

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA



**Dependência e autonomia no Sul geopolítico:  
a Indonésia pós-Suharto**

Fabiano Burkhardt

Porto Alegre, abril de 2012.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA



# **Dependência e autonomia no Sul geopolítico: a Indonésia pós-Suharto**

Fabiano Burkhardt

*Tese apresentada como requisito para a conclusão  
do curso de Doutorado em Sociologia,  
sob a orientação do Prof. Dr. Antonio David Cattani*

*Área de concentração: Sociologia do Desenvolvimento*

Porto Alegre, abril de 2012.

## **Resumo**

Esta tese é um estudo sobre as condições do desenvolvimento político, econômico e social da Indonésia contemporânea, com ênfase no período posterior à queda do General Suharto, em 1998. Colônia holandesa até o final da Segunda Guerra Mundial, a Indonésia enfrentou as dificuldades costumeiras dos países do Terceiro Mundo: peso da herança colonial, pressões externas no clima da guerra fria, conflitos internos quanto às formas de governo, pendendo para soluções autoritárias. O autor procurou caracterizar o modelo de inserção do país no sistema-mundo, assinalando as relações de dependência e as possibilidades de autonomia resultantes da complexa interação entre seus grupos sociais internos e agentes externos. Pela análise da trajetória recente, da estrutura social, das condições do sistema produtivo e dos padrões do comércio exterior da Indonésia, observou-se que o modelo de desenvolvimento atual, por um lado, não corresponde necessariamente a uma ruptura da dependência em relação ao centro do sistema, mas, por outro, abre espaço a iniciativas de cooperação com outras nações do Sul geopolítico. A tese reconstitui o processo de construção do modelo, as tensões sociais e políticas resultantes das escolhas das elites dirigentes do arquipélago e os limites e perspectivas de parcerias com países de características semelhantes no mundo em desenvolvimento, como o Brasil.

**Palavras-chave:** Indonésia. Sociologia do Desenvolvimento. Sistema-mundo. Teoria da Dependência. Cooperação Sul-Sul.

## **Abstract**

This thesis is a study on the conditions of political, economic and social development in contemporary Indonesia, emphasizing the period after the fall of General Suharto in 1998. A Dutch colony until the end of World War II, Indonesia faced the usual difficulties of Third World countries: the burden of its colonial legacy, external pressures from all sides during the Cold War, internal conflicts related to its political system, which often tended towards authoritarian solutions. The author sought to characterize how Indonesia was integrated into the World-System, pointing out the dependency relationships and the possibilities of autonomy resulting from the complex interaction between domestic social groups and external agents. By analyzing Indonesia's recent history, social structure, economic production and foreign trade patterns, it was noted that although the Indonesian current development model does not necessarily breaks its dependence on the center of the World-System, it somehow favors initiatives in cooperation with other nations of the South. The thesis is concerned with the constitution of the Indonesian development model, the social and political tensions resulting from the choices of elites in the archipelago and the limits and prospects for partnerships between Indonesia and similar countries in the developing world, like Brazil.

**Keywords:** Indonesia. Development Sociology. World-System. Dependency Theory. South-South Cooperation.

## **Sumário**

**Introdução**, pg. 7

### **PARTE I**

**Descolonização e Sociedades Pós-Coloniais**, pg. 21

A QUEDA DOS IMPÉRIOS COLONIAIS, pg. 24

**Sistema-Mundo e Dependência**, pg. 32

DOS “AREA STUDIES” À ANÁLISE DE SISTEMAS-MUNDO, pg. 33

TEORIA DA DEPENDÊNCIA, pg. 39

### **PARTE II**

**Herança colonial e independência**, pg. 45

A VOC E A PRIMEIRA FASE DO DOMÍNIO NEERLANDÊS, pg. 46

KULTUURSTELSEL E ETISCHE POLITIEK, pg. 51

ELITES NACIONALISTAS, pg. 55

INVASÃO JAPONESA, pg. 58

A GUERRA DE INDEPENDÊNCIA, pg. 61

**Identidade e Estado**, pg. 66

FORMAÇÃO DO TERRITÓRIO, pg. 68

A IDEOLOGIA *PANCASILA*, pg. 70

SUKARNO E A PRIMEIRA EXPERIÊNCIA DEMOCRÁTICA, pg. 74

**Nova Ordem**, pg. 80

A ELITE ECONÔMICA DA NOVA ORDEM, pg. 85

AUGE E DECLÍNIO DA NOVA ORDEM, pg. 87

**Democracia e Estabilização**, pg. 92

### **PARTE III**

**A dependência reorganizada: produção e comércio exterior**, pg. 103

PERFIL DO COMÉRCIO INTERNACIONAL, pg. 105

O MERCADO INTERNO, ELITES LOCAIS E NOVAS CLASSES MÉDIAS, pg. 110

ECONOMIAS DE ENCLAVE: O CASO DA VALE EM SOROACO, pg. 114

**Novos e velhos desequilíbrios**, pg. 119

DESIGUALDADES REGIONAIS E NOVOS SEPARATISMOS, pg. 120

FUNDAMENTALISMO ISLÂMICO, pg. 124

**Comércio e integração regional**, pg. 128

INTEGRAÇÃO REGIONAL E ASEAN, pg. 131

O ACORDO DE LIVRE COMÉRCIO CHINA-ASEAN, pg. 133

**Relações com o Brasil**, pg. 137

O RECONHECIMENTO E AS VISITAS DE SUKARNO, pg. 138

O REGIME SUHARTO E A QUESTÃO DE TIMOR-LESTE, pg. 140

A REAPROXIMAÇÃO SOB FHC E LULA E A PARCERIA ESTRATÉGICA, pg. 143

COOPERAÇÃO MILITAR, pg. 145

COMÉRCIO BILATERAL, pg. 147

DIFICULDADES NO RELACIONAMENTO BILATERAL, pg. 151

**Conclusão**, pg. 157

**Bibliografia**, pg. 164

## Introdução

Quarto país mais populoso e uma das maiores economias do mundo em desenvolvimento, a Indonésia é um curioso exemplo entre as antigas colônias europeias que se tornaram independentes logo após a Segunda Guerra Mundial. Por um lado, sua trajetória, nas quase sete décadas que se seguiram à declaração de independência de 1945, é típica das dificuldades com que as novas nações se depararam ao atingirem a autonomia: infraestrutura precária, baixos níveis educacionais de suas populações, quase inexistência de uma cultura política democrática, extrema vulnerabilidade a choques externos. Por outro, o arquipélago, a meio caminho entre o Índico e o Pacífico, é em muitos aspectos um caso de sucesso entre as ex-colônias, sobretudo desde o período de reformas iniciado com a queda de Suharto, em 1998.

Esta tese é um estudo da trajetória recente da Indonésia, sob o ponto de vista de sua integração ao sistema econômico mundial. Após sucessivas crises políticas – a guerra de independência, as reformas constitucionais nos anos 1940 e 1950, o golpe de 1965 e, finalmente, o fim do regime da Nova Ordem, do General Suharto –, o país parece ter encontrado um padrão de desenvolvimento estável e qualitativamente distinto dos modelos adotados nas décadas anteriores. De certo modo, pelo menos até a redemocratização e o início da era das reformas, a busca pela autonomia não se havia completado, o que, aliás, continua a ser verdade para a maioria das antigas colônias na Ásia e na África. Tentaremos identificar as linhas gerais do modelo de integração hoje adotado pela Indonésia, compreender como o país chegou a sua posição atual e interpretar os efeitos que as escolhas políticas da elite nacional tiveram sobre a sociedade do arquipélago.

Em certos aspectos, apesar do bom desempenho econômico e da estabilidade política dos últimos anos, a autonomia está longe de ser plena. A forma pela qual a Indonésia dos dias atuais se relaciona com o mundo desenvolvido reproduz, em parte, uma lógica de dominação que remonta ao período colonial. A estrutura econômica do país continua a ser fortemente calcada na produção de um número reduzido de *commodities* de exportação, agrícolas ou minerais, como ocorrera, à época dos holandeses, com o tráfico de especiarias ou o cultivo de chá e café. As zonas produtoras de óleo de palma, em extensas fazendas em Sumatra ou Bornéu, em tudo assemelham-se aos enclaves cafeeiros no Brasil do século XIX.

Por outro lado, o sucesso econômico recente, com taxas anuais de crescimento acima de 6%, baseia-se largamente na expansão do mercado interno, o que é uma novidade na história do arquipélago. Após décadas de instabilidade e numerosas ondas de violência, como as de 1965 e de 1998, o país consolidou-se como uma das principais democracias do mundo moderno. Seus indicadores sociais apresentam avanços sem precedentes, com a possível exceção da China dos últimos anos. E, a despeito da vulnerabilidade externa, sempre presente, o Estado indonésio logrou tornar-se um ator relevante, com capacidade cada vez maior de influenciar as decisões em foros e organizações internacionais. Em seu entorno imediato, a Indonésia candidata-se a incontestável liderança regional, como nação de maior peso econômico e demográfico do Sudeste Asiático.

A forma como a Indonésia se relaciona com seu entorno imediato e com o sistema econômico e político mundial – ou sistema-mundo, na expressão do sociólogo norte-americano Immanuel Wallerstein (1984), adotada também neste trabalho – é resultado de uma complexa interação entre fatores internos e externos. A maneira pela qual essa interação é percebida, planejada e, na medida do possível, controlada pelos diferentes grupos sociais nativos e por agentes exógenos consolida-se em um modelo estrutural, que, desde a independência, assumiu diferentes características. É possível identificar pelo menos três fases na história da Indonésia independente (a primeira experiência democrática sob Sukarno, o regime de Suharto e a era das reformas, a partir de 1998), e a cada uma delas corresponde um modelo distinto de integração ao sistema-mundo. As transições que ocorreram de tempos em tempos resultaram de transformações sociais, políticas e econômicas internas, como, por exemplo, a ascensão de novos grupos dominantes, mas também, como se verá adiante, de mudanças no cenário externo, como o fim da Guerra Fria.

Um aspecto comum a cada modelo de desenvolvimento nacional ou de integração ao sistema-mundo é a dependência. Na linha de Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto (1969), entende-se por dependência não a dominação pura e simples de uma nação periférica como a Indonésia pelo “centro” do sistema-mundo ou a determinação de sua história pelas relações econômicas estabelecidas entre um polo e outro do sistema, mas a complexa interação que se desenvolve entre os dois lados na economia e em outros âmbitos da vida social. A relação entre “centro” e “periferia” inclui elementos de subordinação ou dominação que talvez sejam, em última instância, decisivos para caracterizar sua natureza. Seria equivocados, porém, desconsiderar a mediação de fatores

não-econômicos, como os desdobramentos da política interna, e de indivíduos e grupos sociais reais.

As páginas seguintes resultam de um esforço para a) descrever as características principais do modelo de integração da Indonésia ao sistema-mundo; b) compreender como o paradigma atual foi construído ao longo das diferentes fases da história do arquipélago, em especial após a ruptura com a metrópole, em 1945; c) identificar aspectos que caracterizam dependência ou autonomia em relação ao centro do sistema; e d) avaliar as possibilidades de emancipação abertas pela cooperação Sul-Sul, ou seja, com outras nações (também ex-colônias europeias, em sua maioria) do mundo em desenvolvimento.

A trajetória dos países em desenvolvimento tem despertado interesse crescente entre acadêmicos de diferentes áreas desde o fim da Segunda Guerra Mundial e o início da primeira onda de descolonização. Os estudos sobre desenvolvimento e a própria análise de sistemas-mundo resultam diretamente da necessidade teórica e prática de entender o que se passava nas antigas colônias europeias na Ásia e na África e em avaliar que caminhos poderiam ser seguidos pelos novos países no processo de construção do Estado e na melhoria das condições de vida de suas populações. Também aqui a Guerra Fria exerceu um papel importante, ao impor às grandes potências da época a demanda por estudos acerca dos países de suas respectivas áreas de influência.

Após a queda do Muro de Berlim, o sistema político mundial reorganizou-se em novas bases, sendo que a bipolaridade da Guerra Fria deu lugar a um mundo cada vez mais multipolar, embora a hegemonia militar dos tempos atuais continue a ser norte-americana. Ao longo da última década, grandes países em desenvolvimento, como China, Índia e Brasil, começaram a despertar maior interesse, pelo seu crescente peso político, econômico e demográfico e pela sua decorrente capacidade de influenciar a reorganização do sistema. A China, que no imediato pós-guerra era uma nação destruída pelos anos de guerra civil e ainda assolada por epidemias de fome, é, hoje, a segunda maior economia do planeta, capaz de disputar com os Estados Unidos a hegemonia estratégica em seu entorno, no Leste da Ásia, o que seria impensável algumas décadas atrás.

Em paralelo, as antigas metrópoles perdem a capacidade decisória de que gozavam em um passado nada distante. O centro do sistema fragmenta-se, transforma-se, abrindo espaço para novos atores. A periferia, por sua vez, torna-se mais complexa e heterogênea, ao mesmo tempo em que se organiza para exercer novos papéis.

A iniciativa dos organizadores da Conferência Afro-Asiática de Bandung, em 1955, desdobrou-se em novos foros de diálogo e coordenação política, como o Movimento dos Não-Alinhados (MNA), a Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e o Desenvolvimento (UNCTAD) e o Grupo dos 77 (G-77). Diferentemente do que ocorria com as organizações criadas sob os auspícios das grandes potências, esses novos foros ofereceram ao mundo em desenvolvimento espaços para a busca da autonomia, atingida apenas em parte no momento das independências das antigas colônias. O declínio relativo de algumas das ex-metrópoles e a paralela ascensão de grandes economias na periferia abriram a estas últimas a possibilidade de influenciar o processo de reorganização do sistema atualmente em curso.

O engajamento das grandes nações em desenvolvimento na reestruturação do sistema-mundo, porém, depende de algum grau de articulação entre esses países. No último decênio, tornou-se evidente a necessidade, para os Estados periféricos, de cooperação entre nações com níveis semelhantes de desenvolvimento econômico e social. O Brasil, como um dos países de maior expressão entre as nações emergentes, lançou-se, por exemplo, em um esforço de aproximação com Estados da África e da Ásia, além de consolidar as relações com seu entorno imediato. A expressão cooperação Sul-Sul, cunhada nos debates do MNA e da UNCTAD, ganhou relevo, tornando-se um elemento importante na formulação das políticas exteriores de um número cada vez maior de países.

A Indonésia, como uma das primeiras nações a alcançar a independência após a Segunda Guerra Mundial, esteve à frente de iniciativas importantes no âmbito da cooperação Sul-Sul, a começar pela Conferência de Bandung. Apesar das dificuldades que enfrentou ao longo de sua história independente, o país consolidou-se como uma das áreas de maior crescimento econômico mundial e um importante polo de liderança regional na Ásia Oriental. Há pelo menos três anos, analistas econômicos cogitam incluir a Indonésia entre os países do grupo BRICS, por suas similaridades com Brasil, Índia, China, África do Sul e, em menor grau, Rússia.

Apesar de sua crescente importância relativa, porém, a Indonésia continua a ser pouco conhecida entre os brasileiros. No âmbito acadêmico, praticamente inexistem estudos específicos sobre aquele país asiático, ainda que referências ocasionais comecem a se tornar mais frequentes com a participação indonésia em foros como o G-20 e o possível ingresso no grupamento BRICS. Uma notável exceção, ainda inédita no momento da redação do presente estudo, é a tese da Conselheira Cecília Kiku Ishitani, redigida como etapa final do Curso de Altos Estudos do Instituto Rio Branco (IRBr), em

Brasília (DF), requisito do Ministério das Relações Exteriores para a promoção de diplomatas da classe de Conselheiro.

A tese de Ishitani aproxima-se, em certos aspectos, do presente trabalho. A autora prioriza, no entanto, dois temas abordados apenas marginalmente nestas páginas: a) os elementos estruturantes da política exterior da Indonésia, sobretudo nos dois governos do Presidente Susilo Bambang Yudhoyono, e b) as oportunidades para a ação diplomática do Brasil junto ao país asiático. Ishitani foi uma observadora privilegiada de seu objeto de estudo, por ter sido assessora da Subsecretaria-Geral para Assuntos Políticos II do Ministério das Relações Exteriores – unidade responsável pela supervisão das relações bilaterais com os países da Ásia do Leste –, de março de 2009 a agosto de 2010, e por ter residido em Jacarta por quase três meses, durante missão transitória na capital indonésia no início de 2010.

De resto, o que há são referências na imprensa, quase sempre associadas à questão dos presos brasileiros condenados à morte por tráfico de drogas ou à ocorrência de desastres naturais no arquipélago. Há, ainda, uma obra sem pretensões acadêmicas, classificável, antes, como relato de viagem. Trata-se do livro *Jacarta, Indonésia*, do jornalista Josué Maranhão (2005), narrativa sobre o período em que o autor residiu naquela cidade, no final da década de 1990. É digna de nota, no relato de Maranhão, a narração dos acontecimentos que cercaram a queda de Suharto, em 1998.

A escassez de informações disponíveis para o público brasileiro contrasta com a importância política e econômica da Indonésia, com as similaridades entre os dois países e com o próprio interesse do Itamaraty em aproximar-se do governo de Jacarta. Como um dos países de maior projeção internacional entre as grandes nações em desenvolvimento, há uma evidente necessidade de que o Brasil disponha de informações acuradas sobre seus pares, com os quais pretende influenciar a construção de uma nova ordem global. No caso da Indonésia, tal necessidade é reforçada pelo fato de que os dois países já são parceiros estratégicos há anos e defendem pontos de vista semelhantes em numerosos foros internacionais, como o G-20.

A aproximação teve início logo após a independência do país asiático, com as duas visitas de Sukarno ao Brasil, mas foi prematuramente interrompida pelas circunstâncias da política interna dos dois Estados. O distanciamento continuaria até a solução da questão de Timor-Leste, quando se criaram as condições para a plena retomada do relacionamento bilateral. Em 2001, Fernando Henrique Cardoso tornou-se o primeiro presidente brasileiro a visitar o país asiático, o que contribuiu para substancial

incremento nas correntes de comércio e nas iniciativas de cooperação bilateral. Com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva e a maior ênfase nas relações com o Sul, houve avanço ainda mais significativo, e, em 2008, após troca de visitas presidenciais, assinou-se a Declaração sobre a Parceria Estratégica, marco de um novo momento no relacionamento entre os dois países.

Mas o estudo aqui desenvolvido justifica-se por razões outras que não as relações próximas que o Brasil mantém com a Indonésia. Conhecer a trajetória deste país e seu modelo de integração ao sistema-mundo é também uma forma de entender a lógica das relações entre centro e periferia em um novo contexto, muito distinto daquele analisado pelos autores que primeiro abordaram o tema, e em um novo ambiente, não mais a América Latina de meados do século XX, mas o Sudeste Asiático do início do século XXI. Há semelhanças notáveis entre as duas situações, e também diferenças que convém examinar. Em parte, as características do modelo indonésio derivam de sua formação histórica e das peculiaridades de sua estrutura social. Em parte, porém, parece razoável supor que se trata de um paradigma cujas linhas gerais podem ser encontradas alhures, muito além das fronteiras do arquipélago: as relações entre elites nativas e capital estrangeiro, a estrutura produtiva voltada predominantemente para as exportações de um número limitado de gêneros, a reprodução de profundas desigualdades sociais e regionais, todas essas são características familiares aos leitores de estudos similares sobre países da América Latina ou mesmo outras ex-colônias na Ásia ou na África.

O presente estudo foi desenvolvido a partir de diversas fontes e técnicas de pesquisa. Predomina, nas duas primeiras seções da tese, a revisão da bibliografia relativa ao processo de descolonização, à análise de sistemas-mundo e à teoria da dependência, em sua versão mais elaborada (a de Cardoso e Faletto), e à trajetória histórica do arquipélago desde o início da colonização europeia, com ênfase no período pós-independência. Foram igualmente utilizados dados consolidados pelos governos do Brasil (na seção dedicada às relações bilaterais) e da Indonésia e por organismos internacionais como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e o Banco Asiático de Desenvolvimento (ADB). Foram igualmente úteis as informações obtidas junto ao International Trade Center, responsável pela publicação, em seu website, do Trade Map, com dados sobre o volume do comércio entre países e blocos de países<sup>1</sup>.

A pesquisa valeu-se, também, da série telegráfica da Embaixada do Brasil em Jacarta. Trata-se de uma coleção de documentos produzidos pelos diplomatas brasileiros

---

<sup>1</sup> Disponível em <http://www.trademap.org>.

que atuaram naquela representação nos últimos anos, em especial nas gestões dos Embaixadores Edmundo Fujita, Manuel Innocencio de Lacerda Santos Junior e Paulo Alberto da Silveira Soares, os três últimos chefes da missão na Indonésia. Nos telegramas incluem informações econômicas e comerciais, análises políticas e o histórico recente das relações bilaterais. Em razão dos limites impostos pela legislação brasileira acerca da utilização de documentos sigilosos do governo federal, foram utilizados como fontes deste trabalho unicamente os telegramas classificados como “ostensivos”, embora o autor tivesse, pela natureza de suas atividades profissionais, acesso também aos telegramas de caráter “secreto” ou “reservado”.

Na condição de diplomata em missão transitória na Embaixada do Brasil em Jacarta, o autor teve a oportunidade de residir na capital indonésia por período próximo a dois anos, de março de 2010 a março de 2012. A experiência teve importância decisiva tanto para a escolha do objeto de pesquisa quanto para seus resultados. Na função de Secretário da missão brasileira, e chefe de seu Setor Político desde sua chegada a Jacarta, o autor obteve acesso a indivíduos e organizações que, ainda que nem sempre mencionados nas páginas seguintes, emitiram juízos que basearam muitas das conclusões deste estudo. Entre as fontes utilizadas para este trabalho, estão entrevistas com Ministros de Estado, parlamentares, analistas políticos locais e estrangeiros, diplomatas de outras Embaixadas e empresários de diferentes setores e procedências. Deve-se mencionar, em particular, a colaboração de funcionários de diversos níveis do Ministério dos Negócios Estrangeiros, do Ministério do Comércio, da Embaixada da República da Indonésia em Brasília e da Câmara de Comércio e Indústria da Indonésia (KADIN).

Foram relevantes para este estudo, ainda, os debates promovidos por diferentes *think tanks* baseados em Jacarta, aos quais o autor pôde comparecer durante sua missão na capital indonésia. São especialmente dignos de nota o *The Executive Network*, responsável pela publicação do *Van Zorge Report*, sobre a situação política e econômica do país; a *ASEAN Foundation*, um dos órgãos vinculados ao grupamento do Sudeste Asiático; e o *Indonesian Council on World Affairs* (ICWA), formado por intelectuais, diplomatas e dirigentes políticos locais com a finalidade de ampliar a discussão de temas internacionais contemporâneos.

É importante mencionar, finalmente, a imprensa indonésia em língua inglesa, à qual o autor teve acesso durante o período de residência em Jacarta. Há dois prestigiosos jornais diários naquele idioma, ambos de ampla circulação no país, principalmente na capital: *The Jakarta Post* e *The Jakarta Globe*. Os dois periódicos são fontes preciosas e

fidedignas para o acompanhamento da vida política local e trazem em suas páginas artigos analíticos de substância, de autoria de intelectuais nativos ou de outros países. Aos diários, soma-se a revista semanal *Tempo*, publicada simultaneamente em inglês e na língua indonésia, outra fonte de informações e análises sobre atualidades no arquipélago.

A base da maior parte das conclusões deste trabalho, porém, reside não nas fontes documentais ou na produção jornalísticas à qual o autor teve acesso, mas em sua experiência como estrangeiro residente na Indonésia. O relato sobre o enclave minerador da subsidiária da Vale na província de Sulawesi do Sul, por exemplo, resulta de observação direta e de entrevistas realizadas *in loco* com trabalhadores da companhia e moradores do povoado de Soroaco, ao longo de seis visitas àquela região remota do país. A atividade profissional do autor, neste sentido, assegurou-lhe uma oportunidade rara, entre pesquisadores brasileiros que se dedicam a desenvolver estudos sobre outras sociedades ou mesmo sobre grupos sociais menos acessíveis: a da completa imersão no contexto social que se deseja conhecer, por um período que excede o de que normalmente dispõe a maioria dos estudiosos.

O texto divide-se em três seções. A primeira, com dois capítulos, foi escrita com dois objetivos: situar a independência da Indonésia no contexto da grande onda de descolonização que se seguiu ao final da Segunda Guerra Mundial e apresentar as premissas teóricas que orientaram a elaboração deste trabalho. O primeiro capítulo é uma sistematização dos aspectos mais característicos do movimento de descolonização; nele, antecipam-se também algumas dos problemas que se impõem ao pesquisador interessado em entender o fenômeno da luta pela autonomia nas antigas colônias europeias e os caminhos seguidos pelos líderes das independências nacionais na Ásia e na África. Uma das principais dificuldades reside na própria natureza das perspectivas teóricas centradas na análise dos contextos nacionais; de modo geral, como observou Wallerstein, por perderem de vista o contexto mais amplo das relações dos países com o sistema-mundo, elas são incapazes de explicar adequadamente os fenômenos que se dispõem a estudar.

O segundo capítulo é uma tentativa de resumir os argumentos principais de perspectivas analíticas alternativas, que buscam justamente incorporar a suas abordagens a dimensão das relações com o que Wallerstein chamaria de sistema-mundo. Nele, apresentam-se dois pontos de vista complementares: o da análise de sistemas-mundo e o da teoria da dependência. Há, evidentemente, outras perspectivas analíticas calcadas na mesma premissa, a da necessidade de relacionar as diferentes situações

“nacionais” a um contexto mais amplo, situando-as no conjunto das relações entre Estados e agentes não-estatais transnacionais. Em razão dos limites a que se circunscreve o presente trabalho, porém, foram selecionadas aquelas que o autor considera serem as mais propriamente aplicáveis ao estudo do caso indonésio.

A segunda seção deste estudo, com quatro capítulos é dedicada à revisão da história do arquipélago, desde a chegada dos europeus – primeira experiência de integração da região ao sistema-mundo, à época em que este começava a se constituir – até a estabilização política nos dois governos do Presidente Susilo Bambang Yudhoyono (desde outubro de 2004). No primeiro capítulo da seção, apresenta-se uma revisão da história do país até o momento da independência; no segundo, a primeira experiência democrática do país, sob Sukarno, e o processo de construção do Estado e da identidade nacional; no terceiro, a trajetória da Indonésia sob Suharto e os fundamentos da Nova Ordem, nome pelo qual seu regime ficaria conhecido (em oposição à “velha ordem” de Sukarno); no quarto capítulo, por fim, trata-se da trajetória recente do arquipélago, das reformas políticas da redemocratização e dos governos que se sucederam aos acontecimentos de 1998.

Para a revisão histórica da segunda seção deste trabalho, duas fontes bibliográficas tiveram importância central. A primeira delas é a obra *A History of Modern Indonesia Since C. 1200*, de M. C. Ricklefs (2008), um dos mais abrangentes e bem acabados compêndios sobre a história do país em língua inglesa. A segunda, um texto menos detalhado, mas de grande imaginação – pelos paralelos entre a trajetória da nação independente e a biografia daquele que talvez seja seu principal intérprete indonésio, Pramoedya Ananta Toer – e capacidade de síntese: *A History of Modern Indonesia*, de Adrian Vickers (2005). Outras obras tiveram, também, relevância para a narrativa que se desenrola na segunda seção deste trabalho, mas os estudos de Ricklefs e Vickers destacam-se, entre a bibliografia consultada, pela precisão dos dados, pela agudeza da análise e pela elegância do estilo.

Ao leitor talvez pareça exagerado o volume de páginas da seção dedicada à revisão da história recente do país. Deve-se levar em conta, no entanto, o caráter quase inédito do tema na literatura em língua portuguesa. Há que se considerar, ainda, a relevância da narrativa histórica para a devida compreensão do processo que levou à formação de um modelo peculiar de integração ao sistema-mundo, o qual é resultado das oscilações da vida política desta jovem nação e da interação entre grupos sociais com objetivos e interesses distintos, quando não opostos. O modelo de desenvolvimento da Indonésia contemporânea resulta de um embate de mais de quase sete décadas entre pontos de

vista rivais e entre os indivíduos e os grupos que se apresentaram, em momentos diversos, como os responsáveis pela definição dos rumos do país.

É na terceira seção que se chega à abordagem do objeto desta pesquisa. Em seus quatro capítulos, delineiam-se as características principais do “período de transição” – na expressão de Cardoso e Faletto (1969) – e do novo modelo de desenvolvimento que se esboça desde meados da década de 1990, em especial em seus aspectos econômico-comerciais, mas também nas transformações sociais induzidas pela forma pela qual a Indonésia se relaciona com o sistema-mundo. O paradigma escolhido pelas elites dirigentes do arquipélago transformou-se desde a independência, mantendo, porém, elementos de continuidade em relação à herança da colonização holandesa.

O primeiro capítulo desta seção foi dedicado à análise dos aspectos estruturantes do modelo, e o segundo, a seus impactos sobre a estabilidade política e social da nação. O projeto das elites, aliadas ou não a agentes externos, enfrentou e continua a encontrar a dura resistência de opositores entre grupos marginais, origem, talvez, de fenômenos como o fundamentalismo islâmico dos dias atuais e o separatismo em províncias periféricas como Aceh e Papua Ocidental. No terceiro capítulo, trata-se do esboço do que seria um modelo alternativo à dependência que, desde o período colonial, marcou as relações da Indonésia, nação periférica, com o “centro” do sistema-mundo: o modelo da cooperação com outros países do Sul geopolítico.

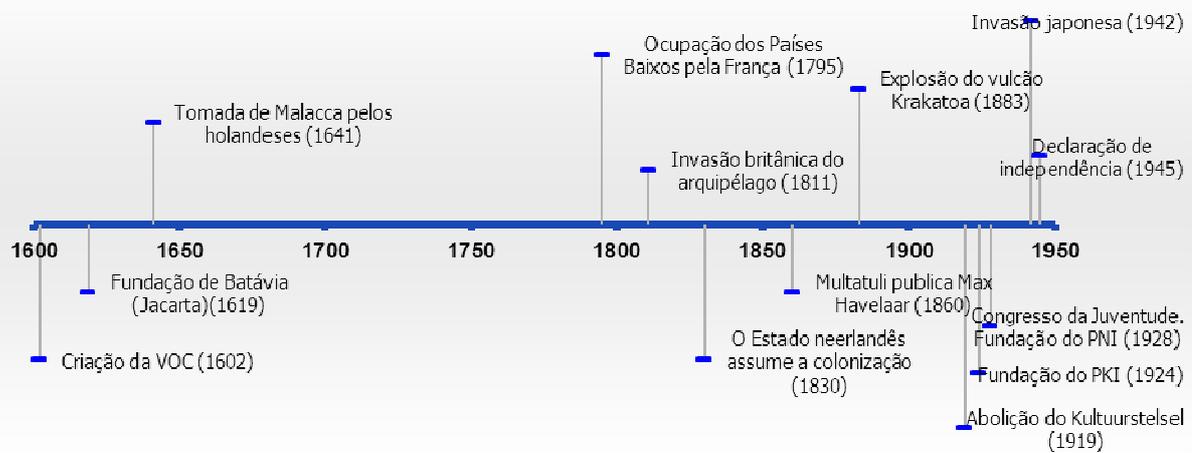
O capítulo final da tese tem como tema a história e o estado atual das relações bilaterais entre Brasil e Indonésia. À primeira vista, pode-se imaginar que o relacionamento entre os dois países pouco tem a ver com o conteúdo dos capítulos precedentes. É preciso observar, contudo, que a aproximação recente entre os dois governos é típica de um novo momento na história da cooperação entre as nações do Sul. Nela, estão presentes o potencial e os limites das relações entre os grandes países em desenvolvimento, com suas perspectivas comuns, seus destinos compartilhados, mas também as dificuldades de articulação entre agentes e setores econômicos potencialmente concorrentes. Ademais, há, novamente, a questão do ponto de vista do autor, pelo seu envolvimento pessoal e profissional com o assunto.

A trajetória das relações bilaterais tem interesse, finalmente, pelos paralelos que se podem encontrar entre os modelos de desenvolvimento adotados por Brasil e Indonésia. Descontadas as idiosincrasias de um e outro caso, os dois países são bastante semelhantes, seja pelo tamanho de suas respectivas populações, pela estrutura de seus sistemas produtivos ou pela complexidade de suas formações sociais. Neste sentido,

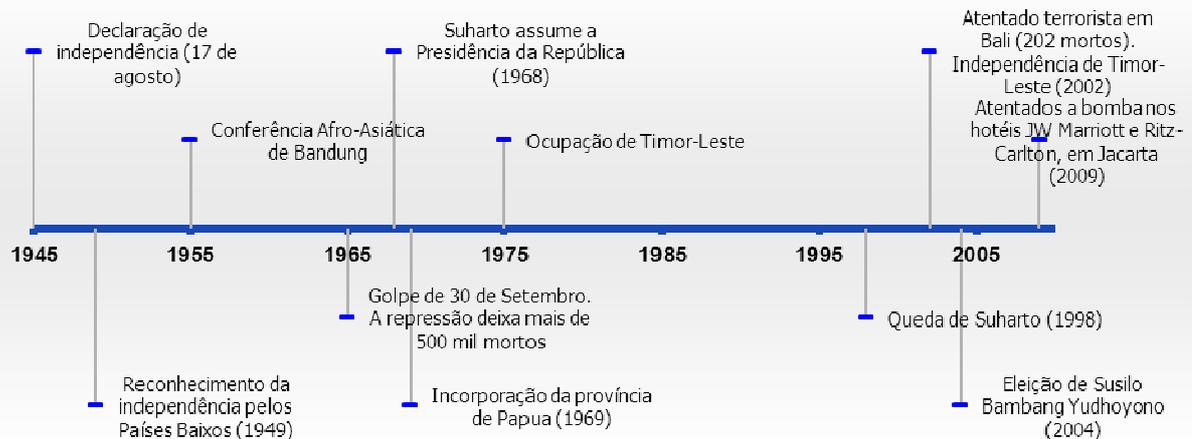
conhecer a Indonésia é um exercício interessante para melhor compreender o Brasil, em razão do que os dois têm em comum e do destino que estes dois grandes representantes do mundo em desenvolvimento terão a compartilhar no futuro.



## Período Colonial



## Indonésia independente



**PARTE I**

## **Descolonização e Sociedades Pós-Coloniais**

Ao final da Segunda Guerra Mundial, o sistema internacional sofreu uma profunda reorganização, em termos políticos, econômicos e sociais. Em primeiro lugar, as circunstâncias da paz levaram ao início de um novo conflito, que marcaria a maior parte da história do século XX, determinando as relações entre os Estados e a distribuição dos papéis de aliados e inimigos – internos e externos – durante décadas: a Guerra Fria. O sistema internacional tornou-se o reflexo de um mundo polarizado, politicamente, por duas superpotências, Estados Unidos e União Soviética, cada qual com seu modelo econômico e suas formas de organização e mobilização da sociedade.

Em segundo lugar, desagregaram-se os impérios que, desde o início da expansão européia, em fins do século XV, e mais agudamente a partir das décadas finais do século XIX, caracterizavam as relações entre o Ocidente e as colônias na Ásia e na África. A descolonização não ocorreu de forma linear, tendo sido, antes, um processo heterogêneo, com significativas variações de império a império, de colônia a colônia. A situação específica em que ocorreu o desengajamento da potência imperial em cada uma de suas possessões asiáticas ou africanas condicionaria o destino de cada uma das futuras nações independentes, tanto em termos de seu alinhamento a um dos lados da Guerra Fria quanto da formação de suas elites e da distribuição interna de poder.

Em terceiro lugar, como consequência da descolonização, o fim da Segunda Guerra Mundial correspondeu ao ponto de partida de um processo que viria a culminar na formação de um bloco de poder que se apresentava como alternativa aos dois lados da Guerra Fria. Em 1955, durante a I Conferência Afro-Asiática, em Bandung, Java Ocidental, lançaram-se as bases do Movimento Não-Alinhado (MNA), que reuniria um grupo de Estados bastante diverso em termos econômicos, sociais e culturais, mas solidário no objetivo de desafiar a rigidez da polaridade entre capitalismo e comunismo. Décadas adiante, as reflexões resultantes daquela conferência inspirariam novos alinhamentos e clivagens teóricas, das quais é exemplar a metáfora centro-periferia, e a progressiva cooperação entre os países do Sul em defesa de seus interesses nacionais.

A Indonésia, como uma das primeiras e mais importantes – quando não fosse por outras razões, pelo menos em termos demográficos – dentre as novas nações independentes, teve papel protagônico naqueles anos de reestruturação do sistema. A

escolha de Bandung como sede da conferência que levaria à criação do MNA não ocorreu por acaso. Os anos em que Sukarno esteve no poder coincidiram com um período decisivo na formação da identidade nacional e na construção das instituições políticas da Indonésia, questões que ocupariam – e, em certos casos, continuam a ocupar – as atenções das ex-colônias européias na Ásia e na África ao longo de todo o século XX.

Em quase todos os casos, e na Indonésia em particular, a descolonização correspondeu ao início de um duro período de reestruturação econômica e política, que em certos casos viria a acabar em catástrofe. Não porque as novas nações tivessem sido subitamente privadas das vantagens do contato com uma civilização europeia superior e, em consequência, suas elites não reunissem condições mínimas para ordenar o caos, perfeitamente natural entre povos bárbaros deixados a sua própria sorte, mas porque as antigas metrópoles não se preocuparam em preparar a transição para um mundo em que suas antigas colônias desfrutassem de igualdade jurídica com os Estados que as dominaram outrora. Nas palavras de um ex-Ministro das Relações Exteriores do Brasil,

(...) com a desculpa de que o país era inviável, ou do ponto de vista econômico, ou do ponto de vista cultural, ou do ponto de vista social, ou do ponto de vista até de educação, justificava-se uma dominação colonialista que depois provou que tinha sido a coisa mais retardatária para essas próprias regiões. Porque a comparação entre 20 anos ou 25 anos de independência e 200 anos de colonização é de tal modo flagrante que desmoralizou uma porção de verdades (...) que as pessoas aceitavam quase que automaticamente. (SPEKTOR, 2010, p. 93)

A busca de identidade e a construção de instituições políticas foram dificultadas pelas características do sistema internacional em que as novas nações faziam sua estreia. A Guerra Fria foi um limitador das potencialidades das antigas colônias. Por um lado, o papel das novas nações independentes na economia mundial e na organização política daqueles anos dependeria do alinhamento a um dos dois blocos hegemônicos de poder; por outro, o conflito bipolar refletia-se na política interna dos novos Estados, direta (por meio da intervenção de uma das superpotências, como ocorreu também com a Indonésia no início da década de 1960<sup>2</sup>) ou indiretamente (pelas escolhas e pela dinâmica dos grupos econômicos e políticos atuantes em cada sociedade).

A situação com que se defrontaram as ex-colônias européias na Ásia e na África, nos anos da Guerra Fria, demonstra os limites de uma perspectiva analítica restrita aos

---

<sup>2</sup> VICKERS (2005), pgs. 149, 153 e 155-156.

diferentes contextos nacionais. Conhecer as trajetórias individuais das novas nações independentes e suas dinâmicas sociais internas é essencial para a compreensão das múltiplas dimensões do fenômeno da dependência e das possibilidades de autonomia que se abrem a cada uma delas. É preciso, no entanto, ter presente a necessidade de uma perspectiva ampliada do problema do desenvolvimento das nações do Sul, que possibilite entender a relação que existe entre as estruturas sociais de cada país e as formas como a economia e a política organizam-se em termos globais.

No decurso do século XX, também o sistema de produção capitalista passaria por transformações profundas, que levariam à relativização do papel dos Estados nacionais (ainda que não, como se chegou a afirmar, a sua extinção). A ordem bipolar da Guerra Fria chegaria ao fim, desestabilizando as estruturas políticas organizadas com base naquele sistema de alianças e, frequentemente, ameaçando de desagregação os sistemas sociais das nações surgidas da descolonização (como ocorreu com a própria Indonésia ao final da década de 1990, com a queda do governo Suharto). A evolução do sistema internacional comprovou que as perspectivas teóricas excessivamente centradas no papel dos Estados, sem levar em conta a existência de agentes econômicos para os quais as fronteiras nacionais tornar-se-iam cada vez menos relevantes, seriam igualmente insuficientes.

Os limites do enfoque “nacional” tornaram-se evidentes a partir das décadas de 1960 e 1970, quando começaram a ser desenvolvidos projetos acadêmicos de análise integrada do papel dos Estados na economia mundial e dos impactos do contexto global nas estruturais sociais dos países. O conceito-chave destas novas perspectivas é o de Sistema-Mundo, que, conforme Sztompka (1998, p. 166), encontrou sua formulação mais radical na obra de Immanuel Wallerstein. Outros teóricos e outras escolas de pensamento valer-se-iam do conceito ou, pelo menos, da premissa da abordagem integrada da economia mundial, por um lado, e das estruturas sociais internas, por outro, como é o caso de Giovanni Arrighi, nas décadas de 1980 e 1990, e de Manuel Castells, na década de 1990. Em certa medida, o projeto de Wallerstein valeu-se de contribuições teóricas anteriores, em especial da metáfora centro-periferia, formulada inicialmente por Raúl Prebisch, em fins da década de 1940, e desenvolvida nas décadas de 1960 e 1970 por Fernando Henrique Cardoso e Enzo Falleto em sua versão da Teoria da Dependência.

O propósito deste capítulo é, em primeiro lugar, avaliar a trajetória e os desafios das antigas colônias após suas respectivas independências, de modo a apresentar um panorama geral. O caso particular da Indonésia será abordado nos capítulos que formam

a segunda parte deste trabalho. Em segundo lugar, tratar-se-á do conceito de Sistema-Mundo, na formulação original de Wallerstein e nas contribuições mais recentes de outros autores, e do espaço que a proposta teórica do autor norte-americano reserva às novas nações independentes. Neste ponto, Wallerstein desenvolve a reflexão sobre as relações centro-periferia, dando mais sofisticação à metáfora de Prebisch por meio da noção de semiperiferia. As relações do modelo com a Teoria da Dependência e a aplicabilidade do modelo de Cardoso e Faletto a situações nacionais particulares serão o tema do próximo capítulo.

## A QUEDA DOS IMPÉRIOS COLONIAIS

A Europa do pós-guerra era um continente exausto (JUDT, 2007, p. 13). Estima-se que 36,5 milhões de pessoas tenham morrido em consequência do conflito, o equivalente à população total da França em 1939 (HOBSBAWM, 1995, p. 208). Além do custo em vidas humanas e no trauma daqueles que a viveram, a guerra destruiu a economia e a infraestrutura da Europa, que só seriam recuperadas com ajuda externa – o Plano Marshall – ao longo das décadas seguintes. Mas o continente que emergiu da Paz de Versalhes já não podia reivindicar a centralidade econômica e cultural das décadas anteriores, diante da superioridade norte-americana e soviética. Os impérios coloniais construídos ao longo de cinco séculos de expansão estariam, a partir daí, condenados ao desaparecimento.

É verdade que pelo menos dois impérios – o alemão e o otomano – haviam deixado de existir antes de 1945, e que o colonialismo europeu fora seriamente abalado pela Primeira Guerra Mundial e pela Crise de 1929 (BRENDON, 2008, p. 395). Pelo menos na aparência, porém, os demais continuavam firmes em seu domínio sobre as colônias africanas e asiáticas. Durante a guerra, com exceção da campanha de desobediência civil, na Índia (idem, *ibidem*), e das perturbações decorrentes da invasão japonesa, no Sudeste Asiático, a maior parte das possessões européias no ultramar manteve-se, na superfície, fiel à causa metropolitana. Com a paz na Europa, abriu-se uma nova frente de lutas, desta vez pela emancipação do mundo colonial. Hobsbawm sugere

que uma das razões para a onda de contestações do pós-guerra foi a mudança de percepção dos colonizadores por parte dos colonizados:

O que prejudicou fatalmente os velhos colonialistas foi a prova de que os brancos e seus Estados podiam ser derrotados, total e vergonhosamente, e que as velhas potências coloniais encontravam-se fracas demais, mesmo após uma guerra vitoriosa, para restaurar suas antigas posições (HOBSBAWM, 1995, pg. 214).

A gênese dos movimentos nacionalistas que derrubariam o domínio colonial na África e na Ásia é, porém, anterior à Segunda Guerra Mundial (CHAMBERLAIN, 1999, p.2). Na maior parte das colônias, uma elite intelectual e política nativa, frequentemente educada na Europa, começara a formar-se em finais do século XIX, em paralelo à ascensão de setores médios locais. Embora o colonialismo fosse um sistema que condenasse as áreas submetidas à dependência política, econômica e cultural em relação às metrópoles, a base de sua dominação não era exclusivamente militar, mas a aliança com setores da elite das sociedades nativas.

Em parte, a ascensão das elites locais foi resultado da expansão de sistemas escolares em moldes europeus, que conferiram homogeneidade linguística e territorial – as quais seriam decisivas para a formação de um sentimento nacional entre os nativos, já no século XX – à educação nas colônias e permitiram que os futuros quadros dirigentes tivessem acesso a modelos e conceitos produzidos na Europa, quando não a uma formação superior no além-mar (ANDERSON, 2006, P. 116). Não por acaso, na maioria das novas nações, a independência foi feita por homens e mulheres educados nas melhores universidades da Europa, fato que viria a ter profundas consequências no destino daqueles países – para o bem e para o mal.

Tome-se, por exemplo, o caso do Camboja. Saloth Sar, o homem que, mais tarde, sob o pseudônimo de Pol Pot, viria a comandar um dos regimes mais brutais da história do século XX, fora estudante em Paris em fins da década de 1940. Lá, conhecera os ativistas que formariam o núcleo do governo da Kampuchea Democrática, nome que o Estado cambojano adotaria após a vitória do *Khmer Rouge*, em 1975: as irmãs Khieu Ponnary (mulher de Pol Pot) e Khieu Thirith, Son Sen (futuro vice-Ministro da Defesa), Ieng Sary e os irmãos Thiounn Thioeun e Thiounn Chum (Kierman, 2008, pgs. 10-11). Pode-se afirmar que a elite intelectual do *Khmer Rouge* reuniu-se pela primeira vez, antes de pôr em prática sua interpretação peculiar do fenômeno da revolução, para

debater Karl Marx nos cafés da Rive Gauche<sup>3</sup>. A maioria dos líderes dos movimentos de libertação na Ásia e na África seguiu trajetória semelhante.

Pela formação de suas lideranças, o projeto político de certos grupos de libertação nacional não era bem uma alternativa aos modelos metropolitanos. Era, sim, um desafio ao autoritarismo que caracterizou o domínio colonial e uma ruptura, ao menos formal, nas relações de dependência entre colônia e metrópole. Os conceitos que viriam a orientar a construção dos novos Estados, porém, eram, em grande medida, de molde europeu, ainda que certos grupos autonomistas (como ocorreu na Indochina francesa) pretendessem um retorno a formas ancestrais de organização do Estado e da sociedade. Na forma, os Estados pós-coloniais parecer-se-iam com as antigas metrópoles, ou, então, com as novas potências, capitalistas ou socialistas, do mundo da Guerra Fria; o desafio era fazer com que as instituições herdadas do período colonial passassem a funcionar em bases democráticas ou construir novas instituições nos moldes daquelas existentes nos países que serviam de parâmetro para o “moderno” e o “desenvolvido”<sup>4</sup>. Neste sentido, parece plausível a afirmação de que, em numerosos casos, a dinâmica dos movimentos anticoloniais era derivada, não original (HOBBSAWM, 1995, p. 199). Embora a tragédia cambojana seja resultado de fatores locais e de um projeto de limpeza étnica, os líderes do *Khmer Rouge* sentiram-se obrigados a encobrir seus reais objetivos com o manto de uma ideologia alienígena; o maoísmo professado pela cúpula foi, em última análise, um instrumento de legitimação de fins que nada tinham a ver com o ideário oficial do movimento (KIERNAN, 2008, pgs. 26-27).

Exceto para aquele seleto grupo de homens e mulheres que formavam a elite da luta anticolonial, porém, a ideia de que a independência e a construção de Estados autônomos e democráticos pudessem ser o melhor caminho para as colônias estava longe de ser unânime. Para a maioria da população das possessões europeias não a autonomia e uma maior participação política não necessariamente resultariam em melhora de suas condições de vida. Foi a Crise de 1929, com a queda dos preços das *commodities*, em proporção mais acentuada do que os preços dos produtos manufaturados, e seus efeitos sobre a organização econômica das colônias, que transformou a luta pela independência em um movimento de massas, ao expor, aos olhos das populações nativas, a disparidade de interesses entre os impérios e seus domínios (HOBBSAWM, 1995, p. 211).

---

<sup>3</sup> Comentário do Prof. Francisco M. Doratioto ao autor no Instituto Rio Branco, em Brasília, agosto de 2008.

<sup>4</sup> BOBBIO, MATTEUCCI & PASQUINO (2004), pg. 186 (verbetes “Colonialismo”, pgs. 181-186).

Seria equivocado supor que a economia das áreas coloniais dependia exclusivamente da produção de commodities para exportação para as metrópoles. Hobsbawm observa que nas sociedades colonizadas, principalmente na Ásia, desenvolveu-se uma indústria de bens de consumo de proporções variáveis, de acordo com as condições de cada país, embora não fosse este o objetivo inicial dos administradores coloniais. Em certos lugares, como na Índia, já havia uma produção manufatureira considerável no século XIX. Em parte, a industrialização (por mais incipiente que fosse) das possessões europeias resultava da ação de empresas metropolitanas que viam na produção local de bens de consumo destinados àquelas mesmas colônias uma oportunidade de reduzir custos (HOBSBAWM, 1995, pgs.203-204).

Mesmo nestes casos, porém, as economias das áreas coloniais eram fundamentalmente agrícolas, como, aliás, continuariam a ser ao longo da maior parte do século XX (idem, ibidem, p. 204). Por esta razão, a Crise de 1929 teve efeitos catastróficos sobre as sociedades daquelas regiões. As populações colonizadas passaram a sentir, como nunca até então, as consequências do tipo de relação que se estabeleceu, desde o início da expansão europeia, entre as potências coloniais e seus domínios no além-mar.

Pela primeira vez, os interesses de economias dependentes e metropolitanas entraram claramente em choque, inclusive porque os preços dos produtos primários, dos quais dependia o Terceiro Mundo, caíram muito mais dramaticamente que os dos bens manufaturados que eles compravam do Ocidente. Pela primeira vez, colonialismo e dependência se tornaram inaceitáveis mesmo para os que até então se beneficiavam com eles. (HOBSBAWM, 1995. 211)

A partir da década de 1930, os movimentos de independência passam a ganhar, cada vez mais, o apoio das populações colonizadas. Naquele decênio, houve perturbações da ordem em numerosas colônias, sendo que as mais significativas tiveram lugar na Índia, sob a liderança de Gandhi. Nem mesmo a Segunda Guerra Mundial interrompeu a luta anticolonial, embora o conflito tenha, na prática, significado que uma solução para as dificuldades enfrentadas pelos impérios europeus naqueles anos teria de esperar pelo armistício. As colônias forneceram soldados para a luta dos exércitos metropolitanos na Europa. Se houve, porém, alguma expectativa de que os esforços das tropas coloniais seriam recompensados com a concessão de maior autonomia política e administrativa, o

pós-guerra revelaria a decisão das metrópoles de recuperar o terreno perdido nos anos anteriores e restaurar, na medida do possível, o controle sobre as áreas colonizadas.

Em certas regiões, a própria guerra tornou irrealistas as expectativas dos colonizadores. Foi o que ocorreu em boa parte do Sudeste Asiático, em consequência das invasões japonesas durante o conflito. Quando ficou claro, para os invasores, que o Império japonês lutava por uma causa perdida, seus exércitos em retirada trataram de estimular a luta anticolonial, na esperança de enfraquecer a presença europeia no cenário pós-guerra. Os acontecimentos nas Índias Orientais neerlandesas e na Indochina francesa demonstrariam que o cálculo foi exato, uma vez que, naquelas regiões, o domínio colonial estaria, dali em diante, condenado a desaparecer, por mais tenazes que fossem os esforços para submeter as colônias. Nem os grupos que colaboraram com o invasor japonês, nem aqueles que se viram abandonados à própria sorte na resistência aos invasores teriam interesse, dali em diante, em restaurar um sistema que havia décadas dava sinais de crise.

As circunstâncias da independência foram diferentes em cada uma das ex-colônias. Na Indonésia, os Países Baixos dispuseram-se a reconquistar o arquipélago pela força, mas as dimensões do território e a inesperada tenacidade dos nativos em impedir que aquele objetivo fosse alcançado obrigaram os holandeses a desistir do projeto, após uma guerra de quatro anos. Camboja, Laos e Vietnã continuariam sob domínio francês até 1954, mas a persistência das guerrilhas, sobretudo do grupo liderado por Ho Chi Minh, deixara claro que a retirada seria questão de tempo. O Reino Unido teve igualmente de abrir mão de suas colônias no Sudeste Asiático a partir da década de 1950, mas a perda da Índia, em 1947, já havia determinado qual seria o destino do Império britânico.

A concessão da independência à Índia, no imediato pós-guerra, demonstra o caráter realista da política adotada pela Grã-Bretanha no processo de transição em sua colônia mais importante. Constatada a inevitabilidade do rompimento, as autoridades britânicas esforçaram-se para preservar, na medida possível, uma relação privilegiada com o novo país, integrando-o na Commonwealth. Fizeram-no por meio da supervisão de Lord Mountbatten, último Vice-Rei da Índia. O sucesso da experiência, do ponto de vista do Reino Unido – apesar da carnificina que marcou o nascimento do Paquistão e a partilha do território entre os dois novos países –, levou a metrópole a adotar modelo semelhante também em algumas de suas ex-colônias africanas.

O governo francês enfrentaria dificuldades de diversas ordens, internas e externas, na concessão da independência a suas colônias. Na África Subsaariana, em linhas gerais, o país procurou adotar a mesma lógica dos britânicos, de conceder a autonomia em troca da garantia de que as novas nações manteriam laços especiais com a antiga metrópole. Nem sempre as ex-colônias estiveram dispostas a aceitar a oferta, como ocorreu com a República da Guiné, e nem sempre o processo transcorreu de forma pacífica, como demonstraria o caso da Argélia. Em meados da década de 1960, porém, também o Império francês desaparecera.

O único dos grandes impérios coloniais a sobreviver por alguns anos mais seria o português, sob o regime autoritário de Salazar. A situação de suas colônias, contudo, deixava claro que também seu destino estava selado. Embora a independência só tenha chegado após a Revolução dos Cravos, em abril de 1974, muito antes os movimentos de libertação já haviam derrotado as tropas portuguesas ou estavam em vias de derrotá-las em Guiné-Bissau (sob liderança de Amílcar Cabral e do PAIGC) e Moçambique (com a FRELIMO), e Angola só não proclamara seu desligamento do Império por conta das diferenças entre os três grupos que reclamavam o controle do novo Estado (MPLA, UNITA e FNLA). A tentativa de estabelecer relações especiais com as ex-colônias, por meio da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), teria de esperar mais de uma década, e só teria lugar por iniciativa conjunta com outra antiga possessão ultramarina de Portugal, o Brasil.

A retirada dos portugueses seria mais traumática para Timor-Leste, que, apenas três dias após a saída das forças do colonizador, foi invadido pelas tropas de uma nação vizinha que, 30 anos antes, sofrera também para por fim ao domínio europeu sobre seu território. Em 1975, aproveitando-se de um contexto internacional que lhe era favorável, a Indonésia de Suharto transformou a ex-colônia portuguesa no Extremo Oriente em uma de suas províncias, com aval dos Estados Unidos e da Austrália. O povo timorense teria de esperar pela queda do ditador, em 1998, para reivindicar a independência, que só se concretizaria após o plebiscito de agosto de 1999.

Na maioria dos novos países, a criação do Estado precedeu a existência da nação. Exceto nos lugares onde a identidade nacional precedia a presença do colonizador europeu, a construção da nação revelou-se um dos desafios mais difíceis para os líderes das ex-colônias na Ásia e na África. As fronteiras traçadas pelas metrópoles europeias não respeitaram laços culturais ou rivalidades locais; em consequência, os líderes dos países independentes teriam de enfrentar, nas décadas que se seguiriam, separatismos e

guerras civis, ao mesmo tempo em que tentavam lançar os fundamentos de um sentimento nacional entre os diferentes grupos que habitavam seus territórios.

Nações são comunidades imaginadas, na célebre afirmação de Benedict Anderson (2006, pgs. 6-7). Não são, portanto, comunidades “naturais”, como poderiam afirmar grupos nacionalistas, mas resultam de um processo histórico, que, no caso dos novos países surgidos da onda de descolonização do pós-guerra, foi ainda mais evidente. Em quase todos os casos, a “nação” foi erigida sobre as ruínas das antigas administrações coloniais, com seus limites geográficos e suas capitais, cada qual uma nova Roma a concentrar os deslocamentos de mercadorias e populações nativas (*idem, ibidem*, p.140). Na maioria das nações independentes, a língua nacional seria uma língua europeia, e o território do país conformou-se, mais do que a fronteiras ancestrais, aos limites traçados pelo colonizador (*idem ibidem*, pgs. 113-114).

A construção da identidade é um processo interno a cada país, mas, nas condições da luta anticolonial das décadas de 1940 e 1950, acabou por assumir, também, uma dimensão coletiva entre os novos Estados. No mesmo momento em que as antigas colônias lutavam por suas independências, Ásia e África tornaram-se campos de batalha da Guerra Fria, com uma renhida disputa por zonas de influência entre Estados Unidos e União Soviética. Embora as realidades políticas daqueles anos tornassem virtualmente impossível a qualquer Estado, em qualquer continente, ignorar o conflito bipolar, a Conferência Afro-Asiática de Bandung, em 1955, foi uma tentativa de mostrar às duas superpotências que a Guerra Fria poderia não ser uma prioridade tão exclusiva dos países recém-independentes.

Bandung foi o resultado de um esforço, por parte dos líderes dos novos Estados, de levar as premissas das lutas de independência para além das fronteiras nacionais, identificando pontos em comum entre as antigas colônias. Seu principal resultado foi a construção de uma identidade coletiva para aquelas nações, que viria a ganhar forma no conceito de Terceiro Mundo (em oposição aos outros dois “mundos”, capitalista e socialista) e orientaria a política internacional do heterogêneo bloco dos países em desenvolvimento nas décadas que se seguiriam. Na Conferência de Bandung, esboçaram-se, pela primeira vez, princípios que atribuíam aos novos países independentes (e aos aliados que compartilharam, no passado, o jugo do imperialismo) uma identidade comum.

Não por acaso, os 29 Chefes de Estado reunidos em Bandung consideraram oportuno enfatizar os temas do antiimperialismo e da coexistência pacífica. Os princípios aprovados na conferência incluíram respeito aos direitos humanos; respeito à integridade territorial e à soberania dos Estados; respeito à igualdade racial e à igualdade entre nações; respeito ao direito de autodefesa, individual ou coletiva; recusa à intervenção e à interferência em assuntos internos de outros países; recusa ao uso da defesa coletiva em favor dos interesses de qualquer grande potência; rejeição ao uso da força e à agressão contra outros países; adoção de meios pacíficos para solução de controvérsias; promoção do mútuo interesse e cooperação; e respeito à justiça e ao direito internacional (WEATHERBEE, 2010, p. 66).

O desafio mais importante, porém, talvez tenha sido a integração soberana dos novos países em um sistema econômico formado por agentes estatais e não-estatais, em um contexto político peculiar – o da Guerra Fria – e em constante transformação. As dificuldades que as ex-colônias enfrentariam nas décadas posteriores à independência decorreram em grande medida, sem dúvida, de fatores internos, mas a política nacional frequentemente teve seus movimentos influenciados pelo que ocorria além das fronteiras de cada Estado. Em outras palavras, pelo que Wallerstein chamaria de Sistema-Mundo e das transformações de uma economia que não conhece limites nacionais ou regionais, mas opera em escala mundial.

## **Sistema-Mundo e Dependência**

Estados e nações não existem como entidades separadas entre si. Por maior que seja o grau de autonomia de cada unidade, é impossível apreender inteiramente a natureza de sua dinâmica social, de suas perspectivas políticas e de suas relações econômicas sem levar em conta sua integração ao todo. Análises de situações individuais – “nacionais” – têm o mérito de circunscrever a abordagem de um problema sociológico a contextos sociais mais homogêneos, mas são insuficientes para explicar fenômenos influenciados pela posição relativa de cada Estado em um sistema de Estados e pela ação de agentes não-estatais, como empresas transnacionais.

Abordar um problema qualquer sob a perspectiva mais ampla das relações do Estado-nação com outros Estados-nações e agentes não-estatais envolve dificuldades de duas ordens. Em primeiro lugar, deve-se ter presente que a contextualização do objeto de estudo torna-se mais complexa, passando a envolver variáveis de natureza diversa e uma escala de outra amplitude. Em segundo lugar, a análise já não pode ficar circunscrita à perspectiva de uma disciplina específica. Se, no estudo de um problema sociológico “nacional”, é possível deixar de lado, até certo ponto, fatores econômicos e contextos políticos, deve-se ter presente o fato de que o comportamento de indivíduos e grupos é condicionado pelo conjunto de suas relações sociais e pelo que ocorre além das fronteiras do Estado.

No início da década de 1970, ganhou forma um ambicioso programa teórico e metodológico que se propunha a lidar com aquelas dificuldades de modo a tornar viáveis pesquisas em diferentes campos – sociológicas, históricas, políticas, econômicas – sob uma perspectiva ampliada: a análise de sistemas-mundo. O projeto, que teve no sociólogo norte-americano Immanuel Wallerstein o principal formulador, foi a síntese de quatro debates acadêmicos que tiveram lugar no pós-guerra, reproduzindo-se em diferentes áreas do conhecimento. O resultado foi, mais do que a construção de uma nova escola ou de um método de específico, a renovação da agenda de pesquisas em numerosos campos das ciências humanas, por meio da integração de abordagens distintas e da diversificação de temas e perspectivas analíticas.

A proposta teórico-metodológica da análise de sistemas-mundo não escapou, porém, à crítica de outros grupos de pesquisadores. Em primeiro lugar, pelo fato de que ela nasceu justamente do conflito com perspectivas teóricas e metodológicas tradicionais, as quais naturalmente teriam pontos de vista opostos em certos aspectos, a começar pela questão do deslocamento da unidade de análise, do Estado-nação para o sistema como um todo. Em segundo lugar, porque também a análise de sistemas-mundo tem seus limites; se, por um lado, ela permite a abordagem de um novo conjunto de problemas até então ignorados pela maior parte dos pesquisadores, por outro lado há dúvidas sobre a validade de seu método e de suas conclusões.

Nas próximas páginas, será esboçado um panorama do contexto intelectual em que se construiu esta nova forma de abordagem, que viria a ter efeitos de longo prazo em diferentes áreas de estudo, em razão das possibilidades que a análise de sistemas-mundo abre ao pesquisador. Em seguida, serão discutidas as características centrais do método e da proposta teórica do grupo de Wallerstein e seus principais desdobramentos nas três últimas décadas do século XX. Ao final do capítulo, serão avaliados os limites da análise de sistemas-mundo, os aspectos da proposta que justificariam seu emprego em certos casos e a forma pela qual seria possível adaptá-la a contextos específicos.

## DOS “AREA STUDIES” À ANÁLISE DE SISTEMAS-MUNDO

A evolução do pensamento científico costuma acompanhar de perto as mudanças das sociedades e dos sistemas políticos. Até certo ponto, pode-se argumentar que a crise dos grandes paradigmas das ciências sociais no pós-guerra decorre das transformações pelas quais o mundo passou nas primeiras décadas após 1945. As principais, dentre elas, foram certamente a Guerra Fria e a descolonização, as quais levariam a uma reorganização das agendas de pesquisa que, por sua vez, culminaria na revolução intelectual de 1968.

Um episódio de importância capital, ligado às circunstâncias da Guerra Fria, foi o desenvolvimento, nas universidades americanas, dos chamados “area studies”. Esse

processo decorreu, essencialmente, de três fatores: a) a consolidação dos Estados Unidos como principal potência do mundo capitalista; b) os acontecimentos que levariam à queda dos impérios coloniais e o surgimento do chamado “Terceiro Mundo”; e c) a democratização e a expansão do ensino superior. Os três fatores tornaram evidente a inadequação das estruturas acadêmicas do mundo de antes da guerra, um mundo que ainda tinha a Europa como centro e modelo, e no qual as situações particulares de áreas remotas na África ou na Ásia poderiam ser deixadas de lado pelos pesquisadores, como manifestações de exotismo e primitivismo.

O aparecimento dos “area studies” ocorreu em resposta aos limites da organização universitária do pré-guerra, com suas rígidas fronteiras entre diferentes disciplinas e sua incapacidade de aplicar modelos produzidos na Europa ou nos Estados Unidos a outras regiões do mundo. Pode-se argumentar com razão que havia também a necessidade, por parte do governo norte-americano, em consequência das circunstâncias do conflito com a União Soviética, de formar e treinar pesquisadores para compreender as mudanças em curso nas áreas periféricas. Nada mais lógico, do ponto de vista dos planejadores das políticas norte-americanas, do que estimular a criação de centros de pesquisa interdisciplinares, nas universidades, com a finalidade de obter informações e análises a respeito das novas áreas de atuação do governo dos Estados Unidos e de disputa de influência com os soviéticos.

A principal consequência do estímulo à expansão dos “area studies” teria sido, na opinião de Wallerstein, a erosão das fronteiras entre diferentes disciplinas, ao longo do período 1945-1970, em decorrência da própria natureza dos estudos interdisciplinares. Neste ponto, quatro movimentos acadêmicos convergiram para a progressiva formação de uma perspectiva que viria a buscar a integração das contribuições de diferentes áreas: a) o estudo da dinâmica centro-periferia, desenvolvido por Raúl Prebisch e pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL); b) o debate sobre a validade do conceito de “modo de produção asiático” entre pesquisadores marxistas; c) a controvérsia, entre historiadores econômicos, sobre a “transição do feudalismo para o capitalismo”; e d) a hegemonia da chamada Escola dos *Annales* na historiografia francesa. A síntese dos quatro movimentos resultaria no desenvolvimento da análise de sistemas-mundo (WALLERSTEIN, 2004, p. 11).

Em 1949, Prebisch publicou a introdução ao primeiro Estudo Econômico da América Latina da CEPAL. Nela, o economista argentino apresentava uma metáfora para explicar as razões do “atraso” de certas economias na comparação com o mundo

“desenvolvido”: as primeiras fariam, na interpretação de Prebisch, parte de uma “periferia”, enquanto o segundo constituir-se-ia no “centro” de um sistema ao qual ambos estariam integrados. Os diferentes níveis de desenvolvimento entre os países explicar-se-iam pela divisão do trabalho – aliás descrita pela economia clássica desde Adam Smith e David Ricardo, na teoria das vantagens comparativas relativas e absolutas – que se estabeleceu, historicamente, entre centro e periferia: no primeiro, concentrou-se a produção de bens de alto valor agregado, intensivos em capital e tecnologia; na segunda, a produção de *commodities*.

Prebisch concluiu que o comércio internacional reforçava características estruturais dos dois polos. No longo prazo, porém, haveria uma tendência de desvalorização dos termos de troca das economias produtoras de *commodities* agrícolas e minerais, condenando as nações da periferia a uma defasagem cada vez maior, em seus níveis de desenvolvimento, na comparação com os países do centro. A única possibilidade de que a periferia viesse a romper o círculo vicioso da deterioração dos termos de troca seria a industrialização, induzida, à falta de mecanismos de estímulo inerentes ao mercado, pelo Estado.

A metáfora centro-periferia é uma contribuição original das ciências sociais latino-americanas, que teria eco em numerosas interpretações e versões posteriores. Ao reformular o debate da teoria das vantagens comparativas sob o ponto de vista da periferia, Prebisch enfatizaria a necessidade de uma abordagem relacional das questões de desenvolvimento nacional. O argumento seria retomado em diferentes versões da “teoria da dependência” e pela própria análise de sistemas-mundo.

No bloco soviético, a autocrítica acadêmica nos anos que se seguiram à morte de Stalin, em 1953, levaria à releitura da teoria marxista dos estágios de desenvolvimento. O debate concentrava-se em torno do conceito de “modo de produção asiático”, expressão pela qual Marx pretendia designar, na impossibilidade de análise mais detalhada, modelos como os dos grandes impérios que se desenvolveram historicamente na China e na Índia. À época de Stalin, o conceito foi expurgado do vocabulário acadêmico soviético (e, por extensão, marxista), devido à possibilidade de que a Rússia pré-soviética viesse a ser enquadrada na mesma categoria, o que provavelmente iria de encontro à retórica oficial. A reabertura do debate sobre os estágios de desenvolvimento foi, de certa forma, uma reação à cristalização de categorias do marxismo, que levaria a interpretações alternativas dos processos históricos de longo prazo.

A controvérsia sobre as origens do capitalismo, no Ocidente, teve efeito semelhante. O debate opunha dois autores marxistas, o britânico Maurice Dobb e o americano Paul Sweezy. O primeiro insistia na interpretação de que a passagem do feudalismo para o capitalismo dera-se, a começar pela Inglaterra, em consequência de fatores internos às economias e aos Estados nacionais. Sweezy, porém, argumentava que a economia inglesa era, desde tempos medievais, parte de uma zona econômica que integrava toda a Europa, e, em consequência, o desenvolvimento do capitalismo dera-se também por influência do comércio internacional, e não apenas pela dinâmica das relações de produção.

A relevância da controvérsia Dobb-Sweezy para o desenvolvimento da análise de sistemas-mundo é o fato de que o debate entre os dois historiadores era, fundamentalmente, uma discussão sobre a questão da unidade de análise. Sweezy, de certa forma, é um antecessor de autores que, como Wallerstein, advogavam a necessidade de ampliar o escopo das pesquisas em ciências sociais para além das fronteiras do Estado-nação. A controvérsia foi importante, também, pelo fato de que ela levaria a uma reinterpretação de categorias analíticas do marxismo, exatamente como ocorrera no ambiente acadêmico soviético com a reabilitação do conceito de “modo de produção asiático”.

A Escola dos *Annales*, por sua vez, foi um movimento de contestação aos métodos da historiografia tradicional francesa, idiográfica e empiricista. Seus principais autores – Lucien Febvre e Marc Bloch, na década de 1920, e Fernand Braudel, no pós-guerra – advogavam a necessidade de aproximar a história de disciplinas de caráter mais nomotético, como a economia e a sociologia, buscando identificar tendências de longo prazo (*longue durée*) e estruturas subjacentes aos episódios históricos. Neste sentido, a Escola dos *Annales* propunha a eliminação das barreiras entre diferentes ciências sociais, em favor do desenvolvimento de uma história “total”. Braudel, autor que dominaria a segunda geração de autores deste grupo, abordou igualmente a questão da unidade de análise, ao introduzir a categoria de economia-mundo (*économie-monde*) para explicar as transformações econômicas e sociais que tiveram lugar na Europa a partir do século XVI.

Wallerstein sugere que os quatro debates – simultâneos, mas independentes – foram manifestações de um mesmo fenômeno: a crítica, que chegaria a um ponto de culminância em finais da década de 1960, às estruturas do conhecimento científico. A

análise de sistemas-mundo seria um produto da busca de novas interpretações e da exploração de campos de trabalho até então negligenciados. Nas palavras do autor,

World-systems analysis was an attempt to combine coherently concern with the unit of analysis, concern with social temporalities, and concern with the barriers that had been erected between different social science disciplines (WALLERSTEIN, 2004, p. 16).

O resultado da síntese proposta por Wallerstein é uma perspectiva de análise que tem por objetivo o estudo integrado de processos históricos de longo alcance, das relações entre Estados e do papel específico dos grupos sociais “nacionais”. Para os analistas de sistemas-mundo, seria impossível compreender adequadamente fenômenos que ocorrem no âmbito dos Estados-nação sem referenciá-los no contexto mais amplo do “sistema”. Este, por sua vez, seria resultado da forma pela qual a produção econômica se organiza em cada período da história e da dinâmica das relações entre Estados e demais organizações.

Para Wallerstein, o sistema-mundo teve início com a expansão europeia e a difusão de seus padrões de produção e circulação de mercadorias, a partir do século XV. O autor admite a existência de diferentes “sistemas-mundo” ao longo da história, mas o núcleo de sua reflexão é o sistema capitalista contemporâneo, tal como existiu ao longo da maior parte do século XX. Nele, teria se consolidado uma divisão do trabalho específica entre os Estados nacionais, que teriam sua posição relativa no sistema determinada, em maior ou menor grau, pelo seu papel no sistema produtivo mundial. Em larga medida, a política internacional seria reflexo da necessidade de ajustes e do controle, por parte dos Estados hegemônicos, sobre o funcionamento global do sistema.

Wallerstein utiliza-se da metáfora centro-periferia, de Prebisch, para construir um modelo das posições relativas dos Estados no âmbito do sistema-mundo. Haveria, portanto, Estados “periféricos” e “centrais”, cujas posições seriam determinadas pela sua capacidade de controlar o sistema ou, mais especificamente, a produção e a distribuição de seus recursos. Neste ponto, porém, a análise de sistemas-mundos adota uma perspectiva mais complexa das relações centro-periferia, admitindo a existência de Estados em posições intermediárias (a “semi-periferia”). Estariam nesta situação os países em desenvolvimento que alcançaram algum grau de industrialização no decorrer do século XX e que, portanto, em razão da maior complexidade de suas estruturas

produtivas nacionais, já não poderiam ser enquadrados na mesma categoria de países produtores apenas de *commodities* agrícolas ou minerais.

O conceito de semi-periferia foi, em parte, uma resposta às transformações do sistema nas décadas de 1960 e 1970, período no qual países antes periféricos industrializaram-se rapidamente, como resultado do deslocamento de parte da produção de antigas áreas industriais na Europa ou nos Estados Unidos para a Ásia e a América Latina. Nesta categoria, estariam países como Brasil, Argentina, México, Índia, China e Indonésia. A industrialização teria resultado em estruturas econômicas, políticas e sociais intermediárias e, em certos aspectos, contraditórias, em razão do caráter inacabado do “desenvolvimento” alcançado por estes Estados.

The semiperipheral states which have relatively even mix of production processes find themselves in the most difficult situation. Under pressure from core states and putting pressure on peripheral states, their major concern is to keep themselves from slipping into the periphery and to do what they can to advance themselves toward the core (WALLERSTEIN, 2004, p. 29).

Na América Latina, em especial, o tema foi objeto de numerosos estudos e esteve no centro de uma contribuição teórica original, a chamada Teoria da Dependência. Há diversas versões da Teoria da Dependência, mas todas elas compartilham a herança comum da metáfora de Prebisch e a ideia de que a América Latina – como outras regiões periféricas – associou-se historicamente ao centro do sistema econômico e político mundial de forma subordinada. As relações entre centro e periferia seriam fundamentalmente relações de exploração; pela deterioração secular dos termos de troca, perpetuar-se-ia a situação de dependência ou subalternidade da periferia em relação ao centro. A diferença fundamental entre as diferentes versões da teoria diz respeito ao papel atribuído à dinâmica interna de cada sociedade e às possibilidades de autonomia decorrentes de cada processo histórico específico.

## TEORIA DA DEPENDÊNCIA

A versão mais elaborada da Teoria da Dependência é, provavelmente, a de Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto. Os dois autores publicaram, em 1969, o ensaio intitulado *Dependência e Desenvolvimento na América Latina*, que seria um marco desta escola de pensamento essencialmente latino-americana. O texto é uma interpretação das relações entre a América Latina e o centro do sistema à luz dos processos históricos específicos de cada uma das grandes economias da região e do desenvolvimento de seus sistemas políticos.

Diferentemente de outras versões da teoria, a interpretação de Cardoso e Faletto não desconsidera a relevância de condições sociais e políticas específicas a cada país na constituição de seus laços com as antigas metrópoles e com o *core* do sistema-mundo. Ao contrário, os dois autores entendem ser impossível compreender o desenvolvimento de países como Brasil, Argentina ou México sem levar em conta as especificidades de seus processos históricos, de suas formações sociais ou de seus sistemas políticos. Na opinião de Cardoso e Faletto, perspectivas concorrentes e conceitos como o de subdesenvolvimento, isolados de outras considerações, seriam insuficientes para explicar corretamente as diferentes situações nacionais nos países latino-americanos. Para os autores, era ainda inadequada a perspectiva evolucionista, segundo a qual o menor grau de desenvolvimento relativo da periferia seria uma escala temporária em sua escalada rumo ao centro.

(...) a situação de subdesenvolvimento produziu-se historicamente quando a expansão do capitalismo comercial e depois do capitalismo industrial vinculou a um mesmo mercado economias que, além de apresentar graus variados de diferenciação do sistema produtivo, passaram a ocupar posições distintas na estrutura global do sistema capitalista. Desta forma, entre as economias desenvolvidas e as subdesenvolvidas não existe uma simples diferença de etapa ou de estágio do sistema produtivo, mas também de função ou posição dentro de uma mesma estrutura econômica internacional de produção e distribuição. Isso supõe, por outro lado, uma estrutura definida de relações de dominação. Entretanto, o conceito de subdesenvolvimento, tal como é usualmente empregado, refere-se mais à estrutura de um tipo de sistema econômico, com predomínio do setor primário, forte concentração de renda, pouca diferenciação do sistema produtivo

e, sobretudo, predomínio do mercado externo sobre o interno. Isso é manifestamente insuficiente (CARDOSO & FALETTTO, 2004, pgs. 38-39).

A perspectiva de Cardoso e Faletto enfatiza as diferentes funções desempenhadas por economias centrais e periféricas no sistema global. Às primeiras, caberia o exercício de atividades de controle das decisões de produção e consumo, enquanto às últimas corresponderia a consecução das diretrizes emanadas do “centro”. A dependência seria a relação típica que se estabelece entre economias centrais e periféricas no sistema mundial, pressupondo a subordinação destas últimas aos núcleos dos quais provêm as decisões que afetam a produção e o consumo em escala mundial.

A situação de dependência independeria do nível de diferenciação alcançado por cada sistema produtivo individual. Segundo os dois autores, economias como as de Brasil e Argentina, embora originalmente concentradas na produção de um número limitado de mercadorias agrícolas para exportação para os mercados centrais, tornaram-se cada vez mais complexas ao longo do século XX, à medida que se industrializaram e expandiram seus mercados internos. Os processos de substituição de importações e a produção de bens de capital, nesses países, permitiram que se chegasse a certa maturidade econômica, análoga, em certos aspectos, à de economias do mundo “desenvolvido”. A este despeito, porém, neles não se teriam constituído centros plenamente autônomos para a tomada das decisões-chave de cada sistema produtivo, o que levaria à reprodução da situação de dependência mesmo naquelas economias periféricas de maior grau de diferenciação (idem, *ibidem*, p. 40).

A possibilidade de autonomia, em oposição, corresponderia ao rompimento dos laços com um determinado sistema de dominação e ao desenvolvimento, em paralelo, de centros de decisão nas economias até então periféricas. Cardoso e Faletto observam, no entanto, que a ruptura de uma relação de dependência qualquer por parte de um país periférico não significa, necessariamente, sua imediata equiparação aos Estados centrais desenvolvidos. Ainda que uma economia dependente atinja certo grau de autonomia, seu sistema produtivo e sua estrutura de distribuição de renda e patrimônio poderão permanecer inalterados, o que a afastaria dos países centrais típicos.

Cardoso e Faletto rejeitam a ideia de que dependência e autonomia sejam resultado, apenas, da determinação econômica das respectivas posições na divisão internacional do trabalho. Para eles, existe antes um mútuo condicionamento entre as estruturas econômicas e sociais e os processos históricos específicos. Em outras palavras,

o desenvolvimento de cada nação é uma obra em andamento, cujas características podem se alterar ao sabor das circunstâncias de cada época e da ação de agentes sociais concretos.

Em seu estudo de diferentes contextos nacionais na América Latina, os dois autores concluíram que as características dos sistemas produtivos de cada país condicionaram a forma de sua integração às estruturais globais. Cardoso e Faletto propõem uma tipologia, na qual pretendem enquadrar alguns casos particulares, como os de Brasil, Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, México, Peru, Uruguai e Venezuela. Nela, haveria duas categorias básicas: a das sociedades com produção controlada nacionalmente (caso de Brasil e Argentina, por exemplo) e a das economias de enclave, como Bolívia, Chile e Peru. Os autores admitem os limites do modelo e a possibilidade de que em uma mesma economia coexistam setores “controlados nacionalmente” e de “enclave”.

Cardoso e Faletto concentram sua análise no que chamam de “momento de transição” entre a dominação colonial e o período imediatamente posterior às independências, com predomínio de elites econômicas agroexportadoras, e novos tipos de dependência, aos quais as nações latino-americanas teriam chegado no decorrer do século XX. O “momento da transição seria, nas palavras dos dois autores,

(...) o processo histórico-estrutural em virtude do qual a diferenciação da própria economia exportadora criou as bases para que, na dinâmica social e política, começassem a fazer-se presentes, além dos setores sociais que tornaram possível o sistema exportador, também os setores sociais imprecisamente chamados “médios”. O surgimento destes e as formas peculiares que adquirem – germes de uma incipiente burguesia industrial com os correspondentes grupos profissionais de base técnica, burocracia civil e militar, camadas de empregados etc. – dependerão das formas peculiares pelas quais se organizou o sistema exportador e estas variarão historicamente em cada país da região (idem, ibidem, p. 74).

A exposição segue pela análise dos processos históricos específicos a diferentes países latino-americanos. Para os autores, a transição teria sido o momento chave para a definição de novos tipos de dependência, característicos ao período de acelerada industrialização e urbanização dos países da região, com o aparecimento de problemas e conflitos políticos e sociais antes desconhecidos.

Tanto a Teoria da Dependência quanto a análise de sistemas-mundo carecem de um método claramente definido para a comprovação de suas hipóteses. Esta fragilidade estrutural é compensada, por outro lado, pela valorização e pela reinterpretação das narrativas históricas específicas de cada caso analisado, à luz das relações entre o Estado em estudo e o sistema global. Pode-se argumentar, de fato, que não seria possível abordar o objeto a que se lançam a Teoria da Dependência e a análise de sistemas-mundo de outra forma. Neste sentido, longe de superficial, as duas perspectivas teóricas tornariam possíveis análises mais acuradas das diferentes situações “nacionais”, ao levarem em consideração um conjunto mais amplo de variáveis.

Ambas podem ser igualmente acusadas de concentrarem suas análises em aspectos econômicos, em detrimento de outras dimensões da vida social. Trata-se de uma crítica injusta, ainda que, tanto em um caso quanto no outro, a economia seja fator preponderante para a compreensão das relações de dependência entre centro e periferia. As duas admitem a possibilidade de que outros fenômenos, como os acontecimentos da política interna e mesmo a ação de indivíduos, condicionem os respectivos sistemas produtivos, alterando a forma pela qual cada país periférico se relaciona com o centro.

Há, finalmente, a crítica relativa ao tipo de resultados alcançados por meio da análise de sistemas-mundo ou da aplicação dos conceitos da Teoria da Dependência a casos concretos. Segundo essa crítica, as pesquisas desenvolvidas neste âmbito resultariam em trabalhos de caráter fundamentalmente descritivo, com reduzido poder de explicar os fenômenos analisados e com poucas possibilidades de generalização para situações diversas. O argumento é válido, uma vez que, de fato, por vezes análises dessa natureza atribuem peso significativo ao estudo de formações históricas específicas. De qualquer modo, esta limitação não invalida o fato de que as duas perspectivas complementam outros tipos de análise, incapazes, por sua vez, de explicar de forma plena a questão das relações entre o âmbito nacional e as estruturas de abrangência global ou o papel da formação histórica de cada país na constituição de modelos específicos de integração ao sistema internacional.

Embora a Teoria da Dependência, em particular, tenha sido desenvolvida com vistas ao estudo de casos de países latino-americanos, seus fundamentos são aplicáveis a outros contextos nacionais, como o de países do Sudeste Asiático. A Indonésia dos dias de hoje é semelhante em diversos aspectos a Estados da América Latina, tanto nas características de seu sistema econômico quanto no desenvolvimento de seu sistema político. Neste sentido, pode-se argumentar que a Teoria da Dependência e a análise de

sistemas-mundo são aplicáveis em contextos alheios aos de seu desenvolvimento primordial, em particular ao de antigas colônias europeias em outros continentes, situação em que se encontra também a Indonésia.

Como se verá, o caso indonésio não é inteiramente classificável na tipologia proposta por Cardoso e Faletto, uma vez que seu sistema produtivo é bastante complexo e o contexto histórico atual apresenta diferenças marcantes em relação ao sistema-mundo de meados do século XX. De qualquer modo, mesmo os eventuais limites do modelo terão validade para lançar luz sobre interessantes questões teóricas e práticas relativas à integração do país asiático ao sistema internacional nos dias atuais.

**PARTE II**

## Herança colonial e independência

“Indonésia” é uma palavra relativamente recente no léxico da política internacional. Sua invenção data de 1850, ano em que o etnólogo britânico J. R. Logan empregou-a pela primeira vez, pela justaposição de dois radicais gregos, “Indos” e “Nesos” – “Ilhas da Índia”. A expressão popularizou-se na Europa depois que o etnólogo alemão Adolf Bastian utilizou-a no título de seu livro *Indonesien, oder, Die Inseln des Malayischen Archipel*, publicado em 1884 (INTAN, 2008, p. 69, nota n. 4). Os habitantes do arquipélago que hoje leva esse nome conheciam-no por outras denominações em suas línguas nativas, sendo a palavra malaia *Nusantara* (“Arquipélago”) a mais notória, embora seja ela própria uma invenção recente, empregada pela primeira vez na década de 1920 pelo nobre javanês Ki Hadjar Dewantoro, fundador do movimento Taman Siswa (VLEKKE, 1959).

A unidade política do arquipélago, porém, é produto da expansão europeia, que impôs às ilhas situadas entre a península do Sudeste Asiático e a Austrália o domínio neerlandês, a partir do início do século XVII. No século anterior, a região conhecera ocupantes europeus de outras origens, especialmente portugueses, que construíram entrepostos comerciais em áreas como o porto de Banten, em Java Ocidental. Após a Guerra dos Trinta Anos (1618-1648), o invasor batavo consolidaria sua presença no arquipélago, de início por meio da Companhia das Índias Orientais (VOC), posteriormente sob administração direta do governo dos Países Baixos. Antes da chegada dos europeus, no entanto, o que havia eram reinos e sultanatos dispersos, que jamais lograram a unidade, como ocorreria mais tarde nas Índias Orientais Holandesas.

A VOC estabeleceu sobre o arquipélago um tipo de domínio diretamente derivado de seus objetivos como empresa privada de natureza comercial. Nos quase 200 anos que se seguiram à fundação de Batavia, em 1619, perto da aldeia portuária de Jayakarta, na foz do Rio Ciliwung, Java Ocidental, a companhia estabeleceria entrepostos em outras ilhas, expandindo suas atividades para o *hinterland* imediato de seu entrepostos em Java, Sumatra ou nas Molucas, sem jamais ocupar o território do arquipélago em sua totalidade (VICKERS, 2008, p. 10). Naqueles anos iniciais da colonização, pelo menos, não houve tentativa sistemática de impor aos povos da região os padrões culturais da metrópole europeia. A economia das Índias Orientais Holandesas tomaria, em consequência, as feições de um conjunto de enclaves controlados pelo colonizador, com

limitada participação das populações locais na distribuição do produto dos setores mais dinâmicos. A história da Indonésia moderna é, de certa forma, resultado do esforço das elites nativas para a construção de uma nação a partir da precária base deixada pelo ocupante batavo, que pouco ou nada fez para estimular o surgimento de um sentimento nacional entre as populações dominadas ou para integrar as estruturas produtivas do arquipélago.

Os acontecimentos do período colonial seriam, portanto, decisivos para o futuro do que hoje é o quarto país mais populoso do mundo, e o 15<sup>o</sup> em território. As próximas páginas apresentarão as características fundamentais da colonização neerlandesa, nas diferentes fases de sua história, e seu impacto sobre as populações nativas do arquipélago, até o momento da traumática ruptura dos anos de 1945-1949.

#### A VOC E A PRIMEIRA FASE DO DOMÍNIO NEERLANDÊS

O colonialismo neerlandês no arquipélago que viria a ser a Indonésia tem origem na guerra de independência dos Países Baixos, em fins do século XVI. Na época, portugueses e espanhóis já haviam estabelecido sua presença no Sudeste Asiático, considerado de grande relevância comercial pela produção de especiarias (pimenta-do-reino, cravo, noz-moscada), sendo que os primeiros estabeleceram entrepostos importantes em na península malaia (Malaca), em Java (na região de Banten) e nas Molucas (Ambon). A União Ibérica (1580-1640), porém, envolveria Portugal na guerra travada pelos espanhóis contra as províncias rebeldes dos Países Baixos, especialmente Holanda e Zelândia, deixando suas colônias no Extremo Oriente vulneráveis à conquista.

Até os primeiros anos do século XVII, forças neerlandesas atacaram possessões ibéricas no arquipélago de forma intermitente, sem planos de longo prazo ou resultados de vulto. As primeiras expedições assemelhavam-se mais a ações de pirataria do que a operações de guerra, como ocorreria mais tarde, em decorrência do fato de que seus autores eram, na maioria, navegadores financiados por empresas comerciais privadas. Em março de 1602, por inspiração do Parlamento das Províncias Unidas, seria tomada uma medida que mudaria os rumos da guerra no Oriente: a fusão das diferentes empresas que disputavam os lucros do comércio de especiarias em uma única

organização, a *Vereenigde Oost-Indische Compagnie* (VOC). Nascia a Companhia Holandesa das Índias Orientais.

Sob comando da VOC, seriam rapidamente conquistados os principais portos até então controlados pelos portugueses, um a um, a começar por Ambon, em 1605. Aos poucos, o invasor neerlandês expulsaria em definitivo os concorrentes de outras procedências – portugueses, espanhóis, ingleses –, abrindo caminho para a fundação de seu império colonial no Oriente.

Embora suas atividades estivessem de certa forma ligadas aos interesses do Estado das Províncias Unidas, a VOC era uma companhia privada, uma das primeiras a adotar a forma de sociedade de ações. Era administrada desde a sede, nos Países Baixos, por um conselho de 17 diretores nomeados pelas províncias (*Heeren XVII*), sendo que o número de diretores correspondia ao peso econômico e político relativo de cada província na sociedade (Amsterdã contava com oito diretores). Já nos primeiros anos após a conquista dos portos portugueses no Oriente, ficou evidente, porém, que o império da VOC no Sudeste Asiático precisaria de uma sede colonial. Em 1619, seria fundada Batávia, futura capital da Indonésia independente, a cidade onde viveriam os governadores-gerais nomeados pela companhia e, mais tarde, pela Coroa holandesa.

Como ocorrera no passado com os portugueses, também os invasores batavos teriam de enfrentar forte resistência de grupos nativos contrários a sua presença na região. Embora o arquipélago só tenha conhecido a unidade política, a rigor, no século XX, diversos Estados pré-coloniais existiram na região séculos antes da chegada dos europeus, especialmente em Java, sua ilha mais populosa, e Sumatra. No início do século XVII, os principais eram o sultanato de Aceh, no extremo norte de Sumatra, e os reinos de Banten, Mataram e Surabaya, respectivamente em Java Ocidental, Java Central e Java Oriental (para o período inicial da presença europeia no arquipélago e a ascensão da VOC, ver RICKLEFS, 2008). Havia, também, a concorrência de outras potências europeias, além de Portugal e Espanha. A principal seria a Inglaterra. Entre os anos finais do século XVI e a década de 1620, o governo britânico enviou sucessivas expedições ao Sudeste Asiático, visando à obtenção de parte do lucrativo comércio de especiarias do Oriente. Os enviados ingleses chegaram a estabelecer feitorias em numerosas ilhas do arquipélago, inclusive na foz do rio Ciliwung, onde seria construída Batávia. A presença britânica, porém, acabaria por limitar-se a outras áreas do Sudeste Asiático, e os Países Baixos acabariam por controlar o arquipélago sem disputas mais sérias com outras nações da Europa.

A causa da VOC foi auxiliada, no que se refere à resistência local a sua presença, pela rejeição dos Estados nativos aos portugueses, que já circulavam pela região quase um século antes da instalação das primeiras fortificações holandesas. Quando possível, o colonizador neerlandês firmou alianças com líderes locais. Na maioria dos casos, tais alianças consistiam em uma troca: a concessão do monopólio do comércio com a entidade política nativa aos holandeses pela contrapartida da proteção militar contra a ameaça de outros Estados. Nem sempre foi possível alcançar um acordo amigável. A força militar holandesa foi usada, também, para impor os termos da potência europeia aos Estados nativos ou, ainda, para fazer valer a letra dos acordos de proteção assinados com líderes locais. Um caso emblemático foi o tratado firmado em 1642 com o sultanato de Palembang, em Sumatra Meridional. Quando o sultão não apenas se recusou a cumprir sua parte no tratado, como também assinou acordo da mesma natureza com os rivais portugueses, uma expedição punitiva saqueou e incendiou a capital daquele Estado.

Ao longo dos séculos XVII e XVIII, a área de influência holandesa no arquipélago foi sendo cada vez mais ampliada, por acordos comerciais ou conquista militar, até abranger a extensão aproximada da atual Indonésia. Até fins do século XVIII, o colonizador continuou a enfrentar rebeliões contra seu domínio. Uma das mais notáveis teve lugar na região da atual Yogyakarta, no centro da ilha de Java, quando, em meados do século XVIII, o sultão local liderou uma das últimas contestações à hegemonia neerlandesa em solo javanês. Uma paz instável foi alcançada por meio de um tratado assinado com a VOC em 1755.

Até o final do século XVIII, a presença da VOC continuaria a ser questionada, de quando em quando, por movimentos armados nativos. Em parte, a instabilidade política quase constante, nos primeiros dois séculos da presença holandesa no arquipélago, devia-se às características do domínio estabelecido pela companhia: não havia Estado central nem Exército permanente, apenas uma rede informal de unidades políticas ligadas à metrópole por acordos de aliança militar e monopólio comercial. A economia continuava a funcionar de forma semelhante à que prevalecera até então, calcada nas exportações de especiarias e outros produtos agrícolas para os mercados europeus – principalmente pimenta-do-reino e noz moscada, café a partir de fins do século XVIII – e na produção de alimentos para subsistência, em bases tradicionais. A presença holandesa nos Estados nativos limitava-se, por vezes, à figura do representante neerlandês residente junto a cada corte.

De qualquer modo, apesar da precariedade da estrutura de dominação até aquele momento, a VOC logrou estabelecer-se com firmeza em Java, ilha mais densamente populada e localizada em área estratégica do arquipélago, em um dos extremos do estreito de Sunda. A conquista das Índias Orientais concluiu-se, porém, em um momento no qual a própria sobrevivência da companhia tornou-se uma incógnita, em razão de dificuldades internas cada vez mais graves e da instabilidade política na Europa, que em diversos momentos deixou a colônia isolada e à mercê de invasões por parte das tropas de potências rivais, como a Inglaterra.

Em fins do século XVIII, a VOC, a despeito do imenso potencial econômico da colônia no Sudeste Asiático, entrara em decadência. O declínio da companhia teve causas diversas, e uma das mais importantes foi a forma caótica como o negócio era administrado a partir de Amsterdã. Em seus últimos anos, a VOC tornara-se não apenas uma empresa comercial, mas uma oportunidade de enriquecimento rápido para alguns de seus administradores. Os relatos sobre a decadência do empreendimento dão conta de que, no período final, a sobrevivência da VOC tornara-se inviável em razão da corrupção e da leniência dos homens responsáveis pela prosperidade do negócio.

Na colônia, a situação não era diferente. Entre os primeiros colonizadores, indivíduos sem apego algum pelo território e pelas populações que exploravam, não houve preocupação em construir, no arquipélago, as bases de um sistema sustentável no longo prazo. Em consequência, a infraestrutura de transportes era precária e as áreas produtivas, sujeitas, quando muito, a técnicas extremamente rudimentares de manejo de solos, tendiam a rápida deterioração. Os povos do arquipélago, por sua vez, viam-se submetidos a duras condições de trabalho e fomes ocasionais (o estímulo à produção de alimentos não era a prioridade dos invasores batavos), para não mencionar a ocupação militar estrangeira.

Nas décadas finais do século XVIII, houve queda na produção de mercadorias nas Índias Orientais e nos lucros dos acionistas na Europa. A falência era iminente. Para evitar a bancarrota dos numerosos acionistas da companhia, o governo neerlandês passou a avaliar a possibilidade de intervenção nos negócios da VOC. Uma investigação promovida pelo Estado à época revelou o caos administrativo em que a companhia se encontrava e numerosos casos de corrupção entre seus quadros, cuja incompetência foi, uma vez mais, exposta ao escrutínio dos acionistas e do público holandês. A intervenção talvez se limitasse à reestruturação da VOC e à nomeação de novos administradores, não fosse a mudança da situação política no continente europeu, nos anos posteriores à Revolução Francesa.

Em 1795, os Países Baixos viram-se ocupados por tropas francesas, no prelúdio do que viriam a ser as Guerras Napoleônicas. Para assegurar o sucesso do bloqueio continental à Grã-Bretanha, Napoleão instalou na Haia um governo aliado, chefiado por seu irmão caçula, Luís Napoleão. A decisão acabaria por colocar em risco o próprio colonialismo holandês: a Marinha britânica era então a principal força militar nos mares, e, se o Exército francês era ainda capaz de repelir uma invasão ao continente, não tinha como garantir a segurança dos domínios no além-mar por muito tempo. De forma um tanto inesperada, as Índias Orientais tornaram-se um alvo militar em razão da guerra europeia, em um momento no qual os senhores do empreendimento batavo no Oriente nada poderiam fazer para resistir a uma eventual invasão.

Luís Napoleão, uma vez investido das atribuições de monarca do Estado neerlandês, em 1806, enviou a Batávia um novo comandante militar, o Marechal Herman Willem Daendels, com a missão de fortificar a capital das Índias Orientais holandesas e preparar a colônia para resistir a um eventual avanço militar britânico. Daendels tornou-se governador geral da colônia em 1808 e, nos três anos em que esteve à frente do posto, mudou a forma como a metrópole relacionava-se com a elite e as populações locais.

Ao tentar centralizar a administração e impor à nobreza javanesa o papel de vassala do governo na Haia (por exemplo, exigindo que os representantes residentes nas cortes passassem a ser tratados como “Ministros” e anexando terras em nome da Coroa), o governador angariou o ressentimento das populações nativas, o que se revelaria trágico por ocasião da invasão britânica, nos anos seguintes. Daendels tomou medidas para fortificar a capital, como esperado. A principal delas – a transferência do centro político da região portuária para uma esplanada alguns quilômetros ilha adentro, acompanhada da construção de palácios e edifícios administrativos – teria consequências duradouras, marcando as feições da cidade até os dias atuais. Mas o governador falhou ao não trazer consigo novas tropas para assegurar a obediência dos Estados vassalados, limitando-se a ampliar o contingente de soldados nativos, destreinados e de lealdade duvidosa, de 4 mil para 18 mil.

A invasão britânica não tardaria a ocorrer. Em 1810, após a tomada da base francesa no arquipélago índico das Ilhas Maurício, as forças da Inglaterra dirigiram-se para as Índias Orientais holandesas, cuja capital fora submetida a bloqueio naval intermitente – e de graves consequências para o comércio de café com a metrópole – desde 1795. Em 4 de agosto de 1811, uma frota de 60 navios de guerra da Grã-Bretanha lançou âncoras na baía em frente a Batávia; a 26 do mesmo mês, os arredores da capital já haviam sido completamente tomados pelos invasores. O governador geral Jan Willem

Janssens – que, depois de ter sido expulso do Cabo, onde exercera a mesma função, em maio de 1811, se transferira para as Índias Orientais e substituíra Daendels – rendeu-se a 18 de setembro, após tentativa frustrada de fugir às tropas invasoras.

A presença britânica no arquipélago seria relativamente curta – de 1811 a 1816 –, mas de profundas consequências para o futuro da região. O governador interino, Sir Thomas Stamford Raffles, futuro fundador de Cingapura, adotou uma política reformista, que tendeu a fortalecer a presença do Estado metropolitano na colônia, até então administrada por uma companhia comercial. Nesse sentido, Raffles seguiu uma linha de ação semelhante à de Daendels, ao opor-se aos particularismos da nobreza das unidades políticas nativas, porém com mais sucesso. Durante o período britânico, fortaleceu-se a estrutura administrativa centralizada em Batávia e promoveram-se obras de melhoria da infraestrutura em Java, preparando a colônia para um novo período de sua história.

As Índias Orientais seriam devolvidas ao controle neerlandês após a paz de 1815. A retomada do controle do território, no entanto, em razão do caos prevalecente e da rebelião de extensas áreas do arquipélago, só se completaria por volta de 1830. A força dominante, então, era não mais a VOC, destruída por escândalos de corrupção e pela incompetência de seus quadros na colônia e na metrópole, mas o Estado batavo, que afinal decidira tomar a si a direção do empreendimento colonial. No ano de 1830, como assinala Ricklefs (*op. cit.* p. 144), teve início propriamente a história colonial da futura Indonésia, a partir do momento em que o Estado torna-se o agente principal da dominação e um novo sistema de produção passa a vigorar na maior parte do território.

#### *KULTUURSTELSEL E ETISCHE POLITIEK*

Em 1830, um novo governador geral foi nomeado para as Índias Orientais: Johannes van den Bosch. À época, a economia dos Países Baixos enfrentava dificuldades decorrentes da guerra de independência da Bélgica, e o governo procurava novas fontes de receita. Van den Bosch ganhou a nomeação após apresentar ao rei um conjunto de propostas para mudar a forma como a colônia era administrada e assegurar maiores lucros à Coroa. Suas propostas ficariam conhecidas pelo nome de *Kultuurstelsel*

(“sistema de cultivo” ou “de cultura”), um modelo que se tornaria a principal marca do colonialismo holandês no Extremo Oriente nas décadas seguintes.

Até então, a exploração do potencial econômico das Índias Orientais pela metrópole não seguira um único método. Em certas regiões, a obtenção de mercadorias para venda no mercado europeu era intermediada por aristocratas ou comerciantes locais, sem qualquer participação de agentes neerlandeses no processo produtivo; em outros lugares, procurou-se firmar acordos diretos com produtores individuais; quando o governo holandês vira-se confrontado por tentativas de rebelião, passara-se à pilhagem ou à imposição do trabalho forçado às aldeias insubordinadas.

O sistema proposto por van den Bosch homogeneizaria as práticas coloniais em larga parcela do território do arquipélago, principalmente em Java. O núcleo da reforma conduzida pelo novo governador geral foi a elevação das vilas ou aldeias à categoria de unidades básicas do sistema produtivo. A administração colonial já não importunaria produtores individuais, mas passaria a exigir de cada vila o pagamento, em dinheiro ou mercadorias, de uma espécie de imposto territorial equivalente a 40% da produção agrícola local. Como os estoques de moeda na colônia eram reduzidos, quase sempre os pagamentos eram recebidos em produtos agrícolas, de acordo com uma tabela de preços fixada pelo governo.

Na maior parte das vilas, o principal produto agrícola era o arroz, cultivado para a subsistência dos moradores. Com a introdução do *Kultuurstelsel*, a administração colonial estimulou o desenvolvimento de outras culturas, mais lucrativas, sobretudo o café. Partes do arquipélago acabariam especializando-se na produção de mercadorias para exportação, tornando-se verdadeiros enclaves produtores de *commodities* para envio à Europa. Foi o que ocorreu, por exemplo, em Banten, Java Ocidental, onde, por volta de 1840, estima-se que 92% da população tivesse ocupada na produção de café para exportação. No leste da ilha de Java, estimulou-se também a produção de açúcar.

No nível das vilas, o sistema era controlado pelo chefe local, que por sua vez tinha de prestar contas ao *bupati* ou “regente” do distrito, um aristocrata nativo responsável pela administração do negócio em sua área. Agentes do governo colonial passaram a envolver-se em atividades de controle da produção em todos os seus níveis. Se, até aquele momento, o colonialismo europeu fora uma experiência difusa para a maioria dos nativos, a partir de 1830 a situação passaria a ser outra:

“For the first time the appearance of European officers at village level indicated to ordinary Javanese that their lives were under colonial rule.”  
(RICKLEFS, 2008, pg. 146)

Agentes nativos e europeus eram remunerados por comissões sobre as mercadorias entregues por cada vila. Como, no nível das vilas, os funcionários da administração colonial eram, ao lado dos chefes políticos locais, as únicas autoridades, nada poderia impedir que tais funcionários cometessem abusos em sua atividade, exigindo, para enriquecimento pessoal, quantidades cada vez maiores de mercadorias dos moradores das vilas. Foi o que de fato ocorreu. Nas principais zonas produtoras, em razão da constante elevação do preço do “imposto territorial”, as condições de trabalho deterioraram-se no período do *Kultuurstelsel*, a ponto de reduzir seus habitantes a uma situação análoga à dos escravos na América. A produção de alimentos, por sua vez, caiu significativamente, como consequência do estímulo ao desenvolvimento de culturas de exportação, mais lucrativas, e certas áreas passaram a ser afligidas pela fome.

A opinião pública europeia voltou-se contra o *Kultuurstelsel* a partir de 1860, ano de publicação da narrativa autobiográfica Max Havelaar, de Multatuli (pseudônimo de Eduard Douwes Dekker). O livro, embora temperado pelo tom satírico do autor, foi uma denúncia crua da corrupção e da crueldade dos agentes do Estado neerlandês no além-mar: a história gira justamente em torno da trajetória de um personagem – *alter ego* do próprio Multatuli, que na juventude fora funcionário do governo colonial – envolvido com a produção de café nas Índias Orientais. O impacto do livro foi tão grande que obrigou o governo da metrópole a desmantelar o sistema nas décadas seguintes. A partir de 1862, o cultivo compulsório de produtos agrícolas de exportação começou a ser abolido no arquipélago, por etapas: de início, a produção de pimenta-do-reino (1862), logo adiante de cravo e noz-moscada (1864), depois de índigo, chá e canela (1865), finalmente de tabaco (1866). O *Kultuurstelsel* continuaria a vigorar por mais tempo, porém, para commodities lucrativas como açúcar e café, e só seria completamente abolido em 1919.

O livro de Multatuli pode ser considerado como o ponto de partida de um período de autocrítica nos Países Baixos. O relato dos abusos cometidos por agentes públicos e do estado de corrupção e dissolução moral vigente nas Índias Orientais alimentou um debate sobre o sentido do empreendimento colonial. Pela primeira vez, a opinião pública metropolitana questionava-se sobre os reais efeitos da presença europeia no arquipélago e constatava, com alguma surpresa, que a vida dos nativos não melhorara com a

colonização. Em consequência desse debate, em finais do século XIX a Coroa passou a desenvolver programas de bem-estar social – na acepção limitada em que o termo se aplica às condições de vida da Indonésia de então – para os habitantes de sua possessão oriental.

Ao drama de consciência da metrópole somou-se a força da ideologia dominante nos Países Baixos das últimas décadas do século XIX: o liberalismo. Práticas econômicas até então aceitas com naturalidade pela elite neerlandesa, como o monopólio da produção e da distribuição de mercadorias oriundas da colônia, com o corolário do trabalho forçado imposto aos nativos, contrariavam o dogma liberal da Europa oitocentista. A partir da década de 1870, o liberalismo tornou-se, mais e mais, a ideologia do Estado neerlandês, o que viria a afetar decisivamente as práticas de sua administração no extremo Oriente.

A transição ideológica evidencia-se na forma como a metrópole passou a explorar duas novas fontes de riqueza na colônia, o petróleo (descoberto em Sumatra Setentrional na década de 1860) e a borracha (a partir da importação e da bem-sucedida – para desespero dos produtores sul-americanos – adaptação de mudas da *Hevea brasiliensis* às condições de clima e solo do Sudeste Asiático). Em lugar dos monopólios comerciais controlados pela Coroa, concederam-se licenças para operação de companhias privadas, das quais a mais próspera seria a *Koninklijke Nederlandsche Maatschappij tot Exploitatie van Petroleum-bronnen in Nederlandsch-Indië*, ou, como ficaria conhecida mais tarde no Ocidente, *Royal Dutch Company*.

Do debate ideológico na Europa e das novas condições da economia na colônia nasceu o movimento que receberia o nome, anos adiante, de *Ethische Politiek*. A expressão dá nome à política oficial do Estado neerlandês nas Índias Orientais entre a virada do século e o final da década de 1930, quando, em razão de contestações domésticas a suas práticas no além-mar, a metrópole passou a desenvolver programas de bem-estar social na colônia. O alcance de tais programas foi, sem dúvida, limitado, mas é inegável que houve avanços importantes, principalmente na oferta de oportunidades no sistema educacional para os nativos. Reformas adotadas pela metrópole no contexto da *Ethische Politiek* teriam efeitos de longo prazo e revelar-se-iam decisivas para o futuro da colônia.

## ELITES NACIONALISTAS

O nacionalismo indonésio nasceu das reformas empreendidas pelo colonizador holandês no contexto da *Ethische Politiek*. Nos últimos anos do século XIX e na primeira década do século XX, o governo colonial promoveu a expansão das oportunidades de educação em moldes europeus para jovens da aristocracia ou provenientes de famílias de alta renda (para os padrões nativos). Em tese, abria-se assim a possibilidade de formação universitária pelo menos para uma parcela reduzida das sociedades do arquipélago.

Para a metrópole, a expansão do sistema educacional atendia a uma necessidade prática: a formação de uma burocracia nativa para a administração da colônia. Imaginava-se que a elite burocrática local seria uma aliada natural dos colonizadores, como, no passado, ocorrera com a aristocracia indígena. Durante século, o sistema colonial holandês nas Índias Orientais baseou-se na aliança com setores da sociedade local, sem que jamais a natureza da dominação da metrópole tenha sofrido qualquer contestação que pusesse em perigo sua presença no arquipélago. As reformas introduzidas pelo governo dos Países Baixos no final do século XIX e no início do século XX acabariam por contribuir para a derrocada do sistema.

O acesso à educação e a abertura de novos postos na burocracia colonial aos nativos favoreceram a ascensão de um novo grupo social: uma classe de funcionários coloniais (*priyayi*) selecionados não tanto pelo berço, mas pela capacidade individual. Suas origens sociais continuariam, em geral, a ser as mesmas da antiga burocracia nativa, mas seu papel seria inteiramente diferente, a começar pelas novas funções desempenhadas por este grupo, no qual se incluíam professores primários, técnicos do serviço de vacinação, operadores de telégrafo, entre outros. Com os novos ofícios, vieram novas ideias de organização e novas definições de identidade. Da nova elite *priyayi* viria a primeira geração de líderes nacionalistas da Indonésia.

O funcionalismo nativo *priyayi* começou a perceber-se como elite, no sentido em que o termo era entendido por Mosca<sup>5</sup>, por influência dos próprios colonizadores. Embora não fosse este o objetivo da administração holandesa ao promover a expansão das oportunidades no sistema educacional para os habitantes das Índias Orientais, os grupos letrados em ascensão passaram progressivamente a atribuir a si mesmos o papel

---

<sup>5</sup> MOSCA, G. **The Ruling Class**. Apud BOTTOMORE (1974), pg. 10

de liderança entre os nativos. Enfrentaram, de início, a concorrência da aristocracia hereditária *bupati*, mas, na virada do século, esta começou a perder importância econômica e prestígio social.

Na primeira década do século XX, começaram a multiplicar-se, em Java, associações de funcionários e intelectuais pertencentes à nova elite *priyayi*. A primeira delas, criada em 1908, recebeu o nome javanês *Budi Utomo* (“filosofia primordial” ou “original”), o que revela o apreço de seus fundadores pela causa da promoção da cultura e dos valores nativos. Em paralelo, criaram-se publicações que refletiam igualmente o sentimento nativista, senão em oposição, pelo menos em contraste com a cultura do colonizador neerlandês. Em sua maioria, as organizações nascidas naquele período tinham caráter laico e eram baseadas em identidades étnicas, mas havia também associações islâmicas modernistas, como a Muhammadiyah, fundada em 1912.

As organizações nativas do início do século XX tornaram-se veículos de divulgação de ideias emancipatórias, que ganharam corpo nas décadas seguintes. Já durante a Primeira Guerra Mundial, circulou a proposta – rejeitada pela administração colonial, mas defendida por associações como a *Budi Utomo* – de criação de uma milícia de defesa das Índias Orientais formada exclusivamente por indonésios. Por influência da educação europeia de seus integrantes, as organizações *priyayi* passaram a incorporar, cada vez mais, elementos do que viria a ser o nacionalismo indonésio.

Data da mesma época a formação das primeiras agremiações indonésias socialistas ou comunistas, também formadas por funcionários públicos e intelectuais educados em escolas nos moldes europeus. Após a Revolução de 1917, as organizações de esquerda passaram a ter papel de maior relevância e a denunciar, cada vez mais enfaticamente, a realidade do colonialismo. Em 1924, foi fundado o Partido Comunista Indonésio (PKI), que, ao lado das organizações liberais e islâmicas, seria uma das principais forças a lutar pela independência do arquipélago, anos adiante. Entre 1925 e 1927, o PKI chegou a liderar uma série de levantes armados contra a administração neerlandesa, mas a repressão das tropas coloniais lançou o partido na clandestinidade e limitou sua capacidade de ação até os anos finais da Segunda Guerra Mundial.

Os levantes comunistas levaram a administração colonial a prestar maior atenção aos grupos nativos. A política oficial passou a ser de oposição a qualquer iniciativa que tivesse por fim conceder maior autonomia política ao arquipélago. O resultado foi a polarização entre, de um lado, o nascente movimento pela independência, e, de outro, as forças metropolitanas e seus aliados locais. Qualquer possibilidade de uma transição

negociada para a independência das Índias Orientais tornou-se virtualmente impossível a partir daquele momento, pelo menos no curto prazo.

A repressão neerlandesa, no entanto, acabaria por dar maior coesão ao movimento autonomista. O colonizador holandês tornou-se o inimigo comum inequívoco, o que levou os diferentes grupos nativos a relativizarem as diferenças ideológicas ou programáticas entre si. Ao mesmo tempo, a nova geração de líderes indonésios era, pelas circunstâncias da época, mais combativa, uma vez que o objetivo comum – a independência – tornou-se mais claro e, a partir da Crise de 1929, em razão de suas consequências para a economia da colônia, mais urgente para os membros da elite local.

Entre os membros da nova geração, estava um jovem que viria a ser o principal líder carismático da luta pela independência: Sukarno. Filho de um professor javanês e de uma dona-de-casa balinesa, Sukarno seguiu uma trajetória típica entre os integrantes da elite *priyayi*, beneficiando-se das oportunidades abertas a estudantes nativos pela *Ethische Politiek*. Em 1926, formou-se em Engenharia pelo Instituto Tecnológico de Bandung, Java Ocidental, instituição ainda hoje importante na formação de profissionais de nível superior na Indonésia. Fundador de um clube de estudantes no instituto, manteve intenso contato com os dirigentes das principais organizações nativistas no início da década de 1920.

Convencido da necessidade de formar uma frente única pró-independência, após receber o diploma Sukarno tomou a iniciativa de criar, em julho de 1927, em colaboração com ex-colegas de faculdade, uma nova organização, a Associação Nacionalista Indonésia, da qual se tornou presidente. Em 1928, a agremiação mudou de nome, passando a chamar-se Partido Nacionalista Indonésio (PNI). Seu objetivo era obter a independência de todo o arquipélago, por meio de métodos não-cooperativos com relação ao colonizador holandês e da mobilização popular. No final de 1929, o PNI já atingira a marca de 10 mil membros.

This (o PNI) was the first major political party in which the membership was ethnically Indonesian, the goal was simply political independence, the territorial vision encompassed the boundaries of Indonesia as defined by Dutch colonial rule, and the ideology was 'secular' nationalism (RICKLEFS, 2008, pg. 218).

Sukarno esforçou-se por formar alianças com outros grupos nacionalistas, o que fez com sucesso. A intelectualidade nativa o apoiava. Em outubro de 1928, a frente pró-

independência organizou um evento público que ganharia, com o passar dos anos, memória épica: o Congresso da Juventude, em Batávia, do qual participaram representantes de todas as regiões do país. Em linha com os ideais do PNI, o Congresso adotou três objetivos aos quais seus participantes dispunham-se a lutar: um território (o arquipélago); uma nação (a Indonésia); e uma língua nacional (*Bahasa Indonesia*), o idioma da unidade. Os lemas do Congresso da Juventude de 1928 – cuja realização é celebrada ainda hoje na Indonésia – ecoariam ao longo das décadas seguintes e se fariam presentes entre os revolucionários da guerra de independência (1945-1949).

A Crise de 1929 fez crescer a insatisfação nativa com as condições da vida colonial. A polarização política acentuou-se, e a administração neerlandesa – em parte pela ascensão, na metrópole, de uma nova elite política contrária aos princípios que haviam norteado a *Ethische Politiek* – aumentou a pressão sobre os grupos autonomistas. Sukarno foi preso em 1929, sendo libertado somente em 1931. Em 1933, foi preso novamente e exilado em Flores, no extremo oriental do arquipélago, até 1938. Outros líderes pró-independência tiveram destino semelhante. O regime, cada vez mais intransigente, alienou as forças moderadas da política nativa, preparando terreno para os acontecimentos de meados da década de 1940. A ruptura definitiva, porém, foi adiada pelo advento da Segunda Guerra Mundial.

## INVASÃO JAPONESA

Em numerosas colônias europeias na África e na Ásia, a Segunda Guerra Mundial foi um episódio de importância central no caminho para a independência. No caso da Indonésia, a guerra seria ainda mais decisiva, pela forma pela qual as Índias Orientais Holandesas se envolveriam no conflito (a invasão japonesa) e pela política que as forças de ocupação adotariam em relação às populações nativas do arquipélago.

Tropas japonesas desembarcaram no arquipélago em janeiro de 1942. Os planos do Japão de estender sua área de influência para o Sudeste Asiático eram, porém, anteriores à guerra, o que explica sua política de incentivo aos movimentos de libertação na região. Do ponto de vista de Tóquio, os países do Sudeste Asiático deveriam incorporar-se à “esfera de prosperidade da Ásia do Leste”, construção geopolítica

destinada a legitimizar a pretendida hegemonia do Império em seu entorno ampliado. Nas décadas anteriores, o governo japonês financiara iniciativas de intercâmbio cultural com a Indonésia, antevendo as possibilidades de cooperação com o futuro país após o processo de independência.

Nas circunstâncias da guerra no Pacífico, os invasores tinham duas excelentes razões para ocuparem as Índias Orientais Holandesas. Em primeiro lugar, havia a localização estratégica do arquipélago, pelo qual passam as duas principais rotas marítimas entre os oceanos Índico e Pacífico (os estreitos de Malaca, entre o norte de Sumatra e a península malaia, e Sunda, entre as ilhas de Java e Sumatra). Em segundo lugar, o governo japonês tinha presentes as vantagens da exploração dos recursos naturais da região, especialmente as reservas de petróleo de Balikpapan, na ilha de Bornéu. Deve-se agregar, ainda, o fato de que as operações militares seriam facilitadas pela evidente impossibilidade de que a metrópole colonial, os Países Baixos, impusessem qualquer resistência.

O comando militar neerlandês nas Índias Orientais rendeu-se em 9 de março de 1942. Entre os nativos, a recepção às tropas invasoras caracterizou-se por reações diversas, da hostilidade (sobretudo de parcelas vulneráveis da população, como famílias de ascendência chinesa) ao colaboracionismo. A sugestão de que Tóquio veria com simpatia a independência do arquipélago granjeou às forças de ocupação a boa-vontade da liderança nacionalista, que, de qualquer modo, devia aos japoneses a expulsão do colonizador holandês e a promessa de suspensão, pelo menos temporária, do sistema racial imposto pela metrópole.

O apoio à independência seria mais retórico do que material, uma vez que, durante a invasão, o arquipélago continuou sob domínio de uma potência estrangeira, papel que desta vez caberia ao Japão. As tropas de ocupação, porém, deixariam uma herança duradoura, em decorrência de sua política de mobilização da sociedade indonésia – dos trabalhadores indonésios – para o esforço de guerra. O discurso oficial, difundido pelo cinema e pelo rádio e em discursos de oradores nativos recrutados para este fim, propunha a identificação entre a causa do Imperador e a causa da própria Indonésia.

Sukarno seria um dos principais colaboradores dos japoneses naqueles anos; o nacionalismo de seus discursos tinha como premissa a ideia de que apoiar o esforço de guerra era apoiar a independência da Indonésia. Havia razões para que a promessa dos invasores soasse convincente aos ouvidos dos líderes nacionalistas: pela primeira vez em

suas vidas, ativistas locais como Sukarno eram admitidos em organizações políticas – não organizações propriamente indonésias, ainda, mas aquelas patrocinadas pelo Japão. Não havia uma diretriz clara de Tóquio sobre o tipo de atividade política que deveria ser autorizada entre os nativos. Grupos socialistas ou comunistas e outros líderes nacionalistas, como o futuro Vice-Presidente Muhammad Hatta, seriam perseguidos por agentes das forças de ocupação.

O propósito central da propaganda japonesa era o recrutamento de trabalho forçado. A invasão desestruturara a economia do arquipélago, consequência natural da mudança de seus objetivos: sob domínio japonês, a Indonésia passara de colônia produtora de gêneros agrícolas para exportação a fornecedora de recursos estratégicos e mão-de-obra no esforço de guerra. Antes da rendição, as tropas holandesas adotaram uma política de terra arrasada, procurando destruir a estrutura de poços de petróleo e refinarias.

Não bastasse a devastação decorrente da guerra, havia, ainda, a dificuldade de organizar a administração do território ocupado, o qual seria dividido em três regiões militares: Sumatra e península malaia (25º Exército), Java (16º Exército) e ilhas orientais, sob comando da Marinha, com quartel-general em Makassar, na ilha de Sulawesi. A tarefa mostrou-se mais difícil do que o esperado. Houve crises de abastecimento em todas as regiões, especialmente nas ilhas ao Leste (como as Molucas), que antes da invasão dependiam da importação de arroz procedente de Java, Birmânia (atual Mianmar) e Tailândia. Também houve escassez de artigos manufaturados, uma vez que a produção local era insignificante se comparada às dimensões da demanda.

A mobilização promovida pelos japoneses era também militar. Uma diferença entre o colonizador holandês e o invasor nipônico era que o primeiro jamais oferecera a possibilidade de treinamento de soldados e oficiais nativos; a política da metrópole só admitia que suas tropas fossem comandadas por holandeses, ainda que o contingente de soldados recrutados na colônia fosse expressivo. Os japoneses não apenas abriram aos indonésios a perspectiva de treinamento militar e ascensão hierárquica, mas estimularam, ainda, a formação de grupos paramilitares de diferentes características, nacionalistas ou islâmicos. O mais importante destes grupos respondia pelo nome de Defensores da Pátria, e chegou a ter mais de 30 mil integrantes armados com rifles e lanças de bambu.

A invasão, de qualquer modo, e apesar da determinação do esforço de guerra, teria vida curta. Em 1943, já estava claro que o Japão deixara a ofensiva e passara a

acumular derrotas, que levariam o país a aceitar a capitulação no Sudeste Asiático e a rendição ao comandante militar aliado na região, Lorde Mountbatten, em 1945. Em menos de quatro anos, porém, a presença das tropas nipônicas mudara completamente a situação do arquipélago. A ocupação japonesa chegava ao fim, em 1945, mas naquela altura as Índias Orientais Holandesas não mais existiam.

## A GUERRA DE INDEPENDÊNCIA

A derrota dos japoneses na Segunda Guerra deixou aos líderes nativos uma escolha: retornar ao *status quo ante bellum* e ao domínio holandês ou romper com a metrópole e proclamar a independência. A resposta estava longe de ser evidente. Embora o desejo de autonomia tivesse sido acalentado por décadas, não havia clareza sobre a forma pela qual o país se tornaria independente de fato. Em agosto de 1945, não havia precedente aplicável ao caso indonésio, uma vez que o primeiro grande movimento de descolonização, que resultaria também na independência da Índia britânica, ainda não se iniciara.

Tampouco na metrópole se sabia qual seria o rumo a seguir. A opção lógica, para o governo holandês, era retomar a antiga colônia, nos termos de antes da guerra. A situação, porém, mudara com a ocupação japonesa. As tropas dos Países Baixos haviam se retirado do arquipélago após menos de três meses de combates, abandonando os nativos à própria sorte. O jugo japonês revelara-se mais suave, para parcelas importantes das populações locais, do que o do colonizador neerlandês, e os comandantes das forças nipônicas ainda presentes no arquipélago sinalizavam com a possibilidade de apoio ao movimento de independência. O retorno dos Países Baixos a sua colônia asiática, após uma ausência de quase quatro anos, talvez não fosse tão simples ou desejado pelos próprios indonésios como esperavam as autoridades da potência europeia.

Sukarno e Hatta, os dois principais líderes nacionalistas indonésios, esperavam obter a autonomia política do país no quadro de negociações com o Japão, que jamais formalizara o compromisso com a independência do arquipélago. Em 7 de agosto de 1945, um dia após o lançamento da bomba atômica sobre Hiroshima, foi anunciada com

este objetivo a criação de um Comitê Preparatório para a Independência da Indonésia (*Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia*), dominado por líderes históricos do movimento, o qual deveria reunir-se pela primeira vez em 19 de agosto.

A rendição incondicional do Japão aos Aliados, a 15 de agosto de 1945, no entanto, precipitou os acontecimentos. Ativistas mais jovens, da geração que começara a se formar após a invasão nipônica, viram na iminente retirada das forças de ocupação a oportunidade de romper de vez com o colonialismo. Diante da hesitação dos líderes tradicionais, membros do grupo Protetores da Pátria (*Pembela Tanah Air*, PETA) – uma das organizações paramilitares patrocinadas pelos japoneses – tomaram uma decisão drástica: na madrugada de 16 de agosto, sequestraram Sukarno e Hatta e levaram-nos para a sede do grupo em Rengasdengklok, uma localidade à margem da rodovia que liga Jacarta a Cirebon, em Java Ocidental, sob pretexto de protegê-los na eventualidade de uma rebelião contra as tropas de ocupação remanescentes. O objetivo real era outro: forçá-los a declarar a independência, sem esperar pela decisão de forças estrangeiras.

O impasse foi resolvido mediante intervenção do Vice-Almirante Maeda Tadashi, chefe do escritório de coordenação entre o Exército e a Marinha do Japão em Jacarta, um dos principais patrocinadores do movimento pró-independência entre os membros das forças de ocupação. À noite, Sukarno e Hatta já haviam sido conduzidos à residência do oficial japonês. Durante a madrugada de 17 de setembro, foi redigido o texto da declaração de independência, que seria lido pela manhã, por Sukarno, já em sua própria casa. A extensão e o tom da declaração denunciam as circunstâncias em que o texto fora redigido:

Proclamation:  
 We the people of Indonesia hereby declare  
 the independence of Indonesia.  
 Matters concerning the transfer of power, etc., will be carried out  
 in a conscientious  
 manner and as speedily as possible.  
 Jakarta, 17 August 1945.  
 In the name of the people of Indonesia,  
 [signed] Sukarno Hatta. (RICKLEFS, pg. 247)

No final daquele mesmo mês, formou-se o primeiro governo nacional e adotou-se o projeto de Constituição elaborado pelo Comitê Preparatório para a Independência da Indonésia. O Estado seria republicano e laico, e não islâmico, para garantir o apoio da

minoria cristã à luta pela independência. Sukarno foi eleito Presidente da República, e Hatta, Vice-Presidente, pelas boas relações que ambos mantinham com o comando militar japonês em Jacarta. A estrutura administrativa do período de ocupação, por sua vez construída sobre as ruínas da burocracia colonial, foi transformada no embrião do futuro aparelho estatal da República. Não havia, porém um Exército nacional. A luta de independência, em seus primeiros momentos, seria levada adiante, por um lado, por guerrilheiros, a maioria deles egressos dos grupos paramilitares constituídos durante a invasão japonesa, e, por outro, por ex-soldados e oficiais nativos do Exército colonial.

Nas primeiras semanas após a proclamação de 17 de agosto, não houve resistências sérias à República. Em setembro, tropas britânicas foram enviadas ao arquipélago pelo Comandante aliado no Sudeste Asiático, Lorde Louis Mountbatten, para aceitar a rendição dos japoneses. Mountbatten, porém, não estava em posição de restaurar o domínio holandês sobre a Indonésia e punir os líderes nativos que colaboraram com os japoneses. A política britânica foi de tratar o governo republicano como a autoridade de facto no arquipélago, de início evitando, quando possível, conflitos com as populações locais.

O retorno de prisioneiros de guerra e tropas holandesas, porém, aumentaria a tensão nas principais ilhas, Java e Sumatra. Em outubro, tiveram início as hostilidades. Em uma tentativa de controlar uma onda de protestos contra os planos de reconstituição do império colonial holandês, forças britânicas e japonesas envolver-se-iam em combates e expedições punitivas. Em 10 de novembro de 1945, travou-se a primeira grande batalha da guerra de independência em Surabaya, Java Oriental. As tropas britânicas enviadas para conter as multidões que tomavam as ruas daquela cidade industrial não teriam dificuldades para desencumbir-se de sua missão, no que seria, na verdade um massacre: 6 mil indonésios morreram em três dias de bombardeios.

A República sofreria outras graves derrotas militares naqueles primeiros meses. A resistência popular em Surabaya, porém, mostrara aos holandeses que a independência da Indonésia não era a aspiração de um punhado de dissidentes, mas de parte importante, se não da maioria, dos habitantes das antigas Índias Orientais. Em janeiro de 1946, tropas neerlandesas retomaram Jacarta e Bandung, em Java Ocidental, obrigando a liderança revolucionária a refugiar-se em Yogyakarta, Java Central, ao abrigo do sultão reformista Hamengkubuwono IX. O apoio do sultão à luta pela independência – que, no futuro, seria pago pela República com a garantia de autonomia política e administrativa à cidade, sob a liderança de seu monarca hereditário – transformaria Yogyakarta, centro

da cultura javanesa até os dias atuais, na primeira capital da Indonésia independente e no quartel-general do movimento revolucionário.

Em meados de 1946, atingira-se um impasse militar. Para a liderança neerlandesa, tornara-se evidente a impossibilidade de retorno à situação de antes da guerra. Ao longo do ano, o governo holandês tentaria negociar um acordo pelo qual a Indonésia passaria a ser uma federação administrada pelos Países Baixos, proposta inaceitável para a maioria dos líderes nacionalistas. Em julho de 1947, as forças neerlandesas retomariam a ofensiva contra a República, em sua primeira “ação policial” – a qual seria interrompida após a intervenção da recém-criada Organização das Nações Unidas e de pressões dos principais aliados dos Países Baixos, Estados Unidos, Reino Unido e Austrália.

Em janeiro de 1948, foi assinado um cessar-fogo pelo qual a República comprometia-se a respeitar os limites da chamada “Linha van Mook”, em referência às áreas conquistadas pelo comandante militar holandês responsável pelas operações no arquipélago. A situação revelou-se, porém, insustentável a médio prazo, para os dois lados. Em dezembro, após o malogro de nova tentativa de levar adiante o projeto de federação, as forças neerlandesas lançaram sua segunda “ação policial”, que resultaria na tomada de Yogyakarta e na prisão da liderança republicana civil (inclusive Sukarno e Hatta). A vitória, no entanto, seria apenas aparente.

No âmbito das operações militares, houve a partir de então um recrudescimento da ação das guerrilhas e das tropas regulares, associado à crescente desobediência civil por parte da população. Em certas áreas, tropas holandesas ficariam virtualmente sitiadas. A principal dificuldade a ser enfrentada pelo governo dos Países Baixos, porém, estava no âmbito diplomático. A prisão dos líderes republicanos tornaria insustentável a posição holandesa nas Nações Unidas, que vinham tentando obter uma solução pacífica para o conflito. Em janeiro de 1949, o Conselho de Segurança das Nações Unidas exigiria a libertação dos prisioneiros, o estabelecimento imediato de um governo provisório e a concessão de soberania plena até a data de 1º de julho de 1950.

A perda do apoio dos Estados Unidos ao projeto holandês de reconstrução do império nas Índias Orientais levaria os Países Baixos a aceitarem o inevitável. Ao longo do ano, o governo holandês retiraria suas tropas das cidades ocupadas, devolvendo Yogyakarta aos rebeldes. Em julho, uma conferência dos líderes revolucionários decidiu a

formação de um novo Estado independente, na forma federativa: a República dos Estados Unidos da Indonésia. Uma vez mais, Sukarno foi eleito Presidente, e Hatta, vice.

De 23 de agosto a 2 de novembro de 1949, representantes da República e do governo neerlandês reuniram-se em conferência, na Haia, para definir a transferência da soberania. A ex-metrópole concordou em conceder a independência na data de 27 de dezembro de 1949, transferindo ao governo da Indonésia a soberania sobre todas as ilhas da antiga colônia, à exceção de Papua (cujo *status*, à falta de acordo entre as partes, seria definido mais tarde) e a libertar os prisioneiros capturados durante o conflito. O lado indonésio, por sua vez, comprometeu-se a assumir a dívida das antigas Índias Orientais e a oferecer garantias para os investimentos holandeses no arquipélago.

A despeito de uma tentativa desesperada do capitão Raymond “Turk” Westerling, um dos mais cruéis comandantes militares das forças neerlandesas, de retomar Bandung, em janeiro de 1950, a República obteve, afinal, o reconhecimento formal de sua independência. A capitulação holandesa, porém, marcaria o início da consolidação do Estado e da construção de uma identidade nacional indonésia, processo complexo que enfrentaria a oposição de províncias rebeldes e a divisão da própria liderança do novo governo.

## Identidade e Estado

O arquipélago que se tornou independente após a guerra de 1945-1949 não poderia, a rigor, ser considerado um país. Exceto pela presença do colonizador neerlandês nos três séculos que antecederam a declaração de 17 de agosto, as mais de 17 mil ilhas e os diferentes povos que as habitavam – cada qual com sua língua, sua religião, sua cultura – tinham pouco em comum. Para as populações de áreas afastadas do centro político e econômico da nova nação (caso das Molucas e de Papua Ocidental, como se verá), mais conviria, talvez, buscar um futuro autônomo, livre da hegemonia de Java. Não foi, porém, o que ocorreu. A Indonésia independente logrou preservar a unidade nacional, ainda que ao preço de concessões pontuais a províncias potencialmente rebeldes (como Aceh, em Sumatra setentrional), e estender seu domínio à totalidade do território das antigas Índias Orientais holandesas.

Se o arquipélago não se fragmentou politicamente após a independência, foi em razão do sucesso do grupo hegemônico no movimento autonomista em construir um Estado nacional aceitável para as elites regionais. Não seria uma tarefa simples. O colonialismo neerlandês procurou, deliberadamente, impedir a formação de uma consciência nacional, tendo antes fomentado rivalidades entre os povos do arquipélago, justamente para evitar ou adiar, tanto quanto possível, contestações a seu domínio. À época da independência, pode-se afirmar que o único laço de solidariedade entre as milhares de ilhas do país era o passado colonial comum. Em tais condições, o desafio com que se deparavam os líderes da revolta contra os Países Baixos envolvia a construção de instituições propriamente nacionais – sobre a base precária deixada pela administração colonial neerlandesa – e de um discurso capaz de legitimar a existência da “Grande Indonésia” idealizada por Sukarno.

Três correntes de pensamento disputavam a primazia no estabelecimento das bases ideológicas do novo Estado: Marxismo (em cores locais), Islamismo e o que se poderia chamar de “desenvolvimentismo”<sup>6</sup>. Cada qual à sua maneira, as três tinham em comum a crença de que, superada a etapa colonial da história indonésia, seria possível alcançar modernidade – no sentido específico atribuído por cada grupo à expressão – e prosperidade. O projeto resultante dos embates ideológicos da segunda metade da década de 1940 foi um curioso amálgama de tradições diversas, quando não opostas

---

<sup>6</sup> CRIBB, Robert. Nation: Making Indonesia. In: EMMERSON (1999), pg. 20.

entre si, a partir da síntese elaborada pelos partidários de Sukarno, que consolidariam sua hegemonia no movimento independentista ao final daquele decênio.

Até a retirada dos holandeses, conceitos como “Estado” e “nação” haviam sido ideias estrangeiras em solo indonésio (DARMAPUTERA, 1988, pg. 9). As unidades políticas pré-existentes – reinos e sultanatos – eram resultado de outras formas de organização social, diversas daquelas existentes na Europa. No momento da independência, contudo, percebeu-se já não ser possível retornar às categorias anteriores ao contato com o mundo europeu. A estrutura política e administrativa do colonialismo holandês foi o modelo a partir do qual os líderes da Indonésia independente construíram o novo Estado.

Em certo sentido, o processo de construção do Estado e da nação não se completou. Como se verá, porém, os primeiros anos de vida independente do país seriam decisivos para o futuro da Indonésia, na medida em que o mito fundador da República jamais seria abandonado, a despeito das décadas de instabilidade que ainda viriam. Nos cinco anos que se seguiram à declaração de independência, a Indonésia ganharia sua Constituição – em vigor até os dias atuais –, seu primeiro Parlamento, suas Forças Armadas e uma ideologia oficial, enunciada por um grande líder carismático, um homem cuja memória heróica nem as circunstâncias dramáticas que levaram a sua queda e ao desencanto de todo um país poderiam destruir.

As decisões tomadas pelo grupo hegemônico naquele quinquênio determinariam o lugar da Indonésia no mundo, seja no contexto específico da Guerra Fria, seja nas novas formas de organização da economia e da política em nível global. Ainda que o país tenha atravessado diferentes fases em suas relações externas e tenha adotado diferentes modelos de integração ao sistema internacional, seu léxico político é fundamentalmente o mesmo, como são os mesmos os agentes que mediam os contatos com o cenário externo. Não por acaso, a Indonésia de hoje continua a enfrentar alguns dos problemas que marcaram os primeiros anos de sua trajetória como país independente, caso do fundamentalismo religioso e dos movimentos separatistas nas regiões periféricas de seu território.

## FORMAÇÃO DO TERRITÓRIO

Em certos países, a formação do território ocorreu em paralelo à construção de um mito legitimador das fronteiras, como, no caso do Brasil, se deu com o mito das “fronteiras naturais” (MAGNOLI, 1997, p. 47). Na Indonésia pós-colonial, a despeito da afirmação de Sukarno de que até uma criança seria capaz de perceber, ao contemplar o mapa do novo país, sua integridade física “natural” (CRIBB, Robert, *Nation: Making Indonesia*. In: EMMERSON, 1999, pg. 3), a unidade territorial estava longe de ser uma realidade. As numerosas ilhas do arquipélago tinham, à época (e, em certa medida, ainda hoje), escassos meios de contato entre si, além de diferirem em termos físicos e, principalmente, humanos. Em alguns casos, a ideia da integração das antigas Índias Orientais holandesas em um único país enfrentava forte oposição de setores locais, como se evidenciaria em províncias como Aceh e Papua.

Para as regiões periféricas do novo país, o projeto da “Grande Indonésia” tinha um grave inconveniente: o reforço da hegemonia demográfica, cultural e política de Java. Desde tempos coloniais, a ilha era a mais populosa do arquipélago (WALLACE, s.d. pg. 75). Em 1961, a proporção da população javanesa no total dos habitantes do país era de 61%, percentual que, *grosso modo*, se mantém até os dias atuais. Java é a ilha de origem dos dois principais grupos étnicos da Indonésia, javaneses (41,7% da população, em 2000) e sundaneses (15,4%), sendo que o terceiro e o quarto grupos em importância – malaios e madureses (como são conhecidos os habitantes de Madura, ilha contígua a Java) – correspondem, respectivamente, a apenas 3,45% e 3,37% dos habitantes do arquipélago (SURYADINATA et alii, 2003, p. 7).

Java fora, ainda, a sede da administração colonial neerlandesa. A cidade construída pelo colonizador, Batavia, converter-se-ia, após a independência, na capital do novo país, Jacarta, nome derivado da denominação de um porto sundanês à margem do rio Ciliwung, local escolhido pela Companhia das Índias Orientais (VOC) para abrigar seu quartel-general no arquipélago.

O controle da capital sobre as demais províncias revelou-se precário. A administração colonial não chegara a completar a tarefa a que se propusera no período da *Ethische Politiek*, de levar a presença do Estado metropolitano até as mais remotas áreas do arquipélago. Fora de Java, é provável que, até a independência, na prática a vida tenha seguido seu curso da mesma forma que nos séculos anteriores para a maior parte

da população. A estrutura do novo Estado seria percebida, nas regiões mais remotas, como algo tão alienígena quanto o fora, antes, a administração colonial holandesa.

A dificuldade de estender o domínio político para as áreas mais afastadas de Jacarta ou mais habituadas à autonomia de tempos anteriores revelou-se particularmente aguda em regiões como Aceh e Yogyakarta. Mais adiante, o mesmo ocorreria com Papua, após a incorporação definitiva daquela província ao território nacional, no final da década de 1960. Nos três casos, a elite nacionalista foi obrigada a fazer concessões, admitindo que os líderes regionais preservassem a relativa autonomia de que gozaram até então, em troca de sua integração à Indonésia.

O sultão de Yogyakarta exercera um papel de relevo na guerra de independência, ao assumir o risco de abrigar Sukarno e seu gabinete e protegê-los da ofensiva holandesa. Em troca, foi-lhe assegurado poder político vitalício na região, a ser transmitido, após sua morte, aos demais membros da dinastia. O pacto seria renovado por Suharto, anos mais tarde. Em Aceh, a incorporação ao território da Indonésia deu-se em troca de uma concessão religiosa: a possibilidade de que aquela província tivesse autonomia para aplicar a lei islâmica a sua população. Neste caso, no entanto, a decisão não foi isenta de contestações: partidários da independência completa da província lançaram-se a uma guerra de guerrilhas, contra o governo de Jacarta, que persiste até os dias atuais e encontra eco no fenômeno moderno do fundamentalismo islâmico.

Outras províncias não obtiveram concessões dessa natureza. Bali, por exemplo, única província de maioria hindu no arquipélago, teve de sujeitar-se ao governo central, sem que lhe fosse reconhecida autonomia relativa. O rei de Denpasar e a nobreza balinesa continuam a gozar de prestígio junto à população da ilha, mas, pelo menos desde a independência, não têm poder político algum. Maluku, província com uma importante minoria cristã, tampouco obteve a almejada autonomia.

Sukarno esforçou-se por limitar ao máximo as concessões aos grupos regionais e manteve-se fiel ao projeto de incorporar ao território da Indonésia todas as áreas que antes formaram as Índias Orientais holandesas. Embora o acordo de paz com os Países Baixos, em 1949, tenha resultado no adiamento da solução para a questão de Papua Ocidental, Sukarno jamais desistiu de obter a soberania sobre aquela região. Em 1954, o governo indonésio tentou chegar a um acordo com o governo holandês a propósito da incorporação de Papua, sem sucesso. Até 1969, a questão permaneceria na agenda do novo Estado, sendo que, em diferentes momentos, chegou-se perto de uma intervenção armada.

## A IDEOLOGIA *PANCASILA*

Em 1º de junho de 1945 – dois meses antes, portanto, da declaração de independência –, em discurso aos demais integrantes do Comitê de Investigação para os Trabalhos Preparatórios da Independência da Indonésia (*Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia*), Sukarno enunciou, pela primeira vez, os princípios basilares do futuro Estado (RICKLEFS, 2008, pgs. 245-246; VICKERS, 2005, pgs. 117-118; HELLWIG & TAGLIACOZZO, 2009, pgs. 305-308). Os cinco princípios enumerados pelo futuro presidente da República viriam a formar a ideologia *Pancasila* (“Cinco Pilares” ou “Cinco Princípios”, em sânscrito):

- 1) Nacionalismo;
- 2) Internacionalismo ou Humanitarismo;
- 3) Consenso ou Democracia;
- 4) Justiça Social;
- 5) Crença em Deus.

A ideologia *Pancasila* é parte de um conjunto de símbolos, que incluem o Hino *Indonesia Raya* (“Grande Indonésia”), a bandeira (*Merah-Putih*, “Vermelha e Branca”, cores que representariam, respectivamente, bravura e espiritualidade) e o brasão nacional - *Garuda*, a ave sagrada da mitologia hinduísta, que viria a batizar a companhia aérea estatal - criados com o objetivo de sintetizar os valores do país e a continuidade das tradições e da história do arquipélago. Seus princípios devem ser compreendidos no contexto dos esforços da nova elite nacional em estabelecer um mito fundador da Indonésia moderna e de definir as diretrizes para a ação do governo; ou, ainda, de construir uma identidade nacional e lançar as bases do consenso em torno dos objetivos do Estado (DARMAPUTERA, 1988, pg. 16).

Sukarno tinha uma interpretação particular de cada um dos conceitos que viriam a compor a ideologia oficial do Estado. A análise individual dos cinco princípios – e de como o grupo sukarnoista interpretava cada princípio – permite melhor compreender o projeto do grupo hegemônico no movimento pela independência e enquadrar as iniciativas do governo indonésio nas primeiras décadas de autonomia política do país.

### *Nacionalismo*

A ênfase no caráter nacionalista do Estado devia-se às circunstâncias em que se deu a independência, em especial no que se refere ao problema da unidade territorial. Os líderes do movimento de independência esperavam que o novo país mantivesse a totalidade do território das Índias Orientais neerlandesas, mas tiveram de enfrentar, como se viu, a resistência de grupos dissidentes em regiões periféricas do arquipélago. Certas versões do projeto da “Grande Indonésia” tinham, ainda, limites externos, na medida em que havia a expectativa, entre as elites locais, de que o novo país pudesse absorver áreas pertencentes aos atuais Brunei, Cingapura, Malásia, Filipinas e Timor Leste. Tais aspirações acabariam por levar a jovem República a uma situação de confronto com as nações vizinhas e com as potências coloniais ainda presentes na região (Países Baixos, Portugal e Reino Unido).

Dois episódios ocorridos nas primeiras décadas da República estão fortemente ligados à ênfase nacionalista da ideologia oficial: a questão de Papua Ocidental, que se estenderia até o prebiscito de 1969, e o confronto com a Malásia (1962-1966). Nos dois casos, as decisões do governo Sukarno tiveram como consequências o aumento da tensão regional, dificuldades no relacionamento com as potências ocidentais, concentração de poder pelo Executivo e fortalecimento do papel das Forças Armadas.

Igualmente representativa do nacionalismo dos líderes indonésios nas primeiras décadas após a independência foi a decisão do governo de nacionalizar os ativos de empresas estrangeiras. Os casos mais notórios foram os de companhias neerlandesas e britânicas, em consequência dos conflitos da Indonésia com aqueles países em curso nas décadas de 1950 e 1960. A hostilidade para com o capital estrangeiro – com a importante exceção das grandes companhias de petróleo –, porém, estendia-se a empresas de outros países, o que acabaria por afetar seriamente o nível das reservas do país (VICKERS, 2005, pgs. 149-151). Do ponto de vista político, o nacionalismo de Sukarno acabaria por aproximá-lo do Partido Comunista Indonésio (PKI), o que acabará por ser um dos fatores decisivos na queda de seu governo.

### *Crença em Deus*

Os quatro princípios iniciais sintetizam uma visão de Estado compartilhada pela maioria dos integrantes do Comitê e, por extensão, dos líderes do movimento de luta pela independência. O quinto princípio foi, porém, uma tentativa, por parte de Sukarno e sua *entourage*, de minar as pretensões dos grupos muçulmanos conservadores de proclamar um Estado islâmico no arquipélago. Nas palavras de Vickers o princípio da “Crença em Deus” “*has been laid down as an alternative to the creation of an Islamic state*” (op.cit. p. 118). O futuro presidente – javanês muçulmano, mas filho de uma balinesa hindu – tinha presente o fato de que sua “Grande Indonésia” só teria viabilidade se viesse a reconhecer a imensa diversidade cultural e religiosa de sua população. Como afirmaria o próprio Sukarno,

The fifth principle should be: to establish an Independent Indonesia based on the belief in one God. The belief in God! Not only do Indonesian people believe in God but each of them also believes in their own God. Christian belief in God is based on the teachings of Jesus the Messiah, Islamic belief in God is based on the teachings of the Prophet Mohammad SAW, and Buddhists practice their belief based on their Scriptures. But we all should believe in God. Indonesia should become a state where people can freely practice their religions. Everyone should embrace God in a civilized manner, without any ‘religious fanaticism.’ And the State of Indonesia should be a State that believes in God! Let us practice our beliefs, whether we are Muslims or Christians, in a civilized way. What do I mean by a civilized way? It means mutual respect for on another.<sup>7</sup>

O apelo de Sukarno conteve as pretensões dos líderes islâmicos conservadores em 1945, mas, como se sabe, não comoveu ativistas muçulmanos radicais, que até a data presente continuam a contestar o caráter plural – do ponto de vista onfessional – do Estado indonésio. Antes mesmo do reconhecimento da independência, o novo governo teve de enfrentar simultaneamente as forças do colonizador neerlandês e rebeldes armados em suas próprias fileiras, dentre os quais destacam-se os integrantes do grupo fundamentalista *Darul Islam* (Casa do Islã), ativo a partir de 1942.

### *Consenso ou Democracia*

---

<sup>7</sup> SUKARNO, Exploring Panca Sila (transcrição de discurso aos membros do Comitê de Investigação para os Trabalhos Preparatórios da Independência da Indonésia, em 1º de junho de 1945; traduzido do indonésio para o inglês por M. Budiman). In: HELLWIG & TAGLIACCOZZO (2009), pg. 307.

O conceito de democracia na Indonésia independente difere daquele consagrado no Ocidente. Ao elevar a democracia à categoria de pilar da ideologia oficial do novo Estado, Sukarno tinha em mente a consagração de um modelo político que se pretendia calcado na formação histórica dos povos do arquipélago e, nessas condições, o único capaz de conduzir à realização do potencial da nação indonésia. Diferentemente do que ocorria nos Estados do Ocidente, Sukarno pretendia que as grandes decisões políticas em seu país fossem tomadas por consenso, e não pela vitória das opiniões majoritárias. Na expressão do presidente indonésio, a democracia do arquipélago seria um instrumento pelo qual diferentes grupos chegariam juntos à verdade.

Os acontecimentos das primeiras duas décadas após a declaração de 1945 justificam a opinião segundo a qual o modelo político defendido por Sukarno era um meio de legitimar a concentração de poder em torno da figura do chefe de Estado. A ideia de que as decisões devam ser *tomadas* por consenso acabaria por levar à exclusão do dissenso político e ao fortalecimento da figura do presidente da República como guia, como responsável em última instância pela condução dos negócios da nação. No período de 1957 a 1965, de fato, o princípio da democracia por consenso serviria de base para uma nova construção ideológica, a ideia de “democracia guiada”.

### *Internacionalismo ou Humanitarismo*

O nacionalismo indonésio dos primeiros anos após a independência não conduziu, ao contrário do que se poderia esperar, ao isolacionismo, mas ao engajamento nas grandes questões internacionais da época. O princípio do Internacionalismo ou Humanitarismo demonstra a preocupação dos fundadores da República com a sorte de outros movimentos de libertação nacional e com a continuidade da luta anticolonial. Da retirada dos holandeses à queda de Sukarno, a Indonésia estaria na linha de frente no combate ao colonialismo e ao neoimperialismo das grandes potências dos dois lados da Guerra Fria.

Como uma das primeiras colônias a alcançar a independência, ao lado da Índia, a Indonésia seria protagonista dos primeiros anos do Movimento Não-Alinhado (MNA), ao organizar a Conferência Afro-Asiática de Bandung, em 1955. Em nome da solidariedade aos povos ainda submetidos a domínio direto ou indireto de potências estrangeiras, a

conferência proclamou o direito das novas nações à autonomia em relação a qualquer um dos polos da Guerra Fria.

### *Justiça Social*

Após a crise econômica do final do período colonial, a ocupação japonesa e a guerra de independência, a Indonésia encontrava-se em uma situação econômica difícil, agravada pela dívida externa contraída durante a luta contra os holandeses. O princípio da Justiça ou Prosperidade Social foi a fórmula consagrada para garantir às populações do arquipélago que a independência fora conquistada com um propósito, o de assegurar uma melhora real nas condições de vida de todos. Da independência aos dias de hoje, a política econômica e os planos plurianuais adotados por sucessivos governos tiveram como centro, pelo menos no aspecto retórico, a elevação do bem-estar da sociedade indonésia, e o conceito de desenvolvimento converter-se-ia em pedra de toque da ação estatal.

Nos anos de Sukarno, o novo Estado enfrentaria dificuldades cada vez maiores para honrar este compromisso alçado à condição de ideologia oficial. Em parte, os problemas econômicos pós-1945 derivavam da herança colonial e da guerra pela autonomia. O próprio governo encarregar-se-ia de agravar o quadro ao longo do tempo, em especial no período da “democracia guiada”, ao limitar as possibilidades de financiamento externo a programas de desenvolvimento. Em meados da década de 1960, ficaria claro que a promessa de bem-estar não seria cumprida, pelo menos no curto prazo, o que apressaria a queda de Sukarno e seus aliados à esquerda.

## SUKARNO E A PRIMEIRA EXPERIÊNCIA DEMOCRÁTICA

A Constituição de 1945 teve vida curta. Ao final da guerra de independência contra os Países Baixos – mais precisamente no quinto aniversário da declaração de 17 de agosto –, uma nova Constituição seria aprovada, limitando os poderes do Executivo e

estabelecendo o parlamentarismo como sistema de governo. O modelo era, claramente, o regime parlamentar holandês. Em sua versão indonésia, um parlamento unicameral era responsável pela nomeação e pela fiscalização das atividades do gabinete. Sukarno continuou a ser o presidente, mas, nos termos da nova Constituição, teve sua influência limitada à ascendência que exercia sobre os demais líderes.

A experiência parlamentarista revelou-se um fracasso. Embora o parlamentarismo tenha proporcionado à Indonésia uma liberdade política inédita em sua história – que talvez só encontre paralelo no período de reformas após a queda de Suharto, se tanto –, a fragmentação dos grupos que formaram, outrora, o movimento anticolonial acabaria por inviabilizar o próprio funcionamento do governo. Regra geral, suscederam-se gabinetes com longevidade de poucos meses e sem base parlamentar estável, uma vez que a dinâmica do Parlamento indonésio daqueles anos impedia a formação de alianças estáveis entre as principais forças políticas do país (em especial o PNI, de Sukarno, o Partido Socialista e o Partido Comunista).

Os choques entre políticos de diferentes tendências, e principalmente entre socialistas e comunistas, acabariam por levar ao progressivo descrédito da classe política junto à população do país. Sukarno, por outro lado, fortaleceu ainda mais sua liderança no período. O carisma do presidente e o tom de seus discursos, nos quais denunciava o papel secundário atribuído às novas nações independentes no jogo da Guerra Fria, acabariam por angariar-lhe a aura de guia, convertendo-o no *Bung Karno* (Irmão Karno) do imaginário popular.

Uma vitória pessoal do presidente foi a Conferência Afro-Asiática de Bandung, em 1955, que reuniu naquela cidade, capital da província de Java Ocidental, representantes de 29 países, em sua maioria nações recém-independentes daqueles dois continentes. Alguns dos principais líderes do mundo em desenvolvimento, como Nasser (Egito), Nehru (Índia) e Chou En-Lai (China), além do próprio Sukarno, estiveram presentes à conferência, na qual seriam lançados os princípios do Movimento Não-Alinhado.

No âmbito doméstico, o Partido Comunista Indonésio (PKI) igualmente ganhou força nos anos de democracia parlamentar. A despeito da oposição das demais forças políticas e dos militares, o partido logrou consolidar ampla base entre trabalhadores urbanos e comunidades rurais. A dificuldade dos sucessivos governos em promover a estabilização da economia, e a impressão caótica deixada pelas lutas políticas no Parlamento, firmariam o PKI como um dos mais bem estruturados partidos indonésios.

Decidido a recuperar o poder político perdido com a aprovação da Constituição de 1950, Sukarno tornou-se, cada vez mais, um opositor do sistema parlamentar, passando a defender um retorno ao modelo anterior. Como seu partido, o PNI, não teria condições de enfrentar a oposição dos demais para devolver ao presidente suas atribuições originais, Sukarno aliou-se ao PKI, o qual, por sua vez, recebeu sem hesitações o apoio do principal líder carismático do país. A aliança entre o presidente e os comunistas resultaria, após anos de embates na imprensa e no Parlamento, na proposta que daria origem à segunda fase da vida política independente da Indonésia: a democracia guiada.

Em fevereiro de 1957, Sukarno levou a proposta a público. Seu projeto não previa, ainda, o retorno ao presidencialismo, mas a constituição de um gabinete de “cooperação mútua” entre os principais partidos, o qual seria assessorado por um conselho nacional de “grupos funcionais” (estudantes, trabalhadores urbanos, camponeses, religiosos, militares, entre outros). A ideia era fazer cessarem as disputas políticas no Parlamento, as quais, no entender do presidente, não refletiam adequadamente o “caráter nacional” indonésio, mais propenso à conciliação e à busca do consenso. Na prática, embora ainda não na forma, fortalecia-se a liderança do próprio Sukarno, em seu papel de guia da nação.

Os partidos políticos não receberam bem a proposta, mas o apoio popular a Sukarno, demonstrado em manifestações de massa nas principais cidades do país, somado a rebeliões militares em diferentes regiões, levariam ao fim da democracia parlamentar. Em março de 1957, o General Nasution, um dos oficiais de maior prestígio no Exército indonésio, liderou o golpe que daria cabo daquele sistema, ao propor ao presidente a adoção da lei marcial como forma de pacificar o país. Sukarno aceitou a sugestão, tomando a iniciativa de nomear um gabinete de transição, composto majoritariamente por indivíduos sem vínculos partidários, até que se chegasse a uma solução definitiva para o problema da forma a ser adotada pelo governo. Em julho de 1959, a Constituição de 1945 foi restaurada por decreto presidencial.

Sukarno permitiu-se introduzir modificações na estrutura criada pela Carta de 1945. A principal foi a instituição do Conselho Nacional de grupos funcionais, órgão que assumiria funções até então privativas do Parlamento. O PNI tornou-se o principal partido, dentre os que sobreviveram aos expurgos promovidos pelo presidente em nome da estabilidade. Embora as medidas anunciadas pelo governo tivessem o objetivo evidente de enquadrar os opositores do regime e limitar as possibilidades de contestação, Sukarno contava com amplo apoio popular, reforçado por concessões pontuais a grupos

regionais e pelo sentimento de que, sem o presidente, o país corria risco real de fragmentação.

Guided Democracy was still a form of representative democracy, made necessary because the party system had failed to deliver consensus, and contributed to the regional uprisings that threatened to split the nation. Representation was now through 'functional groups' standing for different elements in society, such as workers, artists, women and the military. Some political parties remained because they approximated functional groups. (VICKERS, 2005 pg. 144).

As tendências autoritárias do governo Sukarno evidenciaram-se no comportamento arbitrário das Forças Armadas e das autoridades civis. O Exército, em particular, recebeu carta branca para suprimir as rebeliões regionais e, quando necessário, assumir a administração de províncias e empresas estatais. Data desta época a doutrina da “função dual” das Forças Armadas, pela qual os militares tomaram a si a defesa da nação, por um lado, e a preservação dos interesses da sociedade indonésia, por intervenção direta no governo, por outro. De certa forma, as práticas do regime de Suharto, após 1965, resultaram da aplicação dos princípios da doutrina da “função dual”.

No final da década de 1950, Sukarno e seus aliados do PKI promoveram a radicalização dos princípios revolucionários que guiaram a Indonésia na luta anticolonial e nos primeiros anos de vida independente. À época da reforma constitucional, teve início uma campanha de propaganda destinada a divulgar valores “revolucionários”, resumidos nos slogans NASAKOM (na sigla em língua indonésia, Nacionalismo, Religião – uma concessão ao Islã – e Comunismo) e MANIPOL-USDEK (Constituição, Socialismo Indonésio, Democracia Guiada, Economia Guiada e Autonomia Indonésia). Sukarno liderou grandes manifestações de massa na capital naqueles anos. A partir de 1957, na data nacional indonésia, 17 de agosto, o presidente passou a dirigir-se à população de Jacarta, em discurso no grande estádio construído no bairro Senayan, para anunciar o título que sintetizaria os objetivos do Estado em cada novo ano. Suscederam-se, assim, um Ano de Decisões (1957); Ano de Desafios (1958); a Redescoberta da Revolução (1959); o “Anjo Descendo dos Céus” no Curso da Revolução (1960); RE-SO-PIN, ou “Revolução – Socialismo Indonésio – Liderança Nacional” (1961); o Ano da Vitória (1962); o Ressoar da Revolução (1963); e, finalmente, os fatídicos Ano de Viver Perigosamente (1964) e Levantando-se Sobre os Próprios Pés (1965) – (VICKERS, 2005, p.146).

À radicalização do discurso correspondeu uma crescente polarização da sociedade, entre, de um lado, Sukarno e seus aliados à esquerda e, de outro, os militares e o Islã. Embora o presidente não tenha ousado enfrentar os grupos islâmicos, estes viam com desconfiança a proximidade entre o Chefe de Estado e o comunismo ateu. Quanto às Forças Armadas, Sukarno continuava a contar com forte apoio de parte da cúpula, mas seus propósitos tornaram-se suspeitos aos olhos de oficiais preocupados com a ameaça de uma intervenção comunista em solo indonésio.

A política externa tornou-se um foco adicional de tensão. Em 1962, Sukarno lançou uma campanha militar para incorporar Papua Ocidental, ou Irian, à Indonésia, por entender que o controle neerlandês sobre a região constituía um enclave colonial no leste do arquipélago. A campanha, liderada pelo então obscuro General Suharto, foi bem-sucedida do ponto de vista das operações militares, mas as Nações Unidas decidiram, em 1963, que a incorporação de Papua ficaria pendente dos resultados de um plebiscito, naquela província, em data a ser definida posteriormente. Em 1965, em protesto, a Indonésia retirou-se das Nações Unidas.

Mais grave foi a campanha contra a Malásia, que em língua indonésia recebeu o nome de *Konfrontasi*. O país vizinho tornara-se independente em 1957, com a união, na forma de uma federação, de ex-possessões coloniais britânicas na península malaia e na ilha de Bornéu. O governo indonésio opôs-se à criação do novo país, por entender que os territórios malaios em Bornéu deveriam estar sob controle de Jacarta. Para Sukarno, a Malásia independente era uma extensão da Maláia britânica, e, como tal, um Estado-marionete a serviço do imperialismo da potência europeia. A retórica belicosa do presidente resultou em novas manifestações nas principais cidades indonésias, especialmente Jacarta, onde o prédio da Embaixada britânica seria incendiado. A guerra contra o país vizinho, porém, não teve o mesmo sucesso da campanha de Papua, aumentando a satisfação de setores das Forças Armadas com as diretrizes e o desempenho geral do governo.

A situação econômica tornava-se, igualmente, cada vez mais difícil. Por pressão do PKI, Sukarno permitiu a nacionalização de ativos de empresas norte-americanas, britânicas e holandesas, o que afastou os investimentos externos do país. A retórica socialista do presidente levou-o a rejeitar qualquer tipo de ajuda econômica dos Estados Unidos, entre 1964 e 1965, e a buscar o apoio das potências comunistas, União Soviética e China. O quadro econômico, no entanto, continuou a deteriorar-se, com a inflação atingindo níveis inéditos em meados da década de 1960. Por volta de julho de 1965, os preços dobravam a cada semana. O presidente era ainda extremamente popular, mas o

descontentamento geral com as condições de vida e a desilusão de quem acreditara nas promessas da revolução deixavam claro que Sukarno conduzia o país para uma situação insustentável. É possível que o governo se mantivesse firme, ainda, por algum tempo, mas a percepção equivocada, de membros do PKI, de que chegara o momento de tomar o poder e aprofundar o processo revolucionário levaria ao fim da Democracia Guiada.

## **Nova Ordem**

Em 30 de setembro de 1965, a tensão criada pelas contradições do governo Sukarno atingiria o clímax. Naquela noite, militares supostamente ligados ao Partido Comunista da Indonésia (PKI) – o episódio, ainda hoje tabu no país, nunca foi inteiramente esclarecido – lançaram-se em uma desastrosa tentativa de golpe de Estado, que resultaria em um dos mais sangrentos acontecimentos da história do país e marcaria o fim de sua primeira experiência democrática. Os fatos daquela noite seriam o pretexto para a instalação de uma ditadura que viria a durar mais de três décadas e só chegaria ao fim em consequência de uma das mais graves crises econômicas do século XX.

O episódio tem inúmeras versões, a depender do autor do relato. O que se sabe com certeza é que, na noite de 30 de setembro, um grupo de militares armados tomou a base aérea de Halim, em Jacarta, e fez dela o quartel-general de um movimento golpista. Nas horas seguintes, os revoltosos procuraram eliminar seus principais adversários em potencial, os comandantes das Forças Armadas do país não alinhados à insurreição.

Para além dos assassinatos, em si, não há consenso sobre o que ocorreu. Na época, circulavam boatos sobre o suposto apoio da China Popular aos alegados planos do PKI de tomar o poder das mãos de Sukarno. Um navio carregado de armas para os revoltosos teria sido despachado nas semanas anteriores de um porto chinês (provavelmente Xangai), com destino a Jacarta, onde a remessa era esperada por funcionários do porto aliados aos comunistas ou subornados pelo PKI para facilitar a entrega dos contêineres. A história nunca foi confirmada por nenhum dos possíveis envolvidos, nem há documentos que a comprovem, mas depois acabaria sendo utilizada como elemento de propaganda anti-comunista, pelo regime de Suharto, nos primeiros anos da Nova Ordem.

Outra versão popular à época era a de que o Movimento 30 de Setembro teria sido, na verdade, uma criação da Agência Central de Inteligência dos Estados Unidos (CIA), a fim de dar à linha-dura do Exército um pretexto para remover Sukarno da Presidência e impedir que o país caísse na órbita da China ou da União Soviética. O interesse da CIA na política interna indonésia era notório. Em meados da década de 1960, a “teoria dos dominós” – segundo a qual a instalação de um regime comunista em um país levaria inevitavelmente à expansão do comunismo para as nações vizinhas – era

um elemento importante na política dos Estados Unidos para o Sudeste Asiático, e, em consequência, era cada vez maior o envolvimento norte-americano na Guerra do Vietnã.

É plausível a suposição de que a CIA faria o que estivesse a seu alcance para evitar que a Indonésia seguisse o caminho da antiga Indochina francesa. Embora a agência norte-americana tenha financiado a propaganda anti-comunista no país, no entanto, não há evidências de que ela estivesse por trás do golpe de 30 de setembro.

Independentemente das dificuldades do cenário externo e da influência, inegável, da disputa bipolar daqueles anos nos acontecimentos da Indonésia, é mais provável que fatores internos tenham sido responsáveis pelo golpe e por seus desdobramentos. Em primeiro lugar, deve-se ter presente o fato de que o país enfrentava uma crise econômica gravíssima. A Indonésia independente era um país carente de capital externo, e as políticas adotadas por Sukarno e pelos demais líderes políticos da nação nos primeiros anos após 1945 – especialmente a nacionalização (quando não a estatização) de ativos em setores não ligados à indústria do petróleo – não ajudaram a atrair investimentos estrangeiros para o arquipélago. O governo, ademais, adotara um novo *slogan* naqueles anos: *Konfrontasi*, uma política que levaria a atritos retóricos crônicos com as potências ocidentais (Estados Unidos, Austrália e Reino Unido) e a choques armados ocasionais com a vizinha Malásia.

A estrutura produtiva doméstica e as condições da infraestrutura local eram, como se sabe, precárias, em parte em consequência das privações e da destruição dos anos da guerra de independência, em parte por causa da herança do colonialismo holandês. Em 1959, o governo fez aprovar uma nova lei de reforma agrária, que teria efeitos devastadores na agricultura, ao limitar a propriedade da terra a uma área de, no máximo, cinco hectares. Houve escassez de produtos básicos, como o arroz, e hiperinflação. A rúpia depreciou-se rapidamente: a cotação do dólar americano, que em janeiro de 1965 era de Rp. 5 mil, chegou a Rp. 10 mil em junho e a Rp. 40 mil em setembro do mesmo ano.

Em paralelo às dificuldades econômicas, o país enfrentava dificuldades políticas internas cada vez maiores. Se, no plano externo, Sukarno pudera permitir-se desafiar o Ocidente e rejeitar, ao mesmo tempo, a subordinação a Pequim ou Moscou, engajando-se no Movimento Não-Alinhado, no plano doméstico as circunstâncias eram mais complexas. A independência foi resultado da luta de uma aliança de grupos de diferentes orientações ideológicas, entre os quais havia nacionalistas seculares, muçulmanos

tradicionalistas e modernistas, socialistas e comunistas, para não mencionar as forças militares. Os gabinetes de Sukarno, em consequência, eram formados por ministros cujos pontos de vista poderiam ser divergentes, quando não opostos entre si. O resultado é que o discurso e a ação do governo e de suas diferentes agências frequentemente eram contraditórios. Não havia clareza dos rumos que o país viria a seguir no longo prazo.

Jakarta tornara-se palco de manifestações diárias contra o aumento do custo de vida, insufladas pelo PKI. Os alvos quase sempre eram os agentes externos, *Nekolim* (acrônimo para *Neokolonialis-Imperialis*, expressão que incluía basicamente o “Ocidente”, em especial Estados Unidos, Reino Unido e Austrália, e vizinhos hostis, como a Malásia), raramente o governo (do qual o PKI fazia parte). No outro extremo do cenário político local, porém, outras forças preparavam-se para o choque, sob liderança de setores das forças armadas que viam com desconfiança os movimentos de Sukarno. A polarização chegaria a tal ponto que, nas palavras de um analista,

The end of the process was that there appeared to be no forces left in the field except the mob on the one hand, and the army on the other (REID, 2011, p. 192).

Na noite de 30 de setembro de 1965, um batalhão da guarda presidencial, acrescido de membros civis do PKI, tomou a base aérea de Halim e, de lá, dirigiu ataques contra alvos do Exército. Um a um, foram sequestrados em suas casas e, posteriormente, assassinados seis generais. Abdul Haris Nasution, herói da guerra de independência e, em 1965, Chefe do Estado-Maior do Exército, foi ferido superficialmente, mas sobreviveu ao golpe, embora seu nome estivesse na lista de “inimigos” a serem executados pelos conspiradores.

Havia uma importante omissão na lista dos assassinos: o nome do General Suharto. Veterano da guerra de independência e da campanha de “libertação” de Papua (1962-63), ele era, então, comandante da Reserva Estratégica do Exército (*Kostrad*) e o general mais antigo, depois de Nasution, a sobreviver aos atentados. Nas primeiras horas da manhã de 1º de outubro, Suharto dirigiu-se ao comando da *Kostrad* e assumiu as ações de repressão aos insurgentes, tomando os principais pontos da Praça *Merdeka* (Independência), centro político de Jakarta. Às 9h do mesmo dia, o movimento golpista havia sido derrotado e seus principais líderes, presos ou obrigados à fuga.

Desde a noite anterior, Sukarno permanecera abrigado no palácio presidencial de Bogor, nas colinas ao sul da capital. Nunca foi esclarecida a dúvida sobre até que ponto o presidente sabia dos planos do Movimento 30 de Setembro e se o golpe ocorrera com seu aval. Os dois lados – os golpistas, na base de Halim, e as forças de Suharto, no quartel-general da *Krostad* e na Praça *Merdeka* – diziam agir em defesa de Sukarno. Não se sabe o que teria ocorrido se o golpe tivesse sido vitorioso. Com a vitória de Suharto, porém, o presidente passaria para o segundo plano da política indonésia, e, em pouco tempo, perderia o título para o general que esmagara a sedição. Acabava ali a primeira experiência democrática do país.

Nos três anos que se seguiram ao golpe de 30 de setembro de 1965, Sukarno e Suharto travaram uma luta surda pelo poder. Sukarno era ainda uma figura de grande popularidade entre os indonésios, com forte apoio nas Forças Armadas; Suharto não poderia simplesmente removê-lo da Presidência, sem arriscar a eclosão de uma guerra civil. Entre fins de 1965 e as eleições de 1968, o primeiro presidente do país foi obrigado a ceder o governo a seu sucessor aos poucos, sem que a ruptura tenha jamais sido tornada pública.

Já em 2 de outubro, Suharto assumiu o controle do Exército. Sua autoridade seria institucionalizada, dias depois, pela criação de um comando especial para a restauração da ordem. Nos meses seguintes, à medida em que a crise se agravava e uma onda de massacres tomava o país, chamou a si a responsabilidade pela pacificação do arquipélago. Sempre em nome de Sukarno, assumiu nos meses seguintes poderes especiais para reprimir as ameaças à estabilidade da Indonésia, embora, na prática, naquela altura a suposta ameaça comunista não mais existisse.

O assassinato dos generais, supostamente por conspiradores do PKI, chocou a opinião pública a tal ponto que, quase de imediato, teve início uma onda de represálias contra indivíduos identificados com o comunismo. A cúpula do PKI foi presa, e tanto nas cidades quanto no campo seus membros foram perseguidos por militares e por grupos de moradores enfurecidos pelo que ocorrera em Jacarta. Mesmo cidadãos que jamais tiveram qualquer relação com o partido foram alvo de ataques, às vezes porque a alegada frouxidão de sua fé religiosa tornava-os suspeitos aos olhos da maioria muçulmana, às vezes porque, em certas comunidades, o caos reinante ofereceu a oportunidade para acertos de contas entre grupos rivais. Chacinas continuaram a ocorrer até os primeiros meses de 1966. Estima-se que mais de meio milhão de pessoas tenham morrido em meio à crise.

O PKI deixara de existir. Suharto consolidou-se, perante a opinião pública, como o homem que salvara a República do comunismo, ao passo que Sukarno via-se cada vez mais isolado e sob suspeita de participação no golpe de 30 de setembro. Em Jacarta, estudantes marchavam em protesto contra o governo e contra a deterioração da situação econômica. Em 11 de março de 1966, Suharto aproveitou o pretexto de um atentado contra o palácio presidencial para forçar Sukarno a assinar um decreto que lhe concedia plena autoridade sobre o Executivo, em nome da restauração da ordem. Com o documento em mãos, reformou o Gabinete, demitiu e prendeu 14 ministros próximos ao presidente e conduziu expurgos nas Forças Armadas, removendo oficiais pró-Sukarno do comando de unidades estratégicas.

Com o apoio de dois aliados civis, Adam Malik e o Sultão Hamengkubuwono IX, de Yogyakarta, Suharto formou um novo Gabinete e deu início à destruição do legado de seu antecessor. Em abril de 1966, a Indonésia reassumiu seu lugar nas Nações Unidas, e, em maio, a política de confrontação com a Malásia foi oficialmente abandonada (embora o pleno restabelecimento das relações diplomáticas entre as nações vizinhas tenha ocorrido somente em agosto de 1967). Os movimentos do novo governo garantiram-lhe a boa-vontade e a ajuda econômica dos países do bloco não-comunista. Dias após o fim da *Konfrontasi*, o governo japonês anunciou a concessão de um crédito emergencial de US\$ 30 milhões à Indonésia.

Os expurgos promovidos por Suharto logo chegaram ao Parlamento, que perderia 180 de seus membros, presos ou afastados por supostas ligações com o PKI. Em meados de 1966, o Legislativo foi autorizado pelo general a retomar suas atividades. Suas primeiras decisões foram banir o PKI e declarar a doutrina marxista ilegal; retirar de Sukarno o título de “Presidente eterno” e convidá-lo a prestar esclarecimentos sobre seu papel nos incidentes de setembro de 1965; e convocar eleições presidenciais para 1968.

Depoimentos de presos implicavam o presidente no golpe de 30 de setembro, embora as alegações contra ele fossem frágeis. Acuado e sem apoio político ou militar, Sukarno foi destituído em março de 1967, em uma manobra do Parlamento, que também dissociou a ideologia oficial do Estado do teor dos discursos do presidente deposto. Apenas a ideologia Pancasila foi preservada. Suharto, nomeado presidente em exercício, poupou Sukarno de um julgamento pelas alegações que pesavam contra ele, mas obrigou-o a retirar-se para prisão domiciliar em Bogor, nas colinas ao sul de Jacarta, até sua morte, em 1970.

Em maio de 1968, Suharto afinal foi eleito presidente da República da Indonésia pelo Parlamento, para um mandato de cinco anos.

## A ELITE ECONÔMICA DA NOVA ORDEM

As políticas econômicas adotadas por Sukarno nas duas primeiras décadas após a independência não favoreceram a formação de um empresariado propriamente nacional no país. Como se viu, a economia indonésia continuou majoritariamente concentrada em mãos estrangeiras, como no período colonial – à exceção dos setores que passaram ao controle do Estado durante o período da “democracia guiada”. A Nova Ordem representaria uma fase de ajuste, na qual elites nativas ou de ascendência chinesa passariam a assumir o controle de setores importantes da economia.

A transição não foi propriamente uma ruptura, mas uma solução de compromisso entre o Estado e grupos econômicos nativos e estrangeiros. Sob o governo Sukarno, houve tentativas de promover o desenvolvimento do capitalista nativo e de atrair investimentos estrangeiros, mas só com a ascensão da Nova Ordem o Estado passou a oferecer condições para o retorno do capital externo. Suharto dispôs-se a enfrentar o desafio, em seus primeiros anos, por meio de duas linhas de ação paralelas. Em primeiro lugar, criaram-se instrumentos estatais de promoção de investimentos; em segundo lugar, o Estado encarregou-se de manter a estabilidade política e social que faltara ao país nos dois decênios anteriores à instalação do novo regime.

As políticas econômicas do início do governo Suharto foram inspiradas por um grupo de intelectuais que ficaria conhecido no país como “a máfia de Berkeley”. Tratava-se de uma geração de economistas, formados, em sua maioria, naquela universidade americana, que compartilhavam a convicção de que o Estado teria um papel decisivo no desenvolvimento da Indonésia, mas não pudera exercê-lo, até aquele momento, porque lhe faltavam os meios de intervir de maneira eficaz na economia do país. Alguns daqueles intelectuais viriam a fazer parte da equipe econômica de Suharto, e sob sua orientação foi criado um órgão do governo que sintetizaria as ideias econômicas dos primeiros anos da Nova Ordem: a Agência Nacional de Planejamento do Desenvolvimento (BAPPENAS).

A situação econômica dos primeiros anos do regime era delicada: a inflação anual, em 1967, continuava a ser superior a cem por cento, o que significava uma melhora significativa em relação ao final da Democracia Guiada, mas ainda uma deterioração acelerada do poder aquisitivo da população. A dívida externa, em 1965, chegara a US\$ 2,26 bilhões, e não havia perspectiva de melhora no curto prazo. Em coordenação com os países credores e com o Fundo Monetário Internacional (FMI), com o qual a Indonésia retomara relações após a ascensão de Suharto, os tecnocratas da equipe econômica do governo aumentaram as taxas de juros, a fim de atrair capitais externos, e promoveram cortes no orçamento do Estado (os quais, por razões óbvias, não atingiram os recursos destinados às Forças Armadas). Empresas britânicas ou norte-americanas nacionalizadas por Sukarno foram restituídas a seus proprietários, e, em fevereiro de 1967, uma nova lei de incentivo aos investimentos estrangeiros foi aprovada. (RICKLEFS, 2008, pg. 331)

A recuperação da economia promovida pelo novo regime apoiou-se em três setores da sociedade indonésia. Em primeiro lugar, a elite econômica nativa (*pribumi*). Embora a “máfia de Berkeley” tenha adotado políticas mais favoráveis ao ingresso do capital estrangeiro do que ao empresariado nacional, em razão da necessidade urgente de equilibrar o balanço de pagamentos do país, setores politicamente próximos a Suharto lucraram com a mudança de governo. A *entourage* presidencial viria a ser formada, pelo menos em parte, por integrantes daqueles setores. Em segundo lugar, havia os empresários de origem chinesa (*cukong*). Pelas peculiaridades do relacionamento da população nativa com a numerosa comunidade chinesa do arquipélago, este setor não tinha acesso, na época, ao sistema político. Descendentes de chineses não podiam, então, sequer candidatar-se a cargos públicos. Por outro lado, o empresariado *cukong* tinha conexões no exterior e acesso ao capital, o que o habilitava a estabelecer relações cooperativas com o regime, como de fato ocorreu.

The elite found it useful to work with Chinese *cukongs*, who were attractive because of their access to capital, business acumen and political impotence. Over the years, the wealth which flowed into the hands of the Indonesian elite would create a new upper class, the primary social foundation of the Soeharto regime, while some *cukong* families would grow fabulously rich. (RICKLEFS, 2008, p. 332)

Havia, finalmente, as Forças Armadas. Antes mesmo da ascensão de Suharto, mas sobretudo a partir da consolidação da Nova Ordem, os militares eram uma força econômica de importância considerável na Indonésia. Entre as empresas sob controle militar estavam a companhia petrolífera estatal Pertamina e o grupo Bulog (*Badan*

*Urusan Logistik*, Conselho de Temas Logísticos), criado em 1966 para controlar estoques e importações de alimentos, especialmente arroz. Não havia qualquer restrição à possibilidade de que oficiais das Forças Armadas tivessem outras fontes de renda, na iniciativa privada ou na direção de companhias estatais. De fato, sob Suharto oficiais ligados ao presidente por laços de amizade foram beneficiados, em bases regulares, com nomeações para cargos em empresas públicas e facilidades de crédito.

## AUGE E DECLÍNIO DA NOVA ORDEM

Em 1969, o regime de Suharto alcançara a consolidação. Na área econômica, a equipe de tecnocratas da “máfia de Berkeley” obtivera a redução da inflação para taxas anuais em torno de 10%. Em abril, o governo lançou seu primeiro plano quinquenal de desenvolvimento (*Repelita I*), para o período 1969-1974, prevendo investimentos nos setores de agricultura, infraestrutura, promoção das exportações e indústrias substitutas de importações. O plano baseou-se majoritariamente em financiamento externo, e o período marcou a expansão do endividamento externo da Indonésia.

No mesmo ano, Suharto promoveu novos expurgos nas Forças Armadas, removendo os últimos oficiais leais a Sukarno de postos estratégicos. O governo deu início, também, à libertação dos presos políticos, cujo contingente, em 1977, seria ainda estimado em algo entre 55 mil e 100 mil pessoas. Indivíduos suspeitos de participação direta no golpe de 1965 foram, em sua maioria, condenados à morte, ao passo que membros de organizações de esquerda, como o escritor Pramoedya Ananta Toer, receberiam penas de prisão perpétua ou, na melhor das hipóteses, décadas de confinamento.

A questão de Papua foi resolvida em definitivo naquele ano. Acordos negociados no âmbito das Nações Unidas conduziram ao “ato de livre escolha” pelo qual a província seria incorporada ao território indonésio. Na prática, só tiveram direito a voto líderes regionais escolhidos pelas autoridades indonésias, o que assegurou o resultado desejado pelo governo de Suharto. A comunidade internacional aceitou a incorporação de Papua, talvez pela boa-vontade geral do Ocidente para com o regime que pôs fim aos anos de

confrontação da Era Sukarno, mas dissidentes reunidos sob a bandeira da Organização Papua Livre lançaram-se a uma guerra de guerrilhas que persiste até os dias de hoje.

Obtida a estabilidade econômica e a eliminação dos adversários do regime, Suharto procedeu à normalização da Nova Ordem. Em 1968 já haviam sido realizadas as primeiras eleições, indiretas, para a Presidência da República: Suharto fora eleito para um mandato de cinco anos, em um ritual que se repetiria até sua queda, em 1998. No ano seguinte, ocorreram as eleições parlamentares. O governo assumiu a prerrogativa de indicar 207 militares e representantes de “grupos funcionais” como membros do Parlamento, passando a ter controle sobre todas as decisões do Legislativo.

O “Secretariado Conjunto dos Grupos Funcionais”, ou Golkar, na sigla em língua indonésia, estabelecido originalmente pelos militares em 1964, tornou-se a principal agremiação política do país. Nas eleições parlamentares de julho de 1971, o Golkar obteria 236 dos 360 assentos no Legislativo ainda abertos ao sufrágio popular. Por pressão do governo, os demais partidos foram reunidos em apenas duas agremiações: o PPP, resultado da fusão dos diversos grupos islâmicos existentes até então, e o PDI, ou Partido Democrático Indonésio, resultado da união dos partidos laicos e dos grupos religiosos não-muçulmanos. O papel dos partidos políticos seria limitado à legitimação do regime, uma vez que, durante a Nova Ordem, não seria tolerado o dissenso.

Em 1973, Suharto seria reeleito, tendo por vice-presidente o sultão de Yogyakarta, Hamengkubuwono IX (o primeiro a ocupar o cargo desde Hatta). A companhia petrolífera Pertamina, de propriedade do Exército e presidida como um império pessoal por Ibnu Sutowo, tornou-se a principal empresa do país, auxiliada pela alta dos preços do petróleo e pelo início da exploração das reservas daquele recurso em águas profundas do arquipélago. A família de Suharto assumiu o controle de numerosas companhias nesse período, ampliando sua riqueza paulatinamente por meio de suas atividades empresariais ou de comissões pagas por outros empresários. A primeira-dama, Siti Hartinah Suharto, ou *Ibu* (Senhora, em língua indonésia) Tien, ganhou nessa época o apelido de *Ibu Tien (Ten) Per Cent*, em alusão às comissões exigidas da iniciativa privada pelos membros da família do chefe de Estado.

Por volta de 1975, o regime alcançara seu auge. Naquele ano, a ex-colônia portuguesa de Timor-Leste encaminhava-se para a independência, sob controle da esquerdista Frente Revolucionária Timor-Leste Independente (Fretilin). Sob os auspícios do governo norte-americano, tropas indonésias invadiram a porção oriental da ilha de Timor em dezembro de 1975, incorporando-a ao território do país.

A Nova Ordem enfrentou a resistência de grupos aliados do centro de poder. O Islã foi o principal inimigo potencial do regime, pela resistência de Suharto em fazer concessões à ortodoxia religiosa. A reforma partidária do início da década de 1970, porém, neutralizou o islamismo como força política. Em paralelo, a Polícia Nacional empenhou-se em uma dura campanha de repressão ao fundamentalismo de base religiosa, ideologia que só voltaria a ganhar vitalidade após a redemocratização. Sob Suharto, o Islã teve de abdicar de suas pretensões políticas, limitando-se a um campo mais restrito de ação.

Após a popularidade e os sucessos de seus anos iniciais, o regime passou a enfrentar crescente oposição do movimento estudantil. Protestos de estudantes haviam sido um fator importante para a ascensão de Suharto, mas, à medida que a Nova Ordem revelava sua face repressora, as universidades passaram a ser focos de resistência ao governo. De início, as forças policiais toleraram manifestações estudantis, desde que limitadas ao perímetro das instituições de ensino, mas não tardou até que também esse grupo passasse a ser alvo de perseguições.

A principal causa de insatisfação entre os opositores do regime era a corrupção, cada vez mais evidente entre os membros do grupo próximo a Suharto. Embora a imprensa fosse controlada pelo governo (em 1976, a revista americana Newsweek foi banida por publicar uma reportagem sobre práticas ilícitas cometidas pela família de Suharto), sabia-se que altos funcionários, amigos e familiares do presidente utilizavam-se da estrutura do Estado para enriquecimento pessoal. Em meados da década de 1970, estima-se que a corrupção consumisse o equivalente a 30% das despesas do governo e da ajuda internacional recebida pela Indonésia (RICKLEFS, 2008, p. 346).

Até fins da década de 1980, porém, a insatisfação com a repressão e as práticas ilegais de membros destacados do governo não foi capaz de abalar o regime. Se a Nova Ordem limitou as possibilidades de participação política e concentrou o poder nas mãos de um único indivíduo, associado a um grupo reduzido de empresários, amigos e familiares, também assegurou elevados níveis de emprego e certa prosperidade a toda a sociedade indonésia (ainda que a riqueza tenha continuado a ser mal distribuída). De 1971 a 1981, a alta dos preços do petróleo assegurou taxas anuais de crescimento do produto de 7,7%, em média. Os planos quinquenais de desenvolvimento beneficiaram a indústria local e promoveram a expansão do mercado interno, favorecendo setores médios da sociedade indonésia.

A Nova Ordem ampliou o sistema educacional e as taxas de alfabetização. Em 1984, 97% das crianças de sete a 12 anos de idade estavam matriculadas em escolas públicas ou privadas, parcela que, em 1973, chegava a apenas 57% (idem, *ibidem*, p. 348). Houve melhoras ainda na oferta de serviços de saúde e de programas de bem-estar para moradores de áreas rurais. Para a classe média em ascensão, a corrupção e as violações de direitos humanos na repressão aos opositores da Nova Ordem, embora indesejáveis, eram o preço a pagar pela estabilidade e pela melhoria geral dos padrões de vida.

This middle class recognised that it benefited from Soeharto's developmental policies and that it was surrounded by millions of Indonesians who were still very poor. So middle-class Indonesians hoped for reform of the regime but were generally uninterested in a 'people's power' revolution in Indonesia. They knew that if the poor were mobilised politically, their first target would be the top elite and the *cukongs*, but the second was likely to be the wealth of the middle class. So compromises were made, illegality tolerated and ABRI (*as Forças Armadas*) abusive security approach accepted by the middle class as the price of development. (RICKLEFS, 2008, p. 362)

A percepção da opinião pública mudaria na década de 1990. Finda a Guerra Fria, a Indonésia de Suharto passou a contar com menor boa-vontade do Ocidente para com seu histórico de abusos contra opositores do governo. A ocupação indonésia de Timor-Leste retornou à agenda internacional quando, em novembro de 1991, militares massacraram mais de uma centena de pessoas no cemitério de Santa Cruz, em Díli, durante um funeral que se convertera em manifestação em favor da independência. O cenário político regional também tornou-se desfavorável para a continuidade do regime à medida que movimentos pró-democracia começaram a ganhar visibilidade em países vizinhos, como as Filipinas.

O apoio interno ao governo Suharto sofreu os primeiros abalos quando o desempenho econômico do regime foi posto em questão. De 1990 a 1993, os investimentos estrangeiros, que sustentaram o modelo de desenvolvimento instituído pela "máfia de Berkeley", caíram de US\$ 33 bilhões para apenas US\$ 6 bilhões (RICKLEFS, 2008, p. 374). A percepção de que as dificuldades econômicas não eram partilhadas pela elite política e pela família do presidente motivaram insatisfação crescente com o regime. Demandas por maior transparência do governo e pelo combate à corrupção foram reprimidas com sucesso nos primeiros anos da década de 1990, mas tornou-se cada vez mais evidente que a Nova Ordem perdera a sustentação de que usufruía nos decênios anteriores. O fim do regime seria, a partir de então, questão de tempo, bastando que as

dificuldades internas e externas se aprofundassem. A oportunidade esperada pelos adversários de Suharto viria com a Crise Asiática de 1997.

## **Democracia e Estabilização**

A longevidade do regime da Nova Ordem deveu-se a duas razões principais. Em primeiro lugar, havia a Guerra Fria: Suharto foi um aliado importante do Ocidente no Sudeste Asiático em um período de instabilidade regional e de disputa por áreas de influência, entre as duas superpotências, nas antigas colônias europeias, agora independentes, na Ásia e na África. Em segundo lugar, o regime soubera manter a estabilidade econômica do país e assegurar certa prosperidade a sua população. As duas razões deixariam de existir entre o final da década de 1980 e meados do decênio seguinte.

Em boa parte do mundo em desenvolvimento, o fim da Guerra Fria significou a perda de apoio político e econômico do bloco ocidental a regimes autoritários anti-comunistas. Se, antes, a repressão a minorias e graves violações de direitos humanos poderiam ser ignoradas em troca do alinhamento aos Estados Unidos em questões de segurança coletiva, a desagregação do bloco soviético fez com que a aliança do Ocidente a ditaduras do Terceiro Mundo perdesse seu principal fundamento. Não por acaso, a década de 1990 chegou a ser saudada como um período de triunfo da democracia.

A Nova Ordem resistiu por alguns anos mais. Suharto continuou a manter o apoio de seus aliados ocidentais até os anos finais de seu governo, em parte pelo temor de que a transição política na Indonésia resultasse em um caos semelhante ao que tivera lugar nos antigos países da órbita soviética, a começar pela Rússia. O governo reprimira toda dissidência – movimentos sociais diversos, grupos separatistas, minorias étnicas, fundamentalistas religiosos – durante três décadas, e, como resultado do controle exercido por parte das forças de segurança, o estamento militar perdera legitimidade aos olhos do público; a abertura política poderia desestabilizar o país, e as consequências de uma crise na Indonésia afetariam inevitavelmente seu entorno regional e a credibilidade do projeto do Ocidente. O caráter do regime, porém, tornaria impossível uma transição pacífica, como mostrariam os acontecimentos do período 1998-1999.

Em meados da década de 1990, começou a ficar claro que a Nova Ordem já não seria capaz de assegurar o sucesso econômico que garantira o suporte interno em suas três décadas iniciais. Em 1992, a dívida externa era calculada em mais de US\$ 84 bilhões, o equivalente a 67,4% do Produto Interno Bruto do país, em uma estimativa conservadora. Como mencionou-se anteriormente, os investimentos estrangeiros diretos

caíram de US\$ 33 bilhões, em 1990, para algo entre US\$ 6 bilhões e US\$ 7 bilhões, em 1993. Em uma tentativa de atrair os investidores, o governo manteve as taxas básicas de juros altas, o que assegurou o ingresso de divisas no país naquele período, mas a dívida de curto prazo em dólares americanos atingiu níveis ainda mais altos (entre US\$ 30 bilhões e US\$ 40 bilhões, em 1997). A Indonésia estava, àquela altura, extremamente vulnerável a choques externos, situação agravada pelo impacto negativo da política de juros altos no setor real da economia.

Suharto foi pouco hábil ao enfrentar as dificuldades políticas e econômicas dos anos finais do governo. No primeiro caso, julgou possível enfrentar a ressurgência de contestações ao regime como fizera no auge da Nova Ordem: a repressão ao separatismo em Aceh e Timor-Leste seguiu o violento padrão tradicional. A situação internacional, porém, era outra, e a Indonésia passou a enfrentar pressões cada vez mais intensas em favor da abertura política e da concessão da independência aos timorenses. No segundo caso, Suharto preferiu ignorar a gravidade dos problemas econômicos do país, recusando-se a promover as reformas de que o Estado necessitava naquele momento e a combater a corrupção no governo.

A queda do regime seria questão de tempo; seu desfecho acabou por ser acelerado pela inabilidade do presidente em lidar com a crise. Em janeiro de 1998, ignorando o conselho de líderes próximos, como Bill Clinton e Helmut Kohl, Suharto anunciou uma proposta orçamentária irrealista, baseada na expectativa de que a rúpia, em rápida depreciação, retornasse ao valor do câmbio de julho de 1997. O Fundo Monetário Internacional (FMI) ameaçou cortar a ajuda financeira à Indonésia caso seu presidente se recusasse a promover reformas mais realistas, tornando pública a crescente insatisfação internacional com os rumos do governo indonésio.

No mesmo mês, Suharto anunciou a candidatura a um sétimo mandato presidencial e revelou sua intenção de nomear Bacharuddin Jusuf Habibie, líder do partido Golkar, para a vice-presidência. À mesma época, promoveu mudanças altamente impopulares no Gabinete, nomeando parentes e membros de seu círculo pessoal para postos-chave. Um de seus genros, o General Prabowo, considerado responsável pelo assassinato de opositores do regime, recebeu o comando das tropas da reserva estratégica do Exército (Kostrad), e sua filha Siti Hardijanti “Tutut” Rukmana, assumiu o Ministério de Temas Sociais.

Em resposta, começaram a ocorrer, em diferentes áreas do país, manifestações de estudantes. De início, as Forças Armadas permitiram os protestos, contanto que a

agitação ficasse circunscrita aos *campi* das universidades; no início de maio, porém, havia marchas estudantis nas ruas das principais cidades. Em 12 de maio, ocorreu um episódio que seria decisivo para o destino da Nova Ordem: o chamado massacre da Universidade Trisakti, em que quatro alunos daquela instituição superior de ensino foram mortos a queima-roupa por agentes das forças de repressão. A revolta da população, em Jacarta, convenceu aliados próximos do presidente, como os generais Wiranto e Susilo Bambang Yudhoyono, de que a crise política atingira um ponto insustentável.

Nos dias seguintes ao massacre dos estudantes, a situação na capital escapou ao controle das Forças Armadas. Figuras chave do governo e da comunidade chinesa tornaram-se alvos de uma onda de depredações e saques, e mais de mil pessoas morreram em Jacarta entre os dias 13 e 15 de maio.

Hundreds were burned to death as they tried to loot shopping malls. There were horrific episodes of gang rapes reported. Shopkeepers tried to defend their premises with spray-painted slogans saying that the premises were owned by *pribumi* or by Muslims, or simply by writing *Allahu Akbar* (God is great) on their protective shutters. These were the worst urban riots in Indonesian history, with forty shopping malls and thousands of shops, houses, business premises and vehicles destroyed. Foreign enterprises and embassies evacuated staff and families as best they could, with Jakarta in flames, roads unsafe and flights overcrowded, as did wealth Chinese families, who took their capital with them; (RICKLEFS, 2008, p. 380).

Suharto viajara para o Cairo, para participar de uma conferência, em 7 de maio, e retornou a Jacarta no dia 15. No momento de sua chegada à capital, parlamentares e oficiais das Forças Armadas já defendiam abertamente o afastamento do presidente e a convocação de uma sessão especial do Parlamento para eleger seu substituto. Estudantes ocuparam a sede do Legislativo. No dia 18, o presidente da Câmara, Harmoko, pediu a renúncia do chefe de Estado, em nome do interesse nacional. Suharto ainda tentaria manter-se à frente do governo, dispondo-se a conduzir um período de reformas até as eleições seguintes, mas a renúncia coletiva de 14 ministros, em 20 de maio, mostrou o quão irrealista era a proposta. Em 21 de maio, após mais de três décadas no poder, Suharto anunciou a renúncia e transmitiu o cargo ao vice-presidente, B. J. Habibie.

Para surpresa, talvez, de seus opositores, Habibie empenhou-se em de fato reformar as instituições da República. Em seus 17 meses de governo, o sistema político indonésio abriu-se a novas forças e deram-se os primeiros passos para a restauração da economia, devastada pela crise asiática e pelo caos interno. O novo presidente foi

relativamente bem-sucedido em lidar com o setor militar, por um lado, e com as demandas por uma abertura mais profunda ou mais rápida por parte de outros grupos da sociedade indonésia, por outro. Ao deixar o governo, em 1999, a Indonésia tornara-se, pelo menos formalmente, um país democrático e em recuperação, após o trauma do fim da Nova Ordem. Iniciara-se, também, o processo de descentralização política, que atribuiria aos governos provinciais e distritais maior autonomia administrativa e controle sobre as atividades econômicas conduzidas em seus territórios.

Habibie teve de enfrentar uma dificuldade adicional: a erupção de movimentos autonomistas em diferentes regiões do arquipélago. Sob Suharto, o sentimento separatista fora mantido sob controle pelas forças de segurança, mas a saída de cena do ditador tirou da clandestinidade, em 1998 e 1999, dissidentes em regiões periféricas do país. Os movimentos de maior expressão tiveram lugar em Timor-Leste, Aceh e Papua Ocidental. À exceção de Timor-Leste, os demais territórios mantiveram-se integrados à Indonésia, após dura repressão por parte da polícia e das Forças Armadas, embora a secessão continue a ser uma aspiração de parte de suas populações até os dias de hoje.

Em Timor-Leste, os militares não hesitaram em empregar a violência, na tentativa de impedir a independência do país. A tenacidade dos líderes timorenses, somada a pressões internacionais cada vez mais intensas, decorrentes de sucessivas violações dos direitos humanos na ilha, obrigaria o governo indonésio a ceder (apesar da oposição de líderes políticos de expressão, como Megawati Sukarnoputri, filha de Sukarno e, já então, candidata à sucessão presidencial), e em 1999 os habitantes de Timor-Leste tiveram a oportunidade de ir às urnas para decidir se aquele território insular tornar-se-ia independente (o que acabaria por ocorrer formalmente em 2002).

Habibie empenhou-se em evitar que o mesmo ocorresse em Aceh e Papua Ocidental. Nos dois casos, o governo de Jacarta reprimiu com firmeza os movimentos separatistas, com maior sucesso do que em Timor, mas procurou também alcançar algum grau de conciliação com os dissidentes. Às duas regiões, foi concedida autonomia relativa. Aceh, por exemplo, após quase uma década de lei marcial, ganhou o direito de adotar o direito islâmico (*sharia*) em seu território, tornando realidade o que, em outras áreas do arquipélago, continua a ser apenas uma aspiração das comunidades muçulmanas ortodoxas. Em Papua Ocidental, militantes da Organização Papua Livre foram perseguidos e lançaram-se planos para dividir a região em duas províncias – o que ocorreria em 2003 –, mas respeitou-se igualmente o direito de sua população a relativa autonomia, em razão das peculiaridades de sua cultura e formação histórica.

A abertura política permitiu a reorganização do sistema partidário. O Golkar, partido que dera sustentação ao regime de Suharto, continuou a ser uma das principais forças políticas, mas passou a dividir espaço com novos grupamentos, laicos e religiosos. Megawati Sukarnoputri lançou o Partido Democrático Indonésio – Luta (PDI-P); Abdurrahman Wahid (Gus Dur), a partir da base da organização islâmica Nadlatul Ulama (NU), o Partido do Despertar Nacional (PKB); e Amien Rais, líder oposicionista nos anos finais do regime, o Partido do Mandato Nacional (PAN), laico, mas com forte apoio entre membros da organização islâmica Muhammadiyah (uma das duas maiores do país, ao lado da NU). O Partido do Desenvolvimento Unido (PPP), coalizão islâmica minoritária criada na década de 1970, continuou a existir. Mais de quatro dezenas de outros partidos, minoritários, registraram-se para as eleições gerais, que teriam lugar em 7 de junho de 1999.

Megawati, apesar da popularidade, enfrentou a oposição das organizações islâmicas à liderança política de uma mulher. Wahid acabou por ser eleito presidente, e Megawati, segunda colocada na votação, tornou-se, pelas peculiaridades do sistema eleitoral pós-Nova Ordem, vice-presidente. Os militares continuaram a ter representação no Parlamento e forte influência nas decisões do governo.

Wahid não chegaria ao final do mandato. Embora tenha mostrado energia em seus primeiros meses de governo, ao enfrentar o separatismo em Aceh, o presidente não soube pôr fim à violência política que ainda atingia o país. Seu governo ficaria marcado por episódios trágicos e violações de direitos humanos, como o massacre após o referendo no qual se decidiu a independência de Timor-Leste e o conflito entre cristãos e muçulmanos na província de Maluku (Molucas). Em seus dois anos à frente do Executivo, o legado da corrupção ganhou visibilidade, não porque o governo tivesse se tornado mais corrupto do que antes, mas porque, para decepção dos setores da população que havia anos reivindicavam reformas, as práticas ilícitas que caracterizaram o regime Suharto continuaram a vigorar na Indonésia democrática.

Opportunities for abuse of power were many. Rich corruptors circled around the Abdurrahman regime like a school of sharks sensing fresh meat. Soon accusations emerged of shady deals involving people who held major roles in the nation, including the President. By mid-2001 it was abundantly clear that patterns of behaviour inherited from the past would not be easily transformed. (RICKLEFS, 2008, p. 395)

A aspiração, compartilhada pela maioria da opinião pública indonésia, de construir um sistema político mais democrático e transparente colidia com a estrutura herdada dos anos da Nova Ordem: policiais e juízes corruptos, violência, abusos por parte dos militares, vigilantismo, intolerância. A insatisfação com o insucesso do governo em lidar com tais dificuldades cresceu rapidamente e ganhou expressão no Parlamento. Em meados de 2001, dissidentes no Conselho de Representantes Regionais (DPR), espécie de câmara alta do Parlamento indonésio, articularam-se com membros da Assembléia Consultiva Popular (MPR), equivalente à câmara baixa, para a abertura de um processo de *impeachment* do presidente.

Wahid tentou resistir à abertura do processo, determinando ao Ministro Coordenador de Temas Políticos, Sociais e de Segurança – Susilo Bambang Yudhoyono, um prestigiado general do Exército que apoiara a transição rumo à democracia – a decretação de estado de emergência, o que resultaria na suspensão temporária das atividades parlamentares. Yudhoyono recusou-se a cumprir a ordem presidencial e foi demitido (o que ajudou a aumentar sua popularidade). Em julho de 2001, o Parlamento aprovou o afastamento do presidente. Wahid, após certa hesitação, entregou o governo à vice, Megawati Sukarnoputri, e retirou-se para os Estados Unidos, para tratamento de saúde.

Megawati não teve sucesso maior do que o de seu antecessor em lidar com os desafios de um país ainda traumatizado pelos acontecimentos recentes. O prestígio de sua família, no entanto, ajudou-a a concluir o processo de transição iniciado com a queda de Suharto. Em seu mandato, promoveram-se reformas importantes, como o fim da representação militar no Parlamento e a criação da Comissão de Erradicação da Corrupção (KPK), um corpo auxiliar encarregado de investigar e punir crimes como suborno e fraudes em licitações. Também obtiveram-se avanços nas negociações de paz com grupos separatistas, sobretudo em Aceh, onde o governo fez-se representar, com sucesso, pelo General Yudhoyono, agora Ministro Coordenador de Temas Políticos e de Segurança da administração Megawati.

A presidente teve de enfrentar, logo no início de seu governo, uma ameaça que, se não era inédita, alcançaria dimensões jamais vistas: o terrorismo. Ataques intermitentes, por parte de radicais islâmicos, já vinham ocorrendo desde a renúncia de Suharto. Em 2001, porém, os atentados de 11 de Setembro nos Estados Unidos revelariam que o terrorismo de base religiosa dispunha-se a chegar a novos extremos. Na Indonésia, grupos radicais supostamente ligados à rede Al-Qaeda elegeram alvos identificados com o Ocidente, como uma boate em Bali ou os hotéis JW Marriott e Ritz-Carlton, em Jacarta.

Megawati apoiou-se no aparelho de repressão policial e na cooperação com os serviços de inteligência norte-americanos para combater a nova ameaça, mas, até o fim de seu mandato, o fundamentalismo islâmico continuou ativo no território do arquipélago.

O ataque a bomba em Bali, em 2002, foi o episódio mais marcante do período, pelo número de mortos (mais de duas centenas) e pela repercussão internacional. Embora a explosão tenha revelado a presença e a força das redes terroristas no arquipélago, o atentado comprometeu as pretensões dos grupos religiosos ortodoxos de instalar na Indonésia um Estado islâmico. A explosão teve, assim, efeito de longo prazo sobre o futuro das instituições políticas do país: a opinião pública, muçulmana ou não, rejeitou a violência e o radicalismo islâmico, apegando-se a valores como a pluralidade religiosa e a diversidade cultural da Indonésia para defender a preservação do caráter laico do Estado.

A seriedade das tentativas de islamizar o Estado indonésio não pode ser posta em dúvida. No governo Megawati, grupos ortodoxos tentaram aprovar no Parlamento uma emenda à Constituição de 1945 que introduziria elementos da *sharia* na legislação do país. Em 2002, o choque decorrente do ataque de Bali levou o Legislativo a rejeitar, mais uma vez (iniciativas semelhantes haviam sido derrotadas em 1945, 1959 e 1968), a adoção da lei islâmica em todo o território nacional. Desde então, apenas dispositivos residuais da *sharia* (como a proibição à venda de bebidas alcóolicas) podem ser aplicados em nível provincial ou regencial. A província de Aceh, pelos termos dos acordos que levariam ao fim da guerrilha separatista, continuou a ter autonomia para aplicar a lei islâmica.

Megawati sofreu forte desgaste interno, apesar da firmeza no combate ao terrorismo, em razão das dificuldades econômicas e da decepção das camadas da população indonésia que esperavam que a democracia trouxesse maior prosperidade e bem-estar. Ao final de seu mandato, seu partido, o PDI-P, estava isolado no Parlamento. O General Susilo Bambang Yudhoyono, que pedira demissão do cargo de Ministro Coordenador de Temas Políticos e de Segurança em consequência de divergências políticas com a presidente, deixou o Gabinete para formar sua própria agremiação, o Partido Democrático (PD), para concorrer à sucessão de Megawati. SBY confirmou suas perspectivas de vitória nas urnas ao obter o apoio de outros partidos, principalmente o Golkar, que anos após a queda de Suharto continuava a gozar de grande popularidade entre a parcela descontente com os resultados da redemocratização. O Golkar indicaria o candidato a vice na chapa de Yudhoyono, Jusuf Kalla.

Nas eleições presidenciais de 2004, SBY foi eleito com 60,6% dos 116,7 milhões de votos válidos. Megawati rejeitou tentativas de reaproximação com seu ex-ministro e, após a posse de Yudhoyono, em outubro de 2004, resignou-se a liderar o único partido de oposição no Parlamento. O novo presidente iniciou seu governo como o chefe de Estado com maior apoio popular na história da Indonésia.

Yudhoyono destacou-se pela forma como agiu na primeira crise humanitária de seu governo. Em 26 de dezembro de 2004, ondas gigantes varreram a costa norte de Sumatra, matando mais de 167 mil pessoas. Somando-se os mortos em outros países do Sudeste Asiático, a tragédia resultou em cerca de 230 mil vítimas. Em suas memórias do período (DJALAL, 2008), o diplomata e então porta-voz da Presidência Dino Patti Djalal (hoje Embaixador da Indonésia em Washington) afirma que SBY consolidou sua imagem de liderança junto à opinião pública ao deslocar-se de imediato para a região atingida, na província de Aceh, e acompanhar de perto o socorro às famílias atingidas.

De fato, a popularidade do presidente manteve-se em alta ao longo de todo o primeiro mandato. No Parlamento, a ampla coalizão com os principais partidos da política nacional, à exceção do PDI-P, de Megawati, garantia-lhe a possibilidade de fazer aprovar quaisquer medidas legais de interesse do governo sem dificuldades. Após uma série de novos atentados em Jacarta, a ameaça de facções terroristas supostamente ligadas à rede Al-Qaeda parece ter sido liquidada no território do arquipélago, com o progressivo isolamento do fundamentalismo islâmico de suas potenciais bases na sociedade indonésia (RICKLEFS, 2008, pgs. 399-400), e os grupos separatistas em Aceh e Papua foram mantidos sob controle. A estabilidade política fez-se acompanhar da prosperidade econômica: desde a posse de Yudhoyono, a economia da Indonésia tem crescido a taxas médias anuais em torno de 6%, com baixa inflação e níveis de emprego relativamente altos.

Na política externa, a Indonésia intensificou a busca de prestígio internacional, pela participação em foros como o G-20 e por uma nova abordagem da questão de Timor-Leste. No governo Yudhoyono, o país engajou-se em projetos de cooperação com a jovem nação vizinha, em um esforço para superar as dificuldades no relacionamento bilateral recente.

Em 2008, quando o primeiro mandato presidencial de SBY aproximava-se do final, eclodiu nova crise financeira internacional. A Indonésia, à semelhança do Brasil, foi menos afetada pela situação externa do que países desenvolvidos da Europa e os Estados Unidos, mas seu sistema bancário enfrentou dificuldades naquele período. Para evitar a

quebra de bancos de grande porte, o governo concedeu pacotes de ajuda a instituições financeiras. O caso de maior repercussão foi o do banco Century, que, por decisão da então Ministra das Finanças, Sri Mulyani, recebeu um aporte de US\$ 716 milhões nos meses iniciais da crise, no segundo semestre de 2008. O socorro aos bancos, e em particular ao banco Century, foi objeto de intenso debate no Parlamento e expôs diferenças entre os dois principais parceiros na coalizão, o PD e o Golkar.

Em 2009, já em meio à campanha eleitoral, os dois partidos anunciaram a ruptura. Kalla deixou o governo e o Golkar disputou a eleição com candidato próprio, mas Yudhoyono foi reeleito sem dificuldades, tendo como vice o economista Boediono, que em no primeiro mandato ocupara os cargos de Ministro Coordenador de Temas Econômicos e presidente do Banco Central. Após a posse, o Golkar voltaria a apoiar o governo em matérias pontuais, sem passar à oposição. As relações com o Parlamento, no entanto, tornaram-se mais difíceis no segundo mandato. Para o governo, tornou-se imprescindível manter relações próximas com o presidente do Golkar, Aburizal Bakrie, dono de um conglomerado familiar com interesses em áreas diversas e ex-Ministro Coordenador de Temas Econômicos nos meses iniciais do primeiro governo Yudhoyono.

A influência de Bakrie cresceu ao longo dos meses seguintes, a ponto de, em maio de 2010, o presidente do Golkar obteve a demissão de Sri Mulyani, sua adversária pessoal. Após a saída da Ministra das Finanças (oficialmente em razão de um convite para trabalhar no Banco Mundial), o Golkar reintegrou-se à coalizão. Mulyani era, então, uma figura de grande popularidade, graças a sua política de combate à corrupção e à sonegação fiscal. A impressão de que sua demissão fora provocada por uma barganha política de Bakrie junto à SBY teve impacto fortemente negativo na avaliação do desempenho do presidente por parte da opinião pública. Desde então, embora o governo ainda goze de maioria parlamentar, as perspectivas de seu partido (criado, afinal, com o fim de elegê-lo presidente, em 2004) passaram a ser incertas. Uma série de denúncias de corrupção contra figuras próximas ao Gabinete, a partir do primeiro semestre de 2011 – envolvendo políticos, funcionários de agências do governo e o tesoureiro do PD –, agravou ainda mais as dificuldades políticas de SBY.

No presente momento (início de 2012), em que o segundo mandato de Yudhoyono aproxima-se da metade, a fragilidade do presidente é cada vez maior. Desta vez, porém, diferentemente do que ocorreu em crises políticas anteriores, como a da queda de Suharto, as instituições do país não parecem estar em risco. Apenas a votação esperada pelo partido do governo, nas eleições de 2014, parece estar ameaçada. Da queda de Suharto até os dias atuais, a Indonésia consolidou-se como uma democracias mais

populosas do globo, e tudo indica que sua economia seguirá o mesmo caminho. Para chegar a este ponto, o país mudou, passando por reformas políticas profundas, mas sem ainda encontrar um lugar equivalente ao dos países do grupamento BRICS em um mundo profundamente transformado pelo fim da Guerra Fria e pela globalização.

**PARTE III**

## **A dependência reorganizada: produção e comércio exterior**

A Crise Asiática de 1997 foi um momento decisivo na história política da Indonésia, como o foram, antes, a Declaração de Independência em 1945 e o golpe de 1965. Sua importância, porém, vai além dos acontecimentos de superfície, entre os quais o mais notório foi a queda de Suharto. O fim da Nova Ordem pode ser considerado consequência de transformações econômicas e sociais mais amplas e de maior profundidade, relacionadas à crise do modelo de desenvolvimento que o país adotara até então. As reformas e a relativa instabilidade dos primeiros anos de democracia decorreram do processo de adaptação da Indonésia a demandas sociais internas até então reprimidas, por vezes violentamente, pelo regime autoritário de Suharto, e a um novo contexto internacional.

Cardoso e Faletto (1969) enfatizam, em seu ensaio de interpretação dos processos de desenvolvimento na América Latina, o que denominam “período de transição”. Segundo os dois autores, as economias dos países latino-americanos atingiram, em certo ponto de suas trajetórias, maior complexidade e diversificação, as quais permitiram a expansão de seus mercados internos, o fortalecimento de novos setores de suas sociedades e, por fim, a reorganização de seus laços com o “centro” do sistema. O “período de transição” seria, assim,

(...) o processo histórico-estrutural em virtude do qual a diferenciação da própria economia exportadora criou as bases para que, na dinâmica social e política, começassem a fazer-se presentes, além dos setores sociais que tornaram possível o sistema exportador, também os setores sociais imprecisamente chamados de “médios”. (CARDOSO & FALETTTO, 2004, p.74)

A noção de “transição” poderia aplicar-se igualmente a situações de dependência em contextos diversos daquele da América Latina de meados do século XX. Este parece ser o caso da Indonésia na década de 1990. Até a etapa final do governo Suharto, o país mantivera-se preso a um modelo de desenvolvimento estabelecido no período colonial, que nem mesmo a independência e a tumultuada experiência democrática sob Sukarno puderam romper, embora já na década de 1980 a sociedade indonésia tenha passado a experimentar significativas transformações. Ao longo da década de 1990, tornou-se claro que novos setores econômicos e sociais ganhavam importância e influência política, e que

o modelo de desenvolvimento até então em vigor e o próprio regime político que garantia sua estabilidade estariam condenados ao desaparecimento.

O período de reformas iniciado em 1998 inaugurou uma nova fase nas relações da Indonésia com o centro do sistema econômico e financeiro mundial. O regime autoritário da Nova Ordem serviu aos propósitos de uma economia de enclaves típica, na qual o Estado era responsável por assegurar estabilidade e preservar as tradicionais relações de dominação entre os setores econômicos mais dinâmicos – principalmente a mineração, no caso da Indonésia – e os grupos subalternos. Nos anos após a Guerra Fria, porém, o país tornou-se mais complexo, sua economia, mais diversificada, e a ditadura de Suharto mostrou-se incapaz de adaptar-se às novas circunstâncias.

A rigidez do regime decorreu, em parte, da própria natureza do setor da sociedade local responsável pelo controle do sistema político: o estamento militar. Durante a guerra de independência e as duas primeiras décadas após 1945, as Forças Armadas haviam se consolidado como avalistas da autonomia alcançada pela jovem nação frente às grandes potências da Guerra Fria. Sua ação durante a Nova Ordem, no entanto, na repressão a movimentos da sociedade civil e em seu envolvimento em escândalos de corrupção que vieram à tona ao longo da década de 1990, fizeram com que os militares perdessem, progressivamente, a legitimidade conquistada ao longo do difícil processo de ruptura com a metrópole colonial. As alianças preferenciais do estamento militar no contexto da disputa bipolar tornaram-se, igualmente, suspeitas aos olhos de uma população na qual numerosos grupos viram-se, em diferentes oportunidades, no desconfortável papel de inimigos internos do regime.

Nos anos entre a crise de 1997 e o primeiro mandato presidencial de Susilo Bambang Yudhoyono (2004-2009), a Indonésia foi um país em busca de um novo paradigma de desenvolvimento. Os acontecimentos recentes e as frequentes hesitações do governo e dos partidos políticos, em suas tentativas de mediar o conflito entre diferentes grupos em questões decisivas para a economia do país, como a adesão ao Acordo de Livre Comércio ASEAN-China, em 2010, indicam que o processo ainda não se completou. Indicam, também, que a Indonésia enfrenta hoje tensões e dificuldades que, se não são inéditas em sua história, alcançam dimensões desconhecidas até a última década, como ocorre com o fenômeno do fundamentalismo islâmico.

Em suas linhas gerais, o modelo que se esboça apresenta elementos de continuidade e ruptura em relação ao paradigma dos anos de Suharto. Se as reformas dos últimos anos não significaram a diluição das economias de enclave – em certos casos, o

que ocorreu foi a formação de novos tipos de enclave – e da dependência econômica de um número limitado de parceiros comerciais, em outros aspectos houve uma tentativa de recuperar princípios caros aos fundadores da República, como o protagonismo da política exterior e a autonomia provincial.

Um dos elementos mais notáveis do modelo que se desenha ao longo do governo Yudhoyono – desde o primeiro mandato, mas com mais vigor no segundo – é a retomada do diálogo com os países do Sul. A cooperação Sul-Sul consolida-se, atualmente, como pedra de toque da ação diplomática do país e, principalmente desde a crise internacional de 2008, de sua política comercial, hoje mais direcionada do que no passado a parceiros na África e na América do Sul.

## PERFIL DO COMÉRCIO INTERNACIONAL

A história da Indonésia colonial, desde seus primeiros contatos com os europeus, é a trajetória de uma região incorporada ao sistema-mundo como produtora de um número limitado de *commodities* de exportação: especiarias (pimenta-do-reino, cravo, noz-moscada), café, chá, tabaco, madeira, borracha, petróleo, carvão e outros recursos minerais (níquel, ouro, cobre). A independência política, a despeito da retórica dos anos do governo Sukarno, não alterou o caráter de seu sistema econômico, organizado em enclaves agrícolas ou mineradores controlados pelo capital estrangeiro. Nas décadas de 1970 e 1980, o país tornou-se mais complexo, mas a natureza das relações tradicionais de exploração não se alterou, sendo antes reforçada pelo regime autoritário de Suharto.

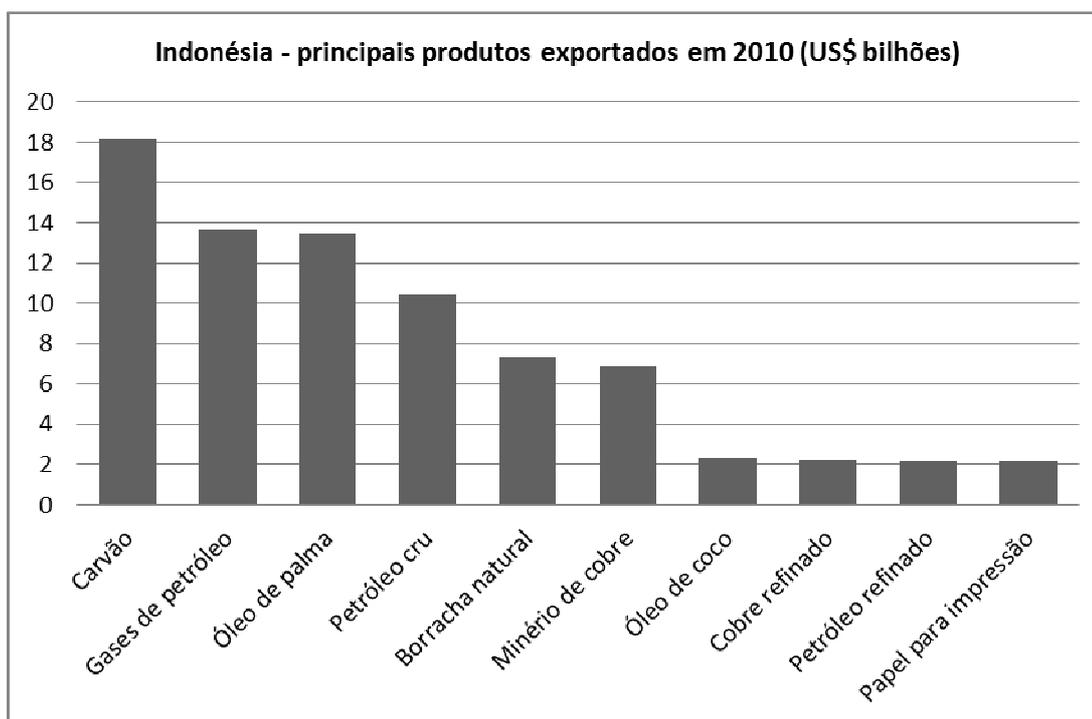
Uma nova *commodity* ganhou importância ao longo das últimas décadas, tornando-se um dos principais produtos de exportação da Indonésia: o óleo de palma. O cultivo da palma expandiu-se rapidamente pelo arquipélago e, no espaço de poucas décadas, fez do país um dos maiores produtores mundiais, ao lado da Malásia. De 1968 a 1996, a área plantada passou de apenas 120 mil hectares para 2,2 milhões de hectares, em 16 províncias do país – uma taxa de expansão em torno de 11%<sup>8</sup>. Em 2010, a

---

<sup>8</sup> BAHARSJAH, Sjafrudin. Abertura da *World Conference on Palm and Coconut Oils for the 21st Century: Sources, Processing, Applications, and Competition* (Denpasar, Bali, 1998). Publicado em LEONARD, PERKINS & CAHN (1999), pg. 1.

Indonésia atingiu a primeira posição em termos de valor das exportações de óleo de palma –US\$ 13,4 bilhões –, com participação de 45,2% no mercado mundial do produto (as exportações da Malásia chegaram a US\$ 12,4 bilhões, o equivalente a 41,6% do total exportado em todo o mundo no ano de 2010). Naquele ano, o óleo de palma foi o terceiro principal produto, em valor, na pauta de exportações da Indonésia, atrás apenas de duas tradicionais *commodities* do país: carvão e gás.

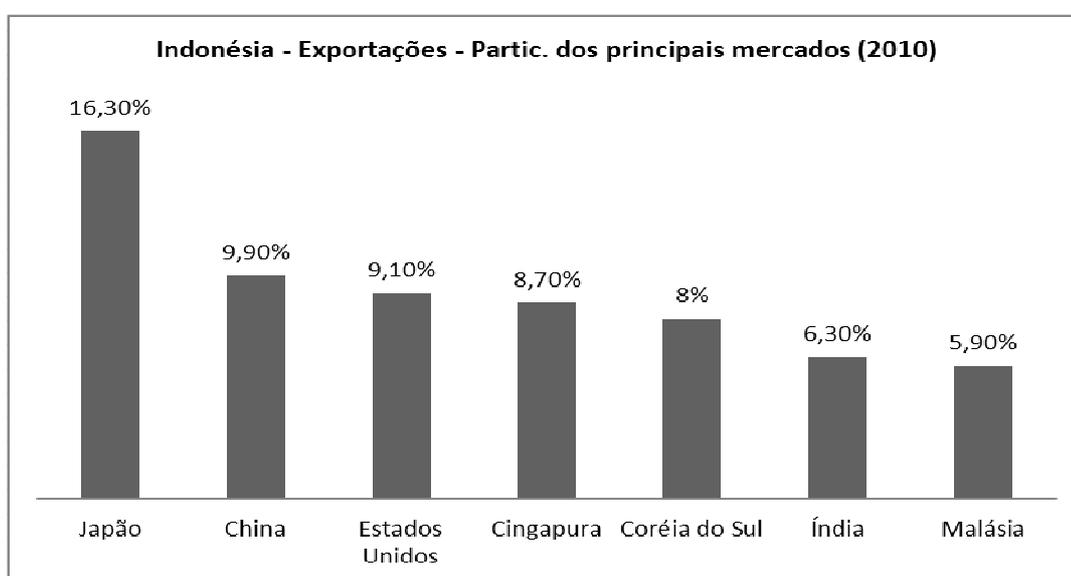
Produtos primários continuam a liderar as vendas indonésias para outros países. Dos 10 principais itens da pauta de exportações no ano de 2010, todos são produtos de origem agrícola ou mineral, de reduzido valor agregado: carvão, gás, óleo de palma, petróleo cru, borracha natural, minério de cobre, óleo de coco, cobre refinado, petróleo refinado e papel. É interessante observar que, na maioria dos casos, trata-se de artigos cuja produção implica severo impacto no meio ambiente, como no caso do óleo de palma, cultivado principalmente em áreas desflorestadas nas ilhas de Bornéu e Sumatra, ou exploração de recursos naturais não-renováveis, como o petróleo.



Quadro n. 1 (Fonte: trademap.org)

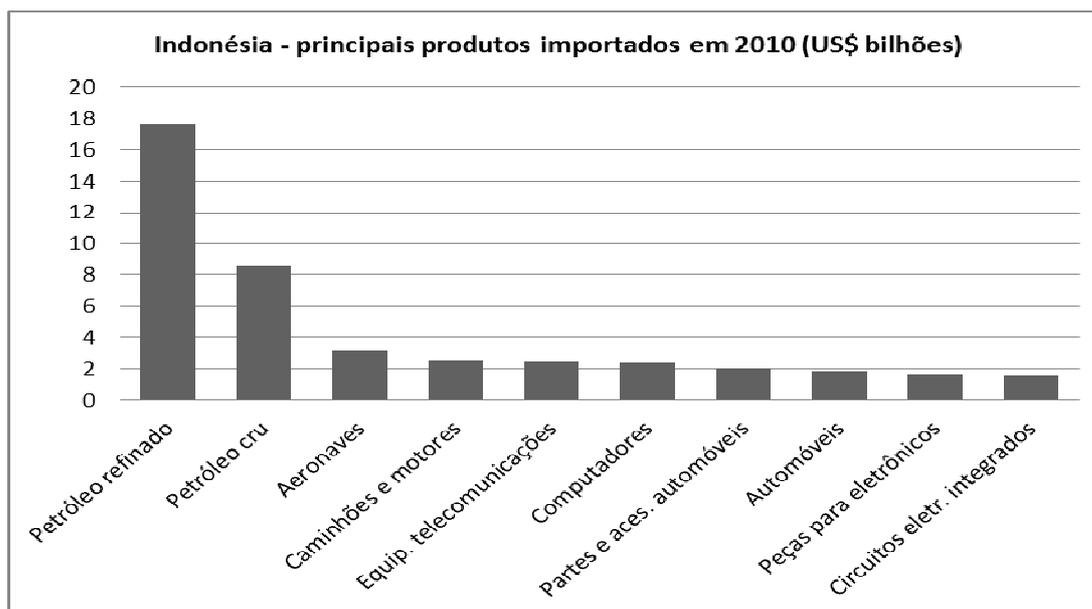
Se considerado apenas o valor das principais exportações, a Indonésia do período pós-Suharto continua a exercer no sistema-mundo o mesmo papel que lhe foi imposto durante o período colonial: o de região produtora de artigos primários para os mercados

dos países centrais. A constatação é reforçada quando se toma a relação dos principais países de destino das exportações: os sete principais importadores de produtos indonésios, em 2010, foram países desenvolvidos, como Japão e Estados Unidos, grandes economias em desenvolvimento, como China e Índia, ou potências econômicas e comerciais regionais, como Cingapura e Coréia do Sul. Nas circunstâncias atuais e no tipo de relação que se estabeleceu entre aqueles Estados e a Indonésia, quase todos poderiam ser considerados países “centrais”, em oposição a outras nações “periféricas” com as quais o arquipélago mantém algum tipo de intercâmbio.



Quadro n. 2 (Fontes: CIA Factbook US e Ministry of Trade Indonesia)

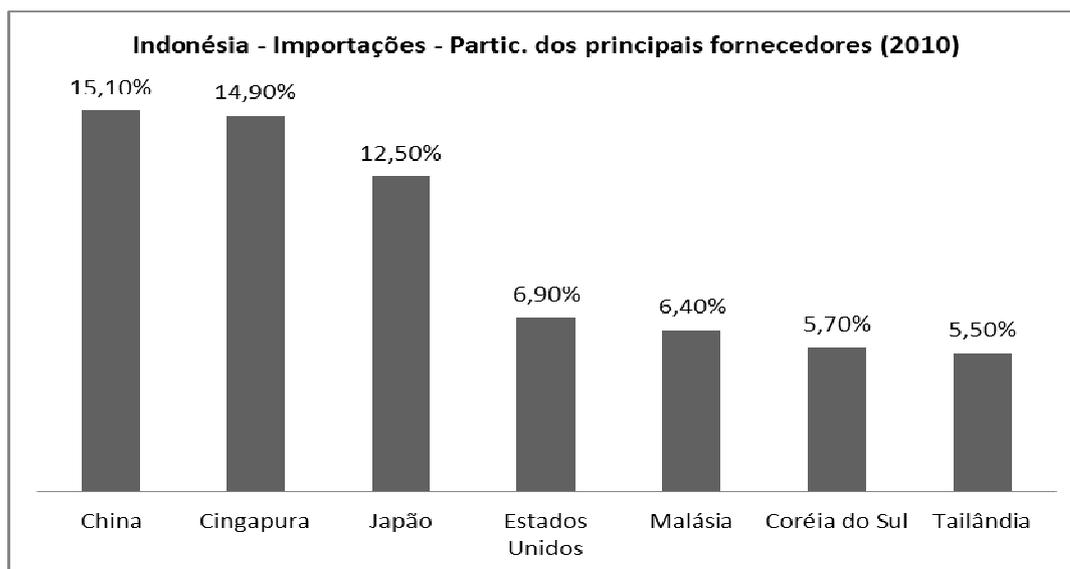
Pelo lado das importações, a relação dos 10 principais produtos a entrarem no país em 2010 mostra que o país é fortemente dependente de fornecedores estrangeiros em itens de maior valor agregado ou de alta tecnologia. Excetuando-se os dois principais produtos da pauta de importações, petróleo refinado e petróleo cru (a Indonésia da era das reformas é um importador líquido de combustíveis e um país extremamente vulnerável do ponto de vista da segurança energética), não há, entre os itens seguintes da lista, nenhuma *commodity*.



Quadro n. 3 (Fonte: trademap.org)

A relação dos principais fornecedores de produtos importados em 2010 é semelhante à dos principais mercados de exportação. Apenas quatro países – China, Cingapura, Japão e Estados Unidos, embora a presença de Cingapura na lista possa ser uma distorção (a cidade-Estado tem mais importância como porto de passagem de mercadorias do que como área produtora) – foram a origem, naquele ano, de metade, em valores, dos produtos importados pela Indonésia.

Um aspecto notável, tanto pelo lado das exportações quanto pelo das importações, é a presença de países do Sudeste Asiático na relação dos principais parceiros comerciais. Embora a integração econômica regional seja facilitada pela proximidade geográfica e por uma herança cultural até certo ponto compartilhada, em razão de um longo histórico de contatos entre os povos da região, trata-se de um fato recente, bastante posterior às independências dos países. O aprofundamento da cooperação econômica no âmbito da ASEAN, previsto para os próximos anos, deverá estimular intercâmbio ainda maior entre os países do bloco asiático, o que deverá resultar em mudanças na lista dos principais mercados e dos principais fornecedores da Indonésia. De qualquer modo, pode-se esperar que países como China, Japão e Coreia do Sul continuem entre os parceiros mais importantes, em razão de seu peso econômico e político regional.



Quadro n. 4 (Fontes: CIA Factbook US e Ministry of Trade Indonesia)

O perfil de seu comércio internacional faz da Indonésia um exemplo típico de país periférico, na acepção de Raúl Prebisch. O resultado de seu padrão de intercâmbio no longo prazo, de acordo com o modelo cepalino, seria a deterioração dos termos de troca, com redução da capacidade de importar e conseqüente piora dos níveis de vida da população, com a conseqüente multiplicação de focos de insatisfação que poderiam, ao longo do tempo, levar à desestabilização do próprio sistema político. O comércio exterior é, no entanto, uma variável entre diversas outras, que não explica por si só a situação econômica em que a Indonésia contemporânea se encontra.

Embora seja possível supor que o predomínio de *commodities* agrícolas e minerais entre as exportações assinala o fortalecimento de setores tradicionais ligados ao setor externo e frequentemente organizados em enclaves isolados de outras áreas, há que se levar em conta a diversificação da economia do país ao longo das últimas décadas e o fortalecimento de seu mercado interno e dos setores a ele mais estreitamente associados. A alta dos preços das *commodities* no período anterior à crise de 2008 contraria, também, a hipótese cepalina, uma vez que a Indonésia foi capaz de manter elevadas taxas de crescimento do produto – em torno de 6% ao ano, em média – e ampliar suas importações sem que houvesse significativas alterações em sua capacidade de honrar compromissos externos.

## O MERCADO INTERNO, ELITES LOCAIS E NOVAS CLASSES MÉDIAS

Em termos percentuais, os setores da economia ligados ao comércio internacional em geral e às exportações de *commodities* em particular têm um peso relativamente reduzido na economia indonésia dos dias atuais. As taxas de crescimento do produto mantiveram-se elevadas ao longo dos últimos anos, apesar das crises ocasionais, o que resultou em aumento da renda média da população. O consumo interno ampliou-se, o que favoreceu setores da economia ligados ao mercado doméstico, como construção civil, serviços diversos e produção de alimentos não destinados à exportação. Pode-se afirmar, com base nos dados disponíveis, que o crescimento econômico recente da Indonésia fundamentou-se na expansão do mercado doméstico, ao passo que a produção de mercadorias para outros mercados manteve-se estável ou cresceu menos do que a média do produto interno bruto.

A produção agrícola para exportação (*estate crops*, de acordo com a nomenclatura adotada pelos serviços estatísticos oficiais), por exemplo, cresceu a taxas anuais menores do que a média entre 2004 e 2008, sendo que, no ano de 2004, houve estagnação (0,4% de crescimento em relação ao ano anterior). A exploração de petróleo e gás tem caído ano a ano ou, no melhor dos casos, tem se mantido no mesmo patamar de um período a outro, como ocorreu em 2009 (variação de 0,46%), sendo que as atividades de refino de petróleo e liquefação de gás seguem trajetória semelhante. Na média, a mineração continua a crescer, mas o setor mostra-se vulnerável às flutuações da economia mundial, das quais depende o nível de preços da maior parte dos produtos minerais.

Para os setores mais estreitamente vinculados ao mercado doméstico, a tendência dos últimos anos foi de crescimento acelerado, embora não haja uniformidade para todas as áreas da economia. A produção manufatureira global cresceu a taxas entre 3,6% e 6,3% entre 2004 e 2008, mas, em alguns setores, houve decréscimo da produção, como na indústria têxtil e de calçados (variações negativas de 3,68 e 3,64 em 2007 e 2008, respectivamente), o que talvez seja resultado da concorrência de empresas de outros países asiáticos (sobretudo chinesas) que ampliaram seu acesso ao mercado indonésio no período. A indústria de bens de capital cresceu, por sua vez, de forma consistente, a taxas anuais que chegaram a 17,67% em 2004.

As taxas de crescimento mais significativas foram registradas em áreas ligadas a infraestrutura, transportes e serviços. O setor de comunicações expandiu-se a taxas entre

22,88%, em 2004, e 31,32%, em 2008, ao passo que a construção de redes de abastecimento de gás nas grandes cidades fez com que a área crescesse 33,21% neste último ano. Também houve crescimento consistente nos setores de serviços (públicos e privados), bancário e de construção civil, quase sempre a taxas superiores à média do produto.

Diferentemente do que ocorre com a mineração ou a agricultura de exportação, os setores ligados ao mercado doméstico, inclusive a indústria nacional de bens de consumo, são controlados, em sua maioria, por empresários locais. A expansão destes setores favoreceu a formação e a expansão de uma elite econômica propriamente nacional desde a proclamação da independência; acelerou, também, o processo de urbanização do país – quase sempre de forma caótica, como o prova a estrutura urbana de Jacarta – e a complexificação de sua estrutura de classes, por meio do desenvolvimento dos setores médios. Em certo sentido, pode-se afirmar que a própria queda de Suharto deveu-se, pelo menos em parte, às demandas de grupos sociais ascendentes por maior participação política, impossibilitada, nos anos da Nova Ordem, pelo caráter autoritário do regime.

Indonesia has experienced a long period of economic growth with GDP growth rates of 5-7 per cent annually. This capitalist development creates new social classes that might demand democratization. On the one hand, it is argued that good economic performance creates demands for political participation from the growing middle classes. On the other hand, the economic development has not only led to a better living standard for many, but also to a wide gap between increasingly rich upper and middle classes and the poor: this may stimulate opposition, not least from the growing working class. (UHLIN, 1997, p. 45)

É difícil mensurar o tamanho dos novos setores médios ou verificar até que ponto sua ascensão corresponde às transformações políticas que a Indonésia enfrentou em décadas recentes. Embora o governo indonésio mantenha um instituto de estatísticas e financie a publicação de dados atualizados sobre a economia e a sociedade todos os anos – o *Statistical Yearbook of Indonesia*, publicado pela *Badan Pusat Statistik* (BPS), ou “Agência Central de Estatísticas” –, as referências a questões de distribuição de renda são escassas. As informações disponíveis concentram-se nos setores de menor renda da população local, assinalando a ênfase do governo em estudos sobre a pobreza, sem que se leve em conta a dimensão relacional das desigualdades de renda e patrimônio.

De qualquer modo, em meados da década de 1990 era evidente que os setores intermediários da sociedade indonésia controlavam, já, parcela significativa da riqueza

nacional. Em uma tentativa de avaliar a expansão daqueles setores nos anos anteriores à queda de Suharto, Ritonga (2005) estima que, em 1996, os 40% da população situados entre os 40% mais pobres e os 20% mais ricos controlavam mais de um terço do produto interno do país:

<b>Grupo</b>	<b>População (milhões)</b>	<b>Percentual do PIB</b>	<b>Renda per capita (US\$)</b>
20% mais ricos	39,68	44,7%	2.492,03
40% intermediários	79,36	35,05%	977,02
40% mais pobres	79,36	20,25%	564,47
Total	198,4	100%	1.115,00

Tabela 1 (Fonte: RITONGA, 2005, p. 102)

Em termos políticos, o estamento militar claramente perdeu importância após 1998. O sinal mais evidente de tal processo foi o fim da reserva de vagas no Parlamento para representantes das Forças Armadas, principais integrantes dos chamados “grupos funcionais” identificados por Suharto após sua ascensão à Presidência. Deve-se, porém, ressaltar o fato de que oficiais das quatro forças – Exército, Marinha, Aeronáutica e a Polícia Nacional – continuam a gozar de certo prestígio em alguns setores da população indonésia, sobretudo entre grupos desiludidos com a persistência da desigualdade social após a redemocratização. Em termos econômicos, os militares continuaram a gozar de significativa influência, sendo que tanto empresas estatais, como a companhia petrolífera Pertamina, quanto conglomerados privados contam, entre seus quadros, com diretores egressos das Forças Armadas.

Nos meios civis, houve maior continuidade entre os setores dominantes antes e após a renúncia de Suharto. Como nos anos da Nova Ordem, a elite econômica de origem chinesa continuou a ter importância entre os setores dominantes da sociedade indonésia no período de reformas, especialmente entre o empresariado, mas agora também em meio à liderança política. A Ministra do Comércio no primeiro mandato presidencial de Yudhoyono e nos dois primeiros anos do segundo mandato, Mari Elka Pangestu, é representante típica desse grupo. Neste sentido, a alta burocracia estatal foi funcional tanto para a consolidação da Nova Ordem quanto para a transição para um novo modelo. Outros indivíduos grandes grupos privados, de origem nativa, prosperaram durante o

governo Suharto e ganharam proeminência no período democrático, caso dos conglomerados controlados pela família do ex-ditador e dos grupos Bakrie e OSO.

Durante a Nova Ordem, membros da *entourage* do presidente, civis ou militares, tinham franqueado o acesso ao Estado e ao uso das instituições públicas em benefício próprio, no que chegou a ser chamado “*crony capitalism*”<sup>9</sup>. A redemocratização mudou as regras da vida política nacional e impôs a concorrência entre grupos com interesses divergentes. O acesso ao Estado na Indonésia contemporânea dá-se pela via eleitoral, sendo numerosos os casos de empresários locais que se tornaram também líderes políticos. O mais conhecido é o de Aburizal Bakrie, dono de um conglomerado familiar com participação em empresas de setores tão diversos como agricultura, telecomunicações, construção civil, ensino superior e bancos.

Bakrie tornou-se uma figura conhecida nos anos finais da Nova Ordem. Parlamentar e membro do partido Golkar, responsável pela sustentação política do regime, assumiu a presidência da agremiação já durante o governo Yudhoyono. Desde então, por ser o Golkar um dos partidos mais representativos no Parlamento, logo após o Partido Democrático, do Presidente Yudhoyono, tornou-se um dos políticos mais influentes do país; sem seu aval, o governo não teria condições de fazer aprovar lei alguma pelo Legislativo. Seu projeto político tende a favorecer setores estratégicos do ponto de vista dos negócios de sua família, em especial o de infraestrutura.

Em paralelo à participação política direta, há que se considerar uma segunda forma de acesso ao Estado por parte das elites econômicas locais: a corrupção. O fenômeno é de difícil mensuração, mas seu impacto sobre a economia e a credibilidade do sistema político não deve ser desconsiderado. Em 2010, a Indonésia figurou em 110<sup>o</sup> lugar no ranking anual da organização Transparência Internacional relativo à percepção do fenômeno da corrupção em 178 países (sendo os primeiros colocados países percebidos como “*very clean*” e os últimos, Estados considerados “*highly corrupt*”)<sup>10</sup>. Práticas como favorecimento ilícito a empresas privadas em licitações envolveram, no passado recente, até integrantes de médio escalão do governo ou indivíduos próximos ao presidente Yudhoyono, como o ex-tesoureiro do Partido Democrático Muhammad Nazaruddin, preso em 2011 sob a acusação de aceitar suborno de empresários do setor de construção civil para intermediar sua eventual participação nas obras da vila olímpica

---

<sup>9</sup> SCHÜTTE, Sofie Arjon. Government policies and civil society initiatives against corruption, pg. 83. In: BÜNTE & UFEN (2009), pgs. 81-101.

<sup>10</sup> Transparency International, Corruption Perceptions Index 2010 Results. Disponível em [http://www.transparency.org/policy\\_research/surveys\\_indices/cpi/2010/results](http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010/results).

para os Jogos do Sudeste Asiático. Por outro lado, o fato de que episódios dessa natureza sejam divulgados e a existência de instituições como a Comissão de Erradicação da Corrupção (KPK, na sigla em língua indonésia, órgão público independente, sem vinculação direta com o governo ou com o Parlamento) indicam que a corrupção é, no mínimo, menos tolerada hoje do que foi nos anos de Suharto.

#### ECONOMIAS DE ENCLAVE: O CASO DA VALE EM SOROACO

A mineração é provavelmente o setor que melhor ilustra a economia de enclaves na Indonésia. Pela natureza de suas atividades, as companhias mineradoras concentram-se em áreas específicas, nas quais existam reservas abundantes de um recurso qualquer – minério de ferro, carvão ou níquel. Como o território do país é formado por um arquipélago, a área de atuação de cada empresa acaba por desenvolver-se de forma mais ou menos autônoma, com laços econômicos frágeis e acesso limitado a outras regiões. Em geral, a sede das atividades da companhia centraliza as relações com o *hinterland* em toda a ilha na qual se concentra a produção, inclusive em termos de infraestrutura; em certos casos, o único porto da região – o qual frequentemente é o único ponto de contato com o exterior ou mesmo com outras áreas do país – pertence à companhia mineradora, e todas as suas estradas convergem para o mesmo ponto, a sede da empresa.

A unidade da Vale em Soroaco, na província de Sulawesi do Sul (no arquipélago das Célebes), oferece um exemplo típico de enclave minerador na Indonésia. Suas operações foram iniciadas na década de 1970, pela antecessora da Vale no país, a PT INCO, subsidiária da mineradora canadense INCO. As reservas de níquel da província de Sulawesi do Sul eram conhecidas desde o início do século XX, mas só em meados da década de 1960 descobriu-se sua dimensão, com o levantamento geológico promovido pelo governo central em 1966. Beneficiada pela política de atração de investimentos estrangeiros adotada pelo regime Suharto, a empresa deu início à pesquisa das jazidas de níquel em Soroaco – então uma localidade escassamente habitada – em 1968; suas

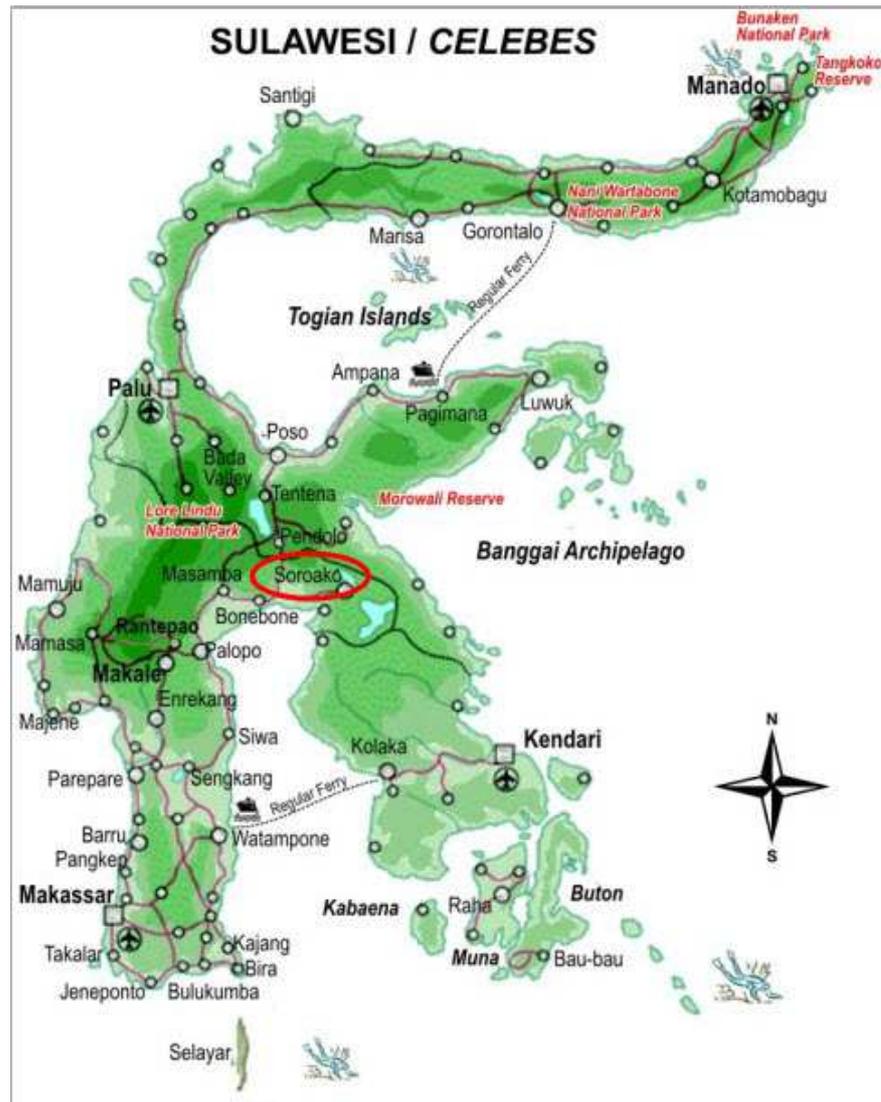
primeiras minas, fornos para depuração do minério e demais instalações foram construídos no período de 1973 a 1978, e a produção comercial teve início em 1978<sup>11</sup>.

À exceção do processo inicial de separação do níquel dos resíduos da mina, o minério sempre foi processado fora do território indonésio, de início no Canadá, mais tarde (em especial a partir da negociação de parte do capital da PT INCO com a empresa japonesa Sumitomo, em 1988) no Japão. As exportações do produto eram – como são ainda hoje – realizadas por meio de um porto construído pela companhia em uma baía próxima a Soroaco. As estradas entre as minas, os fornos e o ponto de embarque do minério foram igualmente obra da PT INCO. Uma vez concedidas as licenças de exploração pelo governo central, a empresa passou a gozar de amplo grau de autonomia em suas atividades, controladas à distância pela sede mundial da companhia, em Toronto, e por seu escritório na Indonésia, localizado em Jacarta.

Soroaco, até a chegada da PT INCO, era um vilarejo de poucas centenas de habitantes, isolado de outras áreas do país pelo mar e pela distância e de outros centros de povoamento da ilha principal do arquipélago das Célebes pelo relevo acidentado de seu entorno. A região é cortada por cadeias de montanhas e pontilhada por vulcões e grandes lagos. Exceto pela área já explorada pela PT INCO e por outros povoados igualmente isolados uns dos outros, uma densa floresta tropical cobre, até os dias de hoje, o extremo setentrional da província de Sulawesi do Sul, onde fica Soroaco.

---

<sup>11</sup> Entrevista do autor com diretores da PT Vale INCO em Soroaco, julho de 2011. Os dados estão disponíveis também no sítio da companhia na Internet, no endereço <http://www.pt-inco.co.id/new/english/history.php>.



Com o início da produção de níquel na região, Soroaco recebeu um novo contingente de povoadores, originários de outras ilhas do país, sobretudo Java e Bali. Em parte, a chegada dos novos habitantes deveu-se à política de transmigrações adotada à época pelo governo Suharto, mas sua principal razão foi a necessidade da PT INCO de levar para Sulawesi do Sul trabalhadores originários de outras regiões, uma vez que o povoado não oferecia mão-de-obra em quantidade suficiente ou com a qualificação desejada pela companhia. Centenas de funcionários expatriados, de diferentes procedências – principalmente canadenses – e níveis de qualificação, passaram a viver em Soroaco.

A empresa encarregou-se também de providenciar a infraestrutura necessária para acolher os novos contingentes populacionais: todas as escolas e postos de saúde, a maior parte das casas ocupadas pelos trabalhadores e o único clube de golfe do povoado

foram construídos pela companhia. A energia elétrica para as operações da empresa e para o consumo residencial provém de usinas hidrelétricas igualmente erguidas pela PT INCO. Na prática, a companhia exercia em grande parte o papel que, em outros lugares e em outras circunstâncias, caberia ao Estado. Este, por sua vez, limitava sua presença a um número reduzido de funcionários, entre os quais se poderiam contar, além dos governantes locais, agentes das forças de segurança e de órgãos de fiscalização do governo central.

No final de outubro de 2006, a Vale anunciou a compra da INCO, em operação que transformaria a companhia brasileira na segunda maior do mundo no setor. Em consequência, as subsidiárias da empresa canadense em outras regiões do mundo, como a PT INCO, na Indonésia, passaram a ser controladas pela Vale. Pelo menos nos primeiros anos após a operação, na prática a administração dos negócios da companhia em Soroaco não sofreu qualquer alteração, exceto pela substituição de alguns diretores locais. Até o final do primeiro semestre de 2011, a empresa continuaria a funcionar sob o antigo nome – PT INCO – e a ser considerada, para todos os efeitos, uma companhia canadense, inclusive pelo fato de suas atividades serem controladas, ainda, a partir da antiga sede em Toronto.

Desde meados de 2011, a subsidiária indonésia do grupo passou a adotar a denominação PT Vale INCO. A exploração de níquel em Soroaco tornou-se, com a compra da INCO pela Vale, o maior investimento de uma empresa brasileira na Ásia. A rotina da maior parte dos funcionários da companhia – cujo contingente de expatriados passou a contar com número crescente de brasileiros – e dos moradores do povoado, no entanto, continuou a ser praticamente a mesma.

Com a queda do regime Suharto, em 1998, houve alterações de fundo na forma pela qual o Estado indonésio se relaciona com as empresas estrangeiras presentes no país. A principal mudança decorre da descentralização política: desde o fim da Nova Ordem, os governos distritais e provinciais passaram a atuar em áreas que antes eram de competência exclusiva do governo central. Nos primeiros anos do período de reformas, o setor de mineração manteve-se relativamente intocado, mas a política de descentralização alcançaria também as empresas mineradoras no final de 2008.

Em dezembro de 2008, o Parlamento indonésio aprovou e o Executivo sancionou a nova lei nacional de mineração, a qual entrou em vigor em janeiro de 2009, em substituição à lei anterior, de 1967. A principal mudança introduzida pela nova legislação foi a atribuição aos governos distritais e provinciais da responsabilidade pelas licenças de

operação e pela concessão de áreas de exploração às mineradoras. O papel do governo central – reduzido a ações de fiscalização e coordenação entre os demais agentes envolvidos na gestão do setor – foi severamente limitado e tornou-se menos claro, uma vez que doravante as companhias do setor atuantes no país passariam a negociar diretamente com políticos locais autorizações para dar sequência a seus negócios ou ampliá-los.

Há dúvidas, entre empresários e agentes do Estado, sobre o alcance das mudanças decorrentes da nova lei de mineração. Entre as mineradoras, são frequentes as queixas de que a descentralização aumentou a insegurança jurídica e tornou as empresas estrangeiras mais vulneráveis aos caprichos de políticos locais, os quais estariam mais sujeitos a pressões de suas comunidades do que o governo central. As relações das empresas com as populações das regiões próximas a suas áreas de exploração passaram a ter uma importância inédita. Não por acaso, em Soroaco a PT Vale INCO ampliou nesse período os subsídios a projetos de assistência e a organizações não-governamentais nativas, e eventuais cortes sugeridos em 2010 resultaram em maior risco ao futuro da presença da companhia na região.

A nova lei de mineração não mudou, porém, uma das características mais marcantes do setor na Indonésia: a organização da produção mineradora em enclaves isolados, nos quais as companhias estrangeiras gozam de autonomia e a presença do Estado é residual. A presença da PT Vale INCO em Soroaco é, novamente, exemplar: a vida do povoado continua a girar em torno das atividades da empresa. Sua população depende da companhia para ter acesso a educação e formação profissional (em cursos técnicos oferecidos pela empresa) ou até para visitar outras áreas do país, uma vez que as estradas que ligam Soroaco às demais regiões da ilha são precárias e o porto e o único aeroporto foram construídos e são operados pela PT Vale INCO (os únicos dois voos a chegar ou a partir do povoado diariamente são de um avião turbohélice Fokker-50 fretado pela empresa). É provável que a política de descentralização tenha, ao final, acentuado ainda mais a organização em enclaves que a produção mineradora assumiu na Indonésia, uma vez que a presença do Estado nas áreas de mineração tornou-se ainda mais fragmentada e sujeita às peculiaridades de cada comunidade.

## Novos e velhos desequilíbrios

O “período de transição” – para retomar a expressão do ensaio de interpretação sociológica de Cardoso e Faletto (1969) – caracterizou-se, na Indonésia, por uma série de conflitos de diversas ordens, nos quais fizeram-se presentes fatores internos e externos. Durante o regime da Nova Ordem, a repressão do governo assegurou a estabilidade do modelo, ao evitar que dissidentes pudessem expressar o descontentamento com os rumos tomados pela nação a partir de meados da década de 1960 ou com a continuidade de práticas econômicas que remontavam ao período colonial. A queda de Suharto, contudo, abriu a possibilidade de um “acerto de contas” por parte de setores antes marginalizados do processo político indonésio. Questões que não haviam sido resolvidas nem pela independência, nem pela Nova Ordem, como a da autonomia das províncias, voltaram ao debate político a partir de 1998.

A violência que marcou os anos de reabertura política (conhecidos, na Indonésia, pela expressão *Reformasi*) assinala o caráter transitório do período. A Indonésia de fins da década de 1990 e dos primeiros anos da década de 2000 foi um país em busca de um novo modelo de desenvolvimento e de um novo padrão de integração ao sistema-mundo. No choque de forças concorrentes e interesses diversos que marcou o contexto da reabertura, grupos marginais procuraram fazer valer, no limite de suas possibilidades, sua visão de mundo e seus objetivos específicos.

Em pelo menos dois casos, a tentativa de obter expressão política legítima, em meio ao debate do período de reformas, foi frustrada pelos setores hegemônicos da sociedade indonésia. A busca pela estabilidade, pelas elites políticas do país, levou a uma revalorização de valores nacionalistas primitivos e da ideologia *Pancasila*, em detrimento dos anseios por maior autonomia regional, no caso de províncias como Papua, e pela revogação da laicidade do Estado em favor da confissão islâmica professada pela maioria da população. Na ausência da repressão que caracterizou a Nova Ordem, o separatismo e o fundamentalismo islâmico tornaram-se as principais ameaças à estabilidade do país, com a multiplicação de guerrilhas autonomistas em províncias periféricas e da ocorrência de atentados terroristas, patrocinados ou não por organizações fundamentalistas globais. Deve-se entendê-los, porém, não apenas como dissidências políticas pontuais, mas como contestações ao próprio modelo de integração ao sistema-mundo que se começou a esboçar em fins da década de 1990, o qual pressupunha, necessariamente, a unidade do

Estado, democracia política e tolerância religiosa – valores que, no todo ou em parte, contrariavam as aspirações dos grupos dissidentes.

## DESIGUALDADES REGIONAIS E NOVOS SEPARATISMOS

Embora a Indonésia seja atualmente a 16<sup>a</sup> maior economia mundial, com um produto interno bruto de US\$ 1,03 trilhão em 2010 (paridade do poder de compra) – US\$ 706,7 bilhões em termos nominais –, e suas perspectivas de crescimento para os próximos anos sejam favoráveis, a prosperidade recente nem sempre se traduz em melhora das condições de vida da população. O produto per capita em 2010 foi estimado em apenas US\$ 4,2 mil, o que coloca a Indonésia na 155<sup>a</sup> posição na comparação com os demais países. A renda nacional, ademais, é distribuída de forma desigual entre as 33 províncias. Também há desigualdade na distribuição da renda familiar, embora em níveis inferiores aos de países como o Brasil: em 2011, o índice de Gini para a Indonésia era de 36,8, e a razão entre a renda média dos 20% mais ricos de sua população e a renda média dos 20% mais pobres era de 5,9<sup>12</sup>.

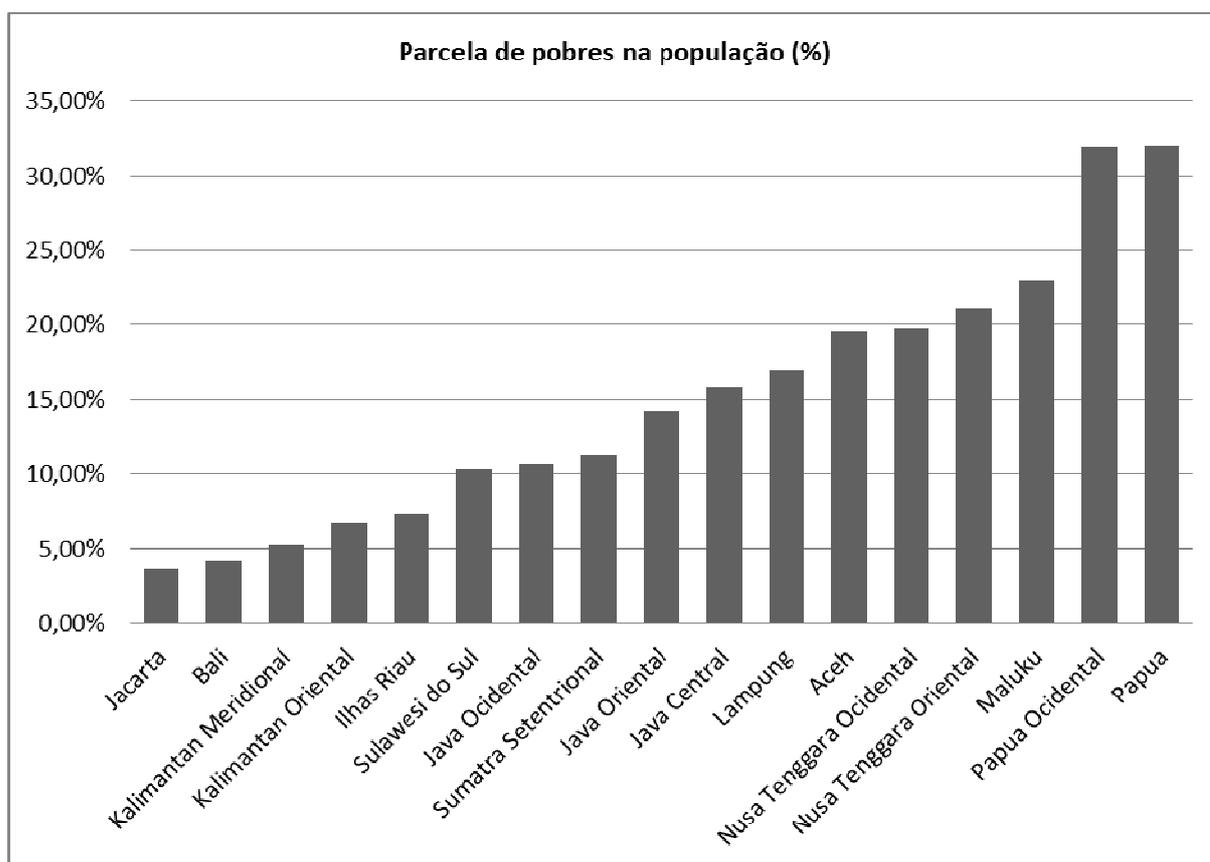
Java, ilha mais densamente povoada do arquipélago e, conseqüentemente, a de maior influência na política nacional – apenas um dos seis presidentes da Indonésia, Bacharuddin Jusuf Habibie, não era javanês –, é, desde os tempos coloniais, também a mais próspera. O distrito especial no qual está localizada Jacarta, no extremo ocidental da ilha, tem a menor parcela de pobres em sua população: apenas 3,7% dos moradores da capital, ou 363,4 mil indivíduos, são classificados como pobres pelo governo indonésio, ou seja, têm renda média mensal inferior a Rp. 233.740 (valor equivalente, pelo câmbio de 15 de janeiro de 2012, a US\$ 25,40), quantia mínima considerada necessária pelas agências oficiais, em 2011, para adquirir 2.100 calorias diárias em alimentos. Bali, principal destino turístico do país, tem perfil semelhante: a população pobre, de 166,2 mil indivíduos, corresponde a apenas 4,2% do total dos habitantes da ilha<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> UNITED Nations Development Programme (2011). Human Development Report 2011. Sustainability and Equity: A Better Future for All. Statistical Annex, Table 3: Inequality-adjusted Human Development Index, p. 137. Nova York: Palgrave Macmillan.

<sup>13</sup> *Inequality dogs RI's progress. The Jakarta Post*, 5 de janeiro de 2012, capa e página 4. Para a definição da linha de pobreza na Indonésia, *Indonesia's poverty line: To make a million people unpoor. The Economist*,

Nas províncias periféricas, a situação é bastante diferente. Nas Molucas (província de Maluku), a parcela de pobres é de 23%, ou 360,3 mil pessoas, e, em Nusa Tenggara Oriental, perto da fronteira com Timor Leste, de 21,2%, ou 1,01 milhão de indivíduos. Nas províncias do extremo leste, Papua e Papua Ocidental, a proporção de pobres atinge níveis ainda mais elevados, sobretudo quando se tem em conta o modesto padrão de renda familiar per capita que define a linha de pobreza no país: 32% (944,8 mil indivíduos) e 31,9% (249,9 mil indivíduos) da população, respectivamente.



Quadro n. 5 (Fonte: The Jakarta Post, 5 de janeiro de 2012, capa)

As diferenças no acesso ao sistema de saúde também ilustram as desigualdades entre as províncias e a difícil situação em que se encontram os moradores das áreas periféricas. Das 10 províncias nas quais os serviços de saúde são considerados “muito deficientes” pelo próprio governo indonésio, todas estão localizadas em regiões periféricas, especialmente Aceh (no extremo norte de Sumatra), Nusa Tenggara Oriental

e Nusa Tenggara Ocidental, Maluku, Papua e Papua Ocidental. O acesso à saúde é considerado “suficiente”, por outro lado, nos distritos especiais de Jacarta e Yogyakarta, em Java, na ilha de Bali e em províncias isoladas como Kalimantan Meridional e Sulawesi do Norte<sup>14</sup>.

Não por acaso, há, entre as populações de províncias distantes da capital, um forte ressentimento contra a hegemonia javanesa na Indonésia independente. Durante o governo de Suharto, a repressão exercida pelas forças militares e policiais impediu que a insatisfação dos moradores de áreas periféricas tivesse expressão, mas a era de reformas inaugurada pela queda do regime ofereceu àquelas regiões a possibilidade de reivindicar acesso a melhores condições de vida e maior autonomia política. Em geral, as reivindicações ganharam espaço no sistema político do país, por meio da representação das províncias nas duas câmaras do Parlamento e, principalmente após a eleição de Susilo Bambang Yudhoyono, no Gabinete presidencial. Em certos casos, porém, o sentimento de abandono das províncias traduziu-se em desconfiança em relação ao governo de Jacarta e na explosão de movimentos separatistas latentes desde o período da independência.

Nas Molucas, o sentimento separatista data do período da guerra de independência, quando o arquipélago, habitado majoritariamente por uma população cristã, manteve-se ao lado dos holandeses para preservar sua singularidade religiosa. Com a derrota e expulsão definitiva do colonizador, as ilhas foram integradas à Indonésia, mediante a garantia de que o Cristianismo seria uma das religiões oficiais do novo Estado e que as populações cristãs das Molucas teriam sua fé respeitada pela maioria islâmica do país. Episódios ocasionais de violência religiosa na atual província de Maluku, de quando em quando reforçadas por manifestações separatistas, demonstram que o processo de integração não se concluiu.

O incidente mais grave ocorreu meses após a queda de Suharto. Em janeiro de 1999, uma briga entre um motorista de ônibus cristão e um peregrino muçulmano, durante o feriado islâmico do Idul Fitri, foi o estopim de um confronto entre as duas comunidades religiosas que só terminaria em fevereiro de 2002, com a assinatura do Acordo de Malino. Mais de 6 mil pessoas morreram, e cerca de 700 mil tiveram de buscar refúgio em outras regiões da Indonésia.

A paz alcançada com a assinatura do Acordo de Malino foi rompida novamente na primeira quinzena de setembro de 2011. O pretexto foi, uma vez mais, uma suposta briga

---

<sup>14</sup> *Inequality dogs RI's progress. The Jakarta Post*, 5 de janeiro de 2012, capa e página 4.

entre indivíduos pertencentes às comunidades religiosas rivais, em Ambon, capital da província. Segundo a investigação conduzida pela polícia após a pacificação, a violência teria sido desencadeada pelo boato de que um muçulmano condutor de “*ojek*” (mototáxi) fora torturado até a morte por cristãos. Membros da comunidade islâmica saíram às ruas para vingar a morte da suposta vítima. Sete pessoas morreram e 65 ficaram feridas, e estima-se que na ocasião mais de 4 mil moradores de áreas rurais tenham buscado refúgio em cidades e vilas, com medo de novos incidentes. Desde então, a polícia e o Exército – o qual deslocou uma centena de soldados para Ambon, para prevenir novos choques – estão de prontidão para evitar o reinício das hostilidades.

Em Papua, conflitos entre a população local e as forças policiais são recorrentes. Na maior parte dos casos, como nas Molucas, incidentes banais acabam por servir de pretexto para episódios mais graves, alguns dos quais ganham cores separatistas. Na primeira semana de agosto de 2011, por exemplo, uma disputa política distrital deu origem a manifestações em favor de novo plebiscito destinado a questionar a integração à Indonésia. Seguiram-se ataques isolados a alvos militares, como a morte de um soldado em uma emboscada e tiros disparados contra um helicóptero do Exército indonésio que sobrevoava a região. Por trás dos atentados, estaria a Organização Papua Livre, que desde 1969 luta pela independência da província. Em uma semana, morreram pelo menos 23 pessoas, em choques entre as forças policiais e militares e guerrilheiros separatistas.

Em novembro de 2011, novos incidentes ocorreram na província, em meio a uma greve dos trabalhadores das minas de ouro e cobre da companhia americana Freeport. A paralisação durou semanas, e, uma vez mais, gestos isolados denunciaram o envolvimento de grupos separatistas na questão.

O governo indonésio avalia, no momento, a possibilidade de desmembrar Papua em duas novas províncias – Papua ou Irian Jaya, que manteria a capital em Jayapura, e Papua Central, com capital na cidade de Biak –, em uma tentativa de enfraquecer o movimento separatista. Cogita-se, também, o reforço da presença militar no extremo leste da Indonésia. Há, porém, o risco de que tais medidas acabem por ter efeito contrário ao pretendido pelas autoridades em Jacarta. Separada das demais regiões pela distância e por uma cultura peculiar, Papua provavelmente continuará a ressentir-se do que seus habitantes veem como discriminação e da humilhação de uma eventual intervenção política e militar, em desrespeito à autonomia relativa que lhe foi concedida em 2001.

Em Aceh, no extremo norte da ilha de Sumatra, o sentimento separatista parece estar sob controle. A província, porém, conseguiu, mais do que as demais, preservar a autonomia política e administrativa. Embora esteja formalmente sujeita a Jacarta, Aceh assemelha-se, em certos aspectos, a um Estado islâmico situado em plena Indonésia, uma vez que o pacto que garantiu sua integração ao novo país, após a independência, garante a aplicação da *sharia* em seu território. Apesar de o separatismo não ser uma força tão vigorosa quanto em Papua ou Maluku, no entanto, também aquela província é um foco de instabilidade, em razão de suas ligações com o fundamentalismo islâmico, ameaça que se fortaleceu após o fim da Nova Ordem e, principalmente, após os atentados de 11 de Setembro nos Estados Unidos.

## FUNDAMENTALISMO ISLÂMICO

O islamismo chegou à Indonésia, a julgar pelas evidências encontradas em sepulturas e escritos diversos, entre os séculos X e XI, trazido por mercadores árabes e comerciantes arabizados provenientes de outras regiões, como o subcontinente indiano. No arquipélago, disputou espaço com religiões presentes há mais tempo na região – como o hinduísmo, o budismo e as diversas práticas religiosas de origem chinesa – e com a miríade de sistemas de crenças nativas surgidas em tempos imemoriais – como o *kejawen*, em Java. Em um período de mais ou menos três séculos, o Islã sobrepôs-se às demais formas de expressão religiosa, tornando-se majoritário na maior parte das ilhas que viriam a formar o país. O cristianismo chegou em princípios do século XVI, com as caravelas dos portugueses, mas jamais logrou firmar-se como religião dos povos nativos, embora tenha vindo a ganhar numerosos adeptos entre a comunidade chinesa e em áreas específicas, como nas Ilhas Molucas.

Não há clareza sobre os fatores diversos que explicam a rápida expansão do islamismo no arquipélago e sua predominância sobre as demais religiões. Uma questão relevante parece ser a relação entre comércio e religião: os mercadores que controlavam as rotas comerciais da região nos séculos anteriores à chegada dos europeus eram, em sua maioria, muçulmanos, e a conversão poderia significar, para as elites nativas, novas oportunidades ou melhores condições para fazer negócio. A partir da conversão do

monarca de uma região qualquer, o islamismo passava a ser mais ou menos imposto à população local. Em certas áreas das ilhas de Java e Sumatra, antes desabitadas, comerciantes muçulmanos foram os primeiros habitantes, razão pela qual, em outras partes do arquipélago, a nova religião foi assimilada sem dificuldades.

Ao longo dos séculos em que a nova religião firmou-se no imaginário popular, o Islã sofreu adaptações de diferentes ordens, por vezes mesclando-se a outras crenças. Em certas áreas, é possível verificar ainda hoje resquícios de sistemas religiosos anteriores. Na região de Yogyakarta, em Java Central, por exemplo, embora a maioria da população seja nominalmente muçulmana, parte dela continua a seguir as práticas animistas do culto *kejawen*, como a adoração dos deuses do vulcão Merapi – cujas erupções violentas, a cada dois ou três anos, são ainda interpretadas como manifestações da ira divina. Fenômeno semelhante ocorre em outras áreas do arquipélago, com a notável exceção de Aceh, onde uma versão mais ortodoxa do islamismo logrou fixar-se, e, possivelmente, de Java Ocidental, entre a população sundanesa.

De modo geral, é notável, ainda hoje, a diferença entre o Islã praticado na Indonésia e, por exemplo, aquele dos países do Oriente Médio. Na maior parte do país, regras como as cinco orações diárias, o jejum durante o mês sagrado do Ramadã ou o uso do véu islâmico pelas mulheres nem sempre são observadas, sendo que, em certas áreas (como nos arredores da cidade javanesa de Yogyakarta, região de matriz religiosa *kejawen*), a população é muçulmana apenas nominalmente.

A intolerância religiosa é fenômeno relativamente recente na cultura religiosa do arquipélago. Suas primeiras manifestações datam de fins do século XIX, e ainda assim é provável que os episódios da época devam-se antes a razões de ordem política – a resistência contra o colonizador neerlandês, que, por acaso, era cristão – do que a fatores religiosos. Grupos mais ortodoxos, porém, sempre estiveram presentes no arquipélago, a defender a aplicação estrita dos preceitos do Alcorão, dos ensinamentos do Profeta e, principalmente, da lei islâmica (*sharia*).

Após a declaração de independência, em 1945, o tema do papel do Islã na sociedade indonésia impôs-se aos fundadores da República. O Estado islâmico não era prioridade para os grupos religiosos majoritários, e a necessidade de acomodar interesses de outras forças políticas, como os militantes comunistas, e de minorias expressivas, como a comunidade chinesa, e as populações de Bali e das Molucas, levou a liderança do movimento a propor a tolerância oficial das demais religiões. Tanto no governo Sukarno quanto nos anos da Nova Ordem, o pacto pelo qual passaram a ser aceitas cinco religiões

oficiais no país (islamismo, catolicismo, protestantismo, hinduísmo e budismo) pareceu satisfazer a vontade de todos. A crise desencadeada pela queda de Suharto, no entanto, demonstraria que, sob as aparências, a intolerância ganhara terreno ao longo dos anos.

A história do terrorismo islâmico na Indonésia moderna divide-se em duas fases. A primeira teve início pouco antes dos atentados atribuídos à organização sunita Al-Qaeda nos Estados Unidos em 11 de setembro de 2001. Entre a renúncia de Suharto e os ataques às torres do World Trade Center, em Nova York, a suposta rede terrorista logrou estabelecer bases em território indonésio, sob liderança de Abu Bakar Bashir, clérigo radical natural de Java. Bashir é o fundador da organização Jemaah Islamiyah, considerada braço da Al-Qaeda na Indonésia responsável pelos principais ataques do período.

Em 2002, integrantes da Jemaah Islamiyah promoveram um ataque à bomba contra uma boate em Kuta, praia mais movimentada de Bali. Duzentas e duas pessoas morreram, cidadãos indonésios e turistas australianos em sua maioria. Três anos mais tarde, a mesma organização foi responsável por explosões em dois grandes hotéis de Jacarta – JW Marriott e Ritz-Carlton – e em frente à Embaixada da Austrália na capital indonésia. Em operações coordenadas com os serviços de inteligência dos Estados Unidos, a polícia indonésia conseguiu desarticular a Jemaah Islamiyah e prender seus líderes nos anos seguintes, o que não impediu que novo ataque ocorresse contra o hotel JW Marriott em 2009. Em fevereiro de 2010, a descoberta de um campo de treinamento de terroristas em Aceh pelas autoridades indonésias parece ter interrompido, finalmente, as ações do grupo.

A segunda fase do terrorismo no arquipélago parece ter-se iniciado no final de 2010, quando teve início uma nova onda de atentados. O radicalismo islâmico mais recente, porém, elegeu novos alvos: os ataques passaram a ser dirigidos não mais contra alvos identificados com o “Ocidente”, como boates ou hotéis de grandes redes estrangeiras, mas contra líderes moderados, minorias cristãs e autoridades locais.

Ao longo do segundo semestre de 2010, a polícia registrou numerosos casos de ameaças a fiéis cristãos em diferentes localidades da província de Java Ocidental e na região metropolitana de Jacarta, além de episódios isolados de violência. Em fevereiro de 2011, membros da seita islâmica dissidente Ahmadiyah foram espancados em Java Ocidental, e três igrejas foram incendiadas em Temanggung, Java Central. Atentados de características semelhantes passariam a ocorrer em diferentes regiões do país semanalmente, com níveis de violência cada vez maiores, sem que as autoridades

indonésias pudessem precisar se a escalada era obra de um único grupo ou se os ataques poderiam ser considerados incidentes isolados.

Em meados de março, quatro cartas-bomba explodiram em Jacarta. Os destinatários eram, de acordo com mensagens anônimas divulgadas pelos autores dos ataques, “inimigos do Islã”: um policial de alta patente, dois líderes muçulmanos moderados e um músico de suposta ascendência judaica. Não houve mortes na ocasião. Em abril, a nova escalada do terrorismo causaria sua primeira morte, a de um suicida que atacou a mesquita localizada no interior do complexo policial de Cirebon, em Java Ocidental. Em meados de julho, o tesoureiro de uma escola islâmica em Bima, Nusa Tenggara Ocidental, morreu em uma explosão acidental ao tentar ensinar a um grupo de estudantes como fabricar uma bomba caseira, a ser empregada em ataques contra autoridades locais. O diretor da escola admitiu à polícia, mais tarde, ser egresso de um campo de treinamento de terroristas na província de Sulawesi Central.

A mudança de alvos e o amadorismo dos ataques recentes convenceu a polícia de que a Indonésia passou a enfrentar um novo tipo de terrorismo. Seus agentes deixaram de ser os integrantes de grandes redes internacionais, como nos anos imediatamente posteriores aos ataques de 11 de Setembro (embora Abu Bakar Bashir continue a gozar de popularidade entre as comunidades islâmicas ortodoxas). Os novos grupos – especialmente o Negara Islam Indonesia (NII – “Estado islâmico indonésio”) e a Frente dos Defensores do Islã (FPI) – são menos organizados e têm menor abrangência. A principal diferença, porém, diz respeito a seu objetivo, que já não é combater o “Ocidente”, mas tornar a Indonésia um Estado islâmico.

No segundo semestre de 2011, a segunda onda terrorista pareceu perder fôlego, embora seja prematuro descartar novos ataques no futuro. Se o número de vítimas foi menor do que o da primeira fase, e os ataques recentes foram menos espetaculares, deve-se levar em conta o impacto que as ações de grupos como o NII e a FPI tiveram sobre a credibilidade das instituições. Longe de ter chegado ao fim, a violência religiosa poderá ressurgir em breve em razão de novas circunstâncias, como o comprovou o longo período em que o radicalismo islâmico esteve latente antes das primeiras manifestações da Jemaah Islamiyah.

## **Em busca da autonomia: a cooperação Sul-Sul**

A cooperação com o Sul é, desde a independência, uma das diretrizes da política exterior da Indonésia, embora tenha aparecido com menos ênfase durante os anos da Nova Ordem. Sukarno empenhou-se pessoalmente na aproximação com países de perfil semelhante, como o provam suas duas visitas ao Brasil. A retórica terceiro-mundista, no entanto, não correspondia à realidade das relações da Indonésia, país periférico, com o “centro” do sistema-mundo, no qual estavam seus principais parceiros comerciais e do qual emanavam as decisões que afetavam o funcionamento de seu sistema produtivo e de seus padrões de consumo.

A ruptura com os padrões anteriores de relacionamento com o “centro” era, senão impossibilitada, pelo menos limitada não só por fatores internos, mas também pela estrutura de poder do sistema-mundo. A Guerra Fria e a forma como a produção e a distribuição de mercadorias organizavam-se em escala global tornavam praticamente inviáveis mudanças que fossem além da superfície. Embora seja necessário reconhecer que a Indonésia das primeiras duas décadas de vida independente tenha exercido significativa influência na formação dos primeiros foros de diálogo entre países do Sul geopolítico, suas ações não poderiam, então, ter impacto de maior profundidade sobre a natureza do sistema.

Em decorrência de assimetrias de riqueza e de poder político, os Estados do Sul estão, ainda, sujeitos a pressões externas que eles não podem influenciar por meio de ações unilaterais. Assim, por um lado, os países do Terceiro Mundo exercem pouco controle em relação aos fluxos internacionais, e, por outro, dispõem de limitada capacidade de absorverem e de ajustarem-se às mudanças, incorrendo, não raro, em custos relativos elevados. (LEITE, 2011, p. 32)

Por outro lado, aqueles mesmos foros de diálogo acabariam por levar a uma progressiva “tomada de consciência”, entre os países do Sul, da similaridade de suas situações de dependência em relação ao Norte. Se as ações unilaterais esbarravam na incapacidade individual de cada país de influenciar o conjunto do sistema, a ação coletiva poderia apresentar melhores possibilidades. No caso da Indonésia, porém, só após a queda de Suharto criaram-se condições para que o potencial da cooperação com outras nações do Sul pudesse começar a ser explorado.

A “transição”, na Indonésia, coincidiu com um período de fragilidade do sistema-mundo, abalado pelas crises econômicas de fins da década de 1990 e, mais recentemente, pela crise global iniciada em 2008. Conjugaram-se, então, três impulsos em favor da reaproximação com o Sul: a) a busca por um novo modelo de desenvolvimento, por parte da própria Indonésia, diante da incapacidade do modelo anterior de dar conta dos desafios econômicos e sociais que o país tinha a enfrentar; b) a fragilidade do sistema; e c) a similaridade de pontos de vista de outras nações do Sul, igualmente desejosas de encontrar alternativas aos padrões tradicionais de relacionamento com o “centro” do sistema (SANTOS, 2010, p 152).

O comércio internacional exerce, neste âmbito, um papel fundamental, uma vez que as trocas entre centro e periferia tiveram, historicamente, importância capital na definição das relações de dominação entre um e outro polos do sistema. Em setembro de 2011, em meio aos efeitos da crise da dívida soberana europeia, o governo indonésio anunciou a intenção de diversificar seus parceiros comerciais. A decisão foi, evidentemente, motivada pela queda da demanda por produtos primários no mundo desenvolvido. Como a pauta de exportações da Indonésia concentra-se majoritariamente no setor de commodities e seus parceiros comerciais prioritários estão justamente em países da Europa, nos Estados Unidos e no Japão, o problema da vulnerabilidade a choques externos agravou-se consideravelmente ao longo do ano de 2011.

Duas regiões foram definidas como alvos da política de promoção comercial lançada pelo governo: África e América Latina. A Indonésia tem em certos países africanos, como Gana e Nigéria, importantes parceiros comerciais, desde os anos de Sukarno. Embora as relações econômicas com estes países tenham seguido os interesses da política terceiro-mundista do primeiro presidente, ao longo do século XX o comércio bilateral cresceu em proporções significativas. Com a América Latina, o relacionamento comercial só alcançaria maior relevância na última década, em decorrência de fatores como as distâncias e o desconhecimento mútuo.

A busca por novos parceiros nas duas regiões já era uma das diretrizes do Estado indonésio desde antes do primeiro governo do presidente Susilo Bambang Yudhoyono. As iniciativas adotadas nos anos anteriores, porém, pareceram ter mais um caráter pontual do que parte de uma estratégia consistente no longo prazo. A partir de 2008, no entanto, talvez em resposta à crise financeira internacional iniciada naquele ano, a abordagem do governo indonésio passaria a ser mais marcadamente estrutural, no sentido de aumentar a presença do país em mercados não-tradicionais com potencial de aumento no intercâmbio bilateral. Não por acaso, naquele ano foi assinado o acordo de

Parceria Estratégica com o Brasil, no contexto da troca de visitas presidenciais entre Luiz Inácio Lula da Silva e Yudhoyono.

Em entrevista ao autor, a Sra. Pradnyawati, Diretora de Cooperação Bilateral do Ministério do Comércio da Indonésia, esclareceu o principal objetivo da nova estratégia de promoção comercial do país: diversificar as exportações para países em desenvolvimento e identificar fornecedores alternativos de produtos que a Indonésia precisa importar, de modo a reduzir sua vulnerabilidade em situações extremas. Um episódio em particular parece ter impulsionado de forma decisiva a nova política comercial indonésia: o embargo da Austrália às exportações de gado vivo em pé para o arquipélago.

No primeiro semestre de 2011, denúncias de maus-tratos a reses levadas da Austrália para abatedouros no leste da Indonésia, corroboradas por testemunhas e gravações, foram o pretexto para que Camberra anunciasse o embargo temporário das exportações. O embargo ocorreu em momento politicamente delicado para o governo de Jacarta, a poucos meses do início do mês sagrado do Ramadã, principal feriado religioso do país e período em que tradicionalmente há um aumento acentuado do consumo de carne bovina.

Às pressas, os Ministérios da Agricultura e do Comércio procuraram certificar-se da existência de fontes alternativas para suprir a demanda, uma vez que a produção local é insignificante. Países como Brasil, Canadá, Colômbia, Estados Unidos e Nova Zelândia foram elencados como possíveis fornecedores, mas as restrições legais impostas às importações de carne de outras origens que não a Austrália – a legislação indonésia não reconhece o princípio da regionalização para o controle da febre aftosa, adotado no Brasil – limitaram as opções disponíveis. Após semanas de negociações, em meio a ameaças de desabastecimento, o governo australiano afinal concordou em suspender o embargo, mediante a apresentação de garantias de respeito ao bem-estar dos animais exportados para a Indonésia.

O caso da carne australiana parece continuar presente na memória das autoridades indonésias meses após seu desfecho. Segundo a Sra. Pradnyawati, o episódio convenceu o governo central da necessidade de reduzir sua vulnerabilidade em situações semelhantes.

We cannot depend on only one supplier of beef, or cotton, or any other raw materials. Consider our imports of cotton from Australia: if they [os exportadores

australianos] decide to suspend their exports to Indonesia, our textile industry will collapse.

A crise europeia teve um segundo efeito sobre a política comercial da Indonésia: a ênfase do governo no aumento do valor agregado das exportações do país. Desde os tempos coloniais, o arquipélago tornara-se uma área produtora de *commodities* para os mercados de países desenvolvidos: primeiro, os Países Baixos, antiga metrópole; nas primeiras décadas após a independência, Japão, Estados Unidos e outros países europeus; mais recentemente, China, Coréia do Sul e Índia. A produção manufatureira, porém, cresceu significativamente nos últimos anos, em parte pelo desenvolvimento da indústria nacional autônoma, em parte pelo deslocamento de unidades de produção de outras regiões – especialmente da China – para a Indonésia.

Internamente, pode-se levantar a hipótese de que houve uma mudança na estrutura de poder do Estado e na participação política de setores econômicos antes periféricos, e que as crises internacionais recentes aceleraram um processo de transferência do processo decisório para outros grupos que não os tradicionais exportadores de *commodities* agrícolas e minerais. A produção manufatureira para exportação tem ganhado importância relativa na economia do país, em especial nas indústrias de têxteis e calçados, mas também em produtos de maior valor agregado, como peças para automóveis. Existe, ainda, a possibilidade de que setores ligados ao mercado interno estejam ganhando espaço e participação na elaboração das políticas econômicas do país.

## INTEGRAÇÃO REGIONAL E ASEAN

A diversificação de parceiros comerciais teve reflexo em uma revalorização do espaço regional por parte das autoridades indonésias. A Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN), da qual a Indonésia é membro fundador, tornou-se um dos foros prioritários na ação da política externa e nas práticas de liberalização comercial do país. O grupamento, que pelo menos desde o final da Guerra Fria perdera importância

relativa e clareza em seus objetivos políticos, voltou a ter relevância no contexto das reformas adotadas pela maioria de seus Estados-membros.

A ASEAN foi fundada em agosto de 1967, em Bangkok, durante reunião entre os Chanceleres de Cingapura, Filipinas, Indonésia e Tailândia e o Vice-Primeiro-Ministro da Malásia. O modelo do grupamento era o processo de integração europeu, e seus objetivos estavam relacionados, prioritariamente, a questões estratégicas, ainda que a promoção do desenvolvimento econômico da região também estivesse no horizonte dos fundadores. Na época, o Sudeste Asiático era um dos pontos mais tensos na disputa estratégica entre Estados Unidos e União Soviética, com envolvimento intenso de tropas norte-americanas no conflito no Vietnã; ao bloco capitalista, interessava contar com um grupo de nações pró-Occidente na região, como contrapeso à influência comunista na Indochina.

A presença da Indonésia entre os países fundadores da ASEAN só foi possível porque a ascensão de Suharto levou ao abandono da retórica anti-occidental das duas primeiras décadas de vida independente do país. Sob Sukarno, não teria ocorrido coordenação política com os vizinhos, em especial a Malásia. Do ponto de vista de Washington e de seus aliados na região, a Indonésia teria sido, antes, mais um foco de instabilidade no Sudeste Asiático.

À ASEAN, coube inicialmente o papel de integrar a estratégia de contenção ao bloco comunista na Ásia do Leste, compondo o “cordão sanitário” organizado pelo Occidente em torno dos países alinhados à China ou à União Soviética na região. Sua finalidade era essencialmente defensiva. Durante a Guerra Fria, o grupamento não chegou a ter maior expressão, mas esta situação viria a ser alterada após o fim do conflito bipolar. Sem a pressão externa das superpotências dos dois lados, a ASEAN ampliou-se, recebendo entre seus membros antigos países párias, como Vietnã, Laos e Camboja. Atualmente, o grupamento é formado por dez Estados: Brunei, Camboja, Cingapura, Filipinas, Indonésia, Laos, Malásia, Mianmar, Tailândia e Vietnã. Há negociações em curso, no momento, com vistas ao ingresso de Timor-Leste.

Após a Guerra Fria, a ASEAN assumiu dois novos papéis: o de estimular reformas democráticas e assegurar a estabilidade política entre os países-membros e o de promover a integração econômica regional. No primeiro caso, embora as possibilidades da organização de influenciar a ação dos Estados soberanos que a compõem sejam limitadas, houve alguns avanços importantes. A este respeito, tome-se, por exemplo, o conflito fronteiriço entre Camboja e Tailândia, entre 2010 e 2011: ainda que a ASEAN não tenha conseguido impedir choques militares na área disputada pelos dois Estados,

sob seus auspícios foi assinado o cessar-fogo que assegurou, pelo menos temporariamente, a paz nos arredores do templo de Preah Vihear.

No âmbito econômico, a ASEAN foi a estrutura institucional sob a qual os Estados-membros concordaram em eliminar barreiras ao comércio no Sudeste Asiático. Em 1992, o grupamento tornou-se área de livre comércio, e até 2015 deverá alcançar o status de comunidade econômica, o que deverá ampliar ainda mais a integração entre as estruturas produtivas dos países que o integram. Ao longo dos últimos anos, foram assinados acordos de liberalização comercial com outros países e blocos, dos quais o mais expressivo, pelo debate interno que suscitou em nações como a Indonésia e pelas transformações econômicas que deverá induzir, é o tratado com a China.

#### O ACORDO DE LIVRE COMÉRCIO CHINA-ASEAN

O Acordo de Livre Comércio ASEAN-China (ACFTA) reduziu a zero 90% das tarifas de importação no comércio com a China e os países da ASEAN ao entrar em vigor, em 1º de janeiro de 2010. Na Indonésia, porém, o tratado é alvo de forte resistência, tanto por parte do governo, que tentou, sem sucesso, adiar a implementação do tratado por dois anos, quanto por parte do setor privado. Há o receio de que a suspensão das tarifas leve o país a ser inundado por produtos baratos de procedência chinesa, em prejuízo da indústria nacional, especialmente em setores como calçados e têxteis.

Os temores justificam-se, em parte, pelo crescente déficit indonésio no comércio com a China. Até 2007, o intercâmbio bilateral resultava em superávits comerciais a favor da Indonésia (US\$ 1,7 bilhão em 2006 e US\$ 1,1 bilhão em 2007, consideradas todas as categorias de produtos, segundo dados do International Trade Center). Em 2008, registrou-se déficit de US\$ 3,6 bilhões, e estima-se que em 2009 o desequilíbrio em favor da China tenha sido de proporções semelhantes.

Dados preliminares indicam que, imediatamente após a entrada em vigor do ACFTA, as importações de produtos chineses tenham crescido de forma significativa em alguns setores. O valor das importações de calçados chineses, por exemplo, teria passado de cerca de US\$ 1,8 milhões, em dezembro de 2009, para US\$ 2,75 milhões, em janeiro de 2010.

Em abril de 2010, a Ministra do Comércio, Mari Elka Pangestu, informou que, em encontro com sua contraparte chinesa – o Ministro Chen Deming –, em Yogyakarta, a China teria concordado em fazer duas importantes concessões à Indonésia. A primeira seria a garantia de que os dois países manterão um comércio “equilibrado e sustentável”; sempre que um dos parceiros registrar superávit no comércio bilateral, estará obrigado, pelo acordo de Yogyakarta, a elevar as importações procedentes do outro país. A segunda concessão seria o compromisso chinês de financiar o desenvolvimento do setor manufatureiro na Indonésia, especialmente a compra de máquinas e equipamentos para a indústria têxtil. Na ocasião, a China teria prometido, ainda, conceder empréstimos de mais de US\$ 2 bilhões para projetos de infraestrutura no país.

Há dúvidas, porém, de que as concessões chinesas, se confirmadas, sejam suficientes para impedir uma forte retração da produção industrial da Indonésia, com a consequente redução da oferta de empregos formais. Segundo a agência previdenciária oficial (“Jamsostek”), cerca de 2 milhões de trabalhadores indonésios poderão perder seus empregos em razão da concorrência chinesa. A estimativa da Associação dos Empregadores Indonésios é ainda pior: o número de demissões atingiria 7,5 milhões de pessoas – cerca de um quarto da força de trabalho formal do país.

Empresários dos principais setores afetados pelo ACFTA alertam que a Indonésia corre o risco de sofrer uma “desindustrialização precoce” – como alertou o ex-ministro da Economia e das Finanças Rizal Ramli, em recente debate promovido pela “The Executive Network” em Jacarta. Autoridades do próprio Governo expressam, por vezes, temores de que uma forte retração industrial venha a ocorrer. O Ministro da Indústria, Sulaiman Hidayat, por exemplo, manifestou profundo desapontamento com os resultados do encontro bilateral de Yogyakarta, pelo fato de não ter sido possível obter da China o adiamento da suspensão das tarifas para 228 produtos “sensíveis”.

Não há dúvida de que o ACFTA deixou em situação difícil certos setores da economia indonésia. A obsolescência do parque industrial têxtil, por exemplo, compromete sua capacidade de competir com a produção chinesa. Deve-se mencionar, ainda, a baixa competitividade geral da economia do país, resultado, sobretudo, de uma burocracia complexa e ineficiente, de uma oferta insuficiente de infraestrutura e energia, de certa instabilidade política e da corrupção.

É também verdade que as práticas cambiais do Governo chinês justificam, em parte, o receio do empresariado indonésio. A política de manter o yuan desvalorizado em relação ao dólar – reforçada, evidentemente, pelo excesso de reservas mantido pela

China em moeda e títulos do Tesouro dos Estados Unidos – assegura aos produtos chineses vantagens excepcionais em outros mercados, agregando-se este fator às dificuldades enfrentadas pelos produtores da Indonésia.

Por outro lado, é preciso observar que, em comparação com os demais países da ASEAN, a Indonésia apresenta condições relativamente favoráveis para adaptar-se ao acordo. Apesar dos problemas indicados no relatório do “World Economic Forum”, o país dispõe de amplos recursos naturais, de uma força de trabalho numerosa (113,3 milhões de trabalhadores) e do maior mercado consumidor potencial da região da ASEAN. Comparativamente aos outros países da região, a economia da Indonésia não é tão dependente do comércio exterior. O país é grande produtor, ainda, de *commodities* das quais a China é uma importante compradora, como óleo de palma, polpa de madeira e minérios. Tomando-se, por exemplo, o óleo de palma, observa-se que a China lidera as importações mundiais do produto, com 17,9% do total comercializado no mundo, sendo que a Indonésia é responsável por 41% das exportações (atrás apenas da Malásia).

O livre comércio com a China pode, portanto, ampliar o mercado para produtos indonésios. Um segundo efeito positivo diz respeito ao fluxo de capitais chineses para o país – necessários, aliás, para o desenvolvimento da infraestrutura local. A Indonésia carece, sobretudo, de uma adequada rede de transportes para aumentar suas exportações para os países da região, além da já observada defasagem tecnológica de seu parque industrial. De acordo com o governo indonésio, a própria China teria interesse em ampliar seus investimentos no país, em razão da crescente interdependência entre as duas economias. Há ainda uma expectativa, por parte das autoridades locais mais otimistas, de que, com uma eventual desaceleração do crescimento econômico chinês – caso Pequim ceda às pressões, sobretudo norte-americanas, em favor da valorização do yuan –, a Indonésia venha a receber investimentos estrangeiros antes direcionados para aquele país.

Finalmente, o ACFTA ofereceria um estímulo ao aumento da competitividade das empresas locais. Há, evidentemente, dúvidas de que o choque causado pela abertura comercial tenha ocorrido no momento certo. Segundo o ex-ministro Rizal Ramli, a Indonésia – diferentemente de outras economias da região – não se preparou adequadamente para o livre comércio com a China, embora tivesse tempo para fazê-lo nos anos que precederam a entrada em vigor do acordo. De qualquer modo, em uma perspectiva mais otimista, poder-se-ia afirmar que, descontado o custo de ajustamento ao ACFTA, a exposição à concorrência chinesa não seria de todo ruim para os setores

sensíveis da indústria indonésia, os quais, no médio prazo, seriam capazes não apenas de sobreviver, mas de ganhar competitividade e disputar mercados fora da região.

Para que as expectativas mais favoráveis sejam confirmadas, porém, será preciso que a Indonésia afaste o risco, sempre presente, de se transformar em mera fornecedora de commodities para a economia chinesa. O país recuperou-se rapidamente da crise internacional (o crescimento do PIB em 2009 é estimado em 4,5%) e não deixou de receber investimentos externos. No entanto, a evolução recente do PIB e dos fluxos de capitais pode ser ilusória. O crescimento não significou que houve melhoras no setor formal da economia; ao contrário, houve desaceleração na oferta de empregos formais nos últimos três anos, ao mesmo tempo em que o trabalho informal expandiu-se. Quanto aos investimentos, observa-se uma tendência de concentração na produção de commodities e em algumas manufaturas, e não em infraestrutura e setores de alto nível tecnológico; em consequência da acentuada dependência do mercado de commodities (a qual pode ser agravada pelo reajustamento decorrente do ACFTA), portanto, é possível que o crescimento econômico indonésio não seja sustentável no longo prazo.

Não se sabe, também, quais serão os efeitos do ajustamento ao livre comércio com a China no contexto político do país, menos estável, aliás, do que seria desejável. Se o ACFTA significar uma piora dos indicadores sociais da Indonésia (por exemplo, aumento da taxa de desemprego, estimada em 8,1%), é possível que o Presidente Susilo Bambang Yudhoyono passe a sofrer novas contestações – preço elevado para um dirigente que tem empreendido consideráveis esforços, desde o primeiro mandato, para manter sua popularidade.

Diante da realidade do ACFTA, a Indonésia terá de enfrentar, talvez um pouco tardiamente, o desafio de promover um amplo conjunto de reformas em sua estrutura econômica. A competitividade da indústria, sem dúvida, é a tarefa mais urgente a ser enfrentada, mas ela certamente não cabe apenas ao setor privado. O Estado terá não apenas de convencer os empresários das vantagens do livre comércio com a China, mas também de melhorar a infraestrutura, aumentar a eficiência do setor bancário, combater a corrupção e, sobretudo, reduzir a burocracia, que, nas atuais condições, dificulta enormemente as atividades econômicas no país.

## Relações com o Brasil

Apesar das diferenças marcantes em suas respectivas trajetórias, Brasil e Indonésia são semelhantes em muitos aspectos, por serem, ambos, países de grande extensão territorial (8,5 milhões de quilômetros quadrados e 1,9 milhão de quilômetros quadrados, respectivamente) e pelo tamanho e diversidade de suas populações (cerca de 190 milhões e 240 milhões). Os dois têm parte significativa – quando não a totalidade, como no caso da Indonésia – de seus territórios situados na região intertropical, e seus climas e vegetações tendem a ser similares (tanto um quanto o outro são considerados países megadiversos), embora o primeiro seja um país continental e o segundo, um arquipélago.

Ambos exercem papel de liderança em suas respectivas regiões e nos blocos econômicos e políticos regionais dos quais fazem parte (o Mercosul, no caso do Brasil, e a ASEAN, no caso da Indonésia). Em foros multilaterais, suas posições têm sido semelhantes em numerosos temas da agenda internacional, como, por exemplo, a questão palestina. Ademais, Brasil e Indonésia protagonizaram, nas últimas décadas, iniciativas conjuntas em temas específicos, sobretudo na área ambiental, das quais são exemplo o grupo dos países megadiversos (*Group of Like-Minded Megadiverse Countries*, criado em 2002) e o *Forest Eleven* (criado em 2007, por iniciativa indonésia, com apoio brasileiro).

Em razão das semelhanças entre os dois países e a similaridade de pontos de vista de seus governos, seria razoável esperar que Brasil e Indonésia viessem a desenvolver intensa cooperação bilateral e articulação em foros internacionais. Desde finais da década passada, registraram-se, de fato, avanços significativos nas relações entre os dois países, mas deve-se observar que a aproximação teve início há pouco mais de 10 anos. Até então, a distância, diferenças pontuais e a desconfiança decorrente de episódios como a invasão de Timor-Leste por tropas indonésias, em 1975, impuseram limites ao desenvolvimento pleno do potencial do relacionamento bilateral.

A situação começou a mudar após a queda de Suharto, na Indonésia, e nos anos finais do governo Fernando Henrique Cardoso, no Brasil, quando se criaram condições para uma reaproximação, consolidada ao longo dos últimos anos, por meio da coordenação política e do crescimento do intercâmbio comercial entre os dois países. Em 2008, a troca de visitas entre os presidentes Luiz Inácio Lula da Silva e Susilo Bambang

Yudhoyono e a assinatura da declaração de Parceria Estratégica entre Brasil e Indonésia elevaram o nível do diálogo e inauguraram uma nova etapa das relações bilaterais.

Apesar dos avanços recentes, persistem diferenças pontuais. Tais diferenças verificam-se, sobretudo, em temas comerciais, entre os quais a proibição do ingresso de carne bovina e de aves do Brasil no mercado indonésio é, provavelmente, o contencioso mais grave. Há, ainda, a questão dos presos brasileiros condenados à morte no arquipélago, que ameaça comprometer o bom estado das relações entre os países caso não se chegue a uma solução satisfatória para os dois lados.

O relacionamento Brasil-Indonésia é, pelas razões indicadas, exemplar do potencial e das dificuldades da cooperação entre países do Sul. As trajetórias dos dois países e do diálogo que desenvolveram entre si ao longo de quase sete décadas e questões culturais específicas aproximam, por um lado, seus governos e suas populações, mas, por outro lado, contêm elementos que podem reforçar o distanciamento verificado em outras épocas, a despeito do compromisso mútuo com a formação de novas estruturas de poder no cenário internacional. As próximas páginas serão dedicadas a uma revisão das relações bilaterais ao longo das últimas décadas e da ampliação de seu potencial desde a assinatura do acordo de Parceria Estratégica e da decisão brasileira de manter diálogo mais próximo com os países do Sudeste Asiático, consolidada pela declaração sobre a adesão à ASEAN, em novembro de 2011.

## O RECONHECIMENTO E AS VISITAS DE SUKARNO

O Brasil só viria a adotar uma política de firme oposição ao colonialismo no início da década de 1960. Em 1963, no contexto da chamada Política Externa Independente, o então Chanceler Araújo Castro pronunciou, na abertura da 18<sup>a</sup> Assembléia Geral das Nações Unidas, em Nova York, o discurso que ficaria conhecido como o “dos três ‘Ds’”, por sua ênfase nos temas do desarmamento, da descolonização e do desenvolvimento econômico (GARCIA, 2005, p. 19). Ainda assim, o governo brasileiro manteria posição hesitante a respeito da independência política das colônias europeias na Ásia e, principalmente, na África até meados da década de 1970, em razão de seu compromisso de apoio ao regime português. Somente após a Revolução dos Cravos, em 1974, o governo

Geisel passaria a defender inequivocamente a descolonização das possessões ultramarinas de Portugal.

Apesar do atraso em firmar posição contra o colonialismo, porém, o Brasil não tardou a reconhecer a independência da Indonésia e, uma vez consolidada a retirada das tropas holandesas, a estabelecer relações diplomáticas com o novo país. Em 28 de setembro de 1953, foi criada a Legação do Brasil junto à República da Indonésia, com sede em Jacarta, a qual seria em pouco tempo elevada à categoria de Embaixada. Do lado indonésio, Sukarno viu na abertura das relações com o Brasil uma oportunidade de ampliar e diversificar a ação diplomática de seu governo, empenhado em uma política de prestígio e busca de liderança entre as nações em desenvolvimento.

A morte de Getúlio Vargas inaugurou período de instabilidade política que teria uma trégua com a posse do presidente eleito Juscelino Kubitschek de Oliveira, no início de 1956. O governo Kubitschek desenvolveu uma política externa criativa e pouco convencional, que teria no lançamento da Operação Pan-Americana (OPA), em 1958, um de seus principais momentos. A OPA foi uma iniciativa exemplar da ênfase do governo brasileiro, naquele período, no tema do desenvolvimento econômico: sua principal proposta era a de obter dos Estados Unidos o compromisso de apoio a um amplo programa de ajuda ao desenvolvimento dos países latino-americanos, como ocorrera com a Europa do pós-guerra por meio do Plano Marshall. O Brasil passou a adotar uma política externa mais autônoma em relação aos interesses da potência norte-americana e a reivindicar, cada vez mais, papel de liderança regional na América Latina.

A nova retórica oficial do governo brasileiro aproximou-o da Indonésia de Sukarno. Não por acaso, o presidente indonésio visitaria o Brasil em duas ocasiões naqueles anos. A primeira ocorreu em meados de 1958, ainda durante o governo Kubitschek, quando Sukarno tornou-se o primeiro Chefe de Estado asiático a visitar o Brasil. A segunda teve lugar já no governo do presidente Jânio Quadros, em maio de 1961, quando Sukarno visitou Brasília, no contexto de um périplo pela América do Sul que incluiria também Peru, Equador e Bolívia, acompanhado por comitiva de 44 pessoas. Na segunda visita, talvez em razão da menor afinidade ideológica entre os Chefes de Estado dos dois países, o diálogo bilateral parece ter sido dominado por questões comerciais, embora temas diversos da agenda internacional também tenham sido objeto de sua consideração<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> RBPI, Ano IV, número 15, setembro de 1961, pg. 113.

Conta-se que, durante a primeira visita de Sukarno, Kubitschek levou seu homólogo indonésio para conhecer a área na qual seria construída a nova capital do Brasil. Na ocasião, durante passeio de helicóptero sobre o cerrado, o presidente brasileiro teria convidado o visitante a escolher o terreno no qual seria construída a Embaixada da Indonésia em Brasília. Por sugestão do anfitrião, Sukarno teria jogado para fora da aeronave uma pedra, dispondo-se a eleger a área na qual ela caísse como futura sede da representação diplomática de seu país no Brasil. O relato, repetido com frequência por diplomatas dos dois países em Jacarta e Brasília, ganhou registro oficial no Itamaraty pela mão do Embaixador Edmundo Sussumu Fujita (Embaixador em Jacarta de outubro de 2005 a março de 2009), em 2009<sup>16</sup>.

Na primeira metade da década de 1960, a instabilidade política nos dois países abortou a aproximação que se ensaiara nos anos anteriores. No Brasil, Jânio Quadros renunciou à Presidência em agosto de 1961; João Goulart toma posse, mas é obrigado a aceitar a solução parlamentarista até 1963; no ano seguinte, é deposto pelos militares. Na Indonésia, Sukarno radicaliza a vertente antiocidental de seu governo, aproximando-se da China e da União Soviética e, internamente, fortalece o Partido Comunista; em 1965, ocorre a tentativa de golpe que resultará na ascensão de Suharto e em seu afastamento definitivo do poder. Apesar do potencial das relações entre Brasil e Indonésia, a aproximação entre os dois países é interrompida por mais de três décadas pelas circunstâncias políticas internas de cada Estado e pelas dificuldades adicionais criadas pela invasão da ex-colônia portuguesa de Timor-Leste por tropas da Indonésia, em 1975.

## O REGIME SUHARTO E A QUESTÃO DE TIMOR-LESTE

Timor-Leste, território que ocupa a metade oriental da ilha de Timor, a leste de Flores e das demais ilhas do extremo oriente do arquipélago indonésio, foi um dos últimos enclaves portugueses na região, após a vitória neerlandesa na disputa estratégica entre as duas potências no Sudeste Asiático. Até a segunda metade do século XIX, Portugal dera pouca atenção a Timor, possessão isolada pela distância e pela dificuldade

---

<sup>16</sup> Relatório de Gestão do Embaixador Edmundo Sussumu Fujita.

de acesso e apelidada na metrópole de “antecâmara do inferno”<sup>17</sup>. Durante a Segunda Guerra Mundial, a colônia foi ocupada por tropas australianas (em 1941) e japonesas (em 1942), e, como ocorreu na vizinha Indonésia, a rendição do Japão ao final do conflito fortaleceu as aspirações das elites locais por independência política (sobre os anos finais da colonização portuguesa, a ocupação indonésia e a independência de Timor-Leste, ver NICOL, 2002).

Portugal recusou-se a abrir mão de sua colônia oriental e combateu os movimentos autonomistas com sucesso. Na década de 1960, sob pressão do avanço da descolonização em outras áreas do globo, o regime salazarista promoveu reformas pontuais, sendo que a principal delas foi a elevação de Timor-Leste a província ultramarina, em 1963. Na prática, a natureza da presença colonial portuguesa na ilha não mudou significativamente até 1971, quando foi admitida a concessão de maior autonomia à colônia timorense pelo governo de Marcelo Caetano (1968-1974). Até 1975, o território permaneceu sob domínio de Portugal, sem que fossem admitidas contestações à metrópole, a qual não hesitaria em servir-se de sua polícia secreta – a PIDE – para reprimir a luta pela independência e manter as políticas coloniais dos tempos do período salazarista.

Após a Revolução dos Cravos, em abril de 1974, o movimento pela independência ganhou expressão por meio de grupos diversos: União Democrática Timorense (UDT), Associação Social-Democrata Timorense (ASDT) – que depois adotaria o nome Frente Revolucionária de Timor-Leste Independente (Fretilin) – e Associação Popular Democrática Timorense (Apodeti). A Fretilin era, de longe, o grupo mais representativo. A tentativa de seus líderes de seguir caminho semelhante ao das colônias portuguesas na África, porém, foi abortada em dezembro de 1975, quando o território foi invadido por tropas indonésias.

Desde o golpe de 1965, Suharto vinha consolidando seu poder político no país vizinho, sendo que seu governo passaria a assumir, cada vez mais, as características de um regime autoritário. Sob Suharto, a Indonésia consolidou seu domínio em Papua, restaurando o território das antigas Índias Orientais neerlandesas; a crise do império colonial português ofereceu-lhe a oportunidade de eliminar o que, do ponto de vista de Jacarta, era um enclave remanescente do colonialismo europeu no arquipélago.

---

<sup>17</sup> SCHOUTEN, Maria Johana, p. 28. A prática de um ideal: “Civilização” e a presença colonial portuguesa em Timor. In: SILVA & SIMIÃO (2007), pgs. 27-39.

A invasão foi amplamente condenada pela comunidade internacional. Em 12 de dezembro de 1975, a Assembléia Geral das Nações Unidas (AGNU) aprovou, em sua 30ª sessão, a Resolução n. 3485, sobre a questão de Timor-Leste, deplorando a ação militar do governo Suharto e exortando a Indonésia a retirar suas tropas e respeitar o direito do povo timorense à independência e à autodeterminação<sup>18</sup>. Em 22 de dezembro, o tema foi submetido ao Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), que, em sua Resolução n. 384, reiterou o apelo em favor da retirada imediata das tropas indonésias e reafirmou o direito de autodeterminação do povo timorense<sup>19</sup>. Novas resoluções seriam aprovadas pelos dois órgãos das Nações Unidas nos meses e anos seguintes (em um total de 12), todas condenando a intervenção armada da Indonésia<sup>20</sup>.

Suharto contava, no entanto, se não com o apoio, pelo menos com a boa-vontade do governo dos Estados Unidos, desde o sucesso de seu contragolpe contra os comunistas, em 1965. Em razão das circunstâncias da Guerra Fria, a presença militar indonésia em Timor-Leste acabaria por se tornar permanente, sem possibilidade de intervenção externa em favor da independência do território. Em 17 de julho de 1976, a Indonésia declararia Timor-Leste a 27ª província indonésia, sob o nome de *Timor Timur* (“Leste”, em língua indonésia)<sup>21</sup>. Seguiram-se 24 anos de ocupação, período no qual Jacarta impôs a Timor-Leste o domínio de sua burocracia estatal e de seu exército. O ensino da língua portuguesa foi proibido, em favor da difusão do idioma indonésio. A política de transmigrações do governo Suharto expulsou um terço da população timorense e trouxe para o território um contingente de cerca de 100 mil novos habitantes de origem javanesa ou balinesa. Estima-se que a repressão ao movimento de independência tenha custado a vida de pelo menos um quarto da população original de Timor-Leste<sup>22</sup>.

O Brasil, pelas relações especiais que mantinha com Portugal, foi solidário para com o povo timorense, e fez coro às condenações à invasão indonésia na AGNU e no CSNU. Em consequência da recusa brasileira em aceitar o *status quo* imposto pelas tropas indonésias no território, as relações entre os dois países tornaram-se mais

---

<sup>18</sup> 30ª AGNU, Resolução n. 3485, 12/12/1975. Disponível em <http://www.un.org/Depts/dhl/resguide/r30.htm>.

<sup>19</sup> CSNU, Res. n. 384, 22/12/1975. Disponível em <http://www.un.org/documents/sc/res/1975/scres75.htm>.

<sup>20</sup> GUNN, Geoffrey C., pg. 41. A ocupação indonésia de Timor-Leste: Lições e legados para a construção do Estado da nova nação. In: SILVA & SIMIÃO (2007), pgs. 40-62.

<sup>21</sup> GUNN (2011), verbete “Indonesian occupation of East Timor”, pg. 105.

<sup>22</sup> GUNN (2011), verbete “Indonesian occupation of East Timor”, pg. 107.

distantes do que até então, embora a presença diplomática do Brasil em Jacarta tenha sido preservada. Até o final do regime Suharto, a questão de Timor-Leste continuaria a ser um constrangimento ao pleno desenvolvimento das relações políticas entre os dois países, que, à exceção de iniciativas pontuais, como a assinatura de Memorando de Entendimento para Estabelecer Mecanismo de Consultas Bilaterais, em 1996, poucos contatos tiveram entre si. Somente com o fim do regime da Nova Ordem e as iniciativas de reaproximação durante o governo Fernando Henrique Cardoso, no Brasil, é que o diálogo bilateral voltará a experimentar avanços significativos.

#### A REAPROXIMAÇÃO SOB FHC E LULA E A PARCERIA ESTRATÉGICA

A queda de Suharto, em 1998, e a redemocratização da Indonésia ofereceram aos dois países a oportunidade para uma reaproximação. A Indonésia dos anos imediatamente posteriores ao fim da Nova Ordem era um Estado semelhante ao Brasil também em sua trajetória política recente: os dois países haviam sido governados por ditaduras militares e tentavam, após os anos de autoritarismo, reconstruir suas instituições e fortalecer suas democracias. Apenas dois anos após a queda de Suharto, ocorreu a primeira troca de visitas presidenciais, dando início a um processo que culminará, em 2008, na assinatura do acordo para o estabelecimento de uma parceria estratégica bilateral.

A primeira visita foi a do então presidente da Indonésia, Abdurrahman Wahid (Gus Dur), ao Brasil, em outubro de 2000. Fernando Henrique Cardoso retribuiu o gesto em janeiro do ano seguinte, em visita a Jacarta – a primeira de um Chefe de Estado brasileiro ao país asiático. As duas viagens presidenciais foram marcadas por baixo perfil político – tanto que em nenhuma das duas ocasiões foi assinado qualquer acordo bilateral, o que é praxe em visitas de autoridades de alto nível – e maior enfoque no fortalecimento do comércio bilateral. Em parte, a aparente cautela dos líderes dos dois países em suas iniciativas de reaproximação deve-se aos anos de instabilidade que se seguiram, na Indonésia, à redemocratização. Entre Suharto e Susilo Bambang Yudhoyono, nenhum presidente indonésio conseguiu cumprir integralmente seu mandato, e o próprio Gus Dur seria alvo de um vitorioso processo de *impeachment* (à

semelhança do que ocorrera no Brasil, em 1992, com Fernando Collor de Mello), por alegadas incompetência e corrupção, em julho de 2001.

As relações bilaterais atingiriam um novo patamar durante os governos de Luiz Inácio Lula da Silva, no Brasil, e Yudhoyono, na Indonésia, a partir de 2008. O Brasil consolidara-se, então, como uma das grandes nações em desenvolvimento, ao lado de países como China, Índia, Rússia e África do Sul, e a Indonésia parecia, pelo potencial de sua economia, seguir o mesmo caminho. A política externa brasileira, em linha com as diretrizes estabelecidas já no primeiro governo Lula, passara a buscar parcerias com países de desenvolvimento relativo, interesses e pontos de vista semelhantes, iniciativa que teria por resultado a criação de foros de diálogo e coordenação como o BRICS e o IBAS, ao longo daquela década. Em 2007, teriam lugar as primeiras iniciativas de ampliação do diálogo com a Indonésia.

Ocorreram, a partir daquele ano, numerosos encontros bilaterais entre autoridades dos dois países, geralmente à margem de reuniões multilaterais. Em março de 2007, o então Ministro das Relações Exteriores do Brasil, Celso Amorim, visitou a Indonésia para participar da reunião do G-33 (grupo que reuniria algumas das principais economias do mundo em desenvolvimento para propósitos de coordenação de posições em foros comerciais e financeiros). Em agosto, o Chanceler indonésio, Hassan Wirajuda, esteve em Brasília para participar da III Reunião Ministerial do Fórum de Cooperação América Latina-Ásia do Leste (Focalal). O primeiro encontro presidencial teria lugar em setembro, em Nova York, à margem da 62ª Assembléia-Geral das Nações Unidas. Finalmente, em dezembro de 2007, o Ministro Celso Amorim visitou Bali por ocasião da Conferência das Nações Unidas sobre Mudança do Clima. Na sequência de encontros bilaterais daqueles meses, articulou-se a troca de visitas presidenciais que viria a ocorrer em 2008.

Lula visitou a Indonésia em 12 de julho daquele ano, acompanhado por três Ministros de Estado: o Chanceler Celso Amorim, a Ministra-Chefe da Casa Civil, Dilma Rousseff, e o Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Miguel Jorge. Na ocasião, à diferença do que ocorrera durante a visita de Fernando Henrique Cardoso, foram assinados três instrumentos bilaterais: Acordo sobre Isenção de Vistos para Portadores de Passaportes Diplomáticos, Oficiais e de Serviço; Memorando de Entendimento sobre Cooperação Educacional; e Protocolo de Intenções sobre Cooperação Técnica na Área de Técnicas de Produção de Etanol Combustível. Pela primeira vez, o Presidente Yudhoyono expressou a disposição de seu governo de desenvolver a cooperação com o Brasil na área da defesa.

Yudhoyono retribuiu a visita em novembro de 2008, quando viajou a Brasília com uma comitiva integrada pelo Chanceler Hassan Wirajuda, pelo Ministro da Energia e dos Recursos Minerais, Purnomo Yusgiantoro (que, no segundo mandato, seria nomeado Ministro da Defesa), pelo Ministro da Agricultura, Anton Apriyantono, pelo Ministro do Meio Ambiente, Rachmat Witoelar, e pela Ministra do Comércio, Mari Pangestu (nomeada, durante reforma ministerial realizada em 2011, Ministra do Turismo). Foram assinados Memorandos de Entendimento sobre Erradicação da Pobreza; Agricultura; e Energia e Mineração.

Durante a visita de Yudhoyono foi assinado, também, um documento que talvez seja o mais importante do ponto de vista do relacionamento bilateral: a Declaração sobre a Parceria Estratégica entre a República Federativa do Brasil e a República da Indonésia. O texto da declaração assinala os avanços recentes nos contatos entre os dois países e a prioridade dada pelos dois governos à cooperação Sul-Sul e estabelece diretrizes para o futuro. Em seu preâmbulo, o documento esclarece que a parceria seria estabelecida “com vistas à intensificação da cooperação nos campos político-estratégico, econômico-comercial, sociocultural, científico-tecnológico e ambiental”<sup>23</sup>.

Em seus 30 parágrafos, a declaração propõe medidas para fazer avançar cada uma das áreas da cooperação bilateral. Suas propostas mais importantes dizem respeito ao estabelecimento de novos mecanismos de diálogo ou à reativação de foros já existentes cujo potencial ainda não tenha sido plenamente explorado, como as consultas bilaterais e o Comitê Consultivo Agrícola (CCA). De fato, desde a assinatura da declaração, passaram a ocorrer reuniões bienais dos dois principais mecanismos de diálogo político bilateral – Consultas Bilaterais e Comissão Mista Brasil-Indonésia –, alternadamente em Brasília e Jacarta, conforme previsto à época de sua proposição.

Na I Reunião da Comissão Mista, em 2009, em Brasília, aprovou-se o Plano de Ação da Parceria Estratégica bilateral. Nele, os dois governos definem novas áreas a explorar no âmbito da parceria e propõem ações objetivas e específicas para cada setor. No campo da cooperação energética, por exemplo, Brasil e Indonésia assumem o compromisso de promover o intercâmbio de experiências na produção de biocombustíveis a partir de fontes alternativas, como o pinhão manso (*Jatropha curcas*). São estabelecidos, também, grupos de trabalho em setores como comércio e investimentos; educação; temas econômicos e sociais; e energia e mineração.

---

<sup>23</sup> DECLARAÇÃO sobre a Parceria Estratégica entre a República Federativa do Brasil e a República da Indonésia, preâmbulo.

O Plano de Ação da Parceria Estratégica é um conjunto de propostas ambiciosas, das quais a maioria provavelmente ainda não chegou aos resultados pretendidos. Durante a II Reunião da Comissão Mista, em Jacarta, em 4 de setembro de 2011, as duas partes reconheceram o atraso no cronograma de numerosas iniciativas acordadas nos anos anteriores e voltaram a comprometer-se com o cumprimento das metas da parceria. Na ocasião, reuniram-se também, pela primeira vez, os grupos de trabalho sobre agricultura (mecanismo paralelo ao Comitê Consultivo Agrícola), comércio e investimentos e energia e mineração; está prevista ainda, para o primeiro semestre de 2012, a primeira edição do Fórum Acadêmico, que deverá ter lugar em Brasília.

## COOPERAÇÃO MILITAR

Embora em certos campos a parceria não tenha ainda avançado como esperavam os dois governos, pelo menos na área militar a cooperação bilateral começa a dar resultados expressivos – especialmente após o sucesso das negociações da Embraer com o governo indonésio para a venda de aeronaves Super-Tucano às Forças Armadas do país asiático. Em diversas ocasiões a posição da Embraer esteve ameaçada pela pressão que exerciam seus concorrentes (principalmente a americana Beechcraft) sobre a Indonésia, e, em dado momento, a licitação foi suspensa, quando já se sabia que a companhia brasileira seria a vencedora. No final de 2010, porém, foi assinado o contrato (no valor de US\$ 142 milhões) para aquisição do primeiro lote, de oito aviões.

Por ocasião da assinatura do contrato, divulgou-se também a notícia de que a Força Aérea indonésia pretendia ampliar a encomenda, por meio da compra de mais oito aeronaves. A Embraer obteve, ainda, um entendimento prévio com o governo de Jacarta para que o total de Super-Tucanos negociados chegue a 50 unidades, o que tornará a Indonésia o segundo maior operador mundial do avião militar brasileiro, atrás apenas do Brasil.

Uma segunda fabricante brasileira de equipamentos bélicos – a Avibrás – deu início, em 2010, à expansão de suas atividades para a Indonésia, após bem-sucedida operação comercial no mercado da Malásia. Desde meados daquele ano, a empresa mantém contatos com autoridades indonésias com vistas à venda de equipamentos

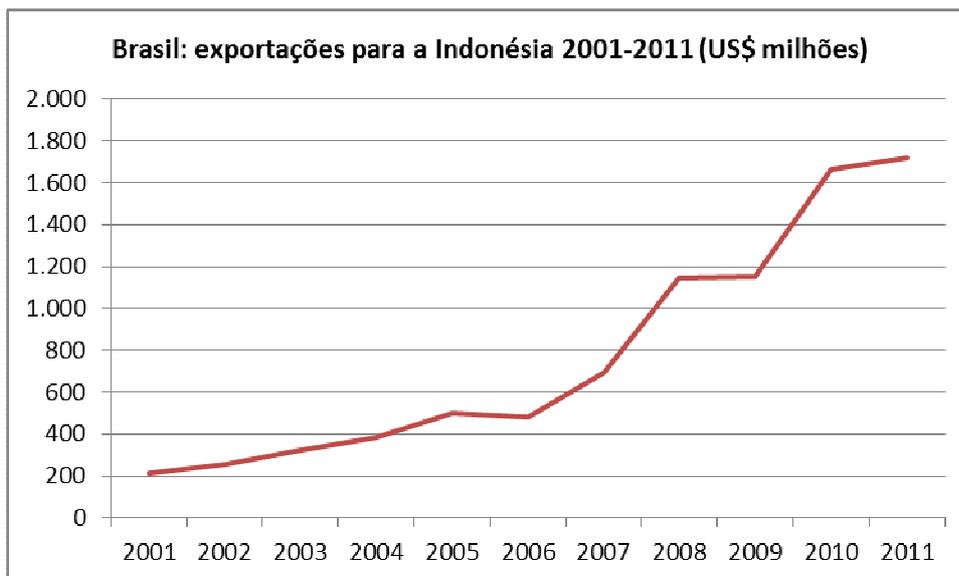
militares para o Exército. As negociações poderão culminar na aquisição de um lote de sistemas ASTROS de lançamento de foguetes. Recursos para a transação teriam sido incluídos na previsão orçamentária para o período 2011-2015, o que indica existirem amplas possibilidades de que a negociação seja bem-sucedida.

Em paralelo às negociações de equipamentos bélicos, ocorreram avanços importantes no diálogo político entre autoridades militares dos dois países. O principal episódio recente, neste sentido, foi a visita a Jacarta, em março de 2011, do Comandante da Aeronáutica, Brigadeiro Juniti Saito, e do Comandante do Exército Brasileiro, General Enzo Martins Peri, por ocasião do “Jakarta International Defense Dialogue” (JIDD 2011). A visita não se limitou à participação brasileira no evento, mas estendeu-se a encontros bilaterais com militares indonésios. Em março de 2012, o Brasil deverá fazer-se representar novamente no JIDD, possivelmente com a presença de seu Ministro da Defesa, o ex-Chanceler Celso Amorim.

Por iniciativa de sua Embaixada em Jacarta, o governo brasileiro estuda a abertura de uma adidância militar residente na capital indonésia – o que deverá contribuir para fazer avançar tanto o diálogo político no setor quanto as negociações comerciais em curso. Atualmente, o acompanhamento de questões de segurança no Sudeste Asiático é realizado a partir da adidância militar sediada em Tóquio.

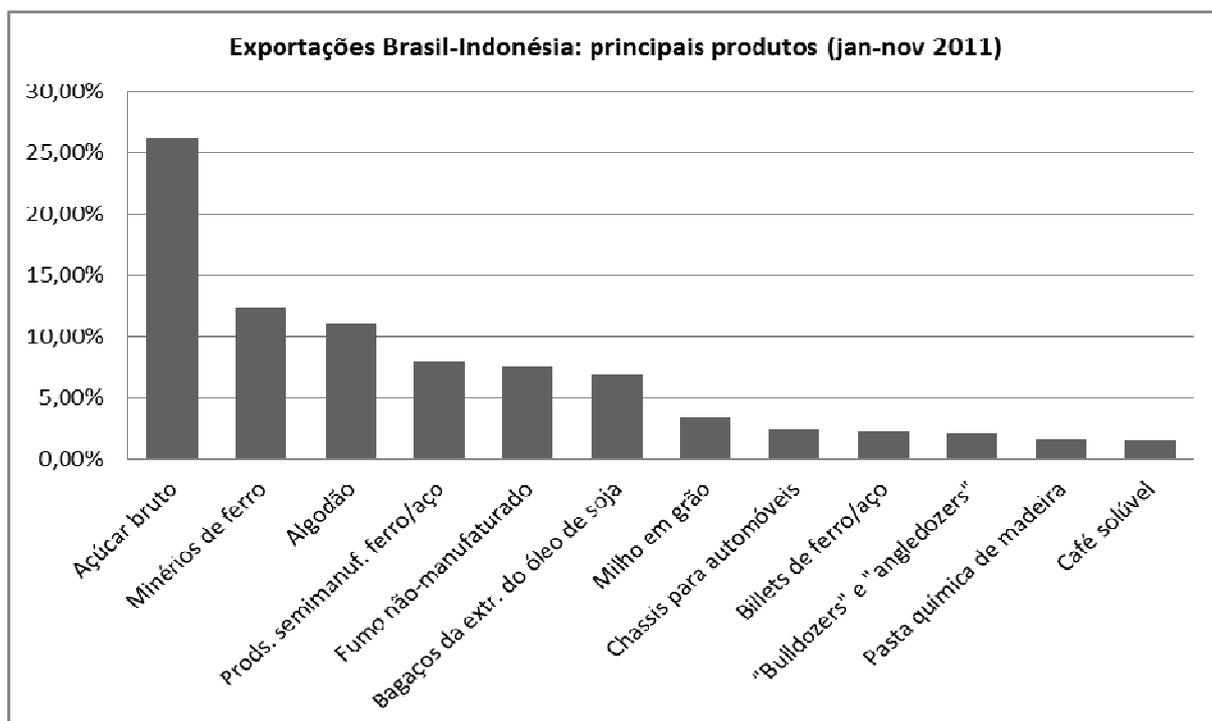
## COMÉRCIO BILATERAL

Se o comércio de equipamentos militares é uma promissora possibilidade para o futuro desenvolvimento das relações entre Brasil e Indonésia, em outras áreas o intercâmbio comercial entre os dois países já atinge proporções significativas. Mesmo antes da assinatura do acordo de Parceria Estratégica, as trocas bilaterais nos dois sentidos já experimentavam avanços ano a ano, desde o início da década de 2000. Tomando-se apenas as exportações brasileiras para o país asiático, o valor anual multiplicou-se mais de oito vezes entre o início de 2001 e o final de 2011:



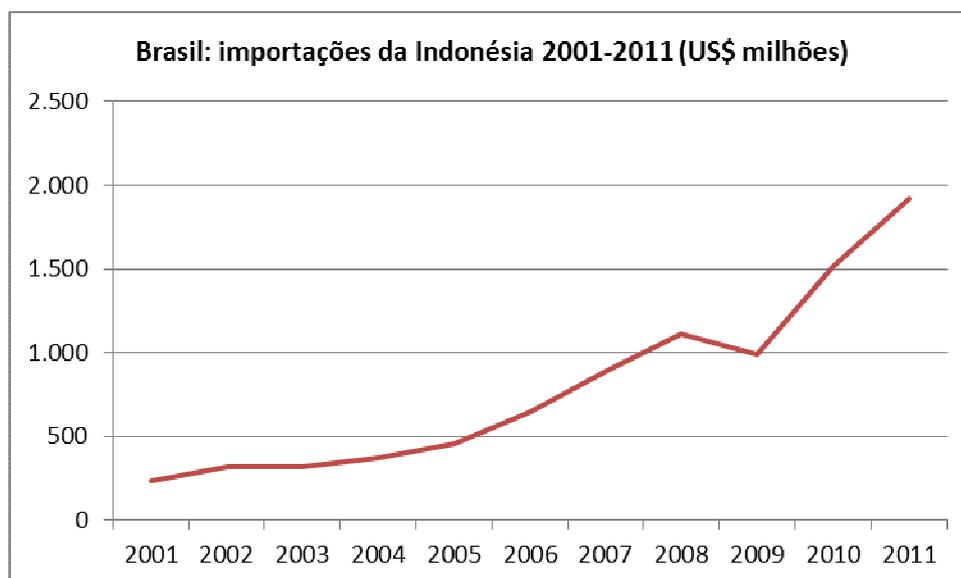
Quadro n. 6 (Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, jan. 2012)

O perfil da pauta comercial entre os dois países é, contudo, fortemente concentrado em produtos primários. Em sua maior parte, a expansão das exportações decorreu pela abertura ou pela ampliação do mercado indonésio para um número reduzido de produtos brasileiros, em sua maioria *commodities*. Tomando-se, por exemplo, a pauta de exportações do Brasil para a Indonésia entre janeiro e novembro de 2011, observa-se que, de longe, o principal produto é ainda o açúcar de cana em bruto; o valor exportado no período atingiu US\$ 406,9 milhões (F.O.B.), equivalente a 26,23% do total das exportações. Dentre os 12 principais produtos da pauta de exportações do Brasil para a Indonésia, a quase totalidade é, ainda, formada por mercadorias em estado bruto ou semimanufaturados.



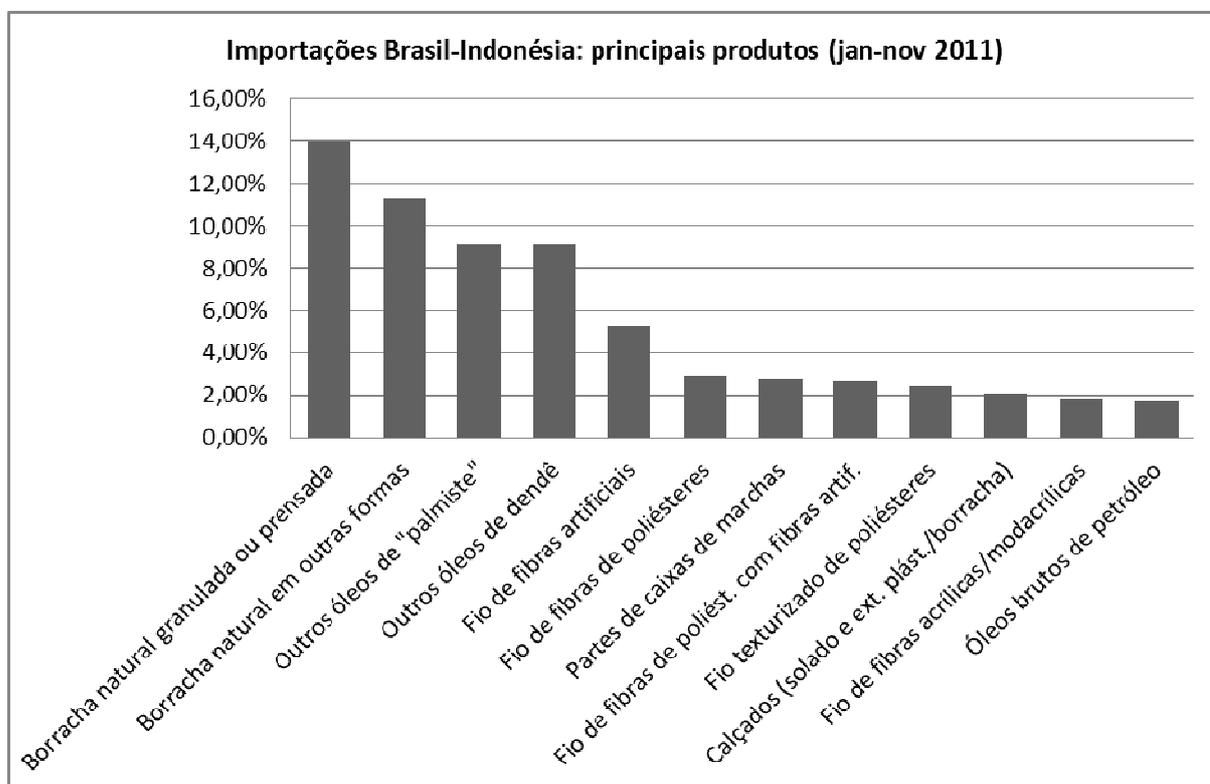
Quadro n. 7 (Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, jan. 2012)

No sentido oposto, o intercâmbio bilateral experimentou nos últimos anos avanços igualmente surpreendentes. A crise econômica mundial, em 2008, provocou ligeiro declínio do total importado pelo Brasil da Indonésia, mas já no final de 2009 retornava-se ao volume de compras anterior, sendo que, a partir de então, as importações passaram a crescer de forma ainda mais acelerada:



Quadro n. 8 (Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, jan. 2012)

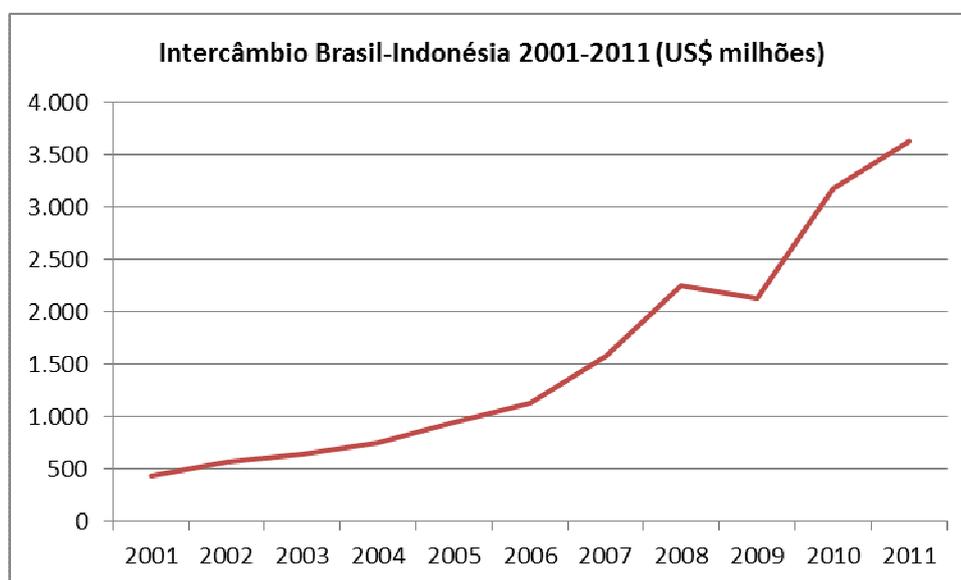
Da mesma forma que as exportações do Brasil para o mercado indonésio, também suas importações do país asiático são dominadas por um número reduzido de commodities, entre as quais destacam-se a borracha natural, em diferentes formas, óleos de palma e fios sintéticos. Produtos de consumo industrializados começaram a ganhar alguma importância entre as compras provenientes do país asiático, especialmente calçados esportivos, mas existe a possibilidade de que o fenômeno se deva menos a uma mudança no perfil do intercâmbio e mais a práticas de circunvenção adotadas por empresas de outros países asiáticos para evitar a aplicação de medidas anti-dumping.



Quadro n. 9 (Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, jan. 2012)

Embora produtos de maior valor agregado ainda não estejam presentes entre os principais itens do comércio bilateral, existe o compromisso, por parte dos dois governos, de ir além das trocas de commodities. Por ocasião da primeira reunião do Grupo de Trabalho sobre Comércio e Investimentos, em Jacarta, em setembro de 2011 (à margem da II Reunião da Comissão Mista Brasil-Indonésia), reforçou-se a percepção dos dois lados de que há espaço para ampliar o intercâmbio de bens de maior valor agregado, o

que seria benéfico para os setores industriais dos dois países<sup>24</sup>. A entrega dos primeiros aviões encomendados pela Força Aérea indonésia junto à Embraer deverá contribuir para que isso ocorra já a partir de 2012, tendência que deverá ser reforçada com a crescente participação do ramo de aviação civil da empresa brasileira (responsável pela produção da aeronave E-190, que começa a ser operada por companhias indonésias, como a Sriwijaya) no mercado do país asiático. Mesmo que o comércio bilateral mantenha suas características atuais, porém, pode-se esperar que o intercâmbio total (exportações somadas às importações) continue a crescer de forma significativa nos próximos anos, a exemplo do que ocorreu ao longo de toda a última década.



Quadro n. 10 (Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, jan. 2012)

## DIFICULDADES NO RELACIONAMENTO BILATERAL

O crescente intercâmbio de visitas e missões empresariais, a participação dos dois países em foros multilaterais e a coordenação de posições em diferentes temas da agenda internacional indicam que Brasil e Indonésia nunca mantiveram relações tão próximas como nos últimos anos. Não obstante, persistem dificuldades em questões pontuais da

<sup>24</sup> Ata da I Reunião do Grupo de Trabalho sobre Comércio e Investimentos.

agenda bilateral. Em parte, tais dificuldades decorrem do próprio aumento do intercâmbio entre os dois países, como ocorre na área comercial: a abertura do mercado indonésio à carne bovina brasileira, por exemplo, tornou-se um problema somente depois que o Brasil tornou-se um grande exportador do produto e, ao mesmo tempo, passou a considerar a Ásia uma região prioritária em seu comércio internacional.

O Brasil é, atualmente, o maior exportador e o segundo maior produtor mundial de carne bovina. O produto brasileiro in natura foi exportado, em 2010, para 107 países, e outros 125 países importaram carne brasileira industrializada no mesmo ano<sup>25</sup>. A Indonésia, por sua vez, é um mercado de grande potencial, uma vez que a produção local de carnes é insuficiente para dar conta da demanda dos consumidores; estima-se que, hoje, o consumo médio de carne bovina no país seja de apenas cinco gramas diárias. Apesar da ampla aceitação mundial da carne proveniente do Brasil e da demanda reprimida existente na Indonésia, o mercado do país asiático permanece fechado aos exportadores brasileiros.

A base para a proibição da importação de carne bovina brasileira é um argumento de ordem sanitária: a existência de focos de febre aftosa no Brasil. Embora a doença esteja controlada nas zonas produtoras de carne para exportação – sem vacinação no estado de Santa Catarina, com vacinação nos demais –, a Indonésia não reconhece o princípio da regionalização para febre aftosa, recomendado pela Organização Mundial do Comércio (OMC) e pela Organização Mundial de Saúde Animal (OIE). Pelo princípio da regionalização, seria segura a importação de carne de regiões livres de aftosa, ainda que a doença seja registrada em outras áreas no mesmo país, como ocorre no Brasil. A Indonésia adota o modelo *country-based*, pelo qual só pode ser considerado seguro o produto proveniente de países inteiramente livres da doença.

O padrão adotado pela Indonésia limita severamente o número de fornecedores de carne bovina para seu mercado, uma vez que a maioria dos grandes produtores é formada por países de grande extensão nos quais o controle da aftosa é dificultado pelo tamanho do território e das fronteiras, como é o caso do Brasil. Em consequência, o mercado indonésio é praticamente monopolizado por um único fornecedor, a Austrália, país cujas características geográficas favorecem o controle da doença em todo o

---

<sup>25</sup> Entrevista ao autor do Sr. Fernando Sampaio, Diretor Executivo da Associação Brasileira das Indústrias Exportadoras de Carne (ABIEC), em São Paulo (SP), novembro de 2011.

território. Curiosamente, a Austrália, embora seja um grande produtor mundial, importa carne bovina, em quantidades limitadas, do Brasil.

Em 2008, por ocasião da visita do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva a Jacarta, o governo indonésio anunciou a intenção de rever sua política de importação de carnes. Em consequência, em 2009 foi aprovada a adoção do princípio da regionalização para aftosa, e uma missão indonésia enviada ao Brasil chegou a credenciar abatedouros aptos a fornecer carne bovina para o país asiático. Antes que o primeiro lote do produto fosse enviado para o arquipélago, porém, em agosto de 2010 a Corte Constitucional indonésia declarou inconstitucional a lei pela qual o governo local passou a adotar o princípio da regionalização, obrigando o país a voltar ao padrão anterior (*country-based*). A decisão baseou-se em ação judicial movida por três grupos: um sindicato de produtores, uma associação de consumidores e uma agência pública de vigilância sanitária.

Desde agosto de 2010, o governo brasileiro tem feito gestões junto a autoridades da Indonésia em diferentes instâncias, por meio da Embaixada em Jacarta, de sua Missão junto à OMC, de seus representantes no Comitê Consultivo Agrícola Brasil-Indonésia (CCA) e de encontros bilaterais diversos. O governo indonésio alega estar impedido de tomar qualquer ação em favor da carne bovina brasileira, em razão da decisão de seu Judiciário, mesmo que a proibição das importações caracterize medida discriminatória contra o Brasil segundo as regras do comércio internacional. Em duas ocasiões, o Brasil levou à OMC *Special Trade Concerns* (STCs) relacionados à questão da impossibilidade de exportação de carne bovina para a Indonésia. Embora o governo indonésio tenha se comprometido, em diferentes ocasiões, a rever sua legislação para que o princípio da regionalização para aftosa venha a ser admitido no país, até o momento não houve nenhuma medida concreta nesse sentido, e é provável que o contencioso resulte em um painel contra a Indonésia na OMC.

Dificuldades semelhantes envolvem a abertura do mercado indonésio para carnes de aves (frango, pato e peru). Neste caso, porém, inexistente qualquer razão sanitária. O Brasil é o maior produtor e o maior exportador mundial de frango, sendo que entre seus principais mercados estão países islâmicos extremamente rigorosos na observação dos princípios de abate halal dos animais, como ocorre com a Arábia Saudita. De início, o governo indonésio procurou bloquear as importações de frango proveniente do Brasil sob a alegação de que o produto brasileiro seria incompatível com as exigências do mercado local, formado por uma população predominantemente islâmica, mas a presença do frango proveniente do Brasil em países muçulmanos de maior ortodoxia invalidou aquele argumento.

Nos últimos três anos, a Indonésia tem evitado discutir a abertura de seu mercado com o lado brasileiro por entender que o país é auto-suficiente na produção de frango, ainda que este argumento tampouco seja válido perante as regras do comércio internacional. A partir de 2010, o governo brasileiro procurou obter, então, a abertura pelo menos do mercado para carnes de pato e peru, mas o lado indonésio, a este respeito, sequer preocupou-se em responder às solicitações de informações apresentadas pela parte brasileira, limitando-se a acenar com o possível envio de missão prospectiva ao Brasil em data a ser definida no futuro. Como no caso da carne bovina, o Brasil apresentou STCs contra a Indonésia no âmbito da OMC, e a questão poderá resultar na abertura de painel contra o país asiático naquela organização.

Do lado indonésio, igualmente há queixas contra limites impostos pelo Brasil ao comércio bilateral. A principal refere-se a investigação iniciada em 2010 pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) sobre a indústria de calçados da Indonésia. Existe a suspeita de que calçados importados da Indonésia para o Brasil estejam sendo produzidos a partir de partes provenientes da China, o que caracterizaria circunvenção de medidas anti-dumping impostas pela OMC contra este terceiro país. Há, ainda, a suspeita de que o governo indonésio conceda subsídios indevidos à produção de fios de viscose, um dos produtos integrantes de sua pauta de exportações para o Brasil. Também neste setor o MDIC iniciou investigação específica em 2010.

Em parte, as dificuldades na área comercial devem-se aos efeitos da crise econômica internacional iniciada em 2008 e a seu agravamento, sobretudo a partir de meados de 2010. É notório o aumento da incidência de práticas protecionistas em todo o mundo. No caso da Indonésia, as circunstâncias do cenário internacional somam-se à pressão de produtores locais e ao nacionalismo que, desde a independência, é um dos traços mais marcantes da política econômica do país. De qualquer modo, pode-se esperar que a médio prazo as dificuldades venham a ser superadas, seja pelo diálogo bilateral, seja por meio de negociações no âmbito de organizações internacionais como a OMC.

Uma questão de maior delicadeza e potencial de impacto negativo nas relações bilaterais é a dos brasileiros condenados à morte por tráfico de drogas na Indonésia. A pena de morte é admitida pela legislação indonésia para um amplo conjunto de crimes, sendo que sua aplicação contra traficantes de drogas goza de significativo apoio por parte da população local. O direito brasileiro, por sua vez, não prevê pena capital exceto em casos excepcionais, como em situação de guerra. Pela sensibilidade da opinião pública nos dois países, o tema pode vir, no futuro, a afetar o estado do relacionamento bilateral,

a depender do que vier a ser decidido a respeito do destino dos dois nacionais brasileiros condenados à morte no arquipélago.

O primeiro caso teve início em agosto de 2003, com a prisão do instrutor de voo Marco Archer Cardoso Moreira. À época com 42 anos, Moreira tentou ingressar na Indonésia com 13,4 quilos de cocaína escondidos nos tubos metálicos de sua asa delta, mas foi detido pela polícia no Aeroporto Internacional Sukarno-Hatta, em Jacarta. O brasileiro conseguiu escapar do aeroporto antes de ser escoltado para a prisão, mas foi detido novamente dias mais tarde quando tentava fugir de barco para a Austrália. Em 8 de junho de 2004, foi condenado à morte pela Corte Distrital de Tangerang, Java Ocidental.

O segundo caso é o do paranaense Rodrigo Gularte, preso em 31 de julho de 2004, também no Aeroporto Internacional Sukarno-Hatta. Gularte portava cerca de seis quilos de cocaína, escondidos em pranchas de surfe. Em 7 de fevereiro de 2005, foi igualmente condenado à pena capital pelo mesmo tribunal que julgara Moreira.

Os dois brasileiros apresentaram recursos à Suprema Corte da Indonésia na tentativa de reverter a decisão da Corte Distrital de Tangerang, sem sucesso. A legislação indonésia admite que, em processos já transitados em julgado, presos condenados à morte apresentem pedido de clemência ao Presidente da República, que, amparado em parecer favorável da Suprema Corte, poderá eventualmente decidir-se pela comutação da pena capital para prisão perpétua. Moreira apresentou dois pedidos de clemência (em 2005 e 2009), sendo que o primeiro foi rejeitado pelo Presidente Susilo Bambang Yudhoyono; sobre o segundo, ainda não houve decisão por parte do Chefe de Estado indonésio (a lei local não prevê prazo para apreciação de pedidos dessa natureza). Em 2010, a legislação sobre a matéria foi alterada, limitando o número de pedidos de clemência a apenas um. Gularte prepara-se para encaminhar o documento ao Presidente Yudhoyono no primeiro semestre de 2012.

A rigor, o problema dos presos brasileiros só envolveria o Estado brasileiro no limite de sua obrigação de prestar assistência consular a seus nacionais detidos no exterior. Pela sensibilidade do tema perante a opinião pública, porém, o governo brasileiro tem, desde 2008, feito gestões em favor de seus cidadãos junto ao governo indonésio, na tentativa de influenciar a decisão do Presidente Yudhoyono a respeito dos pedidos de clemência. A este respeito, o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva enviou cartas pessoais ao Chefe de Estado indonésio em duas ocasiões (em 2009 e 2010), e a Presidente Dilma Rousseff repetiu o gesto logo após sua posse, em janeiro de 2011. Em

paralelo, o Brasil tem procurado negociar com a Indonésia a assinatura de acordos de cooperação jurídica em matéria penal, de extradição e de transferência de presos condenados, a fim de melhorar a coordenação entre os dois governos em casos que envolvam seus nacionais detidos no exterior.

Embora as autoridades brasileiras procurem, nos contatos com suas contrapartes indonésias, dissociar a questão dos presos do conjunto das relações bilaterais, a eventual execução de Moreira ou Gularte deverá afetar negativamente o relacionamento entre os dois países. O lado indonésio parece estar ciente das dificuldades que poderiam advir da execução de um ou dos dois nacionais brasileiros, sobretudo em um momento no qual o país tenta melhorar sua imagem na questão do respeito aos direitos humanos, após as mais de três décadas de autoritarismo sob o regime de Suharto. Desde 2008, nenhum estrangeiro foi executado, por crime algum, no arquipélago. A pressão da opinião pública, majoritariamente favorável à aplicação da pena capital em certos casos, sobretudo de tráfico de drogas, poderá, porém, alterar esta situação no futuro.

## Conclusão

Desde os episódios traumáticos que marcaram a queda de Suharto, e que envolveram tumultos nas principais cidades do arquipélago, violência policial e militar, assassinatos e estupros (sobretudo contra integrantes da comunidade de origem chinesa), a Indonésia percorreu um longo caminho. O país consolidou-se não só como a principal democracia do Sudeste Asiático e uma das maiores do mundo, mas também uma das economias mais dinâmicas no início do século XXI. Apesar de a Indonésia ser ainda, em numerosos aspectos, um país pobre, boa parte de sua população alcança, nos dias atuais, níveis de vida inéditos na história das ilhas, como resultado da estabilidade política e da prosperidade econômica.

A hipótese central desta tese é de que a trajetória da Indonésia desde o fim do regime da Nova Ordem, em 1998, resulta de transformações na dinâmica de sua sociedade, as quais teriam sido engendradas pelo próprio governo Suharto. A principal mudança teria sido a ascensão de setores médios, mais estreitamente vinculados ao mercado interno e menos ligados ao setor exportador de *commodities* agrícolas ou minerais do que o haviam sido as elites tradicionais do país, nativas ou não, desde a época colonial. À medida que aqueles grupos alcançaram maior relevância econômica (ou mesmo demográfica), passaram a reivindicar maior participação política, em especial nas decisões relativas ao padrão de integração da Indonésia ao sistema-mundo.

Em depoimentos colhidos pelo autor durante a pesquisa que sustenta esta tese, frequentemente comparou-se a Indonésia pós-1998 com a França revolucionária de antes da ascensão de Napoleão. O paralelo justifica-se pela efervescência de movimentos sociais que repentinamente ganharam visibilidade, embora não expressão parlamentar, ao final da Nova Ordem: minorias étnicas, religiosas e de gênero, grupos de defesa dos direitos humanos, ambientalistas e, principalmente, ativistas de organizações de combate à corrupção tornaram-se afinal atores relevantes na democracia indonésia.

Desde o período das lutas pela independência, existe no arquipélago a consciência de que suas relações com o centro do sistema caracterizam-se pela subordinação. Em certos momentos da história independente da Indonésia, particularmente nos anos do governo Sukarno, a inconformidade com aquela situação ganhou expressão retórica, mas o caráter daquele relacionamento nunca fora verdadeiramente desafiado. É provável que a Nova Ordem tenha, de fato, reforçado a dependência, por parte do arquipélago, de

decisões emanadas das potências centrais, o que se traduziu pela prioridade de que estas sempre usufruíram no âmbito do comércio e dos investimentos na economia indonésia.

A renúncia de Suharto coincidiu com um período de instabilidade do sistema-mundo. A ordem bipolar da Guerra Fria, que assegurara a longevidade da Nova Ordem, deu lugar, pelo menos no âmbito econômico, a um mundo multipolar, no qual grandes países do mundo em desenvolvimento, como, entre outros, Brasil, China e Índia, começam a ter participação cada vez maior na organização do sistema. A conjugação das transformações em curso em sua sociedade e das circunstâncias externas abriu à Indonésia, talvez pela primeira vez em sua história, a possibilidade de romper a dependência em relação ao centro por meio da consolidação de um novo modelo de desenvolvimento.

O novo modelo é obra inacabada. Em primeiro lugar, suas características são, ainda, objeto de disputa entre diferentes grupos sociais indonésios, entre os quais os setores ligados à agroexportação ou a atividades mineradoras têm forte influência. Em segundo lugar, as mudanças pelas quais passou o arquipélago desde a renúncia de Suharto são relativamente recentes, sendo prematuro considerar permanentes traços da política econômico-comercial ou da diplomacia da Indonésia que serão, talvez, transitórios. Em terceiro lugar, a trajetória recente do país apresenta elementos de contradição, como o ilustram, por exemplo, os fluxos do comércio exterior e a natureza das relações com a China.

De qualquer modo, um traço marcante do modelo em construção é a importância conferida pelo governo e pelas elites econômicas nacionais às relações com outras nações do Sul geopolítico. Após a redemocratização, e em particular após a ascensão do Presidente Susilo Bambang Yudhoyono (a qual marcou a estabilização política), a Indonésia fortaleceu os laços com o mundo em desenvolvimento, passando a direcionar suas ações de política externa, nos limites em que tal escolha é possível para uma nação periférica, para a aproximação com o Sul. Na última década, o espaço regional, definido pelos processos de integração no âmbito da ASEAN, tornou-se prioridade da política exterior indonésia, ao mesmo tempo em que o país começou a buscar parceiros junto a Estados em situação semelhante à sua, principalmente na América Latina e na África. A Parceira Estratégica firmada com o Brasil, em 2008, é talvez o melhor exemplo dessa estratégia.

A transição de um modelo a outro introduziu, porém, novos desequilíbrios no cenário local. A redefinição dos rumos do país após a queda da Nova Ordem abriu

caminho à ação de grupos dissidentes antes reprimidos, especialmente nas províncias de Papua e Aceh. Não é, de fato, surpreendente que o separatismo tenha ressurgido com tamanha força após a redemocratização, uma vez que as questões da unidade nacional e da autonomia das províncias nunca haviam sido – e, talvez, nunca venham a sê-lo – definitivamente solucionadas no passado. Os governos recentes foram relativamente bem-sucedidos em lidarem com os grupos separatistas nas regiões periféricas do arquipélago, mesclando negociação e repressão policial-militar, mas, diante da persistência das guerrilhas em áreas como Papua, é prematuro afirmar que a ameaça de desintegração do território tenha sido afastada de vez.

Outra questão igualmente pendente de solução desde a época da independência é a do estatuto do Islã. Em 1945, decidiu-se limitar a influência do Islamismo à esfera religiosa, preservando-se o caráter laico do Estado, mas desde então grupos fundamentalistas continuam a lutar pela aplicação da *sharia* em todo o território nacional. Aspectos pontuais da lei muçulmana já têm força de lei em certas regiões do país, como em Aceh, mas até o momento, em respeito à presença de importantes minorias religiosas em diferentes áreas do arquipélago, logrou-se evitar que o Estado central assuma a confissão islâmica. Logo após a queda de Suharto, no entanto, a aparente fragilidade da estrutura política indonésia reabriu, aos olhos de setores radicais, a possibilidade de converter o país de maior população muçulmana do mundo no maior Estado islâmico, à frente de Irã e Arábia Saudita.

A resistência das elites políticas ao projeto fundamentalista resultou em contestações armadas por parte dos radicais nativos, por vezes associados a redes internacionais. Seguiu-se uma série de atentados de grandes dimensões, dos quais o principal foi a explosão de uma bomba em uma boate balinesa em 2002, na qual morreram 202 pessoas. Desde então, o terrorismo é uma ameaça constante à estabilidade da sociedade indonésia. Mesmo com a alegada desarticulação dos principais grupos fundamentalistas e com o reforço à segurança em possíveis alvos do terror, atentados continuam a ocorrer de tempos em tempos (às vezes com periodicidade semanal) tanto em Jacarta quanto nas demais províncias.

Do que se registrou ao longo desta tese, podem tirar-se três conclusões principais. A primeira delas diz respeito à relação entre a mudança de modelo de desenvolvimento e as transformações mais profundas pelas quais passou a sociedade indonésia nas últimas décadas. O fortalecimento do mercado interno e dos setores a ele associados foi decisivo para que se iniciasse o período de transição entre a situação de dependência anterior,

típica de um país periférico exportador de matérias-primas para o centro do sistema-mundo, para um novo estágio em sua história independente.

A segunda conclusão é que, uma década e meia após a queda de Suharto, a Indonésia encontra-se frente a dois caminhos: o engajamento em novas situações de dependência, desta vez a partir de uma base econômica mais complexa e diversificada; ou a autonomia, por meio do fortalecimento da cooperação com outras nações do Sul geopolítico. O primeiro caminho assemelha-se ao que trilharam países como Brasil, Argentina e México a partir de meados do século XX, quando suas economias passaram da agroexportação à industrialização substitutiva de importações, sem que isso tenha significado, naquele momento, a ruptura da dependência em relação a decisões de produção e consumo emanadas do centro do sistema-mundo. O segundo é ainda uma incógnita: a emancipação da periferia é uma história que está por ser escrita, a partir dos exemplos de países como Brasil, China, Índia, África do Sul e, talvez, da própria Indonésia.

O que se alcançou até o momento atual parece ser um híbrido das duas tendências. Por um lado, a Indonésia continua a ter seu comércio internacional concentrado em um número reduzido de grandes potências econômicas e a produzir *commodities* de exportação da mesma maneira que o faz desde a era colonial. Por outro, é inegável o peso cada vez maior de países em desenvolvimento entre seus parceiros econômicos, o que se acentuou ainda mais desde a crise de 2008, assim como é evidente a importância que o governo local confere à aproximação com o Sul, observável nas diretrizes de sua política externa e na escolha de novos parceiros comerciais prioritários.

A terceira conclusão refere-se aos desequilíbrios enfrentados pelo país. Aos dois fenômenos já mencionados – separatismos e fundamentalismo islâmico –, deve-se somar as desigualdades de renda e patrimônio, que se podem vir a acentuar nas atuais condições de acelerado crescimento econômico do arquipélago. Embora não se possa estabelecer uma correlação automática entre os desequilíbrios indicados e a emergência de um novo modelo de desenvolvimento, parece correto afirmar que os fenômenos mencionados ganharam *momentum* precisamente porque a Indonésia passara a atravessar um período de transição, entre a situação de dependência anterior e um novo estágio. O que ocorrerá no futuro dependerá em grande medida das escolhas das elites políticas e econômicas do país, entre a reafirmação da dependência, ainda que em novos termos, e a busca da autonomia, e até que ponto aquelas escolhas se traduzirão em maior ou menor estabilidade no cenário interno.

A opção pela aproximação com o Sul geopolítico é interessante também em seus aspectos relativos às relações bilaterais. O caso da Parceria Estratégica com o Brasil é, a este respeito, emblemático. Trata-se de dois países em muito semelhantes, inclusive no caráter periférico de suas relações com o centro e, ambos, desejosos de obter maior autonomia para seus sistemas produtivos. O potencial da cooperação bilateral, pelo menos em seus aspectos políticos, é enorme: em um momento de reestruturação do sistema-mundo, articulações entre nações periféricas podem resultar, para estas, em maior capacidade de influenciar o formato de mecanismos e instituições multilaterais e a definição das regras que regulam o funcionamento do sistema. No caso específico de Brasil e Indonésia, a cooperação política entre os dois países começa, já, a dar resultado, em foros como o G-20, o *Forest Eleven* ou mesmo as Nações Unidas. Em 2011, por exemplo, o Brasil logrou eleger o Diretor-Geral da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) com o apoio decisivo da Indonésia.

O caso da Parceria Estratégica Brasil-Indonésia é ilustrativo, também, dos limites da cooperação entre nações da periferia. Pela formação histórica de seus respectivos sistemas produtivos – ambos originalmente voltados à agroexportação –, as duas economias não são exatamente complementares, mas sim potencialmente concorrentes em certos produtos, como ocorreu, no início do século XX, com a borracha, e como começa a ocorrer, agora, com o setor calçadista. Persiste, além disso, a influência das economias centrais tanto sobre o Brasil quanto sobre a Indonésia, a impedir que se explore plenamente o potencial do relacionamento bilateral. As dificuldades do comércio de carnes entre os dois países ilustram bem o impacto que pode vir a ter tal influência (neste caso, da Austrália).

Para que se superem os problemas de toda ordem que se opõem ao desenvolvimento pleno da cooperação Sul-Sul, é preciso ter presente as características estruturais do sistema e sua evolução recente. Em parte, talvez, pelas incertezas do cenário internacional atual, não se sabe que configuração o sistema-mundo assumirá no futuro, ainda que pareça certa a ascensão de novos atores relevantes no mundo em desenvolvimento. Ocorre que, hoje, nos países que almejam ter maior participação na reestruturação do sistema e propõem-se a fomentar a cooperação entre nações do Sul geopolítico, há evidente déficit de informações a respeito dos processos em curso, em especial no que tange aos países em ascensão.

No caso do Brasil, há notório desconhecimento das situações de outros países em situação semelhante, embora o governo brasileiro esteja entre os que mais ativamente se puseram a promover, ao longo da última década, a cooperação política e econômica entre

as nações do Sul. Até recentemente, pouco se havia publicado sobre países em desenvolvimento situados para além do entorno geográfico imediato da América do Sul. Nos últimos anos, em resposta, talvez, à consolidação de foros como IBAS e BRICS e à ascensão da China como potência econômica mundial, começaram a aparecer obras sobre alguns daqueles países, sobretudo África do Sul, China e Índia. Deve-se observar que a Fundação Alexandre de Gusmão (Funag), vinculada ao Ministério das Relações Exteriores, teve papel importante nesse processo, ao promover a publicação de estudos sobre esses países, em decorrência da necessidade prática de melhor conhecê-los para subsidiar decisões de política externa do governo brasileiro.

Sobre outros países, porém, o silêncio é ainda quase absoluto. É este, conforme se observou alhures, o caso da Indonésia, sobre a qual praticamente nada se publicou no Brasil nos últimos anos, a despeito de seu peso econômico e sua liderança regional. Há outros casos, tanto na Ásia do Leste quanto na África, que estão igualmente a merecer atenção por parte dos pesquisadores brasileiros.

É preciso reconhecer que as dificuldades para que se promova um estudo a sério das situações nacionais de potenciais parceiros do Brasil no mundo em desenvolvimento são numerosas. Diferentemente do que ocorre com países da Europa e da América do Norte, não há, praticamente, programas de cooperação acadêmica entre Brasil e Estados asiáticos (exceção feita ao Japão e, mais recentemente, China e Coréia do Sul) e africanos, para os quais faltam, hoje, estrutura e financiamento. Em certos casos, como ocorre com a Indonésia (situada a quase 30 horas de voo do aeroporto brasileiro mais próximo), a distância é um sério obstáculo, e o desconhecimento mútuo, como teve oportunidade de verificar o autor em seus dois anos de residência em Jacarta, opõe-se à consolidação de uma agenda de pesquisas sobre as relações bilaterais nas respectivas instituições acadêmicas. Pior, existe uma cultura, entre boa parte dos pesquisadores brasileiros, tendente a privilegiar o Norte, na contramão da trajetória política internacional do país e das feições que começa a assumir, em nossos dias, o próprio sistema-mundo.

Esta tese foi prejudicada pela inexistência de referências anteriores, no Brasil, a seu objeto. Ainda que a bibliografia estrangeira, produzida principalmente por pesquisadores da Austrália e dos Estados Unidos, seja relativamente abundante, são escassos as publicações que apresentem a perspectiva da periferia, que teria sido de importância fundamental para o desenvolvimento do presente estudo.

Em parte, a escassez de fontes bibliográficas explica os limites deste trabalho, quase todos relacionados com a dificuldade de estabelecer-se relações causais entre as mudanças recentes na sociedade indonésia e o modelo de desenvolvimento em construção. É possível que uma maior disponibilidade de dados agregados permitisse contornar esse obstáculo em alguma medida; por outro lado, deve-se levar em conta que as generalizações e incertezas presentes nesta tese resultam da própria perspectiva analítica eleita pelo autor, a qual talvez não permita o estabelecimento inequívoco de relações causa-efeito, mas antes possibilite a identificação de traços gerais e características marcantes dos fenômenos que se pretende conhecer. Neste sentido, pretendeu-se que este texto tivesse caráter exploratório, que viesse a servir de subsídio a pesquisas de maior profundidade e detalhe no futuro.

Caberia, por exemplo, melhor estabelecer a relação entre a transição de um estágio a outro e os desequilíbrios que se abateram sobre a sociedade indonésia nos últimos 14 anos. A influência de potências emergentes, como a China, no cenário local poderia igualmente ser objeto de estudo, a fim de permitir identificar até que ponto o papel de atores em ascensão assemelha-se ou diferencia-se daquele das nações centrais. Pesquisas nesse âmbito, na Indonésia ou alhures, teriam o mérito de lançar luz a fenômenos específicos a cada contexto nacional e desvelar a natureza da nova dependência e da autonomia relativa que alcançaram certos países ao longo das últimas décadas.

A necessidade teórica e prática de novos estudos sobre o mundo em desenvolvimento é de fato premente. Sua urgência, em nosso caso, deriva do papel atualmente exercido pelo Brasil, um dos principais promotores da cooperação com o Sul desde, pelo menos, o final do governo Fernando Henrique Cardoso (embora a tendência tenha sido iniciada muito antes, como corolário da Política Externa Independente, na década de 1960), mas o interesse de questões relativas a dependência e autonomia nacionais vai muito além de nossas fronteiras. Nas circunstâncias atuais de reorganização das estruturas políticas e econômicas em escala global, o desafio que se impõe aos pesquisadores é o de descobrir o mundo em que se viverá nas próximas décadas e as possibilidades e os limites que nos caberão em um sistema global reorganizado.

## Bibliografia

### LIVROS

- ANDERSON, Benedict (2006). **Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism**. 3ª edição. Londres: Verso (1ª edição: 1983).
- ASPINALL, Edward & MIETZNER, Marcus (2010). **Problems of Democratisation in Indonesia: Elections, Institutions and Society**. Cingapura: Institute of Southeast Asian Studies.
- BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola & PASQUINO, Gianfranco (2004). **Dicionário de Política (2 v.)**. 12ª edição. Brasília: Editora UnB; LGE (1ª edição: 1983).
- BOTTOMORE, Tom B. (1974). **As elites e a sociedade**. Rio de Janeiro: Zahar (1ª edição: 1965).
- BRENDON, Piers (2008). **The Decline and Fall of the British Empire: 1781-1997**. Ed. s/n. Londres: Vintage (1ª edição: 2007).
- BROWN, Colin (2003). **A Short History of Indonesia: The Unlikely Nation?** Crows Nest, Austrália: Allen & Unwin.
- BÜNTE, Marco & UFEN, Andreas (eds.)(2009). **Democratization in Post-Suharto Indonesia**. Nova York: Routledge.
- CARDOSO, Fernando Henrique & FALETTO, Enzo (2004). **Dependência e Desenvolvimento na América Latina: Ensaio de interpretação sociológica**. 8ª edição revista. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira (1ª edição: 1969).
- CHAMBERLAIN, Muriel Evelyn (1999). **Decolonization: the fall of the European Empires**. 2ª edição. Oxford: Wiley-Blackwell (1ª edição: 1985).
- CROUCH, Harold (2010). **Political Reform in Indonesia after Suharto**. Cingapura: Institute of Southeast Asian Studies.
- DARMAPUTERA, Eka (1988). **Pancasila and the search for identity and modernity in Indonesian Society**. Leiden, Países Baixos: E. J. Brill.

- DJALAL, Dino Patti (2008). **The Can Do Leadership: Inspiring stories from SBY presidency, diary of presidential spokesperson**. Jakarta: Red & White Publishing.
- EMMERSON, Donald K. (org.)(1999). **Indonesia Beyond Suharto: Polity, Economy, Society, Transition**. Nova York: M. E. Sharpe.
- GUNN, Geoffrey C. (2011). **Historical Dictionary of East Timor**. Lanham, Maryland: Scarecrow Press.
- HELLWIG, Tineke & TAGLIACOZZO, Eric (org.)(2009). **The Indonesian Reader: History, Culture, Politics**. Londres: Durham: Duke University Press.
- HOBSBAWM, Eric (1995). **Era dos Extremos: O breve século XX (1914-1991)**. 2<sup>a</sup> edição. São Paulo: Companhia das Letras (1<sup>a</sup> edição: 1995).
- INTAN, Benyamin Fleming (2008). **“Public Religion” and the Pancasila-Based State in Indonesia: an ethical and sociological analysis**. Nova York: Peter Lang.
- JUDT, Tony (2007). **Postwar: A History of Europe Since 1945**. Ed. s/n. Londres: Pimlico (1<sup>a</sup> edição: 2005).
- KIERNAN, Ben (2008). **The Pol Pot Regime: Race, Power, and Genocide in Cambodia under the Khmer Rouge, 1975-1979**. 3<sup>a</sup> edição. New Haven (EUA); Londres: Yale University Press (1<sup>a</sup> edição: 1996).
- KING, Victor T. (2008). **The Sociology of Southeast Asia: Transformations in a developing region**. Copenhagen: NIAS Press.
- KLINKEN, Gerry van & BARKER, Joshua (orgs.)(2009). **State of Authority: the state in society in Indonesia**. Ithaca (Nova York): Cornell Southeast Asia Program.
- LEITE, Patrícia Soares (2011). **O Brasil e a Cooperação Sul-Sul em três momentos de política externa: os governos Jânio Quadros/João Goulart, Ernesto Geisel e Luiz Inácio Lula da Silva**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão (Funag).
- LEONARD, Edward Charles; PERKINS, Edward G.; CAHN, Arno (eds.)(1999). **Proceedings of the World Conference on Palm and Coconut Oils for the 21st Century: Sources, Processing, Applications, and Competition**. Urbana, Illinois: AOCS Press.

- MAGNOLI, Demétrio (1997). **O Corpo da Pátria: Imaginação geográfica e política externa no Brasil (1808-1912)**. São Paulo: Moderna, Editora da UNESP.
- MARANHÃO, Josué (2005). **Jakarta, Indonésia: o levante popular que derrubou a ditadura e fatos pitorescos da maior nação islâmica do mundo**. São Paulo: Alameda.
- MULTATULI (Eduard Douwes Dekker)(1987). **Max Havelaar**. Londres: Penguin Books (1ª edição: 1860).
- NICOL, Bill (2002). **Timor: a Nation Reborn**. Jakarta: Equinox (publicado originalmente em 1978, pela editora Widescope International Publishers, em Camberwell, Victoria, Austrália, sob o título Timor: The Stillborn Nation).
- OSBORNE, Milton (2010). **Southeast Asia: An introductory history**. 10ª edição. Crows Nest, Austrália: Allen & Unwin (1ª edição: 1979).
- RICKLEFS, M. C. (2008). **A History of Modern Indonesia since C. 1200**. 4ª edição. Stanford, Califórnia: Stanford University Press (1ª edição: 1981).
- ROBISON, Richard (2008). **Indonesia: The Rise of Capital**. Ed. s/n. Jakarta: Equinox (1ª edição: 1986).
- SANTOS, Milton (2010). **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. 19ª edição. São Paulo: Record (1ª edição: 2000).
- SPEKTOR, Matias (org.)(2010). **Azeredo da Silveira: um depoimento**. Rio de Janeiro: Editora FGV.
- SILVA, Kelly Cristiane da & SIMIÃO, Daniel Schroeter (orgs.)(2007). **Timor-Leste por trás do palco: cooperação internacional e a dialética da formação do Estado**. Belo Horizonte: Editora UFMG.
- SURYADINATA, Leo et alii (2003). **Indonesia's population: ethnicity and religion in a changing political landscape**. Cingapura: Institute of Southeast Asian Studies.
- SZTOMPKA, Piotr (1998). **A Sociologia da Mudança Social**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira (1ª edição: 1993).
- UHLIN, Anders (1997). **Indonesia and the "Third Wave of Democratization": the Indonesian pro-democracy movement in a changing world**. Nova York: St. Martin's Press.

- VICKERS, Adrian (2005). **A History of Modern Indonesia**. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press.
- VLEKKE, Bernard Hubertus Maria. **Nusantara: a history of the East Indian archipelago**. Ed. s/n. Nova York: 1977 (1ª edição: 1959).
- WALLACE, Alfred Russel (s. d.). **The Malay Archipelago: the land of the orangutan, and the bird of paradise. A narrative of travel, with studies of man and nature**. Hong Kong: Periplus (1ª edição: 1869).
- WALLERSTEIN, Immanuel (1984). **The Politics of the World-Economy: The States, the Movements, and the Civilization (essays)**. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press.
- \_\_\_\_\_ (2004). **World-Systems Analysis: An Introduction**. Londres: Durham: Duke University Press.
- WEATHERBEE, Donald E. (2010). **International Relations in Southeast Asia: the struggle for autonomy**. 2ª edição. Cingapura: Institute of Southeast Asian Studies (1ª edição: 2009).
- WEINSTEIN, Franklin B. (2007). **Indonesian Foreign Policy and the Dilemma of Dependence: From Sukarno to Soeharto**. Ed. s/n. Jakarta: Equinox (1ª edição: 1976).

## *ARTIGOS*

- ARRIGHI, Giovanni & DRANGEL, Jessica (1986). The Stratification of the World-Economy: An Exploration of the Semiperipheral Zone. **Review**, Nova York, volume X, n. 1, pg. 9-74, verão de 1986.
- CARDOSO, Fernando Henrique (2007). Análise e memória (recordações de Enzo Faletto). **Tempo Social – Revista de Sociologia da USP**, São Paulo, v. 19, n. 1, pgs. 215-221, junho de 1997.
- RESENHA: VISITA DE SUKARNO AO BRASIL. **Revista Brasileira de Política Internacional (RBPI)**, Rio de Janeiro, Ano IV, número 15, pg. 113, setembro de 1961.

- RITONGA, Jhon Tafbu (2005). Economic Growth and Income Distribution: The Experience of Indonesia. **Jurnal Ekonomi Malaysia**, Bangi (Selangor, Malásia), n. 39, pgs. 89-105.
- SHIN, Yoon Hwan (1991). The Role of Elites in Creating Capitalist Hegemony in Post-Oil Boom Indonesia. **Indonesia**, Ithaca (Nova York), v. 51, pgs. 127-143.
- SINGER, Paul (1998). De dependência em dependência: consentida, tolerada e desejada. **Estudos Avançados**, São Paulo, vol. 12, n. 33, pgs. 119-130, agosto de 1998.

#### *RELATÓRIO DE PESQUISA*

- MANTEGA, Guido (1997). **Teoria da Dependência Revisitada – Um Balanço Crítico**. EAESP/FGV/NPP – Núcleo de Pesquisas e Publicações. Relatório de Pesquisa n. 27/1997.