

AZJA POŁUDNIOWA

Adam W. Jelonek



KONFLIKT ETNICZNY NA SRI LANCE. UNITARNE PAŃSTWO W PLURALNYM SPOŁECZEŃSTWIE¹

Sri Lanka, kraj położony w południowej Azji, stanowi klasyczny przykład wieloetnicznego organizmu państwowego czy, jak wolą inni, społeczeństwa pluralnego². Większość mieszkańców wyspy, bo aż 73,8%, to ludność syngaleska. Druga pod względem wielkości wspólnota – Tamilowie – koncentruje się w północnych, wschodnich, a częściowo też zachodnich prowincjach kraju. Tamilowie stanowią nieco ponad 18% ludności kraju. Są grupą niejednorodną: większość z nich żyje na wyspie od stuleci, część została sprowadzona w XIX w. na ówczesny Cejlon z Indii przez brytyjską administrację kolonialną do pracy na plantacjach. Po II wojnie światowej blisko połowa tych tzw. indyjskich Tamilów powróciła na subkontynent. Jednak ponad 300 tys. z nich zdecydowało się pozostać, a części ostatecznie udało się uzyskać obywatelstwo lankijskie. Wśród innych grup etnicznych warto również zwrócić uwagę na wspólnotę Maurów – potomków osadników z Bliskiego Wschodu, zamieszkujących obecnie głównie w miastach na wschodnim wybrzeżu kraju. Prócz nich zwrócić należy też uwagę na liczącą się grupę tzw. Burgerów – wywodzących się z europejskich kolonistów, głównie Portugalczyków, Holendrów i Anglików, a także przybyszów z Półwyspu Malajskiego. Na wyspie żyje też niewielka wspólnota ludu Wanniyala-Aetto, czyli tzw. Wedów, uznawanych za jej pierwotnych mieszkańców.

¹ Termin „społeczeństwo pluralne” (plural society) został wprowadzony przez Arenda Lijpharta dla określenia społeczeństw niejednorodnych pod względem etnicznym, rasowym lub wyznaniowym. I w tym sensie jest on używany w artykule.

² Arend Lijphart, *The politics of accommodation: pluralism and democracy in the Netherlands*, University of California Press, Berkeley 1968.

Na podziały etniczne nakładają się podziały rasowe, językowe i religijne. Syngalezi są w ogromnej większości buddystami obrządku theravada, Tamilowie zaś hinduistami. Maurowie i ludność malajska wyznają islam. Dla dopełnienia mozaiki wyznaniowej Wedowie praktykują animizm, a Burgerzy są w przeważającej liczbie chrześcijanami. Różnymi dialektami języka syngaleskiego, należącego do rodziny języków indoeuropejskich, posługuje się większość mieszkańców kraju. Tamilowie i Maurowie używają jednak języka tamilskiego, należącego do rodziny języków drawidyjskich. Językiem pozostającym w użyciu wszystkich wspólnot pozostaje nadal angielski, swoistego rodzaju *lingua franca*, choć jego rola od czasu uzyskania przez kraj niepodległości ustawicznie maleje.

Wieloetniczne, wielowyznaniowe i wielokulturowe społeczeństwo Sri Lanki powstawało na przestrzeni wielu wieków. Trudno założyć, by w tak heterogenicznym środowisku nie dochodziło do nieporozumień i konfliktów. Przez długi czas jednak poszczególnym wspólnotom udawało się w końcu dochodzić do porozumienia. Ostatnie półwiecze przyniesło jednak radykalną zmianę sytuacji. Dramatyczna polaryzacja społeczeństwa doprowadziła do eskalacji konfliktu pomiędzy syngaleską większością a ludnością tamilską. Wojna domowa, jaka rozgorzała na Sri Lance w drugiej połowie lat 70., przykuwa uwagę międzynarodowej opinii publicznej. Jej rezultatem jest stopniowa destabilizacja państwa i jego systemu politycznego. Konflikt etniczny, pomimo wielu inicjatyw regionalnych i międzynarodowych, nie doczekał się, jak dotąd, rozwiązania. Sam kraj stał się zaś wręcz modelowym przykładem niepowodzeń budowy systemu demokratycznego w społeczeństwie pluralnym.

1. Geneza konfliktu tamilsko-syngaleskiego

Konflikt etniczny na Sri Lance ma niezwykle długą historię. Żeby go właściwie zrozumieć, należałoby przynajmniej pobieżnie przyjrzeć się historii osadnictwa na wyspie. Prawdopodobnie wczesne osadnictwo na terenach dzisiejszej Sri Lanki obejmowało wiele grup etnicznych i językowych, które przybywały z terenów współczesnych południowych Indii. Istnieją jednak dowody, że ok. VI w. p.n.e. z północy subkontynentu przybyły grupy osadników syngaleskich³. Początkowo ludność napływowa żyła zgodnie z miejscowymi aborygenami, przejmując od nich zwyczaje i wierzenia religijne⁴. Ok V w. p.n.e. Syngalezowie zasiedlali już całą wyspę. Na ten czas większość historyków datuje również powstanie pierw-

³ Zeylanicus, *Ceylon between Orient and Occident*, Elek Books Limited, London 1970, s. 23.

⁴ Cyril Wace Nicholas, *A concise history of Ceylon*, Ceylon University Press, Colombo 1961, s. 21.

szych państw lankijskich⁵. Za panowania jednego z syngaleskich władców Devanampiya Tissa (ok. 250 r. p.n.e.) na wyspę przybyli pierwsi misjonarze buddyjscy. W krótkim czasie za wsparciem lankijskich dynastii buddyzm rozprzestrzenił się na całej wyspie, stając się nie tylko jednym z podstawowych wymiarów tożsamości syngaleskiej, ale także ważnym elementem wpływającym na kształt życia politycznego w kraju⁶.

Lankijskie państewka często padały ofiarą podbojów królestw z sąsiednich Indii. W XIII w. inwazja jednego z takich państw – królestwa Kalinga – doprowadziła do pojawienia się na wyspie Tamilów, zupełnie odmiennych od Syngalezów rasowo, kulturowo, językowo i religijnie. Hinduiści, posługujący się dialektem pochodzącym z grupy języków drawidyjskich, całkowicie odmiennym od syngaleskiego, o ciemniejszej karnacji skóry, od początku osiedlali się na północnych i północno-wschodnich krańcach wyspy⁷. Położony właśnie tam półwysep Dżaffna stał się głównym ośrodkiem kulturalnym i politycznym tamilskich osadników. W 1215 r. przybysze z południa Indii założyli pierwsze tamilskie państwo na Sri Lance – Królestwo Aryacakravarti, które od początku swego istnienia znajdowało się w nieustannym stanie wojny z syngaleskimi sąsiadami. Nie należy z tego faktu wyciągać zbyt daleko idących wniosków. Wojny rywalizujących ze sobą państewek, podobnie jak na subkontynencie indyjskim, były wówczas czymś zupełnie naturalnym.

Sri Lanka od dawna stanowiła ważny ośrodek handlowy leżący na szlaku pomiędzy Bliskim Wschodem i Persją a krajami Półwyspu Indochińskiego, Indonezją i Chinami. W 1505 r. na wyspę przybyła pierwsza portugalska misja kierowana przez Lourenco de Almeidę⁸. Portugalczycy założyli pierwszy fort w Kolombo, a następnie podporządkowali sobie rozdrobnione państewka syngaleskie. Na wyspie rozpoczęła się era ponad 400-letniej kolonialnej dominacji, która miała wywrzeć zasadniczy wpływ na jej mieszkańców pod względem politycznym, gospodarczym i społecznym, jak również na przyszłą dynamikę konfliktu etnicznego na wyspie. Prowadzona przez Portugalczyków brutalna akcja chrystianizacyjna doprowadziła do poszukiwania przez syngaleskich władców pomocy z zewnątrz. W XVII w. pomoc taka pojawiła się wraz z przybyciem Holendrów, którzy skoncentrowali się na eksploatacji bogactw naturalnych wyspy. Mimo bezpośredniego podporządkowania sobie syngaleskich królestw Kotte i Sitawake oraz tamilskiego królestwa Dżaffny Holendrzy pozostawiali lokalnym władcom stosunkowo duży margines swobody politycznej. W 1796 r. we władaniu Kompanii Wschodnioin-

⁵ K.M. De Silva, *A history of Sri Lanka*, C. Hurst and Company, London 1981, s. 13.

⁶ Ibidem, s. 11.

⁷ Zeylanicus, op.cit., s. 24.

⁸ S.A. Pakeman, *Ceylon*, Frederick A. Praeger, New York 1964, s. 20.

dyjskiej znalazł się położony na wschodzie strategiczny port Trincomele. W zaledwie sześć lat później Brytyjczycy opanowali już większą część wyspy, którą przekształcono formalnie w kolonię koronną Cejlonu. Upadek w 1815 r. ostatniego niepodległego królestwa syngaleskiego Kandy ostatecznie skonsolidował władzę polityczną w rękach Londynu.

W momencie obejmowania przez Brytyjczyków kontroli nad wyspą jej gospodarka opierała się przede wszystkim na drobnym rolnictwie. Londyn początkowo skoncentrował się na powiększaniu areału plantacji cynamonu. Biali osadnicy jednak bardzo szybko przekonali się, że wyżynne tereny środkowej części wyspy doskonale nadają się też na uprawę herbaty, kawy i kauczuku. Wieśniacy syngalescy gospodarujący na tych ziemiach od pokoleń zostali wywłaszczeni, a na dziesiątkach tysięcy hektarów zaczęły powstawać wielkie plantacje. Władze kolonialne starały się podsycać wewnętrzne animozje klasowe i etniczne, faworyzując w swej polityce wewnętrznej europejskich Burgerów i ludność tamilską, a także wspierając kastowe podziały społeczności syngaleskiej. Choć budowany przez Brytyjczyków system powszechnego szkolnictwa przeznaczony był głównie dla ludności syngaleskiej, to właśnie Tamilowie awansowali najczęściej na średnie pozycje w systemie administracji kolonialnej. Już w 1833 r. osadnicy burgerscy otrzymali ograniczony samorząd wewnętrzny. Pod względem politycznym najbardziej upośledzona pozostawała pozycja ludności syngaleskiej.

Zasadnicze znaczenie dla przyszłej dynamiki konfliktu etnicznego w kraju miały jednak zachodzące zmiany w strukturze etnicznej mieszkańców Cejlonu. Plantatorzy cierpieli na coraz bardziej dotkliwy brak siły roboczej. Władze brytyjskie postanowiły temu zaradzić, sprowadzając dodatkowych robotników kontraktowych z subkontynentu – w większości Tamilów. W krótkim czasie liczba nowo przybyłych przekroczyła 10 proc. mieszkańców wyspy. Oznaczało to poważne naruszenie i tak wątłej równowagi etnicznej, gwarantującej jak dotąd względny pokój społeczny⁹.

2. Niepodległość i niepowodzenia konsocjonalnej polityki

I wojna światowa stanowiła punkt zwrotny w historii wyspy. W kraju zaczęły pojawiać się pierwsze organizacje nacjonalistyczne i niepodległościowe. W 1919 r. zarówno Syngalezi, jak i Tamilowie powołali, na wzór sąsiednich Indii, Cejloński Kongres Narodowy. Organizacja miała na celu wspólne działania, zmierzające do poszerzenia autonomii kolonii. Niektórzy radykalni przedstawiciele Młodzieżo-

⁹ Jonathan Spence, *Sri Lanka: History and the roots of conflict*, Routledge, New York 1990, s. 177.

wej Ligi Kolombo i Młodzieżowego Kongresu Dżaffny wkrótce utworzyli własną organizację marksistowską – Lanka Sama Samaja Party (LSSP), występując z radykalnymi hasłami wyzwolenia kraju. Większość starszych działaczy Kongresu pragnęła stopniowego reformowania systemu politycznego kraju. Pierwsze próby solidarnej presji na brytyjskie władze kolonialne zakończyły się sukcesem. Nadana w 1920 r. ustawa konstytucyjna zwiększała autonomię wyspy i poszerzała prawa wyborcze jej mieszkańców. W krótkim czasie okazało się, że interesy etniczne tamilskich i syngaleskich działaczy kongresu są trudne do pogodzenia. Debata nad ustrojem politycznym kraju przyczyniała się jedynie do pogłębiania kryzysu organizacji. Przedstawiciele zarówno ludności tamilskiej, jak i syngaleskiej odwoływali się wyłącznie do pobratymców etnicznych, nie zważając zupełnie na partnerów koalicyjnych w Kongresie¹⁰.

Tamilowie coraz wyraźniej opowiadali się przeciwko postulatowi powszechnego prawa wyborczego. Uważano, poniekąd słusznie, że wprowadzenie wyborów większościowych na wzór brytyjski zepchnęłoby mniejszość tamilską na margines życia politycznego. Niektóre formułowane wprost postulaty Tamilów, jak choćby zagwarantowanie im połowy miejsc w przyszłym parlamencie, wydawały się zupełnie nierealistyczne. Przywódca tamilskiej mniejszości w Kongresie G.G. Ponnambalam otwarcie odrzucał możliwość budowania ponadetnicznej tożsamości mieszkańców kraju. Częste przywoływanie niekiedy bolesnej przeszłości prowadziło zaś jedynie do eskalacji wzajemnej nienawiści, której kulminacją stały się zamieszki etniczne w 1939 r.¹¹

Po II wojnie światowej Wielka Brytania znalazła się pod rosnącą presją przyznania Cejlonowi niepodległości. Już wcześniej Londyn zdecydował się na wysłanie do Kolombo specjalnej komisji pod kierunkiem Lorda Soulbury'ego, która miała zapoznać się z sytuacją polityczną na wyspie, jak również przygotować projekt nowej konstytucji. Komisja Soulbury'ego po przeprowadzeniu konsultacji z różnymi ugrupowaniami politycznymi, w tym z przedstawicielami ludności tamilskiej i syngaleskiej, zgłosiła zalecenia konstytucyjne, które stać się miały podstawą dla ogłoszonej w 1948 r. ustawy zasadniczej niepodległego państwa. Nowa konstytucja w wyraźny sposób faworyzowała ludność syngaleską. Większość rozwiązań politycznych skopiowanych zostało wprost z modelu brytyjskiego i nie uwzględniało nawet w najmniejszym stopniu wieloetnicznego charakteru państwa. Ustrój polityczny niepodległego Cejlonu opierać się miał na systemie parlamentarno-gabinetowym. Władza ustawodawcza spoczywać miała w dwuizbowym parlamencie. Izba Reprezentantów miała być wybierana w bezpośred-

¹⁰ Ibidem, s. 180–189.

¹¹ Russell R. Ross (red.), *Sri Lanka: A country study*, Federal Research Division, Library of Congress, Washington DC 1990.

nich wyborach powszechnych, zaś członkowie izby wyższej – senatu swe mandaty otrzymywać mieli po części w wyniku wyborów pośrednich, po części zaś w drodze mianowania przez reprezentującego koronę brytyjską gubernatora generalnego. 4 lutego 1948 r. nowe państwo uzyskało formalną niepodległość jako członek Brytyjskiej Wspólnoty Narodów¹².

Niepodległość położyła kres istnieniu Cejlońskiego Kongresu Narodowego. Premierem niepodległego państwa został przywódca syngaleski Don Stephen Senanayake¹³. Jego Zjednoczona Partia Narodowa odniosła przygniatające zwycięstwo w zorganizowanych jeszcze w 1947 r. wyborach. Wprawdzie syngaleski przywódca starał się zachować wieloetniczny charakter państwa, tworząc koalicję m.in. z Kongresem Tamiłskim, ale nastroje w obydwu wspólnotach etnicznych stopniowo się radykalizowały. Coraz większe znaczenie na scenie politycznej zyskiwały ugrupowania skrajnie nacjonalistyczne. Do rządu dusz w środowiskach lankijskich Tamiłów aspirował S.J.V. Chelvanaykam ze swą Tamiłską Partią Federalną, głoszącą coraz bardziej otwarcie hasła niepodległości północnej części kraju.

Wkrótce zakładnikiem radykalizującej się ludności syngaleskiej stał się sam premier. Pod jej naciskiem rozpoczęły się działania coraz bardziej otwarcie wymierzone przeciwko mniejszości tamiłskiej. Wprowadzono nowe ustawodawstwo, na mocy którego tzw. indyjscy Tamiłowicze, przybyli na wyspę w latach brytyjskiej władzy kolonialnej, tracili prawo obywatelstwa i tym samym prawo do użytkowanej przez siebie ziemi. Kolejne akty prawne, takie jak ustawa o obywatelstwie z 1948 r., ustawa o rezydentach pakistańskich i hinduskich oraz poprawka do ordynacji wyborczej z 1949 r., spychały ludność tamiłską na margines życia politycznego i społecznego¹⁴. Mimo to względnie umiarkowana Zjednoczona Partia Narodowa i tak poniosła sromotną klęskę w wyborach w 1956 r. na rzecz głoszących jeszcze bardziej radykalne hasła ugrupowań syngaleskich.

Nowy premier, przywódca Partii Wolności Sri Lanki Solomon Bandaranaike¹⁵, startujący w wyborach pod nacjonalistycznymi hasłami obrony buddyzmu i zastępowania języka angielskiego językiem rodzinnym, podjął próbę porozumienia z mniejszością tamiłską. W 1957 r. na mocy paktu z przywódcą Tamiłskiej Partii Federalnej S.J.V. Chelvanayagamem rząd zobowiązywał się do cofnięcia dyskryminacyjnych ustaw. Deklaracja ta nie została jednak nigdy ratyfikowana, a rychłe zamordowanie premiera Bandaranaike na długo powstrzymało proces poszuki-

¹² Ibidem.

¹³ Don Stephen Senanayake (1884–1952), premier od 1947 r. do śmierci. Redakcja.

¹⁴ David Little, *Sri Lanka: The invention of enmity*, United States Institute of Peace Press, Washington DC 1993.

¹⁵ Solomon Bandaranaike (1899–1959), premier od 1956 r. do śmierci w zamachu. Redakcja.

wania pokojowego wyjścia z konfliktu. Kolejne rządy Sirimavo Bandaranaike¹⁶, wdowy po premierze, popierane przez Zjednoczoną Partię Narodową, starały się odsuwać od siebie narastający problem uregulowania relacji pomiędzy Tamilami i Syngalezami.

3. Wzrost napięć międzyetnicznych w niepodległej Sri Lance

Nowa konstytucja z 1972 r. wydawała się wszystko zmieniać. Pod kierunkiem Bandaranaike kraj został proklamowany republiką. Zlikwidowano senat i potwierdzono dominującą pozycję języka syngaleskiego. Pełna niepodległość oznaczała również zerwanie resztek związków z koroną brytyjską. Nowa ustawa zasadnicza obejmowała również „kartę praw”, która przynajmniej z formalnego punktu widzenia zapewniała pełną swobodę religijną. Stanowiło to istotny, choć spóźniony gest pod adresem mniejszości tamilskiej, która coraz częściej groziła secesją.

Licytacja nacjonalizmów trwała, powołując do życia coraz bardziej radykalne ugrupowania. W 1971 r. nieudolna próba rebelii maoistycznego Ludowego Frontu Wyzwolenia (JVP) wprowadziła na scenę polityczną nowe, skrajnie szowinistyczne ugrupowanie syngaleskie, kierowane przez absolwenta moskiewskiego Uniwersytetu Lumumby Rohana Wijeweera. Równolegle w Dżaffnie organizacja Tamilskich Ruchów Narodowych (Pulip Padai) rozpoczęła akcję czystek etnicznych, mordując syngaleskich mieszkańców prowincji, a także krwawo rozprawiając się z bardziej umiarkowanymi politykami tamilskimi.

W maju 1976 r. rozczarowani do projektów rządowych Tamilowie powołali do życia Tamilski Zjednoczony Front Wyzwolenia (LTTE). Równocześnie proklamowano deklarację niepodległości nowego państwa w północnych i północno-wschodnich prowincjach Sri Lanki – Eelamu. LTTE otrzymywał poważne wsparcie ze strony diaspory tamilskiej, głównie z Kanady, Wielkiej Brytanii i Szwajcarii. Niewątpliwie istotną rolę w pierwszych latach jego istnienia odgrywali też pobratymcy z południowego indyjskiego stanu Tamil Nadu, a prawdopodobnie także rząd Indii¹⁷. Front Wyzwolenia, kierowany przez Velupillai Prabhakarana, prócz przedstawicielstwa politycznego powołał również coraz bardziej aktywny komitet wojskowy. Jego bojownicy, znani jako Tamilskie Tygrysy, zaczęli specjalizować się w przeprowadzaniu ataków terrorystycznych, w tym samobójczych zamachów bombowych. Wraz ze wzrostem aktywności terrorystycznej zagraniczne wsparcie

¹⁶ Sirimavo Bandaranaike (1916–2000), premier w latach 1960–1965, 1970–1977, 1994–2000. Redakcja.

¹⁷ Robert I. Rotberg, *Sri Lanka's civil war: From mayhem toward diplomatic resolution*, [w:] R.I. Rotberg (red.), *Creating peace in Sri Lanka: civil war and reconciliation*, Brookings Institution Press, Washington, DC 1999, s. 9.

dla LTTE mało. Jednak organizacja starała się zapewnić sobie samowystarczalność, prowadząc szeroko zakrojoną działalność gospodarczą i budując alternatywny wobec rządu centralnego aparat fiskalny. W latach 1978–1983 grupy terrorystyczne LTTE przeprowadziły 265 akcji bojowych. Przywództwo LTTE w miarę zdobywania kontroli politycznej i wojskowej nad północnymi prowincjami kraju coraz wyraźniej forsowało politykę secesji Eelamu od syngaleskiego południa.

Władze syngaleskie odpowiadały na operacje LTTE z niemięszym okrucieństwem. W rezultacie działań sił rządowych cierpiała głównie tamilska ludność cywilna. W wyniku wprowadzonego w lipcu 1997 r. stanu wyjątkowego zatrzymano tysiące Tamilów bez formalnego aktu oskarżenia. Setki osób podejrzewanych o współpracę z Tamilskimi Tygrysami po prostu zniknęło¹⁸. Eskalacja przemocy obydwu stron prowadziła jedynie do pogłębiania się wzajemnej nieufności pomiędzy mieszkańcami wyspy, oddalając jakiegokolwiek perspektywy porozumienia.

W 1978 r. władze centralne uczyniły raz jeszcze gest pod adresem Tamilów. Nowa konstytucja, prócz wprowadzenia systemu prezydenckiego, rozszerzała znacząco swobody mniejszości etnicznych. Wśród jej postanowień znajdowały się gwarancje równouprawnienia języka tamilskiego, łatwiejszy dostęp mniejszości do edukacji i proporcjonalna reprezentacja polityczna wszystkich segmentów społeczeństwa tak w rządzie, jak i parlamencie. Choć zawarta w nowej ustawie zasadniczej karta praw wydawała się krokiem naprzód, nie wyszła niestety nigdy poza poziom deklaracji. Warto zaznaczyć, że polityka kolejnych przywódców Sri Lanki stała w sprzeczności z duchem konstytucji. Kulminacją antytamilskiej polityki przypadła na prezydenturę Juniusa Richarda Jayewardene¹⁹ ze Zjednoczonej Partii Narodowej (UNP)²⁰. Jego polityka doprowadziła do zerwania wszelkich kontaktów władz z LTTE. Tamilskie Tygrysy zareagowały na to całą serią ataków na rządowe instalacje wojskowe, co z kolei doprowadziło w czerwcu 1983 r. do inspirowanych przez władze zamieszek etnicznych i pogromów ludności tamilskiej. Śmierć poniosło co najmniej 400 osób, zaś blisko 150 tys. zmuszonych zostało do opuszczenia kraju. Pod presją własnych obywateli z Tamil Nadu w 1987 r. na zdecydowaną interwencję wobec władz Sri Lanki zdecydował się rząd Indii²¹. Otwarta groźba użycia siły wojskowej skłoniła syngaleski rząd do przyjęcia zaoferowanego przez premiera Indii Rajiwa Gandhiego²² porozumienia pokojowego i zaakcep-

¹⁸ Chris Smith, *South Asia's enduring war*, [w:] R.I. Rotberg (red.), op.cit., s. 36.

¹⁹ Junius Richard Jayewardene, 1906–1996, premier Sri Lanki 1977–1978, prezydent 1978–1989. Redakcja.

²⁰ Robert Norman Kearny, *Ethnic conflict and the Tamil separatist movement in Sri Lanka*, „Asian Survey” 1985, vol. 25, nr 9, s. 905–910.

²¹ Shantha K Hennayake, *The Peace Accord and the Tamils in Sri Lanka*, „Asian Survey” 1989, vol. 29, nr 4, s. 402.

²² Rajiv Gandhi (1944–1991), premier Indii w latach 1984–1989.

towania obecności indyjskich sił pokojowych na Półwyspie Dżaffna. Interwencja polityczna i wojskowa Indii oznaczała też umiędzynarodowienie konfliktu.

Przedłożone prezydentowi Jayewardene do podpisu porozumienie pokojowe nie oznaczało zasadniczego przełomu w położeniu ludności tamilskiej. W kwestii mniejszości etnicznych na Sri Lance w dokumencie znalazło się wiele ogólników, które miały dla Delhi przede wszystkim wartość propagandową. Niemniej jednak porozumienie z 1987 r. stanowiło pierwszą znaczącą próbę międzynarodowej mediacji. Rząd indyjski zobowiązywał się przeciwdziałać secesjonistycznym planom LTTE, ale w porozumieniu wspomniano jednocześnie o konieczności uznania *północnych i wschodnich prowincji Sri Lanki za tereny historycznie zamieszkałe przez ludność tamilską*. Stwierdzenie to mogło być (i było) bardzo różnie interpretowane przez obie strony konfliktu. W porozumieniu można też znaleźć szereg indyjskich gwarancji dla praw ludności tamilskiej, m.in. utrzymanie statusu języków oficjalnych (poza syngaleskim) przez tamilski i angielski²³.

Indyjska interwencja zbrojna nie okazała się jednak przełomem. Siły pokojowe, oskarżane o stronniczość, od początku były niechętnie przyjmowane przez ludność syngaleską. W krótkim czasie wdały się także w otwarty konflikt z oddziałami tamilskimi. Interwencja wojskowa zakończyła się w marcu 1990 r. całkowitą klęską militarną i doprowadziła do śmierci ponad 2 tys., w większości cywilnych, mieszkańców północnej części wyspy.

Wybrana w 1994 r. na prezydenta Chandrika Kumaratunga²⁴, córka Sirimavo i Solomona Bandaranaike, postanowiła wznowić rozmowy pokojowe z LTTE. Stosunkowo szybko wynegocjowano warunki wstępnego porozumienia. Wstrzymaniu działań zbrojnych przez obie strony miało towarzyszyć m.in. zniesienie embarga na dostawy żywności i paliw dla północy i wycofanie syngaleskich sił zbrojnych z prowincji tamilskich, a także uznanie *de facto* LTTE za jedynego reprezentanta ludności tamilskiej²⁵. Zawieszenie broni było jednak często zrywane. Oddziały Tamilskich Tygrysów wciąż przeprowadzały akcje terrorystyczne. Z jednego z zamachów cudem uszła z życiem sama prezydent Kumaratunga. W 2000 r. liczba ofiar konfliktu etnicznego sięgnęła 65 tys. osób²⁶. Kolejne próby mediacji kończyły się niepowodzeniem.

Dopiero w 2002 r. udało się, dzięki pośrednictwu rządu norweskiego, uzyskać względnie trwałą rozejm. Roli mediatora w konflikcie podjął się minister spraw za-

²³ Ibidem, s. 408, 409.

²⁴ Chandrika Bandaranaike Kumaratunga (1945), prezydent w latach 1994–2005. Redakcja.

²⁵ Marshall R. Singer, *Sri Lanka's ethnic conflict: Have bombs shattered hopes for peace?*, „Asian Survey” 1996, nr 36, s. 1150.

²⁶ Memorial Institute for the Prevention of Terrorism Knowledge Base, Sri Lanka: 2001, [@:] <http://www.tkb.org>, dostęp: 30.08.2008.

granicznych Erik Solheim. Strony zobowiązały się do podjęcia trójstronnych rozmów. LTTE po raz pierwszy siadało do rokowań bez warunków wstępnych. Przywódcy Tamilskich Tygrysów gotowi byli porzucić dotychczasowe żądania pełnej niepodległości w zamian za autonomię dla północnych prowincji. Wstępne porozumienie w sprawie utworzenia Autonomicznego Tamilskiego Rządu Tymczasowego (Tamil Interim Self-Governing Authority, ISGA) dzięki mediacji Oslo zostało rychło zawarte. Jednak projekt stał się przedmiotem ostrej krytyki tak ze strony licznych ugrupowań syngaleskich, jak i niektórych działaczy tamilskich. Przeciwnicy prowadzenia rozmów z rządem dokonali rozłamu w dotąd względnie jednolitym LTTE. Radykalna grupa kierowana przez jednego z dowódców Tamilskich Tygrysów, płk. Karuna wycofała się ze struktur LTTE. Oddziały Karuna ponownie podjęły walkę zbrojną z siłami rządowymi i przystąpiły do zamachów wymierzonych przeciwko działaczom LTTE, uznawanym za zdrajców sprawy tamilskiej²⁷. Z kolei krytykowany przez syngaleskich radykałów rząd wycofał się z uprzednich obietnic i tym samym przyczynił się do przerwania procesu pokojowego.

Pewną zmianę w sytuacji politycznej kraju i duże nadzieje na odprężenie w relacjach tamilsko-syngaleskich przyniosła klęska tsunami z grudnia 2004 r. Sri Lanka zaliczała się do najbardziej poszkodowanych krajów regionu. Katastrofa spowodowała śmierć ponad 30 tys. mieszkańców. Čwierć miliona obywateli znalazło się bez dachu nad głową. Gospodarka kraju załamała się, a rząd nie był w stanie samodzielnie stawić czoła skutkom tragedii. Wspólnota międzynarodowa zebrała kwotę niemal 3 mld dolarów na pomoc dotkniętym klęską regionom kraju. Prezydent Kumaratunga została zobowiązana do wypracowania „wspólnego mechanizmu” podziału środków pomocowych, który uwzględniałby udział w ich administrowaniu przedstawicieli różnych grup etnicznych. Ani Unii Europejskiej, ani Stanom Zjednoczonym nie zależało wyłącznie na wymuszeniu na władzach w Kolombo wznowienia negocjacji. Z pierwszych doświadczeń po katastrofie okazało się, że rządowe organizacje syngaleskie są na tyle nieefektywne i skorumpowane, że znaczna część pomocy humanitarnej nigdy nie dotarła do naprawdę potrzebujących. Jedyńa instytucją w kraju zdolną do sprawnej dystrybucji pomocy zagranicznej okazało się LTTE i podległa mu Tamil Rehabilitation Organization (TRO)²⁸.

Wielu międzynarodowych obserwatorów zaczęło widzieć w nowym „wspólnym mechanizmie” próbę wypracowania międzyetnicznej platformy porozumienia. Dzięki zdecydowanej postawie tak wspólnoty międzynarodowej, jak i osobistemu

²⁷ Sri Lanka: Report – *A climate of fear in the East*, Amnesty International 2006, [@:] <http://www.amnesty.org/en/library/asset/ASA37/005/2006/en/dom-ASA370052006en.html>, dostęp: 31.08.2008.

²⁸ Kim K Barker, *Rebel group uses its discipline, organization to help tsunami victims*, „Chicago Tribune” 2005 January 7.

zaangażowaniu prezydent Kumaratungi, nowy program stał się faktem. W wyniku sześciomiesięcznych intensywnych negocjacji 24 czerwca 2005 r. podpisano pomiędzy rządem Sri Lanki a LTTE porozumienie o utworzeniu Struktury Operacyjno-Zarządzającej Sytuacją po Tsunami (Post-Tsunami Operational Management Structure, P-TOMS). Oficjalnie celem P-TOMS była dystrybucja pomocy i koordynacja odbudowy sześciu dystryktów położonych na wschodnim wybrzeżu wyspy. Na jej czele stanął Wysoki Komitet (High Level Committee, HLC) w którego skład weszły 2 osoby nominowane przez rząd w Kolombo, 5 przez LTTE i 3 przez organizacje muzułmańskie.

Inicjatywa spotkała się z przychylnym odbiorem państw Zachodu, choć główny partner w dialogu – LTTE pozostawał wciąż na listach organizacji terrorystycznych. Projekt P-TOMS spotkał się jednak z poważną opozycją organizacji syngaleskich. Wszelkich kontaktów z przedstawicielami organizacji tamilskich odmówił współrządzący JVP, stojąc na stanowisku, że przyczynią się one do legitymizacji terrorystycznych akcji Tamilskich Tygrysów. Program został również skrytykowany przez przedstawicieli licznych organizacji muzułmańskich, które czuły się zmarginalizowane w procesie pokojowym zdominowanym przez rozmowy syngalesko-tamilskie.

Trwały pokój w relacjach etnicznych na Sri Lance wydaje się jednak nadal bardzo odległy. Po zamordowaniu w sierpniu 2005 r. ministra spraw zagranicznych Lakshmana Kadirgamara kraj ponownie stanął na krawędzi otwartej wojny domowej. Co gorsza, próby zakończenia konfliktu syngalesko-tamilskiego nie tylko zakończyły się fiaskiem, ale przyczyniły się też do stopniowej eskalacji napięć wewnątrz poszczególnych społeczności narodowych.

4. Dynamika niepowodzeń w regulacji konfliktu etnicznego

Choć dekolonizacja Cejlonu podawana jest najczęściej przez historyków za przykład pokojowego i ewolucyjnie przebiegającego procesu, obfitował on, jak miało się okazać, w szereg znamienych dla przyszłej historii kraju błędów. Gdy Sri Lanka uzyskiwała niepodległość w 1948 r., przekazanie władzy dokonywało się na ręce przywiązanej do anglosaskiej tradycji demokratycznej i kosmopolitycznej elity kraju. Konstytucyjna formuła nowego państwa wzorowała się na brytyjskim modelu demokracji parlamentarnej. Unitarny charakter państwa oprzeć się miał, jak wierzone, na permissywnym charakterze brytyjskiej konwencji konstytucyjnej i liberalno-demokratycznych wartościach. Jedynie 29 paragraf ustawy zasadniczej wspominał o ochronie mniejszości, w tym mniejszości etnicznych.

Choć większość podstawowych instytucji demokratycznych funkcjonowała na Sri Lance z powodzeniem już od 1931 r., stopniowo okazywało się, że działają one w kulturowej próżni. Instytucje demokratyczne zapożyczone od metropolii kolonialnej paradoksalnie umacniały przedkolonialny tradycyjny system relacji patron-klient. Postanowienia konstytucji dostarczały tym relacjom jedynie nowego kontekstu. W warunkach demokracji sieć zależności poddanych (elektoratu) od władców (nowej elity politycznej) znajdowała się tym samym pod silnym wpływem pierwotnych związków rasowych, religijnych, kastowych i regionalnych²⁹.

Niepodległość Sri Lanki była wynikiem procesu pokojowego. Stopniowe poszerzanie autonomii kraju aż po przyznanie mu pełnej suwerenności odbywało się w wyniku długotrwałych negocjacji zeuropeizowanej rodzimej elity politycznej z administracją brytyjską. Miało to mimo licznych zalet bardzo niekorzystny wpływ na powstanie wspólnej tożsamości państwowo-narodowej na gruncie powszechnej mobilizacji obywateli, skoncentrowanej na walce z władzą kolonialną. Co gorsza, pokojowy i ewolucyjny charakter procesu dekolonizacji nie przyczyniał się do ujawnienia w porę podziałów etnicznych i religijnych w łonie elit politycznych kraju. To, co w momencie uzyskiwania przez kraj niepodległości mogło wydawać się wielką koalicją elit etnicznych, opartą na gruncie wspólnych wartości liberalnych odziedziczonych po metropolii, okazało się ostatecznie fikcją. Wszystkie te czynniki przyczyniły się do utworzenia na Sri Lance silnego, scentralizowanego i – co najważniejsze – unitarnego państwa. Jego legitymizacja odwoływała się do wartości republikańskich i ideałów demokratycznych, pomijając równocześnie wielość tożsamości społeczności to państwo tworzących³⁰.

Konstytucyjna konstrukcja polityczna państwa unitarnego nie tylko nie uwzględniła nowoczesnej struktury demokratycznej, dostosowanej do pluralnego charakteru społeczeństwa Sri Lanki, ale zdawała się jedynie umacniać syngaleski nacjonalizm. Wiara w rozwiązania polityczne zapożyczone od byłej metropolii oraz utożsamianie suwerenności i integralności terytorialnej państwa z jego unitarnym charakterem wielokrotnie dawała o sobie znać, kiedy syngaleska większość decydowała się na podjęcie rozmów z tamilska mniejszością³¹.

Nawet jeśli model polityczny Sri Lanki pozostawał z grubsza zgodny z zasadami współczesnych demokracji i spełniał zasadnicze warunki normatywnego mode-

²⁹ Michael Roberts, *Exploring confrontation: Sri Lanka: politics, culture and history*, Harwood Academic Publishers, New York 1994, rozdz. 5.

³⁰ A. Jeyaratnam Wilson, *The break-up of Sri Lanka: The Sinhalese – Tamil conflict*, Hurst, London 1988; Stanley Jeyaraja Tambiah, *Sri Lanka, ethnic fratricide and the dismantling of democracy*, Chicago University Press, Chicago 1986.

³¹ Neelan Tiruchelvam, *Federalism and diversity in Sri Lanka*, [w:] Yash Ghai, *Autonomy and ethnicity: negotiating competing claims in multi-ethnic states*, Ceylon University Press, Colombo 2000, s. 198–200.

lu Dahlowskiej *poliarchii*, unitarne struktury państwowe okazywały się sprzeczne z samym duchem demokracji. Instytucja wolnych i uczciwych wyborów, niezależny aparat sądowniczy, względna wolność słowa czy wolność stowarzyszeń okazywały się rozwiązaniami dysfunkcyjnymi w etnicznie, religijnie i klasowo podzielonym społeczeństwie Sri Lanki³². Ta anomalia odzwierciedla sprzeczności występujące na etapie powstawania tamtejszego państwa. Państwo narodowe nie tylko nie powstało w momencie przyznawania Cejlonowi niepodległości, ale jego struktury nie pojawiły się też nigdy później. Państwo wraz z formalnie demokratycznym systemem politycznym pozostało wyobcowaną strukturą polityczną, oderwaną od faktycznie podzielonego społeczeństwa. Nieuchronną konsekwencją takiego stanu rzeczy było zawłaszczanie instytucji państwowych przez syngaleską większość. Kiedy projekty federacyjne okazały się mało realne w zderzeniu ze zdominowanym przez Syngalezów państwem, doprowadziło to do jego ostatecznej delegitymizacji wśród niesyngaleskich społeczności³³.

Scentralizowane państwo unitarne jako spuścizna postkolonialna stało się ostatecznie aksjomatem syngaleskiego nacjonalizmu. Uprawiana po dziś dzień przez władze centralne Sri Lanki polityka historyczna uważa scentralizowaną władzę za warunek konieczny dla zapewnienia pozostałych wyznaczników sukcesu państwa: pokoju, stabilności, rozwoju gospodarczego i kulturalnego odrodzenia. Tym samym upadek rządu centralnego równać się ma anarchii, dekadencji moralnej i kulturowej degradacji. Tłumaczy to poniekąd nadal obecną w postawie władz w Kolombo niechęć do jakiegokolwiek politycznej decentralizacji³⁴.

Różnorodne próby decentralizacji władzy w społeczeństwach pluralnych stanowiły często wykorzystywany instrument rozwiązywania konfliktów etnicznych, rasowych czy religijnych. Arend Lijphart, jeden z czołowych teoretyków społeczeństw pluralnych, właśnie w rozmaitych formułach decentralizacji władzy widzi możliwość przetrwania systemów demokratycznych w zróżnicowanym środowisku społecznym i kulturowym. Lijphart proponuje różnorodne modele politycznej decentralizacji³⁵. Klasyczną formułę stanowią rządy sprawowane przez wielką koalicję, utworzoną przez przywódców politycznych wszystkich znaczących segmentów pluralnego społeczeństwa. Wielka koalicja może przyjmować różnorodne formy: od wielkiej koalicji gabinetowej w systemie parlamentarnym, poprzez koalicję zawartą przez prezydenta i premiera, marszałków izb parlamentarnych, aż

³² Jayadeva Uyangoda, *The state and the process of devolution in Sri Lanka*, [w:] Sunil Bastian (red.), *Devolution and development in Sri Lanka*, ICES, Kandy 1994, s. 59.

³³ James Manor, *The expedient utopian: Bandaranaike and Ceylon*, Ceylon University Press, Colombo 1989.

³⁴ J. Uyangoda, op.cit., s. 69–70.

³⁵ A. Lijphart, op.cit., s. 85–96.

po stworzenie specjalnych ciał w postaci np. wielkiej rady reprezentującej przywódców wszystkich segmentów. Ochrona swobód mniejszości wzmocniona może być przez prawo weta wobec decyzji większości. Warunkiem zasadniczym funkcjonowania systemów demokratycznych w społeczeństwach wielosegmentowych jest przyjęcie zasady proporcjonalnej dystrybucji przywilejów, stanowisk rządowych i w administracji cywilnej. Dochodzi do tego dystrybucja funduszy z budżetu państwa zgodnie z przyjętym uprzednio kluczem proporcji między poszczególnymi segmentami. Badacze zwracają też uwagę na znaczenie terytorialnej autonomii poszczególnych segmentów społeczeństwa pluralnego, która znaleźć może swe odzwierciedlenie w federalnej strukturze państwa. Wszelkie decyzje ogólnopaństwowe powinny zapadać na szczeblu federalnym, natomiast sprawy odnoszące się do mniejszości, wyłączone z jurysdykcji federalnej, należy pozostawić do rozstrzygnięcia reprezentacjom poszczególnych segmentów na szczeblu lokalnym³⁶.

Jak dotąd żaden z wymienionych wyżej modeli nie okazał się pomocny w rozwiązaniu konfliktu etnicznego na Sri Lance. Pierwsza próba decentralizacji władzy została podjęta jeszcze w 1957 r. Pakt Bandaranaike-Chelvanayakam, odrzucony następnie przez większość ugrupowań syngaleskich, zakładał ustanowienie Rad Regionalnych jako zapowiedzi przyszłej federalnej struktury państwa³⁷. W 1965 r. podobne porozumienie, znane jako Pakt Senanayake-Chelvanayakam, zawarte przez szefa rządu i przywódcę głównego ugrupowania tamilskiego, obejmowało zbliżone, choć nieco powściągliwsze rozwiązania. Jego postanowień przywódca syngaleskiemu nigdy nie udało się wcielić w życie wobec mnożonych przez jego własną frakcję parlamentarną zastrzeżeń.

Ostatnia z prób decentralizacji, która wywarła wyraźny wpływ na dalszy bieg wypadków, stanowiąc zresztą czytelny dowód syngaleskiej *mala fides* wobec ludności tamilskiej, przyszła wraz z projektem reformy konstytucyjnej w latach 1970–1972. Wbrew wcześniejszym zapowiedziom, nowa konstytucja nie stwarzała możliwości działań na rzecz równej dystrybucji władzy pomiędzy poszczególne segmenty społeczeństwa. Wręcz przeciwnie, wypracowana dzięki konsensusowi syngaleskich partii z południa ustawa zasadnicza podkreślała jedynie unitarny charakter państwa. Zabrakło w niej jakichkolwiek przepisów o ochronie praw mniejszości. Co gorsza, w odróżnieniu od konstytucji z 1947 r., nowa odrzucała równouprawnienie obywateli, wyraźnie faworyzując pod względem politycznym, religijnym i kulturowym syngaleską większość. W ten sposób, zamiast otwarcia drogi ku fe-

³⁶ Donald L. Horowitz, *Ethnic groups in conflict*, University of California Press, Berkeley 2000, s. 617–622.

³⁷ Ketheshwaran Loganathan, *Sri Lanka: Lost opportunities*, CEPRA, Colombo 1996, s. 16–31.

deralnemu wieloetniczemu państwu, dokument stanowił wstęp do eskalacji konfliktu i jego ewolucji ku wojnie domowej w drugiej połowie lat 70.³⁸

Władze centralne zdecydowanie odrzuciły propozycje federalizacji państwa zgłoszone przez stronę tamilską na konferencji w stolicy Bhutanu Timpbu w 1985 r. Przedstawiciele LTTE domagali się zwłaszcza szerokiej autonomii politycznej w ramach wspólnego organizmu państwowego. Do modelu konsocjonalnego nawiązywały też zalecenia wspomnianego porozumienia pomiędzy Indiami a władzami Sri Lanki z 1987 r. Układ przewidywał ustanowienie na wyspie rozwiązań instytucjonalnych, wzorowanych na indyjskim schemacie państwa quasi-federalnego. Następstwem układu stała się trzynasta poprawka do konstytucji Sri Lanki, która zakładała stopniową decentralizację struktur administracyjnych na rzecz tzw. rad prowincji. Ich zadaniem było poszerzanie autonomii rejonów kraju zamieszkałych przez ludność tamilską. Rady prowincji, wyłaniane w proporcjonalnych wyborach, miały być podporządkowane jedynie prezydentowi i parlamentowi. Sprawować miały pełnię władzy ustawodawczej i dysponować lokalnymi budżetami. Niejasno sprecyzowane prerogatywy rad prowincji, ich wątpliwe osadzenie w strukturze konstytucyjnej nadal unitarnego państwa lankijskiego, a zwłaszcza ostra i nieprzychylna reakcja radykałów zarówno tamilskich, jak i syngaleskich sprawiły, że i ten projekt wypracowywania międzyetnicznego współdziałania zakończył się niepowodzeniem³⁹.

Administracja rządzącej koalicji syngaleskiej jeszcze kilkakrotnie podejmowała próby odejścia od scentralizowanego modelu państwa. Nie dość, że w coraz mniejszym stopniu wychodziły one naprzeciw aspiracjom tamilskim, to ustawicznie napotykały na opór społeczności syngaleskiej. Im bardziej mgliste wydaje się porozumienie między narodowościami Sri Lanki, tym bardziej do głosu dochodzą ugrupowania skrajne i pozostaje coraz mniej czasu na pokojowe rozwiązanie konfliktu.

* * *

Na zakończenie pozostaje raz jeszcze zadać pytanie: dlaczego system polityczny Sri Lanki nie przyjął żadnego ze scenariuszy konsensualnego porozumienia pomiędzy zamieszkującymi kraj wspólnotami etnicznymi? Z całą pewnością winę należy złożyć na wspomniane już komplikacje w procesie budowy państwa narodowego i będącą ich konsekwencją alienację konstytucyjnych struktur administra-

³⁸ Rohan Edrisinha, *Federalism and the case for radical constitutional reform in Sri Lanka*, [w:] K.M. De Silva, G.H. Peiris (red.), *Pursuit of peace in Sri Lanka: Past failures and future prospects*, ICES, Kandy 2000, s. 175–179.

³⁹ N. Tiruchelvam, *op.cit.*, s. 200–202.

cyjnych od wielokulturowego społeczeństwa. Przyczyn niepowodzeń w zbudowaniu stabilnego systemu politycznego można też łatwo doszukiwać się, porównując przykład Sri Lanki z innymi przypadkami społeczeństw pluralnych. Arend Lijphart, analizując poważny materiał empiryczny, wymienia szereg czynników określających kulturę polityczną, która stabilizuje system polityczny i przeciwdziała odradzaniu się konfliktów w społeczeństwach wielosegmentowych. Lijphart uważa np. że dla zachowania rozwiązań demokratycznych w systemach wieloetnicznych czy wieloreligijnych niezwykle istotna jest równowaga między subkulturami, a zatem sytuacja, w której mamy do czynienia z szeregiem mniejszościowych subkultur, z których żadna nie jest w stanie zdominować innych. Ważny jest również stopień społecznego poparcia dla systemu porozumienia etnicznego, a co za tym idzie występowanie jedynie umiarkowanych nacjonalizmów w ramach poszczególnych segmentów społecznych. Żaden system polityczny, także konsocjonalny, nie wytrzyma tego, co Lijphart nazywa „zbyt wielkim ładunkiem całkowitym”. W przypadku systemu konsocjonalnego samo administrowanie konfliktami stanowi, jego zdaniem, poważne obciążenie. Konieczne jest więc zachowanie właściwej równowagi między ograniczonymi w ten sposób możliwościami a oczekiwaniami formułowanymi pod jego adresem. Należy podkreślić, że w gruncie rzeczy żaden z lijphartowskich warunków nie był i nie jest spełniany przez przypadek lankijski. Równowaga pomiędzy segmentami społecznymi nie jest zachowana, zaś system społeczny, a co za tym idzie scena polityczna pozostają całkowicie zdominowane przez większość syngaleską. Nacjonalistyczne resentymenty zdominowały całkowicie retorykę w toczącym się w kraju dyskursie politycznym, a niewielka, gotowa do porozumienia elita obydwu wspólnot znalazła się pod potężną presją rosnących w siłę ugrupowań radykalnych. Co gorsza, przed władzami kraju stoi wciąż szereg wyzwań o charakterze ogólnorozwojowym, których ciężar bynajmniej nie ułatwia wyjścia z pogłębiającego się kryzysu.

