and 21st Century Sea Power", eds., Andrew S. Erickson, Lyle J. Goldstein, and Nan Li, Newport, RI Naval Institute Press, 2010, p. 197-214.

6. International Crisis Group (ICG), "The South China Sea (II): Regional Responses," Asia Report 229, Beijing/Jakarta/Brussels: ICG, July 24, 2012. [Электронный ресурс]. URL: [http:// www.crisisgroup.org/en/regions/asia/north-east-asia/china/229-stirring-up-the-south-china-sea-ii-regional-responses.aspx](http://www.crisisgroup.org/en/regions/asia/north-east-asia/china/229-stirring-up-the-south-china-sea-ii-regional-responses.aspx).

7. Maritime Security Policy, National Security Presidential Directive 41, Washington, DC: The White House, December 21, 2004. [Электронный ресурс]. URL: [https:// www.fas.org/irp/offdocs/nspd/nspd41.pdf](https://www.fas.org/irp/offdocs/nspd/nspd41.pdf)

8. Nong, Hong. UNCLOS and Ocean Dispute Settlement: Law and Politics in the South China Sea, New York: Routledge, 2011.

9. "South China Sea," Washington, DC: United States Energy Information Administration (USEIA), February 7, 2013. [Электронный ресурс]. URL: [http:// www.eia.gov/countries/regions-topics.cfm?%C5%BFps=SCS](http://www.eia.gov/countries/regions-topics.cfm?%C5%BFps=SCS)

10. Studeman, Michael, "Calculating China's Advances in the South China Sea: Identifying the Triggers of Expansion," Naval War College Review, Vol. 51, No. 2, Spring 1998. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.globalsecurity.org/military/library/report/1998/art5-sp8.htm>

11. Swaine, Michael D. and Fravel, M. Taylor, "China's Assertive Behavior – Part One: On "Core Interests," China Leadership Monitor, Vol. 34, Winter 2011. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.carnegieendowment.org/%C8%A1les/CLM34MS\\_%20FINAL.pdf](http://www.carnegieendowment.org/%C8%A1les/CLM34MS_%20FINAL.pdf)