

MYANMARIN TILANNE JA NÄKYMÄT

Valtiokansleri ja ulkoministeri Aung San Suu Kyin (ASSK) NLD-puolue on ollut vallassa puolitoista vuotta. Siviilihallinnon valtaa rajoittavat perustuslaissa armeijalle annetut laajat valtaoikeudet: sisä-, puolustus- ja raja-alueiden ministerisalkut, 25 % parlamenttipaikoista ja oikeus ottaa valta itselleen, jos se katsoo maan tilanteen sitä edellyttävän. Tämä heijastuu sekä Myanmarin rauhanprosessiin että Rakhinen osavaltion ja siellä elävän rohinga-kansanryhmän tilanteeseen.

Myanmarin rauhanprosessi

Rauhanprosessi ei ole juurikaan edennyt kahteen vuoteen. Yhtenäisen tulitaukosopimuksen (Nationwide Ceasefire Agreement, NCA) on allekirjoittanut vain 8 aseellista ryhmää 21:stä. Ratkaisevaa olisi saada mukaan Kachinin osavaltiossa toimiva, hallitusta vastaan taisteleva *Kachin Independence Organisation*, jolloin sopimuksella olisi enemmän valtakunnallista painoarvoa. Kiinan rajalla toimiva maan suurin etninen aseellinen ryhmä *United Wa State Party* on ottanut aiempaa vahvemman roolin ja saanut mukaansa muita NCA:n ulkopuolle jääneitä ryhmiä. Kyseinen ryhmä on yleisen käsityksen mukaan Kiinan tukema. ASSK pyrkii osaltaan kiirehtimään rauhanprosessia, mutta ongelmana on, että kaikki konfliktin osapuolet eivät ole mukana. Kaiken kaikkiaan voidaan sanoa, että Myanmarin armeijan rooli rauhanprosessissa on kasvanut ASSK:n hallinnon aikana. Rauhanprosessista huolimatta aseelliset yhteenotot jatkuvat, usein armeijan aloittamina. Humanitaarinen tilanne konflikteista kärsivillä alueilla on vaikea ja niillä tapahtuu ihmisoikeusloukkauksia.

Rakhinen rohingakriisi

Myanmarin itsenäistyessä vuonna 1948 Rakhinen osavaltiossa eläville rohinga-muslimille ei annettu täyttä kansalaisuutta, ja vuodesta 1992 lähtien heidän liikkumista, elinkeinojen harjoittamista, ja koulutukseen ja terveydenhoitoon pääsyä alettiin rajoittaa. Vuoden 2008 perustuslaki heikensi heidän asemaansa entisestään, sillä rohingoja ei enää lueteltu maan virallisten etnisten ryhmien joukossa, ja siten heitä ei enää katsottu maan kansalaisiksi.

Rakhinen tilanne on vuosien saatossa leimahtanut väkivaltaiseksi useita kertoja, ja rohingoja on paennut muualle siten, että maailman noin kolmesta miljoonasta rohingasta valtaosa asuu ulkomailla (etenkin Bangladeshissa, sekä myös esimerkiksi Saudi-Arabiassa, Pakistanissa ja Malesiasa). Vuoden 2014 väestönlaskennan aikaan rohingoja asui Rakhinessa noin 1,1 miljoonaa, joista noin 120 000 sisäisillä pakolaisleireillä. YK:n arvion mukaan yli 600 000 rohingaa on paennut elokuun lopun jälkeen Myanmarista Bangladeshiin.

Kansainvälinen yhteisö ei pääse Pohjois-Rakhineen, joten tarkkaa tietoa alueen tapahtumista ei ole. YK:n ihmisoikeusneuvoston (ION) maaliskuussa 2017 nimittämää tiedonkeruumissiota ei ole päästetty Myanmariin. YK ja kansainväliset ihmisoikeusjärjestöt ovat puhuneet Rakhinen tapahtumien yhteydessä systemaattisesta väkivallasta, raiskauksista ja murhista sekä väestönosaan kohdistuvasta puhdistuksesta. YK:n ihmisoikeusvaltuutetun raportin mukaan alueella tapahtuneet toimet ovat tähänneet rohingojen paluun estämiseen, eikä pakolaisten nopea paluu täten ole todennäköistä. Humanitaarisen avun tarve Bangladeshissa ja Myanmarissa jatkuu suurella todennäköisyydellä merkittävänä lähivuosina. Lisäksi aiempaan verrattuna maasta paenneet rohingat eivät ole erityisen halukkaita palaamaan koteihinsa.

Ihmisoikeusloukkauksiin ovat syyllistyneet armeija, sen ja Myanmarin hallituksen terroristijärjestöksi nimeämä ARSA (Arakan Rohingya Salvation Army) sekä paikalliset rakhinelaiset. Armeija ja hallitus ovat kiistäneet armeijan syyllistyneen laittomuuksiin tai väkivaltaisuuksiin puhuen terrorisminvastaisesta taistelusta. Hallitus on kuitenkin korostanut, että mahdollisiin ihmisoikeusrikkomuksiin syyllistyneet tuodaan oikeuteen. Mitään viitteitä ihmisoikeusrikkomusten puolueettoman ja läpinäkyvän selvittämisen alkamisesta ei vielä kuitenkaan ole.

YK:n turvallisuusneuvosto on käsitellyt Myanmarin tilannetta 28.9.2017 ja viimeksi 6.11.2017, jolloin neuvosto antoi puheenjohtajan lausunnon, jossa tuomitaan Myanmarin väkivalta rohingoja vastaan. Lausunnossa kehoitetaan Myanmarin hallitusta varmistamaan, ettei käytetä liikaa sotilaallista voimaa, sekä ryhtymään välittömiin toimiin ihmisoikeuksien kunnioittamiseksi. Syyskuussa YK:n pääsihteeri Antonio Guterres epäili, että Rakhinessa tapahtuu etnistä puhdistusta.

YK:n ihmisoikeusneuvosto on (EU:n aloitteesta) jo pitkään käsitellyt Myanmarin tilannetta. Viimeksi syyskuussa ION päätti tiedonkeruumission mandaatin jatkosta. Missio raportoi ION:lle maaliskuussa ja syyskuussa 2018. Bangladesh valmistelee ION:n erityisistunnon koolle kutsumista rohingojen tilanteesta vielä loppuvuoden aikana (todennäköisesti 5.12.). YK:n yleisistunnon III komiteassa käsitellään parhaillaan Islamilaisten maiden järjestön aloitetta Myanmarin ihmisoikeustilannetta koskevasta päätöslauselmasta. EU on aktiivisesti neuvotellut päätöslauselman tekstistä, ja Unkaria lukuun ottamatta kaikki EU-maat ovat ilmoittaneet äänestävänsä päätöslauselman puolesta.

EU:n ulkoasiainneuvosto vaati päätelmissään 16.10.2017: 1) aseellisten operaatioiden ja väkivallan lopettamista; 2) humanitaarisen avun perillepääsyä; 3) pakolaisten turvallista, vapaaehtoista ja kestävästä paluuta omille kotiseuduilleen; sekä 4) Kofi Annanin johtaman komission elokuussa julkaistun raportin suositusten toimeenpanoa.

Yllä mainittujen kysymysten suhteen on tapahtunut vain vähän edistystä. Myanmarin armeija on ilmeisesti vetänyt aiemmin Rakhineen siirrettyjä joukkoja jonkin verran pois alueelta, mutta varmuutta ei ole siitä, onko itse sotilasoperaatio jo loppunut. Punaisella Ristillä (ICRC) on kansainvälisistä toimijoista ilmeisesti edelleen ainoana lupa toimittaa humanitaarista apua Pohjois-Rakhinessa. WFP ei ole tietojen mukaan saanut vielä lopullista lupaa ruuan toimittamiseen. Hallitus on perustanut Bangladeshin kanssa työryhmän pakolaisten kotiuttamiseksi, mutta merkittäviä päätöksiä ei ole vielä tehty. Rohingoilla ei ole Myanmarin kansalaisuutta ja hallituksen ehto paluulle on verifikaatiokortti, jollainen on vain muutamilla tuhansilla rohingoilla. Hallituksen suunnitelmissa on ohjata palaajat sisäisiä pakolaisia varten perustetuille väliaikaisille leireille. Pakolaisten pikainen paluu on kuitenkin hyvin epätodennäköinen.

Valtiokansleri ja ulkoministeri Aung San Suu Kyi, joka vieraili Rakhinessa vasta 2.11.2017, on korostanut, että Myanmar voi kehittyä vain yhtenäisenä, ja on vedonnut buddhalaisiin arvoihin toisten huomioimisesta ja empatiasta, sekä korostanut Rakhinen taloudellisen ja sosiaalisen kasvun tärkeyttä. Rakhinen alueen kehittämistä ja jälleenrakentamista varten on perustettu komissio (Union Enterprise), johon Myanmarin liike-elämä on lahjoittanut varoja. Kansainvälisiä toimijoita halutaan mukaan vain valikoidusti, ja suunnitellut toimet ovat volyymiltaan riittämättömiä.

Tilannearvio

Siviilihallinnon ja armeijan suhde on keskeisin Myanmarin poliittista tilannetta määrittävä tekijä. Asevoimien komentajalla on käytössään perustuslain antamat valtaoikeudet, eikä asevoimien yläpuolella ei ole siviilihallintoa. Myanmarin demokratiakehityksen edellytyksenä on perustuslain uudistaminen, mikä ei ole todennäköistä edes keskipitkällä aikavälillä. Perustuslain uudistaminen tulee kyseeseen aikaisintaan rauhanprosessin edettyä niin pitkälle, että yksimielisyyden maan liittovaltiokehityksestä on saavutettu.

ASSK:n hallitus on ollut varovainen ja hidasliikkeinen. Valta on keskitetty ASSK:lle, mikä hidastaa kauttaaltaan maan kehitystä. Hallituksen mahdollisuudet toimia kapenevat kaiken aikaa. Yleisen käsityksen mukaan Myanmarin buddhalaisista (joita on noin 90 % maan väestöstä) valtaosa suhtautuu rohingoihin kielteisesti, ja pitää heitä ulkomaalaisina. Rohingya-myönteinen suhtautuminen saattaisi siten helposti syödä NLD:n kannatusta. NLD:n on arvioiden mukaan myös vaikea näyttäytyä puolueena, joka turvautuu länsimaiden ja YK:n tukeen, koska kansa näkee nämä puolueellisina Rakhinen kriisissä. Rakhinen ongelmien jatkumisen samoin kuin rauhanprosessin junnaamisen paikallaan on arveltu kasvattavan armeijan suosiota.

Rohingojen vainon syistä on esitetty erilaisia näkemyksiä ja teorioita. Yhden selitysmallin mukaan rohingojen vainoaminen alkoi kehittyä ja voimistua asteittain 1960-luvulta lähtien. Vuonna 1962 valtaannousnut sotilashallitus alkoi nähdä rohingat turvallisuushkana ja silloisen Länsi-Pakistanin (jonka itä-osasta syntyi vuonna 1971 Bangladesh) *proxy*:na, jota se voisi käyttää hyväksi omien intressiensä ajamiseen Myanmarissa (tuolloin vielä Burma). Vuosikymmenten aikana rohinga-vastaisuus institutionalisoitui armeijan ja sotilashallituksen piirissä, ja vuona 2012 alkaneen demokratisoitumiskehityksen myötä siitä on tullut myös osa buddhalaista (ääri)nationalismia, jolla on laaja kannatus.

Myanmarin siviilihallituksen tukemista on pidetty tärkeänä, eikä mikään avunantajamaa ole halunnut keskeyttää avustushjelmaansa. Yleinen näkemys on, että Myanmaria ei tule eristää. Tämä heikentäisi siviilihallituksen asemaa ja vahvistaisi armeijan asemaa, mikä olisi haitallista sekä Myanmarin rauhanprosessin että demokratisaatiokehityksen kannalta. Aikaisemman sotilashallinnon eristäminen ei johtanut tuloksiin. Dialogia hallituksen sekä harkitusti myös armeijan kanssa on hyvä pitää yllä. Hallituksen ja armeijan liian pitkälle menevä kritisointi saattaisi myös johtaa humanitaaristen toimijoiden jo ennestään rajoitetun toiminnan vaikeutumiseen entisestään.

Myanmarin talouden kasvuvauhti (7-8 %) on viime vuosina ollut yksi maailman nopeimpia, ja eri toimijat ovat olleet maasta hyvin kiinnostuneita. Myös Finprolla on käynnissä oma Myanmar kasvuhjelma. Rakhinen tilanne on todennäköisesti vaikuttanut jonkin verran länsimaisten yritysten kiinnostukseen toimia Myanmarissa. Toisaalta länsimaiset yritykset ovat kuitenkin pieniä toimijoita Myanmarissa Kiinan, Thaimaan ja Singaporen rinnalla.

Suomi ja Myanmar

Myanmar isännöi 20.-21.11.2017 Aasian ja Euroopan yhteistyöfoorumin (ASEM) ulkoministerikousta, johon myös ulkoministeri Soini osallistuu. Kokouksen yhteydessä järjestetään Rakhinen ja rohingojen tilannetta käsittelevä sivutapahtuma ASSK:n ja kokoukseen osallistuvien ministerien kesken. Ulkoministeri Soini tapaa ASSK:n kahdenvälisesti, jonka kanssa hän keskustelee kahdenvälisistä suhteista, Rakhinen ja rohingojen tilanteesta, alueen humanitaarisesta kriisistä sekä Myanmarin rauhanprosessista. Suomi vaatii muun kansainvälisen yhteisön rinnalla väkivallan lopettamista, ihmisoikeuksien kunnioittamista, humanitaarisen avun perillepääsyn takaamista sekä sitä, että pakolaiset voivat turvallisesti palata kotiseudulleen.

Suomella on vuodesta 2014 ollut Yangonissa yhteystoimisto, joka korotetaan 21.11.2017 virallisesti suurlähetystöksi. Edustuston toiminta painottuu vahvasti kehitysyhteistyöhön, johon sisältyy Myanmarin rauhanprosessin ja demokratia- ja oikeusvaltiokehityksen tukeminen. Suomi tukee Myanmarissa myös metsävarojen hyvää hallintaa, opetuksen laadun parantamista sekä tyttöjen ja naisten seksuaali- ja lisääntymisterveyden sekä -oikeuksien edistämistä.

Edustusto panostaa lisäksi kaupallisten suhteiden tiivistämiseen yhteistyössä maassa aktiivisesti toimivan Finpron kanssa. Finpron tietojen mukaan Suomen ja Myanmarin välinen kauppa oli tammiukuusta elokuuhun 2017 arvoltaan 138 M€. Luvut eivät kuitenkaan näy tullin tilastoissa, koska Myanmarin pankkijärjestelmä on kehittymätön.

