

[Imprimir Página Web](#)

Las posibles repercusiones del atentado de Bali para Indonesia

Percival Manglano

ARI Nº 90-2002 - 31.10.2002

El análisis publicado en esta misma página bajo el título "Trascendencia y avances de Indonesia hacia la estabilidad" argumentaba la importancia de una Indonesia estable para el orden mundial y exponía una serie de reformas constitucionales lanzadas desde la caída de Suharto en 1998 que se valoraban positivamente para la preservación de dicha estabilidad. El 12 de octubre se perpetró el mayor atentado terrorista en la historia indonesia. Las víctimas del atentado de Bali fueron mayoritariamente australianas y de otras nacionalidades occidentales, además de 40 muertos indonesios. Pero la víctima que quizá más ansiosamente se buscaba era la estabilidad indonesia.

Dos semanas después del atentado, han aparecido suficientes indicios como para intuir cómo pueda afectar el shock provocado a los frágiles cimientos de la incipiente democracia indonesia. Se analizan a continuación varios aspectos de la nación indonesia que habrá que tener muy en cuenta para evaluar la precaria estabilidad indonesia a medio plazo: la economía, las fuerzas armadas y los movimientos islámicos.

Una economía aún frágil, pero con importantes apoyos externos

La economía indonesia no se ha recuperado todavía de la crisis financiera de 1997-98. Las tasas de crecimiento económico desde 1999 (entorno al 3-4%) son la mitad de las de finales de los años ochenta y principios de los noventa (7-8%) cuando la economía indonesia era una de las más dinámicas del mundo. Los problemas estructurales de la economía indonesia siguen sin resolverse, con un endeudamiento público de más del 100% del PIB, déficit públicos constantes entorno al 2% del PIB y un 40% del presupuesto anual dedicado al pago de la deuda. El mayor lastre de la economía indonesia es, sin duda, el enorme número de activos que pasaron a manos públicas en 1998 como colateral a cambio de los 20.000 millones de dólares en fondos de liquidez extraordinarios que fueron inyectados por el banco central en bancos privados para evitar su quiebra. Una auditoría llevada a cabo por el Estado indonesio en el año 2000 reveló que menos de la mitad de estos fondos habían ido a garantizar los depósitos de los clientes de los bancos. El resto fue utilizado para conceder nuevos créditos, especular en los mercados de divisas y abrir nuevas oficinas. Como resultado, el Estado indonesio afrontaba pérdidas de un 95% de los fondos.

La economía indonesia vivió entonces un enorme proceso de nacionalización que un consultor local, James Castle, describió como "el mayor proceso de nacionalización de empresas desde la llegada al poder del Partido Comunista en China". Los activos fueron agrupados dentro del *Indonesia Bank Restructuring Agency* (IBRA) para su privatización pero, salvo excepciones como la del en su día mayor banco privado de Indonesia *Bank Central Asia* (BCA), no han sido vendidos todavía, pese a las repetidas promesas de las autoridades del país. Las perspectivas de venta siguen siendo mínimas, lo que revela una ineficacia continuada de las autoridades económicas indonesias. El inicio de un verdadero proceso de privatización mandaría a los mercados un mensaje de confianza y pondría en manos empresariales unos activos que el Estado no está en posición de gestionar con la debida eficiencia.

¿Cómo puede afectar el atentado de Bali a la ya de por sí frágil economía indonesia? Dos sectores de la economía parecen ser los más sensibles: el turismo y las inversiones extranjeras.

Indonesia, pese a la fama mundial de Bali, no es una potencia turística. Se calcula que recibe unos 5 millones de turistas al año (España, por ejemplo, recibe a cerca de 50 millones), de los cuales alrededor de un 40% van a Bali. Los turistas son una importante fuente de divisas -unos 5.400 millones de dólares al año-, pero el turismo representa solamente un 2,5% del PIB indonesio. Para Bali, los efectos económicos sí que pueden ser desastrosos, pero debemos recordar que es una isla de 3 millones de habitantes en un país de más de 220 millones.

En cuanto a las inversiones extranjeras, su nivel era tan bajo hasta ahora y los inversores que había eran tan conscientes de los enormes riesgos políticos, que los efectos serán seguramente poco dramáticos. El banco Standard Chartered indicaba, por ejemplo, que la inversión extranjera directa prevista para Indonesia durante los ocho primeros meses de 2002 (es decir, antes del atentado) era de 3.500 millones de dólares, un 39% menos que durante el mismo periodo del año anterior. Indonesia lleva, por lo menos, cinco años siendo una opción de inversión sólo para las multinacionales más arriesgadas (tipo petroleras o mineras).

Por suerte, Indonesia ha contado tradicionalmente con un grupo de prestamistas relativamente generosos. Encuadrados dentro del *Consultative Group on Indonesia* (CGI), donantes internacionales como EEUU, Japón o el Banco Mundial aportan al país los miles de millones de dólares anuales que necesita. El FMI, además, gestiona un paquete de ayuda de 5.000 millones de dólares. El CGI se reúne todos los años para aprobar nuevos créditos. Indonesia ya pensaba pedir 3.000 millones de dólares este año para cubrir su déficit público previsto para el año 2003, pero, como anunció su ministro de Finanzas Boediono el 17 de octubre, los efectos económicos de la bomba forzarán al gobierno a no cumplir sus previsiones de déficit público este año (2,5% de PIB) y el que viene (1,3%).

En resumen, la economía indonesia lleva cinco años encontrando su financiación internacional en la buena voluntad de los gobiernos más que en los mercados o en los planes de negocio empresariales extranjeros, por lo que puede esperarse que, dada también la naturaleza terrorista del shock que acaba de recibir, sea el continuado o incluso incrementado apoyo de las principales potencias económicas el que le permita paliar sus desequilibrios financieros. Al mismo tiempo, dada la condición política de esta financiación internacional, mucho girará entorno al desarrollo político del país.

La amenaza constante de unas Fuerzas Armadas poco profesionales

La falta de profesionalidad de las Fuerzas Armadas indonesias (TNI) tiene consecuencias muy variadas. En lo puramente económico, el TNI se ha visto tradicionalmente obligado a buscar financiación fuera de unos exiguos presupuestos estatales (menguados aún más desde la crisis de 1997-98). Así, se calcula que hasta un 70% de sus ingresos viene de la propiedad y gestión de diversos negocios que van de lo legal a lo ilegal (en septiembre, ocho policías murieron en el Norte de Sumatra en un enfrentamiento con un batallón aerotransportado por el control del comercio de la marihuana). El atentado de Bali puede haber demostrado una vez más los problemas económicos del TNI, ya que las primeras indicaciones apuntan a que el explosivo C-4 utilizado fue vendido a los terroristas por militares. Además, la lucha antiterrorista es una actividad cara, que implica el uso de medios materiales y humanos muy sofisticados que el TNI no se puede permitir. Las potencias occidentales deberán ser conscientes de la precariedad financiera de las fuerzas de seguridad indonesias en el momento de exigirles mayores resultados en su lucha contra el terrorismo.

Aún así, no debiera olvidarse por lo menos dos éxitos importantes en la lucha antiterrorista del gobierno y TNI indonesios en 2002. El primero fue la detención en mayo de Jafar Umar Thalib, líder de Laskar Jihad, organización radical islámica activa dentro de Indonesia. Fue fundada en 1999 con el propósito de enviar combatientes musulmanes de Java a Ambon y otras islas de las Molucas donde se han producido graves enfrentamientos entre cristianos y musulmanes desde 1998. Se llegó a hablar en un momento dado de 18.000 miembros de Laskar Jihad. Thalib fue finalmente arrestado en mayo y está actualmente a la espera de juicio. Tras el atentado de Bali, las fuerzas de Laskar Jihad que aún permanecían en las Molucas anunciaron su disolución e inmediato regreso a Java, aunque la policía indonesia desconfía de este anuncio. El segundo éxito fue la detención y posterior entrega a la CIA en junio de Omar el-Faruk, considerado el representante de Al-Qaida en el sudeste Asiático. Ha sido precisamente el testimonio de Faruk el que ha permitido identificar a Bashir como el posible responsable del atentado de Bali.

La falta de profesionalidad del TNI no sólo implica una falta de medios sino también una cierta falta de voluntad. Las responsabilidades políticas del TNI desde el nacimiento del Estado indonesio han sido fundamentales, hasta el punto que ha actuado como un verdadero eje vertebrador de la nación indonesia (teorizado en el concepto de *dwifungsi* o doble función: de defensa y de articulación del Estado). Sujeto a las oscilaciones políticas del momento, el TNI no sólo se ha distraído de sus estrictas funciones de seguridad sino que además ha sido objeto de fuertes divisiones internas que han enfrentado a dos grandes bandos: el nacionalista y el islámico.

El primero es conocido en Indonesia como el *merah-putih* o rojo y blanco (los colores de la bandera nacional) por su defensa de los valores nacionales y laicos. El referente de esta tendencia es el general retirado Benny Murdani, jefe de las Fuerzas Armadas y Ministro de Defensa durante los años ochenta hasta que cayó en desgracia dada su excesiva acumulación de poder en ojos de Suharto. El actual director de la Agencia Nacional de Inteligencia (que tiene rango ministerial) Hendropriyono es un líder destacado de esta tendencia y es odiado por amplios sectores islámicos por su implicación en una masacre de cerca de cien seguidores islámicos en Lampung, al Sur de Sumatra, en 1989. El General Susilo Bambang Yudhoyono, actual ministro coordinador de Seguridad y Defensa (del que depende el ministro de Defensa), también forma parte de esta tendencia.

Fue el propio Suharto el que alentó el desarrollo de una corriente islámica (*hijau-verde*) en el TNI durante la década de los noventa como demuestra el hecho de que fuese su propio yerno, Prabowo Subianto, el que se convirtiese en su líder. La implicación de Prabowo en los violentos incidentes de mayo de 1998 en Yakarta que precipitaron la caída de Suharto y su posterior exilio en Jordania (es muy amigo del actual rey Abdallah) supuso un duro golpe para esta corriente islamista, pero no debe infravalorarse su influencia.

Las responsabilidades políticas del TNI están en decadencia, como demuestra la decisión tomada el pasado mes de agosto de acabar tras las elecciones de 2004 con su cuota de escaños reservados en el Parlamento indonesio (bajo Suharto tenían 75 escaños reservados de un total de 500 y, en 1999, pasaron a 38). La aprobación de dos decretos de seguridad el 18 de octubre otorgando a las Fuerzas Armadas el poder de, por ejemplo, mantener bajo arresto a sospechosos de actos terroristas por un periodo de hasta seis meses causó cierto desasosiego. Un Estado indonesio ya de por sí débil y dirigido por una presidenta, Megawati Sukarnoputri, defensora del papel del TNI en la vida política indonesia, podría verse tentado de echarse en los brazos de unas Fuerzas Armadas erigidas en supuestas salvadoras de la patria frente a una amenaza terrorista. Sin embargo, la mayor oposición a tal amenaza vendrá, precisamente, de las organizaciones musulmanas.

Unos movimientos islámicos en su mayoría comprometidos con la democracia

Para abordar el tema de la influencia del Islam en la vida política indonesia, uno no debe fijarse primero en los partidos políticos representados en el Parlamento, sino en las dos principales organizaciones musulmanas del país (y del mundo): Nahdatul Ulama (NU) y Muhammadiyah. La primera se calcula que tiene unos 30 millones de seguidores y la segunda, 25 millones, aunque la afiliación a cada una de ellas es más subjetiva que institucional (no existen carnés de afiliación), con lo cual el cálculo de seguidores es bastante aproximado. Su influencia es particularmente fuerte en la isla de Java (la principal de Indonesia, con 130 millones de habitantes): NU se concentra en las áreas rurales del centro y Este de la isla y Muhammadiyah, en las ciudades de Java y algunas otras de Sumatra.

Estas organizaciones fueron fundadas a principios del siglo XX con concepciones opuestas del Islam. NU tiene un concepto sincrético de la religión musulmana, en cuyo ejercicio se incluyen aspectos tradicionales de la cultura javanesa ligados a su pasado hindú. La tolerancia y el acomodo a una existencia heterogénea caracterizan el talante de sus seguidores. Los de Muhammadiyah suelen tener un nivel social y educativo más alto y se concentran en las poblaciones urbanas. Su concepción del Islam es más pura y su interpretación del Corán más literal, llegando a cuestionar incluso el carácter laico del Estado.

Bajo el régimen de Suharto se permitía solamente la existencia de tres partidos: Golkar, PDI y PPP, este último reuniendo y domesticando a las fuerzas políticas islámicas. Tras la caída de Suharto en 1998, se liberalizó la creación de partidos hasta tal punto que se presentaron, tras una importante criba, hasta 48 partidos en las

elecciones de junio de 1999. NU y Muhammadiyah fundaron sus propios partidos políticos. Algunos de ellos se auto-definieron como ligados a NU, pero el más importante es sin duda el PKB, liderado por Abdurrahman Wahid. Wahid, cuyo abuelo fundara NU, abandonó la presidencia de NU para convertirse en el candidato del PKB a la presidencia de la República, algo que consiguió en octubre de 1999 pese a que su partido fue sólo el cuarto en número de escaños, con el 12% de los votos. Su presidencia terminó en julio de 2001, momento en que fue destituido por la Asamblea Popular Constitutiva (MPR).

El ex-presidente de Muhammadiyah, el políticamente ambicioso Amien Rais, fundó también su propio partido, el PAN. Su programa modernista y urbano (fiel reflejo de los valores de su organización religiosa) no acabó cuajando entre la población indonesia y consiguió sólo el 7% de los votos. Eso no le impidió auparse a uno de los más importantes cargos institucionales del Estado, la presidencia del MPR, responsable del fundamental proceso de reforma constitucional.

Para poder evaluar la reacción de las corrientes islámicas en Indonesia al atentado de Bali, es fundamental tener en cuenta la opinión de NU y Muhammadiyah. Hasta ahora, su condena del atentado ha sido tajante y su bienvenida de los dos decretos de emergencia del 18 de octubre, calurosa. Pero más allá de su posición institucional, NU tiene un poder añadido. Abu Bakar Bashir, el presunto líder de Jemaah Islamiyah, a quien se ha responsabilizado del atentado de Bali y que fue detenido en su cama del hospital el 19 de octubre, dirige oficialmente una escuela coránica en el centro de Java. NU funda gran parte de su poder en la dirección de una extensa red de escuelas islámicas (llamadas *pesantren*) en el centro y Este de Java. La importancia del control de las escuelas religiosas para la captación y educación de posibles radicales islámicos es evidente, por lo que la moderación de la organización que las dirige es más que deseable. NU debería ser encargada, por mantener su posición moderada, para que ejerza un cierto control sobre las escuelas coránicas del centro y Este de Java, marginando a personas como Bashir.

Para entender los importantes equilibrios políticos a los que se enfrenta Indonesia y que seguramente habrán bloqueado su eficiencia a la hora de perseguir las organizaciones radicales islámicas, basta echar un rápido vistazo a su gabinete ministerial. Desde las elecciones de 1999, se ha llevado una política de ejercicio de poder por consenso entre las mayores fuerzas políticas del país, lo que ha resultado en un gabinete de 32 ministros. Destacan tres nombres por sus cargos y convicciones islámicas:

1. Hamzah Haz, vicepresidente y líder del PPP. En política desde 1971, es seguramente el dirigente que más abiertamente ha defendido a los grupos islámicos radicales. Defendió en su día su amistad con Abu Bakar Bashir. Se opuso en 1999 a que una mujer fuese la presidenta de la República y sin embargo ahora es su vicepresidente. El PPP, que obtuvo un 11% de los votos en 1999, es el tercer partido con más escaños en el Parlamento.
2. Yusril Ihza Mahendra, ministro de Justicia y presidente del PBB. Jurista de reconocido prestigio, su partido, el PBB, es un partido islámico conservador pequeño pero muy bien organizado que se opone a la participación de TNI en la vida política nacional. Mahendra tuvo una participación activa en la caída de Suharto.
3. Matori Abdul Jalil, ministro de Defensa y presidente del PKB. Pariente de Abdurrahman Wahid, se encuentran actualmente enfrentados dentro del PKB. Representa los ideales tolerantes de NU.

Robert Hefner en su libro "*Civil Islam*" (Princeton University Press, 2000) defiende la idea de que los movimientos islámicos en Indonesia han sido claves en el proceso de democratización del país, articulando la sociedad civil, defendiendo los derechos de la mujer y promoviendo los ideales democráticos. Las aportaciones de las grandes organizaciones musulmanas a la caída de Suharto y a la consolidación de la democracia en Indonesia han sido y siguen siendo claves. Hoy por hoy, no se concibe un continuado proceso de democratización sin el concurso de las fuerzas políticas musulmanas; intentar aislarlas o marginarlas, algo que sólo se podría hacer con el activo apoyo de las Fuerzas Armadas, conllevaría una situación de enfrentamiento civil. Las masas indonesias ya salieron a la calle en 1998 pidiendo la caída de Suharto, sin miedo a enfrentarse a las Fuerzas Armadas. Las organizaciones musulmanas tendrían el poder de movilizar a masas mucho mayores si se vieran provocadas, creando una situación que empujaría la guerra civil de Argelia durante la década de los noventa.

El sistema indonesio, con todos sus defectos y su corrupción, por lo menos asegura que los nacionalistas, los militares y los islámicos moderados se sienten a la misma mesa a la hora de tomar decisiones de gobierno. En la lucha contra el terrorismo internacional, la efectividad de las fuerzas de seguridad indonesias está por debajo de lo deseable, el gobierno actúa con lentitud y el Estado, en general, es de una debilidad preocupante. Pero el consenso a menudo implica avanzar a un ritmo lento. En un momento en el que estamos celebrando en España el 25 aniversario de los Pactos de La Moncloa y valoramos tan positivamente la práctica unanimidad del acuerdo, debemos apreciar la importancia de que el gobierno de Indonesia tenga el carácter integrador que hoy tiene y que las masas de indonesios azotados por una crisis económica que dura ya cinco años se puedan identificar con él. Esto, aunque a menudo se olvide, supone la mejor lucha antiterrorista: supone atacar las causas y no los efectos del terrorismo en su origen, en su base social.

El Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos es una fundación privada e independiente cuya tarea es servir de foro de análisis y discusión sobre la actualidad internacional, y muy particularmente sobre las relaciones internacionales de España. El Real Instituto Elcano no comparte necesariamente las opiniones manifestadas en los documentos firmados por sus analistas o colaboradores y difundidos en su página web o en cualquier otra publicación.