“21. Yüzyıl Panglong Konferansları” Myanmar’a Barışı Getirebilecek mi?

Myanmar hükümeti, ülkedeki belli başlı azınlık temsilcileriyle 2016’da başlattığı “21. Yüzyıl Panglong Konferansı” barış görüşmelerinin üçüncüsünü 11-16 Temmuz 2018 tarihleri arasında gerçekleştirdi. Toplantının açılışı Aung San Suu Kyi ve Myanmar ordusu Tatmadav generallerince yapıldı. Hükümet, ordu ve parlamentodan yüzlerce delege bu konferansla ilgili bir araya geldi. Ülke çapındaki ateşkes anlaşmasında imzası olan gruplar bu toplantının aktif katılımcıları olurken, imzacı olmayan diğer gruplar da Myanmar hükümeti tarafından gözlemci olarak konferansa davet edildi. *Kuzey İttifakı* olarak anılan bu büyük etnik gruplar konferansla ilgili siyasi koşullar netleşene kadar bu toplantılara herhangi bir katılım sağlama konusunda çekinceliydi.

Ülkede 21. Yüzyıl Panglong Konferanslarına giden süreç 2011’deki demokratikleşme girişimleriyle başladı. 15 Ekim 2015’te sekiz etnik silahlı grup, Myanmar hükümeti ve Myanmar ordusu Tatmadav arasında imzalanan *Ülke Çapında Ateşkes Anlaşması* (*Nationwide Ceasefire Agreement/NCA*) bu süreçteki önemli bir sıçramaydı. Öte yandan 2015’teki bu anlaşmaya yaklaşık 15 etnik grup ya dâhil edilmedi ya da yanaşmadı. Kuzey İttifakı bu anlaşmayı kabul etmeyen bir platform olarak kendi ateşkes anlaşmasını 21. Yüzyıl Panglong Koferansı’nın Mayıs 2017’deki ikinci oturumunda hükümete ve orduya iletti. İttifak yetkilileri 16 Temmuz 2018’de kamuoyuna, konferansın bundan sonraki toplantı ve müzakerelerine katılacaklarını bildirdiler.

Konferansa katılan delegelerin, Myanmar’ın bağımsızlık yıllarından itibaren ülkedeki etnik gruplarla süren çatışmaların nedenlerini ele almaları ve olası bir federal sistem hükümeti girişimini de içeren bir *Birlik Barış Anlaşması* çerçevesinde uzlaşmaları bekleniyordu. Bununla birlikte etnik gruplarla merkezî yönetimin çatışmalarının temelini oluşturan arazi kullanımı, doğal kaynaklar üzerindeki yetkilerin eşit ve adil dağılımı, anayasa taslağının hazırlanması için yapılmış hazırlıklar, konferans öncesinde planlanan paket görüşmeler çerçevesine alınmadı. Bu yüzden toplantıya katılan etnik grup temsilcileri daha başından Myanmar otoriteleri ile barış görüşmelerinde fazla bir ilerleme kaydedilemeyeceği inancındaydı.

Bu koşullar altında etnik gruplarla olan çatışmalara son vermek ve bir uzlaşıya varmak üzere gerçekleştirilen ve 16 Temmuz 2018’de sona eren bu üçüncü oturum da sonuçsuz kaldı. Konferansta karara varılması beklenen konular bir sonraki oturuma ertelendi. Açılış konuşmasında Tatmadav kuvvet komutanının etnik grupların silahlı kollarını suçlayan sözleri ve agresif tavrı, katılımcı etnik grupları büyük oranda rahatsız etti. Toplantıya katılan etnik gruplar, kuvvet komutanının “ordunun ve hükümetin barış sürecine katılımının bir zafiyet olarak algılanmaması gerektiği” yönündeki sözlerinin ise bir güç gösterisi mahiyeti taşıdığını ifade ettiler. Etnik grupların siyasetçileri ve gençlik temsilcileri, verdikleri beyanlarda ordunun yönetimde bu kadar söz sahibi olma hakkı bulunmadığını, görevinin sadece devleti ve insanları korumak olduğunu belirtirlerken, komutanın “Tatmadav; devleti ve insanları temsil eder” sözlerine “Tatmadav beni temsil etmiyor” diyerek karşılık verdiler.

Konferansta yaşanan temel anlaşmazlıkların başında ülkenin adı konusu gelmekteydi. Etnik grup temsilcileri, ülkenin adında federalizm ve demokrasi üzerine inşası anlamına gelen “birlik” ifadesinin kullanılmasını talep ederken askerî delegeler federalizm vurgusuna itiraz etti.[1] Son olarak toplantıda NCA ile uyumlu 14 madde üzerinde uzlaşıya varıldı ve bu maddeler *Barış İçin Birlik Anlaşması*’na eklendi. Bu anlaşma çerçevesindeki diğer 37 madde, Mayıs 2017’de belirlenmişti. Anayasa reformu, doğal kaynakların paylaşımı, etnik silahlı grup üyelerinin pozisyonlarına yönelik konular ise netliğe kavuşmadı. Bu konferansların 2018 aşamasının yılın sonunda, diğer ikisinin de 2019 yılında yapılması planlanıyor.

İlk kez 1946 yılında düzenlenen Panglong Konferansı’nın eski adıyla “Burma Birliği”nin ortaya çıkışı ve 4 Ocak 1948’deki bağımsızlığa giden sürecin başlatıcısı olması açısından hem Myanmar tarihinde hem de hafızalarda oldukça önemli bir yeri var. Ülkede 1947’de konferansın ikinci aşamasının gerçekleştiği 12 Şubat günü halen “Birlik Günü” olarak kutlanıyor. Bu açıdan barış görüşmelerinin bu adla yeniden başlatılmasının önemli bir anlamı var.

Bununla birlikte 21. Yüzyıl Panglong Konferanslarına giden sürecin başladığı 2011’den sonra, Myanmar ordusu ve etnik silahlı gruplar arasındaki çatışmalarda herhangi bir azalma olmadı. Bu süreçte Kaçin ve Şan eyaletlerinde 150.000, Karen’de ise 8.500 kişi yaşanan çatışmalar yüzünden yerinden oldu. Ülke içinde kendilerini temsil eden hiçbir birim bulunmayan Rohingyalar ise yaşadıkları yerlerden periyodik

olarak sürgün edildi. Myanmar ordusu Tatmadav'ın bu uzlaşmaz tavrı yanında, ülkedeki belli başlı etnik grupların kendi aralarında güçlü bir birlik tesis edememesinin de bu mağduriyetlerin devam etmesinde etkili olduğu belirtiliyor. Böylece diğer sömürge sonrası ülkeler gibi Myanmar da sömürge kurallarının çizdiği alan çerçevesinde bir yapılanmada ısrar ettiğinden, içine düştüğü çıkmazdan kurtulamıyor. Bugün Myanmar'da yaşanan birçok gerginlik, İngiliz sömürge sisteminin ülkeye miras bıraktığı sıkıntılardan kaynaklanıyor.

Panglong Konferanslarının Tarihî Süreci

1. Panglong Konferansı

Mart 1946'da Şan eyaletinin Panglong kasabasında düzenlendi. Toplantının amacı; Şan eyaletleri liderlerinin bağımsızlıktan sonra kurulacak devletin kendi bölgeleriyle ilgili nasıl bir yol izleyeceğini belirlemekti. Bu konferansa o zamanki adıyla Burma sömürge toprakları içerisinde yaşayan büyük etnik gruplardan Kaçin, Chin ve Karen temsilcileri de davet edilmişti. Ülkenin bağımsızlığını ilan edeceğini öngören bu topluluklar, herhangi bir *self-determinasyon*a hazır olmamalarından dolayı bir İngiliz dominyonu olarak kalmaktan da korkuyorlardı. Henüz bağımsızlığını ilan etmemiş Burma tarafından üst düzey temsilcilerin de katıldığı bu toplantıda, Burma-İngiliz valisinin gönderdiği bildiride sınır bölgesi etnik gruplarının rızası dışında bir karar alınmayacağı ifade ediliyordu. Bu toplantıda Chin delegelesi, ekonomik olarak İngiliz Sömürgesi Burma Bakanlığı'na aşırı derecede bağımlı hale getirilmiş olmalarından ve bu durumun kendilerinin otonomi ya da bağımsızlık ihtimalini zayıflatmasından duydukları rahatsızlığı dile getirdi. Kaçinler ise Burma'nın bağımsızlık yanlısı liderlerinin İngilizleri hedef alan milliyetçi çıkışlarının kendilerine negatif yansıyacağı ve ülkenin çoğunluğunu oluşturacak Bamarlarla kendilerine eşit haklar tanınmayacağı konusunda endişeliydi. Karenler ise Myanmar'dan bağımsız ayrı bir devlet olmak istiyorlardı.

Bu toplantıda alınan olumlu kararlardan biri, *Birleşik Burma Kültür Topluluğu*'nu *(United Burma Cultural Society)* kurmak olmuştu. Şan temsilcisi bu topluluğun başkanı olurken Burma'nın -savaştan önceki- başbakanı da topluluğun genel sekreteri olacaktı. Bu süreçten sonraki gidişat normalleşirken, azınlık liderleri de Londra'da Sınır Bölgesi İdareleri sorumlusu İngiliz yetkililerle tam bağımsızlık için lobi faaliyetleri yapmaktaydı. Fakat bu azınlıklar İngiltere'de bağımsızlık için yaptıkları lobi çalışmalarından verim alamadılar. Azınlıkların Burma Birliği içerisinde kalma konusundaki çekincelerinin temel unsuru ise dağlık bölgelerde yaşayan topluluklarla Bamarlar arasında İngiliz sömürge idaresinin yarattığı bir ayrımcılık olan "geri kalmış" ve "güdülen" formatının devam etmesi meselesi idi.

2. Panglong Konferansı

Şubat 1947'de yine Panglong bölgesinde yapıldı. Şan, Kaçin, Chin ve Karen etnik gruplarının katıldığı bu toplantıya Arakan eyaletinden Mon ve Rakhineler yine davet edilmemişti. Çünkü bu topluluklar İngiliz sömürge idari sisteminden kalan bir düzenlemeyle "etnikler grup" olarak değerlendirilmemekteydi. Toplantının yöneticisi ise geçici Burma hükümeti başkanı ve ülkenin kurucu lideri Aung San olmuştu. Buradaki toplantıda bu büyük etnik grupların Burma Birliği'ne katılımları konusunda uzlaşmaya varıldı. Toplantının gündemi, İngiliz sömürgesine karşı birlikte mücadele ve bağımsızlıktan sonra Burma'nın geleceğine dair ortak bir yol haritası çizmekti. Toplantıda "Burma Birliği"nin kurulması konusunda prensipte anlaşılmış ve geçici Burma hükümetiyle iş birliği içerisinde çalışılmaya karar verilmişti. Bu toplantıda alınan belli başlı kararlar; sınır bölgelerine iç idarelerinde tam otonomi verilmesi, bağımsız bir Kaçin eyaleti kurulması konusunun kurucu mecliste görüşülmesi, sınır bölgelerindeki toplulukların eşit vatandaşlık haklarına sahip olması, Federe Şan Eyaletleri'nin mali özerkliğinin ve mali otonomisinin Burma'nın bağımsızlık ilanından etkilenmemesi, Kaçin ve Chinlerin yaşadığı bölgelere yapılan mali yardımın devam etmesi ve Federe Şan Eyaletleri için yapılan düzenlemenin bu bölgeleri de aynı şekilde kapsaması şeklinde sıralanmıştı.

Fakat toplantıdan kısa bir süre sonra, 19 Temmuz 1947'de, Aung San ve kabinesindeki altı bakan öldürüldü. Bu sıkıntılı süreç içerisinde Burma, 4 Ocak 1948 tarihinde bağımsızlığını ilan etti. Yeni yönetim Panglong'da alınan kararlardan uzaklaşmaya başladı. Bu durum azınlıkların merkezî yönetime karşı bugünlere kadar devam eden kalkışmalarına giden süreci hazırladı. İlk olarak 1949 yılında Karen etnik grubu, otonomi için, günümüze kadar devam eden silahlı isyanlarını başlattı. 1950'lerden itibaren ise kuzeydeki Kaçinler ve kuzeydoğudaki Şanlar benzer taleplerle bir isyan sürecine girdiler. 1962'de darbeyle

yönetime gelen sosyalist hükümet ise azınlıkların kültürlerini koruma hakkını reddetti. “Burma Tipi Sosyalizm” ve ekonominin millileştirilmesi programı çerçevesinde, İngiliz sömürge yıllarında çalıştırılmak üzere bölgeye getirilen 700.000’den fazla Hintli, 100.000 civarında Çinli, vatandaş kabul edilmeyerek ülkeden çıkarıldı. Bu süreç bugün halen Rohingyalar üzerinden devam ettiriliyor. 1980 sonlarında askerî cunta yönetimi, demokratikleşme talebindeki Bamarların farklı oluşumları da dâhil, silahlı etnik gruplara karşı geniş çaplı operasyonlar düzenledi. Bu operasyonlarda binlerce insan hayatını kaybetti. Ülkede özellikle Amerika’nın 2011 yılındaki Çin’i çevreleme girişimleri kapsamında başlayan zoraki demokratikleşme sürecinde ise bugünlere kadar pek bir ilerleme kaydedilemedi.

21. Yüzyıl Panglong Konferansları

21. Yüzyıl Panglong Konferanslarının üçüncü aşaması olan hâlihazırdaki sürecin ilk adımları, 2015’teki demokratikleşme süreci ile başlatıldı. 21. Yüzyıl Panglong Konferanslarının ilki Ağustos 2016, ikincisi ise Mayıs 2017’de gerçekleştirildi.

2015 yılındaki seçimlerden sonra kurulan sivil hükümette göreve gelen Aung San Suu Kyii dönemiyle birlikte azınlık gruplarıyla ateşkes sağlanmasına yönelik başlayan süreçte ilk olarak *Birlik Barış Diyaloğu Ortak Komitesi* (*Union Peace Dialogue Joint Committee*) kuruldu. Siyasi diyalog süreci ve barış konferanslarının düzenlenmesi ve takibinden sorumlu olan bu komitede Myanmar ordusu Tatmadav mensubu 15 üyenin yanı sıra hükümet ve ulusal parlamento üyeleri, beş etnik silahlı grup üyesi ve kayıtlı beş siyasi partiden temsilciler bulunuyor.

11 Temmuz 2018 toplantısı öncesinde, 8-9 Temmuz tarihilerinde Birlik Barış Diyaloğu Ortak Komitesi; siyaset, çevre, güvenlik, ekonomik ve sosyal konular çerçevesinde çalışma panelleri düzenledi. 700 delegenin katıldığı bu toplantılarda her bir başlıkla ilgili görüşler sunuldu ve etnik silahlı örgüt temsilcilerinin kendi topluluklarıyla yaptıkları istişareler sonucu oluşturulan ilkeler ortaya konuldu.

Bazı sivil toplum kuruluşları, temmuz ayının ilk haftasında barış görüşmeleri için yeni bir çerçeve hazırlanması; bu görüşmelerin, uzlaşı toplantılarının ve bu toplantılar sonucu alınan kararların 2008 Anayasası ile gölgelenmemesi için kampanyalar düzenledi.

Bu tür kampanyaların hazırlanmasına sebep olan ise, geçmiş yıllarda tecrübe edilmiş birtakım olumsuz gelişmelerdi. Örneğin; Mayıs 2017’de gerçekleştirilen 2. Panglong Konferansı’nda Karen Ulusal Düzeyde Siyasi Diyalog Platformu’nun arazi politikaları, yerel mülkiyet ve eyalet arazi yönetimi konularında hazırladığı tavsiyeler, konferansta kabul edilen prensiplerle çelişmekteydi. Birlik Barış Diyaloğu Ortak Komitesi, bu platformun hazırladığı 69 arazi politikası tavsiyesinin sadece 11’ine görüşmek üzere onay verdi. Bu 11 tavsiye ise 2008 Anayasası ve mevcut arazi kanunnamesi ile çelişmeyen maddelerdi.[2]

9 Temmuz’da yapılan toplantıda Birlik Barış Diyaloğu Ortak Komitesi 32 tekliften sadece 12’sinin kabul edildiğini duyurdu. Kabul edilmeyen hususların ise siyasi ve ekonomik konularla ilgili teklifler olduğu ve bu tekliflerin çoğunun ordu, hükümet ve parlamento delegelerince bloke edildiği ifade edildi. Bir kararın komite sekretaryasındaki herhangi bir delege tarafından bloke edilmesi ise, bu kararın tamamen tartışma dışı bırakılmasına sebep olabiliyor. Konferansın ilerleme kaydetmesi önündeki engeller böylece daha en başında bu tür sıkıntılarla başlıyor. Geçmiş yıllarda silahlı grup temsilcileri, Panglong konferansındaki görüşmeler için teklifler oluşturmak üzere ulusal seviyede siyasi diyalog toplantıları hazırlayıp tematik çalışma komitelerine katılmaktaydı. Fakat komitenin bu bloklama süreci etnik grup temsilcilerini yıldırmış görünüyor. Tatmadav ve Myanmar hükümetinin uzlaşmalar konusunda yeterli siyasi irade göstermeyişi, konferansların etkili geçmesi önündeki en büyük engel olarak ifade ediliyor. Özellikle ordu temsilcilerinin siyasi diyaloğun beş unsuru olan güvenlik, siyaset, ekonomi, arazi ve doğal kaynaklar konularına yönelik geliştirilen federal teklifleri ısrarla bloke ettikleri belirtiliyor.

Defalarca akamete uğrayan demokratik federal bir birliğin kurulmasına yönelik süreci baltalayan bu uygulamaların yanı sıra azınlık temsilcileri de Tatmadav ve iktidar partisi olan *Demokrasi İçin Ulusal Birlik* (*National League for Democray/NLD*) partisinin barış görüşmelerini arazi ve doğal kaynaklar üzerindeki kontrollerin ve merkezileşmenin arttırılmasına yönelik bir araç olarak kullandıklarını ifade ediyorlar.

Panglong konferanslarının bu koşullarda devam etmesi durumunda, azınlıklar ve merkezî yönetimle ilgili düzenlemelerin en az 20 yıl alacağı ifade ediliyor. Bununla birlikte barış görüşmeleri öncesi ve esnasında,

özellikle ülkenin kuzeyinde ordu ve silahlı grupların çatışmaları yer yer sürüyor. Bütün bu koşullar gölgesinde, bu sürecin başarıyla sonuçlanıp sonuçlanmayacağı mevzusu büyük bir merak konusu. Öte yandan bu toplantılarda gündeme bile getirilmeyen Rohingyaların kaderi ise tam bir muamma olarak gündem dışı tutulmaya devam ediyor.

---

[1] https://frontiermyanmar.net/en/controversy-progress-at-the-third-panglong-conference
[2] https://frontiermyanmar.net/en/peace-conference-opens-amid-low-expectations-and-calls-for-reform