



MYANMAR EN LA MIRA: LA NECESIDAD DE ENCONTRAR UNA SOLUCIÓN AL CONFLICTO ROHINGYA

El persistente poder con el que cuentan los militares y la islamofobia reinante en una gran porción de la población de Myanmar, podrían ser los motivos que expliquen el silencio de la actual Consejera de Estado. Ciertamente es que el país que se mostraba como una transición exitosa hacia el gobierno civil, que ponía fin al aislamiento internacional y que buscaba mejorar sus lazos con Occidente y Japón, ahora está perdiendo la legitimidad internacional con la que contaba.

Por Agustina García



El Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina (CADAL) es una fundación privada, sin fines de lucro y a-partidaria, constituida el 26 de febrero de 2003 e inscripta ante la Inspección General de Justicia en la Capital Federal de la República Argentina.

La misión de **CADAL** consiste en investigar, fomentar y apoyar el respeto a las libertades civiles, políticas y económicas. Para tal fin, **CADAL** prioriza la defensa y fortalecimiento de la democracia como pilar del progreso económico-social, y la promoción internacional de los derechos humanos.

Puente Democrático es un programa de CADAL dedicado a promover la solidaridad democrática internacional e incidir en la adopción de una política exterior activa en la defensa de los derechos humanos.

CADAL integra la International Coalition to Stop Crimes against Humanity in North Korea (ICNK) y está registrada como Organización de la Sociedad Civil ante la Organización de Estados Americanos (OEA).

Sobre la autora



Agustina García

Coordinadora del Observatorio de Relaciones Internacionales y Derechos Humanos del Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina (CADAL).

Cursando 4° año de la Licenciatura en Relaciones Internacionales y Ciencias Políticas en la Universidad Católica Argentina (UCA) con beca de mejor promedio.

Secretaria de Comunicación de la Federación de Estudiantes de la UCA (FEUCA).

Voluntaria del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI).

Índice

Introducción	3
¿Quiénes son los rohingyas y por qué son perseguidos?	3
Ciudadanos de ningún lugar	3
Una comunidad internacional disfónica	4
Aproximándonos a una respuesta	4
Respuesta del gobierno de Myanmar	5
Medidas regionales para encontrar una solución al conflicto rohingya	5
Medidas impulsadas en el seno de Naciones Unidas	5
De una promesa democrática a una limpieza étnica	6

- Reconquista 1056 piso 11°
1003 - Buenos Aires - República Argentina
Tel: (54-11) 4313-6599
- E-mails:
comunicacion@cadal.org
correo@puentedemocratico.org
- Websites:
www.cadal.org
www.puentedemocratico.org
www.procupalibre.org
- Twitter:
@CADAL
@PuenteDemo

Introducción

La situación en Myanmar con la etnia rohingya sigue sin encontrar una solución. El conflicto abierto en agosto de 2017, cuando las fuerzas militares birmanas atacaron las aldeas del estado de Rakhine en una contraofensiva por el ataque de milicianos rohingyas a puestos de control policial, generó una escalada de violencia que mantiene a más de 700.000 personas desplazadas de sus hogares. Hasta el día de hoy continúan viviendo en campos de refugiados improvisados en países de la región y en condiciones de vida paupérrimas, teniendo su desplazamiento un impacto en el equilibrio geopolítico de la región.

Frente a la no resolución del conflicto, vale la pena indagar en los distintos canales de acción que se tomaron en el último tiempo y en las propuestas que se esbozan en la comunidad internacional, tan criticada por no poder dar una respuesta a esta crisis humanitaria. ¿Qué intereses entran en juego en Myanmar y cuánto perdurará una democracia en transición envuelta en estos conflictos?

¿Quiénes son los rohingyas y por qué son perseguidos?

Los rohingyas son una de las tantas minorías étnicas que habitan en Myanmar. Practican en su mayoría el credo musulmán sunita, hablan un dialecto propio y habitan predominantemente en el estado costero de Rakhine, que se encuentra en la parte occidental del país, aislado por la cordillera Arakan Yoma del resto de los estados y separado de Bangladesh por el Río Naf. Rakhine es uno de los estados más pobres del país, aunque cuenta con potencial para la extracción de recursos como el petróleo y el gas.

El gobierno de Myanmar, un país de mayoría budista, ejerce una discriminación sistemática contra este grupo. Esta se remonta a la independencia del mando británico cuando la ley de naturalización del gobierno no incluyó a la comunidad rohingya, lo que condujo a que algunos grupos buscaran que el norte de la provincia de Rakhine fuera anexado a lo que hoy actualmente es Bangladesh. De todas maneras, se les concedió tarjetas de identificación y algunos rohingyas pudieron aludir la permanencia por generaciones en suelo birmano para obtener la ciudadanía.

Pero la política de exclusión se incrementó con la llegada del Golpe militar de 1962 y el establecimiento de una

nueva ley de ciudadanía en 1982 instituyó las 135 etnias que componen el país, dejando al margen a los rohingyas por considerarlos inmigrantes bengalíes ilegales que llegaron como mano de obra bajo el dominio británico. De esta manera, las políticas de exclusión y marginación, que incluyen restringir su libertad de movimiento, impedirles acceder a la educación o a centros de salud adecuados, o poseer propiedad, entre otros, han persistido a lo largo del tiempo, convirtiendo hoy a alrededor de 2 millones de rohingyas en la población de apátridas más grande del mundo.

Ciudadanos de ningún lugar

Debido a la persecución generalizada contra los rohingyas, muchos fueron obligados a emigrar a países vecinos, mayoritariamente musulmanes, como Bangladesh y Pakistán, en distintas oleadas.

A raíz de los disturbios de agosto de 2017, cuando el Ejército de Salvación Rohingya de Arakan (Arakan es otro nombre para el estado de Rakhine) atacó varias comisarías, la violencia se ha intensificado, siendo acusados el ejército y la policía de Myanmar de ejecuciones, violaciones y de la destrucción total de aldeas. Según informes de Human Right Watch, un total de 362 aldeas donde habitaba la comunidad rohingya han sido destruidas de forma parcial o en su totalidad desde que se desató el conflicto¹.

Según la Organización Internacional para las Migraciones, en tan sólo tres meses del inicio de la violencia, una cantidad estimada de 624.251 refugiados rohingyas habían cruzado a Cox's Bazar en Bangladesh. A cifras del 2018 ya se estima que se encuentran 688.000 viviendo en campamentos improvisados y sin ser registrados. Bangladesh ha intentado evitar que más rohingyas crucen la frontera, y ha llegado a no permitir que organizaciones internacionales u ONGs distribuyan ayuda a los refugiados para desalentar así la ola migratoria².

Debido a ello, muchos deciden continuar su viaje a través de la Bahía de Bengala y el Mar de Andamán para llegar a países como Malasia y Tailandia. La ACNUR, la Agencia de la ONU para los Refugiados, tuvo que hacer un llamamiento para que los gobiernos de la región respeten sus obligaciones marítimas y el espíritu de la Declaración de Bali de 2016 y rescaten a los refugiados³.

1 <https://www.hrw.org/asia/burma>

2 <https://www.iom.int/es/news/los-refugiados-rohingya-continuan-llegando-los-atestados-asentamientos-de-coxs-bazar>

3 <http://www.acnur.org/publicaciones-SRM/tabla81.php>

Una comunidad internacional disfónica

Frente a la magnitud de esta persecución, parece poco lo que ha logrado hacer la comunidad internacional. Desde hace tiempo que, desde el Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, Zeid bin Ra'ad al-Husseini, ha denominado a esta situación "un ejemplo de manual de limpieza étnica", e informes de *Human Rights Watch* dan a conocer las atrocidades de la que es víctima la comunidad rohingya. El Secretario General de Naciones Unidas, António Guterres, ha pedido a las autoridades de Myanmar que suspendan las operaciones militares y permitan el regreso de los rohingyas. Pero, pese a que estas voces se alzan, es poco lo que se ha materializado para abordar esta problemática⁴.

Entre los últimos avances se encuentra la resolución de Naciones Unidas para establecer una misión internacional investigadora de los presuntos abusos, aunque Myanmar le ha negado el ingreso al país. Ya el año pasado, Yanghee Lee, relatora especial de la ONU sobre derechos humanos en Myanmar, dijo ante el Consejo de Derechos de la ONU en Ginebra que las pruebas indican que una purga completa podría ser el objetivo final de la persecución institucional que se está perpetrando contra los rohingyas.

Ahora bien, frente a todas estas denuncias que parecen echar luz sobre lo que está sucediendo, ¿cómo es posible que no se hayan tomado medidas determinantes para poner fin a esta situación?

Aproximándonos a una respuesta

El Consejo de Seguridad de la ONU, que nuclea a las grandes potencias, si bien podría materializar sus políticas para resolver estos conflictos, en la práctica la mayor parte de las veces termina en la inacción al depender de que ninguno de los miembros permanentes accione su poder de veto y bloquee alguna resolución.

Myanmar cuenta con el apoyo de China, su principal socio comercial y tradicional aliado, que considera que esta situación es de orden interno y que el gobierno tiene derecho a defenderse de una milicia armada. De esta manera, el tema rohingyas se encuentra casi blindado en el Consejo de Seguridad, que no ha autorizado ninguna acción y se ha limitado a una tibia declaración pidiendo el cese de la violencia y que se permita a las agencias humanitarias ingresar a la zona. China tiene gran interés en mantener la estabilidad interna en Myanmar: es su principal inversor extranjero, consolidándose

en proyectos de extracción de recursos minerales y energéticos, y está en construcción un oleoducto a cargo de China National Petroleum Company que va a unir Sittwe, la capital de Rakhine, con Kunming, la capital de la provincia china de Yunnan. China posee otros intereses además de los comerciales: busca posicionarse como líder regional, y si bien mantenía una relación cercana con la Junta Militar, desde la transición democrática birmana que las relaciones se han enfriado, siendo el gobierno civil más abierto a los socios occidentales.

Otro gran aliado para Myanmar ha sido Rusia, quien rechaza que se tomen medidas contra el país y circunscribe el conflicto a un tema interno que debe ser investigado y resuelto por el gobierno birmano. Con la oposición de China y Rusia, cualquier medida que se intente llevar a cabo por medio de la ONU se encuentra bloqueada.

Pero la situación ha hecho eco en muchos países musulmanes debido a que argumentan que son perseguidos los rohingyas por profesar el islam. Si bien muchos analistas critican que la Organización de Cooperación Islámica no está haciendo suficiente, lo cierto es que quienes más han ayudado a los rohingyas han sido estos países. Malasia y Turquía presentaron asistencia material y política, viajando en representación de esta última la primera dama a un campamento de refugiados. El gobierno de Bangladesh, que se encuentra entre los más afectados, ha barajado la idea de presionar un juicio contra Myanmar y contra los comandantes del ejército en un tribunal internacional por cargos de genocidio. Indonesia buscó mediante el ASEAN lograr la resolución sobre la crisis rohingya que, dadas las objeciones de la delegación birmana, no fue aprobada.

Pero cabe destacar que gran parte de la población budista de Myanmar apoya esta política de persecución a los rohingyas, por considerar que la comunidad musulmana es una amenaza contra la identidad del país. Reciben por sus esfuerzos apoyo de las comunidades budistas de Sri Lanka y la propia India, que teme que los refugiados musulmanes se abran paso hacia su país. A su vez, entre Myanmar e India existe alianzas de cooperación en torno a la infraestructura regional (siendo un ejemplo de ello el puerto de aguas profundas de Sittwe financiado por India). También vende armamento junto con Israel al Ejército de Myanmar y han descartado dejar de proporcionarlo. Así pues, el conflicto con los rohingyas tiene un impacto en el equilibrio geopolítico de la región.

⁴ <http://www.ohchr.org/SP/countries/AsiaRegion/Pages/MMIndex.aspx>

Respuesta del gobierno de Myanmar

La respuesta oficial del gobierno es que los rohingyas han cometido esos delitos, que el mundo es víctima de desinformación, y que la comunidad internacional con sus críticas logra avivar las tensiones étnicas en Myanmar. El gobierno de Myanmar sostiene que el Ejército para la Salvación Rohingya de Arakan es un grupo terrorista que recibió entrenamiento de veteranos yihadistas de las guerras de Afganistán y tienen lazos con los rohingyas que viven en Arabia Saudita.

El gobierno civil de Myanmar, conducido por la ganadora del Premio Nobel de la Paz, Aung San Suu Kyi, ha negado activamente que se hayan llevado a cabo violaciones y otros abusos. También ha limitado el acceso al estado de Rakhine a observadores extranjeros y trabajadores humanitarios.

Muchas esperanzas se ponían en la transición democrática de Myanmar cuando durante su campaña Suu Kyi identificó repetidamente el logro de la paz étnica como su prioridad número uno. Al llegar al poder su administración organizó conferencias en agosto de 2016 y mayo de 2017 con el objetivo de persuadir a más organizaciones étnicas armadas para que firmen el Acuerdo Nacional de Cesación del Fuego; las conversaciones reunieron a los grupos armados, los militares y el gobierno. Pero luego este intento se vio ahogado por la realidad: los militares aún continúan con un enorme poder para decidir el destino del país. A raíz de la Constitución del 2008, el ejército tiene el control de tres ministerios muy importantes: el de Frontera, Defensa y de Interior. Se les reserva el 25% de los escaños a los militares, necesitando según la legislación vigente contar con el apoyo de estos para realizar una reforma constitucional.

El persistente poder con el que cuentan los militares y la islamofobia reinante en una gran proporción de la población de Myanmar, podrían ser los motivos que expliquen el silencio de la actual Consejera de Estado. Ciertamente es que el país que se mostraba como una transición exitosa hacia el gobierno civil, que ponía fin al aislamiento internacional y que buscaba mejorar sus lazos con Occidente y Japón, ahora está perdiendo la legitimidad internacional con la que contaba.

Medidas regionales para encontrar una solución al conflicto rohingya

A finales del año pasado se había concretado un acuerdo entre los gobiernos de Bangladesh y Myanmar para la repatriación de los rohingyas, pero en enero de este año Bangladesh informó que no se había podido materializar

como se había planeado al no darse las circunstancias adecuadas para el regreso de estas personas a sus hogares.

Las aldeas se encontraban destruidas y muchas de ellas habían sido quemadas, existiendo dos versiones sobre esta situación: muchos corresponsales internacionales o miembros de organizaciones de derechos humanos han entrevistado a refugiados en los campos de Bangladesh y recogido las historias de los rohingyas donde explican que era obligados a irse de sus hogares y que estos eran quemados para que no tuvieran donde regresar. Pero según el gobierno de Myanmar, los propios rohingyas eran quienes quemaban sus aldeas para culpar a los militares. Lo cierto es que, de cualquier manera, el acuerdo no ahondaba en ciertos puntos clave para la vuelta de los rohingyas, como la reconstrucción de sus hogares. El acuerdo establecía que existirían dos centros de recepción y un campamento temporal, y que el proceso se extendería por un período de dos años.

Según Abul Kalam, miembro del comisionado de Rehabilitación y Ayuda a Refugiados de Bangladesh, no se habían concluido todos los arreglos para facilitar el movimiento de esas personas de manera fluida e ininterrumpida. A su vez, Human Rights Watch también mencionaba otras falencias del texto destacando que los términos del acuerdo eran muy problemáticos en relación a elementos esenciales, tales como la seguridad de los repatriados, el acceso a la tierra y medios de subsistencia y el ejercicio de plenos derechos de ciudadanía, elementos de los que carecían incluso antes de abandonar su país y que formaban parte de estas políticas de discriminación hacia esta minoría étnica.

Otro avance ha sido la creación del Comité sobre la rendición de cuentas por crímenes contra los Rohingya en el seno de la Organización para la Cooperación Islámica, que ha decidido adoptar un rol más fuerte frente a la crisis rohingya. La OCI continúa sosteniendo que la persecución se debe a la religión de esta minoría.

Medidas impulsadas en el seno de Naciones Unidas

A la demanda del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados de una mayor cooperación para la repatriación “voluntaria, segura, digna y sostenible” se sumó el pedido de acceso de agencias de las Naciones Unidas al estado de Rakhine para evaluar la situación y llevar a cabo actividades de protección para los que decidan regresar. Ya hemos mencionado que distintos órganos de Naciones Unidas han denunciado los crímenes hacia los rohingyas en Myanmar, por lo

que este pedido del ACNUR se sumó a una larga lista de demandas que no ha podido frenar la crisis humanitaria al no materializarse en respuestas concretas⁵.

El problema radica en que el gobierno de Myanmar no sólo ha demostrado su falta de voluntad para la investigación de estos crímenes, sino que los ha negado en repetidas oportunidades y no ha autorizado el ingreso de comisiones investigadoras en su territorio, como la Misión de Investigación creada por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU.

Otro curso de acción planteado recientemente ha sido llevar la causa a la Corte Penal Internacional para juzgar a los perpetradores de estos delitos de lesa humanidad y no dejar impune la causa rohingya. Pero Myanmar no es parte de la CPI y no ha aceptado la jurisdicción de la Corte. Debido a este escenario, de querer triunfar en esta medida sólo queda presionar al Consejo de Seguridad que puede remitir la situación a la Corte.

Para hacer frente a este impedimento de juzgar a Myanmar ante la CPI, el fiscal Fatou Bensouda solicitó que el tribunal dictamine si puede ejercer jurisdicción sobre la supuesta deportación del pueblo rohingya de Myanmar a Bangladesh. Este último país se convirtió en miembro del tribunal en el año 2010, por lo que los argumentos que acompañan al pedido de dictamen son que basándose en el artículo 7 del Estatuto de Roma, donde la deportación o el traslado forzoso son tomados como un crimen de lesa humanidad, y debido a que el cruce de la frontera internacional es hacia un país miembro de dicho Estatuto, el tribunal tiene jurisdicción. Lo que se debe tener en cuenta es que aunque los jueces determinen que el fiscal puede proceder en el caso, sólo se estaría fallando sobre la deportación, no sobre otras denuncias de la comunidad rohingya que incluyen la persecución o el genocidio.

Al complejo análisis de la situación se sumó a finales mayo de este año un informe de Amnistía Internacional que reveló brutales ataques de los combatientes del

Ejército de Salvación Rohingya de Arakán, una milicia armada rohingya, a comunidades hindúes de Myanmar. Este informe permitió al gobierno endurecer su postura frente a la comunidad internacional ya que antes sólo se habían dado a conocer informes que iban en contra de la postura sostenida por el gobierno birmano de estar tratando con terroristas. Myanmar sigue manteniendo que se hará cargo de la investigación y la sanción en caso de encontrar que se cometieron abusos, planteando la injerencia internacional como un menoscabo a su soberanía.

De una promesa democrática a una limpieza étnica

Si bien los actores regionales han tomado una posición sobre la crisis en Myanmar, se debe mencionar de todas maneras que la presión de la población de esos países para condenar a Myanmar es lo que los ha impulsado a tomar medidas, pero no se muestran hospitalarios con los desplazados. Quieren resolver el problema sin dejar que ingrese a sus fronteras y contenerlo para que no se convierta en un mayor problema de seguridad en la zona. En cuanto al rol de otros actores, ya se mencionó la complicidad ruso-china con las autoridades de Myanmar. En Occidente se teme imponer sanciones al gobierno que puedan socavar la consolidación del naciente gobierno civil. El dilema entonces se plantea en dar respuestas a la presión para imponer sanciones, pero evitar que sean contraproducentes para Myanmar y que no decante en volver al gobierno militar o volver al amparo de China. Ahora bien, un interrogante que a estas alturas se puede replantear es si tomar medidas sobre los militares frente a esta situación puede dañar la transición democrática o si es la propia inacción del gobierno civil y la desconfianza que genera frente a sus vecinos y a la comunidad internacional lo que pone en riesgo la recién conseguida democracia.

⁵ <http://www.onunoticias.mx/un-nuevo-acuerdo-sienta-las-bases-para-el-regreso-de-los-refugiados-rohinyas-a-myanmar/>