
TALEPUNKT

Udenrigsministeriet

Til:	Udenrigsministeren	Sagsnr.	2017 – 44565
Fra:	ALO, HMC, UPF, JTMF, Yangon	Dato:	14. december 2017
Emne:	Samråd i Udenrigsudvalget den. 18. december 2017: ”Vil ministrene redegøre for den danske regerings initiativer i forhold til den forfærdelige situation for rohingyaer i Myanmar og Bangladesh, herunder redegøre for mulige internationale initiativer i f.eks. EU og FN, herunder FN’s princip om Responsibility to Protect (R2P)?”		

Det talte ord gælder.

[Udviklingsministeren indleder, hvorefter udenrigsministeren afgiver sit indlæg]

[Danmarks politiske dialog med Myanmar]

Der er ingen tvivl om, at der fra det internationale samfunds side er bred fordømmelse af Myanmar’s militærs overgreb og stærk bekymring over den civile regerings manglende evne til at håndtere krisen. Fra dansk side har vi siden krisens udbrud styrket den kritiske politiske dialog med Myanmar på flere fronter.

Allerede i september - kort tid efter urolighederne brød ud - deltog jeg sammen med en udvalgt gruppe af udenrigsministerkollegaer og repræsentanter for Myanmar’s regering i et møde om krisen under FN’s Generalforsamling i New York. Her udtrykte jeg Danmarks dybe bekymring over udviklingen i Rakhine og understregede, at beskyttelsen af alle civile samt adgang for humanitære aktører til de berørte områder måtte gives den højeste prioritet.

Siden da har Danmark gennemført en række bilaterale møder med regeringsrepræsentanter fra Myanmar, både ved udviklingsministeren, som hun netop har redegjort for, og på højt embedsmandsniveau. Også her er det fra dansk side blevet understreget, at militærets overgreb må stoppe, og at der må ydes sikkerhed og beskyttelse af alle civile. Derudover må der gives fuld humanitær adgang til de berørte områder og de mange hundredetusinde rohingya-flygtninge må få mulighed for frivilligt at vende hjem i sikkerhed og værdighed. Vigtigheden af at adressere de underliggende årsager til krisen igennem implementering af anbefalingerne fra Kofi Annan-kommissionen, herunder særligt i forhold til at sikre rohingyaerne fri bevægelighed og statsborgerskab, er også blevet understreget over for Myanmars regering ved flere lejligheder.

Danmark er desuden aktiv fortaler for en uvildig undersøgelse af anklagerne om menneskerettighedskrænkelser og begrundede mistanker om etnisk udrensning, og vi har understreget nødvendigheden af, at de ansvarlige for disse overgreb stilles til regnskab.

Aung San Suu Kyi har, på grund af forfatningens magtdeling med Myanmars magtfulde militær, ikke direkte kontrol over hverken militæret eller operationerne i Rakhine. Militærets narrativ - der legitimerer magtanvendelsen med, at man beskytter landet mod terror og illegal immigration - nyder samtidig stor opbakning i Myanmars befolkning. Dette har bragt Aung San Suu Kyi i en svær situation, hvor det store internationale pres reelt risikerer at svække den

civile regering og samtidig styrker militæret og forsvarschefen, som selv har politiske ambitioner forud for det kommende valg i 2020.

[DK's engagement lokalt i Myanmar]

Lokalt i Myanmar har Danmark engageret sig meget aktivt i dialog med den civile regering for at finde bæredygtige og langsigtede løsninger på krisen i Rakhine. Danmark har de seneste to år ledet et politisk initiativ i en ambassadørgruppe i Yangon, der har bragt en række centrale lande, herunder USA, UK, Australien, Tyrkiet samt EU og FN i Myanmar sammen om en fælles dialog med Myanmars regering om udfordringerne i Rakhine.

Formålet med dette samarbejde har været at adressere de grundlæggende årsager til krisen, herunder statsløshed, segregering og udbredt fattigdom i Rakhine, og arbejde for løsninger, der skaber positive forbedringer for alle i Rakhine. Ambassadørgruppen var bl.a. instrumentel i etableringen af den rådgivende Rakhine-kommission, som regeringen i Myanmar nedsatte med Kofi Annan som formand til at komme med anbefalinger til langsigtede løsninger på udfordringerne i Rakhine.

Gennem ambassadørgruppen har vi fra dansk side arbejdet for, at der skabes bedre sammenhæng mellem den politiske dialog, de humanitære indsatser og den langsigtede udviklingsindsats i Rakhine. Dette bliver endnu mere vigtigt, når flygtningene forhåbentligt begynder at vende tilbage til Rakhine.

Det er helt afgørende, at de lokale myndigheder påtager sig ansvaret for at opfylde de humanitære behov med støtte fra det internationale samfund, og at de langsigtede udviklingsbehov integreres i indsatsen, så vi medvirker til at skabe løsninger og ikke mere adskillelse af samfundene i Rakhine. Dette har vi fra dansk side flere gange rejst i dialogen med repræsentanter for Myanmar's regering, og det vil vi fortsætte med.

[EU's politiske initiativer]

Sammen med EU arbejder Danmark for at lægge pres på Myanmar's militær, som de egentlige ansvarlige for krisen i Rakhine. Myanmar var på dagsordenen for EU's rådsmøde for udenrigsanliggender d. 16. oktober 2017. Det var således bl.a. efter dansk ønske, at jeg sammen med EU's øvrige udenrigsministre vedtog rådskonklusioner, som fastholder den eksisterende våbenembargo mod Myanmar og suspenderer alle invitationer fra EU og medlemslandene til Myanmar's forsvarschef og andre centrale militærfolk. Såfremt situationen ikke forbedres vil næste skridt for EU være at overveje at indføre yderligere sanktioner mod militæret i lyset af den fortsat kritiske situation i Rakhine.

Samtidig med, at vi og EU øger presset på militæret, videreføres den kritiske dialog med den civile regering. Under et nyligt møde mellem udenrigsministre fra Asien og Europa [ASEM] mødtes EU's udenrigs-repræsentant, Federica Mogherini 21. november med Aung San Suu Kyi for at drøfte krisen.

Danmark arbejder også for, i samarbejde med andre ligesindede medlemslande, at fastholde Myanmar højt på EU's dagsorden og bidrage til drøftelserne af EU's handlemuligheder i den kommende tid.

[Myanmar på FN's dagsorden]

I FN var vi fra dansk side involveret i forhandlinger i Generalforsamlingens tredje udvalg om en resolution om menneskerettighedssituationen i Myanmar, fremlagt af OIC-landene [The Organisation of Islamic Cooperation] og med fokus på krisen i Rakhine og forholdene for rohingyaer i Myanmar. Danmark tog aktivt del i en kernegruppe af EU-lande, der forhandlede resolutionsteksten og sikrede enstemmig EU-støtte til resolutionen, som blev vedtaget af FN's Generalforsamling i november med blandt andre Danmark som co-sponsor.

Der har traditionelt været delte meninger i FN's Sikkerhedsråd, når det kommer til Myanmar, og det har derfor gennem årene været vanskeligt at nå til enighed om handling fra Rådets side. Siden krisens udbrud har der dog været en del aktivitet i Sikkerhedsrådet i lyset af den bekymrende situation. Efter to lukkede drøftelser afholdt Sikkerhedsrådet den 28. september 2017 det første åbne møde om situationen i Myanmar siden 2009. Herefter vedtog Sikkerhedsrådet d. 6. november 2017 en såkaldt formandskabsudtalelse, hvor man bl.a. stærkt fordømte den omfattende vold, som har fundet sted i Rakhine. Så sent som i tirsdags var situationen i Myanmar igen på dagsordenen under endnu et åbent møde i Sikkerhedsrådet. Her hørte Rådet bl.a. en bekymrende beretning fra generalsekretærens særlige repræsentant for seksuel vold i konflikt på baggrund af dennes nylige besøg i flygtningelejrene i Bangladesh. På den positive side kunne den særlige repræsentant oplyse, at Myanmars regering har inviteret hende til at gennemføre et officielt besøg i landet. Flere medlemmer af Sikkerhedsrådet har tidligere arbejdet på at få vedtaget en resolution om

udviklingen i Myanmar, men det er ikke lykkedes at nå til enighed om en resolutionstekst.

Danmark deltog meget aktivt i den netop afholdte særsamling i FN's Menneskerettighedsråd d. 5. december 2017, som satte fokus på situationen for rohingyaer og andre religiøse og etniske minoritetsgrupper i Myanmar. Danmark bidrog til diskussionen både gennem et dansk indlæg, et nordisk indlæg, som Danmark afgav, og gennem et fælles EU-indlæg. Også Responsibility to Protect-vinklen blev rejst gennem et indlæg af R2P-gruppen, som Danmark er medlem af. I disse indlæg pegede vi ikke mindst på stor bekymring over rapporterede voldsomme overgreb og alvorlige menneskeretskrænkelser, herunder seksuelle overgreb, den manglende humanitære adgang, mulighederne for sikker repatriering af flygtninge, samarbejdet med FN og mere generelt i forhold til beskyttelse af civilbefolkningen.

FN's menneskerettighedshøjkommissariat [OHCHR] følger situationen i Myanmar tæt gennem en række mekanismer, herunder bl.a. FN's specialrapportør vedr. Myanmar og FN's såkaldte "Fact Finding Mission". Også FN's Kvindekomite [CEDAW] har særligt fokus på krisen og har ekstraordinært anmodet Myanmars regering om en rapport omkring situationen for rohingyakvinder og -piger i Rakhine.

[Rohingya-krisen i et R2P perspektiv]

Hvad betyder FN's princip om Responsibility to Protect i forhold til Rohingya-krisen? Responsibility to Protect - eller R2P - er et politisk princip om

beskyttelse af befolkninger mod grove menneskeretskrænkelser, som etnisk udrensning og folkedrab. Princippet består af tre søjler. Den første handler om, at alle lande har et ansvar for at beskytte deres egen befolkning mod overgreb. Den anden handler om, at det internationale samfund skal hjælpe lande med at overholde beskyttelsesansvaret. Det kan for eksempel være gennem udviklingssamarbejde, hvor man styrker et lands modstandskraft mod overgreb. Den tredje søjle handler om den situation, hvor et land ikke kan eller vil beskytte sin befolkning. Her har det internationale samfund et ansvar for at iværksætte mere indgribende tiltag som for eksempel sanktioner eller i sidste ende militær intervention. Et militært indgreb i henhold til R2P kræver godkendelse af FN's Sikkerhedsråd.

[Hvad gør DK og det internationale samfund i relation til R2P i Myanmar]

I Myanmar har vi fra dansk side arbejdet for at forebygge, at en krise som denne skulle bryde ud, blandt andet via vores samarbejde med regeringen om transitionsprocessen samt vores indsats i forhold til at finde langsigtede og bæredygtige løsninger på årsagerne til krisen i Rakhine. I lyset af den seneste, dybt bekymrende udvikling må vi desværre se i øjnene, at det internationale samfund ikke er lykkedes i tide med at forebygge den krise, vi ser nu.

Derfor handler det nu - i overensstemmelse med Responsibility to Protect - om at standse overgrebene, hjælpe ofrene og retsforfølge de ansvarlige og bistå Myanmar med at forebygge, at noget sådan sker igen. Danmarks bilaterale indsatser over for Myanmar samt vores tiltag i EU-og FN-regi søger alle at understøtte disse centrale prioriteter.

[Afslutning]

Lad mig slutte med at understrege, at vi fra dansk side vil fortsætte vores aktive indsats sammen med EU og andre ligesindede lande for at finde bæredygtige løsninger på krisen. Det gælder også indsatsen for at fastholde sagen på den internationale dagsorden, herunder gennem FN's Særlige Rapportør for Menneskerettigheder i Myanmar samt fortsat pres for, at Myanmar's regering accepterer at modtage FN's Fact Finding Mission.

Hvis Myanmar fortsat ikke vil levere den nødvendige beskyttelse af rohingya-befolkningen, må det internationale samfund - i overensstemmelse med Responsibility to Protect – overveje nye skridt. Fra dansk side vil vi fortsætte arbejdet for, at EU her indtager en pro-aktiv rolle, samt at vi i EU har en langsigtet og koordineret tilgang til krisen. Målrettede sanktioner mod centrale personer i militæret kan være en mulighed. Fra dansk side vil vi støtte tiltag, der kan bidrage til at standse overgrebene, hjælpe ofre og retsforfølge de ansvarlige og måske ligeså vigtigt – fortsætte arbejdet for langsigtede løsninger, der er det eneste, der kan skabe forbedringer for alle og forebygge fremtidige konflikter.