

# **RELATÓRIO**

## **Conferência sobre a “União Europeia e a Transição Política na Indonésia”**

*Chatham House*  
*Londres, 29 e 30 de Março de 1999*

### **Introdução**

A conferência sobre “A União Europeia e a Transição Política na Indonésia”, que teve lugar em Londres nos dias 29 e 30 de Março de 1999, foi organizada conjuntamente pelo IEEI e pelo RIIA e constitui a segunda iniciativa numa série de conferências iniciadas em Outubro de 1998 na Haia, cuja temática foi “As relações entre a União Europeia e a Indonésia no contexto da crise asiática”.

Em traços gerais a conferência centrou-se em três temas essenciais: a) a transição política na Indonésia e o processo eleitoral em curso; b) a transição em Timor Leste e a sua articulação com a transição política na Indonésia; c) a política da UE em relação às duas transições.

Tal como em Haia, tratou-se de uma conferência restrita para a qual foram convidados participantes indonésios, timorenses e europeus, provenientes de áreas muito diversificadas, nomeadamente académicos, militares, investigadores de institutos de relações internacionais, políticos, jornalistas e conselheiros presidenciais. De entre os oradores convidados, importa salientar a presença de três conselheiros do Presidente Habibie, em especial a participação de Dewi Fortuna Anwar (conselheira para as relações internacionais); do Vice-Marshall Graitto Usodo, destacado representante da linha reformista das ABRI, juntamente com o General Bambang; do Dr. Ramos Horta; de dirigentes de dois dos principais partidos políticos indonésios, os Secretários Gerais do PAN, Faisal Basri e o do PKP, Hayono Isman; bem como responsáveis das áreas de relações internacionais de vários partidos políticos europeus: PS francês, PVDA holandês, CDU alemão e PS português.

Esta segunda conferência centrou-se fundamentalmente nas questões políticas, tendo contribuído para aprofundar e avançar na análise de alguns dos temas abordados na primeira conferência. De entre as várias conclusões da conferência, merecem especial destaque as seguintes:

#### **1. O processo de transição na Indonésia e as eleições de Junho**

O processo de transição política na Indonésia foi globalmente considerado como um processo complexo que não se esgota na realização de eleições em Junho, embora estas sejam um pilar fundamental da transição democrática. Assim, as eleições devem ser encaradas como um marco, o início de uma nova fase do processo de transição indonésio, e não como o momento culminante desse processo. Por outro lado, mesmo em termos eleitorais, as eleições de Junho não devem ser analisadas isoladamente,

mas integradas num contexto de um processo mais amplo que abrange igualmente as eleições presidenciais de Novembro e a reforma constitucional.

A este propósito foram analisadas diversas experiências de transição democrática, em particular a espanhola, a portuguesa e a sul-africana, tendo-se concluído que, embora não existam fórmulas universais para garantir o sucesso, alguns princípios parecem ser comuns às várias experiências os quais podem ser relevantes para o caso Indonésio, nomeadamente: (i) a necessidade de um consenso básico entre todos os actores interessados na transição (partidos políticos, forças armadas, sindicatos, organizações patronais); (ii) a necessidade de atribuição de garantias aos vencidos e evitar um sistema de concentração de todo o poder no vencedor (questões como o direito e o estatuto da oposição foram consideradas particularmente relevantes); (iii) a definição de uma solução global para lidar com o passado, nomeadamente os crimes cometidos durante o período da ditadura; (iv) articulação equilibrada entre o ajustamento económico e a transição política; (v) respeito pela diversidade nacional.

Relativamente ao processo eleitoral e às eleições de Junho foi salientada a necessidade de analisá-las em articulação com as eleições presidenciais de Novembro e com o processo de reforma constitucional, que deverá ser concretizado no período entre as duas eleições. Um dos objectivos desta reforma será a redefinição da divisão de poderes entre a assembleia legislativa e o presidente, uma vez que no quadro da Constituição em vigor quase todos os poderes se concentram neste último, colocando-se assim a necessidade de reforçar os poderes da Assembleia, incluindo o de fiscalização do exercício da função presidencial.

Relativamente aos cenários pós-eleitorais a nota dominante foi a de incerteza relativamente aos resultados, embora se tenha registado um certo consenso entre os participantes indonésios de que não existem condições para uma maioria clara de qualquer dos partidos, o que pode gerar um impasse político se as posições extremadas assumidas durante a campanha não derem lugar a posturas mais flexíveis que facilitem a formação de alianças. A este propósito foi salientado que até ao momento não existem alianças pré-eleitorais, nem indicações precisas de quaisquer alianças pós-eleitorais. Excluindo os cenários de adiamento ou de não realização das eleições, o cenário mais provável é o da formação de um governo de coligação entre as principais forças democráticas, sendo que um cenário de impasse e a impossibilidade de concretizar rapidamente uma aliança pós-eleitoral criaria riscos de grave instabilidade política na Indonésia e ameaçaria o futuro do processo de transição.

Alguns sugeriram mesmo que o governo formado após as eleições de Junho poderia bem ser ainda um governo transitório e relativamente fraco, embora com maior legitimidade, mas que tal solução já seria suficiente para evitar o caos.

A relação de forças dentro da Assembleia será ainda determinante para o processo de reforma constitucional que deverá anteceder a eleição presidencial, bem como para a escolha da personalidade que será eleita como próximo presidente indonésio, o qual continuará a ser a figura política dominante nesta fase inicial de transição.

Foi ainda manifestada alguma preocupação relativamente à debilidade do sistema de fiscalização e monitorização das eleições em face dos eventuais riscos de fraudes

eleitorais, em particular por parte do Golkar (cuja vitória seria vista como um claro indício de as eleições terem sido viciadas), dada a não existência de uma comissão nacional credível com poderes para supervisionar o processo eleitoral e apreciar reclamações. O sistema de fiscalização existente é bastante fragmentado, envolvendo a intervenção de diversas ONGs e observadores internacionais.

Finalmente, foi sublinhada a importância do papel dos partidos políticos na consolidação da democracia, tendo sido desdramatizado o facto de existir um número muito elevado de partidos políticos (141), 48 dos quais participarão nas eleições de Junho, considerando-se que é uma situação normal num sistema político muito jovem e pouco maduro. O risco de pulverização de voto, dificultando a emergência de maiorias governativas estáveis, tende a ser compensado pela existência de quatro ou cinco grandes partidos, que tenderão a concentrar uma percentagem elevada dos votos.

## **2. As forças armadas no processo de transição**

Uma das conclusões principais deste capítulo foi o reconhecimento que as forças armadas indonésias (ABRI) são um actor estratégico no processo de transição política, tendo em conta a sua função de sustentáculo fundamental do regime da *New Order* e a sua posição dominante nas estruturas do Estado (Assembleia Consultiva, administração central, governos e assembleias provinciais). Os representantes das ABRI salientaram que as forças armadas apoiam o processo de democratização e estão empenhadas no sucesso do processo eleitoral, garantindo que as eleições decorrem de forma justa e pacífica (embora tenham deixado implícito que as ABRI não são um todo homogéneo e que existiriam correntes contrárias às reformas no seu seio). Referiram ainda que, na perspectiva das ABRI, existem alguns limites para esse processo, nomeadamente não ser posta em causa a soberania do país e a unidade do Estado Indonésio, o qual constitui o seu objectivo prioritário.

Na sua intervenção o Vice-Marshall Graitto Usodo salientou que para além do papel das ABRI na reforma, que equacionou sobretudo com a realização de eleições livres e justas, deverão ser considerados ainda dois outros aspectos complementares e condicionantes: a reforma interna das ABRI, no âmbito da qual foram enunciadas 14 reformas fundamentais (já concretizadas ou em fase de implementação); e as relações entre as ABRI e os partidos políticos, estando estas empenhadas neste momento na ruptura das relações privilegiadas com o partido Golkar e na adopção de uma posição de neutralidade e equidistância em relação a todos os partidos.

A questão que gerou maior polémica, relativamente à qual foram expressas posições divergentes, foi a do modelo de relacionamento das ABRI com o poder político e o seu papel no pós-transição. Sobre esta matéria, o Vice-Marshall Graitto Usodo não apresentou uma posição muito clara, insistindo na manutenção de funções como a de controlo da segurança interna, a promoção do desenvolvimento económico e a promoção da democracia e da sociedade civil, funções que vários participantes europeus, e mesmo alguns indonésios, não consideraram ser as adequadas para as forças armadas numa democracia. A este propósito foi salientado que num regime democrático a subordinação das forças armadas ao poder civil, o não envolvimento em questões de segurança interna (deverá ser assegurada por um corpo de polícia), e a

sua concentração nas questões da segurança externa são princípios fundamentais. Embora o representante das ABRI tenha sublinhado a necessidade das forças armadas se retirarem progressivamente da cena política, parece claro que os conceitos prevalecentes na instituição sobre o papel das ABRI num contexto democrático e as suas relações com o poder político, não são absolutamente coincidentes com as regras típicas de um sistema democrático.

### **3. A transição de Timor**

A primeira conclusão que se extraiu é a de que a transição em Timor constitui uma dupla transição: da dependência para a autodeterminação e da ditadura para a democracia. Por outro lado foram identificados dois momentos essenciais na transição - o período que decorre até à consulta e a fase pós consulta -, tendo sido manifestada uma preocupação sobre os efeitos negativos do actual clima de instabilidade e violência para a realização de uma consulta livre. A este propósito foi salientada a contradição entre a posição do discurso oficial da liderança indonésia e o comportamento das forças indonésias no terreno. Surgiram duas correntes distintas na explicação deste facto. Por um lado alguns participantes defenderam que esta contradição resultava da falta de boa fé da Indonésia no processo, por outro foi avançada a ideia de que existiriam resistências dentro das forças armadas e que a liderança em Jacarta teria uma real dificuldade em fazer cumprir as suas orientações e controlar as forças no terreno.

Em segundo lugar, foi manifestada a preocupação por parte de alguns participantes indonésios sobre o efeito de demonstração que uma eventual independência de Timor poderá ter sobre outras áreas problemáticas, nomeadamente Irian Jaya e Aceh. A este propósito a conselheira presidencial, Dewi Fortuna Anwar, considerou que a natureza dos problemas era distinta e que a questão de Timor não era uma questão interna, mas sim uma questão internacional, e como tal deveria ser tratada. Salientou ainda que o presidente Habibie estava pessoalmente empenhado numa solução definitiva do problema que contribuísse simultaneamente para a estabilidade interna e para a melhoria da credibilidade internacional da Indonésia.

Em terceiro lugar, concluiu-se que o sucesso de transição em Timor depende de algumas condições fundamentais: (i) o desarmamento simultâneo das milícias e da guerrilha; (ii) a necessidade de criar garantias para os perdedores da consulta (de segurança e participação política); (iii) a criação de um clima de confiança entre os actores políticos indonésios e timorenses, para o que será fundamental a promoção de contactos e diálogo directos, que têm escasseado até ao momento. Esta última ideia foi subscrita quer por Ramos Horta, quer pelos conselheiros presidenciais, os quais salientaram a utilidade deste ciclo de conferências para a criação de oportunidades de contacto directo. Os participantes timorenses e europeus consideraram ainda que a presença das Nações Unidas em Timor constitui uma condição essencial para o sucesso da transição, devendo a ONU desempenhar funções de desarmamento civil, monitorização das eleições e gestão de um programa de assistência humanitária.

#### 4. A União Europeia

Nos processos de transição o papel central pertence aos actores internos, pelo que a União Europeia (UE), como actor externo, só pode ter um papel complementar de apoio, necessariamente marginal. Até ao momento a UE tem mantido uma posição relativamente passiva face à transição, afigurando-se fundamental que reforce o seu envolvimento. Concluiu-se ainda que o seu papel potencial pode ser relevante a vários níveis:

- a) Apoio político ao processo de democratização e às forças democráticas empenhadas nas reformas;
- b) Canalização de ajuda externa, incluindo cooperação técnica, para minimizar os elevados custos sociais da actual crise económica, permitindo assim limitar os riscos de uma transição política em contexto desfavorável de crise económica;
- c) A UE pode influenciar a orientação das Instituições Financeiras Internacionais, nomeadamente o FMI, flexibilizando e modificando o “consenso de Washington”, com mais sensibilidade para a coesão social e os custos políticos do ajustamento;
- d) Apoio à consolidação de instituições da sociedade civil na Indonésia, promovendo canais de contacto entre as instituições da sociedade civil indonésia e europeias.

A este propósito foi particularmente interessante a sessão sobre cooperação entre partidos políticos europeus e indonésios. Conclui-se que, presentemente, não existem relações formais inter-partidárias e que os partidos europeus têm um claro déficit de acção e de relações com a Ásia, em geral, e com a Indonésia em particular. Por seu turno os partidos indonésios têm um baixo nível de internacionalização, tendo os representantes dos partidos presentes manifestado o seu grande interesse no estabelecimento de laços com partidos europeus e no apoio técnico destes à estruturação interna das máquinas partidárias, à monitorização das eleições e à organização de campanhas eleitorais.

Por parte dos representantes dos partidos europeus foi sugerido que uma das vias mais directas para reforçar os contactos internacionais é a participação nas internacionais partidárias (Socialista, Democrata-Cristã e Popular) e o desenvolvimento de contactos com as fundações políticas. A este propósito foi lembrado que sendo a maioria dos partidos indonésios ainda muito recentes, se defrontam com o problema normal de alguma indefinição ideológica, o que dificulta a escolha de uma família política.

Relativamente às relações entre a UE e a Indonésia foi salientado que embora Timor se tenha tornado, desde 1986, numa questão dominante na agenda bilateral e num verdadeiro obstáculo ao desenvolvimento das relações bilaterais, a resolução do problema de acordo com o direito internacional e com o respeito pelos legítimos interesses do povo timorense, criaria condições positivas para que Timor fosse no futuro uma ponte e uma mais valia nas relações UE-Indonésia.

## **Follow up**

A conclusão fundamental subscrita pelos participantes indonésios, europeus e timorenses, foi a de que deve ser dada continuidade a este ciclo de conferências, tendo ficado acordada a realização de uma terceira conferência em Setembro de 1999, após as eleições legislativas e a consulta em Timor Leste, a ter lugar na Indonésia, provavelmente em Bali. A temática desta conferência não foi ainda definida, mas as ideias avançadas apontam para uma preferência por uma abordagem de mais longo prazo, concentrando-se nos temas da reconstrução económica de Timor e da Indonésia (incluindo o apoio que os actores externos podem dar); o relacionamento futuro e o desenvolvimento de laços de cooperação entre a Indonésia democrática e o eventual Estado independente de Timor; a análise da evolução do quadro regional, nomeadamente a ASEAN e o papel específico que Timor e a Indonésia podem desempenhar no seu seio.