

# **De Verenigde Staten en de Europese Unie in Indonesië**

Democratiehulp van USAID en EU aan Indonesië  
tussen 2000 en 2008

---

Naam: Anne-Lotte Bartels (a.c.h.t.bartels@umail.leidenuniv.nl)  
Studentnummer: s0904430  
Cursus: Bachelorproject Deel II  
Docent: O. Van Cranenburgh  
Aantal woorden: 8800

## **Inhoudsopgave**

Afkortingen .....	3
Inleiding .....	4
Analytisch kader.....	5
Resultaten .....	10
De politieke context van Indonesië .....	10
Het beleid voor democratiehulp van de Verenigde Staten in Indonesië.....	13
Het beleid voor democratiehulp van de Europese Unie in Indonesië.....	19
Hebben de VS en de EU hun beleid aangepast aan de zwaktes van de democratie in Indonesië?....	24
Conclusie.....	26
Literatuurlijst.....	29
Appendix 1 .....	31
Appendix 2 .....	36

## **Afkortingen**

CSP	Country Strategy Paper
EC	Europese Commissie
EEAS	European Union External Action Service
EU	Europese Unie
FY	Financial Year
IMF	Internationaal Monetair Fonds
NED	National Endowment for Democracy
NGO	Non-Governmental Organization
NIP	National Indicative Program
PKS	Partai Keadilan Sejahtera
USAID	United States Agency for International Development
VS	Verenigde Staten

## **Inleiding**

De democratische transitie in Indonesië wordt vaak gezien als een succesverhaal. Binnen korte tijd is het grootste moslimland ter wereld na een autoritair regime van bijna 40 jaar een democratie geworden. De internationale gemeenschap hoopt dat Indonesië hieraan vasthoudt en niet terugvalt naar een autoritair regime. Veel internationale actoren ondersteunen in Indonesië dan ook de versterking van de democratie. Twee grote actoren in de internationale gemeenschap die Indonesië hierin ondersteunen zijn de Verenigde Staten (VS) en de Europese Unie (EU). Beide actoren verlenen hulp op verschillende manieren. Daarom is de volgende onderzoeksvraag opgesteld: welke benaderingen gebruikten de VS en de EU in hun beleid voor de hulp aan democratie in Indonesië tussen 2000 en 2008 in Indonesië en hebben de VS en de EU hun beleid aangepast aan zwaktes van de democratie in Indonesië? Het doel van dit onderzoek is het leveren van een politicologische analyse van het beleid van de EU en de VS ten aanzien van democratiehulp in Indonesië en het onderzoeken van de mate waarin donoren hun beleid aanpassen aan de context waarin zij interveniëren.

Door deze vraagstelling kan nader worden bestudeerd wat de aanpak van twee belangrijke donoren is in de democratiehulp en kan worden bestudeerd of de EU en de VS in hun beleid rekening houden met de zwaktes van de democratie in Indonesië en de mogelijke gevolgen hiervan. Dit kan voordelig zijn voor toekomstig beleid, omdat lering kan worden getrokken uit eerder gekozen beleid. Carothers (2009, zie ‘analytisch kader’) stelt dat de keuze van de benadering voor democratiehulp sterk afhankelijk is van de context. Aangezien de analyse van Carothers (2009) nog niet is toegepast op Indonesië, kan dit onderzoek dat gat in de kennis opvullen.

Er is gekozen gebruik te maken van zowel een *case study* als een beleidsanalyse. Door middel van de politicologische analyse van het beleid van de VS en de EU kan bestudeerd worden welke benadering zij hebben gebruikt in hun hulp aan democratie in Indonesië en welke concepten van democratie (impliciet) ten grondslag lagen aan het vormen van hun beleid. Middels de *case study* kan gekeken worden naar de invloed van de context op de resultaten van het beleid, maar ook naar de invloed van het beleid op de context. Er kan op deze manier gekeken worden of de benaderingen van democratiehulp die door de VS en de EU in Indonesië gebruikt zijn, overeenkomen met de constatering van Carothers (2009) en

of de VS en de EU in hun beleid rekening hebben gehouden met de zwaktes van de democratie in Indonesië.

Als casus is gekozen voor Indonesië. Indonesië is een *exemplary case*, omdat zowel de VS als de EU dominant aanwezig zijn in dit land en hierdoor het beleid van beide actoren goed te analyseren is. Indonesië is qua inwoneraantal het vier na grootste land van de wereld en heeft een strategische positie in de Aziatische regio, waardoor het een sleutelrol kan spelen voor de stabiliteit in deze regio (Europese Commissie 2000, 4). Daarnaast speelt het voor de VS ook een belangrijke rol voor het terugdringen van terrorisme en om bij te dragen aan de democratische ontwikkeling in andere moslimlanden (Congressional Research Service 2006, 17).

De VS kent verschillende organisaties die zich bezighouden met de democratiehulp. Voor dit onderzoek is er voor gekozen gebruik te maken van het beleid van de organisatie die financieel gezien de grootste is: U.S. Agency for International Development (USAID). De EU formuleert zelf haar beleid ten aanzien van democratiehulp.

### **Analytisch kader**

In de wetenschappelijke literatuur is veel geschreven over hulp aan democratie. Het concept ‘democratiehulp’ wordt vaak niet helder gedefinieerd. Academics die democratiehulp proberen te definiëren hanteren vaak dezelfde onduidelijke definitie: het ondersteunen van democratische hervormingen in ontwikkelingslanden (Scott and Steele 2011; Youngs 2003). Diamond is een van de weinige auteurs die democratiehulp preciezer probeert definiëren. Volgens Diamond betekent democratiehulp het geven van morele, politieke, diplomatieke en financiële steun aan individuen en organisaties die strijden om autoritaire regimes te openen (Diamond 1992, 27).

Voor dit onderzoek is het belangrijk te definiëren wat de VS en de EU verstaan onder democratiehulp, omdat het beleid van deze twee actoren wordt geanalyseerd. Aan de hand van een citaat van de *European Security Strategy* geformuleerd door Javier Solana kan de democratiehulp van de EU uiteengezet worden: “*Democracy assistance* is het verspreiden van *good governance*, het ondersteunen van politieke en sociale hervormingen, strijden tegen corruptie en machtsmisbruik, het versterken van de rechtstaat en het beschermen van

mensenrechten. Dit zijn de beste manieren om de internationale orde te versterken.” (Magen and McFaul 2008, 3. Vrij vertaald). Door middel van een citaat van het Witte Huis kan het concept voor hulp aan democratie van de VS uiteengezet worden: “Het doel van onze inzet is het bijdragen aan de creatie van een wereld van democratische, goed bestuurd staten die in de behoeften van de burgers kunnen voorzien en de verantwoordelijkheid kunnen nemen binnen het internationale systeem.” (Magen en McFaul 2008, 3. Vrij vertaald).

Het artikel van Carothers (2009) *Democracy Assistance: Political vs. Developmental?* vormt de analytische basis van dit onderzoek. Hierin bespreekt Carothers verschillende benaderingen die de VS en Europa in hun beleid voor democratiehulp toepassen, namelijk de politieke benadering en de op ontwikkeling gerichte benadering.

De politieke benadering gaat volgens Carothers uit van een beperkte definitie van democratie, namelijk regelmatige eerlijke verkiezingen en minimale burgerlijke en politieke rechten zodat burgers kunnen participeren in het politieke proces. Sommige actoren die hulp aan democratie geven voegen er institutionele rechten aan toe zoals onafhankelijke media (Carothers 2009, 7). De politieke benadering ziet democratisering als een proces van politieke strijd waarin de burgers die voor democratie zijn de overhand proberen te krijgen over de burgers die niet per se voor democratie zijn. Degenen die de politieke benadering hanteren in hun hulp aan democratie ondersteunen de pro-democratie burgers in een samenleving om de overhand te krijgen over de burgers die niet per se voor democratie zijn. Deze hulp kan verschaft worden door training, advies, ondersteuning aan politieke actoren, maar ook door het geven van indirecte hulp aan belangrijke instituties, zoals de rechterlijke macht, om een breed politiek speelveld te creëren (Carothers 2009, 7-8).

De politieke benadering heeft verschillende voor- en nadelen. Een voordeel is dat het ervoor zorgt dat degenen die hulp aan democratie geven de directe aandacht hebben voor de politieke situatie. Een tweede voordeel is dat het de politieke benadering er soms voor kan zorgen dat de hulp aan democratie een versnellende rol kan spelen, bijvoorbeeld door een bredere basis voor democratie onder de burgers te creëren (Carothers 2009, 9). In sommige situaties is de politieke benadering onvoldoende. Sommige landen komen namelijk andere problemen tegen in hun democratie dan problemen in de politieke instituties, bijvoorbeeld zwakke representatie. De politieke benadering richt zich vooral op politieke instituties en kan

daardoor vaak niet bijdragen aan het verdiepen van de democratie. Een ander nadeel van de politieke benadering is dat deze zich voornamelijk richt op de korte termijn, waardoor zij de lange termijn uit het oog verliest (Carothers 2009, 10). Daarnaast richt de politieke benadering zich niet op het creëren van voorwaarden voor democratie.

De op ontwikkeling gerichte benadering hanteert een bredere definitie van democratiebevordering dan de politieke benadering. Deze gaat niet alleen uit van regelmatige, vrije verkiezingen en basis politieke en burgerrechten, maar ook van zaken als gelijkheid, welvaart en rechtvaardigheid. Deze benadering richt zich dus meer op het creëren van voorwaarden voor democratie en de politieke context. Degenen die de op ontwikkeling gerichte benadering hanteren in hun beleid zien een relatie tussen sociaaleconomische ontwikkeling en democratie. Zij zien democratie als factor die kan bijdragen aan de nationale ontwikkeling van een land. In tegenstelling tot de politieke benadering maakt de op ontwikkeling gerichte benadering het meest gebruik van indirecte hulp aan democratie, bijvoorbeeld door hulp te geven aan lokale projecten die gericht zijn op sociale problemen in plaats van aan nationale projecten (Carothers 2009, 8).

Ook de op ontwikkeling gerichte benadering kent voor- en nadelen. Een van de voordelen is dat de op ontwikkeling gerichte benadering hulp geeft aan projecten op kleinere schaal, waardoor ze niet direct een bedreiging vormen voor een regime en dus ook in gespannen politieke situaties democratiehulp kunnen geven. In veel sectoren zijn hervormingen op de korte termijn niet mogelijk, bijvoorbeeld het tegengaan van corruptie. Daarom is een tweede voordeel de focus op de lange termijn. Ten derde, doordat de op ontwikkeling gerichte benadering een bredere definitie van het begrip democratie hanteert, kunnen zij beter het verband leggen tussen sociaaleconomische en politieke hervormingen en democratie (Carothers 2009, 10-11). Nadelig aan de op ontwikkeling gerichte benadering is echter dat veel projecten te indirect lijken en dus weinig effectief lijken te zijn. Een ander probleem is dat er vaak kennis ontbreekt over wanneer en hoe sociaaleconomische hervormingen zullen zorgen voor politieke hervormingen (Carothers 2009, 10-11).

Bovenstaande benaderingen van hulp aan democratie worden vaak gekoppeld aan het beleid van de VS en van Europa. Er wordt gezegd dat het beleid ter ondersteuning van democratie van de VS over het algemeen politiek gericht is. Dit blijkt volgens Carothers

(2009, 13) echter meer schijn dan werkelijkheid. De grootste Amerikaanse organisatie voor ontwikkelingshulp en democratiehulp, de USAID, maakt namelijk veel gebruik van de op ontwikkeling gerichte benadering en maar deels van de politieke benadering. Volgens Carothers (2009, 14) hangt het van de relatie met een land af of de politieke benadering of de op ontwikkeling gerichte benadering gebruikt wordt. Twee andere belangrijke Amerikaanse organisaties die zorgen voor de assistentie bij democratische ontwikkeling, zijn de National Endowment for Democracy en de Department of State. Zij zijn de twee meest zichtbare Amerikaanse organisaties die de ontwikkeling van democratie steunen. Zij maken beide gebruik van de politieke benadering. Daardoor lijkt de Amerikaanse ontwikkelingshulp de politieke benadering te gebruiken, maar het meeste geld gaat volgens Carothers (2009, 15) naar op ontwikkeling gerichte hulp.

Bij Europa is volgens het Carothers (2009, 16) duidelijk dat zij gebruik maken van de brede op ontwikkeling gerichte benadering. Er zijn ook onderdelen van de democratiehulp die gebruik maken van de politieke benadering, maar die zijn niet zo duidelijk zichtbaar en aanzienlijk kleiner dan in de VS (Carothers 2009, 16). Ook Youngs (2001; 2003) stelt dat de hulp van Europa voornamelijk op ontwikkeling gericht is. Europa ziet democratiehulp als een proces waarin zij gebruik maken van de *bottom-up* benadering waarin voornamelijk steun gegeven wordt aan NGO's. Daarnaast gaat het meeste geld van de democratiehulp van Europa naar mensenrechtenkwesies en niet naar democratische instituties zoals politieke partijen (Youngs 2001, 5-6). Na 2002 is er volgens Youngs een verandering zichtbaar in het beleid van Europa en worden voorzichtig steeds meer projecten ontwikkeld om steun te geven aan politieke instituties. Youngs stelt echter dat dit zich nog in een beginstadium bevindt en dit nog verder uitgewerkt moet worden (Youngs 2003, 137).

Over het algemeen stelt Carothers (2009, 13) dat er inderdaad verschillende benaderingen zijn, maar deze niet zo duidelijk aanwezig zijn in het beleid van de VS en Europa als vaak gesteld wordt. Bij beide zijn de twee benaderingen zichtbaar en bij beide gaat het meeste geld naar de op ontwikkeling gerichte benadering. Carothers (2009, 6) stelt echter dat het van de toestand van het land dat de hulp ontvangt afhangt welke benadering het meest effectief is.



Vaak liggen verschillende concepten van democratie impliciet ten grondslag aan de twee benaderingen van democratiehulp. Aan deze twee benaderingen zijn mijns inziens twee concepten van democratie te koppelen. Daarom is het belangrijk een onderscheid te maken tussen twee definities van democratie. Namelijk de electorale democratie en de liberale democratie zoals Diamond deze noemt in *Developing Democracy Toward Consolidation* (1999). Carothers (2009, 6-8) spreekt bij de politieke benadering van een beperkte opvatting van democratie en bij de op ontwikkeling gerichte benadering van een omvangrijkere definitie van democratie. Voor dit onderzoek worden de twee benaderingen dan ook gekoppeld aan onderstaande concepten van democratie, waarbij de politieke benadering gekoppeld wordt aan de definitie van een electorale democratie en de op ontwikkeling gerichte benadering aan het concept van een liberale democratie en de sociaaleconomische voorwaarden daarvoor.

Onder electorale democratie wordt in dit onderzoek het volgende verstaan: een *constitutional civilian system* waarin de wetgevende en uitvoerende machten bezet worden door mensen die gekozen zijn middels reguliere, competitieve, *multiparty* verkiezingen waarbij er sprake is van algemeen kiesrecht (Diamond 1999, 10).

Een liberale democratie houdt het volgende in: in een liberale democratie ligt de controle van de staat in de handen van degenen die verkozen zijn, wordt de uitvoerende macht door de autonomie van andere overheidsinstituties beperkt, wordt geen enkele groep belemmerd in het recht een partij te vormen en deel te nemen aan de verkiezingen, worden minderheden niet beperkt in hun rechten, hebben burgers de constante mogelijkheid zich te representeren of te uiten, zijn er verschillende bronnen van informatie, hebben individuen geloofsvrijheid, vrijheid van meningsuiting, vrijheid van spreken, van publicatie, van vergadering, demonstratie en competitie, zijn individuen gelijk voor de wet en is er sprake van een rechterlijke macht die de rechten en vrijheden van burgers beschermt (Diamond 1999, 11-12).

Bovenstaande analyse van Carothers (2009) vormt een handvat om te bestuderen of deze twee verschillende benaderingen in de hulp voor democratie in Indonesië door de VS en de EU duidelijk aanwezig zijn. Het is echter belangrijk de context niet uit het oog te verliezen. De context speelt een belangrijke rol voor het al dan niet slagen van beleid. Een land heeft vaak specifieke problemen waar beleid door de hulpgevende actoren op zou moeten worden afgestemd. Daarnaast kunnen de specifieke problemen ook bijdragen aan het al dan niet

slagen van beleid. Als er in Indonesië bijvoorbeeld niets aan corruptie wordt gedaan, kan dat andere hervormingen in de weg staan of teniet doen. Aan de hand van de beleidsanalyse kan onderzocht worden of de VS en de EU zich richten op deze problemen. Daarnaast kan er door de benaderingen die Carothers (2009) noemt te vergelijken met de verschillende concepten van democratie, gekeken worden welke definities van democratie de VS en de EU hanteren in hun democratiehulp, omdat dit in beleidstukken vaak ontbreekt.

## **Resultaten**

### ***De politieke context van Indonesië***

Indonesië is het vier na grootste land ter wereld en bestaat uit duizenden kleine eilandjes. Indonesië is drie eeuwen lang een kolonie geweest van Nederland en werd in 1949 onafhankelijk. Na de onafhankelijkheid nam Indonesië het politieke systeem van Nederland over (Ghoshal 2004, 511). Sukarno werd premier en probeerde het land zo goed als het ging bij elkaar te houden. Maar mede door het terughalen van Nederlandse burgers door de Nederlandse overheid en het onteigenen van het onroerend goed van de Nederlanders, ging het steeds slechter met de Indonesische economie. In 1965 werd een staatsgreep gepleegd die het voor Generaal Suharto mogelijk maakte de macht over te nemen. Suharto werd in 1968 gekozen als president van Indonesië en is in de jaren daarna nog zes keer verkozen als president (Columbia Electronic Encyclopedia 2011).

Tijdens de heerschappij van Suharto hadden hij en zijn familie de controle over de economie en nam de corruptie binnen de overheid sterk toe. De economie van Indonesië groeide ten tijde van Suharto, maar tegelijkertijd werden demonstraties tegen zijn beleid hardhandig neergeslagen. Suharto nam het niet zo nauw met mensenrechten. Suharto had dan ook, mede dankzij het leger en de Golkar partij via welke hij regeerde, de samenleving onder controle. Zijn regime kan dan ook geclassificeerd worden als een militair autoritair regime (Columbia Electronic Encyclopedia 2011). Naarmate de tijd verstreek verslaptte zijn greep op de samenleving. Eind jaren '90 ging het steeds slechter met de economie en belandde Indonesië uiteindelijk in een economische crisis. Daardoor waren er steeds meer protesten tegen Suharto. Vaak wordt gezegd dat dit de oorzaak is voor het uiteindelijke aftreden van Suharto in mei 1998.

Na het aftreden van Suharto vond er een democratische transitie plaats in Indonesië. Vaak wordt met lof gesproken over deze transitie, omdat deze relatief snel en zonder problemen verliep. Indonesië wordt nu vaak geprezen als voorbeeld van een stabiele democratie (Mietzner 2012, 209). Zo zijn er binnen zes jaar verschillende parlementaire en provinciale verkiezingen geweest, is er een meerpartijstelsel opgezet, is er vrijheid van meningsuiting en vergadering, is er meer diversiteit in de media, is de constitutie meerdere malen aangepast, zijn er onafhankelijke wettelijk bevoegde organisaties die toezien op de activiteiten van de staat, is er machtscheiding en tenslotte is de rol van het leger in de politiek teruggedrongen (Ghoshal 2004, 507).

Tot 2005-2006 heeft Indonesië een sterke democratische ontwikkeling doorgemaakt. Na deze jaren is er een bepaalde stagnatie in de ontwikkeling van democratie zichtbaar. Zo zijn de *Freedom House* scores voor burgervrijheden sinds 2005-2006 gestagneerd (Mietzner 2012, 210). Er zijn verschillende factoren die de transitie naar democratie en de consolidatie van democratie in Indonesië hebben belemmerd.

Allereerst was er in de beginjaren van de democratie in Indonesië een zwakke *civil society*. Door het repressieve regime van Generaal Suharto was deze volledig uit elkaar gevallen, waardoor het moeilijk was hierin steun te vinden voor democratie (Ghoshal 2004, 515). Door de jaren heen versterkte de *civil society* zich, waardoor deze uiteindelijk een zeer belangrijke rol speelt in het behoud van de democratie in Indonesië. Er is namelijk een belangrijk deel binnen de elite dat de democratische hervormingen terug wil draaien, omdat ze vinden dat de burger te veel macht krijgt (Mietzner 2012, 211). Deze antihervormingsgezinde elite bestond vaak uit oudgedienden van het regime van Suharto. Doordat de *civil society* zich door de jaren heen over het algemeen steeds beter georganiseerd had, konden zij vanuit de bevolking een sterk tegenwicht bieden tegen de initiatieven die de antihervormingsgezinde elite voorstelde. Als de *civil society* daartoe niet in staat was geweest, dan was de kans groot geweest dat er een teruggang naar een autoritair regime had plaatsgevonden (Mietzner 2012, 211). Ondanks het sterke tegenwicht van de *civil society* blijft de antihervormingsgezinde elite een belemmerende factor in de consolidatie van de democratie in Indonesië.

Een tweede probleem is een van de grootste problemen voor de Indonesische staat, namelijk corruptie. Doordat tijdens en na de transitie naar democratie de staat erg zwak was en er tijdens Suharto sprake was van veel corruptie, was het voor de elite niet ongewoon door te gaan met omkooppraktijken. Corruptie vond dan ook niet alleen plaats binnen de overheid, maar ook binnen het rechtssysteem. De overheid kan bijvoorbeeld redelijk makkelijk door geld te bieden aan rechters bepaalde belangen doordrukken (Ghoshal 2004, 519). Het feit dat een deel van de elite de hervormingen terug wil draaien belemmert ook het tegengaan van corruptie. Zo wil deze elite bijvoorbeeld de commissie die zich sterk maakt voor de uitroeiing van corruptie (*Komisi Pemberantasan Korupsi*) rechten ontnemen. Dit belemmert vanzelfsprekend de mogelijkheden om de corruptie binnen Indonesië terug te dringen.

Tevens belemmert het feit dat vrijwel alle politieke partijen gebaseerd zijn op een charismatische leider en sociale programma's in plaats van op politieke programma's of beleid de teruggang van corruptie. De *Partai Keadilan Sejahtera* (PKS) is de enige partij die gebaseerd is op merites in plaats van politieke loyaliteit. De PKS is daarnaast de enige politieke partij die een programma heeft ontwikkeld om corruptie tegen te gaan (Abdulbaki 2008, 168). Deze partij kan een belangrijke rol spelen voor de consolidatie van democratie in Indonesië wanneer zij haar aanpak verder kan uitbreiden, ook naar andere politieke partijen.

De aanhoudende conflicten tussen de verschillen etnische en religieuze minderheden vormen ook een probleem. De overheid heeft nog niet effectief de rechten van de religieuze minderheden kunnen beschermen, mede doordat de staat nog erg zwak was, waardoor sommige radicale groepen zich tegen andere minderheden keerden (Mietzner 2012, 215). Dit is een van de problemen die Indonesië nog het hoofd moet bieden.

Concluderend, de democratische transitie van Indonesië is redelijk succesvol verlopen. Zo zijn er in korte tijd verkiezingen gecreëerd, hebben de burgers vrijheid van meningsuiting, vergadering, zijn er verschillende soorten media, is er een rechtssysteem, is er een scheiding van machten, een meerpartijstelsel, is het leger effectief uit de politiek geweerd en is de constitutie meerdere malen hervormd. Indonesië kent echter een aantal belemmeringen voor de consolidatie van democratie. Er is een antihervormingsgezinde elite, is de overheid er nog niet in geslaagd effectief op te treden tegen de aanhoudende religieuze en etnische conflicten,

er zijn zwakke politieke partijen en tenslotte blijft corruptie een van de grootste problemen waar Indonesië een antwoord op moet construeren.

### ***Het beleid voor democratiehulp van de Verenigde Staten in Indonesië***

De USAID heeft voor hun beleid ter ondersteuning van democratie verschillende *Country Strategy Papers* (CSP's) geschreven. Voor dit onderzoek zal gebruik gemaakt worden van de CSP's van 2000-2004 en 2004-2008 voor Indonesië. In deze CSP's zet de USAID de hulpstrategie voor Indonesië voor de komende jaren uiteen. Allereerst zal de CSP van 2000-2004 besproken worden. Deze CSP is gericht op de democratische hulp tijdens en vlak na de democratische transitie. Vervolgens zal de CSP voor de periode 2004-2008 besproken worden. Deze is meer gericht op de consolidatie van de democratie in Indonesië. Het beleid van de USAID wordt verkort weergegeven, voor het gehele beleid zie Appendix 1.

De VS zagen verschillende uitdagingen voor de democratische transitie, waaronder voor het eerst een gekozen regering in 45 jaar die ook nog eens een hervormingsagenda moest doorvoeren (USAID 2000-2004, 5-6). Daarom heeft de USAID voor de periode 2000-2004 de volgende doelen opgesteld: het institutionaliseren van democratie in Indonesië en het vergroten van de economische groei (USAID 2000-2004, 4). Ze hebben daarbij strategische doelen vastgesteld waarvan er twee belangrijk zijn voor de democratiehulp: het verdiepen en vasthouden van democratische hervormingen en bijdragen aan gedecentraliseerde en participatieve lokale overheden.

Op basis van drie tussentijdse resultaten zet de USAID uiteen op welke manier zij bepaalde democratische hervormingen gaan ondersteunen. Het eerste beleidsdoel is het responsiever en effectiever maken van nationale en lokale overheden, daarvoor moeten politieke partijen zich versterken (USAID 2000-2004, 13). Het tweede beleidsdoel dat de USAID heeft opgesteld voor de ontwikkeling van democratie in Indonesië is toename van de burgerparticipatie binnen de overheid. NGO's kunnen hierin volgens de USAID constructieve partners worden met de overheid, maar ook de media spelen hierin een belangrijke rol om bewustzijn en begrip onder de bevolking te creëren over belangrijke hervormingen, corruptie en sektarische conflicten (USAID 2000-2004, 14). De laatste manier waarop de USAID wil bereiken dat de burgers meer participeren in de overheid is door middel van het ondersteunen

van het aangaan van de dialoog over de relatie tussen de burgers en het leger (USAID 2000-2004, 15). Het derde beleidsdoel van de USAID is het hervormen van de rechterlijke macht. In deze beleidsperiode zal voornamelijk kennis vergaard worden over de rechterlijke macht, omdat de USAID daar nog weinig kennis over heeft (USAID 2000-2004, 16).

Het tweede belangrijke beleidsterrein voor steun aan democratie door USAID is het zorgen voor een gedecentraliseerde en participatieve lokale overheid. De eerste twee doelen zijn het creëren van juiste voorwaarden voor lokale democratie en het vergroten van de capaciteit om effectieve lokale overheden mogelijk te maken (USAID 2000-2004, 20-21). Ten derde wil de USAID zorgen voor een toename in de participatie in het besluitvormingsproces van de lokale overheden<sup>1</sup>. Tenslotte wil de USAID zorgen dat lokale overheden en ambtenaren zich verenigen en voorstanders worden van het versterken van lokale overheden (USAID 2000-2004, 22).

In 2000 heeft de USAID successen behaald met verkiezingssteun. In 2000 werden onder leiding van de USAID verkiezingswaarnemers naar Indonesië gestuurd wat voor vertrouwen bij de burgers in Indonesië heeft gezorgd (USAID FY 2000, 104). Ook zijn er successen behaald in het vergroten van de participatie onder vrouwen. In 2002 is er een grote toename in de participatie van het aantal moslimvrouwen in Indonesië. (USAID FY 2002, 167).

Het beleid van de USAID tussen 2004 en 2008 is duidelijker gestructureerd in hoe de USAID bepaalde doelen wil bereiken in Indonesië. USAID heeft vier strategische doelen uiteengezet die de USAID wil bereiken in Indonesië tussen 2004-2008 waarvan er één belangrijk is ten aanzien van democratiehulp, namelijk het bereiken van effectief en gedecentraliseerd bestuur in Indonesië om de groei van de democratie en *good governance* (inclusief *civil society*, de rechtstaat, respect voor mensenrechten en vrijheid van religie) te bevorderen (USAID 2004-2008, 32). Om dit te bereiken wil de USAID drie belangrijke tussentijdse resultaten behalen.

---

<sup>1</sup> Dit beleid zal niet in alle regio's plaatsvinden. Dit beleid vond al plaats in Oost-Java, maar zal nu uitgebreid worden naar West-Java, Noord- en Zuid-Sulawesi en Papua.

Het eerste tussentijdse resultaat dat behaald moet worden is het uitbreiden van de participatieve, effectieve en verantwoordelijke lokale overheden (USAID 2004-2008, 35). Het tweede tussentijdse resultaat is het consolideren van de hervormingsagenda. Een onderdeel van deze categorie is geven van steun aan verkiezingen. Het versterken van de rechtstaat is het laatste onderdeel binnen deze categorie dat steun zal krijgen van de USAID (USAID 2004-2008, 36-38).

In 2005 is het *Local Governance Support Program* door de USAID in werking gesteld. Dit programma is bedoeld om de lokale overheden meer democratisch, effectief en verantwoordelijk te maken en duurde tot september 2009 (\$61,87 miljoen). Het programma bleek succesvol te zijn (Blair et al. 2008, VI). Zo waren er bijvoorbeeld meer verkozen vrouwen die door middel van de door dit programma aangeleerde vaardigheden hun boodschap konden verspreiden en meer contact hadden met de bevolking<sup>2</sup>.

Het laatste tussentijdse resultaat dat behaald moet worden om de strategische doelen te behalen is het aanpakken van conflicten en het aanmoedigen van pluralisme. Dit wil de USAID bereiken door hulp te verlenen aan leidende lokale organisaties die pluralistische waarden stimuleren. Een project dat gestart is aan het einde van deze beleidsperiode is SERASI. Dit is een project om te zorgen voor stabiliteit en harmonie in Indonesië. Hiermee wil de USAID er voor zorgen dat lokale problemen beter geïdentificeerd en aangepakt worden<sup>3</sup>.

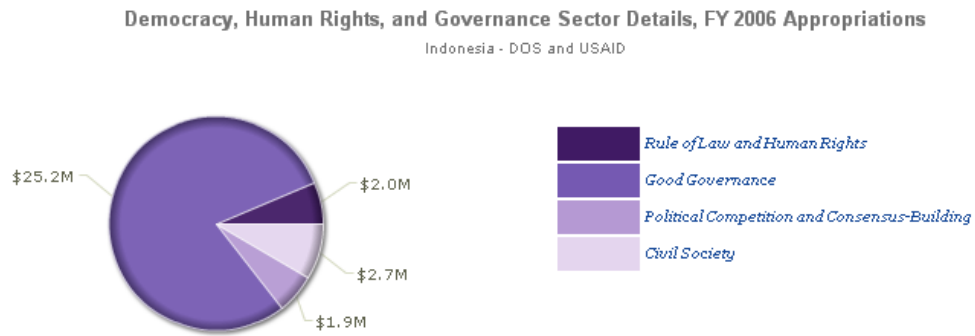
Informatie over de budgetten voor de democratiehulp van de USAID tussen 2000-2008 is moeilijk te raadplegen. Tot 2006 zijn alleen de budgetten per strategisch doel beschikbaar (zie Appendix 1). Vanaf 2006 zijn er echter wel overzichten gemaakt waarin uiteengezet wordt hoeveel geld naar welke sectoren voor het beleid van democratiehulp gaat.

---

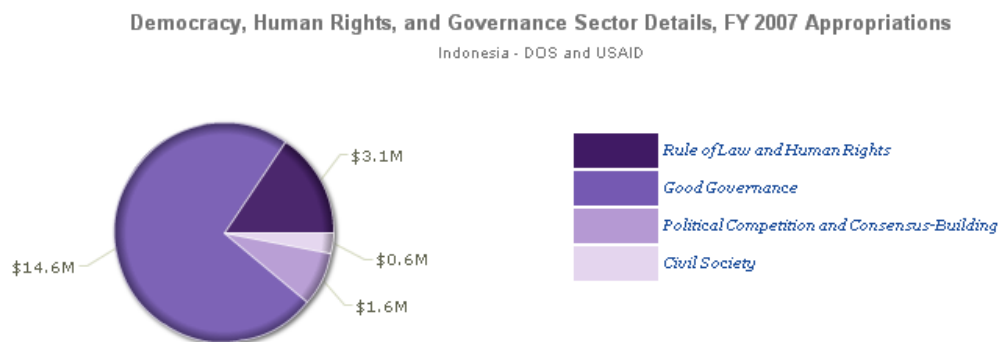
<sup>2</sup> 'Developing Local Leaders Who Listen' [http://indonesia.usaid.gov/en/USAID/Article/333/Developing\\_Local\\_Leaders\\_who\\_Listen](http://indonesia.usaid.gov/en/USAID/Article/333/Developing_Local_Leaders_who_Listen) (bezoekt op 10 juni 2012)

<sup>3</sup> 'SERASI' <http://indonesia.usaid.gov/en/USAID/Activity/259/SERASI> (bezoekt op 5 juni 2012).

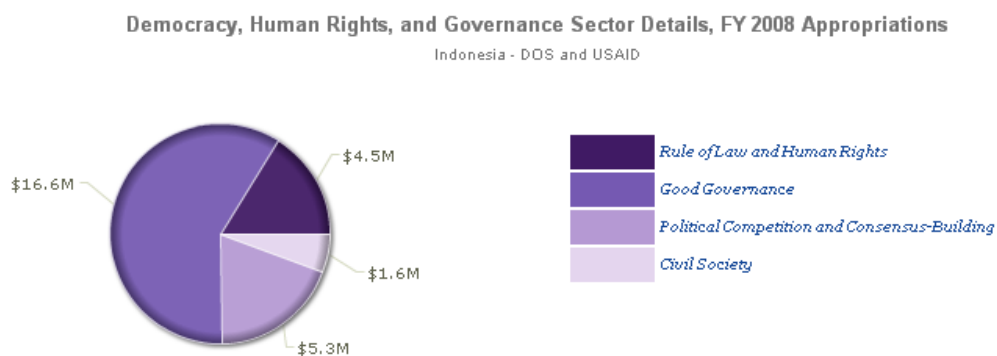
**Figuur 1: allocatie van budgetten van de USAID en Department of State 2006**



**Figuur 2: allocatie van budgetten van de USAID en Department of State 2007**



**Figuur 3: allocatie van budgetten van de USAID en de Department of State 2008**



Bron: U.S. Foreign Assistance (<http://www.foreignassistance.gov/>)



Voor een analyse van het toewijzen van budgetten van bovenstaande cirkeldiagrammen is het belangrijk de percentages van de onderdelen van het budget te berekenen, omdat het totale budget per jaar verschilt. In 2006 is er in totaal \$31,8 miljoen beschikbaar voor democratiehulp, in 2007 \$19,9 miljoen en in 2008 \$28 miljoen. Zoals bovenstaande cirkeldiagrammen weergeven is de democratiehulp onderverdeeld in vier delen: de rechtstaat en mensenrechten, *good governance*, politieke competitie en *consensus building* en tenslotte *civil society*.

In het budget van de USAID komt steeds meer geld vrij voor de rechtstaat en mensenrechten. Maakte dit onderdeel van de democratiehulp in 2006 nog maar 6,3% van het budget uit, is dat in 2007 gestegen naar 15,6% en in 2008 naar 16%. Doordat er steeds meer geld beschikbaar komt voor de rechtstaat en mensenrechten lijkt dit onderdeel van de democratiehulp door de jaren heen steeds belangrijker te worden voor de USAID. Daarnaast is echter ook een toename te zien in het budget dat is toegewezen aan politieke competitie en *consensus building*. In 2006 kreeg dit onderdeel 5,9% van het totale budget, in 2007 8% en in 2008 zelfs 18,9%. Hieruit kan worden opgemaakt dat ook politieke competitie en *consensus building* voor de USAID erg belangrijk zijn. Zelfs nog belangrijker dan de rechtstaat en de mensenrechten, omdat het uiteindelijk een groter percentage van het budget voor het beleid ontvangt. *Good governance* en de *civil society* krijgen een steeds kleiner deel van het budget van de USAID.

Bovenstaand beleid van de USAID tussen 2000 en 2004 heeft veel kenmerken van de politieke benadering. De USAID steunt voornamelijk politieke actoren en instituties die bij kunnen dragen aan de democratisering. De USAID steunt bijvoorbeeld belangrijke leden van politieke partijen en verkiezingen om zo de democratische waarden onder de overheden te verspreiden. Daarnaast doen zij dit door middel van directe methoden bijvoorbeeld het geven van trainingen aan lokale overheden. Daarnaast proberen zij via belangrijke instituties, zoals de media, het politieke speelveld te versterken en te verbreden. Deze politieke benadering is wellicht te verklaren door het feit dat dit beleid plaatsvond vlak na de transitie naar democratie in Indonesië. Er zijn echter ook onderdelen in het beleid die duiden op de op ontwikkeling gerichte benadering, namelijk het vergroten van de participatie van vrouwen in de politiek en het verbeteren van de financiële middelen en omstandigheden voor de lokale overheden. Indirect zegt de USAID met het beleid om de lokale overheden te versterken dat

dit bijdraagt aan de democratisering. Het is duidelijk in het beleid van de USAID dat democratie wordt gezien als een strijd tussen mensen die voor democratie zijn en mensen die tegen democratie zijn: zij steunen voornamelijk de hervormers binnen politieke instituties en *civil society*.

Het beleid van de USAID lijkt in de periode 2004-2008 meer op ontwikkeling gericht dan het beleid in de periode 2000-2004. Zo is er een grotere focus op de rechterlijke macht, mensenrechten, vrouwenparticipatie en conflictbemiddeling tussen verschillende religieuze en etnische groeperingen. Het beleid heeft echter ook nog veel kenmerken van de politieke benadering. Zo blijft de USAID de lokale ambtenaren, hervormers, politieke partijen en *civil society* direct ondersteunen. Daarnaast is een van beleidsdoelen het vergroten van de controles binnen het politieke systeem. Een vergelijking met sociaaleconomische groei wordt niet gemaakt, maar duidelijk is dat de focus van het beleid veranderd is. Het feit dat de grootste aandacht bij de politiek ligt is wellicht, net als het beleid van 2000-2004, te verklaren doordat de democratie van Indonesië toen nog in de kinderschoenen stond.

Bovenstaande cirkeldiagrammen ondersteunen de conclusie dat in de democratiehulp van de USAID voornamelijk het accent op de politieke benadering ligt, maar er ook belangrijke aspecten van de op ontwikkeling gerichte benadering aanwezig zijn. Het grootste gedeelte van het budget gaat naar politieke competitie, maar in toenemende mate komt er ook steeds meer geld vrij voor de rechtstaat en mensenrechten.

Wat ontbreekt in het beleid van de USAID is het concept van democratie dat zij hanteren. Dit concept zou wel uit het beleid opgemaakt kunnen worden. Enerzijds legt de USAID een grote nadruk op democratische instituties en verkiezingen, maar anderzijds ook op mensenrechten en vrouwenparticipatie. Het zou dan ook beargumenteerd kunnen worden dat de USAID een gecombineerd concept van een electorale en liberale democratie voorstaat. Enerzijds richt de USAID zich sterk op de mensen die verkozen worden door middel van verkiezingen, omdat zij een belangrijke rol kunnen spelen bij de democratisering. Anderzijds richt de USAID zich ook op vrije media, onafhankelijke rechterlijke macht, afname van corruptie en controle tussen overheden. Het concept van democratie dat door de USAID gebruikt wordt zou dan ook uitgelegd kunnen worden als een 'uitgebreide electorale democratie', omdat het beleid toch het sterkst gericht is op hulp aan politieke instituties. Het

hoeft dus niet zo te zijn dat de politieke benadering altijd samengaat met een minimale opvatting van democratie.

Bovenstaande komt ook overeen met het in het analytisch kader genoemde concept van de VS van democratiehulp. De VS definiëren democratiehulp als het bijdragen aan democratische hervormingen en zorgen voor goed bestuurde staten die in de behoeftes van de burgers kunnen voorzien en hun verantwoordelijkheid kunnen binnen het internationale systeem (Magen and McFaul 2008, 3). In deze definitie worden geen hervormingen van de rechterlijke macht, mensenrechten enzovoorts genoemd. De nadruk in het beleid van de USAID ligt op het versterken van de politieke instituties. Veel minder nadruk ligt er op hervormingen van de rechterlijke macht, mensenrechten enzovoorts. Hiervoor is beleid geschreven, maar dit is minder uitgebreid dan het beleid ter versterking van politieke instituties. Het beleid van de USAID is een combinatie van de politieke en de op ontwikkeling gerichte benadering, waarbij het accent op de politieke benadering ligt.

### ***Het beleid voor democratiehulp van de Europese Unie in Indonesië***

Naast de USAID verschaft ook de Europese Unie democratiehulp aan Indonesië. In tegenstelling tot de USAID, die Indonesië al ondersteunde ten tijde van het regime van Suharto, is de Europese Unie pas in 2000 met het rapport '*Developing Closer Relations between Indonesia and the EU*' begonnen met het ondersteunen van de democratie in Indonesië. In dit rapport wordt uiteengezet hoe de EU de democratie in Indonesië de komende jaren wil ondersteunen. Het beleid wordt verkort weergegeven, voor het uitgebreide beleid zie Appendix 2.

In bovenstaand rapport ligt een sterke focus op het eerbiedigen van de mensenrechten, democratie en *good governance*. De EU ziet mensenrechten als voorwaarde voor democratische ontwikkeling, alsmede duurzame ontwikkeling. Zij geeft aan een lange termijn perspectief te hanteren voor de hulp aan mensenrechten, democratische beginselen, rechtstaat en *good governance*, omdat volgens de EU deze hervormingen niet binnen een jaar geïmplementeerd kunnen worden. Daarom wil de EU de permanente dialoog aangaan met de regering, nationale commissies en NGO's (Europese Commissie 2000, 5-6).

De EU stelt dat de randvoorwaarden voor democratie in Indonesië zijn bereikt, maar dat er aspecten zijn die de democratisering bemoeilijken. Zo zijn er volgens de EU onder andere grote uitdagingen in het creëren van een goede machtsverdeling tussen de nationale en lokale overheden (Europese Commissie 2000, 7-9). De EU stelt dat het voor Indonesië op dit moment een belangrijke uitdaging is om deze hervormingen te verdiepen en de capaciteit van belangrijke instituties te versterken (Europese Commissie 2000, 7). Er moet volgens de EU dan ook een politiek klimaat worden gecreëerd waarin er efficiënte, transparante en verantwoordelijke instellingen zijn die kunnen zorgen voor een volledig onafhankelijke rechterlijke macht, versterking van de capaciteit van instituties en economisch herstel. Daarvoor heeft de EU de onderstaande beleidsdoelen en beleidsinstrumenten uiteengezet (Europese Commissie 2000, 9).

Allereerst wil de EU de politieke dialoog aangaan met Indonesië met als belangrijkste doel om van gedachten te wisselen over regionale ontwikkelingen (op politiek en veiligheidsgebied). Ten tweede zou er vanuit de EU aandacht moeten zijn voor de bevordering van *good governance* en de rechtstaat. Ten derde wil de EU zorgen voor een afname van de religieuze en culturele onrust in Indonesië. Ten vierde wil de EU een dialoog bewerkstelligen tussen de Indonesische overheid en regio's die vragen om autonomie. Hierbij geeft de EU aan steun nodig te hebben van andere internationale donoren (Europese Commissie 2000, 6-9).

Nadat de EU door middel van bovenstaand rapport heeft aangegeven hoe zij Indonesië wil helpen in de versterking van democratie, heeft de EU verschillende CSP's opgesteld. Evenals bij de USAID bestaan deze CSP's voor een deel uit hulp aan de democratie in Indonesië. Bij de EU maakt de democratiehulp duidelijk een kleiner deel van het beleid uit dan dat het bij de USAID doet. Allereerst zal de CSP voor de periode 2002-2006 worden besproken. Daarna zal het beleid in de CSP voor de periode 2007-2013 uiteengezet worden.

Voor de periode van 2002-2006 is beleid opgesteld bestaande uit zes doelen waarvan het vergroten van de capaciteit van instituties, *good governance* en de rechtstaat het doel is ter ondersteuning van democratie. De EU zal zich hierbij richten op twee sectoren: *good governance* en het management van natuurlijke middelen. Deze twee doelen zijn volgens de EU nauw met elkaar verbonden, want economische liberalisering en toenemende openheid

richting de internationale gemeenschap zullen de democratie, *civil society* en mensenrechten versterken (Europese Commissie 2002-2006, 24-25).

De *good governance* sector waar de EU haar steun aan zal verlenen bestaat uit drie delen waarvan er twee belangrijk zijn voor de democratiehulp. Ten eerste het verlenen van steun aan het ambtelijk apparaat en democratisering en ten tweede het ondersteunen van de liberalisering van de economie en internationale samenwerking tussen bedrijven. Naast bovenstaande twee doelen zal de EU ook steun verlenen aan NGO's en internationale organisaties om de democratisering, *good governance* en de rechtstaat te versterken (Europese Commissie 2002-2006, 26). Om *good governance* te promoten, zal Indonesië tussen 2002-2006 verschillende programma's financieel ondersteunen. Bijvoorbeeld het *UNDP-Partnership for Governance Reform* (€13.3 miljoen) dat hervormingen binnen de overheid probeert te stimuleren door samen te werken met bedrijven, *civil society* organisaties, Indonesische overheden en de donoren (voor andere projecten, zie Appendix 2) (Europese Commissie 2007-2013, 43-44).

In het beleid voor de periode 2007-2013 zal de focus verschuiven van een benadering gericht op projecten naar een benadering gericht op sectoren. Daardoor probeert de EU de impact van haar hulp te vergroten. De voornaamste aandacht gaat in het beleid voor deze periode uit naar *good governance* en de rechtstaat. Het deel van dit beleid dat gericht is op democratiehulp is het ondersteunen van *good governance* door middel van wetshandhaving (Europese Commissie 2007-2013, 4). Democratiehelp maakt echter een aanzienlijk kleiner deel uit van het beleid van de EU dan in de periode 2002-2006. Ook is de focus een stuk beperkter, want het beleid is enkel gericht op het versterken van een klein aantal instituties, terwijl belangrijke andere instituties, zoals politieke partijen, minder aandacht krijgen dan bijvoorbeeld de rechtstaat.

Het doel om *good governance* te ondersteunen door middel van wetshandhaving is onderverdeeld in vier subdoelen. Zo wil de EU het nationale plan voor het tegengaan van corruptie in Indonesië ondersteunen om zo nationale investeringen aan te moedigen die ten grondslag liggen aan economische ontwikkelingen op de lange termijn. Ten tweede wil de EU de behoeftes van autoriteiten op het gebied van wetshandhaving en recht aanpakken om gaande hervormingen te ondersteunen. Ten derde wil de EU in de behoefte van bedrijven

voorzien door civiele rechtbanken op te zetten en dan voornamelijk in de regio's. Tenslotte wil de EU de wettelijke bescherming van mensenrechten verbeteren (Europese Commissie 2007-2013, 24-25).

Een van de programma's die door de EU is opgesteld om *good governance* te ondersteunen is een programma om partnerschappen en een dialoog te creëren tussen de overheid, parlement en *civil society* in Zuid-Sulawesi om zo te zorgen voor bewustzijn en begrip om in plannen en budgetteren rekening te houden met armen en vrouwen om zo de sociale welvaart te vergroten<sup>4</sup>. In de periode 2007-2013 zal de EU doorgaan met de financiële ondersteuning van de projecten die zij in de periode 2002-2006 ook ondersteunden: de *UNDP-Partnership for Governance Reform, Good Governance in the Indonesian Judiciary en Law and Security* (Europese Commissie 2007-2013, 43-44).

In de periode 2000-2004 gaat 6,9% van het totale budget (€144 miljoen) naar het hervormen van de rechterlijke macht en 3,5% naar het versterken van de lokale democratie (Europese Commissie 2007-2010, 32). In het *National Indicative Programme (NIP)* van 2005-2006 wordt aangegeven dat er €72 miljoen naar Indonesië gaat, waarvan tussen de 13% en 19% (van het totale budget) naar de rechtstaat en veiligheid (Europese Commissie 2004, 16). In het NIP van 2007-2010 wordt er in totaal €248 miljoen uitgegeven aan Indonesië, waar van 6-8% van het totale budget wordt besteed aan rechtshandhaving en rechterlijke hervormingen (Europese Commissie 2010, 3). Uit de NIP's blijkt dat rechterlijke hervormingen en de rechtstaat ten opzichte van het totale budget minder geld toebedeeld krijgen, maar relatief zal dit bedrag gelijk blijven of iets toenemen, omdat het budget sterk toeneemt. De rechterlijke hervormingen en de rechtsstaat blijven dus belangrijk voor de EU.

Uit bovenstaand beleid en budgetten is duidelijk welke benadering de EU in haar hulp aan democratie hanteert, namelijk de op ontwikkeling gerichte benadering. In de CSP 2002-2006 stelde de Europese Commissie namelijk dat economische liberalisering en toenemende openheid richting de internationale gemeenschap de democratie, *civil society* en mensenrechten zullen versterken (Europese Commissie 2002-2006, 24-25). De actoren die de

---

<sup>4</sup> List of projects in Indonesia

[http://eas.europa.eu/delegations/indonesia/projects/list\\_of\\_projects/projects\\_en.htm#governance-human-rights](http://eas.europa.eu/delegations/indonesia/projects/list_of_projects/projects_en.htm#governance-human-rights)  
(bezocht op 8 juni 2012)

op ontwikkeling gerichte benadering hanteren zien dat sociaaleconomische ontwikkelingen de democratisering kunnen verdiepen en andersom; het is een wederkerige relatie (Carothers 2009, 8). Uit het beleid van de EU zou opgemaakt kunnen worden dat sociaaleconomische ontwikkeling het belangrijkste doel is, omdat dat bijdraagt aan de versterking van de democratie. Dat doel probeert de EU te bereiken door een focus op een effectieve staat (*good governance*) en de rechterlijke macht. Tevens hebben actoren die de op ontwikkeling gerichte benadering in hun beleid hanteren een sterke focus op welzijn, gelijkheid en rechtvaardigheid. Dit is ook bij de EU sterk aanwezig. Het beleid is voornamelijk gericht op het versterken van een onafhankelijke rechterlijke macht waar elke burger toegang toe heeft en de versterking van mensenrechten.

Daarnaast is het ook duidelijk dat de EU democratisering zien als een langzaam proces waar af en toe kleine stukjes winst behaald kunnen worden. Dit geeft de EU aan in het rapport van 2000, waarin gesteld wordt dat er op de lange termijn gericht zal worden, omdat veel hervormingen niet op korte termijn haalbaar zijn (Europese Commissie 2000, 6). Carothers stelt ook dat actoren die de op ontwikkeling gerichte benadering hanteren vaak een samenwerkingsverband aangaan met de overheid van het hulp ontvangende land (Carothers 2009, 9). Ook dit lijkt bij de EU aanwezig, om hun doelen te bereiken wil de EU voornamelijk de dialoog aangaan met de Indonesische overheid. Een heel klein deel van het beleid van de EU is gericht op verkiezingen, zo zijn in 2004 de verkiezingen in samenwerking met andere organisaties gesteund en zal de EU dat bij de volgende verkiezingen weer doen. Dit zou een kenmerk kunnen zijn van de politieke benadering in de hulp aan democratie. Er is ook in dit beleid dus sprake van zowel aspecten van de politieke benadering als aspecten van de op ontwikkeling gerichte benadering.

Het concept van democratie dat gehanteerd wordt in het beleid ontbreekt ook bij de EU, maar is wel op te maken uit het beleid. Er ligt namelijk, naast hulp aan verkiezingen, een duidelijk accent op de versterking van de rechtstaat en mensenrechten. Onder mensenrechten vallen ook dat mensen gelijk zijn voor de wet, dat mensen vrijheid van meningsuiting en van vereniging hebben. Er zou dus gesteld kunnen worden dat de EU gebruik maakt van een opvatting van de definitie van een liberale democratie, omdat zij verder kijken in hun beleid dan alleen verkiezingen en een brede basis proberen te creëren voor burgerlijke en politieke rechten.

Deze conceptie van democratie is tevens af te leiden uit de definitie die de EU hanteert om de democratiehulp te conceptualiseren. De EU wil in haar democratiehulp strijden tegen corruptie en machtsmisbruik, *good governance* ondersteunen en de rechtstaat en mensenrechten beschermen (Magen and McFaul 2008, 3). De EU wil dus meer aspecten van de democratie ondersteunen dan alleen de procedurele aspecten. Hieruit is op te maken dat de EU in de hulp uitgaat van een liberale democratie en dat er in het beleid zowel aspecten van de politieke benadering als de op ontwikkeling gericht benadering aanwezig zijn, maar waar het accent sterk ligt op de op ontwikkeling gerichte benadering.

### ***Hebben de VS en de EU hun beleid aangepast aan de zwaktes van de democratie in Indonesië?***

Zoals uit bovenstaande uiteenzetting blijkt, steunen zowel de VS als de EU de democratie in Indonesië. De context waar het beleid in zal interveniëren is erg belangrijk voor de mogelijke resultaten van het beleid, omdat dit het mogelijke resultaat van het beleid hinderen of voorkomen. De democratie in Indonesië kent verschillende zwaktes/probleemgebieden: een antihervormingsgezinde elite, corruptie binnen de overheid en rechterlijke macht, religieuze en etnische conflicten, zwakke politieke partijen en in het begin van de geanalyseerde beleidsperiode een zwakke civil society.

De USAID heeft in de formulering van haar beleid rekening gehouden met de context: er wordt duidelijk uiteengezet waar de knelpunten voor de democratie in Indonesië zitten. Op veel terreinen heeft de USAID beleid geformuleerd ter versterking van de zwaktes van de democratie. Zo willen zij politieke partijen versterken door middel van *seminars* en conferenties voor leiders en de *civil society*. Daarnaast geeft de USAID steun aan hervormingen voor een goed functionerende rechterlijke macht die nodig is om corruptie te verminderen. Al weet de USAID in deze beleidsperiode nog niet exact hoe, omdat ze er nog weinig kennis over hebben. Tenslotte geeft de USAID in haar beleid aandacht aan het aanpakken van conflicten tussen verschillende etnische en religieuze groepen en het bemoedigen van pluralisme. Ook hiermee probeert de USAID de zwaktes van de democratie in Indonesië te versterken, want de verschillende etnische en religieuze conflicten kunnen een bedreiging vormen voor het behoud van de democratie in Indonesië.



Naast bovenstaande bijdrage aan de democratie in Indonesië heeft de USAID ook beleid dat niet direct bijdraagt aan het versterken van de democratie. Zo ligt er een duidelijke focus bij decentralisatie. De conflicten in Indonesië zijn vaak religieus of etnisch van aard en omdat Indonesië uit duizenden eilandjes bestaat, worden verschillende eilandjes bevolkt door verschillende bevolkingsgroepen. Wanneer er sprake is van effectieve decentralisatie, kan dat indirect bijdragen aan de afname van conflicten, omdat de lokale overheden beter in staat zijn de belangen van de verschillende groeperingen te verwerken in beleid.

De EU heeft in de formulering van haar beleid ook rekening gehouden met de zwaktes van de democratie in Indonesië. Zij richten zich echter op een klein deel van de zwaktes van de democratie terwijl de USAID zich op meerdere zwaktes richt. De focus van de EU ligt voornamelijk op het versterken van de rechtstaat en mensenrechten. Een onafhankelijke rechterlijke macht is een belangrijk middel om corruptie tegen te gaan. Daarnaast wil de EU ook zorgen voor een afname in religieuze en culturele onrust en wil zij de wettelijke bescherming van mensenrechten verbeteren. Het feit dat mensenrechten niet sterk eerbiedigd worden, vormt geen direct een gevaar voor de democratie, maar kan deze op den duur afzwakken waardoor een teruggang naar een electorale of semidemocratie mogelijk is. Door mensenrechten te beschermen kan hiermee geholpen worden bij het creëren van voorwaarden voor een liberale democratie. Ook de sterke focus op economische ontwikkeling draagt bij aan het creëren van voorwaarden voor een liberale democratie. De tegenvallende economische ontwikkeling vormt ook geen direct gevaar voor de democratie in Indonesië, maar door deze ontwikkeling te versterken zou de EU wel kunnen bijdragen aan het creëren van sociaaleconomische voorwaarden van democratie die zorgen dat de kans op een terugval naar een autoritair regime aanzienlijk kleiner wordt (Lipset 1959, 75).

De USAID draagt door de uitgebreidheid van het beleid het meeste bij aan het versterken van de zwaktes van de democratie in Indonesië. Het zou echter zo kunnen zijn dat de USAID, doordat er op zo veel verschillende manieren bijgedragen wil worden aan de versterking van de democratie in Indonesië, uiteindelijk minder resultaat behaald wordt in het versterken van de zwaktes van de democratie. De EU richt zich zoals gezegd voornamelijk op het versterken van een rechterlijke macht en mensenrechten en daarmee indirect aan het bestrijden en tegengaan van corruptie. Ook al focust de EU het sterkst op een klein aantal zwaktes van de democratie in Indonesië, door deze specifieke aanpak zou een groter resultaat

geboekt kunnen worden in het tegengaan van corruptie dan bijvoorbeeld de USAID, omdat het beleid specifiek is en beter is aangepast aan de context waarin geïntervenieerd wordt. Het richten van de EU op een klein aantal zwaktes in de democratie in Indonesië kan ook nadelen met zich meebrengen. Het zou namelijk zo kunnen zijn dat het andere beleid dat is opgesteld voor democratiehulp wellicht minder nuttig is in het versterken van de democratie dan wanneer het beleid zou zijn gericht op de specifieke problemen die Indonesië in haar democratie ondervindt.

De slagingskans van het beleid is het grootst wanneer rekening wordt gehouden met de context en er geprobeerd wordt in de behoeften van een land te voorzien. Uit bovenstaande uiteenzetting zou dan ook opgemaakt kunnen worden dat het beleid van de USAID de grootste kans van slagen had. Het beleid van de USAID en EU samen biedt hulp vrijwel alle zwaktes van de democratie in Indonesië. Wat echter bij beide actoren ontbreekt, is de focus op dat deel van de elite dat de democratische hervormingen tegen wil houden. De USAID richt haar beleid op de hervormers binnen de overheid, maar probeert niet de antihervormingsgezinde elite te overtuigen van het nut van de hervormingen. Ook de EU heeft in haar beleid geen doelen of middelen geformuleerd om de antihervormingsgezinde elite te overtuigen van het nut van de hervormingen. Daarnaast is er vanuit de USAID en de EU deels aandacht voor etnische en religieuze conflicten. Dit lijkt bij beide actoren, en voornamelijk bij de EU, maar een heel klein deel van het beleid te zijn. De USAID geeft in haar beleid zelfs aan dat wanneer er minder budget lijkt vrij te komen dan gedacht dat de steun aan conflicten ingetrokken zal worden.

## **Conclusie**

Indonesië is een belangrijk land voor de democratiehulp van zowel de VS als de EU. Indonesië is het vier na grootste land ter wereld en heeft een redelijk snelle transitie naar democratie doorgemaakt. Daardoor kan Indonesië bijdragen aan het handhaven van de stabiliteit in de regio, het versterken van de handel en kan het een voorbeeld zijn voor andere staten. Daarom hebben de VS en de EU in hun beleid geprobeerd de ontwikkeling van de democratie in Indonesië te ondersteunen. Beide actoren hebben dat op verschillende manieren en in verschillende mate gedaan. Het beleid tussen 2000-2008 van de VS omvatte verschillende doelen op verschillende terreinen, terwijl de focus van de EU veel beperkter was.

Beide hebben daarnaast ook gebruik gemaakt van andere benaderingen in hun hulp aan democratie. De benadering waar in de hulp van de USAID het accent op lag, was de politieke benadering. De focus lag op verkiezingen, directe hulp aan hervormers binnen de overheid en democratisering werd gezien als een strijd tussen mensen die voor en tegen democratie zijn. Er zijn ook enkele op ontwikkeling gerichte elementen aanwezig, bijvoorbeeld het vergroten van participatie onder vrouwen, maar het accent lag op de politieke benadering. Dit is ook terug te zien in de budgetten 2006-2008. Bij de EU ligt het accent op de ontwikkeling gerichte benadering. De belangrijkste doelen in het beleid waren het versterken van een onafhankelijke rechterlijke macht, het verbeteren van de eerbiediging van de mensenrechten, het bewerkstelligen van economische groei en het creëren van *good governance*. Hier ging gedurende de beleidsperiode ook veel geld naartoe.

De USAID en de EU hebben beide hun beleid aangepast aan de context. De USAID focust op meer factoren die een gevaar kunnen vormen voor of een zwakte zijn van de democratie in Indonesië. Zoals gezegd kan dit zowel goed als minder goed zijn. Het goede is dat zij kijken waar de zwaktes zitten en daarop willen inspringen en niet hun eigen agenda willen doorvoeren. De minder goede kant zou kunnen zijn dat, doordat zij aan zoveel verschillende aspecten hulp willen geven de resultaten uiteindelijk minder zijn, omdat zij wellicht niet van alle aspecten evenveel weten, waardoor hun beleid niet volledig aansluit op de bestaande situatie.

De EU heeft een doel in haar beleid dat probeert de zwaktes van de democratie in Indonesië te versterken, namelijk de rechterlijke macht en mensenrechten. Dit kan voordelig zijn, omdat er door de EU intensiever onderzocht kan worden waar exact de problemen liggen en waar zij kunnen helpen. Anderzijds kan het richten op deze enige zwakte ook nadelig zijn, omdat het andere geformuleerde beleid niet is afgestemd op de context van Indonesië en dus wellicht minder resultaat kan hebben dan verwacht.

De analyse van Carothers (2009) lijkt in het geval van Indonesië niet volledig op te gaan. Hij geeft in zijn analyse ook aan dat het per land verschilt welke benadering in de hulp aan democratie wordt gehanteerd. In het geval van Indonesië is het een combinatie van beide benaderingen waarbij het accent bij de USAID ligt op de politieke benadering, terwijl

Carothers stelt dat over het algemeen de op ontwikkeling gerichte benadering door de USAID gebruikt wordt (Carothers 2009, 14). Bij de EU ligt het accent op ontwikkeling gerichte benadering in Indonesië, waarbij de nadruk ligt op de rechtstaat en mensenrechten. Carothers (2009) en Youngs (2001; 2003) hebben ook geanalyseerd dat de EU deze benadering in de meeste gevallen gebruikt, zijn analyse gaat hier dus op.

Al met al hebben zowel de VS als de EU ieder hun eigen bijdrage geleverd, en doen dat nog steeds, aan de versterking van de democratie in Indonesië. Door het beleid van de VS en de EU in de periode van 2000 tot en met 2008 te analyseren is er duidelijkheid ontstaan in het beleid dat deze twee belangrijke actoren hebben gehanteerd in Indonesië. Beide actoren lijken elkaar te complementeren: de USAID focust sterk op directe hulp aan politieke instituties terwijl de EU indirect probeert de bredere aspecten van de democratie in Indonesië te versterken, zoals de rechtstaat en mensenrechten. Het beleid van beide actoren samen omvat hulp aan vrijwel alle zwaktes die de democratie in Indonesië kent. Wellicht zouden samenwerkingsverbanden tussen deze twee actoren het beleid ten aanzien van de versterking van de democratie in Indonesië kunnen verbeteren. De USAID heeft kennis van verschillende politieke instituties en de EU heeft veel kennis van de rechterlijke macht en het eerbiedigen van mensenrechten.

## Literatuurlijst

### Boeken

- Carothers, Thomas. 1999. *Aiding Democracy Abroad: The Learning Curve*. Washington DC: Carnegie Endowment For International Peace.
- Diamond, Larry. 1999. *Developing Democracy: toward consolidation*. John Hopkins University Press: Baltimore and London, 10-12.
- Kleinfeld, Rachel. 2009. "US and EU Strategies to Promote Democracy in Indonesia." In *Promoting Democracy and the Rule of Law*, eds. Amichai Magen, Thomas Rissen and Michael A. McFaul. Basingstoke and New York: Palgrave Macmillan, 216-243.
- Magen, Amichai and Michael A. McFaul. 2009. "Introduction: American and European Strategies to Promote Democracy – Shared Values, Common Challenges, Divergent tools?" In *Promoting Democracy and the Rule of Law*, eds. Amichai Magen, Thomas Rissen and Michael A. Mcfaul. Basingstoke and New York: Palgrave Macmillan, 1-33.
- Youngs, Richard et al. 2007. "The European Profile in Democracy Assistance." In *Democracy Europe's Core Value?*, eds. Marieke van Doorn and Roel von Meijenfeldt. Delft: Eburon Academic Publishers, 67-128.

### Artikelen

- Abdulbaki, Louay. 2008. "Democratisation in Indonesia: From Transition to Consolidation." *Asian Journal of Political Science* 16 (2): 151-172.
- Carothers, Thomas. 1997. "Democracy Assistance: The Question Of Strategy." *Democratization* 4 (3): 109-132.
- Carothers, Thomas. 2007. "A Quarter-Century of Promoting Democracy." *Journal of Democracy* 18 (4): 112-115.
- Carothers, Thomas. 2009. "Democracy Assistance: Political vs. Developmental?" *Journal of Democracy* 20 (1): 5-19.
- Crawford, Gordon and Yulius P. Hermawan. 2002. "Whose Agenda? "Partnership" and International Assistance to Democratization and Governance Reform in Indonesia." *Contemporary Southeast Asia* 24 (2): 203-229.
- Diamond, Larry 1992. "Promoting Democracy." *Foreign Policy* 87: 25-46.
- Ghoshal, Baladas. 2004. "Democratic Transition and Political Development in Post-Soeharto Indonesia." *Contemporary Southeast Asia* 3: 506-529.
- Kimura, Ehito. 2010. "Changing the Rules: Historical Conjuncture and Transition in Indonesia." *Asia Pacific Viewpoint* 51 (3): 248-261.
- Liddle, William R. 2001. "Indonesia in 2000: A Shaky Start for Democracy." *Asian Survey* 41 (1): 208-220.
- Lipset, Martin S. 1959. "Some Social Requisites for Democracy." *The American Political Science Review* 53 (1): 69-105.
- Malley, Michael S. 2002. "Indonesia in 2001: Restoring Stability in Jakarta." *Asian Survey* 42 (1): 124-132.
- Mietzner, Marcus. 2012. "Indonesia's Democratic Stagnation: Anti-Reformist Elites and Resilient Civil Society." *Democratization* 19 (2): 209-229.
- Schulte Nordholt, Henk. 2008. "Identity Politics, Citizenship and the Soft-State in Indonesia:

- An Essay.” *Journal of Indonesian Social Sciences and Humanities* 1: 1-21.
- Scott, James and Carie A. Steele. 2011. “Sponsoring Democracy: The United States and Democracy Aid to the Developing World, 1998-2001.” *International Studies Quarterly* 55: 47-69.
- Suryodiningrat, Meidyatama. 2010. “US Rapprochement with Indonesia: From Problem State to Partner — A Response.” *Contemporary Southeast Asia* 32 (3): 388-394.
- Webber, Douglas. 2006. “A Consolidated Patrimonial Democracy? Democratization in Post-Suharto Indonesia.” *Democratization* 13 (3): 396-420.
- Youngs, Richard. 2001. “Democracy Promotion: The Case of European Union Strategy.” *Centre for European Policy Studies Working Paper No. 167*: 1-59.
- Youngs, Richard. 2003. “European Approaches to Democracy Assistance: Learning the Right Lessons?” *Third World Quarterly* 24 (1): 127-138.

### Beleidsstukken

- Blair, Harry. et al. 2008. ‘Local Governance Support Program: Evaluation Report.’ Washington DC.
- Congressional Research Service. 2006. “U.S. Foreign Aid to East and South Asia: Selected Recipients.” Washington DC. (<http://fpc.state.gov/documents/organization/81357.pdf>)
- European Commission. 2000. “Developing Closer Relations Between Indonesia and the EU.” Brussels. (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2000:0050:FIN:EN:PDF>)
- European Commission. 2004. ‘National Indicative Program 2005-2006.’ ([http://eeas.europa.eu/indonesia/csp/nip\\_05-06\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/indonesia/csp/nip_05-06_en.pdf))
- European Commission. 2006. ‘National Indicative Program 2007-2010.’ (<http://www.asia-programming.eu/wcm/dmdocuments/Indonesia%20NIP%202007%20draft.Pdf>)
- European Commission. 2002. “Indonesia Strategy Paper 2002-2006.” ([http://eeas.europa.eu/indonesia/csp/02\\_06\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/indonesia/csp/02_06_en.pdf))
- European Commission. 2007. “Indonesia Strategy Paper 2007-2013.” ([http://eeas.europa.eu/indonesia/csp/07\\_13\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/indonesia/csp/07_13_en.pdf))
- European Commission. 2010. “Mid-term review Indonesia 2010.” ([http://eeas.europa.eu/indonesia/docs/indonesia\\_mtr\\_mip\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/indonesia/docs/indonesia_mtr_mip_en.pdf))
- United States Agency for International Development. 2000. “Transition to a Prospering and Democratic Indonesia. Country Strategy Paper 2000-2004.” ([http://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PDABS529.pdf](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PDABS529.pdf))
- United States Agency for International Development. 2001. ‘FY 2000: Performance Overview’ ([http://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PNACG625.pdf](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNACG625.pdf))
- United States Agency for International Development. 2003. ‘FY 2002: Performance and Accountability Report.’ ([http://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PDABY087.pdf](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PDABY087.pdf))
- United States Agency for International Development. 2004. “USAID Strategic Plan for Indonesia 2004-2008. Strengthening a Moderate, Stable and Productive Indonesia.” ([http://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PDACA366.pdf](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PDACA366.pdf))
- United States Department of State and United States Agency for International Development. 2009. “Indonesia. U.S. Foreign Assistance Performance Publication.” ([http://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PDACR051.pdf](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PDACR051.pdf))

## Appendix 1

### COUNTRY STRATEGY PAPER USAID 2000-2004

De USAID heeft haar beleid voor 2000-2004 onderverdeeld in twee perioden. In de eerste periode 2000-2002 wordt er voornamelijk nadruk gelegd op benodigde hervormingen om de ontstane democratie te behouden en een goed functionerende markteconomie te creëren. In de tweede periode zal de USAID haar beleid in deze periode voornamelijk richten op de implementatie van de hervormingen (USAID 2000-2004, 5). De USAID zag dat Indonesië voor verschillende problemen stond: er was voor het eerst een gekozen regering in 45 jaar die ook nog eens een hervormingsagenda moest doorvoeren, de bevolking kwam steeds vaker op voor haar rechten, de economie groeide licht na de crisis, de sektarische en politieke conflicten bedreigden de fragiele sociale balans in Indonesië, corruptie bleef een systematisch probleem, decentralisatie ging moeizaam, de toegang tot sociale middelen, zoals gezondheidszorg, waren afgenomen door de economische crisis, de natuurlijke bronnen en het milieu stonden onder druk en tenslotte hebben de economische crisis en sektarische conflicten de positie van vrouwen in gevaar gebracht (USAID 2000-2004, 4).

**Doel 1:** het verdiepen en vasthouden van democratische hervormingen

**Subdoel 1:** het responsiever en effectiever maken van nationale en lokale overheden (hierbij zal de nadruk liggen op constitutionele hervormingen, de relatie tussen de burgers en het leger, decentralisatie, het electorale kader en de juridische hervormingen)

**Beleidsinstrumenten:** steun aan verkiezingen. Nadat er verkiezingen zijn geweest (2004) zal de focus verschuiven naar steun voor geweldloze campagnevoering gericht op onderwerpen. Leden van de uitvoerende macht training geven voor de reorganisatie van de uitvoerende macht, nieuwe communicatiestrategieën ontwikkelen, ondersteuning van de nationale en regionale parlementen door in de eerste drie jaar van dit beleid de expertise en wetgevende vaardigheden van de vertegenwoordigers en het wetgevende personeel te ondersteunen. Het versterken van politieke partijen door middel van een op een afspraken met leden en door *seminars* en conferenties te organiseren. Deze acties zijn bedoeld voor partijleiders, gekozen vertegenwoordigers en alle kandidaten van de politieke partijen. Daarnaast zal er technische assistentie verleend worden bij de voorbereiding van de komende verkiezingen door middel van het ondersteunen van controle commissies van de verkiezingen en dergelijke. Regionaal gezien zal de USAID in de door hen gekozen regio's steun verlenen aan de verbetering van onderzoeksvaardigheden, het versterken van de parlementaire procedures en regels, zorgen voor een toename van de transparantie en training op geslachtsissues in samenwerking met de *UNDP-World Bank Partnership for Governance Reform*.

**Subdoel 2:** zorgen voor een toename van de burgerparticipatie binnen de overheid

**Beleidsinstrumenten:** De USAID wil de versterking van de *civil society* organisaties (waar NGO's ook onder vallen) bereiken door het optreden van de nationale en lokale regeringen te controleren en analyseren, door onder de burgers bewustzijn te creëren over belangrijke beleidsonderwerpen, door rechten te versterken en te beschermen, door de participatie van vrouwen en geslachtsbewustzijn te creëren en om de ontwikkeling van netwerken en NGO's te ondersteunen en tenslotte door subsidies te verstrekken en training te geven om het management van vakbonden en samenwerkingsverbanden onder burgers te versterken. Ook de media spelen een belangrijke rol als bron van informatie en bron van transparantie voor de burgers om actief te worden in de overheid. Het is belangrijk dat de media via meerdere kanalen op een onafhankelijke manier nieuws kunnen weergeven om zo bewustzijn en begrip onder de bevolking te creëren over belangrijke hervormingen, corruptie en sektarische conflicten (USAID 2000-2004, 14). Dit beleid willen zij uitvoeren tot en met 2002, omdat de USAID ervan uit gaat dat de media dan voldoende ontwikkeld is. USAID probeert dit te bereiken door training in vaardigheden en ethiek, door de bescherming van journalisten en de ontwikkeling van journalistenorganisaties te ondersteunen, door te onderzoeken of er de mogelijkheid bestaat een publieke televisiezender op te zetten en tenslotte door het ondersteunen van de betrekkingen tussen de media en andere *civil society* actoren. Tenslotte proberen zij de participatie van burgers binnen de overheid te versterken door middel van het ondersteunen van het aangaan van de dialoog over de relatie tussen de burgers en het leger om het civiele toezicht op het leger te versterken en om een nieuwe consensus te creëren over de rol van het leger in de democratie van Indonesië (USAID 2000-2004, 15). Daarvoor zal er training gegeven worden aan burgerlijke leiders, journalisten en zal er training voor onderzoek door universiteiten, denktanks en NGO's verschaft worden.

### **Subdoel 3:** hervormen van de rechterlijke macht

**Beleidsinstrumenten:** op korte termijn willen de USAID proberen, onder andere via indirecte organisaties zoals de ombudsman en het ministerie van mensenrechten, technische assistentie te verlenen. Daarnaast willen ze ook steun verlenen aan NGO's die gericht zijn op het hervormen van de rechterlijke macht.

### **Doel 2:** bijdragen aan gedecentraliseerde en participatieve lokale overheden

**Subdoel 1:** het creëren van een juiste omgeving om effectieve lokale overheden mogelijk te maken.

**Beleidsinstrumenten:** het ministerie van Binnenlandse Zaken, het ministerie van Regionale Autonomie, het ministerie van Financiën en het coördinerende bestuur voor regionale autonomie ondersteunen. De USAID zal het ministerie van Binnenlandse Zaken assisteren in het maken van regels voor het budget van de lokale overheden, bij financieel management procedures, de inkoop, de overheidsdienst, ondernemingen en de rollen van de raden ten aanzien van de administratie. Het ministerie van Regionale Autonomie zullen ze ondersteunen



in het maken van voorschriften voor het besturen van de beleidsmakers, in het besturen van provinciale en lokale relaties en in samenwerking tussen regio's en zullen zij beleidsimplementatie begeleiden. Het ministerie van Financiën zal door de USAID geholpen worden door assistentie te verlenen bij de ontwikkeling van transparante mechanismen voor algemene, financiële toewijzingen en ze willen assistentie verlenen bij het tot stand komen van fiscale gelijkheid tussen regio's. Tevens zullen zij ondersteuning verlenen om capaciteit te ontwikkelen om fiscale decentralisatie te creëren en zal de USAID methoden en mechanismen creëren om de financiën tussen overheden te verbeteren. De USAID geeft echter niet aan op welke manier zij deze steun zullen gaan verlenen. Het coördinerende bestuur voor regionale autonomie zullen zij ondersteunen door hulp te bieden aan het analyseren van de capaciteit van lokale overheden, in het verduidelijken van de rollen en functies, het trainen van lokale ambtenaren en zullen zij tenslotte regels omtrent decentralisatie implementeren.

**Subdoel 2:** het vergroten van de capaciteit van lokale overheden om effectief diensten te verlenen

**Beleidsinstrumenten:** door middel van het versterken van financieel management en het verbeteren van toegang tot water, omdat dit volgens de USAID nauw samenhangt met de effectiviteit van de dienstverlening. De USAID zal dit management in tenminste twaalf regio's proberen te versterken door het budget van lokale overheden te verbeteren. Dit zullen zij doen door middel van het hebben consulten en het geven van workshops over het stellen van prioriteiten, het efficiënt toewijzen van middelen, budgetteren voor alle sectoren en het analyseren van acties om de effectiviteit en prestatie vast te stellen.

**Subdoel 3:** zorgen voor een toename in de participatie in het besluitvormingsproces van de lokale overheden

**Beleidsinstrumenten:** training geven aan de lokale ambtenaren en leiders van gemeenschappen in de implementatie van participatie methoden en in het documenteren en het verspreiden van deze benaderingen. Door middel van zogenaamde *City Forums* worden verschillende regionale leiders bij elkaar gebracht die de belangen van NGO's, universiteiten en de zakelijke gemeenschap kunnen uiten.

**Subdoel 4:** zorgen dat lokale overheden en ambtenaren zich verenigen en voorstanders worden van het versterken van lokale overheden

**Beleidsinstrumenten:** Zij zullen hiervoor ondersteuning verlenen aan associaties die het verbeteren van prestaties bevorderen door de creatie en de verspreiding van concepten, modellen enzovoorts. Daarnaast zullen zij zes *USAID Resource Cities* in Indonesië opzetten. Dit zijn samenwerkingsverbanden tussen zes Amerikaanse steden en zes Indonesische steden.

Het doel hiervan is de uitwisseling van techniek, zorgen voor een brede basis van voor de groei van modellen, het opdoen van praktijkervaring en het vergelijken van prestaties tussen de steden.

## **COUNTRY STRATEGY PAPER USAID 2004-2008**

Er is een duidelijke verandering in de focus van het beleid. Had de USAID in de beleidsperiode 2000-2004 een sterke focus op de nationale overheid, deze zal zich nu voornamelijk richten op lokale overheden en gemeenschappen (USAID 2004-2008, 2). De resultaten van het beleid in Indonesië tussen 2004 en 2008 zijn niet benaderbaar.

**Doel 1:** effectief en gedecentraliseerd bestuur bereiken

**Subdoel 1:** het vergroten van de participatieve, effectieve en verantwoordelijke lokale overheden

**Beleidsinstrumenten:** steun verlenen aan ongeveer 100 lokale overheden en hun wetgeving om belangrijke competenties in te bouwen in de participatieve ontwikkeling, budgetteren en effectieve administratie. Deze steun gaan ze verlenen door trainingen en consulten voor lokale ambtenaren en door middel van technische hulp en lokale wetgeving willen ze sector specifieke hulp verlenen in basisopleiding, gezondheid en watervoorzieningen. Om dit alles te kunnen bereiken zal de USAID nauw samenwerken met andere partners binnen de Indonesische samenleving, zoals universiteiten.

**Subdoel 2:** het consolideren van de hervormingsagenda

**Beleidsinstrumenten:** een onderscheid tussen twee categorieën: enerzijds het versterken van de controles in het politieke systeem en anderzijds het versterken van het wettelijke kader om de *civil society* en vrije media te beschermen en stimuleren. De USAID zet niet uiteen hoe zij het wettelijke kader om *civil society* en vrije media te beschermen en stimuleren zal creëren. Zij geven enkel aan wat zij willen bereiken zonder weer te geven hoe zij dit willen gaan bereiken. USAID wil steun geven aan belangrijke hervormers binnen de overheid, politieke partijen en de *civil society*. De versterking van de controles in het politieke systeem wil de USAID bereiken door organisaties binnen de *civil society*, politieke partijen en de overheden te ondersteunen door technische hulp te bieden aan onderzoek over en het controleren van beleidshervormingen. Daarnaast zal er geholpen worden bij het opbouwen van netwerken die belangrijk worden voor de hervormingen tussen en binnen de overheid, politieke partijen en de *civil society*. Ten derde zal USAID selectief samenwerken met de nationale wetgeving om belangrijke hervormingen aan te moedigen, het bouwen van relaties tussen de wetgevende en uitvoerende macht en het versterken van de effectiviteit van de onlangs ontstane Raad van Regionale Vertegenwoordigers. Tenslotte zal er steun gegeven worden aan verandering in politieke partijen, zoals een toename van het aantal vrouwen, de jeugd en regionale

vertegenwoordigers. Ook wil de USAID de rechtstaat versterken door het ondersteunen van lokale organisaties in het schrijven en implementeren van mensenrechten.

**Subdoel 3:** het aanpakken van conflicten en het aanmoedigen van pluralisme

**Instrumenten:** het aangaan van de dialoog tussen verschillende religieuze en etnische groepen, steun geven aan onderwijsinitiatieven die bedoeld zijn op het stimuleren van universele waarden van democratie en burgerlijke tradities van tolerantie door middel van creatieve participatieve onderwijsmethoden.

**Budgetten tot 2006:** Tot 2006 zijn alleen de budgetten per strategisch doel beschikbaar, waarvan er tussen 2000 en 2004 een onderscheid gemaakt wordt tussen twee strategische doelen, namelijk het verdiepen en versterken van democratische hervormingen (2000: \$27,5 miljoen, 2001: \$10,3 miljoen, 2002: \$34,5 miljoen, 2003 \$26 miljoen, 2004 \$28 miljoen) en het zorgen voor gedecentraliseerde en participatieve overheden (2000: \$34,5 miljoen, 2001, 2002, 2003 en 2004: \$13,5 miljoen) (USAID 2000-2004, 73). Voor het jaar 2005 zijn geen gegevens beschikbaar.

## Appendix 2

### DEVELOPING CLOSER RELATIONS BETWEEN INDONESIA AND THE EU – EUROPESE COMMISSIE 2000

**Doel 1:** een politiek klimaat creëren waarin er efficiënte, transparante en verantwoordelijke instellingen zijn die de democratie versterken, zorgen voor een vergroting van het vertrouwen in het besluitvormingsproces en bijdragen aan economisch herstel

**Subdoel 1:** de dialoog aangaan met Indonesië over de onderwerpen waar er kan worden samengewerkt, het ondersteunen van de regering in de noodzakelijke hervormingen en andere maatregelen om de democratie in Indonesië te versterken en bevorderen en tenslotte om te spreken over mensenrechten door middel van nationale commissies en NGO's (Europese Commissie 2000, 6).

**Beleidsinstrumenten:** niet aanwezig in het beleid

**Subdoel 2:** bevordering van *good governance* en de rechtstaat

**Instrumenten:** De samenwerken met de Indonesische overheid bij de opleiding van het personeel van een onafhankelijke rechtelijke macht, bevordering van de mensenrechten, versterking van het Bureau van de Procureur-generaal, steun voor de hervormingen van het ambtelijk apparaat, versterking van de *civil society* en zorgen dat Indonesische en Europese ambtenaren met elkaar in contact komen op het gebied van defensie.

**Subdoel 3:** zorgen voor een afname van de religieuze en culturele onrust in Indonesië

**Instrumenten:** humanitaire hulp verlenen aan mensen die zich in een gevaarlijke positie bevinden, de dialoog bevorderen om tot hereniging tussen de verschillende groeperingen te komen (hierbij zou vooral de *civil society* moeten worden betrokken) en het uitwisselen van ervaringen met federale lidstaten van de EU. Het laatste middel zou belangrijke kennis en informatie kunnen verschaffen aan Indonesië.

**Subdoel 4:** dialoog bewerkstelligen tussen de Indonesische overheid en regio's die vragen om autonomie

**Beleidsinstrumenten:** niet aanwezig in het beleid

### COUNTRY STRATEGY PAPER – EUROPESE COMMISSIE 2002-2006

**Doel:** het vergroten van de capaciteit van instituties, *good governance* en de rechtstaat het doel is ter ondersteuning van democratie

**Subdoel 1:** *good governance*

**Budget:** €42.3 miljoen

**Beleidsinstrumenten:** een belangrijk onderdeel voor het bereiken van *good governance* is het geven van steun aan het ambtelijk apparaat en democratisering. Deze steun zal verleend worden door het creëren van een haalbaar institutioneel kader dat nodig is om de rechtstaat te bestendigen en dat nodig is voor de houdbaarheid van de democratisering waarbij de nadruk ligt op decentralisatieprocessen. Daarvoor zal de EU technische assistentie verlenen aan het Bureau van de Procureur-generaal, zal de EU bijdragen aan de ontwikkelingen van systemen om corruptie tegen te gaan, wordt het ministerie van Justitie ondersteund om een Orde van Advocaten te creëren, zal er training gegeven worden aan rechters en lokale juridische autoriteiten om de capaciteit hiervan te vergroten, zal er steun verleend worden aan de commissie die strijd tegen corruptie, zal er steun gegeven worden aan de rechten faculteiten van de universiteiten van Indonesië, zal er training gegeven worden aan de politie en het leger, zal er steun verleend worden aan het ministerie van Vrouwen Emancipatie om hervormingen en participatie te ondersteunen en tenslotte zal er steun verleend worden aan de verzoening tussen verschillende groepen door middel van het creëren van bewustzijn van mensenrechten en onderwerpen om conflicten te vermijden.

Ook worden verschillende programma's ondersteund: een project genaamd *Good Governance in the Indonesian Judiciary* (€10 miljoen). Het doel van dit project is het ondersteunen van *good governance* en democratisering door middel van het versterken van de institutionele capaciteit van de rechterlijke macht in Indonesië. De EU zal zich hierbij voornamelijk richten op de opleidingen en trainingen van (toekomstige) rechters, het verbeteren van de toegang voor burgers tot de rechterlijke macht en het voorzien van rechterlijke hulp aan hoofdzakelijk vrouwen en kinderen (Europese Commissie 2007-2013, 43-44). Daarnaast zal er een tweede project financieel ondersteund worden (€12 miljoen), namelijk *Law and Security*. Dit project zal voornamelijk nationale plannen voor het tegen gaan van corruptie en het verbeteren van mensenrechten ondersteunen en technische assistentie verlenen aan het *Jakarta Centre for Law Enforcement and Cooperation*

**Subdoel 2:** liberalisering van de economie en het creëren van internationale samenwerking tussen bedrijven

**Beleidsinstrumenten:** de Indonesische overheid ondersteunen in haar hervormingsprocessen en tegelijkertijd de *civil society*, de rechtstaat en de oriëntatie op de zakelijke handel ondersteunen

## **COUNTRY STRATEGY PAPER – EUROPESE COMMISSIE 2007-2013**

**Doel:** het ondersteunen van wetshandhaving door middel van *good governance*

**Subdoel 1:** tegengaan van corruptie

**Beleidsinstrumenten:** zie pagina 21-22

**Subdoel 2:** de behoeftes van autoriteiten op het gebied van wetshandhaving en recht aanpakken om gaande hervormingen te ondersteunen

**Beleidsinstrumenten:** geen

**Subdoel 3:** de EU wil in de behoefte van bedrijven voorzien door handelsrechtbanken op te zetten en dan voornamelijk in de regio's

**Beleidsinstrumenten:** geen

**Subdoel 4:** de wettelijke bescherming van mensenrechten verbeteren

**Beleidsinstrumenten:** steun te verlenen aan het *National Human Rights Plan of Action 2004-2009* en door steun te verlenen aan de ratificatie van instrumenten van internationale mensenrechten. Naast deze vier subdoelen zal de EU ook continueren in het ondersteunen van verkiezingen via *UNDP-Election Trust Fund*, net zoals zij gedaan hebben in 2004.