

Krzysztof Trzcíński

ORCID 0000-0003-0268-6344

Wygrać, aby przegrać? Rzec o genezie, istocie i politycznych skutkach specjalnej autonomii prowincji Aceh w Indonezji

SŁOWA KLUCZOWE:

Aceh, autonomia, power-sharing, konsocjonalny, centrypetalny

VARIA

Wstęp

Położona na północy Sumatry indonezyjska prowincja¹ Aceh jest znana w świecie z kilku powodów. Po pierwsze, jej słynący z waleczności i poczucia własnej wartości rdzenni mieszkańcy najdłużej ze wszystkich grup zasiedlających Archipelag Malajski w granicach współczesnej Indonezji stawiali opór kolonizatorom holenderskim. Mimo że Aceh jest najbardziej na zachód wysuniętym obszarem Archipelagu Malajskiego, to Holendrom udało się skutecznie podbić niemal cały jego obszar dopiero w 1903 roku, podczas gdy ich obecność na archipelagu przypadała na okres od początku XVIII w. do 1949 r. Po drugie, na terytorium Aceh znajdują się jedne z największych na świecie pokładów gazu ziemnego, którego eksploatacja, a konkretnie nierównomierny podział zysków przez

¹ W artykule tym pojęcia „prowincja” (jednostka administracyjna) i „region” (jednostka administracyjna, obszar historyczny) będą w stosunku do Aceh stosowane wymiennie. Autor zdaje sobie sprawę z tego, że w różnych okresach władztwa indonezyjskiego, począwszy od drugiej połowy lat 40. XX w., granice regionu lub prowincji ulegały zmianom, podobnie jak różny zasięg terytorialny miał sultanat Aceh, który istniał w latach 1496–1903. Rdzeń obszaru Aceh zawsze jednak stanowiła część Sumatry położona na północny-zachód od Kraju Bataków, Jeziora Toba i miasta Medan, między Oceanem Indyjskim a Morzem Andamańskim i Cieśniną Malakka.

nią generowanych był przez większość okresu istnienia niepodległej Indonezji główną przyczyną oporu mieszkańców Aceh wobec władz w Dżakarcie i długiej historii zbrojnej działalności w tym regionie ruchu niepodległościowego, w tym zwłaszcza Ruchu Wolnego Aceh (GAM²). Po trzecie, olbrzymie tsunami, które w grudniu 2004 r. nawiedziło, w następstwie podziemnego trzęsienia ziemi na Oceanie Indyjskim, m.in. obszary Azji Południowo-Wschodniej, zebrało najtragiczniejsze żniwo właśnie w Aceh, gdzie doprowadziło do śmierci prawdopodobnie ponad 200 tys. osób i niemal doszczętnego zniszczenia stolicy regionu, Banda Aceh. Paradoksalnie, tragiczne skutki tej największej współczesnej katastrofy naturalnej przyczyniły się do podpisania umowy pokojowej między bojownikami o niepodległość Aceh a władzami Indonezji i do przyznania temu regionowi w 2006 r. specjalnej autonomii, której geneza i treść z pewnością wartą są wyjaśnienia.

Dzieje dążenia mieszkańców Aceh do uzyskania autonomii uczą bowiem, jak wielkie mogą być koszty długotrwałego braku porozumienia między władzami na poziomie centrum państwa a istotną częścią elit bogatego w surowce, lecz zaniedbywanego ekonomicznie i traktowanego niesprawiedliwie regionu peryferyjnego. Z kolei oryginalne, konsocjonalne rozwiązania ustawy o autonomii Aceh, dotyczące sfery politycznej, kulturalnej i ekonomicznej mogą służyć za przykład dla innych obszarów świata, w których jest lub będzie rozwijana autonomia terytorialna. Najciekawsze wydają się jednak konsekwencje implementacji autonomii w Aceh, które w istotny sposób odbiegają od przewidywań tych, którzy o nią zabiegali od momentu powstania niepodległej Indonezji. Dzięki autonomii partie regionalne (etniczne) mogą samodzielnie rządzić Aceh. Tak się jednak nie dzieje. W artykule podjęto próbę odpowiedzi na pytanie, dlaczego polityczne skutki implementacji autonomii w Aceh w istotny sposób odbiegają od przewidywań tych, którzy o nią walczyli, głównie w ramach GAM. Szerszym celem artykułu jest wyjaśnienie genezy i istoty specjalnej autonomii prowincji Aceh oraz wstępna identyfikacja politycznych następstw jej wprowadzenia, która jak dotąd nie została zaprezentowana w literaturze przedmiotu.

Na początku badań, których owocem jest ten artykuł, sformułowano następującą hipotezę: rodzime elity Aceh nie umieją w pełni zużytkować politycznie autonomii, która została ustanowiona w następstwie długotrwałej walki zbrojnej. W badaniach zastosowano następujące metody

² W j. aceh: *Geurakan Acèh Meurdèka*, a w j. indonezyjskim: *Gerakan Aceh Merdeka*.

i techniki: metodę historyczną, metodę instytucjonalno-prawną oraz analizę problemową treści wywiadów z naukowcami z Aceh.

Region i ludność Aceh na tle Indonezji

Aceh jest obecnie jedną z 34 prowincji Indonezji. Niepodległa od drugiej połowy lat 40. XX w. Indonezja liczy w 2018 r. ponad 265 milionów mieszkańców³ i jest czwartym najludniejszym i zarazem największym muzułmańskim państwem na świecie. Jest też największym archipelagowym państwem, położonym między Oceanem Indyjskim i Pacyfikiem na Archipelagu Malajskim w Azji Południowo-Wschodniej oraz na Nowej Gwinei w Melanezji (tzw. indonezyjska Papua) na dużej powierzchni, która wynosi ponad 1,9 mln km². Rozciągłość równoleżnikowa Indonezji to ponad 5 tys. km. Terytorium tego państwa składa się z ok. 17 tys. wysp, z których ponad 6 tys. jest zamieszkałych.

Na wielu wyspach powstały unikalne kultury. Społeczeństwo Indonezji jest silnie podzielone pod względem etnicznym, a w mniejszym stopniu również religijnym. Zgodnie z danymi z 2010 r., pochodzącymi ze spisu powszechnego, największą grupą etniczną w Indonezji są Jawajczycy (nieco ponad 40% ogółu mieszkańców), a znaczący udział w jej społeczeństwie mają również Sundajczycy (ok. 15,5%), Malajowie (ok. 3,7%), Batakowie (ok. 3,6%), Madurowie i Betawi (po ok. 3%)⁴. W Indonezji żyje jeszcze co najmniej kilkaset rodzimych grup etnicznych⁵, z których większość ma niewielką populację. Wśród ludności napływowej najwięcej w Indonezji mieszka Chińczyków (ok. 1,2%). Według danych z 2010 r., zdecydowana większość Indonezyjczyków, bo aż ok. 87%, to muzułmanie, w przeważającej części sunniti; chrześcijan jest w Indonezji niecałe 10%; a wyznawców hinduizmu – ok. 1,7%⁶.

Wśród mieszkańców Indonezji wyróżnia się grupa etniczna Aceh, która przejawia silną potrzebę podkreślenia swej tożsamości i posiadania rozbudowanej autonomii. Członków grupy Aceh (w tym jej sub-grup, m.in. Achin, Akhir, Asji, A-Tse, Ureung Aceh) żyło w Aceh w 2010 r.

³ Worldometers, *Indonesia Population 2018*, <http://www.worldometers.info/world-population/indonesia-population/> (dostęp: 18.02.2018).

⁴ Index Mundi, *Indonesia Demographics Profile 2018*, https://www.indexmundi.com/indonesia/demographics_profile.html (dostęp: 3.03.2018).

⁵ G. Macdonald, *Election Rules and Identity Politics: Understanding the Success of Multiethnic Parties in Indonesia*, Washington D.C. 2013, s. 4.

⁶ Index Mundi, *Indonesia Demographics Profile 2018*...

łącznie ponad 3,4 mln i stanowili oni ok. 1,44% ówczesnej populacji Indonezji⁷. Mieszkańcy Aceh mówią własnym językiem aceh. Większość z nich to ortodoksyjni wyznawcy islamu⁸, uznający się za najbardziej prawowiernych muzułmanów w Indonezji, co stanowi przyczynek do akcentowania specjalnej, w ich opinii, pozycji pośród innych muzułmanów zamieszkujących to państwo. Ponieważ Aceh jest najbardziej na zachód położonym obszarem Archipelagu Malajskiego, jest również jego najwcześniejszym, bo już w XIII w., zislamizowanym obszarem, z którego lokalni uczeni muzułmańscy eksportowali religię muzułmańską na inne wyspy wchodzące w skład współczesnej Indonezji, gdzie wypierała ona hinduizm, buddyzm i wierzenia rodzime. Również ten fakt jest przedmiotem dumy, która jest jedną z cech konstytuujących tożsamość mieszkańców Aceh.

Obecna prowincja Aceh ma relatywnie niewielką powierzchnię ok. 58 tys. km². Zamieszkuje ją ok. 5 mln osób. Muzułmanie stanowią ok. 98% wszystkich mieszkańców prowincji. Według danych z 2010 r.⁹, ok. 70% populacji Aceh to członkowie grupy etnicznej Aceh, a ok. 9% to Jawajczycy, którzy napłynęli do Aceh m.in. w ramach tzw. transmigracji, tj. przesiedleń ludności z przeludnionych obszarów Indonezji (głównie Jawy), częściowo w celu realizacji w regionie polityki jawanizacji władzy¹⁰, tłumienia tendencji niepodległościowych oraz pracy w przemyśle wydobywczym. Na kresach Aceh zamieszkują członkowie różnych innych grup etnicznych, w tym zwłaszcza Gayo (ok. 7% mieszkańców Aceh), Batakowie (ok. 3%) i Alas (ok. 2%). Łącznie ok. 85% populacji Aceh to rdzenni mieszkańcy tego regionu, czy też członkowie rodzimych grup etnicznych¹¹.

⁷ A. Ananta, E.N. Arifin, M.S. Hasbullah, N.B. Handayani, A. Pramono, *Changing Ethnic Composition: Indonesia, 2000–2010*, 2013, s. 14, <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.693.2147&rep=rep1&type=pdf> (dostęp: 7.03.2018).

⁸ Według danych z 2010 r. (A. Ananta, E.N. Arifin, M.S. Hasbullah, N.B. Handayani, A. Pramono, *Changing Ethnic Composition...*, s. 21) ok. 99,85 członków grupy etnicznej Aceh to muzułmanie, podczas gdy 0,12% to chrześcijanie.

⁹ A. Ananta, E.N. Arifin, M.S. Hasbullah, N.B. Handayani, A. Pramono, *Demography of Indonesia's Ethnicity*, Singapore 2015, s. 59.

¹⁰ D.L. Horowitz, *Constitutional Change and Democracy in Indonesia*, New York 2013, s. 59, zauważa, że w okresie prezydentury Suharto (rządzącego nieprzerwanie w latach 1967–1998) Jawajczycy nie tylko mieli kluczowy wpływ na władzę centralną, ale poprzez emerytowanych oficerów armii indonezyjskiej tworzyli „trzon kontroli politycznej” poza Jawą.

¹¹ A. Ananta, E.N. Arifin, M.S. Hasbullah, N.B. Handayani, A. Pramono, *Demography of Indonesia's Ethnicity...*, s. 59.

Niepodległość, dzieje kolonialne i przynależność Aceh do Indonezji

Aceh ma długą historię oporu wobec najeźdźców, w tym zwłaszcza walki zbrojnej z europejskimi potęgami kolonialnymi. W dużej mierze skuteczna walka Aceh o niezależny byt była możliwa dzięki konsolidacji władzy przez powstały pod koniec XV w. Sułtanat Aceh (niepodległy w latach 1496–1903), który oparł się próbom podboju przez Portugalczków i uniemożliwił im ustanowienie kontroli nad Cieśniną Malakka. Poważniejszym przeciwnikiem byli dlań jednak Holendrzy. Na początku XVII w. obszarem Archipelagu Malajskiego zainteresowała się Holenderska Kompania Wschodnioindyjska (*Verenigde Oost-Indische Compagnie*, VOC), która w 1605 r. założyła pierwszą bazę i faktorię na Wyspach Korzennych (Moluki). W kolejnych latach XVII w. VOC niemal zmonopolizowała wywóz i handel cennymi przyprawami z wysp Archipelagu Malajskiego. Wielkość zysków czerpanych z tego tytułu spowodowała, że globalna pierwotnie kompania skoncentrowała w XVIII w. swoją działalność głównie na tym archipelagu. VOC przestała istnieć w 1799 r., a zwierzchnictwo nad kontrolowanymi przez nią obszarami przejęła wkrótce Holandia, która stopniowo skolonizowała ogół wysp wchodzących w skład współczesnej Indonezji i okupowała je jako tzw. Holenderskie Indie Wschodnie aż do inwazji japońskiej w 1942 r., a następnie w latach 1945–49 w okresie walki mieszkańców kolonii o niepodległość. Aceh był tą częścią Archipelagu Malajskiego w granicach obecnej Indonezji, która najdłużej i najbardziej walecznie przeciwstawiała się kolonizacji holenderskiej.

Począwszy od II połowy XVI w. Aceh miał status protektoratu Imperium Osmańskiego¹². Zapewne większą ochronę przed zakusami Holendrów dawał jednak sułtanatowi traktat z 1824 r. podpisany przez Wielką Brytanię i Holandię, który regulował podział między tymi państwami stref wpływów m.in. na Malajach i Archipelagu Malajskim. Traktat ów de facto gwarantował niepodległość Aceh, gdyż roszczenia do jego terytorium miały wówczas obie europejskie potęgi kolonialne. W kolejnym ważnym traktacie z 1871 r. Brytyjczycy zrzekli się jednak swoich pretensji do Aceh¹³.

¹² A. Reid, *Aceh and the Turkish Connection*, [w:] A. Graf, S. Schröter, E. Wieringa (red.), *Aceh: History, Politics and Culture*, Singapore 2010, s. 26–27.

¹³ A. Missbach, *The Aceh War and the Influence of Christiaan Snouck Hurgronje*, [w:] A. Graf, S. Schröter, E. Wieringa (red.), *Aceh: History...*, s. 43.

Sułtanat zagrażał w tym okresie interesom holenderskim w regionie m.in. z powodu swego udziału w handlu niektórymi przyprawami. Holendrzy byli zainteresowani podbiciem Aceh, gdyż chcieli pozbyć się konkurenta w handlu i skonsolidować swe władztwo na całej Sumatrze. Ponadto interesowali się zasobami ropy naftowej odkrytymi w Aceh i pragnęli ubiec inne potęgi kolonialne w wyścigu po surowce w tej części świata. Aby zdobyć Aceh, Holendrzy musieli jednak stoczyć z sułtanatem wojnę, która trwała z przerwami 31 lat (1873–1904). Chylące się ku upadkowi Imperium Osmańskie nie było w stanie pomóc Aceh. Sułtanat w obawie przed europejskimi zapędami kolonialnymi konsekwentnie budował jednak w latach poprzedzających wojnę silną armię. W konsekwencji postępujący powolnie podbój Aceh przyniósł Holendrom ogromne straty w ludziach i generował wielkie koszty. Nawet po opanowaniu przez Holendrów głównych skupisk miejskich, ludność Aceh toczyła wojnę partyzancką. Oporem wobec kolonizatorów zarządzali po części muzułmańscy ulemowie. Niektórzy z nich głosili ideę świętej wojny z Holendrami jako niewiernymi. Holendrzy umiejętnie jednak rozgrywali różnice między lokalnym klerem a szlachtą, której obiecali ustanowienie władzy pośredniej w Aceh i korzyści z udziału w niej. Nawet po 1903 r., gdy stosowana przez kolonizatorów taktyka spalonej ziemi doprowadziła do podbicia niemal całego Aceh, Holendrom nie udało się do końca ujarzmić grupy etnicznej Gayo zamieszkującej obszary górskie regionu. Po zakończeniu działań zbrojnych Holendrzy zaczęli uzyskiwać wymierne korzyści z podbicia sułtanatu, gdyż sprzedali koncesje na wydobywanie ropy koncernom naftowym. Holendrzy, a następnie, w latach 1942–45, Japończycy nigdy jednak nie zaznali w Aceh spokoju, bowiem jego mieszkańcy słynęli z dokonywania samobójczych zamachów na okupantów. Historia w dużej mierze skutecznego oporu wobec Portugalczyków, Holendrów i Japończyków stanowi część tożsamości mieszkańców Aceh i jest ważna w kontekście próby całkowitego podporządkowania sobie tego terytorium przez władze Indonezji.

Po zakończeniu II wojny światowej wywodzący się głównie z Jawy i Sumatry działacze ruchu narodowo-wyzwoleńczego pod wodzą Sukarno (1901–1970) ogłosili w 1945 r. utworzenie suwerennej Indonezji, państwa, którego Holendrzy pierwotnie nie uznawali, próbując zbrojnie zapobiec jego faktycznemu powstaniu. Koszty konfliktu oraz presja międzynarodowa ostatecznie spowodowały jednak wycofanie się Holendrów z Archipelagu Malajskiego w 1949 r. Od momentu ogłoszenia niepodległości, elity polityczne Indonezji uznawały swoją ojczyznę za sukcesora całych Holenderskich Indii Wschodnich, stojąc na stanowisku, że współ-

nota losów kolonialnych połączyła więzami braterstwa ogół mieszkańców obszarów, które znalazły się pod okupacją Holandii. Elity indonezyjskie głosiły ideę budowy wspólnego, zjednoczonego, antyimperialnego państwa.

Niektórzy członkowie lokalnych elit w Aceh podzielali ten zamysł, podczas gdy inni optowali za wskrzeszeniem niepodległego państwa. W literaturze przedmiotu¹⁴ spotyka się informacje, że władze Indonezji miały w 1948 r. obiecać elitom Aceh autonomię w ramach odrębnej prowincji, w której w przyszłości obowiązywałoby prawo szariat. Taki obrót spraw miał spowodować zgodę Aceh na przynależność do Indonezji. Prowincja miała nawet zostać na krótko utworzona¹⁵, ale szybko Aceh został administracyjnie połączony z obszarami zamieszkałymi przez chrześcijańskich Bataków w jedną prowincję, Sumatrę Północną¹⁶. W konsekwencji, w 1953 r. doszło w Aceh do radykalnej rebelii islamskiej organizacji Darul Islam (DI), aktywnej w różnych częściach Indonezji. Do głównych celów tego ruchu należało obalenie świeckich władz Indonezji i stworzenie na Archipelagu Malajskim państwa teokratycznego (*Negara Islam Indonesia*). DI w Aceh dowodzony był przez wpływowego islamskiego kaznodzieję Dauda Beureueha (1899–1987)¹⁷, który z czasem został wiceprzewodniczącym całej organizacji¹⁸. Z kolei inny lokalny aktywista, Hasan Muhammad di Tiro (1925–2010) odpowiedzialny był w DI za kontakty międzynarodowe. Rebelia została wkrótce rozbita przez armię Indonezji, choć w niektórych częściach Aceh konflikt trwał do 1959 r., tj. do momentu, gdy Aceh uzyskał status specjalnego dystryktu (*Daerah Istimewa Aceh*), który teoretycznie dawał lokalnym elitom bezpośrednią kontrolę nad kwestiami szkolnictwa, religii i prawa zwyczajowego¹⁹.

Konfrontacja z DI stała się jednak dla władz w Dżakarcie przyczynkiem do wzmożenia w Aceh obecności indonezyjskich żołnierzy i urzędników rekrutujących się głównie spośród Jawajczyków. Jawanizacja administracji

¹⁴ F. Schultz, *From Colonial Times to Revolution and Integration*, [w:] A. Graf, S. Schröter, E. Wieringa (red.), *Aceh: History...*, s. 74.

¹⁵ Tamże.

¹⁶ D. Kingsbury, *Peace in Aceh: A Personal Account of the Helsinki Peace Process*, Jakarta 2006, s. 8.

¹⁷ Daud Beureueh był również wojskowym gubernatorem Aceh w latach 1945–53.

¹⁸ W. Kraus, *The Shattariyya Sufi Brotherhood in Aceh*, [w:] A. Graf, S. Schröter, E. Wieringa (red.), *Aceh: History...*, s. 222.

¹⁹ S.A. Prasetyo, T. Birks, *Background and Political Situation in Aceh*, [w:] O. Törnquist, S.A. Prasetyo, T. Birks (red.), *Aceh: The Role of Democracy for Peace and Reconstruction*, Jogjakarta 2010, s. 52.

i wojska w Aceh stały się powodem wzrostu nastrojów antyjawajskich i antyindonezyjskich wśród części lokalnych elit, które zdawały sobie sprawę z tego, że zatrudnianie na wysokich stanowiskach w urzędach Jawajczyków istotnie zmniejsza realne znaczenie nadanego Aceh statusu specjalnego dystryktu. Niezadowolenie lokalnych elit pogłębiało się jeszcze bardziej w drugiej połowie lat 60. XX w., gdy władzę w Indonezji objął generał Suharto (1921–2008). Dyktator ten nie tolerował opozycji zarówno na poziomie władzy centralnej w Dżakarcie, jak i w odległych od stolicy regionach, czego wyrazem była szybko postępująca centralizacja rządów w całej Indonezji. W konsekwencji już w 1966 r. Aceh utracił status specjalnego dystryktu²⁰. W późniejszych latach regionowi nadano nawet status prowincji, ale w warunkach centralizacji władzy i autorytaryzmu Suharto nie miało to dla elit Aceh większego znaczenia, zwłaszcza, że status ten nie miał w sobie autonomicznej treści.

Ruch niepodległościowy w Aceh

W pierwszej połowie lat 70. XX w. w Aceh wzmożono wydobycie bogactw naturalnych, przede wszystkim gazu ziemnego i ropy naftowej. Nowe koncesje rozdzieliły władze indonezyjskie. W Aceh zbudowano również zakłady skraplania gazu (LNG) i inne obiekty przemysłowe. Zwiększenie eksploatacji surowców i industrializacja regionu nie spowodowały jednak polepszenia życia jego rdzennych mieszkańców. Przeciwnie, przyniosły wzrost frustracji i powstanie nowej zorganizowanej struktury oporu wobec państwa indonezyjskiego, a także napływających do Aceh Jawajczyków. W 1976 r. były aktywista Darul Islam, Hasan di Tiro założył bowiem Ruch Wolnego Aceh (GAM), określane często mianem organizacji separatystycznej. GAM, choć postulował odłączenie się Aceh od Indonezji, przedstawiał się jednak jako ruch narodowo-wyzwoleńczy, który pragnął wyzwolenia regionu spod neokolonialnego władztwa indonezyjskiego i przywrócenia niepodległości, którą cieszył się sułtanat Aceh przed kolonizacją holenderską²¹. Aceh posiadał zaś znacznie starsze tradycje państwowości od indonezyjskich, a Indonezja jako państwo zapewne nigdy nie powstałaby we współczesnych granicach, gdyby nie rozwój kolonializmu holenderskiego na obszarze Archipelagu

²⁰ Tamże, s. 53.

²¹ G.M. Sindre, *From Political Exclusion to Inclusion: The Political Transformation of GAM*, [w:] O. Törnquist, S.A. Prasetyo, T. Birks (red.), *Aceh: The Role of Democracy...*, s. 222–223.

Malajskiego. W opinii di Tiro Indonezja była konstruktem politycznym Jawajczyków, którego pierwotnie nie łączyły z Aceh żadne takie związki kulturowe, historyczne, ekonomiczne, czy polityczne, które usprawiedliwiłyby przynależność Aceh do Indonezji²². W konsekwencji di Tiro i elity przywódcze GAM traktowali Indonezyjczyków (w tym zwłaszcza Jawajczyków) jako nowych kolonizatorów i okupantów. W 1976 r. GAM ogłosił niepodległość Aceh. Materializacji tego pomysłu krwawo przeciwstawiła się do 2005 r. armia indonezyjska.

S.A. Prasetyo i G.J. Aditjondro dowodzą, że u genezy powstania GAM leżały przede wszystkim kwestie ekonomiczne, w tym zwłaszcza nierówny podział dochodów generowanych przez wydobywanie surowców naturalnych w Aceh oraz związany z tym „odpływ kapitału do Dżakarty”²³. Problemy te nie były jednak typowe wyłącznie dla Aceh. Jak wskazuje D.L. Horowitz²⁴, w okresie władzy Suharto istniały „wielkie nierówności w wymianie przychodów i wydatków między centrum a różnymi regionami” Indonezji. Polegały one w dużej mierze na tym, że obfitujące w surowce naturalne obszary, zwłaszcza takie jak Aceh, Riau (obecnie prowincje: Riau i Archipelag Riau) oraz Irian Jaya (tj. indonezyjska Papua, obecne prowincje: Papua i Papua Zachodnia) *de facto* subsydiowały rozwój Jawy, same pozostając często niedoinwestowane. Z punktu widzenia elit tych regionów, władze w Dżakarcie traktowały je jako peryferyjny obszar wewnętrznego kolonializmu, który w duchu imperializmu można eksploatować niewielkim kosztem. W tym kontekście nie dziwi fakt, że w Aceh, Riau²⁵ oraz indonezyjskiej Papui²⁶ powstały zorganizowane ruchy oporu wobec państwa indonezyjskiego.

W przypadku Aceh eksploatacja przez rząd centralny była bardzo wyraźna. W latach 70. XX w. wydobywanie gazu ziemnego, głównie na polu Arun, i jego eksport w postaci skroplonej przynosił rocznie nawet 30%

²² Tamże, s. 222.

²³ S.A. Prasetyo, G.J. Aditjondro, *Profitable Peace*, [w:] O. Törnquist, S.A. Prasetyo, T. Birks (red.), *Aceh: The Role of Democracy...*, s. 180.

²⁴ D.L. Horowitz, *Constitutional Change...*, s. 71.

²⁵ Na temat Ruchu Wolnego Riau zob. T. Jones, *Culture, Power, and Authoritarianism in the Indonesian State: Cultural Policy across the Twentieth Century to the Reform Era*, Leiden 2013, s. 189, 231; C. Faucher, *Contesting Boundaries in the Riau Archipelago*, [w:] H.S. Nordholt, G. van Klinken (red.), *Renegotiating Boundaries: Local Politics in Post-Suharto Indonesia*, Leiden 2014, s. 445.

²⁶ Na temat Ruchu Wolnej Papui zob. E. Heidbüchel, *The West Papua Conflict in Indonesia: Actors, Issues and Approaches*, Wettenberg 2007, s. 94–97; K. Trzcíński, *The Consociational Addition to Indonesia's Centripetalism as a Tactic of the Central Authorities: The Case of Papua*, „Hemispheres: Studies on Cultures and Societies” 2016, t. 31, nr 4, s. 11, 15.

ogółu dochodów eksportowych Indonezji, jednak do Aceh miało wracać jedynie ok. 5% zysków czerpanych z tego źródła przez władze w Dżakarcie²⁷. Z punktu widzenia mieszkańców Aceh, problem był jednak znacznie poważniejszy. Kontrakty na budowę infrastruktury przemysłowej i transportowej, w tym rurociągów w Aceh wygrywały firmy z Jawy lub zagraniczne, kosztem lokalnych przedsiębiorców. Przy wydobywaniu surowców i ich przetwórstwie pracowali przede wszystkim przyjezdni z innych części Indonezji, w tym głównie Jawajczycy. W Aceh masowo osiedlali się rolnicy migrujący z Jawy i Madury. Napływ migrantów był sponsorowany przez państwo.

W tych warunkach idea walki o niepodległość, głoszona przez GAM, napotykała na podatny grunt, utwierdzając jakąś część mieszkańców Aceh w przekonaniu, że w we własnym państwie mogliby oni wykorzystywać miejscowe zasoby naturalne tylko dla własnych celów. Rodzima ludność Aceh postrzegала Jawajczyków, bardziej liberalnych wyznawców islamu, jako zagrożenie dla miejscowej kultury i lokalnego, konserwatywnego podejścia do religii. Z kolei neokolonialna polityka Indonezji zderzała się z silnym poczuciem odrębności i godności mieszkańców Aceh, wzmacnianym długą tradycją własnej państwowości oraz oporu wobec obcych. Mające różne podstawy niezadowolenie spowodowało, że wśród członków GAM znalazła się zarówno wykształcona młodzież, jak i lokalni rolnicy.

W rozwoju ruchu niepodległościowego w Aceh w latach 70. XX w. istotne znaczenie miała również tradycja lokalnych walk Darul Islam z rządem Indonezji. Część członków GAM stanowili bowiem doświadczeni weterani rebelii DI w latach 1953–59. GAM uzyskał zarazem wsparcie części kleryków, w tym darzonego w Aceh wielkim szacunkiem byłego lidera DI, Dauda Beureueha.

Walka zbrojna GAM z rządem indonezyjskim toczyła się w latach 1977–2005 i kosztowała życie co najmniej kilka tysięcy mieszkańców Aceh²⁸. Miała ona swoje wznoszenia i upadki. W literaturze przedmiotu wyróżniane są trzy fazy konfliktu, przypadające na lata 1976–79, 1985–1998 i 1999–2005. W pierwszej fazie, działalność GAM polegała głównie na atakowaniu instalacji przemysłowych, przede wszystkim na polu gazowym Arun, i w konsekwencji na osłabianiu potencjału ekonomicznego Indonezji oraz zmniejszaniu dochodów działającego w Aceh amerykańskiego koncernu Mobil Oil. Pod koniec tej fazy armia indonezyjska niemal doszczętnie rozbiła siły GAM, a część członków ruchu

²⁷ S.A. Prasetyo, T. Birks, *Background and Political Situation in Aceh...*, s. 54.

²⁸ Szacunki wahają się od 3 do ponad 20 tysięcy ofiar. Zob. tamże, s. 56 i 69.

zmuszonych było udać się na emigrację. Di Tiro założył wówczas rząd Aceh na uchodźstwie w Szwecji²⁹.

Odrodzenie GAM w 1985 r. związane jest w dużej mierze z uzyskaniem przez GAM pomocy od Muammara al-Kaddafiego w ramach sponsorowanej przez niego ogólnoswiatowej walki z imperializmem. Libijczycy zapewнили członkom GAM schronienie i fachowe wyszkolenie wojskowe, a w jakimś stopniu wsparli również pieniędzmi i uzbrojeniem³⁰. W tej fazie konfliktu GAM koncentrował się głównie na likwidowaniu w zamachach członków indonezyjskiego personelu policyjnego i wojskowego stacjonującego w Aceh, zdobywając na nich broń i stale powiększając swój potencjał militarny. Siły indonezyjskie odpowiadały na zamachy zabójstwami wielu cywilów podejrzewanych o popieranie GAM.

Indonezyjskie represje spowodowały, że w trzeciej fazie konfliktu GAM cieszył się większym poparciem mieszkańców Aceh i w 1999 r. na krótko zdołał objąć swoją kontrolą nawet ok. 70% powierzchni tego regionu³¹. To po części ten stan rzeczy zmusił rząd Indonezji do podjęcia rozmów z liderami ruchu i wycofania z Aceh części żołnierzy. Patrząc na problem z szerszej perspektywy, należy jednak zauważyć, że przełom wieków XX i XXI był szczególnym okresem w dziejach niepodległej Indonezji, bowiem wiązał się z rozpoczęciem procesu demokratyzacji tego państwa. Początkiem przemian demokratycznych były dwa wydarzenia – ustąpienie w 1998 r. na fali protestów społecznych prezydenta Suharto oraz pierwsze wielopartyjne wybory parlamentarne w 1999 r. W tych warunkach i mając na uwadze niedawne doświadczenia Jugosławii, Związku Radzieckiego i Czechosłowacji, część indonezyjskich elit politycznych, zwłaszcza jawajskich, obawiało się dezintegracji terytorialnej Indonezji, a konkretnie secesji niektórych jego obszarów kresowych, w tym Aceh, Papui, Riau i Moluków³². Symptomaticum tego problemu było referendum niepodległościowe w Timorze Wschodnim w 1999 r., w następstwie

²⁹ E. Aspinall, *Aceh/Indonesia: Conflict Analysis and Options for Systemic Conflict Transformation*, Berlin 2005, s. 8; D. Kingsbury, *Peace in Aceh...*, s. 10.

³⁰ D. Kingsbury, *Peace in Aceh...*, s. 9.

³¹ E. Aspinall, *Aceh/Indonesia...*, s. 2.

³² Na wieloetnicznych Molukach we wschodniej części Archipelagu Malajskiego, podzielonych od 1999 r. na dwie prowincje – Moluki i Moluki Północne, część grup etnicznych wyznaje islam, a część chrześcijaństwo. W latach 1999–2002 toczył się tu krwawy konflikt między członkami obu wspólnot religijnych, który mógł wzniecić dążenia separatystyczne, żywe już wcześniej, głównie w okresie 1950–63. W 1950 r. moluccy separatysty przejęli nawet na krótko kontrolę na niektórych wyspach i ogłosili powstanie Republiki Południowych Moluków. Szerzej zob. A. Reid, *The Indonesian National Revolution, 1945–1950*, Hawthorn 1974, s. 170–172.

którego terytorium to uzyskało w 2002 r. status suwerennego państwa. Również w Aceh organizacje społeczeństwa obywatelskiego zaproponowały w 1999 r. przeprowadzenie tożsamego referendum³³. Propozycja ta, popierana przez GAM, nigdy jednak nie doczekała się realizacji.

Po ustabilizowaniu sytuacji politycznej w Indonezji na początku XXI w. i zdobyciu prezydentury przez mającą silne poparcie armii Megawati Sukarnoputri nastąpiło zaostrzenie kursu władz w Dżakarcie wobec GAM, zwiększenie indonezyjskiej obecności wojskowej w Aceh oraz zintensyfikowanie działań zbrojnych. W latach 2003–2004 w regionie obowiązywał stan wyjątkowy, a armia indonezyjska przeprowadzała zakrojoną na szeroką skalę ofensywę przeciw GAM. Możliwość realnego rozwiązania konfliktu między rządem Indonezji a bojownikami o niepodległość Aceh przyniosła dopiero katastrofa naturalna 26 grudnia 2004 r., gdy region nawiedziło potężne tsunami. W następstwie tego kataklizmu GAM ogłosił zawieszenie broni, a świat zaczął interesować się problemami regionu. Nowy prezydent Indonezji Susilo Bambang Yudhoyono i wiceprezydent Jusuf Kalla (polityk niejawajskiego pochodzenia) wyrazili wówczas chęć zawarcia pokoju z GAM. Organizacja ta, poważnie osłabiona ostatnią ofensywą armii indonezyjskiej zgodziła się na rokowania z władzami Indonezji i odejście od postulatu uzyskania przez Aceh niepodległości.

Specyfika autonomii Aceh

Rozmowy pokojowe prowadzone przez Martii Ahtissariego³⁴ doprowadziły do podpisania 15 sierpnia 2005 r. helsińskiego porozumienia pokojowego³⁵ między GAM a rządem Indonezji, które oficjalnie kończyło konflikt między tymi stronami³⁶. Porozumienie przewidywało uzyskanie

³³ J.A. Stanton, *Violence and Restraint in Civil War: Civilian Targeting in the Shadow of International Law*, New York 2016, s. 170–171.

³⁴ Martii Ahtissari – prezydent Finlandii w latach 1994–2000, były Wysoki Komisarz ONZ ds. Uchodźców; otrzymał pokojową nagrodę Nobla w 2008 r. za wiodącą rolę w kilku zakończonych powodzeniem inicjatywach pokojowych, m.in. w Aceh.

³⁵ *Memorandum of Understanding between the Government of the Republic of Indonesia and the Free Aceh Movement*, Helsinki, 15.08.2005, <http://www.ucdp.uu.se/downloads/fullpeace/Ind%20050815.pdf> (dostęp: 12.03.2018).

³⁶ Na temat wcześniejszych inicjatyw pokojowych dotyczących konfliktu w Aceh, które zakończyły się niepowodzeniem zob. E. Aspinall, H.A. Crouch, *The Aceh Peace Process: Why it Failed?*, Washington D.C. 2003.

przez Aceh specjalnego statusu autonomicznego w zamian za rozbrojenie się bojowników GAM. Specjalna autonomia Aceh została uregulowana przez Ustawę nr 11/2006 dotyczącą rządów w Aceh (w dalszej części artykułu: ustawa o autonomii Aceh)³⁷.

Aby docenić istotę specjalnej autonomii Aceh należy spojrzeć na nią w kontekście systemu politycznego, w tym struktury terytorialnej Indonezji. Państwo to nie ma ani charakteru związkowego, ani unitarnego, lecz, według kryteriów L. Antonowicza³⁸, złożony. Podstawową jednostką struktury terytorialnej tego państwa stanowią prowincje. Pięć z 34 indonezyjskich prowincji posiada jednak odmienny status od pozostałych. Można przyjąć, że podstawą jego uzyskania są trzy rodzaje czynników: 1) rozwinięte, zwłaszcza w przeszłości, zbrojne ruchy niepodległościowe (w przypadku prowincji: Aceh, Papua i Papua Zachodnia, w dwóch ostatnich przypadkach autonomia została jednak wprowadzona tylko częściowo); 2) duży autorytet i historycznie silna pozycja władztwa tradycyjnego w mieście-prowincji Jogjakarta na Jawie; oraz 3) charakter stołeczny miasta-prowincji Dżakarta. Najbardziej rozwiniętą autonomię ma jednak Aceh, ze względu na zastosowanie w tej prowincji pewnych odstępstw od systemu politycznego Indonezji.

W tym miejscu należy wskazać, że po upadku dyktatury Suharto w 1998 r. w Indonezji wprowadzono system polityczny typu power-sharing³⁹, a konkretnie jego odmianę centrypetalną, która dopuszcza do udziału we władzy reprezentantów elit politycznych różnych grup etnicznych, stymulując ich do pojednania, współpracy i integracji politycznej w poprzek podziałów etnicznych, osłabiając w ten sposób ich znaczenie w warunkach wieloetniczności. Centrypetalizm z założenia promuje te poglądy i działania polityczne (zwłaszcza w kwestiach drażliwych w wymiarze interesów poszczególnych grup etnicznych), które mają charakter umiarkowany, a zatem rozwijają międzyetniczną akomo-

³⁷ *Law of the Republic of Indonesia No. 11/2006 regarding Governing of Aceh*, <http://pih.kemlu.go.id/files/UU%2011-%202006.pdf> (dostęp: 17.02.2018).

³⁸ L. Antonowicz, *Pojęcie państwa w prawie międzynarodowym*, Warszawa 1974, s. 30, 61.

³⁹ Pojęcie „system polityczny” rozumiane jest tu w szerokim znaczeniu, obejmującym w ramach danej wspólnoty politycznej charakterystyczne dla niej: struktury, instytucje, organizacje, świadomość, kulturę, stosunki, wartości i normy. W piśmiennictwie zachodnim power-sharing jest określany mianem systemu politycznego, gdyż ogół jego instytucji wykracza poza takie pojęcia, jak: „system rządów”, „forma rządów” czy „reżim polityczny”. Zob. szerzej K. Trzeciński, *Istota i główne modele power-sharing w warunkach wieloetniczności. Zarys problematyki*, „Przegląd Politologiczny” 2016, t. 21, nr 3, s. 27–39.

dację, rozumianą jako wzajemne przystosowanie się, osiągnięcie porozumień i współdziałanie na zasadach kompromisu⁴⁰.

Jednym z instytucjonalnych rozwiązań centrypetalizmu jest tzw. centrypetalna struktura terytorialna. W jej ramach, w zależności od potrzeby, najczęściej stosowany jest podział obszarów zamieszkałych przez duże grupy etniczne na mniejsze jednostki terytorialno-administracyjne, lub/i tworzone są wieloetniczne jednostki tego rodzaju. W pierwszym przypadku, stymuluje się powstanie wewnątrzgrupowej konkurencji, gdyż członkowie tej samej grupy etnicznej zamieszkujący różne prowincje rywalizują ze sobą np. o przydział dla swoich regionów funduszy z budżetu centralnego lub o realizację dużych projektów infrastrukturalnych. W ten sposób następuje przeniesienie konfliktu z poziomu relacji międzyetnicznych na poziom relacji wewnątrz dużych grup etnicznych. W przypadku prowincji wieloetnicznych, elity różnych grup etnicznych muszą się ze sobą porozumieć w imię dobra wspólnego i współpracować ponad podziałami etnicznymi. „Rozbijanie” dużych grup etnicznych, tak by ich członkowie zamieszkiwali w różnych prowincjach, prowadzi nie tylko do zwiększenia ogólnej liczby prowincji, lecz również do wzrostu liczby prowincji wieloetnicznych⁴¹.

I tak, na przykład, najludniejsza wyspa świata Jawa, gdzie na powierzchni ok. 139 tys. km² zamieszkuje ponad 140 mln ludzi, w tym ok. 70% Jawajczyków⁴² – ale również Sundajczyków, Madurajczyków, Betawi, Balijszyków – jest podzielona aż na 6 prowincji: Dżakarta, Banten, Jawa Zachodnia, Jawa Środkowa, Jogjakarta i Jawa Wschodnia. W skład tej ostatniej wchodzi zarazem leżąca w pobliżu Jawy wyspa Madura.

Ponadto, władze Indonezji systematycznie wydzielają nowe, mniejsze prowincje z obszaru tych, w których istnieje lub istniało zagrożenie rozwoju ruchów niepodległościowych i separatystycznych, formułowania postulatów nadania statusu specjalnej autonomii lub wybuchów konfliktów międzyetnicznych. I tak, w 1999 r. z Moluków wydzielono Moluki Północne, w 2000 r. z Celebesu Północnego – Gorontalo, w 2003 r. z Papui – Papuę Zachodnią, w 2004 r. z Riau – Archipelag Riau, a w 2012 r. z Borneo Wschodniego – Borneo Północne⁴³.

⁴⁰ K. Trzciniński, *Centrypetalizm – integrujący system polityczny dla państw wieloetnicznych. Zarys teorii empirycznej*, „Studia Polityczne” 2015, t. 39, nr 3, s. 184–190.

⁴¹ Tamże, s. 196–201.

⁴² Encyclopaedia Britannica, *Java*, 2018, <https://www.britannica.com/place/Java-island-Indonesia> (dostęp: 24.03.2018).

⁴³ K. Trzciniński, *Centrypetalizm...*, s. 200.

W stosunku do prowincji Aceh, która obok indonezyjskiej Papui, jest głównym obszarem zagrożenia rozwojem tendencji niepodległościowych, zastosowano jednak specyficzne podejście odnośnie struktury terytorialnej. Choć, co prawda, prowincja ta ma charakter wieloetniczny, to jednak niemal wszyscy żyjący w Indonezji członkowie grupy etnicznej Aceh zamieszkują właśnie na jej obszarze⁴⁴. Jeszcze niedawno podejmowano próby takiego podziału tej prowincji, by jej rodzimi mieszkańcy żyli w dwóch odrębnych jednostkach terytorialnych, jednak nie zostały one zrealizowane. Prowincja Aceh nie została zatem podzielona, jak miało to miejsce np. w przypadku indonezyjskiej Papui. Ponieważ zaś ponad 2/3 mieszkańców prowincji Aceh to członkowie grupy Aceh, można zatem powiedzieć, że grupa ta zachowała jedną własną prowincję, w której stanowi zdecydowaną większość, a inne grupy etniczne są mniejszościami.

Warto teraz zwrócić uwagę na najistotniejsze elementy specjalnej autonomii Aceh. Autonomia pozwala przede wszystkim na funkcjonowanie w tej prowincji partii regionalnych oraz – w stosunku do muzułmanów (tj. niemal wszystkich mieszkańców Aceh) – prawa szariatu, a także na uchwalanie oraz implementowanie w materii tego prawa prowincjonalnych aktów prawnych (art. 16(2), art. 42(1)(e), rozdziały XVII–XIX ustawy o autonomii Aceh). Partie regionalne (etniczne) i szariat funkcjonują w Indonezji wyłącznie w prowincji Aceh.

Ustawa o autonomii Aceh przewiduje również inne jej płaszczyzny. I tak, w kwestii kompetencji międzynarodowych istotne jest zwłaszcza to, że prowincjonalna legislatura, Ludowa Izba Reprezentantów Aceh (*Dewan Perwakilan Rakyat Aceh*, DPRA), ma prawo rozpatrywać i konsultować z rządem centralnym Indonezji projekty umów międzynarodowych, które rząd ten chce zawrzeć, a które odnoszą się do leżących w gestii rządu Aceh spraw prowincji (art. 8(1) i art. 23 (1)(h)).

Podobne przepisy ustawy o autonomii dotyczą kwestii wewnętrznych Aceh. I tak, DPRA ma prawo rozpatrywać i konsultować z izbą niższą indonezyjskiego parlamentu, Ludową Izbą Reprezentantów (*Dewan Perwakilan Rakyat*, DPR), przepisy, które mają się odnosić do spraw prowincji leżących w gestii rządu Aceh (art. 8(2)). Z kolei z wybieranym przez mieszkańców Aceh w wyborach bezpośrednich gubernatorem tej prowincji mają być konsultowane planowane decyzje administracyjne rządu centralnego dotyczące Aceh (art. 8(3)). Wymienione regulacje

⁴⁴ Poza obszarem Aceh najwięcej członków tej grupy etnicznej mieszka w Malezji. Na ten temat zob. szerzej S. Murugasu, *The State and the Transnational Politics of Migrants: A Study of the Chins and the Acehnese in Malaysia*, London 2017, s. 91–117.

– jako swoista emanacja idei „nic o nas bez nas” – powinny w praktyce oznaczać konieczność uzyskania przez rząd centralny zgody od legislacyjnych lub wykonawczych organów władzy Aceh we wskazanych kwestiach, jednak władze Indonezji zapewniły sobie pewien wentyl bezpieczeństwa w postaci prawa nadzoru nad „implementacją spraw” leżących w gestii władz Aceh (art. 11(1)).

Istotną ekonomiczną częścią autonomii Aceh jest możliwość otrzymywania przez tę prowincję do 70% wpływów, jakie Indonezja uzyskuje z eksploatacji gazu ziemnego i ropy naftowej w prowincji Aceh (art. 181 (1b. 5–6) i (3), art. 182). Niemniej jednak rząd centralny ma prawo wspólnego z rządem Aceh zarządzania zasobami tych surowców w prowincji (art. 160 (1)).

W odniesieniu do tradycji Aceh, ustawa o autonomii zezwala na używanie przez tę prowincję własnych symboli: flagi, herbu i hymnu (art. 246–248). Ustawa ta pozwala również na funkcjonowanie w Aceh pewnych rodzimych instytucji (art. 98), w tym zwłaszcza Wali Nangroe, w kompetencji której leży przede wszystkim nadzór nad działalnością innych tradycyjnych instytucji, kultywowanie lokalnej kultury i nadawanie tradycyjnych tytułów i stopni (art. 96).

Przepisy ustawy o autonomii Aceh odbiegają na niekorzyść prowincji w pewnych mniej istotnych kwestiach od uzgodnień ustalonych w ramach helsińskiego porozumienia pokojowego w 2005 r. Niemniej jednak specjalna autonomia Aceh została w pełni wprowadzona w życie i jest realizowana w przeciwieństwie do ważnych postanowień specjalnej autonomii dla Papui (i Papui Zachodniej), gdzie np. partie regionalne (etniczne) nie mogą powstawać i działać, mimo że przewiduje to Ustawa nr 21/2001 o specjalnej autonomii dla prowincji Papua (art. 28(3))⁴⁵.

Natomiast w Aceh partie regionalne, które de facto są partiami etnicznymi w rozumieniu partii popieranych głównie przez członków konkretnej grupy etnicznej, przede wszystkim odwołujących się do ich

⁴⁵ *Bill of Law of the Republic of Indonesia No. 21/2001 on Special Autonomy for the Papua Province*, <http://papuaweb.org/goi/otsus/files/otsus-en.html> (dostęp: 14.02.2018). Większość elementów autonomii Papui nie zostało na razie implementowanych. Obecna ustawa o specjalnej autonomii Papui (i de facto Papui Zachodniej) ma wiele przepisów analogicznych do ustawy regulującej specjalną autonomię Aceh. Warte uwagi jest szczególnie postanowienie tej ustawy, które dotyczy przeznaczenia nadzwyczajnych środków finansowych na zmniejszenie niskiego, w porównaniu z resztą Indonezji, poziomu życia mieszkańców Papui i Papui Zachodniej (tamże, pkt. h we Wstępie i art. 34 (3d–f)). Ta część specjalnej autonomii została częściowo wdrożona.

potrzeb i reprezentujących ich interesy⁴⁶, działają obok pan-indonezyjskich, centrypetalnych partii o charakterze ponadregionalnym i zarazem międzyetnicznym i konkurują z nimi w wyborach. Partiom etnicznym w Aceh wolno brać udział w wyborach do prowincjonalnej legislatury oraz do rad dystryktów i okręgów miejskich, co pozostaje w zgodzie z helsińskim porozumieniem pokojowym (art. 1.2). Przyzwolenie na istnienie partii etnicznych w Aceh jest odstępstwem od typowej dla centrypetalizmu etnicznie neutralnej praktyki niepopierania praw grupowych. Rozwiązanie to jest zaś charakterystyczne, podobnie jak cała idea specjalnej autonomii, dla konsocjonalizmu, który jest konkurencyjnym wobec centrypetalizmu rodzajem power-sharing.

Partie etniczne w Aceh są podstawowym politycznym elementem specjalnej autonomii tej prowincji, gdyż ich funkcjonowanie daje rodzimym elitom politycznym szansę na samodzielne sprawowanie w niej władzy. To, czy elity umieją tę szansę wykorzystać jest jednak odrębnym zagadnieniem.

Epilog i wnioski

W następstwie implementacji postanowień ustawy o autonomii Aceh, jeszcze w 2006 r. w regionie odbyły się wybory gubernatora, w których zwyciężył kombatant GAM Irwandi Yusuf, startujący jednak jako kandydat niezależny. Wewnętrzne kłótnie w GAM i powstałe w ich następstwie podziały frakcyjne spowodowały, że ruch nie zdołał startować w tych i kolejnych wyborach pod szyldem jednej partii politycznej⁴⁷. W 2009 r. odbyły się wybory do prowincjonalnej legislatury. Główna partia powstała na gruncie GAM, Partia Aceh (*Partai Aceh*, na początku działalności funkcjonującą pod nazwą Partia GAM, *Partai GAM*) zdobyła najlepszy wynik wyborczy i ok. 48% miejsc w legislaturze⁴⁸. Łącznie dwie partie etniczne zdobyły niewiele mniej niż 50% wszystkich miejsc⁴⁹. Liczne,

⁴⁶ J. Ishiyama, M. Breuning, *What's in a Name? Ethnic Party Identity and Democratic Development in Post-communist Politics*, „Party Politics” 2011, t. 17, nr 2, s. 223–241.

⁴⁷ G.M. Sindre, *From Political Exclusion to Inclusion...*, s. 215.

⁴⁸ M.A. Yunandar, *The Aceh Party's Defeat*, „New Mandala”, 7.04.2017, <http://www.newmandala.org/aceh-partys-defeat-local-election/> (dostęp: 14.03.2018); T. Zyad, *The Aceh Exception*, „New Mandala”, 29.04.2014, <http://www.newmandala.org/the-aceh-exception/> (dostęp: 14.03.2018).

⁴⁹ B. Hillman, *Power-sharing and Political Party Engineering in Conflict Prone Societies: The Indonesian Experiment in Aceh*, „Conflict, Security & Development” 2012, t. 12, nr 2, s. 159–160.

niewielkie partie etniczne rywalizowały ze sobą w wyborach do prowincjonalnej legislatury, lecz większość z nich nie przekroczyła wymaganego 5% progu wyborczego⁵⁰, co, zgodnie z indonezyjskim kodeksem wyborczym, uniemożliwiło im wzięcie udziału w kolejnych wyborach.

W 2012 r. mieszkańcy Aceh większością głosów wybrali na pięcioletnią kadencję nowego gubernatora prowincji. Został nim Zaini Abdullah, lider Partii Aceh. W 2014 r. kolejne wybory do prowincjonalnej legislatury co prawda przyniosły Partii Aceh zwycięstwo, ale dały jej tylko nieco ponad 35% miejsc w legislaturze⁵¹. Łącznie etniczne partie z Aceh uzyskały zaś w tych wyborach ok. 40% głosów, co oznacza, że większość mieszkańców prowincji, która poszła do urn głosowała na partie pan-indonezyjskie⁵².

W praktyce największe znaczenie w Aceh mają obecnie – zbudowane na bazie członków i sympatyków GAM – dwie partie etniczne: Partia Aceh, największa w prowincjonalnej legislaturze i Narodowa Partia Aceh (*Partai Nasional Aceh*, PNA), która w 2017 r. zmieniła nazwę na Partia Ziemi Aceh (*Partai Nanggroe Aceh*, PNA).

W 2014 r. PNA obsadziła w wyniku wyborów jedynie 3 miejsca w prowincjonalnej legislaturze⁵³, ale w 2017 r. ówczesny przewodniczący tej partii Irwandi Yusuf po raz drugi w historii wygrał wybory na gubernatora prowincji.

Rywalizacja przedwyborcza między Partią Aceh a PNA o głosy rodzimego elektoratu bywa bezpardonowa, o czym świadczy kupowanie głosów, zastraszanie i porywanie działaczy politycznych przez partyjnych bojówkarzy⁵⁴. Niekiedy dochodzi nawet do zabójstw na tle politycznym⁵⁵. W takich warunkach współpraca między obiema partiami etnicznymi na forum prowincjonalnej legislatury jest niezwykle utrudniona.

Przedstawione fakty wskazują, że liderzy partii etnicznych w Aceh nadal są w stanie wygrywać w wyborach na stanowisko gubernatora prowincji. Partie te w wyborach do prowincjonalnej legislatury w 2014 r. ponownie jednak nie uzyskały większości głosów. Co więcej, proste porów-

⁵⁰ Tamże, s. 157, 160.

⁵¹ M.A. Yunandar, *The Aceh Party's Defeat...*, T. Zyad, *The Aceh Exception...*

⁵² *Inilah 81 Calon Terpilih Anggota DPRA 2014–2019 dari 23 Kabupaten Kota*, „Lintas Gayo”, 13.05.2014, <http://www.lintasgayo.com/48401/inilah-calon-terpilih-anggota-dpra-2014-dari-23-kabupaten-dan-kota.html> (dostęp: 11.03.2018).

⁵³ Tamże.

⁵⁴ *Bomb Threats, Intimidation Suspected in Aceh Elections*, „The Jakarta Post”, 17.02.2017, <http://www.thejakartapost.com/news/2017/02/17/bomb-threats-intimidation-suspected-in-aceh-elections.html> (dostęp: 23.02.2018); T. Zyad, *The Aceh Exception...*

⁵⁵ M.A. Yunandar, *The Aceh Party's Defeat...*

nianie wyników wyborczych z 2009 r. i 2014 r. dowodzi istotnego spadku poparcia dla partii etnicznych. Partie te nie są zatem w stanie rządzić w Aceh samodzielnie. Przed dominacją partii pan-indonezyjskich, które łącznie uzyskiwały w wyborach do prowincjonalnej legislatury w latach 2009 i 2014 nominalną większość głosów, ratuje partie etniczne jedynie to, że te pierwsze również są silnie zantagonizowane, w tym wypadku zarówno na płaszczyźnie regionalnej, jak i narodowej. Niemniej jednak Partia Aceh, mająca w prowincjonalnej legislaturze największą, choć nie większościową reprezentację, musi szukać sojuszników spośród partii pan-indonezyjskich w celu przeprowadzania swoich projektów politycznych i w konsekwencji iść na różne ustępstwa. Z pewnością nie takiej rzeczywistości politycznej życzyli sobie liderzy i bojownicy GAM.

Opisane realia rodzą pytanie o przyczyny relatywnie niskiej popularności polityków i partii etnicznych wywodzących się z GAM. Rozmowy z rodzimymi badaczami polityki w Aceh⁵⁶ wskazują, że odpowiedzi na tak sformułowaną kwestię może być kilka. Po pierwsze, ludność prowincji mająca pochodzenie inne niż rdzenni mieszkańcy Aceh, w tym przede wszystkim Jawajczycy, zamieszkuje głównie w miastach i jest bardziej zdyscyplinowanym elektoratem niż w dużej mierze wiejski elektorat partii etnicznych. Po drugie, GAM w trakcie konfliktu z siłami rządowymi działał tylko w niektórych częściach Aceh, a jego w nich aktywność nie zawsze jest dobrze wspominana. Walki przyniosły bowiem wymierne straty wśród ludności cywilnej. Co więcej, większość członków GAM pochodziła z zaledwie kilku części regionu. Ograniczone poparcie dla partii politycznych będących sukcesorem GAM wiąże się zatem w pewnym stopniu z faktem, że ruch ten nie cieszy się sympatią w całej prowincji⁵⁷. Po trzecie, zwłaszcza w pierwszych latach po ustanowieniu autonomii indonezyjskie siły bezpieczeństwa i wspierane przez nie bojówki w rozmaity sposób utrudniały aktywność polityczną kombatantów GAM. Po czwarte, część rodzimych mieszkańców Aceh, w tym członków lokalnych elit uznaje przynależność tej prowincji do Indonezji za korzystną dla nich, wiąże z Indonezją swą przyszłość i jest zadowolona z zakresu regionalnej autonomii. Tacy wyborcy mogą dokonywać przy urnach wyborów pragmatycznych, pozbawionych emocji i identyfikować się z postulatami

⁵⁶ Autor artykułu przeprowadził wywiady z pracownikami Międzynarodowego Centrum Badań nad Aceh i Regionem Oceanu Indyjskiego (International Centre for Aceh and Indian Ocean Studies, ICAIOS) oraz badaczami z Uniwersytetu Syiah Kuala w trakcie wizyty w Banda Aceh w 2016 r.

⁵⁷ M.H. Ansori, *From Insurgency to Bureaucracy: Free Aceh Movement, Aceh Party and the New Face of Conflict*, „Stability” 2012, t. 1, nr 1, s. 38–39.

partii pan-indonezyjskich. Te wyjaśnienia nie tłumaczą jednak całego problemu dość niskiej popularności partii etnicznych w Aceh.

Szczególnie ważny jest bowiem fakt spadku poparcia dla polityków wywodzących się z GAM w wyborach do prowincjonalnej legislatury w 2014 r. w porównaniu z wyborami, które miały miejsce w 2009 r. W opinii wielu rodzimych badaczy polityki w Aceh, ten stan rzeczy jest w dużej mierze wynikiem niezadowolenia części elektoratu partii etnicznych z dokonań polityków-kombatantów GAM, którzy, mimo braku parlamentarnej większości, sprawowali władzę w prowincji w latach 2009–14. Był to okres, w którym część kombatantów-polityków wzbogaciła się rozwijając własne przedsiębiorstwa⁵⁸.

Doświadczenie np. niektórych państw afrykańskich, w tym Zimbabwe i Angoli, uczy, że utrzymywanie się u władzy członków ruchów narodowo-wyzwoleńczych po uzyskaniu przez byłe kolonie niepodległości jest relatywnie łatwe w sytuacji trwania rządów autorytarnych. Przykład Aceh wskazuje natomiast, że kombatantom-politykom jest znacznie trudniej pozostać u steru rządów w warunkach demokratycznych, nawet, jeśli jakość demokracji nie jest wysoka⁵⁹. Mogą oni bowiem nie być i zwykle nie są ekspertami w różnych dziedzinach, które są ważne w kontekście dobrego rządzenia (*good governance*). Sam udział w ruchu narodowo-wyzwoleńczym nie predysponuje do sprawowania władzy, czy też nie daje sam przez się wiedzy potrzebnej do rządzenia. Rzecz dotyczy przede wszystkim takich polityk, których profesjonalne prowadzenie może przynieść wymierną korzyść elektoratowi. Istotna w tym względzie jest zwłaszcza umiejętność generowania rozwoju gospodarczego, który kreuje nowe miejsca pracy i umożliwia uzyskiwanie wyższych zarobków oraz dostarcza środków niezbędnych do podnoszenia poziomu publicznej opieki zdrowotnej i społecznej. O ile ludzie często cenią kombatantów za ich poświęcenie w okresie konfliktu, to w warunkach pokoju przede wszystkim chcą lepiej żyć i odczuwać pozytywne efekty rządzenia. Wyniki wyborów w 2014 r. dowodzą, że dla części rodzimego elektoratu w Aceh niektórzy bohaterowie walk o niepodległość nie są dobrymi gospodarzami. Kalkulujący i wymagający elektorat potrafił bowiem skutecznie

⁵⁸ E. Aspinall, *Combatants to Contractors: The Political Economy of Peace in Aceh*, „Indonesia” 2009, nr 87, s. 1–34.

⁵⁹ Na ten temat zob. szerzej E. Aspinall, *Democratization and Ethnic Politics in Indonesia: Nine Theses*, „Journal of East Asian Studies” 2011, nr 11, s. 289–319; K. Trzciniński, „Demokracja o niskiej jakości” (*low-quality democracy*) – zasadność stosowania pojęcia i horowitzowska egzemplifikacja na przykładzie Indonezji, „Studia Polityczne” 2016, t. 44, nr 4, s. 167–189.

ukarać przy urnach tych, którzy zawodzą jego oczekiwania i zamiast budować dobrobyt regionu kłócą się między sobą i w pierwszym rzędzie dbają o własny interes⁶⁰.

Zakończenie konfliktu między GAM a rządem Indonezji i ustanowienie w Aceh pokoju było możliwe dzięki wprowadzeniu w życie specjalnej autonomii, która dała możliwość sprawowania władzy w prowincji i w konsekwencji osiągnięcia korzyści politycznych i ekonomicznych kombatantom GAM. Władza ta pochodzi jednak z demokratycznych wyborów. Rosnące niezadowolenie mieszkańców Aceh z rządów sprawowanych przez byłych członków GAM może powodować dalsze ograniczanie ich uprzywilejowanej pozycji i w konsekwencji stać się zagrożeniem dla stabilności politycznej w regionie. Jak wskazuje M.A. Yunandar⁶¹, poziom bezpieczeństwa w Aceh będzie w niedalekiej przyszłości zależeć głównie od reakcji i możliwości adaptacyjnych do zmieniającej się sytuacji politycznej tracącej poparcie Partii Aceh oraz od jej przygotowania do wyborów parlamentarnych w 2019 r. Problem jest tym większy, że, jak zauważa G.M. Sindre, „hierarchiczna, zbrojna i niedemokratyczna natura sił rebelianckich takich jak GAM” może również „nie służyć budowaniu transparentnej, inkluzywnej i demokratycznej polityki”⁶².

Historia walki rodzimej ludności Aceh o sprawowanie władzy na własnej ziemi oraz obecne problemy w jej utrzymaniu uczą, że niezmiennie aktualna pozostaje stara prawda, że zwyciężyć, a utrzymać owoce zwycięstwa to dwie różne rzeczy. Pewnego dnia zwycięstwo GAM w konflikcie z rządem Indonezji, dowiedzione uzyskaniem specjalnej autonomii, może okazać się zwycięstwem pyrrusowym. Stanie się tak wówczas, gdy w warunkach demokratycznych partie pan-indonezyjskie przejmą w Aceh pełnię władzy.

STRESZCZENIE

Ogólnym celem artykułu jest wyjaśnienie genezy i istoty specjalnej autonomii w indonezyjskiej prowincji Aceh oraz wstępna identyfikacja politycznych następstw jej wprowadzenia. Lokalne elity Aceh niemal od powstania niepodległej Indonezji walczyły o uzyskanie autonomii lub niepodległości. Ustanowiona ostatecznie

⁶⁰ Na ten temat zob. szerzej Aspinall E., *The Irony of Success*, „Journal of Democracy” 2010, t. 21, nr 2, s. 28; M.H. Ansori, *From Insurgency to Bureaucracy...*, s. 35–38.

⁶¹ M.A. Yunandar, *The Aceh Party's Defeat...*

⁶² G.M. Sindre, *From Political Exclusion to Inclusion...*, s. 216.

w 2006 r. autonomia zawiera oryginalne rozwiązania dotyczące sfery politycznej, kulturalnej i ekonomicznej. Dzięki autonomii partie etniczne mogą samodzielnie rządzić Aceh. Tak się jednak nie dzieje. W artykule podjęto próbę odpowiedzi na pytanie, dlaczego polityczne skutki implementacji autonomii w Aceh w istotny sposób odbiegają od przewidywań tych, którzy o nią zabiegali.

Krzysztof Trzciński

**WIN TO LOSE? THE THING ABOUT THE ORIGINS, ESSENCE
AND POLITICAL CONSEQUENCES OF THE SPECIAL AUTONOMY
OF THE ACEH PROVINCE IN INDONESIA**

The aim of the article is to explain the origins and essence of the special autonomy of the Indonesian province of Aceh and the preliminary identification of the political consequences of its implementation. The local Aceh elite has been fighting for autonomy or independence almost since the establishment of independent Indonesia. The autonomy, finally introduced in 2006, contains original political, cultural and economic arrangements. Thanks to autonomy, regional ethnic parties can rule Aceh on their own. However, this is not happening. The article attempts to answer the question why the political effects of the implementation of autonomy in Aceh significantly differ from the predictions of those who fought for it.

KEY WORDS: *Aceh, autonomy, power-sharing, consociational, centripetal*

Bibliografia

- Ananta A., Arifin E.N., Hasbullah M.S., Handayani N.B., Pramono A., *Changing Ethnic Composition: Indonesia, 2000–2010*, 2013, <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.693.2147&rep=rep1&type=pdf> (dostęp: 7.03.2018).
- Ananta A., Arifin E.N., Hasbullah M.S., Handayani N.B., Pramono A., *Demography of Indonesia's Ethnicity*, Singapore 2015.
- Ansori M.H., *From Insurgency to Bureaucracy: Free Aceh Movement, Aceh Party and the New Face of Conflict*, „Stability” 2012, t. 1, nr 1.
- Antonowicz L., *Pojęcie państwa w prawie międzynarodowym*, Warszawa 1974.
- Aspinall E., *Aceh/Indonesia: Conflict Analysis and Options for Systemic Conflict Transformation*, Berlin 2005.
- Aspinall E., *Combatants to Contractors: The Political Economy of Peace in Aceh*, „Indonesia” 2009, nr 87.
- Aspinall E., *Democratization and Ethnic Politics in Indonesia: Nine Theses*, „Journal of East Asian Studies” 2011, nr 11.

- Aspinall E., *The Irony of Success*, „Journal of Democracy” 2010, t. 21, nr 2.
- Aspinall E., Crouch H.A., *The Aceh Peace Process: Why it Failed?*, Washington D.C. 2003.
- Bill of Law of the Republic of Indonesia No. 21/2001 on Special Autonomy for the Papua Province*, <http://papuaweb.org/goi/otsus/files/otsus-en.html> (dostęp: 14.02.2018).
- Bomb Threats, Intimidation Suspected in Aceh Elections*, „The Jakarta Post”, 17.02.2017, <http://www.thejakartapost.com/news/2017/02/17/bomb-threats-intimidation-suspected-in-aceh-elections.html> (dostęp: 23.02.2018).
- Encyclopaedia Britannica, *Java*, 2018, <https://www.britannica.com/place/Java-island-Indonesia> (dostęp: 24.03.2018).
- Faucher C., *Contesting Boundaries in the Riau Archipelago*, [w:] H.S. Nordholt, G. van Klinken (red.), *Renegotiating Boundaries: Local Politics in Post-Suharto Indonesia*, Leiden 2014.
- Heidbüchel E., *The West Papua Conflict in Indonesia: Actors, Issues and Approaches*, Wettenberg 2007.
- Hillman B., *Power-sharing and Political Party Engineering in Conflict Prone Societies: The Indonesian Experiment in Aceh*, „Conflict, Security & Development” 2012, t. 12, nr 2.
- Horowitz D.L., *Constitutional Change and Democracy in Indonesia*, New York 2013.
- Index Mundi, *Indonesia Demographics Profile 2018*, https://www.indexmundi.com/indonesia/demographics_profile.html (dostęp: 3.03.2018).
- Inilah 81 Calon Terpilih Anggota DPR 2014–2019 dari 23 Kabupaten Kota*, „Lintas Gayo”, 13.05.2014, <http://www.lintasgayo.com/48401/inilah-calon-terpilih-anggota-dpra-2014-dari-23-kabupaten-dan-kota.html> (dostęp: 11.03.2018).
- Ishiyama J., Breuning M., *What's in a Name? Ethnic Party Identity and Democratic Development in Post-communist Politics*, „Party Politics” 2011, t. 17, nr 2.
- Jones T., *Culture, Power, and Authoritarianism in the Indonesian State: Cultural Policy across the Twentieth Century to the Reform Era*, Leiden 2013.
- Kingsbury D., *Peace in Aceh: A Personal Account of the Helsinki Peace Process*, Jakarta 2006.
- Kraus W., *The Shattariyya Sufi Brotherhood in Aceh*, [w:] A. Graf, S. Schröter, E. Wieringa (red.), *Aceh: History, Politics and Culture*, Singapore 2010.
- Law of the Republic of Indonesia No. 11/2006 regarding Governing of Aceh*, <http://pih.kemlu.go.id/files/UU%2011-%202006.pdf> (dostęp: 17.02.2018).
- Macdonald G., *Election Rules and Identity Politics: Understanding the Success of Multiethnic Parties in Indonesia*, Washington D.C. 2013.
- Memorandum of Understanding between the Government of the Republic of Indonesia and the Free Aceh Movement*, Helsinki, 15.08.2005, <http://www.ucdp.uu.se/downloads/fullpeace/Ind%20050815.pdf> (dostęp: 12.03.2018).
- Missbach A., *The Aceh War and the Influence of Christiaan Snouck Hurgronje*, [w:] A. Graf, S. Schröter, E. Wieringa (red.), *Aceh: History, Politics and Culture*, Singapore 2010.
- Murugasu S., *The State and the Transnational Politics of Migrants: A Study of the Chins and the Acehnese in Malaysia*, London 2017.
- Prasetyo S.A., Birks T., *Background and Political Situation in Aceh*, [w:] O. Törnquist, S.A. Prasetyo, T. Birks (red.), *Aceh: The Role of Democracy for Peace and Reconstruction*, Jogjakarta 2010.
- Prasetyo S.A., Aditjondro G.J., *Profitable Peace*, [w:] O. Törnquist, S.A. Prasetyo, T. Birks (red.), *Aceh: The Role of Democracy for Peace and Reconstruction*, Jogjakarta 2010.
- Reid A., *The Indonesian National Revolution, 1945-1950*, Hawthorn 1974.

- Reid A., *Aceh and the Turkish Connection*, [w:] A. Graf, S. Schröter, E. Wieringa (red.), *Aceh: History, Politics and Culture*, Singapore 2010.
- Schultz F., *From Colonial Times to Revolution and Integration*, [w:] A. Graf, S. Schröter, E. Wieringa (red.), *Aceh: History, Politics and Culture*, Singapore 2010.
- Sindre G.M., *From Political Exclusion to Inclusion: The Political Transformation of GAM*, [w:] O. Törnquist, S.A. Prasetyo, T. Birks (red.), *Aceh: The Role of Democracy for Peace and Reconstruction*, Jogjakarta 2010.
- Stanton J.A., *Violence and Restraint in Civil War: Civilian Targeting in the Shadow of International Law*, New York 2016.
- Trzciński K., *Centripetalizm – integrujący system polityczny dla państw wieloetnicznych. Zarys teorii empirycznej*, „Studia Polityczne” 2015, t. 39, nr 3.
- Trzciński K., „Demokracja o niskiej jakości” (low-quality democracy) – zasadność stosowania pojęcia i horowitzowska egzemplifikacja na przykładzie Indonezji, „Studia Polityczne” 2016, t. 44, nr 4.
- Trzciński K., *Istota i główne modele power-sharing w warunkach wieloetniczności. Zarys problematyki*, „Przegląd Politologiczny” 2016, t. 21, nr 3.
- Trzciński K., *The Consociational Addition to Indonesia’s Centripetalism as a Tactic of the Central Authorities: The Case of Papua*, „Hemispheres: Studies on Cultures and Societies” 2016, t. 31, nr 4.
- Worldometers, *Indonesia Population 2018*, <http://www.worldometers.info/world-population/indonesia-population/> (dostęp: 18.02.2018).
- Yunandar M.A., *The Aceh Party’s Defeat*, „New Mandala”, 7.04.2017, <http://www.newmandala.org/aceh-partys-defeat-local-election/> (dostęp: 14.03.2018).
- Zyad T., *The Aceh Exception*, „New Mandala”, 29.04.2014, <http://www.newmandala.org/the-aceh-exception/> (dostęp: 14.03.2018).