

## **МЬЯНМА: НЕРЕШЕННЫЕ ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВИТЕЛЬСТВА НЛД**

После длительного противостояния военной диктатуре оппозиционная Национальная лига за демократию (НЛД) победила на выборах (2015) и в конце марта 2016 г. сформировала первое демократическое правительство. Как и многие другие государства, вступившие на путь демократизации общества, Мьянма за истекшие два с половиной года столкнулась с серьезнейшими проблемами. Некоторые аналитики, как западные, так и национальные, даже полагают, что процесс демократизации в Мьянме пошел вспять, и в стране возрождаются методы управления в прежнем тоталитарном стиле. Мы ни в коем случае не разделяем такое мнение, но учитывая сложную политическую обстановку в стране и некоторые национальные особенности бирманцев, полагаем, что ситуация в стране очень напряженная, и правительству в оставшееся время до выборов предстоит решить много проблем.

Главными негативными моментами в работе правительства НЛД за истекшую половину срока у власти бирманские аналитики называют: 1. замедление развития экономики; 2. отсутствие прогресса в мирном процессе; 3. ограничение свободы слова; 4. невыполнение некоторых предвыборных обещаний.

На новое правительство население возлагало большие надежды и ожидало немедленного улучшения жизни, связанного с демократизацией общественных отношений. Большая часть населения не задумывалась о наследии, полученном НЛД от военных в политической и экономической областях, и не принимала во внимание, что НЛД, победившая на выборах, не обладает всей полнотой власти и не может считаться в полной мере правящей.

Первые действия нового правительства вызывали энтузиазм и приветствовались бирманским обществом. Сразу после прихода к власти правительство сократило число министров и

их заместителей за счет укрупнения и объединения некоторых министерств. Населением эта реформа была оценена положительно, так как рассматривалась шагом в борьбе с бюрократией и сокращением расходов на содержание правительственного аппарата. Но такая ситуация продержалась недолго. Вскоре правительство учредило новые министерства, такие как министерство (канцелярия) государственного советника, министерство союзного правительства, министерство международного сотрудничества, и стало назначать новых заместителей министров. Кандидатуры новых министров также вызывали много вопросов. Сейчас в стране насчитывается 22 министра и 14 заместителей в 24 различных министерствах.

Министерство Государственного советника возглавил 71-летний кадровый дипломат Чжо Тин Свей, сотрудник Министерства иностранных дел Бирмы с 1968 г. Он работал в посольствах Бирмы/Мьянмы в Израиле, Малайзии, Германии, Таиланде, Японии. С 2001 по 2010 гг. был постоянным представителем Мьянмы в ООН. На международных форумах он защищал военный режим от обвинений в нарушении прав человека. По словам дипломата, «Мьянма – жертва систематической дезинформационной кампании». «Я повторяю, что все эти голословные обвинения злонамеренно сфабрикованы двумя щедро финансируемыми неправительственными организациями», – заявил дипломат на заседании Генеральной Ассамблеи ООН в 2003 г.<sup>1</sup> Это назначение опровергает упреки в адрес национального лидера, что она отдает предпочтение людям из ближнего круга, исходя из их лояльности, а не профессиональных навыков.

Но если кандидатура министра канцелярии государственного советника была воспринята с пониманием, то два министра, назначенные на ключевые министерства, связанные с экономикой – министр планирования и финансов, и министр торговли, вызывали массу вопросов и недоумения. Позднее эти назначения будут пересмотрены<sup>2</sup>.

Но еще более серьезной проблемой, чем неудачные назначения в кабинете, аналитики считают излишнюю централизацию власти в руках Аун Сан Су Чжи. Бирманские эксперты считают, что государственный советник «взвалила на свои пле-

чи слишком много задач, но не всегда может с ними справиться»... «Она должна перепоручать работу ответственным лицам, а не пытаться сделать все самой, правительство должно давать четкие инструкции и осуществлять руководство работой министерств»<sup>3</sup>. В настоящее время, помимо должности государственного советника, аналогичного посту премьер-министра, Аун Сан Су Чжи занимает пост министра иностранных дел, министра канцелярии президента, является председателем, вице-председателем или членом 16 комитетов и комиссий, занимающихся проблемами *мирного процесса в стране*, проблемами штата Ракхайн, экономикой, проблемой главенства закона в стране, вопросами предоставления гражданства и международными связями. Почему сложилась такая ситуация? Почему Аун Сан Су Чжи пытается решить все проблемы сама? Возможны два ответа на эти вопросы: либо она не доверяет своему окружению, либо среди них нет достаточно квалифицированных кадров, либо и то, и другое.

Директор-основатель мозгового центра (Tampadipa Institute) считает, что необходимо предоставить полную автономию и полноту власти главным министрам штатов и регионов. «Это право было гарантировано даже конституцией военной хунты 2008 г., но при военном режиме надо было только выполнять приказы. Если такая ситуация сохранится и при демократической власти, тогда нет надежды на будущее», – считает аналитик. Необходимо ввести практику назначения «правильный человек на правильное место» без всяких проявлений дискриминации, опираясь только на профессиональные качества, и важно работать с людьми из прежнего истеблишмента. «Может быть она не хочет сотрудничать с кадрами из прежнего правительства и считает, что можно работать только с лояльными ей людьми, но практика работы двух лет показала, что это не так», – полагает эксперт Чжо Вин<sup>4</sup>.

Главными и первоочередными задачами нового правительства были объявлены достижение внутреннего мира и пересмотр конституции 2008 г., причем, приоритетом считалось достижение национального примирения и установление мира в стране<sup>5</sup>. Но несмотря на активную работу и проведение регулярных конференций *Панлонг XXI века*, на которых ведется

диалог с представителями вооруженных этнических формирований, пока нет большого прогресса даже в проблеме подписания всеобщего национального соглашения о прекращении огня. Даже при условии подписания этого соглашения всеми вооруженными этническими группировками, останется масса других проблем во взаимоотношениях с этническими меньшинствами, касающихся автономии, разделения прибыли от природных богатств, находящихся, в основном, на территориях национальных штатов, и прочих проблем. Известный эксперт по Бирме/Мьянме шведский журналист Бертил Линтнер считает, что эти противоречия между сторонами могут быть разрешены только в процессе политического диалога до заключения всеобщего договора о прекращении огня<sup>6</sup>.

Конституция, принятая военным режимом на референдуме в условиях последствий природной катастрофы мая 2008 г., не устраивает разные слои населения. На протяжении всего периода независимости остро стоит вопрос о федеративном устройстве Союза Мьянма, с чем связано и подписание договоров о перемирии с мятежными этническими военными формированиями. Этнические партии требуют существенных изменений Конституции, вплоть до ее отмены и написания нового текста. Главные отрицательные эпитеты для действующей Конституции – это ее «недемократичность и не федеративность». Нынешняя Конституция, как и предыдущая 1974 г., не предусматривает федерализма как такового, или региональной автономии. По Конституции 2008 г. нет никакой разницы между административными единицами – союзными государствами, или национальными штатами, и регионами с бирманским населением.

Многих не устраивает и резервирование 25% мест в парламенте за представителями вооруженных сил. В целом, критике подвергаются более сотни статей действующей Конституции.

После довыборов апреля 2012 г., когда НЛД и ее лидер получили возможность легально участвовать в политической жизни страны, борьба малочисленной парламентской фракции НЛД за пересмотр Статьи 436 (а), которая предусматривает сложные процедуры внесения поправок в Конституцию, потер-

пела поражение. Правящая тогда Союзная партия солидарности и развития (СПСР) выступила в октябре 2013 г. с заявлением, что отмена или внесение поправок в конституцию станет «опасным» шагом для государства.

В процессе демократических преобразований и подготовки к выборам 2015 г. в программе НЛД вопрос о конституционной реформе стал одним из главных и неотложных. Но, по мнению критиков правительства НЛД, за истекшие два с лишним года не был достигнут какой-либо прогресс и в этом вопросе. Эксперт Чжо Вин считает, что на первых порах, при нейтральной позиции правительства, надо дать возможность армии договориться с мятежными повстанцами о принятии некоторых облегченных поправок в конституцию, например, о сокращении военной фракции в парламенте с 25 до 20% или сократить число силовых министров в правительстве с трех до двух.

Но самым большим ударом для правительства стало обострение кризиса с бенгальцами, называющими себя *рохинджа*, в штате Ракхайн в 2017 г., который продолжается и по сей день. Конфликт в Ракхайне развернул отношения между Аун Сан Су Чжи и западными государствами на 180 градусов. Из любимицы мирового сообщества она превратилась в объект резкой критики, а страны, осыпавшие ее наградами и званиями, теперь наперегонки лишают ее этих знаков уважения. Ситуация повторяется как при военном режиме. Запад обвиняет правительство Мьянмы в нарушении прав человека и даже в «геноциде» и угрожает санкциями. В этих условиях происходит сближение с Китаем, еще более активное чем раньше. Далеко не всем в Мьянме нравится сложившаяся ситуация. Многие представители крупного и среднего бизнеса предпочли бы меньшую зависимость от соседа-гиганта, и надеялись еще два-три года назад, что Мьянма станет полноправным членом мирового сообщества.

Эскалация конфликта в штате Ракхайн и бесконечные локальные вооруженные конфликты на территории Союза демонстрируют все возрастающую роль вооруженных сил Мьянмы. И пока эти конфликты существуют, необходима сильная армия для их контроля. По мнению некоторых критиков из оппози-

ции, правительство НЛД слишком много уделяет внимания праву конституционного вето, которым обладает армейская фракция в парламенте, нежели праву армии исполнять свой прямой долг.

По мнению некоторых аналитиков, без сотрудничества с армией политические реформы в стране будут медленными. Для стабильного перехода к демократии в обществе необходимо заключить политический пакт между НЛД и армией и установить рабочие отношения; вежливых улыбок и рукопожатий на публике уже недостаточно, необходимо взаимодействие этих двух структур.

Аун Сан Су Чжи прекрасно это понимает, об этом свидетельствует ее реакция на кризис в штате Ракхайн. Комментируя события и отвечая на вопросы по поводу нарушения армией прав человека, она тщательно подбирает слова. Мировая общественность, в основном западная, призывала ее осудить и остановить произвол военных, т.е. фактически пойти против своего народа, утратить доверие своих избирателей и в конечном итоге проиграть на следующих всеобщих выборах в 2020 г.

Как мы неоднократно писали, в вопросе о предоставлении гражданства бенгальцам, проживавшим в штате Ракхайн, мнение всех слоев бирманского общества единодушно. Никто, включая бирманских мусульман, не поддерживает претензии этого народа на территорию и гражданство Союза Мьянма. За время нарастания конфликта даже возросла популярность вооруженных сил и их поддержка среди населения. В середине октября в Янгоне состоялась очередная многотысячная демонстрация в поддержку вооруженных сил Мьянмы. Митинг был проведен в знак протеста против призывов международного сообщества к Международному уголовному суду расследовать ответственность бирманского генералитета за «геноцид против рохинджей». Демонстранты несли государственные флаги и портреты главкома старшего генерала Мин Аун Хлайна.

В мероприятии принимали участие и буддистские монахи, в том числе сторонник жесткой линии монах Ашин Вирату, в начале 2018 г. лишенный права публичных выступлений. Это было его первое появление на публике после «отлучения». Он заявил, что сам готов взять в руки оружие, чтобы защитить су-

веренитет своей страны. «Не разрушайте нашу страну, создавая фиктивную этническую группу, называя бенгальцев *народностью рохинджа*», – призвал Ашин Вирату. Касаясь вопроса международного давления на Мьянму, он отметил неизменную поддержку в Совете Безопасности ООН со стороны России и Китая, обладающих правом вето<sup>7</sup>.



*5-тысячный митинг в поддержку армии. Янгон 14 октября 2018*

Вызывает критику со стороны международного сообщества и положение с нарушением прав человека в стране. Аун Сан Су Чжи, сама бывшая узница совести, неоднократно заявляла, что даже наличие одного политзаключенного недопустимо. Но с тех пор, как ее партия пришла к власти, число заключенных за инакомыслие не сократилось. По данным комитета *За свободу политзаключенным*, в 2018 г. в тюрьмах было 46 политзаключенных и еще 49 находились под следствием. Многие и в стране и за рубежом утверждают, что при правительстве НЛД значительно сузились рамки свободы слова и СМИ.

На часть этих обвинений лидер нации Аун Сан Су Чжи ответила в эксклюзивном интервью крупнейшей японской телерадиовещательной корпорации *NHK* во время своего визита в Японию на 10-ый саммит Меконг-Япония в начале октября 2018 г. Она впервые прокомментировала призывы лишить ее Нобелевской премии, а также факты лишения ее зарубежных

титулов и наград за то, что она, якобы, не воспользовалась своим моральным авторитетом и не воспрепятствовала нарушениям прав человека в штате Ракхайн. «Меня не очень волнуют премии и награды, как таковые. Мне жаль, что друзья оказались не такими верными как могли бы быть. Я полагаю, что дружба подразумевает взаимопонимание и попытки разобраться в проблеме, а не просто осуждение, что касается наград, то они приходят и уходят», – заявила Аун Сан Су Чжи.



*Аун Сан Су Чжи и Сидзо Абэ. Токио 9.10.2018 (NHK World News)*

По поводу событий в штате Ракхайн она сказала, что «многие люди просто не понимают, что там происходит, не говоря уже обо всей стране (Мьянме). Они требуют немедленного решения всех проблем. Но мы не можем этого сделать, так как нам приходится справляться с последствиями предыдущих многолетних событий». В интервью международной службе вещания *NHK* Аун Сан Су Чжи коснулась и резонансной темы приговора к семилетнему заключению двух бирманских журналистов – корреспондентов агентства «*Рейтер*», осужденных за нарушение закона о государственной тайне. Она сказала, что в данном случае Мьянма следовала юридическим процедурам, и надо разобраться – действительно ли это вопрос свободы выражения мнений или вопрос о правовой процедуре; осужден-



ные имеют право подвергать сомнению вердикт суда и опротестовать приговор. Аун Сан Су Чжи также отметила, что в Мьянме пресса имеет достаточно свободы.

Аун Сан Су Чжи выразила признательность японскому правительству за понимание ситуации в Мьянме, которое иногда важнее, чем помощь. Она заявила, что надеется на поддержку Японии в преодолении разногласий между Мьянмой и мировым сообществом<sup>8</sup>.

Во время встречи с государственным советником Мьянмы премьер-министр Японии Синдзо Абэ высоко оценил усилия Аун Сан Су Чжи, направленные на продвижение экономических реформ, обеспечение стабильности в обществе и урегулирование вопросов, связанных с населением штата Ракхайн. Синдзо Абэ заявил, что правительство Японии и частный сектор страны намерены предпринимать все усилия для оказания всевозможной помощи Мьянме. Японский премьер-министр также подчеркнул важное значение расследования независимым органом проблемы возвращения из Бангладеш беженцев и призвал к активизации усилий для создания благоприятных условий их возвращения<sup>9</sup>.

В правительстве Японии считают, что в Мьянме только начался процесс демократизации, и мировое сообщество должно оказать ей поддержку. Об этом заявил министр иностранных дел Таро Коно в сентябре 2018 г. в кулуарах ГА ООН. Он был единственным, кто высказался за оказание поддержки Мьянме и на саммите министров иностранных дел G7 в апреле 2018 г., причем это было полной противоположностью мнению остальных шести участников. В течение 2018 г. Таро Коно трижды встречался с министром иностранных дел Мьянмы Аун Сан Су Чжи. Он первым среди зарубежных министров посетил штат Ракхайн в январе 2018 г. и объявил о предоставлении гуманитарной помощи населению объемом 20 млн долл.<sup>10</sup>

Ранее, в ноябре 2017 г. он посетил Кокс-Базар в Бангладеш, где разместились основная масса беженцев из штата Ракхайн, поэтому с проблемой беженцев он знаком не понаслышке.

Позицию японского правительства Таро Коно изложил в своей статье *«Мир должен поддерживать Мьянму и Бангла-*

деи», опубликованной в газете *The Washington Post* 25 сентября 2018 г. Японский министр пишет, что два этих вояжа произвели на него неизгладимое впечатление, и «проблема беженцев из штата Ракхайн стала одним из главных направлений японской внешней политики». В августе 2018 г. он снова побывал в этих двух странах и обсудил с их лидерами план дальнейших действий. Таро Коно утверждает, что Мьянма, как и Бангладеш, стремится обеспечить безопасную, добровольную и достойную репатриацию беженцев. Он призывает не критиковать Аун Сан Су Чжи, которая находится в весьма сложном положении, так как ей приходится считаться со взглядами своих избирателей, не всегда совпадающими с ее личными моральными принципами. Таро Коно считает, что мировое сообщество должно оказать помощь в усилиях обеих стран и способствовать укреплению взаимного доверия и сотрудничества<sup>11</sup>.

История двусторонних отношений Японии с Бирмой/Мьянмой уходит корнями в колониальное прошлое последней. Эти две страны связывает общий исторический опыт и личные отношения представителей элит двух стран еще со времен Второй мировой войны, не говоря уже о том факте, что бирманская армия, остающаяся и сегодня самой влиятельной силой в стране, была создана отцом нынешнего лидера страны Аун Саном при содействии Японии, и вместе с японской армией в январе 1942 г. выступила против английских завоевателей<sup>12</sup>. И сегодня Япония, как и в предыдущие трудные времена при всех правительствах и режимах, продолжает поддерживать Мьянму и в политической, и в экономической сфере, как и прежде подвергаясь критическим нападкам со стороны западных правозащитных групп.

В ходе визита в Японию Аун Сан Су Чжи встречалась с деловыми кругами Японии на специальной конференции по инвестициям, приглашала бизнесменов приехать в Мьянму и увидеть все своими глазами. Она рассказала присутствующим о новом стратегическом Плане устойчивого развития Мьянмы, который состоит из 250 отдельных планов, таких как достижение национального согласия, прозрачности в экономике, главенство закона, правильное управление. Проводя экономические реформы и борьбу с бедностью, правительство Мьянмы

стремится снять унижительный статус «наименее развитой страны». Ведется также борьба с инфляцией, но пока безуспешно, – добавила Аун Сан Су Чжи.

Япония активизировала свое экономическое присутствие в Мьянме с 2010 г., когда бывшая изолированная страна начала открываться внешнему миру. Японские инвестиции в 2012 г. составили 252 млн долл., в 2013 г. – 55 млн, в 2014 г. – 1 млрд долл., в 2015 г. – 590 млн, в 2016 г. – 280 млн в 2017 г. – сумма японских инвестиций достигла рекордной цифры 1,48 млрд долл. Япония стала 10-м крупным иностранным инвестором<sup>13</sup>.

Экономические реформы – это главный инструмент правительства НЛД для завершения перехода к демократии после почти 60 лет изоляции от внешнего мира при военном режиме. При тесной взаимосвязи политики и экономики без политической стабильности невозможно достичь устойчивого развития экономики. После эскалации кризиса в штате Ракхайн резко сократились прямые иностранные инвестиции (ПИИ). Если в 2015/16 ф. г. они составляли 9,5 млрд долл., то в 2016/17 ф. г. они сократились до 6,6 млрд, а в 2017/18 ф. г. ПИИ сократились еще на 900 млн долл. По данным Директората по инвестициям и компаниям Мьянмы (DICA), в 2018/19 ф. г., начавшемуся 1 октября 2018 г., ожидаемые ПИИ составят 5,8 млрд долл. Правительственная комиссия Мьянмы по инвестициям при содействии Японского агентства международного сотрудничества (JICA) составила перспективный План поощрения инвестиций в Мьянму на 20-летний период для привлечения в страну 200 млрд долл. В документе, обнародованном 8 октября 2018 г., выделяются пока три стратегических периода для привлечения ПИИ. В течение первого четырехлетнего срока, с 2021/22 ф. г. по 2025/26 ф. г. предполагается привлечь 8,5 млрд долл., второго, с 2026/27 по 2030/31, – 12,3 млрд, третьего, с 2031/32 по 2035/36, – 17,6 млрд долл. Правительство Мьянмы уверено, что рост ПИИ, как ключевой драйвер экономического развития, будет достигнут благодаря открытой, честной и четкой инвестиционной политике, изложенной в Плане поощрения инвестиций в Мьянму. В соответствии с этим планом, правительство ставит целью к 2030 г. превратить Мьянму в страну со средним уровнем дохода<sup>14</sup>.

Результаты довыборов в союзный парламент и региональные законодательные собрания, намеченные на 3 ноября 2018, продемонстрируют изменилось ли отношение избирателей к правящей НЛД и ее соперникам.

<sup>1</sup> The Irrawaddy. 16.05.2016

<sup>2</sup> См. Симония А.А. ЮВА: актуальные проблемы развития. № 40

<sup>3</sup> The Irrawaddy. 04.01.2018

<sup>4</sup> The Irrawaddy. 04.01.2018

<sup>5</sup> Этот вопрос не имеет никакого отношения к проблеме бенгалцев из штата Ракхайн, речь идет о прекращении военных действий с национальными меньшинствами Союза Мьянма

<sup>6</sup> The Irrawaddy. 04.01.2018

<sup>7</sup> The Irrawaddy. 15.10. 2018. URL:

<https://www.irrawaddy.com/news/myanmar-nationalist-monk-condemns-foreign-intervention-says-will-take-arms.html>

<sup>8</sup> Aung San Suu Kyi exclusive interview- News - NHK WORLD . October 6, 2018. URL: [https://www3.nhk.or.jp/nhkworld/en/news/20181006\\_37/](https://www3.nhk.or.jp/nhkworld/en/news/20181006_37/)

<sup>9</sup> DKNEWS.KZ. 10.10.2018. URL: <https://dknews.kz/politika/abe-zaavil-o-podderzke-aponiei-processa-demokratizacii-manmy.html>

<sup>10</sup> Nikkei Asia Review.11.10.2018, URL:

<https://asia.nikkei.com/Politics/International-Relations/Tokyo-goes-it-alone-in-support-of-Myanmar-and-Cambodia>

<sup>11</sup> Taro Kono. The World must support Myanmar and Bangladesh. The Washington Post. 25.09. 2018. URL:

<https://www.washingtonpost.com/news/global-opinions/wp/2018/09/25/the-world-must-support-myan>

<sup>12</sup> См. подробно: А. Симония. Япония и Мьянма: история «особых отношений» в: *Мировая экономика и международные отношения*. М., 2014. № 5. С.83–93; Симония А.А. Феномен «особых отношений» в Азии на примере Японии и Мьянмы в: *Япония в Азии: состояние и перспективы региональных связей*. М., ИВ РАН, 2014. С. 129–140

<sup>13</sup> The Irrawaddy. 08.10.2018. URL:

<https://www.irrawaddy.com/business/economy/state-counselor-encourages-japanese-investment-myanmar.html>

<sup>14</sup> The Irrawaddy. 09.10.2018. URL:

<https://www.irrawaddy.com/business/economy/myanmars-ambitious-20-year-plan-attract-foreign-investment.html>