

Háda Béla

Választások és stratégiai útkeresés Mianmarban

Mianmar az utóbbi egy esztendőben gyors ütemben tért vissza a Nyugat világpolitikai térképére, miután az országot huszonnégy esztendőn át megkérdőjelezhetetlenül uraló katonai rezsim a kétezres évek végétől konkrét intézkedésekkel bizonyította, hogy kész az átfogó belpolitikai reformokra. Ez az átalakulás a 2010. november 7-én megtartott általános törvényhozási választások nyomán nyert tényleges, az ország életét is meghatározó tartalmat. Tény azonban, hogy a „rendszer váltás” a katonák vezénylete mellett zajlik, akik nem kívánták teljesen feladni belpolitikai pozícióikat, így a hatályos alkotmány a fegyveres erők vezérkara számára továbbra is széles lehetőségeket biztosít az ország jövőjének befolyásolására. Nem lehet azonban átsiklani afelett sem, hogy az új kormányzat elmúlt egy esztendeje alatt olyan enyhülés ment végbe a mianmari belpolitikában, amelyre az 1988. szeptemberi katonai hatalomátvétel óta nem volt példa. A folyamat legutóbbi állomását pedig a 2012. április 1-jei időközi választások jelentették, amelyeken a húsz éve erővel háttérbe szorított és ez idő alatt a demokratikus törekvések ikonjává nemesült Aung Szán Szu Csi pártja, a Nemzeti Liga a Demokráciáért is szerepelhetett – igaz, szerény eredménnyel. Elemzésünk ehhez kapcsolódóan tekinti át azt a folyamatot, amely belső és külső stratégiai kényszerektől egyaránt hajtva vezette el a délkelet-ázsiai országot a napjainkban tapasztalható politikai átalakulásig.

A változás szele

A Mianmari Unió¹ belpolitikai életére lényegében az ország 1948-as függetlenné válásától kezdve meghatározó befolyást gyakorol a fegyveres erők, az úgynevezett Tatmadaw elitje. A hadsereg nélkül nem lehetett biztosítani a stabilitást és a soknemzetiségű állam területi integritását, s ennek ismeretében nem meglepő, hogy a Tatmadaw lett a legerőteljesebb, a kormányzatot is maga alá gyűrő politikai tényező. Már az 1962 és 1988 között Ne Vin tábornok irányítása mellett fennálló úgynevezett burmai szocializmus rendszere is lényegében katonai kormányzást takart, ezért politikatörténeti szempontból az 1962. március 2-i hatalomátvételtől követhetjük nyomon a hadsereg diktatúráját a délkelet-ázsiai országban. 1988 folyamán a rendszer összeomlásához vezető társadalmi forrongás ösztönözte a pozícióit féltő Tatamadaw-t az újabb, immáron nyílt katonai hatalomátvételre. Noha a megszerveződő demokratikus ellenzék fő ereje, az Aung Szán Szu Csi vezette Nemzeti Liga a Demokráciáért (NLD) a voksok csaknem 60 százalékának megszerzésével megnyerte az 1990 májusában a katonák felügyelete mellett megtartott többpárti választásokat,² a

1 Az ország korábbi neve Burmai Unió volt, jelenlegi hivatalos elnevezését 1989 júliusában vette fel. A nyugati világban gyakran máig Burmának nevezik, amiben a tradíció mellett a katonai kormányzat intézkedéseivel szembeni tiltakozás is kifejezésre jut.

2 Tonkin, Derek: The 1990 Elections in Myanmar: Broken Promises or a Failure of Communication? *Contemporary Southeast Asia*, 2007. vol. 29. no. 1. 35–36. o.

tábornokok nem kívánták átengedni a hatalmat a civileknek. A választási eredmények így sohasem realizálódhattak, a gyorsan kiépülő katonai diktatúra pedig egy tábornoki junta irányításával 2010-ig fennmaradt. Az állami főhatalmat 1988-tól 1997-ig az Állami Törvényesség és Rend Helyreállításának Tanácsa (*State Law and Order Restoration Council – SLORC*), majd 1997 és 2010 között a gyakorlatilag abból létrehozott Állami Béke és Fejlődés Tanácsa (*State Peace and Development Council – SPDC*) birtokolta.³ Mindkét testület Than Sve rangidős vezérezredes irányításával végezte munkáját. A már a pártállami időszakban is magas pozíciókat betöltő Than Sve a diktatúra vezéralakja, a mianmari rendszer „arca” lett.⁴ Hatalma – az azt megengatni képes alternatíva hiányában – a kétezres évek végéig megkérdőjelezhetetlennek tűnt. Bár az NLD megmaradt a demokratikus ellenzék külföldön is elismertségnek örvendő vezető erejének, a rendszerváltás kikényszerítésére önnön erejéből esélytelennek bizonyult. Hangadóinak jó részét szabadságvesztés várta. A diktatúra részleges leépüléséhez vezető folyamatot alapjában véve az országon 2007-ben végigsöprő elégedetlenségi hullám indította el.

A 2007. év karakteres fordulatot hozott a mianmari belpolitikában, amit a kormányzatra nehezedő kettős, külső és belső tényezők által egyaránt erősített nyomás kényszerített ki. Még az év májusában 59 egykori állami vezető (köztük Göncz Árpád volt magyar köztársasági elnök és több ASEAN-ország képviselője) nyílt levélben szólította fel Than Svét, hogy bocsássa szabadon a politikai foglyokat, s kezdjen tárgyalásokat Szu Csiival és az ellenzék többi vezetőjével.⁵ Az üzenet az aláírók impozáns névsora dacára minden bizonnyal aligha vezetett volna komolyabb eredményekhez, ha a sokasodó gazdasági és szociális problémák nyomán a nyáron nem robban ki a legjelentősebb rezsimmelens 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 kitaszításnak a szimbóluma. A buddhizmus, különösen annak théraváda („öregek tana”) irányzata a bamar⁶ kultúra egyik alaptényezője, és mint ilyen, a legbefolyásosabb vallási csoport az országban. Az elkövetkező hónapokban ezek a buddhista szerzetesek lettek az utcai megmozdulások hangadói, a tüntetéssorozat a „sáfrányforradalom” elnevezést is az ő ruházatuk színéről kapta. Bár David Steinberg egy tanulmányában találóan jegyzi meg, hogy „sem sáfrány nem volt, sem forradalom”,⁷ a belpolitikai erjedés látványos megnyilvánulásai ennek ellenére a valódi (és egyébiránt az adott feltételek mellett kilátástalan) harc vállalása nélkül is érzékenyen érintették a rendszer hatalmasságait. A papság lázadása különösen annak tükrében volt kínos, hogy a rezsím a nemzeti egység erősítésének szellemében 1992 óta támogatta a buddhista hitéletet, amivel természetesen saját legitimációját

3 Matthews, Bruce: *Burma/Myanmar: Government, La Mode – from SLORC to SPDC : A Change of Public Dress-up and Manner? The Round Table*, 1999. issue 349. 1999. 80. o.

4 Mindezekről bővebben lásd Háda Béla: A mianmari katonai diktatúra húsz esztendeje és a 2010. évi választások. *ZMNE Stratégiai és Védelmi Kutatóintézet Elemzések*, 2010/15.

5 59 Former Heads of State Call For Release Of World's Only Imprisoned Nobel Peace Prize Laureate. *Burma Campaign UK*, 2007. 05. 15.

6 A bamar vagy burmán etnikum a mianmari társadalom 68%-át kitevő, legfőbb államalkotó népcsoport.

7 Steinberg, David I.: The United States and Myanmar: a 'boutique issue'? *International Affairs*, 2010. vol. 86, issue 1. 176. o.

is erősíteni igyekezett.⁸ A demonstráló szervezetekhez napokon belül tízezres tömegek csatlakoztak a legkülönbözőbb foglalkozási csoportok képviselőiben, ami rávilágított arra is, hogy a rendszer elfogadottsága közel sem olyan erős, mint amilyenek a hivatalos állami média hirdette. A tömeg természetesen gazdasági és politikai reformokat sürgetett. Követeléseiket az árak, különösen az üzemanyagok és a gáz árának ugrásszerű növekedése és az országban elharapódzó ellátási és élelmezési problémák tették igazán hangsúlyossá. Szeptember 24-én már több mint 25 városban tartottak demonstrációkat, közülük nem hivatalos becslés szerint csak a ranguni tüntetésen százezres tömeg vett részt.⁹ Noha a megmozdulások alapvetően békések voltak, a kormányzat a helyzet kezelése érdekében szinte kizárólag karhatalmi eszközöket alkalmazott, amit a nemzetközi közvélemény egyre hangosabb tiltakozása kísért. A helyzet különösen akkor vált feszültté, amikor szeptember 27-én egy ötvenezres tüntetés felosztatásakor a katonák kilenc embert megöltek, köztük Kendzsi Nagaj japán újságíró is: az ő haláláról készült videofelvétel bejárta a világot.¹⁰ Végül október 25-én Aung Szán Szu Csi és az SDPC-t képviselő Aung Csi 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 rezsimnek az egyre fokozódó külföldi nyomást sem sikerült teljesen elfednie. Elemzői vélemények szerint a valódi forradalomtól való félelem vezette a tábornoikat arra, hogy „leporolják” és befejezzék az ország 1993 óta készülő új alkotmányát. Az SPDC már 2003. augusztus 30-án, még Khin Nyunt miniszterelnök nevével fémjelezve megfogalmazott egy hét lépésből álló akciótervet, amelynek deklarált célja a demokratikus átalakulás lett volna.¹¹ Pártfogóinak háttérbe szorulása után azonban végrehajtását politikai visszaélések sora kísérte, amelyek megkérdőjelezték e törekvések komolyságát.¹² Az alkotmányozási folyamatot végül ennek az „útítérnek” a keretébe illesztették bele. A társadalmi mozgalomnak tehát elfojtása ellenére is sikerült részleges belpolitikai engedményekre kényszeríteni a rendszert, amelynek működésére 2008-ban a Nargis ciklon pusztításai újfént ráirányították a külföld figyelmét.

A hadsereg befolyásának alkotmányos garanciái

A megszülető új alaptörvény legitimitását 2008 májusában népszavazással igyekeztek megalapozni. Ezen a pártállami korszakot idéző, erősen manipulált eredmény szerint a több mint 29 millió választásra jogosult 98,1%-a jelent meg, akiknek 92,4%-a az alaptör-

8 A nemzet egysége és a Szangha egysége között vonva párhuzamot. Houtman, Gustaaf: *Mental Culture in Burmese Politics: Aung San Suu Kyi and the National League for Democracy. Institute for the Study of Languages and Culture of Asia and Africa. Monograph Series No. 33, Tokyo, 1999. 66–67. o.*

9 Mydans, Seth: *Monks' Protest Is Challenging Burmese Junta. The New York Times, 2007. 09. 28.*

10 *Japan inquiry into reporter death. BBC News, 2007. 09. 28.*

11 Ez volt a „Demokrácia hétpontos útítérve”. Aung, Htet: *Burma's Rigged Road Map to Democracy. The Irrawaddy, 2007. 11. 08.*

12 Khin Nyunt a katonai junta pragmatista szárnyának vezéralakja volt. Irányzata 2004-ben háttérbe szorult a keményvonalasokkal szemben, őt magát pedig bírósági ítélettel állították félre. *Ex PM Khin Nyunt sentenced to a 44 years suspended prison term. AsiaNews.it, 2005. 07. 25.*

vény elfogadása mellett voksolt.¹³ Az ilyen előzmények mellett hatályba lépett alkotmány 2010-re írta elő a törvényhozási választások megtartását.¹⁴ Ennek előkészítéseként 2010. március 9-én az SPDC elfogadta a központi törvényhozás két kamarájáról, az összesen 14 regionális és tagállami parlamentről, a pártok regisztrációjáról és az unió választási bizottságáról szóló sarkalatos törvényeket. A demokratikus normák valódi érvényesüléséhez azonban kezdettől fogva komoly kétségek fűződtek, mivel a választások nyomán felálló parlamentek (a hluttaw-ok) tagjainak egynegyedét a fegyveres erők főparancsnoka nevezheti ki. Ez a maximum 440 tagú alsóház esetében 110, a maximum 224 tagú felsőház esetében pedig 56 főt jelent.¹⁵ A fegyveres erők jelölik az elnököt vagy az egyik alelnököt is. Emellett a belügyi, a védelmi és a külügyi tárcát irányító, illetve a határtérség ügyeivel foglalkozó minisztereknek katonáknak kell lenniük, akiknek közfeladatuk ellátásának idejére még a hadseregben betöltött funkcióikról sem kell lemondaniuk, biztosítva ezzel folyamatos szakmai kapcsolatukat az őket helyzetbe hozó szervezettel. Mindez előrevetíti, hogy a fegyveres testületek és a diplomácia felett egyelőre szó sem lehet semmiféle civil ellenőrzésről, és az ország e területeket érintő stratégiaalkotása tartósan katonai irányítás alatt marad. A 11 tagú Nemzeti Védelmi és Biztonsági Tanács ennek megfelelően szintén katonai többség mellett (6 tag) áll fel. Az elnök a fegyveres erőket, illetve a biztonságpolitikát érintő döntést nem hozhat e testület jóváhagyása nélkül. A mindenkori vezérkari főnök kinevezése is csak az NVBT jóváhagyása mellett lehetséges, tehát még az államfő sem kerül olyan helyzetbe, hogy valós ellenőrzést gyakorolhasson a fegyveres erők felett. Az alkotmány módosításához pedig a parlament tagjai 75%-ának jóváhagyása szükséges, ami gyakorlatilag vétőjogot biztosít a hadseregnek ebben a folyamatban is. Mint láthatjuk tehát, az alkotmányreform nyomán született rendszert a legnagyobb jóindulattal sem lehet összemérni egy liberális demokráciával. A tábornoki kar direkt befolyása a politika stratégiai szegmenseire továbbra is fennáll, jóllehet a hatalomgyakorlás stílusában a „polgári” szellemet, külsőségeiben pedig a parlamentáris mechanizmusokat igyekszik érvényesíteni. Ebben segítségére vannak azok a politikai formációk, amelyek a fegyveres erők támogatásával működnek. Ilyen a szocialista éra állampártjából¹⁶ létrejött Nemzeti Egység Pártja (NUP), vagy a jelenleg kormányzó Szövetségi Szolidaritás és Fejlődés Pártja (USDP). Az elemzők erre hivatkozva magyarázták úgy a folyamatot, hogy a katonák pártokba mentik át a hatalmukat. Ez azonban csak részben igaz. A jelenlegi mianmari politikai arénában egyszerre van jelen a hadsereg a maga alkotmányban garantált közvetlen képviselővel, közvetett módon pedig az általa patronált pártokon keresztül. Ilyen felállás mellett a valódi, rendszerszintű alternatívát kínáló politikai csoportoknak csak nagyon szűk, de a korábbi állapotokkal szemben legális mozgásterük maradt. A tehát csak korlátozott változásokat lehetővé tevő feltételek kialakítása után az általános törvényhozási választásokat végül augusztusban – az elemzőket is meglepve – 2010. november 7-re írták ki.

13 Martin, Michael F.: Burma's 2010 Elections: Implications of the New Constitution and Election Laws. Congressional Research Service, *CRS Report for Congress*, 2010. 04. 29. 4. o.

14 Az alkotmány szövegét lásd *Constitution of the Republic of the Union of Myanmar*. <http://www.irrawaddy.org/election/constitution.html>.

15 Uo.

16 A Burmai Szocialista Program Pártja 1962-től 1988-ig töltötte be ezt a szerepet.

A 2010. és a 2012. évi választások

2010. november 7-én reggel hat órakor az előzetes terveknek megfelelően megnyílt a mintegy negyvenezer szavazóhelyiség, és a polgárok az urnákhoz járulhattak. A húsz év „szünet” miatt a választásra jogosultak mintegy 50 százaléka első választó, és 38 éves kor alatt senki sem volt, aki valaha részt vehetett volna hasonló eseményen. A lakosság érzékelhető szkepticizmusa azonban a fentiek ismeretében aligha csak a részvételi kultúra hiányosságainak számlájára írható. A választási törvény megkötései több népszerű ellenzéki vezető indulását is ellehetetlenítették. Ezt és a katonák kódolt túlsúlyát mérlegelve az NLD és másik két vezető ellenzéki párt, a Mon Nemzeti Demokratikus Front és az Arakán Liga a Demokráciáért is úgy határozott, hogy nem indul a választásokon. Híveiket is a részvétel bojkottjára szólították fel, rámutatva, hogy ellenkező esetben csak ahhoz járulnak hozzá, hogy a katonai kormányzat legitimálhassa önmagát.¹⁷ Ez az 1990-es „rendszer váltó” pártok és a hadsereg közötti két évtizede tartó ellenségeskedés fennmaradását vetítette előre, jóllehet sokan éppen ennek csillapodását várnák a változásoktól.¹⁸ Az NLD soraiban azonban nem volt teljes az egység a távolmaradást illetően, és Than Nyein vezetésével többen a választásokon való indulás mellett döntöttek.

A megmérettetést végül összesen 37 kisebb-nagyobb, többségében etnikai alapon szerveződő politikai tömörülés vállalta, melyek főként a katonai kormánnyal kötött megállapodásaik szellemében reménykednek nagyobb szerepre a felálló tagállami parlamentekben.¹⁹ A kisebbségekkel való politikai megállapodások az ország belső stabilitásának hagyományosan a legkritikusabb pontjait jelentik. A katonai rezsim igyekezett integrálni őket az átalakulás folyamatába, de addig csak részleges (bár nem elhanyagolható) sikert ért el. Ezt húzták alá a karén területeken a szavazással egy időben kitört összecsapások is, amelyek újabb 15–20 ezer embert kényszerítettek otthona elhagyására.²⁰

Országos szinten az adott feltételek mellett az elemzők várakozásai szerint két pártnak volt esélye a kormányalakításra: a Htun Ji vezérkarifőnök-helyettes vezette Nemzeti Egység Pártjának (NUP), illetve a Szövetségi Szolidaritás és Fejlődés Pártjának (USDP). Ez utóbbit a NUP lejáratódása miatt kifejezetten a választásokra szervezték meg, és 2010. június 2-án jegyezték be. A párt Thein Sein regnáló miniszterelnök vezetésével nézett szembe a „nemzet akaratával”. Az elemzők az utolsó hetekben már esélyesebbnek tartották, mint a NUP-ot. Mellettük persze valódi ellenzéki alternatívát nyújtó erők is indultak. Ezek között az NLD „szakadárjaiból” szerveződött Nemzeti Demokratikus Erőt (NDF) és a Demokratikus Pártot (DP-B) érdemes megemlítenünk. Az USDP széles körben előre jelzett győzelme november 9-re bizonyossá vált, a katonai rezsim hívei – ide számítva természetesen a hadsereg delegáltjait is – a parlamenti helyek körülbelül 80%-át szereztek

17 Doherty, Ben: *Burma sets 7 November date for election*. *The Guardian*, 2010. 08. 13.

18 Martin, Michael F. i. m. 10. o.

19 A diktatúra két évtizede alatt a határvidéken polgárháborús állapotok alakultak ki. Az itt tevékenykedő, etnikai alapon szerveződő fegyveres csoportokat az SPDC úgynevezett tűzszüneti szerződésekkel igyekezett leszerelni és a legális politikai tevékenység felé terelni. Az etnikai frakciók a választások után a felálló szövetségi és a tagállami parlamentekben juthattak szerephez. Minderről lásd Kivimaki, Timo – Pasch, Paul: *The Dynamics of Conflict in the Multiethnic Union of Myanmar*. PCIA – Country Conflict-Analysis Study, Friedrich Ebert Stiftung, October 2009; Lall, Marie: *Ethnic Conflict and the 2010 Elections in Burma*. *Chatham House, Asia Programme Paper*, November 2009.

20 *15,000 flee Burma in post-election violence*. *CBC News*, 2010. 11. 08.

meg. A részvételről hiteles adatok nem állnak rendelkezésre.²¹ Az ellenzéki pártok elismerték vereségüket, de szóvá tették a folyamatot kísérő számos választási visszaélést is.

Az eredmények tehát a katonai junta számításait igazolták, továbbra is biztosítva a hadsereg irányítását a reformfolyamat felett. A megalakuló parlament az alkotmányban rögzített procedúra keretében 2011. február 4-én Thein Sein nyugállományú vezérezredest, az USDP vezetőjét az ország elnökévé választotta.²² A két alelnök és a parlament két kamarájának elnöke szintén a hadsereg által támogatott személyek lettek. Ennek nyomán már nem volt akadálya a zökkenőmentes hatalomátadásnak: 2011. március 30-án az országot csaknem 23 éven át uraló katonai tanács feloszlatta önmagát, átadva az államfői hatásköröket a hivatalba lépő elnöknek. Vezetője, Than Sve rangidős vezérezredest is lemondott minden katonai pozíciójáról, és visszavonult a közéletből. Ezzel az aktussal vált teljessé az országot ma jellemző hatalmi felállás, amely bár sok kritikát kapott a külföldtől és a demokratikus ellenzéktől is, annyiban megfelelt a várakozásoknak, hogy a külföld felé nyitás politikáját fogalmazta meg, és további lépéseket tett a belpolitikai feszültségek enyhítésére. Az SPDC első titkárából „liberális” reformer államfővé avanszált Thein Sein több száz politikai foglyot bocsátott szabadon,²³ és Aung Szán Szu Csi is egyre több látogatót (köztük külföldi méltóságokat is) fogadhatott. A kormányzat folytatta a tűzszüneti tárgyalásokat a lázadó etnikai csoportokkal. E folyamatban az igen erős szuverenitási törekvéseket képviselő karének szervezetével, a Karén Nemzeti Unióval 2012 januárjában tető alá hozott tűzszüneti megállapodást tekinthetjük a legnagyobb eredménynek.²⁴ Az egyezmény a remények szerint hat évtizedes konfliktus végére tehet pontot. A gyülekezés szabályozott engedélyezése és az emberi jogi sérelmek kivizsgálására megalakított Nemzeti Emberi Jogi Bizottság felállítása már a polgári ellenzék és a Nyugat felé tett gesztusok sorába illik, mintegy előfeltételként a külpolitikai eredményeknek. Az új mianmari kormány tehát szimbolikus lépések sorával igyekezett bizonyítani készségét a demokratikus reformokra, a legtöbbször foglalkoztató kérdés azonban az NLD-hez fűződő viszonya lett. Az első számú ellenzéki tömörülés befogadására a legális politikai arénába az időközi választások kínáltak lehetőséget, amelyeken – nyugati ösztönzés mellett – maga Aung Szán Szu Csi is bejelentette indulási szándékát.

A 2012. április 1-jén megtartott időközi választások tétje mindössze 37 alsóházi és 6 felsőházi, valamint 2 tartományi parlamenti hely volt, összesen tehát 45 mandátum. A Nemzeti Liga a Demokráciáért a kormányzat engedményeinek köszönhetően indulhatott. A *Human Rights Watch* azonban joggal mutatott rá egy cikkében arra, hogy Szu Csi pártjának jó szereplése a kormányzatnak is érdeke, mert az NLD parlamenti munkába való bevonásával tovább szélesíthetik a változások legitimitációs alapjait, miközben a kicsiny frakció nem veszélyeztetheti az érvényes hatalmi status quót.²⁵ Így az amúgy széles nemzetközi figyelemről kísért választások aligha tekinthetők a nyitási politika valódi próbájának.

Az NLD 43 mandátumot nyert el, 37-et az alsóházban, négyet a felsőházban, valamint a két tartományi mandátumot. Kawhmu kerületben (Rangun mellett) maga Aung

21 Pro-military party 'wins' Burmese election. *BBC News*, 2010. 11. 09.

22 Burma ex-Prime Minister Thein Sein named new president. *BBC News*, 2011. 02. 04.

23 Burma frees dozens of political prisoners. *BBC News*, 2011. 10. 12.

24 Mydans, Seth: Burmese Government and Ethnic Rebel Group Sign Cease-Fire. *The New York Times*, 2012. 01. 12.

25 Burma: By-Elections a Step, but Not Real Reform. *Human Rights Watch*, 2012. 03. 30.

Szán Szu Csi indult, és a szavazatok több mint 85%-ával nyerte el a mandátumot.²⁶ Az NLD hozta az eddig a hadsereg bázisának tekintett Najpjido főváros négy képviselői helyét is.²⁷ Ha figyelembe vesszük, hogy csak 44 mandátumért indult NLD-jelölt, a helyzet még inkább egyértelmű. Az NLD ezzel az eredményével is csak a parlamenti helyek 6,4%-át birtokolja.²⁸ A kormányzó Szövetségi Szolidaritás és Fejlődés Pártja mindössze egy felsőházi mandátumhoz jutott. A kormánypárti csoport azonban – ideértve természetesen a hadsereg által delegált tagokat – továbbra is megőrizte 80% körüli részesedését a törvényhozáson belül. Az eredmények tükrében nehéz lenne tagadni a Nemzeti Liga támogatottságát, ami a legközelebbi általános választások alkalmával már sokkal súlyosabb dilemmát okozhat a hadsereg és az USDP számára. Ma még korai lenne megítélni, hogy a választási eredményeknek milyen hatása lesz a mianmari belpolitikai átalakulás hosszú távú kilátásaira, e pillanatban azonban az NLD-vel való együttműködési készség jó érvet ad a kormány kezébe a nyugati szankciók legalább részleges feloldásáért. Osztva Monique Skidmore-nak, a Canberrai Egyetem munkatársának véleményét, a burmai társadalom szempontjából a leglényegesebb fejlemény, hogy a választások lényegében tiszták voltak, s a fő kérdés ezek után, hogy a 2015-ben esedékes általános választások eredménye is a szavazók valódi politikai preferenciáit tükrözi-e majd.²⁹

A stratégiai kényszerek fogságában

Mianmar mai helyzetének megértéséhez ugyanakkor fontos szem előtt tartanunk, hogy a belpolitikai átalakulás és annak nyugati megítélése nem függetleníthető a nemzetközi környezet, különösen a nagyhatalmi erőviszonyok változásaitól. A két évtizedes katonai uralom mélyen rányomta bélyegét Mianmar nemzetközi pozícióira. Miután a nyugati államok szankciókkal sújtották a katonai rendszert, az ország lényegében a két ázsiai nagyhatalom, India és Kína által meghatározott szűk politikai erőterben mozoghatott, melyet csak az 1997 óta fennálló ASEAN-tagságából adódó lehetőségekkel sikerült némileg szélesítenie. Ez az állapot könnyű teret nyitott a külkapcsolatait ideológiamentesen építő és egyre markánsabb hatalmi politikát folytató Kínai Népköztársaság helyi befolyása gyors erősödésének. A katonai rezsim Than Sve 1989. októberi látogatásától kezdve Pekingben találta meg a legszilárdabb külső támaszát,³⁰ és a kilencvenes években már egyértelműen a távol-keleti hatalom első számú délkelet-ázsiai szövetségese lett. Kína árukkal, beruházási javakkal és nem utolsósorban fegyverekkel látta el az országot. A fegyvereladások összértéke becslések szerint már a kilencvenes évek folyamán elérhette a kétmilliárd dollárt, és a legkülönbözőbb katonai felszereléseket (repülőgépek, páncélosok, hajók, kézi és tüzérségi fegyverzet stb.) tartalmazták.³¹ A kínai–mianmari kétoldalú kereskedelem nagyságrendje hivatalos bejelentések szerint a 2010–2011-es költségvetési évben elérte az 5,3 milliárd

26 Myanmar election commission announces NLD wins overwhelmingly in by-elections. *Xinhuanet.com*, 2012. 04. 02.

27 R. C.: *The Lady of all landslides?* *The Economist*, 2012. 04. 02.

28 NLD wins 43 seats in Burmese by-election. *Mizzima News*.

29 Whiteman, Hilary: Election a test of Myanmar's new openness. *CNN.com*, 2012. 04. 01.

30 Egretau, Renaud: *India and China Vying for Influence in Burma – A New Assessment*. *India Review*, 2008. vol. 7. no. 1. 39. o. 2008. 01. 01.

31 Bert, Wayne: Burma, China and the USA. *Pacific Affairs*, 2004. vol. 77. no. 2. 269–270. o.

dollárt, a 2011–2012-es évre pedig már a 6 milliárdot célozták meg.³² A kínai befektetők 2011-ben mintegy 15,8 milliárd dollár összértékben 72 projektet finanszíroztak az országban.³³ Kína főként az infrastruktúra, a kikötői kapacitások és a vízenergia-hasznosítás fejlesztésében, valamint nem mellesleg a szénhidrogének kitermelésében játszik vezető befektetői szerepet. Mindez persze nem függetleníthető Kínának az Indiai-óceán térségét érintő geostratégiai érdekeitől. Az észak-indiai-óceáni vizeken húzódó tengeri szállítási útvonalak ma kulcsszerepet játszanak energiahordozó-importjában, erősödő indiai-óceáni hatalmi ambíciói pedig ennek tükrében indokoltá teszik térségbeli pozícióinak megerősítését. Pakisztán mellett Mianmart szokták e törekvés fő bázis területének tekinteni, melyet a diktatúra kényszerű elköteleződése és a kínai magterületekhez való relatív közelsége látszólag ideális partnerré emel a távol-keleti hatalom indiai-óceáni behatolásához. (Igaz, ennek konkrét – főként a katonai együttműködést érintő – fejleményeit az elmúlt két évtizedben gyakorta túlértékeltek.) A kínai kapcsolatok fejlődését azonban Mianmarban közel sem övezte felhőtlen optimizmus. Peking befolyása nyomasztó dilemmát jelentett a szuverenitásra igen érzékeny, azt az egyik elsődleges államcélként propagáló³⁴ katonai elit számára, amely ezt eleinte az indiai kapcsolatok erősítésével igyekezett enyhíteni. Újdelhi azonban eddig sok szempontból kevésnek bizonyult az ellensúly szerepének betöltéséhez, pénze is kevesebb volt, és politikai elköteleződése sem mutatkozott annyira erősnek, mint Kínáé. Ennek ellenére igyekezett pozíciókat szerezni az országban, becslések szerint 2007-ig mintegy 200 millió dollár értékű katonai segítséget nyújtott Mianmarnak.³⁵ A katonai támogatást azonban 2008-ban a rezsím represszív belpolitikája miatt felfüggesztették. A térségbeli kínai érdekek fő kihívója sokak szerint a közeli jövőben nem is annyira (vagy nem egyedül) India, mint inkább az Egyesült Államok lehet.

A Távol-Kelet fejlődéséből adódó, globális hatásokkal járó stratégiai átrendeződés az elkövetkező évtizedekben a legkomolyabbnak ígérkezik az amerikai hatalmi politika előtt álló kihívások közül. Ennek felismerése egyértelműen tükröződik a 2012. január 5-én nyilvánosságra hozott védelmi stratégiai iránymutatás megállapításaiban,³⁶ amelyek előrevetítik, hogy Washington figyelme még erőteljesebben fordul az ázsiai-csendes-óceáni térség felé, maga után vonva az amerikai erők globális elhelyezkedésének felülvizsgálatát.³⁷ Az USA bekapcsolódása a délkelet-ázsiai hatalmi játszmákba jól illeszkedik ebbe a folyamatba, elsődleges hosszú távú célkitűzése pedig a kínai hatalmi törekvések fékezése az Indiai- és a Csendes-óceán térségében. Mianmar jelentősége ennek során nagyban megnő a Nyugat szemében is, ami egyebek mellett a diplomáciai kapcsolatok gyors újjáélesztését is ösztönzi. Hillary Clinton amerikai külügyminiszter 2011. november 30-án kezdődött kétnapos mianmari látogatása az enyhülés leglátványosabb bizonyítéka – Thein Sein szavaival „történelmi mérföldkő” – volt.³⁸ John Foster Dulles 1955-ös látogatása óta ez volt

32 *The New Light of Myanmar*. vol. 19. no. 38. 2011. 05. 29.

33 Uo.

34 *Burma/Myanmar: How Strong is the Military Regime? ICG Asia Report*, no. 11. 8. o. 2000. 12. 21.

35 Kripalani, Manjeet: *India's Role in Burma's Crisis. Bloomberg Businessweek*, 2007. 10. 19.

36 *Defense Strategic Guidance, Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for the 21st Century Defense. defense.gov*, 2012. 01.

37 Csiki Tamás – Molnár Ferenc – Varga Gergely: *Az Egyesült Államok védelmi stratégiai irányváltásának háttere, elemei, valamint hatásai Európára és Magyarországra. NKE SVKK Elemzések*, 2012/5.

38 Myers, Steven Lee: *Greeted Quietly, Clinton Arrives in Myanmar. The New York Times*, 2011. 11. 30.

az első amerikai külügyminiszteri vizit a délkelet-ázsiai országban.³⁹ Bár Hillary Clinton elutasította azokat az interpretációkat, melyek szerint az amerikai–mianmari közeledés versengéshez fog vezetni Kínával,⁴⁰ ez a hatalmi politika logikájából adódóan hosszabb távon aligha kerülhető el – már persze akkor, ha az USA valóban meg tudja itt vetni a lábát.

A kínai kormányzat ugyanakkor az április 1-jei választásokat is kihasználta arra, hogy demonstrálja baráti viszonyulását délnyugati szomszédjához. A pekingi külügyi szóvivő április 5-én szorgalmazta a Mianmarral szembeni nyugati szankciók teljes feloldását.⁴¹ Ez egyben azt is jelzi, hogy a kisebb súrlódások ellenére⁴² a kínaiak továbbra is számítanak a két ország közötti szövetségre. Az amerikai szándékokat természetesen Pekingben is világosan fel tudják mérni. A bamar elit jelentős részének féelme azonban nem megalapozatlan: Kínának több ütőkártya is van a kezében. Egyrészt Mianmarban igen jelentős kínai eredetű népesség él, arányuk az ország egyes északi településein már a 20–50%-ot is eléri.⁴³ Másrészt Kína az utóbbi évtized folyamán a határtérség nemzetiségi (főként kacsin és wa kötődésű) fegyveres csoportjainak egy részével is kiépítette a maga kapcsolatait, egyes hírek szerint fegyvereket is juttatott nekik.⁴⁴ Ezek támogatásával szükség esetén destabilizálhatja Mianmar ásványkincsekben gazdag nemzetiségi régióit, lenullázva a pacifikációjukra irányuló központi törekvések eredményeit. Ugyanakkor az időközi választások kimenetele Kínából nézve bizonytalan jövőt vetíthet előre. A Nemzeti Liga átütő győzelme a 2015-ös általános választások előképe is lehet, ami arra készítheti a Tatmadaw vezérkarát, hogy komolyan átgondolja saját jövőbeli lehetőségeit. Ha egyfajta visszarendeződés következik be ennek nyomán, az a nyugati kapcsolatok fejlődésének megrekedését, rosszabb esetben azok leépülését vonhatja maga után, ami Kína szerepének újbóli megerősödéséhez vezet. Ha azonban – nyilván a hadsereggel való kiegyezés mellett – Szu Csi irányzata teret nyer, a nyugati barátság akár szövetségig is erősödhet, hiszen az NLD leginkább Indiában és a nyugati hatalmakban kereshet külső támaszt a politikájához. Mindez újra életre hívja azokat a hidegháborús geostratégiai féelmekeket, amelyek az akkori Burmát a Kína-ellenes nyugati törekvések potenciális bázisának tekintette.⁴⁵ Bár ma még az ellenzék is igyekszik barátságosabban viszonyulni Pekinghez, már vannak olyan kínai megnyilvánulások, amelyek ezt a féelmelet tükrözik.⁴⁶ Emlékeztetes, hogy sok szakértő az észak-koreai rezsim támogatásának végső értelmét is abban látja, hogy Kína, amennyire lehet, igyekszik távol tartani határaitól az amerikaiakat. És akkor még nem is említettük, hogy e forogatókönyvvel a távol-keleti hatalom indiai-óceáni energiahordozó-szállításai még sebezhetőbbé válnak. Mindezt összegezve nagy kérdés tehát, hogy Pekingben hogyan reagálnának egy ilyen kedvezőtlen fordulatra, illetve meddig mennének el annak érdekében, hogy megakadályozzák azt. A helyzet persze ma még

39 Hillary Clinton Burma visit: Suu Kyi hopeful on reforms. *BBC News Asia*, 2011. 12. 02.

40 Quinn, Andrew: Clinton offers Myanmar first rewards for reform. *Reuters*, 2011. 12. 01.

41 Blanchard, Ben: China calls for all Myanmar sanctions to go after poll. *Reuters*, 2012. 04. 05.

42 Tavaly ősszel a helyi társadalom ellenállására hivatkozva a mianmari kormány leállított egy kínai vízerőmű-beruházást.

43 Az első adat az északi országgrész központjának számító Mandalayra, míg a második Lashiora vonatkozik. Steinberg, David I.: The United States and Its Allies: The Problem of Burma/Myanmar Policy. *Contemporary Southeast Asia*, 2007. vol. 29. no. 2. 221. o.

44 China's Myanmar Dilemma. *International Crisis Group Asia Report*, no. 177. 2009. 09. 14.

45 Myanmar: The Military Regime's View of the World. *ICG Asia Report*, no. 28.19–24. o. 2001. 12. 07.

46 Wang Chong: A choice no country should have to make. *China.org*, 2012. 02. 12.

korántsem kiélezett. A földrajzi realitások alapján a térség domináns hatalma továbbra is a Kínai Népköztársaság, és a régi kínai mondás, miszerint „távoli vízzel nem lehet tüzet oltani”, gyakran a stratégiai kapcsolatokra nézve is hordoz tanulságokat. Napjainkban még nem egyértelmű, hogy Washington tud-e és akar-e olyan áldozatokat (és kockázatokat) vállalni, amelyekkel valóban magához kötheti Mianmart. Ezt legegyszerűbben valószínűleg nem is annyira önállóan, mint inkább Indiával együttműködésben tehetné meg.

Új időszámítás?

A mianmari hadsereg tehát – visszatérve az államszocializmus időszakára jellemző magatartásához – a politikai élet nyílt színpadáról újra visszahúzódott a színpalak mögé, de jelenléte egy pillanattal sem kétséges. Mianmarban ma az abszolút katonai diktatúrát egy militáns autoriter rendszer látszik felváltani, amelyben a politikai és társadalmi autonómia jövőbeli keretei még formálódóban vannak. Ha a nyugati világ és benne az Egyesült Államok valóban keresi a támaszt a délkelet-ázsiai országban a kínai hatalmi expanzió gátolása érdekében, előbb-utóbb a fegyveres erővel kell szövetségre lépnie. A jelenlegi belpolitikai struktúra lehetővé teszi, hogy ez ne legyen kellemetlenebb feladat annál, mint ami például 2001. szeptember 11. után várt az amerikai diplomáciára,⁴⁷ amikor a pakisztáni katonai diktatúrában kellett megtalálnia az ország „legfontosabb NATO-n kívüli szövetségését”.⁴⁸ A hatalmi politika szükségletei diktálta logika akkor is felülkerekedett az ideológiai megfontolásokon, és erre a jövőben is számíthatunk. Ez, mármint a külkapcsolatok ideológiamentes megközelítése a kínai diplomáciának már régóta nagy vívmánya, jelentős lépéselőnyt hozva számára a világ nyugaton kevésbé respektált és szalonképes térségeiben. Washingtonban láthatóan kezdik belátni, hogy egy új katonai bipolaritás felé tartó világban a pragmatizmus erénnyé válik, és ez – egyebek mellett – Mianmar árnyaltabb megítélését is szükségessé teheti. Ehhez Najppidőben minden bizonnyal sok partnerre lelnek majd.

Mianmar és a Nyugat közeledéséhez ugyanakkor célszerű olyan belpolitikai légkört teremteni, amelynek már nem része az éles konfrontáció a kormányzat és a demokratikus ellenzék között. Ennek következményeként Aung Szán Szu Csi is nyomás alá került, hogy ő és pártja együttműködőbb álláspontra helyezkedjen a kormányzattal való diskurzusban. Az egyensúlyozást már Clinton látogatása alkalmával is érzékelti lehetett. Ugyanakkor a hadsereg szempontjából biztonságosnak nevezhető belpolitikai pozíció-megoszlás elviekben további reformokat is lehetővé tesz.

Jelenleg nem úgy tűnik, hogy a mianmari demokrácia idén 67 éves ikonja a közeljövőben látni fogja álmai megvalósulását, egy valóban demokratikus Mianmar létrejöttét. Ha azonban a katonai elit számára továbbra is kívánatos marad a nyugati kapcsolatrendszer újjáépítése, s a másik fél jelzései alapján ezt reálisnak ítéli meg, jó esély van arra, hogy valamilyen formában az ellenzék is részt kapjon a hatalomból, és távlatilag utat nyisson egy teljesebb rendszerváltás felé.

47 O'Hanlon, Michael – Inderfurth, Karl – Riedel, Bruce: *Deadly Embrace: Pakistan, America, and the Future of the Global Jihad*. *The Brookings Institution*, 2011. 01. 18.

48 *Bush names Pakistan 'major ally'*. *BBC News*, 2004. 06. 17.