LA TRANSFORMACIÓN DEL SISTEMA DE PARTIDOS DE INDONESIA DESPUÉS DE 1998. DESAJUSTE Y AUMENTO DEL POPULISMO

THE TRANSFORMATION OF THE INDONESIAN PARTY SYSTEM AFTER 1998. MISMATCH AND INCREASE IN POPULISM

Andreas UFEN*

RESUMEN: Este artículo analiza la transformación del sistema indonesio de partidos después de 1998. Comienza con una breve descripción de su desarrollo y las principales características de este sistema hasta la caída de Suharto en 1998, y luego sigue el rastro del profundo cambio hasta hoy. La transformación tiene causas interrelacionadas desde 1998. Es imposible desentrañar por completo los mecanismos causales, pero una inspección minuciosa de la política partidista ayuda a captar algunas dinámicas principales.

PALABRAS CLAVE: Indonesia; presidencialización de partido; desajuste; partidos vehículo; política monetaria; populismo. ABSTRACT: This article analyzes the transformation of the Indonesian party system after 1998. It begins with a brief description of its development and the main characteristics of this system until the fall of Suharto in 1998, and then follows the trail of profound change until today. The transformation has interrelated causes since 1998. It is impossible to completely unravel the causal mechanisms, but a thorough inspection of partisan politics helps to capture some main dynamics. Keywords: Indonesia; party presidentialization; maladjustment; vehicle parties; monetary politics; populism.

^{*} Profesor e Investigador del German Institute of Global and Area Studies. Contacto: <andreas.ufen@giga-hamburg.de>. Fecha de recepción: 22 de noviembre de 2017. Fecha de aprobación: 12 de diciembre de 2017.

I. Introducción

La evolución del sistema partidista de Indonesia demuestra unas cuantas características que lo hacen extraordinario en Asia. Los partidos políticos están relativamente bien institucionalizados debido a que los partidos más grandes han sido conectados con entornos sociales específicos. Nuevamente esto parece ser una de las razones de una democratización relativamente exitosa desde la caída de Suharto en mayo de 1998. Aun así, los sistemas partidistas por lo general demuestran síntomas de erosión y desinstitucionalización. Las ideologías políticas tradicionales han perdido atracción, la política ahora se centra más en el candidato debido a las reformas institucionales, pero discutiblemente, también como resultado de la comercialización de la competencia política. El establecimiento de elecciones presidenciales directas en 2004 ha llevado casi arquetípicamente a la "presidencialización" de los partidos políticos.¹

Este documento analiza la difícil combinación de reformas institucionales, desarrollos socioeconómicos y la resultante erosión del sistema partidista. Entre los factores sociales y económicos se encuentran la influencia sin precedentes de los oligarcas sobre la política partidista, el surgimiento de nuevas formas de comunicación y la profesionalización de campañas de alto costo en diferentes niveles. La identificación con los partidos políticos es hoy mucho más baja que antes.

Los votantes optan por personalidades en lugar de plataformas partidistas distintas, y las elecciones presidenciales han suscitado la base de algunos partidos que sirven meramente como vehículos para posibles candidatos presidenciales. El populismo en diferentes formas surgió como consecuencia de esto duran-

¹ Cfr. Samuels, D. J., y Shugart, M. S., *Presidents, parties and prime ministers: How separation of powers affects party organization and behavior*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010; Ufen, A., "Party presidentialization in post-Suharto Indonesia", *Contemporary Politics*, 1–19, 09 de dicembre 2017, consultado en: https://doi.org/10.1080/13569775.2017.1413499>.

te y después de las elecciones presidenciales de 2014. Todo esto significa una erosión del viejo sistema partidista, pero al mismo tiempo, un electorado menos dependiente de las autoridades tradicionales. Las elecciones directas a nivel nacional y regional en relación con las redes sociales también han abierto nuevas oportunidades para los reformadores y han dado un nuevo espacio a los actores de la sociedad civil.

El documento está organizado de la siguiente manera. Comienza con un retrato del sistema partidista inicial de la década de 1950, así como el altamente diseñado sistema partidista bajo el presidente autoritario Suharto (1966-98) que ambos todavía arrojan sombras sobre los desarrollos del partido actual. A continuación se describen los factores mencionados anteriormente para la erosión y la transformación del sistema de partidos y concluye con un resumen y comentarios de evaluación.

II. El primer sistema partidista en la década de 1950

Indonesia estuvo durante mucho tiempo sujeta al dominio colonial holandés y finalmente luchó por la independencia en una guerra que duró varios años. La independencia nacional fue reconocida internacionalmente en 1949. La siguiente fase democrática terminó después de sólo unos pocos años, porque los comunistas, islamistas y seguidores del presidente Sukarno, el héroe de la lucha anticolonial, trataron cada uno de imponer sus propios modelos políticos. Desde las primeras elecciones libres en 1955 y hasta las últimas en 1999, se reforzó la identificación general con aliran² ("corrientes" sociopolíticas) durante la campaña electoral de larga duración. Los cuatro partidos más importantes —los cua-

² Cfr. Feith, H., *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia*, Ithaca, Cornell University Press, 1962, pp. 122–145; Geertz, C., *Peddlers and Princes*, Chicago, University of Chicago Press, 1963.

les juntos recibieron cuatro quintos de los votos- fortalecieron más o menos deliberadamente, la identificación con aliran. El Partido Nacionalista Indonesio (PNI, Partai Nasional Indonesia) representaba a las fuerzas seculares, pero también a las minorías religiosas. Algunos partidarios tuvieron sus orígenes en la cultura aristocrática tradicional de Java. En su mayoría eran funcionarios y empleados, o aldeanos que vivían como clientes bajo la influencia de estos dos grupos. La fuerza del PNI se debió en parte al atractivo del carismático presidente Sukarno, quien estaba libremente afiliado al partido y había ganado una popularidad extraordinaria con su nacionalismo radical y su difusa ideología política del "pueblo pequeño" (marhaenisme). La base de votantes del PKI (Partai Komunis Indonesia, Partido Comunista de Indonesia) estaba en barrios marginales urbanos o entre campesinos empobrecidos y trabajadores rurales. Los santri (musulmanes devotos) se dividieron hacia un extremo modernista y tradicionalista. La mayoría de los tradicionalistas, en su mayoría académicos islámicos propietarios de tierras (ulama) y sus seguidores, estaban asociados con la organización islámica de masas Nahdatul Ulama (NU. Renaissance of Islamic Scholars). Los *santri* modernistas incluían intelectuales urbanos, comerciantes y fabricantes cuyos intereses generalmente estaban representados por los Masyumi (Majelis Syuro Muslimin Indonesia, Consejo Consultivo de los Musulmanes de Indonesia³). Podría observarse una escisión centro-periferia en el conflicto entre los partidos basados en Java (PNI, NU y PKI) y aquellos con su mayor respaldo en las llamadas Islas Exteriores (entre otros, Masyumi).

Los partidos estaban profundamente arraigados a través de organizaciones afiliadas, pero como máquinas eran débiles. Re-

³ MORTIMER, R., "Class, Social Cleavage and Indonesian Communism", en Anderson y Kahin, A. (eds.), *Interpreting Indonesian Politics: Thirteen Contributions to the Debate*, Ithaca, Cornell University Press, 1982, p. 60. Masyumi se fundó bajo la supervisión de los japoneses para movilizar a los musulmanes. Inicialmente fue una coalición de organizaciones musulmanas modernistas y tradicionalistas. La NU abandonó a Masyumi en1952 debido a las tensiones entre los *ulama* y los modernistas dentro del partido.

presentaban "climas mentales y psicológicos", ⁴ así como divisiones sociales profundas y duraderas. Por lo tanto, las divisiones que estructuran el sistema partidista estaban enraizadas en divisiones sociales persistentes; los miembros del grupo compartieron los mismos valores, y hubo una marcada institucionalización de partidos y grupos asociativos. Aunque el atractivo de los líderes políticos, la identificación del partido y una especie de clientela parecen haber tenido un impacto en el electorado, la votación se basó predominantemente en la división.

Pero hubo una marcada polarización en el contexto de la inestabilidad social y política. La democracia parlamentaria finalmente llegó a su fin al confrontarse con el conflicto por todos los frentes: entre el centro y la periferia (movimientos regionalistas en las islas periféricas),⁵ entre el PKI radical y sus oponentes, entre militares y civiles después de la proclamación de la ley marcial a fines del 1950 y entre islamistas y secularistas. El último conflicto fue más notable en la asamblea constituyente llamada el Konstituante, responsable de redactar una nueva constitución de 1956 a 1959. NU y Masyumi lucharon en esta asamblea por un estado islámico y la introducción integral de la ley shari'a. Durante el siguiente período de Democracia Dirigida, el presidente Sukarno se situó en el vértice de una amplia alianza de líderes musulmanes, oficiales militares, burócratas y funcionarios de la PKI. Él suspendió el parlamento, prohibió varios partidos, incluido Masyumi, y privó de la mayoría de sus poderes al parlamento y a los demás partidos. Aunque después del levantamiento de la ley marcial algunos partidos recuperaron la fuerza, la Democracia Guiada significó una erosión del sistema partidista.

⁴ SOEDJATMOKO, "The Role of Political Parties in Indonesia", en Thayer, P.W. y Phillips, W.T. (eds.), *Nationalism and Progress in Free Asia*, Baltimore, Johns Hopkins Press, 1956, pp. 128-140.

⁵ Una división notable del centro periférico emergió poco después del establecimiento de un estado centralizado en 1950. Los cristianos de Ambon, por ejemplo, que habían colaborado por mucho tiempo de manera estrecha con las autoridades coloniales, intentaron fundar una República independiente del Sur.

III. La reestructuración autoritaria bajo el Nuevo Orden (1966-1998)

En octubre de 1965, la alianza frágil se disolvió después de un intento de golpe, cuyas circunstancias permanecen oscuras hasta el día de hoy. Los conflictos de clase entre los abangan (musulmanes menos devotos y / o sincretistas), los pequeños propietarios y los campesinos sin tierra -muchos de los cuales estaban estrechamente afiliados al PKI- por un lado y los terratenientes santri por el otro, terminaron en la matanza a gran escala de (a menudo supuestos) comunistas de 1965 a 1966. La división capital-trabajo fue la división más evidente en el momento, sin embargo, también se expresó con claros matices religiosos⁶ A raíz de las masacres, Sukarno fue gradualmente marginado y Suharto estableció el Nuevo Orden (1966-1998). Posteriormente, los militares ocuparon posiciones clave en la administración y se responsabilizaron de la seguridad tanto interna como externa v de una definición amplia de acuerdo con la doctrina de la función dual (dwifungsi). Bajo este régimen, las divisiones políticas se destruyeron debido a la disolución de diferentes partidos y organizaciones, la erosión de ciertos valores y la transformación de las divisiones sociales. Surgieron nuevas divisiones, pero no se tradujeron al sistema de partidos. Esto fue el resultado de la ideología organicista de un "estado familiar" (negara kekeluargaan) y la supuesta unidad armoniosa de empresarios y trabajadores que legitimó el sistema autoritario. Este régimen modernizador neopatrimonial, dominado por militares estaba fuertemente centralizado. Los empresarios más grandes, generalmente de etnia china, estaban ligados a políticos, burócratas y militares por vínculos clientelares. Se prohibieron los sindicatos independientes y las

⁶ Moluccas. Al Oeste de Java, el movimiento islamista Darul Islam (seguidor del islam) buscó crear un estado islámico y fue derrotado en 1962; HINDLEY, D., "*Alirans* and the fall of the Old Order", *Indonesia*, April 1970, pp. 23-66.

asociaciones de campesinos. Las ambiciones regionalistas o incluso secesionistas fueron rápidamente cortadas de raíz.

Este régimen intentó reprimir los conflictos sociales. Al comienzo del Nuevo Orden había una facción de élite dispuesta a instituir un sistema bipartidista o incluso a prohibir todos los partidos políticos, pero las divisiones dentro de la sociedad eran tan profundas que resultó ser más eficaz para permitir una forma muy limitada de la oposición. El sistema tripartito recién establecido fue controlado por Golkar (Golongan Karya, Grupos Funcionales). Este conjunto corporativista de asociaciones profesionales, juveniles y de mujeres se fundó en 1964 y durante mucho tiempo estuvo dominado por los militares. En sus primeros años, no era más que una colección de los llamados "grupos funcionales", pero a principios de la década de 1980, Golkar se transformó en un partido político con membresía individual. En las elecciones regulares, pero amañadas, siempre ganó más del 60 por ciento de los votos. En algunos distritos, Golkar obtuvo casi el 100% de los votos debido a sus estrechas redes clientelares y su capacidad para ejercer presión autoritaria. Los otros dos partidos, el PDI secular (Partai Demokrasi Indonesia, Partido Democrático Indonesio), considerado el sucesor7 del PNI, y el PPP islámico (Partai Persatuan Pembanguan, Partido Unido para el Desarrollo), fueron efectivamente perjudicados. No se les permitió organizarse en niveles administrativos inferiores debido a la ideología de "masa flotante" (massa mengambang) que concibió a la población como políticamente inmadura. El PDI fue una fusión de varias partes, incluidas las cristianas, mientras que el PPP intentó combinar la fuerza de la NU (que era parte del PPP hasta mediados de la década de 1980) y las organizaciones modernistas cercanas a Masyumi, aún prohibidas. El PPP fue más fuerte en regiones con un alto porcentaje de musulmanes ortodoxos (por ejemplo, Aceh y Suma-

⁷ Sukarno es el "padrino" del PNI y del PDI, y era tan carismático que a mediados de los 90's la presidenta Megawati Sukarnoputri se benefició de gran manera por la reputación de su padre.

tra Occidental); PDI en áreas abanganas y de minorías religiosas (por ejemplo, Bali, Flores y Sulawesi del Norte).

IV. Democratización después de Suharto

Fue hasta mayo de 1998, bajo mucha presión nacional e internacional, que el presidente Suharto declaró su abdicación durante la gran crisis económica y financiera, la llamada crisis asiática. A su paso, el sistema político fue completamente reformado. En junio de 1999, se llevaron a cabo las primeras elecciones parlamentarias esencialmente libres y justas desde 1955. Las siguientes elecciones parlamentarias (2004, 2009 y 2014) y las elecciones presidenciales directas presentadas en 2004 tampoco tuvieron problemas. El riesgo de sufrir un golpe militar, que gobernó el país durante tanto tiempo, es bajo. Indonesia es ahora una democracia electoral y desde 1998 la democratización ha sido relativamente exitosa.⁸

En 2001 se inició una descentralización radical de la administración, acelerada por elecciones locales directas desde 2005. Muchas decisiones importantes ya no se toman solamente en Yakarta. Las guerras civiles en algunas partes del país (Kalimantan, Poso, Ambon, etc.) han terminado. La provincia de Timor Oriental, una vez anexada, obtuvo la independencia contra la amarga resistencia de parte de los militares. A Aceh y Papua se les otorgaron derechos autónomos especiales, que al menos en Aceh condujeron a la resolución de una guerra de secesión que duró décadas. Los terroristas islamistas, responsables de varios ataques con bombas, como el de Bali en 2002, se han combatido con eficacia. En los últimos años, los gobiernos del presidente Susilo Bambang Yudhoyono, y el presidente Joko Widodo fueron capaces de lograr un crecimiento medio del PIB del cinco al seis por ciento para aumentar las inversiones extranjeras y ampliar las medidas de

⁸ Buente, M. y Ufen, A. (eds.), *Democratization in Post-Suharto Indonesia*, London, Routledge, 2009; Aspinall, E. y Mietzner, M. (eds.), *Problems of democratisation in Indonesia: Elections, institutions and society*, Singapore, Iseas; Horowitz, D.L., *Constitutional Change and Democracy in Indonesia*, Cambridge, Cambridge University Press, 2013.

bienestar, por ejemplo, la introducción de un sistema integral de seguridad social. Sin embargo, varias preocupaciones persisten. Una administración ineficiente y una élite política humildemente estimada a menudo se perciben como coludida con la corrupción generalizada. El terrorismo islamista se ha debilitado, pero grupos de vigilancia, tales como el notorio Frente de Defensores Islámicos (FPI, frente Pembela Islam) han estado activos durante años y han obligado al cierre de iglesias cristianas y de las mezquitas de la secta islámica Ahmadía.

V. El nuevo sistema de partidista

Es difícil ubicar a los partidos políticos indonesios en un espectro izquierda-derecha y basados en el trasfondo organizacional de los parlamentarios, la actitud de la facción del partido en el parlamento, la plataforma política y el simbolismo del partido, las divisiones más sobresalientes que estructuran el sistema de partidos hoy todavía se basan en cosmovisiones religiosas: "tradicionalismo versus modernismo" y "secularismo versus Islam político moderado versus islamismo". Las diferencias ideológicas marcaron, por ejemplo, los debates sobre la Ley de Educación,9 sobre enmiendas constitucionales (especialmente sobre el papel de la ley Shari'a, sobre la Ley de Gobernación de Aceh y la Ley de pornografía. 10 Después de las elecciones de 1999 y más de cuatro décadas de autoritarismo, fue una sorpresa para muchos observadores que el nuevo sistema de partidos parecía estar estructurado por algunas de las mismas divisiones que habían marcado la política de los partidos en la década de 1950. Tres de los partidos más grandes son islámicos (PPP / Partai Persatuan Pembanguan,

⁹ MBARDI, K., *The Making of the Indonesian Multiparty System: A Cartelized Party System and Its Origin*, PhD diss., Ohio State University, 2008, pp. 179-184.

¹⁰ Braun, S.K., *Indonesia's Presidential Democracy–A Factor of Stability or Instability?*, Berlin, PhD disertación, 2008, pp. 143-150; Sherlock, S., "Parties and Decision-making in the Indonesian Parliament: A Case Study of RUU APP, the Anti-pornography Bill", *Australian Journal of Asian Law*, 10 (2), 2008, pp. 159-183.

Partido Unido para el Desarrollo, PAN / Partai Amanat Nasional, Partido del Mandato Nacional, PKB / Partai Kebangkitan Bangsa, Partido Nacional del Despertar) y dos son predominantemente seculares (PDI-P / Partai Demokrasi Indonesia-Perjuangan, Partido Democrático Indonesio-Lucha, Golkar / Partai Golongan Karya, Partido de Grupos Funcionales). La PKB tradicionalista y el PAN modernista están vinculados a las organizaciones de masas musulmanas Nahdatul Ulama y Muhammadiya respectivamente. El PKB es particularmente fuerte en las regiones rurales, mientras que el PAN y el PPP tienden a representar a los votantes urbanos. El PDI-P tiene muchos musulmanes "no musulmanes" y musulmanes no ortodoxos entre sus miembros y votantes, por lo que está en gran medida definido por el legado del primer presidente indonesio nacionalista y carismático Sukarno. Se autodenomina un partido político para los "más vulnerables" y se opone decididamente a la islamización de la política.

En 1998/1999, el PDI-P, el PKB y el PAN todavía se veían como parte del proceso de reforma. Sus líderes carismáticos, Megawati Sukarnoputri, Abdurrahman Wahid y Amien Rais, respectivamente, habían participado activamente en el movimiento de oposición contra Suharto en los años noventa pero debido a su manipulación y negociación después de las elecciones de 1999, perdieron gran parte de su poder anteriormente adquirido, que se basaba en su reputación como reformadores y la división del "status quo-reformasi" que claramente ha sido de menor importancia en los últimos años.

Golkar, una vez que el partido gobernante en Indonesia, que es ampliamente secularista y conserva una fuerte ala islámica ortodoxa, se ha redefinido a sí mismo y al menos en parte se ha distanciado del Nuevo Orden.¹¹ En 2004, el PD (Partai Demokrat,

¹¹ Los partidos indonesios siempre se preocupan por la importancia de la religiosidad como –aparentemente– una base fundamental de la moralidad. En Indonesia, se prohíbe el ateísmo y el estado se basa en la filosofía del estado la Pancasila ("Cinco pilares") que reconoce seis religiones (el Islam, el catolicismo, el protestantismo, el hinduismo, el budismo y el confucianismo) que están definidas por el gobierno como religiones monoteístas.

Partido Demócrata) y el PKS (Partai Keadilan Sejahtera, Partido de la Justicia Próspera) se han unido a las filas de los partidos políticos establecidos. El PD, fundada en 2001 y con una orientación más bien secularista, se ha comprometido a servir a Susilo Bambang Yudhoyono, presidente de Indonesia desde 2004-2014. El PD ganó más 20.8% en 2009, prosperando en la popularidad de Yudhoyono, pero cayó a solo 10.2% como resultado de su deslucida segunda tenencia, pero también debido a conflictos de poder dentro de la PD impulsados por la "política monetaria". PKS es un partido elitista islamista, apoyado por académicos y estudiantes. Recibió el 7.3% de los votos en las elecciones de 2004, en su mayoría de musulmanes jóvenes y devotos que buscaban una alternativa creíble a los otros partidos supuestamente corruptos. Sin embargo, mientras tanto, debido a la participación en un gran escándalo de corrupción y como socio muy pragmático en diferentes coaliciones, el partido no parece ser muy diferente de sus competidores. Por lo tanto, en 2014, el PKS logró solo el 6.8% del voto popular.

En 2009, otros dos pequeños partidos personalistas han ingresado al parlamento. En 2006, Hanura (Partai Hati Nurani Rakyat, Partido de la Conciencia Popular) fue fundada por generales retirados liderados por Wiranto, ex comandante de las fuerzas armadas, ministro de defensa y ministro coordinador de asuntos políticos y de seguridad. Wiranto, que fue acusado de crímenes contra la humanidad cometidos en Timor Oriental en 1999, había ganado el 22% de los votos en la primera votación de las elecciones presidenciales de 2004. Hanura fue muy visible durante la campaña de 2009 debido a sus amplios medios financieros y la prominencia de su líder. Esto también fue cierto para el nacionalista Gerindra (Partai Gerakan Indonesia Raya, Gran Movimiento del Partido Indonesio), otro nuevo partido bajo la dirección de un general retirado, en este caso Prabowo Subianto. Como yerno de Suharto, Prabowo había crecido rápidamente en las filas militares antes de 1998.

El aparato del partido construido desde cero fue capaz de movilizar al 4.5% de los votantes en 2009 y mejoró su resultado al 11.8% en 2014 y se ha convertido en uno de los grandes jugadores en la política de Indonesia. Además, en las elecciones de 2014, el Partai NasDem (Partai Nasional Demokrat, Partido Nacional Democrático) se unió a las filas de partidos altamente personalizados dominados, en este caso, por un ex político de Golkar y magnate de los medios, Surya Paloh.

Debido a que la presidencia imparte tanto poder, se han construido partidos vinculantes con el único objetivo de ayudar al líder a obtener la posición más alta del gobierno¹² y establecer un partido político vinculante requiere una gran cantidad de dinero y solo es posible en un entorno donde la política se comercializa, las campañas son caras y hasta el éxito en la competencia dentro de un partido depende de los incentivos financieros. La opción del partido vinculante es viable en países como Tailandia y Filipinas, donde los partidos políticos son muy débiles y pueden construirse desde cero. Después de 2004, Indonesia también se convirtió en terreno fértil para tales partidos debido a que permiten a los candidatos obtener candidaturas presidenciales sin haber logrado la mayoría en las elecciones parlamentarias previas a las elecciones presidenciales.

Hoy, el sistema de partidos está muy fragmentado con 10 partidos representados en el parlamento nacional, e incluso el PDI-P dominante obtuvo apenas el 18,9% de los votos en 2014. Por lo tanto, la construcción de coaliciones y el pragmatismo son importantes y contribuyen a las tendencias centrípetas el sistema de partidos. Las plataformas de los partidos políticos de Indonesia son indistinguibles en la mayoría de las áreas de política.

¹² Cfr. Ufen, Andreas, op.cit.

La trasformación del sistema de partidos de Indonesia...

Tabla 13

Parti- do	Votos en % (1999)	Escaños (1999)	Votos en% (2004)	Es- caños (2004)	Votos en% (2009)	Es- caños (2009)	Votos en % (2014)	Es- caños (2014)
PDI-P	33.8	153	18.5	109	14.0	95	18.9	109
Golkar	22.5	120	21.6	128	14.4	107	14.7	91
Gerin- dra					4.5	26	11.8	73
PD			7.5	57	20.8	150	10.2	61
PKB	12.6	51	10.6	52	4.9	27	9.0	49
PAN	7.1	34	6.4	52	6.0	43	7.6	47
PKS	1.4	7	7.3	45	7.9	57	6.8	40
Nas- Dem							6.7	39
PPP	10.7	58	8.2	58	5.3	37	6.5	35
Hanu- ra					3.8	18	5.3	16
total		500*		550		560	100	560

^{* 1999: 38} escaños fueron directamente a los militares.

Fuente: Comisión de la elección, Komisi Pemilihan Umum (KPU)

PDI-P = Partai Demokrasi Indonesia – Perjuangan (Indonesian Democratic Party – Struggle/Partido democrático indonesio)

Partai Golkar = Partai Golongan Karya (Party of Functional Groups/Partido de Grupos Funcionales)

Partai Gerindra = Partai Gerakan Indonesia Raya (Great Indonesia Movement Party/Gran Partido de Movimiento Indonesio)

PKS = Partai Keadilan Sejahtera (Prosperous Justice Party/Partido de Justicia Próspera), 1999: PK = Partai Keadilan (Justice Party/Partido der Justicia)

PAN = Partai Amanat Nasional (National Mandate Party/Partido de Mandato Nacional)

PD = Partai Demokrat (Democratic Party/Partido Democrático)

PPP = Partai Persatuan Pembangunan (United Development Party/Partido de Desarrollo Unido)

PKB = Partai Kebangkitan Bangsa (National Awakening Party/Partido del Despertar Nacional)

Hanura = Partai Hati Nurani Rakyat (People's Conscience Party/Partido de la Conciencia del Pueblo)

PPP = Partai Persatuan Pembangunan (United Development Party/Partido Unido de Desarrollo) Partai NasDem = Partai Nasional Demokrat (National Democratic Party/Partido Nacional Democrático)

VI. Debilitamiento de los vínculos

Aunque la política partidaria todavía se caracteriza, entre otras cosas, por divisiones religiosas, clasistas y geográficas, ¹⁴ diversos desarrollos desde la década de 1950 y 1998 en particular han conducido a vínculos más débiles entre votantes y partidos y han difuminado los perfiles programáticos de los partidos. ¹⁵ Los indicadores revelan que la identificación partidaria está disminuyendo y el cambio de votos está aumentando. ¹⁶ Además, hay una tendencia hacia la construcción de grandes coaliciones en todos los niveles. ¹⁷ Los partidos políticos son cada vez más tratados desde su base de votantes. Esto también debería verse en el contexto de ideologías menos atractivas, como el socialismo, el comunismo y un nacionalismo "sukarnoísta", populista y de izquierda. Esta falta de atracción no solo ha estado en línea con los desarrollos globales, sino que también es uno de los legados de un período de gobierno autoritario durante el cual se establecieron partidos

¹⁴ King, D.Y., Half-Hearted Reform. Electoral Institutions and the Struggle for Democracy in Indonesia, Westport, Connecticut, Praeger, 2003; Ufen, A., "From Aliran to Dealignment. Political Parties in Post-Suharto Indonesia", South East Asia Research, 1, 2008, pp. 5-41.

¹⁵ Ufen, A., "Lipset and Rokkan in Southeast Asia: Indonesia in comparative perspective", en Tomsa, D. y Ufen, A. (eds.), *Party politics in Southeast Asia. Clientelism and electoral competition in Indonesia, Thailand and the Philippines*, Abingdon, Routledge, 2013, pp. 40–61. Johnson Tan, P., Explaining party system institutionalization in Indonesia, en Hicken, A. y Kuhonta, E. M. (eds.), *Party system institutionalization in Asia. Democracies, autocracies, and the shadows of the past*, Cambridge, Cambridge University Press, 2015, pp. 236-259.

¹⁶ MIETZNER, M., Money, power, and ideology: Political parties in post-authoritarian Indonesia, Singapore, National University Press, 2013, p. 44.

¹⁷ Como "cárteles". Ver el artículo seminal escrito por KATZ, R.S. y MAIR, P., "Cambiando los modelos de la organización partidista y la democracia partidista. El surgimiento del Partido de cartels", *Party Politics*, 1, 1995, pp. 5–28; y la aplicación de este método de cartels en el caso de Indonesia, escrito por SLATER, D., "Indonesia's Accountability Trap: Party Cartels and Presidential Power after Democratic Transition", *Indonesia*, 78, 2004, pp. 61–92; cfr. Ambardi, *op. cit.*

artificiales, se suprimieron sistemáticamente los conflictos y los presuntos comunistas se declararon enemigos del Estado. La brecha entre el Islam tradicionalista y el modernista tampoco es tan estrictamente pronunciada como lo era antes, debido a una creciente modernización dentro de los estilos de vida y las cosmovisiones tradicionalistas. Al mismo tiempo, las organizaciones de masas musulmanas, en particular NU y Muhammadiyah, no están tan estrechamente vinculadas a los partidos políticos hoy como lo fueron en la década de 1950. Según Sukma, la los clérigos evitan la participación política porque esto reduce su posición ante los ojos de la sociedad. Por lo tanto, las organizaciones enfatizan una cierta independencia de la política partidaria y han adoptado una política de neutralidad. Esto también es cierto para otros grupos asociativos que apenas tienen un impacto directo en la política partidaria, por ejemplo, los sindicatos.

VII. REFORMAS INSTITUCIONALES

Desde 1999, las elecciones en Indonesia han sido esencialmente libres y justas. El sistema de leyes gubernamentales y electorales del país ha cambiado continuamente. En 1999/2000, los poderes legislativos de la Cámara de Representantes (Dewan Perwakilan Rakyat, DPR) se fortalecieron considerablemente.

Sin embargo, el período posterior a la caída de Suharto estuvo marcado por la incertidumbre. La Constitución estaba mal definida, y el juicio político del presidente Abdurrahman Wahid en 2001 fue el resultado de una lucha de poder entre el DPR, el Congreso del Pueblo (MPR) y un presidente que no estaba de acuerdo con el Parlamento en la definición de la autoridad de su mandato. En algunos aspectos, Indonesia era presidencial antes de 2004.

¹⁸ Cfr. Sukma, R., "Indonesian politics in 2009: defective elections, resilient democracy", *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 3, 2009, p. 334.

¹⁹ Cfr. Horowitz, *op. cit*.

El presidente, especialmente según lo interpretó Abdurrahman Wahid (aunque no tanto por Megawati Sukarnoputri), fue percibido por muchos como poderoso como un jefe supremo en un sistema presidencial completo. Además, los incentivos eran altos para que los partidos políticos apoyaran al presidente a cambio de puestos gubernamentales. Abdurrahman Wahid construyó una supuesta coalición arcoíris que abarcaba a la mayoría de los partidos políticos para asegurar un fuerte apoyo parlamentario porque su propio partido, el PKB, era relativamente pequeño. Después de que Megawati llegara al poder luego de la destitución de Wahid, también estaba interesada en asegurar el respaldo permanente de la mayoría de los partidos y así continuó la tradición de formar coaliciones de minorías. En 2002, y como reacción a la agitación creada por la caída de Wahid, se decidió celebrar elecciones presidenciales directas por primera vez en la historia del país en 2004. Esta reforma constituyó la plena institucionalización de un sistema presidencial. Antes, es decir, durante el período de transición de 1998 a 2004, el sistema era parlamentario según las definiciones estándar porque el presidente solo era elegido indirectamente por el Congreso Popular (MPR). Sin embargo, elementos presidenciales fuertes también fueron típicos de este híbrido.²⁰

Desde 2004, el presidencialismo indonesio se ha caracterizado por un presidente fuerte y un fuerte DPR. Hoy, el DPR consta de 560 miembros elegidos en 77 distritos electorales multi miembros. La legislación sobre las elecciones al DPR ha cambiado significativamente, con listas abiertas que reemplazan listas cerradas de candidatos. En 2014, la lista abierta se implementó por completo; en 2009, la regulación pertinente se emitió justo antes de las elecciones y aún no es sólidamente efectiva. Mientras que el sistema de lista cerrada vio candidatos seleccionados por la dirección del partido central, el sistema de lista abierta significa que los

²⁰ SHERLOCK, S., "A balancing act: Relations between state institutions under Yudhoyono", en Aspinall, E., Mietzner, M. y Tomsa, D. (eds.), *The Yudhoyono presidency: Indonesia's decade of stability and stagnation*, Singapore, ISEAS, 2015, pp. 94 y ss.

candidatos de un mismo partido compiten por los votos en sus respectivos distritos electorales aunque los votantes conservan su derecho a votar por partidos en lugar de candidatos únicos. Además, las elecciones directas de jefes regionales (pilihan kepala daerah, también conocidas como pilkada) se introdujeron en 2005. Anteriormente, los parlamentos provinciales y distritales/municipales tenían la autoridad de elegir gobernadores, jefes de distrito y alcaldes. Los candidatos ahora son nominados por un partido o una coalición de partidos. Además, para mitigar la politización de las divisiones étnicas y religiosas, la pilkada y los candidatos presidenciales siempre se postulan para el cargo por parejas. Este sistema de dos boletos ayuda a difuminar las divisiones ideológicas porque los dos candidatos generalmente representan diferentes regiones y / o diversas comunidades religiosas. Además, a nivel provincial, distrital y municipal se formaron una variedad de sorprendentes coaliciones partidarias, por ejemplo, entre los partidos islamistas y cristianos.

Incluso, la introducción de elecciones presidenciales directas ha tenido algunos efectos problemáticos en los partidos políticos. Los partidos presidencializados exhiben menos responsabilidad de liderazgo dentro del partido y "preseleccionan" candidatos que serán el agente directo²¹ de los votantes". El presidencialismo generalmente obstaculiza el desarrollo organizacional de los partidos. Los intentos de coordinar diferentes campañas resultan en problemas de acción colectiva y los partidos políticos tienden a sacrificar los compromisos programáticos.

Además, cambiar la ley ha debilitado el poder de las direcciones centrales del partido en Yakarta y ha dado a las elites del partido localmente arraigadas una mejor oportunidad de éxito. Este fortalecimiento de las élites locales conlleva riesgos considerables. En las circunscripciones de múltiples miembros, los candidatos de un mismo partido compiten entre sí, lo que podría aumentar el faccionalismo a nivel local. En términos más generales, este tipo de descentralización puede dar como resultado la desinstitucio-

²¹ Samuels y Shugart, *op. cit.*, p. 65.

nalización. Pero con respecto a las elecciones locales directas, los pronósticos pesimistas se contradicen en parte con la experiencia obtenida hasta ahora: muchos candidatos electos han demostrado ser competentes y se alienta a los parlamentarios a representar los intereses de los votantes de manera más efectiva. Las elecciones directas de los jefes ejecutivos presumiblemente han elevado los niveles de responsabilidad política y muchos gobernadores, jefes de distrito y alcaldes han tenido un buen desempeño.²²

VIII. EL CRECIENTE IMPACTO DE LOS OLIGARCAS

La "política monetaria" y el impacto de los empresarios adinerados en la política a menudo se quejan en Indonesia en estos días. La política local / regional se ha vuelto más competitiva y comercial, y los profesionales contratados alrededor de los candidatos tienden a hacerse cargo de la planificación y conducción de la campaña. Hoy en día, incluso muchos candidatos del DPR emplean instrumentos de encuestas para medir su elegibilidad, y los equipos de campaña profesionales participan en actividades de marketing político mucho antes de las urnas. Los llamados equipos de éxito (tim sukses) de candidatos consisten en consultores, políticos y hombres de negocios, entre otros, que juntos desarrollan estrategias de relaciones públicas bastante sofisticadas.

También hay un fuerte aumento en la compra de votos.²³ Después de negociaciones a menudo difíciles, a los partidos se les paga el *mahar politik* o "dote político" para la nominación de parejas de candidatos. Los legisladores pueden intervenir en los procesos de propuesta, tener un impacto en los presupuestos y, en algunos casos, pueden usar los llamados fondos de aspiración para entregar

²² ASPINALL, E. y SUKMAJATI, M. (eds.), *Electoral dynamics in Indonesia. Money politics, patronage and clientelism at the grassroots*, Singapore, NUS Press, 2016.

²³ *Idem*.

proyectos oportunistas a los votantes en sus distritos electorales. Pueden usar programas de asistencia social, fondos de desarrollo y contratos gubernamentales para construir redes clientelistas. Aunque el papel de los partidos es hoy menos importante que hace 10-15 años, los candidatos respaldados por la maquinaria del partido y / o por poderosos *tim sukses* tienen grandes ventajas.²⁴

Los nuevos roles de los encuestadores y el "profesionalismo" en las elecciones han llevado a un aumento de los costos, especialmente después de 2004.²⁵ El representante elegido atrae cada vez más a élites locales / regionales influyentes que invierten en política para usar la burocracia como un medio para expandir sus negocios. Para dar un solo ejemplo: desde 2001, con el inicio de la descentralización administrativa integral, 18 gobernadores han sido investigados por corrupción. Las diferentes formas de clientelismo son obvias;26 los políticos a menudo tienen que pagar sus candidaturas, y los funcionarios del partido compran los votos de los delegados en los congresos del partido. Esta comercialización en combinación con un régimen²⁷ de financiación política ineficiente ha fomentado la dependencia de los aparatos partidarios de los oligarcas.²⁸ Ejemplos de tales magnates y políticos son Sutrisno Bachir (ex presidente de PAN), Jusuf Kalla (ex presidente de Golkar), Surya Paloh (presidente de Partai NasDem) y Aburizal Bakrie (ex presidente de Golkar). Gerindra es financiado por

²⁴ Arifianto, A.R., y Chen, J., Simultaneous Local Elections in Indonesia: More Power for Incumbents?, RSIS Commentary, 273, 17 December 2015.

²⁵ Ufen, A., "Electoral Campaigning in Indonesia: The Professionalization and Commercialization after 1998", *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, 4, 2010, pp. 11–37; MIETZNER, *op. cit.*, pp. 207 y ss.

²⁶ Tomsa, D., "Local politics and corruption in Indonesia's outer Islands", *Bijdragen tot de Taal-*, *Land- en Volkenkunde*, 171, 2015, pp. 196-219; Shin, J. H., "Voter demands for patronage: Evidence from Indonesia", *Journal of East Asian Studies*, 1, 2015, pp. 127-151.

²⁷ MIETZNER, M., "Dysfunction by design: Political finance and corruption in Indonesia", *Critical Asian Studies*, 4, 2015, pp. 587-610.

²⁸ WINTERS, J.A., "Oligarchy and democracy in Indonesia", *Indonesia*, 96, 2013, pp. 11-33; ROBISON, R. y HADIZ, V., "The political economy of oligarchy and the reorganization of power in Indonesia", *Indonesia*, 96, 2013, pp. 35-57.

Prabowo y su hermano Hasyim Djojohadikusumo. Algunos de estos oligarcas son grandes jugadores en la industria de los medios. The Bakrie Group posee Anteve y TVOne; Surya Paloh Metro TV y Hary Tanoesoedibjo (RCTI, MNC TV, Global TV) han apoyado a Hanura y Wiranto.²⁹

IX. Populismo

El vacío dejado por las partidos políticos debilitados ha sido ocupado por extraños y / o populistas populares. La selección de personas externas se ha vuelto cada vez más común debido al establecimiento de elecciones directas y al surgimiento de una industria de votación profesional que sirve a candidatos en todos los niveles. Las élites del partido de larga presencia han observado este desarrollo con recelo porque han dotado a los políticos fuera del ejecutivo central en Yakarta de un rol más asertivo.

Joko Widodo o "Jokowi", el nuevo presidente elegido en 2014, encarna esta tendencia ya que nunca fue un miembro dedicado de la PDI-P y tampoco pertenecía a las élites establecidas del país como lo hicieron sus predecesores presidenciales Abdurrahman Wahid (como hijo de un ministro y como ex presidente de Nahdatul Ulama, una organización musulmana casi feudal); Megawati (como la hija de Sukarno); y Yudhoyono (como general de alto rango del Nuevo Orden y ex ministro). Jokowi ingresó a la oficina presidencial por períodos como alcalde de la ciudad de Solo en Java Central y como gobernador de Yakarta. Su fama como político se basa en sus orígenes relativamente humildes, su discreto estilo de comunicación sencillo, visitas improvisadas a mercados locales, inspecciones no anunciadas de oficinas y un estilo de gobierno muy pragmático. El éxito de Jokowi también se puede atribuir a su capacidad para recaudar fondos a través de Internet

²⁹ TAPSELL, R., "Indonesia's Media oligarchy and the 'Jokowi phenomenon'", *Indonesia*, 99, 2015, pp. 29-50.

y movilizar a miles de voluntarios de fuera del partido (por ejemplo, para realizar campañas casa por casa), una forma de campaña electoral nueva en Indonesia y obviamente inspirada por Obama en su campaña presidencial en los Estados Unidos.

Sin embargo, según el concepto de Müller³⁰ y Mudde,³¹ Jokowi no es populista, porque no construye un antagonismo entre el indonesio moralmente puro, "verdadero indonesio" y un "Otro", por ejemplo una élite totalmente corrupta. Jokowi intenta equilibrar las diferencias sociales y es tolerante con las minorías religiosas y étnicas. Él es crítico con las elites corruptas, pero esto es parte de las políticas pragmáticas en la lucha contra las ineficiencias. Utiliza las técnicas de campaña populares a través de las tecnologías de comunicación modernas y se mezcla con la gente común, pero no pretende ser algo así como la encarnación o el portavoz elegido de "la gente". Joko Widodo es, por lo tanto, más bien un ejemplo de las nuevas oportunidades de auténtica democratización que surgieron con las elecciones directas y las redes sociales.

El mejor ejemplo para el lado oscuro de la movilización populista fue el competidor de Jokowi en las elecciones presidenciales³² de 2014. Prabowo, que perdió por un margen muy estrecho, es conocido por su actitud ególatra, a grados patológicos. Se ve a sí mismo como un rebelde cuyo destino es luchar contra una clase política de presuntos mentirosos y ladrones. Es un político autofinanciado, y el nacionalismo económico se ajusta a sus propios intereses económicos. Su imagen de hombre fuerte también es el

³⁰ MÜLLER, J.W., "Parsing populism. Who is and who is not a populist these days? (Analizando el populismo.", *Juncture*, 22, 2015, pp. 80-89. Müller (*op. cit.*, 83) especifica el populismo como " (...) una imaginación moralista particular de la política, una forma de percibir el mundo político en contra de minorías pequeñas, elites en particular, las cuales se colocan afuera del pueblo auténtico".

³¹ Mudde define al populismo como una ideología que "considera que la sociedad está separada en dos grupos homogéneos y antagonistas, 'el pueblo puro' en contra de 'la elite corrupta', y argumenta que la política debería ser una expresión de la *volonté générale* del pueblo", cfr. MUDDE, C., "The Populist Zeitgeist", *Government and Opposition*, 39, 2004, p. 543.

³² ASPINALL, E., "Oligarchic populism and economic nationalism: Prabowo Subianto's challenge to Indonesian democracy", *Indonesia*, 99, 2015, pp. 1-28.

resultado de su participación en "operaciones negras". Los críticos lo culpan por los secuestros y asesinatos en los últimos meses del Nuevo Orden. Después de la caída de Suharto en 1998, fue despedido de manera deshonrosa de su puesto en el ejército y vivió en un exilio autoimpuesto durante unos años antes de regresar a Indonesia. Dado que no tuvo éxito en ser candidato nominado a la presidencia por el antiguo partido del régimen Golkar, fundó su propio partido, Gerindra. Como resultado de sus estrechas conexiones con la familia Suharto durante la era del Nuevo Orden, él y su hermano Hashim Djojohadikusumo disponen de cientos de millones de dólares.

Durante la campaña presidencial, Prabowo no solo hizo hincapié en su vinculación con Suharto y el régimen del Nuevo Orden que todavía evoca una especie de nostalgia entre la mayoría de la población, sino también a Sukarno, el legendario, carismático y primer presidente de Indonesia que fue marginado de sus funciones a mediados de la década de 1960 por Suharto y los militares, muchos de sus partidarios lo consideran más como la antípoda de Suharto. Sea como fuere, Prabowo imitó el estilo oratorio de Sukarno (incluidos los micrófonos antiguos) y se refirió al apasionado nacionalismo del ex presidente. Durante la campaña se dirigió a sus seguidores como Saudara (hermanos) que simpatizaban con sus compatriotas indonesios que sufrían bajo el régimen del consenso de Washington, pero sin enfatizar el enfoque inclusivo de su dechado Sukarno. El país necesitaba, según él, un líder fuerte que combatiera decididamente la corrupción y recuperara la "dignidad de los indonesios" y cuyas diatribas se dirigieron contra la explotación de inversionistas extranjeros y elites corruptas dentro del país. Algo típico para Prabowo es la condena general de toda la élite. Pero se ha abstenido de definir claramente a sus enemigos porque ha sido él mismo parte de la clase política. Su propia coalición en 2014 consistió en una gama de partidos más viejos: el PKS islamista, así como dos partidos islámicos (PPP y PAN), Golkar y, por supuesto, Gerindra. Es difícil ver cómo podría confeccionarse una coalición tan amplia contra la elite gobernante. Prabowo prometió un liderazgo firme contra traidores,

algunos títeres de extranjeros, neoliberales, etc. que presuntamente habían emprendido la guerra contra Indonesia durante la crisis asiática en 1997/98.33 Por lo tanto, quería renegociar los contratos con inversores extranjeros, estabilizar los precios y abrir nuevas tierras de cultivo.³⁴ Cuando finalmente perdió las elecciones presidenciales, interpretó los resultados como falsos y se describió a sí mismo como una víctima de una gran conspiración. Este fue solo otro indicador de su débil apoyo a la democracia liberal. En este sentido, habló en favor de un retorno a la Constitución de 1945, una movida que a fines de la década de 1950 marcó la transición de la democracia parlamentaria a la llamada Democracia Guiada bajo Sukarno. Prabowo describió las elecciones directas como "no indonesias" y favoreció un enfoque consultivo acorde con las tradiciones culturales de Indonesia para frenar la tendencia a ser excesivamente influenciado por ideas occidentales como la democracia.

Otra forma de populismo fue evidente en conexión con las elecciones gubernamentales de 2017 en Yakarta, las cuales resultaron en la derrota y subsecuente encarcelamiento del candidato de procedencia china y protestante debido a los cargos de blasfemia en contra los antecedentes de manifestaciones masivas de islamistas. En dichos casos, el apoyo tácito se da en los niveles más altos del gobierno. Hadiz³⁵ considera a este nuevo populismo islámico como la constitución de una alianza de pobreza urbana, la nueva clase media urbana y secciones marginales de la burguesía. El *ummah* se concibe como un tipo de grupo para el pueblo, esto es, para las masas moralmente virtuosas, pero oprimidas que se yuxtaponen a la elite rapaz y predadora. El Nuevo populismo islámico es visible en el ascenso al poder en Turquía por parte del (AKP) Partido de Desarrollo y Justicia y en el éxito (aunque relati-

³³ *Ibidem*, p. 13.

³⁴ *Ibidem*, p. 18.

³⁵ Hadiz, V.R., *Islamic Populism in Indonesia and the Middle East*, Cambridge, Cambridge University Press, 2016, p. 3.

vamente modesto) del partido indonesio de Justicia y Prosperidad (PKS).

X. Observaciones finales

La evolución del sistema de partidos de Indonesia desde 1998 es multifacética, y es difícil identificar características o travectorias claras. Sin embargo, es seguro declarar un debilitamiento del arraigo tradicional de los partidos en ambientes socioculturales específicos como en la década de 1950. Sin embargo, el patrón aliran todavía afecta la política de partidos de maneras que son difíciles de medir. Hoy en día, los votantes están mejor educados, a menudo viven en áreas urbanas y tienen acceso a redes sociales que son ampliamente utilizadas en Indonesia. Muchos de ellos no experimentaron el autoritarismo del Nuevo Orden y dan por sentada la democracia. Los partidos y candidatos de hoy en día necesitan mucho dinero, y los ricos han asumido posiciones decisivas dentro de los partidos. De acuerdo con las tendencias mundiales, las ideologías antiguas son menos importantes hoy en día y cada vez más se sustituyen por formas de pragmatismo popular con vínculos directos con los partidarios o el populismo basado en "ideologías delgadas". Esto se refleja en las elecciones presidenciales de 2014. La derrota del ex general Prabowo Subianto apenas salvó al país de un posible desastre. Sin embargo, con Joko Widodo, un nuevo tipo de político ha prevalecido por ahora. No era miembro de la élite del Nuevo Orden y representa un enfoque de política pragmático y parcialmente reformista.

En comparación con los partidos políticos en Tailandia o Filipinas, los partidos indonesios están aún bien institucionalizados. La pregunta sigue siendo si está ocurriendo un renacimiento ideológico general, ya sea en la forma de populismo a la Prabowo, o como un énfasis en la religión y la etnicidad. En algunos casos, las viejas ideologías son sustituidas por un islamismo de mentalidad cerrada que fue marginado en el ámbito público durante décadas.