



PISM | POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 44 (1976), 13 marca 2020 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski • Patrycja Sasnal • Rafał Tarnogórski
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)
Sebastian Płóciennik • Justyna Szczudlik • Daniel Szeligowski • Jolanta Szymańska
Marcin Terlikowski • Karol Wasilewski • Szymon Zaręba • Tomasz Żornaczuk

Przedłużający się kryzys humanitarny Rohingów w Bangladeszu i perspektywy jego rozwiązania

Patryk Kugiel

Kryzys humanitarny blisko 1 mln Rohingów, którzy uciekli z Mjanmy do Bangladeszu, trwa już trzeci rok, a perspektywy jego zakończenia są odległe. Choć większość uchodźców chce wrócić do Mjanmy, szanse na repatriację są niewielkie z uwagi na niechętną postawę jej władz. Przedłużanie obecnej sytuacji grozi pogorszeniem warunków życia uchodźców, zwiększeniem obciążeń dla Bangladeszu i być może wyzwaniem dla bezpieczeństwa regionu. Społeczność międzynarodowa powinna kontynuować pomoc dla Rohingów, zwiększać presję na Mjanmę i poszukiwać innowacyjnych sposobów zakończenia kryzysu.

Wielopoziomowy kryzys humanitarny. [Prześladowania muzułmańskiej mniejszości Rohingów w Mjanmie rozpoczęte 25 sierpnia 2017 r.](#) spowodowały exodus ponad 740 tys. osób do sąsiedniego Bangladeszu. Razem z wcześniejszymi falami uchodźców obecnie w dystrykcie Koks Badżar na południu kraju przebywa 918 tys. Rohingów, którzy zostali pozbawieni obywatelstwa Mjanmy. Większość z nich (ponad 640 tys.) żyje w największym na świecie obozie dla uchodźców w Kutupalong. Ponad połowę tej grupy (55%) stanowią osoby poniżej 18. roku życia, a 52% to kobiety. Każdego roku rodzi się ok. 30–35 tys. dzieci, co powoduje stały wzrost tej populacji. Przez ostatnie dwa lata udało się poprawić im warunki życia – zapewnić schronienie, bezpłatne racje żywnościowe, dostęp do podstawowej opieki zdrowotnej i edukacji. Bangladesz, który nie jest stroną konwencji genewskiej z 1951 r., nie uznaje jednak Rohingów za uchodźców w sensie prawnym. Oznacza to, że nie mają oni prawa do swobodnego przemieszczania się po kraju czy do świadczeń publicznych. Nie mogą podejmować legalnie pracy poza obozami i zawierać małżeństw z lokalnymi mieszkańcami.

Przedłużający się kryzys zwiększa obciążenia na Bangladesz, który dotychczasowe koszty oblicza już na ok. 600 mln dol. To jedno z najbiedniejszych i najgęściej zaludnionych państw świata odpowiada jedynie za 0,44% światowego PKB, a gości 4,5% globalnej populacji uchodźców. Przebywają oni w jednym z uboższych regionów kraju, gdzie jest ich już dwukrotnie więcej niż ludności lokalnej. Skokowy wzrost populacji powoduje degradację środowiska naturalnego i negatywnie oddziałuje na społeczność lokalną, m.in. pogarsza sytuację gospodarczą najuboższych (np. poprzez wzrost cen, spadek wynagrodzeń, zwiększenie nierówności). Rosnące napięcia między mieszkańcami a uchodźcami sprawiają, że władze podejmują działania w celu odseparowania Rohingów – ograniczany jest zasięg telefonii komórkowej w obozach, ich teren jest ogradzany, utrudnia się funkcjonowanie zagranicznych organizacji pozarządowych.

Coraz częściej władze Bangladeszu podkreślają rosnące zagrożenia dla bezpieczeństwa państwa i całego regionu. Wskazują na wzrost przestępczości, handlu narkotykami, ludźmi i bronią. Uchodźcy mogą być podatni na radykalizację ze strony ekstremistów islamskich i skłonni dołączyć do globalnych organizacji terrorystycznych bądź grup separatystycznych w regionie. Sekurytyzacja problemu może być też sposobem na zwrócenie większej uwagi świata na ten kryzys.

Opcje działań Bangladeszu. Sprawa Rohingów jest jednym z najważniejszych wyzwań wewnętrznych i międzynarodowych dla Bangladeszu. Władze są rozczarowane postawą państw zachodnich i zagranicznych instytucji, które nie doceniają ich działań na rzecz Rohingów i wywierają zbyt małą presję na Mjanmę. Jednocześnie rosną obawy, że wskutek przedłużającego się kryzysu część donatorów zakończy wsparcie. Spowoduje to, że Bangladesz zostanie pozostawiony sam z problemem. Chociaż najbardziej prawdopodobne jest bezterminowe kontynuowanie status quo, to z perspektywy rządu istnieje kilka możliwości rozwiązania kryzysu.

Podstawowym i preferowanym nadal rozwiązaniem jest „dobrowolny, godny i bezpieczny” powrót Rohingów do ich domów. Jednak żądania stawiane przez uchodźców (np. odzyskanie lub uzyskanie obywatelstwa Mjanmy, rozliczenie winnych prześladowań) są odrzucane przez władze Mjanmy. Mimo dwóch prób repatriacji z października 2018 i sierpnia 2019 r. żaden Rohinga nie skorzystał z tej możliwości. Mimo to rząd liczy, że odbudowa zaufania między Rohingami a Mjanmą pozwoli na realizację tego scenariusza. Miałoby w tym pomóc stworzenie „bezpiecznej strefy” w stanie Rakhine, skąd pochodzą Rohingowie. Tam nad ich bezpieczeństwem czuwaliby członkowie „misji budowy zaufania” złożonej z przedstawicieli ASEAN-u, Chin czy Indii.

Drugą możliwością, stanowczo odrzucaną przez Banglijczyków, jest integracja Rohingów w społeczeństwie Bangladeszu. Opór przed tym rozwiązaniem jest spowodowany nie tylko ograniczonymi możliwościami przeludnionego państwa, lecz także obawami przed usankcjonowaniem niezgodnych z prawem międzynarodowym działań Mjanmy i ryzykiem stworzenia precedensu dla podobnych sytuacji w przyszłości.

Trzecią możliwością – najbardziej skrajną i najmniej prawdopodobną – jest przesiedlenie, a nawet jednostronne wydalenie Rohingów. Trwają już przygotowywania do relokacji ok. 100 tys. uchodźców na niezamieszkaną wyspę Bhasan Char w Zatoce Bengalskiej. Krok ten, krytykowany przez organizacje pomocowe, można odczytywać też jako element presji na społeczność międzynarodową w celu znalezienia trwałego rozwiązania. Coraz częściej pojawiają się nieoficjalnie skrajne opinie o konieczności umożliwienia Rohingom nielegalnej emigracji z Bangladeszu lub uzbrojenia ich i wsparcia w walce o własną ojczyznę.

Rola społeczności międzynarodowej. Zagraniczni donatorzy odgrywają kluczową rolę w finansowaniu pomocy dla Rohingów. Potrzeby humanitarne określone w 2019 r. na blisko 920 mln dol. zostały zaspokojone w 69% (spadek z 72% w 2018 r.). Wśród głównych dawców wsparcia były Stany Zjednoczone (246 mln dol.), Wielka Brytania (99 mln dol.), Australia (37 mln dol.), Unia Europejska (30 mln dol.) czy Niemcy (21 mln dol.). Jednocześnie przynajmniej 30% pomocy zagranicznej kierowane jest do lokalnej społeczności w Koks Badżar. Organizacje międzynarodowe starają się też przekonać władze Bangladeszu do zwiększenia zakresu wsparcia dla Rohingów (np. w edukacji, szkoleń zawodowych).

Większość państw i organizacji potępiła działania Mjanmy i wezwała do stworzenia warunków do powrotu uchodźców i ukarania winnych prześladowań. Oprócz presji politycznej i dyplomatycznej, przeciwko Mjanmie wszczęto kilka postępowań przed międzynarodowymi sądami, w tym przed Międzynarodowym Trybunałem Karnym i Międzynarodowym Trybunałem Sprawiedliwości (MTS). Ostatnie postanowienie MTS z 23 stycznia br. nakazujące władzom Mjanmy podjęcie wszelkich środków tymczasowych dla ochrony Rohingów wzmaga presję na ten kraj, ale najpewniej nie zostanie wykonane.

Prześladowania Rohingów stwarzają też okazję do wznowienia na forum ONZ dyskusji na temat interwencji humanitarnej w państwach upadłych lub zbójeckich. Przykład jednostronnej interwencji Turcji w Syrii w celu utworzenia „bezpiecznych stref” dla uchodźców pokazuje, że podobne kryzysy mogą wystąpić także w innych regionach. Innym rozwiązaniem mogłaby być dobrowolna relokacja Rohingów do zainteresowanych państw trzecich (np. muzułmańskich) w ramach systemu UNHCR.

Wnioski i rekomendacje. Nie widać obecnie perspektyw szybkiego zakończenia kryzysu humanitarnego Rohingów. Nawet jeśli władze Mjanmy podejmą współpracę z Bangladeszem w celu ich repatriacji, cały proces potrwa kilka lat. Tymczasem rosnąca liczba uchodźców przy malejącym wsparciu międzynarodowym grozi pogorszeniem warunków życia w obozach, radykalizacją Rohingów i konfliktami ze społecznością lokalną. Nowe problemy mogą rozprzestrzenić się poza Bangladesz w postaci zagrożeń terrorystycznych bądź nielegalnych migracji.

Aby temu zapobiec, konieczne jest wzmocnienie pomocy międzynarodowej dla Bangladeszu i przejście z etapu ratowania życia (pomoc humanitarna) do tworzenia warunków dla zrównoważonego rozwoju Rohingów i społeczności lokalnej (pomoc rozwojowa). UE i USA mogłyby nasilić presję na władze Mjanmy, by współpracowały na rzecz rozwiązania tego kryzysu. Skuteczność presji będzie zależna od tego, czy uda się przekonać Chiny i Indie, by dołączyły do międzynarodowej presji na Mjanmę, by ta zmieniła stosunek wobec Rohingów.

Polska może wykorzystać członkostwo w Radzie Praw Człowieka (2020–2022) do nakłaniania Mjanmy do wykonania postanowień MTS w sprawie zapewnienia ochrony Rohingom. Niezależnie od tego warto, by Polska dołączyła do międzynarodowej pomocy humanitarnej w Bangladeszu. Większe zaangażowanie w rozwiązanie tego kryzysu będzie wzmocniało markę Polski jako obrońcy prawa międzynarodowego i podmiotu rozwiązującego źródłowe przyczyny migracji.