

“Masa tidak menyebelahi kita”: Respons antarabangsa yang gagal terhadap rampasan kuasa Myanmar

Laporan akhir Siasatan Parlimen Antarabangsa (International Parliamentary Inquiry, IPI) mengenai tindak balas global terhadap krisis di Myanmar

Ringkasan eksekutif

Sejak tentera Myanmar melakukan rampasan kuasa pada 1 Februari 2021, keadaan di negara itu semakin merosot. Pasukan tentera, yang diketuai oleh Jeneral kanan Min Aung Hlaing, telah melancarkan perang yang kejam terhadap rakyatnya sendiri, melakukan kekejaman yang tidak terkira banyaknya dan merosakkan ekonomi negara. Pasukan tentera telah membunuh sekurang-kurangnya 2,371 orang dan menyebabkan ratusan ribu orang kehilangan tempat tinggal, menjadikan jumlah keseluruhan pelarian dalaman di negara ini kepada lebih 1.3 juta. Junta tentera juga telah memenjarakan lebih 15,000 banduan politik dan menggunakan penyeksaan terhadap mereka yang ditangkap, semuanya semasa melancarkan tindakan keras yang meluas terhadap sesiapa yang menyuarakan kebebasan bersuara dan berpersatuan, termasuk penindasan sengit terhadap media bebas dan masyarakat sivil.

Namun begitu, rakyat Myanmar telah meneruskan penentangan. Demonstrasi aman besar-besaran selepas rampasan kuasa, serta Pergerakan Ketidaktaatan Awam (CDM) yang menyaksikan ratusan ribu menyertai mogok umum, termasuk di seluruh birokrasi, menunjukkan penolakan besar rakyat untuk kembali kepada pemerintahan tentera. Rampasan kuasa itu juga telah mengilhamkan tahap perpaduan yang belum pernah berlaku sebelum ini di kalangan mereka yang menentang tentera, termasuk merentasi etnik.

Pada April 2021, National Unity Government (NUG) Myanmar telah dibentuk, menghimpunkan ahli parlimen yang digulingkan dalam rampasan kuasa, wakil etnik minoriti dan pelakon masyarakat sivil. NUG berhak menuntut mandat sebagai wakil rakyat Myanmar yang sah. Ia menikmati legitimasi dan sokongan popular yang meluas, terutamanya di kawasan pusat bandar, dan mewakili kerajaan paling inklusif dalam sejarah Myanmar. NUG telah menyatakan komitmen untuk mewujudkan perlembagaan baharu dan demokrasi persekutuan yang tulen di Myanmar, yang akan mewakili satu langkah besar ke arah memenuhi aspirasi autonomi etnik minoriti negara itu.

Percubaan junta untuk menundukkan penentangan dengan keganasan yang melampau gagal secara dramatik, dan hanya memburukkan lagi ketegangan sedia ada dan mendorong

beberapa aktivis anti-junta beralih kepada perjuangan bersenjata untuk mempertahankan diri. Kumpulan militan anti-tentera yang dikenali sebagai pasukan pertahanan rakyat (PDF)—beberapa di bawah pimpinan NUG—telah ditubuhkan di seluruh negara, termasuk di kawasan yang agak aman sebelum ini. Rampasan kuasa itu juga telah mencetuskan gelombang baru keganasan antara tentera dan pertubuhan bersenjata etnik (EAO), yang telah berjuang untuk autonomi selama beberapa dekad di kawasan sempadan negara. Beberapa EAO ini, seperti sayap bersenjata Kesatuan Kebangsaan Karen (KNU) dan Pertubuhan Kemerdekaan Kachin (KIO), telah bersekutu dengan NUG. Tidak semua EAO secara rasmi menyertai perjuangan anti-tentera, kerana landskap politik Myanmar masih sangat kompleks.

Keganasan yang semakin meningkat telah mencetuskan kejatuhan ekonomi yang teruk dan krisis kemanusiaan yang tidak pernah berlaku sebelum ini. KDNK Myanmar telah menurun 13 peratus sejak 2019, dan 40 peratus penduduk negara itu kini hidup di bawah garis kemiskinan negara. Walaupun keperluan meningkat, aktivis kemanusiaan telah bergelut untuk mencapai populasi yang terpinggir dan terpingil, kerana tentera telah meletakkan had yang ketat untuk akses.

Masyarakat antarabangsa telah terbukti sebahagian besarnya tidak dapat bertindak balas dengan berkesan terhadap krisis ini. Sekutu antarabangsa junta—terutamanya Rusia dan China—telah muncul sebagai penyokong yang teguh dan tidak mengritik, membekalkan kedua-dua senjata dan kesahihan kepada rejim yang terpingil. Walau bagaimanapun, negara lain yang mengaku menyokong demokrasi tidak menyokong retorik mereka dengan kekuatan tindakan yang sama. Walaupun beberapa negara telah mengenakan sekatan yang menyasarkan pemimpin junta dan aset peribadi mereka, usaha ini tetap tidak diselaraskan dan gagal menyasarkan entiti penjana pendapatan utama, seperti Perusahaan Minyak dan Gas Myanmar (MOGE). Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu telah dihambat terutamanya oleh perpecahan dalaman dan telah terbukti tidak dapat menunjukkan pengaruhnya. NUG telah menarik penyokong di seluruh dunia dan terus menduduki kerusi Myanmar di PBB, tetapi kebanyakan kerajaan teragak-agak untuk mengiktirafnya secara rasmi, walaupun terdapat gesaan daripada parlimen dan peguam bela untuk berbuat demikian.

ASEAN yang dianggotai oleh Myanmar, turut dibelenggu oleh perpecahan dalaman dan tidak dapat bertindak balas dengan berkesan. “Konsensus Lima Perkara” blok yang ditandatangani pada April 2021 dan bertujuan untuk menangani krisis itu, telah gagal sama sekali, dihalang oleh kurangnya kemahuan di pihak semua negara anggota ASEAN untuk menguatkuasakannya, dan kepimpinan tentera di Myanmar yang tidak menunjukkan sebarang niat untuk melaksanakannya dari awal. Walaupun beberapa negara anggota, seperti Malaysia, telah meminta pendekatan baharu, termasuk penglibatan secara langsung dengan NUG dan kuasa pro-demokrasi yang lain, yang lain, termasuk Thailand atau Kemboja, kekal sebagai penyokong junta.

Ketika Myanmar masuk ke dalam perang saudara, kemungkinan penyelesaian rundingan bagi konflik itu telah ditutup sepenuhnya. Dialog yang ditetapkan dalam Konsensus Lima Perkara ASEAN adalah mustahil. Tanggungjawab terletak pada junta, yang tidak menunjukkan kesediaan untuk terlibat dengan mereka yang menentanginya dan sebaliknya hanya bergantung pada kekerasan dalam usahanya untuk menghapuskan sebarang pembangkang. Pelaksanaan hukuman mati terhadap empat tahanan politik pada Julai 2022, pelaksanaan kehakiman pertama negara sejak 1988, menyerlahkan kedua-dua kekejaman tentera dan tidak berminat sepenuhnya dalam rundingan. Rampasan kuasa itu menyebabkan perjanjian perkongsian kuasa dengan orang awam sebelum ini berakhir tanpa disengajakan. Kini sebahagian besar rakyat Myanmar telah menyatakan hasrat yang jelas untuk tidak kembali kepada “status quo ante”.

Sembilan belas bulan selepas rampasan kuasa, junta tentera tidak dapat menyatukan kuasanya. Sebilangan besar wilayah Myanmar dipertandingkan antara tentera dan pasukan yang dikaitkan dengan NUG atau EAO, dan boleh dinyatakan bahawa rampasan kuasa itu telah gagal. Di kawasan di sepanjang sempadan Thailand, EAO seperti KNU dan Parti Progresif Kebangsaan Karenni (KNPP) bekerjasama, menyediakan perkhidmatan asas kepada penduduk, dan menunjukkan betapa Myanmar masa depan, di mana kumpulan berbeza bekerjasama dan bukannya berperang sesama mereka, boleh lihatlah jika negara mampu menepis kezaliman tentera.

Memandangkan masa depan Myanmar bergantung pada keseimbangan, tekanan luar terhadap tentera dan sokongan terhadap penentangan mungkin menjadi faktor penentu dalam perjalanan konflik. Masyarakat antarabangsa boleh, dan harus, berbuat lebih banyak untuk membantu rakyat Myanmar menghantar tentera ke berek dan mewujudkan demokrasi persekutuan. Ia harus bermula dengan meningkatkan usahanya dengan ketara untuk menangani krisis kemanusiaan yang semakin teruk, meningkatkan tekanannya terhadap junta haram melalui sekatan yang diselaraskan dan embargo senjata, dan mengiktiraf NUG sebagai pihak berkuasa yang sah di Myanmar. NUG, serta EAO yang sejajar, harus dibekalkan dengan pembiayaan dan program pembinaan kapasiti mengenai tadbir urus dan federalisme. Tetapi tindakan perlu diambil segera. Khin Ohmar, aktivis Myanmar dan Pengerusi Suara Progresif berkata semasa salah satu pendengaran lisan IPI, "masa bukan pihak kita".

Cadangan

Negara-negara dan institusi antarabangsa yang mendakwa menyokong demokrasi di Myanmar harus meningkatkan usaha. Jika mereka serius untuk membantu rakyat Myanmar dalam masa yang sangat mendesak, mereka mesti meneruskan dasar yang kreatif dan berkesan untuk memberikan sokongan dan membuka jalan untuk masa depan yang lebih baik untuk negara. Junta Min Aung Hlaing telah gagal menguasai negara itu, tetapi pasukan pro-demokrasi tidak boleh mengusir tentera daripada kehidupan politik Myanmar sendiri. Pasukan yang memperjuangkan demokrasi persekutuan memerlukan semua bantuan yang mereka boleh dapatkan daripada sekutu dalam komuniti global.

Berikut ialah cadangan IPI tentang perkara yang boleh dilakukan oleh rakan demokrasi di Myanmar sekarang:

Bantuan kemanusiaan:

PBB, negara penderma, dan ASEAN hendaklah:

- I. Meningkatkan dengan ketara pembiayaan dan sumber yang diperuntukkan untuk bantuan misi kemanusiaan di Myanmar.
- II. Bekerjasama dengan masyarakat sivil Myanmar sebanyak mungkin. Di kawasan yang tidak dikawal oleh junta, khususnya di sepanjang sempadan Thailand dan India, bantuan harus disalurkan melalui pertubuhan masyarakat sivil tempatan (CSO) dan pertubuhan bersenjata etnik (EAO).
- III. Menyediakan keselamatan, serta sokongan logistik dan ekonomi, kepada CSO dan EAO tempatan supaya mereka boleh meningkatkan aktiviti mereka.
- IV. Berikan tekanan dan tawarkan insentif kepada negara jiran (terutamanya Thailand, India dan Bangladesh), untuk menggalakkan mereka membenarkan peningkatan dalam penyampaian bantuan kemanusiaan rentas sempadan. Setiausaha Agung PBB, Antonio Guterres, harus melawat negara-negara ini untuk membantu memujuk mereka.

V. Mengalukan pelarian dari Myanmar dan membantu negara jiran yang menerima mereka dengan bantuan kewangan dan logistik. Memperkemaskan dan memudahkan penempatan semula pelarian Myanmar ke negara lain.

Tekanan terhadap junta Min Aung Hlaing:

PBB, negara penderma, dan ASEAN hendaklah:

I. Mengasingkan SAC secara diplomatik dengan menghalang mana-mana dan semua wakil junta daripada semua mesyuarat rasmi peringkat tinggi, termasuk di PBB dan ASEAN.

II. Menggantung mana-mana dan semua kerjasama tentera-ke-tenteraan dengan tentera Myanmar.

III. Kenakan sekatan yang diselaraskan dan disasarkan ke atas junta:

-Menyeru kerajaan yang masih belum menyekat Perusahaan Minyak dan Gas Myanmar (MOGE), khususnya AS, berbuat demikian secepat mungkin.

-Meningkatkan koordinasi antarabangsa dalam menyekat junta. Pasukan petugas multinasional boleh diwujudkan untuk tujuan itu.

Sokongan untuk pasukan pro-demokrasi:

PBB, negara penderma, dan ASEAN hendaklah:

I. Mengakui NUG sebagai pihak berkuasa yang sah di Myanmar dan wakil kerajaan yang dipilih secara demokrasi.

II. Menyediakan pembiayaan kepada NUG, dan EAO yang menentang junta (seperti KNU atau KIO).

III. Benarkan pergerakan bebas kepada wakil dari NUG dan EAO, serta aktivis pro-demokrasi yang lain, dengan mengeluarkan visa dan pasport khas jika perlu, supaya mereka boleh membuat kerja melobi untuk tujuan mereka.

IV. Benarkan NUG membuka delegasi di negara lain dan organisasi antarabangsa, seperti EU dan ASEAN, dan menggunakan delegasi tersebut sebagai saluran untuk pemimpin EAO melibatkan negara asing dalam dwi-diplomasi.

V. Menggalakkan dan memudahkan dialog antara NUG dan EAO untuk merundingkan pengaturan masa depan bagi demokrasi persekutuan di Myanmar, jika perlu dengan menawarkan tempat di luar negara untuk mengadakan mesyuarat dan forum. NUG harus sangat digalakkan untuk memulihkan kerakyatan Rohingya tanpa syarat dan menerima kepulauan mereka yang telah berlindung di Bangladesh selama ini.

VI. Sokong aktivis muda pergerakan CDM dengan biasiswa di universiti di rantau ini atau program pendidikan dalam talian.

VII. Menyediakan kuasa pro-demokrasi, termasuk NUG, dengan pembinaan kapasiti mengenai tadbir urus, sains politik, hubungan antarabangsa dan federalisme.

Cadangan kepada ASEAN:

Negara anggota ASEAN dan ASEAN hendaklah:

I. Mengakui bahawa Konsensus Lima Perkara telah gagal dan junta Min Aung Hlaing bukanlah rakan kongsi yang boleh dipercayai. ASEAN harus meninggalkan Konsensus Lima Perkara dalam bentuknya sekarang dan:

-Merundingkan perjanjian baharu mengenai krisis di Myanmar dengan NUG dan wakil EAO.

-Menyediakan perjanjian baharu itu dengan mekanisme penguatkuasaan.

II. Semak mandat Pusat AHA, untuk menjadikannya berkesan dalam situasi konflik. Juga:

-Mengukuhkan pembiayaan dan kapasiti logistiknya.

-Memasukkan pasukan pro-demokrasi dalam perbincangannya dan bekerjasama dengan mereka dalam menyampaikan bantuan kemanusiaan.

III. Ubah mandat dan mekanisme pelantikan untuk Duta Khas ke Myanmar:



-Ia adalah jawatan sepenuh masa.

-Duta Khas dilantik oleh semua anggota ASEAN, bukannya oleh Pengerusi ASEAN yang bergilir-gilir. Duta Khas itu harus mewakili, dan bertanggungjawab kepada, ASEAN secara keseluruhan, bukan hanya Pengerusi.

IV. Memberi suaka dan memberi perlindungan undang-undang kepada pelarian yang melarikan diri dari Myanmar, termasuk Rohingya dan ahli kumpulan etnik lain yang melarikan diri sebelum rampasan kuasa.