

Indonezja – słabnący potencjał sekurytyzujący armii

2.1. Natura i tożsamość aktorów sekurytyzujących

W przypadku współczesnej Indonezji problematyka bezpieczeństwa silnie wpływała na dyskurs polityczny już od momentu uzyskania przez ten kraj niepodległości w 1945 r. Jednocześnie wraz z kryzysem młodego państwa w latach 50. XX w. stała się ona jednym z głównych punktów odniesienia dla prób rozwiązywania licznych problemów, w tym związanych z rozwojem społecznym, ekonomicznym czy też budową państwa i narodu. Ta ostatnia kwestia zyskała szczególne znaczenie ze względu na fakt, że Indonezja jest państwem archipelagowym, rozciągniętym wzdłuż równika na przestrzeni ponad 5 tys. kilometrów, i od momentu powstania zmagają się z problemem utrzymania integralności terytorialnej oraz pogodzenia licznych tendencji odśrodkowych. Stąd władze centralne w Dżakarcie oraz rządzące elity do lat 90. XX w. doprowadziły do praktycznego (przynajmniej w wymiarze werbalnym) zsekurytyzowania każdej sfery funkcjonowania państwa oraz społeczeństwa, łącząc je z rzeczywistym lub jedynie potencjalnym zagrożeniem dla istnienia Indonezji. W ten sposób sama polityka, w tym także w zakresie bezpieczeństwa, została silnie związana z wymiarem wewnętrznym.

Współgrała z tym kształtująca się jeszcze w okresie kolonialnym tradycja organistyczna oraz rozwojowa, opierająca się na wizji silnej i aktywnej roli państwa w sferze rozwoju gospodarczego i społecznego kraju.

Do dziś wpływa ona zarówno na politykę, jak i postrzeganie bezpieczeństwa, a także aktywność poszczególnych instytucji państwowych w tych obszarach (szczególna rola przypadła tutaj siłom zbrojnym). W ten sposób na przestrzeni lat wiele kwestii politycznych, społecznych i ekonomicznych podlegało procesowi sekurytyzacji, czyli w celowy sposób włączano je do sfery bezpieczeństwa, co miało pozwolić na ich rozwiązanie (lub przynajmniej utrwalenie ich specyficznego postrzegania) z wykorzystaniem działań o charakterze nadzwyczajnym, dających specjalne uprawnienia przede wszystkim przedstawicielom państwa. Bezpieczeństwo było tym samym rozumiane bardzo szeroko, w niewielkim stopniu wpisując się w czytelne ramy podziału względem źródła zagrożeń (bezpieczeństwo wewnętrzne i zewnętrzne) czy też swojego wymiaru (bezpieczeństwo militarne, polityczne, społeczne i ekonomiczne). Sfery te silnie się przenikały, stąd dająca się zauważyć tendencja do sekurytyzowania bardzo szerokiego spektrum zagadnień, która wynikała m.in. z poczucia „wrażliwości” (*vulnerability*) i potencjalnej zależności, zarówno w wymiarze wewnętrznym, jak i międzynarodowym¹.

Można tutaj zatem mówić o swoistym paradoksie, gdyż z jednej strony polityka opierająca się na nadzwyczajności działań (a zatem też na ich wyjątkowości) uległa „zrutynizowaniu”, a z drugiej strony nieustannie podkreślano stan ciągłego zagrożenia. Zmiany, jakie nastąpiły w ostatnich 20 latach, pozwoliły na częściowy odwrót od wszechobecnej sekurytyzacji na rzecz desekurytyzacji, lecz jednocześnie odwoływanie się do poczucia zagrożenia i niepewności w sferze publicznej pozostaje wciąż popularne (np. w odniesieniu do takich zagadnień, jak integralność terytorialna, islam, komunizm, LGBT itp.). Stąd o ile sama sekurytyzacja oznacza odwołanie się do ekstremalnej sytuacji i jako taka jest czymś nadzwyczajnym, to w przypadku Indonezji, szczególnie w okresie rządów Suharto, ukształtowała się postawa, którą można określić jako „ekstremalną sekurytyzację” czy też sekurytyzację samego bezpieczeństwa (czyli obiektem referencyjnym staje się tutaj bezpieczeństwo).

To ostatnie pojmowano bardzo szeroko, co doprowadziło do jego przeniknięcia do wielu dziedzin życia politycznego, społecznego

¹ F.B. Weinstein, *Indonesian Foreign Policy and the Dilemma of Dependence. From Sukarno to Soeharto*, Equinox Publishing, Singapore 2007.

i ekonomicznego. Nie zawsze jednak skutkowało to rozwiązaniem problemu, a czasami wręcz go pogłębiało (czego najbardziej jaskrawym przykładem jest zwalczanie separatyzmów w Timorze Wschodnim, Aceh i Papui). Jednocześnie „przesekurytyzowanie” wielu dziedzin życia politycznego i społecznego utrudniło przedstawicielom państwa po 1998 r. efektywną sekurytyzację w odniesieniu do rzeczywistych problemów związanych z terroryzmem lub przemocą o podłożu etnicznym lub religijnym². Należy tutaj podkreślić, iż sukces w zsekurytyzowaniu konkretnego problemu bezpieczeństwa nie gwarantuje powodzenia w kolejnych latach. Tym samym nadużywanie praktyk bezpieczeństwa może wręcz zmniejszać szanse na ich wprowadzenie w przyszłości³. Jednocześnie wśród elit politycznych przetrwało wiele elementów myślenia z poprzedniej epoki, tzw. Nowego Ładu, co jest zauważalne także wśród wyższych oficerów armii indonezyjskiej, których poglądy w znacznym stopniu ukształtowane zostały jeszcze w okresie rządów Suharto⁴.

Tym samym Indonezja stanowi interesujące studium przypadku, w którym problematyka bezpieczeństwa stała się od momentu uzyskania niepodległości immanentnym elementem oficjalnej retoryki państwowej, przy czym nastąpiła silna koncentracja na sferze wewnętrznej. Zwłaszcza w okresie wspieranego przez wojsko reżimu Nowego Ładu (1966–1998)⁵ bezpieczeństwo było główną troską władz, lecz równocześnie źródłem legitymizacji specjalnej pozycji armii w sferze politycznej i społecznej. Stąd stosunkowo do niedawna, do okresu rozpoczęcia procesu *reformasi*, sekurytyzacja była rutynową praktyką przenikającą

² *Violent Conflicts in Indonesia. Analysis, Representation, Resolution*, red. C.A. Coppel, Routledge, London–New York 2006.

³ B. Buzan, O. Wæver i J. de Wilde, *Security...*

⁴ Obecne dowództwo to oficerowie kończący akademie wojskowe w latach 80. XX w. The Editors, *Current Data on the Indonesian Military Elite*, „Indonesia” 2014, nr 98, s. 91–139.

⁵ Nowy Ład (Ordre Baru) to okres rządów gen. Suharto, który zastąpił tzw. kierowaną demokrację prezydenta Sukarno. W obydwu przypadkach mamy do czynienia z niedemokratyczną formą rządów o zróżnicowanym poziomie kontroli społeczeństwa i sceny politycznej przez rządzących. W czasach Sukarno na dwie główne siły polityczne w kraju wyrosły Komunistyczna Partia Indonezji (Partai Komunis Indonesia) oraz armia. Rządy Suharto opierały się przede wszystkim na wojsku oraz partii Golkar.

sferę polityczną i społeczną⁶. Jednakże po 1998 r. możliwości odgrywania roli aktora sekurytyzującego przez wojsko zostały znacząco ograniczone w wyniku zmniejszenia się jego wpływów na skutek podjętych (i częściowo wdrożonych) reform instytucjonalnych. Niemniej Indonezyjskie Siły Zbrojne (Tentara Nasional Indonesia, TNI)⁷ wywierają wciąż wpływ na politykę oraz mogą przeprowadzać ograniczone operacje wojskowe, zwłaszcza w takich konfliktowych regionach, jak Papua.

2.1.1. System polityczny

Republika Indonezji jest państwem unitarnym, na którego czele stoi prezydent, będący jednocześnie głową państwa oraz szefem rządu. System polityczny jest wielopartyjny, co przekłada się na sposób wyłaniania prezydenta oraz formowania jego gabinetu, który najczęściej ma charakter koalicyjny. Od 2004 r. prezydent wybierany jest w wyborach powszechnych na 5-letnią kadencję. Ustawa z 2008 r. wprowadza istotne ograniczenia dotyczące nominowania kandydatów na ten urząd. Mają do tego prawo jedynie partie lub koalicje partii, które posiadają przynajmniej 20% miejsc w Ludowej Izbie Reprezentantów lub otrzymały minimum 25% głosów w poprzednich wyborach do niej⁸. Od 2014 r. stanowisko prezydenta piastuje Joko „Jokowi” Widodo (wiceprezydentem jest Jusuf Kalla), kandydujący z ramienia Demokratycznej Partii Indonezji – Walka (Partai Demokrasi Indonesia – Perjuangan, PDI-P). Wybory z 2014 r. były trzecimi bezpośrednimi wyborami prezydenckimi, teoretycznie dającymi nowemu prezydentowi silny mandat do sprawowania władzy. Jest to o tyle istotne, iż Widodo był praktycznie pozbawiony zaplecza politycznego i w związku z tym wiele wydarzeń w sferze polityki wewnętrznej i międzynarodowej może być rozpatrywanych przez pryzmat jego dążeń do wypracowania własnego zaplecza, mniej zależnego

⁶ E. Aspinall i R. Chauvel, *Constructing Separatist Threats: Security and Insecurity in Indonesian Aceh and Papua* [w:] *Critical Security in the Asia-Pacific*, red. A. Burke i M. McDonald, Manchester University Press, Manchester 2007, s. 90.

⁷ Nazwę tę można również tłumaczyć jako Indonezyjska Armia Narodowa.

⁸ D.L. Horowitz, *Constitutional Change and Democracy in Indonesia*, Cambridge University Press, Cambridge 2013, s. 192–193.

od liderki PDI-P, byłej prezydent Megawati Sukarnoputri⁹. Ponieważ prezydent jest również szefem rządu, który sprawuje władzę wykonawczą, ma to bezpośrednie przełożenie na jego aktywność w tym obszarze, jak i możliwości działania.

Swoistą cechą indonezyjskiej polityki jest funkcjonowanie siatek patronatu, za pomocą których pewne osoby mogą wywierać wielokrotnie większy wpływ niż wynikałoby to z ich pozycji instytucjonalnej (siatki patronatu oddziałują nie tylko na partie, ale również na aktorów subpaństwowych, gdzie wsparciem politycznym mogą się cieszyć różne organizacje, także o charakterze militarnym). W 1998 r. w Indonezji rozpoczął się proces demokratyzacji, połączony również z szeroką decentralizacją, skutkującą przekazaniem wielu dotychczasowych uprawnień rządu centralnego władzom lokalnym. Z jednej strony był to element wzmocnienia przemian ustrojowych (oraz próba rozwiązania wielu lokalnych konfliktów), z drugiej – decentralizacja pogłębiła trudności, jakie nastęrczało Dżakarcie kontrolowanie sytuacji na rozległym obszarze archipelagu. Tym samym Indonezja wciąż stoi przed licznymi wyzwaniami o charakterze systemowym, co znajduje odzwierciedlenie np. w ocenie jakości państwa demokratycznego czy też kwestii przestrzegania prawa. W rankingu Freedom House Indonezja została zaklasyfikowana w 2017 r. jako kraj częściowo wolny (65 punktów na 100)¹⁰, w którym dużym problemem pozostaje przestrzeganie swobód obywatelskich, a także rządu prawa. Natomiast według indeksu Transparency International odnoszącego się do postrzeganego poziomu korupcji, Indonezja zajęła w 2016 r. 90. miejsce na 176 państw¹¹.

Najwyższym ciałem przedstawicielskim na poziomie ogólnokrajowym jest Doradcze Zgromadzenie Ludowe (Majelis Permusyawaratan Rakyat, MPR). Zajmuje się ono kwestiami konstytucyjnymi, przyjmuje

⁹ D. Tomsa, *Indonesia in 2016: Jokowi Consolidates Power*, „Southeast Asian Affairs” 2017, s. 149–162.

¹⁰ Freedom House, *Freedom in the World 2017: Indonesia*, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2017/indonesia> [data dostępu: 25.09.2017].

¹¹ Transparency International, *Corruption Perceptions Index 2016*, 25.01.2017, https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016 [data dostępu: 25.09.2017].

ślubowanie od prezydenta oraz zarysowuje wytyczne polityki państwowej. Ma również możliwość przeprowadzenia procedury *impeachmentu* urzędującego prezydenta. MPR składa się z dwóch izb: Ludowej Izby Reprezentantów (Dewan Perwakilan Rakyat, DPR), liczącej 560 członków, oraz 132-osobowej Rady Reprezentantów Regionów (Dewan Perwakilan Daerah, DPD). DPR zajmuje się legislacją oraz kontroluje władzę wykonawczą. W jej ramach nadzór nad kwestiami bezpieczeństwa i wojska sprawuje Komisja I (Komisi I). Do DPD należą kwestie regionalne. Władza sprawowana jest na podstawie konstytucji z 1945 r., którą po 1949 r. zastąpiono kilkoma innymi dokumentami, lecz ostatecznie przywrócono w 1959 r. W latach 1999–2002 wprowadzono do niej poprawki, znacznie ją rozbudowujące i mające jej nadać demokratyczny charakter¹².

Od ogłoszenia niepodległości i proklamowania Republiki Indonezji w 1945 r. kraj ten uległ kilku przemianom ustrojowym, choć w praktyce cały czas pozostawał republiką prezydencką. Możemy wyróżnić tutaj kilka głównych okresów. Od momentu powstania państwa do 1957 r. mieliśmy do czynienia przede wszystkim z próbami nakreślenia jego ustrojowego charakteru, które zakończyły się ostatecznie odejściem od ustroju parlamentarnego na rzecz silniejszej władzy prezydenta w ramach tzw. demokracji kierowanej. Podkreślono tutaj unitarność państwa, rezygnując zarazem z idei federacji o dużym stopniu lokalnej autonomii. Indonezja miała mieć charakter sekularny, odrzucono zatem postulaty środowisk religijnych i nie wprowadzono w życie tzw. Deklaracji z Dżakarty z 1945 r.¹³ Tym samym linie konfliktów, które doprowadziły do odejścia od demokracji parlamentarnej w latach 50. XX w., pogłębiały się w kolejnych dekadach, aż do czasów współczesnych. Chodzi tutaj m.in. o takie kwestie, jak: napięcia związane z działaniami centralizacyjnymi

¹² D.L. Horowitz, *Constitutional Change...*, s. 92–94, o decentralizacji – s. 124–142, 170–178.

¹³ Deklaracja z Dżakarty była elementem porozumienia między środowiskami nacjonalistycznymi a religijnymi, dająca tym ostatnim szereg uprawnień w państwie, m.in. dopuszczając, a by wobec muzułmanów obowiązywało prawo szariat. Jej zapisy nie zostały jednak uwzględnione w ostatecznym tekście konstytucji. Obecnie odwołuje się do niej część środowisk religijnych, które żądają, by islam odgrywał większą rolę w państwie.

ządu mieszczącego się na wyspie Jawa oraz tendencjami odśrodkowymi w pozostałych regionach (w odniesieniu zarówno do samej formuły państwa, jak też powiązanych z tym konfliktów na tle etnicznym i społecznym); spory dotyczące świeckiego charakteru państwa oraz statusu dominującej religii, czyli islamu; starcie autorytarnych tendencji z demokracyzacją w sferze stosunków politycznych. Poszczególne kwestie są zazwyczaj ze sobą powiązane.

Podkreślić należy również, iż uchwalona w 1945 r. konstytucja, wraz z oficjalną ideologią państwową Pancasila, urosła do rangi swoistego „fetyżu” politycznego, a argument o ich ochronie był wielokrotnie wykorzystywany jako uzasadnienie do podejmowania rozmaitych działań w sferze bezpieczeństwa. Sama ideologia oparta została na formule przedstawionej przez Sukarno w przemówieniu z 1 czerwca 1945 r., wyszczególniającej pięć podstawowych zasad państwowych (wiara w jednego Boga – *ketuhanan*; humanitaryzm – *kemanusiaan*; nacjonalizm – *kebangsaan*; konsensus lub demokracja – *mufakat atau demokrasi*; sprawiedliwość społeczna – *kesejahteraan sosial*)¹⁴. Na przestrzeni lat pojawiały się różne interpretacje znaczenia poszczególnych elementów Pancasila, będące wypadkową bieżących potrzeb politycznych. Stąd, obok podkreślania uniwersalnego charakteru tej koncepcji, poszczególni przywódcy wykorzystywali ją często jako ucieleśnienie tradycyjnych wartości zapewniających harmonię społeczną i brak konfliktu politycznego, w celu legitymizacji swojej wizji państwa i rozwoju¹⁵. W ten sposób sankcjonowano też represje wobec wszelkich przeciwników lub dysydentów politycznych, a także różnych grup postrzeganych jako zagrożenie dla władzy. Tego typu działania stały się podstawą funkcjonowania kolejnych rządów, szczególnie po zakończeniu epoki kierowanej demokracji Sukarno (1957–1965) i wprowadzeniu tzw. Nowego Ładu generała Suharto (1966–1998). Po upadku tego ostatniego w Indonezji nastąpił proces reform i demokracyzacji (1998–2004) zakończony konsolidacją nowego systemu w postaci wielopartyjnej demokracji o silnej pozycji prezydenta (od 2004 r.).

¹⁴ A. Grzywacz, *Tożsamość narodowa i polityka zagraniczna Indonezji*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2014, s. 63.

¹⁵ *Ibidem*, s. 63–68.