La neutralité et ses limites

Dr Alexander Ressos, TEP
Attorney-at-Law (Switzerland and Germany),
Solicitor (England & Wales and Hong Kong)
Of Counsel, KGP Legal LLC
alexander.ressos@kgplegal.com.sg
www.ressos.com.sg

Des principes plutôt qu'un camp

Des observateurs extérieurs qualifient parfois Singapour de neutre, un terme que son propre gouvernement évite. Dans sa déclaration ministérielle devant le Parlement le 28 février 2022, le ministre des Affaires étrangères Vivian Balakrishnan a résumé la doctrine en une phrase : « Au lieu de choisir un camp, nous défendons des principes. »[1] Ces principes sont ceux de la Charte des Nations unies : souveraineté, intégrité territoriale, règlement pacifique des différends et interdiction du recours à la force.

La distinction a son importance, car un État neutre s'abstient de prendre position dans les conflits entre d'autres États. Un État qui défend des principes prend position chaque fois que ces principes sont violés, quel que soit l'auteur de la violation. Singapour s'est opposée à l'invasion du Cambodge par le Vietnam en 1978 et à l'invasion de l'Ukraine par la Russie en 2022 pour le même motif. Elle adopte aussi, sur le droit de la mer en mer de Chine méridionale, des positions qui ne plaisent pas toujours à Pékin. Il en résulte une politique étrangère prévisible sans être passive.

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

Entre Washington et Pékin

L'équilibre entre les États-Unis et la Chine est le test central de cette politique. Singapour n'établit des relations diplomatiques avec la République populaire de Chine que le 3 octobre 1990, en partie par égard pour les sensibilités de ses voisins. L'Indonésie, le plus grand d'entre eux, avait formellement rétabli ses propres relations avec Pékin le 8 août 1990.[23] La coopération économique avait commencé bien avant. Des projets intergouvernementaux comme le parc industriel de Suzhou, convenu en 1994, et l'écocité de Tianjin, lancée en 2007, ont fait de Singapour un partenaire du développement chinois. En avril 2023, les deux gouvernements ont qualifié leur relation de partenariat global, de haute qualité et tourné vers l'avenir.[4]

Dans le même temps, Singapour accueille des déploiements par rotation de navires de guerre américains et achète une grande partie de son équipement militaire aux États-Unis. Chacune des deux puissances a parfois mis cet équilibre à l'épreuve. En novembre 2016, les douanes de Hong Kong retinrent neuf véhicules blindés de transport de troupes Terrex de l'armée singapourienne qui revenaient d'un entraînement à Taïwan. Les véhicules ne furent restitués qu'en janvier 2017, un épisode largement interprété comme un signal du mécontentement chinois.[5] La pression américaine a pris la forme de droits de douane et de contrôles à l'exportation sur les technologies de pointe, que les entreprises singapouriennes doivent respecter (voir le chapitre H.IV).

L'équilibre laisse place à des positions divergentes sur des questions particulières. Son cœur est le refus de Singapour de se laisser utiliser par l'une des puissances contre l'autre, tout en coopérant avec chacune dans la mesure où ses propres intérêts et principes le permettent. Le discours du Shangri-La de 2019 l'a exprimé en des termes largement partagés par les gouvernements asiatiques : ils souhaitent être amis avec les deux. Pour la place financière, cet équilibre est un atout commercial. Les fortunes familiales chinoises, les gestionnaires d'actifs américains et les banques européennes peuvent tous opérer à Singapour sans avoir le sentiment d'agir sur le territoire d'un adversaire.

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

Les sanctions contre la Russie en 2022

L'invasion russe de l'Ukraine a mis la doctrine à l'épreuve comme aucun événement antérieur. Le 24 février 2022, jour de l'invasion, le ministère des Affaires étrangères déclara que Singapour « condamne fermement toute invasion non provoquée d'un pays souverain, sous quelque prétexte que ce soit ».[6] Quatre jours plus tard, Balakrishnan annonça au Parlement que Singapour agirait avec des pays partageant les mêmes vues pour imposer des sanctions, tout en reconnaissant que celles-ci auraient un coût pour les entreprises et les citoyens singapouriens. Le 2 mars 2022, Singapour coparraina la résolution de l'Assemblée générale déplorant l'agression, adoptée par 141 voix contre cinq et 35 abstentions.[7]

Les mesures elles-mêmes furent annoncées le 5 mars 2022. Elles interdisaient l'exportation vers la Russie de biens militaires et de certains articles électroniques, informatiques et de télécommunications susceptibles d'être utilisés dans la guerre. Il fut interdit aux institutions financières de traiter avec quatre banques russes, VTB, Vnesheconombank, Promsvyazbank et Bank Rossiya, dont les avoirs devaient être gelés. Les nouvelles acquisitions de titres et les nouveaux prêts susceptibles d'aider le gouvernement ou la banque centrale russes à lever des fonds furent interdits, de même que certaines transactions liées à Donetsk et Louhansk. Les transactions en crypto-actifs destinées à contourner les mesures furent également prohibées.[8]

Cette démarche était importante, car Singapour avait pour pratique de n'imposer des sanctions que sur la base de décisions du Conseil de sécurité des Nations unies. Le gouvernement justifia cette dérogation par le veto russe au Conseil de sécurité et par la gravité sans précédent de l'attaque. Deux jours plus tard, la Russie inscrivit Singapour sur sa liste des pays inamicaux. Au sein de l'ASEAN, Singapour fut le seul État à prendre de telles mesures, ce qui montre que son attachement aux principes peut l'emporter sur sa préférence pour le consensus régional. Le chapitre H.IV examine le cadre juridique de ces mesures et la charge de conformité qu'elles imposent aux banques et aux négociants.

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

La valeur d'une capacité de rassemblement

La constance produit un atout supplémentaire : d'autres font confiance à Singapour pour accueillir leurs rencontres les plus délicates. En 1993, la ville accueillit les entretiens Koo-Wang, premières négociations semi-officielles entre représentants des deux rives du détroit de Taïwan. Le 7 novembre 2015, Xi Jinping et Ma Ying-jeou se rencontrèrent à l'hôtel Shangri-La, lors de la première rencontre entre dirigeants des deux rives depuis 1949.[9] Le 12 juin 2018, le premier sommet entre un président américain en exercice et le dirigeant de la Corée du Nord se tint à l'hôtel Capella, sur l'île de Sentosa. Le ministère des Affaires étrangères en chiffra ensuite le coût pour Singapour à 16,3 millions de S$.[10]

Le Shangri-La Dialogue, organisé depuis 2002 par l'International Institute for Strategic Studies avec le soutien du gouvernement singapourien, est devenu la principale rencontre annuelle des ministres de la Défense en Asie.[11] La valeur de ces rencontres pour la place financière réside dans l'image d'une ville où les adversaires peuvent se retrouver en sécurité, où les accords restent confidentiels et où l'hôte n'a pas d'arrière-pensées. Cette image se transmet aux salles d'arbitrage, aux sociétés fiduciaires et aux banques privées de la ville.

Là où s'arrête la neutralité

Les limites de la position singapourienne sont claires : Singapour ne peut pas être neutre dans un conflit qui menace directement sa propre sécurité ou les voies maritimes dont elle dépend. Elle ne peut pas ignorer les contrôles à l'exportation ou les sanctions secondaires américains, car ses banques compensent des dollars et ses entreprises ont besoin de la technologie américaine. Elle ne peut pas non plus se permettre de s'aliéner la Chine, qui, en y ajoutant Hong Kong, est son premier marché d'exportation et sa première source individuelle d'importations.[12] La Chine est aussi l'origine d'une part considérable des fortunes gérées dans la ville (voir le chapitre I.II). La stratégie d'équilibre s'exerce donc dans des marges qui se rétrécissent. Si la rivalité entre les deux puissances se figeait en blocs, Singapour serait confrontée à des choix que sa diplomatie a jusqu'ici évités. Le chapitre K.V examine ces scénarios.

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

Les relations de voisinage ont elles aussi leurs limites, car même au sein de l'ASEAN de vieux contentieux resurgissent parfois. Lorsque l'Indonésie donna en 2014 à un navire de guerre le nom des deux fusiliers marins exécutés en 1968, Singapour interdit le navire dans ses eaux.[13] L'approvisionnement en eau depuis le Johor repose sur un accord de 1962 qui court jusqu'en 2061 et dont le prix a été périodiquement contesté.[14] Ces différends n'ont jamais interrompu le commerce ni la finance, ce qui donne en soi la mesure de l'ordre régional créé par l'ASEAN. Le chapitre I.IV traite des relations économiques avec la Malaisie et l'Indonésie.

Notes

1. Ministry of Foreign Affairs Singapore, « Ministerial Statement by Minister for Foreign Affairs Dr Vivian Balakrishnan on the Russian Invasion of Ukraine », 28 février 2022 (mfa.gov.sg, consulté en novembre 2026) : « Instead of choosing sides, we uphold principles » ; un ordre mondial dans lequel « might is right » serait « profoundly inimical to the security and survival of small states » ; les petits États doivent éviter de « becoming sacrificial pawns, vassal states » ; les sanctions auront « some cost and implications » pour les entreprises et les citoyens singapouriens. ↩
2. Wikipedia, « China–Indonesia relations » (consulté en novembre 2026) : mémorandum sur la reprise des relations diplomatiques signé le 8 août 1990, date à laquelle « the two sides declared the formal resumption of the diplomatic relations between China and Indonesia ». ↩
3. Wikipedia, « China–Singapore relations » (consulté en novembre 2026) : relations diplomatiques officielles établies le 3 octobre 1990 (l'article présente en outre Singapour comme le dernier pays d'Asie du Sud-Est à avoir reconnu la RPC, ce qui n'est pas repris ici, le Brunei ayant établi des relations en 1991 : Wikipedia, « Brunei–China relations ») ; accord sur le développement conjoint du parc industriel de Suzhou en 1994, proposé par Lee Kuan Yew à Zhu Rongji en 1993 ; écocité sino-singapourienne de Tianjin à partir de 2007. ↩

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

4. Joint Statement between the People's Republic of China and the Republic of Singapore on the establishment of an All-Round High-Quality Future-Oriented Partnership, 1er avril 2023 (mfa.gov.sg). ↩
5. Wikipedia, « China–Singapore relations » (consulté en novembre 2026) : saisie de neuf véhicules Terrex ICV par les douanes de Hong Kong en novembre 2016, restitution annoncée le 24 janvier 2017 ; accusation du Global Times en septembre 2016 selon laquelle Singapour aurait soutenu la sentence *Philippines v. China* ; Wikipedia, « Foreign relations of Singapore » : véhicules retenus le 23 novembre 2016 au Kwai Chung Container Terminal pendant plus de deux mois. ↩
6. Ministry of Foreign Affairs Singapore, « MFA Spokesperson's Comments on the Situation in Ukraine », 24 février 2022 (mfa.gov.sg, consulté en novembre 2026) : Singapour est « gravely concerned by Russia's announcement », « strongly condemns any unprovoked invasion of a sovereign country under any pretext » et considère que « the sovereignty, independence and territorial integrity of Ukraine must be respected ». ↩
7. Wikipedia, « Russia–Singapore relations » (consulté en novembre 2026) : Singapour a coparrainé la résolution ES-11/1 de l'Assemblée générale des Nations unies du 2 mars 2022, adoptée par 141 voix contre 5 et 35 abstentions ; la Russie a inscrit Singapour sur sa liste des « unfriendly countries » le 7 mars 2022. ↩
8. Ministry of Foreign Affairs Singapore, communiqué de presse sur les sanctions et les mesures de contrôle des exportations à l'encontre de la Russie, 5 mars 2022 (mfa.gov.sg, consulté en novembre 2026) : invasion qualifiée de « a clear and gross violation of international law » et de violation de la Charte des Nations unies ; contrôles à l'exportation sur les biens militaires et les articles électroniques, informatiques et de télécommunications à double usage ; interdiction de traiter avec VTB, Vnesheconombank, Promsvyazbank et Bank Rossiya, avec gel de leurs avoirs ; interdiction de lever des fonds pour le gouvernement et la banque centrale russes ; restrictions concernant Donetsk et Louhansk ; interdiction des transactions en cryptomonnaies

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

utilisées pour contourner les mesures ; mesures prises compte tenu du veto russe au Conseil de sécurité et de l'« unprecedented gravity » de l'attaque. ↩

9. Wikipedia, « First Ma–Xi meeting » (consulté en novembre 2026) : rencontre du 7 novembre 2015 à l'hôtel Shangri-La de Singapour, la première entre les dirigeants politiques des deux rives du détroit de Taïwan depuis 1949 ; Singapour choisie comme lieu tiers neutre, son gouvernement ayant contribué à organiser la rencontre ; Singapour avait accueilli les entretiens Koo-Wang de 1993. ↩
10. Wikipedia, « 2018 North Korea–United States Singapore Summit » (consulté en novembre 2026) : sommet du 12 juin 2018 à l'hôtel Capella, Sentosa ; le ministère des Affaires étrangères a ensuite chiffré le coût effectif pour Singapour à 16,3 millions de S$. ↩
11. Wikipedia, « Shangri-La Dialogue » (consulté en novembre 2026) : tenu pour la première fois en 2002 sous le nom d'Asia Security Conference, organisé par l'International Institute for Strategic Studies à l'hôtel Shangri-La ; le Cabinet singapourien a approuvé le soutien du ministère de la Défense. ↩
12. Wikipedia, « Economy of Singapore » (consulté en novembre 2026), infobox : la Chine (y compris les RAS) est le premier partenaire national à l'exportation (28,2 %) et à l'importation (14,5 %), derrière l'ASEAN en tant que bloc ; année de référence non indiquée. ↩
13. Wikipedia, « MacDonald House bombing » (consulté en novembre 2026) : attribution par l'Indonésie en 2014 du nom KRI *Usman Harun* à un navire de guerre, interdiction du navire dans les eaux et les ports de Singapour ; excuses du chef de l'armée indonésienne, qui déclara ensuite que le nom ne serait pas changé. ↩
14. Wikipedia, « Malaysia–Singapore relations » (consulté en novembre 2026) : différends sur le prix de l'eau au titre des accords sur l'eau de 1961 et de 1962 ; les droits de Singapour au titre de l'accord de 1962 expirent en 2061. ↩

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

Disclaimer

This article is provided for general information only. It is based on publicly available sources as at its date of publication. These sources have not been independently verified against licences, regulatory registers or the records of the entities concerned. It is not legal, tax, financial or investment advice. Nor is it a recommendation to invest in, transact with or use the services of any entity mentioned. Law and regulation change frequently, so the content may be incomplete or outdated. To the fullest extent permitted by law, Dr Alexander Ressos and the publisher of SingaporeIQ exclude all liability for loss or damage arising from the use of or reliance on this article. Readers should obtain advice on their specific circumstances before acting or refraining from action.

Names and trademarks of the entities discussed belong to their owners and are used for identification only. Their mention implies no endorsement, affiliation or allegation of wrongdoing. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. Corrections and updates: contact@ressos.com.

© 2026 Dr Alexander Ressos. This article may be quoted with attribution to SingaporeIQ (SingaporeIQ.com). Reproduction in full and any commercial use require prior written consent. The Legal Terms at https://singaporeiq.com/legal-terms apply.

Author contact: Dr Alexander Ressos, TEP · contact@ressos.com