

Krystian Wiciarz

## DECENTRALIZACJA I AUTONOMIA A MNIEJSZOŚCI ETNICZNE W INDONEZJI

Wewnętrzna polityka państw względem mniejszości etnicznych i narodowych może przyjmować rozmaite kształty. Z jednej strony istnieje silna tendencja dążąca do zagwarantowania mniejszościom równych praw i przywilejów, z drugiej zaś, zgodnie z koncepcjami liberalno-integracyjnymi, wyodrębnianie i wyróżnianie mniejszości już samo w sobie bywa problematyczne i może kłócić się z kategorią obywatelstwa. Status mniejszości etnicznych, narodowych i religijnych zależy więc w dużym stopniu od przyjmowanej w danym państwie polityki narodowościowej i zdefiniowanego w niej modelu narodu. Ważne są także instytucjonalne rozwiązania, jakie przyjmują dane państwa, by zarządzać swymi zróżnicowanymi społeczeństwami, zaś kluczowe znaczenie dla grup etnicznych ma struktura terytorialna i organizacyjna. Kiedy ludność zamieszkująca terytorium określonego kraju jest w wysokim stopniu etnicznie homogeniczna, państwo przyjmuje najczęściej formę unitarną. Natomiast zwykle sądzi się, że dla państw polietnicznych najbardziej pożądana jest forma złożona, najczęściej przybierająca kształt państw regionalnych – jak jest w Hiszpanii, albo federacji. Większość niezwykle różnorodnych pod względem struktury etnicznej państw, takich jak USA, Kanada, Brazylia, Indie czy Australia, przyjęła właśnie tę ostatnią postać autonomii<sup>1</sup>.

Tymczasem w Indonezji przez większą część ubiegłego wieku państwo posiadało formę unitarną i było silnie scentralizowane, co kontrastowało z ogrom-

---

<sup>1</sup> Zob. szerzej: *Autonomy and Ethnicity: Negotiating Competing Claims in Multi-Ethnic States*, red. Y. Ghai, Cambridge 2000.

nym zróżnicowaniem etnolingwistycznym, od dawna czyniącym z Indonezji bardzo atrakcyjne studium przypadku dla teoretyków nowoczesności, nacjonalizmu i etniczności. Dopiero wraz z upadkiem autorytaryzmu w 1998 r. Indonezja stała się państwem o bardziej złożonej formie i stanowi dziś dość niezwykły konglomerat, w którym połączono unitaryzm z autonomią regionalną oraz elementami federalnymi. Głównym celem artykułu będzie zatem prześledzenie ewolucji polityki centrum wobec peryferii, jej wpływu na grupy etniczne oraz analiza zagadnienia adekwatności formy państwa do zróżnicowania społecznego. Rozpatrzony zostanie historyczny proces narodzin świadomości etnicznej grup mniejszościowych oraz przyczyny powstania konfliktów za czasów centralizmu autorytarnych systemów Sukarno i Suharto, w których etniczność uległa polityzacji. Kluczowa dla wyjaśnienia będzie zmiana formy państwa, do której doszło po upadku Nowego Ładu Suharto. Zasadnicza przebudowa systemu politycznego, daleko posunięta decentralizacja ustroju oraz wprowadzenie autonomii regionalnej oznaczały bowiem ogromną zmianę statusu grup etnicznych. Posiadający kolonialne źródła centralizm systemu autorytarnego oraz demokratyczna transformacja, stanowiąc będą główny kontekst, w którym etniczność stała się ważna dla zbiorowej identyfikacji i mobilizacji wokół sfery symbolicznej ludzi wchodzących w skład grup lokalnych.

W powstałym w wyniku antykolonialnej rewolucji unitarnym państwie, jego przywódcy starali się wprowadzić narodową jedność opartą na oficjalnej ideologii *Pañcasili*. Zawarta w niej koncepcja narodu, oddana w oficjalnym motto „Bhinneka Tunggal Ika”, była zdefiniowana jako kategoria inkluzywna i nie opierała się na żadnej z wielu istniejących grup etnicznych w tym kraju<sup>2</sup>. Tak szerokie ujęcie, charakterystyczne dla nacjonalizmu typu obywatelskiego, w mniejszym stopniu opiera – przynajmniej w założeniu – budowę narodu na kulturze i religii. Choć nacjonalistyczne wizje republikańskich elit miały szczytne przesłanki, okazały się kompletnym fiaskiem, dość słabo przystającym do rzeczywistości społecznej. Kreowana wspólnota nie tak łatwo poddawała się romantycznym pomysłom prezydenta Sukarno, który zmuszony został do podtrzymywania kultu czasów rewolucji i legendy o wspólnym i masowym zrywie narodu. Trafnie ujął to Geertz, kiedy stwierdził, że Indonezja jest „klasycznym niemal przypadkiem integracyjnej porażki”<sup>3</sup>. Geertz nie wyciągał jednak błędnych, esencjalizujących wniosków, które sugerowałyby, że główną przeszkodą integracji są niezbywalne kulturowe cechy danych grup, a etniczność jest czymś trwałym i statycznym. Problemy związane z etnicznością mają swe przyczyny na ogół poza nią, a sama tożsamość etniczna jest czymś dynamicznym i zmiennym w czasie. Wpływ na rozwój etniczności mają przede wszystkim państwo i proces modernizacji, czyli zewnętrzne czynni-

---

<sup>2</sup> Zaczepnięty ze starojawajskiej poezji zwrot „Bhinneka Tunggal Ika”, oficjalnie tłumaczony jako „Jedność w różnorodności”, w bardziej dosłownym tłumaczeniu oznacza „Choć wielu, jednak jeden”, co upodabnia go do słynnej łacińskiej sentencji „E pluribus unum”.

<sup>3</sup> C. Geertz, *Integracyjna rewolucja. Pierwotne sentymenty a polityka obywatelska w nowo powstałych państwach*, [w:] *Interpretacja kultur. Wybrane eseje*, tłum. M. M. Piechaczek, Kraków 2005, s. 315.

ki ekonomiczne, polityczne i społeczne<sup>4</sup>. W warunkach zagrożenia i niepewności, wynikających z powyższych powodów, regionalnym elitom politycznym znacznie łatwiej jest mobilizować ludność w oparciu o symbole etniczne czy religijne. Do takiej sytuacji doszło w Indonezji pod koniec lat 90., kiedy dotarł tam azjatycki kryzys finansowy i upadł ostatecznie system autorytarny, wywołując masową eskalację konfliktów społecznych, których tłem były często różnice etniczne oraz religijne. Liczni obserwatorzy spodziewali się, że w wyniku nagłego zaniku silnie scentralizowanej władzy politycznej, dojdzie do rychłego rozpadu państwa na mniejsze polityczne byty, które w większym stopniu odzwierciedlałyby wyraźne podziały etniczne i narodowe. Owa heterogeniczność była właśnie postrzegana jako trwale zakorzeniona cecha pokolonialnego tworu, jaki stanowi indonezyjskie państwo i w niej często upatrywano źródła konfliktów, dotąd tłumionych przez opresyjny reżim. Tymczasem od momentu jego zniesienia minęło już ponad dziesięć lat, w ciągu których nowo wprowadzony ustroj demokratyczny nabral wględnej stabilności.

## Grupy etniczne Indonezji

Indonezja dość słusznie postrzegana była od samego początku swojego istnienia jako niezwykle archipelag różnorodności kulturowej, językowej i religijnej. Pomimo tej świadomości, wiedza na ten temat pozostawała dosyć uboga. Wiązało się to z prowadzoną przez państwo marginalizacją problemu mniejszości. Do 2000 r. nie przeprowadzono żadnych szczegółowych spisów ludności, które mogłyby dostarczyć konkretnych danych na temat struktury etnicznej kraju. Wcześniej opierano się głównie na spisie powszechnym przeprowadzonym w 1930 r. przez Holendrów, którzy uwzględnili pytania odnoszące się do pochodzenia i po raz pierwszy skategoryzowali grupy etniczne. W spisie wyszczególniono 137 zdefiniowanych dość szeroko grup, które przedstawiono badanym jako pulę do wyboru<sup>5</sup>. Uzyskany z danych obraz dał dość ogólne pojęcie o składzie etnicznym społeczeństwa, w którym na plan pierwszy wysuwały się największe pod względem ilościowym grupy Jawajczyków, Sundajczyków, Madurów, Minangkabau, Bugijczyków, Bataków oraz Balijszyków. Nowy spis, którego dokonano w 2000 r. już w ramach nowej polityki państwa, choć potwierdził fakt, że wyżej wymienione grupy są dominujące, to dostarczył zupełnie nowych danych na temat pozostałych mniejszości etnicznych. Według nowych danych, liczba wszystkich grup etnicznych przekracza liczbę jednego tysiąca<sup>6</sup>. Tak duża suma wynika z przyjętej metodologii – oprócz możliwości

---

<sup>4</sup> Y. Ghai, *Ethnicity and Autonomy: A Framework for Analysis*, [w:] *Autonomy and Ethnicity...*, s. 5; S. Fenton, *Etniczność*, tłum. E. Chomicka, Warszawa 2007, s. 133–224.

<sup>5</sup> G. van Klinken, *Ethnicity in Indonesia*, [w:] *Ethnicity in Asia*, red. C. Mackerras, New York 2003; R. Cribb, *Historical Atlas of Indonesia*, Surrey 2000.

<sup>6</sup> *Penduduk Indonesia: hasil sensus penduduk tahun 2000*, Jakarta 2001.

wyboru z pośród szerokiego zbioru kategorii zdefiniowanych przez badających, badani mogli dodatkowo dokonać samokategoryzacji swej przynależności etnicznej<sup>7</sup>. Znakomita większość tych grup jest jednak stosunkowo niewielka liczbowo, a tylko niecałe dwadzieścia grup przekracza milion członków, natomiast około setka mniejszości jest większa niż 100 tysięcy<sup>8</sup>. Danych na temat najmniejszych grup, stanowiących blisko 15% społeczeństwa, w ogóle nie opublikowano i nie znamy nazw wielu z nich. Choć kilka największych grup etnicznych, przede wszystkim Jawajczyków i Sundajczyków stanowiących łącznie ponad 50% ogółu populacji, dominuje pod względem liczby ludności, to w wielu prowincjach grupy te są nieobecne albo mniejszościowe. Stąd wiele mniejszości etnicznych, które nie liczą się w skali ogólnonarodowej, stanowi większość w danych regionach państwa.

### **Narodziny świadomości etnicznej – polityka centrum wobec peryferii i mniejszości**

Etniczność podlega nieustannym przemianom, a same granice grup także mogą ulec przesunięciom pod wpływem ingerencji ze strony państwa czy rozlicznych i częstych migracji motywowanych na ogół względami ekonomicznymi. Wraz z powstaniem nowoczesnego państwa tworzone są programy jego modernizacji oraz wcielana jest polityka budowy narodu. W Indonezji proces ten był rozbity na dwa etapy. Pierwszym był okres holenderskiej dominacji, kiedy stworzone zostało państwo terytorialne i rozpoczęto stopniowy, powolny projekt modernizacyjny, który nabrał tempa za czasów okupacji japońskiej w okresie II wojny światowej. Wraz z upływem czasu towarzyszyć mu zaczął proces rodzenia się świadomości narodowej, który ostatecznie zakończył się rewolucją nacjonalistyczną i podjętym wysiłkiem skonstruowania narodu. Wszystkie te fenomeny, którym towarzyszy uprzemysłowienie państwa, w znacznym stopniu przyczyniają się do skonsolidowania tożsamości grup mniejszościowych. Związana z industrializacją potrzeba eksploatacji zasobów naturalnych doprowadziła w Indonezji do poważnego zantagonizowania politycznego centrum z peryferiami państwa. W wyniku centralistycznej polityki Dżakarty prowadzonej do 1998 r., którą określić można wewnętrznym kolonializmem, doszło do polityzacji tożsamości wielu grup etnicznych, narodzin wielu konfliktów, a także kilku ruchów separatystycznych i nacjonalistycznych, szczególnie na obszarze północnej Sumatry w Aceh, w zachodniej części Nowej Gwiney czy na Wyspach Korzennych<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> L. Suryadinata, E. Nurvidya Arifin, A. Ananta, *Indonesia's Population: Ethnicity and Religion in a Changing Political Landscape*, Singapore 2003, s. 6. Autorzy zwracają uwagę, że demokratyczna w założeniu samokategoryzacja może czasem rodzić problemy w postaci błędnego rozpoznania własnej tożsamości przez jednostki (s. 9).

<sup>8</sup> *Hasil sensus penduduk 2010. Data Agregat per Provinsi*, Jakarta 2010.

<sup>9</sup> Na temat problematyki koncepcji wewnętrznego kolonializmu i jego przełożenia na stosunki etniczne zob. A. W. Jelonek, *Wewnętrzny kolonializm a napięcia etniczne w północno-wschodniej Tajlandii*, [w:], *Dialog na pograniczu kultur i cywilizacji*, red. T. Paleczny, M. Banaś, Kraków 2010, s. 199–216.

Polityka nowopowstałego państwa w wielu miejscach była postrzegana jako przedłużenie kolonizacji holenderskiej. W regionach, w których dominują rozmaite grupy etniczne, odmienne od tych na Jawie, administracja europejska, a później państwowa stanowiła zawsze ciało obce. Miało to oczywiście swoje konsekwencje w postaci rodzącej się niechęci wobec dominujących w administracji państwowej Jawajczyków, centrum polityczne kraju było bowiem tożsame z Jawą i jej elitami politycznymi, które przejęły schedę po Holendrach.

Z obecnością Holendrów wiąże się także pierwsza rasowa, charakterystyczna dla przełomu XIX i XX w., kategoryzacja ludności jako rdzennych tubylców. Segregację przypieczętował art. 109 konstytucji Holenderskich Indii Wschodnich (*Regeeringsreglement*) z 1854 r., który nadawał status prawny tylko zamieszkującym kolonię Europejczykom. Ludność rdzenna pozostawała w próżni prawnej aż do czasu ogłoszenia niepodległości. Brak prawnych regulacji prowadził do licznych działań dyskryminacyjnych oraz uprzedmiotowienia mieszkańców archipelagu. Pod naciskiem bardziej liberalnych kół w Hadze, postulujących tzw. politykę etyczną (*Ethische Politiek*), próbowano znieść segregację rasową, jednak status Europejczyków udało się osiągnąć głównie Chińczykom, co przyczyniło się później do licznych konfliktów i nieustannego traktowania ich jako odrębnej mniejszości etnicznej<sup>10</sup>. W odpowiedzi na postulaty objęcia prawem cywilnym także ludności rdzennej, zwolennicy dotychczasowej polityki kolonialnej powołali się na prawo zwyczajowe, określane wywodzącym się z języka arabskiego terminem *adat*. Terminem tym objęto wszystkie istniejące na terenie kolonii prawa zwyczajowe, spisane przez holenderskich orientalistów i prawników i – jako zbiór praw tradycyjnych *adatrecht* – przeciwstawiono prawu cywilnemu argumentując, że implementacja tego ostatniego doprowadzi do pogwałcenia lokalnych zasad. W rzeczywistości jednak w wysokim stopniu skonstruowane *adatrecht*, było instrumentem legitymizacji wygodnych dla Holendrów rządów pośrednich, które polegały na zawiązywaniu licznych sojuszy ze skłonnyymi do współpracy miejscowymi elitami<sup>11</sup>. Była to często praktykowana taktyka dążąca do minimalizacji kosztów prowadzenia administracji kolonialnej.

W Holenderskich Indiach Wschodnich przez długi czas składała się ona z części europejskiej oraz krajowej (*Inlandsch Bestuur*). Strategią kolonialistów było dążenie do przejścia lojalności rdzennej arystokracji jawajskiej – *privayi*, oraz analogicznych warstw społecznych na innych wyspach, wobec dworów sułtańskich i królewskich. To właśnie z niej rekrutowali się *bupati*, czyli naczelnicy określonego lenna, którzy byli inkorporowani do *Inlandsch Bestuur*. Wraz z rozrostem

---

<sup>10</sup> R. Cribb, *Development Policy in the Early 20th Century [Indonesia]*, [w:] *Development and Social Welfare: Indonesia's Experiences under the New Order*, red. J.-P. Dirkse, F. Hüsken, M. Rutten, Leiden 1993, s. 225–245; E. Locher-Scholten, *Dutch Expansion in the Indonesian Archipelago around 1900 and the Imperialism Debate*, „Journal of Southeast Asian Studies” 1994, Vol. 25, s. 91–111.

<sup>11</sup> M. Hechter, *Containing Nationalism*, Oxford 2001, s. 35–55; G. van Klinken, *Decentralisation, Violence, and Democracy. The Colonial Roots of Ethnic Conflict in Indonesia*, [w:] *Indonesia's Post-Soeharto Democracy Movement*, red. S. Adi Prasetyo, A. E. Priyono, O. Tornquist Demos, Jakarta 2003, s. 84–86.

biurokracji i zwiększeniem zasięgu jej kontroli, jawajskich *bupati* przenoszono na wyspy zewnętrzne, którym przydzielano także urzędnika holenderskiego w formie patrona. Taka polityka doprowadziła rzecz jasna do sprzeciwu na tych wyspach – pierwszych symptomów nie tylko antykolonialnych ale także antyjawajskich.

Przedkolonialne systemy polityczne na archipelagu były bardzo zróżnicowane. W niektórych regionach nie istniała praktycznie żadna koncepcja państwa w europejskim rozumieniu, natomiast w innych odnaleźć można było państwa o silnie scentralizowanej władzy i feudalnej strukturze. Holendrzy dość ogólnie przyjęli, że wszędzie na archipelagu występuje podobny sposób sprawowania władzy jak ten, z którym spotkali się na Jawie. Włączenie do administracji kolonialnej *bupatich* oraz przedstawicieli arystokracji i sprawowanie poprzez nich rządów, jako najtańszej metody kontroli nad regionem, doprowadziło w konsekwencji do znacznego zachwiania istniejącego porządku. W niektórych przypadkach było to usankcjonowanie istniejących już warunków, najczęściej jednak rządy kolonialne wpłynęły na ich transformację. Według van Klinkena, kooptacja miejscowej arystokracji jako przedstawicieli państwa kolonialnego i wprowadzenie pośredniej formy rządów, są odpowiedzialne za narodziny etnicznych konfliktów, których Indonezja miała w przyszłości doświadczyć<sup>12</sup>. Wtedy bowiem przyjęte zostały kolonialne koncepcje kulturowe, których użyto do identyfikacji licznych grup etnicznych. Koncepcje te zastosowano ponownie w niepodległym państwie. Co więcej, wytworzona w tamtych latach i pozostająca na usługach kolonii warstwa *bupatich*, usiłowała potem znaleźć swoje miejsce w klientelistycznym reżimie Sukrano i Suharto, a po jego upadku, upomniała się o udział w zasobach i we władzy, domagając się decentralizacji i powołania samorządów w swoich dystryktach. Legitymizacji takiego rodzaju patrymonializmu często służyła także rewitalizacja *adatrecht*. Pomimo faktu, że lokalne elity znalazły się już w zupełnie zmienionych warunkach nowoczesnego państwa, ich członkowie nie wahali się sankcjonować w ten sposób swojej władzy oraz mobilizować na jej potrzeby miejscową ludność wokół symboli etnicznych. Transformacyjny chaos oraz słabość instytucji państwa w pierwszych latach postsuhartowskich w dużej mierze temu sprzyjały.

Kolonialną retorykę rasowej niższości przejęły pośrednio indonezyjskie elity w Dżakarcie, używając na potrzeby polityki społecznej określeń „odizolowane plemię” (*suku terasing*), czy „odizolowana społeczność” (*masyarakat terasing*) w stosunku do rozlicznych mniejszości etnicznych, szczególnie tych, które zamieszkują obszary daleko położonych wysp zewnętrznych, jak wchodząca już w obszar Melanezji zachodnia część Nowej Gwinei<sup>13</sup>. Mniejszości te były postrzegane przez indonezyjskie ministerstwo polityki społecznej jako „statyczne”,

---

<sup>12</sup> G. van Klinken, *Decentralisation...*, s. 84.

<sup>13</sup> L. Lenhart, *Ethnic Minority Policy and National Development in Indonesia*, [w:] *Nationalism and Ethnicity in Southeast Asia, Proceedings of the Conference "Nationalism and Ethnicity in Southeast Asia" at Humboldt-University, Berlin, October 1993*, red. I. Wessel, Berlin 1994, s. 88.

„wsteczne” lub „przeszkoda dla rozwoju”<sup>14</sup>. W oficjalnym dyskursie posługiwano się natomiast kategorią „Indonezyjczyka”, którą odnoszono do wszystkich obywateli kraju uznając, że każdy jest w ten sposób „rdzennym” członkiem indonezyjskiego narodu. Jedynym wyjątkiem pozostawała mniejszość chińska, którą w powszechnym odbiorze traktowano jako niezdatną do asymilacji. Wynikało to z przejścia przez nowe władze kolonialnej kategorii tzw. orientalnych obcokrajowców, używanej dla odróżnienia wszystkich mniejszości napływowych od rasowo rdzennej – tj. indonezyjskiej – populacji (*orang pribumi*), a także od Europejczyków. Denotacja odnosiła się przede wszystkim do rozproszonych w różnych miejscach archipelagu mniejszości chińskich i arabskich, które przebywały tam najczęściej od wielu pokoleń. Mniejszość arabska, znacznie mniej liczna od chińskiej, ulegała szybkiej asymilacji dzięki islamowi, natomiast chińska często podtrzymywała swoje tradycyjne obrzędy, których praktykowanie zostało później – w dobie Nowego Ładu – na długie lata zakazane z racji zimnowojennej polityki generała Suharto.

To właśnie religia była, i pozostaje, od samego początku powstawania świadomości etnicznej ważnym jej składnikiem. Jako główny komponent etniczności przesądzała o wielu konfliktach, głównie pomiędzy chrześcijanami a muzułmanami. Rzecz jasna za Holendrów faworyzowano chrześcijan, którzy jako pierwsi mogli się cieszyć pewnymi przywilejami, na przykład możliwością pracy dla administracji kolonialnej, co było przyczyną wielu napięć i wybuchu przemocy już w trakcie rewolucji niepodległościowej, a następnie w latach 50. i po raz kolejny po upadku Nowego Ładu Suharto. Region Wysp Korzennych jest tutaj najlepszą ilustracją. Będący historyczną kolebką wpływów holenderskich i chrześcijaństwa Ambon, stał się miejscem bardzo ostrej rywalizacji Hagi z nowym rewolucyjnym rządem Indonezji. Źródłem przyszłych nieporozumień były przywileje, jakimi cieszyli się ambońscy chrześcijanie w państwie kolonialnym. Otrzymali oni status równy Europejczykom i zostali objęci prawem cywilnym i w ten sposób odróżniono ich od reszty rdzennej ludności. Ambończycy szybko zyskali także opinię kolaborantów, jako że byli wcielani do holenderskiej armii kolonialnej (*Koninklijk Nederlandsch Indisch Leger*, KNIL), a kiedy po II wojnie światowej Holendrzy usiłowali odzyskać kontrolę nad archipelagiem, walczyli po ich stronie. Współpraca z Hagą wynikała przede wszystkim z żywionej obawy, że przyszłe niepodległe państwo indonezyjskie może przybrać kształt państwa islamskiego, o co walczyły bardzo wpływowe wówczas ugrupowania islamskie. Istotnym czynnikiem był także lęk przez chęcią zemsty ze strony republikanów za brak wsparcia ruchu nacjonalistycznego. Wszystko to doprowadziło do ogłoszenia w 1950 r. secesji z Republiki Indonezji i powołania Republiki Południowych Moluków (*Republik Maluku Selatan*, RMS). RMS przetrwała jednak zaledwie kilka miesięcy, a jej przywódcy udali się na emigrację lub zostali skazani i uwięzieni.

---

<sup>14</sup> *Ibidem*, s. 89–92.

Choć RMS pozostała na długie lata skazą w relacjach pomiędzy Dżakartą a regionem, za czasów Suharto w miejscowej biurokracji faworyzowano chrześcijan. Wiązało się to z przyjętą przez centrum taktyką kooptacji miejscowych elit za cenę spokoju oraz umniejszaniem wpływów ugrupowań islamskich przez reżim. Pod koniec lat 80. doszło jednak do istotnej zmiany spowodowanej słabnącym wzrostem ekonomicznym oraz nasilającym się ruchem sprzeciwu wobec dyktatury Suharto. Generał postanowił po raz drugi w historii sięgnąć do islamu jako politycznej siły. Na Molukach znalazło to wyraz w postaci zmian wewnątrz lokalnej administracji – Dżakarta zaczęła sukcesywnie wymieniać urzędników w oparciu o klucz religijny i członkowie ugrupowań islamskich zajmowali miejsce chrześcijan. Także istniejąca wcześniej równowaga w strukturze społecznej została zachwiana. Rząd centralny, usiłując sobie radzić z ogromnym przyrostem ludności na Jawie oraz szerzącym się bezrobociem, promował już od lat 70. migracje zarobkowe, które czasem przyjmowały kształt przymusowych przesiedleń. Jednak na Wyspach Korzennych napływ nowej ludności zachwiał miejscową gospodarkę. Wszystkie te czynniki doprowadziły w latach 1999–2003 do wybuchu lokalnej wojny o wpływy, podczas której religia została ponownie zmobilizowana na jej usługi.

Kolejnym przykładem, w którym komponent religijny etniczności pozostał kluczowy jest mniejszość Aczinów. I w tym przypadku tożsamość tej grupy budowała się w opozycji do władzy centrum, poprzedzona jednak długim epizodem antykolonialnego oporu. Znajdująca się w północnej części Sumatry prowincja Aceh ma dość długą historię niezależności. W XV w. powstał tam silny ośrodek państwowy – sułtanat Aceh, który ściągał kupców z całego świata swoimi atrakcyjnymi portami. Był to nie tylko ośrodek handlu, ale także ważne miejsce rozkwitu islamu. Tam właśnie po raz pierwszy w regionie wytworzyła się warstwa ulemów (*ulama, kyai*), która miała istotny wpływ na sprawy państwowe, przyczyniając się między innymi do zniesienia dość interesującej tradycji sprawowania władzy przez kobiety. Dla Holendrów i innych potęg kolonialnych sułtanat stanowił zawsze duże wyzwanie. Państwo to dzięki swym dużym możliwościom militarnym prowadziło stosunkowo niezależną politykę, co zagrażało interesom Hagi, ale też Londynu czy Paryża. Holendrzy postanowili zaanektować Aceh dopiero w 1873 r., co doprowadziło do długiej i krwawej wojny w latach 1873–1903, która pochłonęła ponad sto tysięcy ofiar. Jednoczącej siły podczas antykolonialnych walk dostarczała religia islamu, która szybko przybrała formę martyrologii. Po przegranej wojnie, partyzanckiej walce z kolonizatorem przewodziła warstwa ulemów, która szybko zyskiwała sobie poparcie wśród ludności, buntując ją przeciwko współpracującej z Holendrami klasie panów feudalnych (*uleëbalang*). Wsparła ona także Sukarno i nacjonalistów indonezyjskich w trakcie rewolucji niepodległościowej. W tamtych latach idea indonezyjskiego narodu była jeszcze wysoce abstrakcyjna, a aczińscy przywódcy widzieli raczej wspólny z republikanami cel pozbycia się kolonizatora<sup>15</sup>. Ich pragnieniem było, by przyszła republika stała się państwem

<sup>15</sup> E. Aspinall, *From Islamism to Nationalism in Aceh, Indonesia*, „Nations and Nationalism” 2007, No. 13 (2), s. 249.



islamskim. Republikańskie elity stwarzały bowiem ugrupowaniom islamskim taką nadzieję, chcąc w ten sposób pozyskać ich poparcie, szczególnie w bogatym w złoża naturalne Aceh. Islam w zasadzie stał się jedynym, obok wspólnego okupanta, narzędziem, dzięki któremu można było jednoczyć tak zróżnicowany archipelag, wielokrotnie więc był mobilizowany na usługi interesów politycznych. Tuż po ogłoszeniu niepodległości muzułmańscy przywódcy srogo się jednak zawiedli, kiedy Sukarno ogłosił *Pańćasilę* jako oficjalną ideologię narodową, która nie wyróżniała w istotny sposób islamu. Doktryna miała mieć charakter bardziej inkluzywny i zawierała odwołanie do wszystkich wielkich religii obecnych w Indonezji. Rząd centralny chciał także osłabić wpływy aczińskich ulemów poprzez włączenie Aceh do większej prowincji Północnej Sumatry, nie dotrzymując w ten sposób wcześniej złożonej obietnicy nadania mu szerszej autonomii. Kiedy Dżakarta przejęła kontrolę nad miejscową administracją, automatycznie stworzyła sobie wrogów w postaci lokalnych elit, które całkowicie utraciły wpływy i kontrolę nad swoim regionem i w konsekwencji dołączyły w 1953 r. do antyrządowej rewolucji, wznieconej przez zachodniojawańskie ugrupowanie *Darul Islam*. Jak podkreśla Aspinall, i ten ruch nie dążył do secesji, ale do utworzenia Islamskiego Państwa Indonezji (*Negara Islam Indonesia*) w miejsce świeckiej republiki<sup>16</sup>. Rewolta trwała w Aceh do 1957 r., gdy nadano mu status specjalnego terytorium, dzięki czemu uzyskał autonomię w zakresie edukacji oraz spraw religijnych. Niebawem jednak Sukarno rozwiął wszelkie nadzieje na większą niezależność, a od połowy lat 60. Suharto zaostrzył politykę wobec regionu używając do tego armii. Dżakarta chciała mieć pełną kontrolę nad regionem z racji jego ogromnych zasobów naturalnych, przede wszystkim gazu i ropy.

Nowe złoża zostały odkryte na przełomie lat 60. i 70., co doprowadziło do industrializacji regionu, przemieszczeń ludności i napływu przedsiębiorców związanych ściśle z elitami reżimu. Ludność poddanego intensywnej eksploatacji Aceh niewiele jednak na tym skorzystała i już w 1976 r. działalność rozpoczął Ruch Wolnego Aceh (*Gerakan Aceh Merdeka*, GAM), rekrutujący członków między innymi wśród bezrobotnych i młodzieży. Poczucia wspólnotowości nie nadawał już tylko islam oraz historia sultanatu. Wspólna tożsamość zaczęła być budowana przede wszystkim w opozycji do rządu centralnego i jego kolonialnych zapędów. W oczach zwolenników ruchu Dżakarta stanowiła przedłużenie władzy imperialnej, z którą kiedyś podjęto walkę. GAM bazował na tym i głównym swoim celem uczynił secesję z Indonezji, a nie uczynienie z niej państwa islamskiego. Nie oznacza to jednak, że ruch ten był czymś zupełnie nowym. Jego założycielem był Hasan di Tiro, działacz poprzednich formacji islamskich funkcjonujących na terenie Aceh, ściśle związany z *Darul Islam*. Pozostali przywódcy ruchu mieli podobną historię – najczęściej byli członkami tych samych ugrupowań, co di Tiro, lub też ich synami. Choć GAM był kontynuatorką tych organizacji, to przybrał wymiar bardziej świecki, nie zrzucając jednak swojego związku z islamem. Jako ruch ści-

<sup>16</sup> *Ibidem*, s. 249–251.

śle separatystyczny i dążący do stworzenia odrębnego państwa budował tożsamość Aczinów jako odrębnego narodu, oddzielając teraz jego historię od reszty kraju, nawiązując już ściśle do historii niezależnego sułtanatu. Przywódcy GAM szybko zostali aresztowani lub zmuszeni do emigracji, jednak pod koniec lat 80. ruch rozpoczął działalność partyzancką. Dżakarta reagowała brutalną pacyfikacją militarną i wprowadzeniem stanu wyjątkowego, co znacznie uderzało w ludność cywilną. Polityka ekonomicznego, militarnego a także kulturowego podporządkowania sobie regionu przez centrum, była więc główną przyczyną narodzin aczińskiego nacjonalizmu. Od tamtego okresu datuje się więc konflikt etnonacjonalistyczny, a nie tylko religijny<sup>17</sup>.

Drugi znaczący ruch etnonacjonalistyczny wyrósł na przeciwległym biegunie kraju, w prowincji Irian Jaya, której nazwę zmieniono w 2001 r. na Papuę. Źródła problemu sięgają czasów kolonialnych i rewolucji niepodległościowej. Papua stanowiła najslabiej zintegrowaną część Holenderskich Indii Wschodnich i w zasadzie dopiero w pierwszej połowie XX w. została poddana bardziej intensywnej ingerencji. Nacjoniści indonezyjscy kształt przyszłego państwa oparli o granice byłej kolonii i w związku z tym domagali się, aby wszystkie tereny nadal zajmowane przez Holendrów weszły w skład republiki. W przypadku Papui Holendrzy zdecydowanie zaprotestowali argumentując, że ludność tego regionu odróżnia się pod względem etnicznym od reszty społeczeństwa wchodzącego w skład Indonezji. Było to oczywiście postrzegane przez Dżakartę jako próba zachowania imperialnych wpływów. Spór o terytorium trwał do 1962 r., kiedy rządowi Indonezji udało się zdobyć silne międzynarodowe wsparcie dla przyłączenia Papui. Przez cały ten okres Holendrzy prowadzili politykę mającą na celu odróżnienie Indonezyjczyków od Papuasów i zachęcenia tych ostatnich do określenia się jako odrębny naród, który powinien w niedalekiej przyszłości uzyskać własne państwo<sup>18</sup>. We wprowadzonym systemie edukacyjnym Papua zaczęła być przedstawiana bardziej jako część Melanezji i Pacyfiku, aniżeli Azji Południowo-Wschodniej<sup>19</sup>. Rząd Indonezji z kolei, choć traktował te tereny jako swoją część, miejscowe grupy społeczne określił wspomnianą wcześniej kategorią *suku terasing* i rozpoczął politykę zmierzającą do ich integracji z narodem indonezyjskim. Zarówno Haga, jak i Dżakarta nie były natomiast zainteresowane tym, jak miejscowa ludność się kategoryzowała.

Za polityką kulturową kryły się względy ekonomiczne i obfitująca w liczne zasoby naturalne, takie jak złoto, srebro, miedź czy ropa naftowa, Papua stała się bardzo szybko miejscem intensywnej eksploatacji. Podobnie jak w przypadku Acehu, miejscowa ludność niewiele na tym skorzystała, a rozbudowa cięż-

---

<sup>17</sup> *Ibidem*, s. 251–262. Zob. też: A. Reid, *Imperial Alchemy: Nationalism and Political Identity in South-east Asia*, Cambridge 2010, s. 115–144.

<sup>18</sup> R. Chauvel, *Violence and Governance in West Papua*, [w:] *Violent Conflicts in Indonesia. Analysis, Representation, Resolution*, red. C. A. Coppel, New York 2006, s. 181.

<sup>19</sup> *Ibidem*.

kiego przemysłu doprowadziła do poważnej zmiany dotychczasowej gospodarki. Pomimo faktu, że społeczność tego regionu składa się z blisko 250 grup etnolingwistycznych, polityka rządu centralnego miała znaczny wpływ na ukonstytuowanie się etnicznej tożsamości Papuasów, których jednoczyć zaczął opór wobec prowadzonego wyzysku<sup>20</sup>. Odróżnieniu się od „obcych” Indonezyjczyków pomógł także fakt napływu licznych imigrantów jawajskich.

Liczne migracje było kolejnym ważnym czynnikiem, który zaburzył równowagę etniczną w Indonezji. Wiązały się one z przyjętą przez administrację kolonialną, a następnie kontynuowaną przez rząd centralny za czasów Sukarno i Suharto polityką transmigracji, polegającą na przesiedlaniu ludności z Jawy, a także z Madury, Bali czy Lomboku, na wyspy zewnętrzne. Władze usiłowały walczyć w ten sposób ze znacznym bezrobociem, dużym przyrostem naturalnym i przeludnieniem wysp wewnętrznych.

W latach 1905–1999 przesiedlono łącznie 6,2 miliona osób, jednak program ten okazał się kompletnym fiaskiem; nie tylko nie rozwiązał niemal żadnych problemów społeczno-ekonomicznych, ale wręcz przyczynił się do powstania nowych<sup>21</sup>. Czynniki demograficzne należą także do jednych z głównych przyczyn powstawania konfliktów etnicznych. Jak stwierdził Fenton,

sentymenty etniczne mogą być mobilizowane wówczas, kiedy różne grupy żyją obok siebie na tym samym terenie lub kiedy przymusowa migracja zakłóca dotychczasową równowagę demograficzną i ekonomiczną<sup>22</sup>.

Program transmigracji, zintensyfikowany szczególnie w okresie Nowego Ładu, spowodował, że obecnie średnio 10% populacji Indonezji nie mieszka w miejscu swojego urodzenia<sup>23</sup>. W niektórych regionach ludność jawajska wynosi nawet około 30% – jak na środkowej Sumatrze i wschodnim Kalimantanie, czy 23% – w południowej części Papui<sup>24</sup>. W większości wypadków migracje miały pokojowy przebieg i w wielu regionach napływowa ludność żyje w harmonii z miejscową, a mieszane związki małżeńskie są czymś powszechnym. Najgorzej przedstawiała się sytuacja w miejscach, gdzie napływ nowych mieszkańców spowodował zaostrzenie rywalizacji o miejsca pracy i zachwiał dotychczasową sytuacją ekonomiczną, a także wywołał spory o własność ziemi. To właśnie tam dochodziło najczęściej do polityzacji etniczności i narodzin dyskursu, którego głównym tematem stawała się ochrona tożsamości grupy przed jawanizacją.

Do poważnych konfliktów z użyciem przemocy doszło między innymi w Zachodnim Kalimantanie na przełomie 1996 i 1997 r. Napływowi migranci z wyspy Madura zostali wówczas zlinczowani przez miejscowych Dajaków. Po-

---

<sup>20</sup> *Ibidem*, s. 184.

<sup>21</sup> R. Cribb, *Historical Atlas of Indonesia...*

<sup>22</sup> S. Fenton, *Etniczność...*, s. 180.

<sup>23</sup> G. van Klinken, *Ethnicity in Indonesia...*, s. 104.

<sup>24</sup> *Penduduk Indonesia: hasil sensus penduduk tahun 2000*, Jakarta 2001.

dobne sytuacje miały miejsce w latach 1998–2002 w innych częściach Kalimantanu, na Sulawesii, na Molukach czy w Papui.

## Decentralizacja i autonomia regionalna

Postulat decentralizacji po upadku Suharto nie był niczym nowym, a konflikt wokół struktury politycznej indonezyjskiego państwa ma długą historię. Pierwsza próba decentralizacji władzy publicznej miała już miejsce w czasach państwa kolonialnego. W 1903 r. Holendrzy przyjęli ustawę decentralizacyjną, która wprowadzała pewien stopień autonomii dla regionów. Wcześniej władza koncentrowała się wokół osoby gubernatora generalnego i była silnie scentralizowana. Mianował on wszystkich urzędników administracji kolonialnej, a budżet oraz wojsko podlegały jego ścisłej kontroli, co miało ułatwić Holendrom uzyskanie monopolu na handel w regionie Archipelagu Malajskiego. Pomimo wdrożenia ustawy z 1903 r. i wynikającego z niej nowego podziału terytorialnego na okręgi miejskie i prowincje, uprawnienia regionów były fikcją. Z kolei w 1922 r. dokonano reformy administracyjnej (*bestuurshervorming*), niosącej nowy podział na prowincje, w których władzę sprawowały rady składające się na ogół w większości z urzędników holenderskich. Jawa, wschodnia część Sumatry, Aceh oraz region Wysp Korzennych i Irian, podlegały gubernatorom prowincji, którzy nadzorowali rady. W innych regionach administrowali europejscy rezydenci lub rdzenni władcy na mocy dawnych traktatów. Zmiany w latach 20. i 30. przyniosły wzrost roli rad oraz zwiększenie w nich liczby reprezentantów lokalnych społeczności.

Wraz z budzeniem się narodowej świadomości elit indonezyjskich i rodzącymi się postulatami niepodległości, zaczęła kielkować Holendrom myśl, aby przyszłemu państwu nadać formę federacyjną. Już w trakcie trwającej w latach 1945–1950 antykolonialnej rewolucji ujawniły się liczne rozbieżności dotyczące przyszłego kształtu politycznej organizacji społeczeństwa. Ogłoszono między innymi pomysły utworzenia państwa islamskiego czy satelickiej republiki radzieckiej. Idea utworzenia federacji była zaś odrzucona z dość prozaicznego powodu – w oczach nacjonalistów została ona zdyskredytowana jako kolonialny instrument zachowania wpływów politycznych Hagi. Holendrzy usiłowali ją wprowadzić w trakcie rewolucji, podczas której powoływali w kolaboracji z lokalnymi elitami rozliczne państwa (*negara*) oraz regiony (*daerah*)<sup>25</sup>. Kiedy uznali już niepodległość Indonezji, upierali się nadal na forum ONZ, że państwo powinno być federalne.

W 1949 r. miały miejsce holendersko-indonezyjskie obrady okrągłego stołu i w wyniku zawartego porozumienia powstała Republika Stanów Zjednoczonych Indonezji (*Republik Indonesia Serikat*, RUSI), która miała wejść w unię z Króle-

---

<sup>25</sup> Zob. J. D. Legge, *Problems of Regional Autonomy in Contemporary Indonesia*, Singapore 2009; G. S. Maryanov, *Decentralization In Indonesia as a Political Problem*, Singapore 2009; R. Cribb, *Historical Atlas of Indonesia*...

stwem Niderlandów. 17 sierpnia 1950 r., w piątą rocznicę ogłoszenia niepodległości, Sukarno rozwiązał jednak RUSI, a wszystkie elementy składowe zostały włączone do unitarnej Republiki Indonezji w zamian za obietnicę wprowadzenia autonomii dla regionów. Przyrzeczenia te nie zostały zrealizowane – aż do końca lat 90. ubiegłego wieku. Władza polityczna pozostawała więc nadal skoncentrowana w jawajskiej Dżakarcie a unitarne państwo zostało powołane jako efekt rywalizacji Indonezyjskiej Partii Narodowej i Holendrów o kontrolę i wpływy nad regionami<sup>26</sup>. Jak zauważył John Legge, nowe republikańskie władze miały zatem od samego początku kolonialną skazę<sup>27</sup>.

Kwestia regionów nie została ustabilizowana aż do momentu wprowadzenia tzw. demokracji kierowanej (*Demokrasi Terpimpin*) przez Sukarno w 1959 r. W rzeczywistości oznaczała ona rozpoczęcie rządów autorytarnych i zakończenie sporu dotyczącego formy państwowości przez stopniowy proces centralizacji, którego kulminacją przypadła na lata rządów Suharto. W zasadzie aż do lat 90. dyskusja na temat autonomii i samorządności regionów była zamknięta. Wyjątkiem była ustawa dotycząca planowania rozwoju regionalnego z 1974 r., cedująca uprawnienia na szczebel prowincji, ale faktycznie wzmocniła ona tylko władzę centrum, gdyż powoływane zespoły urzędników składały się z osób mianowanych przez Dżakartę. Jakkolwiek pewnym przełomem było wprowadzenie w 1995 r. pilotażowego programu przekazania części kompetencji z rządu centralnego na szczebel prowincji, wszelkie zmiany miały charakter symboliczny. Sytuacja uległa zmianie dopiero kiedy rozliczne ruchy protestów doprowadziły do ustąpienia Suharto.

Za Suharto jedność narodowa stała się kwestią symboliczną i nie podlegała jakiegokolwiek dyskusji. Władze zablokowały możliwość negocjacji tożsamości narodowej a zawężenie pojęcia narodu doprowadziło do marginalizacji wielu grup społecznych. Tematyka etniczna była tematem tabu, zgodnie z przyjętą polityką kulturową, którą streszczono w akronimie SARA, składającym się z następujących komponentów: *suku* – etniczność, *agama* – religia, *ras* – rasa oraz *antar-golongan* oznaczającego relacje międzygrupowe. Wszystkie te obszary były zamknięte dla jakiegokolwiek debaty. Administracja państwowa przybrała natomiast kształt patrymonialnej piramidy, na czele której stała rodzina Suharto i polityczne elity centrum, a na niższych szczeblach kolejno – państwowa biurokracja i armia, władze prowincji, władze dystryktów, miast i subdystryktów oraz wsi. Wszystkie stanowiska były obsadzone zgodnie z klientelistyczną siatką, zaczynając od najwyższego szczebla patronów tej hierarchii. Taka lojalnościowa struktura protegowanych zabierała miejscowej ludności w regionach możliwość wpływu na sprawy publiczne swoich dystryktów. Wszechwładzę biurokracji reżimu potęgowała doktrynalna zasada *dwifungsi*, czyli dwufunkcyjności, zgodnie z którą armia spełniała także rolę polityczną i społeczną, a jej struktura pokrywała się ze strukturą administracyjną, co prowadziło do tego, że urzędnicy wojskowi brali czynny udział we władzach

<sup>26</sup> J. D. Legge, *Problems of Regional Autonomy in Contemporary Indonesia...*, s. 11.

<sup>27</sup> *Ibidem*, s. 13.

wszystkich prowincji. W trakcie trwania *nowego ładu*, większość gubernatorów prowincji była oficerami armii, a szefowie dystryktów, czyli *bupati*, oraz burmistrzowie miast, jeśli nawet byli cywilami, to także podlegali jej ścisłej kontroli.

Po zniesieniu autorytaryzmu i rozpoczęciu procesu demokratyzacji w 1998 r. rozgorzał ponownie spór o formę państwa i status mniejszości etnicznych. Szybko pojawiły się postulaty nawołujące do decentralizacji ustroju, wprowadzenia rozlicznych autonomii czy zniesienia państwa unitarnego i zastąpienie go federacją. Debata, jaka rozgorzała można uznać za powrót do pierwszych żądań autonomii i decentralizacji z przełomu lat 40. i 50. Pod sam koniec XX w. władze stanęły ponownie przed problemem dopasowania systemu politycznego do tak zróżnicowanego archipelagu, który przed pojawieniem się kolonizatora nigdy nie był złączony wspólną władzą polityczną. Oczywiście błędem byłoby wyciąganie wniosku, że upadek Suharto umożliwił powrót do starych i uciszonych przez reżim problemów. Jak zostało wcześniej wskazane, lata centralistycznych rządów Dżakarty nie pozostały bez wpływu na status mniejszości etnicznych. Przeciwnie, przyczyniły się do polityzacji etniczności i nasilenia istniejących konfliktów, a także do narodzin nowych lub przekształcenia starych problemów.

W efekcie rozlicznych protestów, transformacyjny rząd Habibiego wprowadził w 1999 r. szereg reform demokratyzujących system polityczny – między innymi zniesiona została cenzura, zwolniona została większość więźniów politycznych, przyjęto międzynarodową wykładnię praw człowieka, nowy system wyborczy, a przede wszystkim dwie uchwały decentralizujące strukturę polityczną państwa, których wdrożenie zostało zaplanowane na dwa lata. Ustawa nr 22/1999 dotyczyła samorządów i inicjowała autonomię regionalną. Władza polityczna, z wyjątkiem spraw zagranicznych, obrony i bezpieczeństwa narodowego, religijnych oraz sądownictwa i polityki walutowej, przeszła ze szczebla narodowego na dystrykty, pomijając poziom prowincji. Odtąd władze dystryktów są między innymi odpowiedzialne za edukację, służbę zdrowia, prawa własności, inwestycje czy politykę socjalną. Kierujący dystryktami *bupati*, są odtąd wybierani w wyborach przez samorządy, tak samo burmistrzowie miast i gubernatorzy prowincji. Stanowiło to istotną zmianę, gdyż wcześniej wszystkie te stanowiska były obsadzane zgodnie z wolą władz centralnych. Niemniej wprowadzono pewne ograniczenie w postaci możliwości odwoływania przez prezydenta kraju osób z powyższych funkcji, jeśli zajdą wyjątkowe okoliczności.

Z kolei ustawa nr 25/1999 dotyczyła spraw skarbowych i podziału zasobów. Ponieważ wprowadzono wyraźne procentowe kryteria dystrybucji zysków dla każdego szczebla administracji, regiony zyskały odtąd znaczną kontrolę nad wypracowanym przez siebie kapitałem oraz będącymi przedmiotem konfliktów złożami naturalnymi. Obie ustawy, które weszły w życie w 2001 r., oznaczać miały gruntowny demontaż poprzedniego systemu.

Tak radykalnej zmianie musiał towarzyszyć opór związanych ze starym reżimem elit, armii, biurokracji i innych klientów, których interesy zostały zagrożone.

Także wywołany w społeczeństwie niepokój o przyszłość spowodował rozliczne problemy w postaci masowych protestów, starć ulicznych bojówek, kradzieży, czy właśnie mobilizacji wokół etnicznych symboli i nienawiści do lepiej sytuowanych Chińczyków. Skrajne ugrupowania islamskie widziały szansę na implementację praw religijnych i zaczęły tworzyć paramilicyjne oddziały mające stać na straży czystości islamu<sup>28</sup>. Najbardziej palące były wywołane przez długotrwałą politykę wewnętrzną reżimu, etnonacjonalizmy w Aceh, Papui oraz w okupowanym Timorze, a także konflikty komunalne w prowincji Riau na Sumatrze, w Kalimantanie, na Molukach i Celebesie, oraz zamieszki na Jawie. W ich wyniku w latach 1996–2002 zginęło blisko 19 tysięcy osób<sup>29</sup>.

Decentralizacja wychodziła naprzeciw żądaniom przywódców wielu regionów i mniejszości etnicznych, jednak zupełnie inna była sytuacja tam, gdzie zdołał się w trakcie trwania reżimu narodzić etnonacjonalizm – w Aceh i Papui. Regionem równie problematycznym był Timor Wschodni, który należy jednak odróżnić od pozostałych z racji jego przeszłości kolonialnej. Timor został bowiem zaanektowany przez Indonezję dopiero w 1975 r., niedługo po Rewolucji goździków w Portugalii, w wyniku której zniesiono też ostatnie kolonie tego państwa. Właśnie odmienna historia kolonialna spowodowała, że Timor nigdy nie widział się jako część Indonezji, a prowadzona przez indonezyjską armię brutalna okupacja jeszcze bardziej podsyciła nastroje antyindonezyjskie. Ostatecznie, pod naciskiem ONZ, w Timorze przeprowadzone zostało referendum w 1999 r., w którym Timorczycy zagłosowali za odłączeniem się od Indonezji. Ustępstwa gabinetu Habibiego nie były jednak na rękę wciąż posiadającej mocną pozycję armii, która usiłowała zachować w regionie kontrolę przez tworzenie paramilitarnych oddziałów. Szybko doszło do rozlewu krwi, dzięki któremu armia indonezyjska mogła już oficjalnie wprowadzić ponownie stan wojenny. Niemniej intensywne naciski ONZ oraz innych organizacji międzynarodowych, doprowadziły ostatecznie do zgody rządu Indonezji na obecność sił pokojowych. W 2001 r. przeprowadzono pierwsze wolne wybory i w roku następnym Timor Wschodni uzyskał pełną niepodległość, status członka ONZ oraz nawiązał dyplomatyczne stosunki z Indonezją.

Odłączenie się Timoru Wschodniego dało oczywiście nadzieję ruchom separatystycznym w Aceh oraz Papui, jednak od samego początku rząd centralny jasno określił swoje stanowisko, że irredenta nie będzie tolerowana. Zdawano sobie jednak sprawę, że bez wprowadzenia osobnych regulacji dla tych dwóch prowincji sytuacja nie zostanie rozwiązana. Szansę na pokojowe zakończenie trwających konfliktów upatrywano w wprowadzeniu autonomii regionalnej. W wyniku porozumienia zawartego przez władze dystryktów, prowincji i rządu centralnego,

---

<sup>28</sup> Hasło „oczyszczenia” islamu w kontekście indonezyjskim ma szczególne znaczenie. Islam, który pojawił się na archipelagu w wyniku intensywnych i pokojowych kontaktów handlowych z Bliskim Wschodem, łączył się z miejscowymi wierzeniami – m.in. hinduizmem, buddyzmem i wieloma odmianami animizmu – tworząc często nowe, eklektyczne odłamy.

<sup>29</sup> G. van Klinken, *Communal Conflict and Decentralisation in Indonesia*, Occasional Papers 7, Australian Centre for Peace and Conflict Studies (ACPACS), July 2007, Brisbane, s. 1.

w 2001 r. uchwalono ustawę nr 18 dotyczącą nadania Acehowi statusu specjalnego regionu autonomicznego, określanego odtąd jako prowincja *Nanggroe Aceh Darrusalam*. Kompromis był możliwy dzięki ustępstwom rządu centralnego, który zgodził się przez następnych osiem lat oddawać 70% zysków ze sprzedaży ropy naftowej i gazu na rzecz budżetu Acehu. Prowincja mogła powołać własny rząd oraz miała uzyskać swobodę w decydowaniu o sprawach religijno-prawnych i o adopcji symboli autonomicznych, takich jak flaga, hymn czy herb. Ustawa miała wejść w życie w styczniu 2002 r., ale w trakcie jej implementacji doszło do starć pomiędzy GAM a wojskiem. Walki przybrały na sile i w 2003 r. rząd Sukarnoputri – córki Sukarno – która została nowym prezydentem, wysłał dodatkowe posiłki do pacyfikacji GAM.

Podobnie sytuacja rysowała się w Iranie Jaya, gdyż rząd Wahida wysunął analogiczną propozycję nadania prowincji autonomii. Jednym z obszarów ustępstw była zgoda na zmianę nazwy prowincji na Papuę oraz wprowadzenie flagi, hymnu i innych symboli regionu. Po upadku gabinetu Wahida, pronarodowy rząd Sukarnoputri rozpoczął jednak politykę mającą na celu wyeliminowanie separatystycznych tendencji w regionie. W 2003 r. przyjęto ustawę, która podzieliła obszar na trzy prowincje, negując tym samym zapisy z ustawy z 2001 r., jednak ostatecznie wprowadzone zostały tylko dwie prowincje – Papua i Zachodnia Papua. Obecność i ingerencja armii w życie publiczne jest w regionie nieporównywalnie wyższa niż w pozostałych częściach Indonezji, gdzie sukcesywnie udało się ograniczyć jej rolę.

Propozycje nadania autonomii wysunięte przez Dżakartę wychodziły naprzeciw większości żądań ruchów etnonacjonalistycznych w Aceh i Iranie Jaya. Wedle Bertranda, stanowiły one dobrą podstawę dla nowej integracji do indonezyjskiego narodu<sup>30</sup>. Dlaczego więc zawiodły? Bertrand sądzi, że ruchy domagały się dodatkowo rekompensaty za poniesione w przeszłości krzywdy oraz rozliczenia i postawienia przed sądem osób odpowiadających za pacyfikację ruchów w tych regionach, a tego propozycje rządowe już nie uwzględniały<sup>31</sup>. Zatem problemem był brak zaufania do rządu centralnego. Autonomia mogłaby zaspokoić żądania ruchów etnonacjonalistycznych tylko wówczas, gdyby dokonano przekształcenia indonezyjskiego modelu narodowego, zawierającego odpowiednie elementy łączące w naród Aczinów i Papuasów<sup>32</sup>. Co więcej, kiedyś znaczna część mieszkańców Acehu i Papui uważała siebie za Indonezyjczyków i z kategorią narodu indonezyjskiego się utożsamiała, natomiast w wyniku polityki centrum, postanowiła zastąpić tę tożsamość na rzecz tożsamości aczińskiej oraz papuaskiej<sup>33</sup>. Stąd obecnie mówi się o narodach Aczinów i Papuasów – wcześniej nazywanych grupami etnicznymi.

---

<sup>30</sup> J. Bertrand, *Nationalism and Ethnic Conflict in Indonesia*, Cambridge 2004, s. 185.

<sup>31</sup> *Ibidem*.

<sup>32</sup> *Ibidem*, s. 186.

<sup>33</sup> *Ibidem*.



Konflikt w Aceh trwał do grudnia 2004 r., kiedy w Sumatrę uderzyło tsunami, wywołane jednym z najpotężniejszych trzęsień ziemi w najnowszej historii świata. Przyniosło ono blisko dwieście tysięcy ofiar w samej Indonezji. Jednym z najbardziej poszkodowanych regionów była prowincja Aceh. W wyniku tak ogromnej klęski humanitarnej, zarówno rząd centralny, jak i GAM, zdecydowały o zawarciu pokoju, sfinalizowanym w sierpniu 2005 r. Od tego momentu prowincja cieszy się względny spokojem i znaczną autonomią, która ostatecznie zaczęła być sukcesywnie wprowadzana w życie. Pomimo faktu, że władze prowincji mogą decydować o kształcie systemu edukacji, obowiązującym językiem w szkołach jest *bahasa indonesia*. Kulturowa tożsamość budowana jest ponownie wokół islamu i koncentruje się na gloryfikowanej przeszłości sultanatu.

W znakomitej większości prowincji oraz dystryktach dawna dominacja jawajskiej biurokracji została zniesiona i mniejszości etniczne, które w danej jednostce administracyjnej są dominujące, cieszą się znaczną swobodą przy decyzjach o sprawach publicznych. Ich pozycja została wywalczona w trakcie przemian transformacyjnych w latach 1999–2002. Decentralizacja stworzyła bowiem nowe możliwości wynikające z przekazania dystryktom kontroli nad budżetem oraz inwestycjami. Oznaczało to rozpoczęcie rywalizacji zarówno starych klientów byłej administracji jawajskiej i byłych członków rządowej partii Golkar, jak i rodzącej się nowej klasy urzędników i przedsiębiorców, związanej z powołaniem samorządów<sup>34</sup>. Obie grupy, aby otrzymać dostęp do zasobów, zaczęły mobilizować ludność w oparciu o symbolikę etniczną.

Ważnym zabezpieczeniem systemu, mającym uchronić przed fragmentaryzacją sceny politycznej wzdłuż podziałów etnicznych, było nałożenie na wszystkie tworzone w różnych regionach partie polityczne obowiązku prowadzenia kampanii na skalę ogólnonarodową i posiadania reprezentacji w większości prowincji. Z jednej strony chroni to ogólnonarodowe instytucje przed staniem się polem tarć interesów regionalnych, z drugiej zaś uniemożliwia jakiegokolwiek partii zdobycie zdecydowanej większości parlamentarnej, co zmusza kilka największych ugrupowań do zawierania rozmaitych koalicji, skażonych niestety wysokim ryzykiem korupcyjnym<sup>35</sup>. Podobnie wygląda sytuacja na szczeblu władz lokalnych, gdzie rywalizacja wymusza współpracę ponad podziałami etnicznymi i religijnymi. Problemem bowiem jest fakt, że w każdym niemal dystrykcie współgzystuje ze sobą co najmniej kilka grup etnicznych. Takie wymieszanie doprowadziło do powstania wielu wniosków o powołanie nowych dystryktów, które lepiej odzwierciedlałyby skład etniczny prowincji. I tak w 1999 r. Indonezja składała się z 26 prowincji oraz 341 dystryktów, natomiast obecnie liczba prowincji wynosi 33, a dystryktów blisko 500. I znów – podobnie jak na szczeblu ogólnonarodowym – walka o władzę w dystryktach prowadzi do zachowań korupcyjnych i nepotycznych oraz oznacza

---

<sup>34</sup> E. Aspinall, *The Irony of Success*, „Journal of Democracy” 2010, Vol. 21, No. 2, s. 25.

<sup>35</sup> *Ibidem*, s. 26.

w wielu wypadkach kontynuację starych sieci patronów i ich klientów<sup>36</sup>. Narodziło się również zjawisko, które van Klinken określił jako etniczny klientelizm, które polega na tym, że dane mniejszości etniczne lub religijne w określonych dystryktach mają w lokalnych władzach swoich patronów dbających o interesy mniejszości w zamian za wyborcze poparcie<sup>37</sup>. Etniczny klientelizm oznacza także wspomniane wcześniej odrodzenie się warstwy *bupatich* oraz rewitalizację *adatu*.

## Podsumowanie

Współczesna Indonezja stanowi swoisty mariaż zdecentralizowanego państwa unitarnego z państwem regionalnym oraz elementami federalnymi. Jak zauważył Ghai, podział państwa unitarne i złożone ma charakter analityczny, a w praktyce na ogół dochodzi do wymieszania rodzajów form państwowości, jak to ma miejsce na przykład w Hiszpanii czy Kanadzie<sup>38</sup>. Definicja państwa bywa często zabiegiem czysto dyplomatycznym mającym na celu uniknięcie drażliwych kwestii i dlatego niektóre państwa określane jako unitarne i zdecentralizowane, mogą być faktycznie federacjami<sup>39</sup>.

Wprowadzenie daleko idącej decentralizacji oraz autonomii regionalnej wydawało się najlepszym rozwiązaniem dla mniejszości etnicznych w Indonezji. Okazuje się jednak, że przyniosło ono szereg innych problemów. Przykład indonezyjski dostarcza argumentów, że zarówno forma państwa unitarnego, jak i różne rodzaje form złożonych, same w sobie nie muszą bezpośrednio wpływać na status grup etnicznych. Dopiero instytucjonalizacja określonej polityki narodowościowej prowadzi do wykluczania i marginalizacji mniejszości etnicznych i religijnych. Wielu teoretyków podkreśla, że różne rodzaje autonomii zbyt często postrzegane są jako rodzaj panaceum dla zróżnicowania kulturowego, a w rzeczywistości prowadzić mogą do form izolacji mniejszości, jak miało miejsce na przykład w Etiopii, Jugosławii, Indiach czy Chinach<sup>40</sup>.

Zróżnicowanie etniczne nie musi być źródłem konfliktów. Jeśli państwo posiada inkluzyjnie zdefiniowany model narodu oraz odpowiednie instytucjonalne środki prowadzące do akomodacji grup mniejszościowych, to etniczność nie musi przybierać postaci fenomenu politycznego. Kluczowe dla mniejszości etnicznych jest zapewnienie ze strony państwa podstawowych praw obywatelskich, sprawne funkcjonowanie procedur demokratycznych i organów bezpieczeństwa oraz stabilność ekonomiczna. Procesy zmian ekonomicznych i społecznych w nowoczesnych

---

<sup>36</sup> *Ibidem*, s. 26–27.

<sup>37</sup> G. van Klinken, *The Limits of Ethnic Clientelism in Indonesia*, „Review of Indonesian and Malaysian Affairs” 2008, Vol. 42, No. 2, s. 36–37.

<sup>38</sup> Y. Ghai, *Ethnicity and Autonomy: A Framework for Analysis*, [w:] *Autonomy and Ethnicity...*, s. 10.

<sup>39</sup> *Ibidem*.

<sup>40</sup> *Ibidem*, s. 1.

państwach doprowadzają do rozluźnienia tradycyjnych więzi wspólnotowych, które zastąpić ma bezpośrednia relacja obywatela z państwem i jego instytucjami. Gdy państwo zawodzi w wytworzeniu warunków do materialnej egzystencji swych obywateli, a w dodatku prowadzi wobec nich politykę wyzysku, najczęstszym efektem jest odbudowa starych lub powołanie nowych więzi pokrewieństwa oraz systemów lojalnościowych, które mogą zapewnić bezpieczeństwo i zastąpić państwo w podstawowych kwestiach ekonomicznych. Dzieje się tak niezależnie od przyjętej formy państwa. Patrząc jednak na zmiany, które nastąpiły od roku 2002, gdy zaczęła funkcjonować w znacznej mierze decentralizacja i autonomia, można dojść do wniosku, że ich wprowadzenie się Indonezji opłaciło. Samorządność dystryktów i sprawne funkcjonowanie procedur wyborczych powoduje bowiem, że ludność je zamieszkująca posiada rosnący wpływ na sprawy życia publicznego oraz możliwość odwołania skorumpowanych patronów. Ci ostatni, w trosce o głosy, coraz częściej odwołują się do praktyk demokratycznych. Lokalne grupy etniczne mogą także w znacznie większej mierze kształtować politykę kulturową swoich regionów. Oczywiście dotyczy to grup w danych dystryktach dominujących, gdyż wciąż nierozwiązanym problemem pozostaje sytuacja grup najmniej licznych, które nawet w małych dystryktach nie są w stanie zdobyć wystarczająco silnego udziału we władzach publicznych.