

La mano de hierro de Suharto le brindó 32 años de estabilidad centralizada a Indonesia

Diez años después de su partida, las provincias rebeldes reciben nuevas facultades

POR RIDWAN MAX SIJABAT

A UN CUANDO LOS INDONESIOS están dedicados de lleno a la descentralización y transferencia de competencias a las provincias, la nación hizo recientemente una pausa para ponderar el legado de Suharto, su antiguo líder que gobernó con mano de hierro durante 32 años, cuyo ejercicio le trajo paz y cierto desarrollo económico, pero le negó la capacidad de impugnar su gobierno.

Suharto murió el 27 de enero, casi 10 años después de que renunciara al poder. A pesar de más de 30 años de estabilidad, sus críticos, incluyendo los grupos a favor de los derechos humanos y los medios de comunicación internacionales, lo responsabilizaron de represión política, abusos no resueltos contra los derechos humanos y corrupción en beneficio de su familia y sus compinches.

Suharto no estaba a favor de la implantación del federalismo en Indonesia, un punto de vista que, de acuerdo con la afirmación de sus detractores, le servía para encubrir la corrupta especulación con los recursos naturales de las provincias y una "cleptocracia" que inevitablemente sería restringida de ceder facultades a las provincias sobre la riqueza procedente de los recursos.

Ahora, el estilo del presidente Susilo Bambang Yudhoyono es la construcción de consensos y la formación de coaliciones, tema por tema, en la legislatura. El llamado "general que piensa", ex militar y primer presidente elegido por voto directo —sus antecesores fueron electos por la legislatura— ha permitido que el programa de descentralización del país continúe de manera ordenada.

Su estilo de no confrontación le es útil a menos de dos años de la próxima elección. El país, que fue un Estado centralizado antes de que empezaran las reformas, ha transcurrido por nueve años de una descentralización política, iniciada en 1999 y que alcanzó su nivel más alto en 2001, con lo que los indonesios llamaron la "gran

explosión". A partir de entonces, el país ha implementado uno de los programas de descentralización más ambiciosos de Asia. Desde 1999 a la fecha, durante las administraciones de cuatro presidentes sucesivos, el programa ha continuado con la transferencia de facultades, recursos económicos e incluso de servidores públicos de la capital a las provincias.

Muchos indonesios temieron que estos movimientos pudieran ocasionar que varias provincias se desprendieran del país. Pero con excepción de Timor Oriental, que votó por su secesión de Indonesia en 1999 y se convirtió en un país reconocido por la Organización de las Naciones Unidas en 2002, esto no ha sucedido.

Por el contrario, lo que los indonesios llaman "autonomía especial" —algo similar a las facultades de las provincias canadienses— le fue concedida a las provincias de Papúa y Aceh, y los otrora rebeldes de esas regiones han depuesto las armas y ahora son políticos. La descentralización reciente de facultades en Indonesia se ha extendido al resto de las 33 provincias del país. En algunos casos, ha ido más allá de la descentralización y ha sido más bien una transferencia de competencias, una cesión de autoridad que hace el poder central de un país a otro orden de gobierno del mismo país.

Indonesia obtuvo su independencia de los Países Bajos en 1949. Durante los primeros 50 años de su vida independiente, la palabra "federal" fue considerada un improperio. Lo que se esperaba de cualquier patriota indonesio era que apoyara al "Estado unitario de la República de Indonesia". Este sentimiento antifederal estaba firmemente enraizado en la oposición a sus antiguos gobernantes ho-



Una mujer con su hijo en brazos pasa frente a un cartel del ex presidente indonesio Suharto, fallecido en enero.

landeses, que quisieron imponer la forma de gobierno federal a una Indonesia independiente después de la Segunda Guerra Mundial.

Irónicamente, hoy, muchos años después de la salida de los holandeses, las 33 provincias de Indonesia buscan recibir mayores facultades del gobierno central de Jakarta. Algunos indonesios hacen un llamado abierto al federalismo, algo que hubiera sido impensable hace unos cuantos años.

¿A qué se debe este gran cambio? Primero, vino la caída del régimen autoritario de Suharto, en mayo de 1998. Después, los movimientos a favor de la democratización y la descentralización recorrieron Indonesia y dieron a las provincias y regiones un amplio rango de autonomía bajo las administraciones de cuatro presidentes consecutivos: B.J. Habibie,

Ridwan Max Sijabat parte del equipo de periodistas del *Jakarta Post*, para el que ha escrito extensamente sobre política nacional, conflicto, derechos humanos y transferencia de competencias en Aceh.

Abdurrahman Wahid, Megawati Sukarnoputri y, desde 2004, Susilo Bambang Yudhoyono.

Indonesia sería un país difícil de gobernar con un gobierno enteramente centralizado. La nación tiene una población de 230 millones de habitantes que viven en 17 000 islas. Además, tiene la mayor población musulmana de cualquier país, aunque su población también comprende nueve por ciento de cristianos, dos por ciento de hindúes y uno por ciento de budistas. Ahí conviven 2 500 grupos étnicos con sus propias lenguas y dialectos indonesios. Hasta 1998, las 33 provincias y los más de 480 gobiernos regionales y municipales tuvieron poco poder propio.

Aumenta la descentralización

Desde que empezó el programa de descentralización, el gobierno central ha delegado un número creciente de sus facultades en las provincias y regiones, permitiéndoles ocuparse de sus asuntos internos en casi todos los sectores, excepto defensa y seguridad, materias relativas a asuntos exteriores, política monetaria y asuntos judiciales y religiosos.

La ley de administración regional de 1999 y la ley de equilibrio fiscal del mismo año han sido revisadas en tres ocasiones desde entonces para dar mayor autonomía a las regiones. Las regiones ahora se ocupan de la mayor parte de los asuntos internos, en particular de las elecciones locales, los asuntos fiscales, y la inversión y exploración de los recursos naturales. De la misma manera, Papúa y Aceh, dos provincias en las puntas oeste y este, respectivamente, donde se dieron movimientos secesionistas en el pasado, han recibido una forma especial de autonomía y sus facultades en todas las áreas han aumentado. De manera significativa, ambas provincias ahora comparten con el gobierno central la jurisdicción sobre la

exploración y administración de los recursos naturales.

Agus Alua Alue, presidente de un gobierno provincial, la Asamblea Popular de Papúa dice que las demandas de mayor autonomía han venido aumentando. “El federalismo podría ser inevitable en las próximas décadas como consecuencia de la fuerte política de control sobre las provincias bajo el Estado unitario”. Agrega: “Pero, de hecho, las provincias (ya) han implementado principios federales”.

En una entrevista con el autor de este artículo, reconoció que la autonomía de Papúa tuvo una consecuencia negativa: la provincia se ha convertido en campo fértil para la corrupción, y el blanco de los co-rruptos ha sido el desembolso anual de las grandes sumas de capital que se dedican al financiamiento de la autonomía especial de las provincias. Durante los últimos tres años, la mayor parte del presupuesto de las provincias se destinó a pagar a la burocracia y no a aumentar los servicios e instalaciones para la gente de Papúa.

El padecimiento del SIDA

Papúa tiene 2.4 millones de habitantes y varias compañías mineras importantes; entre ellas, la minera de cobre y oro Freeport McMoran Ltd., cuyas oficinas están en los Estados Unidos. La provincia ha recibido alrededor de 5.6 mil millones de dólares estadounidenses anuales de Jakarta en fondos para autonomía especial y ha administrado un financiamiento de alrededor de 16 000 millones de dólares estadounidenses desde 2001. Aun con este nuevo financiamiento, Papúa sigue siendo la provincia menos desarrollada de Indonesia, con la mayoría de sus pueblos tribales viviendo en áreas lejanas, sin escuelas suficientes y padeciendo de manera desproporcionada VIH y SIDA.

Aceh, la otra provincia autónoma, se las arregló para formar un gobierno

democrático gracias a un acuerdo de paz entre Indonesia y los combatientes rebeldes del Movimiento para un Aceh Libre. El acuerdo se celebró en agosto de 2005 con la mediación del Centro Henri Dunant, una ONG con sede en Suiza. Este año, Aceh ha manejado alrededor de 28 mil millones de dólares estadounidenses de ingreso anual para desarrollar una provincia con tan sólo 4 millones de personas.

En las elecciones locales de Aceh de octubre de 2006, resultaron ganadores los candidatos independientes, en su mayoría, antiguos rebeldes del movimiento secesionista. Sin embargo, han tenido problemas para implementar programas que mejoren la situación económica de la población. La mayoría de los políticos locales están formando partidos locales para obtener escaños en las legislaturas provinciales y regionales en 2009, cuando habrá de celebrarse la elección legislativa.

La temida separación

Sin embargo, la victoria arrolladora de los antiguos rebeldes en las elecciones locales de 2006 suscitó nuevos temores en Jakarta sobre la posibilidad de que Aceh se separara totalmente de Indonesia.

Nasir Djamil, un legislador del Partido de la Justicia y de la Prosperidad (PKS, por sus siglas en indonesio), una agrupación islámica, todavía está preocupado por la posible separación de las provincias. Su nerviosismo se debe a que la mayoría de los puestos principales y estratégicos en Aceh hayan sido ocupados por antiguos rebeldes, como resultado de las recientes elecciones locales, convocadas a raíz del acuerdo de paz suscrito por Indonesia y el Movimiento para un Aceh Libre en agosto de 2005, en Helsinki.

Djamil percibe un signo alentador. Piensa que el gobierno central recobrará la confianza de la gente de Aceh con el arreglo de autonomía especial, particularmente si hay progresos mayores en la implementación del acuerdo de paz. El pacto de paz apeló a la reintegración de los ex combatientes a la sociedad y a la solución de los casos no resueltos de abusos a los derechos humanos durante el conflicto.

En las provincias, los partidos regionales adoptan posiciones políticas independientes. Sin embargo, los partidos políticos nacionales tienen intereses políticos bastante diferentes que defender. Apoyan un Estado unitario en Indonesia y han procurado mantener su monopolio sobre las instituciones estatales, particularmente sobre los órganos ejecutivo y legislativo. No obstante, la mayor parte de las regiones ha quedado insatisfecha con el poder compartido actual y con lo que perciben como un desequilibrio fiscal que favoreció a Java, una isla de sólo una tercera parte del tamaño de Papúa, pero donde se encuentra cerca de 65 por ciento



En 2007, el antiguo líder rebelde Irwandi Yusuf llegó a la gubernatura de la provincia indonesia de Aceh, que obtuvo una autonomía especial de Jakarta en 2001.

de los 230 millones de habitantes del país. “Java, que atrajo los recursos humanos más calificados, ha crecido con demasiada rapidez, mientras que muchas provincias de fuera de la isla se han quedado rezagadas”, afirmó Yopie S. Batubara, representante regional de la provincia de Sumatra



AP PHOTO/DITA ALANGKARA

Nubes de humo en una refinera de aceite de palma en la isla de Sumatra. Cada año, se pierde un área forestal de la extensión de El Salvador debido a la tala, la agricultura y el desarrollo. Algunas provincias, como Aceh y Papúa, han puesto freno a la tala ilegal y han terminado con la deforestación.

Septentrional, en una reciente entrevista con el autor. “Los recursos humanos menos calificados fueron trasladados a las provincias menos desarrolladas de acuerdo con el programa de reasentamiento”, agregó Batubara.

La Cámara alta de la legislatura indonesia, el Consejo de Representantes Regionales, demandó que se revisara la Constitución de 1945 para dar mayor autoridad al Consejo. Pide aumentar sus facultades para expedir leyes, proyectar los presupuestos estatales y controlar el poder ejecutivo de Indonesia. Estos pasos acrecentarían el poder de negociación de las regiones y se implementaría un verdadero sistema parlamentario bicameral, de acuerdo con los defensores del proyecto.

El presidente del Consejo de Representantes Regionales, Ginandjar Kartasasmita, ha manifestado su optimismo de que el Presidente y los partidos políticos apoyen la enmienda constitucional propuesta después de la elección general de 2009. Para esas elecciones, se espera que el apoyo a la propuesta de conceder mayores facultades al Consejo sea un tema de campaña clave que probablemente goce del apoyo de los candidatos a gobernadores y dirigentes regionales.

UN TRATO INJUSTO

El presidente Kartasasmita declaró que las provincias ricas en recursos naturales como Riau y Kalimantan Oriental demandan autonomía especial debido a que consideran haber recibido un trato injusto por parte de Jakarta, que dio a las autoridades locales sólo 15 por ciento de los impuestos resultantes de la producción local de petróleo.

La mayor parte de las provincias y regiones han apoyado la idea de una distribución justa de la riqueza del país, dice el presidente Kartasasmita, que opina que Jakarta no debe monopolizar la esfera fiscal, sino transferir más fondos que en el pasado a las provincias ricas en recursos; de lo contrario, estas provincias demandarán el federalismo o buscarán la separación.

Ikrar Nusa Bhakti, analista político del Instituto de Ciencias de Indonesia, es una persona que cree que el país debe permanecer como un Estado unitario y ha advertido que la transferencia de competencias en un sistema político que está en proceso de cambio equivale a convertir a Indonesia en una federación.

Bhakti pronosticó que las crecientes demandas de autoridad adicional y fondos autónomos para las provincias, combinadas con la costumbre del gobierno central de ignorar problemas tales como los niveles de pobreza y desempleo que cada vez son más altos, inevitablemente desembocarán en la implementación de “un sistema federal” en Indonesia, semejante al de los Estados Unidos y Alemania. 