

MYANMARŠTÍ ROHINGOVÉ. PŘÍČINY HUMANITÁRNÍ KRIZE A CESTY K JEJÍMU ŘEŠENÍ

MIROSLAV NOŽINA

SHRNUTÍ A DOPORUČENÍ

Exodus Rohingů v roce 2017 byl způsoben souběhem řady příčin, mezi něž patří negativní zkušenost mezietnických vztahů, neschopnost myanmarských vlád integrovat Rohingy do ekonomického a politického života země a nárůst nacionalismu a protiislámských nálad v Barmě. Významným katalyzátorem problému se staly ekonomické zájmy myanmarských elit a čínských investorů v Arakanu. Současná vláda Národní ligy za demokracii má v situaci, kdy silové posty ve státní administrativě nadále kontroluje armáda, jen omezené prostředky problém Rohingů řešit.

Česká republika formuluje své pozice k problému Rohingů ve spolupráci s členskými státy OSN, zejména státy Evropské unie. Cílem intervencí by mělo být urychlení doposud vleklého procesu repatriace rohingských uprchlíků, jejich další ekonomická a sociální stabilizace, vyřešení právního statusu Rohingů a jejich integrace do politického života v Myanmaru, eliminace náboženského a etnického napětí a posílení bezpečnosti v Arakanu, podpora části vládního spektra v Myanmaru, které má na humánním řešení problému Rohingů zájem.

ÚVOD

Dne 18. 11. 2020 Organizace spojených národů schválila rozhodující většinou 131 hlasů (včetně hlasu České republiky) rezoluci kritizující porušování lidských práv Rohingů v Myanmaru (Barmě) a vyzývající vládu Myanmaru k řešení problému. Představitelé Myanmaru rezoluci odsoudili jako vměšování do vnitřních záležitostí země, jako dokument, který klade „nelegitimní požadavky“ a „pohodlně ignoruje“ útoky islamistických radikálů a další problémy [LINK](#).

Přijetí rezoluce OSN a negativní reakce na ni ze strany myanmarských oficiálních míst reflektuje stav, který trvá od srpna 2017, kdy Organizace spásy arakanských Rohingů (ARSA)¹ provedla sérii ozbrojených útoků v myanmarském svazovém státu Arakan (Rakhin). Myanmarská armáda, *tatmato*, zahájila v reakci na útoky rozsáhlé vojenské operace, jejichž oficiálním cílem byl boj proti teroristům, fakticky zde však začala za podpory místních buddhistických milicí vyhánět z domovů islámské Rohingy a vypalovat jejich vesnice. Do sousedního Bangladéše následně uprchlo více jak 740 000 Rohingů. K tomu je ještě třeba přičíst zhruba 130 000 Rohingů v utečeneckých táborech na území Myanmaru [LINK](#).

Represe Rohingů vyvolaly silnou kritiku ze strany mezinárodního společenství. To své argumenty staví na nutnosti dodržování lidských práv. V tomto smyslu referují i světová média. Oproti tomu postoje myanmarských úřadů, myanmarská média i většinové veřejné mínění jsou proti Rohingům dlouhodobě zaměřeny. Ti jsou z jejich úhlu pohledu vnímáni jako cizí, problémové etnikum, které destabilizuje ekonomickou a politickou situaci v Myanmaru a je šířitelem radikálního islamismu.

Dosavadní pokusy o repatriaci Rohingů byly neúspěšné. Aktuálně jsou zcela zastaveny v souvislosti s ozbrojeným konfliktem v Arakanu a obavami ze šíření nemoci COVID-19 [LINK](#) [LINK](#). Není jisté, zda staronová vláda Národní ligy za demokracii (NLD),² která zvítězila ve všeobecných volbách v listopadu 2020, dokáže problém Rohingů řešit. Rovněž se stále zřetelněji ukazuje, že pouhý politický tlak ze strany mezinárodního společenství na dodržování lidských práv v Myanmaru nestačí. Je třeba identifikovat a eliminovat reálné příčiny krize Rohingů.

PROBLÉM NÁRODNOSTNÍ IDENTITY ROHINGŮ

Zhruba dvě třetiny obyvatel Arakanského státu, kam se problém Rohingů soustřeďuje, tvoří příslušníci etnika Rakhinů hovořící tibetobarmským jazykem příbuzným barmštině a rovněž méně početné etnické minority Čjinů, Maraů aj. Jedná se v převážně o buddhisty. Rohingové před exodem v roce 2017 tvořili

¹ Arakan Rohingya Salvation Army.

² National League for Democracy.

přibližně třetinu obyvatel Arakanu. Přibližné odhady jejich počtu se pohybovaly mezi 1,1–1,5 mil. Jedná se o příslušníky indo-bengálského etnika, kteří hovoří dialektem bengálštiny podobným dialektu, jenž se používá v oblasti Čattagrám v Bangladéši, a vyznávají islám.

Zatímco nacionalistické organizace Rohingů prosazují názor, že Rohingové jsou svébytná myanmarská národnost, myanmarská vláda, média a velká část veřejnosti označují Rohingy za „Bengálce“, resp. novodobé migranty z území dnešního Bangladéše. Pravda je někde mezi tím. Arakan je typické přechodové území, na němž v minulosti docházelo k migracím jak tibetobarmského, tak indo-bengálského obyvatelstva, a kde se dlouhodobě prolínají barmské a indické vlivy. Příslušníci některých indo-bengálských etnik, jako např. Kamanové, v Arakanu sídlí již po staletí. Příliv migrantů do Arakanu pak výrazně vzrostl v britském koloniálním období (1824–1948), kdy Britové podporovali v rámci svých zemědělských a industriálních projektů migraci levných pracovních sil z Indie do Myanmaru, v případě Arakanu zejména z Čattagrámu.

Již v koloniálním období byl ze strany většinového obyvatelstva Arakanu a myanmarských úřadů prosazován úzus, rozlišující mezi „starousedlíky“ („Arakanskými Mohamedány“³) a „novousedlíky“ („Bengálci“ či „Čattagrámci“). Příznačné pro další vývoj problému je, že podle censu z roku 1931 se již 3/4 Čattagrámců v Arakanu narodily, přesto byli nadále místními úřady považováni za cizince [LINK](#).

Důraz na tuto diferenciaci ještě vzrostl v poválečném období, kdy docházelo k silným migračním vlnám bengálských etnik do Arakanu v důsledku špatné ekonomické situace, přelidnění a krvavého občanské války v sousedním Východním Pákistánu/Bangladéši. Zatímco starší generace islámsko-bengálských obyvatel, jako jsou Kamanové, byla myanmarská oficiální místa i veřejný diskurz ochotny akceptovat, mladší generace nebyly uznávány za plnoprávné obyvatele Myanmaru. V praxi však přístupy příslušníků majoritních tibetobarmských etnik i centrálních autorit k různým skupinám islámsko-bengálských obyvatel Arakanu v minulosti často splývaly a nadále splývají.

Islámsko-bengálští nacionalisté naproti tomu prosazují koncept, podle nějž jsou indo-bengálští obyvatelé Arakanu příslušníky svébytné národnosti bez ohledu na to, odkdy v zemi žijí. Po druhé světové válce, ve snaze vyhnout se nepříjemným konotacím na Bengálsko, přišli i s novým označením této národnosti – Rohinga (v bengálském dialektu „Pocházející z Arakanu“). Termín se více rozšířil zejména v šedesátých letech 20. století v souvislosti s nárůstem nacionalistického hnutí. Na mezinárodní popularitě nabyl zejména po protirohingských nepokojích v Arakanu v roce 2012, kdy jej začala hojně užívat světová média.

³ Arakanese Mahomedans.

Když v roce 1982 vydala tehdejší vláda vojenské junty nový občanský zákon ^{LINK}, bylo v něm přiznáno „plné“ myanmarské občanství příslušníkům 135 etnik (*tainyinthá*), která na území Myanmaru žila před rokem 1823, tedy před počátkem britské kolonizace, a těm, kteří se stali občany Myanmaru na základě občanského zákona z roku 1948. I když se na seznamu ocitli Kamanové, Rohingové mezi *tainyinthá* zařazení nebyli. Významná část z nich se tak právně ocitla v postavení trpěných dočasných rezidentů.

Zákon z roku 1982 je nadále v platnosti. Roku 2010 se Rohingové na základě tzv. „přidruženého občanství“ sice mohli zúčastnit všeobecných voleb, jejich nejsilnější politické uskupení Národní organizace arakanských Rohingů (ARNO)⁴ se však nakonec připojilo k bojkotu voleb vyhlášenému demokratickými opozičními stranami a Rohingové významnější politické zastoupení nezískali. Účast ve volbách v roce 2015 pak byla na základě zákona z roku 1982 umožněna pouze malé části arakanských Rohingů s přiznaným myanmarským občanstvím. Situace se opakovala i při všeobecných volbách v listopadu 2020, kdy navíc tyto volby v řadě oblastí Arakanu vůbec neproběhly kvůli ozbrojenému konfliktu.

NAPJATÉ MEZIETNICKÉ VZTAHY, NÁBOŽENSTVÍ A NACIONALISMUS

K propuknutí současné krize významně přispěla dlouhodobá negativní zkušenost mezietských vztahů, která silně ovlivňuje i postoje myanmarských úřadů. Animosity mezi Rohingy, Rakhiny a rovněž etnickými Bama (Barmánci) se prohloubily zejména v britském koloniálním období (1824–1948), kdy byly narušeny tradiční modely koexistence různých etnik v Myanmaru. Migranti z indického subkontinentu se, často na úkor místních obyvatel, významně uplatňovali v místním obchodu, finančnictví a koloniální správě, v armádě, ve stavebnictví, v zemědělství. Rovněž v Arakanu Indové, většinou muslimové, ovládli místní obchod a ekonomiku. Chudí imigranti z Čattagrámu byli ochotni vykonávat těžké práce za minimální mzdy a tvořili tak významnou konkurenci místním obyvatelům na pracovním trhu. Averse většinového rakhinského obyvatelstva proti muslimům a „Indům“ již v předválečných letech opakovaně vyúsťovala v krvavé nepokoje.

Za druhé světové války myanmarští nacionalisté, včetně podstatné části Rakhinů, bojovali na straně Japonců, zatímco muslimští obyvatelé Arakanu se postavili na stranu Britů. Výsledkem byly krvavé etnické čistky prováděné na obou stranách. V roce 1946 Rohingové založili Muslimskou osvobozenickou organizaci (MLO)⁵ (od roku 1948 Stranu mudžáhidů /MP/),⁶ s cílem vytvořit muslimský stát na severu Arakanu. Z těchto území začali vyhánět rakhinské

⁴ Arakan Rohingya National Organisation.

⁵ Arakan Rohingya Salvation Army.

⁶ National League for Democracy.

obyvatelstvo. Část arakanských muslimských předáků se pokusila o připojení severního Arakanu k Východnímu Pákistánu (pozdějšímu Bangladéši). Tehdejší vůdce Východního Pákistánu Muhamad Al Džinna však odmítl tento projekt podpořit.

Situace se dále zhoršila po nástupu vlády vojenské junty v Barmě v roce 1962. Myanmarské úřady zavedly proti Rohingům řadu opatření omezujících jejich svobodný pohyb, přístup ke vzdělání, podnikání, zdravotnímu zabezpečení. Byla zakázána polygamie, běžná v islámských komunitách, a omezována porodnost Rohingů ^{9.LINK}. V důsledku represí uprchlo roku 1978 z Arakanu do Bangladéše 200–250 000 Rohingů a v letech 1991–1992 se zdvihla další 250tisícová vlna uprchlíků.

Postavení Rohingů se zejména od druhé poloviny devadesátých let dále zhoršuje v souvislosti s nárůstem nacionalismu a protiislámských nálad v Myanmaru. Představitelé myanmarské buddhistické organizace, *sanghy*, negativně vnímají šíření fundamentalistického islamismu v Asii, zejména v sousedním Bangladéši, Malajsii a Indonésii. Islámská hrozba se stala v barmském buddhistickém prostředí často diskutovaným tématem a silným politickým argumentem. Napětí mezi buddhisty a muslimy přizívají nově zformované buddhistické radikální organizace a radikální mniši. Protiislámské nálady vyúsťují do protimuslimských nepokojů v různých částech Myanmaru. Krvavý průběh měly zejména srážky mezi buddhistickými a muslimskými obyvateli Arakanu v roce 2012.

Ozbrojené útoky v srpnu 2017 v Arakanu, k nimž se přihlásila Organizace spásy arakanských Rohingů napojená na mezinárodní islamistické kruhy, ještě posílily obavy z „islámské invaze“. Příznačné je, že součástí argumentace představitelů armády obhajujících tvrdý postup v Arakanu se stala ochrana národa a buddhismu.

ZÁJMY EKONOMICKÝCH ELIT

Významným impulsem k razantnímu postupu barmské armády v Arakanu byla obava z šíření teroristických útoků. Tento problém nabyl v Arakanu na významu v souvislosti s výstavbou jedné z větví čínské Nové hedvábné stezky, jež má přes území Myanmaru spojit jihozápadní oblasti Číny s Bengálským zálivem (Čínsko-myanmarský ekonomický koridor /CMEC/) ^{9.LINK 9.LINK}.⁷

Arakan ovládá hospodářsko-administrativní oligarchie zformovaná z příslušníků místní administrativy kontrolované armádou a zámožných podnikatelů. Obrovskou příležitostí tomuto uskupení poskytla čínská ekonomická expanze, která znamená výstavbu ropovodu, plynovodu, železnice a nových komunikací přes myanmarské území. Na ostrově Ramrí v Arakanu

⁷ China-Myanmar Economic Corridor.

rovněž vzniká velká průmyslová zóna a přístav pro zámořské lodi. Je zřejmé, že ten, kdo kontroluje Arakan, bude mít v budoucnu přístup k obrovským finančním ziskům. Problematičtí Rohingové, zejména jejich ozbrojené hnutí, jež by mohlo industriální projekty v Arakanu ohrožovat, do tohoto obrazu nové prosperity nezapadají. Představují bezpečnostní hrozbu. Zájmy myanmarských ekonomických elit a čínských investorů nejen že katalyzovaly exodus Rohingů, ale jsou i významnou překážkou při jejich repatriaci.

POLO-DEMOKRACIE

Etnické čistky Rohingů vyvolaly silnou kritiku vlády NLD ze strany OSN, organizací lidských práv, náboženských kongregací, vlád řady zemí, světových celebrit aj. Největší pozornost se soustředila na vůdkyni NLD Aun Schan Su Ťij, která se k problému v Arakanu stavěla velice váhavě. Její vyjádření se omezovala na obecná prohlášení o lidských právech pro všechny obyvatele Barmy, zákonnosti, nutnosti náboženské snášenlivosti. Jen minimálně kritizovala počínání armády.

Z mezinárodně známé ikony boje za lidská práva se Su Ťij stala v očích velké části světové veřejnosti politickým páriou a byla jí demonstrativně odnímána zahraniční ocenění. Jen málokdo z kritiků si uvědomoval, v jak komplikovaném postavení Su Ťij vlastně je. V Myanmaru dnes funguje hybridní polo-demokratický režim, složený ze jmenovaných zástupců armády a demokraticky volených zástupců různě orientovaných politických uskupení v čele s NLD. Ta sice jednoznačně zvítězila ve volbách v roce 2015 a 2020, armáda však na základě ústavy z roku 2008 drží 25 % míst v myanmarském parlamentu a rovněž kontroluje bezpečnostní radu státu, ministerstva obrany, vnitra a pohraničních záležitostí. V praxi funguje jako autonomní jednotka. V Arakanu si proto počíná prakticky nezávisle, bez ohledu na vůli vlády.

Su Ťij a její nejbližší spolupracovníci v NLD musejí kalkulovat i s veřejným míněním, jež je v Myanmaru proti Rohingům dlouhodobě zaměřeno, radikálními názory přicházející z buddhistické obce a rovněž protirohingskými názory v jejich vlastní straně. Razantním vystoupením ve prospěch Rohingů by Si Ťij oslabil postavení NLD na domácí politické scéně a torpédovala své dosavadní snahy o prosazení demokracie v Barmě. Když volila mezi rolemi mezinárodní ikony a národního politika, zvolila si očividně druhu možnost. To ji v prosinci 2019 přivedlo i k mezinárodnímu soudnímu dvoru v Haagu, kde v zájmu „národní cti“ obhajovala Myanmar proti obvinění z genocidy Rohingů [OLINK](#).

Su Ťij se již před propuknutím exodu snažila nalézt řešení problému Rohingů. V květnu 2016 iniciovala vytvoření zvláštního vládního výboru pro Arakan a rovněž vznik mezinárodní Poradní komise pro Arakan. Komise předložila 23. 8. 2017 obsáhlou závěrečnou zprávu myanmarské vládě [OLINK](#), o necelé dva dny později však propukla krize v Arakanu a diskuse nad doporučeními komise

ztratily ve víru nových událostí význam.

Řešení exodu Rohingů zůstává za současné politické situace v Myanmaru nejasné. Díky rozsáhlé mezinárodní podpoře se sice situaci v uprchlických táborech daří zvládat, četné zprávy však hovoří o tom, že v táborech narůstají takové negativní jevy, jako je zneužívání drog, obchod s lidmi aj. Hrozí, že se tábory stanou živnou půdou islámského extremismu.

Myanmar a Bangladéš se v říjnu 2018 dohodly na plánu postupného přesunu uprchlíků na barské území, kde mají být umístěni v přechodných táborech. Další strategie repatriace však konkrétněji vytyčena nebyla. Dohoda si vysloužila kritiku zejména ze strany humanitárních organizací ^{QLINK} ^{QLINK}. Rovněž většina Rohingů přesun odmítá bez toho, že by jim předtím byla zaručena občanská práva, volnost pohybu, návrat do původních vesnic a ochrana před represemi ze strany armády, buddhistických milicí a povstalců z Arakanské armády (AA),⁸ bojující za autonomii Rakhinů.

V souvislosti s pandemií COVID 19 se objevily fámy, že nemoc zavlekli do Myanmaru Rohingové, kteří se vracejí z Bangladéše. Obavami ze šíření COVID-19 myanmarské úřady zdůvodnily i aktuální úplné zmrazení repatričního procesu ^{QLINK}. Nadále hrozí, že by se z dočasných uprchlických táborů Rohingů v Bangladéši mohly stát tábory trvalé.

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

- Česká republika by měla svoji pozici nadále vytvářet ve spolupráci s členskými státy OSN, zejména státy Evropské unie, a své aktivity odvíjet od přijatých dokumentů OSN a EU na obranu lidských práv v Myanmaru. Klíčové jsou rezoluce Generálního shromáždění OSN z 31. 10. 2019 (A/C.3/74/L.29) ^{QLINK}, rezoluce Evropského parlamentu 2019/2822 (RSP) ^{QLINK} a rozhodnutí Mezinárodního soudního dvora v Haagu z ledna 2020 ^{QLINK} ^{QLINK}.
- Je třeba citlivěji reagovat na vnitřní situaci v Myanmaru a v rámci aktivit mezinárodního společenství i nezávislých projektů přispívat k eliminaci výše popsaných příčin.
- Zesílenou intervenci si vyžaduje doposud vleklý proces repatriace rohingských uprchlíků. Je třeba podporovat návrat uprchlíků do původních vesnic a navrácení majetků, v post-návratové fázi se zaměřit na projekty ekonomické stabilizace Rohingů, rozvoje školství a zdravotnictví, projekty podpory dialogu mezi náboženskými a etnickými komunitami v Arakanu a zajištění bezpečnosti. Závěry Poradní komise pro Arakan z roku 2017 mají v tomto ohledu trvalou platnost ^{QLINK}.

- Je třeba intervenovat ve prospěch vyřešení právního statusu Rohingů a jejich integrace do politického života v Myanmaru. Klíčová v této souvislosti je revize problematického Občanského zákona z roku 1982 ^{9.LINK}. Ta by měla zajistit lidská a občanská práva všem obyvatelům Myanmaru bez ohledu na to, zda se jedná o příslušníky předkoloniálních etnik či nikoli.
- Problém Rohingů úzce souvisí s širším problémem nastolení skutečně demokratického režimu v Myanmaru; režimu otevřeného diskusi k otázce Rohingů a disponujícího prostředky svá rozhodnutí prosadit. Na Myanmar je třeba vyvíjet v otázce Rohingů soustavný mezinárodní tlak, ovšem neschopnost identifikovat klíčové aktéry tragických událostí v Arakanu a dehonestace Su Ťij a jejích spolupracovníků ze strany mezinárodního společenství poskytují demokratizačním procesům v Myanmaru medvědí službu. Je třeba, aby se nová myanmarská vláda vzešla z voleb 2020, resp. její část, která má zájem na humánním řešení problému Rohingů, mohla opřít o autoritu a pomoc mezinárodního společenství.

Miroslav Nožina je seniorní výzkumný pracovník
Ústavu mezinárodních vztahů

Policy paper byl zpracován na podkladě informací shromážděných při řešení výzkumného projektu „*Migrace z oblasti Blízkého východu, subsaharské Afriky a Asie: geopolitické a bezpečnostní souvislosti, důsledky a doporučení pro ČR*“ realizovaného v Ústavu mezinárodních vztahů Praha s podporou TA ČR (Projekt č. TL01000432).