



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Products and producers of social and political change: elite activism and politicking in the Mentawai Archipelago, Indonesia
Eindhoven, M.

Citation

Eindhoven, M. (2019, May 16). *Products and producers of social and political change: elite activism and politicking in the Mentawai Archipelago, Indonesia*. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/73421>

Version: Not Applicable (or Unknown)
License: [Leiden University Non-exclusive license](#)
Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/73421>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Cover Page



Universiteit Leiden



The handle <http://hdl.handle.net/1887/73421> holds various files of this Leiden University dissertation.

Author: Eindhoven, M.

Title: Products and producers of social and political change: elite activism and politicking in the Mentawai Archipelago, Indonesia

Issue Date: 2019-05-16

Samenvatting

Products and Producers of Social and Political Change. Activism and Politicking in the Mentawai Archipelago handelt over een generatie jonge, formeel opgeleide en politiek geëngageerde Mentawaiers. Mijn interesse voor deze groep mensen werd reeds gewekt toen ik Padang, de provinciale hoofdstad van West Sumatra voor het eerst bezocht in 1997. Toen werd ik mij ervan bewust dat deze mensen betrokken waren bij een, toen nog slecht schetsmatig omlijnd, streven naar meer participatie in de lokale politiek en bestuur. Verdeeld over zeven hoofdstukken beschrijft en bespreekt dit proefschrift de zoektocht van deze groep mensen naar meer deelname aan de lokale politiek en bureaucratie. Tevens beschrijft dit proefschrift hun ambities en pogingen om de Mentawai-archipel tot ontwikkeling te brengen zonder het verlies van hun Mentawaise identiteit.

De Mentawai-archipel bestaat uit vier eilanden die ongeveer 100 kilometer voor de westkust van West Sumatra in de Indische oceaan zijn gesitueerd. De Mentawaiers zijn een heterogene ethnische groep die bestaat uit zo'n 170 politiek autonome clans. De traditionele Mentawaise samenleving kent geen formeel gezag boven het niveau van de clan (*suku*). De opname van de Mentawaiers in de Indonesische natiestaat heeft nieuwe bestuurlijke en gezaghebbende eenheden geïntroduceerd (bijvoorbeeld het dorp (*desa*), het district (*kabupaten*), de provincie en de staat) die naast de clanstructuur bestaan. Op basis van hun vermeende ongeschiktheid voor het Indonesische burgerschap, zijn de Mentawaiers lang uitgesloten geweest van deelname aan de lokale politiek en bureaucratie.

Zowel koloniale als postkoloniale gezaghebbers hebben de Mentawaiers voortdurend afgeschilderd als primitieven die beschaving en een juiste religie nodig hadden, als achterlijke (*terbelakang*), geïsoleerde gemeenschappen (*masyarakat terasing*) die dringend behoefte hadden aan hulp die hen naar een volledig Indonesisch staatsburgerschap zou leiden. Het discours gangbaar in internationale kringen van natuurbescherming en binnen dat van het mondiale netwerk voor inheemse volken categoriseert de Mentawaiers veelal als a-politieke nobele wilden, intrinsiek duurzame milieuactivisten die trachten te overleven in een ernstig bedreigde bosrijke leefomgeving. Als gevolg van deze tegenstrijdige visies op wie de Mentawaiers en wie zij zouden moeten zijn, zijn de Mentawaiers gedurende de afgelopen eeuw geconfronteerd met kerstening, islamisering, de introductie van formeel onderwijs, gedwongen hervestiging,

nivellerend cultureel beleid van de postkoloniale staat, grootschalige commerciële houtkap, verschillende natuurbeschermingsprogramma's van internationale organisaties, het oprichten van een nationale park op het eiland Siberut en toenemend (ethno) toerisme. Met name de ingrijpende ontwikkelings- en civilisatieprogramma's van de postkoloniale overheid, die bijna elk aspect van hun traditionele levensstijl veranderen dan wel elimineren, werden zonder de toestemming van de Mentawaiers geïntroduceerd en hebben ertoe geleid dat de Mentawaiers zichzelf als tweederangs burgers zijn gaan beschouwen die niet voldoende waardig zijn om deel te nemen aan de moderne Indonesische natiestaat.

Vanaf de jaren tachtig begon een groeiende groep formeel opgeleide Mentawaiers hun uitsluiting van de lokale politiek en besluitvormingsprocessen en hun daaruit voortvloeiende sociale marginalisering te betwijfelen. Hun kritisch geluid, verkeerd geïnterpreteerd door invloedrijke overzeese donor organisaties, werden omgebogen naar de doelen van deze organisaties die voornamelijk gericht waren op natuurbescherming, de bescherming van het oerwoud op Siberut in het bijzonder. De internationale aandacht voor natuurbescherming heeft geleid tot een veelheid aan lokale NGO's, die allemaal probeerden een deel van de budgetten van de donors te bemachtigen. Deze relatie tussen lokale NGO's en de veelal gulle overzeese organisaties heeft de grootschalige commerciële exploitatie van de bossen op Siberut zeker vertraagd, maar heeft tegelijkertijd het wantrouwen tussen lokale gemeenschappen en de Mentawaiers die betrokken waren bij de lokale NGO's aangewakkerd. Op basis van onjuiste aannames hebben donorinstanties de kennis en kunde van NGO personeel en de capaciteit van lokale NGO's in het algemeen om uitvoering te geven aan de natuurbeschermingsprojecten overschat. De internationale natuurbeschermingsorganisaties begonnen zich terug te trekken uit Mentawai tijdens de eerste jaren van regionale autonomie toen de lokale NGO sector uiteen begon te vallen voornamelijk omdat NGO personeel een overstap maakte naar aantrekkelijker posities binnen de lokale overheid en de bureaucratie.

De economische en financiële crisis in Zuidoost-Azië van eind jaren negentig die Indonesië hard trof, maakte in mei 1998 een einde aan het autoritaire *Orde Baru* regime van president Suharto. Als gevolg van democratisering en decentralisatie transformeerde Indonesië in vrij korte tijd in een van de grootste democratieën ter wereld. De invoering van regionale autonomie (*otonomi daerah*), waarbij een groot deel van het gezag van de voormalige centrale overheid werd overgedragen naar de regio's, was waarschijnlijk de meest invloedrijke hervormingsmaatregel die tijdens de eerste jaren van *reformasi* (reformatie) werd ingevoerd. *Kabupaten* (districten), de belangrijkste spelers in de herverdeling van de nieuwe autoriteit, werden belangrijke regionale machtscentra. De nieuwe machtspositie van de *kabupaten* leidde niet alleen tot een toename van hun aantal in heel Indonesië, maar veroorzaakte ook een opleving van zowel oude als nieuwe lokale elites, voorheen uitgesloten van de macht door de zeer centralistische overheid, die de macht (opnieuw) naar zich toetrokken. Door deze verschuivingen in machtsverhoudingen zijn de *kabupaten* veranderd in belangrijke centra van regionale machtsstrijd. De lokale elites spelen een prominente rol in deze machtsstrijd waarin zij etnische en religieuze sentimenten mobiliseren om hun doelen te bereiken.

In sommige van de nieuwe *kabupaten* behoorden voorheen gemarginaliseerde etnische minderheden wegens de nieuwe grenzen ineens tot de dominantie groep binnen het district. Deze ontwikkeling werd vooral onder natuurbeschermers en in kringen van inheemse volken rechtenorganisaties met optimisme ontvangen. Zelfbestuur en toegenomen eigendomsrechten werden verondersteld de positie van gemarginaliseerde etnische minderheden ten opzichte van de Indonesische staat te verbeteren en tegelijkertijd de duurzame exploitatie van natuurlijke hulpbronnen aan te moedigen. Lokale elites hebben echter de neiging om te handelen in hun eigen belang en in dat van hun protégés, anderen uitsluitend op basis van verwantschap en ethno-religieuze sentimenten, waardoor nieuwe vormen van marginalisatie worden gecreëerd.

Voor de jonge, formeel opgeleide en politiek geëngageerde Mentawaiers vormde de introductie van regionale autonomie een belangrijke kans. Na intense lobby van een kleine groep politiek geëngageerde Mentawaiers, werd de Mentawai-archipel in oktober 1999 een politiek en bureaucratisch onafhankelijke *kabupaten*. Mentawai zag zichzelf bevrijd van tientallen jaren van culturele, politieke en economische hegemonie van de op het vasteland georiënteerde Minangkabau. Nadat de aanvankelijke euforie was weggeëbd, zag Mentawai zich geconfronteerd met de moeizame taak om vanuit het niets een *kabupaten* op te bouwen.

Tijdens, wat een korte interim periode had moeten zijn, moest een lokaal parlement (DPRD) worden geïnstalleerd dat op zijn beurt verantwoordelijk zou zijn voor de verkiezing van een nieuwe *bupati* (districtshoofd). De gouverneur van West Sumatra koos er voor om een Minangkabau interim *bupati* te installeren die verantwoordelijk was voor deze taak. Deze beslissing stuitte op weerstand van de Mentawaiers. Nog altijd getraumatiseerd door de jarenlange bemoeienis van de Minangkabau op hun grondgebied vreesden de Mentawaiers dat een Minangkabau *bupati* een door de Minangkabau gedomineerde DPRD zou installeren waardoor de onafhankelijkheid van de archipel ter discussie zou komen te staan. Middels veelvuldige publieke protesten gericht tegen de gouverneur en de interim *bupati*, eisten de Mentawaiers een *putra asli daerah* (letterlijk: 'inheemse zonen van het gebied / gebied' bijv. Mentawaiers) als een *bupati*. Door alle protesten werd de interim *bupati* het werken vrijwel onmogelijk gemaakt waardoor het samenstellen van de nieuwe DPRD alsmede de ontwikkeling van het overheidscomplex in de nieuwe districtshoofdstad Tuapeijat ernstige vertraging opliep.

Als gevolg hiervan kon de administratie niet naar Tuapeijat worden verplaatst en bleef deze dus in tijdelijke kantoren in Padang. In april 2001 gaf de gouverneur toe aan de protesten en installeerde een nieuwe interim *bupati*. Ondanks het feit dat deze tweede interim een Mentawaiër was, leidde zijn islamitische signatuur en vermeende betrokkenheid in de houtkapsector opnieuw tot weerstand van het publiek. Desondanks werd samen met de nieuwe interim *bupati* ook een nieuwe DPRD geïnstalleerd in april 2001. In een controversiële verkiezing stemde deze DPRD voor een nieuwe *bupati*, een protestantse dominee afkomstig van het eiland Sipora die in november 2001, twee jaar nadat de Mentawai Archipel een onafhankelijke *kabupaten* werd, werd geïnstalleerd.

De verwachtingen waren hoog gespannen en het publiek was ervan overtuigd dat de ontwikkeling van de Mentawai-archipel een vlucht zou nemen nu de lokale overheid grotendeels door Mentawaiers was overgenomen. Maar de taak was overweldigend en de nieuwe politici en bestuurders hadden geen ervaring en kregen geen ondersteuning, wat resulteerde in een rommelige, ongecontroleerde situatie waarin mensen voornamelijk in hun eigen belang handelden.

Het opzetten van een bureaucratische structuur samen met de juiste faciliteiten was een van de eerste prioriteiten van de nieuwe regering. Voor de financiering van de opzet van de nieuwe politieke en bureaucratische structuur ontving de nieuwe *kabupaten* een jaarlijks budget vanuit Jakarta. Omdat de Mentawai-archipel niet of nauwelijks beschikte over basisinfrastructuur en voorzieningen op het gebied van onderwijs, gezondheidszorg en transport nihil waren, richtte de lokale overheid zich in eerste instantie op de fysieke ontwikkeling van deze sectoren en veranderde de hele archipel in een enorme bouwplaats. De ontwikkeling van de overheids- en de huisvestingsfaciliteiten in Tuapeijat evenals de uitbreiding van transportfaciliteiten tussen het vasteland en de Mentawai-archipel en tussen de Mentawai-eilanden zelf hadden de prioriteit. In een later stadium werd een netwerk van wegen in en tussen de verschillende dorpen ontwikkeld, wat een overweldigende toename in het bezit van motorfietsen teweegbracht. Nog later werden onderwijs- en gezondheidszorgfaciliteiten gebouwd en uiteindelijk werd ook nog enige aandacht besteed aan de ontwikkeling van openbare voorzieningen zoals elektriciteit, stromend water en telecommunicatie. Zonder goed toezicht en tijdige controle roomden de veelal voor de gelegenheid in het leven geroepen aannemersbedrijven - vaak zonder enige kennis van constructie - veel van de infrastructurele projecten zo sterk af dat slechts een fractie van de oorspronkelijke budgetten overbleef voor daadwerkelijke constructie. Projecten werden vaak in een dubieuze staat afgeleverd, waardoor mensen niet enthousiast of zelfs niet in staat waren om in de nieuwe gebouwen te gaan wonen of werken. Met weinig tot geen onderhoud raakten veel van de nieuw gebouwde faciliteiten in verval zonder ooit officieel in gebruik genomen te zijn.

Vanwege het feit dat er zo weinig betaalde banen binnen de Mentawai-archipel te vinden waren, wilden mensen graag ambtenaar worden. Ondanks het feit dat ambtenaar worden hoog op de prioriteitenlijst stond van veel Mentawaiers, ondervond de *bupati* moeilijkheden bij het invullen van de beschikbare posities. Mentawai miste voldoende opgeleide mensen om alle vacatures te vervullen en tegelijkertijd werd het aanstellen van bureaucratisch personeel bemoeilijkt door tal van etnisch-religieuze sentimenten. In plaats van om substantiële redenen gekozen te worden, werden mensen geselecteerd of afgewezen op basis van religie, *asal-usul* (herkomst) en verwantschap. Of iemand daadwerkelijk geslaagd was voor het verplicht toelatingsexamen, was soms eerder een formaliteit dan een echt onderdeel van de selectieprocedure. Dit veroorzaakte onrust en de eerste tekenen van wantrouwen bij het publiek met betrekking tot hun regering werden zichtbaar. Ogenscheinlijk ongehinderd door het gebrek aan bekwame kandidaten voor het ambtenarenapparaat, bleef de lokale overheid de lokale bureaucratie uitbreiden, waardoor de staat de belangrijkste werkgever werd binnen de Mentawai-archipel. De voortdurende aandacht voor de uitbreiding van de bureaucratie moet echter niet worden

verward met regeren. Politici stonden te popelen om hun belofte na te komen om ontwikkeling en vooruitgang beschikbaar te maken voor alle Mentawaiers door banen en materiële voordelen te creëren. Dit had echter weinig te maken met regeren, maar eerder met het paaïen van de achterban en het inlossen van beloften aan vrienden en familieleden. De voortdurende uitbreiding van de bureaucratie leidde tot een topzware structuur gekenmerkt door verborgen werkloosheid en kantoren gevuld met mensen die eigenlijk geen idee hadden wat er van hen werd verwacht.

De rommelige en vertraagde opzet van de politieke structuur en het bureaucratische systeem ging hand in hand met het slechte bestuur van de archipel. Een algemeen visie en missie statement, uitgegeven in oktober 2001, wees op een sterke focus op de sociaal-politieke en economische ontwikkeling van de Mentawai-archipel. Gedetailleerde werkplannen werden echter nooit echt geproduceerd en begrotingen en financiële rapporten waren altijd laat, onvolledig en misten vaak een link met de realiteit en suggereerden daarom corrupte praktijken. Zo nu en dan werden er nieuwe lokale wetten aangenomen door het parlement, maar zodra de nieuwe wetgeving operationeel werd, miste meer dan eens de middelen en de mankracht om ze op de juiste manier te implementeren. Het aanzienlijke gebrek aan zowel bestuurlijke als bestuurlijke kracht verdiepte het wederzijdse wantrouwen tussen het uitvoerende en het wetgevende deel van de lokale overheid waardoor het besturen van de archipel bijna onmogelijk werd. Lokale overheidsfunctionarissen, vaak meer geïnteresseerd in de baan dan in de taken behorend bij de baan, bleven rondhangen in Padang en waren dus vaak niet aanwezig in Mentawai. Zij vulden hun dagen met betaalde vakanties onder het mom van *studi-banding* (studiereizen) of *perjalanan dinas* (officiële, werkgerelateerde reizen). Het waren met name de leden van de DPRD, die een machtspositie hadden ten opzichte van het uitvoerende deel van de regering, die vatbaar bleken te zijn voor corruptie. Als gevolg van openlijke corrupte praktijken en meer verborgen lucratieve publiek-private arrangementen genoten individuele leden van de DPRD van zelfverleende privileges zoals motorfietsen, computers, mobiele telefoons, auto's en zelfs huizen.

Zelfbestuur werd verondersteld te leiden tot de ontwikkeling van de archipel zonder verlies van de Mentawaiëse identiteit. In de praktijk bleek het nogal ingewikkeld om een oplossing te vinden voor de paradox die vooral de postkoloniale overheid had teweeggebracht. De ruim vijftig jaar van agressief ontwikkelingsbeleid had de Mentawaiërs geleerd dat ze, om te moderniseren, hun traditionele op het bos gebaseerde levensstijl en alle socio-religieuze aspecten die eraan verbonden waren, moesten loslaten. Met de kern van hun identiteit uitgehold, ervaren Mentawaiërs moeilijkheden bij het combineren van ontwikkeling en moderniteit met hun identiteit als Mentawaiërs. Omdat ze zo graag alles los willen laten dat hen mogelijk heeft verbonden met het discours over *masyarakat terasing* (geïsoleerde gemeenschap) gangbaar tijdens de *Orde Baru*-periode, heeft de nieuwe lokale overheid er bewust voor gekozen zich niet te verbinden aan AMAN, een nationale organisatie die zich inzet voor versterking van het bestaan, de rechten en de autonomie van *masyarakat adat* (adat gemeenschappen) in het hele land. In plaats daarvan hebben lokale leiders verschillende culturele bijeenkomsten, workshops en zing- en danswedstrijden georganiseerd. Maar deze door de overheid gesponsorde

activiteiten kunnen nauwelijks worden begrepen als serieuze pogingen om de Mentawaise identiteit te versterken. Het gemeenschapsgevoel dat zeker wordt gecreëerd door deze ogenschijnlijk a-politieke activiteiten moet eerder worden gezien als het creëren van goodwill die tijdens de volgende verkiezingen kan worden ingezet. Het identiteitsaspect van deze bijeenkomsten en activiteiten wordt gereduceerd tot louter folklore, waarbij veelal verzonnen aspecten van de traditie worden getoond in plaats van aspecten van identiteit die ooit deel uitmaakten van de Mentawaise *adat* (gewoonten, tradities).

Het vooruitzicht van de buitengewone verkiezingen van 2004 voegde nog een ander sentiment toe aan de *politicking* die tot nu toe had plaatsgevonden. Mentawai moest zowel fysiek als mentaal voorbereid worden op deze verkiezingen. Gelijktijdige campagne en protestacties tegen de gang van zaken met betrekking tot de voorbereidingen op de verkiezingen legden een enorme verdeeldheid binnen de Mentawaise samenleving bloot. Tevens werden contouren van nieuwe vormen van marginalisering zichtbaar in die zin dat lokale gemeenschappen nauwelijks de kans kregen om deel te nemen aan de politieke onderhandelingen die plaatsvonden.

Decentralisatie en regionale autonomie werden verondersteld het burgerschap van lokale gemeenschappen te versterken. Hoewel regionale autonomie de politiek zeker naar het lokale niveau heeft gebracht, zijn gewone mensen in Mentawai altijd ver van de staat verwijderd geweest. De onafhankelijke clanstructuur van de Mentawaise samenleving zelf is een belangrijk aspect in de verklaring waarom de versterking van een gevoel van burgerschap in Mentawai achterblijft. De processen van decentralisatie die de nadruk leggen op verschil in plaats van solidariteit hebben niet alleen de inter-etnische, maar ook de intra-etnische en religieuze grenzen aangescherpt. Decentralisatie heeft het onafhankelijke karakter van de verschillende clans in Mentawai versterkt en heeft geleid tot een aanwakking van hun wederzijdse vijandigheid. Gemotiveerd door de intrinsieke aard van de clanstructuur van de Mentawaise samenleving, ontbreken ingrediënten voor een sterke en relatieve autonome burgermaatschappij in Mentawai. In Mentawai heeft decentralisatie vooral geleid tot een politisering van de clan en eigenlijk nauwelijks tot een versterking van het maatschappelijk middenveld.