



RAPORT: Trzy lata po werdykcie Stałego Trybunału Arbitrażowego dotyczącego Morza Południowochińskiego – jaka jest przyszłość akwenu?

SPIS TREŚCI:

Morze Południowochińskie: jego znaczenie, geneza sporu, strategia stron.....	1
Arbitraż i następstwa: trzy lata od wyroku	3
Filipiny: dlaczego nie wykorzystały sukcesu i jak zmieniły priorytety w polityce zagranicznej? Polityka Rodrigo Duterte.....	5
Jak zmieniło się podejście Chin do konfliktu w ciągu ostatnich 3 lat? Mocne i słabe strony obecnej pozycji Chin w basenie Morza Południowochińskiego	6
ASEAN wobec konfliktu na Morzu Południowochińskim.....	8



Morze Południowochińskie: znaczenie, geneza, strategia

Prof. Małgorzata Pietrasiak, Uniwersytet Łódzki

Znaczenie Morza Południowochińskiego: główna arteria handlowa, przepływa znacząca część surowców energetycznych; znaczenie militarne – najszybsze przemieszczanie się floty z oceanów Indyjskiego do Pacyfiku; połowy ryb, gospodarka morską; obecność gazu i ropy.

Geneza konfliktu:

Po wojnie na konferencji pokojowej w San Francisco **1951 r.** z Japonią Paracele przypadły państwu Wietnam a Spratly francuskiej kolonii Kochinchinie. Jest to faktyczny stan rzeczy jeśli chodzi o granice morskie na Morzu Południowochińskim. Konflikt nie był głośny i nie funkcjonował w przestrzeni międzynarodowej z powodu wojny wietnamskiej. W **1974 r.** Chiny upomniały się o wyspy. W końcu lat 70. przynależność wysp stała się jedną z przyczyn zbrojnego konfliktu wietnamsko-chińskiego oraz zerwania stosunków dyplomatycznych.

1982 r. – podpisano Konwencję w sprawie Morza (UNCLOS). Podpisały je wszystkie strony obecnego konfliktu (poza Kambodżą, USA podpisały ale jej nie ratyfikowały). W **2009 r.** do ONZ swoje zażalenie złożyły Wietnam, Maleszja i Filipiny na przebieg granic morskich w związku z UNCLOS. Wówczas pojawiła się też mapa chińska, na KTÓREJ archipelagi weszły w skład jej terytorium w formie litery U. Ta mapa pozostawiała wąski pasek wód terytorialnych państwom graniczącym: Wietnamowi, Filipinom, Maleszji i Brunei.

Na podstawie konwencji wyrok wydał Trybunał w Hadze, przyznając rację Filipinom. Przez cały XXI w. z powodu demarkacji granic nad wyspami Spratly i Paracele nie słabnie konflikt między Chinami a jego konkurentami do suwerenności: Wietnamem (do całości archipelagów) i Filipinami oraz do części wysp: Maleszją i Brunei, oraz Indonezja do wód terytorialnych. Do całości Spratly pretenduje Tajwan. W 1992 r. archipelagi zostały przez Pekin administracyjnie włączone do wyspy Hainan. W 2012 r. Wietnam przyjął Ustawę Prawo Morskie gdzie również podkreślono jurysdykcję wietnamską nad archipelagami.



Strony walczą o przejęcie wysp metodami faktów dokonanych: w 2014 r. strona chińska otworzyła platformę wiertniczą i temu wydarzeniu towarzyszyła flotylla 120 mniejszych większych statków i okrętów, co było pokazem siły. Kolejną metodą Chin jest budowa sztucznych wysp choć sztuczne wyspy buduje również Wietnam. **Realnie wyspy zostały podzielone.**

Między stronami trwają rozmowy na temat **Kodeksu postępowania stron**, który odwołuje się do Deklaracji ASEAN-Chiny z 2002 r. W 2012 r. ministrowie spraw zagranicznych na szczycie w Phnom Penh uzgodnili podstawowe warunki Kodeksu, 6.08.2017 r. w Manili ministrowie spraw zagranicznych Chin i ASEAN przyjęli ramowy projekt, a 3. 08. 2018 na szczycie w Singapurze przyjęli pierwszy bazowy tekst Kodeksu.

Jaka jest strategia Chin? Nie dopuścić do umiędzynarodowienia sporu, osłabić jedność podtrzymywać spór na poziomie politycznego i moralnego nacisku na oponentów, tak aby nie spowodować interwencji USA.

Jaka jest strategia Wietnamu? Korzystać ze wsparcia USA, ale jednocześnie nie zaogniać sytuacji, aby nie znaleźć się bez wyjścia. USA wycofały się z TPP bardziej kierują swoje zainteresowania na region Indo-Pacyfiku.

WNIOSKI:

Spór wyszedł daleko za ramy konfliktu o wyspy a włączyły się do niego USA, Japonia, Indie. Rosja przyjęła pozycję neutralną. Spór przybrał postać konfliktu zimnowojennego, gdzie dwa bieguny odgrywają podstawową rolę w sporze: Chiny i USA.



Arbitraż i następstwa: trzy lata od wyroku

Damian Wnukowski, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych

1. Lipiec 2016 – w związku ze skargą złożoną przez Filipiny, Stały Trybunał Arbitrażowy w Hadze orzeka, że Chiny nie mają „historycznych praw” do obszaru Morza Południowochińskiego (South China Sea – SCS); strona chińska nie uznaje wyroku
 - Czerwiec 2016 – Duterte zaprzysiężony na prezydenta Filipin; brak nacisku na wdrożenie wyroku (obawa o konflikt z ChRL, obietnice chińskich inwestycji) i postawienie na rozmowy dwustronne
2. Po wyroku - zmiana stanu prawnego, ale nie faktycznego: dominacja Chin na SCS i działanie metodą „faktów dokonanych”
 - CSIS: intensyfikacja budowy przez ChRL sztucznych wysp i obiektów cywilno-wojskowych na Wyspach Paracelskich i Spratly, w tym radarów, pasów lotniczych, hangarów, a także systemów rakietowych (m.in. ziemia-powietrze)
 - Inne państwa regionu (Wietnam, Malezja) nie poszły śladem Filipin – zdanie sobie sprawy, że środkami prawnymi nie uda się osiągnąć zmian; rozbudowa instalacji na SCS, m.in. przez Wietnam
3. Podważenie skuteczności prawa międzynarodowego (istotne m.in. dla Polski) – podobna sytuacja do aneksji Krymu przez Rosję
4. Podważenie wizerunku międzynarodowego Chin jako państwa działającego zgodnie z normami międzynarodowymi, dążącego do rozstrzygnięcia sporów bez groźby użycia siły
5. Chiny obecnie dążą do osobnych negocjacji z poszczególnymi państwami (większa siła nacisku ChRL) niż do uzgodnień wielostronnych z ASEAN (próba dzielenia organizacji)



- Przykładem Filipiny - konsultacje na szczepku wiceministrów, pomysł wspólnej eksploatacji złóż surowców na SCS
 - Opór ze strony innych państw, np. Malezji (szczególnie po ubiegłorocznych wyborach i utworzeniu rządu Mahatira Mohamada), stawiającej na negocjacje w szerszym gronie
6. Bardziej zdecydowana polityka administracji Trumpa wobec Chin – nastawienie na rywalizację z ChRL na wielu polach, w tym uniemożliwienia opanowania przez nią SCS (argument dbania o wolność mórz i żeglugi)
7. W obliczu narastającej rywalizacji z USA, ChRL chce uspokoić swoje najbliższe otoczenie
- Negocjacje „Kodeksu postępowania na SCS” z ASEAN – kupowanie czasu, aby umocnić się w regionie; nie rozwiązuje kwestii terytorialnych
 - Inicjatywa Pasa i Szlaku wykorzystywana jako zachęta dla państw regionu – zróżnicowane efekty (Malezja, Wietnam, Indonezja – ostrożność; Kambodża, Laos – poparcie)
8. Pomimo osłabienia wojną handlową z USA – determinacja Chin do opanowania SCS (m.in. zwiększanie wydatków wojskowych), jednak istotne kwestie wewnętrzne, w tym gospodarcze (możliwość finansowania i utrzymywania operacji na SCS)

Filipiny: dlaczego nie wykorzystały sukcesu i jak zmieniły priorytety w polityce zagranicznej? Polityka Rodrigo Duterte.

Maksym Gdański, Instytut Boyma

Początek lipca 2016 roku był dla Filipin momentem ważnym nie tylko ze względu na rozstrzygnięcie Stałego Trybunału Arbitrażowego, ale także ze względu na rozpoczęcie kadencji nowego prezydenta Filipin, czyli Rodrigo Duterte. Jego poprzednicy próbowali rozwiązać sprawę umacniania się pozycji Chin w obszarze Morza Południowochińskiego albo za pomocą międzynarodowych instytucji, albo poprzez samodzielny sprzeciw. Prezydent Duterte uznał, że to podejście nie dało Filipinom żadnych korzyści. Zaczął otwarcie krytykować sojusz z USA, który jego zdaniem nie chronił Filipin, a wręcz pogarszał sytuację. W związku z tym, szukając innego rozwiązania, zwrócił się w kierunku Chin. W zamyśle miało to dać nie tylko powstrzymanie intensyfikacji chińskich działań, ale także przynieść Filipinom korzystne umowy gospodarcze.

Początek kadencji prezydenta był pełen gestów przyjaźni do przywódcy Chin i do chińskiego państwa, z kolei prezydenta USA obrażał za mieszanie się w wewnętrzne sprawy Filipin. Bardzo szybko przeszedł od skrajnej strony amerykańskiej do skrajnej opcji chińskiej. Nieformalnie zgodził się na korzystanie przez chińskich rybaków z zasobów filipińskiej wyłącznej strefy ekonomicznej. Z kolei podczas spotkania z Xi Jinpingiem uzyskał ponad 20 umów gospodarczych, które miały być elementem programu rozwoju gospodarki. Filipiny zaczęły także zmniejszać liczbę ćwiczeń przeprowadzanych przez armię wspólnie z Amerykanami. Ustępstwa te jednak nie skłoniły Chin do rzeczywistych ruchów. Chińskie obietnice gospodarcze w dużej mierze pozostały w sferze deklaracji. Chiny nie dość, że korzystały coraz intensywniej z ryb na filipińskich wodach, to jeszcze sprzeciwiały się prowadzeniu prac remontowych na jednej z Wysp Spratly, nad którą kontrolę sprawują Filipiny (a roszczenia do niej mają m.in. Chiny). Od kilku miesięcy Duterte zauważa, że ta opcja także nie przynosi założonych rezultatów. Następuje delikatny zwrot w stronę amerykańską, również wzmacniany przez politykę Trumpa – powrót do wspólnych ćwiczeń wojskowych, próby zwiększenia amerykańskiej obecności w regionie. Te trzyletnie zmiany obrazuje obecna sytuacja związana z zatopieniem filipińskiej łodzi rybackiej przez chińską łódź.

Jak zmieniło się podejście Chin do konfliktu w ciągu ostatnich 3 lat?

Paweł Behrendt, Instytut Boyma

Chińskie podejście do sporu na Morzu Południowochińskim okazało się na tyle skuteczne, że w ciągu ostatnich trzech lat wszelkie zmiany miały charakter kosmetyczny. Kij i marchewka w postaci mieszaniny projekcji siły, nacisku ekonomicznego oraz inwestycji powoli jednak wyczerpują swój potencjał i to za sprawą samych Chin. Najbardziej obrazowy jest tutaj przykład Filipin. Prezydent Rodrigo Duterte na początku swojej kadencji obrał kurs wyraźnie prochiński, przechodząc do porządku dziennego nad werdyktem Międzynarodowego Trybunału Arbitrażowego. W podobny sposób prezydent pominął niedawne zatopienie filipińskiej łodzi rybackiej przez jednostkę chińskiej milicji morskiej.

Mimo tego Duterte na dobra sprawę porzucił antyamerykańską retorykę, odnowił stare więzy wojskowe, a nawet zaczął domagać się od USA większego zaangażowania w regionie. Trzeba też pamiętać, że równoległe do polityki odprężenia z Chinami, filipiński prezydent zainicjował silne zbliżenie z Japonią. Innymi słowami chiński kij okazał się za gruby, a marchewka nie dość słodka.

Teoretycznie dzięki budowie sztucznych wysp Chiny uzyskały możliwość stworzenia stref antidostępowych (A2/AD), a tym samym dominującą pozycję w spornym regionie. Okazuje się jednak, że na przeszkodzie chińskiej ambicji może stanąć natura. Warunki panujące na Morzu Południowochińskim: duża wilgotność i zasolenie powietrza, wysokie temperatury i duże nasłonecznienie sprawiają, że sprzęt rozmieszczony na wyspach bardzo szybko rdzewieje i po kilku miesiącach jest już bezużyteczny. Zagrożone są też same wyspy.

Według profesora Hu Qigao z Narodowego Uniwersytetu Technologii Obronnych zabrakło rzetelnej analizy warunków naturalnych i ich wpływu na konstrukcje. Wyspy wznoszono w bardzo szybko i już na etapie projektowania popełniono wiele błędów. W ich wyniku po zaledwie trzech latach betonowe struktury zaczęły się rozpadać, a odporność wysp na katastrofy naturalne (tajfuny, tsunami) jest wątpliwa. Tym samym niewątpliwym atut zaczyna pochłaniać większe środki niż zapewne wcześniej zakładano.

Jednocześnie wzmocniona chińska projekcja siły spowodowało wzrost zaangażowania innych mocarstw na Morzu Południowochińskim. Oprócz USA i Japonii swoją obecność zaczynają



mocno sygnalizować także Australia, Wielka Brytania, Francja, Indie i Kanada, do których być może dołączą także Niemcy. Udział tych państw należy rozpatrywać jako element szerszej rywalizacji ze Stanami Zjednoczonymi i pokazuje, jak Chiny zaczynają się angażować na coraz większej liczbie frontów. Tak walka jest, jak uczy historia bardzo wyczerpująca nawet dla mocarstwa dysponującego pozornie nieograniczonymi środkami.

ASEAN wobec konfliktu na Morzu Południowochińskim

Andrzej Anders, Instytut Boyma

Stowarzyszenie Krajów Azji Południowo Wschodniej zrzesza wszystkich poza Chinami (w tym Tajwanem) uczestników sporu o Morze Południowochińskie. Jest to też jedno z ważniejszych wyzwań bezpieczeństwa w regionie – odpowiedź ASEAN’u jest naturalna w obliczu wyzwania, wydaje się, że jest to właśnie ten rodzaj konfliktu, gdzie organizacja mogłaby odegrać istotną rolę.

W interesie organizacji jest szczególnie istotne podkreślanie znaczenia reguł prawa międzynarodowego oraz negocjacji a nie siły jako metody rozwiązywania konfliktu. Już w 2002 roku Państwa ASEAN wspólnie z Chinami podpisały Deklarację postępowania na Morzu Południowo Chińskim, która miała stanowić podstawę do dalszego rozwiązywania sporów. W obliczu jednak kolejnej odsłony sporu dekadę później ASEAN okazał się niezdolny do odegrania istotnej roli. Co prawda w 2017 przyjęto zarys Kodeksu Postępowania na Morzu Południowo Chińskim, ale dokument ten jest jedynie zarysem, co więcej nie określającym kilku najważniejszych kwestii, przed wszystkim w zakresie jego istoty – czy jest to deklaracja polityczna czy zobowiązanie prawne. Na szczycie w 2018r w Manili postanowiono zakończyć pracę nad Kodeksem w ciągu 3 lat zaczynając od 2019r. Można to traktować jako pewien sukces ASEAN’u.

Pozycja Chińskiej Republiki Ludowej:

1. Chiny są najsilniejszym aktorem w regionie, wykorzystują swoją przewagę stosując metodę faktów dokonanych, prowadząc agresywne działania, często z użyciem „milicji morskiej” paramilitarnych oddziałów rekrutowanych wśród rybaków.
2. Chiny próbują w miarę możliwości sprowadzić rozmowy do relacji bilateralnych (było to jednym z zarzutów wobec wniesienia sprawy Morza Południowochińskiego przez Filipiny do Trybunału w Hadze). Pozwala to Chinom:
 - a. Wykorzystać swoją przewagę w stosunku do słabszych partnerów narzucając korzystne rozwiązanie
 - b. Nacisk na stosunki dwustronne pozwala wykluczyć ze sporów USA i Japonie, również zainteresowane rozwojem sytuacji. Co więcej wykluczenie USA jako uprawnionego uczestnika dyskusji samo w sobie byłoby sukcesem Chin



3. W kontekście Kodeksu Postępowania Chinom zależy na maksymalnym osłabieniu dokumentu. Przede wszystkim ChRL nie zgadza się na dokument prawnie wiążący. Dodatkowo celem jest maksymalne osłabienie wymowy politycznej – zarówno poprzez osłabienie mechanizmów jak i wskazanie takich metod rozwiązywania sporów, które będą faworyzowały Chiny – np. rozmowy bilateralne, lub wymagające konsensusu spotkania polityczne w formułach typowych dla ASEAN. Dodatkowo jasno określony, stosunkowo niedługi termin przyjęcia ostatecznej wersji dokumentu w kontekście trudności negocjacyjnych sprzyjać będzie korzystnemu dla Chin, „słabemu” dokumentowi.

Pozycja ASEAN:

1. ASEAN nie potrafi wypracować wspólnego stanowiska. Wynika to z rozbieżności politycznych pomiędzy członkami. Część krajów naciskana przez Chiny a zarazem kuszona lukratywnymi inwestycjami i preferencyjnymi pożyczkami wyraźnie sprzyja stanowisku ChRL. Szczególnie dotyczy to Kambodży i Wietnamu, w mniejszym stopniu Malezji czy Filipin. Dość wspomnieć, że w 2012 roku Kambodża zablokowała wspólną deklarację po szczycie Ministrów Spraw Zagranicznych ASEAN. W 2017r zaś w Manili sami Filipińczycy pod przywództwem Prezydenta Duterte zadbali o ogólnikowy komunikat, omijający kwestię wyroku z Hagi
2. W krajach zaangażowanych w spór widać narastającą frustrację społeczną i niechęć wobec Chin. Przykładem mogą być niedawne protesty na Filipinach po zatopieniu rzez jednostkę chińską filipińskiego kutra rybackiego. Silnie antychińskie nastroje widoczne są w Wietnamie, w pewnym stopniu również w Indonezji.
3. Kraje ASEAN nie mając siły militarnej muszą polegać na budowaniu reguł prawnych lub społecznych jako zabezpieczeniu własnych interesów. Jednocześnie ich słabość militarna czyni z nich wiarygodnych brokerów w negocjacjach pomiędzy mocarstwami. Narzucenie 3 letniego terminu, jest zagrożeniem (jak wspomniano powyżej) ale jednocześnie uwiarygodnia organizację jako zdolną do podejmowania trudnych tematów. Jeżeli ASEAN zdoła stworzyć Kodeks w planowanym terminie unikając nadmiernej ogólnikowości będzie to bez wątpienia sukces.
4. W obliczu trudności z uzyskaniem konsensusu, a zarazem pilności kwestii wypracowania wspólnego stanowiska wobec kwestii Morza Południowo Chińskiego wydaje się że możliwym rozwiązaniem jest formuła ASEAN – X. Wspólne stanowisko krajów „morskich” ASEAN nie wystarczy co prawda do stworzenia prawnie wiążącego Kodeksu Postępowania – Chiny nie zgodzą się na takie rozwiązanie. Pozwoli natomiast zbudować



wewnątrz stowarzyszenia koalicję krajów zaangażowanych we wspólne rozwiązywanie problemów np., regulacji połowów i przeciwdziałania kłusownictwu, czy też wymianie informacji i koordynacji działań.

Podsumowanie:

Kwestia Morza Południowochińskiego jest dla ASEAN bardzo istotna, a zarazem trudna. Wydaje się być to obszar, który będzie testem wiarygodności stowarzyszenia i jego skuteczności jako podmiotu regionalnych stosunków międzynarodowych. Ze względu na dysproporcje sił pomiędzy ASEAN'em i Chinami, oraz brak konsensusu wewnątrz organizacji stworzenie silnego, wiążącego prawnie Kodeksu morze być nieosiągalne. Nawet jednak słabszy Kodeks może stanowić użyteczne narzędzie umożliwiające mediację pomiędzy „zimnowojennymi graczami” – ChRL i USA, o ile ASEAN zdoła zachować minimalny zakres wewnętrznej spójności w tym zakresie.