

Plazos confusos: los desplazados internos en Indonesia

por Christopher R. Duncan

¿Cuándo deja un desplazado interno de serlo? En Indonesia la respuesta se suponía que era: el 31 de diciembre de 2002. Este fue el plazo anunciado a finales de 2001 cuando el Gobierno dio a conocer su plan, describiendo cómo resolvería el "problema" de más de un millón de desplazados internos esparcidos a lo largo del país.¹

El plan del Gobierno no contenía detalles de cómo se iba lograr esto más que tres opciones para los desplazados internos: i) retornarlos a su lugar de origen, ii) facultarlos para poder desenvolverse en su ubicación actual (es decir, integración) o iii) reubicación.

Esta nueva política fue acogida con confusión por muchos desplazados internos, porque fue anunciada en el momento en que la gente aún estaba siendo desplazada por la violencia continua en varias partes del archipiélago. El documento también anunció que toda la ayuda gubernamental a los desplazados cesaría el 31 de diciembre de 2001. Esto condujo a que muchos desplazados internos especularan de que esta medida estaba destinada a calmar a las comunidades anfitrionas, muchas de las cuales estaban comenzando a preguntarse cuándo los desplazados internos iban a terminar de recibir ayuda e iban a regresar a sus hogares, o a integrarse en la comunidad local. Los conflictos étnicos, religiosos y políticos que siguieron a la caída del gobierno de Suharto en 1998, han desplazado a más de 1.3 millones de personas en Indonesia.

Aproximadamente la mitad fueron desplazados como resultado de la turbulencia étnica y religiosa en las orientales provincias indonesias de Maluku y Maluku del Norte. Aunque muchos de estos conflictos han cesado, muchos desplazados internos aún esperan regresar a casa. Dado que fueron conflictos entre comunidades indígenas y migrantes las que crearon muchas de estas situaciones, su retorno o integración debe manejarse apropiadamente, o los gobiernos regionales simplemente estarían plantando las semillas de futuros conflictos.

El cese de la ayuda gubernamental a finales de 2001, afectó a los desplazados internos de diferentes formas. Una gran mayoría pudo pasarla con sus sueldos y las pequeñas cantidades de ayuda que recibían de grupos religiosos u ONG. La mayoría de los desplazados internos ya habían aprendido a sobrevivir sin la ayuda del Gobierno, ya que la corrupción y la mala administración la habían agotado significativamente. Sin embargo, quienes resultaron más afectados fueron aquellos de áreas más rurales, a quienes les faltaban destrezas más atractivas para el mercado de trabajo y los desplazados internos de mayor edad que no estaban en capacidad de realizar las faenas manuales disponibles. De este modo, la política de hecho aceleró el retorno de un pequeño porcentaje de desplazados internos o si no se sentían seguros regresando a casa, simplemente los desplazaban a nuevas comunidades más rurales.

Los oficiales parecían tener una completa falta de consideración hacia la situación en las áreas afectadas, por lo regular urgían a la gente a regresar a lugares, al mismo tiempo que nuevos desplazados internos, volvían de estos mismos lugares huyendo de renovadas hostilidades. Como un incentivo, el Gobierno prometió a los desplazados internos que el gobierno de Maluku del Norte y las fuerzas armadas, garantizarían su seguridad - algo que para nada inspiraba confianza ya que fueron los fracasos de estos dos cuerpos, los que llevaron a su desplazamiento. Los desplazados internos también desconfiaron de sus antiguos vecinos quienes se habían volteado en su contra durante el conflicto. Los oficiales raramente tomaban en cuenta el trauma de un desplazado interno cuando discutían

su retorno.

El plazo ha ido y venido y aún hay cientos de miles de desplazados internos en Indonesia.

Sugerencias para mejorar la resolución de las situaciones de los desplazados internos:

1. **No abordar las necesidades de las víctimas de un conflicto social como si fueran víctimas de un desastre natural.** Mientras que las víctimas de una inundación o un terremoto pueden usualmente volver a sus casas tan pronto como mengue la afluencia de agua o paren los temblores, los desplazados internos de un conflicto social no pueden hacerlo. Al exigir que los desplazados internos vuelvan a sus hogares, los oficiales contribuyen al deterioro de las relaciones entre los desplazados internos y las comunidades anfitrionas, ya que estos últimos empiezan a pensar que los desplazados internos simplemente se quedan para explotar la ayuda.
2. **Instruir a los oficiales regionales y trabajadores de ONG con la información básica sobre el conflicto social que propició el apareamiento de los desplazados internos con quienes trabajan.** La falta de conocimiento sobre los conflictos afecta la habilidad de los servidores civiles y ONG de trabajar con desplazados internos, en particular cuando se trata de ayudarlos para que regresen a casa; también intensifica los sentimientos de desconfianza entre los desplazados internos, oficiales y el personal de las ONG.
3. **Alentar/requerir que los servidores civiles para los desplazados internos vivan fuera de los campos de desplazados internos.** Su presencia dentro de los campos de desplazados internos causó gran cantidad de resentimiento entre las comunidades anfitrionas y los desplazados internos. La investigación mostró que, pese a que los servidores civiles para los desplazados internos viviendo en los campos enfrentaron de hecho numerosas dificultades (ocasionalmente no se les pagaban sus salarios), estaban generalmente mejor que otros desplazados internos. Su remoción de los campos, sólo después de haber obtenido un puesto pagado dentro del gobierno local, habría sido un adelan-

to en mejorar las relaciones y de liberar cierta cuota de ayuda que podría destinarse a los desplazados internos con mayor necesidad.

4. Establecer una oficina para coordinar el retorno de los servidores civiles a sus provincias originales.

Un problema mayor en la reconstrucción de regiones en conflicto ha sido la huida de servidores civiles, incluyendo los maestros de escuela. En Sulawesi del Norte, muchos servidores civiles de Maluku del Norte querían regresar cuando los enfrentamientos cesaron, pero se los impidió su necesidad de encontrar trabajo y el arreglo de papeleo complicado. Una oficina de coordinación podría facilitar estas transferencias. Los encargados de distrito de las regiones recuperadas, remitirían listas de las necesidades de su personal, para ser publicadas en los campos de desplazados internos y oficinas gubernamentales.

5. Al construir sitios de reasentamiento para los desplazados internos, incluir hogares para segmentos necesitados de la comunidad anfitriona y proveer lineamientos claros y rígidos con relación a la elegibilidad.

(Esto ya es una política estándar para los proyectos de transmigración.) Al construir nuevas viviendas, el Gobierno debe proveer lineamientos relacionados con quienes son candidatos para vivienda gratuita y el estatus de la misma (si los desplazados internos pasan a ser dueños o tienen derechos de "uso"); esto debe hacerse valer de forma consistente y transparente.

6. Garantizar una mayor coordinación entre los gobiernos provinciales.

En el caso de Sulawesi del Norte, inicialmente sólo

había coordinación limitada entre los gobiernos provinciales y resultó en caos. Gran cantidad de desplazados internos retornados llegaron a Maluku del Norte sin ningún aviso, lo que forzó a las comunidades locales, que ya lidiaban con miles de desplazados internos a encontrar vivienda y ayuda para más.

7. No enfocarse en los desplazados internos que viven en campos hasta el punto de excluir a quienes viven fuera de ellos.

Las oficinas gubernamentales y ONG (tanto locales como internacionales) creían equivocadamente que las personas viviendo fuera de los campos lo hacían así porque estaban mejor económicamente. Fallaron en tomar en cuenta la relevancia de las fechas de llegada de los desplazados internos.

Los primeros grupos que llegaban de Maluku del Norte provenían de áreas urbanas y en gran parte consistían de ser-

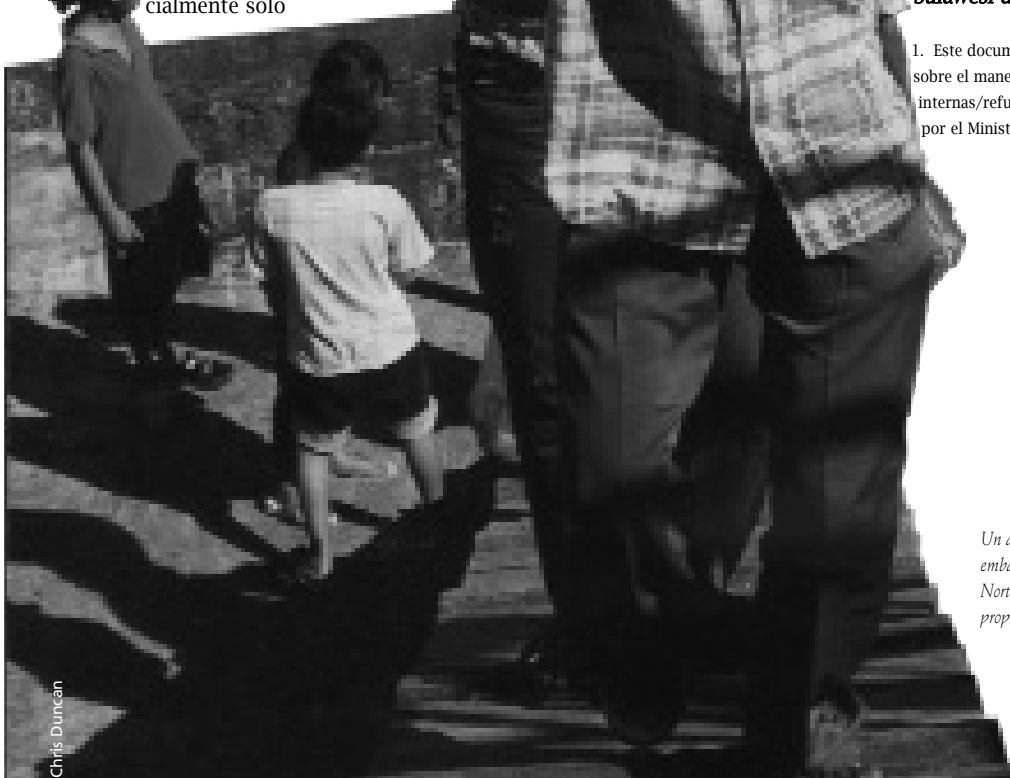
vidores civiles, comerciantes y obreros calificados, la mayoría de los cuales encontró empleo en Sulawesi del Norte. Los comerciantes acomodados y oficiales de alto rango no vivían en los campos, pero algunos de ellos que podían costearse vivir fuera de los campos, decidieron en cambio permanecer en ellos a fin de explotar los bajos costos de la vivienda y el acceso a la ayuda. En contraste, los últimos grupos de desplazados internos con frecuencia provenían de áreas rurales y, por lo tanto, contaban con menos capacidades para encontrar un trabajo. Llegaron luego de que los campos estaban llenos; tuvieron que alquilar casas y recibir menos ayuda porque vivían fuera de los campos.

8. Proveer a los desplazados internos con recursos de información confiables.

Los desplazados internos necesitan información actualizada con respecto a la situación actual en sus anteriores lugares de residencia, los programas actuales de ayuda destinada a ellos y sus derechos como desplazados internos. Las ONG locales deben satisfacer esta necesidad.

Christopher R. Duncan, PhD, es investigador visitante del Instituto Americano Rothermere, Universidad de Oxford (RAI por sus siglas en inglés), en Antropología Urgente en la Universidad de Goldsmiths. Este artículo está basado en 18 meses de trabajo de campo antropológico (2001-2002) entre desplazados internos de Maluku del Norte viviendo en Sulawesi del Norte.

1. Este documento titulado Políticas Nacionales sobre el manejo de las personas desplazadas internas/refugiados en Indonesia, fue publicado por el Ministro de Asistencia Social, Yusuf Kalla.



Un desplazado interno de Maluku del Norte aborda una embarcación para retornar a su hogar desde Sulawesi del Norte, cargando alimentos enlatados que el Gobierno le proporcionó.