

**СИНГАПУРО-АМЕРИКАНСКИЕ ОТНОШЕНИЯ
В КОНТЕКСТЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ
В ЮЖНО-КИТАЙСКОМ МОРЕ**

Отношения между Сингапуром и США, как писал Ли Куан Ю (премьер-министр Сингапура в 1959-1990), можно четко разделить на два периода: во время и после холодной войны¹. Вероятно, в наибольшей степени это было обусловлено переориентацией внешнеполитических стратегических целей и концепции безопасности собственно самих США, которые в своем постоянном стремлении к мировому господству в период холодной войны осуществляли свои намерения под лозунгами борьбы с коммунизмом, а после её окончания – под лозунгами борьбы «за демократию и права человека во всем мире».

Начало американо-сингапурского сотрудничества в сфере безопасности восходит к концу 1960-х годов, когда Сингапур оказывал содействие американским ВМС во время войны во Вьетнаме. Соглашение об этом было достигнуто в ходе визита в Сингапур советника американского президента Юджина Блэка и помощника госсекретаря по Ближнему Востоку Уильяма Банди². Американские военные корабли и самолеты стали заходить в Сингапур на ремонт и сервисное обслуживание. Высокий спрос на услуги по ремонту и дозаправке судов, а также программы отдыха и реабилитации американских войск в Сингапуре, позволили стране избежать тяжелых кризисов в экономике и сфере безопасности в условиях вывода Великобританией своих вооруженных сил с острова в конце 1960-х - начале 1970-х годов. В итоге, Соединенные Штаты в разгар холодной войны стали своеобразным противовесом китайско-советскому влиянию в Юго-Восточной Азии, поскольку только они были единственной силой, способной играть эту роль.³ При этом руководство Сингапура всегда позиционировало свой внешнеполитический курс на основе концепции «позитивного нейтралитета», основанной на принципе неприсоединения, но с оговор-

кой, что при возникновении угрозы непосредственно самому Сингапуру, «он не сможет оставаться нейтральным»⁴. Таким образом, декларируя соблюдение нейтралитета, Сингапур, тем не менее, всегда выступал за активное присутствие США в регионе. Так, в ходе переговоров Ли Куан Ю с американскими официальными лицами во время визита в США в 1967 г., премьер-министр Сингапура выказал полную поддержку американским действиям во Вьетнаме, направленным на борьбу с коммунистическим влиянием в Азии в целом⁵. Такая позиция руководства Сингапура была обусловлена опасением, что снижение военного присутствия в Восточной Азии западных держав (главным образом США) может поставить под угрозу баланс сил в регионе.

Несмотря на периодические нападки со стороны США по поводу нарушения прав человека в Сингапуре, отношения двух стран в области обороны и безопасности постоянно развивались: в 1970-х годах США становятся основным поставщиком вооружения для ВС Сингапура; в 1975 г. проходят первые двусторонние военно-морские учения; в 1978 г. ВМС США получили разрешение использовать сингапурскую авиабазу Тенгах для полетов над акваторией Индийского океана; с 1981 г. начали проводиться ежегодные командно-штабные учения Tiger Balm. Как раз перед тем, как в 1992 г. на Филиппинах была закрыта последняя американская военная база, Сингапур предпринял шаги для обеспечения постоянного присутствия США в регионе. Согласно Меморандуму о взаимопонимании (MoU), подписанному в 1990 г., американские ВМС и ВВС получали более широкие права в использовании объектов на территории Сингапура для своих нужд. В 1991 г. для поддержки 7-го флота США (Сингапур стал портом регулярного захода) и координации двусторонних военно-морских учений по всей ЮВА было принято решение о переводе штаб-квартиры COMLOG WESTPAC (Commander, Logistics Group Western Pacific - US Navy) в Сингапур⁶. Уточним, что 7-й флот обеспечивает защиту интересов США в АТР и является главным флотом передового базирования в акватории Тихого океана⁷. В 1998 г. было подписано дополнение к Меморандуму 1990 г., согласно которому кораблям ВМС США, в том числе, авианосцам и подводным

лодкам, открывался доступ на новую военно-морскую базу Чанги (по окончании ее строительства в 2000 г.). А в марте 2000 г., между министерствами обороны Сингапура и США, было подписано Соглашение о взаимной технической и логистической поддержке. В 2012 г. был запущен механизм диалога о стратегическом партнерстве США-Сингапур (SPD). Весьма показательны данные Центра анализа мировой торговли оружием (ЦАМТО), согласно которым в 2004-2011 гг. импорт продукции военного назначения из США составил 4 млрд 761 млн долл.⁸

С 1990-х годов проводился целый ряд двусторонних и многосторонних (с участием других стран АСЕАН) военных учений. США принимали активное участие в создании ВВС Сингапура, предоставляя возможность обучения в США сингапурским пилотам.

Однако необходимо еще раз подчеркнуть, что, несмотря на тесные двусторонние отношения в области обороны и позитивный взгляд Сингапура на роль США в регионе, это отнюдь не означало, что Сингапур желает быть частью возглавляемых США усилий по сдерживанию Китая. Такая позиция вполне объяснима, поскольку безоглядная ориентация на США может не только нести угрозу сингапуро-китайским экономическим связям, но и, в случае возникновения серьезной напряженности или конфликта между Китаем и США, поставить Сингапур в сложное и потенциально опасное положение. Вероятно, именно по этим причинам Сингапур отклонил в 2003 г. предложение США о статусе «основного союзника» вне блока НАТО (Major non-NATO ally), которым Соединенные Штаты «поощряют свои «любимые» страны. Однако Сингапур, не имея такого статуса, в рамках SCA пользуется почти всеми привилегиями союзника. По мнению Ричарда Битцингера, «это потому, что Сингапур не хотел бы официально называться союзником США. В каком-то смысле Сингапур - союзник США, который таковым не является»⁹. Таким образом, Сингапур внешне избегает установления союзнических отношений, отдавая предпочтение стратегической автономии. Тем не менее, в октябре 2003 г. премьер-министр Сингапура Го Чок Тонг и президент США Джордж Буш объявили о намерении заключить двусто-

роннее стратегическое рамочное соглашение о сотрудничестве в сфере обороны и безопасности (SFA). Тот факт, что это соглашение было подписано только в июле 2005 г. свидетельствует о сложности переговоров. Хотя детали соглашения сохраняются в тайне, по официальным сообщениям они включают в себя два документа. Первый - Соглашение о сотрудничестве в сфере обороны (DCA), включающее в себя всё существующее двустороннее сотрудничество, а также новые сферы, в том числе, развитие военной экспертизы и обороны «для противодействия более широкому диапазону угроз». Под эгидой этого соглашения был создан ежегодный стратегический диалог, в рамках которого проводятся встречи по вопросам безопасности, обороны и двустороннего сотрудничества. Второй - Протокол о поправке к Меморандуму о взаимопонимании 1990 г., касающийся доступа американских кораблей и самолетов к объектам в Сингапуре¹⁰.

Во время своего визита в Сингапур в конце июля 2013 г. вице-президент Джо Байден подчеркнул важность не только экономических связей, но и сотрудничества в сфере обороны и безопасности. Совершенно очевидно, что эти двусторонние отношения играют важную роль в реализации США политики перебалансировки сил в АТР. На протяжении более чем 40 лет США занимали центральное место в сингапурской внешней и оборонной политике. Однако, несмотря на тесные связи двух государств в области обороны, Сингапур демонстративно избегал установления союзнических отношений, отдавая предпочтение стратегической автономии. «Сингапур дружит с Америкой, и с Индией, Японией и Китаем и другими крупными державами. И мы хотели бы сохранить хорошие отношения со всеми», - подчеркнул в своем обращении к прессе премьер-министр Сингапура Ли Сянь Лун¹¹.

Но не всё так просто, например, подписанное в конце 2015 г. очередное американо-сингапурское соглашение о сотрудничестве в сфере обороны вызвало достаточно негативную реакцию со стороны руководства КНР, по мнению которого развертывание в Сингапуре американских самолетов P-8 Poseidon предполагает слежение за деятельностью Китая в Южно-Китайском море, в то время как сингапурские правящие

круги утверждают, что дислокация американских авиаразведчиков необходима для реализации программы оказания гуманитарной помощи в ликвидации последствий стихийных бедствий (HADR). Представитель МИД КНР Хуа Чуньин сообщила журналистам, что «в целом ситуация в Южно-Китайском море является мирной и стабильной. На этом фоне, соответствует ли военное присутствие США и милитаризация региона стремлениям стран региона?». Выражая точку зрения Китая, она сама ответила на этот вопрос, заявив, что «с нашей точки зрения, это идет вразрез с общими долгосрочными интересами стран региона». Примечательно, что всю вину за «региональную милитаризацию» Хуа возлагала на США без предъявления каких-либо претензий по поводу развертывания авиаразведчиков P-8 Poseidon (и уже размещенных боевых американских кораблей) на территории Сингапура. Президент КНР Си Цзиньпин всего за месяц до этих заявлений был с официальным визитом в Сингапуре, китайские чиновники, надеясь сгладить нарушения в отношениях в результате споров по ЮКМ, представили дружественные отношения между Китаем и Сингапуром как потенциальную модель отношений между Китаем и АСЕАН. Китай является крупнейшим торговым партнером Сингапура, объем двусторонней торговли в 2014 г. составил 86 млрд долларов. Сингапур также является самым популярным местом для китайских инвестиций в Азии, а в течение последних двух лет Сингапур - крупнейший иностранный инвестор в Китае.

Для Сингапура в этом нет никакого парадокса. Тщательное уравнивание отношений между США и Китаем рассматривается как лучшая перспектива для обеспечения интересов страны. В совместном заявлении министра обороны Сингапура Нг Ен Хена и Эша Картера говорилось о «коллективной уверенности, что активное присутствие США в Азиатско-Тихоокеанском регионе является жизненно важным для мира, процветания и стабильности»¹².

Позиция Сингапура в вопросах территориальных споров в ЮКМ предельно ясна - для АСЕАН лучший вариант – оставаться единой и вести переговоры с Китаем. Как отметил вице-премьер Тарман Шанмугаратнам, «нужно не просто ладить со

всеми, а утверждать примат международного права»¹³. Однако, по мнению старшего дипломата Сингапура Он Кен Йона, Китай никогда не сдастся, поскольку позиция Китая – всегда защищать свой суверенитет, в то же время и Китай и США вряд ли позволят выйти ситуации из-под контроля.

Новое расширенное соглашение об обороне между Сингапуром и США (ДСА) было подписано в Пентагоне 7 декабря 2015 г. министрами обороны Эшем Картером и Нг Ен Хеном.

Как следует из совместного заявления, в рамках этого соглашения были достигнуты договоренности о расширении сотрудничества в области обороны по пяти направлениям: военному, политическому, стратегическому и технологическому, а также сотрудничеству в борьбе с нетрадиционными вызовами безопасности, такими как терроризм и пиратство. Также стороны договорились усилить сотрудничество в новых сферах, а именно: гуманитарной помощи в случае стихийных бедствий (HADR), кибербезопасности, биозащите и общественных коммуникаций. В соответствии с ДСА между двумя сторонами были введены новые диалоги на высоком уровне.

Министры обороны двух стран обсудили и другие вопросы оборонного сотрудничества, в частности, развертывание в Сингапуре американских авиаразведчиков P-8 Poseidon. Это событие является весьма значимым, поскольку обеспечивает Соединенным Штатам расширение масштабов их «наблюдательных полетов», а по сути – разведдеятельности. Вашингтон уже проводит такие полеты с территории Японии и Филиппин, в том числе для мониторинга растущей мощи Китая в ЮКМ. Малайзия - ближайший сосед Сингапура, также предложила США использовать свою территорию для размещения американских самолетов.

В ходе переговоров также обсуждался вопрос о продолжении развертывания в Сингапуре американских боевых кораблей береговой охраны LCS (Littoral Combat Ship). Второй такой корабль Fort Worth был дислоцирован в Сингапуре в декабре 2014 г., в планах на 2016 г. третий корабль, а согласно ранее сделанным заявлениям США планируют разместить в регионе до четырех LCS одновременно к концу 2017 г.

Большое внимание было уделено обсуждению региональных проблем, в том числе, необходимости содействия расширению сотрудничества в борьбе с транснациональными угрозами, такими как терроризм, морская безопасность и стихийные бедствия¹⁴.

Очередные совместные американо-сингапурские учения SARAT¹⁵, являющиеся частью серии двусторонних военноморских учений ВМС США со странами Южной и Юго-Восточной Азии (Бангладеш, Бруней, Камбоджа, Индонезия, Малайзия, Филиппины, Сингапур, Таиланд и Тимор-Лешти), прошли во второй половине июля 2016 г., в этих 22-х учениях кроме традиционных участников – ВС Сингапура и ВМС США принял участие американский корпус морской пехоты. В общей сложности с обеих сторон в учениях было задействовано около 700 военнослужащих, несколько надводных кораблей, подводных лодок и самолетов. Основной целью ставилась разработка тактики и стратегии «будущих совместных операций» по обнаружению и отслеживанию подводных лодок¹⁶.

Своеобразной кульминацией сингапуро-американских отношений, на сегодняшний день, по крайней мере, можно считать государственный визит премьер-министра Сингапура Ли Сянь Луна в Вашингтон в начале августа 2016 г., посвященный 50-й годовщине установления дипломатических отношений между странами. В преддверии визита Ли Сянь Луна в Белый дом, президент США Барак Обама в своем интервью корреспондентам сингапурской газеты «The Straits Times» отметил значимость этого события, указав на важную роль, которую играет Сингапур контексте американской политики перебалансировки сил в Азии, подчеркнув, что «Сингапур – это якорь присутствия США в регионе»¹⁷. А решение Белого дома о проведении государственного обеда в честь визита премьер-министра Сингапура вызвало большой резонанс в американских средствах массовой информации, поскольку «такой маленький» Сингапур стал первым из стран Юго-Восточной Азии удостоенной подобной чести.

Но наивно было бы полагать, что такие «знаки внимания» со стороны США смогут поколебать Сингапур и нарушить status quo pons, в частности, в отношении территориальных

споров в ЮКМ. Сингапур постоянно позиционирует себя «эффективным координатором и честным посредником» в этом конфликте, основным источником напряженности которого являются территориальные разногласия между Китаем, Вьетнамом, Брунеем, Малайзией, Филиппинами и Тайванем. В этом конфликте Сингапур не принимает ни чью сторону и постоянно призывает к разрешению всех споров в соответствии с Конвенцией по морскому праву 1982 г. Стабильность в Южно-Китайском море очень важна для Сингапура и он стоит на позициях необходимости урегулирования конфликтов в соответствии с международным правом. Проблема состоит в том, что споры о суверенитете регулируются нормами обычного международного права, а не Конвенцией 1982 г. Томми Кох неоднократно подчеркивал, что «Конвенция не содержит положений о том, как решить споры вокруг суверенитета островов или других географических объектов»¹⁸. Конвенция лишь устанавливает морские зоны и определяет права и обязанности сторон в этих зонах, в том числе, в случае «перекрывтия» морских зон, предписывает, каким образом морские границы могут быть определены в соответствии с международным правом. Проблема в том, что Конвенция не регулирует вопросы строительства искусственных остров, разработки полезных ископаемых и военного присутствия на этих территориях.

К большому сожалению, для решения этих вопросов мало что было сделано даже после подписания Декларации о поведении сторон в Южно-Китайском море (DoC) в 2002 г. Кодекс поведения в Южно-Китайском море (CoC) так и не принят. В качестве текущего координатора диалоговых отношений АСЕАН-Китай, Сингапур стремится добиться прогресса в этом направлении, поскольку экономическое процветание Сингапура напрямую зависит от соблюдения прав на свободу судоходства и авиаперелетов.

Споры вокруг ЮКМ повлияли и на отношения между странами внутри АСЕАН и на отношения этих стран и внерегиональных держав. Периодическая эскалация напряженности между претендентами, а также между Китаем и США не способствует региональной стабильности. Позиция Сингапура в отношении присутствия США в регионе ЮВА остается посто-

янной в течение многих десятилетий – он приветствует США в регионе, веря, что это необходимо для обеспечения мира, стабильности и процветания¹⁹.

В качестве координатора диалоговых отношений между АСЕАН и Китаем до 2018 г. Сингапур стремится «быть четным посредником, открытым всем сторонам». В Сингапуре полагают, что напряженность в ЮКМ является частным случаем более широкой региональной повестки дня, и что споры не должны доминировать в отношениях между АСЕАН и КНР²⁰. В то же время Сингапур не питает никаких иллюзий о том, что территориальные вопросы могут быть решены в ближайшее время и всячески подчеркивает, что эти проблемы могут быть решены только самими сторонами конфликта. Но, к сожалению, необходимо признать, что на сегодняшний день не удастся достичь каких-либо видимых результатов. Сингапуру необходимо поддерживать нейтралитет в спорах по ЮКМ, чтобы иметь возможность эффективно координировать отношения между АСЕАН и КНР.

¹ Ли Куан Ю. Сингапурская история: из третьего мира в первый, М., с. 461.

² The Singapore Economy. Singapore, 1971, p. 352-369.

³ Singapore-US defence relations: Enhancing security, benefiting region // The Straits Times, December 09, 2015.

⁴ Гуревич Э.М., Чуфрин Г.И. Внешняя политика Сингапура, М., 1989. с. 47.

⁵ Там же. с. 43.

⁶ Singapore and the US: Security Partners, Not Allies // <http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Articles/Detail/?id=168339>

⁷ В середине марта 2015 г. Министерство ВМС США опубликовало новую стратегию под названием «Кооперативная стратегия военно-морских сил XXI века» (A Cooperative Strategy For 21st Century Seapower), в которой указано, что для США, как морской державы, господство на море является главным инструментом для решения политических задач, а также поддержания военного потенциала Америки в глобальном масштабе.

В этом документе отдельно рассмотрен вопрос о значении АТР для обеспечения национальной безопасности США и защиты их интересов.

Теперь в списке военных приоритетов ВМС этот регион тоже обозначен как один из самых главных. *Владимир Иванов* Тихоокеанская поступь Белого дома // <http://nationalsafety.ru/n134354> 22/06/2015

⁸ Ежегодник ЦАМТО-2012, с. 8.

⁹ Интервью Ричарда Битцингера // <http://nationalsafety.ru/n141827> 07/10/2015

¹⁰ Singapore and the US: Security Partners, Not Allies // <http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Articles/Detail/?id=168339>

¹¹ Singapore and the US: Security Partners, Not Allies // <http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Articles/Detail/?id=168339>

¹² Shannon Tiezzi. China Decries US P-8 Deployment in Singapore as 'Regional Militarization' // <http://thediplomat.com/2015/12/china-decries-us-p-8-deployment-in-singapore-as-regional-militarization/> December 09, 2015

¹³ China will have to 'rethink approach' on South China Sea // The Straits Times, November 21, 2015.

¹⁴ US, Singapore Ink New Defense Pact // <http://thediplomat.com/2015/12/us-singapore-ink-new-defense-pact/> December 08, 2015.

¹⁵ Cooperation Afloat Readiness and Training

¹⁶ S'pore-US Carat exercise kicks off // The Straits Times, July 20, 2016.

¹⁷ Official visit a sign of US emphasis on Asia, not just Singapore: PM Lee Hsien Loong <http://www.straitstimes.com/singapore/official-visit-a-sign-of-us-emphasis-on-asia-not-just-singapore-pm-lee-hsien-loong> 04/08/2016.

¹⁸ Jane Chan. Singapore and the South China Sea: Being an Effective Coordinator and Honest Broker // RONDTABLE Non-claimant Perspectives on the South China Sea Disputes. Asia Policy, Number 21 (January 2016), p. 42.

¹⁹ Ibid, p. 42-43.

²⁰ Ibid, p. 45.