

Partnerstwo strategiczne czy faktyczne? Potencjał relacji australijsko-indonezyjskich w kształtowaniu ładu regionalnego

Joanna Dobkowska

Uniwersytet Warszawski

Artykuł charakteryzuje stosunki australijsko-indonezyjskie w szerszym kontekście zmieniającego się układu sił w regionie Azji i Pacyfiku, a w szczególności wobec rywalizacji między Stanami Zjednoczonymi a Chinami. Oficjalnie Australię i Indonezję łączy partnerstwo strategiczne i współpraca w kluczowych obszarach, takich jak bezpieczeństwo, gospodarka czy kwestie militarne. Ponadto państwa te zbliżają do siebie podobne oczekiwania wobec pożądanego regionalnego układu sił, odnoszące się m.in. do roli Stanów Zjednoczonych i Chin, a także centralnej pozycji ASEAN we wszystkich instytucjach regionalnych. Mimo to rozwój współpracy jest ograniczony przez liczne wyzwania, wśród których najpoważniejszym jest problem błędnej percepcji potencjału i znaczenia państwa-partnera. Prowadzi to nie tylko do szeregu napięć i kryzysów dyplomatycznych między Australią i Indonezją, lecz również do długofalowego ograniczenia współpracy. Jako alternatywę dla tej sytuacji zaproponowano scenariusz rozwoju przedstawiony przez Roda Lyona, obejmujący nawiązanie pełniejszej współpracy australijsko-indonezyjskiej i uformowanie istotnego ośrodka wpływu („centrum potęgi”) w regionie Azji i Pacyfiku.

Słowa kluczowe: Australia, Indonezja, stosunki dwustronne, ład regionalny, współpraca regionalna, partnerstwo strategiczne, bezpieczeństwo międzynarodowe, kryzys dyplomatyczny.

Jednym z istotnych czynników kształtujących ład regionalny w Azji Wschodniej jest rywalizacja między Chinami a Stanami Zjednoczonymi. Wpływ tych mocarstw na politykę zagraniczną jest szczególnie widoczny w przypadku mocarstw regionalnych, takich jak Australia i Indonezja, a także Japonia. Chociaż państwa te odgrywają ważną rolę w regionie, to ze względu na swój mniejszy potencjał i silne powiązania ze Stanami Zjednoczonymi i Chinami starają się utrzymywać wobec nich elastyczną politykę względnie „równego dystansu”¹. Jednocześnie, zwłaszcza w przypadku

Joanna Dobkowska – doktorantka, Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych, Uniwersytet Warszawski.

¹ Stanowisko Indonezji zob. np. N. Hamilton-Hart, D. McRae, *Indonesia: Balancing the United States and China, Aiming for Independence*, United States Studies Centre, Sydney 2015.

Australii, zwraca się uwagę na „rozdarcie” w jej wizji regionu, ograniczające jej możliwości działania, a także na jej trudności z wypracowaniem długofalowej strategii² wobec Indonezji. Współpraca tych dwóch państw jako strategicznych partnerów wydaje się dobrym rozwiązaniem. Choć ich połączone potencjały nie mogą dorównać Stanom Zjednoczonym i Chinom, to – przy pomocy Stowarzyszenia Narodów Azji Południowo-Wschodniej (Association of South-East Asian Nations, ASEAN) – byłyby one w stanie przesunąć środek ciężkości regionalnego układu sił w kierunku Azji Południowo-Wschodniej i mocarstw regionalnych.

Celem niniejszego artykułu jest analiza relacji australijsko-indonezyjskich, a także ich potencjału w tworzeniu ładu regionalnego w świetle istniejącej rywalizacji amerykańsko-chińskiej w obszarze Azji i Pacyfiku. W tekście podjęto także próbę odpowiedzi na następujące pytania: Co zbliża do siebie Australię i Indonezję? Co stanowi wyzwanie dla pogłębienia współpracy między tymi państwami? I wreszcie – czy istnieje możliwość przezwyciężenia istniejących ograniczeń dla dalszej współpracy?

Czynniki zbliżające Australię i Indonezję

Indonezja może być dla Australii interesującym partnerem nie tylko ze względu na geograficzną bliskość, ale także łączące je interesy i podobne zapatrywania na wiele wyzwań i zagrożeń. Do najważniejszych czynników zbliżających te dwa państwa należą: stosunek do rosnącego potencjału i zaangażowania Chin w regionie Morza Południowochińskiego (South China Sea, SCS), pożądany kształt współpracy regionalnej oraz możliwości reorientacji polityki zagranicznej przez rząd australijski na bliższą współpracę z Azją Południowo-Wschodnią.

Stosunek do rosnącego znaczenia Chin w regionie

Czynnikiem zbliżającym do siebie Australię i Indonezję jest podobna percepcja rosnącej roli Chin w regionie. Wynika to z faktu, że chiński potencjał i coraz większe zaangażowanie w sprawy regionu stanowią jedną z kluczowych determinant polityki zagranicznej wszystkich państw w obszarze Azji i Pacyfiku. Relacja australijsko-chińska koncentruje się wokół kwestii gospodarczych: ChRL jest dla Australii najważniejszym partnerem handlowym. W 2013 r. Chiny były największym rynkiem zbytu dla australijskich towarów, a wartość eksportu wyniosła niemal 95 mln dolarów australijskich³.

² Szerzej np. C.A. Thayer, *China's rise and the passing of U.S. primacy: Australia debates its future*, „Asia Policy” 2011, nr 12, s. 20–26; H. White, *Power shift: Australia's future between Washington and Beijing*, „Quarterly Essay” 2010, nr 39, s. 1–74; S. Dewar, *Australia and China and the United States: Responding to changing great power dynamics*, Australian Centre on China in the World 2010.

³ *Australia's trade in goods and services 2013–14*, Department of Foreign Affairs and Trade, <http://dfat.gov.au/about-us/publications/trade-investment/australias-trade-in-goods-and-services/Pages/australias-trade-in-goods-and-services-2013-14.aspx> (data dostępu: 8.02.2017).

Pomiędzy 2012 a 2013 r. wartość wymiany towarowej wzrosła o ponad 20%⁴, generując nadwyżki w bilansie handlowym Australii. Trend ten utrzymuje się również obecnie: w 2015 r. łączna wartość wymiany wyniosła ponad 114 mld dolarów amerykańskich, z ponad 33 mld dolarów nadwyżki na rzecz Australii⁵. Zacieśnianie tej relacji jest priorytetem dla obu stron, czego dowodzą prace nad australijsko-chińską umową o wolnym handlu, obejmującą również udogodnienia inwestycyjne. Negocjacje trwały od maja 2005 r. i ostatecznie udało się je sfinalizować 17 czerwca 2015 r.⁶ Chińsko-Australijska Strefa Wolnego Handlu (China-Australia Free Trade Area, ChAFTA) weszła w życie 20 grudnia 2015 r.⁷

Dla Indonezji relacje gospodarcze z Chinami nie są jednoznacznie korzystne. Działająca od 1 stycznia 2010 r. strefa wolnego handlu ASEAN-Chiny (ASEAN-China Free Trade Area, ACFTA) przyczyniła się do zwiększenia wolumenu handlu towarami – jego łączna wartość wzrosła z 42,7 mld dolarów amerykańskich w 2010 r. do blisko 54 mld dolarów amerykańskich w 2015 r. i utrzymuje się na tym poziomie⁸. Jednocześnie otwarcie rynków państw ASEAN na import z Chin budziło protesty indonezyjskich wytwórców, obawiających się konkurencji chińskiego przemysłu, powodującej w krótkim i średnim okresie znaczne straty⁹. Niechęć zwiększa rosnący deficyt w handlu z Chinami: w 2010 r. wyniósł on ponad 4,7 mld dolarów amerykańskich, a w 2015 r. już ponad 14,5 mld dolarów, powodując pogorszenie bilansu handlowego Indonezji, która od 2009 r. notuje jego ujemną wartość¹⁰. Problemem pozostaje również utrwalająca się niekorzystna dla Indonezji struktura towarowa handlu, zakładająca eksport surowców i niskoprzetworzonych dóbr oraz import wyrobów przemysłowych i maszyneryi, co tylko pogarsza *terms of trade*¹¹. Choć Chiny pozostają największym partnerem handlowym Indonezji, rząd w Dżakarcie traktuje tę współpracę z ostrożnością, utrzymując politykę zachowywania „równego dystansu”.

Rosnący potencjał Chin wiąże się także ze stopniowym ujawnianiem i coraz bardziej aktywnym realizowaniem regionalnych i globalnych ambicji politycznych. Widać to w rejonie SCS, gdzie Pekin toczy spory o przynależność terytorialną Wysp Paracelskich i Spratly oraz otaczających je wód terytorialnych z Malezją, Brunei,

⁴ Ibidem.

⁵ Dane za: *UN Comtrade – United Nations Commodity Trade Statistics Database*, <http://comtrade.un.org/> (data dostępu: 14.12.2015).

⁶ *Australia signs landmark trade agreement with China*, Department of Foreign Affairs and Trade, 17.06.2015, http://trademinister.gov.au/releases/Pages/2015/ar_mr_150617.aspx (data dostępu: 9.01.2016).

⁷ *China-Australia Free Trade Agreement (ChAFTA)*, 2015, <https://www.austrade.gov.au/Australian/Export/Free-Trade-Agreements/chafita> (data dostępu: 9.01.2016).

⁸ Dane za: *UN Comtrade...*, op.cit.

⁹ A. Ginting, *The Impacts of ACFTA to Indonesia-China Trade*, ICRA Indonesia, maj 2011 r., <http://icraindonesia.com/uploaded/The%20Impacts%20of%20ACFTA%20020511.pdf> (data dostępu: 14.12.2015).

¹⁰ Dane za: *UN Comtrade...*, op.cit.

¹¹ Niektórzy badacze porównują taką strukturę handlu do kolonialnego podziału pracy; szerzej zob. W. Bello, *The China-Asean Free Trade Area: Propaganda and reality*, Transnational Institute, 18.01.2010, <https://www.tni.org/en/article/china-asean-free-trade-area-propaganda-and-reality> (data dostępu: 1.08.2016).

Filipinami i Wietnamem; w ostatnich latach widoczne jest zaostrzenie chińskiej polityki wobec terenów spornych¹². Choć ani Australia, ani Indonezja nie są bezpośrednimi stronami w sporze na SCS, destabilizacja tego obszaru godzi w ich interesy bezpieczeństwa. Rząd w Canberze sprzeciwia się polityce działań jednostronnych, nawołując do zaprzestania aktów mogących pogłębiać konflikt¹³. Zaprotestowano też wobec ogłoszonej przez ChRL w listopadzie 2013 r. strefie identyfikacji obrony powietrznej (Air Defence Identification Zone, ADIZ), co wywołało krytykę Chin i przyczyniło się do ochłodzenia relacji dwustronnych¹⁴. Pogorszenie wzajemnych stosunków nastąpiło również na linii Chiny – Indonezja, gdy w marcu 2014 r. komandor Fahu Zaini uznał, że ogłoszona przez rząd w Pekinie tzw. linia dziewięciu punktów, wyznaczająca zasięg chińskiego roszczenia terytorialnego na SCS, zachodzi również na wody wyłącznej strefy ekonomicznej wysp Natuna. Jego zdaniem „zagrozało to nienaruszalności terytorialnej Indonezji”¹⁵. Wypowiedź ta, w połączeniu ze zwiększoną obecnością wojsk indonezyjskich w okolicy wysp Natuna¹⁶, wywołała wrażenie zaostrzenia stanowiska Indonezji w sprawie tego sporu, a nawet skłoniła niektórych analityków do uznania Indonezji za nową stronę konfliktu. Pogłoski te zostały szybko zdementowane, jednak doprowadziły do wzrostu napięcia w obszarze SCS¹⁷. Obecnie Indonezja planuje budowę portu na wyspach Natuna i rozbudowę sił powietrznych w tym obszarze, by zwiększyć gotowość „na wypadek przyszłych zagrożeń”¹⁸. Wyzwaniem dla Indonezji

¹² Szerzej np. J. Rowiński, *Spory graniczne i konflikty terytorialne w Azji Wschodniej u progu XXI w.*, w: K. Gawlikowski, M. Ławacz (red.), *Azja Wschodnia na przełomie XX i XXI wieku: stosunki międzynarodowe i gospodarcze*, Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk, Wydawnictwo Trio, Warszawa 2004, s. 147–156; C.A. Thayer, *Chinese assertiveness in the South China Sea and Southeast Asian responses*, „Journal of Current Southeast Asian Affairs” 2011, nr 2, s. 77–105.

¹³ S. Chen, R. Mathieson, *Australia calls China's actions in South China Sea 'unhelpful'*, Bloomberg, 1.06.2014, <http://www.bloomberg.com/news/2014-06-01/australia-calls-china-s-actions-in-south-china-sea-unhelpful-.html> (data dostępu: 14.12.2015).

¹⁴ K. Barlow, *Australia expresses concern over China air defence zone*, Australia Network News, 26.11.2013, <http://www.abc.net.au/news/2013-11-26/an-aust-calls-in-china-ambassador-over-air-defence-zone-announc/5117974> (data dostępu: 14.12.2015); B. Schreer, *Peaceful rise, anyone? China's East China Sea air defence identification zone*, The Strategist, 28.11.2013, <http://www.aspistrategist.org.au/peaceful-rise-anyone-chinas-east-china-sea-air-defence-identification-zone/> (data dostępu: 14.12.2015). Szerzej o ADIZ zob. N. Szechenyi et al., *China's Air Defense Identification Zone: Impact on regional security*, Center for Strategic and International Studies, 26.11.2013, <http://csis.org/publication/chinas-air-defense-identification-zone-impact-regional-security> (data dostępu: 14.12.2015).

¹⁵ *Indonesia's military flexes muscle as S. China Sea dispute looms*, „The Jakarta Globe”, 13.03.2014, <http://www.thejakartaglobe.com/news/indonesia-military-flexes-muscle-s-china-sea-dispute-looms/> (data dostępu: 14.12.2015).

¹⁶ B. Moestafa, S. Chen, *Indonesia flags military build-up to protect presence in South China Sea*, „The Sydney Morning Herald”, 30.05.2014, <http://www.smh.com.au/world/indonesia-flags-military-buildup-to-protect-presence-in-south-china-sea-20140530-zrsgr.html#ixzz34huikHSj> (data dostępu: 14.12.2015).

¹⁷ E. Laksmana, *Why there is no 'new maritime dispute' between Indonesia and China*, The Strategist, 4.04.2014, <http://www.aspistrategist.org.au/why-there-is-no-new-maritime-dispute-between-indonesia-and-china/> (data dostępu: 14.12.2015).

¹⁸ P. Parameswaran, *A new Indonesia military boost near the South China*, „The Diplomat”, 11.09.2015, <http://thediplomat.com/2015/09/a-new-indonesia-military-boost-near-the-south-china-sea/> (data dostępu:

jest też brak wspólnego stanowiska w ramach ASEAN, prowadzący do pogorszenia pozycji negocjacyjnej wobec Chin oraz do rozłamów i sporów wewnątrz stowarzyszenia¹⁹.

Urzeczywistnienie linii dziewięciu punktów oznaczałoby także przejście przez Pekin kontroli nad większością SCS i ograniczenie możliwości transportu morskiego (ma to duże znaczenie dla Australii)²⁰. Ponadto doprowadziłyby do zachwiania pożądanego przez Indonezję i Australię równowagi wpływów, gwarantowanej przez stabilną obecność USA w regionie. Dlatego też rządy obu państw zgodnie nawołują do powstrzymania się od użycia siły w rozwiązywaniu tego konfliktu oraz do zaprzestania działań mogących prowadzić do jego eskalacji²¹. Aktywność Chin w obszarze SCS sprawia, że dla obu państw rząd w Pekinie jest ważnym, choć trudnym partnerem. Stawiane przez niego wyzwania dla stabilności regionu mogą być dla Indonezji i Australii przesłanką dla zacieśnienia dotychczasowej współpracy.

Stosunek do obecności Stanów Zjednoczonych w regionie

Ważnym czynnikiem zbliżającym do siebie indonezyjską i australijską wizję regionu jest ich zapatrywanie się na zaangażowanie USA. Dla Australii są one najważniejszym partnerem w sferze bezpieczeństwa od 1951 r., kiedy podpisany został Pakt Bezpieczeństwa Pacyfiku (Australia, New Zealand, United States Pacific Security Treaty, ANZUS). Współpraca obejmuje m.in. intensywny dialog polityczny na szczeblu ministrów ds. obrony oraz polityki zagranicznej (Australia-United States Ministerial Consultation, AUSMIN) oraz współpracę militarną (spotkania wojskowych wysokiego szczebla, wspólne ćwiczenia i manewry, kooperację służb wywiadowczych)²². Dla rządu w Canberze sojusz australijsko-amerykański pozostaje trzonem polityki zagranicznej, bez względu na zmiany polityczne²³; współpraca ze Stanami Zjednoczonymi w kwestiach bezpieczeństwa ma też poparcie większości Australijczyków²⁴. Współpraca z USA to dla Australii podstawa polityki zagranicznej i bezpieczeństwa w najbliższym sąsiedztwie i w odniesieniu do globalnych interesów.

9.01.2016).

¹⁹ Z. Keck, *Solving intra-ASEAN South China Sea disputes*, „The Diplomat”, 14.05.2014, <http://thediplomat.com/2014/05/solving-intra-asean-south-china-sea-disputes/> (data dostępu: 15.12.2015).

²⁰ C. Richards, *Indonesia's South China Sea options*, „The Diplomat”, 28.02.2014, <http://thediplomat.com/2014/02/indonesias-south-china-sea-options/> (data dostępu: 14.06.2014).

²¹ D. San Pedro, *Indonesia tells South China Sea claimants to avoid using military force*, InterAktyon, 23.05.2014, <http://www.interaktyon.com/article/87459/indonesia-tells-south-china-sea-claimants-to-avoid-using-military-force> (data dostępu: 14.12.2015); E. Curran, *Australia has role in China Sea dispute*, „The Wall Street Journal”, 13.09.2012, <http://online.wsj.com/news/articles/SB10000872396390444709004577650124046496702> (data dostępu: 14.12.2015).

²² B. Vaughn, *Australia: Background and U.S. Relations*, CRS Report for Congress 2012, s. 2.

²³ M. Beeson, *Australia's relationship with the United States: The case for greater independence*, „Australian Journal of Political Science” 2003, t. 38, nr 3, s. 390–398; B. Vaughn, T. Lum, *Australia: Background and U.S. Relations*, CRS Report for Congress 2015, s. 1–2.

²⁴ *The U.S. – Global Leadership Project*, Gallup Inc. 2013, s. 10.

Inaczej jest w przypadku Indonezji, dążącej do zachowania polityki neutralności, tj. braku ścisłych sojuszy z zaangażowanymi w regionie mocarstwami globalnymi. Obecność Waszyngtonu w Azji Południowo-Wschodniej ma gwarantować utrzymanie *status quo*, w którym żadna z rywalizujących potęg nie ma pozycji dominującej²⁵. Jednak USA zajmują ważne miejsce w indonezyjskiej polityce zagranicznej jako jeden z kluczowych partnerów. Od podpisania umowy o strategicznym partnerstwie w 2008 r. współpraca amerykańsko-indonezyjska, szczególnie w dziedzinie bezpieczeństwa i wojskowości, jest umacniana przez regularne spotkania i konsultacje na forach dwu- i wielostronnych²⁶. Partnerstwo to jest stałym elementem indonezyjskiej wizji regionu – w przeciwieństwie do kształtowanej przez podejrzliwość co do intencji drugiej strony współpracy z Chinami, dla której brak jest długookresowej strategii²⁷.

Preferowane kierunki polityki zagranicznej Australii i Indonezji łączy nie tylko uznanie obecności USA w regionie za gwarancję stabilności, ale także ostatni zwrot Indonezji i Australii w kierunku Waszyngtonu. W ostatnich latach zwiększyły się liczba indonezyjsko-amerykańskich ćwiczeń wojskowych i wartość handlu uzbrojeniem²⁸, a Stany Zjednoczone są postrzegane jako ważny partner w modernizacji indonezyjskich sił zbrojnych²⁹. Mimo pewnych obaw strategia osi azjatyckiej i zwiększona obecność floty amerykańskiej w regionie jest pozytywnie odbierana przez przedstawicieli floty indonezyjskiej, obecnie niezdolnej do samodzielnej obrony swojej strefy przybrzeżnej³⁰. Podobnie wygląda sytuacja Australii; choć stara się ona utrzymać dobre relacje z Chinami, to ponadpięciokrotne zwiększenie załogi amerykańskiej piechoty morskiej w bazie Darwin³¹ oraz zapowiedzi ściślejszej współpracy w budowaniu morskich zdolności obronnych z 2014 r.³² świadczą o wzmocnieniu powiązań ze Stanami Zjednoczonymi.

²⁵ J. Brown, *Jakarta's Juggling Act: Balancing China and America in the Asia-Pacific*, Foreign Policy Analysis – The Centre for Independent Studies 2011.

²⁶ M. Hiebert, J. Magpile, *Comprehensive Partnership Nudges U.S.-Indonesia Relations to New Levels of Cooperation*, Center for Strategic & International Studies 2012, <http://csis.org/publication/comprehensive-partnership-nudges-us-indonesia-relations-new-levels-cooperation> (data dostępu: 14.12.2015).

²⁷ C.S. Tjhin, *Indonesia's relation with China: Productive and pragmatic, but not yet a strategic partnership*, „China Report” 2012, nr 48, s. 303–315.

²⁸ M. Babb, *Obama meets with top ASEAN and East Asia Summit leaders*, State Department's Bureau of International Information Programs, 18.11.2011, <http://iipdigital.usembassy.gov/st/english/article/2011/11/20111118172426eiznekcam0.3907587.html> (data dostępu: 14.12.2015).

²⁹ *DoD-funded Integrated Maritime Surveillance System*, U.S. Department of State 2011, <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2011/11/177382.htm> (data dostępu: 14.12.2015).

³⁰ B. Schreer, *Why Indonesia will side with the US (despite its 'non-alignment' policy)*, The Strategist, 31.10.2013, <http://www.aspistrategist.org.au/why-indonesia-will-side-with-the-us-despite-its-non-alignment-policy/> (data dostępu: 14.12.2015).

³¹ *The Marines are coming to Darwin*, „The Australian”, 26.03.2014, <http://www.theaustralian.com.au/business/latest/the-marines-are-coming-to-darwin/story-e6frg90f-1226865099556> (data dostępu: 14.12.2015).

³² *US, Australia eye more defense cooperation in Asia*, „Manila Bulletin”, 14.06.2014, <http://www.mb.com.ph/us-australia-eye-more-defense-cooperation-in-asia/> (data dostępu: 14.12.2015).

Podobna wizja regionu

Nie można pominąć istniejącej między Australią i Indonezją wspólnoty elementarnych wartości. Przede wszystkim odwołują się one do wartości demokratycznych – choć państwa realizują model demokratyczny w odmienny sposób, jest to dla nich ważny wspólny mianownik³³. Z perspektywy australijskiej pogłębianie się procesów demokratycznych i rozwój społeczeństwa obywatelskiego w Indonezji prowadzą do zbliżania stanowisk w kwestii m.in. ochrony praw człowieka, polityki ekologicznej, dialogu międzyreligijnego czy przestępczości międzynarodowej.

Podobne są również ich role w regionie: Indonezja i Australia są ważnymi graczami, dążącymi do zwiększenia swojej roli w obszarze Azji i Pacyfiku. Są jednak częściowo ograniczane przez politykę mocarstw, przede wszystkim ChRL i Stanów Zjednoczonych. W efekcie w strategiach międzynarodowych obu państw w regionie istnieje preferencja w kierunku multilateralizmu opartego na instytucjach międzynarodowych, zakładającego uniknięcie dominacji jednego z mocarstw globalnych. Centrum tej zinstytucjonalizowanej współpracy regionalnej (i co do tego oba państwa są w zasadzie ze sobą zgodne) powinien stanowić ASEAN³⁴. Najważniejsze instytucje, w których uczestniczą oba państwa, to: Szczyt Wschodnioazjatycki (East Asia Summit, EAS), Współpraca Gospodarczą Azji i Pacyfiku (Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC), Forum Regionalne ASEAN (ASEAN Regional Forum, ARF) i regularne relacje Australia – ASEAN. W Australii, po porażce projektu Wspólnoty Azji i Pacyfiku, zgłoszonego w 2008 r. przez australijskiego premiera Kevina Rudda, multilateralizm stracił na atrakcyjności i rzadziej występuje w debatach publicznych i naukowych. Mimo to pozostał częścią oficjalnych strategii bezpieczeństwa³⁵.

Australię i Indonezję zbliżają do siebie również wyzwania bezpieczeństwa. Od początku XXI w. istnieje tendencja do rozszerzania zakresu bezpieczeństwa narodowego o zagrożenia nietradycyjne, które – ze względu na swój transgraniczny charakter – prowadzą do stworzenia realnej współpracy między rządami w Dżakarcie i Canberze. Jednym z najważniejszych wspólnych zagrożeń jest terroryzm; nasilenie współpracy w tym obszarze wynikało przede wszystkim z serii zamachów na terenie Indonezji i Australii, zapoczątkowanej na Bali w 2002 r. Spowodowały one podjęcie wspólnych

³³ H. Mitchell, *In our democratic neighbour Indonesia, there is no double disillusion*, „The Sydney Morning Herald,” 19.07.2014, <http://www.smh.com.au/business/in-our-democratic-neighbour-indonesia-there-is-no-double-disillusion-20140718-3c6ou.html> (data dostępu: 9.01.2016). Na temat różnic w realizowaniu modelu demokratycznego: G. Nabbs-Keller, *Canberra's Indonesia policy: Imperatives collide in fate of Chan and Sukumaran*, *The Strategist*, 9.02.2015, <http://www.aspistrategist.org.au/canberras-indonesia-policy-imperatives-collide-in-fate-of-chan-and-sukumaran/> (data dostępu: 9.01.2016).

³⁴ R. Lyon, *Australia and ASEAN*, *The Strategist*, 14.10.2015, <http://www.aspistrategist.org.au/australia-and-asean/> (data dostępu: 6.01.2016).

³⁵ Szerzej B. Taylor, *Multilateralism fading in our Asia debate*, „The Interpreter”, 12.04.2012, <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/multilateralism-fading-our-asia-debate/>; I. Hall, *Multilateralism has failed Australia*, „The Interpreter”, 22.06.2011, <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/multilateralism-has-failed-australia/> (data dostępu: 8.02.2017).

działań antyterrorystycznych na wszystkich szczeblach, a także uznanie Indonezji za kluczowego partnera. W rezultacie obie strony podjęły dyskusję o objęciu współpracą innych nietradycyjnych zagrożeń bezpieczeństwa, m.in. katastrof naturalnych, nielegalnego rybołówstwa, przemytu narkotyków, handlu ludźmi³⁶. Zostało to potwierdzone traktatem z Lombok w 2006 r. (ratyfikowanym w 2008 r.),³⁷ a następnie porozumieniem z 2014 r.³⁸ Traktat o współpracy w dziedzinie obrony z 2012 r. dał podstawę prawną do kooperacji wojskowej: wymian, szkoleń czy wspólnych manewrów³⁹; w wyniku tej współpracy w latach 2012–2013 miało miejsce najwięcej wspólnych działań w kwestii bezpieczeństwa⁴⁰. Wspólnota zagrożeń i rozbudowane ramy współpracy sprawiają, że to kwestie bezpieczeństwa stanowią trzon relacji australijsko-indonezyjskiej, a w wypadku jej nadwątlenia – pierwszy krok do odbudowy kontaktów⁴¹.

Ograniczenia we współpracy indonezyjsko-australijskiej

Mimo możliwych korzyści z zacieśnienia współpracy australijsko-indonezyjskiej dotychczasowa relacja tych państw nie wykorzystuje istniejącego potencjału. Ogólnych przyczyn tej sytuacji można szukać przede wszystkim w stereotypach ograniczających oba państwa i braku odpowiedniego poziomu świadomości wśród polityków i społeczeństwa. Skutkuje to napięciami dyplomatycznymi, ochłodzeniem stosunków dwustronnych i dalszym ograniczaniem strategicznego partnerstwa.

³⁶ A. Gyngell, *Australia – Indonesia*, w: B. Taylor (red.), *Australia as an Asia-Pacific regional power: Friendships in flux?*, Routledge, London – New York 2007, s. 107 i nast.

³⁷ C.B. Roberts, A.D. Habir, *Australia's relations with Indonesia: Progress despite economic and socio-cultural constraints?*, „National Security College Issue Brief” 2014, t. 11, s. 87.

³⁸ *Joint understanding on a code of conduct between the Republic of Indonesia and Australia in implementation of the agreement between the Republic of Indonesia and Australia on the Framework for Security Cooperation* („The Lombok Treaty”), Department of Foreign Affairs and Trade 2014, <http://dfat.gov.au/geo/indonesia/Pages/code-of-conduct-indonesia-and-australia-on-the-framework-for-security-cooperation.aspx> (data dostępu: 7.12.2015).

³⁹ C. McGrath, *Indonesia-Australia alliance: The state of defence cooperation*, Australian Broadcasting Corporation, 20.11.2013, <http://www.abc.net.au/news/2013-11-20/indonesia-australia-alliance-defence-cooperation/5106256> (data dostępu: 17.12.2015).

⁴⁰ *Defence White Paper 2013*, Department of Defence, Canberra 2013, s. 59.

⁴¹ Przykładem tego są rozmowy z grudnia 2015 r., dotyczące odnowienia traktatu o współpracy w dziedzinie obrony, i podpisanie traktatu dotyczącego zwalczania terroryzmu, prowadzone na szczeblu szefów rządów i ministrów ds. obrony, mimo napiętej od początku 2015 r. sytuacji dyplomatycznej. Było to pierwsze istotne zagadnienie podniesione przez Australię od przywrócenia ambasadora w Dżakarcie w sierpniu 2015 r. Szerzej S. Anderson, *Australia and Indonesia sign agreement to combat terrorism, defence cooperation deal renewed*, Australian Broadcasting Corporation, 21.12.2015, <http://www.abc.net.au/news/2015-12-21/julie-bishop-meets-with-indonesia-counterpart-for-talks/7044996> (data dostępu: 6.01.2016). Szerzej zob. w „Kryzysy dyplomatyczne ograniczające współpracę” w niniejszym artykule.

Stereotypy jako wyzwanie stosunków dwustronnych

Wielu badaczy zwraca uwagę, że zmiany zachodzące w Indonezji nie mają swojego odzwierciedlenia w percepcji australijskich polityków i opinii publicznej. Mimo szybkiego wzrostu gospodarczego (w latach 2011–2014 PKB Indonezji wzrastało średnio o 6,3% rocznie – w tym samym czasie PKB Australii wzrastało o 2,7% rocznie)⁴², tworzącego potencjał gospodarczy większy niż australijski, rosnącej klasy średniej⁴³ i umacniającego się systemu demokratycznego o rodzimych cechach charakterystycznych Indonezja nie zawsze jest postrzegana jako równoprawny partner. Zmiany w tym zakresie zachodzą powoli i są odzwierciedlane w australijskich dokumentach strategicznych. W *Białej Księdze* z 2009 r. podkreślono rolę stabilności terytorialnej Indonezji dla australijskiego bezpieczeństwa, jednak zaraz obok Indonezji wymieniono także wyspiarskie państwa pacyficzne oraz inne państwa członkowskie ASEAN⁴⁴. *Biała Księga* z 2013 r. uznaje Indonezję za „ważnego gracza regionalnego”, z którym Australię łączy „strategiczna regionalna relacja”⁴⁵ – wymieniona obok Chin, Stanów Zjednoczonych, Japonii, Korei Południowej i Indii, potraktowana została jako ważny element regionalnej struktury bezpieczeństwa. Podkreślono jej rolę jako uczestnika i lidera regionalnych procesów instytucjonalnych⁴⁶. W tym dokumencie Indonezja po raz pierwszy przedstawiona jest w całkowicie pozytywnym świetle – poprzednie dokumenty strategiczne, od lat 50. XX w., były w tej kwestii niejednoznaczne⁴⁷.

Mimo uznania Indonezji za „partnera strategicznego” brakuje działań wskazujących na faktyczne partnerstwo. Zdaniem Susan H. Rimmer możliwości wynikające z potencjału Indonezji oraz z nadania jej większej roli w australijskiej polityce bezpieczeństwa nie są wykorzystywane. Relacja indonezyjsko-australijska zawsze sprowadza się do „bydła, więźniów i łodzi” (*It's always cattle, prisoners, and boats*), czyli kwestii uboju importowanego z Australii bydła, wykonywania na obywatelach australijskich na terenie Indonezji wyroków pozbawienia wolności i wyroków śmierci oraz przyjmowania uchodźców przybywających do Australii. Według Rimmer wszystkie te problemy, choć istotne, nadają niekorzystny ton stosunkom Indonezji i Australii, ustawiając tę pierwszą w pozycji ofiary, tę drugą zaś – adwersarza. Debata nie sprzyja

⁴² Dane za: The World Bank, *GDP growth (annual %)*, 2015, <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG> (data dostępu: 9.01.2016).

⁴³ N. Sambhi, *More than words: Australia – Indonesia strategic relations*, *The Strategist*, 26.09.2012, <http://www.aspistrategist.org.au/more-than-words-australia-indonesia-strategic-relations/> (data dostępu: 9.12.2015).

⁴⁴ H. White, *Defending Australia in the Asia Pacific Century: Force 2030*, Australian Government, Department of Defence 2009, s. 35, 42, 96–97.

⁴⁵ *Defence White Paper 2013*, op.cit., s. 11, 25–26.

⁴⁶ *Ibidem*, s. 14.

⁴⁷ S. Frühling, *The 2013 Defence White Paper: Strategic guidance without strategy*, „Security Challenges” 2013, t. 9, nr 2, s. 46–47.

znalezieniu rozwiązania, ale potęguje negatywną percepcję i ogranicza współpracę w innych obszarach⁴⁸.

Również indonezyjska ocena działań rządu w Canberze nie zawsze jest pozytywna – wciąż widoczny jest brak zaufania i partnerskiego podejścia. Jego źródeł można szukać w roli Australii w procesie uzyskiwania niepodległości przez Timor Wschodni: jest ona nadal uznawana za potencjalne wsparcie dla ruchów separatystycznych⁴⁹. Inne działania Australii oceniano jako wyrazy protekcjonalnego traktowania lub ingerencję w sprawy wewnętrzne. Sytuacje te najczęściej powiązane są z problemem „bydła, więźniów i łodzi”, czyli spraw trudnych, a zarazem budzących emocje opinii publicznej. Przykłady to m.in. embargo na eksport bydła do Indonezji z 2011 r.⁵⁰ czy krytyczny stosunek Australii do indonezyjskiej polityki udzielania azylu⁵¹.

Konieczność zmiany tego nastawienia⁵² jest ważnym elementem deklaracji politycznych. Tony Abbot, jeszcze przed objęciem urzędu premiera, wskazywał na konieczność „kulturowej zmiany” australijskiej polityki i nastawienia jej na bliższe relacje z Indonezją⁵³; w przemówieniu do australijskiego parlamentu w 2010 r. ówczesny prezydent Indonezji Susilo Bambang Yudhoyono mówił o konieczności pracy nad wzajemnymi relacjami i przełamywania krzywdzących stereotypów⁵⁴. Jak się wydaje, cele te nie zostały zrealizowane, a współpracę nadal spowalniają ograniczenia wynikające z subiektywnego postrzegania partnera.

Kryzysy dyplomatyczne ograniczające współpracę

Brak zaufania i stereotypy sprawiają, że w sytuacji konfliktu szybko dochodzi do jego eskalacji, a jego rozwiązanie jest utrudnione. W ostatnich latach dynamikę stosunków indonezyjsko-australijskich w istotny sposób naruszyły przede wszystkim afery

⁴⁸ S. Harris Rimmer, *Disappointing politics: Australia's Indonesia relationship*, „East Asia Forum”, 9.07.2013, <http://www.eastasiaforum.org/2013/07/09/disappointing-politics-australias-indonesia-relationship/> (data dostępu: 9.01.2016).

⁴⁹ D.F. Anwar, *Mixed messages in the Indonesia – Australia relationship*, „East Asia Forum”, 24.09.2012, <http://www.eastasiaforum.org/2012/09/24/mixed-messages-in-the-indonesia-australia-relationship/> (data dostępu: 9.01.2016).

⁵⁰ R. Trewin, *Refining the role of government in the Australia – Indonesia live cattle trade*, „East Asia Forum”, 13.09.2014, <http://www.eastasiaforum.org/2014/09/13/refining-the-role-of-government-in-the-australia-indonesia-live-cattle-trade/> (data dostępu: 9.01.2016).

⁵¹ D.F. Anwar, *Mixed messages...*, op.cit.

⁵² Trafnie podsumowują to Andrew McIntyre i Maria Monica Wihardja, którzy – podkreślając rosnącą rolę Indonezji – wskazują na konieczność całkowitej zmiany percepcji tego państwa przez wszystkich jego partnerów, lecz w szczególności przez Australię. Szerzej zob. A. McIntyre, M.M. Wihardja, *From the editors' desk*, „East Asia Forum Quarterly” 2013, t. 5, nr 4.

⁵³ G. Sheridan, *Abbott wants Indonesia to be first stop for all new prime ministers*, „The Australian”, 5.07.2012, <http://www.theaustralian.com.au/national-affairs/foreign-affairs/abbott-wants-indonesia-to-be-first-stop-for-all-new-prime-ministers/story-fn59nm2j-1226417257242> (data dostępu: 9.01.2016).

⁵⁴ H. White, *SBY's speech to parliament*, „The Interpreter”, 15.03.2010, <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/sbys-speech-parliament> (data dostępu: 8.02.2017).

podśluchowa z 2013 r. i egzekucje dokonane na obywatelach australijskich Andrew Chanie i Myuranie Sukumaranie wiosną 2015 r.

Afera podśluchowa rozpoczęła się w czerwcu 2013 r., gdy w prasie pojawiły się informacje o podsłuchach założonych przez australijski wywiad na telefonach prezydenta Yudhoyono, jego żony oraz kilkorga wysokich urzędników indonezyjskich⁵⁵. Sytuacja ta wywołała poważny incydent w stosunkach dyplomatycznych: Indonezja odwołała ambasadora i zawiesiła współpracę militarną. Premier Abbott odmówił przeprosin i wyjaśnień⁵⁶, wywołując krytykę opinii publicznej oraz wielu urzędujących i byłych urzędników dyplomatycznych. Nieugięta postawa premiera Abbotta i przekonanie o możliwości szybkiej naprawy relacji wzbudziły oskarżenia o „umniejszanie problemu” i uderzanie w indonezyjską godność i dumę narodową⁵⁷.

Równie silne reakcje społeczne wywołała kwestia wyroków śmierci wydanych na dwóch obywateli Australii, aresztowanych i skazanych w 2006 r. za organizację przemytu z Indonezji do Australii 8,3 kg heroiny. Mimo długotrwałych procesów i nacisków dyplomatycznych ze strony rządu w Canberze indonezyjskie sądy podtrzymały wyrok, a prezydent Joko Widodo odmówił ułaskawienia⁵⁸; do egzekucji doszło 28 kwietnia 2015 r. W konsekwencji odwołano z Dżakarty australijskiego ambasadora, a kontakty dwustronne uległy ochłodzeniu⁵⁹.

Te kryzysy dyplomatyczne wiele ze sobą łączy. Po pierwsze, wpisują się w stereotypy towarzyszące stosunkom indonezyjsko-australijskim: przekonania o protekcyjności i braku szacunku z jednej strony, z drugiej zaś – narracji „złoczyńcy i ofiary”. Wywołuje to negatywne reakcje opinii publicznej oraz prowadzi do dalszego utrwalania się stereotypów, a także stwarza trudności w wypracowaniu nowych rozwiązań i realnych zmian.

Po drugie, w obu przypadkach widać próbę rozegrania sytuacji kryzysowej na użytek wewnętrzny. Zarówno postawa premiera Abbotta wobec afery podśluchowej, jak i twarde stanowisko prezydenta Widodo wobec sytuacji australijskich więźniów

⁵⁵ M. Brissenden, *Australia spied on Indonesian president Susilo Bambang Yudhoyono, leaked Edward Snowden documents reveal*, Australian Broadcasting Corporation, 4.12.2014, <http://www.abc.net.au/news/2013-11-18/australia-spied-on-indonesian-president,-leaked-documents-reveal/5098860> (data dostępu: 9.01.2016).

⁵⁶ L. Taylor, *Tony Abbott: No explanation, no apology to Indonesia for spying*, „The Guardian”, 19.11.2013, <http://www.theguardian.com/world/2013/nov/19/tony-abbott-no-apology-explanation-indonesia-spying> (data dostępu: 9.01.2016).

⁵⁷ H. Davidson, M. Weaver, *Indonesia recalls ambassador to Australia over spy claims – as it happened*, „The Guardian”, 18.11.2013, <http://www.theguardian.com/world/2013/nov/18/australia-indonesia-spying-revelations-live> (data dostępu: 9.01.2016).

⁵⁸ D. Hurst, *Bali Nine executions: Tony Abbott to recall Australia's ambassador to Indonesia*, „The Guardian”, 28.04.2015, <http://www.theguardian.com/world/2015/apr/29/bali-nine-executions-tony-abbott-to-recall-australias-ambassador-to-indonesia> (data dostępu: 9.01.2016).

⁵⁹ J. Norman, *Bali Nine: Australia to withdraw ambassador to Indonesia over executions of Andrew Chan and Myuran Sukumaran*, Australian Broadcasting Corporation, 29.04.2015, <http://www.abc.net.au/news/2015-04-29/australia-to-withdraw-ambassador-to-indonesia-bali-nine-deaths/6429510> (data dostępu: 9.01.2016).

były skierowane do odbiorców krajowych⁶⁰ i służyły umocnieniu pozycji danego polityka względem jego wyborców bez względu na straty w relacji międzynarodowej⁶¹. Może to świadczyć o ryzykownym przekonaniu o dobrym stanie i stabilności relacji australijsko-indonezyjskich jako o czymś oczywistym i niewymagającym dodatkowych wysiłków, co z kolei znacząco ogranicza potencjał ich rozwoju⁶².

Związany z tym jest trzeci wspólny element obu kryzysów: ich zakończenie. Mimo braku aktywnego rozwiązania i ochłodzenia kontaktów dwustronnych po upływie kilku miesięcy następuje „powrót do normalności” – ambasadorowie zostają przywróceni, podejmowane są spotkania na wysokim szczeblu, a problematyczna kwestia nie wraca do dyskusji⁶³. Powoduje to cykliczność sytuacji kryzysowych rozwiązywanych w podobny sposób. Wbrew dotychczasowej praktyce politycznej tego rodzaju kryzysy jednak nie „rozwiązują się same”⁶⁴, a ich skutkiem jest spadek zaufania między partnerami⁶⁵.

„Trzecie centrum potęgi” i możliwość odegrania aktywnej roli w tworzeniu ładu regionalnego

Podobieństwa między Australią i Indonezją nie tylko tworzą podwaliny współpracy dwustronnej, ale także niosą ze sobą potencjał dla kształtowania ładu regionalnego, co byłoby najważniejszą korzyścią dla obu państw. Przyjmując wspólną strategię działania w regionie, strony miałyby szansę aktywnie wzmacniać i współtworzyć preferowany wielobiegunowy porządek. Jego założenia można realizować poprzez aktywność w regionalnych instytucjach wielostronnych, jak robiły to dotąd Australia i Indonezja. Bardziej proaktywnym działaniem, stanowiącym dużą zmianę w praktyce obu państw, byłoby proponowane przez Roda Lyona stworzenie „centrum potęgi”. W obszarze Azji

⁶⁰ Szerzej zob. np. A. Behm, *Time to rethink the Australia-Indonesia relationship*, „The Diplomat”, 4.07.2015, <http://thediplomat.com/2015/07/time-to-rethink-the-australia-indonesia-relationship/> (data dostępu: 9.01.2016).

⁶¹ D. Grant, *Old-world assumptions and time-tested conventions*, The Strategist, 23.01.2014, <http://www.aspistrategist.org.au/old-world-assumptions-and-time-tested-conventions/> (data dostępu: 9.01.2016).

⁶² Szerzej M. Beeson, *Spies like us: Australia, America and the Asia-Pacific*, „The Conversation”, 2013, <http://theconversation.com/spies-like-us-australia-america-and-the-asia-pacific-19823> (data dostępu: 8.02.2017); R.A. Supriyanto, *The Canberra – Jakarta row: An Indonesian perspective*, The Strategist, 22.11.2013, <http://www.aspistrategist.org.au/the-canberra-jakarta-row-an-indonesian-perspective/> (data dostępu: 9.01.2016).

⁶³ A. Poole, *Business as usual: Australia – Indonesia relations ‘back on track’*, Asialink – The University of Melbourne 2015, <http://asialink.unimelb.edu.au/stories/business-as-usual-australia-indonesia-relations-back-on-track> (data dostępu: 8.02.2017).

⁶⁴ P. Drysdale, *Australia and Indonesia in it for the long haul*, „East Asia Forum”, 16.03.2015, <http://www.eastasiaforum.org/2015/03/16/australia-and-indonesia-in-it-for-the-long-haul/> (data dostępu: 9.01.2016).

⁶⁵ H. White, *Old-world assumptions still cruel Australia’s dealings with Indonesia*, „East Asia Forum”, 15.12.2013, <http://www.eastasiaforum.org/2013/12/15/old-world-assumptions-still-cruel-australias-dealings-with-indonesia/> (data dostępu: 9.01.2016); C. Brown, *Australia – Indonesia relationship is back to „normal”, meaning fragile as ever*, „The Conversation”, 4.08.2015, <https://theconversation.com/australia-indonesia-relationship-is-back-to-normal-meaning-fragile-as-ever-45513> (data dostępu: 9.01.2016).

i Pacyfiku oddziałują coraz silniejsi gracze, również w sensie militarnym – m.in. Indie, Chiny i Japonia – tworzący wokół siebie „centrum potęgi” strategicznej. Obszarem, w którym centrum takie jeszcze się nie wytworzyło, jest Azja Południowo-Wschodnia. Daje to Australii i Indonezji szansę na wypełnienie tej luki⁶⁶.

Przyjęcie takiej strategii wymagałoby zmian w stosunkach australijsko-indonezyjskich, pozwalających na wykorzystanie ich potencjału. Pierwszym krokiem do budowy „centrum potęgi” miałyby być wzmocnienie relacji gospodarczych. Dotychczasowe działania w tym obszarze wydają się zbyt powolne: w 2014 r. łączna wartość handlu towarami między Australią i Indonezją wyniosła prawie 12 mln dolarów australijskich, o 7,4% więcej niż rok wcześniej. To pozytywny trend, lecz większość towarów eksportowanych do Indonezji to dobra niskoprzetworzone; wzrost ten nie odzwierciedla więc rozwoju indonezyjskiej klasy średniej⁶⁷. Niewielkie pozostaje znaczenie kontaktów inwestycyjnych: na koniec 2013 r. Indonezja przyjęła zaledwie 1,8% wszystkich australijskich bezpośrednich inwestycji zagranicznych (FDI); Australia była na 19. miejscu wśród indonezyjskich inwestorów zagranicznych⁶⁸.

Drugim elementem budowania „centrum potęgi” jest identyfikacja wspólnych zagrożeń i wypracowanie mechanizmów reagowania. W tym obszarze współpraca indonezyjsko-australijska funkcjonuje prawidłowo. Jednak nie może się ona koncentrować wyłącznie na kwestiach bezpieczeństwa – niezbędna jest długofalowa strategia wskazująca wspólne cele w regionie i skoncentrowana na całej Azji Południowo-Wschodniej jako obszarze działania⁶⁹. Mimo dotychczasowych sukcesów oraz polityki „więcej Dżakarty, a mniej Genewy”⁷⁰ żadne z państw nie podjęło próby stworzenia takiej strategii, choćby na własną rękę. Do wprowadzenia tak daleko idących zmian konieczna jest zmiana nastawienia społecznego – zmiana kulturowa⁷¹ jako trzeci element budowy „centrum potęgi”.

Korzyści płynące dla Australii i Indonezji z podjęcia proaktywnych działań w kierunku tworzenia „centrum potęgi” to nie tylko poprawa relacji dwustronnych i wykorzystanie ich potencjału, ale przede wszystkim możliwość stworzenia nowej jakości w regionie i przejścia od podtrzymywania istniejącego ładu do jego kształtowania. Towarzysząca temu narracja polityczna, podkreślająca rosnącą rolę potęg regionalnych, wzrost stabilności w regionie oraz znaczenie Azji Południowo-Wschodniej w ramach

⁶⁶ R. Lyon, *Forks in the river*, ASPI Strategy, czerwiec 2011 r., s. 27–29.

⁶⁷ *General information: Indonesia*, Department of Foreign Affairs and Trade 2015, <https://dfat.gov.au/trade/resources/Documents/indo.pdf> (data dostępu: 9.01.2016).

⁶⁸ *Australia's position in global and bilateral foreign direct investment*, Department of Foreign Affairs and Trade 2013, s. 6, <https://dfat.gov.au/about-us/publications/Documents/aus-position-global-and-bilateral-foreign-direct-investment.pdf> (data dostępu: 8.02.2017).

⁶⁹ R. Lyon, *Forks in the river*, op.cit., s. 29.

⁷⁰ M. Wesley, *In Australia it's now less about Geneva, more about Jakarta*, „East Asia Forum”, 10.09.2013, <http://www.eastasiaforum.org/2013/09/10/in-australia-its-now-less-about-geneva-more-about-jakarta/> (data dostępu: 9.01.2016).

⁷¹ P. Drysdale, *Australia and Indonesia...*, op.cit.

Azji i Pacyfiku, nie powinna budzić zastrzeżeń innych państw⁷². Ponadto Indonezja byłaby dodatkowo wzmocniona jako lider subregionu, a Australia mogłaby lepiej realizować „zwrot ku Azji” oraz znaleźć alternatywę dla dylematu Chiny – Stany Zjednoczone⁷³.

Podsumowanie

Relacja indonezyjsko-australijska wydaje się oparta na sprzecznościach. Z jednej strony cechuje ją potencjał nie tylko dla rozwoju kontaktów dwustronnych, lecz również do zmiany układu sił w regionie, z drugiej – osłabia brak długofalowej strategii rozwoju stosunków bilateralnych oraz ograniczona percepcja i negatywne stereotypy po obu stronach. Przekonanie o tym, że stosunki Australia – Indonezja będą przyjazne bez względu na okoliczności, przyczynia się do utrzymania poczucia stabilności i bezpieczeństwa w najbliższym sąsiedztwie, lecz zarazem sprawia, że relacje te wydają się czymś oczywistym, niewymagającym zaangażowania i głębszej refleksji, i mimo kryzysów samoczynnie powracającym do oczekiwanego stanu.

W świetle tych wyzwania stworzenie „centrum potęgi” w regionie Azji i Pacyfiku czy wypracowanie strategicznej współpracy ukierunkowanej na kształtowanie regionalnego układu sił wydają się w najbliższym czasie mało prawdopodobne. Problemem jest nie brak działań, lecz brak długofalowej wizji opartej na partnerstwie. Nasilają się głosy ekspertów, podkreślające konieczność jakościowej zmiany w relacjach australijsko-indonezyjskich. Pozwala to mieć nadzieję, że współpraca między Indonezją i Australią stanie się faktycznym partnerstwem, a nie jedynie „partnerstwem strategicznym”, niemającym pokrycia w rzeczywistości.

Strategic Partnership or Partnership for Real – The Role of Australia–Indonesia Relations in Shaping the Regional Order

The article outlines the Australia–Indonesia relations in the context of the changing regional order in Asia-Pacific and specifically of the rivalry between China and the United States. According to official documents, Australia and Indonesia are strategic partners enjoying good cooperation in all key areas and share a similar vision of the desired regional order (regarding, e.g., the role of the US and China in Asia-Pacific as well as the pivotal role of ASEAN in regional institutions). However, their cooperation is hindered by a number of issues, the most important one of which is the misperception of the potential and significance of their respective partners. Not only does this frequently strain the diplomatic relations between Australia and

⁷² R. Lyon, *Forks in the river*, op.cit., s. 30.

⁷³ Szerzej zob. np. S. Dewar, *Australia and China...*, op.cit.

Indonesia but also weakens the foundations for long-term partnership. The article suggest an alternative approach to Australia–Indonesia relations as described by Rod Lyon – namely the transformation of their bilateral cooperation from a ‘strategic partnership’ existing on paper only to an actual multi-faceted partnership leading to the creation of a third ‘power centre’ in Asia-Pacific (the others being China and the US).

Keywords: Australia, Indonesia, bilateral relations, regional order, regional cooperation, strategic partnership, international security, diplomatic crisis.

