

# ЭВОЛЮЦИЯ ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКОЙ СТРАТЕГИИ ИНДОНЕЗИИ В ПЕРИОД НЕЗАВИСИМОСТИ

Наталья Хохлова\*

Роман Гришанов\*\*

*За недолгий период независимости Индонезия смогла сформировать свои основные внешнеполитические приоритеты, которые, несмотря на сменяемые в стране режимы, оставались неизменными. В основе внешнеполитического курса страны были положены: активная роль на международной арене, особенно в своем регионе, поддержание многополярности, демократического и социально-справедливого устройства мира. Реализация этих задач была обозначена в качестве приоритета во время президентства генерала Сухарто и одного из последних президентов – С.Б. Юдойоно. При них Индонезия выступила с рядом инициатив по созданию механизмов многостороннего сотрудничества, повлиявших на развитие всего региона АТР. В результате проведения преобладающей внешнеполитической деятельности Индонезия в настоящий момент может позиционировать себя как либерально-демократическое государство с динамично-развивающейся экономикой и относительно стабильной внутриполитической обстановкой.*

После обретения независимости в 1945 году основными политическими задачами Индонезии в силу ее островного расположения и полиэтнического характера населения становятся сохранение независимого статуса, территориальной целостности и национального единства, что было невозможно достичь без проведения умелой внешней политики, ориентированной на установление долгосрочных партнерских отношений с соседями и крупными мировыми державами, расширяющими свое присутствие в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

Основным документом, на котором базировалась внешняя политика страны стала Конституция 1945 года, закрепившая необходимость ликвидации колониализма во всех его формах, достижение мирового порядка. В соответствии с поставленными задачами первый индонезийский президент Сукарно начал проводить «активную и не-

зависимую» внешнюю политику. Внешнеполитическая стратегия Индонезии стала основываться на пяти принципах «Панчасила», которые и сейчас лежат в основе индонезийской модели построения общества «справедливости и процветания»: вера в единого Бога; справедливая и цивилизованная гуманность; единство страны; демократия, направляемая разумной политикой консультаций и представительства; осуществление социальной справедливости для всего народа Индонезии. Концептуальные основы внешнеполитической стратегии Индонезии, отраженные в Постановлении Временного Консультативного Конгресса № XII 1966 года включали:

1) 10 принципов Бандунгской конференции, которые отражали сплоченность стран Азии и Африки в борьбе против империализма и колониализма во всех формах и проявлениях, а также осуществление политики невмешательства.

\* Хохлова Наталья Ивановна, кандидат исторических наук, начальник отдела докторантуры и аспирантуры МГИМО МИД России.

\*\* Гришанов Роман Сергеевич, студент российско-китайской магистерской программы двойного диплома с Университетом международного бизнеса и экономики (г. Пекин) по направлению «Экономика»

2) Принцип самостоятельного решения странами Азии своих проблем, а также регионального сотрудничества.

3) Восстановление доверия других стран к целям и смыслу индонезийской революции путем установления дружественных связей с большим числом стран, разрешение противоречий в соответствии с философией «Панчасила».

4) Гибкость в подходах и реакции на события международной жизни, учитывающая национальные и, в особенности, экономические интересы народа [8].

На практике основные положения стратегии выразились в защите национальных интересов, политику неприсоединения к главным мировым центрам силы (СССР и США) и установление крепких связей с другими «неприсоединившимися» странами. В этот период Индонезия стала одним из лидеров Движения Неприсоединения, которое выросло из конференции группы стран-основателей, прошедшей в индонезийском Бандунге в 1955 году.

При переходе власти в руки генерала Сухарто (1967-1998), установившего в стране авторитарный режим, Индонезия сделала ставку на развитие близких отношений с Вашингтоном и другими западными державами с целью развития своей экономики. В стратегическом плане осуществлению внешней политики Республики Индонезия в этот период дается следующее определение: «действия правительства в контексте отношений с мировым сообществом для достижения национальных целей». В то же время ее основными характеристиками по-прежнему остаются: 1) независимая и активная, 2) антиколониальная, 3) отвечающая национальным интересам, 4) демократичная [10]. Министр иностранных дел Индонезии (1978-1988) Мохтара Кусумаатмаджа более точно сформулировал смысл определения внешней политики как «независимой и активной» следующим образом: «Независимая» означает то, что Индонезия не становится на сторону сил, идеология которых не совместима с национальной идентичностью страны в том виде, каком это отражено в «Панчасила». «Активная» означает, что в процессе проведения своей внешней политики, Индонезия активно реагирует на события в мире, избегая пассивного к ним отношения» [11].

В рамках многосторонних структур сотрудничества страна делает акцент на развитие торговли и экономики. Индонезия выступила с сильной поддержкой форума

Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС) и проводимых в его рамках саммитов. В 1994 году на саммите в индонезийском Богоре в значительной степени благодаря усилиям Сухарто члены АТЭС достигли соглашения по поводу создания системы свободной и открытой торговли и инвестиций для промышленно развитых стран к 2010 году и для развивающихся стран к 2020 году. Во время своего председательства в АСЕАН в 1992-1995 годах, Индонезия занимает умеренные позиции и выступает за отказ от конфронтационной риторики, поддерживая вместо этого расширение сотрудничества Запада и Востока.

После ухода генерала Сухарто с 1998 года в стране наступил переходный период, связанный с попытками ликвидации экономических и политических проблем, вызванных последствиями режима Сухарто. Демократизация общественно-политической жизни страны оказывает влияние и на изменение внешнеполитической стратегии в сторону большей открытости и активизации в решении международных проблем региона. Однако поочередно занимавшие в это время пост президента Бухаруддин Хабиби, Абдуррахман Вахид были заняты больше внутренними проблемами страны, реформированием социально-экономической и политической сфер жизни общества и в целом не сумели сформировать целостную внешнеполитическую стратегию страны на новом этапе ее развития. Принятый в 1999 году закон №37 «О внешних связях» только повторял закреплённые ранее принципы «Панчасила», подтверждал приверженность Индонезии независимому и активному внешнеполитическому курсу, соблюдению общепризнанных международных правил дипломатических отношений, ее обязательств по договорам.

Одной из серьезных внутренних проблем стала проблема терроризма, вызванная нестабильной внутривнутриполитической обстановкой. Несмотря на то, что ислам в Индонезии носит в целом умеренный характер, страна превратилась в страну, на территории которой террористы развернули наиболее активную деятельность. Поскольку Индонезия - самая крупная страна мусульманского мира, является его неотъемлемой частью, поддерживает дружественные связи с крупнейшими мусульманскими странами и входит в Организацию Исламского Сотрудничества, правительству приходится проводить очень осторожную политику лавирования между ограничением исламско-

го радикализма, продолжением светского характера управления и стремлением не вызвать недовольство влиятельного мусульманского духовенства, своего и зарубежного мусульманского населения.

После того, как террористы совершили атаки в 2001 году в США, а затем в 2002 и в самой Индонезии, президент Республики Индонезии Мегавати Сукарнопутри в своей речи на 58 заседании Генеральной Ассамблеи ООН 23 сентября 2003 года признала тот факт, что страна стала целью международного терроризма, что определенные круги мусульманской общины Индонезии состоят в мировой террористической сети [9]. С этого времени борьба с терроризмом становится одним из приоритетов внутренней и внешней политики Индонезии, которой уделяется большое внимание при обсуждении на разных уровнях власти. Важным элементом внутриполитической стратегии по недопущению дальнейшей радикализации исламского населения стало сочетание продолжения борьбы с религиозным фанатизмом и экстремизмом и проведение мероприятий, призванных сформировать у населения «правильное представление об исламе». Правительство стремится всячески подчеркнуть, что ислам и демократия вполне могут сочетаться и Индонезия может и должна стать ярким тому подтверждением. Президент Республики часто поднимает данную тему в своих обращениях к нации.

Приход к власти С.Б. Юдойоно в 2004 году обозначил конец переходного периода в Индонезии [3]. При нем было проведено реформирование государственного аппарата, ответственного за проведение внешнеполитического курса страны. Институциональные преобразования в Министерстве иностранных дел были призваны ликвидировать влияние военных на внешнеполитическое ведомство, возникшее во время президентства Сухарно. Для этого С.Б. Юдойоно оживил в прошлом недействующее подразделение – Президентский внешнеполитический штаб, поставив в его главе профессионального дипломата Дино Патти Джалала, ставшего ближайшим советником президента по вопросам внешней политики [4]. В рамках институциональной реформы МИДа был выработан «Стратегический план Департамента иностранных дел на 2004-2009 годы», регулирующий его деятельность.

Если раньше внешнеполитическая деятельность страны определялась документом «Основные направления государственной

политики», утверждавшимся высшим законодательным органом, то с 2004 года при обновлении правовой базы деятельности МИД Республики Индонезия этот документ перестал приниматься и был заменен Новой концепцией внешней политики, озвученной в мае 2005 года С.Б.Юдойоно. Она характеризовалась как «конструктивная стратегия внешней политики», предусматривавшая три ключевых подхода к решению задач национальной дипломатии: позитивное мышление при разрешении сложных международных проблем; разумные международные связи; достойный статус на международной арене, базирующийся на ее внутривнутриполитических и дипломатических успехах.

Внешняя политика страны, по мнению президента, должна основываться на четырех главных принципах: конструктивность подходов, самобытность в современном мире, национализм и отказ от военных союзов с другими странами. Индонезия должна играть более активную роль в региональных и международных форумах, таких как АСЕАН, Восточноазиатский саммит, Организация исламская конференция, Азиатско-африканская конференция и ООН [2]. Отдельная роль отводится сотрудничеству со странами, принадлежащими к группе полномасштабных партнеров по диалогу с АСЕАН, к которой принадлежат 9 стран (Австралия, Индия, Канада, Китай, Новая Зеландия, Республика Корея, Россия, США, Япония), а также ЕС.

Страна поддерживает связи как с влиятельными, так и с незначительными игроками мировой политики, но в то же время воздерживается от значительных обязательств, которые могут поставить под сомнение положение Индонезии, как страны, занимающей относительно нейтральную позицию в отношении различных международных споров. В 2009 году во время своей инаугурационной речи С.Б. Юдойоно следующим образом представил свой взгляд на внешнюю политику Индонезии:

«Индонезия находится в стратегической обстановке, где ни одна страна не рассматривает ее в качестве врага, как нет врагов и у Индонезии. Таким образом, Индонезия может свободно проводить свою внешнюю политику по всем направлениям, имея миллион друзей и ноль врагов» [12].

В целом, во времена С.Б. Юдойоно и его предшественников сложилась следующая система внешнеполитических приоритетов Индонезии: в осуществлении своей внеш-

неполитической стратегии Индонезия придерживалась принципа «концентрических кругов», то есть политики «от ближнего к дальнему». Важнейшее место в ней заняла совокупность межгосударственных связей в рамках АСЕАН - первый круг. Далее следовал формат сотрудничества в рамках АСЕАН+3, включающий Китай, Южную Корею и Японию. Третий круг включил в себя отношения Индонезии с США, Евросоюзом - главными торгово-экономическими партнерами страны [1].

Увеличено роли Республики Индонезии в международных структурах и в Азиатско-Тихоокеанском регионе должна была способствовать дальнейшая демократизация общественно-политической жизни. При С.Б. Юдойоно была выдвинута стратегия формирования образа Индонезии как защитницы демократических ценностей и идеалов во всей Юго-Восточной Азии. В 2008 году президент выступил с инициативой создания межправительственной организации «Балийский Демократический Форум» для разработки концепций ценностей демократии и политического развития в Юго-Восточной Азии [1]. В результате, форум стал уникальной диалоговой площадкой по обсуждению проблем развития демократии и прав человека по всему миру, ежегодно собирающий многочисленную аудиторию.

Интенсивную внешнюю политику Индонезию побуждает вести и ее все более возрастающая экономическая мощь. Во время финансового кризиса 2008 года она в числе немногих стран продемонстрировала динамичный экономический рост, что позволило ей стать одной из самых влиятельных экономик Юго-Восточной Азии.

Как крупнейшая экономика Юго-Восточной Азии Индонезия в 2008 году, единственная страна-представитель АСЕАН, получила членство в G-20. Благодаря этому страна позиционирует себя как «проводник» интересов всей Ассоциации и, в целом, как полноправный представитель развивающихся стран [13].

С.Б. Юдойоно находился у власти два президентских срока и многое успел сделать за этот период во внешнеполитической сфере: были проведены реформы государственного аппарата, страна активно наращивала экономическое сотрудничество, стала играть все более важную роль в региональных политических процессах, однако в основе внешней политики, проводимой президентом, лежали все те же принципы, выработанные за годы до его прихода к

власти: независимость, опора на международное право, многосторонний подход к решению глобальных проблем, гибкость и прагматичность.

В 2014 году пост президента Индонезии занял Джоко Видодо, получивший прозвище Джокови. Еще перед тем, как он победил на выборах, были опасения, что он не сможет играть ту же роль в определении внешнеполитического курса как бывший президент С.Б. Юдойоно. В своей предвыборной кампании он отдавал приоритет внутренним реформам и фокусировался на внутренних проблемах, а определение места Индонезии в регионе и мире оставил ведущим специалистам по международным делам в своем штате [4].

В разработанной его командой стратегии внешней политики содержались четыре приоритета:

- 1) позиционирование Индонезии в качестве государства-архипелага;
- 2) повышение глобальной роли дипломатии «средних держав»;
- 3) расширение индонезийского присутствия в Индо-Тихоокеанском регионе;
- 4) дальнейшее реформирование министерства иностранных дел с предоставлением особого места экономической дипломатии.

На протяжении своей предвыборной кампании Джокови делал упор на том, что Индонезия должна играть роль «глобальной морской оси». В январе 2015 года Министр иностранных дел Ретно Марсуди сформулировал пять столпов индонезийской внешнеполитической стратегии, ставшими основой позиционирования Республики Индонезии в качестве «глобальной морской оси»:

- 1) развитие морской культуры;
- 2) защита и освоение морских ресурсов;
- 3) развитие морской инфраструктуры и путей сообщения;
- 4) морское сотрудничество посредством дипломатии;
- 5) укрепление военно-морских сил Индонезии [6]

В качестве основных приоритетов внешней политики на следующие пять лет были сформулированы: сохранение суверенитета Индонезии, защита ее граждан и юридических лиц, развитие экономической дипломатии. Защита граждан и юридических лиц для Индонезии означает сотрудничество с другими странами в вопросах отправки своих трудовых мигрантов [5]. В том, что

касается экономической дипломатии, для Индонезии важно региональное и международное сотрудничество в сфере строительства морской инфраструктуры, энергетики, рыболовства и сохранения морской флоры и фауны, соблюдение законов о запрете нелегального рыболовства, ускоренное развитие инфраструктуры и путей сообщения. Для развития экономической дипломатии Министерство иностранных дел Индонезии запланировало учреждение «Целевой Группы по экономической дипломатии».

Однако затем президент предпринял шаги, которые говорят о том, внешнеполитическая стратегия ведения активной внешней политики будет продолжена и частично пересмотрена. Джоко Видодо стал использовать различные международные площадки для того, чтобы заявить о позиции Индонезии по тем или иным вопросам мировой политики. В апреле этого года во время саммита стран Азии и Африки, приуроченный к 60-летию Движения неприсоединения он подверг резкой критике институты глобаль-

ного Бреттон-Вудского финансового порядка, созданного США и Европой после окончания Второй мировой войны и призвал к реформированию ООН [7].

Особенностью внешнеполитической стратегии Индонезии является то, что, несмотря на тот факт, что страна прошла несколько этапов своего политического развития, национальные интересы страны, в целом, оставались неизменными, лишь незначительно трансформируясь по ходу внутривнутриполитических преобразований и изменения внешнеполитической обстановки. В основе внешнеполитических стратегий страны неизменно лежат принципы «Панчасила», как наиболее приемлемой программы действий по эффективному социально-политическому развитию для страны с островным расположением и полиэтническим составом населения с преобладанием мусульманской части.

*Статья выполнена в рамках гранта  
МГИМО*

#### Литература:

1. Ефимова Л.М. Внешнеполитический процесс в Индонезии // Вестник МГИМО-Университета. № 1. 2010.
2. Хохлова Н.И. Внешняя политика Индонезии в период «Реформации» после 1998 года. Диссертация на соискание ученой степени кандидата исторических наук. МГИМО МИД России, Москва, 2013
3. Хохлова Н.И. Основные направления внешней политики Индонезии и перспективы ее развития по итогам первого президентства С.Б. Юдойоно // Вестник МГИМО-Университета. 2011. № 4.
4. Aaron L. Connely. Indonesian Foreign Policy Under President Jokowi / Lowy Institute For International Relations. October 2014 // <http://www.lowyinstitute.org>.
5. Ervan Bayu. Ini Prioritas Politik Luar Negeri Indonesia Pemerintahan Jokowi-JK/GATRA News, 09.01.2015 // <http://www.gatra.com>.
6. Humas. Inilah Prioritas Politik Luar Negeri Indonesia 5 Tahun Ke Depan/Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, 08.01.2015 // <http://setkab.go.id>.
7. Jokowi Calls for Reform of UN at Asian-African Conference // <http://jakartaglobe.beritasatu.com>.
8. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia No. XII/MPRS/1966 // <http://www.tatanusa.co.id>.
9. Pidato Presiden RI pada Sidang Majelis Umum ke-58 Perserikatan Bangsa-Bangsa, 23.09.2003 // <http://www.indonesiamissionny.org>.
10. Rencana Strategi Pelaksanaan Politik Luar Negeri Republik Indonesia (1984-1989).
11. Riza Sihbudi. Indonesia-Timur Tengah: Masalah dan Prospek. Cet.1. Jakarta, 1997.
12. Ted Piccone, BimoYusman. Indonesian Foreign Policy: "A Million Friends and Zero Enemies" // The Diplomat. 14.02.2014 // <http://thediplomat.com>.
13. Winfried Weck. ASEAN and G20 – Indonesia's Foreign Policy Perspective/Konrad Adenauer Stiftung, February 2011 // <http://www.kas.de>.

## EVOLUTION OF INDONESIA'S FOREIGN POLICY STRATEGY IN THE TIME OF INDEPENDENCE

During the short period of independence, Indonesia was able to form its main foreign policy priorities, which remained unchanged under different political regimes. The country's foreign policy strategy was based on the following principles: an active role on the international arena, (especially in the Asia-Pacific region), maintaining a multipolar, democratic world order, fight for social justice. These objectives were main priorities during the presidency of General Suharto, and one of the last presidents - Yudhoyono. Indonesia under them launched a number of initiatives to establish mechanisms of multilateral

cooperation that influenced the development of the entire Asia-Pacific region. As a result of a successful foreign policy Indonesia can now position itself as a liberal-democratic state with a dynamically developing economy and a relatively stable political situation.

Natalia Khokhlova,  
Head, Doctoral and Postgraduate Research  
Department, Candidate of Science (History),  
MGIMO-University under the MFA of Russia.  
Tatiana Andreeva,  
Student, Faculty of International Relations  
MGIMO-University under the MFA of Russia.

### Ключевые слова:

внешнеполитическая стратегия,  
внешнеполитические приоритеты,  
принципы «Панчасила», Движение  
неприсоединения, демократизация.

### Keywords:

foreign policy strategy, foreign policy  
priorities, the principles of «Pancasila», Non-  
Aligned Movement, democratization.

### References:

1. Efimova L.M. Vneshnepoliticheskii protsess v Indonezii [The foreign policy process in Indonesia] // Vestnik MGIMO-Universiteta [Herald of MGIMO-University]. № 1 (2010).
2. Khokhlova N.I. Vneshniaia politika Indonezii v period «Reformatsii» posle 1998 goda [Indonesia's foreign policy during the «Reformation» after 1998]. Dissertatsiia na soiskanie uchenoi stepeni kandidata istoricheskikh nauk [The thesis for the degree of candidate of historical sciences]. M., 2013.
3. Khokhlova N.I. Osnovnye napravleniia vneshnei politiki Indonezii i perspektivy ee razvitiia po itogam pervogo prezidentstva S.B. Iudoiyono [The main directions of the foreign policy of Indonesia, and the prospects of its development in the first presidency SB Yudhoyono] // Vestnik MGIMO-Universiteta [Herald of MGIMO-University]. 2011. № 4.
4. Aaron L. Connely. Indonesian Foreign Policy Under President Jokowi/Lowy Institute For International Relations, October 2014 // <http://www.lowyinstitute.org>.
5. Ervan Bayu. Ini Prioritas Politik Luar Negeri Indonesia Pemerintahan Jokowi [Priorities of Joko Widodo's foreign policy] JK/GATRA News. 09.01.2015 // <http://www.gatra.com>.
6. Humas. Inilah Prioritas Politik Luar Negeri Indonesia 5 Tahun Ke Depan [Indonesia's foreign policy priorities in the next five years] / Sekretariat Kabinet Republik Indonesia. 08.01.2015 // <http://setkab.go.id>.
7. Jokowi Calls for Reform of UN at Asian-African Conference // <http://jakartaglobe.beritasatu.com>.
8. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia No. XII/MPRS/1966/ [People's Consultative Assembly decree № XII/MPRS/1966] // <http://www.tatanusa.co.id>.
9. Pidato Presiden RI pada Sidang Majelis Umum ke-58 Perserikatan Bangsa-Bangsa [Speech by the President of Indonesia at the 58-th public meeting]. 23.09.2003 // <http://www.indonesiamissionny.org>.
10. Rencana Strategi Pelaksanaan Politik Luar Negeri Republik Indonesia (1984-1989) [Indonesian foreign policy strategy (1984-1989)].
11. Riza Sihbudi. Indonesia-Timur Tengah: Masalah dan Prospek [Indonesia-Middle East: Problems And Prospects]. Cet.1. Jakarta: Gema Insani Press, 1997.
12. Ted Piccone, BimoYusman. Indonesian Foreign Policy: "A Million Friends and Zero Enemies" / The Diplomat. 14.02.2014 // <http://thediplomat.com>.
13. Winfried Weck. ASEAN and G20 – Indonesia's Foreign Policy Perspective/Konrad Adenauer Stiftung, February 2011 // <http://www.kas.de>.