

Háda Béla

## Két választás Mianmarban – a katonai diktatúra húsz esztendeje

*Mianmar napjaink európai embere számára távoli és kevésbé ismert ország, melyről csak időnként bukkannak fel a hírlapok hasábjain többnyire nehezen értelmezhető információk. Jóllehet, a térség kapcsán nyilatkozó szakértők és politikai vezetők világszerte az egyik legproblémásabb ázsiai országgént jellemzik, legalábbis ami az intézményrendszer működőképességét, a társadalom kohézióját és a fennálló nemzetközi rendszerbe való beilleszkedését illeti, részletesebb elemzésre azonban még viszonylag kevesen vállalkoznak közülük. E tanulmány a dél-ázsiai államot immár két évtizede uraló katonai diktatúra kiépülését, politikáját és stratégiai kapcsolatait elemzi. Témánk különös aktualitását pedig az adja, hogy Mianmar idén újabb belpolitikai vízválasztóhoz érkezett: a hivatalos bejelentés szerint húsz év elteltével, 2010. november 7-én általános törvényhozási választásokat tartanak, mely várhatóan színvallásra készíti majd a kormányzó tábornoki juntát, következői pedig megvilágítják a társadalom jövőbeli esélyeit a változásra.*

### A mianmari katonai rendszer kiépülése és jellemzői (1988–2009)

Mióta a történelmi Burma 1948. január 4-én, Burmai Unió néven elnyerte függetlenségét brit gyarmatosítóitól, napjainkig összesen 12 évig állt olyan kormány az ország élén, mely többé-kevésbé civilnek volt tekinthető. Ennek az adatnak a birtokában aligha meglepő az a megállapítás, hogy a burmánok szuverén politikai fejlődését alapjaiban határozta meg a fegyveres erők, az úgynevezett Tatmadaw minden más intézményt maga mögé utasító túlhatalma, melynek nyomán az állam- és nemzetépítés a hadsereg dominanciája mellett ment végbe. A jelenség magyarázatánál a szakértői elemzések többnyire a következő tényezőkre szokták felhívni a figyelmet. Egyrészt az ország függetlenné

válásának előzményeként, az Antifasiszta Népi Szabadságliga vezetésével, 1945 márciusától a burmái fegyveres szabadságharcot vívtak a második világháború során területeiket megszálló japánokkal szemben, amelynek eredményeképpen április 30-án Rangunt is visszafoglalták. E küzdelem vezéralakjai, köztük a mai demokratikus erők ikonjának és a függetlenség mártírsorsú atyjának számító Aung Szan, a kormányt 1962-ig vezető U Nu, de a szocialista Ne Vin is a szuverén állam politikai elitjének prominensei, a „nemzeti” ügy hősei lettek. Előéletükből adódó természetes összefonódásuk azonban továbbra is megmaradt a fegyveres erőkkel, mely legitimitációját szintén a függetlenség elnyerésében játszott szerepére alapozta.

Másrészt e szerepkör az 1948-at követő évtizedekben sem szűkülhetett, mivel a hadsereg – hasonlóan több más harmadik



világbeli államhoz – az ország soknemzetiségű, megannyi ellentétből szabdaltságszerűségében a legintaktabb és legszilárdabb intézményének bizonyult, melyre ráadásul az elmúlt évtizedek polgárháborús periódusaiban csak további feladatok hárultak. Burmában ugyanis 1948 óta több mint harminc kisebb-nagyobb, főként etnikai alapon szerveződő fegyveres csoport harcolt a központi kormánnyal szemben, melyek ciklikus jelleggel vonták ellenőrzésük alá az ország meghatározóan nemzetiségek által lakott periférikus térségeit. Az első ilyen belháborús időszak a Burmai Kommunista Párt 1948 márciusában kibontott fegyveres felkelésével vette kezdetét, lezárulását pedig 1958. október 29-re datálhatjuk. Utóbbi időpontnak témánk szempontjából azért van különös jelentősége, mert ekkor állt fel U Nu vezetésével az első katonai kormány az országban. Ez mindössze ügyvivői feladatokat vállalt, és miután két év alatt helyreállította a belső rendet, még lehetővé tette a „demokratikus” intézmények további működését.

Végezetül a fegyveres erők pozícióit megalapozó tényezők között számításba kell vennünk a burmai szocializmus kiépülésének és megszilárdulásának körülményeit is. E rövid intermezzót követően, 1962. március 2-án ugyanis a burmai hadsereg U Nu vezetésével újra magához ragadta a hatalmat, és az államszocializmus programjának megfogalmazásával új irányt szabott az ország fejlődésének. Ettől kezdve a fegyveres erők direkt vagy közvetlen eszközökkel, de mindvégig ellenőrzést gyakoroltak a politikai folyamatok felett. A katonai uralom kezdetét tehát *de facto* a hatvanas évek elejétől számíthatjuk, a jelenleg fennálló kurzus azonban jóval később, az 1980–1990-es évek fordulóján, a rendszerváltás folyamatának reflexiójaként született. Érdemes

megjegyezni, hogy a szocializmus Burmában – megannyi más fejletlen országhoz hasonlóan – alapvetően egy erőteljes modernizációs törekvést képviselt, mely progresszív célokkal próbálta ellensúlyozni az érzékelhető demokratikus deficitet. Az ország ipari kapacitásainak fejlesztésében és a külföldi, illetve hozzájuk kötődő tőketulajdonosoktól való függés oldásában el is ért bizonyos eredményeket. A nyolcvanas évek végére azonban az állampártnak, a Burmai Szocialista Program Pártjának (BSPP) és magának U Nu főtítkárnak is szembe kellett néznie a rendszer erodálásával, melyet a hibás, társadalmi feszültségeket gerjesztő politikai döntések nyomán felszínre törő lakossági ellenállás csak még érzékelhetőbbé tett.

Ez az időszak egyben a második nagy polgárháborús ciklust vezette be az uniós nemzetiségi országrészeiben. 1988-ban tömeges zavargások törtek ki az országban, melyek alapjaiban rengették meg a kormányzat pozícióit. Burma erősen individualizált politikai kultúrájában U Nu vezető szerepe évtizedekig vitathatatlan volt, de amikor távozott a hatalomból, egy olyan szocialistának nevezett rendszer romjait hagyta maga mögött, mely nem volt képes érdemben védekezni a társadalmi mozgalmakkal szemben. Az ingatag belpolitikai helyzetben az addig taktikusan háttérbe húzódó, ám belső kohézióját hatékonyan őrző Tatmadaw vezérkara nyílt fellépésre szánta el magát, és 1988. szeptember 18-án magához ragadta a hatalmat. Az országot napjainkban jellemző közjogi állapotok kialakulását közvetlenül ettől az aktustól követhetjük nyomon.

A hadsereg természetesen – hangsúlyozva a kényszerintézkedéseinek átmeneti jellegét – a politikai rend és a közállapotok helyreállításának szándékával magyarázta a puccsot. A katonai represszióknak és a rögz-

tönítelő bíróságok tevékenységének az év végéig becslések szerint mintegy tízezeren estek áldozatul. A közigazgatás ellenőrzésére a katonák felállították az Állami Törvényesség és Rend Helyreállításának Tanácsát (SLORC), mely feloszlatta a parlament funkcióit betöltő Népi Gyűlést (Pyithu Hluttaw), és felfüggesztette a hatályos (1974-es) alkotmányt is. Ezzel párhuzamosan azonban a rend megszilárdulását követően többpárti választásokat ígért.

Mint láttuk, az ország életében már volt egy hasonló időszak a hatvanas évek legelején, ezért elviekben nem volt kizárt egy ilyen forgatókönyv. Gyakorlatilag azonban – bár az ideiglenességet sugallta – a SLORC a katonai kormányzat intézményes konszolidációjára törekedett. Ennek keretében a falvak szintjéig építette ki adminisztratív struktúráját, melyben a katonai körzetek parancsnokai – mind a hét szövetségi államra és hét tartományra kiterjedően – szinte minden helyi ügyben illetékességet kaptak. A kis diktátorok így létrejött hierarchikus rendszere biztosította a katonai elit politikai érdekeinek érvényesülését minden olyan térségben, ahol az államhatalom tartósan meg tudta vetni a lábát. Ez utóbbi szempontból különösen a nemzetiségi területek számítottak problematikusnak.

A katonai junta napjainkig a regionális parancsnokságokon keresztül látja el a területi szintű igazgatási feladatokat. Ezek politikailag jól integráltak a központi kormányzattal, de egyes precedenseken keresztül megfigyelhető egyfajta korlátozott autonómiájuk is a helyi ügyek rendezésénél. A mon, shan, nága, karén és egyéb kisebbségi népcsoportoknak tett gesztusként a SLORC 1989 júliusában az ország nevét a történelmi Burmáról Mianmarra változtatta. A névváltozást az ENSZ elismerte, de számos nyugati ország diplomáciája – tiltakozásul a diktatúra intézkedése-

ivel szemben – máig a régi elnevezést használja. Ezzel párhuzamosan azonban megindult a hadsereg benyomulása azokba a régiókba, melyet e nemzetiségek fegyveres csoportjai ellenőriztek.

Korábbi vállalására hivatkozva a katonai kormányzat 1989 februárjában meghirdette, majd – nem kis meglepetést okozva az elemzőknek – 1990 májusában meg is tartotta a többpárti választásokat. A lépés háttérében többféle motivációt is felfedezhetünk. Egyrészt az országnak szánt nyugati segélyeket a puccsot követően visszatarították. Azzal, hogy látszólag hitet tettek a demokratikus fejlődés mellett, megkísérelhették elérni a segélyezés újraindítását. Emellett meg kell jegyeznünk, hogy a választási procedúra látszólag nem hordozott komoly kockázatot a rohamosan szerveződő új hatalmi elit számára.

Ma már világos: a tábournoki kar meg volt győződve arról, hogy a támogatásával a BSPP-ből létrejött Nemzeti Egység Pártjának (NUP) nem akad majd esélyes kihívója. Az új tömörülés ugyanis megörökölte az egykori állampárt kapcsolatrendszerét és intézményi infrastruktúráját, melyek segítségével a legszervezettebbnek tűnt a belpolitikai arénában. A hadsereg tehát joggal számíthatott arra, hogy át tudja menteni a hatalmát a választások utáni időszakra is, mégpedig a demokratikus normák látszólagos tiszteletben tartása mellett. Ezzel szemben a májusi választás a SLORC-kal szembeni bizalmi szavazássá vált a lakosság szemében, ami meglepetésre egy ellenzéki tömörülés, a Daw Aung Szan Szu Kji (Aung Szan leánya) vezette Nemzeti Liga a Demokráciáért (NLD) átütő sikerét hozta. A Liga a voksok 52,9%-ának megszerzésével a nemzetgyűlés 485 helyéből 392-t foglalhatott el. A Nemzeti Egység Pártja mindössze 25%-os eredményt ért el, ami alapvető változásokat, valódi rend-



szerváltást jelzett előre. A SLORC – szembeülve várakozásainak meghiúsulásával – erre válaszul bejelentette, hogy a választások nem valódi parlamentet hoztak létre, hanem mindössze egy olyan testületet, melynek mandátuma egy új alkotmány kidolgozására terjed ki. Ezzel a kormányalakítás, a törvényhozás és a végrehajtás ellenőrzése egyaránt lehetetlenné vált a győztes ellenzék számára, mely így egy percig sem érezhette magáénak a hatalmat. Nyilvánvalóvá vált, hogy a katonák nem szándékoznak lemondani az ország irányításáról, és gyakorlati tevékenységet nem végző díszletnek tekintették a választott nemzetgyűlést. További választásokat pedig e sorok születéséig nem tartottak Mianmarban.

A katonai diktatúra tehát az 1990-es évtől kezdve egyértelműen stabilizálódott, ami együtt járt a politikai vezetés átalakításával. A vezető szervezetek (köztük a SLORC) tagságát megfiatalították, zömmel az ötvenes éveikben járó főtisztekkel és tábornokokkal töltötték fel. A hatalomkoncentrációra jellemző, hogy lényegében minden politikai szempontból fontos funkciót tábornokok töltöttek be. A SLORC hivatalosan 1997. november 15-én oszlott fel, funkcióit pedig a gyakorlatilag belőle létrehozott testület, a 19 tábornokból álló Béke és Fejlődés Tanácsa (SPDC) vette át. Míg ez Mianmar államigazgatásának csúcsszerve, az összes lényeges politikai döntés itt születik, beleértve a fő jogszabályokat is. Elnöke, az ország tényleges vezetője az a Than Shwe rangidős tábornok lett, aki a SLORC-ot is vezette 1992 áprilisa, Sav Maung tábornok visszavonulása óta, a pártállami korszakban pedig a BSPP Végrehajtó Bizottságának is tagja volt. Személye ezért sokak szemében világos szimbóluma a rendszer kontinuitásának a megelőző, szocialista korszakkal. Való

igaz, a mianmari politikai berendezkedés ma a katonai-pretoriánus rezsimek és a szocialista modellek sajátos ötvözetének mutatkozik. Gazdasági téren azonban a kettős gazdaság (kizárólagos állami tulajdon bizonyos szektorokban, míg másutt magánbefektetések fogadása) kiépítésén keresztül reformtörekvéseket is mutat. Az SPDC megalakulásával a kormány szerepe csökkent, de a miniszterelnöki és a miniszteri pozíciók többségét itt is katonák foglalják el.

Jóllehet a katonai elit – már a testület jellegének megfelelően is – kívülről egységesnek és zártnak tűnt, még a látszatát is kerülve a gyengeségnek, az egyetértés valójában a tábornokok körében sem volt teljes a jövőt érintő minden kérdésben. Különösen nem az ország nemzetközi kapcsolatait, ezek közül is főként a Kínai Népköztársasághoz fűződő stratégiai fontosságú viszonyt illetően. E vonatkozásban két karakteres frakciót különíthetünk el köreikben, melyek a fegyveres erők két legbefolyásosabb szakmai csoportja, a szárazföldi erők (az úgynevezett „keményvonalasok”) és a titkosszolgálat vezetői („pragmatisták”) köré tömörülnek. Előbbi Maung Aye, míg utóbbi Khin Nyunt tábornok vezetésével kísérelte meg befolyásolni az SPDC politikáját.

A két frakció nézetei között fennálló különbség röviden úgy összegezhető, hogy míg a keményvonalasok – ellenezve a túlzott katonai függést Kínától – nagyobb hangsúlyt fektettek az ország minél teljesebb körű szuverenitásának biztosítására és a térség nagyhatalmai közötti egyensúlyozásra, addig a pragmatisták a pekingi kapcsolatokat tekintették elsődlegesnek, mert ebben látták a rezsimek nemzetközi konszolidációjának és hosszabb távú fennmaradásának feltételét. Khin Nyunt Kínapártiságában persze minden bizonnyal kí-

nai származása is közrejátszott. Emellett a pragmatisták a kétezres évek első felére hajlamosnak mutatkoztak a rendszer korlátozott liberalizációjára, mely végül a szakítási pontot jelentette a két tömörülés között. Az SPDC megalakulásakor azonban még egyensúlyban volt a két frakció, ami a testület elnökének kedvezett. Az egyébként a keményvonalasokhoz közel álló Than Shwe sokak szerint éppen annak köszönhető pozícióját, hogy rendre sikerrel közvetített e két csoport között. 2004-től kezdve azonban a titkosszolgálati frakció némileg háttérbe szorult, Khin Nyunt októbertől Soe Vin váltotta a miniszterelnöki székben. Nyunt bukásának hátterében az elnökkel fennálló nézeteltérései húzódtak. A burmai katonai elit az állam, a kormány és a hadsereg abszolút egységét szinte dogmaként kezeli, és nemigen hajlandó elismerni a különvélemények létjogosultságát. A miniszterelnök ezzel szemben hajlamosnak mutatkozott rugalmasabban kezelni az ellenzék demokratizáló törekvéseit és Aung Szan Szu Kji lehetséges szerepét, míg az elnök hallani sem akart semmi hasonlóról.

A hatalmi átrendeződés természetesen összekötődött a titkosszolgálati körök hadseregen belüli befolyásának megnyirbálásával. Mianmarban az elmúlt húsz esztendőben a korrupció vádja hagyományosan a belső hatalmi küzdelmek és a politikai leszámolás eszköze lett. Mikor Nyuntnak 2005-ben ezzel kellett szembenéznie, melyért 44 év börtönbüntetésre ítélték, világossá vált, hogy a pragmatisták egyelőre veszítettek. Than Shwe azóta – megerősítve pozícióját – a titkosszolgálatoknak is az élére állt, Maung Aye pedig máig a SPDC alelnöke.

A megszilárduló rezsimnek a vezetők rivalizálása mellett azonban egyéb belső és külső kihívásokkal is szembe kellett néznie az elmúlt két évtizedben, melyek egyrészt meghatározták Mianmar jelenlegi pozícióját

a nemzetközi rendszerben, másrészt kijelölték a belpolitikai fejlődés lehetséges útjait.

## **A nemzeti ideológia és a rendszer ellenzéke**

A katonai diktatúra tevékenységének politikai értelmezésénél viszonylag ritkán találkozunk a modernizáció és nemzetépítés kérdéskörével, noha e probléma végigkíséri Burma/Mianmar posztkolonizációs történelmét. Mint érintettük, a szocialista kurzusnak is megvolt a maga programja a társadalom problémáinak kezelésére, amelyeknek kihívása elől a jelenlegi rezsim sem térhetett ki.

Napjainkban a mianmari nemzeti ideológia a területi nacionalizmus elvén nyugszik, s ennek értelmében hivatalos megnyilvánulásaiban a kormányzat a burmákon kívül az ország minden egyéb etnikai csoporthoz tartozó állampolgárát is a nemzet részének tekinti. A nemzetépítésnek ez a modellje magától értetődően az ország multietnikus jellegéből adódik. Az Indiai Nemzeti Kongresszus felfogásához hasonlóan Burmában is ezzel az alapelvevel igyekeztek biztosítani a politikai közösséget a nyelvi (sino-tibeti, ausztróázsiai és thai nyelvek) és kulturális (buddhisták, keresztények, természetvallások hívei) értelemben egyaránt nagy különbségeket mutató népcsoportok között. Indiával ellentétben azonban itt van egy történelmileg és létszamarányát tekintve egyaránt domináns etnikum, a társadalom 70%-át kitevő burmárok (más néven bamarok), akik azonban csak az ország területének nagyjából felén alkotnak egyértelmű többséget. Melléjük még hét nagyobb lélekszámú nemzetiség („nemzetfajta”) településterülete rendelkezik szövetségi állami státussal az unión belül. Ezek a Kacsin, a Shan,



a Mon, a Kajah, a Karén, a Csin és a Rakini államok. Az ország nevének Mianmarra változtatása 1989-ben éppen azt a célt szolgálta, hogy oldja az unió „nemzetállami” jellegét, és – elfedve a burmánok primátusát – szimbolizálja a katonai junta nemzetpolitikáját. E politika az alapelvek síkján három fő célt, úgynevezett „nemzeti ügyet” határoz meg. Ezek az unió egysége, a társadalom nemzeti egysége és szolidaritása, s végül a nemzeti szuverenitás megőrzése. Mindezen belül természetesen további szociális, politikai és gazdasági célok is megfogalmazódnak. A három nemzeti ügyből vezethető le a rezsím nemzetbiztonsági ideológiája is, mely a diktatúrák régóta ismert törekvéseinek megfelelően összeköti az állam biztonságának kérdését a rendszer és a vele összeforrott Tatmadaw érdekeivel.

A fegyveres erők bizalmatlansága a civil politikusokkal szemben történelmi tapasztalatokon alapszik, és behatárolja a demokratizálódás lehetőségeit is. 1988 óta korábban példa nélkül álló fejlesztés indult meg a mianmari haderőben, melynek célja az államapparátus ellenőrzése és a szervezet jövőbeni dominanciájának biztosítása. Ennek érdekében fejlesztették a parancsnoki és információs kapacitásokat is, aminek köszönhetően a hadsereg ma már nemcsak a polgári ellenzékét tudja sakkban tartani, hanem a belső felkelések kezelésére is vállalkozhat a határtérségben. Ez utóbbinak a permanens etnikai feszültségek kölcsönöznek különös jelentőséget, melyek nagyobb fenyegetést jelentenek a rendszer biztonságára nézve, mint amit az NLD tevékenysége vagy a nyugati szankciók bármikor jelenthettek.

Mint korábban utaltunk rá, Burma politikai fejlődésére függetlenségének elnyerése óta sötét árnyékot vet a nemzetiségi politika – és ezzel összefüggésben a nemzetépítés – látható kudarca. Egyetérthetünk azzal az in-

terpretációval, hogy míg a polgári-demokratikus ellenzék a pártállami rendszer végóráiban született, addig az „etnikai ellenzék” lényegében egyidős a független állammal. Túlzásnak tekinthetjük viszont azokat az olykor a szakirodalomban is megjelenő állításokat, miszerint Mianmar egyike lenne a Föld etnikailag leginkább sokszínű államainak. Tény, hogy tágabb környezetében több olyan ország is létezik, melynek nemzetiségi térképe sokkalta bonyolultabb.

Napjainkban a belső konfliktusok dinamikájáért Mianmar esetében nem annyira a lakossági csoportok közötti kezelhetetlen kulturális és etnikai különbségeket okolhatjuk, hanem sokkal inkább a burmán dominanciájú, hierarchizált, a központi parancsuralmi irányítást favorizáló katonai kormányzat és a belső önkormányzati hatáskörre törekvő, s ennek érdekében nem ritkán erősen demokráciapárti és ellenzéki érzelmű nemzetiségi elitek közötti alapvető politikai ellentéteket. A demokratikus elköteleződés persze leginkább annak tudható be, hogy a hadsereg uralta kormányok megannyi megszegett ígérete mellett a nemzetiségek az ilyen típusú kibontakozástól remélik önigazgatási jogaik érvényesülését.

A nemzetiségi fegyveres frakciók napjainkban az ország északi és keleti harmadán, főként a Shan, Kacsin, Kajah és Karén államok területein rendezkedtek be. A kisebb-nagyobb csoportok hozzávetőleges száma 2009-ben 25 volt, a kötelékükben tevékenykedő fegyveresek száma általában néhány ezer főben határozható meg. Mindez természetesen összevethetetlen a mintegy 450 000 fős békelétszámú Tatmadawval, mely az utóbbi két évtizedben technikai és infrastrukturális fejlesztésekkel nagy hangsúlyt fektetett arra, hogy fel tudjon vonulni a korábban nehezen ellenőrizhető régiókban is. Mindemellett a kisebbségek belső politikai megosztottsága is gyengíti a



szervezeteiket, melyet csak súlyosbít az a paradox vonásuk, hogy a demokrácia szorgalmazása ellenére a tömegekkel eléggé lazák a kapcsolataik. Ebben természetesen közrejátszik az is, hogy általában őket is erős, katonai jellegű hierarchizálódás jellemzi, ami nemigen enged teret az alulról jövő kezdeményezéseknek.

Mint láthatjuk, ebben a tekintetben a katonai kormányzat és a nemzetiségi frakciók politikai kultúrájában nincs számottevő különbség, a stratégiai célok tekintetében viszont alapvető érdekellentét áll fenn közöttük. A Tatmadaw az elmúlt másfél évtizedben számos hadműveletet hajtott végre a felkelők ellen, ezek következményei azonban máig nem tisztázhatók teljes pontossággal. A részben a túlélők beszámolóira és a környező országok adataira alapozott becslések szerint ez idő alatt elpusztult mintegy 2500 falu, és milliós menekülthullám indult meg India, Kína, Banglades és Thaiföld felé.

Az immár a régió biztonságát is veszélyeztető helyzet kezelését a kormányzat napjainkban úgynevezett tűzszüneti megállapodásokkal kísérli meg, melyek az „egy ország, egy hadsereg” elv értelmében bevonnák a nemzetiségi fegyveres csoportokat az állam ellenőrzése alá, mégpedig oly módon, hogy határőr alakulatokat szerveznek belőlük. Noha korántsem minden szervezet mutat hajlandóságot a megállapodásra, ez a forgatókönyv mégis vezetett részleges eredményekre. Keleten ezen az alapon sikerült például fegyvernyugvást elérni a mintegy 4500 harcossal operáló Mianmar Nemzeti Demokratikus Szövetség Hadseregével, de – egyebek mellett – a Pa-O Nemzeti Szervezet is kész leépíteni fegyveres apparátusát, és politikai pártként folytatni tevékenységét. E megállapodások (és működésük) előfeltétele azonban a mihamarabbi választások és az alkotmányos/demokratikus fejlődés

ígérete. Amennyiben ez 2010-ben megghiúsul, a tűzszüneti megállapodások alapjai is megszűnnek.

A polgári ellenzék elnyomása a világ más pontjairól is jól ismert módszerek szerint zajlik: a nyilvánosság fórumainak szűkítésével, letartóztatások és bírósági eljárások sorával igyekeznek bomlasztani sorait, olykor nem is teljesen sikertelenül. Az ellenzék részéről az ezredfordulóra kétségkívül megfigyelhető volt egyfajta „kifáradás”, melyet a rezsim nem enyhülő nyomása és a vezetők tartós háttérbe szorítása eredményezett. Maga az 1991-ben Nobel-békedíjjal kitüntetett Aung Szan Szu Kji az elmúlt húsz esztendőből tizennégyet fogságban vagy házi őrizetben töltött. A Nemzeti Liga a Demokráciáért továbbra is az ellenzéki mozgalmak ernyőszerzetének szerepét tölti be, és bár a legjelentősebb intézmény e kategóriában, politikáját korántsem kíséri teljes egyetértés az oppozíció oldalán. A mianmari ellenzék soraira ugyanis szintén jellemző az eszmei heterogenitás, hiszen olyan, egymástól ideológiailag gyakran távol helyezkedő csoportokat foglal magába, mint a polgári demokraták, kommunisták, vallási csoportok, vagy az 1988-as diáktüntetések radikálisai. Azonban e megosztottság dacára is érzékelhető problémát jelentett az ellenzék – nem melleleg annak külföldi szervezetein (például az emigrációban működő Burmai Unió Nemzeti Koalíciós Kormányán) keresztül kifejtett – tevékenysége, különösen az ország nemzetközi kapcsolatai szempontjából.

A szembenállás megállapodásos rendezésére az ezredforduló éveiben több kísérlet is történt a pragmatisták vezetésével, különösen a hozzájuk kötődő Stratégiai Tanulmányok Irodáján (OSS) keresztül. Érdeemi eredmények azonban a titkosszolgálati frakció fentebb részletezett háttérbe szorulása miatt nem születhettek. Arra, hogy a



demokratikus erőknek a keményvonalasok minden averziója ellenére bizonyos mértékig engedni kell, végül a 2007 őszen kirobbant „Sáfrány Forradalom” világított rá, mely amellett, hogy újra ráirányította a nemzetközi figyelmet a mianmari diktatúra módszereire, megadta a lélektani lökést a 2008-as alkotmányozási folyamathoz is.

## Óriások között

Mianmar kül- és biztonságpolitikai környezetét a rezsim berendezkedéséből adódó tényezők mellett alapjaiban határozza meg az ország szomszédsága a jelenkori nemzetközi rendszer két dinamikusan feltörekvő hatalmával, Indiával és Kínával. A burmai államterület a történelem során a dél-nyugat-kínai és dél-ázsiai területek közötti kereskedelmi és katonai mozgások fő terepének számított, geostratégiai jelentősége pedig, melyet három nagy térség közötti összekötő szerepe biztosít, a jelenkorra sem halványult el.

Mianmar az elmúlt két évtized során – kapcsolódva Kína és India hatalmi politikájának fejlődéséhez – mind Peking, mind Újdelhi szempontjából rendkívüli módon felértékelődött. Utóbbi elsősorban a kínai stratégiai bekerítés megakadályozása, valamint délkelet-ázsiai pozícióinak fejlesztése érdekében törekszik szorosabbra fűzni a Rangunnal fenntartott kapcsolatait. Az indiai partnerség a katonai junta keményvonalas frakciója szemében különösen kívánatos, mert a két ázsiai óriás hatalmi építkezésének regionális fejleményei komolyan próbára teszik a délkelet-ázsiai államnak a „nemzeti ügyekben” megfogalmazott szuverenitás-törekvéseit. Az északnyugati szomszéd ebben a helyzetben a kiegyensúlyozó erő szerepét töltheti be. Indiai részről a délkeleti szomszédal fenntartott kap-

csolatok általánosságban gyakorlatias szempontoknak vannak alárendelve, melyek a külföldi elvárások dacára sem függenek igazán a politikai kultúra különbözőségétől vagy a nemzetközi szankciópolitika szellemétől. Az elmúlt évtizedben több magas szintű találkozót is rendeztek a két ország vezetői között, melyek napirendjén főként gazdasági és biztonság-/védelempolitikai kérdések szerepeltek. 2004-ben maga Than Shwe is Újdelhibe látogatott, melyet Abdul Kalam indiai köztársasági elnök 2006-ban viszonzott. A katonai vezetők találkozói pedig rendszeresek, s ezt az is inspirálja, hogy India számít Mianmar támogatására az északkeleti tagállamaiban tevékenykedő szakadár felkelő csoportokkal szemben. Erről a két ország 2003–2004-ben egyezményeket is aláírt.

India érdekelt délkeleti szomszédjának földgázkutatásaiban is, mivel diverzifikálni akarja beszerzési forrásait, és (Banglades-sel együtt) legalább részbeni alternatívát kíván biztosítani a közel-keleti szállításokkal szemben. Az energiaszektorban megbúvó lehetőségekért azonban éles küzdelem bontakozott ki az indiai és kínai vállalatok között. Ennek szemléletes példája volt a kétezres években a Rakini-parton fekvő gázmezők kiaknázási joga körül kialakult vita, amelyet csak mélyített a ranguni kormány kétarcú politikája. Az ügylet sorsa a külső szemlélő számára is megvilágította a Mianmarban folyó stratégiai helyezkedést, melynek közegében India számára az első számú kihívássá a kínai befolyás gyors helyi növekedése lépett elő. Ezt, valamint az együttműködésnek a mianmari társadalomra gyakorolt hatásait értékelve Újdelhi az utóbbi években (különösen a fegyvereladások terén) csökkentette a katonai rezsim támogatását, és nyitottabbá vált a nyugati szempontok és a polgári ellenzék irányába. E változás igen pozitív vissz-



hangra lett, különösen a meghatározóan India-barát demokratikus ellenzék soraiban. Kevésbé lelkes viszont az indiai külpolitikai gondolkodók azon csoportja, amely a „Mianmar-kártyában” olyan eszközt lát, melyet feltétlenül ki kell játszani a Pekinggel folytatott stratégiai játszmában.

Kína Mianmar-politikáját komoly és messzire tekintő geostratégiai számítások határozzák meg. Ezek értelmében Peking egyrészt megkísérli megakadályozni, hogy kis szomszédjának területét idegen hatalmak használják fel bázisul egy olyan politika kibontakoztatása érdekében, mely veszélyeztetheti az ország hatalmi érdekeit. Ebben a tekintetben India vagy (valószínűtlenebb esetben) az Egyesült Államok térnyerése egyaránt nem kívánatos. Már a fentiekből is egyértelmű tehát, hogy a nyugati ihletésű nemzetközi szankciók dacára a mianmari rendszer nem szigetelődött el teljesen. Kína számára emellett az Indiai-óceán vizeire való kijutás, illetve az itt vezető tengeri útvonalak ellenőrzése szempontjából is kitüntetett szerepe van a mianmari kapcsolatoknak.

A távol-keleti nagyhatalom 21. századi hatalmi építkezésének egyik kulcskérdése az energiabiztonság problémájához kötődik. A kínai energiahordozó-import egyre növekvő hányada a Közel-Keletről az Indiai-óceán északi vizein keresztül érkezik az ország területére, éppen azon a térségen át, melyben a leglátványosabb az indiai hatalmi politika expanziója. A 2020-as évek végéig Kína kőolajigényének várhatóan mintegy 80%-át, földgázfelhasználásának pedig nagyjából 40%-át fogja importból fedezni, amelynek túlnyomó része az említett útvonalakon keresztül biztosítható. Mivel azonban Kínának nincs közvetlen kijárata az Indiai-óceánra, itteni stratégiai érdekeinek biztosítása csak helyi szövetségeseinek bevonásával lehetséges. Ennek a szituációnak lett az egyik nyertese Mianmar, amely a Bengáli-öböl és

az Andamán-tenger partvidékének hosszú sávján Sittwe városától Tenasserimig rendelkezik olyan infrastrukturális lehetőségekkel, melyek a pekingi ambíciók szempontjából is értékkel bírnak. Az 1990-es évtized derekától már működik a kínai megfigyelő és kommunikációs állomás a Kókusz-szigeteken, mindössze 30 mérföldre az Indiához tartozó Andamán-szigetektől, mellyel a Malaka-szoros tengeri forgalmát és az indiai Nicobar flotta mozgását igyekeznek szemmel tartani.

A Kínába irányuló szállítmányok tengeri útjának lerövidítése és a helyi támaszpontok biztosítása napjainkban a pekingi Mianmar-politika egyik sikeres fejezetének tekinthető, melyet a folyami és szárazföldi áruszállítást kombináló Irrawaddy-korridor vagy a Tenasserim-partra, Kawthaungba tervezett kikötői beruházások jeleznek. Ezekkel összefüggésben Kína az utóbbi években jelentős közúti és vasúti fejlesztésekbe investált. Mindennek persze előfeltétele a katonai junta fogadókészsége is, mely a pragmatisták háttérbe szorulása ellenére is kitart a kínai partnerség mellett. Az okokat nem kell sokáig keresnünk. Elég, ha felidézzük, hogy Kína máig a délkelet-ázsiai ország első számú kereskedelmi partnere és külföldi befektetője, amelytől ráadásul a Tatmadaw haditechnikai eszközeinek és felszerelésének oroszánrésze is származik. A katonai szállítások és beruházások értéke napjainkra elérte a hárommilliárd dollárt.

A mindkét ország szemszögéből alapvetően pragmatikus alapokon nyugvó szövetség hathatósan járult hozzá ahhoz, hogy a mianmari rendszer sikeresen dacoljon a nyugati szankciókkal és az elszigetelésére tett erőfeszítésekkel. Az éremnek azonban itt is két oldala van: A kínai befolyás terjedése a stratégiai előnyök dacára is biztonságpolitikai aggodalmak forrása a mianmari tábornokok körében, akik egyaránt kockázatot látnak az országba



települt kínai állampolgárokban, az észak-keleti határtérségben terjedő kínai befolyásban, illetve a nemzetiségi csoportok és a kínaiak között alakuló kapcsolatokban is. Peking zsarolási potenciálja tehát óriási, ami a külpolitikai mozgástér szélesítésére ösztönzi a katonai kormányt.

Ennek egyik alapvető fontosságú állomását jelentette Mianmar csatlakozása az ASEAN-hoz, melyre 1997-ben került sor. A Délkelet-ázsiai Nemzetek Szövetsége igen nyitottnak mutatkozott Rangun befogadására. Ez mianmari részről lehetőséget biztosított további tőkeimportra az ország gazdaságának nyitott szektoraiban, míg a másik fél lehetőséget nyert a katonai junta politikájának erősebb befolyásolására, amely különösen Thaiföld szempontjából nézve tűnt kívánatosnak. Napjainkban az ASEAN több formában is igyekszik előmozdítani a mianmari közállapotok rendeződését, a kormányzat és az ellenzék párbeszédét.

Az Amerikai Egyesült Államok Mianmarpolitikája azonban kezdettől fogva egyfajta tehetetlenséget mutat, mely szorosan összefügg a demokratikus elköteleződéssel és a szankciópolitikával kapcsolatos amerikai merevséggel. A katonai junta nemcsak elkerülte a teljes nemzetközi elszigetelődést, de a kínai partnerségen keresztül még arra is lehetősége nyílt, hogy a jövőben támogassa a várhatóan egyre több területen Washington riválisává előlépő hatalom törekvéseit. Ez persze napjainkra azt is maga után vonta, hogy az USA lehetőségei még más hozzáállás esetén is igen korlátozottak lennének az országban, minthogy Peking a fentebb vázolt stratégiai koncepciója nyomán féltékenyen ügyel a helyi dominanciájára. Tény ugyanakkor, hogy az országban virágzó kábítószer-előállítás és -kereskedelem (melynek termékei legnagyobb részt a nyugati fogyasztóknál lelnek gazdára), valamint az emberi jogok semmi-

be vétele komoly gátjai a rezsim nyitottabb kezelésének. A Mianmarral szemben sokat hangoztatott biztonságpolitikai dilemmák is ezen tényezőkhöz kötődnek. A délkelet-ázsiai kábítószer-alapanyag, elsősorban az ópium termelésének központja történelmileg Burma, Thaiföld és Laosz zömmel törzsi népcsoportok által lakott hármashatárvidéke, melyet „Aranyháromszöggként” is emlegettek. Becslések szerint Afganisztán „előretöréséig” itt állították elő a világ heroinkínálatának legnagyobb részét. Jóllehet, a közállapotok (különösen a thaiföldi oldalon) az utóbbi időben sokat változtak, a mianmari kábítószer-előállítás e keleti területeken, valamint az északi országrészben továbbra is virágzik. A fentiekből is világos, hogy a termelés elsősorban a nemzetiségi vidékeken összpontosul, aminek következtében nem egy fegyveres frakciónak is ez biztosítja a tevékenységéhez szükséges forrásokat. A velük szembeni kormányzati fellépés pedig menekültek áradatát zúdítja a környező térségekre, humanitárius katasztrófát idézve elő. Ez persze nem jelenti azt, hogy a központi kormányzat reprezentánsainak semmi közük nem lenne az ópíátok terjesztéséhez, hiszen az gyakran az állam által ellenőrzött csatornákon folyik. E helyzet számottevő javulására a közeljövőben aligha számíthatunk, ami várhatóan az országgal szembeni nyugati hozzáállás változásának is tartós akadálya marad.

## **A „Sáfrány Forradalom” és az új alkotmány (2007–2010)**

A 2007. év karakteres fordulatot hozott a mianmari belpolitikában, melyet a kormányzatra nehezedő kettős, külső és belső tényezők által egyaránt táplált nyomás kényszerített ki. Még az év májusában 59 ázsiai állami vezető – a kontinens szinte

valamennyi országának képviselőjében – levélben szólította fel Than Shvét, hogy bocsássa szabadon a politikai foglyokat, s vegye fel a tárgyalásokat Szu Kji-val és az ellenzék többi vezetőjével. Az üzenet az aláírók impozáns sora dacára minden bizonnyal aligha vezetett volna komolyabb eredményekhez, ha a sokasodó gazdasági és szociális problémák nyomán a nyáron nem robban ki a legjelentősebb rezsimmelenes megmozdulás, amit az ország a szocializmus összeomlása óta átélt.

Augusztus 19-én a mianmari buddhista egyház kolduló szerzetesei elutasították a tábornokok adományait, ami a helyi kultúrában az áldás megtagadásának és a hívek gyülekezetéből való kizsármazásnak a szimbóluma. A buddhizmus, különösen annak theraváda (öregek tana) irányzata a burmán kultúra egyik alaptevézője, és mint ilyen, a legbefolyásosabb vallási csoport az országban. Az elkövetkező hónapokban ezek a buddhista szerzetesek lettek az utcai megmozdulások hangadói, a tüntetéssorozat a „sáfrány” jelzőt is az ő ruházatuk színéről kapta. A papság lázadása különösen annak tükrében volt kellemetlen, hogy a rezsimek a nemzeti egység erősítésének szellemében 1992 óta támogatta a buddhista hitéletet, amivel természetesen saját legitimitációját is erősíteni igyekezett.

A demonstráló szerzetesekhez napokon belül tízezres tömegek csatlakoztak a legkülönbözőbb foglalkozási csoportok képviselőjében, ami rávilágított arra is, hogy a rendszer elfogadottsága közel sem olyan erős, mint amilyennek a hivatalos állami média propagálta. A tömeg természetesen gazdasági és politikai reformokat sürgetett. Követeléseiket az árak ugrásszerű növekedése és az országban elharapódzó ellátási és élelmezési problémák tették igazán hangsúlyossá. Szeptember 24-én már több mint 25 városban tartottak de-

monstrációkat, melyek közül nem hivatalos becslés szerint csak a rangunin százezres tömeg vett részt. Noha a megmozdulások alapvetően békések voltak, a kormányzat a helyzet kezelése érdekében szinte kizárólag karhatalmi eszközöket vett igénybe, amit a nemzetközi közvélemény egyre hangosabb tiltakozása kísért.

A helyzet különösen akkor vált kellemetlenné, amikor szeptember 27-én egy ötvenezres tüntetés feloszlata során a katonák nyolc polgárral egyetemben megölték Kendzsi Nagaj japán újságíróját is, akinek a haláláról készült videofelvétel bejárta a világot. Végül október 25-én Aung Szan Szu Kji és az SDPC-t képviselő Aung Kji nem nyilvános tárgyalásokon cserélt véleményt a kialakult helyzetről. A tömeges letartóztatások és a papsággal szembeni eljárások azonban súlyos feszültségeket gerjesztettek az addig passzív társadalmi rétegekben is, akik elől a rezsimek az egyre fokozódó külföldi nyomást sem sikerült teljesen elfednie.

Elemzői vélemények szerint a valódi forradalomtól való félelem vezette a tábornokokat arra, hogy leporolják és befejezzék az ország 1993 óta készülő új alkotmányát. Az SPDC már 2003. augusztus 30-án megfogalmazott egy hét lépésből álló akciótervet, melynek deklarált célja a demokratikus átalakulás lett volna, végrehajtását azonban politikai visszaélések sora kísérte, melyek kétségessé tették az eredményét. Az alkotmányozási folyamatot végül ennek az „üti-tervnek” a keretébe illesztették bele. A társadalmi mozgalomnak tehát – elfojtása dacára is – sikerült részleges belpolitikai engedményekre kényszeríteni a rendszert, melynek működésére 2008-ban a Nargis-ciklon pusztításai újfent ráirányították a külföldi figyelmét. Az alaptörvényről szóló 2008. májusi népszavazásnak a pártállami korszakot idéző, erősen manipulált eredménye szerint a szavazáson megjelent a több,



mint 27 millió választásra jogosult 98,1%-a, akiknek a 92,4%-a az alkotmány elfogadása mellett voksolt. Az ilyen előzmények mellett hatályba lépett új alaptörvény 2010-re írta elő a törvényhozási választások megtartását. Ennek előkészítéseként 2010. március 9-én az SPDC elfogadta a központi törvényhozás két kamarájáról, a regionális és tagállami parlamentekről, a pártok regisztrációjáról és az Unió Választási Bizottságáról szóló sarkalatos törvényeket. A demokratikus normák érvényesüléséhez azonban komoly kétségek fűződnek, minthogy a választások nyomán felálló parlamentek (az ún. hluttaw-ok) tagjainak egynegyedét a fegyveres erők főparancsnoka nevezheti ki. Ők jelölik az elnököt vagy az egyik alelnököt is. Emellett a belügyi, a védelmi, a külügyi és a határtérség ügyeivel foglalkozó minisztereknek aktív katonáknak kell lenniük. Az alkotmány módosításához pedig a parlament tagjainak 75%-os jóváhagyása szükséges, amely gyakorlatilag vétőjogot biztosít a hadseregnek ebben a folyamatban. A választási törvény több megkötése pedig sok ellenzéki vezetőt kizár a részvételből. Ezen felté-

telek mellett az NLD és másik két vezető ellenzéki párt, a Mon Nemzeti Demokratikus Front és az Arakán Liga a Demokráciáért úgy határozott, hogy nem indul a választásokon. Ezek a tömörülések 1990-ben egyébként a parlamenti helyek 84%-át hódították el.

A szavazást végül – az elemzőket is meglepve – 2010. november 7-re írták ki. A jelenlegi feltételek mellett a felálló új törvényhozás aligha fenyegetheti majd komolyan a katonai elit pozícióit, és ez nem pusztán az alkotmányos garanciáknak köszönhető. A legnagyobb ellenzéki tömörülések távolmaradásával ugyanis a junta által támogatott Nemzeti Egység Pártja néz a legjobb esélyekkel a megmérettetés elé. Igaz, az 1990-es választás is tartogatott meglepetéseket e tekintetben. A fentiek nyomán is világos tehát, hogy a közeljövőben nemigen számíthatunk a Tatmadaw egyedülálló belpolitikai pozícióinak megrendülésére. A választások azonban mégis egy lépést jelenthetnek a változás irányába, melynek minőségéről csak később alkothatunk képet. ■

## Ajánlott irodalom

- China's Myanmar Dilemma. International Crisis Group, *Asia Report No. 177*, 14 September 2009.
- EgretEAU, Renaud: India and China Vying for Influence in Burma. *India Review*, Vol. 7, No. 1, 2008. 38–72. o.
- Haacke, Jürgen: ASEAN and Political Change in Myanmar: Towards a Regional Initiative? *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 30, No. 3, 2008. 351–378. o.
- Kivimäki, Timo – Pasch, Paul: *The Dynamics of Conflict in the Multiethnic Union of Myanmar*, PCIA – Country Conflict-Analysis Study, Friedrich Ebert Stiftung, October 2009.
- Martin, Michael F.: *Burma's 2010 Elections: Implications of the New Constitution and Election Laws*. Congressional Research Service, April 29, 2010.
- Steinberg, David I.: The United States and Myanmar: a 'boutique issue'? *International Affairs*, 86:1 (2010), 175–194. o.
- Twining, Daniel: India's Relations with Iran and Myanmar: „Rogue State” or Responsible Democratic Stakeholder? *India Review*, Vol. 7, No. 1, 2008. 1–37. o.