



สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

ร่างรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์
โครงการเขียนหนังสือเรื่อง “พม่ากับโลกแห่งศตวรรษที่21”



โดย นาย ปกศักดิ์ นิลอุบล

20 ตุลาคม 2552

Executive Summary

โครงการเขียนหนังสือ เรื่อง “พม่ากับโลกแห่งศตวรรษที่ 21” แบ่งเป็นบทต่างๆ ทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ กลุ่มชาติพันธุ์ ความสัมพันธ์กับต่างประเทศ ตั้งแต่ช่วงค.ศ.1997 เป็นต้นมา รวมทั้ง แนวโน้มของสถานการณ์ทางการเมืองและความมั่นคงของพม่าในอนาคต โดยย้อนข้อมูลและ เหตุการณ์ก่อนหน้านั้นเพื่อขยายความ แต่ก่อนที่ลงรายละเอียด ผู้เขียนขอนำเสนอข้อมูลทั่วไปพอสังเขป เพื่อเป็นการปูพื้นฐานความเข้าใจของงานเขียนหนังสือดังกล่าว

หลังจากที่คณะทหารโดยนายพล เน วินได้ยึดอำนาจการปกครองจากรัฐบาลอูนู เมื่อวันที่ 2 มีนาคม ค.ศ.1962 และได้จัดการเปลี่ยนแปลงการปกครองอย่างขนาดใหญ่ เช่น การยกเลิกรัฐธรรมนูญ ปี ค.ศ.1947 ประกาศยุบสภาและได้จัดตั้งสภาปฏิวัติ ความล้มเหลวของนโยบายสังคมนิยมตามวิถีพม่าในช่วงปลายของทศวรรษที่ 1980 ทำให้เศรษฐกิจของพม่าอยู่ในสภาพที่ขาดความมั่นคงและไร้เสถียรภาพอย่างยิ่ง ก่อให้เกิดความไม่พอใจอย่างมากแก่ประชาชนโดยทั่วไป เริ่มด้วยการเดินขบวนประท้วงมาตรการรัฐบาล และขยายตัวเป็นการเรียกร้องประชาธิปไตย เหตุการณ์ปะทะของนักศึกษาสถาบันเทคโนโลยีแห่งย่างกุ้งกับตำรวจหน่วยปราบจลาจลในเดือนมีนาคม ค.ศ.1988 เป็นเหตุให้มีนักศึกษาเสียชีวิตทันที 1 คน การประท้วงในวันต่อๆมามีนักศึกษาจากมหาวิทยาลัยย่างกุ้งเข้าร่วมด้วย เหตุการณ์บานปลายจนเกิดเป็น “วันศุกร์นองเลือด”(Bloody Friday) เมื่อวันที่ 18 มีนาคม ค.ศ.1988 แต่รัฐบาลไม่ได้หยุดยั้งการดำเนินการปราบปรามนักศึกษาและประชาชนอย่างรุนแรง โดยใช้กองกำลังติดอาวุธ กระนั้นก็ตามการประท้วงก็ยังดำเนินต่อไป และในที่สุด นายพลเน วินได้ลาออกจากตำแหน่ง ในปลายเดือนกรกฎาคม ปีเดียวกัน แต่การประท้วงยังดำเนินอยู่ต่อไปและได้ขยายไปยังเมืองต่างๆอีกด้วย ทหารได้ปราบปรามประชาชนอย่างเพิ่มความรุนแรงโดยการยิงปืนเข้าใส่ฝูงชน มีรายงานว่า เฉพาะที่เมืองย่างกุ้ง นักศึกษาและประชาชนถูกสังหารมากกว่า 3 พันคน แต่แล้วโดยไม่คาดฝัน อีก 4 วันต่อมา นายพล เส่ง ลวิน ได้ประกาศลาออก ท่ามกลางความยินดีของประชาชนและนักศึกษา เหตุการณ์นองเลือดที่เกิดขึ้นเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม ปี ค.ศ. 1988 นี้ได้รู้จักแพร่หลายในเวลาต่อมาว่า “เหตุการณ์ 8.8.88”

ในวันที่ 19 สิงหาคม ค.ศ.1988 รัฐบาลชุดใหม่ได้ประกาศยกเลิกกฎอัยการศึก และให้คำมั่นสัญญาว่าจะให้มีประชาธิปไตย โดยจะจัดให้มีการเลือกตั้งและมีพรรคการเมืองในระบบหลายพรรค แม้กระนั้นก็ตาม ประชาชนยังคงเรียกร้องให้รัฐบาลชุดใหม่นี้ลาออกอีก ในขณะที่ประเทศต่างๆ เริ่มมีปฏิกิริยาต่อการสังหารประชาชนของรัฐบาลพม่า การหยุดงานในพม่ายังดำเนินต่อไป ทหารและตำรวจบางหน่วยเริ่มเข้าร่วมการประท้วงกับประชาชน ข้อเสนอต่างๆของรัฐบาลได้รับการปฏิเสธโดยตลอด การประท้วงของประชาชนได้พุ่งเป้าไปที่พรรคโครงการสังคมนิยมพม่า และแม้ว่าจะได้มี

การจัดตั้งรัฐบาลเฉพาะกิจขึ้นแทนรัฐบาลของ ดร.หม่อง หม่อง และพรรคโครงการสังคมนิยมพม่าได้สลายตัวในเวลาต่อมาแล้วก็ตาม ผู้ประท้วงกลับใช้ความรุนแรงตอบโต้ นักศึกษาบางกลุ่มไปเข้าร่วมกับชนกลุ่มน้อย เพื่อรับการฝึกทหาร และไม่ว่ารัฐบาลจะมีข้อเสนอ หรือคำมั่นสัญญากับประชาชนอย่างไรก็ตาม นักศึกษาและประชาชนยังเพิ่มความกดดันให้รัฐบาลลาออก เมืองต่างๆ หลายเมืองตกอยู่ภายใต้การควบคุมของนักศึกษาและพระสงฆ์มากขึ้น เวลาผ่านไป เป็นที่รู้ชัดขึ้นว่าฝ่ายต่อต้านรัฐบาลมีดอร์ ออง ซาน ซู จี อุ ดิน อุ และอุ ออง จี เป็นต้น เป็นผู้นำการต่อต้าน และในที่สุดคณะทหารได้ทำรัฐประหารยึดอำนาจจากรัฐบาลอีกครั้ง

เมื่อวันที่ 18 กันยายน ค.ศ.1988 พลเอก ซอ หม่อง ประกาศว่า สภาฟื้นฟูกฎหมายและความเรียบร้อยแห่งรัฐ (State Law and Order Restoration Council หรือ SLORC) ได้เข้ายึดอำนาจจากรัฐบาล ยุบองค์การทางการเมืองเดิมทั้งหมดและประกาศจัดตั้งรัฐบาลใหม่ โดยพลเอก ซอ หม่องเป็นทั้งประธาน SLORC นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมและดำเนินการปราบปรามประชาชนซึ่งมีปฏิกริยาต่อต้านรัฐบาลในช่วงเวลาที่ผ่านมายุ่งยวุ่นวายจนนักศึกษาและผู้ต่อต้านรัฐบาลต้องหลบหนีการปราบปรามออกจากเมืองต่างๆ ไปยังบริเวณชายแดน ซึ่งอยู่ในเขตอิทธิพลของชนกลุ่มน้อย หรือหนีออกนอกประเทศ

เพื่อลดความกดดันทางการเมืองทั้งจากภายในและจากภายนอกประเทศ SLORC ได้จัดให้มีการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม ค.ศ.1990 แม้รัฐบาลจะกล่าวอ้างว่าการเลือกตั้งนั้นจะเป็นการเลือกตั้งโดยเสรี แต่รัฐบาลก็ได้กำหนดคุณสมบัติผู้ที่ไม่มสิทธิออกเสียงเลือกตั้งไว้ หลายข้อ อาทิ ต้องไม่เป็นสมาชิกขององค์กรทางศาสนา ต้องไม่เคยมีความสัมพันธ์ติดต่อกับกลุ่มชาติพันธุ์มาก่อน หรือเป็นผู้ได้รับการคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์จากต่างชาติ เป็นต้น ก่อนการเลือกตั้ง รัฐบาลทหารดูมีท่าทางผ่อนปรนมาก เช่น แม้จะมีข้อบังคับห้ามชุมนุมทางการเมืองเกินกว่า 5 คน แต่สมาชิกพรรค NLD ของดอร์ ออง ซาน ซู จี ก็สามารถขยายตัวเพิ่มขึ้นมากกว่า 7 แสนคน

สถานการณ์ด้านการเมืองและความมั่นคงในยุคของSPDC(ค.ศ.1997-2009)

เมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน ค.ศ.1997 ทางพม่าได้เผยแพร่ข่าวทางวิทยุเกี่ยวกับการยุบ SLORCและแต่งตั้งสภาสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐ (State Peace and Development Council-SPDC)รวมทั้งการแต่งตั้งกรม. ชุดใหม่และเผยแพร่ข่าวทางโทรทัศน์ในวันเดียวกัน แต่นับตั้งแต่เข้ามาปกครองประเทศในปี ค.ศ. 1992

ในฐานะประธาน SLORC พลเอกตาน ฉ่วย (ยศในขณะนั้น) ได้แต่งตั้งตนเองเป็นพลเอกอาวุโสในปี ค.ศ. 1993 รวมทั้งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกตำแหน่งหนึ่งนอกเหนือไปจากตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ต่อมา ในช่วงตั้งแต่ต้นปีค.ศ.1993 ถึงปีค.ศ. 2008 รัฐบาลพม่าได้จัดการประชุมสมัชชาแห่งชาติขึ้น เพื่อยกร่างรัฐธรรมนูญโดยให้ตัวแทนของกลุ่มต่างๆทั้งจากชาวพม่าและกลุ่มชาติพันธุ์เข้าร่วมการประชุม แต่ปรากฏว่าการดำเนินการประชุมได้เป็นไปได้ในลักษณะของการอภิปรายแต่ฝ่ายเดียวของฝ่ายรัฐบาล โดยไม่เปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมการประชุมได้แสดงความคิดเห็นหรือมีข้อเสนอใดๆ จึงเป็นเหตุให้สมาชิกพรรคฝ่ายค้าน NLD ซึ่งเข้าร่วมการประชุม ทำการประท้วงด้วยการเดินออกจากที่ประชุม เนื่องจากเห็นว่าเป็นการประชุมที่ไม่เป็นประชาธิปไตย และไม่ได้กลับไปร่วมด้วยอีกแต่อย่างใด ในที่สุด การประชุมดังกล่าวซึ่งได้หยุดชะงักไปหลายครั้งเป็นเวลาหลายปี ก็ได้สิ้นสุดลงเมื่อต้นปีค.ศ. 2008 ด้วยการยกร่างรัฐธรรมนูญเสร็จและต่อมา ในเดือนพฤษภาคม ปีเดียวกันซึ่งเป็นช่วงที่ประชาชนชาวพม่าจำนวนประมาณ 2.4 ล้านคนเพิ่งประสบภัยพิบัติได้เพียง 8 วัน สืบเนื่องจากเหตุการณ์พายุไซโคลนนาร์กีสได้พัดกระหน่ำเข้าไปในพื้นที่สามเหลี่ยมแม่น้ำอิระวดีและกรุงย่างกุ้ง อันยังผลให้มีผู้เสียชีวิตและสูญหายไปรวมประมาณไม่ต่ำกว่า 134,000 คน ปรากฏว่ารัฐบาลพม่าได้จัดทำโครงการลงประชามติเพื่อให้มีการรับร่างรัฐธรรมนูญโดยไม่ได้ให้ความสนใจแก่ความทุกข์ยากและความเสียหายที่ประชาชนได้รับจากเหตุการณ์ดังกล่าว

ในวันที่ 18 ตุลาคม ค.ศ. 2004 ทั้งชาวพม่าและโลกต่างพากันแสดงความประหลาดใจ เมื่อได้ทราบข่าวเกี่ยวกับการถูกจับกุมตัวของพลเอกชิน อุ่นต์ นายกรัฐมนตรีและเจ้ากรมข่าวกรองทหาร ที่สนามบินมินกลาดอง กรุงย่างกุ้ง หลังจากที่เดินทางกลับจากมัตะเลย์ ในข้อหาฉ้อราษฎร์บังหลวงและฝ่าฝืนวินัย และนับเป็นการกวาดล้างกรมข่าวกรองทหาร (Military Intelligence Service- MIS) ครั้งใหญ่ทั่วประเทศ โดยสายคุมกำลังของกองทัพ ซึ่งมีพลเอก อวูโส ตาน ฉ่วย เป็นผู้สั่งการภายในเพียงหนึ่งวัน ปรากฏว่าสายคุมกำลังได้ส่งกำลังทหารเข้าจู่โจมหน่วยงานต่างๆของกรมข่าวกรองทหารรวมทั้งสำนักงานยุทธศาสตร์ศึกษา (Office For Strategic Studies-OSS) ซึ่งขึ้นอยู่กับสายงานของพลเอกชิน อุ่นต์ และจับกุมตัวเจ้าหน้าที่ด้านข่าวกรองระดับสูงไว้จำนวนนับพันคน

ในช่วงเดือนกันยายน ค.ศ. 2007 การชุมนุมทางการเมืองในพม่าที่นำโดยพระภิกษุสงฆ์หลายหมื่นรูปและประชาชนนับแสนในกรุงย่างกุ้ง ที่ใช้ชื่อเรียกทั่วไปว่า “Saffron Revolution” ได้ก่อตัวในวันที่ 21 กันยายน เมื่อกลุ่มอดีตผู้นำนักศึกษาจากเหตุการณ์นองเลือด 8.8.88 ออกมาชักชวนให้ประชาชนร่วมกับพระสงฆ์ ประท้วงรัฐบาลจากการขึ้นราคาน้ำมัน 500% และปัญหาภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ

สำหรับพัฒนาการทางการเมืองและความมั่นคงล่าสุดในพม่า ปรากฏว่าได้เกิดเหตุการณ์ที่ไม่มีใครคาดมาก่อน คือ ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2009 ดอว์ ออง ซาน ซู จี ญัฏฐิรัฐบาลทหารพม่ากล่าวหาว่าได้ละเมิดกฎหมายว่าด้วยการปกป้องรัฐจากอันตรายที่เกิดจากการแทรกแซงจากภายนอก ตามนัยบทที่ 22 ของรัฐธรรมนูญ ค.ศ.1974 และต่อมา นางถูกนำตัวไปจำขังไว้ในเรือนจำอันแสง เพื่อการสอบปากคำและการไต่สวนคดีทางศาล ก่อนที่จะมีการตัดสินคดี สืบเนื่องจากกรณีที่นาย John W. Yettaw ชาวอเมริกัน ได้ว่ายน้ำลักลอบเข้าไปในบ้านพักของนาง

เศรษฐกิจพม่ากับกระแสโลกาภิวัตน์ (ระหว่างปี คศ. 1997-2009)

สภาพการเมืองการปกครองในแต่ละประเทศย่อมส่งผลโดยตรงต่อสภาพเศรษฐกิจของประเทศนั้นๆ ในต้นศตวรรษที่ 21 ถือได้ว่าเป็นยุคที่พม่าประสบกับภาวะเศรษฐกิจตกต่ำที่สุดจากปัจจัยทางการเมืองที่ส่งผลต่อเนื่องยาวนานกว่าครึ่งศตวรรษ และจากเหตุผลหลากหลายประการ อาทิ การที่พม่าถูกรอบงำโดยอินเดียในยุคอานานิคม ทำให้การค้าการลงทุนภายในประเทศส่วนใหญ่อยู่ภายใต้การควบคุมของชาวต่างชาติ ประการที่สอง หลังจากได้รับเอกราช พม่าต้องเผชิญกับสภาวะความไร้เสถียรภาพทางการเมืองและความมั่นคง ความขัดแย้งทางด้านชาติพันธุ์ ความรุนแรงและการต่อสู้ทางการเมืองที่ดำเนินมาตั้งแต่ปีค.ศ.1948 สถานการณ์ดังกล่าวย่อมส่งผลในทางลบต่อเศรษฐกิจของประเทศ การที่ผู้นำซึ่งเป็นทหารที่มีจิตวิญญาณเป็นเผด็จการเน้นประเด็นความมั่นคงมากกว่าการพัฒนาประเทศ ทำให้การพัฒนาบุคลากรและการจัดสรรงบประมาณมาทางด้านเศรษฐกิจน้อยมาก

ในช่วงศตวรรษที่ 20 ขณะที่ประเทศต่างๆ ในเอเชียต้อนรับการบ่าไหลของระบบเศรษฐกิจแบบโลกาภิวัตน์ พม่าก็ได้รับประโยชน์จากการเพิ่มขึ้นของปริมาณนักลงทุนต่างชาติที่ได้รับแรงจูงใจจากความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรให้เข้าไปทำกิจการมากมาย จนแทบจะดูเหมือนว่า การเมืองที่ไม่เป็นประชาธิปไตย การกักตัวผู้นำฝ่ายค้าน หรือการคว่ำบาตรของนานาชาตินั้น แทบจะไม่มีผลต่อการตัดสินใจของนักลงทุนชาวต่างชาติ ซึ่งคำนึงถึงแต่ผลประโยชน์ทางธุรกิจโดยไม่เคยให้ความสนใจแก่ประเด็นด้านประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน

จากสาเหตุหลากหลายประการ ที่อธิบายสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบันของพม่าดังที่กล่าวมา หลายคนเคยสงสัยว่า ประเทศหนึ่งจะอยู่กับสภาพเศรษฐกิจที่ตกต่ำอย่างมากได้อีกนานเท่าใด และสภาพเศรษฐกิจเช่นนี้จะส่งผลต่อการเมืองการปกครองหรือไม่ จะสามารถทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงตัวผู้บริหารประเทศ ดังเช่นที่เกิดขึ้นในประเทศอื่นได้หรือไม่ ทฤษฎีเหล่านี้จะใช้กับพม่าได้หรือไม่ ในขณะที่ผู้นำประเทศไม่ยอมรับรู้ถึงความยากลำบากของประชาชน ยังมีรายละเอียดปลีกย่อยต่างๆ

ที่น่าสนใจที่บางครั้งอาจจะอธิบายได้ว่า พม่าอยู่ได้อย่างไรและจะอยู่ในสภาพเศรษฐกิจเช่นนี้ตลอดไปได้หรือไม่ ทั้งนี้ พม่าเคยเป็นประเทศที่มีความอุดมสมบูรณ์ถึงขนาดได้เป็นผู้นำของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ตั้งแต่ก่อนการปกครองโดยอังกฤษ แต่เมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เศรษฐกิจภายใต้การปกครองของรัฐบาลทหารนั้นตกต่ำเสมอมา จนต้องขอรับความช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) และเข้ากลุ่มประเทศพัฒนาต่ำสุด (least developed countries) พม่าต้องต่อสู้กับปัญหาเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็นอัตราเงินเฟ้อ ปัญหาอัตราแลกเปลี่ยนและการขาดแคลนเงินตราต่างประเทศ จนกระทั่งเกิดวิกฤติเศรษฐกิจในเอเชีย พม่ายังประสบภาวะเศรษฐกิจตกต่ำอย่างหนัก การลงทุนจากต่างชาติลดน้อยลง และขาดการลงทุนใหม่จากกลุ่มทุนนอกประเทศ มีการย้ายฐานการผลิตไปที่แห่งใหม่ที่เอื้อประโยชน์ต่อนักลงทุนมากกว่า การส่งออกสินค้าเกษตรลดลงจากผลผลิตที่ได้น้อยลง เกษตรกรพม่าอยู่ในสภาวะพึ่งตนเองมานาน ขาดการส่งเสริมสนับสนุนจากรัฐบาล กอปรกับสภาวะอากาศโลกที่เปลี่ยนแปลง การเกษตรตามธรรมชาติเริ่มให้ผลผลิตต่อหน่วยลดลง ขาดเทคโนโลยีทางการเกษตรที่ทันสมัยเข้าไปช่วยพัฒนา การท่องเที่ยวที่ประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายใช้เป็นเครื่องมือดึงเงินตราต่างประเทศ แต่สำหรับพม่านั้นแทบจะได้ผลน้อยมาก เพราะมาตรการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจและสภาวะทางการเมือง ทำให้นักท่องเที่ยวส่วนใหญ่โดยเฉพาะจากยุโรปตัดสินใจเลี่ยงการเดินทางไปยังประเทศพม่า

สถานการณ์ทางเศรษฐกิจที่อยู่ในภาวะชะงักงันเช่นนี้จะคงดำเนินต่อไปอีกระยะหนึ่ง トラบไตที่ประเทศตะวันตกยังใช้มาตรการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจต่อพม่า สถานการณ์ทางการเมืองและการกักตัวผู้นำฝ่ายค้าน เป็นชนวนปัญหาหลักของระบบเศรษฐกิจ และดูเหมือนปัจจัยทางเศรษฐกิจทุกตัวจะคงไม่สามารถกระเด้งขึ้นได้หากรัฐบาล SPDC ไม่ตัดสินใจทำอะไรอย่างหนึ่งต่อการปฏิรูปการเมืองซ้ำร้ายกว่านั้น ชาวสื่อต่างๆทางการเมืองที่ใหม่ใส่พม่า ล้วนไม่เป็นข่าวดีต่อเศรษฐกิจนัก เคยมีคำกล่าวจากชาวพม่าว่า ปัญหาเศรษฐกิจที่รุมเร้าประเทศของพวกเขาจะเป็นตัวเร่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง แต่หลายปีผ่านไป การเมืองในพม่าก็ยังคงไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้นในขณะที่เศรษฐกิจอยู่ในภาวะที่ตกต่ำถึงขีดสุด คงจะต้องรอดูต่อไปว่าในปีค.ศ.2009 ที่สัญญาซื้อขายก๊าซธรรมชาติกับอินเดียและจีนจะส่งผลอย่างเป็นรูปธรรม รวมทั้งการสร้างเขื่อนผลิตไฟฟ้าให้กับประเทศไทย จะสามารถแก้วิกฤตเศรษฐกิจของพม่าได้ดังที่หลายฝ่ายในรัฐบาล SPDC คาดหวังไว้หรือไม่ เมื่อถึงวันนั้นเม็ดเงินจำนวนมหาศาลที่พม่าจะได้รับ จะทำให้ประเทศกลายเป็นแหล่งพลังงานที่สำคัญแห่งหนึ่งของภูมิภาค และพลิกฟื้นสถานการณ์ทางเศรษฐกิจชนิดหน้ามือเป็นหลังมือหรือไม่ แต่คำถามที่มีในเวลานี้คือจากวันนี้ไปถึงวันนั้นคนพม่าจะอดทนกับสภาวะข้าวยาก หมาแพงและการบริหารจัดการที่ล้มเหลวทางเศรษฐกิจของรัฐบาลได้หรือไม่

กลุ่มชาติพันธุ์ในพม่า

หากพิจารณาจากโครงสร้างประชากรของสหภาพพม่าที่มีกลุ่มชาติพันธุ์อาศัยอยู่ในประเทศมากพอๆกับประชากรที่เป็นพม่า แต่ปัญหาการเมืองพม่าต่อกลุ่มชาติพันธุ์นั้นมีความสลับซับซ้อนเกินกว่าที่จะนำประเด็นจำนวนประชากรมาเป็นเครื่องพิจารณา หรือใช้เป็นข้อต่อรองทางการเมืองได้อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนมีความเห็นว่าแม้การเมืองพม่าจำเป็นต้องมุ่งให้ความสำคัญกับประชาธิปไตยเป็นสิ่งแรก แต่ก็ควรละเลยในการให้โอกาสและให้การมีส่วนร่วมในทางการเมืองของกลุ่มชาติพันธุ์ได้

ตั้งแต่พม่าได้รับเอกราชจากอังกฤษ ปัญหาความขัดแย้งกับกลุ่มชาติพันธุ์มีมาโดยต่อเนื่อง ทำให้อาจวิเคราะห์ได้ว่า การแก้ไขปัญหากลุ่มชาติพันธุ์และชนกลุ่มต่างๆในประเทศพม่ามีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนกว่ากระบวนการเสริมสร้างประชาธิปไตย เพราะปัญหากลุ่มชาติพันธุ์นั้นไม่เพียงแต่เป็นเรื่องของการมีส่วนร่วมในทางการเมืองเท่านั้น แต่ยังมีปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในหลายพื้นที่ และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ของกลุ่มชาติพันธุ์โดยขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน และส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของคนในพื้นที่อีก ด้วย ข้อเสนอของกลุ่มชาติพันธุ์ที่ต้องการให้มีการแก้ไขปัญหาการเมือง โดยการให้โอกาสการมีส่วนร่วมของกลุ่มชาติพันธุ์พร้อมๆกับการสร้างประชาธิปไตยในประเทศจะเป็นไปได้หรือไม่นั้น คงจะขึ้นอยู่กับชาวพม่าซึ่งถือว่าเป็นกลุ่มชนชั้นปกครองของประเทศ ปัจจุบันปรากฏเห็นผู้ที่ไม่ได้เป็นเชื้อชาติพม่าหรือ Burman แต่เป็นเชื้อชาติกะเหรี่ยงรวมอยู่ในกลุ่มผู้นำประเทศอันดับต้นๆบางคน แม้ว่าคนทั่วไปจะรับรู้ว่าเขามาจากครอบครัวชนกลุ่มน้อยหรือกลุ่มชาติพันธุ์ แต่การได้รับแต่งตั้งให้ขึ้นมาอยู่ในระดับสูงนั้นเป็นมิใช่เพราะมีอัตลักษณ์ที่เป็นตัวแทนของกลุ่มชาติพันธุ์นั้นๆ แต่เป็นเรื่องของคุณสมบัติส่วนตัวของบุคคลนั้นต่อสานสัมพันธ์กับผู้นำประเทศ

จากความคิดพื้นฐานที่ฝังรากลึกมายาวนานที่มักจะเห็นว่า กลุ่มชาติพันธุ์เป็นเสมือนพลเมืองชั้นสองของประเทศ นอกจากความคิดที่มีต่อชนกลุ่มน้อยหรือกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศดังที่กล่าวมาแล้ว ความระแวงที่มีต่อกันยังเป็นกำแพงที่ขวางกั้นการให้โอกาสต่อกลุ่มชาติพันธุ์ จากคำประกาศของ นายพล เนวิน เมื่อครั้งทำรัฐประหารในปี ค.ศ.1962 ที่ว่า “พม่ามีชนกลุ่มต่างๆถึง 135 ชาติพันธุ์ จึงเป็นความจำเป็นที่ต้องรักษากำลังทหารที่เข้มแข็ง ไว้เพื่อป้องกันการแตกแยกและล่มสลายของชาติ” ในขณะที่ชนกลุ่มต่างๆในพม่าแย้งว่าแม้พวกตนเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่หลากหลาย และมีเป็นจำนวนมากก็ตาม แต่จำนวนถึง 135 ชาติพันธุ์ นับเป็นการกล่าวอ้างที่เกินความจริงและไม่ใช่เหตุผลที่รัฐบาลจะใช้เพื่ออ้างความชอบธรรมในการก่อกำเริบอย่างเบ็ดเสร็จเช่นว่านี้

ความรู้สึกดูหมิ่นของประชาชนชาวพม่า(Burman)ต่อความเป็นกลุ่มชาติพันธุ์มีอยู่เสมอมาตั้งแต่ในประวัติศาสตร์ แม้ว่ากลุ่มชาติพันธุ์จะเคยร่วมเรียกร้องอิสรภาพจากอังกฤษรวมถึงการร่วมรวมชาติ ทั้งความร่วมมือทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ตามที่ปรากฏในอดีตก็ตาม แต่ความแตกต่างและการดูแลยังคงมีอยู่ในส่วนลึกของจิตใจของชาวพม่า ที่มักจะไต่ถามจากคำเรียกกลุ่มชาติพันธุ์ว่า “ชนกลุ่มน้อย” (Ethnic Minority Groups) และกลุ่มชาติพันธุ์ก็มักจะแสดงความเห็นทางโต้แย้งว่า พวกเขาอาจจะมีหลากหลายชนเผ่าและชาติพันธุ์ แต่หากรวมกันแล้ว ถือเป็นชนกลุ่มใหญ่ของประเทศที่มีถึงกว่า 40% ของประชากรทั้งหมด หรือนโยบายรวมกันเป็นหนึ่งในนโยบายของนายพล เน วิน การสร้าง “Union of Burma” ที่เห็นว่าการกลุ่มชาติพันธุ์เป็นส่วนหนึ่งของประเทศพม่าที่ต้องถูกปกครองโดยส่วนกลาง ไม่สามารถแบ่งแยกได้ แต่ในเวลาเดียวกันก็มีนโยบายที่ไม่ให้เกียรติการเป็นชาติพันธุ์ที่มีอย่างหลากหลายภายในประเทศ และพยายามจะผนวกรวมให้ทุกคนเป็นพม่าทั้งหมด ทั้งที่คนพม่าเองยังคิดว่า พวกเขาเหนือกว่ากลุ่มชาติพันธุ์ในทุกๆด้าน ดังนั้น การผนวกรวมจึงทำบนพื้นฐานที่มีสองมาตรฐาน (double standard) สิ่งเหล่านี้สามารถสะท้อนภาพความไม่ลงรอยกัน ซึ่งบางจุดอาจจะเรียกได้ว่าเป็นความขัดแย้งกันในระหว่างพม่าและกลุ่มชาติพันธุ์

เป็นที่ยอมรับว่าการที่ประเทศไทยเป็นประเทศเพื่อนบ้าน ที่มีพรมแดนติดกับพม่าซึ่งมีพรมแดนร่วมกันกับอินเดีย บังคลาเทศและจีน จึงทำให้ไทยย่อมหลีกเลี่ยงการไหลทะลักเข้ามาของผู้อพยพไม่ได้ รวมถึงการเป็นที่พักพิงของบรรดากลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองแทบทุกกลุ่มซึ่งมิใช่เรื่องใหม่ เพราะไทยจำเป็นต้องเปิดรับผู้อพยพจากประเทศเพื่อนบ้านตามหลักมนุษยธรรมเช่นนี้มาตลอดเวลา ตั้งแต่สมัยสงครามอินโดจีนปะทุขึ้น ตลอดจนปัญหาการเมืองภายในของแต่ละประเทศ ไม่ว่าจะเป็น กัมพูชา ลาว และเวียดนาม ปัจจุบันพม่า เป็นประเทศหลักที่ยังคงอพยพเข้ามาพำนักในไทย กลุ่มชาติพันธุ์ที่เคลื่อนไหวทางการเมืองและทั้งทางด้านมนุษยธรรม ได้ใช้ทั้งไทย อินเดีย มาเลเซีย เป็นฐานในการตั้งองค์กรและสำนักงาน ซึ่งความเคลื่อนไหวเหล่านี้เป็นที่ถูกจับตามองจากหน่วยงานด้านความมั่นคงและหน่วยข่าวกรองของไทย โดยการกระทำต่อกลุ่มต่างๆขึ้นกับนโยบายของแต่ละรัฐบาล อาทิ รัฐบาลภายใต้การนำของพรรคประชาธิปัตย์ได้ให้ความสำคัญส่วนตัวในการทำงานของกลุ่มต่างๆบ้าง คำว่าความเป็นส่วนตัวนี้ หมายถึงการให้พื้นที่ในขอบเขตจำกัดในการทำงานในเมืองไทย มิใช่การให้เสรีภาพหรืออิสระในการทำงานแต่อย่างใด แต่ถึงกระนั้นก็ได้รับความชื่นชมจากกลุ่มต่างๆ รวมทั้งนานาชาติในด้านสิทธิมนุษยชนที่รัฐบาลไทยมีให้กับกลุ่มดังกล่าว เพราะหากเปรียบเทียบกับยุคสมัยอื่นที่ทางกลุ่มฯถูกสั่งห้ามเคลื่อนไหวใดๆจากหน่วยงานของรัฐบาลไทย พวกเขามีสามารถดำเนินกิจกรรมใดๆได้โดยเปิดเผยนัก ทั้งที่หลายๆกิจกรรมจะเป็นกิจกรรมด้านมนุษยธรรมก็ตาม

พม่ากับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

ถึงแม้ว่าที่ผ่านมา พม่าจะได้รับแรงกดดันทางการเมืองจากประเทศตะวันตกโดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป แต่พม่าได้ใช้ประโยชน์จากการเป็นสมาชิกอาเซียนและจากมิตรประเทศโดยเฉพาะจีน รัสเซียและเกาหลีเหนือ เพื่อลดแรงกดดันดังกล่าว รวมทั้งดำเนินนโยบายการถ่วงดุลต่อประเทศเพื่อนบ้าน(จีน และอินเดีย) อย่างไรก็ดี เป็นที่น่าสังเกตว่าแรงกดดันจากประเทศตะวันตก กอปรกับการไม่นำพาของพม่าทำให้ประเทศสมาชิกอาเซียนหลายประเทศซึ่งตระหนักดีว่าอาเซียนกำลังสูญเสียความน่าเชื่อถือและกลายเป็น“เกราะกำบัง”ให้พม่า จึงอาจเห็นความจำเป็นที่จะต้องแสวงหามาตรการหรือแนวนโยบายที่เป็นจริงเป็นจังและหนักแน่นมากขึ้น เพื่อที่จะโน้มน้าวให้พม่าเร่งกระบวนการประชาธิปไตย (democratization) เรื่องนี้ รัฐมนตรีต่างประเทศมาเลเซียไม่ลังเลที่จะวิพากษ์วิจารณ์พม่าบนพื้นฐานของแนวความคิดของ “ปฏิภานที่เพิ่มพูน (Enhanced Interaction) และต่อมาเมื่อปี ค.ศ. 2006 รัฐมนตรีต่างประเทศมาเลเซียได้กล่าวเตือนผู้นำพม่าด้วยว่า ความน่าเชื่อถือของโครงการ Road map towards Democracy ของรัฐบาลพม่าจะได้รับผลกระทบ หากมีการสั่งห้ามพรรค NLD ดำเนินกิจกรรม

หลังจากสิบประเทศอาเซียนได้ลงนามในกฎบัตรอาเซียนเมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน ค.ศ. 2007 และต่อมา ได้ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม ค.ศ. 2008 ตามนัยอารัมภบทของกฎบัตรฯ อาเซียนมีข้อผูกพันที่จะต้องเร่งรัดการจัดตั้งประชาคมอาเซียน ซึ่งประกอบด้วยประชาคมความมั่นคงอาเซียน ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนและประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน ตามที่ได้ระบุไว้ในปฏิญญาบาหลีว่าด้วยข้อตกลงอาเซียนฉบับที่ 2 ภายในปีค.ศ. 2015 ในประเด็นของการจัดตั้งสามเสาหลักของประชาคมอาเซียนนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่าอาเซียนควรจะต้องใช้โอกาสจากการมีข้อตกลงในประเด็นต่างๆที่ได้ระบุไว้ในกฎบัตรในการให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด แม้จะเป็นเรื่องที่ยากก็ตาม เพราะเป็นที่ตระหนักกันดีว่าในแง่ความคล้อยคลึงของอุดมการณ์ทางการเมืองภายในกลุ่มประเทศอาเซียน อาจแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มประเทศอาเซียนเก่ายกเว้นบรูไนซึ่งมีแนวความคิดแบบเสรีนิยมกับกลุ่มประเทศอาเซียนใหม่ซึ่งมีแนวความคิดแบบอำนาจนิยม ด้วยเหตุนี้ ยกเว้นในกรณีของประชาคมเศรษฐกิจ การที่อาเซียนจะบรรลุเป้าหมายในการจัดตั้งอีกสองเสาหลักของประชาคมอาเซียนซึ่งได้แก่ ประชาคมการเมือง-ความมั่นคงและประชาคมสังคม-วัฒนธรรมภายในกรอบเวลาที่ได้กำหนดไว้ นับเป็นการท้าทายความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและความเป็นเอกภาพของอาเซียนเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะตัวกฎบัตรซึ่งมีจุดอ่อนโดยไม่ได้ระบุถึงมาตรการการลงโทษประเทศสมาชิกในกรณีที่ละเมิดกฎบัตรฯ ดังนั้น ในกรณีของพม่าซึ่งที่ผ่านมาเลือกที่จะใช้ประโยชน์จากหลักการบางประการโดยเฉพาะหลักการฉันทามติและการไม่แทรกแซงในกิจการภายในของประเทศสมาชิก จึงทำให้อาเซียนไม่มีหลักประกันใดๆที่จะทำให้พม่าต้องปฏิบัติตามหลักการต่างๆที่ประเทศอาเซียนทั้งหมดได้เห็นพ้องต้องกันในกฎบัตรฯ โดยเฉพาะในประเด็นของการเคารพเสรีภาพขั้นพื้นฐาน การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและการส่งเสริมความ

ยุติธรรมทางสังคมรวมทั้งการปฏิบัติตามกฎระเบียบขององค์กรสิทธิมนุษยชนอาเซียน ซึ่งต่อมา ได้ใช้ชื่ออย่างเป็นทางการว่า” คณะกรรมาธิการระหว่างรัฐบาลอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน”(“ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights.”AICHR) ทั้งนี้ จะต้องขึ้นอยู่กับกระบวนการภายในของแต่ละประเทศสมาชิกด้วย

ผู้เขียนมีความเห็นว่าเป็นความชอบธรรมของอาเซียนที่จะลดช่องว่างของความแตกต่างในด้านต่างๆของทุกประเทศอาเซียนให้มากที่สุด โดยเฉพาะในด้านการเมือง ความมั่นคง และสังคม-วัฒนธรรมซึ่งเป็นด้านที่สร้างความกังวลแก่กลุ่มประเทศอาเซียนเก่ายกเว้นบรูไนมาโดยตลอด ที่สำคัญ ในแง่ของการเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาสังคม จำเป็นที่อาเซียนจะต้องผลักดันให้ประเทศสมาชิกโดยเฉพาะพม่าปฏิบัติตามกฎบัตรในด้านนี้ให้มากที่สุด ซึ่งมีการระบุอย่างชัดเจนให้มีการ“ส่งเสริมอาเซียนที่ประชาชนเป็นศูนย์กลางซึ่งทุกภาคส่วนของสังคมได้รับการส่งเสริมให้มีส่วนร่วม”

สำหรับด้านการเมือง-ความมั่นคง ผู้เขียนขอเสนอแนวความคิดว่าเพื่อเป็นการปูพื้นฐานทางการศึกษา และเสริมสร้างความเข้าใจซึ่งกันและกันของบุคลากรทางทหารของอาเซียนในอนาคต โดยอาศัยกรอบของการจัดตั้งประชาคมการเมือง-ความมั่นคง น่าจะเป็นเรื่องที่สร้างสรรค์ หากอาเซียนจะมีโครงการแลกเปลี่ยนนักศึกษาและบุคลากรทางทหารซึ่งกันและกัน โดยกลุ่มประเทศอาเซียนเก่าอาจพิจารณาให้ทุนการศึกษาแก่กลุ่มประเทศอาเซียนใหม่ ในการส่งบุคลากรทางทหารไปทำการศึกษาและฝึกอบรบในประเทศอาเซียนเก่า ทั้งนี้ เพื่อที่จะเอื้อให้นายทหารรุ่นหนุ่มพม่าได้เปิดโลกทัศน์และสร้างจิตสำนึกให้เป็นประชาธิปไตยมากขึ้น

ส่วนในด้านสังคม-วัฒนธรรม เพื่อกระตุ้นให้การจัดตั้งเสาหลักของประชาคมสังคม-วัฒนธรรมสัมฤทธิ์ผลภายในกรอบเวลาที่ได้กำหนดไว้ จำเป็นที่คณะกรรมาธิการระหว่างรัฐบาลอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน(AICHR) จะต้องสามารถเข้าไปทำการตรวจสอบสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในพม่าอย่างอิสระและถี่ถ้วน โดยจะต้องได้รับการอำนวยความสะดวกจากรัฐบาลพม่าในการประสานงานกับองค์กรสิทธิมนุษยชนพม่าและมีเป้าหมายในระยะยาวในการที่จะช่วยเสริมสร้างภาคประชาสังคมในพม่าให้แข็งแกร่งมากขึ้นอีกโสดหนึ่ง

อย่างไรก็ดี เมื่อคำนึงถึงสถานการณ์ในพม่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน มีความจำเป็นอย่างยิ่งยวดที่อาเซียนจะต้องร่วมมือกับองค์กรสหประชาชาติและกลุ่มประเทศ Group of Friends on Burma อย่างเป็นทางการและในทิศทางเดียวกัน เพื่อผลักดันให้เกิดการปฏิรูปทางการเมืองอย่างจริงจังในพม่าในอนาคตอันใกล้ เรื่องนี้คงอยู่ที่ความกล้าของอาเซียนที่จะปรับเปลี่ยนนโยบายต่อพม่า โดย

ให้ความสำคัญแก่การพัฒนาประชาธิปไตยและการปรับปรุงสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในพม่า โดยไม่มีความหวั่นไหวว่าจะต้องสูญเสียผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในพม่า

นับตั้งแต่ประธานาธิบดีบารัค โอบามาได้เข้ามาบริหารประเทศ สหรัฐอเมริกาได้ยอมรับว่าอยู่ในระหว่างการทบทวนนโยบายของตนต่อพม่า โดยกำลังศึกษาหาข้อมูลต่างๆในการมีปฏิสัมพันธ์กับพม่า หลังจากเห็นที่ผ่านมา การดำเนินมาตรการการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจของสหรัฐต่อพม่า นับว่าไม่ประสบผลตามที่ได้อคาดหวังไว้ ในขณะที่การดำเนินนโยบายปฏิสัมพันธ์ของอาเซียนต่อพม่าก็นับว่าไม่สามารถมีอิทธิพลต่อผู้นำพม่าเช่นกัน ด้วยเหตุนี้ สหรัฐอเมริกาจึงเห็นว่าควรพิจารณาแสวงหาเส้นทางที่หลากหลายซึ่งรวมไปถึงความเป็นไปได้หรือไม่ในการผ่อนคลายมาตรการการคว่ำบาตร โดยอาจเข้าไปมีปฏิสัมพันธ์กับพม่า โดยเมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ.2009 นางคลินตัน ยังได้เรียกร้องให้รัฐบาลพม่าปล่อยตัวดอว์ ออง ซาน ซู จี ซึ่งจะเป็นเงื่อนไขล่วงหน้าข้อหนึ่งในการปรับความสัมพันธ์กับพม่าให้เข้าสู่สภาวะปกติ

ต่อมา ในระหว่างการประชุมของ Group of Friends on Burma Ministerial ที่นครนิวยอร์ก เมื่อวันที่ 23 กันยายน ค.ศ. 2009 นางคลินตันได้แสดงทัศนะด้วยว่าถึงแม้ว่าในขณะนี้ สหรัฐอเมริกา ยังก้าวไปไม่ถึงขั้นตอนสุดท้ายของการทบทวนนโยบายต่อพม่าก็ตาม แต่อาจกล่าวในส่วนที่เกี่ยวกับสามประเด็นของวิธีการใหม่ๆได้ว่าสหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญแก่ 1) การมีปฏิสัมพันธ์ 2) การคว่ำบาตรที่เหมาะสม และ 3)การให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม อย่างไรก็ตาม สหรัฐอเมริกาจะยังคงมาตรการการคว่ำบาตรต่อพม่าต่อไป จนกว่าจะเห็นความคืบหน้าที่เป็นรูปธรรม เกี่ยวกับการปฏิรูปทางการเมืองในพม่า แต่พร้อมที่จะเจรจาหรือในเรื่องการผ่อนคลายการคว่ำบาตร หากฝ่าย SPDC มีการดำเนินการที่สำคัญเพื่อปรับปรุงสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตย ในขณะเดียวกัน สหรัฐอเมริกาจะคงดำเนินการเจรจาหรือกับทางการพม่า เพื่อที่จะย้่าว่าประชาคมระหว่างประเทศจะรับรองการเลือกตั้งที่คาดว่าจะมีขึ้นในปีค.ศ. 2010 โดยมีข้อแม้ว่าทางการพม่าจะยินยอมให้ทุกภาคส่วนโดยเฉพาะพรรคฝ่ายค้านพม่าและกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆเข้าร่วมในการเลือกตั้ง

ความเห็นของผู้เขียน

ผู้เขียนมีความเห็นว่าการแสดงเจตนารมณ์ในการทบทวนนโยบายของสหรัฐอเมริกาต่อพม่าดังกล่าวมาข้างต้นในทางทฤษฎี นับเป็นการกำหนดนโยบายที่น่าสนใจ เหลือแต่ในทางปฏิบัติซึ่งสหรัฐอเมริกาคงจะต้องหารืออย่างจริงจังกับองค์กรสหประชาชาติ อาเซียน สหภาพยุโรป จีน อินเดีย รัสเซีย ญี่ปุ่นและมิตรประเทศอื่นๆที่เกี่ยวข้องถึงความจำเป็นในการดำเนินการร่วมกันที่เป็นเอกภาพเพื่อให้การเจรจากับพม่าเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ทั้งนี้ เพื่อป้องปรามมิให้รัฐบาลพม่าฉก

ฉวยโอกาสจากช่องว่างที่มีอยู่ระหว่างประเทศที่สนับสนุนการกดดันทางการเมืองต่อพม่ากับประเทศที่ไม่เห็นด้วย เพื่อตอบสนองความต้องการและผลประโยชน์ของตน มิฉะนั้นแล้ว เท่ากับว่าความเพียรพยายามของประชาคมระหว่างประเทศ เพื่อผลักดันให้มีการปฏิรูปทางการเมืองในพม่าคงไม่สามารถเกิดขึ้นได้ ที่สำคัญ ควรเน้นการเจรจากับรัฐบาลพม่าในประเด็นเรื่องการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม เพื่อให้ความช่วยเหลือดังกล่าวลงไปถึงมือของประชาชนชาวพม่าอย่างเป็นรูปธรรม มีประสิทธิภาพและด้วยความโปร่งใส แต่คำถามที่ตามมา คือ ในการดำเนินนโยบายใหม่ต่อพม่า นั้น แท้จริงแล้ว สหรัฐอเมริกามีวาระซ่อนเร้นหรือไม่ โดยเฉพาะการวางเป้าหมายในการก่อให้เกิดการปฏิรูปทางการเมืองในพม่า โดยหวังผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากทรัพยากรธรรมชาติอันมหาศาลในประเทศนี้จากการเข้าไปมีปฏิสัมพันธ์กับรัฐบาลพม่า

อย่างไรก็ดี สำหรับประเด็นที่เกี่ยวกับการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจนั้น คงจะต้องพิจารณาว่าเงื่อนไขที่สหรัฐอเมริกาได้กำหนดไว้เพื่อต่อรองกับรัฐบาลพม่า จะเป็นสิ่งที่ฝ่ายพม่ายอมรับได้แค่ไหนเพียงใด ในขณะที่มาตรการการคว่ำบาตรในบางด้านอาจจะอยู่ในวิสัยที่สหรัฐอเมริกาพิจารณายกเลิกได้ ซึ่งได้แก่ การชะงักงันในเรื่องความร่วมมือในการต่อต้านยาเสพติดและการไม่แพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ การห้ามการให้การตรวจลงตราแก่กลุ่มผู้นำและเจ้าหน้าที่ระดับสูงของทางการพม่า รวมทั้งการห้ามการลงทุนในพม่า แต่สำหรับการยกเลิกกฎหมายห้ามทำการค้ากับพม่าโดยเฉพาะการนำเข้าสินค้าจากพม่าคงจะเป็นการยากที่จะยกเลิก เนื่องจากจำเป็นที่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาองเกรสสหรัฐฯ เสียก่อน ส่วนการคาดหวังของสหรัฐอเมริกาในประเด็นที่ว่ารัฐบาลพม่าจะยินยอมปล่อยตัวดอว์ ออง ซาน ซู จี นั้น คงจะเป็นเรื่องยาก เนื่องจากเป็นประเด็นที่พลเอกอาวุโส ตาน น่วยหวาดห่วงมากที่สุด และคาดได้ว่ารัฐบาลพม่าคงจะไม่ยินยอมปล่อยตัวนางให้เป็นอิสระก่อนที่การเลือกตั้งจะมีขึ้น ด้วยเกรงว่านางจะสามารถออกไปเคลื่อนไหวได้โดยเสรี เพื่อรณรงค์หาเสียงสนับสนุนให้แก่พรรค NLD แม้ว่านางเองจะไม่สามารถลงสมัครเลือกตั้งได้ เนื่องด้วยข้อห้ามที่ได้ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญปีค.ศ. 2008

แนวโน้มของสถานการณ์ทางการเมืองและความมั่นคงในพม่า

คงจะต้องยอมรับข้อเท็จจริงที่ว่าโดยที่ปัญหาต่างๆ ในพม่าเกิดขึ้นจากพฤติกรรมของรัฐบาลทหารพม่า จึงจำเป็นที่จะต้องแสวงจุดร่วมซึ่งเป็นที่ยอมรับได้ของรัฐบาลพม่าซึ่งเป็นโจทย์สำคัญของการแก้ไขปัญหาพม่า ที่ผ่านมา เป็นที่ประจักษ์ว่านโยบายปฏิสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์ของอาเซียนก็ดี และมาตรการการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจของกลุ่มประเทศตะวันตกโดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปก็ดี ล้วนแล้วแต่ไม่มีอิทธิพลต่อผู้นำพม่าแต่อย่างใด ผู้เขียนเองได้เคยเสนอการปรับนโยบายการมีปฏิสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์ซึ่งได้มีการตีความอย่างผิดๆ มาโดยตลอด โดยเสนอให้มี

การใช้นโยบายปฏิสัมพันธ์อย่างเบ็ดเสร็จ(Comprehensive Engagement) ในช่วงที่ประจำการที่สหภาพพม่า เพราะเห็นว่าเป็นนโยบายที่สามารถสร้างอำนาจต่อรองกับพม่าได้ในภาพรวม อย่างไรก็ตาม ก็จะต้องตระหนักด้วยเช่นกันว่าแรงกดดันทางการเมืองจากภายนอกจะส่งผลได้แค่เพียงเอื้อให้เกิดบรรยากาศทางการเมืองในพม่าที่ประนีประนอมและผ่อนคลายมากขึ้นและจะปูทางไปสู่การเปลี่ยนผ่านเข้าสู่ขั้นตอนเบื้องต้นของกระบวนการประชาธิปไตย มีการพูดจาอย่างสร้างสรรค์ระหว่างระบอบ SPDC กับดอว์ ออง ซาน ซู จีและตัวแทนของกลุ่มชาติพันธุ์ มีเสรีภาพขั้นพื้นฐานและการเคารพสิทธิมนุษยชนเท่านั้น แต่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่แท้จริง หากมีขึ้นในวันหนึ่งข้างหน้า จะต้องเกิดจากปัจจัยภายในของพม่าเอง มิใช่จากภายนอก

ในขณะที่รัฐบาลพม่ามุ่งหน้าที่จะให้แผนการ Road map towards Democracy บรรลุเป้าหมายของการนำสังคมไปสู่ “ประชาธิปไตยที่มีวินัย (“Disciplined Democracy”) โดยถือว่าเป็นเรื่องของกิจการภายในและเป็นเรื่องที่ไม่อาจต่อรองได้ ดังนั้น การที่ประชาคมระหว่างประเทศต้องการผลักดันให้การเลือกตั้งเป็นไป“อย่างเป็นที่น่าเชื่อถือโดยทุกภาคส่วนเข้าร่วมในการเลือกตั้ง” จึงขึ้นอยู่กับสมมติฐานที่ว่ากลุ่มประเทศเหล่านี้จะเสนอสิ่งใดเป็นข้อแลกเปลี่ยนที่รัฐบาลพม่ายอมรับได้ ทั้งนี้ เป็นไปได้ว่ารัฐบาลพม่าอาจจะยอมรับวิธีการบางประการเกี่ยวกับการจัดการเลือกตั้งโดยให้มีความยืดหยุ่นขึ้น แต่คงไม่อาจเปลี่ยนแปลงแก่นสารของแผนการ Road map ตามที่ได้กำหนดไว้ เช่น ในประเด็นของการเรียกร้องให้ “ทุกภาค ส่วนเข้าร่วมในการเลือกตั้ง” นั้น ในทางปฏิบัติ คงจะหวังผลสูงสุดในทางบวกได้ยาก เมื่อคำนึงถึงสถานการณ์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน (ในต้นปีค.ศ. 2010) ระหว่างระบอบ SPDC กับกลุ่มชาติพันธุ์บางกลุ่มที่ยอมหยุดยิง แต่มีความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นปกติกับรัฐบาลพม่าโดยเฉพาะกลุ่มโกก้างและว้า ซึ่งถูกกวาดล้างจากกองทหารพม่าตามบริเวณชายแดนพม่า-จีน รวมทั้งกลุ่มชาติพันธุ์อื่นๆซึ่งได้ทำความตกลงในการหยุดยิงกับรัฐบาลพม่าแล้ว แต่ได้ประกาศว่าจะไม่เข้าร่วมในการเลือกตั้ง

ส่วนท่าทีของดอว์ ออง ซาน ซู จีและพรรค NLD ในการที่จะเข้าร่วมในการเลือกตั้งหรือไม่นั้น ล่าสุด เมื่อปลายเดือนมีนาคม ค.ศ. 2010 ที่ประชุมคณะกรรมการบริหารพรรค NLD ได้มีมติอย่างเป็นเอกฉันท์ในการที่จะคว่ำบาตรการเลือกตั้งที่จะมีขึ้นในปลายปีค.ศ. 2010 เนื่องจากเห็นว่าที่ผ่านมาตั้งแต่เริ่มการจัดประชุมสมัชชาแห่งชาติเพื่อร่างรัฐธรรมนูญ เมื่อต้นปีค.ศ. 1993 จนถึงต้นปีค.ศ. 2008 เมื่อร่างรัฐธรรมนูญได้ผ่านความเห็นชอบของสมัชชาแห่งชาติ กระบวนการในเรื่องนี้ไม่มีความเป็นประชาธิปไตยและความโปร่งใส จึงเป็นสาเหตุที่ทำให้ตัวแทนของพรรค NLD ทำการประท้วงโดยเดินออกจากที่ประชุม ทั้งนี้ เป็นที่คาดว่าพรรค NLD จะถูกยุบภายในวันที่ 7 พฤษภาคม นี้ แต่ผู้นำคณะกรรมการบริหารพรรคฯได้ย้ำว่าถึงแม้จะถูก แต่พรรคฯจะยังคงดำเนินการต่อสู้ต่อไปในฐานะขบวนการทางการเมือง

ในแง่ของการคาดการณ์ผลการเลือกตั้ง มีความเป็นไปได้ค่อนข้างสูงที่พรรคของฝ่ายรัฐบาลจะได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง เมื่อคำนึงถึงเงื่อนไขต่างๆที่ระบอบSPDC ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 2008 ที่ไร้ความเป็นธรรมและเอื้อประโยชน์แก่ฝ่ายทหารแต่ฝ่ายเดียว โดยมีการระบุให้สัดส่วน 25 เปอร์เซ็นต์ของจำนวนที่นั่งทั้งหมดทั้งในสภาผู้แทนราษฎรและสภาสูงเป็นโควตาของทหารโดยอัตโนมัติ โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการเลือกตั้ง ยิ่งไปกว่านั้น บุคคลที่จะดำรงตำแหน่งประมุขหรือประธานาธิบดีของประเทศ จะต้องผ่านการรับราชการทหารมาแล้วอย่างน้อย 15 ปีและจะต้องไม่เคยมีคู่สมรสเป็นคนต่างชาติและมีบุตรที่ถือสัญชาติต่างชาติ นอกจากนี้ ระบอบ SPDC ยังสามารถอาศัยองค์กร USDA(Union Solidarity Development Association) ซึ่งฝ่าย รัฐบาลอ้างว่ามีสมาชิกทั้งหมด 25 ล้านคน เพื่อช่วยหาเสียงและลงคะแนนสนับสนุนพรรครัฐบาลตลอดจนเข้าแทรกแซงในกระบวนการ จัดการเลือกตั้งและหากผลการเลือกตั้งปรากฏว่าพรรคทหารได้รับคะแนนเสียงข้างมากเพื่อจัดตั้งรัฐบาล ก็คงไม่เป็นที่น่าสงสัยว่าประชาคมระหว่างประเทศจะให้การรับรองและให้ความชอบธรรมแก่รัฐบาลชุดใหม่ซึ่งจะเป็นรัฐบาลทหารในคราบของพลเรือน ในขณะที่รัฐบาลทหารชุดใหม่ในคราบพลเรือน จะสามารถดำรงอยู่ในอำนาจต่อไปอย่างไม่มีกำหนดและเร่งเสริมสร้างกระบวนการผนึกกำลังแห่งชาติให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น(National Reconsolidation) โดยไม่มีความจำเป็นที่จะต้องพูดถึงกระบวนการปรองดองแห่งชาติอีกต่อไป อย่างไรก็ตาม ปัญหาต่างๆที่รุมเร้ารอบด้านและสะสมมาเป็นระยะเวลายาวนานก็ยังไม่ได้รับการแก้ไขโดยฝ่ายรัฐบาล ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการเมือง เศรษฐกิจ หรือสังคม และเส้นทางที่จะนำไปสู่ประชาธิปไตยยังเต็มไปด้วยขวากหนามและยาวไกล แต่หากผู้นำยังคงปกครองประเทศด้วยระบบอำนาจนิยมเบ็ดเสร็จ ดำเนินการบริหารจัดการในทางที่ผิดพลาดโดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจ โดยกอบโกยทรัพยากรธรรมชาติของแผ่นดินไปเพื่อประโยชน์ของตนและพวกพ้อง กดขี่ประชาชนอย่างไร้ความเป็นธรรมและปาเถื่อนอยู่ต่อไป การลุกฮือขึ้นมาอีกของประชาชนเพื่อเรียกร้องประชาธิปไตย และความยุติธรรมในสังคมในวันหนึ่งข้างหน้า อาจจะเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ในขณะเดียวกัน รัฐบาลก็จะไม่ลังเลที่จะใช้ความรุนแรงในการแก้ไข ปัญหาเฉกเช่นที่ผ่านมาในอดีต วัฏจักรอันชั่วร้ายจะคงดำรงอยู่ต่อไป แต่คำถามที่ตามมา คือ ประชาชนชาวพม่าและกลุ่มชาติพันธุ์ที่คับแค้นในด้านจิตใจและยากไร้ในด้านวัตถุจะสามารถดำรงชีวิตอยู่ด้วยความอดกลั้น อดทน ด้วยเลือดเนื้อและน้ำตาต่อระบอบการปกครองแบบเผด็จการต่อไปได้อีกนานเท่าใด ? ในที่สุด คำตอบสุดท้ายคงต้องขึ้นอยู่กับปัจจัยของนโยบายของรัฐบาลพม่าที่จะยอมรับให้มีการปฏิรูปทางการเมืองเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนหรือไม่เพียงใด

* * *

Abstract

After General Ne Win took over the direction of the country by a coup d'état and installed a military dictatorship in 1962, followed by another military taking-over in 1988, the military dictators have since then continuously governed Burma with mismanagement .

From General Ne Win's monocratic regime which greatly deteriorated both political, economic and social structure and situation, the present Burmese government under the SLORC/SPDC 's oligarchical leadership has severely worsened the existing situation . Limitations and violations of individual freedom, human rights and mankind have extensively been practiced on those who act against the regime or those towards whom the military leaders become suspicious, members of the opposition parties and ethnic minority groups who have been detained under house arrest or sentenced for a long imprisonment.

In spite of successful control on the part of the Burmese government on political and security situation, it appears nevertheless that the said situation remains undemocratic and lingers on in the absence of national reconciliation process. In this regard, the international community, ASEAN, the United Nations and a number of democratic and justice-loving countries have called on the Burmese government to seriously and transparently proceed with political reform and also requested inclusive participation in national reconciliation and democratization process and in coming elections which would take place sometime in 2010.

As far as economic aspect is concerned, Burma has recently become a part of least developed countries of which conditions of standard of living are below the average and poverty line. In the meanwhile, the Burmese government has abusively exploited abundant national resources of the country for the benefit of their own interest and that of their family and business magnates with a view to sharing business interest.

Bearing in mind of the fact that any real change should have to occur from inside the country, a few solutions to the Burmese problem could subsequently be listed . Apart from political reform which has yet to be materialized, any eventual change from inside the Army (Tatmadaw) by means of young military officers' movement could be another positive solution which would contribute to the driven force of democratization process. Unless their patience would come to an end, the Burmese and ethnic minority people would join hand in hand by calling on general uprising to oppose the government though they would need to sacrifice their own life for the sake of freedom, social justice and democracy.

* * *

บทคัดย่อ

หลังจากนายพลเน วินเข้ายึดอำนาจในพม่าในปี ค.ศ. 1962 เป็นต้นมาและต่อมา ในปีค.ศ. 1988 SLORC ได้สืบทอดการยึดอำนาจมาจนถึงบัดนี้ จะเห็นได้ว่ารัฐบาลเผด็จการทหารได้ปกครองประเทศอย่างต่อเนื่องโดยการบริหารจัดการที่ผิดพลาดมาโดยตลอด จากระบบการปกครองแบบเผด็จการทหารโดยบุคคลเดียวในช่วงที่ นายพล เน วิน อยู่ในอำนาจ อันยังผลให้ทั้งโครงสร้างและสถานการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ทрудโทรมลงเป็นอย่างมาก รัฐบาลพม่าในปัจจุบัน ภายใต้การชี้นำของ SLORC/SPDC ได้ซ้ำเติมสถานการณ์ที่เป็นอยู่เดิมอย่างหนักหน่วงด้วยการปกครองแบบเผด็จการทหารโดยกลุ่มคณะบุคคล

การละเมิดเสรีภาพส่วนบุคคลและสิทธิมนุษยชนตลอดจนความเป็นมนุษย์ ได้เป็นไปอย่างกว้างขวางโดยเฉพาะต่อผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับระบอบการปกครองที่เป็นอยู่ หรือผู้ที่ผู้นำพม่าเกิดความไม่ไว้วางใจ สมาชิกพรรคฝ่ายค้านและกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆซึ่งถูกกักบริเวณในบ้านพัก หรือต้องโทษคุมขังในเรือนจำ เป็นเวลายาวนาน ถึงแม้โดยทั่วไปฝ่ายรัฐบาลจะสามารถควบคุมสถานการณ์ทางการเมืองและความมั่นคงในประเทศไว้ได้ก็ตาม แต่นับว่าเป็นสถานการณ์ที่ไร้ประชาธิปไตยและการปรองดองแห่งชาติซึ่งในที่สุด ประชาคมระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอาเซียน สหประชาชาติและกลุ่มประเทศที่ฝึกฝัประชาธิปไตยและรักความเป็นธรรม ได้ออกมาเรียกร้องให้รัฐบาลพม่าปฏิรูปทางการเมืองอย่างจริงจังและโปร่งใส โดยขอให้ทุกภาคส่วนมีสิทธิเข้าร่วมในกระบวนการปรองดองแห่งชาติและประชาธิปไตย รวมทั้งในการเลือกตั้งที่ฝ่ายรัฐบาลกำหนดจะมีขึ้นในปีค.ศ. 2010

ส่วนในด้านเศรษฐกิจ พม่ากลายเป็นประเทศที่ติดอันดับความยากจนที่สุดของโลก โดยมีสภาพความเป็นอยู่ต่ำกว่ามาตรฐานและเส้นความยากจน ในขณะที่รัฐบาลได้แสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ของชาติ เพื่อผลประโยชน์ของตน ครอบครัวและนักธุรกิจรายใหญ่ที่ใกล้ชิด ซึ่งประสานผลประโยชน์ทางธุรกิจร่วมกัน

ทางออกในการแก้ไขปัญหาพม่ามีไม่มากนัก และการเปลี่ยนแปลงใดๆคงจะต้องขึ้นกับปัจจัยภายในพม่าเป็นหลัก นอกจากการปฏิรูปทางการเมืองซึ่งยังไม่มี ความชัดเจนว่าจะเกิดขึ้นได้หรือไม่แล้ว สมมุติฐานของการเปลี่ยนแปลงภายในกองทัพโดยทหารประชาธิปไตยนับเป็นอีกทางออกหนึ่งที่อาจเอื้อให้เกิดการขับเคลื่อนของกระบวนการประชาธิปไตยในพม่าได้ เว้นไว้แต่ว่าประชาชนชาวพม่าและกลุ่มชาติพันธุ์จะหมดความอดทนและลุกฮือขึ้นมาต่อต้านรัฐบาลโดยยอมเสียสละแม้แต่ชีวิตและเลือดเนื้ออีกครั้งหนึ่งเพื่อแลกกับเสรีภาพ ความยุติธรรมในสังคมและประชาธิปไตย

บทนำ

ตามที่ได้เกริ่นไว้ในบทนำของหนังสือเรื่อง “เข้าใจพม่า ผ่าน ประสบการณ์ของปักษี นิล อุบล อดีตเอกอัครราชทูต ณ กรุงย่างกุ้ง” ว่าหลังจากที่เกษียณอายุราชการแล้ว ต่อมา วันหนึ่งในช่วงเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2005 ผมได้รับการทาบทามจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) โดยผศ. ดร. ขจิต จิตตเสวี ผู้อำนวยการฝ่าย 1 ในขณะนั้น ขอให้เขียนหนังสือเกี่ยวกับพม่า ในลักษณะโครงการเขียนหนังสือภายใต้หัวข้อ “พม่ากับโลกแห่ง ศตวรรษที่ 21 ” ซึ่งต่อมาผมได้ใช้เวลาตั้งแต่ช่วงปลายปีค.ศ.2005 ถึงปลายปีค.ศ. 2006 ในการเก็บข้อมูลทั้งในพม่าและตามพื้นที่บริเวณ ชายแดนระหว่างไทยกับพม่าตลอดจนเขียนรายงานไปแล้วประมาณสามในสี่ของงานทั้งหมดที่เคยวางแผนไว้

ทั้งนี้ ผมได้ส่งรายงานความก้าวหน้าไปสามฉบับรวมทั้งได้เสนอผลงานต่อผู้สันทัดกรณีด้านพม่าเพื่อขอรับฟังข้อคิดเห็นต่องานดังกล่าว เมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 2006 ซึ่งในช่วงของการนำเสนอผลงานชิ้นนี้ ได้มีผู้สันทัดกรณีหลายท่านได้กรุณาให้ข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์และผมได้น้อมรับเพื่อนำไปปรับปรุงงานให้ดีขึ้นต่อไป นอกจากนั้น ในโอกาสที่นำเสนอผลงาน ผมได้แลกเปลี่ยนเกี่ยวกับโครงการเขียนหนังสือนี้ต่อสื่อมวลชนด้วย โดยมีบริบทของรายงานด้านเศรษฐกิจ กลุ่มชาติพันธุ์ และความสัมพันธ์ระหว่างพม่ากับประเทศต่างๆ แต่สิ่งที่ยังขาดอยู่และนับเป็นแก่นสารของพม่า คือ สถานการณ์ทางการเมืองและความมั่นคงซึ่งถือได้ว่าเป็นรากเหง้าของปัญหาหลักในทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับพม่า

ในหนังสือฉบับนี้ ผมได้แบ่งเนื้อเรื่องออกเป็นอารัมภบทซึ่งจะกล่าวถึงข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับพม่าและอีก 5 บท กล่าวคือ

บทที่หนึ่ง จะพูดถึงวิวัฒนาการของสถานการณ์ทางการเมืองและความมั่นคงในยุค SPDC โดยจะทำความเข้าใจความเป็นมาของระบอบการปกครองในช่วง ของสภาฟื้นฟูกฎหมายและความเรียบร้อยแห่งรัฐ(State Law and Order Restoration Council-SLORC) ซึ่งเป็นช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อของการพัฒนาและปรับปรุงกองทัพพม่าให้ทันสมัย โดยอาศัยความร่วมมือและการพึ่งพาเงินอย่างเห็นได้ชัด หลังจากนั้น จะมีการกล่าวถึงการบริหารประเทศในช่วงของ SPDC ซึ่งนอกจากจะพูดถึงความเป็นมาและเหตุผลในการยุบ SLORC แล้ว จะเป็นการให้ข้อมูลเกี่ยวกับแผนการทำลายล้างศัตรูทางการเมืองของพลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วยและพัฒนาการทางการเมืองหลังจากการพ้นจากตำแหน่งของพลเอกชิน อุ่นต์ รวมทั้งยุทธศาสตร์ในการโดดเดี่ยวตนเองของระบอบ SPDC ตลอดจนเหตุการณ์การประท้วงของพระสงฆ์และผลกระทบจากพายุไซโคลนนาร์กีส อย่างไรก็ดี ใน

ส่วนของเนื้อหาในบทที่หนึ่งนั้น โดยที่เป็นการเน้นความสำคัญ แก่สถานการณ์ทางการเมืองและความมั่นคงเป็นหลัก จึงไม่มีการกล่าวถึงสถานการณ์ด้านสังคมแต่อย่างใด

บทที่สอง จะกล่าวถึงสถานการณ์ทางเศรษฐกิจของพม่าและกระแสโลกาภิวัตน์ หลังจากยุคการปิดประเทศในช่วงของนายพล เน วิน ช่วง SLORC และ SPDC จนถึงปัจจุบัน ผลกระทบจากการไหลบ่าของกระแสโลกาภิวัตน์ที่เกิดขึ้นในสังคม ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางวัตถุและจิตใจของชาวพม่า สภาพความยากจนไม่ว่าจะเกิดจากระบบเศรษฐกิจแบบปิด หรือจากผลของการถูกกีดกันทางจากนานาประเทศ รวมทั้ง นโยบายการค้าการลงทุนที่ไม่เสรีและไม่เป็นไปตามมาตรฐานหลักสากล ส่งผลให้เศรษฐกิจตกต่ำลงอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งเกิดเหตุการณ์ลุกฮือของพระสงฆ์ที่ทนเห็นสภาพความยากจนของผู้คนไม่ได้

บทที่สาม จะพูดถึงกลุ่มชาติพันธุ์ในพม่า ความเป็นมา รวมถึงการต่อสู้เพื่อความเป็นธรรมเพื่อให้ได้มาซึ่งเสรีภาพทางการเมือง โดยเฉพาะความเคลื่อนไหวของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆทั้งตามบริเวณชายแดนและภายนอกประเทศ ในงานชิ้นนี้ ผมได้มีโอกาสพบผู้นำของกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีบทบาททางการเมืองอย่างมาก ทั้งในอดีตและปัจจุบัน ซึ่งต่างก็ได้สะท้อนแนวคิด ความมุ่งมั่น และความมานะอุตสาหะ เพื่อรักษาเอกลักษณ์และความเป็นชาติพันธุ์ของพวกเขาไว้ในโลกนี้

บทที่สี่ จะมีการวิเคราะห์เกี่ยวกับบทบาทของพม่า ในการพัฒนาความสัมพันธ์กับต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้านของพม่าเอง ทั้งกลุ่มประเทศอาเซียน ญี่ปุ่นซึ่งพม่ามีความสัมพันธ์พิเศษ ประเทศตะวันตกโดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป รวมทั้งมิตรประเทศของพม่า เช่น จีน รัสเซียและเกาหลีเหนือ

บทส่งท้าย จะเป็นการคาดการณ์เกี่ยวกับแนวโน้มของสถานการณ์ทางการเมืองและความมั่นคงในพม่า

ผมขอถือโอกาสนี้เพื่อขอบคุณ ศ.ดร. ปิยะวัติ บุญ-หลง อดีตผู้อำนวยการสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยที่ได้ให้ความสนับสนุนแก่งานเขียนหนังสือเล่มนี้ด้วยดีมาโดยตลอด ผมขอขอบคุณ รศ.ดร. ขจิต จิตตเสวี อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ที่ได้เชิญผมให้เข้ามาสู่วงการทางวิชาการของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยและได้ให้คำแนะนำในด้านต่างๆที่เป็นคุณูปการเป็นอย่างยิ่งแก่การเขียนหนังสือเล่มนี้

นอกจากนี้ยังมีทีมงานด้านธุรการ ที่ได้ร่วมจัดพิมพ์โครงการเขียนหนังสือเล่มนี้ให้เป็นรูปเล่มที่
สมบูรณ์ได้แก่คุณนิตยา อินท์พิรุฑ และคุณนภัสวรรณ รักคุณ

สุดท้ายนี้ ผมอยากจะขอขอบคุณ คุณสุพจี นิลอุบล ภริยา ผู้ซึ่งเป็นนักวิจัยในโครงการนี้
และได้มีส่วนร่วมเป็นอย่างมากในการเขียน เก็บและวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องตลอดจนตกแต่ง
รูปแบบในการนำเสนองานทั้งหมดได้ลุล่วงไปด้วยดีและที่สำคัญ เป็นกำลังใจและแรงขับเคลื่อนแก่
ผมในการจัดทำหนังสือเล่มนี้ตั้งแต่หน้าแรกจนถึงหน้าสุดท้าย

ปกศักดิ์ นิลอุบล
15 เมษายน ค.ศ. 2010

* * *

สารบัญ	หน้า
อารัมภบท	1
ประวัติศาสตร์ของระบอบการเมืองการปกครองของพม่า	1
บทที่ 1 วิวัฒนาการของสถานการณ์ทางการเมืองและความมั่นคง ในยุคของ SPDC	23
1.1 ความเป็นมาของระบอบการปกครองในช่วงของสภาพัฒนาการปกครอง และความสงบเรียบร้อยแห่งรัฐ:SLORC(ค.ศ. 1988-1997)	23
1.1.1 บทบาทของกองทัพต่อการบริหารประเทศ	35
1.1.2 ความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพกับกลุ่มพลังประชาชนปไโดย	41
1.2 การบริหารประเทศในช่วงของสภาสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐ: SPDC(ค.ศ. 1997-2009)	52
1.2.1 ความเป็นมาของการยุบ SLORC และการจัดตั้ง SPDC	52
1.2.2 แผนการทำลายล้างศัตรูทางการเมืองของพลเอกตาน ฉ่วย	62
1.2.3 พัฒนาการทางการเมืองหลังจากการพ้นจากตำแหน่งของ พลเอกชิน อุ่นต์	72
1.2.4 ยุทธศาสตร์ในการโคตโคตเดี่ยวนเองของระบอบ SPDC: การย้ายเมืองหลวง	77
1.2.5 การประท้วงของพระสงฆ์และผลกระทบที่เกิดจากพายุ ไซโคลนนาร์กีส	82
1.2.6 พัฒนาการทางการเมืองและความมั่นคงล่าสุดในพม่า	94
บทที่ 2 เศรษฐกิจพม่ากับกระแสโลกาภิวัตน์ (ระหว่างปี ค.ศ. 1997 – 2009)	105
2.1 สภาพเศรษฐกิจของพม่าในอดีต	106
2.2 สถานการณ์ทางเศรษฐกิจภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์	110
2.3 สภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน	119
บทที่ 3 กลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศพม่า	150
3.1 โครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ของกลุ่มชาติพันธุ์	152
3.2 อดีตชาติพันธุ์	159

3.3 กลุ่มชาติพันธุ์ภายใต้การปกครองของ SLORC และ SPDC (1988-2009)	167
3.4 กองกำลังที่ไม่ยินยอมในข้อตกลงหยุดยิง	169
3.5 นโยบายหยุดยิงกับการหยิบบ่อนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ของรัฐบาล	179
3.6 ผลประโยชน์และการยึดครองทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ ของกลุ่มชาติพันธุ์	190
3.7 เสี่ยงและความเคลื่อนไหวของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆภายนอกประเทศ	196
บทที่ 4 พม่ากับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ	220
4.1 ความสัมพันธ์ระหว่างพม่ากับ ไทย	220
4.1.1 ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับพม่าตั้งแต่ปีค.ศ. 1948-1988	221
4.1.2 นโยบายไทยต่อพม่า	223
4.1.3 ปัญหาต่างๆที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของไทย	228
4.1.4 ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ	236
4.1.5 ความร่วมมือพหุภาคี	240
4.1.6 ความร่วมมือด้านต่างๆ	242
4.1.7 กลไกการแก้ไขปัญหาต่างๆ	247
4.1.8 การเพิ่มพูนการแลกเปลี่ยนการเยือนของบุคคลสำคัญ	248
4.1.9 ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับพม่าระหว่างปีค.ศ. 2004- ปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคต	249
4.2 ความสัมพันธ์ระหว่าง พม่ากับอาเซียน	254
4.3 ความสัมพันธ์ระหว่างพม่ากับ อินเดีย	265
4.3.1 วิวัฒนาการของนโยบายต่างประเทศทั้งของพม่าและอินเดีย	266
4.3.2 ความร่วมมือด้านต่างๆ	271
4.4 ความสัมพันธ์ระหว่างพม่ากับ จีน	275
4.4.1 การดำเนินยุทธศาสตร์ของจีนต่อพม่าและการละทิ้งนโยบาย เป็นกลางของพม่า	276
4.4.2 การครอบงำทางเศรษฐกิจของจีน	280
4.5 ความสัมพันธ์ระหว่างพม่ากับ ญี่ปุ่น	285
4.5.1 ความสัมพันธ์ในช่วงก่อนการปกครองของ SLORC	286
4.5.2 ความสัมพันธ์ในช่วงการปกครองของ SLORC/SPDC	290
4.6 ความสัมพันธ์ระหว่างพม่ากับ สหรัฐอเมริกา	296
4.7 ความสัมพันธ์ระหว่างพม่ากับ สหภาพยุโรป	309

4.7.1 บทบาทของคณะมนตรียุโรปและคณะกรรมการการยุโรป	309
4.7.2 พัฒนาการของนโยบายของสหภาพยุโรปต่อพม่า	312
4.7.3 การแสวงหาวิธีการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมที่มี ประสิทธิภาพเพื่อตอบสนองนโยบายของสหภาพยุโรปต่อพม่า	318
4.8 ความสัมพันธ์ระหว่างพม่ากับรัสเซีย	323
4.9 ความสัมพันธ์ระหว่างพม่ากับเกาหลีเหนือ	329
บทส่งท้าย แนวโน้มของสถานการณ์ทางการเมืองและความมั่นคงในพม่า	338

สหภาพพม่า Union of Myanmar

อารัมภบท

โครงการเขียนหนังสือ เรื่อง “พม่ากับโลกแห่งศตวรรษที่ 21” แบ่งเป็นบทต่างๆ ทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ กลุ่มชาติพันธุ์ และความสัมพันธ์กับต่างประเทศ ในช่วงเวลา ค.ศ. 2000 เป็นต้นมา โดยย้อนข้อมูลและเหตุการณ์ก่อนหน้านั้นเพื่อขยายความ แต่ก่อนที่จะลงรายละเอียด เพื่อเป็นการปูพื้นฐานความเข้าใจเกี่ยวกับความเป็นมาของสถานการณ์ภายในประเทศในปัจจุบันและงานเขียนหนังสือดังกล่าว ในเบื้องต้น ผู้เขียนขอเสนอข้อมูลทางประวัติศาสตร์ของระบอบการเมืองการปกครองของพม่า ส่วนข้อมูลทั่วไป จะขอพาไปไว้ในภาคผนวกแนบท้าย

ประวัติศาสตร์ของระบอบการเมืองการปกครองของพม่า

พม่าก่อนยุค

อาณานิคมอังกฤษ

อาจกล่าวได้ว่ายุคที่รุ่งเรืองที่สุดที่เรียกกันว่า “ยุคทอง” ของพม่าในฐานะรัฐได้แก่ยุคของราชอาณาจักรพุกาม (ค.ศ. 1044-1287) ซึ่งวัฒนธรรมพม่าได้รับอิทธิพลจากอินเดียและมอญ ดังจะเห็นได้จากหลักฐานที่หลงเหลืออยู่ในซากปรักหักพังของเมืองพุกาม¹ พุทธศาสนากลายเป็นศาสนาของชาวเมืองพุกาม แต่ในปี ค.ศ. 1287 กองทัพของกุบไลข่านได้เข้าโจมตีเมืองพุกามและทำลายล้างราชอาณาจักรพุกามอย่างสิ้นเชิง การล่มสลายของราชอาณาจักรพุกามได้ประจวบกับการเริ่มต้นของการแผ่อิทธิพลของราชวงศ์ฉานในภาคเหนือของพม่าซึ่งแม้จะมีการแตกแยกภายในก็ตาม แต่ก็สามารถสถาปนาเมืองหลวงได้ที่กรุงอังวะ การแย่งชิงอำนาจและการสู้รบในพม่าได้มีขึ้นระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ 4 กลุ่ม คือ กลุ่มชาวพม่า(Burmans) ซึ่งอาศัยอยู่บริเวณหุบเขาอิระวดี กลุ่มชาวมอญซึ่งอยู่ในพื้นที่ภาคใต้ กลุ่มชาวจานซึ่งอยู่บริเวณภาคเหนือ ภาคตะวันออกและภาคกลางของเทือกเขาที่ล้อมรอบเทือกเขาอิระวดีและกลุ่มชาวอาระกันซึ่งอยู่ในพื้นที่ตะวันตกของประเทศ

¹ Gordon, H. Luce, “Old Burma-Early Pagan”, 3 Volumes, 1969-1970

ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 15 ชาวพม่าจำนวนมากได้ย้ายไปตั้งหลักแหล่งที่เมืองตองอูและนับเป็นครั้งที่สองที่ชาวพม่าได้รวมตัวกัน โดยสถาปนาราชวงศ์ตองอูระหว่างปีค.ศ. 1486 -1752 และถึงแม้ราชวงศ์ตองอูจะสามารถได้รับชัยชนะจากกลุ่มเจ้าฟ้าฉานก็ตาม แต่ไม่สามารถประสบความสำเร็จในการสู้รบกับกรุงศรีอยุธยาได้

ต่อมา ในปีค.ศ. 1752 ชาวพม่าได้รวมตัวกันอีกเป็นครั้งที่สาม โดยสถาปนาราชวงศ์คองบองขึ้น ที่กรุงอมรปุระและกรุงมณฑะเลย์ตามลำดับ จนถึงค.ศ. 1886 ในช่วงของการขยายดินแดนของราชอาณาจักรคองบอง กษัตริย์ราชวงศ์คองบองสามารถได้รับชัยชนะจากชาวมอญ ก่อปรกับการล่มสลายของอาณาจักรอาระกันในปีค.ศ. 1785 ได้มีส่วนในการเสริมสร้างความยิ่งใหญ่ของราชวงศ์คองบองซึ่งได้ทำศึกหลายด้านโดยเฉพาะกับกรุงศรีอยุธยา จีน อาระกัน อัสมัและมานิปูร์ ซึ่งยังผลให้ราชวงศ์คองบองเกิดความขัดแย้งกับอังกฤษจนเป็นที่มาของสงครามระหว่างอังกฤษกับพม่า 3 ครั้ง

สงครามครั้งที่ 1 ระหว่างปีค.ศ. 1824-1826

ในรัชสมัยของพระเจ้าพาคยีดอร์ สืบเนื่องจากการที่พม่าได้ยกทัพไปตีอาระกันจึงทำให้อังกฤษเข้าไปยึดครองอาระกันในปีค.ศ. 1824 สงครามครั้งที่ 1 ได้จบลงด้วยความพ่ายแพ้ของพม่าและต้องลงนามในสนธิสัญญายานดาโบ(Yandabo) กับอังกฤษ โดยพม่าต้องยกอาระกัน ทวาย มะริดและตะนาวศรี รวมทั้งเสียค่าปรับเป็นจำนวนเงิน 100 ล้านรูปีให้แก่อังกฤษ² ผลจากสงครามครั้งนี้ทำให้อังกฤษสามารถยึดครองครึ่งหนึ่งของดินแดนพม่าในปีค.ศ. 1826 และที่สำคัญ ทหารอังกฤษสามารถเข้ายึดพระเจดีย์ชเวดากอง โดยการสวมรองเท้าบูตบุกเข้าไปอธิบถือเป็นการย่ำยีพุทธศาสนา³ ทั้งนี้ สนธิสัญญายานดาโบ หมายถึงการสูญเสียความเป็นชาติมหาอำนาจและศักดิ์ศรีของพม่า แต่พมามีได้ลดความทรมานแต่อย่างใด และ"ยังไม่ยอมเรียนรู้ความเป็นไปของโลกภายนอกให้มากขึ้น"⁴ หลังจากสงครามครั้งที่ 1 พม่าก็ไม่ได้ปรับปรุงเทคโนโลยีทางการทหาร หรือปรับสภาพความสัมพันธ์กับอังกฤษให้ดีขึ้นแต่อย่างใด

² William,F.B.Laurie, " Our Burmese Wars and Relations with Burma" , 2nd Edition, London,1885
³Gravers,Mikael," Nationalism as Political Paranoia in Burma.. An Essay on the Historical Practice of Power", Volume 11, Chapter 2 ,p.15, NIAS report, Copenhagen,1993
⁴.Hall,Daniel G.E., " Europe and Burma", London: Oxford University Press,1945,p.730

สงครามครั้งที่ 2 ระหว่างปีค.ศ. 1852 - 1859

มีที่มาจากความไม่เข้าใจซึ่งกันและกันระหว่างอังกฤษกับพม่า โดยต่างฝ่ายต่างกล่าวหากันว่าไม่เคารพสนธิสัญญายานดาโบ และได้ยังผลให้พม่าประสบความพ่ายแพ้อย่างสิ้นเชิงเช่นเดียวกับครั้งที่ 1 ในช่วงที่พระเจ้ามินดงทรงขึ้นครองราชย์(ระหว่างค.ศ. 1853 - 1878) การพ่ายแพ้สงครามในครั้งที่ 2 นี้พม่าต้องเสียดินแดนตอนล่าง ตั้งแต่เมืองแปรลงไปถึงชายฝั่งทะเล⁵ และนับเป็นช่วงเวลาวิกฤติที่พระเจ้ามินดงต้องทรงเผชิญหน้า แม้พระองค์จะทรงเพียรพยายามปรองดองกับอังกฤษ โดยเกือบจะทรงเป็นเพียงพระองค์เดียวในราชสำนักพม่าที่ทรงเข้าใจว่าเมื่อต้องเผชิญกับการขยายตัวของชาวยุโรป การดำเนินนโยบายที่โดดเดี่ยวเช่นแบบเดิม มีแต่จะนำพม่าไปสู่ความหายนะ⁶ ด้วยเหตุนี้ พระองค์จึงทรงหาทางปฏิรูปการปกครองและดำเนินนโยบายผูกมิตรกับอังกฤษให้มากขึ้น แต่ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 1870 และ 1880 การที่ฝรั่งเศสได้ขยายอิทธิพลเข้าไปในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้ทำให้อังกฤษรู้สึกตื่นตระหนกและกลายเป็นชนวนความขัดแย้งระหว่างพระเจ้าติบอร์กับบริษัทอังกฤษบริษัทหนึ่ง อันเป็นที่มาของสงครามครั้งที่ 3 ระหว่างอังกฤษกับพม่า

สงครามครั้งที่ 3 ในปีค.ศ. 1885

ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1885 กองทัพอังกฤษได้เข้ายึดเมืองหลวงและจับกุมพระเจ้าติบอร์และผนวกดินแดนทั้งหมดของพม่าเข้าเป็นมณฑลหนึ่งของอินเดีย ในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1886⁷ พระเจ้าติบอร์และบรรดาเชื้อพระวงศ์ถูกเนรเทศไปยังอินเดียซึ่งต่อมา พระองค์ได้สิ้นพระชนม์ที่นั่น⁸ และถึงแม้พม่าจะเป็นมณฑลหนึ่งของอินเดียนั้นก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติ การปกครองยังอยู่ในมือของอังกฤษ โดยรัฐบาลอังกฤษได้ดำเนินนโยบายปราบปรามกลุ่มต่อต้านชาวพม่าซึ่งในบางกรณี เป็นกลุ่มต่อต้านที่นำโดยพระสงฆ์ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 1880

⁵ เทย์เลอร์ โรเบิร์ต เอช “รัฐในพม่า”(ฉบับแปล) กรุงเทพฯ มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ พ.ศ. 2550 หน้า 20

⁶ Hall,D.G.E., Ibid,” Europe and Burma”, p. 756

⁷ U Maung maung,” Burma in the Family of Nations”, Amsterdam:Djambattan,1956,p.5

⁸ Gravers,Mikael, Ibid, p.15

โดยเรียกว่านโยบาย “ทำให้พม่าเกิดความสงบ” (Pacification of Burma)⁹ ต่อมา ชาวพม่าเริ่มที่จะต้องยอมรับว่าพวกตนด้วยกว่า อังกฤษในทุกด้านและจำเป็นต้องอยู่ด้วยกันต่อไป

พม่าในช่วง

อาณานิคมอังกฤษ

ในช่วงที่พม่าตกเป็นอาณานิคมของอังกฤษนั้น จะเห็นว่าอังกฤษได้นำความเปลี่ยนแปลงในด้านต่างๆมาสู่พม่า โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงในระบบเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองการปกครอง โดยการนำพม่าซึ่งเคยเป็น”สังคมปิด” เข้าสู่กระแสหลักของโลกตะวันตก

- ในด้านของระบอบการเมืองการปกครอง

อังกฤษได้นำระบบกฎหมายและความสงบเรียบร้อย(“law and order”) มาใช้ในพม่า อันเป็นการเปลี่ยนระบบรัฐบาลท้องถิ่น และแบบแผนดั้งเดิมของการปกครองในพม่าอย่างสิ้นเชิง ทั้งนี้ อังกฤษได้เริ่มนำแนวทางการปกครองใหม่ดังกล่าวมาใช้กับพม่าตั้งแต่ก่อนสงครามครั้งที่ 3 โดยการจัดตั้งการบริหารราชการจากส่วนกลาง แต่หลังจากสงครามครั้งที่ 3 ได้สิ้นสุดลง กองทัพอังกฤษต้องเผชิญหน้ากับกลุ่มกบฏและกลุ่มโจรที่ต่อต้านพวกตน ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น เมื่อพูดถึงนโยบาย”การทำให้พม่าเกิดความสงบ” อันทำให้เกิดความสูญเสียทั้งกำลังคน ค่าใช้จ่ายและอาวุธยุทโธปกรณ์ไปไม่น้อย ด้วยเหตุนี้ อังกฤษจึงได้ตัดสินใจ เปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองส่วนท้องถิ่นของพม่าด้วยการนำเอาระบอบการปกครองส่วนท้องถิ่นของอินเดียมาใช้ โดยการยกเลิกระบบหัวหน้าเผ่าและยกระดับของผู้ใหญ่บ้าน ให้เป็นเจ้าหน้าที่รัฐบาลกลางที่มีเงินเดือนประจำ แทนที่จะให้ขึ้นกับชุมชนท้องถิ่น นอกจากนั้น การจัดระบบกษัตริย์หมายถึงการสิ้นสุดของราชสภาทางศาสนา ซึ่งเคยมีอำนาจเหนือพระสงฆ์ในด้านระเบียบวินัยด้วยเช่นกัน จึงยังผลให้ระเบียบวินัยของพระสงฆ์ตกต่ำลงและทำให้อุปสงค์ในด้านการศึกษาดั้งเดิมลดน้อยลงเช่นกัน อันเป็นอุปสรรคแก่พระสงฆ์ในการปฏิบัติหน้าที่ทางสังคม ซึ่งทำให้ความเชื่อมโยงระหว่างพระสงฆ์กับฆราวาสเฉือจางไปด้วย การยกเลิกระบบหัวหน้าเผ่าและความเสื่อมโทรมของสถาบันสงฆ์จึงนับเป็นปัจจัยหลักของการล่มสลายของสังคมดั้งเดิมในพม่า¹⁰

⁹ Gravers,Mikael, Ibid, p.16

¹⁰ Furnivall, John S, “ Colonial policy and Practice”, New York University Press,1956,p.74

ในช่วงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 และต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 อังกฤษได้เริ่มทำการปฏิรูปรูปแบบการปกครองในพม่า โดยในปีค.ศ. 1897 ได้มีการปฏิรูปโครงสร้างการปกครองครั้งแรก โดยมีการยกระดับข้าหลวงใหญ่ขึ้นเป็นรองผู้ว่าราชการมณฑลและมีสภาที่ปรึกษา 9 คน ประกอบด้วยชาวอังกฤษ อินเดียและพม่า แต่มีอำนาจหน้าที่จำกัด ต่อมา ในปีค.ศ. 1909 การปฏิรูป Morley- Minto ได้เพิ่มจำนวนสมาชิกสภาที่ปรึกษาเป็น 30 คน ในปีค.ศ. 1915 และในปีค.ศ. 1917 รัฐมนตรีว่าการอินเดียได้แถลงว่าอังกฤษสัญญาที่จะให้อินเดียมีอำนาจในการปกครองตนเอง ฝ่ายพม่าจึงตีความไปว่าคำแถลงดังกล่าวมีผลบังคับใช้กับพม่าด้วย เนื่องจากพม่าเป็นมณฑลหนึ่งของอินเดีย แต่การที่อังกฤษไม่ตัดสินใจและในที่สุดปฏิเสธที่จะรวมพม่าในคำแถลงที่กล่าวมาข้างต้น จึงนำไปสู่การประท้วงอย่างรุนแรงจากฝ่ายพม่า จนถึงขั้นที่ก่อให้เกิดความวุ่นวาย อันเป็นการบีบบังคับให้อังกฤษต้องทบทวนการตัดสินใจ¹¹ ต่อมา ระหว่างปีค.ศ. 1923-1937 อังกฤษได้นำการปกครองในลักษณะสองระบบที่มีอำนาจไม่ขึ้นต่อกัน(dyarchy) โดยหน่วยราชการส่วนหนึ่ง คือ สาธารณสุข เกษตรและการศึกษาอยู่ภายใต้การบริหารของรัฐมนตรีซึ่งรับผิดชอบต่อสภานิติบัญญัติ และหน่วยราชการอีกส่วนหนึ่ง คือ กลาโหม ยุติธรรมและการคลังขึ้นอยู่กับผู้ว่าราชการมณฑล¹² ซึ่งเห็นได้ชัดว่าเป็นไปตามนโยบาย”แบ่งแยกเพื่อปกครองของอังกฤษ” นั่นเอง อีกปรากฏการณ์หนึ่งซึ่งเป็นไปตามผลพวงของนโยบาย”ทำให้พม่าเกิดความสงบ” ได้แก่การที่อังกฤษเริ่มวางแนวทางในการปกครองพม่า โดยการแบ่งดินแดนของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆในลักษณะที่แตกต่างกัน โดยจะเห็นว่ารัฐยะไข่ได้รับสถานภาพเป็นรัฐอิสระและอยู่นอกเขตของอาณานิคม ในขณะที่รัฐฉาน คะฉิ่น และส่วนหนึ่งของเขตสาละวินมีสถานะที่อยู่ใน”พื้นที่รอบนอก”(“excluded areas”) หรือ “พื้นที่ชายแดน” (“frontier areas”) เมื่อเปรียบเทียบกับ “พื้นที่พม่าดั้งเดิม” (“Burma proper”) ทั้งนี้ กลุ่มฉานซึ่งประกอบด้วยรัฐเจ้าฟ้าหลายรัฐได้รวมตัวกันเป็นสหพันธรัฐฉานในปีค.ศ.1922¹³

- ในด้านเศรษฐกิจและสังคม

11 Silverstein, Josef, “Burma.Military Rule and the Politics of Stagnation”, Cornell University Press,1977,p.12-14

12 Gravers,Mikael, Ibid, p.37

13 Gravers, Mikael, Ibid, p. 31

ในช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อก่อนที่พม่าจะตกเป็นอาณานิคมของอังกฤษอย่างสิ้นเชิง คือ ระหว่างสงครามครั้งที่ 2 และสงครามครั้งที่ 3 ระบบเศรษฐกิจในพม่าได้เริ่มเปลี่ยนแปลงไปมาก จากระบบเศรษฐกิจแบบเลี้ยงตัวเองเพื่อยังชีพ(subsistence) กลายเป็นระบบเศรษฐกิจแบบเกษตรกรรมเพื่อการตลาด(commercial agriculture) ที่ได้รับการกระตุ้นจากอุปสงค์ที่ขยายตัวสำหรับข้าวในอินเดียและยุโรป การเปิดเส้นทางคลองสุเอซและการปรับปรุงการขนส่งทางทะเล อังกฤษจึงสนับสนุนให้ผู้ที่มีอำนาจในภาคเหนือของพม้าย้ายถิ่นฐานไปทางใต้และทำการเพาะปลูกในบริเวณสามเหลี่ยมลุ่มแม่น้ำอิรวดี¹⁴ นอกจากนั้น หลังจากการดำเนินนโยบาย”ทำให้พม่าเกิดความสงบ” อังกฤษได้อำนวยความสะดวกด้านคนเข้าเมือง โดยให้ทหาร แรงงาน พ่อค้า วาณิชและนักให้กู้เงินชาวอินเดีย รวมทั้งชาวจีนที่หลงไหลเข้าไปในพม่า ทั้งนี้ บรรดานักให้กู้เงินชาวอินเดียได้เข้าไปซื้อที่ดินในเขตสามเหลี่ยมลุ่มแม่น้ำอิรวดีเป็นจำนวนมาก ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 1930 แรงงานชาวอินเดียในด้านการเกษตรจึงเป็นแรงงานสำคัญในการทำการเพาะปลูกข้าวเพื่อการส่งออก เนื่องจากอังกฤษมีนโยบายที่สร้างพม่าเป็นอู่ข้าวอู่น้ำในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ต่อมา จะเห็นว่าในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง มีประชากรชาวอินเดียในพม่าประมาณ 1 ล้านคน โดยครึ่งหนึ่งของพลเมืองชาวย่างกุ้งเป็นชาวอินเดีย ในขณะที่มีชาวจีนในพม่าประมาณ 350,000คน โดยส่วนใหญ่เป็นพ่อค้า¹⁵ ในขณะเดียวกัน ชาวพม่า(Burmans) มีเพียงร้อยละ 36 ที่เหลือเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ¹⁶ ภายใต้สถานการณ์ที่เป็นอยู่ในขณะนั้น ชาวพม่าจึงเปลี่ยนสถานะจากเจ้าของที่ดินกลายเป็นผู้เช่าและลูกหนี้ อันบังผลให้เกิดความไม่พอใจขึ้นทั่วไป ชาวอินเดียและชาวจีนถูกมองว่าเข้าไปอยู่ในพม่า เพื่อหวังกอบโกยผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการค้า¹⁷ นอกเหนือไปจากนั้น สิ่งที่ทำให้ชาวพม่ารู้สึกขมขื่นมากขึ้น ได้แก่การที่อังกฤษชอบมากกว่าที่จะจ้างชาวอินเดียและ

¹⁴ Silverstein, Josef, Ibid, p. 13

¹⁵ Seekins,Donald M, “Historical Setting”, Burma:A Country Study.,Washington D.C. , American University,1983,p.29

¹⁶ Gravers,Mikael, Ibid, p.31

¹⁷ มล. พันธุ์สุริย์ ลดาวัลย์ “ การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมือง:พม่า” โครงการวิจัยชุด:การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ คณะรัฐศาสตร์ ม.ธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2542 หน้า 10

ชาวกะเหรี่ยงในการประกอบอาชีพต่างๆ เช่น แพทย์ พยาบาล ทหาร หรือ แม้แต่แรงงานเกษตร แทนที่จะจ้างชาวพม่า

ในแง่ของการเปรียบเทียบสัดส่วนระหว่างชาวพม่ากับกลุ่มชาติพันธุ์อื่นๆในการรับราชการ จะเห็นว่าในปีค.ศ. 1931 มีชาวพม่าที่รับราชการ ประมาณ 17,000 คน ในขณะที่มีชาวอินเดียประมาณ 14,800 คน และพวกลูกครึ่งระหว่างชาวอังกฤษกับชาวพม่า(Eurasians) ประมาณ 1,644 คน โดยชาวอินเดียและพวกลูกครึ่งเป็นชนกลุ่มใหญ่ ที่เป็นเจ้าหน้าที่ระดับกลางในหน่วยราชการด้านการรถไฟและการไปรษณีย์ ส่วนชาวกะเหรี่ยงมีบทบาทสำคัญในกองทัพ กรมตำรวจและหน่วยงานด้านสาธารณสุขและการศึกษา โดยเฉพาะกลุ่มกะเหรี่ยงคริสต์ ซึ่งมีจำนวนประมาณ ร้อยละ 15 ของประชากรชาวกะเหรี่ยง ในขณะที่พวกลูกครึ่งอังกฤษ-พม่าซึ่งมีจำนวนประมาณ 20,000 คน ได้รับการศึกษาที่ดีกว่าชาวพม่า แม้จะไม่เป็นที่ยอมรับจากสังคมพม่าส่วนใหญ่ก็ตาม¹⁸ ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจได้รุดหน้าไปอย่างรวดเร็ว ในขณะที่ความเคลื่อนไหวทางสังคมกลับสวนทางกันและยังผลให้สังคมพม่าขาดความเป็นเอกภาพ แต่กลายเป็นรูปแบบของอาณานิคมที่มีความหลากหลายของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ซึ่ง J.S.Furnivall เรียกว่าเป็น”พหุสังคม”(plural society) โดยได้วิเคราะห์ไว้ว่า “ แต่ละกลุ่มต่างยึดถือในศาสนา วัฒนธรรม ภาษา แนวความคิด และวิถีทางของตนเอง ในฐานะปัจเจกชน พวกเขาพบปะกันตามตลาดเท่านั้น นั่นคือ พหุสังคมซึ่งประกอบด้วยส่วนของชุมชนที่แตกต่างกันโดยอาศัยอยู่เคียงข้างกันภายในหน่วยทางการเมืองเดียวกัน แต่ก็แยกออกจากกัน แม้แต่ในกรอบทางเศรษฐกิจ มีการแบ่งงานกันตามลักษณะของเชื้อชาติ.... การยุบการรวมตัวกันไม่อาจจะกระทำได้ โดยปราศจากความเสื่อมโทรมของสังคมซึ่งจะแปรสภาพเป็นอนาธิปไตย”¹⁹

การแบ่งงานตามรูปแบบของพหุสังคม ได้สะท้อนจากความสัมพันธ์ทางชนชั้นเช่นกัน ในช่วงคริสต์ทศวรรษที่ 1930 จะเห็นว่าชนชั้นกลางได้ถูกรอบงำโดยชาวอินเดียและผู้นำทางการเมืองชาวพม่า ซึ่งบ่อยครั้งจำเป็นที่จะต้องพึ่งพาการสนับสนุนทางการเงินจากชาวอินเดีย ในการดำเนินงานทางการเมืองของตน ในขณะที่นักธุรกิจชาวอินเดีย ก็ต้อง

¹⁸ Gravers, Mikael, Ibid, p.31-32

¹⁹ Furnivall, J.S. , Ibid, p.304

เป็นพันธมิตรกับผู้นำทางการเมืองชาวพม่า เพื่อรณรงค์ไว้ซึ่งอิทธิพลทางการค้าและการธนาคาร ธุรกิจการค้าในลักษณะขายส่ง การธนาคารและธุรกิจการให้กู้เงินจึงตกอยู่ในมือของชาวอินเดีย ในขณะที่ชาวยุโรปได้ควบคุมธุรกิจใหญ่ๆ เช่น น้ำมัน ไม้ เหล็กเหมืองแร่และธุรกิจขนส่ง ความไม่เสมอภาคทางชนชั้นสามารถพิสูจน์ได้จากการศึกษาระบบภาษีในพม่า ดังจะเห็นได้ว่าชาวอินเดียมีส่วนร่วมในการจ่ายภาษีถึงร้อยละ 55 ของภาษีทุกประเภท แต่ชาวยุโรปและชาวพม่าจ่ายภาษีเพียงร้อยละ 15 และร้อยละ 11 ตามลำดับเท่านั้น²⁰ พัฒนาการที่ผิดเพี้ยนดังกล่าวนับเป็นปัจจัยสำคัญที่สนับสนุนเสียงคัดค้านและเป็นการเน้นให้เห็นว่าชาวต่างชาติที่มาจากอินเดีย(kala) สามารถควบคุมกิจการทุกประเภท

ในด้านการศึกษา อังกฤษได้เอื้อประโยชน์แก่นักเรียนชาวอินเดียและกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆที่นับถือศาสนาคริสต์ เข้าศึกษาตามโรงเรียนของหมอสอนศาสนา ทั้งนี้ ในช่วงคริสต์ทศวรรษที่ 1930 ประมาณสองในสามของนักศึกษามหาวิทยาลัยมาจากกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆรวมไปถึงชาวอินเดียด้วย โดยหนึ่งในสามของนักศึกษาแพทย์เป็นนักศึกษาชาวอินเดีย ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 20 ก่อนที่พม่าจะได้รับเอกราช อังกฤษได้พยายามที่จะใช้โรงเรียนวัดเพื่อที่จะสอนภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์และภูมิศาสตร์ แต่พระสงฆ์จำนวนมากได้ต่อต้านการสอนวิชาเหล่านี้ เนื่องจากเห็นว่าเป็นวิชาที่ต่อต้านพุทธศาสนา ที่จริงแล้วไม่เป็นที่สงสัยเลยว่าเป้าหมายเบื้องต้นของโรงเรียนคริสต์ ก็คือ การส่งเสริมการเปลี่ยนผู้นับถือศาสนาอื่น เพื่อเข้ารีตมานับถือศาสนาคริสต์ และประสงค์ที่จะให้การศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของการแบ่งแยกการทำงาน และการปกครองของระบบอาณานิคม ทั้งนี้ อังกฤษตระหนักดีว่าหากวันหนึ่งข้างหน้า ชาวพม่าที่นับถือพุทธศาสนาสามารถได้รับเอกราช นโยบาย”แบ่งแยกเพื่อปกครอง”สามารถบั่นทอนผลประโยชน์และความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของชาวพม่าได้²¹

ในด้านความขัดแย้งทางศาสนา จะเห็นว่าในช่วงต้นของยุคอาณานิคม อังกฤษ รัฐบาลอังกฤษได้ดำเนินการปราบปรามกลุ่มต่อต้านชาวพม่า ซึ่งในบางกรณีเป็นกลุ่มต่อต้านที่นำโดยพระสงฆ์ ตามที่ได้กล่าวมา

20 Taylor, Robert, H., “The State in Burma “, London, C. Hurst & Co, 1983, p.133-136

21 Gravers, Mikael, Ibid, p.34

ข้างต้นนั้น ความขัดแย้งทางศาสนาได้ทวีความรุนแรงขึ้นเป็นลำดับ โดยมีพระสงฆ์ชาวพม่าเป็นจำนวนมากที่เข้าร่วมโดยตรงในการจัดตั้งสงครามกองโจร จนถึงขั้นที่มีการสู้รบกันระหว่างพระสงฆ์กับหมอสอนศาสนาคริสต์ซึ่งมีชาวกะเหรี่ยงคริสต์อยู่เคียงข้างด้วย ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มศาสนากับกลุ่มชาติพันธุ์จึงเป็นเรื่องที่ไม่สามารถแยกออกจากกันได้ในแง่ของการทำความเข้าใจ เกี่ยวกับอัตลักษณ์ของชาวพม่า

22

ในทางกลับกัน ผลพวงของลัทธิล่าอาณานิคมของอังกฤษได้เป็นแรงกระตุ้นชาวพม่าให้เกิดความรู้สึกของชาตินิยมและในขณะเดียวกัน มีส่วนมุ่งให้ชาวพม่ายึดมั่นในการธำรงไว้ซึ่งพุทธศาสนา อันนับเป็นแรงบันดาลใจในการต่อต้านการขยายอิทธิพลของลัทธิล่าอาณานิคมและการเผยแพร่ศาสนาคริสต์ ด้วยเหตุนี้ จึงได้มีการจัดตั้งยุวพุทธิกะสมาคม (Young Men's Buddhist Association-YMBA) ขึ้นในปีค.ศ. 1906 เพื่อหยุดยั้งการขยายตัวของศาสนาคริสต์ อีกทั้งไม่เพียงแต่เพื่อยกระดับของการส่งเสริมพุทธศาสนาเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมไปถึงการให้ความเคารพแก่วัฒนธรรมพม่าอีกด้วย ทั้งนี้ กลุ่มผู้ก่อตั้งยุวพุทธิกะสมาคมส่วนใหญ่เป็นทนายความและนักกฎหมาย ซึ่งจบการศึกษาจากประเทศตะวันตกและนับเป็นองค์กรแรกที่มีการจัดตั้งในลักษณะทางการเมือง หลังจากพม่าตกอยู่ในการปกครองของอังกฤษ อย่างไรก็ตาม ภายใต้องค์กรดังกล่าวก็มีความคิดเห็นที่แตกต่างกัน โดยกลุ่มทนายความมักจะเป็นผู้ที่มีความคิดทางปฏิรูป ในขณะที่กลุ่มที่นิยมการคว่ำอังกฤษจะประกอบด้วยพระสงฆ์จำนวนหนึ่ง โดยมีอุ อตตะมะ (U Ottama) เป็นผู้นำและได้รับอิทธิพลจากแนวพุทธศาสตร์ของมหาตมะ คานธี ในเรื่องของอหิงสาและการคว่ำบาตรด้วยสันติวิธี หรืออารยะขัดขืน โดยอุ อตตะมะได้ชี้ให้เห็นว่าภาษาที่อังกฤษใช้ขโมยไปจากประชาชนชาวพม่า ได้ถูกนำไปใช้สนับสนุนการก่อตั้งและการบริหารของโรงเรียนคริสต์ ในขณะที่พระสงฆ์ได้สูญเสียเกียรติภูมิและของทำทานต่างๆที่วัดได้รับ ก็ลดน้อยลง ในที่สุด อุ อตตะมะซึ่งถูกจับกุมขังหลายครั้ง ได้มรณภาพในเรือนจำในปีค.ศ. 1939

ในช่วงคริสต์ทศวรรษที่ 1920 -1930 ปรากฏว่าได้มีการก่อตั้งชมรมและสมาคมพุทธศาสนาและชาตินิยมกลุ่มเล็กกลุ่มน้อยจำนวนมากซึ่ง

ในที่สุด ได้รวมตัวผนึกกำลังกันอยู่ภายใต้สมาคมพม่า (General Council of Burmese Associations-GCBA) แทนที่ยุวพุทธิกะสมาคม โดยมีพระสงฆ์จำนวนมากเข้าร่วมด้วย แต่เหตุการณ์การก่อกบฏครั้งที่ยาวนานที่สุดตั้งแต่ค.ศ. 1885 ได้เกิดขึ้นในปีค.ศ. 1930 โดยเชื่อมโยงกับการก่อความวุ่นวายทางศาสนาและไสยศาสตร์ ในสายตาของอังกฤษ รวมทั้งวิกฤติเศรษฐกิจซึ่งเป็นช่วงเวลาเดียวกันกับวิกฤติเศรษฐกิจของโลกที่ถดถอยในช่วงปีค.ศ. 1929 -1930 ผู้นำกบฏในเวลานั้น ได้แก่ ซายา ซาน (Saya San) ซึ่งเป็นสมาชิกขององค์กรพุทธศาสนาท้องถิ่นที่อยู่ภายใต้สมาคมพม่า²³ แต่ในสายตาของชาวพม่า ซายา ซาน หรือผู้นำกบฏชาวนา ถือได้ว่าเป็นผู้นำที่ได้จุดประกายของความรู้สึกชาตินิยมอย่างรุนแรงแก่ประชาชนชาวพม่า ในบริบทของความทุกข์ยากทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะสภาพความเป็นอยู่ที่แร้นแค้นของชาวนา โดยเป็นเจ้าของวลีที่เป็นที่รู้จักกันดี “พม่าเป็นของชาวพม่า” (“Burma is for the Burmans”) แต่ในที่สุด ซายา ซาน และพวกได้ถูกทหารกะเหรี่ยงคริสต์และจีนภายใต้การบัญชาการของกองทัพอังกฤษปราบปรามอย่างสิ้นเชิง โดยตัวซายา ซาน ถูกจับไปแขวนคอ บรรดาพวกกบฏที่เหลือประมาณ 3,000 คน ถูกสังหารและอีก 9,000 คนถูกจับกุมตัว²⁴

ต่อมา ในปีค.ศ. 1936 ได้มีการจัดตั้งสมาคม “เรา-ชาวพม่า” (Dohbama Asiayone) หรือ “We-the Burmans’ Association”) ขึ้นโดยมีนักศึกษาชาวพม่ากลุ่มหนึ่งจากมหาวิทยาลัยย่างกุ้งที่เป็นผู้นำสมาคมและเรียกตัวเองว่า “ทะชิน” หรือ “เชื้อชาติของนาย” (“Thakin”) หรือ (“a race of masters”) โดยเฉพาะกลุ่มผู้นำนักศึกษาชาวพม่าที่เป็นที่รู้จักมากที่สุด คือ ทะชิน ออง ซาน (ต่อมา กลายเป็นนายพลอองซาน) และทะชิน นู (อู๋ นู)²⁵ สมาคมดังกล่าวได้ชูคำขวัญแรก ซึ่งได้แก่ “เชื้อชาติ ภาษา ศาสนา” (“race language religion”) เนื่องจากเห็นความจำเป็นที่จะช่วยให้ภาษา วัฒนธรรมและสังคมพม่ารอดพ้นจากการดับสลาย และนับเป็นการเริ่มต้นของขบวนการชาตินิยมของชาวพม่าที่แท้จริง บนพื้นฐานของการผสมผสานแนวความคิดในการส่งเสริมพุทธศาสนา ความรู้สึกชาตินิยมและสังคมนิยม ความเป็นสังคม

23 Gravers ,Mikael, Ibid, p. 37

24 Gravers , Mikael, Ibid, p. 38 – 39

25 Aung San Suu Kyi , “Freedom from fear” ,Harmondsworth, Penguin Books , 1991, p. 130 – 133

นิยมของสมาคม “เรา- ชาวพม่า” ได้นำไปสู่การจัดการกับปัญหาทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะการโอนกิจการให้เป็นของรัฐ และการคว่ำบาตรผลิตภัณฑ์ของอังกฤษเป็นหลัก แต่ต่อมา โดยที่ทิศทางของสมาคมฯ ได้หันเหไปในลักษณะขององค์กรฝ่ายซ้ายมากขึ้น จึงทำให้สมาคมฯ แตกแยกกันในปีค.ศ. 1938 อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่าแม้แต่อู ออง ซานและอู นุก็เคยสนใจในลัทธิมาร์กซิสม์และอู ออง ซานได้ชื่อว่าเป็นหนึ่งในผู้ก่อตั้งพรรคคอมมิวนิสต์พม่าในปีค.ศ. 1939 แต่ได้ถอนตัวออกมาหลังจากการก่อตั้งได้ประมาณ 3 เดือน ส่วนอู นุได้เคยจัดทำคำแปลเกี่ยวกับมาร์กซ์ในปีค.ศ. 1937 โดยมีความเชื่อเช่นเดียวกับชาวพม่าชาตินิยมอื่นๆว่าลัทธิมาร์กซิสม์สามารถเข้ากันได้กับพุทธศาสนา²⁶

ในช่วงระหว่างสงครามโลกครั้งที่สอง กลุ่มชาวพม่าชาตินิยมมีความเห็นว่าวิธีการต่อสู้กับอังกฤษโดยสันติวิธีไม่น่าจะประสบผลสำเร็จและจำเป็นที่จะต้องจับอาวุธขึ้นต่อสู้ ดังนั้น อู ออง ซานและกลุ่มชาวพม่าชาตินิยมรวมทั้งหมด 30 คน จึงได้ตัดสินใจเดินทางไปญี่ปุ่นอย่างไม่เปิดเผยในช่วงปีค.ศ. 1940 – 1941 เพื่อขอความช่วยเหลือจากญี่ปุ่น โดยกลุ่มชาวพม่าชาตินิยมดังกล่าวเป็นที่รู้จักกันในนามของ “กลุ่ม 30 สหาย” (“Thirty Comrades”) และต่อมา ได้เดินทางไปรับการฝึกอบรมทางทหารที่เกาะไหล่และไต้หวัน ทั้งนี้ จะเห็นว่าในบรรดากลุ่มชาวพม่าชาตินิยมที่กล่าวมานี้ จำนวน 22 คนมาจากกลุ่มหลักของสมาคม “Dohbama Asiayone” ในขณะที่อีก 8 คนมาจากกลุ่ม “Ba Sein – Tun Oke” โดยในกลุ่มหลังมีอู ชเว หม่อง หรือ ที่เป็นที่รู้จักกันในภายหลังในนามของนายพลเน วิน รวมอยู่ด้วย

ในปลายปีค.ศ. 1941 กลุ่ม 30 สหายได้สมทบกำลังเข้ากับกองทัพญี่ปุ่นเพื่อโจมตีพม่ากลับคืนมาจากอังกฤษ โดยได้เดินทางผ่านประเทศไทยและได้จัดตั้งกองทัพพม่าเพื่อเอกราช (Burma Independence Army - BIA) ขึ้นที่กรุงเทพฯเมื่อวันที่ 26 ธันวาคม ค.ศ. 1941 หลังจากนั้น ทั้งกองทัพญี่ปุ่นและกองทัพพม่าเพื่อเอกราชได้เคลื่อนกำลังพลเข้าพม่า และสามารถเข้ายึดกรุงย่างกุ้งได้ เมื่อวันที่ 7 มีนาคม ค.ศ. 1942 ต่อมา ญี่ปุ่นได้ประกาศจัดตั้งรัฐบาลหุ่นขึ้นในวันที่ 1 สิงหาคม ค.ศ. 1943 โดยแต่งตั้งดร. บา มอว์ (Ba Maw) อดีต

²⁶ Gravers, Mikael, Ibid, p.41 และ p. 52

ทนายความซึ่งเคยว่าความให้ชายา ซาน ในช่วงปีค.ศ. 1930 – 1932 ขึ้นมาเป็นประมุขของประเทศ ส่วนนายพลเน วิน ได้รับแต่งตั้งเป็นผู้บัญชาการกองทัพแห่งชาติพม่า (Burma National Army- BNA) อย่างไรก็ดี แม้จะได้รับความช่วยเหลือจากญี่ปุ่นในการปลดแอกจากอังกฤษก็ตาม แต่กลุ่มผู้นำชาวพม่าชาตินิยมเริ่มรู้สึกเคลือบแคลงใจต่อเจตนาที่แท้จริงของญี่ปุ่น จึงเป็นที่มาที่ผลักดันให้กลุ่มอดีตนักศึกษาชาวพม่าฝ่ายซ้ายหลบหนีเข้าป่าไปสมทบกับพรรคคอมมิวนิสต์พม่าในการต่อสู้กับญี่ปุ่น ในต้นปีค.ศ. 1945 ขบวนการชาตินิยมทั้งหมดได้หันมาร่วมมือกันต่อต้านญี่ปุ่น และได้ติดต่อกับพันธมิตรในอินเดียอย่างลับๆ โดยในวันที่ 27 มีนาคม ปีเดียวกัน กองทัพแห่งชาติพม่าได้ประกาศสงครามต่อญี่ปุ่น (ต่อมา วันที่ 27 มีนาคม ได้รับการสถาปนาอย่างเป็นทางการให้เป็นวันกองทัพ) แต่เพื่อแสวงหาแนวร่วมให้กว้างขวางมากที่สุด นายพลออง ซานเห็นความจำเป็นที่จะต้องจัดตั้ง” สันนิบาตเสรีภาพของประชาชนต่อต้านฟาสซิสต์” (“ Anti- Fascist People’s Freedom League” -AFPFL) ซึ่งเป็นแนวร่วมทางการเมืองระหว่างกลุ่มชาตินิยมกับพรรคคอมมิวนิสต์พม่าในการต่อต้านญี่ปุ่นและเพื่อให้ได้มาซึ่งเอกราชของพม่า โดยมีนายพลออง ซานเป็นประธาน ทะชิน นู เป็นรองประธาน และทะชิน ตัน ตุน ผู้นำพรรคคอมมิวนิสต์พม่า เป็นเลขาธิการ 4 เดือน ต่อมา ปรากฏว่าพม่าได้รับชัยชนะจากญี่ปุ่น

ในวันที่ 27 มกราคม ค.ศ. 1947 นายพลออง ซานได้ลงนามในความตกลงเพื่อเอกราชของพม่ากับนาย Clement Attlee นายกรัฐมนตรีอังกฤษ ที่กรุงลอนดอน โดยนายกรัฐมนตรีอังกฤษได้ให้คำมั่นว่าจะให้เอกราชอย่างสมบูรณ์แก่พม่าภายใน 1 ปี และต่อมา ในวันที่ 12 กุมภาพันธ์ ปีเดียวกัน (วันที่ 12 กุมภาพันธ์ จึงได้กลายเป็นวัน Union Day ในเวลาต่อมา) นายพลออง ซานได้เดินทางไปยังเมืองปางหลวง ในรัฐฉาน เพื่อลงนามในความตกลงปางหลวง(Panglong Agreement) กับผู้นำรัฐฉาน จีน และคะฉิ่น เพื่อปูทางไปสู่การรวมตัวของ”พื้นที่ชายแดน” ในสหภาพพม่า ภายใต้กรอบของรัฐธรรมนูญแบบสหพันธ์รัฐ ดังนั้น จึงได้มีการร่างรัฐธรรมนูญซึ่งได้ยืมแนวทางและแบบอย่างส่วนใหญ่มาจากรัฐธรรมนูญในสมัยนั้นของไอร์แลนด์ ยูโกสลาเวียและอินเดียไปใช้ แต่ระหว่างการรอคอยการได้รับเอกราชของพม่า เหตุการณ์ที่ไม่มีใครคาดถึงได้เกิดขึ้นในวันที่ 19 กรกฎาคม ค.ศ. 1947

เมื่อมีคนร้ายได้บุกเข้าไปสังหารนายพลอง ซานและรัฐมนตรีจำนวน 6 คน ในช่วงของการประชุมคณะรัฐมนตรีซึ่งในที่สุด ตำรวจสามารถจับกุมคนร้าย คือ อุ ซอร์ นักการเมืองฝ่ายขวาจัดไว้ได้ในวันเดียวกัน และได้ลงโทษด้วยการแขวนคออุ ซอร์ ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1948 หลังจากที่ถูกฆ่าได้รับเอกราชโดยสมบูรณ์ เมื่อวันที่ 4 มกราคม ค.ศ. 1948 อุ นุ ซึ่งเป็นรองประธานของสันนิบาตเสรีภาพของประชาชนต่อต้านฟาสซิสต์ ได้กลายเป็นนายกรัฐมนตรีคนแรกของพม่า²⁷

ยุคของกระบวนการ ถึงแม้พม่าจะได้รับเอกราชคืนมาจากอังกฤษก็ตาม แต่ระบอบอาณานิคมอังกฤษซึ่งเคยมีอิทธิพลเหนือดินแดนพม่าบางส่วนตั้งแต่ปีค.ศ. 1826 เป็นต้นมาจนถึงต้นปีค.ศ. 1948 นับเป็นระยะเวลาที่นานเพียงพอที่จะทิ้งร่องรอยไว้ในสังคมพม่า สืบเนื่องจากนโยบาย “แบ่งแยกเพื่อปกครอง” ช่องว่างระหว่างชนชั้นผู้ปกครองกับชนชั้นผู้ถูกปกครองที่ดี หรือ ช่องว่างระหว่างชาวพม่ากับกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆที่มีความแตกต่างกันทั้งในด้านเชื้อชาติ ศาสนา ภาษาและวัฒนธรรมตลอดจนการไม่ได้รับผลประโยชน์ในด้านต่างๆ โดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจที่เลื่อมล้ำกัน ก็ดี ล้วนแล้วแต่เป็นปัจจัยที่นำไปสู่อุปสรรคที่สำคัญในการพัฒนาประเทศ กอปรกับบุคลิกภาพของอุ นุซึ่งแม้จะมีความเป็นนักวิชาการที่มีความสามารถและเป็นผู้ที่เคร่งครัดในพุทธศาสนา แต่ขาดคุณสมบัติของการเป็นผู้นำที่มีความเด็ดเดี่ยวในการตัดสินใจและยึดถือหลักการที่ถูกต้องและหนักแน่นของนายพลอง ซาน ด้วยเหตุนี้ จึงมีส่วนที่ทำให้อุ นุ ไม่สามารถผลักดันความฝันของนายพลอง ซานในการที่จะนำประเทศพม่าไปสู่เป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ในความตกลงปางหลวงให้เป็นจริงขึ้นมาได้ อย่างไรก็ตามภารกิจแรกที่รัฐบาลพม่าภายใต้การนำของอุ นุ ได้ดำเนินการ ในแง่ของระบอบการเมืองการปกครอง ได้แก่ ความพยายามยึดมั่นในการปกครองในระบอบรัฐสภา ตามแบบประชาธิปไตยตะวันตก และในแง่ของระบบเศรษฐกิจ ได้แก่ การให้ความสำคัญต่อแนวทางสังคมนิยม ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ฉบับปีค.ศ. 1947 หรือ กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ ให้อารมณ์ของเศรษฐกิจและการเมืองเป็นไปในลักษณะของสังคมนิยมประชาธิปไตย(social- democracy)

²⁷ Lintner, Bertil, “ Aung San Suu Kyi and Burma’s unfinished renaissance “, White Lotus, Bangkok, 1991, p. 6-9

สถานการณ์ทางการเมือง

อาจกล่าวได้ว่านับตั้งแต่รัฐบาลของอู นูได้เข้ามาบริหารประเทศ เมื่อต้นปีค.ศ. 1948 จนถึงค.ศ. 1962 สถานการณ์ทางการเมืองในพม่าเต็มไปด้วยความขัดแย้งและไร้เสถียรภาพ ความไม่สงบมีอยู่ทั่วไปในประเทศ การต่อสู้ทางการเมืองระหว่างกลุ่ม/พรรคการเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆเป็นไปอย่างรุนแรง โดยการใช้อาวุธเข้าโจมตีซึ่งกันและกัน ในช่วง 10 ปีแรก(ค.ศ. 1948- 1958) หลังจากที่พม่าได้รับเอกราช กลุ่มที่สำคัญต่างๆที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการสู้รบจนถึงขั้นที่ประเทศอยู่ในสภาพกึ่งสงคราม ได้แก่ ฝ่ายรัฐบาล พรรคคอมมิวนิสต์แดงแดง พรรคคอมมิวนิสต์ชวา องค์กรอาสาสมัครของประชาชน (People's Volunteer Organization-PVO) ซึ่งแยกตัวออกมาจากปีกกองกำลังของสันนิบาตเสรีภาพของประชาชนต่อต้านฟาสซิสต์ ที่นายพล อองซาน ได้จัดตั้งขึ้น และองค์กรป้องกันแห่งชาติกะเหรี่ยง (Karen National Defense Organization-KNDO) และต่อมา ในต้นปีค.ศ. 1959 มีกลุ่มกบฏกลุ่มใหม่ คือ กลุ่มคนหนุ่มชาวจานและกลุ่มคะฉิ่นที่จับอาวุธขึ้นมาต่อสู้กับฝ่ายรัฐบาล ทั้งนี้มุมมองในการเรียกสถานการณ์กึ่งสงครามดังกล่าวขึ้นอยู่กับจุดยืนของแต่ละฝ่าย โดยฝ่ายรัฐบาลจะเรียกว่า เป็น"การก่อกบฏ" หรือ "การก่อการร้าย" ส่วนฝ่ายพรรคคอมมิวนิสต์เห็นว่าเป็น "สงครามกลางเมือง" ในขณะที่กลุ่มชาติพันธุ์มองว่าเป็น "สงครามปลดปล่อย" ในส่วนที่เกี่ยวกับจำนวนของผู้สูญเสียชีวิต ผู้สันตติกรณ์บางคนประมาณตัวเลขว่าในช่วงก่อนค.ศ. 1955 น่าจะมีทหารและพลเรือนจำนวนกว่า 28,000 คนที่ถูกสังหาร และระหว่างปีค.ศ. 1958-1962 น่าจะมีผู้เสียชีวิตจากการสู้รบจำนวนกว่า 30,000 คน²⁸ อย่างไรก็ตาม ในปีค.ศ. 1958 รัฐบาลของอู นูได้พยายามดำเนินนโยบาย"ไม้อ่อน" ด้วยการเสนอนิรโทษกรรมแก่กลุ่มกบฏต่างๆเพื่อยุติสถานการณ์การสู้รบ แต่มาตรการดังกล่าวไม่ประสบความสำเร็จในการนำความสงบและความปลอดภัยสู่ประเทศ

นอกเหนือไปจากความขัดแย้งภายในประเทศ ตามที่กล่าวมาข้างต้น ปรากฏว่ายังมีปัจจัยภายนอกที่เข้ามาแทรกซ้อน และส่งผลกระทบต่อสถานการณ์ภายในพม่า กล่าวคือ ในช่วงปีค.ศ. 1952 กองกำลังทหารก๊กมินตั๋งของนายพลเจียง ไค เช็ก ซึ่งกองทัพของเหมา เจ๋อตุงมาจากจีน ได้ทะลักเข้าไปในพม่าตอนบนและได้รวมตัวกับกลุ่มกบฏในรัฐฉาน

28 Shwe Lu Maung , " Burma: Nationalism and Ideology", Dhaka: The University Press, 1989, p. 25-32

เพื่อต่อต้านรัฐบาลพม่า ในวันที่ 24 มีนาคม ค.ศ. 1953 รัฐบาลพม่าได้ขอความร่วมมือจากองค์การสหประชาชาติในการช่วยย้ายทหารก๊กมินตั๋งออกไปจากดินแดนพม่า แต่สมัชชาสหประชาชาติได้ออกข้อมติที่ไม่มีน้ำหนักเท่าใดนัก โดยระบุแต่เพียงว่ามี "กองกำลังต่างชาติ" ในเขตพม่า และได้ทั้งการให้สหรัฐอเมริกา ร่วมกับพม่า ไทย และได้หัว ในการหาทางออกอย่างเป็นทางการภายในระหว่างกัน โดยการขนย้ายทหารก๊กมินตั๋งจำนวนประมาณ 5,500 คน กลับไปยังภูมิลำเนาเดิม แต่ก็ยังมีอีกจำนวนมากที่ยังคงตั้งหลักแหล่งอยู่ตามแนวชายแดนระหว่างพม่า-จีน และไทย-พม่าต่อไป

ในแง่ของการปกครองในระบอบรัฐสภา จะเห็นว่าในช่วง 14 ปีที่อุ นุ บริหารประเทศ นับเป็นช่วงของประชาธิปไตยที่เบ่งบาน ประชาชนชาวพม่ามีเสรีภาพในการแสดงออก และสามารถชุมนุมทางการเมืองได้เช่นเดียวกับเสรีภาพของสื่อมวลชนซึ่งสามารถตีพิมพ์ข่าวได้โดยไม่ถูกจำกัดแต่อย่างใด พรรคการเมืองต่างๆ รวมทั้งพรรคคอมมิวนิสต์เป็นพรรคการเมืองที่ถูกต้องตามกฎหมายและต่อสู้ในรัฐสภาได้ แต่การก่อความไม่สงบ นับเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการใช้ชีวิตประจำวันของประชาชนและต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ในขณะที่ ในรัฐสภา พรรคสันนิบาตเสรีภาพของประชาชนต่อต้านฟาสซิสต์ของอุ นุ ยังเป็นพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมาก และในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกที่มีขึ้นในปีค.ศ. 1951 พรรคการเมืองของอุ นุ ได้รับชัยชนะอย่างท่วมท้น โดยก่อนหน้านี้ในปีค.ศ. 1950 กลุ่มย่อยกลุ่มหนึ่งของพรรคสันนิบาตฯ ซึ่งฝักใฝ่สหภาพโซเวียตถูกขับออกจากพรรคฯ เนื่องจากได้วิพากษ์วิจารณ์นโยบายของพม่าต่อสงครามเกาหลี ต่อมา กลุ่มที่ฝักใฝ่สหภาพโซเวียตดังกล่าว ได้ก่อตั้งเป็นพรรคกรรมกรและชาวนา (Burma Worker's and Peasant's Party-BWPP) ซึ่งกลายเป็นพรรคฝ่ายค้านที่สำคัญ สำหรับการเลือกตั้งครั้งที่สองในปีค.ศ. 1956 พรรคสันนิบาตเสรีภาพของประชาชนต่อต้านฟาสซิสต์ได้รับชัยชนะอีก แม้จะไม่ได้เป็นชัยชนะที่ท่วมท้นเหมือนครั้งแรกก็ตาม โดยมีพรรคแนวร่วมเอกภาพแห่งชาติ(National Unity Front-NUF) เป็นพรรคฝ่ายค้านอีกพรรคหนึ่ง²⁹ หลังจากนั้น ในเดือนเมษายน ค.ศ. 1958 การแย่งชิงอำนาจกันภายในพรรคสันนิบาตฯได้ปรากฏอย่างชัดเจนมากขึ้น และก่อให้เกิดความแตกแยกอย่างรุนแรงภายในพรรคฯ สถานการณ์ทาง

²⁹ Silverstein, Josef, Ibid, p.26- 27

การเมืองที่ไร้เสถียรภาพ จึงส่งผลให้เกิดความไม่สงบและความสับสนทางการเมือง ดังนั้น ภายใต้สถานการณ์ที่เป็นอยู่เช่นนี้ อุ นุจึงได้ตัดสินใจลาออกจากตำแหน่ง เมื่อวันที่ 28 ตุลาคม ค.ศ. 1958 และมอบอำนาจให้นายพลเน วิน ผู้นำกองทัพดำรงตำแหน่งผู้รักษาราชการแทนนายกรัฐมนตรีแทนเป็นการชั่วคราว ทั้งนี้ นายพลเน วินได้ให้คำมั่นว่าจะชำระไว้ซึ่งกฎหมายและความสงบเรียบร้อย จัดให้มีการเลือกตั้งที่เสรีและยุติธรรม รวมทั้งดำเนินนโยบายต่างประเทศที่ยึดมั่นในหลักการของการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด ต่อมา ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1960 รัฐบาลรักษาการณ์ได้จัดให้มีการเลือกตั้งตามที่ได้แถลงไว้และผลการเลือกตั้ง ปรากฏว่า พรรคสันนิบาตเสรีภาพของประชาชนต่อต้านฟาสซิสต์ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง โดยได้รับเสียงสนับสนุนกว่ากึ่งหนึ่ง จึงยังผลให้อู นุกลับมาเป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง และได้เปลี่ยนชื่อพรรคของตนเป็นพรรคสันนิบาตสหภาพ (The Union League Party) หรือ (Pyidaungsu) อย่างไรก็ตาม การบริหารประเทศของรัฐบาลอู นุ ประสบปัญหาอุปสรรคนานาประการ โดยเฉพาะความไม่ลงรอยภายในกลุ่มฉาน ความไม่พอใจของกลุ่มชาติพันธุ์หลายกลุ่มต่อท่าทีของรัฐบาล ที่ประสงค์จะผลักดันให้พุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติ รวมทั้งความแตกแยกภายในพรรคสันนิบาตสหภาพ ในขณะที่รัฐบาลได้คาดหวังว่า จะหาทางออกได้ในช่วงของการจัดสัมมนาเกี่ยวกับสหพันธรัฐ ในเดือนกุมภาพันธ์และมีนาคม ค.ศ. 1962 เพื่อแก้ไขรัฐธรรมนูญให้พม่าเป็นสหพันธรัฐ แต่แล้วในคืนวันที่ 2 มีนาคม ปีเดียวกัน นายพลเน วิน ได้นำกองทัพเข้ายึดอำนาจจากรัฐบาลอู นุ โดยให้เหตุผลของการทำรัฐประหารในครั้งนั้นว่าไม่เห็นด้วยกับแนวความคิดของอู นุที่จะแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อให้พม่าเป็นสหพันธรัฐ รวมทั้งนโยบายที่จะให้พุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติเนื่องจากจะมีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศพม่า

สถานการณ์ทางเศรษฐกิจ

ตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นว่ารัฐบาลของอู นุ ได้เน้นการวางโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจตามแนวทางสังคมนิยม โดยเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมในลักษณะที่ไม่ขอพึ่งพาความช่วยเหลือ แบบทวิภาคีจากต่างประเทศบนพื้นฐานของความรู้สึชาตินิยม นอกเหนือไปจากการขอรับความช่วยเหลือในกรอบพหุภาคี จากองค์การสหประชาชาติ องค์การระหว่างประเทศอื่นๆ รวมทั้งมูลนิธิและบริษัทต่างประเทศ

โดยก่อนหน้านั้น ในเดือนเมษายน ค.ศ. 1947 รัฐบาลพม่าได้ประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจ 2 ปี เพื่อเป็นการปูพื้นฐานของแนวทางเศรษฐกิจสังคมนิยม โดยมีวัตถุประสงค์ในการแจกจ่ายที่ดินคืนให้แก่เกษตรกรและฟื้นฟูการเกษตร เพื่อที่ประเทศจะสามารถกลับคืนสู่สภาวะเศรษฐกิจ ที่เหมือนกับในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง โดยเฉพาะการเป็นประเทศผู้ส่งออกข้าวรายใหญ่ของโลกและพึ่งพาตนเองได้ในแง่ของผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรอื่นๆ แผนพัฒนาเศรษฐกิจ 2 ปียังได้ระบุให้มีการโอนกิจการของเอกชนให้เป็นของรัฐในด้านอุตสาหกรรมไม้ การฟื้นฟูระบบการขนส่งและคมนาคมให้ได้ระดับเดียวกันกับในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง รวมทั้งการพัฒนาสาขาอุตสาหกรรม บนพื้นฐานของการที่รัฐถือกรรมสิทธิ์เป็นเจ้าของกิจการอย่างใดก็ได้ แผนดังกล่าวได้ประสบความสำเร็จล้มเหลว เนื่องจากไม่มีการพัฒนาโยบายที่ชัดเจนเพียงพอ เพื่อรองรับความรับผิดชอบทางการคลังและไม่อาจสอดคล้องกับงบประมาณประจำปี อีกทั้งปัญหาการบังคับใช้กฎหมายและความสงบเรียบร้อย ตลอดจนการก่อการกบฏและสงครามกลางเมือง ได้ส่งผลให้แผนการทำงานของรัฐบาลเปลี่ยนทิศทางไป³⁰

ต่อมา อุ นู ได้ประกาศใช้นโยบายรัฐสวัสดิการและให้ความสำคัญแก่การปฏิรูปที่ดิน โดยการโอนที่ดินแปลงใหญ่ให้เป็นของรัฐ ตลอดจนการโอนกิจการอื่นบางอย่าง โดยเฉพาะกิจการของคนต่างชาติทั้งชาติตะวันตกและอินเดีย ทั้งนี้ อุ นู ได้ชี้แจงว่าการโอนกิจการให้เป็นของรัฐเป็นเพียงวิธีการในกรอบของสังคมนิยมเท่านั้น สำหรับการปฏิรูปที่ดิน ได้ดำเนินไปตามกรอบของกฎหมายการโอนที่ดินให้เป็นของรัฐในปีค.ศ. 1952 ในการนี้ รัฐบาลจะโอนที่ดินแปลงใหญ่ของเอกชนที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์หรือ อยู่อาศัย เพื่อนำมาจัดสรรให้แก่ชาวนาครอบครัวละ 20 เอเคอร์ หรือ ประมาณ 54 ไร่ (1 เอเคอร์เท่ากับประมาณ 2.7 ไร่) กระนั้นก็ตาม ยังมีชาวนาอีกจำนวนมากที่ต้องเช่าที่ดินทำกิน ในส่วนที่เกี่ยวกับการโอนกิจการเป็นของรัฐ ส่วนใหญ่ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งและอุตสาหกรรม ส่วนกิจการด้านพลังงานโดยเฉพาะน้ำมัน รัฐบาลอุ นู ได้ใช้นโยบายของการร่วมลงทุน โดยขอแบ่งกำไร 1 ใน 3 แต่ในที่สุด การโอนกิจการให้เป็นของรัฐเป็นไปอย่างค่อนข้าง

³⁰ Silverstein, Josef, Ibid, p. 151-152

จำกัด เนื่องจากความจำเป็นที่ต้องพึ่งพาการลงทุนจากต่างประเทศ³¹ ดังจะเห็นได้ว่าในทางปฏิบัติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม 8 ปี ซึ่งได้มีการยกร่างในช่วงต้นของคริสต์ทศวรรษที่ 1950 โดยรัฐบาลพม่าได้ว่าจ้างกลุ่มที่ปรึกษาต่างชาติ โดยเฉพาะกลุ่มนักเศรษฐศาสตร์และวิศวกรอเมริกัน Knappen, Tippetts, Abbot หรือ KTA เป็นผู้ดำเนินการยกร่าง โดยมีการคาดการณ์อัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจร้อยละ 4 ต่อปี และเร่งระดมการลงทุนทั้งจากภาครัฐและภาคเอกชน แต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม 8 ปีดังกล่าวประสบปัญหาอุปสรรคมากมาย เนื่องจากไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ความเป็นจริงในหลายประเด็น โดยเฉพาะราคาข้าวที่ตกต่ำทำให้รัฐบาลพม่าไม่สามารถมีงบประมาณเกินดุลทางการคลัง เพื่อสนับสนุนทางการเงินแก่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฯ และอยู่ในฐานะของการขาดดุลและการขาดเงินสำรองระหว่างประเทศ กอปรกับในด้านอุตสาหกรรม ได้มีการสั่งการก่อสร้างอาคารโรงงานและเครื่องจักร ก่อนที่จะมีการยกร่างแผนการผลิตและอุปทานสำหรับวัตถุดิบ อีกทั้งไม่มีการพัฒนาระบบการบัญชีที่ทันสมัย เพื่อรองรับการคำนวณค่าใช้จ่ายและวางมาตรการที่มีประสิทธิภาพของรัฐวิสาหกิจ จึงส่งผลให้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม 8 ปี ต้องถูกระงับไป และเป็นที่มาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม 4 ปี (ค.ศ. 1957- 1961)

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม 4 ปี ปรากฏว่าการลงทุนทางการเกษตร ป่าไม้และเหมืองแร่ ได้พัฒนาเพิ่มพูนขึ้นเท่าตัว โดยรัฐบาลพม่าสามารถขายผลผลิตทางการเกษตร โดยเฉพาะการขายข้าวแก่กลุ่มประเทศสังคมนิยมด้วยวิธีการค้าต่างตอบแทน แต่ในทางกลับกัน ข้อเสียเปรียบ ก็คือ สินค้าที่พม่าได้ซื้อจากประเทศคู่ค้า มักจะเป็นสินค้าที่มีคุณภาพต่ำกว่ามาตรฐานและบ่อยครั้ง ไม่สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของประชาชน ในขณะเดียวกัน ในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1956 - 1960 พม่ามีกำลังซื้อสินค้าทางการเกษตรเพียงพอ อาทิ นมผง ไบยาสูบและฝ้ายจากสหรัฐอเมริกาซึ่งให้เงื่อนไขพิเศษแก่พม่าในการนำเข้าสินค้านี้ดังกล่าว โดยสามารถจ่ายเป็นเงินสกุลพื้นเมือง(จัต) ได้ แต่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนด้านอุตสาหกรรม พลังงาน การขนส่ง และคมนาคม นับว่าอยู่ในสถานะที่ไม่มีความก้าวหน้า เนื่องจากรัฐมี

³¹ Walinsky, Louis, J, "Economic Development in Burma, 1951- 1960", New York: The Twentieth Century Fund, 1962, p. 73

ความจำเป็นที่จะต้องใช้จ่ายงบประมาณจำนวนมาก เพื่อซ่อมแซมและสร้างเส้นทางคมนาคมใหม่ที่ถูกฝ่ายกบฏทำลายไป

**ยุคของระบบ
สังคมนิยม
ตามวิถีพม่า**

หลังจากที่คณะทหารโดยนายพลเนวินได้ยึดอำนาจการปกครองจากรัฐบาลอูนู เมื่อวันที่ 2 มีนาคม ค.ศ.1962 และได้จัดการเปลี่ยนแปลงการปกครองอย่างขนาดใหญ่ เช่น การยกเลิกรัฐธรรมนูญ ปี ค.ศ.1947 ประกาศยุบสภาและได้จัดตั้งสภาปฏิวัติอันประกอบไปด้วยนายทหารคนสำคัญ รวม 17 โดยมีนายพลเนวินเป็นประธานสภาด้วยตัวเองแล้ว อำนาจเบ็ดเสร็จของประเทศได้ตกอยู่ที่นายพลเนวิน และในวันที่ 30 เมษายนของปีเดียวกัน สภาฯได้ประกาศ “นโยบายสังคมนิยมตามวิถีพม่า” (The Burmese Way to Socialism) ขึ้น นโยบายนี้ประกอบด้วยหลักการพื้นฐานรวม 21 ประการที่มุ่งมั่นให้พม่าบรรลุสู่เป้าหมายของประเทศที่ตั้งไว้ ซึ่งได้แก่ การสร้างเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมหรือนัยหนึ่งเศรษฐกิจที่มีการ “วางแผน และมีการพัฒนาในการผลิตทั้งหมดอย่างเป็นสัดส่วน โดยมุ่งที่จะกำจัดการที่มนุษย์จะเอาเปรียบซึ่งกันและกันด้วยการสร้างสังคมใหม่ให้รุ่งเรืองยิ่งขึ้นและเป็นสังคมที่มีศีลธรรมที่ดีกว่า” นโยบายนี้ชี้ให้เห็นว่า สถาบันต่างๆทาง รัฐบาล เช่น ประชาธิปไตยแบบรัฐสภา (Parliamentary democracy) ได้เคยมีการนำออกมาใช้และทดสอบในการที่จะสืบสานเป้าหมายของพัฒนาการทางสังคมนิยมของพม่า แต่ประชาธิปไตยแบบรัฐสภาของพม่ากลับไม่เพียงแต่ประสบความสำเร็จล้มเหลวที่จะสนองการพัฒนาวิถีสังคมนิยมเท่านั้น หากยังมองไม่เห็นและเบี่ยงเบนไปจากเป้าหมายของวิถีสังคมนิยมอีกด้วย

เหตุที่เนวินและสภาปฏิวัติได้ตัดสินใจนำนโยบายสังคมนิยมพม่ามาใช้กับพมานั้น สาเหตุประการหนึ่งเป็นเพราะว่าในช่วงปลายทศวรรษที่ 1950 ตลอดด้วยทศวรรษที่ 1960 เป็นช่วงที่รูปแบบของการพัฒนาประเทศตามแนวสังคมนิยม หรือตามแบบอดีตสหภาพโซเวียตกำลังเป็นที่สนใจแก่ผู้นำประเทศที่เกิดขึ้นใหม่ และประเทศที่กำลังพัฒนา โดยผู้นำเหล่านี้มีความเห็นว่า การพัฒนาแบบโซเวียตให้ผลทันตาเห็นเพียงระยะเวลา 40 ปีเท่านั้น ที่อดีตสหภาพโซเวียตได้ นำเอาลัทธิสังคมนิยมมาใช้ในการปกครองประเทศ และได้ทำให้อดีตสหภาพโซเวียต ซึ่งเดิมเคยล้าหลังกว่าประเทศอื่นๆในยุโรปกลับกลายมาเป็นประเทศมหาอำนาจปรมาณู นอกจากสหรัฐอเมริกาตอนนั้น

ความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของอดีตสหภาพโซเวียต ถึงขนาดส่งดาวเทียมสปุตนิก(Sputnik) และมนุษย์อวกาศได้เป็นชาติแรกในโลก และการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศก็ดีขึ้นกว่าเมื่อก่อน การปฏิวัติ ค.ศ. 1917 มาก สิ่งเหล่านี้ได้เป็นมูลเหตุจูงใจให้ผู้นำของประเทศที่เกิดขึ้นใหม่และประเทศที่กำลังพัฒนา โดยเฉพาะรัฐบาลทหารพม่าต้องการจะถือเอาเป็นแบบอย่าง

การล่มสลายของระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม ได้ก่อให้เกิดความวุ่นวายทางการเมืองในพม่าเป็นอย่างมากมาย กระทั่งในบ่ายวันที่ 18 กันยายน ค.ศ.1988 นายพล ซอ หม่อง ประกาศว่า สถาปนาฟื้นฟูกฎหมายและความเรียบร้อย (SLORC) ได้เข้ามายึดอำนาจรัฐบาลและได้ยุบองค์การทางการเมืองเดิมทั้งหมด มีการประกาศจัดตั้งรัฐบาลและได้ยุบองค์การทางการเมืองเดิมทั้งหมด มีการประกาศจัดตั้งรัฐบาลใหม่ ยิ่งไปกว่านั้นได้ประกาศยุบพรรคโครงการสังคมนิยมแห่งสหภาพพม่า พร้อมทั้งได้ตั้งพรรคการเมืองใหม่ นั่นคือพรรคเอกภาพแห่งชาติและออกกฎหมายให้มีพรรคการเมืองแบบหลายพรรคได้ จึงทำให้กลุ่มฝ่ายต่อต้านรัฐบาลเข้ามามีส่วนร่วมในระบบการเมืองอีกครั้งหนึ่ง

ในทางตรงกันข้าม ความวุ่นวายทางการเมืองยังเกิดขึ้นอยู่ต่อไป เนื่องจากประชาชนต้องการให้กองทัพคืนอำนาจให้กับพลเรือน ดังนั้นเพื่อลดกระแสต่อต้าน รัฐบาลจึงจัดให้มีการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม ค.ศ. 1990 ซึ่งผลการเลือกตั้งก็ปรากฏออกมาว่า พรรคของนางออง ซาน ซู จีได้รับชัยชนะเหนือพรรคของรัฐบาลอย่างท่วมท้น แต่กระนั้นรัฐบาลก็ปฏิเสธที่จะคืนอำนาจให้แก่ผู้ที่ชนะการเลือกตั้ง

นายพล เน วิน ลาออก

ความล้มเหลวของนโยบายสังคมนิยมตามวิถีพม่าในช่วงปลายของทศวรรษที่ 1980 ทำให้เศรษฐกิจของพม่าอยู่ในสภาพที่ขาดความมั่นคงและไร้เสถียรภาพอย่างยิ่ง แม้จะได้มีการปรับและทบทวนนโยบายใหม่แล้วก็ตาม แต่ก็ไม่ได้ทำให้สถานการณ์ดีขึ้นแต่อย่างใด ผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศหรือGDPมีอัตราการขยายตัวเพียงร้อยละ 2.2 การส่งสินค้าออกตกต่ำลงอย่างมาก พม่าซึ่งเคยเป็นประเทศที่ส่งออกข้าวเป็นสินค้าออกได้มากที่สุดในโลก เมื่อต้นทศวรรษที่ 1960 กลับกลายเป็นประเทศที่ผลิตข้าวได้ในระดับปานกลางเท่านั้นในเวลาประมาณ 20 ปีให้หลัง แม้พม่าจะยังสามารถส่งออกสินค้าเกษตร

พื้นฐาน เช่น ข้าวและไม้สักได้ในระดับหนึ่ง แต่เงินตราต่างประเทศที่ได้รับลดน้อยลงอย่างมาก เพราะการส่งออกสินค้าตัวอื่นมีมูลค่าลดลง เมื่อราคาของสินค้าตลาดโลกตกต่ำลง จึงได้เป็นสาเหตุให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ จากสินค้าส่งออกเมื่อต้นทศวรรษที่ 1960 ซึ่งอยู่ที่ระดับประมาณร้อยละ 20 ตกลงเหลือประมาณร้อยละ 6 ในปี ค.ศ.1971 และเหลือเพียงร้อยละ 3 ในปี ค.ศ. 1987/1988 ยิ่งไปกว่านั้นปริมาณของผลผลิตทางการเกษตรเพื่อการส่งออกก็ลดจำนวนลงอย่างมาก เช่น ในปีค.ศ.1983/1984 มีปริมาณข้าวส่งออก 873,800 เมตริกตัน แต่ในปีพ.ศ.1986/1987 เหลือปริมาณข้าวส่งออกเพียง 595,900 เมตริกตัน เป็นต้น

โดยสรุป ในช่วงปลายทศวรรษที่ 1980 พม่ามีปัญหาทางด้านคลังอย่างมาก ถึงขั้นไม่สามารถจะชำระหนี้ต่างประเทศได้ ซึ่งทำให้ประเทศเจ้าหนี้มีความวิตกกังวลมาก เพื่อหาทางแก้ไขเรื่องนี้ รัฐบาลพม่าจึงได้ยื่นเรื่องต่อสหประชาชาติ เพื่อขอพิจารณาให้ประเทศของตนเองมีสถานะเป็นประเทศที่มีการพัฒนาน้อยที่สุดประเทศหนึ่งในโลก (Least Developed Country หรือ LDC) นับแต่ปี ค.ศ.1986 ซึ่งได้รับการพิจารณาอนุมัติสถานะนี้ในเดือนธันวาคม ค.ศ.1987 ด้วยสภาเช่นนั้น ทำให้รัฐบาลพม่าได้รับการผ่อนผันในเรื่องหนี้สินจากประเทศเจ้าหนี้ และยังสามารถได้รับความช่วยเหลือด้านการเงิน จากสถาบันทางการเงินระหว่างประเทศและจากต่างประเทศได้เป็นกรณีพิเศษอีกด้วย

การขอรับความช่วยเหลือทางการเงินจากสถาบันการเงินระหว่างประเทศ ทำให้รัฐบาลพม่าต้องปรับนโยบายทางด้านเศรษฐกิจและการคลัง รวมทั้งการแก้ไขกฎระเบียบเกี่ยวกับการค้า ซึ่งส่งผลกระทบหนึ่งคือทำให้การค้าภายในประเทศมีความเสรีมากขึ้น สภาพการค้าในตลาดมืดที่เคยเฟื่องฟูมาก่อนหน้านั้นเริ่มซบเซา เครื่องอุปโภคบริโภคที่เคยขาดแคลนสามารถหาซื้อได้ในตลาดทั่วไป แต่ราคาสินค้าสินค้ากลับเพิ่มสูงขึ้นโดยทั่วไป ซึ่งทำให้เกิดภาวะเงินเฟ้อ ประมาณการว่า ภาวะเงินเฟ้อในพม่าเมื่อต้นปีค.ศ. 1988 นั้นสูงขึ้นถึงร้อยละ 300-500 ซึ่งทำให้พม่าต้องขอรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศมากขึ้น ญี่ปุ่นเป็นประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือแก่พม่าที่สำคัญที่สุด รองลงไปคือ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน และสหรัฐอเมริกาตามลำดับ

มาตรการหนึ่งของรัฐบาลในการปรับระบบเศรษฐกิจของประเทศตาม
ข้อกำหนดของสถาบันการเงินระหว่างประเทศ คือการยกเลิกธนบัตรใบ
ละ 25 35 และ 75 บาท และไม่ยอมจ่ายค่าชดเชยใดๆ ซึ่งยังผลให้
เงินตราของประเทศจำนวนถึงร้อยละ 80 ที่มีหมุนเวียนอยู่ต้องถูกจัด
ออกไป ข้อนี้ทำให้เกิดความไม่พอใจอย่างมากแก่ประชาชนโดยทั่วไป
เริ่มด้วยการเดินขบวนประท้วงมาตรการรัฐบาล และขยายตัวเป็นการ
เรียกร้องประชาธิปไตย เหตุการณ์ปะทะของนักศึกษาสถาบัน
เทคโนโลยีแห่งย่างกุ้งกับตำรวจหน่วยปราบจลาจลในเดือนมีนาคม
ค.ศ.1988 เป็นเหตุให้มีนักศึกษาเสียชีวิตทันที 1 คน การประท้วงในวัน
ต่อๆมามีนักศึกษาจากมหาวิทยาลัยย่างกุ้งเข้าร่วมด้วย เหตุการณ์บาน
ปลายจนเกิดเป็น “วันศุกร์นองเลือด”(Bloody Friday) เมื่อวันที่ 18
มีนาคม ค.ศ.1988

ขบวนการเรียกร้องประชาธิปไตยครั้งสำคัญ ไม่ได้จำกัดตัวอยู่ในแต่ใน
หมู่นักศึกษาและปัญญาชน และไม่ได้จำกัดตัวอยู่เฉพาะแต่ในเขตเมือง
ใหญ่เท่านั้น แต่เกิดขึ้นในหมู่ประชาชนทั่วไป และในทุกส่วนของ
ประเทศ ต่อมาในเดือนพฤษภาคม เหตุการณ์เพิ่มความตึงเครียดและ
รุนแรงขึ้นเรื่อยๆ จนถึงปลายเดือนกรกฎาคม นายพลเนวินจึงตัดสินใจ
ลงจากตำแหน่งทางการเมือง หลังจากที่ได้ผูกขาดอำนาจในการ
ปกครองประเทศมายาวนานถึง 26 ปี³²

บทที่ 1

วิวัฒนาการของสถานการณ์ทางการเมืองและความมั่นคงในยุคของ SPDC

1.1 ความเป็นมาของระบอบการปกครองในช่วงของสภาพัฒนาการปกครองและสันติภาพและความสงบเรียบร้อยแห่งรัฐ: SLORC (ค.ศ. 1988- 1997)

หลังจากที่นายพลเน วินได้ลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และแม้รัฐบาลจะมีมาตรการผ่อนคลายในการปราบปรามประชาชนแล้วก็ตาม แต่ความตึงเครียดและการปะทะระหว่างผู้ประท้วงและเจ้าหน้าที่ยังคงดำเนินต่อไป ยิ่งกว่านั้น การปะทะระหว่างชาวพุทธและมุสลิมที่บังเอิญเกิดขึ้นก็ยังถูกมองว่าเป็นการกระทำจากฝ่ายรัฐบาล เพื่อเบี่ยงเบนประเด็นปัญหาที่กำลังเผชิญอยู่ การประชุมพรรคโครงการสังคมนิยมพม่า เมื่อปลายเดือนกรกฎาคมที่ประชุมเลือกและแต่งตั้งให้นายพลเส่ง ลวิน (Sein Lwin) ซึ่งผู้ได้ชื่อในเวลานั้นว่า “นักฆ่าแห่งย่างกุ้ง” และเป็นบุคคลที่คนเกลียดชังมากที่สุด เป็นประธานพรรคโครงการสังคมนิยมพม่า และเป็นประธานาธิบดี แทนนายพลเนวิน ในเวลาต่อมา ชาวพม่าสิ้นหวังกับการเปลี่ยนแปลงในครั้งนี้ ทุกคนให้ความเห็นว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงที่เลวร้ายลงกว่าเดิม

เหตุการณ์ 8.8.88 ในวันเข้าพรรษาปีนั้นได้มีการชุมนุมใหญ่เริ่มขึ้นอีก ขบวนการนักศึกษาเรียกร้องได้ให้มีการประท้วงหยุดงานครั้งใหญ่ทั่วประเทศ แต่รัฐบาลได้ประกาศกฎอัยการศึก และจับกุมผู้ประท้วงในวันที่ 8 สิงหาคม ค.ศ. 1988 มีการเดินขบวนครั้งยิ่งใหญ่ที่สุดจากมหาเจดีย์ชเวดากอง มีการเรียกร้องประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน โดยขอให้รัฐบาลลาออก และให้เลิกระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม แต่รัฐบาลได้ดำเนินการปราบปรามนักศึกษาและประชาชนอย่างรุนแรง โดยใช้กองกำลังติดอาวุธ กระนั้นก็ตามการประท้วงก็ยังดำเนินต่อไป และยังได้ขยายไปยังเมืองต่างๆอีกด้วย ทหารได้ปราบปรามประชาชนอย่างเพิ่มความรุนแรงโดยการยิงปืนเข้าใส่ฝูงชน มีรายงานว่า เฉพาะที่เมืองย่างกุ้ง นักศึกษาและประชาชนถูกสังหารมากกว่า 3 พันคน แต่แล้วโดยไม่คาดฝัน อีก 4 วันต่อมา นายพล เส่ง ลวิน ได้ประกาศลาออก ท่ามกลางความยินดีของประชาชนและนักศึกษา เหตุการณ์นองเลือดที่เกิดขึ้น

เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม ปี ค.ศ.1988 นี้ได้รู้จักแพร่หลายในเวลาต่อมาว่า “เหตุการณ์ 8.8.88”

แต่หลังจากที่นายพล เสง ลวินได้ลาออกจากตำแหน่งแล้ว เหตุการณ์ประท้วงในเมืองต่างๆได้กลับสู่ปกติ สภานายความของพม่าได้กล่าวโทษคณะรัฐบาลในข้อหาฆ่าประชาชน แต่สถานการณ์ทางการเมืองยังไม่ดีขึ้น ดร. หม่อง หม่อง จึงได้รับตำแหน่งให้เป็นประธานาธิบดี และประธานพรรคโครงการสังคมนิยมพม่าแทน เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม ค.ศ.1988 โดยรัฐบาลชุดใหม่ได้ประกาศยกเลิกกฎอัยการศึก และให้คำมั่นสัญญาว่าจะให้มีประชาธิปไตย โดยจะจัดให้มีการเลือกตั้งและมีพรรคการเมืองในระบบหลายพรรค แม้กระนั้นก็ตามประชาชนยังคงเรียกร้องให้รัฐบาลชุดใหม่นี้ลาออกอีก ในขณะที่ประเทศต่างๆ เริ่มมีปฏิริยาต่อการสังหารประชาชนของรัฐบาลพม่า การหยุดงานในพม่ายังดำเนินต่อไป ทหารและตำรวจบางหน่วยเริ่มเข้าร่วมการประท้วงกับประชาชน ข้อเสนอต่างๆของรัฐบาลได้รับการปฏิเสธโดยตลอด การประท้วงของประชาชนได้พุ่งเป้าไปที่พรรคโครงการสังคมนิยมพม่า และแม้ว่าจะได้มีการจัดตั้งรัฐบาลเฉพาะกิจขึ้นแทนรัฐบาลของ ดร.หม่อง หม่อง และพรรคโครงการสังคมนิยมพม่าได้สลายตัวในเวลาต่อมาแล้วก็ตาม ผู้ประท้วงกลับใช้ความรุนแรงตอบโต้ นักศึกษาบางกลุ่มไปเข้าร่วมกับชนกลุ่มน้อย เพื่อรับการฝึกทหาร และไม่ว่ารัฐบาลจะมีข้อเสนอ หรือคำมั่นสัญญากับประชาชนอย่างไรก็ตาม นักศึกษาและประชาชนยังเพิ่มความกดดันให้รัฐบาลลาออก เมืองต่างๆ หลายเมืองตกอยู่ภายใต้การควบคุมของนักศึกษาและพระสงฆ์มากขึ้น เวลามาผ่านไป เป็นที่รู้ชัดขึ้นว่าฝ่ายต่อต้านรัฐบาลมีดอร์ ออง ซาน ซู จี อุ ทิน อุ และอุ ออง จี เป็นต้น เป็นผู้นำการต่อต้าน และในที่สุดคณะทหารได้ทำรัฐประหารยึดอำนาจจากรัฐบาลอีกครั้งหนึ่ง

นอกเหนือไปจากปัญหาทางเศรษฐกิจที่เกิดจากการยกเลิกธนบัตรโดยไม่มีการชดเชยแล้ว ประเด็นที่น่าจะพิจารณาอีกประเด็นหนึ่งเกี่ยวกับสาเหตุของความไม่พอใจของประชาชน และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง นักศึกษาที่มีต่อระบอบการปกครองของพรรคโครงการสังคมนิยมพม่า คือ สืบเนื่องจากในอดีตที่ผ่านมา ระบบการศึกษาของพม่าได้พัฒนาค่อนข้างดีมาโดยตลอด และตั้งแต่พม่าได้รับเอกราช โครงสร้างทางสังคมของพม่าก็เป็นโครงสร้างแบบเปิด ความเคลื่อนไหว/การเคลื่อนไหว

ภายในสังคมเป็นไปได้โดยง่าย เพราะระบบการศึกษา แต่เพราะรัฐบาล
ในขณะนี้มีนโยบายเศรษฐกิจและสังคมที่ยังไม่เปิดประเทศมากนัก จึง
ทำให้ระบบเศรษฐกิจไม่ได้พัฒนาควบคู่กันไป ทำให้คนที่มีการศึกษาไม่
มีงานทำ และเกิดสภาพการอพยพของหนุ่มสาวชาวพม่าออกไปนอก
ประเทศในยุคประชาธิปไตย ส่วนหนึ่งเป็นภาพสะท้อนความไม่พอใจ
ต่อสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมของตน ของคนหนุ่มสาวที่มี
การศึกษา และนับได้ว่าเป็นช่องทางการลดสถานะความไม่พอใจของ
คนเหล่านี้ได้ส่วนหนึ่ง

อย่างไรก็ดี สถานการณ์ที่กล่าวมานับว่ายังเป็นเงื่อนไขที่ไม่เพียงพอ
โดยเฉพาะในช่วงครึ่งหลังของทศวรรษที่ 1970 ซึ่งเป็นช่วงเวลา
เดียวกับการที่พรรคโครงการสังคมนิยมพม่า เข้ามามีบทบาทในการ
ครอบงำการตัดสินใจทางการเมือง และในทางเศรษฐกิจมากขึ้น แม้จะ
ไม่มีศักยภาพและไม่อยู่ในฐานะที่จะกระทำเช่นนี้ก็ตาม พรรคนี้ถูกมอง
ว่าเป็นสาเหตุทำให้ สถานะทางเศรษฐกิจของพม่าตกต่ำมากยิ่งขึ้น
ในช่วงเวลานั้น การศึกษาและศาสนาได้สูญเสียบทบาทเดิมไป ทำให้
เยาวชนรุ่นใหม่ไม่มีโอกาสสามารถปรับฐานะทางสังคม โดยผ่าน
กระบวนการทางการศึกษาและศาสนาได้เหมือนเช่นก่อน ในขณะที่มีการ
เป็นสมาชิกพรรคโครงการสังคมนิยมพม่า ซึ่งมีอิทธิพลครอบงำสังคม
พม่าอย่างมาก และการเข้ามาเกี่ยวข้องกับทหารได้กลายเป็นช่องทาง
ให้มีการเลื่อนชั้นทางสังคมสำหรับคนเพียงหยิบมือเดียว มิใช่ประชาชน
ส่วนใหญ่และกลุ่มเยาวชนผู้ขาดโอกาสจำนวนมากเหล่านี้ ที่กลายเป็น
ผู้นำในการเดินขบวนประท้วงรัฐบาลในเวลาต่อมา ความเปราะบางทาง
โครงสร้างของสังคมพม่าภายใต้การบริหาร ของพรรคโครงการสังคม
นิยมพม่า ได้ส่งผลสะท้อนกลับกลายเป็นต้นเหตุของความรุนแรงและ
วิกฤตทางการเมืองในระยะหลัง ในแง่มุมเช่นนี้ กล่าวได้ว่าการจลาจล
ที่ได้กลายเป็นเหตุการณ์นองเลือดนั้น เป็นภาพสะท้อนความไม่พอใจ
ซึ่งมีที่มาจากทั้งสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและทางสังคม มากกว่าการ
เป็นการลุกฮือเพื่อการเรียกร้องทางการเมือง³³

SLORC ยึดอำนาจ

บ่ายวันที่ 18 กันยายน ค.ศ.1988 นายพล ซอ หม่องประกาศว่า สภา
ฟื้นฟูกฎหมายและความสงบเรียบร้อยแห่งรัฐ (State Law and Order
Restoration Council หรือ SLORC) ได้เข้ายึดอำนาจรัฐบาล และได้ยุบ

องค์กรทางการเมืองเดิมทั้งหมด มีการประกาศจัดตั้งรัฐบาลใหม่ นายพล ซอ หม่อง เป็นทั้งประธาน SLORC นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม และดำเนินการปราบปรามประชาชน ซึ่งมีปฏิกิริยาต่อต้านรัฐบาลในช่วงเวลาที่ผ่านมารุนแรง จนนักศึกษาและผู้ต่อต้านรัฐบาลต้องหลบหนีการปราบปรามออกจากเมืองต่างๆไปยังบริเวณชายแดน ซึ่งอยู่ในเขตอิทธิพลของชนกลุ่มน้อย หรือหนีออกนอกประเทศ ในขณะที่กองกำลังของชนกลุ่มน้อยและพรรคคอมมิวนิสต์พม่า เริ่มมีบทบาทอีกครั้ง นานาประเทศโดยเฉพาะประเทศตะวันตกเริ่มมีปฏิกิริยาในทางต่อต้านรัฐบาลทหารต่อความรุนแรงที่เกิดขึ้นในพม่ามากขึ้น

ในด้านการเมือง ความพยายามของคณะทหารที่จะให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการเลือกตั้งที่สัญญาว่า จะจัดให้มีขึ้นในอนาคตอันใกล้ไม่ได้ผลในระยะแรก แต่เมื่อคณะทหารได้ประกาศยุบพรรคโครงการสังคมนิยมพม่า และได้จัดตั้งพรรคเอกภาพแห่งชาติ(National Unity Party หรือ NUP) ขึ้นแทนเมื่อวันที่ 26 กันยายน ค.ศ.1988 รวมทั้งได้ไล่อดีตเจ้าหน้าที่พรรคโครงการสังคมนิยมพม่า ออกจากตำแหน่งหน้าที่ต่างๆของรัฐเกือบหนึ่งหมื่นคน เพียง 9 วันหลังการยึดอำนาจ รัฐบาลทหารสามารถออกกฎหมายพรรคการเมืองฉบับใหม่ เปิดโอกาสให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองได้หลายพรรค ซึ่งนับเป็นแรงจูงใจให้กลุ่มการเมืองต่างๆรวมทั้งขบวนการเรียกร้องประชาธิปไตย นำโดยอู ออง จี อู ติน อู และดอว์ ออง ซาน ซู จี ร่วมกันจัดตั้งพรรคสันนิบาตเพื่อประชาธิปไตยแห่งชาติ (National League for Democracy หรือ NLD) ขึ้นเป็นผลสำเร็จและเป็นหนึ่งในพรรคการเมืองกว่า 230 พรรคที่มีการจดทะเบียนจนถึงสิ้นเดือนกุมภาพันธ์ในปีต่อมา ทั้งนี้ เพราะคำชักชวนของ SLORC

ในระหว่างที่เกิดความวุ่นวายถึงขั้นจลาจล และมีการปราบปรามประชาชนอย่างรุนแรงกลางปี ค.ศ.1988 นั้น ประเทศต่างๆโดยเฉพาะประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรป และสหรัฐอเมริกาได้ทำการประณามรัฐบาลของนายพลซอหม่อง และระงับการให้ความช่วยเหลือแก่พม่าทุกประเภท ยกเว้นความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรม สภาวะทางเศรษฐกิจของพม่าจึงยิ่งตกต่ำกว่าเดิมอีก สินค้าหลายประเภทขาดตลาด แม้รัฐบาลจะได้มีมาตรการผ่อนปรนหลายประการ รวมทั้งการ

ยกเลิกกฎหมายที่เคยควบคุมการค้าของเอกชนและสหกรณ์ที่ไม่ให้ทำการค้าโดยเสรี ในการนี้ ได้มีการประกาศชักชวนให้บริษัทเอกชนต่างชาติไปลงทุนในพม่าได้อย่างเสรี โดยให้คำมั่นสัญญาหลายประการเพื่อให้นักลงทุนมีความมั่นใจว่าพม่าจะไม่กลับมาใช้แนวทางสังคมนิยมแบบเดิมอีก โดยในเดือนมีนาคมของปี ค.ศ.1989 รัฐบาลทหารพม่า ได้ประกาศยกเลิกระบบสังคมนิยม ซึ่งใช้มาตั้งแต่ ค.ศ.1962 และออกระเบียบทางเศรษฐกิจของประเทศใหม่เป็นเศรษฐกิจการตลาด แม้ว่ากิจการที่สำคัญและเป็นแหล่งรายได้หลักจะยังถูกควบคุมโดยรัฐ เช่น การค้าไม้ การสำรวจขุดเจาะน้ำมัน และอัญมณี การสื่อสาร และการธนาคาร แต่เอกชนภายในประเทศก็มีความอิสระในการประกอบการค้าและดำเนินธุรกิจมากขึ้น กล่าวได้ว่าในยุคต้นของSLORC มีการเปลี่ยนแปลงในภาคเศรษฐกิจมากที่สุด นับตั้งแต่พม่าได้รับเอกราชจากอังกฤษ และการเปลี่ยนแปลงในแนวทางใหม่นี้ก็ยังคงดำเนินอยู่ตลอดเวลาที่รัฐบาลทหารยังอยู่ในอำนาจ

การเปลี่ยนแปลง แนวอุดมการณ์ทางการเมืองที่สำคัญของSLORC สองประการเกิดขึ้นในช่วงกลางปี ค.ศ.1989 คือ การที่รัฐบาลให้มีการสร้างความรับรู้ทางประวัติศาสตร์ใหม่ว่า การปกครองสภาของคณะปฏิวัติ และต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็นพรรคโครงการสังคมนิยมพม่า ซึ่งมีอำนาจบริหารประเทศมาตั้งแต่ ค.ศ.1962 เป็นต้นมานั้นเป็นสาเหตุที่มาของปัญหาต่างๆของประเทศในปัจจุบัน โดยมองย้อนต่อไปอีกว่า ต้นตอของปัญหาทั้งหลายทั้งปวงนั้นอยู่ที่รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ.1947 ประเด็นนี้สามารถพิจารณาต่อไปได้ว่าความพยายามของSLORC ในเรื่องดังกล่าวเกิดขึ้น ในช่วงที่พม่ากำลังจะดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ หลังการเลือกตั้งที่จะมีขึ้นใน ค.ศ.2010 ฉะนั้น การกล่าวโจมตีรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ.1947 จึงน่าจะเป็นการวางพื้นฐานการยอมรับอุดมการณ์ของรัฐเสียใหม่ อีกประเด็นหนึ่งที่รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ.1947 ถูกโจมตีมากประการหนึ่ง คือการที่รัฐธรรมนูญฉบับนั้น ภายใต้การบริหารของ นายกรัฐมนตรี อุ นู ได้ยอมให้ชนกลุ่มน้อยเชื้อชาติต่างๆมีสิทธิในการปกครองตนเองนั่นเอง ในระยะเวลาต่อมา รัฐบาลทหาร ได้ประกาศเปลี่ยนชื่อประเทศและชื่อเมืองตามที่ออกเสียงในภาษาพม่า เช่น ชื่อประเทศจากคำว่า Burma ก็ให้เปลี่ยนเป็น Myanmar ชื่อเมืองย่างกุ้งหรือ Rangoon ก็ให้เปลี่ยนเป็น Yangon เป็นต้น เพื่อมิให้เห็นร่องรอยของอิทธิพลเก่าของอังกฤษ

ข้อสรุปจากผลกระทบสองประการข้างต้นของSLORC คือ การที่รัฐบาลใหม่ปฏิเสธความหลากหลายของสังคมพม่า ที่ประกอบด้วยชนเชื้อชาติต่างๆและแสวงหาความเป็นเอกภาพแทนนั้น เป็นการขัดแย้งกับความเป็นจริงอย่างยิ่ง และเป็นการสะท้อนให้เห็นว่า แนวทางและหลักการที่รัฐธรรมนูญฉบับใหม่จะยึดถือ คงจะเป็นไปตามทัศนะของรัฐบาลทหารในเวลานั้นด้วยสถานการณ์ก่อนและหลังการเลือกตั้งเดือนพฤษภาคม ค.ศ.1990

การจัดการเลือกตั้ง

เพื่อลดความกดดันทางการเมือง ทั้งจากภายใน และจากภายนอกประเทศ SLORC ได้จัดให้มีการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม ค.ศ. 1990 แม้รัฐบาลจะกล่าวอ้างว่าการเลือกตั้งนั้นจะเป็นการเลือกตั้งโดยเสรี แต่รัฐบาลก็ได้กำหนดคุณสมบัติผู้ที่ไม่มียศหรือความเสี่ยงเลือกตั้งไว้หลายข้อ อาทิ ต้องไม่เป็นสมาชิกขององค์กรทางศาสนา ต้องไม่เคยมีความสัมพันธ์ติดต่อกับกลุ่มชาติพันธุ์มาก่อน หรือเป็นผู้ได้รับการคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์จากต่างชาติ เป็นต้น ก่อนการเลือกตั้งรัฐบาลทหารดูมีท่าทางผ่อนปรนมาก เช่น แม้จะมีข้อบังคับห้ามชุมนุมทางการเมืองเกินกว่า 5 คน แต่สมาชิกพรรค NLD ของดอว์ ออง ซาน ซู จี ก็สามารถขยายตัวเพิ่มขึ้นมากกว่า 7 แสนคน

ก่อนการเลือกตั้งคือในเดือนกรกฎาคม ค.ศ.1989 รัฐบาลทหารได้ดำเนินการจับกุมและปราบปราม ผู้ที่ต่อต้านรัฐบาลอย่างจริงจังและเปิดเผย เช่น การประกาศกฏอัยการศึก สมาชิกของพรรค NLD หลายคนถูกจับกุมและถูกเปิดเผย และทางการพม่าได้รับการประท้วงจากนานาชาติในเรื่องพฤติกรรมที่ไร้มนุษยธรรม และไม่เคารพสิทธิมนุษยชน อย่างไรก็ตาม รัฐบาลพม่าได้ปฏิเสธข้อหาดังกล่าว หลักฐานต่างๆที่โลกภายนอกได้รับรู้ เกี่ยวกับพฤติกรรมของรัฐบาลทหารนั้นส่วนใหญ่ใช้วิธีลบลอบออกนอกประเทศ และจากคำบอกเล่าของประชาชนที่หลบหนีออกมาได้เท่านั้น

และก่อนการเลือกตั้งไม่กี่เดือน รัฐบาลได้อพยพประชาชนจากเขตเมือง โดยเฉพาะเมืองซึ่งประชาชนมีส่วนร่วมในการต่อต้านรัฐบาลเมื่อ ค.ศ. 1988 โดยให้ประชาชนเหล่านี้ออกไปอยู่เขตที่รัฐจัดสรรให้ใหม่ ซึ่งตามข้อเท็จจริง เป็นเขตที่ยังไม่มีสาธารณูปโภคที่จำเป็น ซึ่งวิธีการนี้ได้ทำ

ให้กลุ่มที่ประชาชนเคยต่อต้านรัฐบาลต้องแตกสลาย และทำให้เกิดความระแวงโดยทั่วไปในหมู่ประชาชน นอกจากนี้บรรยากาศในการหาเสียงก็ไม่เป็นไปอย่างเสรี เพราะรัฐบาลได้เข้าไปดูแลด้วยกฎและระเบียบที่รัดกุม สื่อมวลชนต่างประเทศเพิ่งได้รับสิทธิให้เข้าสังเกตการณ์ก่อนหน้าที่จะมีการเลือกตั้งเพียง 2 วันเท่านั้น และรัฐบาลก็ได้ยกเลิกกฎอัยการศึกให้ก่อนการเลือกตั้งเพียง 1 วัน

ผลของการเลือกตั้งเมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ.1990 ซึ่งคณะผู้สังเกตการณ์นานาชาติมีความเห็นเบื้องต้นว่าเป็นไปอย่างอิสระ รัฐบาลไม่ได้กระทำการในลักษณะใด ที่จะเรียกได้ว่าเป็นการโกงการเลือกตั้ง ปรากฏว่า จากผู้มีสิทธิออกเสียงทั้งหมดประมาณ 20.8 ล้านคนมีประชาชนมาใช้สิทธิเลือกตั้งมากถึงร้อยละ 76 ในการเลือกตั้งครั้งนี้ มีผู้สมัครจากพรรคการเมืองรวม 93 พรรคลงสมัครรับเลือกตั้ง แต่มีผู้สมัครจากเพียง 28 พรรคเท่านั้นที่ได้รับตั้งเข้ามาในสภา 485 ที่นั่ง โดยที่ผู้สมัครจากพรรค NLD ได้รับที่นั่งมากถึง 392 ที่นั่ง ส่วนผู้สมัครของพรรค NUP ของรัฐบาลได้รับที่นั่งเพียง 10 ที่นั่งเท่านั้น (ดูในภาคผนวกตารางที่ 1 : ผลการเลือกตั้งในพม่า เมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม ค.ศ. 1990)

หลังการประกาศผลการเลือกตั้งอย่างเป็นทางการ SLORC ได้แจ้งว่าจะยังไม่มอบอำนาจให้พรรค NLD ในการจัดตั้งรัฐบาลใหม่ จนกว่าจะมีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เสร็จสิ้น และให้ประชาชนให้ความเห็นชอบรัฐธรรมนูญฉบับใหม่แล้วเสียก่อน ซึ่งจะเป็นกระบวนการที่ซับซ้อนและต้องใช้เวลา แต่ผู้นำทหารก็ไม่ยอมระบุเวลาที่แน่นอน ความไม่พอใจของนักการเมืองและประชาชนจึงปะทุขึ้นอีก การชุมนุมประท้วงรัฐบาลได้เริ่มรุนแรงขึ้น ในการประท้วงรัฐบาลคราวนี้ พระสงฆ์ได้มีส่วนร่วมมากขึ้นกว่าการประท้วงคราวก่อนๆ กล่าวคือได้ร่วมกันคว่ำบาตรที่จะไม่ประกอบพิธีกรรม ให้แก่ทหารและครอบครัว ซึ่งนับว่าเป็นการกระทำที่รุนแรงให้สังคมที่เป็นชาวพุทธอย่างค่อนข้างเคร่งครัด ฝ่ายรัฐบาลทหารก็ได้ตอบโต้ด้วยการจับกุมพระสงฆ์ไว้ในข้อหาต่อต้านรัฐบาล การเผชิญหน้าระหว่างพรรค NLD และรัฐบาลจบลงด้วยการที่สมาชิกของพรรค NLD ถูกกวาดล้างจับกุม กลุ่มผู้นำของพรรคฯจึงยอมเจรจาและยอมรับข้อเสนอของรัฐบาล ที่จะให้มีการร่างรัฐธรรมนูญใหม่ให้เสร็จก่อนที่จะมีการถ่ายโอนอำนาจ ส่วนกลุ่มสมาชิกพรรค NLD

ที่ไม่เห็นด้วยและสามารถหลบหนีออกได้ ได้จัดตั้งรัฐบาลผสมพลัดถิ่น The National Coalition Government of the Union of Burma หรือ NCGUB โดยมีดร.เส่ง วิน เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งในระยะแรกยังไม่ได้รับการยอมรับจากนานาชาติ แต่ในระยะหลังเนื่องจากมีกิจกรรมที่ชัดเจนในเรื่องรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ และมีการติดต่อกับองค์กรต่างประเทศในการเรียกร้องสิทธิอันชอบธรรม ในฐานะตัวแทนของประชาชนพม่า ทำให้ได้รับการยอมรับมากขึ้นในระยะเวลาต่อมา แต่ก็ยังไม่ถือว่าเป็นรัฐบาลที่ถูกต้องอย่างเป็นทางการอยู่นั่นเอง

ฐานะของSLORC ในสายตาของชาวโลกตกต่ำลงอีกมากในเวลาต่อมา เมื่อรัฐสภาแห่งยุโรปได้พิจารณามอบรางวัลซาคารอฟ (Sakharov Prize for Freedom of Thought) ประจำปี ค.ศ. 1990 และคณะกรรมการรางวัลโนเบลสาขาสันติภาพประจำปี ค.ศ.1991 แก่ดอว์ ออง ซาน ซู จี ในฐานะที่นางเป็นสัญลักษณ์ของการต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตยด้วยสันติวิธี ทั้งพม่าและประเทศต่างๆทั่วโลก ซึ่งการกระทำขององค์กรระหว่างประเทศในลักษณะดังกล่าวคล้ายกับเป็นการดบหน้าประณามรัฐบาลของพม่าว่า ไม่เคารพทั้งสิทธิมนุษยชนและไม่มีทั้งประชาธิปไตย อีกทั้งยังนิยมใช้กำลังและความรุนแรง ในสายตาของนักสังเกตการณ์เรื่องของพม่า ดอว์ ออง ซาน ซู จี จึงเป็นเหมือนดั่ง “การเกิดใหม่ของบิดาของนาง” คือถูกกำหนดให้มาทำงานที่ยังไม่แล้วเสร็จของนายพล ออง ซาน ผู้ล่วงลับไปนานแล้ว ในการนำพม่าเข้าสู่สังคมสมัยใหม่ และจะทำให้พม่าได้รับเอกราชและเสรีภาพอย่างแท้จริง

เนื่องจากนายพลซอหม่องผู้นำของ SLORC มีปัญหาด้านสุขภาพจึงได้ถูกขอให้ลาออกจากตำแหน่งต่างๆ และต่อมา พลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย ได้เข้าดำรงตำแหน่ง และได้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินของพม่าเมื่อต้นปี ค.ศ.1992 กล่าวคือได้มีการเพิ่มจำนวนสมาชิกในสภาฟื้นฟูกฎหมายและความเรียบร้อยแห่งรัฐ โดยให้มีพลเรือนเป็นสมาชิกจำนวนหนึ่งด้วย ได้มีการตั้งกระทรวงโทรคมนาคมและสื่อสาร และกระทรวงสังคมสงเคราะห์บรรเทาทุกข์ และการตั้งนิคมเพิ่มขึ้น การเปลี่ยนแปลงในลักษณะนี้สะท้อนเจตนารมณ์ของSLORC ที่จะคงรักษาอำนาจการปกครองประเทศของตนต่อไปอีกระยะหนึ่ง ส่วนการเตรียมการร่างรัฐธรรมนูญยังไม่มี ความ

คืบหน้า เพราะทุกขั้นตอนการร่างรัฐธรรมนูญจะต้องเป็นไปตามที่
สมัชชาแห่งชาติ ให้ความเห็นชอบแล้วเท่านั้น ในขณะที่รัฐบาลทหาร
ประกาศยุบพรรคต่างๆ จนเหลือพรรคที่ถูกต้องตามกฎหมายเพียง 10
พรรคก่อนกลางปี ค.ศ. 1992 ซึ่งรวมทั้งพรรค NLD ที่ถูกรัฐบาลข่มขู่
และแทรกแซงจนต้อง ออง ซาน ซู จี แทบไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้
รวมทั้งการพยายามกีดกันมิให้นาง เข้ามามีส่วนร่วมในการร่าง
รัฐธรรมนูญ โดยตั้งข้อหาว่ารับความช่วยเหลือจากต่างชาติ ซึ่งถือว่าเป็น
การกระทำที่ผิดกฎหมายของพม่า³⁴

กระบวนการ

ปรองดองแห่งชาติ

อนาคตของกระบวนการปรองดองแห่งชาติและ Road map ของรัฐบาล
พม่ายังไม่ชัดเจน หลายฝ่ายยังสงสัยในเหตุผลของรัฐบาลพม่าที่จัดการ
ประชุมสมัชชาแห่งชาติแบบ “ปิดๆ เปิดๆ” และควบคุมกระบวนการ
พิจารณาของสมัชชาแห่งชาติอย่างเข้มงวด ไม่เปิดโอกาสให้ฝ่ายต่างๆ
ให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ การปฏิเสธที่จะให้ความกระจ่างว่าขณะนี้
กระบวนการ Roadmap มาถึงขั้นตอนใดและจะใช้เวลาอีกนานเท่าใด
ได้ยิ่งเพิ่มความสงสัยดังกล่าว นอกจากนี้ รัฐบาลพม่าได้ปิดช่องทาง
ในการติดต่อพูดจากับโลกภายนอก ในเรื่องกระบวนการทางการเมือง
ภายในของตน รัฐบาลพม่าต้องการให้ไทยหยุดการดำเนินการในเรื่อง
การหารือกับประชาคมระหว่างประเทศในกรอบ “Bangkok Process”
ที่ไทยริเริ่มขึ้นเมื่อปลายปี ค.ศ. 2003 และให้สหประชาชาติยุติความ
เคลื่อนไหวในการส่งเสริมกระบวนการปรองดองภายในพม่า

ในการประชุม 3 รอบที่ผ่านมา สมัชชาแห่งชาติได้เห็นชอบกับหลักการ
ของร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ทำให้มีความคืบหน้าไปแล้วประมาณร้อยละ
50 -70 ของงานที่จะต้องดำเนินการทั้งหมด

ในส่วนที่เกี่ยวกับบทบาทของกองทัพนั้น ประเด็นสำคัญคือการ
กำหนดให้มีตัวแทนของกองทัพ ร้อยละ 20 ในสภาสูง และร้อยละ 25
ในสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งสงวนตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการ 3 กระทรวง
ไว้ให้ตัวแทนของกองทัพ (ได้แก่กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย
และกระทรวงกิจการชายแดน) ส่วนประธานาธิบดีจะต้องเป็นบุคคลที่มี
ประสบการณ์ในการบริหารงานกองทัพ และผู้บัญชาการทหารสูงสุดมี
อำนาจในการประกาศภาวะฉุกเฉิน

34
มล.พันธุ์สุริย ฤดาวัลย์ อ้างแล้ว หน้า 60-70

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มชาติพันธุ์ ร่างรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีรัฐ (State) และเขตปกครองตนเอง (Autonomous Region) แต่ละรัฐ และเขตปกครองตนเองจะมีมุขมนตรี (Chief Minister) เป็นหัวหน้ารัฐบาลท้องถิ่น มีสภาท้องถิ่นซึ่งมีตัวแทนของกองทัพอยู่ร้อยละ 25 รัฐบาล รัฐ และเขตปกครองตนเองมีอำนาจในการบริหารกิจการท้องถิ่น และที่สำคัญคือให้กองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์วางอาวุธ

อย่างไรก็ดี หลายฝ่ายเชื่อกันว่ากระบวนการพิจารณาของสมัชชาแห่งชาติจะได้ข้อยุติแล้วเสร็จเมื่อใดขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของผู้นำรัฐบาลเป็นอย่างมากและการหาข้อยุติในปัญหาการปกครองพื้นที่กลุ่มชาติพันธุ์ ซึ่งถือเป็นเรื่องหลักที่ยังค้างการพิจารณาอยู่ ฝ่ายกลุ่มชาติพันธุ์ไม่พอใจท่าทีของฝ่ายรัฐบาล ในเรื่องนี้ ขณะที่ฝ่ายรัฐบาลก็ยังไม่ได้พยายามทำความเข้าใจเพื่อหาข้อยุติกับกลุ่มชาติพันธุ์ในเรื่องนี้

พลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย ประธานสภาสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐ กล่าวแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศไทยที่กรุงย่างกุ้งเมื่อวันที่ 1 กันยายน ค.ศ.2005 ว่ารัฐบาลพม่าจะดำเนินการตาม Road map ตามแนวทางที่เหมาะสมสำหรับพม่าเอง โดยจะดำเนินการ 3 ประการ ในการวางรากฐานของประชาธิปไตยของพม่า ได้แก่ (1) การสร้างสันติภาพและความมั่นคง (2) การพัฒนาเศรษฐกิจ (3) การศึกษา พร้อมกับย้ำว่าประชาธิปไตยเป็นเรื่องกระบวนการ (Process) ซึ่งต้องค่อยเป็นค่อยไปและใช้เวลา

อนึ่ง หลังจากที่ถูกกดดันจากประเทศตะวันตกมาตลอด รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศพม่าได้ประกาศในการประชุมรัฐมนตรีอาเซียน ครั้งที่ 38 ที่กรุงเวียงจันทน์ เมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม ค.ศ. 2005 ว่าพม่าขอถอนตัวจากการเป็นประธานอาเซียนในปี ค.ศ.2006 โดยให้เหตุผลว่ารัฐบาลพม่าต้องการมุ่งดำเนินการในเรื่องกระบวนการปรองดองแห่งชาติ ซึ่งอาเซียนได้ออกแถลงการณ์ร่วมว่าพม่าสามารถกลับมาเป็นประธานอาเซียนเมื่อใดก็ได้ เมื่อมีความคืบหน้าของกระบวนการประชาธิปไตยในพม่า

การประชุมสมัชชา แห่งชาติ

การร่างรัฐธรรมนูญไม่มีความคืบหน้ามากนักในระหว่างนั้น จนกระทั่ง
ในระหว่างที่พลเอก ชื่น ยุ้นต์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้เสนอกระบวนการ
ปรองดองแห่งชาติ (National Reconciliation) และเส้นทางสู่การเป็น
ประชาธิปไตย (Road map Towards Democracy) การประชุมสมัชชา
แห่งชาติได้เริ่มขึ้นอีกครั้ง พลเอก ชื่น ยุ้นต์ ได้เปิดการเจรจากับกลุ่ม
ชาติพันธุ์หลายกลุ่ม บางส่วนยอมวางอาวุธและลงนามในความตกลง
หยุดยิง กลุ่มชาติพันธุ์ที่ฝากความหวังไว้กับการประชุมสมัชชาแห่งชาติ
ให้ความเห็นว่าการประชุมสมัชชาแห่งชาติจะเป็นเวทีเดียวที่รับรอง
สถานภาพทางการเมืองของกลุ่มชาติพันธุ์ เท่าที่รัฐบาลพม่าสามารถทำ
ให้ได้ เหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการประชุมสมัชชาแห่งชาติที่ผ่านมา
สามารถรวบรวมได้ดังนี้

- 28 พฤษภาคม ค.ศ.1992 จัดตั้ง Steering Committee ร่วมร่างรูปแบบการประชุม
โดยตัวแทนของ กลุ่มทหาร 14 คนและ ตัวแทนพรรค
การเมือง 28 คน
- 9 มกราคม ค.ศ.1993 เปิดการประชุมสมัชชาแห่งชาติอย่างเป็นทางการ
ปฏิญญา 6 ข้อ ได้รับการนำเสนอ แต่การประชุมดำเนินไป
ได้เพียง2วันก็ยุติลง แต่อย่างน้อยหนึ่งในหกหลักการใหญ่
ได้รับการบันทึกในที่ประชุม
- 7 เมษายน ค.ศ.1993 เปิดประชุมอีกครั้ง ตัวแทนกลุ่มชาติพันธุ์ได้โต้แย้งประเด็นใน
การบริหารยังรวมอำนาจอยู่ที่ส่วนกลาง การประชุมถูกปิดลง
ในวันนั้นเอง
- 7 มิถุนายน ค.ศ.1993 เปิดการประชุมอีกครั้ง กลุ่มชาติพันธุ์ผลักดันการปกครอง
รัฐธรรมนูญที่โครงสร้างแบบสหพันธรัฐ (Federal System)
ในขณะที่ประธานการประชุม อู Myo Nyunt พยายามให้ที่
ประชุมรับรองการบริหารประเทศภายใต้การนำของรัฐบาล
ทหาร การประชุมถูกระงับในวันที่ 16 กันยายน
- 2 กันยายน ค.ศ.1994 ตัวแทนกลุ่มชาติพันธุ์ถูกตามตัวให้มาประชุมอีกครั้ง ที่ประชุม
ต้องให้การยอมรับสัดส่วนที่นั่งในสภา ให้ 1 ใน 3 ต้องมาจาก
ทหาร
(10 กรกฎาคม ค.ศ.1995 ดอร์ ออง ซาน ซู จี ได้รับอิสระจาก
การถูกกักบริเวณภายในบ้าน)

- 23 ธันวาคม ค.ศ.1995 พรรค NLD เสนอให้รัฐธรรมนูญใหม่ยอมรับอธิปไตยพื้นฐานของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ แต่ถูกเสียงข้างมากของที่ประชุมขัดขวางข้อเสนอดังกล่าว
- 7 มิถุนายน ค.ศ.1996 รัฐบาลทหารประกาศกฎหมายมาตรา 5/96 เพื่อป้องกันกลุ่มนอกประเทศ เข้ามาแทรกแซง หรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการประชุม ภายใต้ชื่อว่า The Law Protecting the Peaceful and Systematic Transfer of State Responsibility and the Successful Performance of the Functions of National Convention :
- 30 สิงหาคม ค.ศ.2003 พลเอก ชิน ยุ้นต์ ประกาศ Road map Towards Democracy เป็นการฟื้นฟูการประชุมสมัชชาแห่งชาติขึ้นอีกครั้งหลังจากหยุดมานานถึง6 ปี
- 24 กันยายน ค.ศ.2003 กลุ่มชาติพันธุ์อีก 2 กลุ่มยอมวางอาวุธ และประกาศเข้าร่วมกับการประชุม ซึ่งได้แก่ Kachin Independence Organization (KIO) และ New Democratic Army-Kachin (NDA-K)
- 19 ธันวาคม ค.ศ.2003 นาย Kofi Annan เลขาธิการสหประชาชาติได้กล่าวแสดงความยินดีต่อการจัดประชุมสมัชชาแห่งชาติของ SPDC พร้อมกล่าวว่า ตนได้รับกำลังใจจากคำมั่นสัญญาของ อู วิน อ่อง ในช่วงการประชุมที่กรุงเทพฯ เกี่ยวกับการก้าวไปสู่เส้นทางเพื่อประชาธิปไตยของพม่า (Bangkok Process)
- 3 มกราคม ค.ศ.2004 พลเอก ชิน ยุ้นต์ นายกรัฐมนตรี ได้พบกับนาย Sandar ประธานของกลุ่ม KNPLF และมีรายงานข่าวว่า ในวันเดียวกันได้พบกับผู้นำของกองกำลังจากรัฐฉานตอนใต้หรือ SSNPLO ด้วย โดยหนังสือพิมพ์ The New Light of Myanmar ระบุว่า KNPLF และ SSNPLO สนับสนุนการประชุมสมัชชาแห่งชาติและเส้นทางไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตย (18 ตุลาคม ค.ศ.2004 พลเอก ชิน ยุ้นต์ นายกรัฐมนตรี ถูกจับพร้อมพวก และหน่วยข่าวกรอง หรือ MI คุกขุบ)
- 31 มกราคม ค.ศ.2006 พลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย เรียกประชุมอีกครั้งมีข่าวลือว่าจัดขึ้น ณ เมืองหลวงแห่งใหม่ “Nay Pyi Daw” ผู้แทนกลุ่มชาติพันธุ์เตรียมตัวเดินทางมาเข้าร่วมจำนวนมาก แต่ก็ถูกเลื่อนออกไป ในขณะที่การประชุมยังไม่ทันได้เริ่ม³⁵

35 Irrawaddy Magazine ฉบับเดือนสิงหาคม 2008

ตุลาคม ค.ศ.2006 กำหนดให้มีการประชุมขึ้น และมีข่าวว่ารัฐบาลต้องการให้
ขั้นตอนการร่างรัฐธรรมนูญเสร็จภายในสิ้นปีนี้และสามารถ
ประกาศใช้ในเดือนเมษายนปีหน้า (ค.ศ.2007)³⁶

1.1.1 บทบาทของกองทัพต่อการบริหารประเทศ

ภารกิจกองทัพ ตั้งแต่ปี ค.ศ.1988 เป็นต้นมากองทัพพม่าพยายามปรับปรุงอาวุธให้ทันสมัย มีการเสริมกำลังยุทโธปกรณ์เพิ่มขึ้นเท่าตัว แต่ดูเหมือนว่ายังไม่สามารถครอบคลุมสมรรถนะของฝ่ายตรงข้ามได้ อาวุธส่วนใหญ่เริ่มล้าสมัย ผลพวงจากการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะมาตรการห้ามส่งสินค้าจากสหภาพยุโรปส่งผลอย่างหนักต่อกองทัพ เพราะไม่สามารถซื้อหาอาวุธตามที่ต้องการได้ พม่าจำเป็นต้องหันไปพึ่งพาประเทศอื่นที่ยินดีขายอาวุธให้ โดยไม่ต้องติดขัดกับกฎเกณฑ์ต่างๆ ซึ่งบางประเทศขายอาวุธในราคาแพงเกินจริง และบางประเทศขายอาวุธที่เริ่มล้าสมัยและขาดประสิทธิภาพให้

งบประมาณเป็นปัจจัยหลักต่อประสิทธิภาพของกองทัพ ยิ่งการซื้ออาวุธล่าช้าออกไปมากเท่าไร ก็ยิ่งทำให้กองทัพอ่อนแอลงมากเท่านั้น แต่การสู้รบกับกลุ่มชาติพันธุ์ได้ดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่กองกำลังระดับล่างไม่ได้รับการดูแลเท่าที่ควร ทำให้ทหารชั้นผู้น้อยหลบหนีออกจากกองทัพ แม้จะมีการสัญญาว่าจะให้ค่าตอบแทนที่สูงเมื่อเสร็จภารกิจ แต่ในสุดท้ายทหารชั้นผู้น้อยแทบจะไม่ได้รับค่าตอบแทน ทำให้เมื่อมีการปะทะกับกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ที่ติดอาวุธตามแนวชายแดน ทหารระดับล่างมักจะอยู่ในสภาพที่ไม่พร้อมรบ จนทำให้ดูเหมือนว่าไม่อาจได้รับชัยชนะอย่างเบ็ดเสร็จ

การปฏิบัติการของกองทัพที่ผ่านมา กองทัพพม่าเข้าร่วมปฏิบัติการในสงครามต่างๆดังนี้

- 1) Military observers in UN Observer Group in Lebanon (UNOGIL) (1958)
- 2) A staff detachment to the UN Operation in the Congo (ONUC) (1960-1964)

³⁶ แหล่งข่าวจากสำนักข่าว AP ในย่างกุ้ง

- 3) Observers to the UN India-Pakistan Observation Mission (UNIPOM) (1965 to 1966)
- 4) The UN Truce Supervision Organization (UNTSO) in the Middle East (1967 to 1969)

ผู้บัญชาการกองทัพบก (Tatmadaw) ปัจจุบัน (ค.ศ.1993) ผู้บัญชาการกองทัพบก คือ Vice Senior General Maung Aye โดยได้แบ่งสายการบังคับบัญชาออกเป็นเหนือกับใต้ ผู้บัญชาการพื้นที่ยุทธศาสตร์เหนือ Vice Senior General Thura Shwe Mann ผู้บัญชาการพื้นที่ยุทธศาสตร์ใต้ รองพลเอกอาวุโส หม่อง เอ และในเดือนพฤษภาคมค.ศ.2005 รองพลเอกอาวุโส ตูร์รา ชเว มานน์ ได้รับการแต่งตั้งให้มาอยู่ในตำแหน่งสำคัญๆ เชื่อว่าเป็นการวางตัวของพลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย ที่ต้องการให้นายทหารคนสนิทคนนี้ ขึ้นสืบทอดอำนาจต่อจากตนในอนาคต

หน่วยงานสำคัญของกองทัพบกที่มีอำนาจรองลงมาจาก ผู้บัญชาการพื้นที่ยุทธศาสตร์เหนือ-ใต้ คือกองบัญชาการหน่วยปฏิบัติการพิเศษซึ่งบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ดูแล ได้แก่

- 1) พลโท Muang Bo
- 2) พลโท Ye Myint
- 3) พลโท Khin Maung Than
- 4) พลโท Aung Htwe

สำหรับการบัญชาการในกองทัพบก คำสั่งจะออกโดยผู้บัญชาการทหารในเมืองหลวง โดยสั่งการผ่านผู้บัญชาการหน่วยปฏิบัติการพิเศษ (Bureau of Special Operations: BSO) การปฏิบัติการทางทหารหรือการรบ ควบคุมโดยผู้บังคับการทั้ง 4 ภาค/มณฑลและส่งต่อไปยังแม่ทัพภาคทั้ง 12 ภาค 10 กองพันและหน่วยรบพิเศษ นอกจากนี้ กองทัพมีกรมต่างๆที่เกี่ยวข้องกับงานของกองทัพแยกออกมาต่างหาก คือ กรมขนส่ง กรมส่งกำลังบำรุง และหน่วยสืบราชการลับ เป็นต้น

การเปลี่ยนตัวผู้นำในกองทัพบกเป็นการส่งสัญญาณที่สำคัญทางการเมืองในทางกลับกัน หากการเมืองมีการเปลี่ยนแปลง นายทหารระดับสูงจะถูกสับเปลี่ยนโดยทันที ดังจะเห็นอุทาหรณ์ได้ว่าเมื่อเดือนพฤศจิกายนปี ค.ศ.2544 นายพลอาวุโส 2 คนถูกให้ออกจากราชการ ด้วยเหตุผล

คอร์ปชั่น คือ พลโท Win Myint เลขานุการที่ 3 และรองนายกรัฐมนตรี และพลโท Tin Hla รัฐมนตรีกำกับดูแลกิจการทหาร ตามลำดับ แม้ว่ารัฐบาลจะพยายามแสดงให้เห็นว่า เป็นผู้กระทำการโยกย้ายต่างๆในคณะรัฐมนตรี และในผู้นำระดับสูงของกองทัพ เพื่อภาพลักษณ์ที่ดี แต่เป็นที่ทราบกันทั่วไปว่า ผู้ที่อยู่เบื้องหลังการเปลี่ยนแปลงทั้งหมด คือ พลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย และเป้าประสงค์หลักของการสับเปลี่ยนโยกย้ายเจ้าหน้าที่ระดับสูงก็คือเพื่อความอยู่รอดของผู้นำสูงสุดและความมั่นคงของระบอบ SPDC

กองบัญชาการหน่วยปฏิบัติการพิเศษ ถือเป็นหน่วยทหารที่มีความสำคัญมาก ตำแหน่งผู้บัญชาการหน่วยปฏิบัติการพิเศษนี้มีอำนาจเป็นอันดับสองของกองทัพบก ซึ่งพลโท ดิน อู เลขานุการที่ 2 ดำรงตำแหน่งนี้อยู่หลายปี ต่อมาในปี ค.ศ.2001 เมื่อพลโท ดิน อู เสียชีวิต ตำแหน่งนี้ได้ถูกปล่อยให้เว้นว่างไว้ร่วมปี แสดงให้เห็นถึงการขาดช่วงของผู้นำกองทัพ และยากต่อการหาผู้มีความใกล้ชิดและได้รับความไว้วางใจจากผู้นำเท่ากับพลโท ดิน อู เหตุการณ์นี้ทำให้มีการปรับเปลี่ยนตำแหน่ง ผู้บัญชาการหน่วยปฏิบัติการพิเศษจาก หนึ่งเป็นสี่ และโครงสร้างการบังคับบัญชาแม่ทัพภาค ซึ่งเดิมทั้ง 12 ภาค 10 กองพล ขึ้นตรงต่อ ผู้บัญชาการหน่วยปฏิบัติการพิเศษเพียงคนเดียว จากนั้นไปจะเป็นการแยกตามพื้นที่การบังคับบัญชาของทั้ง 4 คน และเพิ่มความรับผิดชอบให้ดูแล การเมือง เศรษฐกิจ และประชาชนในเขตของตน จนแทบจะกลายเป็นกลุ่มอำนาจ 4 คนของระบอบเผด็จการทหาร

หน่วยข่าวกรอง ถือเป็นหน่วยงานที่ทรงอิทธิพลมากหน่วยหนึ่ง และเป็นที่รู้จักกันดีว่า งานด้านข่าวกรองของพม่ามีประสิทธิภาพมากที่สุด ในภูมิภาค หน่วยข่าวกรองซึ่งเคยรู้จักกันในนาม DDSI (Directorate of Defense Services Intelligence) ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น DSIB (Defense Services Intelligence Bureau) โดยมี พลเอก ชิ่น ยุ้นต์ เป็นหัวหน้าหน่วยหรือเทียบเท่าเจ้ากรมข่าวกรองทหารซึ่งดูแลงานข่าวต่างประเทศ ชายแดน การก่อการร้ายข้ามชาติ ภัยจากคอมพิวเตอร์ และประสานงานด้านการข่าวกับต่างประเทศ ทั้งนี้ มีการพูดกันว่า DSIB จะถูกยกระดับให้เทียบเท่าหน่วยหนึ่งในกองทัพเป็นหน่วยที่สี่ ต่อจาก กองทัพบก เรือ และอากาศ จากข่าวดังกล่าวยังเป็นการเสริม

อำนาจและอิทธิพลของพลเอก ชื่น ยूनด็ มากยิ่งขึ้น ซึ่งผู้สันักัดกรณีบางคนวิเคราะห์ว่าอาจจะเป็นการหาทางออกให้พลเอก ชื่น ยूनด็ไปอยู่ในจุดที่ไม่เข้ามาเกี่ยวข้องกับอำนาจในกองทัพ เพื่อลดบทบาทลงอย่างไม่เสียหน้า แต่ในที่สุด พลเอก ชื่น ยूनด็ก็ถูกกำจัดไปจากวงอำนาจของกลุ่มผู้นำประเทศ ขณะที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี บทบาทของหน่วยข่าวกรองไม่ได้รับการกล่าวถึงอีกเลยและค่อยๆ เลือนหายไปจากกองทัพ เหมือนการหาตัวไปของหัวหน้าหน่วย ในกลางปี ค.ศ.2005 มีข่าวว่าเจ้าหน้าที่ของหน่วย ที่เคยรับใช้ใกล้ชิด และที่เคยรับรู้ความลับสำคัญๆ ของกองทัพ จำนวนร้อยกว่านาย ถูกคุมขังเดี่ยว ในคุกที่เมืองชิตเวียและเมืองพูเตา ซึ่งห่างไกลด้วยโทษจำคุก 80-170 ปี การข่าวที่ปรากฏในช่วงเวลานี้ มักจะออกมาในรูปข่าวลือ จริ่งบ้างเท็จบ้าง ซึ่งชาวอย่างกุกก็เคยชินและอดทนต่อข่าวลือที่เกิดขึ้น ที่ทั้งเลวร้ายและสับสน

การปรับปรุง โครงสร้างกองทัพ

พม่าเคยเป็นประเทศ ที่มีอาวุธยุโธปกรณ์ทางกองทัพที่ทันสมัยที่สุดประเทศหนึ่งในเอเชีย แต่ผลพวงของนโยบายโดดเดี่ยวตนเอง โดยหันมาใช้ระบบการพึ่งพาทรัพยากรที่มีอยู่ แทนการค้าขายและมีปฏิสัมพันธ์กับภายนอก ตั้งแต่ปี ค.ศ.1962 ทำให้เศรษฐกิจของพม่าตกต่ำอย่างมาก ส่งผลต่อความสามารถในการนำเข้าอาวุธ ยุโธปกรณ์ทางทหารส่วนใหญ่ล่าสมัย ขาดการบำรุงรักษา อาวุธที่เคยนำเข้าจากยุโรปถูกแทนที่ด้วยสินค้าจากจีน ซึ่งไม่ได้ผลิตตามความต้องการของกองทัพพม่า แต่เป็นอาวุธทั่วไปที่ผลิตขึ้นใช้ในจีน จนกระทั่งปี ค.ศ.1988 พม่ามีความพยายามปรับปรุงประสิทธิภาพของกองทัพ โดยการเพิ่มกำลังอาวุธนานาชนิด ไม่ว่าจะเป็นรถถัง ยานเกราะ ปืนใหญ่หรือแม้กระทั่งปืนพก ซึ่งทั้งหมดมาจากจีน รวมไปถึงความร่วมมือในการปรับปรุงการบริหารกองทัพที่มีระเบียบแบบแผนมากขึ้นด้วย

รถถัง พม่ามีแผนนำเข้ารถถังจากยูเครนในปีค.ศ.2003 จำนวน 72 คันจาก 50 ประเภท ทั้งนี้ อาจจะเนื่องจากทนกับสภาพรถถังที่เทอะทะจากจีนต่อไปไม่ไหว หรืออาจจะเป็นเพราะต้องการลดการพึ่งพาเงินในยุโธปกรณ์ตัวหลักๆ ก็เป็นไปได้

ปืนพก ในเดือนเมษายน ค.ศ.2004 พม่าทำข้อตกลงกับยูเครนในการลงทุนโรงงานผลิตและประกอบปืนชนิดต่างๆ ด้วยมูลค่ารวมทั้งสิ้น

ประมาณ 100 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ตามข้อตกลงดังกล่าว ยูเครนจะประกอบและขาย Amoured Personnel Carriers (APCs) จำนวน 1,000 ชุดพร้อมเครื่องกระสุนและอุปกรณ์

รถบรรทุก ก่อนหน้านี้ พม่าสั่งซื้อรถบรรทุกขนาด 2.5 ตัน จำนวน 3,000 คันจากจีน ซึ่งมีความต้องการซื้อรถติดอาวุธเคลื่อนที่ด้วย (Air Mobile Battalions Foundered) เพื่อเสริมกำลังจากปัญหาการขาดแคลนเฮลิคอปเตอร์

ซีปนาวุธ พม่าได้เสริมกำลังทางอากาศโดยซื้อซีปนาวุธจากพื้นสู่อากาศ Lgla-1E จำนวน 100 ลำจาก บัลกาเรีย ซึ่งการทำงานคล้ายคลึงกับ Gimlet SA-16 ของรัสเซีย นอกจากนี้มีข่าวที่ไม่ยืนยันว่ามีการซื้อซีปนาวุธที่ทันสมัยจากสวีเดนและยูเครนด้วย

กำลังทหาร ประเมินการว่าเมื่อปีค.ศ.2006 กองทัพพม่ามีกำลังพลประจำการทั้งสิ้น 425,000 นาย และตำรวจตระเวนชายแดนอีก 72,000 นาย ไม่รวมทหารเกณฑ์และทหารกองหนุนที่สามารถระดมพลได้ทันทีอีกไม่ต่ำกว่า 12 ล้านนาย กองทัพแบ่งพื้นที่ดูแลเป็น 12 ภาค 10 กองพัน กองทัพเสริมกำลังทหารด้วยการเพิ่มการซื้อ กับระเบิด (landmines) จากจีนจำนวนมาก และร่วมกันสร้างโรงงานผลิตทุ่นระเบิดชื่อ Myanmar Mine ขึ้นในตอนกลางของประเทศ

กองทัพอากาศ ก่อนปี ค.ศ.1988 พม่าใช้เฮลิคอปเตอร์ที่มีทั้งของสหรัฐอเมริกา และของฝรั่งเศส เพื่อการลาดตระเวน ส่งกำลังบำรุงและเคลื่อนย้ายพลรบ หรือกรณีฉุกเฉินเท่านั้น หลังจากนั้น กองทัพได้ซื้อ F-7 และ A-5 จากจีน รวมทั้ง F-6 และ Y-8 เพื่อใช้ในการฝึก นอกจากนี้มีเรือบรรทุกเครื่องบิน G-4 / 12 จากเซอร์เบีย แต่มีปัญหาเรื่องอุปกรณ์ เพราะเครื่องบิน G-4 ใช้เครื่องยนต์ British Rolls Royce ซึ่งเมื่อพม่าถูกกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป ใช้มาตรการห้ามค้าขาย (embargo) ต่อพม่า ทำให้เครื่องบิน G-4 ต้องถูกเก็บไว้ในโรงเก็บ ในปีค.ศ. 2004 พม่าเสริมสมรรถนะของกองทัพอากาศด้วย MiG-29 ขณะนี้กองทัพอากาศกำลังต้องการซื้อจรวดซีปนาวุธติดเรดาร์นำวิถี MiG-29/R-27 ซึ่งหากสามารถซื้อได้ จะเท่ากับว่า พม่าเป็นประเทศที่มีกำลัง

ทางอากาศที่มีศักยภาพมากที่สุดแห่งหนึ่งในภูมิภาคในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

กองทัพเรือ พม่ามีกองเรือขนาดเล็ก หากเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน เรือรบขนาดใหญ่มีเพียง 4 ลำ นอกนั้นเป็นเรือยามฝั่งที่มีไว้ลาดตระเวน ปกป้องน่านน้ำและเพื่อป้องกันการรุกรานจากการทำประมงของประเทศเพื่อนบ้าน หลังจากปีค.ศ.1988 พม่าซื้อเรือยามฝั่งอีก 20 ลำจากจีน และยูโกสลาเวีย และเรือรบที่ป้องกันชายฝั่งจากเรือ อีกจำนวน 6 ลำ และเรือฟริเกต (Frigates) อีก 3 ลำ กำลังต่ออยู่ที่ Sinmaliak โดยบรรจุปืนของอิตาลี ระบบอิเล็กทรอนิกส์ของอิสราเอล รวมถึงระบบป้องกันเรือดำน้ำและระบบยิงตอบโต้ ซึ่งไม่ได้ระบุแหล่งผลิต ในปีค.ศ.2003 กองทัพเรือพม่ามีเรือดำน้ำ Sang-o-class จากเกาหลีเหนือ ³⁷ (ดูรายละเอียดอาวุธที่พม่านำเข้าจากประเทศต่างๆได้ในภาคผนวก)

ในเดือนเมษายน ค.ศ.2006 รองพลเอก อาวุโส หม่อง เอ ได้เดินทางไปเยือนรัสเซีย และพบปะเจรจากับ นาย Mikhail Fradkov นายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับการซื้อเครื่องบิน MIG 29 jet fighter ซึ่งมีอยู่แล้ว 12 ลำ เป็นการเพิ่มเติม และเฮลิคอปเตอร์ที่ใช้แล้วรุ่น MI-17 ในราคามิตรภาพ และรัสเซียสัญญาจะส่งหน่วยฝึกชีปนาวุธ Pechora ที่ทำในรัสเซียมาให้ ในปี ค.ศ.2007 พม่าได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจกับรัสเซีย Russia Federal Atomic Energy Agency: Rosatom, ในความช่วยเหลือสร้างเตาปฏิกรณ์นิวเคลียร์ขนาด 10 เมกะวัตต์ ในตอนกลางของประเทศ ซึ่ง อู คิน หม่อง วิน รัฐมนตรีช่วยต่างประเทศพม่า พยายามอธิบายกับชาวโลกว่า เป็นการพัฒนานิวเคลียร์เพื่อสันติ มิใช่เพื่อการเริ่มผลิตอาวุธ แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า พม่ามีแหล่งพลังงาน ก๊าซธรรมชาติ และพลังน้ำจำนวนมากมหาศาลกว่า 1 แสนเมกะวัตต์ที่ยังไม่ถูกนำมาพัฒนา ทั้งที่พลังงานเหล่านี้มีต้นทุนการผลิตไฟฟ้าที่ต่ำกว่านิวเคลียร์ แต่พม่ายังไม่ได้ใช้ เพราะความสามารถในการลงทุนน้อย แต่กลับเลือกการใช้พลังงานนิวเคลียร์ซึ่งต้องอาศัยเงินลงทุนจำนวนมาก ซึ่งตัวเลข 10 เมกะวัตต์นั้น น่าจะเป็นตัวเลขที่ไม่ถูกต้อง เพราะขนาดโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ หรือเตาปฏิกรณ์นิวเคลียร์ ควรจะใหญ่กว่านั้นมาก หากเทียบกับเวียดนามซึ่งกำลังก่อสร้างขนาด 2,000 x 2 เมกะวัตต์ ใน

³⁷ Jane's Sentinel Security Assessment – Southeast Asia

ขณะเดียวกันผู้นำพม่ายอมรับว่า ได้ส่งนักศึกษาไปเรียนวิชาวิศวกรรมนิวเคลียร์ ต่อเนื่องมาหลายรุ่นแล้ว³⁸

พม่าเคยสนใจในการรบแบบขุดอุโมงค์ (Tunnel Warfare) ของเกาหลีเหนือ และได้เร่งการสร้างฐานที่มั่นใต้ดินไว้หลายแห่ง ตามคำแนะนำของเกาหลีเหนือตั้งแต่ปี ค.ศ.2000 แต่ภายหลังจากสงครามอาฟกานิสถาน สหรัฐอเมริกาสามารถถล่มฐานที่มั่นของกลุ่มตาลีบัน ตามซอกเขาและถ้ำด้วย BLU-82B/C-130 ทำให้พม่าเริ่มไม่แน่ใจว่า การรบในอุโมงค์จะยังใช้ได้ผลตามที่เกาหลีเหนือเชื่อมั่นหรือไม่ พม่าหันมาสนใจคำแนะนำของจีนที่เห็นว่า การรบของเหมา เจ๋อตง ด้วยปรัชญา “การรบแบบปลาในน้ำ” ปลาคือกองทัพ วาย หรือสู้รบในน้ำซึ่งคือประชาชน อาจจะเป็นยุทธวิธีที่สามารถต่อสู้กับผู้รุกรานที่ได้ผลมากกว่า กองทัพพม่าเห็นว่าการที่ไทยมีการฝึกซ้อม คอบร้าโกลด์ กับสหรัฐทุกปี ถือเป็นการทำทลาย เสมือนการที่ข้าศึกมาประชิดชายแดน และยอมเป็นที่จับตาของกองกองทัพพม่า

1.1.2 ความสัมพันธ์ระหว่าง SLORC/SPDC กับกลุ่มพลังประชาธิปไตย

ดอว์ ออง ซาน ซู จี และพรรค NLD หนทางหนึ่งที่พรรค NLD และกลุ่มเคลื่อนไหวเพื่อประชาธิปไตยใช้ในการตอบโต้รัฐบาล SLORC / SPDC คือ เรียกร้องการสนับสนุนจากนานาชาติให้ใช้มาตรการกดดัน โดดเดี่ยวและคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจกับเผด็จการทหาร ขณะที่รัฐบาลเองได้เรียกร้องให้มีความร่วมมือทางเศรษฐกิจจากต่างชาติมากขึ้น แต่ขณะเดียวกันได้คัดค้านประชาคมโลกไม่ให้เข้ามายุ่งเกี่ยวกับกิจการภายในของตน แม้ว่านานาประเทศจะเห็นด้วยกับความจำเป็นในการปฏิรูปการเมืองในพม่า แต่ยังคงมีความแตกต่างในวิธีการ ด้านประเทศตะวันตก ซึ่งรวมถึงสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และประเทศในแถบสแกนดิเนเวีย สนับสนุนให้โดดเดี่ยวระบอบเผด็จการทหาร โดยอาจจะแลกเปลี่ยนกับความร่วมมือในอนาคต ซึ่งขึ้นอยู่กับทำให้เสรีภาพทางการเมืองแก่ประชาชน ส่วนประเทศในเอเชียกลับส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจและสนับสนุนความร่วมมือในรูปแบบต่างๆ กับรัฐบาลทหารพม่า สาเหตุที่ประเทศต่างๆ มีนโยบายปฏิบัติต่อพม่าแตกต่างกันไป สะท้อนมาจากการผสมผสาน

³⁸ Irrawaddy Magazine March-April 2009 page 14-16

ระหว่างผลประโยชน์ของชาติ การปฏิบัติได้จริง และกฎเกณฑ์ทางจริยธรรมของแต่ละชาตินั้นๆ แม้เคยมีการประชุมหลายฝ่ายเกิดขึ้นเพื่อพิจารณาประเด็นเกี่ยวกับพม่า แต่ความคิดเห็นแตกต่างกันที่ว่ามาตรการใดจะเหมาะสมและสามารถผลักดันให้เผด็จการทหารพม่าเข้าสู่โต๊ะเจรจาได้³⁹

หลังจากที่ได้รับการปล่อยตัวเป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม ค.ศ. 1995 สืบเนื่องจากการถูกกักบริเวณในบ้านพักเป็นเวลานานถึง 6 ปี ดอร์ ออง ซาน ซู จี ได้เริ่มดำเนินกิจกรรมทางการเมืองร่วมกับกรรมการบริหารและสมาชิกพรรค NLD พบปะกับประชาชนทั้งในกรุงย่างกุ้งและตามเมืองต่างๆ รวมทั้งได้ปราศรัยหน้าบ้านพักของนางเป็นประจำแทบทุกวันเสาร์-อาทิตย์ ซึ่งปรากฏว่ามีผู้สนใจไปฟังเป็นจำนวนร่วมพันคน⁴⁰ ต่อมาในช่วงระหว่างวันที่ 20-25 พฤษภาคม ค.ศ. 1996 ทางพรรคพม่าได้เข้าควบคุมตัวสมาชิกพรรคสันนิบาตแห่งชาติเพื่อประชาธิปไตย (NLD) เป็นจำนวนมาก พรรค NLD แถลงว่า มีสมาชิกถูกควบคุมตัวถึง 262 คน การเข้าควบคุมตัวสมาชิกพรรค NLD ครั้งนี้เป็นความพยายามของฝ่ายรัฐบาล ที่จะสกัดกั้นแผนการของดอร์ ออง ซาน ซู จี (เลขาธิการพรรค NLD) ที่จะจัดประชุมสมาชิกพรรค NLD ครั้งใหญ่ที่บ้านพักของนาง ในวันที่ 26-28 พฤษภาคม ค.ศ. 1996 (เนื่องในโอกาสครบรอบ 6 ปี ของการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งสมาชิกพรรค NLD ได้รับเลือกตั้งสูงถึงร้อยละ 82 แต่ฝ่ายรัฐบาลได้ปฏิเสธผลการเลือกตั้งครั้งดังกล่าว) ซึ่งถือเป็นการชุมนุมทางการเมืองครั้งใหญ่สุดของพรรค NLD แผนการดังกล่าวของดอร์ ออง ซาน ซู จี ได้สร้างความวิตกกังวลให้กับฝ่ายรัฐบาลว่าจะนำไปสู่ความวุ่นวายทางการเมืองในพม่าได้

การเข้าควบคุมตัวสมาชิกพรรค NLD ครั้งนี้เกิดขึ้นท่ามกลางบรรยากาศทางการเมืองในพม่าที่ตึงเครียดขึ้นโดยลำดับในช่วง 6-7 เดือนที่ผ่านมา แต่เหตุการณ์ครั้งนี้ไม่นับว่าอุกอาจและทำลายว่าทุกครั้งที่ผ่านมา และมีแต่จะทำให้การเมืองพม่าทวีความตึงเครียดขึ้นอีก เหตุการณ์ครั้งนี้ ไม่เพียงแต่ได้รับการประณามจากประเทศตะวันตกหลายประเทศ แต่ยังเป็นเหตุผลให้ประเทศต่างๆ หลายประเทศมีท่าที

³⁹ Christina Fink, "Burma under Military Rule", 2001, p. 241

⁴⁰ บันทึกของผู้เขียน เมื่อเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1995 ในช่วงที่ประจําการที่ สหภาพพม่า

ที่แข็งแกร่งต่อพม่ามากขึ้น เช่น ญี่ปุ่นระงับแผนการให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจแก่พม่าที่กำลังพิจารณาอยู่ด้วย

ประเด็นที่น่าเป็นห่วงอย่างยิ่ง คือ แนวโน้มทางการเมืองในพม่าที่จะติดตามมาจากเหตุการณ์ครั้งนี้ เพราะหากฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้านของพม่าไม่ยอมประนีประนอมต่อกันแล้ว ก็จะทำให้บรรยากาศการเผชิญหน้าทางการเมืองในพม่าแหลมคมขึ้นอีก และอาจจะนำไปสู่เหตุการณ์รุนแรงทางการเมืองได้ ขณะนี้ดอร์ ออง ซาน ซู จี ได้ประกาศแล้วว่า นางจะจัดการประชุมทำนองนี้อีกหลายครั้ง ทั้งนี้ เพื่อรณรงค์กดดันให้รัฐบาลพม่าเปิดการเจรจากับนาง

อย่างไรก็ดี ฝ่ายรัฐบาลเริ่มมีท่าทีผ่อนปรนมากขึ้น โดยในคำแถลงของรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงสารสนเทศ เมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม ค.ศ. 1996 ระบุว่าทางการได้ปล่อยตัวผู้ที่ถูกควบคุมตัวส่วนใหญ่ออกไปแล้ว นอกจากนั้น ยังมีรายงานที่ยังไม่ได้รับการยืนยันว่า เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม ในปีเดียวกัน รัฐบาลพม่าได้ออกแถลงการณ์ผ่านหนังสือพิมพ์ของรัฐบาล เปรยเป็นนัยว่ารัฐบาลพม่ายินดีจะเจรจากับดอร์ ออง ซาน ซู จี แต่ยังสร้างเงื่อนไขว่านางจะต้องยอมรับการที่ทหารต้องมีบทบาททางการเมืองต่อไป ซึ่งนักการทูตต่างเห็นว่าหากมองไปถึงแนวโน้มของสถานการณ์ทางการเมืองในพม่าในช่วงเวลาต่อจากนี้ไปนั้น คาดว่าสถานการณ์ในพม่าจะยังคงตึงเครียดอยู่ต่อไป เว้นแต่ (1) ฝ่ายรัฐบาลจะจัดการหารือระหว่างผู้นำ SLORC กับดอร์ ออง ซาน ซู จี ดังที่หลายฝ่ายเรียกร้อง หรือ (2) ฝ่ายรัฐบาลเร่งประกาศใช้รัฐธรรมนูญ และเร่งจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปภายในพม่า คาดว่ารัฐธรรมนูญพม่า จะมีรูปแบบคล้ายคลึงกับของอินโดนีเซีย กล่าวคือฝ่ายทหารจะยังคงมีบทบาทที่สำคัญทางการเมืองภายในพม่าอยู่ต่อไปโดยแบ่งสรรอำนาจกับพลเรือนที่จะมาจากการเลือกตั้ง ซึ่งหากเป็นไปในแนวทางนี้ ก็คงพอจะเป็นที่ยอมรับได้ของฝ่ายต่างๆ หากรัฐบาลตัดสินใจ ดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งในสองประการที่กล่าวถึงข้างต้น ก็น่าจะช่วยลดความตึงเครียดทางการเมืองภายในพม่าและแรงกดดันต่อพม่าจากประชาคมระหว่างประเทศลงไปได้มาก

เป็นที่แน่นอนว่าดอร์ ออง ซาน ซู จี คงประสงค์ที่จะให้มีการเจรจาทวิระหว่างฝ่ายรัฐบาลกับตัวนาง ก่อนหน้าที่ฝ่ายรัฐบาลจะ

ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ทั้งนี้ เพื่อให้ทางมีประเด็นที่จะสามารถต่อรองกับฝ่ายรัฐบาลได้ ซึ่งถ้าหากมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแล้ว ก็จะสามารถต่อรองในเรื่องที่สำคัญๆ ดังนั้น สำหรับดอร์ ออง ซาน ซู จีแล้ว ในปีค.ศ.1996 นี้ทางคงจะต้องเร่งการรณรงค์ทางการเมืองอย่างเต็มที่ เพื่อให้มีการเจรจาตกลงว่า ซึ่งคงจะนำไปสู่เหตุการณ์ที่ทำลายฝ่ายรัฐบาลได้อีกสำหรับฝ่ายรัฐบาลนั้น ยังไม่เป็นที่แน่ชัดว่าจะเลือกแนวทางใด แต่เชื่อว่าน่าจะโน้มน้าวไปยังในทางที่จะเร่งกระบวนการยกร่างรัฐธรรมนูญและจัดให้มีการเลือกตั้งโดยเร็ว เพื่อจะได้ไม่ต้องเจรจาท่อรองกับดอร์ ออง ซาน ซู จี ซึ่งจะช่วยให้ประเด็นต่างๆ ที่ฝ่ายรัฐบาลพยายามผลักดันให้บรรจุไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ไม่ถูกเปลี่ยน และที่สำคัญ คือ จะช่วยลดความตึงเครียดทั้งภายในและภายนอกประเทศอีกด้วย ดังนั้น น่าจะมีความเป็นไปได้ว่า ฝ่ายรัฐบาลจะประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่และกำหนดเวลาสำหรับการเลือกตั้งครั้งใหม่ หากจะมีความลังเลใจของฝ่ายรัฐบาลในเรื่องนี้อยู่บ้าง ก็น่าจะอยู่ที่ความไม่แน่ใจของฝ่ายรัฐบาลว่าหากจะเร่งจัดการเลือกตั้งในเวลานี้ ฝ่ายรัฐบาลจะประสบความพ่ายแพ้ในการเลือกตั้งอย่างที่เคยเกิดขึ้นเมื่อปีค.ศ.1990 หรือไม่ ด้วยเหตุนี้รัฐบาลคงต้องการเวลาอีกระยะหนึ่งสำหรับการเสริมการผนึกกำลัง (reconsolidate) สำหรับฐานะของตน ซึ่งคงจะกระทำโดยการเร่งการพัฒนาเศรษฐกิจและความอยู่ดีกินดีของประชาชน และขณะเดียวกันก็เพื่อสร้างองค์กรทางการเมือง เพื่อรองรับอำนาจของฝ่ายรัฐบาล ทั้งนี้ ฝ่ายรัฐบาลได้จัดตั้งองค์กร Union of Solidarity and Development Association (USDA) ขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1993 ซึ่งนับเป็นองค์กรในลักษณะเดียวกันกับ Golkar ของอินโดนีเซีย

พรรคสันนิบาตแห่งชาติเพื่อประชาธิปไตย (NLD) ได้ประชาสัมพันธ์ออกไปทั่วโลกว่าจะประชุมพรรคระหว่างวันที่ 27-29 กันยายน ค.ศ. 1996 แต่ปรากฏว่าเมื่อวันที่ 27 กันยายน ในปีเดียวกัน รัฐบาลพม่าได้สั่งปิดที่ทำการพรรค NLD ถอดป้ายชื่อพรรคและปิดกั้นถนนบริเวณหน้าบ้านของดอร์ ออง ซาน ซู จี ตลอดจนห้ามประชาชนและสื่อมวลชนเข้าไปในบริเวณดังกล่าว รวมทั้ง ได้จับกุมสมาชิกพรรค NLD และประชาชนจำนวนกว่า 500 คน (ตัวเลขทางการรวม 573 คน แต่ตัวเลขที่ทางพรรค NLD ประมาณกว่า 800 คน) ทั้งนี้ ทางพรรคพม่าอ้างว่าเป็นการเชิญตัวไปสอบปากคำ ซึ่ง ต่อมา เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม

ค.ศ.1996 ทางการได้ปล่อยตัวผู้ถูกจับกุมทั้งหมดและยุติการปิดกั้น ถนนหน้าบ้านพักของนางออง ซาน ซู จี อย่างไรก็ดี ทางการพม่าได้ปิดกั้นถนนดังกล่าวอีกครั้งหนึ่งตั้งแต่วันที่ 12 ตุลาคม ค.ศ.1996 เพื่อสกัดกั้นมิให้ดอร์ ออง ซาน ซู จี เปิดปราศรัยสดสัปดาห์และสกัดกั้นการประชุมพรรค NLD ซึ่งกำหนดในวันดังกล่าวอีกครั้งหนึ่ง

กรมข่าวกรองทหาร (DDSI) ได้เผยแพร่บทความโจมตีแผนการประชุมของพรรค NLD ว่า ไม่ได้ขออนุญาตจากทางการก่อน ร่วมมือกับสถานทูตต่างชาติ (สหรัฐอเมริกา) เพื่อที่จะก่อความวุ่นวาย และยังตั้งข้อสังเกตด้วยว่า พรรค NLD เลือกที่จะจัดการประชุมในช่วงเดียวกับการประชุมสมัชชาสหประชาชาติและการประชุมรัฐสภาสหรัฐฯ ซึ่งจะมีการพิจารณากฎหมายที่จะให้ประธานาธิบดี บิล คลินตัน ดำเนินมาตรการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจต่อพม่า หากมีการจับกุมฝ่ายค้านของพม่า นอกจากนั้น อู คิน หม่อง วิน อธิบดีกรมการเมืองของพม่า ยังกล่าวในการแถลงข่าวต่อสื่อมวลชนเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม ค.ศ.1996 ว่า ก่อนหน้ากำหนดการประชุมของพรรค NLD นาง Marilyn Meyers อุปทูตสหรัฐฯประจำพม่าได้กล่าวในเชิงขู่ ว่า หากรัฐบาลพม่าขัดขวางการประชุมดังกล่าวหรือกดดันพรรค NLD ก็จะทำให้เกิดผลลบอย่างแน่นอน ซึ่งถือว่าเป็นการแทรกแซงในกิจการภายในของพม่า อันเป็นการขัดต่อกฎบัตรสหประชาชาติและอนุสัญญาเวียนนา ซึ่งต่อมาทางการสหรัฐฯได้ปฏิเสธในเรื่องนี้⁴¹

ท่าทีของนานาชาติ

1) ญี่ปุ่น

รัฐบาลญี่ปุ่นอาศัยความใกล้ชิดกับรัฐบาลพม่า ในฐานะผู้ให้ความช่วยเหลือรายใหญ่ ได้แสดงความกังวลต่อสถานการณ์ภายในพม่า โดยเมื่อวันที่ 30 กันยายน ค.ศ.1996 เอกอัครราชทูตญี่ปุ่นประจำพม่าได้เข้าพบ อู คิน หม่อง วิน อธิบดีกรมการเมือง กระทรวงการต่างประเทศพม่า เพื่อแจ้งความกังวลของรัฐบาลญี่ปุ่นต่อสถานการณ์ดังกล่าว และขอให้พิจารณาปล่อยตัวผู้ที่ถูกควบคุมตัวโดยไม่มีเงื่อนไข

2) สหภาพยุโรป

⁴¹ บันทึกของผู้เขียน เมื่อเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1995 ในช่วงที่ประจำการที่ สหภาพพม่า

เมื่อวันที่ 30 กันยายน ค.ศ.1996 รัฐบาลสหราชอาณาจักรได้ออกแถลงการณ์แสดงความกังวลต่อสถานการณ์ในพม่าและว่าอาจจำเป็นต้องมีการดำเนินการระหว่างประเทศต่อรัฐบาลพม่า อนึ่ง ในครั้งนี้ สหราชอาณาจักร ซึ่งถูกกดดันอย่างมากจากสื่อมวลชนและองค์กรเอกชนแสดงบทบาทมากกว่าในครั้งก่อนๆซึ่งที่ผ่านมาสหราชอาณาจักรในฐานะผู้ลงทุนรายใหญ่ในพมามักถูกกล่าวหาว่าโอนอ่อนให้รัฐบาลพม่าเพื่อรักษาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ

สหภาพยุโรปประกาศเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม ค.ศ.1996 ให้ทางการพม่าปล่อยตัวผู้ถูกควบคุมตัวเป็นการเร่งด่วน โดยปราศจากเงื่อนไข คณะกรรมการ GSP ของคณะกรรมการการค้ายุโรป ได้ประชุมเป็นการในระหว่างวันที่ 30 กันยายน -3 ตุลาคม ค.ศ.1996 เพื่อพิจารณาเกี่ยวกับการระงับการให้ GSP แก่พม่าตามที่ International Confederation of Free Trade Union (ICFTU) และ European Trade Union Confederation (ETUC) ได้ร้องเรียนเมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ.1996 เรื่องการบังคับใช้แรงงานโดยคณะกรรมการ GSP ต้องให้คำแนะนำแก่คณะมนตรีฯ ว่าจะระงับการให้ GSP เพียงบางส่วนหรือทั้งหมด คาดว่าคำแนะนำจะเสร็จก่อนสิ้นปีนี้

3) สหรัฐอเมริกา

โดยที่อยู่ในช่วงก่อนการเลือกตั้ง ประเด็นเรื่องสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตยในพม่า จึงเป็นประเด็นหนึ่งที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งจำเป็นต้องแสดงท่าที เพื่อหาเสียงกับผู้ที่มีสิทธิออกเสียง ล่าสุดเมื่อวันที่ 3 ตุลาคม ค.ศ.1996 ประธานาธิบดีสหรัฐ ได้มีคำสั่งห้ามชาวพม่าที่มีส่วนกีดกันกระบวนการประชาธิปไตยในพม่า รวมทั้งสมาชิกในครอบครัวเดินทางเข้าสหรัฐฯ ยกเว้นเจ้าหน้าที่พม่าในสถานเอกอัครราชทูตถาวรประจำสหประชาชาติในสหรัฐฯ อนึ่ง คำสั่งนี้น่าจะไม่ใช่การโต้ตอบเหตุการณ์จับกุมสมาชิกพรรค NLD เมื่อปลายเดือนกันยายน ค.ศ.1996 โดยตรง เนื่องจากได้มีการเตรียมการมาระยะหนึ่งแล้ว แต่น่าจะเป็นมาตรการเพื่อผลประโยชน์ทางการเมืองภายใน และเพื่อส่งสัญญาณทางการเมืองมากกว่า

อนึ่ง เมื่อวันที่ 4 ตุลาคม ค.ศ.1996 รัฐบาลพม่าได้โต้ตอบโดยจะงดเว้นการตรวจลงตราแก่ชาวสหรัฐฯ ที่ประพาดดินในทางที่เสื่อมเสียต่อ

ผลประโยชน์ของพม่า รวมทั้งที่แทรกแซงกิจการภายในของพม่า หรือทำการปลุกระดมทางการเมืองในพม่า

4) อาเซียน

ที่ประชุมอย่างไม่เป็นทางการของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของอาเซียน เมื่อวันที่ 27 กันยายน ค.ศ.1996 ที่นครนิวยอร์ก ได้หารือเรื่องพม่าสมัครเข้าเป็นสมาชิกอาเซียนและมีมติว่าอาเซียนไม่มีปัญหาที่จะรับพม่าเข้าเป็นสมาชิก แต่ประเด็นที่ต้องพิจารณาคือเรื่องของจังหวะเวลา และควรที่จะให้พม่าได้ปฏิบัติตามขั้นตอนทางเทคนิคก่อน

เมื่อต้นเดือนตุลาคม ค.ศ.1996 ประธานาธิบดีรามอสแห่งฟิลิปปินส์ได้ให้สัมภาษณ์สื่อมวลชนว่า ในขณะที่อาเซียนมีฉันทามติในการรับพม่าเข้าเป็นสมาชิกโดยต้องผ่านกระบวนการตามลำดับ แต่ก็มีความคาดหวังว่าพม่าจะปรับตัวให้เข้ากับมาตรฐานของอาเซียน ทั้งในด้านการค้าเสรีและระบอบประชาธิปไตย และเป็นไปได้ว่าในการประชุมสุดยอดของผู้นำอาเซียน อาจมีการทบทวนนโยบาย Constructive Engagement ทั้งนี้ คาดว่าการให้สัมภาษณ์ดังกล่าวของประธานาธิบดีรามอส เป็นผลจากการกดดันขององค์กรเอกชนในฟิลิปปินส์ ซึ่งไม่น่าจะได้รับการขานรับจากประเทศสมาชิกอื่นๆของอาเซียน เพราะจะเป็นการแสดงว่า การดำเนินนโยบายที่ผ่านมาของอาเซียนล้มเหลว และจะกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างพม่ากับประเทศสมาชิกอาเซียนทั้งในกรอบรวมและในลักษณะทวิภาคี

อนึ่ง มาเลเซียมุ่งหวังที่จะใช้เวที Informal Summit ของผู้นำอาเซียนโน้มน้าวให้เกิดความคืบหน้าในการรับพม่าเข้าเป็นสมาชิก กระนั้นก็ตาม รัฐบาลมาเลเซียก็เริ่มถูกกระแสดกดดันจากองค์กรเอกชน ทั้งยังมีความพยายามโดยกลุ่มมุสลิมในประเทศที่จะยกประเด็นการปฏิบัติของมาเลเซียซึ่งในฐานะประเทศผู้นำมุสลิมจะต้องรับไว้พิจารณา

5) ท้าทาย

รัฐบาลไทยมีความห่วงกังวลต่อเหตุการณ์จับกุมสมาชิกกลุ่มฝ่ายค้านในพม่าในช่วงที่ผ่านมา เพราะเห็นว่าเหตุการณ์นี้จะยิ่งทำให้เกิดการเผชิญหน้าระหว่างฝ่ายค้านกับฝ่ายรัฐบาลและอาจจะนำไปสู่เหตุการณ์

รุนแรงในพม่าอีก ซึ่งถ้าเป็นเช่นนั้นอาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของภูมิภาค และต่อการดำเนินนโยบายของไทย และอาเซียนต่อพม่าได้ รัฐบาลไทยในฐานะมิตรประเทศเพื่อนบ้านได้แสดงความห่วงกังวลต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในพม่าไปแล้วว่า ไทยไม่ได้ต้องการแทรกแซงในกิจการภายในของพม่า และไม่ได้เข้าข้างฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดในพม่า แต่ไทยเป็นห่วงว่าสถานการณ์ดังกล่าวอาจทรุดลงไปและจะกระทบกระเทือนต่อเสถียรภาพและความมั่นคงในภูมิภาค จึงเรียกร้องให้ทุกฝ่ายในพม่าหันหน้าเข้าหากัน เพื่อร่วมมือกันแก้ไขปัญหาต่างๆ โดยสันติวิธี ไทยเองยืนยันตลอดมาว่า ไทยปรารถนาที่จะเห็นพม่ามีเสถียรภาพ และมีความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจสำหรับสถานการณ์ในพม่าในช่วงเวลาข้างหน้า หากทั้งสองฝ่ายไม่ ยอมลดราวาศอกต่อกัน ก็อาจจะเกิดการแตกหักระหว่างกันได้ ทางออกที่เหมาะสมสำหรับพม่าคงไม่มีทางอื่น นอกจากแนวทางที่หลายฝ่าย ได้เรียกร้องกันไว้ คือ การหันหน้าเข้าหาหรือระหว่างฝ่ายค้านกับฝ่ายรัฐบาลซึ่งไทยเห็นว่าอาเซียนจะให้การสนับสนุนแนวทางนี้

ผู้เขียนมีข้อสังเกตด้วยว่า:

- การจัดประชุมในครั้งใหม่ของพรรค NLD น่าจะมีวัตถุประสงค์เพื่อดึงดูดความสนใจของนานาชาติในช่วงเริ่มสมัยประชุมประจำปีของสมัชชาแห่งชาติ ซึ่ง อนุমানได้ว่าพรรค NLD คงจะดำเนินการวิธีนี้ต่อไปเพื่อเรียกร้องความสนใจจากที่ประชุม APEC ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ.1996 และที่ประชุมสุดยอดอาเซียนในเดือนธันวาคมในปีเดียวกัน ด้วยเช่นกัน
- ในการต่อสู้ทางการเมืองระหว่างรัฐบาลพม่าและดอว์ ออง ซาน ซู จี ในครั้งนี้ ถือได้ว่าต่างฝ่ายต่างประสบผลตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ กล่าวคือ รัฐบาลพม่าสามารถสกัดกั้นการชุมนุมของพรรค NLD และดอว์ ออง ซาน ซู จี ประสบผลในการดึงดูดความสนใจของนานาชาติ อย่างไรก็ดี นับได้ว่าภาพลักษณ์ของ SLORC เสื่อมลงอย่างมากในสายตาของประชาคมโลก
- โดยที่ปีการท่องเที่ยวพม่าจะเริ่มอย่างเป็นทางการในวันที่ 18 พฤศจิกายน ค.ศ.1996 หากรัฐบาลพม่ากระทำการใดๆที่รุนแรง ย่อมมีผลกระทบต่อปีการท่องเที่ยวและแผนการพัฒนาเศรษฐกิจในด้านอื่นๆ ด้วยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

เหตุการณ์ที่ดึงดูดความสนใจของคนทั้งโลกอีกครั้งคือ เมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน ค.ศ.1997 กรณีที่ทางการพม่าได้ปิดกั้นมิให้ดอร์ ออง ซาน ซู จี ออกไปยังสำนักงานพรรค NLD ที่เขต Hlaing ที่มีภาพข่าวปรากฏตามสื่อทั่วโลก โดยรถของนางถูกขวางอยู่กลางสะพานไม้เล็กๆร่วมหนึ่งวันเต็ม ในขณะที่นางนั่งอยู่ในนั้น โดยไม่ขยับออกมานอกรถ เมื่อสถานการณ์คลี่คลายลง นางก็กลับเข้าบ้านพัก แต่เหตุการณ์นี้ทำให้ทางการพม่าเข้มงวดเกี่ยวกับกิจกรรมทางการเมืองของนางมากขึ้น เพราะเห็นว่านางพยายามสร้างข่าว เนื่องจากเป็นช่วงที่มีการประชุมสมัชชาสหประชาชาติ เกี่ยวกับปัญหาสิทธิมนุษยชนในพม่า ขณะที่ทุกฝ่ายแสดงความกังวลต่อสุขภาพและสุขอนามัยของนาง ขณะที่ต้องนั่งอยู่ในรถที่ถูกกั้นขวางราว 10 ชั่วโมง แต่ทางการพม่ากล่าวว่าในวันดังกล่าว นางทานอาหารและดื่มเครื่องดื่มที่เตรียมไว้บนรถยนต์ ตั้งแต่ 09.00 น. ถึง 19.00 น. ฝ่ายทหารเห็นว่าหากเธอมีกิจกรรมทางการเมืองภายในบริเวณบ้านของนาง ก็คงไม่มีปัญหาอะไร ซึ่งทางการพม่าได้แจ้งนางเกี่ยวกับประเด็นนี้หลายครั้งแล้ว

สำหรับการเจรจาระหว่างรัฐบาลพม่ากับพรรค NLD เท่าที่ผ่านมาเป็นการเจรจาลับโดยไม่มีการเปิดเผยต่อสาธารณชน ทั้งนี้ เชื่อว่าการเจรจาที่แท้จริงมีขึ้นในห้วงต้นปี ค.ศ.2002 ซึ่งนำไปสู่การยกเลิกการกักบริเวณ ดอร์ ออง ซาน ซู จี เลขาธิการพรรค NLD เมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม ค.ศ.2002 (หลังจากถูกกักบริเวณในบ้านพักตั้งแต่ ตุลาคม ค.ศ.2002) หลังจากนั้น ดอร์ ออง ซาน ซู จี ได้เคลื่อนไหวทางการเมืองมากขึ้นและดำเนินกิจกรรม เพื่อกดดันรัฐบาลพม่าอย่างต่อเนื่อง อาทิ การพบปะนักการทูตและสื่อมวลชนต่างประเทศ การเดินทางไปประชุมกับสมาชิกพรรค NLD ตามที่ทำการสาขาพรรคในพื้นที่นอกกรุงย่างกุ้ง รวมถึงการออกแถลงการณ์กดดันให้รัฐบาลพม่าปล่อยตัวนักโทษการเมืองที่เหลืออยู่ และเรียกร้องให้รัฐบาลเปิดการประชุมสภาผู้แทนราษฎรพม่าโดยเร็ว อย่างไรก็ตาม รัฐบาลพม่าไม่ได้ตอบสนองข้อเรียกร้อง ของดอร์ ออง ซาน ซู จี แต่พยายามสร้างภาพลักษณ์ ด้วยการทยอยปล่อยตัวนักโทษก่อนครบกำหนดโทษเป็นระยะๆ

สถานการณ์ในพม่าเริ่มตึงเครียดอีกครั้ง จากการที่รัฐบาลพม่าได้ควบคุมตัว ดอร์ ออง ซาน ซู จี และคณะ เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม ค.ศ.2003 ระหว่างการเดินทางเยือนภาคเหนือของพม่า เพื่อเปิด

สำนักงานสาขาพรรค NLD พบปะแกนนำ และชี้แจงแนวทางปฏิบัติงานในอนาคต ซึ่งรัฐบาลพม่าไม่พอใจ โดยถือว่าเป็นการเคลื่อนไหวทางการเมืองเพื่อรวบรวมและขยายมวลชน และกดดันรัฐบาล เพื่อให้มีการเจรจาระหว่างรัฐบาลพม่ากับพรรค NLD จึงทำให้เกิดการปะทะระหว่างกลุ่มผู้สนับสนุนดอร์ ออง ซาน ซู จี กับสมาชิกองค์กรความมั่นคงอื่นอันเดียวและการพัฒนาของสหภาพ (Union Solidarity and Development Association - USDA) ที่เมืองเดปายิน ภาคสะกาย ซึ่งนำไปสู่การกักบริเวณ ดอร์ ออง ซาน ซู จี เป็นครั้งที่สาม

เรื่องนี้ ผู้เขียนมีความเห็นว่ารัฐบาลพม่าจะต้องการควบคุมความเคลื่อนไหวของดอร์ ออง ซาน ซู จี ต่อไปโดยไม่มีกำหนดระยะเวลาที่แน่ชัด เนื่องจากดอร์ ออง ซาน ซู จี ได้รับการสนับสนุนจากประชาชนมากขึ้น ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อสถานภาพของรัฐบาลพม่า นอกจากนี้ รัฐบาลพม่าคงตระหนักว่าการอนุญาตให้ดอร์ ออง ซาน ซู จี เคลื่อนไหวอย่างเสรีมิได้ทำให้นานาชาติแสดงท่าทีให้ความช่วยเหลือพม่าในห้วงที่พม่ากำลังประสบปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจ การที่รัฐบาลพม่าให้ USDA ก่อกวนขัดขวางความเคลื่อนไหวของดอร์ ออง ซาน ซู จี และสมาชิกพรรค NLD ดังกล่าว อาจเป็นการสร้างข้อต่อรองของรัฐบาลพม่า เพื่อให้ประชาคมระหว่างประเทศกลับมาพิจารณาการให้ความช่วยเหลือแก่พม่าอีกครั้งซึ่งนับว่าเป็นแนวคิดที่ตรงกันข้ามกับประชาคมโลก

แต่ที่สำคัญ เหตุการณ์ครั้งนี้ได้ส่งผลให้กระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยของพม่าต้องหยุดชะงักลง และส่งผลให้ประเทศต่างๆ โดยเฉพาะสหรัฐฯและประเทศสหภาพยุโรปแสดงการคัดค้านตอบโต้การกระทำของรัฐบาลทหารพม่า และเพิ่มการกดดันให้รัฐบาลพม่าปล่อยตัวดอร์ ออง ซาน ซู จี หลังจากนั้น รัฐบาลพม่าได้ปรับปรุงคณะรัฐมนตรี รวมทั้งประกาศแผนการทางการเมือง (Road Map Towards Democracy) เพื่อนำพม่าไปสู่ประชาธิปไตย อย่างไรก็ดี รัฐบาลพม่ายอมผ่อนปรนกรณีดอร์ ออง ซาน ซู จี โดยย้ายสถานที่ควบคุมตัวจากสถานที่ปิดลับเป็นบ้านพักของดอร์ ออง ซาน ซู จี ในเมืองย่างกุ้ง หลังจากดอร์ ออง ซาน ซู จี

ออกจากโรงพยาบาลภายหลังการผ่าตัดมดลูก เมื่อวันที่ 26 กันยายน ค.ศ.2003 เพื่อลดแรงกดดันจากประชาคมระหว่างประเทศ

กลุ่มนักศึกษา

จากข่าวสารที่ปรากฏ กลุ่มนักศึกษาพม่าที่เคลื่อนไหวในประเทศไทยมีจำนวนทั้งสิ้น 17 กลุ่ม (ณ ปีค.ศ. 1997) กลุ่มที่มีบทบาทสำคัญในการเคลื่อนไหวในปัจจุบันมี 5 กลุ่ม คือ ⁴²

- 1) กลุ่มองค์กรแห่งชาตินักศึกษาพม่าโพ้นทะเล (ONSOB)
- 2) กลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยนักศึกษาพม่าทั้งปวง (ABSDF)
- 3) กลุ่มสมาคมนักศึกษาพม่า(BSA)
- 4) กลุ่มสมาพันธ์นักศึกษามัธยมพม่า (ABBESU)
- 5) กลุ่มรณรงค์เพื่อสิทธิมนุษยชนในพม่า (AGHRB)

ทั้ง 5 กลุ่ม ยกเว้นกลุ่ม ABSDF เน้นการเคลื่อนไหวด้านการเมืองมากกว่าการทหาร การเคลื่อนไหวมุ่งจัดกิจกรรม และชุมนุมประท้วง/เรียกร้องหน้าสถานเอกอัครราชทูตพม่าประจำประเทศไทยเนื่องในโอกาส/วันสำคัญของพม่า ส่วนกลุ่ม ABSDF เน้นการปฏิบัติทางทหารควบคู่กับการเมือง สำหรับกลุ่มอื่นๆ ได้แก่กลุ่ม ABSDFที่แยกตัวออกมาตั้งกลุ่มใหม่จากสาเหตุ 3 ประการ คือ ความขัดแย้งกันทางแนวความคิดในการทำงาน เพื่อขยายการขอรับความช่วยเหลือจากองค์กรต่างประเทศ และสร้างภาพลักษณ์ความเป็นเอกภาพของนักศึกษาพม่าในไทย (ดูรายละเอียดกลุ่มนักศึกษาในภาคผนวก)

การเคลื่อนไหวของกลุ่มต่างๆ เหล่านี้ในปัจจุบัน (ค.ศ. 2009) มีน้อยลงเนื่องจากเข้าถึงแหล่งเงินทุนที่จะให้การสนับสนุนได้ยากขึ้น จากสภาพเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลกและจากข้อมติสหประชาชาติที่ห้ามการสนับสนุนกลุ่มติดอาวุธใดๆ ซึ่งถือเป็นกลุ่มก่อการร้าย หลังเหตุการณ์ระเบิดอาคาร World Trade ที่สหรัฐอเมริกา หรือเหตุการณ์เดือนกันยายน ค.ศ. 2001 ทำให้หลายกลุ่มต้องปิดตัวเองลง ผู้นำของหลายๆ กลุ่ม ต่างต้องดิ้นรนเพื่อการอยู่รอดด้วยการทำงานมากกว่าเคลื่อนไหว ทาง การเมืองเพียงอย่างเดียว อีกทั้งหลายคนก็มีปัญหาสุขภาพ สมาชิก บางส่วนไปร่วมกับกลุ่มชาติพันธุ์ที่ต้องกลุ่ม

⁴² (กรมข่าวทหารบก, 2547: ระบบออนไลน์)

ขึ้นมาใหม่ หรือที่มีอยู่แล้ว เพื่อเคลื่อนไหวด้านการเมือง และการทหาร (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ ในบทที่ 3 กลุ่มชาติพันธุ์)

กลุ่มชาติพันธุ์

หากกล่าวถึงกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับการเรียกร้องประชาธิปไตยในพม่าแล้ว คงไม่สามารถละเว้นอีกกลุ่มหนึ่งที่มีบทบาทไม่แพ้ชาวพม่า ได้แก่ กลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ซึ่งมีส่วนในการเคลื่อนไหวทางการเมือง ตั้งแต่ การเรียกร้องเอกราชคืนจากอังกฤษ การเข้าร่วมประท้วงในเหตุการณ์ 8.8.88 และแม้กระทั่งการเคลื่อนไหวอยู่ภายนอกประเทศ เพื่อการได้มาซึ่งระบอบประชาธิปไตย แต่ดูเหมือนว่า คนกลุ่มนี้จะถูกละเลยสิทธิที่พวกเขาพึงจะมีในประเทศ โดยเฉพาะสิทธิทางการเมือง การปกครอง (ดูรายละเอียดได้ในบทที่ 3 เรื่อง กลุ่มชาติพันธุ์ ของโครงการเขียนหนังสือนี้)

1.2 การบริหารประเทศในช่วงของสภาสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐ : SPDC (ค.ศ. 1997-2009)

1.2.1 ความเป็นมาของการยุบ SLORC และการจัดตั้ง SPDC

เมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน ค.ศ.1997 เวลา 18.00 น. ทางทหารพม่าได้เผยแพร่ข่าวทางวิทยุเกี่ยวกับการยุบ SLORC และแต่งตั้ง State Peace and Development Council - SPDC รวมทั้งการแต่งตั้ง ครม. ชุดใหม่และเผยแพร่ข่าวทางโทรทัศน์เมื่อเวลา 20.00 น. วันเดียวกัน ดังนี้

1)การยุบสภาฟื้นฟูกฎหมายและความเรียบร้อยแห่งรัฐ (State Law and Order Restoration Council - SLORC)

พลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย ในฐานะประธาน SLORC ได้ลงนามแถลงการณ์ SPDC ฉบับที่ 1/97 ยกเลิก SLORC เมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน ค.ศ. 1997 เพื่อให้ความพยายามที่จะสร้างระบบประชาธิปไตยที่มีวินัยประสบผลสำเร็จ และสร้างชาติที่มีสันติภาพ สันติสุข และพัฒนาให้ทันสมัย จึงต้องยุบ SLORC

2)การแต่งตั้งสภาสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐ (State Peace and Development Council – SPDC)

พลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย ในฐานะประธาน SPDC ได้ลงนาม
แถลงการณ์ SPDC ฉบับที่ 2/97 เมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน ค.ศ. 1997
แต่งตั้ง SPDC ประกอบด้วย พลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย เป็นประธาน พล
เอก หม่อง เอ เป็นรองประธาน พลโท ชิ่น ยุ้นต์ เป็นเลขาธิการที่ 1 พล
โท ดิน อู เป็นเลขาธิการที่ 2 และพลโท วิน มินต์ เป็นเลขาธิการที่ 3
และมีสมาชิกประกอบด้วย ผบ.ทร. (คนใหม่) ผบ.ทร. (คนใหม่) และ
ผบ. ภาคต่างๆ (ทั้งคนใหม่และคนเก่า) อีก 12 ภาค รวมทั้งหมด 19
คน ประกอบด้วย SPDC

3) การแต่งตั้ง ครม.ชุดใหม่

พลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย ในฐานะประธาน SPDC ได้ลงนามใน
แถลงการณ์ SPDC ฉบับที่ 2/97 เมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน ค.ศ. 1997
แต่งตั้งครม. ชุดใหม่ ดูรายละเอียดในภาคผนวก ตารางที่ 3

4) การแต่งตั้งคณะที่ปรึกษาของ SPDC

พลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย ในฐานะประธาน SPDC ได้ลงนามใน
แถลงการณ์ SPDC ฉบับที่ 3/97 แต่งตั้งคณะที่ปรึกษาซึ่งมี 14 คน
ส่วนใหญ่เป็นอดีตรัฐมนตรีที่มีข่าวว่ามีปัญหาเกี่ยวกับการจ่อราษฎรบัง
หลวงและเป็นพวกหัวอนุรักษ์นิยม ได้แก่ พลโท มินต์ อ่อง พลโท จ่อ
บา และ พลโท ตุน จี เป็นต้น

5) ประกาศเพิ่มกระทรวงใหม่ 2 กระทรวง

พลโท ชิ่น ยุ้นต์ ในฐานะเลขาธิการที่ 1 ของ SPDC ได้ลงนามใน
ประกาศฉบับที่ 1 ลงวันที่ 15 พฤศจิกายน ค.ศ.1997 ตั้งกระทรวง
เพิ่มขึ้น 2 กระทรวง คือ กระทรวงกิจการทหารและ กระทรวงพลังงาน
ไฟฟ้า

- เท่าที่ผู้เขียนทราบจากรองเจ้ากรมข่าวกรองทหารพม่า การ
ดำเนินการเรื่องนี้เป็นไปอย่างเป็นความลับมากโดยมีผู้มีส่วนรู้เห็นเพียง
4 คน คือ พลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย พลเอก หม่อง เอ พลโท ชิ่น ยุ้นต์
และพลโท ดิน อู ผู้นำทั้งสี่อยู่ในห้องทำงานเดียวกันร่วมกับเจ้าหน้าที่
พิมพ์ดีดไม่กี่คนโดยไม่มีผู้ใดออกจากห้องก่อนได้นอกจากพลโท ชิ่น
ยุ้นต์ ทั้งนี้กรมข่าวกรองทหาร คาดการณ์ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลง

รัฐมนตรีบางคนเพียง 4-5 ตำแหน่ง (หมายถึงรัฐมนตรีที่ฉ้อราษฎร์บังหลวง) โดยไม่คาดคิดมาก่อนว่าจะมีการเปลี่ยนจาก SLOC เป็น SPDC อย่างไรก็ดี กรมข่าวกรองทหารได้เข้มงวดเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัย ด้วยเกรงว่ารัฐมนตรีบางคนที่เป็นเป้าหมายของการเปลี่ยนแปลงอาจก่อความยุ่งยากได้และปรากฏว่าในช่วงกลางวันของวันที่ 15 พฤศจิกายน พลเอก อาวุโส ตาน ฉ่วย ได้เรียกรัฐมนตรีที่เป็นเป้าหมายไปพบเป็นรายบุคคล เพื่อแจ้งให้ทราบว่าพวกเขามีอาวุโสมากแล้วและควรพ้นจากตำแหน่ง แต่จะมอบหมายให้ปฏิบัติภารกิจบางประการ โดยขอให้ฟังข่าวจากวิทยุในเย็นวันเดียวกัน ทั้งนี้ ไม่มีการคัดค้านใดๆ จากบุคคลเหล่านั้น แม้จะผิดหวังกับข่าว

- รองเจ้ากรมข่าวกรองทหารพม่าได้ถือโอกาสกล่าวถึงคำวิจารณ์ของหนังสือพิมพ์เดอะเนชั่นของไทย ที่ว่าการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้เป็นเล่ห์เก่าในชุดใหม่ว่า ตั้งแต่ปี ค.ศ.1988 เป็นต้นมา SLOC มีภารกิจที่จำเป็นต้องใช้มาตรการรุนแรง เพื่อให้บ้านเมืองสงบเรียบร้อย และบัดนี้ SLOC สามารถตกลงกับกลุ่มชาติพันธุ์ที่เคยต่อต้านรัฐบาลได้แล้ว 16 กลุ่ม ประเทศจึงอยู่ในฐานะที่เรียกว่ามีสันติภาพ จึงถึงเวลาที่ควรเปลี่ยนชื่อใหม่ นอกจากนั้น ผู้นำพม่าได้กวาดล้างผู้ที่ฉ้อราษฎร์บังหลวง โดยให้คนรุ่นใหม่ที่มีคุณภาพเข้ามาทำงานเพื่อพัฒนาประเทศ ซึ่งในยุคของ SLOC รัฐมนตรีหลายคนเป็นคนรุ่นเดียวกับ พลเอก อาวุโส ตาน ฉ่วย การกำกับควบคุมในการทำงานจึงกระทำได้ลำบาก เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้ รัฐมนตรีส่วนใหญ่เป็นคนรุ่นใหม่ ผู้นำพม่า (หมายถึงพลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย พลเอก หม่อง เอ พลโท ชิ่น ยุ้นต์ และพลโท ดิน อู) คงสั่งการ ได้ง่าย งานของผู้นำจึงคงมีมากขึ้น ดังนั้นจึงจำเป็นต้องตั้งเลขาธิการที่ 3 ขึ้นมา เพื่อช่วยบรรเทาภารกิจของผู้นำ ซึ่งเจตนาของผู้นำพม่า ที่ต้องการจะเปลี่ยนแปลงประเทศให้ดีขึ้น และว่าปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวง เป็นอุปสรรคต่อการลงทุนของต่างชาติ โดยกล่าวถึงปัญหาในกระทรวงพาณิชย์หลายครั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พลโท ดุน จี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ที่ถูกย้ายออกไปเป็นที่ปรึกษา ซึ่งเกี่ยวกับการจับกุมเจ้าหน้าที่ระดับสูงของกระทรวงพาณิชย์ นั้น พลโท ดุน จี เองเป็นผู้รายงานให้มีการจับกุม อู จ่อ มิน อธิบดีกรมการค้า และเมื่อมีการสอบสวนแล้ว จึงมีการจับกุมผู้ช่วยส่วนตัวของพลโท ดุน จี อีก 1 คน และล่าสุดจากการสอบสวนบุคคลทั้งสอง มีการจับกุมเพิ่มอีก 2 คน แต่ยังไม่มีการจับกุมหรือ

สอบสวนลูกสาวพลโท ดุน จี ตามข่าวลือ มีการค้นพบเงินและทองของบุคคลทั้งสองข้างต้นเป็นจำนวนมากและว่าสำหรับบุตรสาวของพลโท ดุน จี มีชื่อเสียงโด่งดังในฐานะเป็นผู้ได้รับสิทธิในการนำเข้ารถยนต์จำนวนมากกว่า 1,000 คัน ซึ่งสิทธิดังกล่าวมีมูลค่า 2-3 แสน จ๊าดต่อรถยนต์ 1 คัน

ส่วนพลโท จ่อ บา อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงโรงแรมและการท่องเที่ยว ได้มีการดำเนินการผิดพลาดหลายโครงการ โดยเสนอโครงการที่บุตรหลานและพรรคพวกมีผลประโยชน์ แต่เก็บโครงการอื่นๆ ที่ตนไม่มีผลประโยชน์ สำหรับพลโท มินต์ อ่อง อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและชลประทานนั้น ได้ดำเนินการผิดพลาดโดยการสั่งซื้อปุ๋ยจากต่างชาติด้วยเงินตราต่างประเทศ (สกุลดอลลาร์สหรัฐ) จำนวนมาก ทำให้เกิดวิกฤตการณ์ค่าเงินจ๊าดเมื่อเดือน พ.ค. – ก.ค. ค.ศ.1997 ⁴³

- ต่อมาเมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน ค.ศ.1997 อู คิน หม่อง วิน อธิบดีกรมการเมือง กระทรวงการต่างประเทศพม่า ได้เชิญผู้เขียนและอุปทูตอาเซียนฯไปพบ เพื่อรับฟังการบรรยายสรุปเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงล่าสุดของคณะผู้บริหารประเทศ สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

หลังจากที่นำทางทหารได้เข้ายึดอำนาจในประเทศ เมื่อปี ค.ศ.1988 และจัดตั้งสภาฟื้นฟูกฎหมายและความเรียบร้อยแห่งรัฐ (State Law and Order Restoration Council - SLORC) ขึ้นนั้น หนึ่งในภารกิจของ SLORC ในขณะนั้น คือ ความพยายามในการนำกฎหมายและความเรียบร้อยกลับคืนสู่พม่า ภายหลังจากสภาวะอนาธิปไตยเมื่อปี ค.ศ.1988 ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าในช่วง 9 ปีที่ผ่านมา SLORC ได้ประสบความสำเร็จในการโน้มน้าวให้กลุ่มติดอาวุธ 16 กลุ่ม รวมทั้งกลุ่มของขุนส่า กลับคืนสู่สภาวะที่ถูกต้องตามกฎหมาย ยังเหลือกลุ่ม KNU เพียงกลุ่มเดียว (สำหรับกลุ่ม KNU นี้ SLORC ได้เคยมีการเจรจาหรือด้วยการ 4 ครั้งแล้ว ได้หยุดชะงักกันไป อย่างไรก็ดี ฝ่ายรัฐบาลพม่าอ้างว่า ยังมีการติดต่อกับกลุ่มดังกล่าวนี้อยู่)

43. ข้อมูลที่ผู้เขียนได้รับจากการสนทนากับพลจัตวา จ่อ วิน รองเจ้ากรมข่าว กองทหารพม่า ที่กรุงย่างกุ้ง เมื่อวันที่ 6 พฤศจิกายน ค.ศ. 1997

จากความสำเร็จดังกล่าว ผู้นำพม่าจึงเห็นว่าภารกิจในการบริหารประเทศเพื่อนำมาซึ่งกฎหมายและความเรียบร้อยอันเป็นขั้นตอนแรกนั้น ได้ผ่านพ้นไปแล้ว และจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีขั้นตอนต่อไป คือ การเสริมสร้างสันติภาพและการพัฒนาประเทศ เนื่องด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

(1) ตั้งแต่พม่าได้เข้าเป็นสมาชิกอาเซียนเมื่อ กรกฎาคม ค.ศ.1997 ผู้นำพม่าเห็นว่าพม่ายังตกเป็นรอง (left behind) ประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นๆอีกมาก โดยที่พม่าประสงค์จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกอาเซียนที่มีความหมาย (meaningful) จึงจำเป็นต้องมีการเพิ่มพูนจังหวะเวลา (momentum) ในความพยายามที่จะพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ เพื่อจะสามารถไล่ตามประเทศอาเซียนอื่นๆได้ทัน ดังนั้น จึงถือว่าพมามีพันธะที่จะต้องรวมตัวเอง (integrate) เข้าไปในอาเซียนอย่างไรก็ดี ในส่วนที่เกี่ยวกับนโยบายต่างประเทศ ยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงแต่อย่างใด

(2) รัฐบาลพมามีพันธะเช่นกันในการวางเป้าหมายของการบริหารประเทศที่จะนำไปสู่ระบอบการปกครองแบบหลายพรรค จึงจำเป็นต้องส่งเสริมระบอบให้เป็นไปในทิศทางที่กล่าวมานี้ ด้วยเหตุผลดังกล่าว SLORC จึงยุบตัวเองเมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน และจัดตั้งสภาสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐ (State Peace and Development Council - SPDC) ขึ้น โดยมีองค์ประกอบคล้ายคลึงกับ SLORC ดังจะเห็นว่า มีผู้บัญชาการเหล่าทัพและเจ้าหน้าที่ทหารระดับสูงร่วมเป็นสมาชิก SPDC อยู่ด้วย โดยเน้นย้ำว่าการเปลี่ยนแปลงจาก SLORC เป็น SPDC นี้ ไม่ใช่การเปลี่ยนเฉพาะชื่อเท่านั้น แต่เป็นการเปลี่ยนแปลงโดยเน้นถึงการพัฒนาทางเศรษฐกิจและการเมืองที่สำคัญดังที่กล่าวมาแล้ว SPDC เชื่อว่า SLORC นั้นได้หมดภาระในการฟื้นฟูกฎหมายและความเรียบร้อยแล้ว ซึ่งหากดูจากรัฐบาลใหม่ที่เพิ่งได้รับการจัดตั้งขึ้นนี้ จะเห็นว่าการนำคนรุ่นใหม่จำนวนมากเข้ามาบริหารประเทศ เนื่องจากผู้นำพม่าต้องการเห็นผู้บริหารประเทศที่แข็งแกร่ง (dynamic)

สำหรับ SPDC ที่ได้รับการก่อตั้งขึ้นนี้ นอกจากจะเป็นองค์กรที่มุ่งเสริมสร้างสันติภาพแล้ว ยังจะเน้นการบริหารประเทศให้เชื่อมโยงกับ

ระบบการเมืองแบบ “disciplined flourishing democracy” เนื่องจากพม่าไม่สามารถปกครองโดยใช้ระบอบประชาธิปไตยแบบตะวันตกได้ และจำเป็นต้องมีการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยแบบค่อยเป็นค่อยไป (step-by-step) โดยการให้ความรู้แก่ประชาชนในเรื่องที่เกี่ยวกับประชาธิปไตยมากขึ้น

ก่อนหน้านี้ การประชุมคณะรัฐมนตรีพม่าและการประชุม SLORC นั้นแยกกัน กล่าวคือ ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีจะพิจารณาเรื่องที่สำคัญต่างๆ และหลังจากผ่านขั้นตอนในคณะรัฐมนตรีเรียบร้อยแล้ว ก็จะนำเสนอให้ที่ประชุม SLORC พิจารณานุมัติและสั่งการต่อไป แต่หลังจากที่มีการเปลี่ยนแปลงจาก SLORC เป็น SPDC แล้ว ในการประชุมคณะรัฐมนตรีแต่ละครั้ง (ทุกวันพฤหัสบดี) ผู้นำสูงสุด SPDC 5 คน (พลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย พลเอก หม่อง เอ พลโท ชิ่น ยุ้นต์ พลโท ติน อู และ พลโท วิน มินต์) จะเข้าร่วมประชุมด้วยทุกครั้ง และหากมีเรื่องที่สำคัญจริงๆ จึงจะมีการเรียกประชุม SPDC นัดพิเศษ ทั้งนี้ เนื่องจากว่า ในจำนวนสมาชิก SPDC ทั้ง 19 คนนั้น มีสมาชิกถึง 11 คน ซึ่งเป็นแม่ทัพภาคและประจำการอยู่นอกกรุงย่างกุ้ง จึงอาจเป็นการไม่สะดวกสำหรับสมาชิกเหล่านั้น ที่จะต้องไปพบปะทุกสัปดาห์ ดังนั้น ระบบใหม่นี้จะทำให้รัฐบาลสามารถพิจารณาและตัดสินใจในนโยบายและเรื่องสำคัญๆ แต่ละเรื่องได้อย่างรวดเร็วมากขึ้นกว่าระบบเดิม

ส่วนภาระหน้าที่ของเลขาธิการที่ 3 (พลโท วิน มินต์ซึ่งเป็นรองประธานสมาคมเพื่อความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และการพัฒนาของสหภาพ (Union Solidarity and Development Association - USDA) จึงมีภารกิจหลักคือ รับผิดชอบกิจกรรมของ USDA

สำหรับกระทรวงกิจการทหาร (Ministry of Military Affairs) มีหน้าที่รับผิดชอบด้านเศรษฐกิจ (ธุรกิจ) ของฝ่ายทหาร กล่าวคือ ดูแลบริษัทที่ทำธุรกิจต่างๆ รวมทั้งธุรกิจร่วมทุนกับคนไทยที่เคยอยู่ภายใต้กระทรวงกลาโหมเป็นการเฉพาะ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงตัวรัฐมนตรีครั้งนี้ คาดว่าอาจจะมีการต่อต้านเกิดขึ้น เนื่องจากตัวรัฐมนตรีดังกล่าวได้เริ่มสร้างอิทธิพลจากธุรกิจที่ดูแล แต่ในที่สุดแล้ว ก็ไม่มีใครกล้าต่อต้านต่อคำสั่งของพลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย เกี่ยวกับหน้าที่ความรับผิดชอบของ

กระทรวงกิจการทหาร ซึ่งได้รับการจัดตั้งขึ้นมาใหม่ ส่วนคำถามในประเด็นที่ว่ากระทรวงดังกล่าวนี้ครอบคลุมองค์กร Myanmar Economic Corporation ซึ่งเคยอยู่ภายใต้การดูแลของ พลโท ดิน ลา และองค์กร Myanmar Economic Holdings ซึ่งอยู่ภายใต้การดูแลของ พลจัตวาตัน อู หรือไม่เพียงใด เพราะสร้างความสับสนให้กับนักลงทุนในเวลานั้นเป็นอย่างมากนั้น ผู้เขียนได้รับคำตอบจากอธิบดีกรมการเมืองว่า ภารกิจหลักของกระทรวงดังกล่าว คือ การหารายได้เพื่อสวัสดิการของกองทัพพม่า เนื่องจากเป็นที่ทราบกันดีว่า เจ้าหน้าที่ชั้นผู้น้อยในกองทัพพม่ามีรายได้้น้อยมาก กระทรวงนี้จึงเป็นหน่วยงานที่สำคัญเพื่อการนี้โดยเฉพาะ โดยอาศัยการทำธุรกิจในโครงการต่างๆ กับบริษัทต่างชาติ อย่างไรก็ดี หน้าที่ของกระทรวงกิจการทหารนี้จะไม่ซ้ำซ้อนกับองค์กร Myanmar Economic Holdings แต่อย่างใด และองค์กร Myanmar Economic Corporation ก็จะถูกยุบไปโดยปริยาย โดยได้รับการยกระดับเป็นกระทรวงกิจการทหารดังกล่าว

ผู้เขียนมีข้อสังเกตเพิ่มเติมดังนี้

การชี้แจงของรัฐบาลในช่วงเวลานั้นยังไม่ตรงกันเสียทั้งหมด ในส่วนที่เกี่ยวกับเหตุผลในการเปลี่ยนชื่อ SLORC เป็น SPDC โดยนายทหารด้านข่าวกรองจะชี้แจงว่าเป็นเพราะ SLORC ได้สามารถตกลงกับกลุ่มต่อต้านที่ติดอาวุธ 16 กลุ่มได้แล้ว อีกทั้งได้กวาดล้างเจ้าหน้าที่ระดับสูงที่ทำการฉ้อราษฎร์บังหลวง โดยนำเอาคนรุ่นใหม่ที่มีคุณภาพเข้ามาทำงานเพื่อพัฒนาประเทศ แต่เหตุผลที่เจ้าหน้าที่กระทรวงต่างประเทศแจ้งต่อนักการทูต คือความพยายามของพม่าในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ เพื่อที่จะสามารถไล่ตามประเทศอาเซียนอื่นๆได้ทัน และการวางรากฐานของการนำประเทศไปสู่ระบบการปกครองแบบหลายพรรค ในกรอบของ “Disciplined Democracy” ซึ่งเมื่อวิเคราะห์แล้ว เหตุผลที่แท้จริงที่อยู่เบื้องหลังการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้ น่าจะเป็นทั้งเหตุผลทางเศรษฐกิจและเหตุผลทางการเมือง โดยความพยายามของผู้นำพม่าในการปรับปรุงภาพพจน์ของรัฐบาลของตนในสายตาของชาวโลก ทั้งนี้ เพื่อหาทางดึงดูดผู้ลงทุนชาวต่างประเทศรวมทั้งนักท่องเที่ยวยุโรปต่างชาติให้เข้าไปในพมามากยิ่งขึ้น แต่ในขณะเดียวกัน ในแง่ของสถานการณ์ภายในประเทศ การเปลี่ยนแปลง

ครั้งนี้เท่ากับเป็นการเสริมสร้างความกลมเกลียวในบรรดากลุ่มผู้นำทางทหารพม่ามากยิ่งขึ้นเช่นกัน

เกี่ยวกับองค์ประกอบของ SPDC ซึ่งมี 19 คนนั้น จะเห็นว่าถึงแม้จะมีนายทหารรุ่นใหม่ซึ่งเป็นแม่ทัพภาค 12 คนและส่วนใหญ่มีอายุต่ำกว่า 50 ปี ซึ่งจะก้าวขึ้นมาเพื่อสืบทอดเจตนารมณ์ของผู้นำชุดปัจจุบันต่อไปก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติ อำนาจในการตัดสินใจใดๆ ในการบริหารประเทศ ยังอยู่ภายใต้การชี้นำของผู้นำพม่า 4 คน (พลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย พลเอกหม่อง เอ พลโท ชิ่น ยุ้นต์ และพลโท ดิน อู) โดยเฉพาะเมื่อคำนึงถึงระบบอาวุโสของทหาร และความแตกต่างของอายุระหว่างกลุ่มผู้นำสูงสุดกับนายทหารรุ่นใหม่ อีกทั้งโดยที่แม่ทัพภาค 11 จาก 12 คนประจำการอยู่นอกกรุงย่างกุ้ง จึงทำให้ผู้นำสูงสุด 4 คน ดังกล่าวสามารถตัดสินใจได้อย่างรวดเร็ว นอกเสียจากจะมีการประชุมใหญ่นัดพิเศษของแม่ทัพทุก 3 เดือน (Quarterly meeting) เจกเชนในระบบเดิมของ SLORC ที่สำคัญ คือ การเปลี่ยนแปลงจาก SLORC เป็น SPDC สะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนถึงการเสริมสร้างความเป็นปึกแผ่นมากขึ้นของกลุ่มผู้นำทางทหารพม่า โดยเฉพาะการประสานงานกันอย่างใกล้ชิดมากขึ้นระหว่างผู้นำสูงสุด 4 คน รวมทั้งเลขาราชการที่ 3 กับผู้นำเหล่าทัพและแม่ทัพภาคทั้งหมด อันเป็นการปูทางไปสู่การเสริมสร้างอำนาจเบ็ดเสร็จ ของระบบเผด็จการทหารพม่า ในการครอบงำการปกครองของประเทศให้แข็งแกร่งยิ่งขึ้นและทำที่ที่จะแข็งแกร่งมากขึ้นในการแสดงออกต่อพรรคการเมืองฝ่ายค้าน (ถึงแม้ในกลุ่มผู้นำทหาร เป็นที่ทราบกันว่าอาจมีความเห็นที่แตกต่างกันระหว่างกลุ่ม Hardliner กับกลุ่ม Pragmatist ก็ตาม แต่หากมีกรณีที่จะต้องจัดการกับ พรรค NLD กลุ่มผู้นำดังกล่าวจะผนึกกำลังอย่างเข้มแข็งเพื่อมีจุดยืนร่วมกันและความเป็นเอกภาพเสมอ) โดยสรุปอาจกล่าวได้ว่าการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้เป็นเพียง “เหล่าใหม่ในชุดเก่า”

สำหรับท่าทีเบื้องต้นของชาวพม่าต่อการเปลี่ยนแปลงจาก SLORC เป็น SPDC นั้นจากการสอบถามความเห็นของชาวพม่าหลายคน เช่น ผู้สื่อข่าวท้องถิ่นซึ่งทำงานให้สำนักข่าวต่างประเทศ อดีตนักการเมือง นักกฎหมาย ข้าราชการระดับสูง กระทรวงสาธารณสุข (นายแพทย์) และนักธุรกิจชาวพม่าต่างฝ่ายต่างมีความเห็นคล้ายคลึงกัน คือ การเปลี่ยนแปลงครั้งนี้เป็นการเปลี่ยนเหล่าเก่าในชุดใหม่ โดยส่งเสริมให้

นายทหารรุ่นใหม่ขึ้นมามีอำนาจภายใต้การชี้นำของผู้นำคนสำคัญ 4 คน ชุดเดิม เพื่อเป็นการผ่อนคลายแรงกดดันจากระดับล่าง ในขณะที่รัฐมนตรีรุ่นเก่าที่ถูกขอร้องให้อำนาจไว้บังหลวง ถูกย้ายไปในที่ที่ไม่มีอำนาจซึ่งเท่ากับเป็นการสร้างภาพพจน์ใหม่ให้กับรัฐบาล แต่ชาวพม่าจำนวนหนึ่งก็มีความหวัง เพราะผู้ที่ถูกขับออกจากอำนาจ (กลุ่มที่ปรึกษา) ส่วนใหญ่เป็นพวกฉ้อราษฎร์บังหลวงและกลุ่มที่มีแนวความคิดต่อต้านการปฏิรูป (hardliners) และเห็นว่าการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้อาจนำไปสู่การเจรจากับพรรคฝ่ายค้านอย่างจริงจัง

นอกจากนั้น ข้าราชการระดับสูงยังมีความเห็นเพิ่มเติมว่าเป็นการซื้อเวลาของกลุ่มผู้นำพม่า เพราะต้องการเวลาสำหรับการร่างรัฐธรรมนูญอย่างน้อยอีก 3 ปี อีกทั้งยังต้องการให้มีการวางท่าทีให้เสร็จเรียบร้อยและสามารถส่งท้ายชวาทประเทศไทย ทั้งนี้ผู้เขียนมีความเห็นด้วยว่า

1.) การเปลี่ยนแปลงครั้งนี้สะท้อนให้เห็นชัดว่า พลโท ชิ่น อุ่นต์ อยู่ในช่วงของการเสริมสร้างอิทธิพลของตน และสามารถโน้มน้าวผู้นำสูงสุดคนอื่นให้เห็นคล้อยตามตนได้ ถึงแม้ว่าจะต้องพึ่งพาอาศัยการสนับสนุนจากกองทัพก็ตาม

2) การเปลี่ยนแปลงครั้งนี้เป็นสิ่งที่สอดคล้องกับข่าวลือที่มีมาไม่น้อยกว่า 2 ปีว่า ผู้นำคนสำคัญโดยเฉพาะพลโท ชิ่น อุ่นต์ ไม่พอใจต่อการฉ้อราษฎร์บังหลวงของรัฐมนตรีบางคน และในทางการเมือง พลโท ชิ่น อุ่นต์เป็นผู้ยึดถือนโยบายที่เป็นกลาง แต่ถูกขัดขวางจากกลุ่ม hardliners ดังนั้น พลโท ชิ่น อุ่นต์ จึงต้องการเปลี่ยนแปลงคณะรัฐมนตรีและโครงสร้างใหม่ของกลุ่มผู้นำพม่า (ซึ่งประเด็นนี้มีนักธุรกิจชั้นนำหลายคน โดยเฉพาะนักธุรกิจต่างชาติเคยกล่าวว่า ผู้นำพม่ามีแนวคิดให้มีการเปลี่ยนแปลงใน SLORC และ คณะรัฐมนตรี) และโอกาสนี้ นับเป็นจังหวะดีที่มีการร้องเรียนเกี่ยวกับการฉ้อราษฎร์บังหลวงของรัฐมนตรีหลายคนจน มีการจับกุมบุคคลที่ใกล้ชิดกับรัฐมนตรีเหล่านั้น โดยเฉพาะในกระทรวงพาณิชย์ ดังนั้น พลโท ชิ่น อุ่นต์ จึงใช้จังหวะนี้ เพื่อผลักดันให้มีการเปลี่ยนแปลง

3.) ปัจจัยภายนอกไม่ว่าจะเป็นแรงกดดันจากประเทศตะวันตกและความพยายามอย่างนุ่มนวลของอาเซียน ก็น่าจะมีส่วนให้ พลโท ชิน ยุ้นต์ ต้องหาโอกาสทำการเปลี่ยนแปลงสำคัญเพื่อสร้างภาพพจน์ใหม่ ทั้งนี้ พิจารณาได้จากคำแถลงเหตุผลของการยุบ SLORC ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า ผู้นำพม่ายอมรับเป็นนัยว่า โครงสร้างตามแบบของ SLORC ไม่สามารถนำประเทศไปสู่ประชาธิปไตยได้ โดยพลโท ชิน ยุ้นต์ คงมีแผนการในใจบางประการที่จะนำประเทศไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น

4.) ผู้นำ SPDC ยังไม่ต้องการทำลายชื่อเสียงและน้ำใจของอดีตรัฐมนตรีบางคนที่ถูกวิจารณ์ในเรื่องการฉ้อราษฎร์บังหลวง และเป็นผู้ที่ได้ชื่อเป็นพวกที่มีแนวความคิดการต่อต้านการปฏิรูป เพราะไม่ต้องการให้เกิดความแตกแยกในกองทัพ และในกลุ่มผู้นำของประเทศ จึงเห็นความจำเป็นในการแต่งตั้งกลุ่มบุคคลเหล่านั้นเป็นคณะที่ปรึกษาของ SPDC เพราะทุกฝ่ายตระหนักดีว่าพม่าขาดกองทัพไม่ได้ ผู้คุมกำลังยังเป็นผู้ที่มีอำนาจและบทบาทสำคัญในประเทศ โดยนัยนี้ จึงอาจจะเป็นการเร็วเกินไป ที่จะเห็นการเปลี่ยนแปลงอย่างจริงจังในอนาคตอันใกล้ที่จะเกื้อกูลต่อการพัฒนาทางการเมืองและเศรษฐกิจของพม่า⁴⁴

เพื่ออนุรักษ์ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของแผนการดังกล่าว SPDC จึงได้จัดให้มีการประชุมสมัชชาแห่งชาติขึ้นใหม่ในวันที่ 17 พฤษภาคม ค.ศ. 2004 หลังจากที่พักการประชุมไปเป็นเวลา 6 ปี และได้ประกาศจุดยืนในการเข้าร่วมสมัชชาแห่งชาติ 5 ประการของทั้ง 3 กลุ่มคือ

- 1.ให้ผู้นำของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ มีสิทธิในการพบปะหารือกัน ก่อนที่จะถึงสมัชชาแห่งชาติอย่างเสรี
- 2.ให้ทุกกลุ่มมีสิทธิคัดเลือกตัวแทนของกลุ่มชาติพันธุ์ตัวเองอย่างเสรี
- 3.ให้สมัชชาแห่งชาติ เป็นสมัชชาที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมโดยมีตัวแทนที่ “สมควร”
- 4.ในระหว่างการประชุมในสมัชชาแห่งชาติ ให้ทุกฝ่ายมีสิทธิเสนอและอภิปรายรวมทั้งทำการเคลื่อนไหวต่างๆ ได้อย่างเสรี
- 5.กำหนดหลักการพื้นฐานที่ถูกต้องตามหลักประชาธิปไตย

44 บันทึกจากผู้เขียนเมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน ค.ศ. 1997 ในช่วงที่ประจำการอยู่ที่สหภาพพม่า

ในครั้งนีที่ประชุม3ฝ่ายได้ตกลงเพิ่มเติมว่า พวกเขามีความเห็น
เช่นเดียวกันว่า สมัชชาแห่งชาติเป็นกุญแจสำหรับแก้ไขปัญหาภายใน
ต่างๆของพม่า ซึ่งหากได้รับการเชิญภายใต้หลักการ “การเคารพใน
มาตรฐานของหลักประชาธิปไตย ความเสมอภาคและการประสานงาน”
แล้ว จึงตกลงที่จะส่งตัวแทนเข้าร่วมในสมัชชา⁴⁵

1.2.2 แผนการทำลายล้างศัตรูทางการเมืองของพลเอกอาวุโสตาน ฉ่วย

หากจะแสวงหาสาเหตุที่อยู่เบื้องหลังการตัดสินใจของพลเอก อาวุโส
ตาน ฉ่วย ในการจัดบุคคลสำคัญต่างๆ ซึ่งแสดงความคิดเห็นหรือ
แนวทางทางการเมืองที่แตกต่างไปจากตน จากการประมวลข้อมูลและ
ข้อคิดเห็นของผู้สันติการณืพม่า ทั้งในพื้นที่และนอกประเทศพม่าหลาย
คน อาจจะสามารถวิเคราะห์สถานการณ์ ได้ในลักษณะดังต่อไปนี้

ตั้งแต่ SORC เข้ายึดอำนาจเมื่อวันที่ 18 กันยายน ค.ศ. 1988 โดยพล
เอกอาวุโสตาน ฉ่วย ได้รับแต่งตั้งเป็นรองประธาน SORC จนถึงปี
ค.ศ. 1992 ซึ่งพลเอกชอ หม่อง ประธาน SORC ในขณะนั้น ได้
พ้นจากตำแหน่งไป เนื่องจากปัญหาสุขภาพ และ พลเอกอาวุโสตาน
ฉ่วย ได้ก้าวขึ้นมาเป็นประธาน SORC แทน ตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมา
เป็นที่ประจักษ์ว่า พลเอกอาวุโสตาน ฉ่วย ได้พยายามดำเนินการทุก
วิถีทาง เพื่อยับยั้งในการยึดครองอำนาจอยู่ต่อไปโดยไม่มีกำหนด
ภายใต้ระบอบเผด็จการทหารแบบเบ็ดเสร็จ ถึงแม้ในช่วงปี ค.ศ.1995
ผู้เขียนจะได้รับการแจ้งอย่างเป็นทางการจากเจ้าหน้าที่ระดับสูงผู้หนึ่ง
ของกระทรวงการต่างประเทศพม่า ว่ารัฐบาลทหารภายใต้การชี้นำของ
SORC เป็นเพียงรัฐบาลชั่วคราวก็ตาม⁴⁶ แต่กาลเวลาผ่านไปกว่า 21
ปี (จนถึงปี ค.ศ. 2009) ยังไม่มีสิ่งบอกเหตุใด ๆ ที่ชี้ให้เห็นว่า พลเอก
อาวุโสตาน ฉ่วย จะสละตำแหน่งและให้รัฐบาลทหารคืนอำนาจให้แก่
ประชาชน ในทางตรงกันข้าม พลเอกอาวุโสตาน ฉ่วย ได้ชื่อว่าเป็นผู้
ที่มีนิสัยหวาดระแวงผู้อื่น มีแนวความคิดของความเป็นอำนาจนิยมสุด
ขั้ว มีทัศนคติเกลียดชังคนต่างชาติ และขาดการมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี
มักจะถูกแวดล้อมด้วยกลุ่มบุคคลที่ใกล้ชิดไม่กี่คน ซึ่งร่วมอุดมการณ์

45 (สำนักข่าว SHAN, 2546, หน้า 1)

46 ข้อมูลที่ผู้เขียนได้รับจากการสนทนากับอู คิน หม่อง วิน อธิบดีกรมการเมืองใน ขณะนั้น เมื่อวันที่ 21

พฤศจิกายน ค.ศ. 1997

ของผู้ที่มีแนวความคิดที่ต่อต้านการปฏิรูป เช่น รองพลเอกอาวุโส หม่อง เอ พลเอกตูร่า ฉ่วย มานน์ พลโทโซ วิน พลโทเต็ง เส่ง รวมทั้ง พลโท มินต์ ส่วย หัวหน้าหน่วยการปฏิบัติการพิเศษ (B.O.S.) ของเขตเนปิดอร์ /กรุงย่างกุ้ง และไม่เคยปิดบังความคิดที่ว่าตนเอง คาดหวังที่จะปกครองพม่าอีกอย่างน้อยหนึ่งทศวรรษ⁴⁷

นับตั้งแต่เข้ามาปกครองประเทศในปี ค.ศ. 1992 ในฐานะประธาน SLORC พลเอกตาน ฉ่วย (ยศในขณะนั้น) ได้แต่งตั้งตนเองเป็นพลเอกอาวุโสในปี ค.ศ. 1993 รวมทั้งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกตำแหน่งหนึ่งนอกเหนือไปจากตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ต่อมา ที่ละเล็กละน้อย พลเอกอาวุโสตาน ฉ่วยซึ่งมีความมั่งคั่งใหญ่โต และได้ชื่อว่าเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านสงครามจิตวิทยา ต้องการกุมอำนาจเบ็ดเสร็จแต่ผู้เดียว โดยได้วางแผนการทำลายล้างกลุ่มเป้าหมาย 3 กลุ่ม ตามลำดับอย่างเป็นระบบและขั้นตอน ดังนี้ กลุ่มเป้าหมายแรก คือ นายพลเน วิน และทายาท กลุ่มเป้าหมายที่สองได้แก่พลเอกชิน อุ่นต์และกรมข่าวกรองทหาร และกลุ่มเป้าหมายที่สาม คือ ดอร์ ออง ซาน ซู จี และพรรค NLD เนื่องจากเห็นว่ากลุ่มเป้าหมายที่กล่าวมาข้างต้นนี้เป็นภัยคุกคามต่อความอยู่รอดของตนและความมั่นคงของระบอบของตน⁴⁸

กลุ่มเป้าหมายแรก หลังจากที่ขึ้นมาบริหารประเทศได้ไม่นาน พลเอกอาวุโสตาน ฉ่วย ได้เริ่มวิพากษ์วิจารณ์ความผิดพลาดต่าง ๆ ที่ผู้นำพม่าในอดีตโดยเฉพาะนายพลเน วิน ได้กระทำไว้ ต่อมา ได้สั่งให้จับกุมตัว อู เอ ชอร์ วิน บุตรชายของนายพลเน วิน อู เอ เน วิน อู จ่อ เน วิน และ อู ฉ่วย เน วิน บุตรทั้งสามของ อู เอ ชอร์ วิน ในข้อหาก่อการรัฐประหารเพื่อโค่นล้มพลเอกอาวุโสตาน ฉ่วย และเป็นกบฏต่อระบอบการปกครอง เมื่อวันที่ 26 กันยายน ค.ศ. 2001 บุคคลทั้งสี่ได้ถูกตัดสินประหารชีวิต แต่ก็ไต่ยื่นคำอุทธรณ์ และในที่สุดถูกตัดสินลงโทษจำคุกตลอดชีวิต หลังจากนั้น ในวันที่ 7 มีนาคม ค.ศ. 2002 พลเอกอาวุโสตาน ฉ่วย ได้สั่งการให้มีการกัก

⁴⁷ Larry Jagan, "Junta prepares to hold on to Power"

⁴⁸ ข้อมูลที่ผู้เขียนได้รับจากการสนทนากับผู้สื่อข่าวอาวุโสชาวพม่าและนักธุรกิจพม่าด้านอสังหาริมทรัพย์ในกรุงย่างกุ้ง ในช่วงปลายเดือนเมษายน ค.ศ. 2005

บริเวณ (house arrest) นายพลเน วิน และนางชานดาร์ วิน บุตรสาว ที่บ้านพักริมทะเลสาบอินยา ซึ่งอยู่บนฝั่งตรงข้ามเยื้องกับบ้านพักของนางออง ซาน ซู จี จนกระทั่ง นายพล เน วิน ถึงแก่อนิจกรรม เมื่อวันที่ 5 ธันวาคม ในปีเดียวกัน⁴⁹

กลุ่มเป้าหมายที่สอง เป็นที่ทราบกันดีในแวดวงนายทหาร นักการเมือง ข้าราชการ และนักธุรกิจมาโดยทั่วไปว่าในสมัยที่นายพลเน วิน อยู่ในอำนาจโดยเฉพาะในช่วงทศวรรษที่ 1970 และ 1980 พลเอกชิน ยุ้นต์ นับเป็นนายทหารคนสนิทคนหนึ่งที่น่าายพลเน วิน ให้ความไว้วางใจเป็นพิเศษและเป็นนายทหารที่ติดตามนายพลเน วิน เป็นประจำ ในโอกาสที่นายพลเน วิน เดินทางไปยังสถานที่ต่าง ๆ เช่น ในช่วงที่นายพลเน วิน เล่นกอล์ฟ พลเอกชิน ยุ้นต์จะเป็นผู้ถือร่มบังแดดให้ ความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดระหว่างนายพลเน วิน กับ พลเอกชิน ยุ้นต์ จึงเป็นความสัมพันธ์ในลักษณะที่คล้ายคลึงกันกับความสัมพันธ์ระหว่างพลเอกอาวุโสตาน ฉ่วย กับ พลตรีจ้อ วิน รองเจ้ากรมข่าวกรองทหารในกาลเวลาต่อมา⁵⁰ ดังนั้น จึงไม่เป็นที่น่าประหลาดใจว่าการรับราชการทหารของพลเอกชิน ยุ้นต์ โดยเฉพาะในช่วงปลายสมัยนายพลเน วิน ได้เจริญก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็ว เมื่อเปรียบเทียบกับนายทหารในรุ่นเดียวกัน อย่างไรก็ดี หลังจากที่พลเอกอาวุโสตาน ฉ่วย ได้ก้าวขึ้นมาเป็นผู้นำประเทศในปี ค.ศ. 1992 และเริ่มเสริมสร้างการฝึกกำลังของกลุ่มแนวความคิดที่ต่อต้านการปฏิรูป พลเอกชิน ยุ้นต์ จึงค่อย ๆ ปลีกตัวออกห่างจากนายพลเน วิน⁵¹ กระนั้นก็ตาม หากลำดับเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับแผนการของพลเอกอาวุโสตาน ฉ่วย ในการทำลายล้างนายพลเน วิน และทายาท รวมทั้งดอร์ ออง ซาน ซู จี และพรรค NLD ในช่วงปี ค.ศ. 2001 – 2003 จะเห็นว่าเหตุการณ์ดังกล่าวซึ่งมีส่วนเชื่อมโยงหรือส่งผลกระทบไม่โดยตรง ก็โดยทางอ้อมต่อสถานะภาพของพลเอกชิน ยุ้นต์ ได้นำไปสู่การจัดพลเอกชิน ยุ้นต์ และการกวาดล้างกรม

49 บทความเรื่อง “Former Myanmar Dictator Ne Win Dies” โดย Aye Aye Win ผู้สื่อข่าวสำนักข่าว เอ.เอฟ.พี. ประจำกรุงย่างกุ้ง วันที่ 5 ธันวาคม ค.ศ. 2002

50 ข้อมูลที่ผู้เขียนได้รับจากการสนทนากับนักธุรกิจมาด้านอสังหาริมทรัพย์ใน กรุงย่างกุ้ง ในช่วงที่ผู้เขียนประจำการอยู่ที่สหภาพพม่า ระหว่างปี ค.ศ. 1995 – 1997

51 Saihukkhur, บทความเรื่อง “Aftermath of Ne Win's Death” สำนักข่าวเกียวโดนิวส์ วันที่ 5 ธันวาคม ค.ศ. 2002

ข่าวกรองทหารในที่สุด ในวันที่ 18 ตุลาคม ค.ศ. 2004 ดังอาจ
จำแนกเหตุการณ์ที่กล่าวมานี้ได้ดังนี้

- การจับกุมตัวบุตรเขยและหลานทั้งสามคนของนายพลเน วิน ใน
เดือนกันยายน ค.ศ. 2001 ตลอดจนการกักบริเวณนายพลเน วิน
และบุตรสาวในบ้านพัก ในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2002 ซึ่งล้วน
แล้วแต่เป็นบุคคลที่พลเอกชิน ยุ้นต์เคยมีความผูกพันและ
ความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดย่อมสร้างความอึดอัดใจและสงสัย
เดือนกุมภาพันธ์ที่ใกล้ชิดย่อมสร้างความอึดอัดใจและสงสัย
เดือนกุมภาพันธ์ที่ใกล้ชิดย่อมสร้างความอึดอัดใจและสงสัย
เดือนกุมภาพันธ์ที่ใกล้ชิดย่อมสร้างความอึดอัดใจและสงสัย
- เหตุการณ์การโจมตีดอร์ ออง ซาน ซู จีและสมาชิกพรรค NLD
ที่เมือง Depayin หรือ Tabayin เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม ค.ศ.
2003 ซึ่งเป็นที่ทราบกันดีว่า พลเอกอาวุโสตาน ฉ่วย เป็นผู้บง
การอยู่เบื้องหลังโดยมอบให้พลโทไซ วินกำกับดูแลการปฏิบัติการ
ครั้งนี้ แต่พลเอกชิน ยุ้นต์ ไม่เห็นด้วยกับการใช้ความรุนแรง ได้
ยังผลให้ดอร์ ออง ซาน ซู จี ถูกจับกุมตัวและถูกนำไปกัก
บริเวณเป็นครั้งที่สาม รวมทั้งได้ส่งผลกระทบต่อการบวนการ
ปรองดองแห่งชาติที่ได้มีการริเริ่ม “การเจรจา” ระหว่างพลเอก
ชิน ยุ้นต์ กับดอร์ ออง ซาน ซู จี ในช่วงปีค.ศ. 2000 -
2002 ต้องหยุดชะงักและล้มเหลวไป ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น
ในข้อ 1.2 ทั้งนี้ เนื่องจากพลเอกอาวุโสตาน ฉ่วย เห็นว่า
แนวทาง pragmatism ของพลเอกชิน ยุ้นต์มีแต่จะยังความ
อ่อนแอและความไร้ศักดิ์ศรีมาสู่กองทัพ จะเห็นได้ว่าหนึ่งสัปดาห์
หลังเกิดเหตุการณ์ที่เดปายิน ตัน ศรี ราชาลี อิสมาอิล ผู้แทน
พิเศษของเลขาธิการสหประชาชาติซึ่งได้เดินทางไปพม่าได้มี
โอกาสพบปะหารือกับพลเอกชิน ยุ้นต์ และได้เริ่มตระหนักถึง
ความไม่ลงรอยอย่างจริงจังระหว่างพลเอกอาวุโสตาน ฉ่วย กับ
พลเอกชิน ยุ้นต์⁵²
- สองเดือนหลังจากเหตุการณ์ที่เดปายิน พลเอกชิน ยุ้นต์ได้เริ่ม
ดำเนินการรุกรานทางทหารเพื่อเป็นการกดดันพลเอกอาวุโสตาน
ฉ่วย โดยได้ส่ง อุ วิน อ่อง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการ
ต่างประเทศและ อุ คิน หม่อง วิน รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการ
ต่างประเทศเพื่อเดินทางไปเยือนมิตรประเทศต่าง ๆ เช่น ไทย
มาเลเซีย สิงคโปร์ จีน ญี่ปุ่นและอินเดีย เพื่ออธิบายให้มิตร

52 EGRETEAU, RENAUD, และ JAGAN, LARRY, “ BACK TO THE OLD HABITS. ISOLATIONISM OR THE SELF-
PRESERVATION OF BURMA’S MILITARY REGIME” , IRASEC,2008 , P. 30

ประเทศเหล่านี้เข้าใจถึงวิกฤตการณ์ภายในประเทศพม่าและรับว่าจะพยายามนำเสถียรภาพกลับคืนสู่พม่าโดยเร็วรวมทั้งจะฟื้นฟูกระบวนการปรองดองแห่งชาติใหม่

- ในวันที่ 25 สิงหาคม ค.ศ. 2003 หนังสือพิมพ์ “The New Light of Myanmar” ซึ่งเป็นกระบอกเสียงของระบอบ SPDC ได้ออกข่าวว่าพลเอกอาวุโสตัน ฉ่วย ได้ลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและได้แต่งตั้งให้พลเอก ชิ่น อุ่นต์ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแทน ในขณะที่พลเอก ชิ่น อุ่นต์ ต้องพ้นจากตำแหน่งเลขาธิการที่หนึ่ง ของ SPDC ซึ่งพลเอกอาวุโสตัน ฉ่วย ได้แต่งตั้งพลโทโซ วิน หนึ่งในนายทหารระดับสูงที่ใกล้ชิดติดตัวหน้าทีแทนพลเอก ชิ่น อุ่นต์ เรื่องนี้มีผู้สันนิษฐานว่าบางคนได้ตั้งข้อสังเกตว่าการที่พลเอก ชิ่น อุ่นต์ ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ซึ่งแม้จะเป็นหัวหน้ารัฐบาล แต่ตามความเป็นจริงเป็นเพียงแค่ตำแหน่งเชิงสัญลักษณ์ แต่พลเอก ชิ่น อุ่นต์ ต้องเสียตำแหน่งเลขาธิการที่ 1 ของ SPDC ซึ่งถือได้ว่าเป็นตำแหน่งที่มีความหมายและมีอำนาจในการร่วมตัดสินใจในเรื่องสำคัญ ๆ หลายเรื่องของ SPDC จึงแสดงให้เห็นว่าอิทธิพลของพลเอก ชิ่น อุ่นต์ ใน SPDC ได้เริ่มถดถอยลงน้อยลงจนถึงระดับที่ว่าพลเอกอาวุโสตัน ฉ่วย โดยการสนับสนุนของรองพลเอกอาวุโสหม่อง เอได้ขอให้พลเอก ชิ่น อุ่นต์ ลาออกจากตำแหน่งเจ้ากรมข่าวกรองทหารด้วย แต่พลเอก ชิ่น อุ่นต์ ยืนยันที่จะไม่ขอลาออกจากตำแหน่งดังกล่าว⁵³

Road map towards Democracy

หลังจากที่เข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีได้ไม่ถึง 1 สัปดาห์ปรากฏว่าในวันที่ 30 สิงหาคม ค.ศ. 2003 พลเอก ชิ่น อุ่นต์ ได้สร้างความประหลาดใจแก่คณะทูตานุทูต และผู้สื่อข่าวต่างประเทศในกรุงย่างกุ้ง โดยการกล่าวสุนทรพจน์เกี่ยวกับแนวนโยบายทางการเมืองที่เสนอแผน (Road map towards Democracy) 7 ข้อ กล่าวคือ

ข้อ1: เรียกประชุมสมาชิกแห่งชาติใหม่หลังจากที่ได้เลื่อนออกไปตั้งแต่ปีค.ศ. 1996

ข้อ2: หลังจากการจัดการประชุมสมัชชาแห่งชาติที่ประสบความสำเร็จ ให้นำกระบวนการที่จำเป็นสำหรับการจัดตั้งระบบประชาธิปไตยที่มีวินัยมาใช้ปฏิบัติอย่างเป็นขั้นตอน

⁵³ Egreteau, Renaud, ‘Birmanie: l’armee referme le jeu politique” p.22 (Document de recherche.)

ข้อ3: ยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่สุดคล้องกับหลักการ
พื้นฐานซึ่งสมัชชาแห่งชาติได้กำหนดไว้

ข้อ4: ให้มีการรับรองรัฐธรรมนูญฉบับใหม่โดยการจัดทำการ
ลงประชามติ

ข้อ5: จัดการเลือกตั้งอย่างเสรีและบริสุทธิ์ยุติธรรมสำหรับ
รัฐสภา

ข้อ6: เรียกประชุมรัฐสภาที่มีสมาชิกเข้าร่วมเพื่อให้
สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

ข้อ7: สร้างชาติที่ทันสมัย พัฒนาและเป็นประชาธิปไตย โดย
รัฐสภาเป็นผู้เลือกผู้นำประเทศรวมทั้งเป็นผู้จัดตั้งรัฐบาลและ
หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง⁵⁴

ข้อเสนอ 7 ข้อ ของพลเอก ชิ่น ยุ้นต์ ดูเหมือนจะเป็นข้อเสนอที่
สมเหตุสมผลในภาพรวม แต่ก็ยังเป็นข้อเสนออย่างกว้าง ๆ ที่ไม่ระบุรอบ
เวลาของการร่างรัฐธรรมนูญหรือการลงประชามติหรือรายละเอียดใน
เรื่องการจัดการเลือกตั้ง แม้แต่ในช่วงการกล่าวสุนทรพจน์ครั้งที่สอง
ของพลเอก ชิ่น ยุ้นต์เกี่ยวกับเรื่องนี้ เมื่อต้นเดือนกันยายน ค.ศ.
2003 ก็ไม่ได้มีการพูดถึงแผนการดำเนินการใด ๆ นอกจากการแต่งตั้ง
คณะกรรมการรับผิดชอบในเรื่องการจัดประชุมสมัชชาแห่งชาติครั้งใหม่
ซึ่งมีพลโทเต็ง เส่ง เลขชาติการที่ 2 (ตำแหน่งในขณะนั้น) เป็น
ประธานโดยมี อู อ่อง โซ ประธานศาลฎีกาและพลตรี ดิน ดุ
รัฐมนตรีนี่ว่าการกระทรวงพลังงานเป็นรองประธาน⁵⁵

คำแถลงของพลเอกชิ่น ยุ้นต์ที่กล่าวมาข้างต้น นับว่าเป็น “ไฟโบ
สุดท้าย” ของพลเอกชิ่น ยุ้นต์ เพื่อหาทางกู้ภาพพจน์ของพม่ากลับคืน
มาและลดความกดดันจากประชาคมระหว่างประเทศ ในขณะที่พลเอก
อาวุโสตัน ฉ่วย ซึ่งโดยพื้นฐานเป็นผู้ที่เกลียดชังคนต่างชาติ ไม่
ต้องการให้ประเทศอื่นเข้ามาแทรกแซงในกิจการภายในของพม่า ซึ่ง
เรื่องนี้ พลตรีจ่อ วิน เจ้ากรมข่าวกรองทหารได้พูดอย่างชัดเจน กับ
เจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูตญี่ปุ่น ณ กรุงย่างกุ้ง เมื่อวันที่ 20

⁵⁴ หนังสือพิมพ์ “The New Light of Myanmar” ฉบับลงวันที่ 31 สิงหาคม ค.ศ. 2003 รายละเอียดโปรดดู
“ http://.....myanmar.gov.mm/NLM-2003/enlm/Aug_31_h4.html”

⁵⁵ Egreteau, Renaud, Ibid.

กันยายน ค.ศ. 2004 ว่าวิธีการดำเนินการเพื่อให้เกิดการปรองดอง
แห่งชาติในพม่าอาจจะแตกต่างกันระหว่างพลเอกอาวุโสตัน ฉ่วย
และรองพลเอกอาวุโสหม่อง เอ ฝ่ายหนึ่งกับพลเอกชิน ยุ้นต์ และ อุ
วิน อ่อง อีกฝ่ายหนึ่ง ในลักษณะที่ว่าฝ่ายแรกต้องการให้มีการ
ดำเนินการในเรื่องนี้อยู่เฉพาะภายในพม่าให้มากที่สุดโดยปราศจากการ
เข้ามาเกี่ยวข้องหรือเสนอแนะของต่างชาติ ในขณะที่ฝ่ายหลังเน้นการ
ให้ความสำคัญแก่การรับรู้ของประชาคมระหว่างประเทศ เพื่อลดความ
กดดันจากภายนอกไม่ว่าจะเป็นกลุ่มประเทศตะวันตก หรือแม้แต่กลุ่ม
ประเทศอาเซียนด้วยดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น แต่การดำเนินการของฝ่าย
หลังนับเป็นการสร้างความคาดหวังให้แก่ประชาคมระหว่างประเทศไม่
มากนักน้อย และเมื่อผู้นำพม่าไม่สามารถทำให้การปรองดองแห่งชาติ
เกิดขึ้นได้ตามที่ฝ่ายหลังสร้างความคาดหวังไว้ จึงเป็นสาเหตุที่ทำให้
ความกดดันจากภายนอกเพิ่มมากขึ้นเป็นทวีคูณ อันสร้างความไม่
พอใจแก่พลเอกอาวุโสตัน ฉ่วย เป็นอย่างมาก⁵⁶ ด้วยเหตุนี้ จึงเป็นที่
ประจักษ์ว่าผลที่ตามมาหลังจากที่รัฐบาลไทยสมัย พ.ต.ท. ทักษิณ ชิน
วัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ได้จัดการประชุมระหว่างประเทศขึ้นที่
กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม ค.ศ. 2003 หรือที่เรียกกันว่า
“Bangkok Process I” ซึ่งต่อมารัฐบาลไทยได้เสนอที่จะจัด “Bangkok
Process 2” ขึ้นมาวันที่ 29 – 30 เมษายน ค.ศ. 2004 จึงได้รับการ
บอกปิดจากรัฐบาลพม่าโดยผ่านทาง อุ วิน อ่อง รัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงต่างประเทศซึ่งให้เหตุผลอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 25
เมษายน ค.ศ. 2004 ว่าฝ่ายพม่าไม่สามารถเดินทางมาร่วมการประชุม
ดังกล่าวที่กรุงเทพฯ ได้ เนื่องจากจะต้องเตรียมจัดการประชุมสมัชชา
แห่งชาติวันที่ 17 พฤษภาคม ค.ศ. 2004 แต่โลกทราบกันดีว่า
เหตุการณ์ที่แท้จริงที่อยู่เบื้องหลังการปฏิเสธของรัฐบาลพม่าคืออะไร

ความล้มเหลวของรัฐบาลไทยในการเสนอจัดการประชุม ‘Bangkok
Process II’ จึงเชื่อมโยงกับ“ความพ่ายแพ้”ของพลเอกชิน ยุ้นต์ และ
กลุ่ม Pragmatist อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ หลังจากพลเอกชิน ยุ้นต์ เข้า
มารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีได้เพียง 8 เดือน⁵⁷ การไปเยือนจีนอย่าง

56 ข้อมูลที่ผู้เขียนได้รับจากการสนทนากับเจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูตญี่ปุ่น ณ กรุงย่างกุ้ง เมื่อวันที่ 9
พฤษภาคม ค.ศ. 2006 อ้างแล้ว

57 เอกสารวิจัยเรื่อง “Myanmar: Are There Any Hopes For Political Reforms?” โดย C.S. Kuppuswamy,
New Delhi, South Asia Analysis Group, Paper No.992 วันที่ 6 พฤษภาคม ค.ศ. 2004

เป็นทางการของพลเอกชิน ยุ้นต์ ในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2004 จึงนับเป็นผลงานสำคัญชิ้นสุดท้าย ก่อนที่พลเอกชิน ยุ้นต์จะถูกปลดออกจากตำแหน่งและกักบริเวณในบ้านพัก แต่ในช่วงการเยือนจีน ที่พลเอกชิน ยุ้นต์ ยังตั้งความหวังไว้ค่อนข้างสูงว่าจะยังสามารถมีบทบาทสำคัญได้ในอนาคต โดยได้ปรารภกับผู้นำจีนว่าตนคาดหวังที่จะเป็นประธานาธิบดีของพม่า ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่จะมีการยกวางขึ้น อันยังความไม่พอใจแก่พลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย และผู้นำกองทัพคนอื่นซึ่งได้รับการบอกเล่าเรื่องนี้จากพลตรีจ้อ วิน ซึ่งได้ร่วมอยู่ในคณะของพลเอกชิน ยุ้นต์ในการเดินทางไปจีน⁵⁸

ต่อมา เมื่อวันที่ 18 กันยายน ค.ศ. 2004 อู วิน อ่อง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศซึ่งเป็นผู้ใกล้ชิดคนหนึ่งของพลเอกชิน ยุ้นต์ รวมทั้ง อู คิน หม่อง วิน รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงต่างประเทศ ได้ถูกปลดออกจากตำแหน่งโดย อู วิน อ่อง ยังได้รับการลงโทษถูกควบคุมขังในเรือนจำเป็นเวลา 7 ปี⁵⁹

ในส่วนที่เกี่ยวกับความพยายามในการกวาดล้างกรมข่าวกรองทหารโดยสายคุมกำลังนั้น อันที่จริงเป็นเรื่องที่ผู้สังเกตการณ์สถานการณ์ในพม่าทั้งหลายได้สดับตรับฟังกระแสข่าวลือเกี่ยวกับเรื่องปรับเปลี่ยนภายใน SPDC คณะรัฐมนตรีพม่ารวมทั้งการปลดพลเอกชิน ยุ้นต์ อู วิน อ่อง และเจ้าหน้าที่ที่ใกล้ชิดกับพลเอกชิน ยุ้นต์ มารยะหนึ่งแล้ว และฝ่ายข่าวกรองทหารเองก็เริ่มไหวตัวมาตั้งแต่ต้นปี ค.ศ. 2004 แล้ว โดยเฉพาะพลเอกชิน ยุ้นต์ เองได้ออกมาเตือนกลุ่มแกนนำกรมข่าวกรองทหารให้ระมัดระวังตัว เนื่องจากตนเองคงไม่อาจให้การพิทักษ์คุ้มครองได้อีกต่อไป ในขณะที่ อู วิน อ่อง ได้ออกมากล่าวแก้ตันศรี ราชาลี ผู้แทนพิเศษของเลขาธิการสหประชาชาติและรัฐมนตรีว่าการต่างประเทศของประเทศอาเซียนอื่นๆ ในช่วงการประชุมของรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนที่กรุงจาการ์ตา เมื่อปลายเดือน มิถุนายน พ.ศ. 2004 ว่า “นายกรัฐมนตรีของข้าพเจ้าตกอยู่ในสถานการณ์ที่อันตรายมาก” รวมทั้งได้พูดเป็นนัยว่า “ ทั้งพลเอกชิน

⁵⁸ข้อมูลที่ผู้เขียนได้รับจากการสนทนากับเจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูตจีนฯและอดีตเจ้าหน้าที่ด้านข่าวกรองทหารพม่า ในช่วงที่ผู้เขียนเดินทางไปรวบรวมข้อมูลที่สหภาพพม่า เมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2006

⁵⁹บทความเรื่อง “Myanmar mystifies again with cabinet. shake-up” โดยสำนักข่าวรอยเตอร์ลงวันที่ 20 กันยายน 2547

ยูนต์และตนอาจจะเดินทางออกจากนอกประเทศในเร็ว ๆ นี้ เพื่อความปลอดภัยของตนเอง”⁶⁰

สำหรับในเรื่องข่าวลือที่เป็นส่วนหนึ่งของชีวิตประจำวันในพม่าซึ่งมีทั้งข่าวจริง ข่าวลือ หรือ ข่าวปล่อย แต่ในระยะหลัง ข่าวลือเริ่มมีความเป็นจริงขึ้นมากขึ้น⁶¹ โดยมีความจริงที่แฝงอยู่ในบรรดาข่าวลืออย่างใดก็ดี เรื่องการปลด อู วิน อ่อง พลตรี จ่อ วิน รองเจ้ากรมข่าวกรองทหารยอมรับกับเจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูตญี่ปุ่น ณ กรุงย่างกุ้ง เมื่อวันที่ 20 กันยายน ค.ศ. 2004 ว่า “ข่าวเกี่ยวกับการปลด อู วิน อ่อง มีมานานแล้ว เนื่องจากรองพลเอกอาวุโสหม่อง เอ ไม่เห็นด้วยกับการปฏิบัติหน้าที่ของ อู วิน อ่อง ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ แต่ในขณะนั้น พลเอกอาวุโส ตาน จ่วย ยังไม่ตัดสินใจที่จะดำเนินการใด ๆ เพราะเป็นผู้ที่เคยสนับสนุนพลเอกชิน ยูนต์ซึ่งเป็นผู้เสนอชื่อ อู วิน อ่อง เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศและได้รองความรู้สึกละอายใจได้ไหมทวีความรุนแรงมากขึ้น หลังจากเห็นว่าอู วิน อ่อง พutschin ขอบเขตไม่ตรงตามนโยบายและมีความคิดที่โน้มเอียงไปทางประเทศตะวันตก” และในวันที่ 18 กันยายน ค.ศ. 2004 (ในวันเดียวกันกับการปลดอู วิน อ่อง และ อู คิม หม่อง วิน ออกจากตำแหน่ง) พลเอกอาวุโส ตาน จ่วย ได้ให้พลโทโซ วิน เลขานุการที่ 1 ของ SPDC เป็นผู้ลงนามแต่งตั้งอู ญาณ วิน (U Nyan Win) ซึ่งเดิมมียศเป็นพลตรีและได้รับความไว้วางใจจากรองพลเอกอาวุโสหม่อง เอ และพลเอกตูรา จ่วย มานน์ และ อู หม่อง มินต์ (U Maung Myint) ซึ่งเดิมมียศเป็นพันเอก และได้รับความไว้วางใจพลเอกอาวุโส ตาน จ่วย ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศและรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศตามลำดับ⁶²

60 บทความเรื่อง “Junta Prepares to hold on to Power” โดย Larry Jagan, Online ลงวันที่ 19 กันยายน ค.ศ. 2004 หน้า 5

61 ปกศักดิ์ นิลอุบล หนังสือเรื่อง “เข้าใจพม่าผ่านประสบการณ์ของปกศักดิ์ นิลอุบล อดีตเอกอัครราชทูต ณ กรุงย่างกุ้ง” หน้า 51-52 สำนักพิมพ์โค-ชยัน มีเดียทิม พ.ศ.2552

62 ข้อมูลที่ได้รับจากการสนทนาระหว่างผู้เขียนกับเจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูตญี่ปุ่น ณ กรุงย่างกุ้ง อ้างแล้ว

กลุ่มเป้าหมายที่สาม ตามทัศนะของผู้เขียน โดยลักษณะความเป็นอำนาจนิยมสุดขั้วของพลเอกอาวุโสตาน ฉ่วย ซึ่งมีทัศนคติที่คับแคบ โดยมองทุกปัญหาที่เกี่ยวข้องกับบุคคล ที่มีแนวคิดทางการเมืองที่แตกต่างไปจากตนว่า ล้วนแล้วแต่มีความเชื่อมโยงกับปัญหาความมั่นคงของระบอบ SLOEC/SPDC และความอยู่รอดของตน ดังนั้นสำหรับกรณีของดอร์ ออง ซาน ซู จี จึงทำให้พลเอกอาวุโสตาน ฉ่วย เห็นว่าการดำรงอยู่อย่างเสรี และความเคลื่อนไหวทางการเมืองภายในประเทศของนาง นับเป็นอุปสรรคสำคัญและเป็นภัยคุกคามต่อการพัฒนาเสถียรภาพและความมั่นคงของระบอบ SLOEC/SPDC ตามแนวทางที่ตนต้องการ และที่สำคัญคือ ดอร์ ออง ซาน ซู จี สามารถกลายเป็นผู้นำมาได้ หากประสบความสำเร็จในการพลิกสถานการณ์ทางการเมือง โดยการโค่นล้มระบอบเผด็จการทหาร และนำประชาธิปไตยและเสรีภาพมาสู่ประชาชนชาวพม่าและกลุ่มชาติพันธุ์ ด้วยเหตุนี้ พลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย จึงมีความเชื่อว่าวิธีการที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดคือ การใช้มาตรการเข้มข้นในการกักบริเวณดอร์ ออง ซาน ซู จี ไว้ในบ้านพัก โดยไม่มีกำหนดระยะเวลาที่แน่นอน จนกว่าจะมีความมั่นใจว่า นางจะไม่อยู่ในสภาพที่จะบ่อนทำลายเสถียรภาพและความมั่นคงของตนเองได้อีกต่อไป โดยในขณะเดียวกันก็ใช้กลยุทธ์แบบ “ไม้แข็งและไม้อ่อน” (Sticks and Carrots) ในลักษณะ “จับแล้วปล่อย ปล่อยแล้ว จับอีก” ควบคู่กันไป กล่าวคือเมื่อดอร์ ออง ซาน ซู จี ถูกจับกุมและกักบริเวณเป็นครั้งแรก เมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม ค.ศ.1989 เป็นเพราะผู้นำ SLOEC เห็นว่าพวกตนได้รับแรงกดดันทางการเมืองภายใน ซึ่งเกิดจากการที่นางเป็นผู้นำของพรรค NLD ที่ปลุกระดมเรียกร้องให้ประชาชนออกมาทำการประท้วงอย่างสันติต่อการออกกฎหมายที่ไม่เป็นธรรมของ SLOEC เมื่อต้นปี ค.ศ. 1989⁶³ และหลังจากที่ถูกกักบริเวณในบ้านพักเป็นเวลา 6 ปี ดอร์ ออง ซาน ซู จี ได้รับการปล่อยตัวเป็นครั้งแรก เมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม ค.ศ. 1995 เนื่องจาก SLOEC ต้องการลดแรงกดดันทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจจากโลกภายนอก รวมทั้งใช้ยุทธศาสตร์ในการปรับเปลี่ยนท่าทีเพื่อเตรียมเข้าเป็นสมาชิกของอาเซียน⁶⁴ ในแง่ของกฎหมายพม่า

63 Kyaw Zaw Moe, บทความเรื่อง “Where Would Burma Be Without Suu Kyi”, ในวารสาร The Irrawaddy เดือนตุลาคม ค.ศ. 2008 หน้า 22

64 ปกศักดิ์ นิลอุบล หนังสือเรื่อง “เข้าใจพม่า ผ่านประสบการณ์ของปกศักดิ์ นิลอุบล อดีตเอกอัครราชทูต ณ กรุงย่างกุ้ง” หน้า 126-128 อ้างแล้ว

โดยเฉพาะกฎหมายว่าด้วยการพิทักษ์คุ้มครองรัฐ(State Protection Act, Section 10-b) รัฐบาลพม่าอ้างว่านางจะต้องถูกกักบริเวณเป็นเวลา 5 ปี⁶⁵ แต่ในทางความเป็นจริง ปรากฏว่านางได้ถูกกักบริเวณในบ้านพักถึง 6 ปี

ต่อมา ดอร์ ออง ซาน ซู จี ถูกจับกุมและกักบริเวณในบ้านพักเป็นครั้งที่สอง เมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ. 2000 เนื่องจากผู้นำ SPDC เห็นว่าจากการที่นางสามารถเดินทางไปตามเมืองต่างๆในพม่า และประสบผลสำเร็จจากการรณรงค์ดำเนินกิจกรรมทางการเมือง โดยในการพูดจากับประชาชนแต่ละครั้ง มีกลุ่มชนผู้ชื่นชอบนางนับหลายพันคนได้ร่วมฟัง ทำให้ความนิยมในตัวนางได้ทวีมาขึ้นทุกขณะ อันเป็นเรื่องที่สร้างความกังวลแก่กลุ่มผู้นำทหารเป็นอย่างมาก นางได้รับการปล่อยตัวเป็นครั้งที่สอง เมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม ค.ศ. 2002 หลังจากที่ผู้นำ SPDC ถูกแรงกดดันจากเลขาธิการสหประชาชาติ โดยเฉพาะจากตัน ศรี ราชาลี อีสมาอิล ผู้แทนพิเศษเลขาธิการสหประชาชาติ ตามที่ได้กล่าวมาแล้วในข้อ 1.2 ข้างต้น

ดอร์ ออง ซาน ซู จี ถูกจับกุมและกักบริเวณในบ้านพักอีกเป็นครั้งที่สาม เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม ค.ศ. 2003 ที่เมืองเดปายิน หลังจากบรรยากาศความตึงเครียดทางการเมืองได้ทวีมาขึ้น (โปรดดูรายละเอียดในข้อ 1.2 และข้อ 2.1)

1.2.3 พัฒนาการทางการเมืองหลังจากการพ้นจากตำแหน่งของ พล เอก ชิ่น ยุ้นต์

ในวันที่ 18 ตุลาคม พ.ศ. 2547 ทั้งชาวพม่าและโลกต่างพากันแสดงความประหลาดใจ เมื่อได้ทราบข่าวเกี่ยวกับการถูกจับกุมตัวของพลเอกชิ่น ยุ้นต์ นายกรัฐมนตรีและเจ้ากรมข่าวกรองทหาร ที่สนามบินมินกลาดอง กรุงย่างกุ้ง หลังจากที่เดินทางกลับจากมณฑลเย่ ในข้อหาฉ้อราษฎร์บังหลวงและฝ่าฝืนวินัย และนับเป็นการกวาดล้างกรมข่าวกรองทหาร (Military Intelligence Service- MIS) ครั้งใหญ่ทั่วประเทศ โดยกองทัพ ซึ่งมีพลเอก อาวุโส ตาน ฉ่วย เป็นผู้สั่งการ⁶⁶ ภายในเพียง

⁶⁵ ข้อมูลที่ผู้เขียนได้รับจากการสนทนากับ อู ออง จ้อ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศพม่าในขณะนั้น เมื่อวันที่ 13 สิงหาคม ค.ศ. 1995

⁶⁶ บทความเรื่อง "SPDC: former PM Khin Nyunt corrupts" โดย Mizzima News Group, New Delhi, วันที่ 22 ตุลาคม ค.ศ. 2004

หนึ่งวัน ปรากฏว่ากองทัพสายคุมกำลังได้ส่งกำลังทหารเข้าจู่โจมหน่วยงานต่างๆของกรมข่าวกรองทหารรวมทั้งสำนักงานยุทธศาสตร์ศึกษา(Office For Strategic Studies-OSS) ซึ่งขึ้นอยู่กับสายงานของพลเอกชิน ยุ้นต์ และจับกุมตัวเจ้าหน้าที่ด้านข่าวกรองระดับสูงไว้จำนวนนับพันคน เช่น พันเอก Hla Myint นายทหารคนสนิทคนหนึ่ง ของพลเอกชิน ยุ้นต์ ซึ่งได้รับโทษจำคุกเป็นเวลา 14 ปี และหลายคนได้ถูกตัดสินลงโทษจำคุกระยะยาวถึง 124 ปี เช่น พลจัตวา Thein Swe หัวหน้าสำนักงานยุทธศาสตร์ศึกษาและอดีตผู้ช่วยทูตทหารพม่าประจำประเทศไทยซึ่งเป็นผู้ใกล้ชิดคนหนึ่งของพลเอกชิน ยุ้นต์⁶⁷ รวมทั้งพลจัตวาThan Htun ผู้ช่วยของรองเจ้ากรมข่าวกรองทหาร ซึ่งถูกตัดสินจำคุกเป็นเวลา 22 ปี ยกเว้นพลตรี Kyaw Win รองเจ้ากรมข่าวกรองทหารและพลจัตวา Kyan Thein รองหัวหน้าสำนักงานยุทธศาสตร์ศึกษาซึ่งเป็นผู้ใกล้ชิดกับพลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย

แม้แต่เอกอัครราชทูตและผู้ช่วยทูตทหารหลายคนประจำการอยู่ในต่างประเทศ และมีความสัมพันธ์โยงใยกับหน่วยข่าวกรองทหารก็ถูกเรียกตัวให้กลับเข้าประเทศ ในขณะที่ พันตรี Aung Lynn Htut รองผู้ช่วยทูตทหาร ณ กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. เป็นเจ้าหน้าที่ด้านข่าวกรองคนเดียวที่ได้ขัดขืนคำสั่งและได้ขอลี้ภัยทางการเมืองในสหรัฐอเมริกา รวมทั้งได้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการแย่งชิงอำนาจกันภายในในกลุ่มผู้นำ SPDC ต่อสาธารณชน โดย พันตรี อ่อง ลินน์ ตูท ได้ให้สัมภาษณ์ด้วยว่า “กองทัพเกลียดชังพวกเรา (กรมข่าวกรองทหาร) เพราะเรามีข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับพวกเขา”⁶⁸

การกวาดล้างพลเอกชิน ยุ้นต์ซึ่งจบการศึกษามาจาก Officers Training School และกรมข่าวกรองทหารรวมทั้งเครือข่าย ถือได้ว่าเป็นชัยชนะของกองทัพ(สายคุมกำลัง) และกลุ่ม hardliners ที่มีเหนือกรมข่าวกรองทหาร และกลุ่ม pragmatists ซึ่งมีพลเอกชิน ยุ้นต์ เป็นผู้นำ ในช่วงนั้นจะเห็นได้ว่า ในกลุ่ม hardliners ที่สนับสนุนการขึ้นนำของพลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย ซึ่งจบการศึกษามาจาก Officers Training School เช่นกัน

⁶⁷ ข้อมูลที่ผู้เขียนได้รับจากนายความพม่าคนหนึ่งที่เป็นที่รู้จักกันดี ในช่วงที่ผู้เขียนเดินทางไปรวบรวมข้อมูลในพื้นที่ ที่สหภาพพม่า เมื่อเดือนเมษายน ค.ศ. 2005

⁶⁸ Aung Zaw บทความเรื่อง “The Spring before Khin Nyunt's Fall” ใน “ The Irrawaddy” เดือนตุลาคม ค.ศ. 2008 หน้า 12-15

นอกจากรองพลเอกอาวุโสหม่อง เอ ซึ่งเป็นผู้บัญชาการทหารบกแล้วยังมีพลเอก ตูว์รา ฉ่วย มานน์ เสนาธิการทหาร พลโท โซ วิน นายกรัฐมนตรี พลโท เต็ง เส่ง เลขาธิการที่ 1 ของ SPDC รวมทั้งพลตรี มินต์ ซเว ผู้บัญชาการเขตกรุงย่างกุ้งซึ่งเป็นหลานของภริยาพลเอกอาวุโสตัน ฉ่วย ทั้งนี้ ทั้งห้าคนล้วนแต่จบการศึกษาจาก Defence Services Academy (DSA)⁶⁹ สำหรับประเด็นเกี่ยวกับการให้ความสำคัญแก่สถาบันการศึกษาของกลุ่มผู้นำทหารพม่า ซึ่งผู้สันตติกรรมพม่าบางคน ได้ตั้งข้อสังเกตว่า มีการชิงดีชิงเด่นกันระหว่างกลุ่มผู้นำที่จบการศึกษาจาก Officers Training School กับ กลุ่มผู้นำที่จบการศึกษาจาก Defence Services Academy และการกวาดล้างครั้งนี้ นับเป็นชัยชนะของกลุ่มผู้นำที่จบการศึกษาจาก Defence Services Academy นั้น⁷⁰ ผู้เขียนเองกลับมีความเห็นว่ามันน่าจะเป็นเช่นนั้น ในเมื่อพลเอกอาวุโสตัน ฉ่วยเองก็จบการศึกษาจาก Officers Training School แต่น่าจะเป็นเพราะกลุ่มผู้นำทหาร(สายคุมกำลัง)ที่ควบคุมโดยตรงกองทัพและประสบความสำเร็จในการกวาดล้างพลเอก ชิ่น ยุ้นต์และกรมข่าวกรองทหาร เป็นกลุ่มที่มีแนวความคิดที่ต่อต้านการปฏิรูป (hardliners) ที่คล้ายคลึงกันมากกว่าที่จะเป็นเรื่องของเหตุผลที่ว่า เป็นกลุ่มที่มาจากสถาบันการศึกษาแห่งเดียวกัน

ส่วนตำแหน่งที่สำคัญอื่นๆซึ่งเป็นผู้ใกล้ชิดกับพลเอกชิ่น ยุ้นต์ และอยู่ในเป้าหมายของการถูกกวาดล้าง ได้แก่ พันเอก ดิน หล่าย (Tin Hlaing) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (พันเอก ดิน หล่าย เคยอยู่ในทีมงานของพลเอกชิ่น ยุ้นต์ ซึ่งเข้าร่วมในการ “เจรจาลับ” กับดอว์ ออง ซาน ซู จี)⁷¹ และ อุ ดิน วิน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (เคยดำรงตำแหน่งเอกอัครราชทูตพม่าประจำประเทศไทยและสหรัฐอเมริกามาก่อน) โดยบุคคลทั้งสองถูกปลดออกจากตำแหน่ง เมื่อวันที่ 5 พฤศจิกายน ค.ศ. 2004⁷² หลังจากที่ พันเอก ดิน หล่าย ถูกกักบริเวณตั้งแต่วันที่ 18 ตุลาคม ปี

⁶⁹ Renaud Egreteau เอกสารงานวิจัยเรื่อง “Birmanie : L’ Armee Referme Le Jeu Politique” หน้า 28
อ้างแล้ว

70 บทความเรื่อง “An Analysis on the Recent Internal Purges In Rangoon” โดย Euro-Burma Office,
Online ลงวันที่ 9 พฤศจิกายน พ.ศ. 2004 หน้า 2

71 Aung Zaw บทความเรื่อง “ The Spring before Khin Nyunt’s Fall” อ้างแล้ว หน้า 13

72 ข้อมูลได้จากการสนทนากับผู้สื่อข่าวอาวุโสของสำนักข่าว AP ประจำย่างกุ้ง เดือน พฤษภาคม ค.ศ. 2005

เดียวกัน สำหรับบุคคลที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทนตามลำดับ
ได้แก่ พลตรีหม่อง อู แม่ทัพภาคตะวันตก และ อู ต่อง รัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (ซึ่งจะทำหน้าที่ควบทั้งสอง
กระทรวง) ทั้งนี้ เป็นที่น่าสังเกตว่า อู ต่อง ซึ่งเคยเป็นเอกอัครราชทูต
พม่าประจำสหรัฐอเมริกา ก็เคยเป็นนายทหารสายข่าวกรองระดับสูงที่
อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของพลเอกชิน ยุ้นต์ มาก่อน นอกจากนั้น
ยังมีพลจัตวา ญาณ เต็ง นายกเทศมนตรีเมืองมณฑะเลย์ซึ่งเป็นผู้หนึ่ง
ที่ใกล้ชิดกับพลเอก ชิน ยุ้นต์ ก็ถูกจับกุมตัว และปลดออกจากตำแหน่ง
ในข้อหาฉ้อราษฎร์บังหลวงด้วย เมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2005
โดยพลจัตวา โพน ซอร์ ฮาน แม่ทัพภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้รับ
แต่งตั้งให้ทำหน้าที่แทน⁷³

การจัดพลเอกชิน ยุ้นต์ และการกวาดล้างกรมข่าวกรองทหารภายใต้
การบงการของพลเอกอาวุโสตาน ฉ่วย โดยได้รับการสนับสนุนอย่าง
แข็งขันจากรองพลเอกอาวุโสหม่อง เอ พลเอก ตูร์รา ฉ่วย มานน์ พลโท
โซ วิน และพลโทเต็ง เส่ง ได้ดำเนินไปเป็นเวลาหลายสัปดาห์ และ
ตามที่ได้อ้างมาแล้วข้างต้น อดีตเจ้าหน้าที่กรมข่าวกรองทหารที่ถูก
จับกุมตัวได้รับการตัดสินลงโทษจำคุกสถานหนัก

จากข้อมูลที่ได้รับจากผู้เขียนได้จากหลายแหล่งข่าว มีการประเมินที่ตรงกัน
คือ อย่างน้อย มีอดีตเจ้าหน้าที่ด้านข่าวกรองทหารระดับสูงและ
ระดับกลางที่ถูกจับกุมจำนวนกว่า 40 คนที่ถูกตัดสินจำคุกเป็น
ระยะเวลากว่า 100 ปี ด้วยข้อหาฉ้อราษฎร์บังหลวงหลายคดี โดย
ต้องโทษสูงสุดเป็นเวลานานถึง 150 ปี และส่วนใหญ่ ถูกริบทรัพย์สิน
สมบัติส่วนตัวด้วย ส่วนอดีตเจ้าหน้าที่ด้านข่าวกรองทหารระดับชั้น
ผู้น้อยจำนวนกว่า 1 พันคน ถูกปลดออกจากตำแหน่งและตกอยู่ใน
สภาพว่างงาน กอปรกับหลังจากเกิดเหตุการณ์วาระเปิดหลายจุดใน
กรุงย่างกุ้ง โดยเฉพาะในย่านของห้างสรรพสินค้าใหญ่ เมื่อเดือน
พฤษภาคม ค.ศ. 2005 ทำให้มีการตรวจค้นสถานที่ต่างๆทั้งในเมือง
ใหญ่ๆ และตามเส้นทางที่มุ่งออกไปนอกเมือง บรรยากาศแห่งความ
หวาดกลัวได้เข้าครอบงำกรุงย่างกุ้งรวมทั้งเมืองอื่นๆหลายแห่งเป็น

73 ข้อมูลที่ได้รับจากการแถลงข่าวของสถานีโทรทัศน์ MRTV ของรัฐบาลพม่าเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2005

เวลาแรมเดือน ผู้คนที่สัญจรไปมาหลีกเลี่ยงที่จะให้ความเห็นใดๆ
เกี่ยวกับการดำเนินการของรัฐ และสถานการณ์ทางการเมืองของพม่า⁷⁴

ในที่สุด ผู้เขียนมีความเห็นว่าอาจวิเคราะห์สาเหตุหลักหลายประการที่
ทำให้พลเอกอาวุโสตาน ฉ่วย หายทางจัดพลเอกชิน ยุ้นต์ ออกไปจาก
วงจรของกลุ่มผู้นำ SPDC ได้โดยสรุปดังนี้

ความหวาดระแวงของพลเอกอาวุโสตาน ฉ่วยที่เห็นพลเอกชิน ยุ้นต์ ซึ่ง
มีแนวคิดในการบริหารประเทศที่แตกต่างกัน กลายเป็นคู่แข่งทาง
การเมืองเข้ามาทุกขณะและพร้อมที่จะดัดจริตมีของตน โดยอาศัย
แนวทางของ Road map towards Democracy และแรงกดดันจาก
ประชาคมระหว่างประเทศ แนวทางในการแก้ไขปัญหาทางการเมืองที่
เปิดกว้างของพลเอกชิน ยุ้นต์ ต่อดอร์ ออง ซาน ซู จี และกลุ่มชาติ
พันธ์ต่างๆ โดยมีเป้าหมาย ระยะยาวในการจัดตั้งสหพันธรัฐพม่า
(Federal Union of Burma) ได้สร้างความตื่นตระหนกแก่กลุ่มที่มี
แนวความคิดที่ต่อต้านการปฏิรูป ซึ่งมีแนวคิดในเรื่องรัฐที่ยึด
ติดอยู่กับความเป็นเอกภาพแห่งชาติ (National Unity) ในกรอบ
ความคิดของกองทัพที่ว่า “เลือดเดียว เสียงเดียว การบังคับบัญชา
เดียว” (“One Blood , One Voice, One Command”) เพราะสำหรับ
พลเอกอาวุโสตาน ฉ่วยและกลุ่ม hardliners ที่ร่วมอุดมการณ์เดียวกัน
“สหพันธรัฐนิยม” (Federalism) หมายความว่า ถึง “การแตกสลาย
ของชาติ” (Disintegration of the Nation)⁷⁵

การแก่งแย่งผลประโยชน์ทางธุรกิจระหว่างครอบครัวของพลเอกอาวุโส
ตาน ฉ่วย กับครอบครัวของพลเอกชิน ยุ้นต์ โดยต่างฝ่ายต่างพยายาม
สร้างหลักฐานกล่าวหาว่าอีกฝ่ายหนึ่งทำการฉ้อราษฎร์บังหลวง แต่
ที่ที่สุดพลเอกอาวุโสตาน ฉ่วย ได้ชิงความได้เปรียบ หลังจากที่ได้จับกุม
ตัวพลเอกชิน ยุ้นต์ และครอบครัว ทั้งนี้ อุ เย นาย วิน และ ร้อยเอก
ชอร์ นาย อุ บุตรชายทั้งสองของพลเอกชิน ยุ้นต์ ได้ถูกจับกุมในข้อหา

74 Jagan, Larry, บทความเรื่อง “Dark days amid relentless junta crackdown” ในหนังสือพิมพ์ Bangkok Post ฉบับลงวันที่ 8 มิถุนายน ค.ศ.2005

75 บทความเรื่อง “An Analysis on the Recent Internal Purges in Rangoon” หน้า 3 อ้างแล้ว

ทำการฉ้อราษฎร์บังหลวง ถึง 12 คดีและได้รับการลงโทษจำคุกกว่า 400 ปี⁷⁶

นอกเหนือไปจากอุปนิสัยหยาบกระแวงแล้ว ยังมีปัจจัยด้านจิตวิทยาเข้ามาเกี่ยวข้องด้วยกับความรู้สึกมีปมด้อยของพลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย ที่มีต่อพลเอกชิน ยุ้นต์ ในลักษณะที่ว่าในขณะที่ภริยาของพลเอกชิน ยุ้นต์ เป็นแพทย์ แต่ ดอร์ คาย คาย (Daw Kyaing Kyaing) ภริยาของพลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย ซึ่งมีเชื้อสายมาจากกลุ่มชาติพันธุ์ปาโอ เป็นผู้มีการศึกษาน้อยจึงอยู่ในฐานะเป็นที่ดูแคลนของภริยาของพลเอกชิน ยุ้นต์และกลุ่มผู้ใกล้ชิด⁷⁷

1.2.4 ยุทธศาสตร์ในการโคตเดี้ยวตนเองของระบอบ SPDC : การย้ายเมืองหลวง

หลังจากที่พลเอกชิน ยุ้นต์ ได้ถูกจับกุมตัวกับบริเวณในบ้านพักและหลุดพ้นไปจากวงจรการกุมอำนาจของกลุ่มผู้นำทหารแล้ว เป็นที่ประจักษ์ว่าปัญหาความมั่นคงของระบอบ SPDC และความอยู่รอดของผู้นำเป็นประเด็นหลักที่อยู่ในแนวความคิดของพลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าอยู่ในภาวะของจิตที่เต็มไปด้วยความหวาดระแวง (paranoid) ที่จะสูญเสียอำนาจ

ผู้เขียนมีความเห็นว่า

ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงที่พลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย เลือกที่จะกำหนดและดำเนินต่อไป คือ การพิทักษ์ปกป้องตนเองและการล่มสลายของระบอบ SPDC ด้วยการโคตเดี้ยวเองมากขึ้น เปรียบเสมือนเต่าที่ใช้กระดองเป็นเกราะกำบังตัวเพื่อป้องกันภัยจากภายนอกที่อาจพึงมี และวิธีการที่ดีที่สุด ได้แก่ การย้ายเมืองหลวงจากกรุงย่างกุ้งไปเมืองเนปีดอร์ (Nay Pyi Daw) ซึ่งมีความหมายว่า “Royal City”

“Royal City”

ตั้งอยู่ในใจกลางประเทศ ห่างจากกรุงย่างกุ้งไปทางทิศเหนือประมาณ

⁷⁶ บทความเรื่อง “Dark days Amid Relentless Junta Crackdown” หน้า 2 อ้างแล้ว

⁷⁷ ข้อมูลที่ผู้เขียนได้รับจากการสนทนากับผู้สื่อข่าวอาวุโสชาวพม่าในกรุงย่างกุ้งและบทความเรื่อง “The Spring before Khin Nyunt’s Fall” หน้า 14 อ้างแล้ว

370 กิโลเมตร ซึ่งพลเอกอาวูโสตาน ฉ่วย เห็นว่าเป็นพื้นที่ที่เหมาะสมที่สุดในแง่ของยุทธศาสตร์และความมั่นคง ทั้งนี้ ประวัติศาสตร์เคยบ่งชี้ให้เห็นแล้วว่านายพลออง ซาน เคยใช้บริเวณพื้นที่ใกล้เมือง ปิณมมา (Pyinmana) ซึ่งเป็นเมืองเนปิดอร์ในปัจจุบัน เป็นฐานที่มั่นของพม่าในการสู้รบกับญี่ปุ่นในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 อีกทั้งพื้นที่บริเวณนี้เคยเป็นศูนย์บัญชาการที่สำคัญของพรรคคอมมิวนิสต์พม่าในเวลาต่อมา เพื่อใช้ในการต่อสู้กับรัฐบาล เนื่องจากเป็นพื้นที่ทางยุทธศาสตร์ที่ทำให้อยู่ในฐานะได้เปรียบ มีเทือกเขาล้อมรอบ อยู่ในป่าทึบ ห่างไกลชายฝั่ง ซึ่งเป็นการยากต่อการรุกรานจากภายนอกประเทศ และอยู่ตรงกึ่งกลางประเทศ อันเป็นการสะดวกที่จะตั้งรับการโจมตีจากข้าศึกและในขณะเดียวกัน มีความพร้อมที่จะตอบโต้ โดยเฉพาะเป็นจุดยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมในการเฝ้ามอง สอดส่องความเคลื่อนไหวของกลุ่มชาติพันธุ์ทั้งกลุ่มที่ไม่ได้ทำความตกลงหยุดยิงและบางกลุ่มที่ได้ทำความตกลงหยุดยิงแล้ว แต่มีท่าทีที่ไม่พอใจกับนโยบายของรัฐบาล

นอกเหนือไปจากเหตุผลทางด้านยุทธศาสตร์และความมั่นคงแล้ว ยังมีเหตุผลทางโหราศาสตร์ของผู้นำประเทศ สืบเนื่องมาจากคำทำนายของหมอดูที่ว่ากรุงย่างกุ้งใกล้จะหมดอายุขัยแล้ว และอาจจะถูกโจมตีทางทะเล จึงเห็นควรย้ายเมืองหลวงไปอยู่ในพื้นที่ตอนกลางของประเทศ ก่อปรกับเมื่อชาติก่อน พลเอกอาวูโสตาน ฉ่วยเคยเป็นกษัตริย์และตามความเชื่อของไสยศาสตร์พม่า ผู้ที่เป็นกษัตริย์มักจะสร้างเมืองหลวง ดังนั้น จึงเป็นการสมควรที่พลเอกอาวูโส ตาน ฉ่วย ซึ่งเป็นกษัตริย์กลับชาติมาเกิด จะต้องสร้างเมืองหลวงใหม่ เพื่อเป็นการเสริมสร้างดวงชะตาและความเป็นสิริมงคลเพื่อความเป็นผู้นำที่ยิ่งใหญ่ของพม่าต่อไป

78

ในประเด็นด้านเหตุผลทางยุทธศาสตร์และความมั่นคงโดยเฉพาะในเรื่องความจำเป็นที่ตั้งของเมืองหลวงใหม่ ที่ควรจะอยู่ห่างไกลจากชายฝั่งเพื่อยากแก่การรุกรานจากภายนอกประเทศนั้น ผู้สันักตถ์กรณีบางคนได้ให้ความเห็นว่าจริง ๆ แล้ว ข้อกังวลที่สมเหตุสมผลน่าจะเป็นเพราะผู้นำพม่าหวาดระแวงภัย ที่อาจจะเกิดจากการลุกฮือของชาวพม่าที่ไม่เห็นด้วยหรือไม่ลงรอยกับรัฐบาลที่อาศัยอยู่ในเมือง (urban

⁷⁸ ปกศักดิ์ นิลอุบล หนังสือเรื่อง “เข้าใจพม่าผ่านประสบการณ์ของปกศักดิ์ นิลอุบล อดีตเอกอัครราชทูต ณ กรุงย่างกุ้ง” หน้า 67-68 อ้างแล้ว

dissidents) มากกว่าจะเป็นการรุกรานจากภายนอกประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ตามที่เคยปรากฏเป็นข่าวลือซึ่งเป็นเรื่องที่ไม่น่าเป็นไป ได้ และที่ผ่านมานี้ในอดีต จะเห็นได้ว่ากรุงย่างกุ้งไม่น่าจะเป็นเมืองที่ปลอดภัยเท่าใดนักสำหรับบรรดาผู้นำทหาร ดังเช่นในกรณีเหตุการณ์ 8.8.88 และต่อมาในปี ค.ศ. 1989 รัฐบาลทหารพม่าจำเป็นต้องประกาศ ให้กรุงย่างกุ้งเป็นเขตในสภาวะสงคราม (War zone) สืบเนื่องจากการ ปลุกกระดมของดอร์ ออง ซาน ซู จี และพรรค NLD ที่เรียกร้องให้ ประชาชนออกมาเดินขบวนเพื่อทำการประท้วงรัฐบาลตามถนนสาย ต่างๆ ในกรุงย่างกุ้ง⁷⁹

งบท่อสร้างเมืองหลวง การวางแผนสร้างเมืองหลวงใหม่ที่เนปีดอร์ ตามวิสัยทัศน์ของพลเอก อาวูโซ ตาน ฉ่วย ได้เริ่มต้นมาตั้งแต่ประมาณปี ค.ศ. 1997 ซึ่งกองทัพ ได้เริ่มก่อสร้างอาคารที่ทำงาน บ้านพัก โรงพยาบาล โรงแรม (ในโซน ด้านนอก) สนามบิน หลุมหลบภัย อุโมงค์ใต้ดินที่เรียกกันว่า “Burmese Pentagon” โดยรัฐบาลพม่าได้จ้างบริษัทก่อสร้างท้องถิ่นประมาณ 39 บริษัทให้เข้าไปร่วมสร้างเมืองหลวงใหม่ซึ่งล้วนแต่เป็นบริษัทที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับกลุ่มผู้นำทหาร เช่นบริษัท Asia World ของ Lo Hsing Han อดีตผู้ค้ายาเสพติดรายใหญ่ซึ่งได้รับประมูลโครงการ ก่อสร้างถึง 70 เปอร์เซ็นต์ของโครงการสร้างเมืองหลวงใหม่ บริษัท Htoo Trading Company ของ U Tay Za ประธานกรรมการสายการบิน Bagan Air ซึ่งได้ชื่อว่าเป็นนักธุรกิจที่มีความสัมพันธ์แน่นแฟ้นกับ พลเอกอ้าวูโซ ตาน ฉ่วย บริษัท Ayer Shwe Wah ของ U AungThet Mann บุตรของรองพลเอกอ้าวูโซ ตาน ฉ่วย มานน์ บริษัท Asia Hi-Tech Group ของ U Tun Tun Aung นักธุรกิจเชื้อสายโกก้าง ซึ่งเคยมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพลเอกชิน ยุ้นต์ ทั้งนี้ เป็นที่ตกลงกันว่าบริษัท ต่างๆที่ได้รับว่าจ้างให้เข้าร่วมในโครงการก่อสร้างดังกล่าว จะได้รับ ค่าตอบแทนเป็นการได้รับสัมปทานของรัฐในด้านต่างๆ เช่นเหมืองแร่ ไม้ แทนที่จะเป็นเงินสด โดยกำไรที่บริษัทดังกล่าวจะได้รับจากรัฐบาล จะเป็น 10 เปอร์เซ็นต์ของเงินที่ได้ลงทุนไป แต่เมื่อหัก 3 เปอร์เซ็นต์ ของภาษี และ 0.5 เปอร์เซ็นต์ ของเงินบริจาค กำไรสุทธิจะเหลือเพียง 6.5 เปอร์เซ็นต์

⁷⁹Aung Zaw บทความเรื่อง “Retreat to the Jungle” ใน The Irrawaddy Edition เดือน ธันวาคม ค.ศ. 2005

ในส่วนที่เกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือจากต่างประเทศนั้น ยังไม่มีข้อมูลยืนยันว่าผู้นำทหารพม่าได้ขอรับความช่วยเหลือไม่ว่าจะเป็นการให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่า หรือในลักษณะของการลงทุนจากมิตรประเทศ ถึงแม้จะมีรายงานข่าวว่าจีนและรัสเซียอาจให้ความช่วยเหลือในการติดตั้งอุปกรณ์ทางการทหาร ตลอดจนเกาหลีเหนือได้ให้ความช่วยเหลือในการขุดเจาะอุโมงค์ใต้ดินเพื่อเก็บรักษาอาวุธยุทโธปกรณ์ก็ตาม(รายละเอียดในข้อ 4.9 ของบทที่ 4) แต่เป็นไปได้อย่างมากว่ารัฐบาลทหารพม่าได้ใช้ประโยชน์จากการนำรายได้ส่วนหนึ่งที่ได้รับจากการขายก๊าซให้ประเทศไทยมาใช้ในการสร้างเมืองหลวงใหม่แห่งนี้

นอกเหนือจากโครงการสร้างเมืองหลวงใหม่แล้ว รัฐบาลพม่ากำลังมีโครงการสร้าง “Burmese Silicone Valley” ณ บริเวณระหว่างเมืองมัณฑะเลย์กับเมือง Pyin-Oo-Lwin ซึ่งเคยเป็นเมืองตากอากาศฤดูร้อนสมัยอังกฤษเป็นเจ้าอาณานิคม โดยจะเรียกชื่อว่า “Cyber City” และเงินลงทุนส่วนใหญ่จะมาจากอินเดีย โดยมีบริษัทไทยบางบริษัทเข้าร่วมลงทุนด้วย แต่ปัญหาที่รัฐบาลเผชิญอยู่ในขั้นนี้ได้แก่การขาดแคลนน้ำ เนื่องจากตั้งอยู่บนพื้นที่สูง ในขณะที่พื้นที่ของเมืองเนปิดอว์ไม่มีปัญหาในเรื่องน้ำและไฟฟ้า เพราะได้รับอานิสงค์จากเขื่อน Paunglaung ใกล้เมืองปิณนาซึ่งจีนได้ให้ความช่วยเหลือ เมื่อปี ค.ศ. 1997 อีกทั้งรัฐบาลพม่าได้ต้องการใช้ไฟฟ้าส่วนใหญ่จากเมืองมัณฑะเลย์ไปช่วยเสริมการจ่ายไฟฟ้าให้แก่เมืองเนปิดอว์ จึงทำให้ชาวเมืองมัณฑะเลย์เองต้องขาดแคลนไฟฟ้าอย่างมากในชีวิตประจำวัน

ในทางปฏิบัติ ทางทหารพม่าได้ถือฤกษ์ในการย้ายเมืองหลวงจากกรุงย่างกุ้งไปเมืองเนปิดอว์ ในวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 2005 เวลา 06.37 น. เนื่องจากผู้นำพม่าโดยเฉพาะพลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย มีความเชื่อในเลข 7 ตามคำแนะนำของหมอดู แม้แต่มิตรประเทศที่ใกล้ชิดกับพม่าอย่างจีนรู้สึกประหลาดใจ ที่ไม่ได้รับแจ้งอย่างเป็นทางการมาก่อนเกี่ยวกับวันที่มีการเริ่มย้ายเมืองหลวง ซึ่งทำให้รัฐบาลจีนรู้สึกกังวลในเรื่องนี้และได้ส่งผู้แทนพิเศษจากกรุงปักกิ่งไปเข้าพบผู้นำพม่าในทันทีเพื่อขอทราบรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องนี้ หลังจากนั้น

80 ข้อมูลที่ผู้เขียนได้รับจากการสนทนากับ U Tun Tun Aung, Chairman ของบริษัท Asia Hi-Tech Group เมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม ค.ศ. 2006 ในช่วงที่ผู้เขียนเดินทางไปเก็บข้อมูลในเมืองมัณฑะเลย์

การเริ่มย้ายข้าราชการกระทรวงต่าง ๆ จากกรุงย่างกุ้งไปเมืองเนปิดอร์ และจีนมีความรู้สึกว่าหลังจากที่พลเอกชิน ยุ้นต์ได้หมดอำนาจไป แหล่งข่าว/เครือข่ายการติดต่อของจีนกับรัฐบาลพม่าจำนวนมากได้สูญหายไปด้วย⁸¹ ในขณะที่เจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูตและองค์การระหว่างประเทศต่าง ๆ ณ กรุงย่างกุ้งมีความรู้สึกในลักษณะเดียวกันกับเจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูตจีนฯ ที่เห็นขบวนการทุกรูปแบบที่ผลิตในจีนจำนวนมากหนีหลายร้อยคนทยอยขนย้ายข้าราชการพม่าจากกรุงย่างกุ้ง มุ่งหน้าไปสู่ทางเหนือ โดยได้รับแจ้งแต่เพียงว่าสามารถติดต่อกับเจ้าหน้าที่กระทรวงที่เกี่ยวข้องของพม่าได้ทางโทรสาร ซึ่งเรื่องนี้ผู้เขียนได้รับการยืนยันจากเจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูตญี่ปุ่น ณ กรุงย่างกุ้งว่าการติดต่อกับหน่วยราชการต่าง ๆ ของพม่าที่ย้ายไปอยู่ที่เมืองเนปิดอร์ไม่มีปัญหาแต่อย่างใด โดยเฉพาะการติดต่อของนักการทูตเอเชีย เนื่องจากผู้นำพม่าให้ความสำคัญแก่การมีความสัมพันธ์ที่ดีกับกลุ่มประเทศอาเซียน จีน อินเดีย ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้⁸² สำหรับท่าทีของสถานเอกอัครราชทูตไทยและสหรัฐอเมริกาซึ่งเพิ่งสร้างอาคารที่ทำการใหม่ของสถานเอกอัครราชทูต ที่กรุงย่างกุ้งเสร็จเมื่อปี ค.ศ. 2006 และ ค.ศ. 2007 ตามลำดับ ได้แสดงความไม่พร้อมในการที่จะย้ายสถานเอกอัครราชทูต ไปยังเมืองหลวงใหม่ในอนาคตอันใกล้ ซึ่งเป็นท่าทีที่สอดคล้องกับสถานเอกอัครราชทูตและองค์การระหว่างประเทศอื่นๆ เช่นกัน⁸³

เหตุการณ์การออกมาเดินขบวนประท้วงของพระสงฆ์ที่กรุงย่างกุ้งและตามเมืองใหญ่ๆ เมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. 2007 และพายุไซโคลนนาร์กิสที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างมหาศาลแก่ชีวิตและทรัพย์สินทั้งที่บริเวณชายฝั่งสามเหลี่ยมปากแม่น้ำอิระวดี และกรุงย่างกุ้ง ตลอดจนชาวเมือง เมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2008 นับเป็นเครื่องพิสูจน์ที่ยืนยันว่าแนวความคิดของพลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย ในการตัดสินใจย้ายเมืองหลวงไปอยู่ที่ใจกลางประเทศ เป็นเรื่องถูกต้องสำหรับความมั่นคง เสถียรภาพ และความอยู่รอดของตนและระบอบ SPDC โดยกองบัญชาการทหารและศูนย์ราชการใหม่ที่เมืองเนปิดอร์ ไม่ได้รับ

81 Larry Jagan บทความเรื่อง “New Capitol comes complete with Generals’ mansions” ใน Inter Press Service ลงวันที่ 18 พฤศจิกายน ค.ศ. 2005

82 ข้อมูลที่ผู้เขียนได้รับจากการสนทนากับเจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูตญี่ปุ่น ณ กรุงย่างกุ้ง อ้างแล้ว

83 ข้อมูลที่ผู้เขียนได้รับจากเอกอัครราชทูต ณ กรุงย่างกุ้งเมื่อวันที่ 30 กรกฎาคม ค.ศ. 2007 ในช่วงที่เดินทางไปราชการที่เนปิดอร์

ผลกระทบกระเทือน จากเหตุการณ์ทั้งสองดังกล่าวแต่อย่างใดและนับตั้งแต่ปลายปี ค.ศ. 2005 เป็นต้นมา ระบบการสั่งการของผู้นำทหารพม่าโดยตรงจากศูนย์อำนาจที่เมืองเนปิดอว์ เพื่อควบคุมสถานการณ์ทางการเมืองและความมั่นคงภายในประเทศ สามารถดำเนินลุล่วงไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.2.5 การประท้วงของพระสงฆ์และผลกระทบที่เกิดจากพายุไซโคลนนาร์กีส

การประท้วงของพระสงฆ์

การชุมนุมทางการเมืองในพม่าที่นำโดยพระภิกษุสงฆ์หลายหมื่นรูป และประชาชนนับแสนในกรุงย่างกุ้ง ในเดือนกันยายน ค.ศ. 2007 ที่ใช้ชื่อเรียกทั่วไปว่า “Saffron Revolution” เริ่มก่อตัวในวันที่ 21 กันยายน เมื่อกลุ่มอดีตผู้นำนักศึกษาจากเหตุการณ์นองเลือด 8.8.88 ออกมาชักชวนให้ประชาชนร่วมกับพระสงฆ์ ประท้วงรัฐบาลจากการขึ้นราคาน้ำมัน 500% และปัญหาภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ วันที่ 22 พระสงฆ์จำนวนหลายร้อยรูปรวมตัวที่พระเจดีย์สุเล่และเดินขบวนไปที่หน้าบ้านผู้นำฝ่ายค้าน ดอว์ ออง ซาน ซู จี ออกมากราบพระสงฆ์ที่ประตูรั้ว (เช่นที่เคยเห็นในภาพภาพขาว) ด้วยใบหน้าที่มีน้ำตาคลอเบ้า วันที่ 23 พระสงฆ์หลายพันรูป พร้อมด้วยแม่ชีและประชาชน รวมกันสวดมนต์ที่พระเจดีย์ชเวดากอง เข้าวันที่ 24 พระสงฆ์เริ่มเดินประท้วงตามท้องถนนโดยมีประชาชนเดินขนานข้าง เพื่อป้องกันอันตรายและกลุ่มอดีตผู้นำนักศึกษาเดินตรงกลางแถว ถนนในเมืองย่างกุ้งและชิตเวย์ในวันนั้นมีประชาชนเรือนแสนเข้าร่วมเดินขบวน ในขณะที่อีกหลายเมืองใหญ่ทั่วประเทศก็มีการรวมตัวเช่นกัน ในวันที่ 26 รัฐบาลได้ส่งกำลังทหารพร้อมอาวุธครบมือเข้าปราบปรามผู้ชุมนุม ยอดผู้เสียชีวิตที่ถูกเปิดเผยจากทางการ คือ 15 คนรวมทั้งนาย Kenji Nagai ผู้สื่อข่าวชาวญี่ปุ่น ซึ่งผู้เห็นเหตุการณ์เชื่อว่ายอดผู้เสียชีวิตมีมากกว่านั้นมาก พระสงฆ์ 4,000 รูปถูกจับและถูกบังคับให้สึก ถือเป็นการชุมนุมครั้งใหญ่ที่สุดของพม่าในรอบ 19 ปีที่ผ่านมา นับจากเหตุการณ์นองเลือดเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม ค.ศ.1988 หรือเหตุการณ์ 8.8.88⁸⁴

⁸⁴ Christina Fink บทความเรื่อง “The Moment of the Monks : Burma 2007” ในวารสาร Civil Resistance & Power Politics

การชุมนุมของพระสงฆ์และประชาชนในครั้งนี้นี้เกิดขึ้นเพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลพม่าลดราคาน้ำมัน ปล่อนักโทษการเมือง ให้ฝ่ายทหารผู้ปกครองประเทศตั้งคณะกรรมการสมานฉันท์เพื่อความปลอดภัยแห่งชาติซึ่งเป็นข้อเรียกร้องเบื้องต้นที่ผ่านมา ต่อมา สถานการณ์ได้ขยายตัวอย่างรวดเร็วด้วยการสนับสนุนของประชาชนจำนวนมาก นิสิตนักศึกษา เยาวชน ประชาชน ได้เข้าร่วมด้วย อดีตนักการเมืองฝ่ายค้าน พรรคสันนิบาตแห่งชาติเพื่อประชาธิปไตย (National League For Democracy:NLD) ทางทหารพม่าสั่งให้ประชาชนยุติการชุมนุมท่ามกลางการกดดันของนานาชาติ ห้ามใช้ความรุนแรงกับประชาชน เหตุการณ์ปราบปรามการประท้วงดำเนินไปกว่าสองสัปดาห์

แต่จนถึงกระทั่งวันนี้ ดูเหมือนรัฐบาลเผด็จการทหารพม่า มิได้ใส่ใจต่อท่าทีและข้อเรียกร้องของประชาคมโลกแต่อย่างใดในช่วง 19 ปีที่ผ่านมา ภายใต้การควบคุมของ SPDC รัฐบาลทหารได้ใช้กำลังและอาวุธเข้าปราบปรามประชาชนอย่างป่าเถื่อนจนเกิดเหตุการณ์นองเลือดครั้งใหม่เกิดขึ้น ไม่เว้นแม้กระทั่ง ผู้อยู่ในสมณะเพศหรือพระภิกษุสงฆ์ซึ่งเหล่าผู้นำต่างเคยกราบไหว้ และแสดงความเคร่งครัดในพระพุทธศาสนา บรรดาทูตานุทูตประจำพม่ากล่าวว่าตัวเลขผู้เสียชีวิตน่าจะมีมากกว่าที่ทางการพม่ารายงานและสื่อมวลชนในพื้นที่ รวมทั้งองค์การระหว่างประเทศ ประเมินว่า เฉพาะวันที่ 27 กันยายน น่าจะมีผู้เสียชีวิตไปแล้วไม่ต่ำกว่า 200 คนซึ่งรวมถึงนาย Kenji Nagai ช่างภาพโทรทัศน์ของสำนักข่าวเอ.พี.เอฟ.ของญี่ปุ่นและมีผู้ที่ถูกจับกุมตัวจำนวนอย่างน้อย 6,000 คน⁸⁵

ขณะที่รัฐบาลทหารพม่าจัดการสื่อสารทุกรูปแบบในกรุงย่างกุ้ง ทั้งโทรศัพท์และอินเทอร์เน็ต ห้ามขายหนังสือพิมพ์ต่างประเทศและการแจกเอกสารใดๆ เพื่อปิดกั้นการสื่อสารกับโลกภายนอก จะมีก็แต่เพียงการสื่อสารผ่านระบบดาวเทียมที่สถานเอกอัครราชทูตต่างๆ รวมทั้งสำนักข่าวต่างประเทศบางองค์กรเท่านั้น

จากเหตุการณ์ดังกล่าว รัฐบาลทหารพม่าได้ประกาศห้ามประชาชนออกนอกบ้านตั้งแต่ 18.00 น.ถึง 06.00 น.ในกรุงย่างกุ้ง และเวลา 21.00 น. ถึง 05.00 น. ตามเมืองใหญ่ๆ เพื่อสกัดกั้นการชุมนุม

⁸⁵ บทรายงานข่าว เรื่อง “Myanmar troops stage nighttime arrests” ลงวันที่ 3 ตุลาคม ค.ศ. 2007 โดยผู้สื่อข่าวสำนักข่าวเอ.พี.เอ็น กรุงย่างกุ้ง

ประท้วงของประชาชน นอกจากนั้น รัฐบาลทหารพม่ายังได้ทำการจับกุมพระสงฆ์ สมาชิกพรรคสันติบาตแห่งชาติเพื่อประชาธิปไตย และดารา นักแสดงที่สนับสนุนการชุมนุมประท้วง

ขณะที่ประชาคมโลกพากันประณามรัฐบาลพม่า โดยสหรัฐอเมริกาประกาศระงับการตรวจลงตรา และอายัดทรัพย์สินในสหรัฐของบุคคลและผู้นำทหารพม่า เช่น พลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย รองพลเอกอาวุโส หม่อง เอ รองพลเอกอาวุโสตูรา ฉ่วย มานน์ เสนาธิการทหาร พลโท เต็ง เส่ง รักษาการนายกรัฐมนตรี กับพวกรวม 14 คนและครอบครัว ในขณะที่ผู้นำอังกฤษและออสเตรเลีย ได้เรียกร้องให้พม่ายุติการใช้ความรุนแรง ขณะเดียวกัน รัฐบาลญี่ปุ่นในฐานะที่มีช่างภาพโทรทัศน์ 1 ราย เสียชีวิตจากการปราบปรามของรัฐบาลทหารพม่า นั้น นายกรัฐมนตรีญี่ปุ่นได้ประสานไปยังนายกรัฐมนตรีจีน เพื่อให้ร่วมกันกดดันรัฐบาลทหารพม่าด้วยเช่นกัน รวมทั้งทำที่แข็งแกร่งจากผู้นำในหลายประเทศเรียกร้องให้พม่ายุติการใช้ความรุนแรง ในการแก้ไขปัญหา

สหภาพยุโรปได้ออกมาประณามและประกาศคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจ ส่วนประเทศอาเซียนได้ออกมาแสดงความรังเกียจขยะแย้งต่อการใช้ความรุนแรงของทหารพม่า พร้อมทั้งเรียกร้องให้เหตุการณ์กลับคืนสู่ความสงบ และต้องการให้มีการไกล่เกลี่ยในระดับนานาชาติ เพื่อหารือกับรัฐบาลทหารพม่า รวมทั้งต้องการให้ปล่อยดอร์ ออง ซาน ซู จี กับนักโทษการเมืองคนอื่นๆ นายนิโคลัส ชาร์โกซี ประธานาธิบดีฝรั่งเศสเรียกร้องให้บริษัทเอกชนของฝรั่งเศสรวมไปถึงบริษัทน้ำมันยักษ์ใหญ่ เช่น Total ระงับการลงทุนในพม่า และไม่ให้มีการลงทุนในพม่าเพิ่มเติม ทั้งนี้ บริษัท Total ซึ่งผลิตก๊าซธรรมชาติจากพม่ายังคงจับตาดูเหตุการณ์ความไม่สงบในพม่าอยู่และยังไม่มีแผนที่จะถอนตัวออกจากพม่า เพราะเกรงจะทำให้บริษัทอื่นเข้ามาแทนที่⁸⁶

นอกจากนี้ นายชาร์โกซี ยังได้ให้คำมั่นกับ อู เสง วิน ซึ่งเป็นญาติของดอร์ ออง ซาน ซู จี ว่าฝรั่งเศสจะให้การสนับสนุน อู เสง วิน นายกรัฐมนตรีของรัฐบาลพลัดถิ่นพม่าในการเคลื่อนไหวเพื่อประชาธิปไตยอย่างเต็มที่

55 Seth Mydans บทรายงานข่าว เรื่อง “ With Monks Contained, Myanmar Authorities Attack Civilians” ใน The Irrawaddy Online ลงวันที่ 28 กันยายน ค.ศ. 2007

ขณะเดียวกัน รัฐสภายุโรปได้ออกแถลงการณ์เรียกร้องให้รัสเซียและจีน ซึ่งเดิมได้พยายามคัดค้านขัดขวางข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่ง สหประชาชาติที่จะประณามรัฐบาลทหารพม่า แต่ต่อมา รัฐบาลรัสเซียก็ เปลี่ยนท่าทีโดยออกมาเรียกร้องให้นานาประเทศ ดำเนินขั้นตอน เร่งด่วนเพื่อลดความตึงเครียดของสถานการณ์ที่อาจจะลุกลามขยายตัว ในพม่า

ส่วนนอร์เวย์ได้ออกแถลงการณ์ แสดงความวิตกกังวลในการใช้ความ รุนแรงต่อผู้ประท้วงอย่างสันติในพม่า รวมทั้ง นายเลค วาเลซา อดีต นายกรัฐมนตรี และเป็นผู้ที่เคยได้รับรางวัลโนเบลสาขาสันติภาพชาว โปแลนด์ได้เรียกร้องให้ผู้นำทหารพม่า เปิดการเจรจากับบรรดาผู้ ประท้วง ในขณะที่นายจอห์น ฮาวเวิร์ด นายกรัฐมนตรีออสเตรเลีย ก็ ออกมาเรียกร้องให้ จีน อินเดีย และอาเซียนร่วมกดดันรัฐบาลทหาร พม่าให้ยุติการใช้ความรุนแรงปราบปรามผู้ประท้วงและประณามการใช้ กำลังปราบปรามกลุ่มผู้ประท้วง โดยจะมีมาตรการลงโทษทางการเงิน แก่พม่า

นอกจากนั้น ในรอบสัปดาห์ที่ผ่านมา ภาคประชาสังคมทั่วโลกรวมทั้ง ชาวพม่าในหลายประเทศได้ร่วมชุมนุมประท้วงหน้าสถาน เอกอัครราชทูตพม่าอย่างน้อย 25 ประเทศทั่วโลกเพื่อประณามการ กระทำของรัฐบาลเผด็จการดังกล่าวด้วย

ปฐมบทแห่งการต่อสู้ อาจจะกล่าวได้ว่าแท้ที่จริงแล้ว การชุมนุมประท้วงรัฐบาลเผด็จการ ทหารพม่าของพระสงฆ์ไม่ใช่มีสาเหตุมาจากการที่รัฐบาลพม่าขึ้นราคา น้ำมันแต่อย่างใด การขึ้นราคาน้ำมันเป็นเพียงชนวนเหตุของการ ประท้วงเท่านั้น เพราะสาเหตุที่แท้จริงคือประชาชนไม่สามารถจะอดทน ต่อการกดขี่ของระบอบเผด็จการทหารได้อีกต่อไป ซึ่งครั้งนี้ไม่ใช่ครั้ง แรกที่พระสงฆ์เป็นแกนนำการประท้วง พระสงฆ์ในพม่าเคยมีบทบาท สำคัญทางการเมืองมาแล้ว เช่น ในอดีตช่วงยุคต้นอาณานิคม เมื่อ อังกฤษเนรเทศพระเจ้าติบอร์ออกนอกประเทศ ท่านเจ้าคุณ Ottama ได้รวบรวมพระสงฆ์ 3,000 รูปในเขตเมือง Salin ประท้วงการกระทำ ของอังกฤษ แต่ท่านก็ถูกจับและถูกแขวนคอ ในเวลาต่อมา Saya San ผู้นำกลุ่มชาตินิยมซึ่งเป็นผู้ที่เคยบวชเรียนมาก่อน ได้รวบรวมผู้คน ประท้วงอังกฤษที่ขูดรีดชาวบ้าน ด้วยการเก็บภาษีในอัตราสูง นอกจากนั้น ที่รัฐอาระกัน ท่านเจ้าคุณ U Wisara ซึ่งเป็นที่นับถือของ

ชาวเมืองโดยเฉพาะจากการเทศนาสั่งสอนพระธรรมวินัยของท่าน ได้ใช้แนวทางสันติในการเรียกร้องอิสรภาพคืนจากอังกฤษ แต่ต้องถูกคุมขังในคุกและถูกใช้งานเช่นแรงงานกรรมกรทั่วไป จนมรณภาพภายในคุคนั้นเอง ต่อมา ได้นำชื่อของท่านมาตั้งชื่อถนนสายหลักสายหนึ่งในกรุงย่างกุ้ง

ในปีค.ศ.1954 ในช่วงการปกครองของนายกรัฐมนตรี อุ นู พระสงฆ์ได้จัดตั้งกลุ่ม “The Sixth Great Buddhist World Council” ขึ้น โดยได้มีความพยายามให้พุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติ แต่นายพล เน วิน ได้เข้ายึดอำนาจเสียก่อน

แม้กระทั่งในเหตุการณ์ 8.8.88 พระสงฆ์จำนวนมากเข้าร่วมการประท้วงกับกลุ่มนักศึกษาเพื่อเรียกร้องประชาธิปไตย โดยพระสงฆ์กว่า 300 รูป ถูกคุมขังในคุกเป็นเวลาหลายสิบปี หลายรูปที่รอดจากการจับกุมก็จำพรรษาอยู่ในวัดและยังคงติดตามข่าวสารการเมืองจากทางวิทยุ บี.บี.ซี. ภาคภาษาพม่า ที่ออกอากาศมาจากลอนดอน ไปพร้อมๆ กับการศึกษาพระธรรมวินัย แต่หลังจากเหตุการณ์ 8.8.88 ได้เกิดความแตกแยกในหมู่พระสงฆ์ โดยพระบางกลุ่มโดยเฉพาะพระสงฆ์ผู้ใหญ่ได้สนับสนุน SLORC โดยการออกอากาศทางโทรทัศน์ให้ยุติการชุมนุม ในขณะที่บางกลุ่มยังยืนหยัดอยู่ข้างผู้ประท้วง ในปีค.ศ.1990 พระสงฆ์ที่มีมณเฑาะว์ได้แสดงออกด้วยการงดรับบิณฑบาตจากผู้ที่ป็นสมาชิกในครอบครัวของทหาร เหตุการณ์ได้ขยายวงกว้าง ไปในเมืองอื่นๆ เมื่อทหารทำร้ายทุบตีพระสงฆ์ที่เมืองพะโกกโก (Pakokko) กลุ่มพระสงฆ์เรียกร้องให้มีการขอโทษจากผู้ที่ทำรุนแรงต่อพระสงฆ์ที่ถูกทำร้าย แต่ไม่มีการตอบสนอง ในขณะเดียวกันพลจัตวา ตุน จี ผู้บัญชาการภาคมณเฑาะว์ได้สั่งจับกุมพระสงฆ์จำนวน 300 รูป การประท้วงครั้งนี้เรียกว่า “patta ni kozana kan”

ในปีค.ศ.1996 ได้มีความพยายามจะให้พระพม่าที่มีชื่อเสียงโด่งดังมากที่อังกฤษชื่อ Rewatta Dhamma เป็นตัวกลางไกล่เกลี่ยระหว่าง ดอว์ ออง ซาน ซู จี กับ นายพลทั้งหลาย แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จ ดอว์ ออง ซาน ซู จี กล่าวหลังจากนั้นว่า “คนทุกคนสามารถบวชเป็นพระได้” ทำให้ฝ่ายตรงข้ามนำไปเป็นประเด็นว่านางไม่นับถือศาสนาพุทธหรือไม่เคารพพระสงฆ์ แต่เมื่อนางได้รับการปล่อยตัวเมื่อค.ศ.2002 นางได้เดินทางไปรัฐกะเหรี่ยงเพื่อไปกราบนมัสการ Thamanya

Sayadaw ซึ่งเป็นที่เคารพนับถือของชาวพม่า รวมทั้งกลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มต่างๆ อย่างมาก ในขณะที่พลโท ชิ่น ยุ้นต์ (ยศในเวลานั้น) ถวาย รถยนต์ให้ท่านเจ้าคุณตามันยา แต่ท่านไม่รับ⁸⁷

ปัจจุบันในกรุงย่างกุ้ง จะเป็นที่รู้จักกันว่า พระวัดไหนดเป็นวัดของพระ SPDC และวัดไหนดคือวัดของพระ NLD พระสงฆ์ในพม่าจึงมีบทบาทที่ไม่เพียงแต่ในการเป็นผู้นำทางจิตใจของชาวพม่าเท่านั้น แต่ยังออกมา ช่วยเหลือชาวบ้านในทุกๆ ด้าน ทั้งการสร้างสาธารณูปโภคที่จำเป็นและ บรรเทาภัยพิบัติต่างๆ ที่สร้างความเดือดร้อนให้กับชาวบ้าน จนพระ และวัดกลายเป็นที่พึ่งหลักของประชาชน จึงไม่ใช่เรื่องแปลกที่พระพม่า จะออกมาแสดงสิทธิ์ทางการเมืองตลอดช่วงที่ผ่านมาดังที่กล่าวแล้ว

พายุไซโคลนนาร์กิส ในเวลาประมาณ 11.20 น.ของวันที่ 2 พฤษภาคม ค.ศ.2008 ชาวบ้าน ในจังหวัด Laputta และ Maubin ในเขตสามเหลี่ยมลุ่มแม่น้ำอิระวดีได้ สังเกตเห็นสิ่งผิดปกติบนท้องฟ้าที่เริ่มมืดครึ้ม ทั้งที่เป็นเวลากลางวัน ท้องฟ้าเริ่มเปลี่ยนสีเป็นแดงเข้มขึ้นเรื่อยๆ ลมกรรโชกแรงกดอากาศ หนึ่งเหมือนอยู่ในขวดที่อัดลมแน่น สร้างความหวาดกลัวให้กับชาวบ้าน อย่างที่สุด คนชราเรียกเด็กๆที่กำลังเล่นอยู่กลางแจ้งกลางลานบ้านเข้าบ้าน ทั้งหมด แล้วปิดประตูหน้าต่างอย่างมิดชิด เวลาประมาณ 13.00 น. คลื่นยักษ์จากแม่น้ำอิระวดีเริ่มก่อตัวและซัดเข้าฝั่ง บ้านเรือนถูกคลื่น ยักษ์กระแทกเข้าอย่างแรง เป็นระยະๆ หลังคาและฝาบ้านหลุดลอยไป พร้อมกับชีวิตของผู้คน เหตุการณ์นี้เกิดขึ้นติดต่อกัน สองวัน หรือ 48 ชั่วโมงบริเวณปากแม่น้ำอิระวดีที่มีผู้คนอาศัยอยู่ประมาณ 2.4 ล้านคน ทั้งหมด ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติในครั้งนี้มากน้อยแตกต่างกัน ความเสียหายอยู่ในวงกว้างมาก รวมมาถึงพื้นที่ในกรุงย่างกุ้งด้วยการ อพยพคนที่รอดชีวิตและคนเจ็บเกิดขึ้นสามวันหลังจากนั้น เมื่อที่พักชั่วคราวสร้างเสร็จ ปรากฏว่า 14 วันต่อมา ผู้นำพม่าได้เดินทางไป เยี่ยมผู้อพยพในค่ายพร้อมมอบข้าว 2.5 ลิตรกับเงินจำนวน 7,000 จ๊ิต (6.22 เหรียญสหรัฐ)ให้แก่ผู้ประสบภัยพิบัติแต่ละคน ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความไม่สนใจของผู้นำพม่าที่มีต่อความทุกข์ยาก และความเดือดร้อน

87 Aung Zaw บทความเรื่อง “The Power Behind the Robe” ในวารสาร The Irrawaddy เดือนตุลาคม ค.ศ. 2007 หน้า 24-29

ของประชาชน⁸⁸ ในขณะที่ผู้นำใช้ชีวิตอย่างสุขสบายในเมืองหลวงแห่งใหม่ห่างไกลจากพื้นที่ภัยพิบัติเกือบ 500 กิโลเมตร

พายุไซโคลนนาร์กีสได้ก่อตัวขึ้นในบริเวณมหาสมุทรอินเดีย ถึงแม้กรรมอุตุนิยมวิทยาของไทยได้ประกาศเตือนพื้นที่ชายฝั่งตะวันตกของไทย ถึงความแรงของลมที่อาจจะก่อให้เกิดความเสียหายในวงกว้าง รวมถึงอินเดียที่เริ่มวางแผนอพยพผู้คนออกจากชายฝั่ง แต่รัฐบาลทหารพม่ามิได้นำพาต่อการพยากรณ์ในครั้งนี้และไม่ได้สนใจที่จะเตรียมรับมือกับภัยธรรมชาติที่จะเกิดขึ้น หลังจากเกิดเหตุการณ์ดังกล่าว ทางทหารพม่าได้ระบุตัวเลขผู้เสียชีวิตมีจำนวน 134,000 คน แต่ยังไม่กล่าวถึงยอดผู้สูญหาย นานาชาติจึงเร่งส่งความช่วยเหลือไปที่พม่า แต่ติดปัญหาด้านการอนุญาตเข้าเมือง โดยที่ผู้นำพม่ามีความหวาดระแวงประเทศตะวันตก ด้วยเกรงว่าจะถือโอกาสเข้าไปแทรกแซงในกิจการภายใน จึงไม่ยอมรับความช่วยเหลือจากสหประชาชาติและจากประเทศตะวันตก โดยใช้มาตรการไม่ออกการตรวจลงตราให้ ไม่ว่าจะเป็นการตรวจลงตรา ณ จุดที่เดินทางเข้าเมือง (visa on arrival) หรือแม้กระทั่งการตรวจลงตราประเภทนักท่องเที่ยว ภาพข่าวความเสียหายถูกปิดเป็นความลับในช่วงแรก มีเพียงภาพที่เล็ดลอดออกมาจากนักท่องเที่ยว นักการทูตในกรุงย่างกุ้ง และนักข่าวอิสระของ CNN และ BBC ที่พยายามจะเดินทางไปพื้นที่ปากแม่น้ำอิระวดีกับนักข่าวท้องถิ่น แต่เมื่อมีภาพเผยแพร่ออกไป นักข่าวท้องถิ่น 18 คนถูกจับและคุมขังในเรือนจำโดยไม่ได้มีการตั้งข้อหา ทำให้การเสนอข่าวเป็นไปอย่างยากลำบาก 7 วันหลังเหตุการณ์ภัยพิบัติ รัฐบาลประกาศว่า สามารถควบคุมสถานการณ์ได้และทุกอย่างกลับเข้าสู่ภาวะปกติ ในขณะที่ภาพข่าวจาก CNN และ Al Jazeera แสดงให้เห็นยอดผู้อดอยาก หิวโหย และบาดเจ็บ ในวัด โรงเรียน หรือแม้แต่บนถนน ที่รอความช่วยเหลืออย่างน่าเวทนา องค์การความช่วยเหลือนานาชาติรุมประณามรัฐบาลทหาร และพยายามเร่งระดมความช่วยเหลือจากทุกฝ่าย

ต่อมา รัฐบาลพม่าอนุญาตให้เครื่องบินลำเลียง C130 ของกองทัพอากาศไทยส่งเครื่องอุปโภคบริโภคและสิ่งของพระราชทานจากพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเข้าไปจอดยังสนามบินมิงกลาดองในย่าง

⁸⁸ Aung Zaw บทความเรื่อง “Operation Delta” ในวารสาร The Irrawaddy ฉบับเดือน มิถุนายน ค.ศ. 2008

กึ่งเป็นลำแรก ในวันที่ 10 พฤษภาคม นานาชาติจึงส่งเสบียงสนับสนุนไทย โดยใช้ไทยเป็นฐานในการลำเลียงเข้าพม่า เพราะไม่สามารถนำเครื่องบินไปลงที่กรุงย่างกุ้งได้โดยตรง การส่งเครื่องอุปโภคบริโภคจากไทยได้ดำเนินการทั้งทางอากาศ และทางบกโดยรถลำเลียงของกองทัพบกไทย ผ่านทางอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ตลอด 24 ชั่วโมงหนึ่งสัปดาห์ต่อมา มีรายงานเพิ่มเติมถึงยอดผู้เสียชีวิตที่เพิ่มขึ้นอย่างมากรวมถึงโรคระบาดที่มากับวาทภัย ทั้งอหิวาตกโรค ไข้ดงมาเลเรีย ระบาดทะยักและโรคติดเชื้อต่างๆ นานาชาติต่างกดดันรัฐบาลทหารอย่างหนัก จนในที่สุดรัฐบาลยอมอนุญาตให้เครื่องบินจากนานาชาติและเจ้าหน้าที่สหประชาชาติเข้าไปให้ความช่วยเหลือ รวมเวลาประมาณ 3 สัปดาห์หลังจากภัยพิบัติ ต่อจากนั้นภาพข่าวส่วนใหญ่ที่เผยแพร่ต่อชาวโลก คือ พลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย นำคณะทูต และผู้แทนองค์กรความช่วยเหลือนานาชาติ เข้าเยี่ยมผู้ประสบภัยที่อาศัยอยู่ในที่พักชั่วคราวที่รัฐบาลจัดให้ โดยการไปเยี่ยมแต่ละครั้งมีข้อจำกัด สองประการคือ หนึ่ง ห้ามออกนอกพื้นที่ที่จัดการต้อนรับ และสอง ห้ามถ่ายรูป⁸⁹

ชาวพม่าส่วนใหญ่รวมถึงกลุ่มเคลื่อนไหวต่างๆ ได้แสดงความไม่พอใจต่อรัฐบาลสหรัฐและองค์การสหประชาชาติที่ให้ความช่วยเหลือล่าช้า และต่างแสดงความเกรงใจต่อรัฐบาลทหาร แทนที่จะใช้มาตรการเด็ดขาดหรือใช้สิทธิ์แทรกแซงตามข้อมติสหประชาชาติว่าด้วยความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมที่สามารถเข้าถึงพื้นที่ได้ในทันที และสาเหตุที่รัฐบาลทหารไม่เปิดรับความช่วยเหลือในช่วงแรกนั้น มีการวิเคราะห์กันว่าน่าจะเนื่องมาจาก

- 1) รัฐบาลคาดว่าความเสียหายไม่ร้ายแรงนัก เพราะพื้นที่ปากแม่น้ำอิระวดีมักได้รับผลกระทบจากลมมรสุมและพายุจากมหาสมุทรอินเดียเสมอ
- 2) รัฐบาลใช้ความมั่นคงเป็นหลักในการบริหารประเทศ จึงมีความหวาดระแวงว่าหากอนุญาตให้นานาชาติโดยเฉพาะประเทศตะวันตกเข้าไปในพื้นที่ จะเป็นการเปิดประเทศและอาจจะมีการประเทศศัตรูใช้โอกาสนี้โจมตีพม่า หรือไม่ก็นำสัญญาณดาวเทียมไปติดตั้งและง่ายต่อการกำหนดพิกัดในอนาคต

⁸⁹ ข้อมูลที่ผู้เขียนได้รับจากการสนทนากับนักการทูตยุโรปผู้หนึ่งในกรุงย่างกุ้ง เมื่อเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2008

- 3) ขณะนั้นเป็นช่วงที่รัฐบาลกำหนดที่จะจัดให้มีการลงประชามติรับร่างรัฐธรรมนูญ หากมีการอนุญาตให้ต่างชาติเข้าไปจำนวนมาก อาจจะมีกลุ่มผู้ไม่หวังดีแทรกตัวเข้าไปล้างสมองชาวบ้านในเรื่องดังกล่าวได้ ถึงแม้จะมีประชาชนจำนวน 2.4 ล้านคนซึ่งประสบภัยพิบัติจากไซโคลนนาร์กีส แต่รัฐบาลทหารพม่าได้ให้ความสำคัญแก่การจัดให้มีการลงประชามติเพื่อเสริมสร้างสถานะของตนมากกว่าที่จะหาทางบรรเทาภัยความทุกข์ยากของประชาชน จึงผลักดันให้มีการลงประชามติขึ้นในวันที่ 15 พฤษภาคม (เพียง 2 สัปดาห์หลังจากเกิดไซโคลนนาร์กีส) ซึ่งมีผู้มาใช้สิทธิ 99% โดยผลปรากฏว่า 92.4% ลงมติรับร่างรัฐธรรมนูญ (ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่าเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2008 พลเอกอาวุโสตาน ฉ่วย ได้ลงนามในกฎหมายห้ามประชาชนวิพากษ์วิจารณ์การลงประชามติและกำหนดการลงโทษสำหรับผู้ที่ฝ่าฝืนไว้ตั้งแต่โทษปรับไปจนถึงการจำคุก 3 ปี⁹⁰) หลังจากนั้น รัฐบาลจึงอนุญาตให้เครื่องบินลำเลียงของ USAID เข้าไปส่งอาหารและเครื่องใช้ได้ที่สนามบินมิงกลาตอง แต่ยังไม่อนุญาตให้คนต่างชาติเดินทางไปพื้นที่ประสบภัย
- 4) พื้นที่บริเวณนั้นเป็นที่อยู่ของชาวกะเหรี่ยงที่อาศัยอยู่เป็นส่วนใหญ่ ซึ่งเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่มักจะมีปัญหาทางการเมืองต่อรัฐบาล โดยเฉพาะการให้การสนับสนุนกลุ่ม KNU อีกทั้งเป็นพื้นที่ห่างไกลเมืองหลวงเก่า ซึ่งใช้เวลาเดินทางประมาณ 2-3 วันจากกรุงย่างกุ้งเพื่อเข้าถึงพื้นที่ภัยพิบัติ เนื่องจากเส้นทางคมนาคมที่ทุรกันดาร และส่วนใหญ่จะต้องใช้ทั้งเส้นทางทางบกและเส้นทางทางน้ำ ดังนั้น เมื่อเกิดภัยพิบัติ จึงเร่งให้ความช่วยเหลือชาวพม่าในย่างกุ้งและจังหวัดโดยรอบก่อน จากคำให้สัมภาษณ์ของนายทหารระดับสูง อ้างว่า พื้นที่ปากแม่น้ำเป็นที่ที่อุดมสมบูรณ์ ชาวบ้านสามารถดูแลตัวเองได้ด้วยการจับปลาในน้ำ และปลูกข้าวได้ในฤดูการถัดไป แต่ในทางความเป็นจริง น้ำในแม่น้ำอิระวดีและแม่น้ำ Bogalay เป็นสีขาวขุ่น มีศพลอยมาตลอดเวลา ขณะที่ทุ่งข้าวเดิมมีแต่เศษซากบ้านเรือนและสิ่งของปรักหักพัง

⁹⁰ Jean-Claude Pomonti, “Asie du Sud-Est 2009.L’année de toutes les incertitudes”, Les Editions du Mekong , janvier 2009, หน้า 106

ต่างประเทศอาเซียนสมัยพิเศษ เมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม ค.ศ.2008 ที่ สิงคโปร์และอาเซียนได้เสนอตัวเป็นสะพานเชื่อมระหว่างพม่ากับ ประชาคมระหว่างประเทศและใช้กลไกที่อาเซียนมีบทบาทนำ(ASEAN-Led mechanism) โดยให้เลขาธิการอาเซียนประสานความร่วมมือกับ สหประชาชาติ หลังจากนั้น เลขาธิการสหประชาชาติได้เดินทางไป พม่าและมีการประชุม ASEAN-UN International Pledging Conference ในวันที่ 25 พฤษภาคม ในปีเดียวกัน และเพื่อเป็นการ อำนวยความสะดวกในการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประสบภัย สำนักงาน เลขาธิการอาเซียนได้ตั้งสำนักงานขึ้นในกรุงย่างกุ้ง และจัดตั้งTripartite Core Group (TCG) เพื่อทำงานในพื้นที่ รวมทั้งการสำรวจความ เสียหาย ซึ่งได้รับความร่วมมืออย่างดีจากรัฐบาลพม่าและทราบว่า ประชาชนต้องการความช่วยเหลือในด้านที่พัก โรงเรียน โครงสร้าง พื้นฐาน เมล็ดพันธุ์พืชและน้ำสะอาดโดยได้จัดทำเป็นรายงาน ประเมินผลร่วมเพื่อขอรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ

ในที่สุด ฝ่ายพม่าได้กล่าวขอบคุณประชาคมโลกที่ได้ให้ความช่วยเหลือ แก่ประชาชนพม่าที่ประสบภัยไซโคลนนาร์กิส และยอมรับว่าพม่าไม่ สามารถรับมือสถานการณ์ได้ตามลำพัง ทั้งนี้ รัฐบาลพม่าได้ให้ความ ร่วมมือกับกลไกที่อาเซียนมีบทบาทนำ(TCG) โดยมี อู จ๋อ ตู รัฐมนตรี ช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศพม่าและรายงานผลการ ดำเนินงานของTCG ตรงต่อนายกรัฐมนตรีและพม่าได้อำนวยความสะดวกแก่คณะจัดทำรายงานการประเมินร่วมเกี่ยวกับความเสียหาย จากไซโคลนนาร์กิส (Post-Nargis Joint Assessment –Ponja Report)

เกี่ยวกับเรื่องนี้ เลขาธิการอาเซียน ได้ให้ความเห็นว่าความเสียหาย จากไซโคลนนาร์กิสมีมูลค่าเท่ากับความเสียหายจาก Tsunami ใน อินโดนีเซียเมื่อปี ค.ศ.2008 ที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนสมัย พิเศษเมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม ค.ศ.2008 จึงได้มอบหมายให้ตน ประสานกับพม่าและสหประชาชาติ เพื่อดำเนินความช่วยเหลือ ผู้ประสบภัย PONJA report ระบุว่า มากกว่าร้อยละ 50 ของบ้านเรือน ได้รับความเสียหายรุนแรง ร้อยละ 75 ของสถานีนามัยถูกทำลาย โรงเรียน 4,000 แห่งได้รับความเสียหาย พื้นที่ 600,000 เฮกเตอร์ถูก น้ำท่วม ประชาชนร้อยละ 55 มีอาหารเหลือกินเพียงวันเดียว ภัยพิบัติ ครั้งนี้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของเขตอิระวดีและกรุงย่างกุ้งตอนล่าง

ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 74 ของ GDP พม่า และทำให้ประมาณการการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของพม่าจะลดลงร้อยละ 2.7 ทั้งนี้ ที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนสมัยพิเศษได้จัดตั้ง ASEAN Humanitarian Task Force (HTF) ซึ่งมี TCG เป็นกลไกหลักในการทำงาน แต่ยังมีงานข้างหน้าอีกมากที่ต้องใช้ทรัพยากรและระยะเวลา และ PONJA report จะเป็นพื้นฐานให้ประชาคมระหว่างประเทศเข้ามามีส่วนร่วมในการบูรณะฟื้นฟูพม่าต่อไป โดยการฟื้นฟูระยะแรกจะใช้เงินงบประมาณ 1 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ

ในแง่ของการดำเนินการของฝ่ายไทย ไทยนับเป็นประเทศแรกที่ทำให้ความช่วยเหลือพม่า จนถึงปัจจุบันมีมูลค่ามากกว่า 16 ล้านดอลลาร์สหรัฐและความช่วยเหลือของไทยยังคงดำเนินการต่อไป นอกจากนี้ ไทยยังให้ความร่วมมือกับสหประชาชาติในการจัดส่งความช่วยเหลือไปให้แก่ผู้ประสบภัยในพม่า และในฐานะที่จะเป็นประธานอาเซียนคนต่อไป ไทยจะอยู่ใน TCG แทนสิงคโปร์ซึ่งงานสำคัญเฉพาะหน้า ได้แก่ การวางแผนฟื้นฟูพม่าโดยมีการจัดลำดับความสำคัญของกิจกรรมและโครงการฟื้นฟูพร้อมทั้งประมาณการค่าใช้จ่าย ซึ่งไทยเห็นว่าสิ่งที่ต้องดำเนินการเร่งด่วน คือ การทำให้ประชาชนผู้ประสบภัยกลับมามีการดำเนินการชีวิตปกติและสามารถทำมาหากินตามเดิม การสร้างที่พักโครงสร้างพื้นฐานชุมชน ซ่อมแซมโรงเรียนและสถานอนามัย และไทยเต็มใจที่จะร่วมมือกับพม่าและสหประชาชาติในการให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนผู้ประสบภัยจากไซโคลนนาร์กีสในพม่า⁹¹

อย่างไรก็ดี เป็นที่น่าสังเกตว่าสืบเนื่องจากการที่รัฐบาลพม่าสนใจในระยะแรก หลังจากเกิดเหตุการณ์ภัยพิบัติจากไซโคลนนาร์กีส โดยไม่ยอมรับความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม จากประเทศตะวันตก โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาและฝรั่งเศส อันยังผลให้ประชาชนชาวพม่าในพื้นที่ที่ประสบภัยพิบัติต้องเสียชีวิตไปกว่า 134,000 คนและสูญหายไปกว่า 56,000 คน ซึ่งถือได้ว่าเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงและนับเป็นการปิดความรับผิดชอบของรัฐ ที่พึงมีต่อการคุ้มครองประชาชนให้พ้นจากภัยอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สิน อันเป็นการเข้า

91 ข้อสังเกตจากการแถลงข่าวเพื่อเผยแพร่รายงานการประเมินร่วมเกี่ยวกับความเสียหายจากไซโคลนนาร์กีสโดยนาย George Yeo รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศสิงคโปร์ ที่สิงคโปร์ เมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม ค.ศ.2008 ในโอกาสการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน สมัยที่ 41

ช่วยการก่ออาชญากรรมต่อมนุษยชาติ ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศและหลักการว่าด้วยการเข้าแทรกแซงทางมนุษยธรรม รวมทั้งหลักการว่าด้วยความรับผิดชอบของรัฐในการให้การพิทักษ์ประชาชนให้ปลอดภัยอันตรายทุกด้าน ทั้งนี้ หลักการทั้งสองที่กล่าวมานี้ได้รับความเห็นชอบจากสมัชชาสหประชาชาติแล้ว นอกจากนั้น การที่รัฐบาลพม่าได้อ้างหลักการ ว่าด้วยการไม่เข้าแทรกแซงในกิจการภายในของประเทศสมาชิกรองค์การสหประชาชาติ ตามที่ระบุไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติ(มาตรา 2 วรรค 7) ในขณะที่คำนิยามในเรื่องหลักการการเคารพอธิปไตย ของประเทศสมาชิกรองค์การสหประชาชาติได้รับการทบทวน และปรับปรุงให้สอดคล้องกับสถานการณ์ความเป็นจริงของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในยุคหลังสงครามเย็น ดังนั้น การที่ประเทศสมาชิกรองค์การสหประชาชาติประเทศใดประเทศหนึ่ง(ในกรณีนี้สหภาพพม่า)หยิบยกอำนาจอธิปไตยของรัฐมาเป็นข้ออ้างเพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชน จึงไม่เป็นที่ยอมรับของประชาคมระหว่างประเทศได้อีกต่อไป⁹²

สำหรับสถานการณ์ล่าสุด ปรากฏว่าเมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม ค.ศ. 2009 ผู้นำอาเซียนได้เรียกร้องขอความร่วมมือจากประชาคมระหว่างประเทศในการพิจารณาให้ความช่วยเหลือเพื่อการฟื้นฟูพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากพายุไซโคลนนาร์กิสซึ่งจำเป็นที่จะต้องใช้เงินช่วยเหลือประมาณ 300 ล้านดอลลาร์สหรัฐ แต่ขณะนี้ ยอดเงินที่ได้รับบริจาคมีเพียง 100 ล้านดอลลาร์สหรัฐเท่านั้น โดยส่วนใหญ่เป็นเงินช่วยเหลือที่ได้รับมาจากประเทศอาเซียน ซึ่งเรื่องนี้ เลขานุการอาเซียนได้ให้ความเห็นว่าจำนวนเงินที่ยังขาดอยู่ น่าจะสืบเนื่องมาจากสถานะเศรษฐกิจโลกที่ตกต่ำ และการระดมแหล่งเงินให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมจากประเทศอื่นที่ประสบเคราะห์กรรมจากภัยพิบัติมากกว่าจะเป็นเพราะประเทศตะวันตกงดให้ความช่วยเหลือด้วยเหตุผลของการที่รัฐบาลพม่าละเมิดสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนและสถานะที่ไร้ประชาธิปไตยในพม่า⁹³

92 สุรพงษ์ ชัยนาม บทความ เรื่อง “หลักการว่าด้วยความรับผิดชอบของรัฐในการพิทักษ์คุ้มครองประชาชนให้ปลอดภัยอันตราย: กรณีศึกษาจากพายุไซโคลนนาร์กิสถล่มพม่า” หน้า 1275-1281 เล่ม 2 โดยเสนอต่อที่ประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ 9 เมื่อวันที่ 2-3 ธันวาคม ค.ศ. 2008 ที่คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

93 Michael Casey “ASEAN Appeals for Aid for Burma Cyclone Recovery” ใน The Irrawaddy Newsletter วันที่ 24 กรกฎาคม ค.ศ. 2009

1.2.6 พัฒนาการทางการเมืองและความมั่นคงล่าสุดในพม่า

สำหรับพัฒนาการทางการเมืองและความมั่นคงล่าสุดในพม่า ปรากฏว่าได้เกิดเหตุการณ์ที่ไม่มีใครคาดมาก่อน คือ เมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม ค.ศ.2009 เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยพม่าได้จับกุมตัวนาย John William Yettaw ชาวอเมริกันวัย 53 ปี ในขณะที่กำลังว่ายน้ำอยู่ในทะเลสาบอินยา ห่างจากบ้านพักของดอร์ ออง ซาน ซู จี ประมาณเกือบ 2 กิโลเมตร ทั้งนี้ นาย Yettaw ได้ให้ปากคำว่าได้ลอบเข้าไป ฟ่านักในบริเวณบ้านพักของ ดอร์ ออง ซาน ซู จี ซึ่งอาศัยอยู่กับแม่บ้าน 2 คน เพื่อทำการสัมภาษณ์นาง ระหว่างวันที่ 4-5 พฤษภาคม และถึงแม้จะเป็นการไม่ชัดเจนว่าอะไรเป็นสาเหตุที่แท้จริงที่อยู่เบื้องหลังเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในครั้งนั้นก็ตามแต่ผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อดอร์ ออง ซาน ซู จี ที่ตามมา คือ นางถูกรัฐบาลทหารพม่ากล่าวหาว่าได้ละเมิดกฎหมายว่าด้วยการปกป้องรัฐจากอันตราย ที่เกิดจากการแทรกแซงจากภายนอก ตามนัยบทที่ 22 ของรัฐธรรมนูญ ค.ศ.1974 ซึ่งเป็นกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการห้ามอาศัยในที่พักอาศัยในบ้านพักของผู้ที่ถูกกักบริเวณและต่อมา ในวันที่ 14 พฤษภาคม นางถูกนำตัวไปจำขังไว้ในเรือนจำอินแสง เพื่อการสอบปากคำและการไต่สวนคดีทางศาล ก่อนที่จะมีการตัดสินคดี

การคุมขังนาง ออง ซาน

ซู จี ครั้งล่าสุด

เหตุการณ์ดังกล่าวจึงนับเป็นโอกาสทองของรัฐบาลทหารพม่าในการขยายเวลาคุมขังและกักบริเวณนางต่อไปอีก และหลังจากได้แถลงว่าจะเลื่อนวันที่จะตัดสินคดีหลายครั้งในที่สุด เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม ค.ศ. 2009 เวลา 11.00 น.ศาลเขตเหนือของกรุงย่างกุ้ง ได้อ่านคำพิพากษาโดยตัดสินให้ดอร์ ออง ซาน ซู จี มีความผิดในข้อหาละเมิดกฎหมายความมั่นคงภายในประเทศโดยมีโทษจำคุก 3 ปี แต่หลังจากการตัดสินของศาลฯ U Maung Oo รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้เข้าไปที่ศาลฯ และแถลงคำสั่งพิเศษของพลเอกอาวุโสตาน ฉ่วย โดยลดโทษลงครึ่งหนึ่ง ให้เหลือ 18 เดือน และดอร์ ออง ซาน ซู จี ไม่ต้องถูกคุมขังในเรือนจำอินแสง โดยให้กลับไปถูกควบคุมตัวและกักบริเวณในบ้านพักเช่นเดิม ทั้งนี้ การตัดสินลงโทษดังกล่าวได้ครอบคลุมไปถึงดอร์ วิน มะ มะ และ ดอร์ คิน คิน วิน แม่บ้านของดอร์ ออง ซาน ซู จี ในลักษณะเดียวกัน ส่วนนายจอห์น ยัตทอว์ ได้ถูกศาลตัดสินจำคุกและใช้แรงงานหนักเป็นเวลา 7 ปี ตามความผิดในข้อหาละเมิดความมั่นคงของรัฐเป็นเวลา 3 ปี ในข้อหาเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายเป็นเวลา 3 ปี

และในข้อหาว่ายน้ำในบริเวณที่มีการห้ามว่ายน้ำในทะเลสาบอินยา เป็นเวลา 1 ปี⁹⁴

จะเห็นว่าท่าทีของประเทศส่วนใหญ่ในประชาคมระหว่างประเทศ ยกเว้นมิตรประเทศบางประเทศของพม่า ได้มีปฏิกิริยาแสดงความ ผิดหวังหรือการประณามอย่างรุนแรงต่อพฤติกรรมของรัฐบาลทหาร พม่า โดยอาจสรุปท่าทีของบางประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศที่สำคัญได้ดังนี้

- 1) อาเซียน “ประเทศไทยในฐานะประธานอาเซียนได้รับทราบ ด้วยความผิดหวังอย่างยิ่งที่ดอร์ ออง ซาน ซู จี ถูกศาล พิพากษาลงโทษให้ถูกกักบริเวณในบ้านพัก โดยมี อิศรภาพที่จำกัด เป็นเวลา 18 เดือน ประธานอาเซียน ประรณนาจะยื่นข้อเสนอเรียกร้องของรัฐมนตรีต่างประเทศ อาเซียนที่เข้าร่วมการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน ครั้งที่ 42 และการประชุมว่าด้วยการเมืองและความมั่นคง ในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก ครั้งที่ 16 เมื่อเดือนมกราคม ค.ศ. 2009 ที่จังหวัดภูเก็ตที่ให้ปล่อยตัวผู้ถูกคุมขังทั้งหมด รวมทั้งดอร์ ออง ซาน ซู จี โดยทันที เพื่อให้บุคคลเหล่านี้ สามารถเข้าร่วมการเลือกตั้งทั่วไปในปี ค.ศ. 2010 ได้.....^{95,}
- 2) อินโดนีเซีย ประธานาธิบดีซูชิโล บอมบอง ยุคโฮโยโน ได้กล่าวในวันที่ 12 สิงหาคม ค.ศ. 2009 ว่า “ การเลือกตั้ง ในพม่าใน ค.ศ. 2010 จะเป็นประชาธิปไตย โดยทุกภาคมี ส่วนร่วม และเป็นที่น่าเชื่อถือได้ ก็ต่อเมื่อดอร์ ออง ซาน ซู จี และพรรคสันนิบาตแห่งชาติเพื่อประชาธิปไตย(NLD) เข้าร่วมด้วย โดยที่ประเทศสมาชิกอาเซียนได้ลงนามและ ให้สัตยาบันแก่กฎบัตรอาเซียน จึงเป็นที่ชัดเจนว่าตามที่ กฎบัตรฯได้ระบุไว้ ประชาชนอาเซียนจะต้องเคารพ ค่านิยมและหลักปฏิบัติของประชาธิปไตย..... เราขอให้

62 บทความเรื่อง “ Suu Kyi Sentenced to 18 Months House Arrest” โดย Wai Moe ใน The Irrawaddy News Magazine วันที่ 11 สิงหาคม ค.ศ. 2009

95 ถ้อยแถลงของประธานอาเซียนเรื่องพม่า ลงวันที่ 11 สิงหาคม ค.ศ. 2009 ที่กรุงเทพฯ ออกข่าวโดยกรมสารนิเทศ กระทรวงการ ต่างประเทศ

พม่าเคารพกฎบัตรอาเซียนซึ่งเน้นอย่างลึกซึ้งถึงค่านิยม
ประชาธิปไตย”⁹⁶

- 3) สิงคโปร์ “สิงคโปร์รู้สึกผิดหวังที่ได้ทราบว่า ดอร์ ออง ซาน ซู จี ได้รับการลงโทษจำคุกจากคำพิพากษาของศาลพม่าเป็นเวลา 3 ปี แต่ก็รู้สึกยินดีที่รัฐบาลพม่าได้ลดหย่อนโทษลงครึ่งหนึ่งและเพียงถูกกักบริเวณในบ้านพักแทนที่จะถูกจำคุก ทั้งนี้สิงคโปร์หวังว่ารัฐบาลพม่าจะอนุญาตให้ดอร์ ออง ซาน ซู จี เข้าร่วมในกระบวนการทางการเมืองโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะกระทำได้ โดยจะมีการเจรจา เพื่อการปรองดองแห่งชาติระหว่างรัฐบาลพม่า ดอร์ ออง ซาน ซู จี และ กลุ่มทางการเมืองอื่นๆ”⁹⁷
- 4) สหประชาชาติ โฆษกเลขาธิการสหประชาชาติได้ออกถ้อยแถลงเมื่อวันที่ 11 สิงหาคม ค.ศ. 2009 ที่นครนิวยอร์ก ในนามของเลขาธิการสหประชาชาติว่า “เลขาธิการสหประชาชาติรู้สึกผิดหวังอย่างยิ่งกับคำตัดสินของฝ่ายพม่าในเรื่องดอร์ ออง ซาน ซู จี และรู้สึกสลดใจต่อการตัดสินใจดังกล่าว เลขาธิการสหประชาชาติขอเรียกร้องรัฐบาลพม่าให้ปล่อยดอร์ ออง ซาน ซู จี โดยทันทีและปราศจากเงื่อนไข และมีปฏิสัมพันธ์กับนางโดยไม่วิจารณ์ ในฐานะที่นางเป็นส่วนสำคัญในกระบวนการเจรจาและปรองดองแห่งชาติ.....”
- 5) สหภาพยุโรป “สหภาพยุโรปขอประณามคำพิพากษาที่ไม่เป็นธรรมของศาลพม่าต่อดอร์ ออง ซาน ซู จี และเรียกร้องทางการพม่าให้ปล่อยตัวนางโดยทันทีและปราศจากเงื่อนไข ทั้งนี้ สหภาพยุโรปจะตอบโต้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบพม่าในเรื่องนี้ด้วยมาตรการที่มีเป้าหมายเพิ่มเติม ซึ่งรวมถึงมาตรการที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ในขณะเดียวกัน สหภาพยุโรปจะเพิ่มพูนประสานงานกับประชาคมระหว่างประเทศโดยเฉพาะประเทศในเอเชียเพื่อบรรลุเป้าหมายร่วมกันในการให้มีการ

⁹⁶ บทความเรื่อง “Let Suu Kyi contest election, Indonesia tells Myanmar” ในหนังสือพิมพ์ The Jakarta Post ลงวันที่ 12 สิงหาคม ค.ศ. 2009

⁹⁷ ถ้อยแถลงของโฆษกกระทรวงการต่างประเทศสิงคโปร์ลงวันที่ 11 สิงหาคม ค.ศ. 2009 ที่สิงคโปร์

ปล่อยตัวดอร์ ออง ซาน ซู จี และนักโทษทางการเมือง
อื่นๆ ในพม่า โดยทันทีและปราศจากเงื่อนไข”⁹⁸

- 6) สหรัฐอเมริกา “ดอร์ ออง ซาน ซู จี ไม่ควรถูกดำเนินคดี
และถูกลงโทษ สหรัฐอเมริกาจะยังคงเรียกร้องให้มีการ
ปล่อยตัวนางจากการถูกกักบริเวณและการปล่อยตัว
นักโทษทางการเมืองพม่าอีกกว่า 2,000 คน รวมทั้งนาย
จอห์น ยัตทอร์ รัฐบาลทหารพม่าควรยุติการปราบปราม
ประชาชนชาวพม่าจำนวนมากโดยทันที และเริ่มการเจรจา
กับฝ่ายค้านและกลุ่มชาติพันธุ์ มิฉะนั้นแล้ว การเลือกตั้งที่
ฝ่ายรัฐบาลกำหนดจะจัดให้มีขึ้นในปีหน้าจะไม่สามารถมี
ความถูกต้องชอบธรรมได้”⁹⁹
- 7) อินเดีย “อินเดียได้รับรายงานเกี่ยวกับดอร์ ออง ซาน ซู
จี ได้รับการตัดสินลงโทษเป็นเวลา 18 เดือน สำหรับ
อินเดียเอง ได้ชี้ให้รัฐบาลพม่าเห็นถึงความจำเป็นในการ
เร่งการปฏิรูปทางการเมืองและกระบวนการปรองดอง
แห่งชาติ และได้สังเกตเห็นตอนต่างๆที่รัฐบาลพม่าได้
ดำเนินการในทิศทางนี้ อินเดียได้ย้ำท่าทีของตนที่จะเห็น
กระบวนการดังกล่าวได้รับการขยายฐานให้กว้างขึ้น โดย
ครอบคลุมกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ในการนี้ ในประเด็นเรื่อง
การปล่อยตัวนักโทษทางการเมืองควรได้รับความสนใจ
อย่างที่ควรจะเป็น”¹⁰⁰
- 8) จีน “โฆษกกระทรวงการต่างประเทศของจีนได้แถลงเมื่อ
วันที่ 11 สิงหาคม ค.ศ. 2009 ว่า “ สังคมระหว่างประเทศ
ควรเคารพอธิปไตยทางตุลาการของพม่า ในฐานะประเทศ
เพื่อนบ้านของพม่า จีนหวังว่าฝ่ายต่างๆในพม่าจะสามารถ
ผลักดันให้เกิดการปรองดองระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์โดยการ
เจรจา และทำให้เสถียรภาพ ประชาธิปไตยและการพัฒนา

98 คำแถลงข่าวของสำนักประธานสหภาพยุโรป ลงวันที่ 11 สิงหาคม ค.ศ. 2009 ที่กรุงบรัสเซลส์ ประเทศเบลเยียม

99 สารัตถะของข้อความที่คัดลอกมาจากถ้อยแถลงของนาง Hillary Rodham Clinton รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ
สหรัฐอเมริกา เกี่ยวกับการพิพากษาคดีดอร์ ออง ซาน ซู จี เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม ค.ศ. 2009 ในช่วงการเยือนกรุง Goma สาธารณรัฐ
ประชาธิปไตยประเทศคองโก

100 การให้สัมภาษณ์ของโฆษกกระทรวงการต่างประเทศอินเดียเกี่ยวกับการตัดสินคดีดอร์ ออง ซาน ซู จี เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม ค.ศ.
2009 ที่กรุงนิวเดลี

สัมฤทธิ์ผลอย่างค่อยเป็นค่อยไป อันจะยังประโยชน์แก่
ผลประโยชน์ของพม่าและเสถียรภาพของภูมิภาค”¹⁰¹

9) ญี่ปุ่น “รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศญี่ปุ่นได้
แถลงเมื่อวันที่ 11 สิงหาคม ค.ศ. 2009 ว่า “ญี่ปุ่นรู้สึก
ผิดหวังอย่างยิ่งต่อการตัดสินใจลงโทษดอร์ ออง ซาน ซู
จี และขอเรียกร้องให้รัฐบาลพม่าปล่อยตัวนักโทษทาง
การเมืองทั้งหมดรวมทั้งดอร์ ออง ซาน ซู จี โดยทันทีและ
ดำเนินกระบวนการประชาธิปไตยโดยมีการมีส่วนร่วมของ
ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง”¹⁰²

10) ดอร์ ออง ซาน ซู จีและพรรคสันนิบาตแห่งชาติเพื่อ
ประชาธิปไตย (NLD) ดอร์ ออง ซาน ซู จี ได้กล่าวเมื่อ
วันที่ 12 สิงหาคม ค.ศ. 2009 ผ่านทาง อู ญาณ วิน
ทนายความว่าคำตัดสินลงโทษนางเป็นการไม่ยุติธรรมและ
เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างสิ้นเชิง ทั้งนี้ นางจะยื่น
คำอุทธรณ์ทันทีหลังจากที่ได้รับสำเนาคำพิพากษาของศาล
ที่ได้มีการรับรองต่อไป นอกจากนี้ พรรค NLD ยังได้ออก
ถ้อยแถลงต่างหากอีกฉบับหนึ่งในวันเดียวกัน โดย
เรียกร้องให้รัฐบาลพม่าปล่อยตัวดอร์ ออง ซาน ซู จี และ
นักโทษทางการเมืองรายอื่นๆ เพื่อที่จะเปิดทางไปสู่การ
เจรจาและการปรองดองแห่งชาติโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะ
กระทำได้¹⁰³

นายจิม เวบบ์

ในช่วงการเยือนพม่าของวุฒิสมาชิก Jim Webb ประธาน
คณะอนุกรรมการว่าด้วยกิจการเอเชียตะวันออกและแปซิฟิกของ
คณะกรรมการด้านวิเทศสัมพันธ์ของวุฒิสภาของสหรัฐฯ ระหว่างวันที่
14-16 สิงหาคม ค.ศ. 2009 ซึ่งปรากฏว่า SPDC ได้ให้นาย จิม เวบบ์
เข้าพบทั้งพลเอกอาวุโสตาน ฉ่วย และดอร์ ออง ซาน ซู จี โดยนาย จิม
เวบบ์ ได้ ยื่นข้อเสนอ 3 ข้อให้รัฐบาลพม่าพิจารณา คือ 1) ขอให้ปล่อย

101 บทความเรื่อง “China calls on West to respect new detention of Aung San Suu Kyi” ใน “Times of London” ลงวันที่ 12 สิงหาคม ค.ศ. 2009

102 ถ้อยแถลงของนาย Hirofumi Nakasone รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศญี่ปุ่น เกี่ยวกับสถานการณ์ในพม่า ลงวันที่ 11 สิงหาคม ค.ศ. 2009

103 Wai Moe บทความเรื่อง “NLD Calls for Release of Political Prisoners” ใน The Irrawaddy Online วันที่ 13 สิงหาคม ค.ศ. 2009

ตัวนายจอห์น ยัตทอว์ เนื่องด้วยเหตุผลด้านมนุษยธรรม 2) ขอให้นาย จิม เว็บ์ พบปะกับดอร์ ออง ซาน ซู จี และ3) ขอให้ยกเลิกการกักบริเวณในบ้านพักต่อดอร์ ออง ซาน ซู จี ซึ่งนายจิม เว็บ์ รู้สึกพึงพอใจที่ฝ่ายรัฐบาลทหารพม่าได้ตอบสนองข้อเสนอ 2 ข้อแรกของตน โดยเห็นว่ารัฐบาลพม่าไม่ได้ปฏิเสธข้อเสนอทั้งหมดของตน

หลังจากที่ได้เดินทางออกจากพม่าพร้อมกับนายจอห์น ยัต ทอว์ เมื่อวันที่ 16 สิงหาคม ค.ศ. 2009 นายจิม เว็บ์ ได้ให้สัมภาษณ์ ที่ กรุงเทพฯเมื่อวันที่ 17 สิงหาคมว่าตนคาดหวังว่าการไปเยือนพม่าครั้งนี้สามารถปูทางไปสู่ “แนวทางใหม่” ในความสัมพันธ์ระหว่าง สหรัฐอเมริกากับพม่าซึ่งครอบคลุมถึงวิธีคิดใหม่ ในเรื่องการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกากับพม่า ทั้งนี้ นายจิม เว็บ์ ได้กล่าวด้วยว่าดอร์ ออง ซาน ซู จี น่าจะผ่อนปรนท่าทีของนางโดยไม่ต่อต้านการยกเลิกมาตรการบางประการ ของการคว่ำบาตรต่อรัฐบาลพม่า หลังจากที่ไม่สนับสนุนการเข้าไปลงทุนในพม่าโดยต่างชาติมาเป็นเวลาหลายปี ทั้งนี้ น่าจะมีความร่วมมือบางด้านที่นางจะเต็มใจที่จะเข้าไปศึกษาดู¹⁰⁴ ส่วนโฆษกทำเนียบประธานาธิบดีสหรัฐ ได้แถลงเมื่อวันที่ 17 สิงหาคม ค.ศ. 2009 ประธานาธิบดีโอบามารัฐสัณยิตต่อการปล่อยตัวนายยัตทอว์ แต่ขอเรียกร้องผู้นำพม่าให้ปล่อยตัวนักโทษทางการเมืองรวมทั้งดอร์ ออง ซาน ซู จี นอกจากนี้ ประธานาธิบดีโอบามายังรู้สึกชื่นชมต่อการตัดสินใจครั้งนี้ของรัฐบาลพม่า¹⁰⁵ ในขณะที่ อุ ญาณ วิน ทนายความของดอร์ ออง ซาน ซู จี ได้ให้สัมภาษณ์ เมื่อวันที่ 18 สิงหาคม ค.ศ. 2009 ว่าตนขอถ่ายทอดความเห็นของดอร์ ออง ซาน ซู จี ต่อท่าทีของนายจิม เว็บ์ ซึ่งได้พบปะกับนางในช่วงการเยือนพม่า ในครั้งนี้เป็นเวลา 45 นาที ใน 3 ประเด็น คือ ประเด็นแรกเกี่ยวกับการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาคือรัฐบาลพม่า นางเห็นว่าจำเป็นที่รัฐบาลพม่าจะต้องมีปฏิสัมพันธ์(กับกลุ่มอื่นๆ)ภายในประเทศ ก่อน ซึ่งหมายความว่ารัฐบาลพม่าจะต้องมีการเจรจากับกลุ่มอื่นๆ ในส่วนที่เกี่ยวกับการผ่อนปรนมาตรการคว่ำบาตรนั้น โดยที่นางไม่ใช่ผู้ดำเนินมาตรการคว่ำบาตรต่อรัฐบาลพม่า จึงไม่อยู่ในฐานะที่จะยกเลิก

104

บทความเรื่อง “US Senator says Suu Kyi may ease sanctions stance” โดยสำนักข่าว Associated Press กรุงเทพฯ ลงวันที่ 17 สิงหาคม ค.ศ. 2009

105

บทความเรื่อง ‘ Myanmar says Webb’s visit, a success, could boost ties’ ในหนังสือพิมพ์ The Phnom Penh Post” ฉบับลงวันที่ 19 สิงหาคม ค.ศ. 2009 หน้า 9

การคว่ำบาตร ส่วนประเด็นที่สองในเรื่อง “ อิทธิพลที่น่าเกรงขามของจีน” ตามที่นายจิม เวบบ์ ได้หยิบยกขึ้นพูดนั้น นางกลับมีความเห็นว่าพม่าควรจะมีความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศเพื่อนบ้านทั้งหมด รวมทั้งประชาคมระหว่างประเทศด้วย และรู้สึกเสียใจต่อการใช้คำของนายจิม เวบบ์ ที่พูดพาดพิงถึง “ อิทธิพลที่น่าเกรงขามของจีน”

สำหรับประเด็นที่สามเกี่ยวกับการเข้าร่วมในการเลือกตั้งทั่วไปในปี ค.ศ. 2010 ของพรรคสันนิบาตแห่งชาติเพื่อประชาธิปไตย (NLD) นางได้แจ้งแก่นายจิม เวบบ์ ว่านางจะต้องนำเรื่องนี้หารือในรายละเอียดกับผู้บริหารและสมาชิกพรรค NLD ต่อไป ทั้งนี้ นางไม่มีความเห็นใดๆ เกี่ยวกับการประเมินผลการเยือนพม่าของนายจิม เวบบ์ ว่าเป็นประโยชน์หรือไม่¹⁰⁶

สำหรับท่าทีของรัฐบาลพม่าต่อการเยือนของนายจิม เวบบ์ครั้งนี้ซึ่งสะท้อนผ่านหนังสือพิมพ์ The New Light of Myanmar(กระบอกเสียงของรัฐบาล) ฉบับลงวันที่ 18 สิงหาคม ค.ศ. 2009 ได้มีการกล่าวถึงการเยือนของนายจิม เวบบ์ ว่าเป็นความสำเร็จสำหรับทั้งสองฝ่ายและนับเป็นขั้นแรกของการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งสอง ทั้งนี้ รัฐบาลพม่าได้มีโอกาสแสดงท่าทีที่สร้างสรรค์และเป็นมิตรในด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ตลอดจนได้แสดงให้เห็นถึงการให้ความเคารพต่อความเป็นมนุษยธรรมนิยมและสิทธิมนุษยชน นอกจากนั้น จะเห็นได้ว่าแม้แต่ผู้สมัชชิกสหรัฐ ที่ทรงอิทธิพลยังต่อต้านการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจต่อพม่า ในขณะที่กลุ่มต่อต้านรัฐบาลพม่ากลับเรียกร้องให้มีการเพิ่มการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจมากยิ่งขึ้น เพื่อสร้างปัญหาให้แก่ประเทศของตนเอง¹⁰⁷

ผลกระทบที่ตามมาจากพฤติกรรมของ

นายจอห์น ยัตทอว์ การที่นายยัตทอว์ได้อ้างว่าจำเป็นที่จะต้องลักลอบนำเข้าไปยังบ้านพักของดอว์ ออง ซาน ซู จี เพื่อที่จะถ่ายทอดสาส์น จากพระผู้เป็นเจ้าที่ให้เตือนนางว่าจะถูกลอบสังหารจากกลุ่มผู้ก่อการร้ายนั้น จริงๆ

¹⁰⁶ บทความเรื่อง “ Suu Kyi clarifies her sanctions policy” ใน The Irrawaddy Online วันที่ 18 สิงหาคม ค.ศ. 2009

¹⁰⁷ บทความเรื่อง “ Myanmar junta’s media lauds US senator’s visit” โดยสำนักข่าว Associated Press วันที่ 18 สิงหาคม ค.ศ. 2009 ซึ่งได้อ้างการเสนอข่าวของหนังสือพิมพ์ The New Light of Myanmar ฉบับลงวันที่ 18 สิงหาคม ค.ศ. 2009

แล้วไม่มีผู้ใดทราบสาเหตุที่แท้จริง ที่ตลใจให้นายยัตทอว์กระทำการดังกล่าว แต่เป็นที่ประจักษ์ว่าผู้ที่เป็นต้นเหตุของปัญหา คือ นายยัตทอว์ กลับได้รับการปล่อยตัวเนื่องด้วยเหตุผลด้านมนุษยธรรม ในขณะที่ดอร์ ออง ซาน ซู จี ซึ่งถูกกล่าวหาว่าละเมิดกฎหมายว่าด้วยการถูกกักบริเวณ สืบเนื่องจากการที่นายยัตทอว์ ได้เข้าไปในบริเวณบ้านพักของนางกลายเป็น “แพะรับบาป” และต้องถูกกักบริเวณต่อไปอีก 18 เดือน ทั้งหลายทั้งปวงนี้ทำให้ผู้เขียนวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของแผนการ (Scenario) และผลกระทบต่อดอร์ ออง ซาน ซู จี ดังนี้

เมื่อคำนึงถึงมาตรการการรักษาความปลอดภัยที่เข้มงวดของทางการพม่า เป็นไปได้ยากที่นายยัตทอว์จะสามารถว่ายน้ำเข้าไปยังบ้านพัก ของดอร์ ออง ซาน ซู จีจากบริเวณอาคาร International Conference Center ซึ่งอยู่ฝั่งตรงข้ามกับบ้านพักของนางและมีระยะห่างกันเกือบ 2 กิโลเมตรโดยไม่มีเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยสังเกตเห็น กอปรกับเมื่อคำนึงถึงปัญหาสุขภาพของนายยัตทอว์ซึ่งถูกรุมเร้าด้วยโรคลมบ้าหมู โรคหอบหืด โรคหัวใจ และโรคเบาหวาน ผู้เขียนเห็นว่านายยัตทอว์ ไม่น่าจะอยู่ในสภาพที่จะสามารถว่ายน้ำในระยะทางที่กล่าวมานี้ได้ ถึงแม้จะมีอุปกรณ์เสริมในการช่วยว่ายน้ำก็ตาม ด้วยเหตุนี้ การที่นายยัตทอว์ลักลอบเข้าไปในบริเวณบ้านพักของดอร์ ออง ซาน ซู จี โดยทางบกและด้วยการรู้เห็นเป็นใจของทางการพม่า จึงน่าจะเป็นสมมุติฐานที่เป็นไปได้มาก หนึ่งที่น่าสังเกตว่าช่วงเวลาที่นายยัตทอว์เลือกที่จะเข้าไปในบริเวณบ้านพักของดอร์ ออง ซาน ซู จี ได้มีขึ้นในต้นเดือนพฤษภาคม ซึ่งนับว่าเป็นช่วงเวลาห่างจากกำหนดวันครบรอบ 6 ปีของการกักบริเวณในบ้านพักของนางเพียง 3 สัปดาห์ อันทำให้คิดต่อไปว่า น่าจะมีส่วนเชื่อมโยงกับประเด็นการพิจารณาช่วงเวลาการปล่อยตัวดอร์ ออง ซาน ซู จี และเป็นข้ออ้างให้ผู้นำทหารใช้เป็นเหตุผลในการหน่วงเหนี่ยวนางให้ถูกกักบริเวณในบ้านพักต่อไปอีกจนถึงหลังจากการเลือกตั้งทั่วไปในปี ค.ศ. 2010 ได้ผ่านพ้นไปแล้ว

นายยัตทอว์ได้ให้สัมภาษณ์ไว้ที่อำเภอแม่สอดในช่วงปลายปีค.ศ. 2008 ว่าเมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน ปีเดียวกันตนเคยว่ายน้ำเข้าไปในบริเวณบ้านพักของนางแล้วครั้งหนึ่ง ซึ่งเรื่องนี้ดอร์ ออง ซาน ซู จี ได้ขอให้นายแพทย์ประจำตัวรายงานต่อเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องแล้ว แต่กลับไม่มี

ปฏิกริยาจากทางการพม่าแต่อย่างใด¹⁰⁸ ยิ่งไปกว่านั้น ในช่วงของการพิจารณาไต่สวนคดีที่ศาลพม่า นายยัตทอว์ได้ให้ปากคำแก่ศาลว่าเมื่อครั้งตนลักลอบเข้าไปในบริเวณบ้านพักของดอร์ ออง ซาน ซู จี ครั้งแรกนั้น ตนได้เดินทางระบายน้ำตามแนวเขื่อนดินของทะเลสาบอินยา และตอนขากลับออกจากบ้านพักของนาง ได้มีเจ้าหน้าที่ตำรวจสกัดกั้นตนให้หยุดด้วยอาวุธปืน แต่ในที่สุด ก็ได้ปล่อยตนไป และในครั้งที่สอง เมื่อตนกำลังจะเข้าไปในบ้านพักของดอร์ ออง ซาน ซู จี เมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม ค.ศ. 2009 ได้มีเจ้าหน้าที่ตำรวจหลายคนปาก้อนหินเพื่อยับยั้งไม่ให้ตนเข้าไปในบ้านพักฯ แต่ที่ผิดสังเกตคือ ข้อเท็จจริงทั้งหมดนี้ไม่เคยได้รับการเปิดเผยจากหนังสือพิมพ์ The New Light of Myanmar ดังนั้น การเลือกเสนอข่าวเพียงบางส่วนของหนังสือพิมพ์ดังกล่าวของรัฐบาลพม่าจึงมีแต่จะจุดชนวนของความสงสัยในเจตนาของรัฐบาลพม่าในประเด็นของการยินยอมให้นายยัตทอว์สามารถเข้าไปในบริเวณบ้านพักของดอร์ ออง ซาน ซู จี ทั้งนี้เพื่อเป็นข้ออ้างให้รัฐบาลขยายเวลากักบริเวณนางต่อไปอีก¹⁰⁹

ไม่ว่าสาเหตุที่นายจอห์น ยัตทอว์ ลักลอบเข้าไปในบ้านพักของดอร์ ออง ซาน ซู จี จะเกิดจากการผิดปกติทางจิตหรือไม่ก็ตาม แต่เป็นที่ประจักษ์ว่าผลที่ตามมาได้เอื้อให้รัฐบาลพม่าเป็นฝ่ายที่ได้รับประโยชน์มากที่สุดโดยสามารถแสวงประโยชน์ทั้งภายในและภายนอกประเทศ กล่าวคือ

ภายในประเทศ หลังจากที่ได้ใช้ประโยชน์จากพฤติกรรมของนายจอห์น ยัตทอว์ รัฐบาลพม่าได้ประสบความสำเร็จโดยสามารถขยายเวลาการกักบริเวณดอร์ ออง ซาน ซู จี ในบ้านพักออกไปได้อีก 18 เดือน โดยอาศัยพื้นฐานทางกฎหมายมารับรองอีกครั้งหนึ่งตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น

ภายนอกประเทศ

108 บทความเรื่อง “Chronicle of Cooked-up Crime” ในวารสาร The Irrawaddy ฉบับเดือนพฤษภาคม-มิถุนายน ค.ศ. 2009 หน้า 10

109 Neil Lawrence บทความเรื่อง “Confusion in the Court” ในวารสาร The Irrawaddy เดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2009 หน้า 14-15

ประการแรก การที่ พลเอก อาวุโส ตาน ฉ่วย ได้สั่งการผ่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้ลดหย่อนโทษของคำพิพากษาของศาลให้เหลือครึ่งหนึ่ง คือ 18 เดือน และผ่อนปรนการลงโทษสถานหนักจากการจำคุกให้เป็นการกักบริเวณในบ้านพัก เนื่องจากมีเจตนาที่จะแสดงให้เห็นประชาคมโลกเห็นถึงท่าทีที่ประนีประนอมของตนกับดอร์ ออง ซาน ซู จี รวมทั้งความโน้มเอียงต่อกระบวนการประชาธิปไตยมากขึ้น ซึ่งปรากฏว่ามีบางประเทศอาเซียน (สิงคโปร์ กัมพูชา และเวียดนาม) ที่อาจจะมีความไร้เดียงสาทางการเมือง หรือไม่ก็ด้วยเหตุผลทางผลประโยชน์อย่างอื่นที่แอบแฝง ได้คล้อยตามเจตนาของพลเอก อาวุโส ตาน ฉ่วย เพราะเห็นว่าเป็นการแสดงท่าทีที่ยืดหยุ่น แต่ตามความเป็นจริง ผู้เขียนมีความเห็นว่าโดยที่ พลเอก อาวุโส ตาน ฉ่วย เป็นผู้มีความเชี่ยวชาญด้านสงครามจิตวิทยา จึงได้เดินหมากทางการเมืองที่เฉียบแหลม เพื่อลดกระแสกดดันทางการเมืองจากประชาคมโลก โดยเฉพาะประเทศตะวันตก โดยใช้ประเด็นของการลดหย่อนทางการลงโทษและการแปรประเภของการควบคุมตัวจากการจำคุกเป็นเพียงการกักบริเวณในบ้านพักซึ่งสอดคล้องกับเป้าหมายที่พลเอกอาวุโสตาน ฉ่วยได้วางไว้เดิม

ประการที่สอง รัฐบาลพม่าได้ประสบความสำเร็จในการผูกไมตรีกับนายจิม เวบบ์ โดยให้การต้อนรับแก่นายจิม เวบบ์เป็นอย่างดีในลักษณะที่เทียบเท่าระดับหัวหน้ารัฐบาลต่างประเทศ โดยจัดให้นายจิม เวบบ์สามารถได้พบกับทั้งพลเอกอาวุโสตาน ฉ่วย และดอร์ ออง ซาน ซู จี ตามคำขอ ในขณะที่นาย บัน คี มูน เลขาธิการสหประชาชาติไม่ได้รับอนุญาตให้พบกับดอร์ ออง ซาน ซู จี ในช่วงการเยือนพม่าเมื่อต้นเดือน สิงหาคม ค.ศ. 2009 จึงเป็นที่ประจักษ์ว่าSPDC ได้ใช้นโยบายเลือกปฏิบัติกับผู้ที่ฝ่ายตนเห็นว่าได้รับประโยชน์ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้นายจิม เวบบ์ กลายเป็น “แนวร่วม” ของฝ่าย SPDC โดยปริยายเพื่อผลักดันให้รัฐบาลสหรัฐอเมริกายกเลิกการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจต่อรัฐบาลพม่าและหันมาใช้นโยบายการมีปฏิสัมพันธ์ (Engagement) แทน และในขณะเดียวกัน นับเป็นจุดหันเหทางยุทธศาสตร์และความมั่นคงที่ SPDC จะดึงสหรัฐอเมริกา เข้ามามีอิทธิพลมากยิ่งขึ้นในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และในพม่า เพื่อที่จะถ่วงดุลอำนาจของจีนและอินเดียต่อไปในภายหน้า

ประการที่สาม ผลที่ตามมาจากการเยือนพม่าของนายจิม เวบบ์อีกประการหนึ่ง ได้แก่การเยือนครั้งนี้ได้สร้างความไม่พอใจต่อ

กลุ่มต่อต้านพม่า ซึ่งมองว่านายจิม เวบบ์ ถูกใช้เป็นเครื่องมือของการโฆษณาชวนเชื่อของ SPDC และในที่สุด นายจอห์น ยัตทอร์ ซึ่งเป็นต้นตอของปัญหา กลับได้รับการปล่อยตัวหลังจาก SPDC ได้ใช้ประโยชน์แล้ว แต่ดอร์ ออง ซาน ซู จี ซึ่งเป็นผู้บริสุทธิ์ตั้งแต่ต้น ต้องตกเป็นเหยื่อของเหตุการณ์ในครั้งนี้ ในขณะที่นางกำลังมีปัญหาด้านสุขภาพโดยเฉพาะโรคความดันโลหิตต่ำและสภาวะการสูญเสียน้ำในร่างกาย การเยือนพม่าของนายจิม เวบบ์ จึงยังผลให้เกิดรอยร้าวในความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างสหรัฐอเมริกา กับกลุ่มต่อต้านชาวพม่าและกลุ่มชาติพันธุ์

ประการที่สี่ ท่าทีที่ชัดเจนของนายจิม เวบบ์ ที่เรียกร้องให้สหรัฐอเมริกายกเลิกมาตรการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจต่อรัฐบาลพม่า อาจก่อให้เกิด “ความสึกกร่อน” (Erosion) ต่อท่าทีและนโยบายของกลุ่มประเทศตะวันตกอื่นๆ โดยเฉพาะสหภาพยุโรปที่มีต่อพม่าได้ไม่มากนัก

สถานการณ์ล่าสุดระหว่างรัฐบาล

กับกลุ่มชาติพันธุ์

จะเห็นว่าการที่กองทัพพม่าและกลุ่มดี.เค.บี.เอ.ได้ใช้กำลังเข้ากวาดล้างกลุ่มเค.เอ็น. ยู. เมื่อเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2009 เพื่อบีบบังคับให้ชาวกะเหรี่ยงที่ฝึกไฟเค.เอ็น.ยู.ไปรวมกับกลุ่มดี.เค.บี.เอ.ก็ดี และต่อมา การที่กองทัพพม่าได้โจมตีกลุ่มโกก้าง เมื่อเดือนสิงหาคมที่ผ่านมา เนื่องจากผู้นำโกก้าง ปฏิเสธที่จะยอมให้กองกำลังของตนสลายตัวและกลายเป็นกองกำลังป้องกันชายแดน (Border guard force) โดยจะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของกองทัพพม่า เพื่อให้เป็นการอนุวัติตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ เมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2008 ในบทที่ 1 ว่าด้วยหลักการพื้นฐานของรัฐ ข้อ 9(a) ก็ดี แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงการยืนหยัดอย่างแน่วแน่ของพลเอกอาวุโสตาน ฉ่วยในเป้าหมายของ Road map towards Democracy ที่จะต้องดำเนินไปตามที่ได้กำหนดไว้ ตลอดจนความพร้อมที่จะใช้กำลังเข้าแก้ไขปัญหา กับกลุ่มชาติพันธุ์ที่เป็นกลุ่มที่ได้ตกลงหยุดยิงแล้ว เช่น โกก้าง หรือแม้แต่กลุ่มอื่น เช่น กลุ่มว้า (UWSA) กลุ่มคะฉิ่น (KIO) โดยไม่คำนึงถึงผลกระทบที่จะตามมา โดยเฉพาะความรู้สึกของจีน เนื่องจากทั้งกลุ่มโกก้างและว้าต่างเป็นกลุ่มเผ่าพันธุ์เชื้อสายจีน

บทที่ 2

เศรษฐกิจพม่ากับกระแสโลกาภิวัตน์

(ระหว่างปี ค.ศ. 1997-2009)

สภาพการเมืองการปกครองในแต่ละประเทศย่อมส่งผลโดยตรงต่อสภาพเศรษฐกิจของประเทศนั้นๆ ในต้นศตวรรษที่ 21 ถือได้ว่าเป็นยุคที่พม่าประสบกับภาวะเศรษฐกิจตกต่ำที่สุดจากปัจจัยทางการเมืองที่ส่งผลต่อเนื่องยาวนานกว่าครึ่งศตวรรษ และจากเหตุผลหลากหลายประการ อาทิ การที่พม่าถูกครอบงำโดยอินเดียในยุคออาณานิคม ทำให้การค้าการลงทุนภายในประเทศส่วนใหญ่อยู่ภายใต้การควบคุมของชาวต่างชาติ ประการที่สอง หลังจากได้รับเอกราช พม่าต้องเผชิญกับสภาวะความไร้เสถียรภาพทางการเมืองและความมั่นคง ความขัดแย้งทางด้านชาติพันธุ์ ความรุนแรงและการต่อสู้ทางการเมืองที่ดำเนินมาตั้งแต่ปีค.ศ. 1948 สภาวะการดังกล่าวย่อมส่งผลในทางลบต่อเศรษฐกิจของประเทศ การที่ผู้นำซึ่งเป็นทหารที่มีจิตวิญญาณเป็นเผด็จการเน้นประเด็นความมั่นคงมากกว่าการพัฒนาประเทศ ทำให้การพัฒนาบุคลากรและการจัดสรรงบประมาณมาทางด้านเศรษฐกิจน้อยมาก

ในช่วงทศวรรษ 20 ขณะที่ประเทศต่างๆ ในเอเชียต้อนรับการบ่าไหลของระบบเศรษฐกิจแบบโลกาภิวัตน์ พม่าก็ได้รับประโยชน์จากการเพิ่มขึ้นของปริมาณนักลงทุนต่างชาติที่ได้รับแรงจูงใจจากความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรให้เข้าไปทำกิจการมากมาย จนแทบจะดูเหมือนว่า การเมืองที่ไม่เป็นประชาธิปไตย การกักตัวผู้นำฝ่ายค้าน หรือการคว่ำบาตรของนานาชาตินั้น แทบจะไม่มีผลต่อการตัดสินใจของนักลงทุนชาวต่างชาติ ซึ่งคำนึงถึงแต่ผลประโยชน์ทางธุรกิจโดยไม่เคยให้ความสนใจแก่ประเด็นด้านประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน

ผู้เขียนได้ไปประจำการในประเทศพม่าในช่วงเวลาที่เศรษฐกิจพม่ากำลังได้รับอิทธิพลจากการเจริญเติบโตอย่างก้าวกระโดดของเศรษฐกิจในเอเชีย นักลงทุนไทยหลังไหลเข้าไปในพม่าอย่างไม่ขาดสายในช่วงปี ค.ศ. 1995-1996 กระทรวงทบวงกรมต่างๆ ของพม่าต้องต้อนรับทัพนักลงทุนจากไทยชนิดที่เรียกว่า “หวักระไดไม่แห้ง” ซึ่งรวมถึงบรรยากาศของสถานทูตไทยด้วย หลายกลุ่มไปพบหารือในเรื่องเดียวกันและในระยะเวลาใกล้เคียงกัน จนทำให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องของพม่าเกิดความสับสน และแล้วการพัฒนาแบบโลกาภิวัตน์ก็ปิดฉากลง พร้อมกับบทเรียนที่เจ็บปวดของหลายประเทศในเอเชีย “ต้มยำกุ้ง” จากไทยได้ส่งผลกระทบต่อนักลงทุนพม่าเก็บตัวและออกมาตรการทางเศรษฐกิจต่าง ๆ นานามาใช้เพื่อแก้ปัญหาในประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการปรับลดกำลังพลและเงินเดือนพนักงานของรัฐ หรือการห้ามนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศและการประหยัด ซึ่งดูเหมือนเป็นมาตรการสากลที่ประเทศต่างๆ ดำเนินไปเพื่อความอยู่รอดอย่างที่เรารู้จักกันดีว่าเป็นมาตรการ “ยาขม” แต่สำหรับพม่าแล้วมาตรการต่างๆ ที่นำออกมาใช้ล้วนเป็น “ยาพิษ” ต่อระบบเศรษฐกิจและส่งผลร้ายต่อประชาชนในประเทศ เพราะสภาพ

เศรษฐกิจของพม่าก่อนจะถูกพิชิตย่ำยีทำร้ายนั้น อยู่ในสภาพที่ย่ำแย่แบบ “ข้าวยากหมากแพง” อยู่แล้ว ประชาชนอยู่ในสภาพขาดแคลนสารอาหาร โภคพื้นฐานและยารักษาโรค ในช่วงปี ค.ศ. 1994-1996 อาจจะดูว่าเศรษฐกิจของประเทศดีขึ้น แต่ก็ยังเป็นช่วงที่สิ้นเกินกว่าที่เศรษฐกิจทั้งระบบจะปรับตัวขึ้นสู่มาตรฐานสากลได้ คำว่า “ฝืนค้ำ” อาจจะใช้อธิบายสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในพม่าช่วงเวลานั้นได้ เพราะโครงการลงทุนจากต่างชาติหลายโครงการที่แสดงมูลค่าการลงทุนเป็นพันล้านดอลลาร์สหรัฐต้องพบกับขั้นตอนที่ล่าช้า และเงื่อนไขของระบบราชการและยังอยู่ระหว่างรอการอนุมัติ ขณะที่เกิดวิกฤตเศรษฐกิจในเอเชีย ในปีของการท่องเที่ยวพม่า ค.ศ. 1996 โรงแรมหลายแห่งยังสร้างไม่เสร็จและไม่ทันได้รับนักท่องเที่ยวเข้าไป

จากสาเหตุหลากหลายประการ ที่อธิบายสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบันของพม่าดังที่กล่าวมา หลายคนเคยสงสัยว่า ประเทศหนึ่งจะอยู่กับสภาพเศรษฐกิจที่ตกต่ำอย่างมากได้อีกนานเท่าใด และสภาพเศรษฐกิจเช่นนี้จะส่งผลต่อการเมืองการปกครองหรือไม่ จะสามารถทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงตัวผู้บริหารประเทศ ดังเช่นที่เกิดขึ้นในประเทศอื่นได้หรือไม่ ทฤษฎีเหล่านี้จะใช้กับพม่าได้หรือไม่ หรือว่าผู้นำประเทศไม่รับรู้ถึงความยากลำบากของประชาชน เพราะกลุ่มผู้นำยังมีรศาคาแพงใช้ ยังหาเพชรและพลอยเม็ดใหญ่ เป็นของกำนันภรรยา เมื่อต้องการเครื่องประดับชุดใหม่ เมืองหลวงแห่งใหม่ “เนปิดอร์” ใช้เงินจากที่ใดมาซื้อสุพรรณิการ์รุ่นล่าสุดจากอิตาลี ยังมีรายละเอียดปลีกย่อยต่างๆที่น่าสนใจที่บางครั้งอาจจะอธิบายได้ว่า พม่าอยู่ได้อย่างไรและจะอยู่ในสภาพเศรษฐกิจเช่นนี้ตลอดไปได้หรือไม่ ผู้เขียนหวังว่างานเขียนต่อไปนี้จะสามารถขยายความและพอจะหาคำตอบได้บางส่วน

2.1 สภาพเศรษฐกิจของพม่าในอดีต

ดังที่ได้เกริ่นนำแล้วว่า การที่พม่าต้องตกเป็นอาณานิคมของอังกฤษเป็นเวลากว่าศตวรรษนั้น ส่งผลให้ระบบการค้าในประเทศตกอยู่ในมือของผู้ประกอบการต่างชาติ โดยเฉพาะอินเดีย และบังคลาเทศ ชาวพม่าต้องใช้เวลาเรียนรู้ยาวนานกว่าจะสามารถแข่งขันกับชาวต่างชาติเหล่านั้นได้ เพื่ออธิบายความคิดดังกล่าว ผู้เขียนขอเสนอประวัติศาสตร์ของพม่าในช่วงยุคอาณานิคม และหลังจากนั้น ให้เป็นที่เข้าใจพอสังเขปดังนี้

ภูมิหลังเศรษฐกิจ ของพม่า

ในยุคล่าอาณานิคม ประเทศต่างๆในทวีปเอเชียตกเป็นเป้าหมาย ของการขยายอาณาเขตของชาติมหาอำนาจเพื่อแสวงหาแหล่งวัตถุดิบและทรัพยากรใหม่ โดยเฉพาะเมื่อมีการเปิดคลองสุเอซ การคุกคามของชาติตะวันตกทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ในเอเชีย ผลของการตกเป็นประเทศใต้อาณัติของชาติอื่น ไม่เพียงแต่จะทำความเสียหายทางด้านทรัพยากรและเศรษฐกิจเท่านั้น แต่ยังเป็นภัยคุกคามต่อสภาพ

สังคม และวัฒนธรรมดั้งเดิมของชาตินั้นๆด้วย พม่าต้องเริ่มตกอยู่ภายใต้การปกครองของอังกฤษตั้งแต่ปี ค.ศ.1826 เป็นต้นมา และยาวนานถึง 121 ปี ซึ่งถือได้ว่าเป็นระยะเวลาที่ยาวนานและส่งผลให้กระแสวัฒนธรรมแบบอังกฤษ หยั่งรากลึกลงไปโครงสร้างทางเศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรมของประเทศได้ในระดับหนึ่ง

นายกรัฐมนตรีอู๋

หลังจากที่พม่าได้รับเอกราชจากอังกฤษ เศรษฐกิจภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรีอู๋ ได้ใช้นโยบายรัฐสวัสดิการ เพื่อสร้างความเท่าเทียมกันในสังคม ทั้งนี้ เพราะในช่วงนั้นเศรษฐกิจของพม่าถูกรอบงำโดยคนอินเดียและปากีสถานที่เข้าไปทำการค้าขายในพม่ามาตลอดช่วงที่อังกฤษเข้าไปปกครองพม่า โดยได้ใช้อินเดียปกครองพม่าอีกชั้นหนึ่ง ทำให้พม่าตกอยู่ในฐานะรัฐอารักขาของอินเดีย และกลายเป็นมณฑลหนึ่งของอินเดียในที่สุด อันยังผลให้คนอินเดียอพยพเข้าไปสู่ดินแดนที่มีความอุดมสมบูรณ์ด้วยทรัพยากรทุกด้านและเข้าไปหาประโยชน์ในด้านการค้าจนสามารถครอบครองธุรกิจหลากหลายประเภท

ในค.ศ.1918 มีหลักฐานระบุว่า คนอินเดียอพยพเข้าไปในพม่าถึง 3 แสนคน หรือประมาณ ร้อยละ 50 ของประชากรประเทศ ในขณะที่คนจีนเริ่มอพยพเข้าไปทำธุรกิจมากขึ้น ต่างฝ่ายต่างเข้าไปหาประโยชน์ด้วยรูปแบบการค้าที่คนท้องถิ่นไม่สามารถแข่งขันได้ ทำให้คนเหล่านี้ประสบความสำเร็จอย่างสูง และมีความเป็นอยู่ที่มั่งคั่งขึ้นเรื่อยๆ และเริ่มสะสมที่ดินโดยการซื้อ หรือแลกเปลี่ยนหนี้สินที่เกิดจากการซื้อสินค้าของคนท้องถิ่นกับที่ดินจากเจ้าของเดิม ทำให้พ่อค้ากลุ่มนี้ถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดินของประเทศพม่าเป็นจำนวนมาก ในขณะที่ประชากรชาวพม่ากลับยากจนลงตามลำดับ ชาติพันธุ์ที่ทำกินและต้องเช่าที่นาจากกลุ่มนายทุนต่างชาติเหล่านี้

นายพล เน วิน

ต่อมา นายพล เน วิน เข้ายึดอำนาจในวันที่ 2 มีนาคม ค.ศ. 1962 และได้ประกาศใช้นโยบายสังคมนิยมแบบพม่า (Burmese Way of Socialism) ด้วยนโยบายที่ลดการเอารัดเอาเปรียบซึ่งกันและกันและพึ่งพาตนเอง มีการโอนกิจการใหญ่ๆโดยเฉพาะของคนต่างชาติมาเป็นของรัฐ โดยเริ่มจาก บริษัท Imperial Chemical Industry ตามด้วย Burma Oil Company ซึ่งเป็นกิจการของคนอังกฤษ ต่อจากนั้นก็เป็นการธนาคาร และอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ โดยได้ตั้งสถาบันทหาร

เข้ามาดูแล (The Defense Service Institute) และในเดือน พฤษภาคม ค.ศ. 1967 รัฐบาลได้ประกาศยกเลิกเงินจัต(ธนบัตรใบละ50และ100 มาเป็นใบละ 45 และ90 แทน) โดยเฉพาะธนบัตรใบละ100จัต ซึ่งมีค่าสูงสุดในขณะนั้นถูกแทนด้วยใบละ 90 จัต โดยไม่มีการชดเชยค่าเสียหาย¹¹⁰

นโยบายดังกล่าวได้ส่งผลโดยตรงต่อนักธุรกิจผู้มั่งคั่งซึ่งมีธุรกิจกว่า 1 พันล้านจัตต้องปิดกิจการและตกเป็นของรัฐในที่สุด รัฐบาลดำเนินนโยบายปฏิรูปที่ดินต่อ โดยการโอนที่ดินผืนใหญ่ของนายทุนมาเป็นของรัฐ แล้วจัดสรรเป็นแปลงย่อยให้เกษตรกร คนละประมาณ 20 เอเคอร์ (50 ไร่) และประกาศใช้มาตรการทางเศรษฐกิจอื่นๆ ประมาณการกันว่ามีชาวอินเดียและปากีสถานกว่า 125,000-300,000 คนต้องอพยพออกนอกประเทศ แต่นโยบายดังกล่าวก็ไม่ได้ทำให้เศรษฐกิจของพม่าดีขึ้น ในทางตรงกันข้าม ผลผลิตทางการเกษตรได้ตกต่ำลงอย่างมาก จากที่พม่าเคยเป็นประเทศที่ส่งออกข้าวเป็นอันดับแรกของโลก กลับปรากฏว่าข้าวกลายเป็นสินค้าที่ไม่เพียงพอต่อการบริโภคภายในประเทศ อัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศติดลบถึง 11.4% ปริมาณเงินสำรองภายในประเทศลดลงเหลือเพียง 30 ล้านดอลลาร์สหรัฐ¹¹¹ ในที่สุดมาตรการเหล่านี้ไม่ได้ส่งผลดีต่อประเทศและประชาชนโดยรวมมากนัก ด้วยติดปัญหาหลายประการทำให้เกิดความไม่สงบทางการเมืองขึ้นหลายครั้ง จนรัฐบาลต้องใช้กำลังเข้าปราบปราม

เศรษฐกิจภายใต้ การปกครองของ รัฐบาลSLORC

ผ่านจากยุคนายพลเนวินต่อมาในช่วงของ SLORC (ค.ศ.1988-1997) ซึ่งได้เริ่มเปิดประเทศ โดยใช้ระบบเศรษฐกิจเสรีนิยมที่ตรงข้ามกับช่วงนายพลเนวินทำให้เศรษฐกิจโดยรวมดีขึ้น ก่อปรกับกระแสโลกาภิวัตน์กำลังโถมเข้ามาในประเทศแถบเอเชียอย่างรุนแรง รัฐบาลของทุกประเทศในภูมิภาคเริ่มใช้จ่ายอย่างฟุ่มเฟือย อัตราเงินเฟ้อเพิ่มสูงขึ้น การลงทุนใหม่ๆเกิดขึ้นในทุกสาขา และในอุตสาหกรรมทุกประเภท พม่าจึงกลายเป็นประเทศที่ได้รับความสนใจจากต่างชาติอย่างมาก ใน

¹¹⁰ หนังสือ เรื่อง"การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองพม่า" โดย มล.พันธุ์สุริย ลดาวัลย์ พ.ศ. 2542 และหนังสือ เรื่อง The State in Burma " โดย Robert H.. Taylor University of Hawaii Press ,Honolulu ค.ศ. 2005

¹¹¹ หนังสือ "การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองพม่า" อ้างแล้ว หน้า 52

ฐานะแหล่งทรัพยากรแห่งใหม่และเป็นสัญญาณที่ดี เสมือนว่านโยบายของ SLORC นั้นเดินมาถูกทางแล้ว การลงทุนจากต่างชาติได้หลั่งไหลเข้าไปในพม่าอย่างมาก จนเกิดการสับสนในวิธีการปฏิบัติและขาดผู้รับผิดชอบโดยตรง นักลงทุนเองก็ขาดข้อมูลว่าควรจะต้องติดต่อที่จุดใด ส่วนใหญ่มักจะพุ่งตรงไปยังกระทรวงหลักๆ ที่ดูแลกิจการนั้นอยู่ อาทิ กระทรวงอุตสาหกรรม หากเกี่ยวกับการลงทุนในภาคอุตสาหกรรม และกระทรวงพลังงาน หากสนใจธุรกิจด้านไฟฟ้าหรือ ก๊าซธรรมชาติ

รัฐบาลได้ออกกฎหมายระเบียบว่าด้วยการลงทุนต่างประเทศ (Foreign Investment Law) และกฎหมายส่งเสริมการลงทุนแห่งชาติ (National Investment Law) โดยมีหน่วยงานที่ดูแลด้านการลงทุน คือ คณะกรรมการว่าด้วยการลงทุน (Myanmar Investment Commission) โดยมีพลจัตวา เดวิด เอเบล (David Abel) เป็นเลขาธิการ ในเวลาต่อมาได้ตั้งหน่วยงานขึ้นใหม่เพื่อดูแลการลงทุนในกิจการใหญ่ๆ ที่รัฐบาลต้องการเข้าไปถือหุ้นด้วย เช่น กิจการเหมืองแร่ ป่าไม้ และเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ ซึ่งเป็นหน่วยงานด้านความมั่นคงและมีสถานะเทียบเท่ากระทรวง โดยใช้ชื่อ Ministry of Military Affairs (MMA) มีอำนาจในการอนุมัติโครงการลงทุนขนาดใหญ่ การเปลี่ยนแปลงนโยบายนี้ยังก่อให้เกิดความสับสนวุ่นวายในการติดต่อประสานงานโดยทำให้ขาดความชัดเจน เนื่องจากผู้ลงทุนต้องตรวจสอบให้แน่ชัดว่าโครงการของตน ควรจะได้รับการเสนอผ่านกระทรวงที่กำกับดูแล หรือควรจะได้รับการเสนอตรงไปที่ MMA อีกทั้งยังมีความไม่ลงรอยกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ที่ต่างก็ต้องการมีบทบาทต่อการรับการลงทุนจากต่างประเทศ อย่างไรก็ดี หลังจากที่ได้รับ การก่อตั้งได้เพียงสามปี MMA ก็เกิดปัญหามากมาย ทั้งการทำงานที่ทับซ้อนกับกระทรวงที่เกี่ยวข้อง และการเจรจาสิทธิประโยชน์ต่อ นักลงทุนจากการขาดประสิทธิภาพ แต่ต่อมา โดยที่มิมีการจับกุมตัว รัฐมนตรีที่กำกับดูแล พลโท ดิน ลา ด้วยเหตุผลที่ไม่เป็นที่ยืนยันแน่ชัดว่า ได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการฉ้อราษฎร์บังหลวง จึงยังผลให้ MMA ถูกลดบทบาทลงโดยปริยาย

ในส่วนที่เกี่ยวกับเม็ดเงินการลงทุน ปรากฏว่าตัวเลขการลงทุนจากต่างประเทศได้เพิ่มขึ้นมาในช่วงนั้น โดยประเทศที่เข้าไปลงทุนมากที่สุดในช่วงเวลานั้น คือ สิงคโปร์ ทั้งจำนวนบริษัท รวม 34 บริษัท และเม็ดเงิน

เงินลงทุน (ถึงปีค.ศ. 1997) รวม 928.8 ล้านดอลลาร์สหรัฐ รองลงมา คือ นักลงทุนจากประเทศไทย จำนวน 19 บริษัท มูลค่าการลงทุน รวม 722.7 ล้านดอลลาร์สหรัฐและการลงทุนอันดับที่สามคือ สหราชอาณาจักร จำนวน 18 บริษัท มูลค่าการลงทุน รวม 679.9 ล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยลงทุนในหมวด อุตสาหกรรม เหมืองแร่ และการท่องเที่ยวเป็นหลัก ส่วนธุรกิจน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ มีเม็ดเงินลงทุน เข้ามาในช่วงปลายปีค.ศ. 1996 (ดูรายละเอียดในภาคผนวก ตารางที่ 1 การลงทุนจากต่างประเทศ ระหว่างปีค.ศ. 1995-1997)

2.2 สถานการณ์ทางเศรษฐกิจภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์

การปะทุของกระแสนิยมตะวันตกได้แผ่เข้ามาในเอเชียอย่างรุนแรง และต่อเนื่อง ตลอดทศวรรษที่ 20 (ค.ศ.1990-1999) หรือ 1990s ในขณะที่ทุกประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ต้องปรับตัวกับการแทรกซึมอย่างรวดเร็วของวัฒนธรรมแบบตะวันตก และเศรษฐกิจที่พึ่งพาอุตสาหกรรมการผลิตมากกว่าการส่งออกสินค้าเกษตร ตามกระแสโลกาภิวัตน์ พม่าเองก็ไม่สามารถหลีกเลี่ยงจากอิทธิพลของทุนนิยมเหล่านี้ได้ หลังจากที่จีนปฏิรูปเศรษฐกิจตามนโยบาย Deng เสี่ยวผิง เวียดนามประกาศใช้นโยบายการปรับปรุงโครงสร้างทางเศรษฐกิจแบบ Doi Moi ในปีค.ศ. 1986 และในปลายปี ค.ศ.1988 พม่าได้ประกาศนโยบายดึงดูดนักลงทุนต่างชาติเข้าประเทศ ภายใต้คำขวัญที่ว่า “Asia’s last frontier” โดยใช้ความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติเป็นแรงจูงใจ อุตสาหกรรมหลายชนิดได้รับความสนใจจากนักลงทุน พม่าอนุมัติโครงการลงทุนให้กับต่างชาติ อาทิ กิจการเหมืองแร่ กิจการขุดเจาะก๊าซธรรมชาติ น้ำมัน ป่าไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้ อัญมณี สื่อสิ่งพิมพ์ กิจการไฟฟ้า และธนาคาร ผู้ลงทุนหลัก ได้แก่ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น เกาหลี ไทยและ สิงคโปร์

ช่วงปีค.ศ.1996 หลายคนเรียกขานเศรษฐกิจในยุคนี้ว่า “ฟองสบู่เบ่งบาน” จากนโยบายเปิดรับกระแสโลกาภิวัตน์อย่างเต็มที่ ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1992 ที่นายชวน หลีกภัยเป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งได้รับผลพวงจากการปรับท่าทีกับประเทศเพื่อนบ้าน ด้วยการใช้นโยบาย “เปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้า” ของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ก่อให้เกิดการตื่นตัวของนักลงทุนไทยที่มุ่งให้ความสนใจลงทุนในประเทศเพื่อนบ้าน

โดยรอบ รัฐบาลภายใต้การนำของพลเอกชาติชายชก่อให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจภายในประเทศไทยอย่างมากถึงประมาณร้อยละ 6.7-8.1 ซึ่งส่งผลไปยังประเทศเพื่อนบ้านเช่นพม่าด้วย กองทัพนักลงทุนต่างแห่กันเข้าไปทำธุรกิจในทุกรูปแบบรวมทั้งการขอสัมปทานในทรัพยากรที่มีอย่างอุดมสมบูรณ์ โดยเฉพาะป่าไม้ ประมง และอัญมณี แต่การหาประโยชน์จากประเทศเพื่อนบ้านในช่วงเวลานั้นก็มีกลุ่มนายหน้าที่มีสายสัมพันธ์ทางการเมืองเข้าไปจับจองหาประโยชน์ด้วยการขอสัมปทานในลักษณะ “อ้างผู้ใหญ่” แล้วนำกิจการต่างๆมาขายนักลงทุนอีกต่อหนึ่ง ยังความไม่พอใจอย่างมากต่อพม่า จนถึงช่วงที่เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง โดยการปฏิวัติของกลุ่ม รสช.ซึ่งปกครองประเทศในช่วงเวลาหนึ่ง จึงจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไป ความโกรธเคืองของพม่าจึงผ่อนคลายลงพร้อมกับการล่องหนหายตัวของกลุ่มนายหน้าและเงินใต้โต๊ะ

เมื่อพรรคประชาธิปัตย์เป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาล โดยการบริหารประเทศด้วยนโยบายการเงินการคลัง บนความรุ่งโรจน์ของเศรษฐกิจทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ ได้เริ่มมีการใช้นโยบายเปิดเสรีทางการเงิน เศรษฐกิจขยายตัวแบบก้าวกระโดด การลงทุนจากต่างประเทศเพิ่มขึ้นอย่างมากเป็นประวัติการณ์ ในขณะเดียวกันนโยบายที่พรรคประชาธิปัตย์ดำเนินต่อประเทศเพื่อนบ้านฝั่งตะวันตกนั้น เป็นไปในทิศทางที่แข็งแกร่ง และเน้นการสนับสนุนหลักการประชาธิปไตยมากกว่าผลประโยชน์ทางการค้า ไม่ว่าจะเป็นการอนุญาตให้กลุ่มสิทธิมนุษยชนจากทั่วโลกเข้ามาเรียกร้องให้มีการปล่อยตัวดอว์ ออง ซาน ซู จี ในประเทศไทย หรือการที่ดร.สุรินทร์ พิศสุวรรณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศในขณะนั้นได้เรียกร้องในเวทีอาเซียนให้เข้าไปดูแลปัญหาพม่า ในลักษณะของการดำเนินนโยบายปฏิสัมพันธ์เชิงยืดหยุ่น (Flexible Engagement) (ดูรายละเอียดในบทที่4 ความสัมพันธ์กับต่างประเทศ) รัฐบาลพม่าไม่พอใจต่อจากท่าทีดังกล่าวและตอบโต้การกระทำของรัฐบาลไทย ด้วยการแสดงออกกับนักลงทุนและภาคเอกชนไทย อาทิ ปิดด่านการค้า กีดกันสินค้าจากไทย รวมทั้งตัดสินใจล่าช้าในการแก้ปัญหานักลงทุนไทยหรือทบทวนโครงการที่อนุมัติไปแล้ว เป็นต้น แต่รัฐบาลประชาธิปัตย์อยู่ได้ไม่นานก็ได้ประกาศยุบสภา เนื่องด้วยปัญหาสปก.4-01และต่อมา จากผลการเลือกตั้ง พรรคชาติไทยได้เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล

ยุคเศรษฐกิจ เฟื่องฟู

การขยายตัวทางเศรษฐกิจของไทยได้แผ่ขยายไปยังประเทศเพื่อนบ้านต่อไปอีกไม่น้อย จากยุคของรัฐบาลนายบรรหาร ศิลปะอาชา (ในการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1996) ได้เกิดการลงทุนในอุตสาหกรรมหลากหลายในประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งลาว กัมพูชา พม่า และเวียดนาม ด้วยความหวังของนักลงทุนส่วนใหญ่ที่ต้องการโยกย้ายฐานการผลิตไปยังแหล่งที่มีแรงงานจำนวนมากและต้นทุนราคาต่ำกว่าในประเทศ จึงเกิดการขยายตัวในภาคการผลิตเข้าไปในประเทศพม่า อาทิ กิจการทอผ้า (garment) โรงน้ำตาล วัสดุก่อสร้าง เป็นต้น

ไทยได้ให้ความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวต่อพม่า ในลักษณะการใช้แหล่งท่องเที่ยวในประเทศเพื่อนบ้าน เชื่อมโยงเข้ากับการเดินทางมาท่องเที่ยวในประเทศไทย โดยการบินไทยได้จัดข้อเสนอในการขายบัตรโดยสาร ในลักษณะการท่องเที่ยวประเทศไทยผนวกอีกหนึ่งประเทศ (Thailand and Beyond) เพื่อจูงใจให้นักท่องเที่ยวมาเที่ยวในภูมิภาคมากขึ้น ซึ่งปรากฏว่าพม่าได้ขานรับนโยบายดังกล่าวทันทีที่ทั้งที่อาจจะไม่มีใครพอใจนักที่ประเทศตนต้องถูกผนวกเป็น “รายการของแถม” ของประเทศไทย จากความคิดที่เป็นมาในอดีตว่าพม่าเหนือกว่าไทยในทุกด้าน แต่จากสถานการณ์ทางเศรษฐกิจในเวลานั้นทำให้พม่าต้องยอมรับ “การส่งเสริมการขาย”(Promotion) ในลักษณะที่กล่าวมานี้

เพื่อที่จะสามารถรองรับตลาดการท่องเที่ยว พม่าได้ทำการปรับปรุงโรงแรมเดิมหลายแห่ง ไม่ว่าจะเป็นโรงแรมที่เคยเป็นลำดับต้นแห่งเอเชีย เช่น Strand Hotel หรือโรงแรมที่สร้างในสมัยอดีตสหภาพโซเวียตเรื่องอำนาจ อาทิ Inya Lake Hotel รวมทั้งให้การส่งเสริมการลงทุนกับผู้ลงทุนสร้างโรงแรมแห่งใหม่ จึงก่อให้เกิดกระแสการสร้างโรงแรมระดับห้าดาวหลายแห่งในกรุงย่างกุ้ง และในเมืองท่องเที่ยวหลักมากมาย เช่น ในกรุงย่างกุ้ง มีโรงแรม Traders' Hotel, Sedona, Kandawgyi Palace, Summit Parkview, และ Novotel ในมัณฑะเลย์ รวมถึงหลายแห่งในพุกาม พม่าได้ประกาศปีแห่งการท่องเที่ยวในพม่า ในปีค.ศ.1996-1997 โดยชูคำขวัญว่า “Visit Myanmar Year” และได้คาดหวังว่า การท่องเที่ยวจะนำรายได้หลักเข้าประเทศและที่สำคัญจะนำมาซึ่งเงินตราต่างประเทศ ในสภาวะที่กำลังขาดแคลน โดยตั้งเป้าว่าจะมีนักท่องเที่ยวเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศปีละ 500,000 คน โดยใช้

สูตรว่าจะมีปริมาณนักท่องเที่ยวร้อยละ 10 ของจำนวนนักท่องเที่ยวซึ่งได้เดินทางมาเที่ยวในประเทศไทยในช่วงปีนั้น

เศรษฐกิจฟองสบู่ ในพม่า

อย่างไรก็ดี ในสถานการณ์จริงกลับปรากฏว่าปีแห่งการท่องเที่ยวพม่าผ่านไปด้วยตัวเลขนักท่องเที่ยว เพียง 110,038 คน ตลอดปี ค.ศ.1996-1997 สืบเนื่องจากการประกาศคว่ำบาตรของประเทศตะวันตก รวมทั้งผลกระทบทางการเมือง โดยเฉพาะกรณีการกักบริเวณตัวผู้นำฝ่ายค้านในบ้านพัก แต่ก็นับว่าจำนวนนักท่องเที่ยวตอนนั้นเพิ่มขึ้นในระดับหนึ่งเมื่อเทียบกับจำนวนนักท่องเที่ยว ในปี ค.ศ.1994-1995 ซึ่งมีเพียงประมาณ 60,000 คน ส่วนใหญ่เป็นนักท่องเที่ยวจากประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะจากญี่ปุ่น ไต้หวันและไทยตามลำดับ นักท่องเที่ยวจากตะวันตกได้แก่ ฝรั่งเศส อังกฤษและอิตาลีเป็นหลัก (ดูในภาคผนวกตารางที่ 2 จำนวนนักท่องเที่ยวในพม่าระหว่างปีค.ศ. 1990-1997

แม้กระนั้นยังถือได้ว่าเป็นยุคที่เฟื่องฟูที่สุดของพม่า เมื่อเทียบกับในอดีตที่ผ่านมา ปริมาณการนำเข้าสินค้าอุปโภคบริโภค สูงถึง 1,879.6 ล้านดอลลาร์สหรัฐ พม่าเริ่มเป็นที่น่าสนใจจากบรรดานักลงทุนจากต่างประเทศ มีกลุ่มทุนทั้งจากประเทศตะวันตกและเอเชียที่เริ่มมองเห็นผลประโยชน์ที่จะได้จากการเข้ามาลงทุน อย่างไรก็ตาม เศรษฐกิจที่เติบโตอย่างต่อเนื่องในระดับหนึ่ง ได้ส่งผลต่ออัตราแลกเปลี่ยนระหว่างเงินสกุลท้องถิ่น kyat (จัต) เปรียบเทียบกับค่าเงินดอลลาร์สหรัฐในตลาด ซึ่งแม้จะผิดกฎหมาย แต่สะท้อนภาพจริงของอัตราแลกเปลี่ยนได้ดีกว่าที่ทางการกำหนด อัตราแลกเปลี่ยนในตลาดมืดที่อ่อนตัวลงเรื่อยๆ และเปลี่ยนแปลงในอัตรากว่า 100% ระหว่างปี ค.ศ.1996, 1997, 1998 (ดูภาคผนวกตารางที่ 3 อัตราแลกเปลี่ยน จัตต่อดอลลาร์สหรัฐ อัตราทางการและอัตราไม่เป็นทางการ)

แม้ว่าอัตราแลกเปลี่ยนอย่างเป็นทางการ (Official rate) จะเปลี่ยนแปลงไม่มาก แต่รัฐบาลตระหนักดีว่าอัตราแลกเปลี่ยนอย่างไม่เป็นทางการ (Market Rate) หรือที่เรียกว่า ตลาดมืดนั้น เป็นดัชนีที่บ่งชี้การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างแท้จริง รัฐบาลทหารพม่าใช้ความพยายามรับมือกับอัตราแลกเปลี่ยนที่ผันผวน รวมถึงอัตราเงินเฟ้อที่มากกว่า 80% นี้ โดยการออกใบรับรองอัตราแลกเปลี่ยนแทนธนบัตรที่เรียกว่า Foreign Exchange Certificates (FECs) ซึ่งเริ่มใช้มาตั้งแต่เดือน

กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1993 แต่เริ่มบังคับใช้อย่างเป็นรูปธรรมในช่วงปี ค.ศ. 1996 ทำให้อัตราแลกเปลี่ยนของประเทศมีแหล่งอ้างอิงถึง 3 อัตรา คือ อัตราทางการ อัตราตลาดมืด และอัตรา เอฟ อี ซี

รัฐบาลใช้มาตรการทุกรูปแบบที่จะควบคุมอัตราแลกเปลี่ยนในตลาดมืด เพราะแม้จะมีอัตราแลกเปลี่ยนอย่างเป็นทางการ และ การกำหนดใช้ เอฟอีซีกับนักท่องเที่ยวและบริษัทห้างร้าน แต่ก็ไม่ได้ทำให้สถานการณ์ทางการเงินดีขึ้น เพราะชาวบ้านยังคงจับจ่ายด้วยเงินจัตและต่างชาติยังคงยึดการแลกเงินในตลาดมืดทำธุรกิจ เนื่องจากมีอัตราที่แตกต่างกันมากกับอัตราทางการ และเอฟอีซี ความพยายามที่จะควบคุมอัตราแลกเปลี่ยนนี้ รัฐบาลได้ใช้มาตรการหลากหลายและเข้มข้นขึ้นเรื่อยๆ ถึงขนาดมีข่าวลือว่า ร้านค้าบางร้านในตลาดนายพล อองซาน หรือ ตลาดสก๊อตถูกสั่งให้หยุดกิจการ เมื่อพบว่าเป็นแหล่งแลกเปลี่ยนเงินสกุลต่างชาติอย่างผิดกฎหมาย บางรายที่ไม่เชื่อฟังก็ถึงขั้นถูกจำคุก อีกมาตรการหนึ่งซึ่งส่งผลกระทบต่อการลงทุนโดยตรงในเวลาต่อมา นั่นคือ การบังคับใช้อัตราแลกเปลี่ยนทางการกับบริษัทต่างชาติ ไม่ว่าจะเป็นการจ่ายภาษีให้กับรัฐ การเก็บภาษีนำเข้าเครื่องจักรอุปกรณ์ และ วัตถุดิบ รวมถึงการชำระค่าสาธารณูปโภค เป็นต้น

หลังจากใช้ความพยายามพึ่งพาตนเองอยู่ระยะหนึ่ง รัฐบาล SLORC ได้เริ่มให้ความสนใจกับนักลงทุนต่างประเทศ เมื่อตระหนักถึงความจำเป็นที่ต้องพึ่งพาทั้งเงินลงทุน วัตถุดิบและเครื่องจักร อุปกรณ์ อีกทั้งขาดความชำนาญในการผลิตอุตสาหกรรมหลายประเภท การลงทุนจากต่างชาติในพม่าได้หยุดชะงักมานานตั้งแต่รัฐบาลนายพล เนวิน ทำรัฐประหารยึดอำนาจ (ค.ศ.1962) และได้ยึดกิจการทุกประเภทเป็นของรัฐ (Nationalization) นักธุรกิจต้องละทิ้งทรัพย์สินจากการลงทุนไว้และหนีออกนอกประเทศ ทำให้โรงงานหลายแห่งถูกปล่อยให้ทิ้งร้างอยู่ เหตุการณ์ดังกล่าวยังเป็นเหมือนเงาหลอน ที่นักลงทุนหลายคนไม่อาจลืมได้ รัฐบาล SLORC ตระหนักดี จึงได้ร่างกฎหมายคุ้มครองการลงทุนของต่างชาติที่ได้รูปแบบมาจากไทยบางส่วนและเห็นว่าหากต้องการพัฒนาประเทศ เพิ่มงานให้กับประชาชน พัฒนาประเทศไปสู่ระบบอุตสาหกรรมใหม่ ซึ่งจะช่วยเพิ่มปริมาณเงินตราต่างประเทศในระบบการเงินการคลังแล้ว ย่อมไม่สามารถหลีกเลี่ยงกลุ่มทุนจากต่างชาติ

ได้ แม้จะรู้สึกเสียดายในทรัพยากรของประเทศที่จะตกไปอยู่ในมือของต่างชาติบ้างก็ตาม

กิจการสำรวจน้ำมันเป็นอีกกิจการหนึ่งที่รัฐบาลให้การส่งเสริม ในขณะที่ประเทศในโลกตะวันตกใช้มาตรการคว่ำบาตรต่อพม่า แต่มีอีกหลายประเทศที่ยังใช้นโยบายเสมือน “ปากว่าตาขยิบ” โดยยังส่งเสริมบริษัทของตนเข้าไปลงทุน บริษัทน้ำมันยักษ์ใหญ่ของโลกได้ระดมกันเข้าไปยึดพื้นที่หลายจุดเพื่อเจาะหาน้ำมัน ไม่ว่าจะเป็น ซาอุดีอาระเบีย บรูไน หรืออินโดนีเซีย ซึ่งเป็นเสมือนพี่ใหญ่ของ SLOC กิจการน้ำมันแต่ไม่ประสบความสำเร็จนัก แม้กระนั้น บางบริษัทยังสำรวจแนวท่อส่งน้ำมันอย่างไม่เปิดเผย ที่จะสามารถเชื่อมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เข้ากับดินแดนตะวันออกกลาง ซึ่งแน่นอนว่าจะต้องผ่านพม่าไม่ทางทะเลก็ทางบก

รัฐบาล SLOC ได้ให้ความสนใจในกิจการสำรวจและขุดเจาะก๊าซธรรมชาติ โดยได้อนุญาตให้กลุ่มบริษัทข้ามชาติเข้าไปทำการสำรวจขุดเจาะ ในแหล่งเป้าหมายต่างๆ ในอ่าวเบงกอล ซึ่งกลายเป็นธุรกิจที่ประสบความสำเร็จอย่างสูงในเวลาต่อมา ก๊าซธรรมชาติเป็นสินค้าหลักในภาคการส่งออกและสามารถนำเม็ดเงินเข้าประเทศได้ถึงปีละ ไม่ต่ำกว่า 4-5 พันล้านจ๊ต หรือประมาณ 800 ล้านดอลลาร์สหรัฐตั้งแต่ปีค.ศ. 2002 เป็นต้นมา การลงทุนในธุรกิจก๊าซส่งผลต่อสัดส่วนใน GDP ถึง 66.5% ในระหว่างปี ค.ศ. 1998-2000¹¹² โดยก๊าซที่ขุดขึ้นจากแหล่ง ยาดานาและเยตากุน ถูกส่งมาจำหน่ายให้แก่ประเทศไทยถึง 98% ของมูลค่าก๊าซทั้งหมด ก๊าซจำนวนมหาศาลนี้ทำให้ไทยกลายเป็นคู่ค้าหลักของพม่า โดยมีมูลค่าการค้าต่อกันคิดเป็นสัดส่วนถึง ร้อยละ 30 ของมูลค่าการค้ารวมทั้งประเทศ และส่งผลให้ไทยขาดดุลการค้าในทันที (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในหัวข้อก๊าซธรรมชาติ)

การลงทุนในภาคอุตสาหกรรมนั้น บริษัทเกาหลีใต้ได้เข้าไปลงทุนเป็นอันดับต้นๆ ด้วยการที่บริษัทแดวูอิเล็กทรอนิกส์ขยายฐานการผลิตเข้าไปที่ชานกรุงย่างกุ้ง โดยใช้เป็นโรงงานประกอบโทรทัศน์ และตู้เย็นด้วย มูลค่าการลงทุนประมาณ 10 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในขณะที่บริษัทญี่ปุ่น

112 Central Statistical Organization 2003 page 318

เข้าไปในรูปแบบการก่อสร้างสาธารณูปโภค เนื่องจากยังคงห่วงกังวล ต่อข้อผิดพลาดที่คิดว่าบาตรพม่า ญี่ปุ่นอ้างถึงหลักมนุษยธรรม และเพื่อความปลอดภัยของชาวญี่ปุ่นที่ต้องอาศัยอยู่ในพม่า แต่ก็ทำให้ พม่ารู้สึกเกรงใจได้ไม่น้อยจากเม็ดเงินจำนวนมาก และมีให้ในปริมาณที่ ไม่จำกัด หนึ่งในโครงการความช่วยเหลือคือการปรับปรุงสนามบิน “มิงกลาดอง” ซึ่งเป็นสนามบินนานาชาติในกรุงย่างกุ้งเป็นต้น

ส่วนประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน เช่น ไทย มาเลเซีย สิงคโปร์ เข้าไป ลงทุนในอุตสาหกรรมขนาดเล็กที่ใช้เงินลงทุนไม่มาก ทั้งนี้ จากความ ไม่ไว้วางใจในนโยบายของพม่า ยกเว้น สิงคโปร์ที่ลงทุนในกิจการโรงแรม ในระดับห้าดาว (Sedona) เป็นการลงทุนโดยรัฐบาลสิงคโปร์ (เทมาเสก โฮลดิ้ง) นัยว่าเพื่อย้ำความมั่นใจต่อนักลงทุนทั่วไป ให้เห็นว่าสิงคโปร์มี ความเชื่อมั่นในเศรษฐกิจและการเมือง ภายใต้การปกครองของรัฐบาล SLORC ซึ่งพม่าได้จัดสรรที่ดินผืนงามใจกลางกรุงย่างกุ้งให้ เพื่อเป็น การตอบแทนในมิตรจิตครั้งนี้

การลงทุนที่เริ่มมาตั้งแต่ยุคการเปิดประเทศได้ส่งผลต่อ GDP อย่าง ชัดเจน โดยผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติของประเทศเพิ่มขึ้นถึง 23% (ดู ภาคผนวก ตารางที่ 4 แสดงผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) และสัดส่วนการเปลี่ยนแปลง ระหว่างปี ค.ศ. 1991-1998 (จัด) อย่างไร ก็ตาม ตัวเลข GDP ของ ADB ที่แสดงเป็นเงินสกุลจัตที่ ADB ไม่ได้แจ้ง อัตราแลกเปลี่ยน ซึ่งคงไม่ใช่อัตราทางการ คือ 6.8 (ในขณะนั้น) เพราะ ด้านรวมแล้วสูงเกินไป

ความโชติช่วงชัชวาล ดับวูบลง

ความร้อนแรงของเศรษฐกิจในเอเชียที่เกิดขึ้นในช่วง ค.ศ.1995-1997 ที่นับเป็นยุคเฟื่องฟูแห่งเศรษฐกิจแบบโลกาภิวัตน์อย่างแท้จริง หลาย ประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เกิดสภาวะการลงทุนแบบก้าว กระโดดและเกินตัว ทั้งด้านอุตสาหกรรม การท่องเที่ยว และในตลาด ทุน ทั้งในประเทศไทย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย ไม่เว้นแม้แต่ ประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ลาว เวียดนามและพม่า กองทุนต่างชาติเข้าไป ลงทุนในตลาดหลักทรัพย์เอเชียด้วยเม็ดเงินจำนวนมหาศาล ตลาดเงิน ตลาดทุนในประเทศต่างตื่นตัวรับกระแสโลกาภิวัตน์ โดยไม่มีผู้ใด เฉลียวใจ มีเพียงคำยืนยันว่าเรากำลังก้าวขึ้นเป็น “เสือแห่งเอเชีย” และ การเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ หรือ NICs (New Industrial

Countries) เช่นเดียวกับ ญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ ในขณะที่ประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ต่างขานรับความเฟื่องฟูของเศรษฐกิจนี้ ด้วยการลงทุนในตลาดอสังหาริมทรัพย์ สร้างตึกสูง และทำสนามกอล์ฟ นักอุตสาหกรรมกู้เงินทุนจากต่างประเทศเพื่อขยายกิจการ และเลี่ยนนำไปใช้ในวัตถุประสงค์อื่น โดยไม่ระมัดระวังว่าค่าเงินสกุลท้องถิ่นกำลังอ่อนแอลงเรื่อยๆ และอัตราแลกเปลี่ยนที่ถูกกำหนดให้ขึ้นลงตามระบบตะกร้าเงิน (basket) นั้น เริ่มไม่เป็นไปตามธรรมชาติ

การลงทุนได้กระจายเข้าพม่าอย่างล้นหลาม ด้วยการขอสัมปทานพัฒนากิจการสาธารณูปโภค การลงทุนในอุตสาหกรรมต่างๆ และธุรกิจการท่องเที่ยวพม่าเองรู้สึกตื่นตัวมากกับสภาพที่กำลังเผชิญและคาดหวังว่า อัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และ GDP จะเพิ่มขึ้นในเร็ววัน ทั้งนี้ เป็นที่ประจักษ์ว่าการรับพม่าเข้าเป็นสมาชิกอาเซียน ในเดือนกรกฎาคม ค.ศ.1997 โดยหลายประเทศภาคีอาเซียนเดิมที่ให้การสนับสนุนการรับเข้าเป็นสมาชิกของพม่านั้น เป็นเรื่องของผลประโยชน์ทางการค้าและการลงทุนในขณะนั้นเข้ามาเกี่ยวข้องด้วยโดยตรง

ในขณะที่ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนจากต่างประเทศต่างกระตือรือร้นเข้าไปลงทุนในพม่าเสมือนเห็นขนมเค้กชิ้นใหม่ พม่าเองก็มีความละโมภกับเม็ดเงินจำนวนมหาศาลที่มาจากการลงทุนในโครงการต่างๆ ด้วยมูลค่าการลงทุนรวมถึง ประมาณ 890 ล้านดอลลาร์สหรัฐ แต่พม่ายังคงรูปแบบวิธีการติดต่อเจรจา และพิจารณาโครงการต่างๆ อย่างรอบคอบและใช้เวลา มีเพียง 3 โครงการที่ผ่านความเห็นชอบและสามารถก่อสร้างได้ในช่วงเวลานั้น จากโครงการที่ยื่นขออนุมัติการลงทุนทั้งหมด 86 โครงการ¹¹³ จากวันนั้น จนกระทั่งปัจจุบัน หลายๆ โครงการยังอยู่ในขั้นเจรจาสัญญา

ความร้อนแรงของเศรษฐกิจเอเชียดำเนินไปได้ไม่นาน ประเทศไทยเกิดวิกฤตการณ์ “ต้มยำกุ้ง” ภายใต้รัฐบาลของ พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ โดยเริ่มส่งสัญญาณจากการล้มละลายของธนาคารกรุงเทพพาณิชย์การ (BBC) ในต้นปีค.ศ.1996 มีการโจมตีค่าเงินบาทโดยกลุ่ม เฮจฟัน (Hedge Fund) จนรัฐบาลต้องประกาศลอยตัวค่าเงินบาท ในวันที่ 2 กรกฎาคม ค.ศ.1997 เป็นการปิดฉากเศรษฐกิจที่ร้อนแรง “ฟองสบู่

80 แหล่งข้อมูล วิเคราะห์สภาพการลงทุนจากข้อมูลของ Myanmar Investment Commission(MIC)

แตก” พม่าได้รับผลกระทบโดยตรง เพราะทุกประเทศในอาเซียน ต่างบอบช้ำกับภาวะที่เกิดขึ้นและต้องขอรับการช่วยเหลือทางการเงินจากองค์การการเงินระหว่างประเทศ IMF (International Monetary Fund) อินโดนีเซียได้ถอนการลงทุนทั้งหมดที่มีในพม่า เกาหลีใต้ได้ลดกำลังการผลิตจากโรงงานนอกประเทศ และลดจำนวนคนงานลงกว่าครึ่ง ธนาคารไทย 6 แห่งที่เปิดสาขาอยู่ในกรุงย่างกุ้งต่างทยอยปิดตัวลง มาเลเซียยังคงการลงทุนไว้ เช่นเดียวกับสิงคโปร์ที่ยังต้องดูแลกิจการโรงแรมของตนต่อไป โดยเปิดบริการเพียงสามชั้น แล้วปิดห้องพักในชั้นถัดไปเพื่อประหยัดต้นทุนหลักค่าดำเนินการ (operation cost) และค่าไฟฟ้าสำหรับเครื่องปรับอากาศ สำหรับนักลงทุนไทยที่แห่กันเข้าไปทำธุรกิจจากการเอื้อประโยชน์ของฝ่ายการเมืองสมัยรัฐบาลพลเอกชวลิตฯ ต่างได้รับความเจ็บปวดจากเงินลงทุนที่ลงไปแล้ว ยังไม่สามารถเก็บเกี่ยวดอกผลได้ รวมทั้งเงินที่ต้องจ่ายเป็นเบี้ยไ้รายทางให้กับผู้ที่เกี่ยวข้องที่นับไม่ถ้วน

ผลกระทบต่อเศรษฐกิจของพม่า

พม่าเรียนรู้ผลกระทบจากโลกาภิวัตน์อย่างเจ็บปวดไม่น้อยกว่าประเทศเพื่อนบ้านอื่นๆ ในเอเชีย เงินสกุลต่างประเทศที่เคยได้รับจากภาคธุรกิจและบริการลดลงอย่างมาก การว่างงานเพิ่มขึ้นและทวีความรุนแรง พม่าเริ่มใช้นโยบายโดดเดี่ยวตนเองมากขึ้น สภาพการท้องที่เยวชเขา ลงทันทีโรงแรมที่กำลังปรับปรุงยังไม่ทันได้เปิดใช้ มีการลดการนำเข้า โดยออกกฎหมายการนำเข้า ชนิด Export Earning คือนำเข้าสินค้าอุปโภคบริโภคได้ในมูลค่าเท่ากับที่ส่งออกเท่านั้น ทำให้เกิดภาวะข้าวยากหมากแพงขึ้นทันที การค้าชายแดนกับไทยเริ่มชะงักงันจากการตรวจจับที่เข้มข้นและมาตรการเก็บภาษีในอัตราสูง สินค้าจากจีนเริ่มทะลักเข้าประเทศมากขึ้น ทั้งที่ก่อนหน้านี้ไม่ได้รับความนิยมจากคนพม่า ด้วยเหตุผลที่ว่า “สินค้าไม่ดี ราคาถูก” หากเทียบกับสินค้าไทยแต่ในที่สุด สินค้าจากจีนก็สามารถครองตลาดได้เรื่อยมาจนกระทั่งปัจจุบัน

ในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจ รัฐบาลทหารพม่าได้ปรับตัวกับสภาพที่เกิดขึ้น ด้วยนโยบายปรับลดกำลังพล ลดค่าจ่าย และลดเงินเดือนข้าราชการ ทั้งที่ข้าราชการส่วนใหญ่มีเงินเดือนที่ต่ำอยู่แล้ว กล่าวคือ ข้าราชการระดับเจ้าหน้าที่ เทียบเท่าระดับ ซี 4,5 ของไทยมีอัตราเงินเดือนอยู่ที่ประมาณ 800-1,200 บาทและระดับ ผู้อำนวยการกอง มีเงินเดือนเพียง

2,500-3,500 บาท¹¹⁴ วิกฤติเศรษฐกิจเอเชีย ไม่เพียงแต่ทำให้โฉมหน้า การค้าการลงทุนในพม่าเปลี่ยนไป แต่ยังส่งผลกระทบต่อแนวคิดทาง การเมืองและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศด้วย พม่าเริ่มหันไปใกล้ชิด กับจีนมากขึ้น และเปิดรับความช่วยเหลือในหลายๆด้านจากจีน ไม่ว่าจะเป็น ในกิจการสาธารณูปโภค การลงทุนในอุตสาหกรรม และการค้าขาย ชายแดน (ดูความสัมพันธ์ พม่า-จีน)

2.3 สภาวะเศรษฐกิจในปัจจุบัน

รัฐบาล SPDC

(1997 จนถึงปัจจุบัน)

เศรษฐกิจหลังภาวะฟองสบู่ของพม่า แม้จะได้รับความกระทบกระเทือน แต่ยังไม่ถึงกับล้มเหลวเสียทีเดียว เนื่องจากยังมีเม็ดเงินที่เกิดจากการ ลงทุนจากต่างประเทศเข้าไปพม่าถึงประมาณ 19 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี ค.ศ.1997 จากนั้นยังคงมีการลงทุนจากต่างชาติบ้าง โดยเฉพาะ จากจีน และไต้หวัน รวมทั้งนักลงทุนจากประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน

เศรษฐกิจของประเทศในช่วงรัฐบาล SPDC ได้รับผลกระทบโดยตรง จากนโยบายคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจจากสหรัฐอเมริกาที่เริ่มประกาศใช้ ตั้งแต่ช่วงรัฐบาล SLORC ซึ่งผลของการคว่ำบาตรเริ่มส่งสัญญาณ รุนแรงต่อเศรษฐกิจโดยรวมโดยเฉพาะกับประชาชนในประเทศ ประเทศขาดสภาพคล่องทางการเงิน เครื่องอุปโภคบริโภคที่จำเป็นต่อ การดำรงชีวิตที่ต้องนำเข้าจากต่างประเทศเกิดการขาดแคลน โดยเฉพาะ อย่างยิ่งยารักษาโรค ที่ปรากฏให้เห็นทั่วไปว่า ยารักษาโรคในพม่าอยู่ใน สภาพหมดอายุและขาดแคลนในบางชนิด โรงพยาบาลของรัฐต้องให้ ประชาชนไปซื้อยาตามใบสั่งแพทย์จากร้านค้านอกโรงพยาบาลซึ่ง รวมถึงกรณีผ่าตัดที่ต้องอาศัยยาจากนอกโรงพยาบาล หลายชนิดเป็น ยาต่างประเทศที่ราคาสูงและเสี่ยงมากที่คนไข้หรือญาติต้องจัดหา มาเองเพื่อใช้ในห้วงผ่าตัด

น้ำมันเป็นสินค้าอุปโภคหลัก ที่ขาดแคลนอย่างหนักในท้องตลาด บั๊มน้ำมันต้องปันส่วนน้ำมันให้กับผู้ซื้อ ตามสัดส่วนของการใช้และ ความจำเป็นในธุรกิจและแยกประเภท รถยนต์และมอเตอร์ไซด์ ในแต่ละ สัปดาห์ ราคาน้ำมันในปี ค.ศ.2006 เทียบกับปี ค.ศ.2005 ในเดือน พฤษภาคม สูงขึ้นถึง 120% และไม่เพียงพอต่อความต้องการ ซึ่งปัจจัย

81 ข้อมูลปฐมภูมิจาก การเดินทางสำรวจในพื้นที่ โดยได้จากการสอบถามข้าราชการของรัฐปี ค.ศ.2005

หลักที่ส่งผลต่อราคาน้ำมันในประเทศให้เพิ่มสูงขึ้น นอกจากจะเป็นผลจากการเพิ่มขึ้นของราคาน้ำมันดิบในตลาดโลกในช่วงเวลานั้นแล้ว ก็ยังเกิดจากการขาดแคลนปริมาณอุปทานน้ำมัน จากที่รัฐบาลมีเงินสกุลต่างประเทศในจำนวนจำกัดและต้องจัดสรรไปใช้ในหลากหลายภาคส่วน

พม่ากลายเป็นประเทศที่ติดอันดับความยากจนที่สุดของโลก ตัวเลขที่จากธนาคารโลก บ่งชี้ว่า GDP Per Capita ในปีค.ศ. 2003-2004 ของพม่าอยู่ที่ 110 ดอลลาร์สหรัฐเท่านั้น และมากกว่า 23% ของประชากรมีความเป็นอยู่ที่ต่ำกว่ามาตรฐานและต่ำกว่าเส้นความยากจน (below the poverty line)¹¹⁵ ยิ่งไปกว่านั้นตัวเลขเงินเฟ้อในช่วงปีค.ศ. 2002-2005 สูงเหนือระดับ 50% และขึ้นไปถึง ตัวเลขสามหลัก คือ 100%-200% ในช่วงปีหลัง ยิ่งทำให้ความสามารถในการจับจ่ายใช้สอย และอำนาจการซื้อของประชาชนที่มีต่ำอยู่แล้ว ต้องลดลงไปอีก

ดูเหมือนว่ารัฐบาลSPDC จะไม่กังวลกับสภาวะเศรษฐกิจที่ตกต่ำนี้นัก เนื่องจากยังคงเห็นว่ารัฐยังมีรายได้หลักจากการการส่งออก โดยเฉพาะก๊าซธรรมชาติและมือนาคตที่สดใกับการเปิดตลาดการค้าทั้งกับจีนและอินเดีย จากการดำเนินความสัมพันธ์ทางการทูตที่ใกล้ชิดต่อกันมากขึ้นในช่วงสองสามปีที่ผ่านมา (ดูรายละเอียดเพิ่มในบทที่ 4 ความสัมพันธ์พม่ากับประเทศต่างๆ) จนถึงขั้นลดความสำคัญของความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับกลุ่มประเทศอาเซียนลง ทั้งนี้ อาจจะเนื่องจากท่าทีของอาเซียนต่อการเมืองพม่าที่แสดงความแข็งกร้าวมากขึ้น ทำให้พม่าเริ่มหันไปให้ความสำคัญแก่ประเทศเพื่อนบ้านกลุ่มอื่นแทน

ความสัมพันธ์ต่ออาเซียนที่เปลี่ยนแปลงไปได้ส่งผลให้ความช่วยเหลือและความร่วมมือที่อาเซียนเคยมีให้กับพม่าลดลงตามลำดับ ซึ่งการค้าจากประเทศอาเซียนเคยมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจพม่าโดยเฉพาะด้านอุปทานของสินค้าอุปโภคบริโภค ที่พม่าเคยนำเข้าจากประเทศสมาชิกเป็นหลัก อีกทั้งอาเซียนได้ให้ความช่วยเหลือนำเข้าสินค้าเกษตรของพม่าและเป็นตลาดหลักในการรับซื้อไม่ว่าจะเป็นเมล็ดธัญพืช เหลือง มันสำปะหลัง และฝ้าย เป็นต้น ซึ่งการเปลี่ยนแปลงในความสัมพันธ์ครั้งนี้ส่งผลในด้านลบต่อพม่าอย่างมาก

115 Country Profile : The Economist Intelligence Unit Limited, UK 2005

ภาพรวมของ โครงสร้างเศรษฐกิจ

อย่างไรก็ตาม สถิติบางประเภทจากเอกสารอย่างเป็นทางการของรัฐบาล ก็ยังพอจะใช้เป็นหลักฐานอ้างอิงได้ แต่ต้องอาศัยการวิเคราะห์และกระบวนการวิจัยเปรียบเทียบกับสถานการณ์จริง และเปรียบเทียบอ้างอิงจากแหล่งอื่น (ดูภาคผนวก ตารางที่ 5 Main Economic Indicators ปี ค.ศ. 2004)

ในขณะที่ ช่วงเวลาก่อนปี ค.ศ. 2004 ดัชนีชี้วัดทางเศรษฐกิจที่แสดงไว้ในข้อมูลสถิติอย่างเป็นทางการของพม่า ที่ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย Asian Development Bank ได้นำมาใช้เช่นกัน มีตัวเลข GDP Growth ที่ไม่ต่างจากของ The Economist Intelligence Unit Limited, UK มากนัก กล่าวคือ GDP ในปี ค.ศ.2003 อยู่ที่ 7,716.7 ดอลลาร์สหรัฐ ในปี ค.ศ.2004 อยู่ที่ 7,830.3 ดอลลาร์สหรัฐ และในปี ค.ศ.2005 อยู่ที่ 9,500.3 ดอลลาร์สหรัฐ ในขณะที่อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ -2, -2.7, 3.7 (ดูภาคผนวกตารางที่ 6 ดัชนีชี้วัดทางเศรษฐกิจช่วงปี ค.ศ. 1997-2002) สภาพเศรษฐกิจของพม่าในปัจจุบัน เมื่อดูจากดัชนีชี้วัดดังกล่าว สามารถบ่งบอกความถดถอยทางเศรษฐกิจของประเทศได้อย่างชัดเจนและ โดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศต่างๆในอาเซียน จะยิ่งทำให้เห็นความตกต่ำที่ชัดเจนขึ้น

ในปี 2004 ขณะที่รายได้ประชาชาติต่อหัวของพม่าอยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำมากที่สุดที่ 170.2 ดอลลาร์สหรัฐ หากเทียบกับ ประเทศที่มีระดับการพัฒนาไล่เลี่ยกัน นั่นคือ กัมพูชาและลาว ที่มีรายได้ประชาชาติต่อหัวถึง 310 และ 399 ดอลลาร์สหรัฐ เป็นการยืนยันเช่นกันว่าที่พม่ากล่าวอ้างว่า อัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่เป็นทางการของประเทศ ในปี ค.ศ. 2004 ที่ 12.6% นั้นแทบจะเชื่อถือไม่ได้ (ดูภาคผนวกตารางที่ 7 ดัชนีชี้วัดทางเศรษฐกิจประเทศต่างๆในอาเซียน)

ตัวเลขเงินเฟ้อ

ในปีค.ศ.2004 ตัวเลขเงินเฟ้อของประเทศปรากฏเป็นเลขตัวเดียว คือที่ 4.5% เป็นอัตราเงินเฟ้อของประเทศถูกระบุอย่างเป็นทางการ และสถาบันการเงินต่างประเทศทั่วไปเชื่อว่าเป็นตัวเลขจริง ทั้งที่สภาพราคาสินค้าในท้องตลาดในช่วงต้นปีค.ศ. 2004 นั้นปรับตัวสูงขึ้นจากปีก่อนกว่า 50% แต่เนื่องจากรัฐบาลใช้มาตรการแข็งกร้าวกับการส่งออกข้าวและตั้งราคารับซื้อข้าวจากชาวนาในราคาที่ต่ำกว่าความเป็นจริง ทำให้ภาวะเงินเฟ้อในประเทศชะลอตัวลง อีกทั้งเป็นช่วงที่รัฐบาล

เตรียมการสร้างเมืองหลวงแห่งใหม่ “เนปีดอร์” (Naypyidaw) และสภาพเศรษฐกิจที่ชะลอตัว รัฐบาลได้เริ่มทยอยย้ายกระทรวงและหน่วยงานทางทหารและราชการต่างๆไปที่เมืองหลวงแห่งใหม่ ตั้งแต่ปลายเดือนพฤศจิกายนปี ค.ศ.2005 ซึ่งทำพิธีสวนสนามครั้งแรกในวันกองทัพของSPDC ในวันที่ 27 มีนาคม ค.ศ. 2006 ต่อมา ในเดือนเมษายนรัฐบาลตัดสินใจขึ้นเงินเดือนให้ข้าราชการและลูกจ้างเป็นสิบเท่า เพื่อเป็นการจูงใจ และตอบแทนในการที่ต้องย้ายจากครอบครัวไป การขึ้นเงินเดือนข้าราชการจำนวนมากขนาดนั้น ได้ส่งผลต่อราคาสินค้าในท้องตลาดทันที สินค้าอุปโภคบริโภคทุกตัวปรับตัวสูงขึ้น 50%-100% ก่อปรกับราคาน้ำมันที่เป็นต้นทุนในการขนส่งที่ปรับสูงขึ้นด้วย

นักวิเคราะห์ทางเศรษฐกิจของพม่าเองเชื่อว่า ตัวเลขเงินเฟ้อในปี ค.ศ. 2006 น่าจะไม่ต่ำกว่า 50% และ 30% ในปีค.ศ. 2007

อัตราแลกเปลี่ยน

ในปีค.ศ.1995 รัฐบาลได้ออกใบอนุญาตให้เอกชนทำธุรกิจแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศได้ ต่อมา ในปีค.ศ.1998 ได้ประกาศให้การแลกเปลี่ยนทำได้ในวงเงินจำกัดไม่เกิน US\$ 50,000 ต่อบริษัทต่อเดือน และลดลงเป็น US\$ 10,000 ในเดือนสิงหาคมปีค.ศ. 2000 และยกเลิกใบอนุญาตทั้งหมดไม่นานจากนั้น

อัตราแลกเปลี่ยนเงินจัตต่อดอลลาร์สหรัฐที่ประกาศใช้อย่างเป็นทางการไม่สามารถสะท้อนความเป็นจริงของระบบเศรษฐกิจและกลายเป็นปัญหาใหญ่ของการค้าการลงทุนในพม่าเสมอมา ทำให้รัฐบาลต้องใช้มาตรการบังคับให้ผู้ประกอบการต่างชาติ จ่ายค่าสาธารณูปโภคเป็นเงินสกุลดอลลาร์ รวมทั้งกิจการต่างๆที่เกี่ยวข้องกับชาวต่างชาติ อาทิ กิจการท่องเที่ยวและโรงแรมต่างต้องเรียกเก็บเงินจากผู้ใช้บริการ เป็นเงินสกุลต่างประเทศ หรือไม่ก็ต้องชำระโดยธนบัตรอีกรูปแบบหนึ่งที่รัฐบาลกำหนดขึ้น ที่เรียกว่า FEC โดยอัตราของ FEC จะใกล้เคียงกับอัตราทางการ

ในช่วงปีค.ศ. 2003 ที่เกิดวิกฤติธนาคาร ส่งผลโดยตรงต่อค่าเงินจัต โดยเกิดภาวะขาดแคลนเงินจัตในตลาดอย่างกะทันหัน ทำให้ค่าเงินจัตสูงขึ้น ประมาณร้อยละ 20 โดยเปลี่ยนแปลงจาก 1,000-1,150 จัตต่อดอลลาร์สหรัฐในปี 2002 เป็น 980 จัต ต่อ 1 ดอลลาร์สหรัฐในครึ่งปี

แรกในปี 2003 สถานการณ์ทางธนาคารส่งผลทางลบต่อความเชื่อมั่นใน FEC บริษัทเอกชนหลายแห่งไม่ยอมรับ FEC และทำให้ค่าเงินตกลงเรื่อยๆ ในที่สุดรัฐบาลต้องประกาศยกเลิกมาตรการกำหนดให้นักท่องเที่ยวใช้ ดอลลาร์แลก FEC ในมูลค่า 300 FEC ต่อคนทำให้นักท่องเที่ยวสามารถเข้ามาโดยมีต้นทุนค่าใช้จ่ายต่ำลง (แลกเงินในตลาดมืดแทน)

ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2003-2006 ตัวเลขอัตราแลกเปลี่ยนที่ไม่เป็นทางการแสดงค่าเงินจัตที่ตกลงเรื่อยๆ ในขณะที่ตัวเลขทางการยังคงที่ในอัตราประมาณ 5.8 จัตต่อดอลลาร์สหรัฐ และการประเมินของ IMF ที่ให้เงินจัตต่อดอลลาร์สหรัฐอยู่ที่ 6 : 1 แต่ในตลาดมืดเงินจัตตกลงเป็นหลักพันในปี ค.ศ. 2005 และในไตรมาสที่สองของปี ค.ศ. 2006 อัตราแลกเปลี่ยนอยู่ที่ 1,450 จัตต่อดอลลาร์สหรัฐ ความเชื่อมั่นในเงินสกุลท้องถิ่นลดต่ำลง ประชาชนหันไปซื้อทองคำรูปพรรณเก็บแทนเงินสด เพราะดอลลาร์ในตลาดหายากขึ้น การแลกเปลี่ยนเงินจัตเป็นดอลลาร์ในตลาดมืด ต้องสั่งจองล่วงหน้าและทำอย่างหลบซ่อน ความตกต่ำของเศรษฐกิจและสภาวะเงินเฟ้อเกิดขึ้นทั่วไป ทำให้ประชาชนขาดความมั่นใจในการถือเงินจัต เชื่อว่าค่าเงินจัตจะต่ำลงไปอีกในปี ค.ศ. 2007 หากยังไม่มีมาตรการชัดเจนทางการเมืองและเศรษฐกิจ และการคว่ำบาตรยังดำเนินต่อไป (ดูภาคผนวกตารางที่ 8 แสดงอัตราแลกเปลี่ยนในตลาด)

นโยบายการเงิน

รัฐบาลดำเนินนโยบายด้านการเงินที่เข้มงวด เพื่อควบคุมเงินเฟ้อที่เกิดขึ้น แต่ก็ไม่ส่งผลนัก เนื่องจากรัฐบาลพม่ามีเครื่องมือที่ใช้ดำเนินการทางการเงินไม่มากนัก จากระบบธนาคารที่มีอยู่จำกัดและประชาชนออมเงินในระบบธนาคารน้อยมากจากความไม่เชื่อมั่น และจากวิกฤตธนาคารในปี ค.ศ. 2003 ทำให้การดำเนินนโยบายการเงินผ่านธนาคารชาติทำได้อย่างไม่เป็นระบบนัก ไม่มีการเปิดเผยตัวเลขหรือมาตรการทางการเงินอย่างเป็นทางการจากรัฐบาล นักวิเคราะห์ใช้เพียงการประมาณการ จากการตั้งงบประมาณของประเทศ (public-sector budget deficit) ที่ในปี ค.ศ. 2000-2001 รัฐบาล SPDC มีงบประมาณขาดดุลประมาณ 5.9% ของ GDP และในปี 2001-2002 รัฐบาลตั้งงบประมาณขาดดุลไว้เพียง 2.5% แต่ในทางปฏิบัติ ขาดดุลถึง 4.1% ของ GDP (ตัวเลขประมาณการ) ซึ่งเป็นตัวบ่งบอกถึงการขาดสภาพ

คล่องทางการเงินของประเทศและการดำเนินนโยบายทางการเงินที่ไม่เป็นระบบ ซึ่งได้ส่งผลต่อการจัดสรรงบประมาณไปยังกระทรวงต่างๆ ปรากฏว่าในช่วงปีค.ศ. 2003-2005 กระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงสาธารณสุขถูกตัดลดงบประมาณลง จนกลายเป็นกระทรวงอันดับรั้งท้าย ในขณะที่งบประมาณไปเพิ่มให้กับ การจัดซื้ออาวุธและพัฒนา กองทัพ รวมทั้งการก่อสร้างเมืองใหม่ ทั้งที่ประชาชนกำลังประสบปัญหาโรคไข้หวัดนกและ HIV-AIDS ที่ระบาดอย่างหนักทางตอนเหนือของประเทศ โดยเฉพาะบริเวณชายแดนจีน

นโยบายการคลัง

รัฐบาลเลือกใช้มาตรการเก็บภาษีจากแหล่งต่างๆ ตัวเลขจากกรมสรรพากรระบุรายได้จากภาษีในปีล่าสุดที่ ค.ศ. 2000 เท่านั้น รายได้ต่อรายจ่ายของรัฐบาลเปรียบเทียบกับเป็นรายปีดังตารางที่ 8 ในภาคผนวก)

การดำเนินนโยบายทางการเงินอย่างไม่วินัยของรัฐบาลเป็นสิ่งที่น่ากลัวต่อระบบเศรษฐกิจ เมื่อรัฐบาลใช้วิธีกู้ยืมจากธนาคารชาติในเวลาที่ต้องการใช้จ่ายใช้สอยเงินไปในโครงการต่างๆ และขาดการบันทึกอย่างเป็นระบบ ซึ่งการยืมที่เกิดขึ้นในช่วงสองสามปีนี้เป็น การนำเงินสำรองของประเทศไปใช้เพื่อเพิ่มรายได้ให้กับข้าราชการของรัฐและในกิจการอื่นๆ ที่ไม่ได้ก่อให้เกิดการจ้างงานของประเทศหรือเพื่อสร้างสาธารณูปโภคเพื่อการพัฒนาแต่อย่างใด

ในส่วนของตัวเลขทุนสำรองระหว่างประเทศ (Foreign Exchange Reserves) ซึ่งควบคุมโดย Central Bank of Myanmar มีการเก็บสถิติไว้ในปีล่าสุดที่ปี ค.ศ. 1996 (ดูภาคผนวกตารางที่ 10 แสดงทุนสำรองระหว่างประเทศ)

ระบบธนาคาร

ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ที่เคยเฟื่องฟูในยุคฟองสบู่เป็นสาเหตุหนึ่งที่นำไปสู่การล้มละลายของระบบธนาคาร นักธุรกิจผู้มั่งคั่งและมีเส้นสายโยงใยกับการเมืองสามารถกู้เงินจากธนาคารของรัฐหลายแห่งรวมถึงจัดตั้งธนาคารเป็นของตนเองเพื่อมาใช้พัฒนาโครงการอสังหาริมทรัพย์ อาคารสำนักงานและบ้านจัดสรร เพื่อรองรับความต้องการของนักลงทุนต่างชาติ

ในช่วงปี ค.ศ. 1994 -1995 กลุ่มธนาคารไทยแทบจะทุกธนาคารได้เข้าไปเปิดสาขาในกรุงย่างกุ้งกันอย่างคึกคัก โดยหวังจะรองรับการทำธุรกรรมของภาคเอกชนที่กำลังหลั่งไหลเข้าไปในพม่า รัฐบาลได้ให้ใบอนุญาตประกอบกิจการธนาคารเพียงลักษณะ “สำนักงานตัวแทน” (Representative Office) โดยมีกิจกรรมหลักเพียงการฝากและถอนเงินจากการเปิดตัวอย่างคึกโครม ธนาคารเหล่านั้นมีเวลาทำงานเพียงสามปีก็ต้องปิดกิจการลง ในปี ค.ศ. 1998 ธนาคารไทยทั้งหมดย้ายกลับกรุงเทพฯ เหลือทิ้งไว้เพียงอาคารและยามรักษาการณ์

ธนาคารเอกชนของพม่าหลายแห่งยังดำเนินกิจการต่อไป อาจกล่าวได้ว่า ธนาคารท้องถิ่นเหล่านั้นไม่ได้รับผลกระทบจากเศรษฐกิจตกต่ำในเอเชียมากนัก เพราะโดยทั่วไปก็ไม่ได้ทำธุรกรรมกับต่างชาติอยู่แล้ว ธนาคารเหล่านั้นทำหน้าที่รับฝากเงินสกุลพื้นเมืองของประชาชนและนักธุรกิจพม่ารายใหญ่ๆ ที่เพียงเพราะไม่ต้องการเก็บเงินไว้ที่บ้าน และไม่นานธนาคารเหล่านั้นเริ่มเรียนรู้การนำเงินฝากไปออกดอกออกผล โดยการให้กู้ยืมและลงทุนในธุรกิจอื่น

ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2003 พม่าประสบวิกฤติทางการเงินอย่างรุนแรง มีกระแสข่าวลือเรื่องการล้มละลายของธนาคารเอกชน ผู้มีเงินฝากในธนาคารต่างถอนเงินเป็นจำนวนมาก จนธนาคารพาณิชย์มีเงินไม่เพียงพอ ธนาคารชาติ (Central Bank of Myanmar) ต้องให้เงินกู้แก่ธนาคารเอกชน 3 แห่ง เพื่อนำไปสำรองให้ประชาชนถอน ธนาคารที่ประสบปัญหาอย่างรุนแรงได้แก่ Asia Wealth, Kanbawza Bank, Yoma Bank และ Mayflower ธนาคาร 3 แห่งที่ได้รับความช่วยเหลือจากธนาคารชาติได้แก่ Asia Wealth, Kanbawza Bank, Yoma Bank ในวงเงินรวม 25 พันล้านจ๊ต ที่สุด ธนาคาร Mayflower และ Asia Wealth ต้องปิดตัวไป

ประชาชนไม่ได้รับผลกระทบจากวิกฤติธนาคารในครั้งนี้นัก เพราะส่วนใหญ่ไม่ได้ฝากเงินกับธนาคาร เนื่องจากขาดความเชื่อถือและมีความยุ่งยากในการฝากถอนเงิน ที่ต้องใช้เอกสารประกอบแสดงเหตุผลของการฝากและถอนเพื่อให้ธนาคารเก็บเป็นหลักฐานผู้คนจึงนิยมออมเงินด้วยทองรูปพรรณและเงินสกุลต่างประเทศ โดยเฉพาะดอลลาร์สหรัฐ

อัตราดอกเบี้ยเงินฝากของธนาคารพาณิชย์ในปัจจุบัน (2006) อยู่ที่ประมาณ 12%-14% โดยจะต้องมีเงินฝากอย่างต่ำ 1,000 จ๊ิต อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ของธนาคารพาณิชย์อยู่ที่ 15%-17% ขณะที่อัตราดอกเบี้ยธนาคารกลางอยู่ที่ 10%

ธุรกิจทรัสต์ และไฟแนนซ์เริ่มกระจายไปในระบบการออมของพม่า โดยเสนออัตราดอกเบี้ยที่สูงมากต่อผู้ฝากเงิน ในอัตราที่ 50%-70% ต่อปี¹¹⁶ และได้รับความนิยมจากประชาชนที่ด้อยการศึกษาในระดับหนึ่ง อัตราดอกเบี้ยที่ว่า จะเป็นตัวเลขที่น่ากลัวและสูงเกินจริง แต่ประชาชนทั่วไปเห็นว่าสมเหตุสมผลเมื่อเทียบกับอัตราเงินเฟ้อของประเทศ

โครงสร้างการผลิต

โครงสร้างการผลิตของพม่า ประกอบด้วย 3 สาขาหลัก กล่าวคือ

1. สาขาการเกษตร
2. สาขาอุตสาหกรรม
3. สาขาบริการ

(ดูภาคผนวก แผนภูมิที่ 10 โครงสร้างการผลิต) ภาคการเกษตรมีบทบาทนำ ในโครงสร้างการผลิตตั้งแต่ดั้งเดิมจนปัจจุบัน ซึ่งมีสัดส่วนในโครงสร้าง GDP ถึงร้อยละ 57.2 รองลงมาคือภาคบริการที่มีแนวโน้มขยายตัวในอัตราสูงกว่าภาคอื่น ส่วนภาคอุตสาหกรรมมีส่วนแบ่ง GDP เพียงร้อยละ 10.5 (ตัวเลขของปี ค.ศ. 2001) มีบทวิเคราะห์บางแห่งตั้งข้อสังเกตว่า ในขณะที่โครงสร้างของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติของประเทศต่างๆในเอเชีย โดยเฉพาะประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรืออาเซียน ได้ลดสัดส่วนภาคเกษตรลงและเพิ่มสัดส่วนของภาคอุตสาหกรรม แต่พม่ายังมีโครงสร้าง GDP ที่พึ่งพาเกษตรกรรมเป็นหลัก¹¹⁷ (ดูภาคผนวกตารางที่ 11 และ 12 แสดงโครงสร้างของภาคการผลิตใน GDP และแสดงสัดส่วนของภาคการเกษตรในโครงสร้าง GDP)

ภาคการเกษตร

พม่ายังพึ่งพาเศรษฐกิจแบบเกษตรกรรมเป็นหลัก (agro-based) ตามโครงสร้างของ GDP ข้าวยังเป็นผลิตผลหลักที่เกษตรกรยึดเป็นอาชีพ

¹¹⁶ ข้อมูลจากการเดินทางไปทำวิจัยในประเทศพม่า เมื่อเดือนเมษายน ค.ศ. 2006

¹¹⁷ เอกสารประกอบการประชุม “Burma Studies Conference, Singapore” โดย ดร. U Myint2006

มานานหลายศตวรรษ พื้นที่ปลูกข้าวทั่วประเทศ ณ ปีค.ศ .2003 คิดเป็น 21,460.7 ล้านเอเคอร์ ข้าวเป็นผลผลิตทางการเกษตรที่รัฐบาลเป็นผู้รับซื้อและกำหนดราคา ไม่อนุญาตให้ชาวนานำข้าวของตนออกมาขายในท้องตลาดได้ เนื่องจากในช่วงห้าปีที่ผ่านมาผลผลิตข้าวไม่เพียงพอต่อการส่งออก และวิกฤติถึงขั้นมีปริมาณไม่พอต่อความต้องการภายในประเทศ จากสภาพภูมิอากาศที่เปลี่ยนแปลง และระบบชลประทานที่มีเพียง 6,198.41 ล้านเอเคอร์ ซึ่งแบ่งเป็นพื้นที่ปลูกข้าว 4,558.69 ล้านเอเคอร์ หรือเพียง 1ใน4 ของพื้นที่ปลูกข้าวทั้งหมด สินค้าเกษตรหลักๆนอกจากนั้นได้แก่ งาม ถั่วเหลือง ฝ้าย กระเจี๊ยบ ข้าวโพดเพื่อการเลี้ยงสัตว์ ถั่วเขียว ต้นทานตะวัน กระเทียม อ้อย และใบชาตามลำดับ ซึ่งสินค้าการเกษตรที่เป็นพืชเศรษฐกิจบางตัว ที่กล่าวมา รวมทั้ง ยางพารา มะพร้าว อาหารปศุสัตว์นั้น ในช่วงรัฐบาล อุณู และ นายพลเนวิน ไม่อนุญาตให้เกษตรกรนำออกมาขายในตลาดได้ แต่ในระยะหลังมีการผ่อนปรน และสามารถขายได้เสรี ดูภาคผนวกตารางที่ 13 แสดงปริมาณสินค้าเกษตรที่ออกสู่ตลาดในแต่ละปี

ผลผลิตทางการเกษตรของพม่า ในแทบทุกตัว ลดต่ำลงในช่วงปี 2001-2003 แม้ตัวเลขอย่างเป็นทางการจะแสดงให้เห็นว่ามีการเพิ่มขึ้นของผลผลิตประมาณ5%-10%ในแต่ละปี แต่เมื่อตรวจสอบปริมาณเมล็ดพันธุ์และปุ๋ยที่จำหน่ายในแต่ละปีกลับลดลง (ดูตารางที่ 14 ในภาคผนวก)

สำหรับปศุสัตว์และสินค้าประมง ยังคงเป็นการเลี้ยงสัตว์และจับสัตว์น้ำตามธรรมชาติมากกว่าการเลี้ยงเพื่อการอุตสาหกรรม หรือการทำฟาร์มขนาดใหญ่ ตามสถิติอย่างเป็นทางการมีการเพิ่มปริมาณขึ้น 5% ต่อปี หากตัวเลขนั้นเกิดจากข้อมูลที่แท้จริง ก็เป็นการแสดงให้เห็นถึงความอุดมสมบูรณ์ของพื้นที่ที่ไม่เคยได้รับผลกระทบจากภัยธรรมชาติใดๆ ในขณะที่สถิติของประเทศเพื่อนบ้านนั้น มีการเปลี่ยนแปลงทั้งเพิ่มขึ้นและลดลง

ภาคบริการ

การท่องเที่ยวของพม่าได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ทางการเมืองโดยตรง นักท่องเที่ยวจากยุโรปและอเมริกาหันเหไปกับเหตุการณ์ระเบิดภายในกรุงย่างกุ้ง เมื่อปี ค.ศ. 2005 และมีอีกประปรายในเมือง

อื่นๆในปี ค.ศ. 2006 การเมืองที่มีความไม่แน่นอนตลอดเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อมีการจับตัวพลเอกชิน ยุ้นต์ นายกรัฐมนตรีและเจ้าหน้าที่ฝ่ายข่าวกรอง (MI) อีกหลายพันคน ทำให้เกิดข่าวลือและสร้างความไม่มั่นใจให้กับนักท่องเที่ยว

แม้กระนั้น พม่าก็ยังยืนยันตัวเลขผู้มาเยือนในแต่ละปีถึงกว่าสามแสนคน โดยระบุว่า ในปี ค.ศ. 2001 มีจำนวนผู้เดินทางเข้ามาในพม่า (ต่างชาติ) 325,042 ราย ค.ศ. 2002 มีจำนวน 359,404 รายและค.ศ. 2003 มีจำนวนผู้เดินทางเข้าไปรวม 365,281 ราย

แต่จากการให้สัมภาษณ์ของผู้ประกอบการธุรกิจโรงแรมในย่างกุ้ง พบว่า สถานการณ์การท่องเที่ยวพม่าในปี ค.ศ. 2002 -2005 ตกต่ำลงอย่างมาก ยอดการเข้าพัก เฉลี่ยเพียงประมาณ 30% ธุรกิจโรงแรมเคยตั้งความหวังไว้กับการประชุมอาเซียน ซึ่งพม่าจะเป็นเจ้าภาพในปี ค.ศ. 2006 โดยคาดการณ์ว่าการประชุมอาเซียน จะเป็นตัวกระตุ้นเศรษฐกิจและการท่องเที่ยวมาสู่ประเทศ สมาคมโรงแรมในย่างกุ้งจัดประชุมเพื่อเตรียมความพร้อมในการเป็นเจ้าภาพครั้งนี้ แต่ในที่สุดพม่าประกาศสละสิทธิ์การเป็นเจ้าภาพจัดประชุมอาเซียน จึงเป็นที่เชื่อว่า สถานการณ์การท่องเที่ยวของพม่าคงจะไม่ดีขึ้นในปี ค.ศ.2007-2010

ภาคอุตสาหกรรม

อุตสาหกรรมในพม่าในปัจจุบัน เป็นการผลิตเพื่อการบริโภคภายในประเทศและลดการพึ่งพาการนำเข้า อาจกล่าวได้ว่าเป็นผลกระทบจากเหตุการณ์วิกฤติเศรษฐกิจของเอเชียในช่วงปี ค.ศ.1997 ดังที่กล่าวมาข้างต้น อีกทั้งมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป อุตสาหกรรมในประเทศเป็นอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานจำนวนมากเป็นหลัก (Labor Incentive) ไม่ใช่เทคโนโลยีในการผลิตที่ซับซ้อนนัก อาศัยทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ภายในประเทศเป็นวัตถุดิบ(Resource Based Industries) อาทิ อุตสาหกรรมแปรรูปอาหารทะเล อุตสาหกรรมแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร เสื้อผ้า อาหารสัตว์ และวัสดุก่อสร้าง ปูนซีเมนต์ ปูนขาว และผลิตภัณฑ์คอนกรีต ในต้นศตวรรษที่21 อุตสาหกรรมบางประเภทเริ่มขยายตัวจนสามารถส่งออกไปนอกประเทศได้ โดยเฉพาะ อุตสาหกรรมอาหารแปรรูป

พม่าเปิดให้เอกชนต่างชาติเข้าไปจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม เพื่อพัฒนาระบบสาธารณูปโภคในระดับมาตรฐาน มีโรงงานจากต่างชาติเข้าไปตั้งโรงงานประเภทต่างๆ เช่น โรงงานผลิตรองเท้า เครื่องใช้ที่ทำจากพลาสติก ขนมอบกรอบ เส้นบะหมี่ ผลิตภัณฑ์ที่ทำจากปูนซีเมนต์ โรงงานแป้งมัน ผงชูรส อาหารทะเลแช่แข็ง และกระป๋อง โรงงานผลิตผ้าขนหนู เสื้อผ้าสำเร็จรูป แอร์คอมเพรสเซอร์ และ โรงงานแป้งสาลี ซึ่งกิจการเหล่านี้ช่วยเพิ่มผลิตภัณฑ์ประชาชาติให้กับประเทศอย่างเป็นรูปธรรม

รัฐบาลไทยได้ให้ความสำคัญในการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมในพม่าเช่นกัน สืบเนื่องจากปฏิญญาพุกาม (ดูรายละเอียดในหัวข้อความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับพม่า) รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณประมาณ 40 ล้านบาท ให้กับการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) เข้าไปสำรวจพื้นที่ก่อสร้างนิคมอุตสาหกรรมตามพื้นที่เป้าหมายการพัฒนาของกระทรวงอุตสาหกรรม 1 ของพม่ารวมทั้งสิ้น 4 แห่งอันได้แก่ เมียวดี (Myawaddy) เมะล่าย (Mawlamyine) ผาอัน (Hpa-an)¹¹⁸ โดยได้เริ่มทำการศึกษาและสำรวจโครงการในปีค.ศ. 2004 มีเป้าหมายการให้การช่วยเหลือและร่วมพัฒนาอุตสาหกรรมของพม่าให้เป็นรูปธรรม ดังเช่นที่ประเทศไทยได้ประสบความสำเร็จในการดึงดูดนักลงทุนต่างชาติ ให้เข้ามาลงทุนในไทยได้ในระดับหนึ่ง (รายละเอียดเพิ่มเติมในบทวิเคราะห์)

นอกจากนี้ จีนได้เข้าไปพัฒนานิคมอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ในเขตพื้นที่ชายแดนพม่า-จีน ที่เมืองมูเซ (Muse) ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2004 หนังสือพิมพ์ท้องถิ่น The New Light of Myanmar ระบุว่า กลุ่มบริษัทมาเลเซียกำลังพัฒนานิคมอุตสาหกรรมเพื่อทำโรงงานแปรรูปไม้ ในพื้นที่ 40 ha (250 เอเคอร์) นิคมอุตสาหกรรมที่มีอยู่ในปัจจุบันคือ Thilawa ตั้งอยู่บริเวณท่าเรือ Thilawa นั้นเดิมสร้างโดยการสนับสนุนของรัฐบาลสิงคโปร์ ในช่วงปี ค.ศ. 1998 แต่ไม่ประสบความสำเร็จ มีโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ตั้งอยู่เพียง 3 แห่งและยังมีพื้นที่ว่างเปล่าอีกมาก รัฐบาลจึงได้เชิญชวนบริษัทจากจีนเข้ามาลงทุน โดย China Shanghai Jinqiao EPZ Company (Export Processing Zone) ตกลงเข้ามาพัฒนาพื้นที่ ใกล้ๆ นิคมอุตสาหกรรมตี่ละวา และตั้ง

118 ข้อมูลจากหนังสือพิมพ์ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันที่ 30 ม.ค. ค.ศ. 2005

นักลงทุนจากจีนเข้ามามากขึ้น โดยมีข้อตกลงพิเศษที่นักลงทุนจีนจะได้รับ เฉพาะอย่างยิ่งมาตรการสร้างแรงจูงใจด้านภาษี ในอุตสาหกรรมแปรรูปไม้

การค้า

พม่าประสบภาวะขาดดุลการค้าเสมอมา แต่อยู่ในอัตราไม่สูงนัก อยู่ในช่วง 1.1-1.8% (ดูตารางที่ 12 การค้าระหว่างประเทศ ปี ค.ศ. 2001-2003) ทั้งนี้ เป็นเพราะการใช้นโยบายที่ผู้นำเข้าต้องนำเข้าในมูลค่าที่ใกล้เคียงกับการส่งออก (Export Earning) ดังนั้น ผู้ที่จะนำเข้าสินค้าอุปโภคบริโภคจากต่างประเทศได้ จะต้องมีการส่งออกสินค้าออกไปต่างประเทศในเวลาเดียวกัน การนำเข้าสินค้าเป็นเครื่องมือหลักในการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจของรัฐบาล รวมทั้งนโยบายด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ กล่าวคือ หากเกิดภาวะเงินตึงตัว หรือขาดดุลการค้าเพิ่มสูงขึ้น รัฐบาลจะจำกัดการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศทันที โดยเฉพาะสินค้าตามแนวชายแดนที่ติดกับประเทศเพื่อนบ้าน การปฏิบัติต่อสินค้านำเข้าจากประเทศที่มีพรมแดนติดต่อกับพม่านั้นสะท้อนความสัมพันธ์ระหว่างกันอย่างชัดเจน หากช่วงเวลาใดที่ความสัมพันธ์ไม่ราบรื่น พม่าจะใช้มาตรการตรวจจับสินค้านำเข้าจากชายแดนที่เข้มงวดมาก ประเทศคู่ค้าหลักในสินค้านำเข้าอุปโภคบริโภค คือ จีน สิงคโปร์ และไทย ทั้งนี้ เมื่อรวมมูลค่าการส่งออกทุกประเภทเข้าด้วยกัน ประเทศไทยกลายเป็นคู่ค้าหลักจากการนำเข้าก๊าซธรรมชาติและส่งผลต่อดุลการค้าระหว่างไทยกับพม่าที่ไทยเป็นฝ่ายขาดดุลตั้งแต่เริ่มนำเข้าก๊าซธรรมชาติ (ดูภาคผนวก ตารางที่ 15 แสดงประเทศคู่ค้าที่สำคัญของพม่า ปี ค.ศ. 2001)

นำเข้า

ปีค.ศ. 2006 พม่านำเข้าสินค้าจากต่างประเทศมูลค่าประมาณ 7,750.5 ล้านจัตหรือประมาณ 1291.6 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (อัตราแลกเปลี่ยนเฉลี่ยจัตต่อดอลลาร์ 6.1) ลดลงจากปีก่อนประมาณ 19% โดยในปีค.ศ. 2004 ตัวเลขนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศมูลค่าประมาณ 11,3397.5 ล้านจัต และปีค.ศ. 2003 และ 2002 พม่านำเข้าสินค้าในมูลค่าประมาณ 13,397.5 และ 14,910.0 ล้านจัตตามลำดับ ในขณะที่ตัวเลขจากการส่งออกสินค้า ประมาณ 2,367 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

สินค้านำเข้าสำคัญอันดับแรกคือ เครื่องจักรและอุปกรณ์ สิ่งทอ น้ำมัน เครื่องโลหะ น้ำมันดิบ แหล่งนำเข้าสินค้าคือ จีน สิงคโปร์ ไทย

มาเลเซีย และเกาหลี ทั้งนี้กระทรวงการต่างประเทศของไทย ได้ประเมินตัวเลขการนำเข้าของพม่าในปีค.ศ.2005 ว่าพม่านำเข้าสินค้าด้วยมูลค่าประมาณ 1,879.6 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งเป็นตัวเลขที่ใกล้เคียงกับของ Asian Development Bank (ADB) (ดูภาคผนวก ตารางที่16 สินค้านำเข้าและส่งออก)

ส่งออก

ในปีค.ศ. 2004 พม่ามีรายได้จากการส่งสินค้าส่งออกตั้งแต่ปี ค.ศ. 2002-2006 มีมูลค่า 17,130.7, 19,955.1, 14,119.2, 16,697.3 และ 14,131.2 ล้านจัต (ด้วยอัตราแลกเปลี่ยน 6.1 จัตต่อดอลลาร์สหรัฐ) ตามลำดับ 5 อันดับแรกคือ ก๊าซธรรมชาติ เสื้อผ้าสำเร็จรูป และสิ่งทอไม้สัก และไม้เนื้อแข็ง ัญญูปืชชนิดต่างๆ และสินค้าประมง ประเทศคู่ค้าสำคัญคือ ไทย สหรัฐอเมริกา อินเดีย จีน และญี่ปุ่น สินค้าที่ส่งมายังไทยมีมูลค่า 832 ล้านดอลลาร์สหรัฐ คิดเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ 30 ของมูลค่าส่งออกทั้งหมด

ดุลการค้า

ดุลการค้าของพม่าอยู่ในสภาพขาดดุลมาตลอด แต่เป็นสัดส่วนที่ไม่มาก จากมาตรการควบคุมการนำเข้าดังที่กล่าวมาข้างต้น ดุลการค้าในปี ค.ศ. 2001 อยู่ที่ -35.10 ค.ศ. 2002 อยู่ที่ -324.10 ค.ศ. 2001 อยู่ที่ -678.30 (ดูภาคผนวก ตารางที่ 17การค้าระหว่างประเทศ ปี ค.ศ. 2001-2003)

อย่างไรก็ตาม การควบคุมการนำเข้าสินค้าทั้งสินค้าอาหาร (food) และไม่ใช่อาหาร (non food) ของทางราชการ ส่งผลให้เกิดการขาดแคลนในสินค้าที่จำเป็นต่อการดำรงชีพอย่างมาก สินค้าจากไทยและสิงคโปร์ที่เคยครองตลาดในย่างกุ้งและเมืองหลักต่างประสบปัญหาการนำเข้า ส่งผลให้สินค้าจีนที่มีราคาถูกเข้ามาครองตลาด แทนสินค้าจากประเทศอื่น ทั้งที่ประชาชนพม่าที่มีกำลังซื้อพอสมควร ยังคงต้องการจับจ่ายสินค้าที่มีคุณภาพและราคาปานกลาง มากกว่าสินค้าที่มีราคาถูกแต่เพียงอย่างเดียว แต่ความขาดแคลนในตัวสินค้า และสภาพเศรษฐกิจที่ตกต่ำทำให้ผู้คนเริ่มคุ้นเคยกับสินค้าจากจีนมากขึ้นจนสามารถครองตลาดได้ถึง 70%

ดุลการค้า ไทย-พม่า

สภาวะการค้าระหว่างไทยกับพม่านั้น ไทยเป็นฝ่ายเสียดุลการค้ามาตลอดตั้งแต่เริ่มนำเข้าก๊าซธรรมชาติ จากแหล่งยาดานา และเสียดุล

เพิ่มสูงขึ้นเมื่อก๊าซจากแหล่งเยตากันถูกส่งเข้าระบบท่อส่งก๊าซ ในปี ค.ศ. 2004 ไทยส่งสินค้าไปขายพม่าเป็นมูลค่าประมาณ 24,344 ล้านบาท หรือประมาณ 608.0 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพิ่มขึ้นจากปีก่อน ในอัตรา 33.77% ขณะที่มูลค่าการนำเข้าจากพม่าเท่ากับ 52,242.90 ล้านบาทเพิ่มขึ้น 40.36% ไทยขาดดุลการค้าเพิ่มขึ้นจาก 19,015.70 ล้านบาท เป็น 27,898.90 ล้านบาทในปีดังกล่าว สินค้าที่ส่งออกไปพม่า คือ สินค้าที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมการผลิต และการเกษตร เช่น เหล็กท่อ เหล็กแผ่น น้ำมัน ปูนซีเมนต์ พลาสติกและผลิตภัณฑ์ เชื้อเพลิง เครื่องอุปโภคบริโภค และอาหารโดยเฉพาะ ยารักษาโรค และ ผงชูรส ส่วนสินค้านำเข้ามายังประเทศไทยนอกจากก๊าซธรรมชาติ แล้ว มีสินค้าตัวหลักๆที่เคยค้าขายกันมาในอดีต ไม่ว่าจะเป็นไม้แปรรูป อาหารทะเล และอัญมณี

การค้าชายแดน

พม่าได้ลงนามในความตกลงว่าด้วยการค้าชายแดนกับ 4 ประเทศ ดังนี้

1. สาธารณรัฐประชาชนจีน ในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1988
2. อินเดีย ในเดือน มกราคม ค.ศ.1994
3. บังกลาเทศ ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ.1994
4. ประเทศไทย ในเดือน มีนาคม ค.ศ. 1996
5. สำหรับลาว ยังอยู่ในระหว่างการเจรจา

การค้าชายแดนขึ้นตรงกับกระทรวงพาณิชย์ โดยมีกรมการค้าชายแดน (Department of Border Trade, Ministry of Commerce) ที่ตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1996 เข้ามากำกับดูแล และทำหน้าที่ ประสานกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง อาทิ กรมสรรพากร (International Revenue Department) กรมศุลกากร (Customs Department) ธนาคารเศรษฐกิจ (Myanmar Economic Bank) กรมตำรวจ (Police Force) และกองตรวจคนเข้าเมือง (Immigration Department) สินค้าต้องห้ามที่ห้ามค้าขายผ่านทางชายแดนมีทั้งสิ้น 32 รายการ

มูลค่าการค้าชายแดน มีจีนเป็นประเทศคู่ค้าหลัก รองลงมาคือ ไทย (ไม่รวมก๊าซธรรมชาติ) ระหว่างปีค.ศ. 1990-2000 มีมูลค่ารวม 344.39 ล้านจ๊ิต ระหว่างปีค.ศ. 2000-2001มูลค่ารวม 411.74 ล้านจ๊ิต และระหว่างปี ค.ศ.2001-2002 มูลค่าการค้าชายแดนรวม 505.83 ล้านจ๊ิต ซึ่งมีสัดส่วนเป็น 8.19%และ 8.5%ของมูลค่าการค้ารวมของประเทศ (ดู

ภาคผนวก แผนภูมิที่ 18,19 แสดงมูลค่าการส่งออกไปยังประเทศต่างๆ ผ่านการค้าชายแดน(ล้านจี้ต) และแสดงมูลค่าการนำเข้าจากประเทศต่างๆ ผ่านการค้าชายแดน (ล้านจี้ต)

สภาวะการค้าชายแดนระหว่างไทยกับพม่า(ไม่รวมก๊าซธรรมชาติ) ในปีค.ศ. 2004 ไทยเป็นฝ่ายได้เปรียบดุลการค้าโดยมีมูลค่าการค้าชายแดนรวมประมาณ 4,003.2 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปีก่อนที่มีมูลค่าประมาณ 2,057.8 ล้านบาท ในอัตรา 53.77% จากความสัมพันธ์ที่ค่อนข้างดีต่อกันระหว่างพลเอกชวินต์กับพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร การนำเข้าประมาณ 379.1 ล้านบาท ในสินค้าเกษตรเป็นส่วนใหญ่รวมทั้งสิ่งทอและอัญมณี การนำเข้าสินแร่และป่าไม้ลดลง

สำหรับการส่งออกไปพม่า สินค้าไทยส่งไปพม่าทางชายแดนเพิ่มขึ้นในปีค.ศ. 2004 โดยมีมูลค่าการส่งออกรวม 3,624.1 ล้านบาท สินค้าหลักคือเครื่องอุปโภคบริโภค ชิ้นส่วนยานพาหนะ เสื้อผ้า และผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม โดยผ่านด่าน แม่สอด เมียวดีเป็นหลัก

แต่หลังจากการจับตัวพลเอกชวินต์ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำรัฐบาลพม่า กับพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เสื่อมถอยลง ปรากฏว่าในปีค.ศ.2005-2006 สินค้าอุปโภคบริโภคหลักที่ชาวพม่าต้องนำเข้าจากไทยนั้น ได้ถูกเก็บภาษีในอัตราที่สูงขึ้น อีกทั้งยังเข้มงวดในการขนส่งข้ามชายแดน ทำให้การนำเข้าสินค้าจากไทยลดลง ในขณะที่สินค้าจากจีน และสิงคโปร์ที่นำเข้าผ่านชายแดนจีน-พมานั้น มีจำนวนเพิ่มมากขึ้น นอกจากนั้น การลักลอบนำเข้าสินค้าตามแนวชายแดน พม่า-บังคลาเทศ ก็มีเพิ่มมากขึ้นเช่นกัน ทางด้านเมือง ชิตเสว่ย การลำเลียงสินค้าจากเมืองจิตตากองท่าทั้งทางบก และทางทะเลทางอ่าวเบงกอล ปรากฏตามตัวเลขการเก็บภาษี ณ บริเวณท่าเรือ Teknaf ที่ประมาณ 6.568 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ปีค.ศ. 2002-2003 ซึ่งเพิ่มขึ้นจากปีก่อน ประมาณ 1.38 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (สำนักข่าว Xinhua) สินค้าหลักที่พม่านำเข้าจากบังคลาเทศ คือ เครื่องเทศ ยารักษาโรค และสิ่งทอ

นอกจากนี้ แนวโน้มการค้าชายแดนพม่า-อินเดีย มีทิศทางที่สดใสมากกว่าเดิม เมื่อรัฐบาลอินเดียเปลี่ยนท่าทีทางการเมือง โดยลดการสนับสนุนพรรคฝ่ายค้านของดอว์ ออง ซาน ซู จี ลงและให้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจต่อรัฐบาลทหารอย่างกว้างมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นด้านการค้า

และโดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านพลังงาน อินเดียให้ความสนใจแหล่งก๊าซใน
อ่าวเบงกอล เพื่อนำไปใช้ในกิจการผลิตกระแสไฟฟ้าในประเทศ การค้า
ชายแดนระหว่างพม่า-อินเดียขยายตัวอย่างมาก โดยผ่านด่านในเขต
แซมปาย ซึ่งขณะนี้กำลังจะเปิดด่านเพิ่มอีก 4 แห่งเพื่อรองรับการ
ขยายตัว

การลงทุน

การลงทุนในพม่าในช่วงปี ค.ศ. 2002 มีมูลค่าการลงทุนประมาณ
7,457.781 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ประเทศผู้ลงทุนสามอันดับแรกคือ
สิงคโปร์ อังกฤษและไทย พม่าอนุญาตให้นักลงทุนต่างชาติสามารถถือ
ครองหุ้นได้ 100% (Hundred Percent Foreign Owned) และใน
รูปแบบการร่วมทุน (joint venture) โดยนักลงทุนต่างชาติจะต้องถือหุ้น
ไม่ต่ำกว่า 35% ภายใต้กฎหมายการลงทุนฉบับใหม่ ที่รับประกันว่า
การลงทุนจากต่างประเทศจะต้องไม่ถูกยึดจากรัฐและอนุญาตให้ผู้ลงทุน
สามารถนำเงินทุนและผลกำไรสุทธิ (net profit) กลับคืนประเทศแม่ได้

ภาพการลงทุนโดยรวมในปี ค.ศ. 2004-2005 มีอัตราที่เพิ่มขึ้นบ้าง
โดยเฉพาะการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (Foreign Direct
Investment : FDI) เป็นการลงทุนในธุรกิจพลังงานจากเกาหลีใต้
จำนวน 32.30 ล้านดอลลาร์สหรัฐ จากญี่ปุ่นในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์คิด
เป็นมูลค่า 3.50 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และการลงทุนจากจีนในธุรกิจ
เหมืองแร่ ก๊าซธรรมชาติและอุตสาหกรรม รวม 9 โครงการ มูลค่ารวม
66.77 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี ค.ศ. 2005-2006 ที่มีการลงทุนด้าน
ธุรกิจพลังงานจากจีนและอินเดีย โดยในเดือนมกราคม ค.ศ. 2005 มี
การลงทุนจากจีนคิดเป็นมูลค่า 65.313 ล้านดอลลาร์สหรัฐ จากอินเดีย
ในเดือนพฤษภาคม การลงทุนคิดเป็นมูลค่า 30.575 ล้านดอลลาร์สหรัฐ
การลงทุนในอุตสาหกรรมประเภทอื่นมีตัวเลขสนับสนุนน้อยมาก

หน่วยงานสำคัญที่ทำหน้าที่พิจารณาการลงทุนจากต่างประเทศ (FDI)
ในปัจจุบันคือ MIC (Myanmar Investment Commission) ทำหน้าที่
พิจารณาอนุมัติและให้สิทธิประโยชน์แก่นักลงทุนต่างชาติ บทบาท
หน้าที่คล้ายกับคณะกรรมการส่งเสริมและคุ้มครองการลงทุนหรือ BOI
ของไทย โดยคณะกรรมการชุดนี้จะรับเรื่องจากกระทรวงที่เกี่ยวข้อง
มาพิจารณา หากผ่านความเห็นชอบเรื่องจะถูกส่งต่อไปยัง
TradeCouncil ซึ่งมีรองพลเอกอาวุโส หม่อง เอ เป็นประธาน การ

ตัดสินใจของเทรด เคาน์ซิล ถือเป็นที่สุด(ดูภาคผนวก ตารางที่ 20 การลงทุนจากต่างประเทศแยกตามประเภทกิจการสะสมตั้งแต่ปีค.ศ. 1993-2001 และ ตารางที่ 21 การลงทุนจากต่างประเทศสะสมแยกตามประเทศผู้ลงทุน ค.ศ. 1993-2003)

พม่ามีอุตสาหกรรมหลายประเภท ที่มีความพร้อมในการพัฒนาและส่งผลโดยตรงต่อการเพิ่มความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งที่รัฐบาลเห็นศักยภาพของอุตสาหกรรมเหล่านี้ แต่ยังไม่มีความสามารถในการลงทุนเนื่องจากขาดเม็ดเงินและเทคโนโลยีที่ทันสมัย อีกทั้งไม่สามารถหาลาดส่งออกได้จากมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจ จากนานาชาติ กิจการที่เป็นอุตสาหกรรมหลักของพม่าในปัจจุบัน ได้แก่ ประมง เหมืองแร่ป่าไม้ และพลังงานเป็นต้น แต่ที่ผ่านมากิจการเหล่านี้ต่างมีอุปสรรคและสร้างปัญหาต่อผู้ลงทุนในหลากหลายรูปแบบ

ประมง

จากทรัพยากรทางทะเลที่มีอย่างอุดมสมบูรณ์ พม่าต้องการจะพัฒนาอุตสาหกรรมประมงด้วยตนเอง มากกว่าที่จะขายเพียงวัตถุดิบให้ประเทศเพื่อนบ้านนำไปสร้างมูลค่าเพิ่ม อีกทั้งอาหารทะเลแช่แข็งเป็นที่นิยมอย่างมากในตลาดจีน ซึ่งปัจจุบันมีแหล่งรับซื้อ ณ เมืองมุเซ (Muse) เมืองชายแดนพม่า-จีน อาหารทะเลจาก เมืองริมทะเล เช่น ทวายและเมะล่าย ถูกส่งไปขายยังตลาดจีนแทนชายแดนประเทศไทย โดยใช้เส้นทางผ่านเมืองมัณฑะเลย์ ที่มีชุมชนจีนอาศัยอยู่ในเมืองเป็นจำนวนมากและต่างมีความเป็นอยู่ที่มั่งคั่งจากการเป็นคนกลางในค้าชายแดน จนมีการขนานนามเมืองนี้ว่า เป็น “Little Kunming”

การทำประมงในช่วงปีค.ศ. 2000-2003 อยู่ในระดับคงที่และเพิ่มขึ้นเล็กน้อย จำนวนเรือที่ได้รับอนุญาตจับปลาในปีค.ศ.2003 เรือประมงขนาดเล็กมีจำนวน 2,258 เรือเล็กในแม่น้ำจำนวน 29,082 และเรือประมงติดเครื่องยนต์ (เรืออวนลาก) 28,968 ลำ (ดูภาคผนวกตารางที่ 22 แสดงจำนวนเรือประมง)

รัฐบาลออกกฎให้การทำประมงในปัจจุบันเป็นลักษณะ Profit Sharing กล่าวคือ การแบ่งผลผลิตที่ได้จากการจับ หรือจากการออกเรือแต่ละครั้ง พม่าเคยเป็นแหล่งจับปลาหลักของเรือประมงไทยในช่วงปีค.ศ. 1990-1997 แต่จากกฎระเบียบที่ไม่ชัดเจนในช่วงเวลานั้น ทำให้เรือประมงไทยถูกจับพร้อมลูกเรือเป็นจำนวนมาก ผู้ประกอบการจึงหัน

ไปจับปลาในน่านน้ำประเทศอื่นแทน เรือประมงไทยกลับสู่ทะเลพม่าอีกครั้งเมื่อมีการลงนามในความตกลง ACMECS ภายใต้ปฏิญญาพุกาม ผู้ประกอบการไทยได้รับอนุญาตให้ยื่นขอใบอนุญาตทำประมงได้ (Fishing Right) ด้วยการยื่นข้อตอบแทนแบบ Royalty ให้กับรัฐบาลสำหรับการประกันรายได้จากการออกเรือแต่ละครั้ง ปรากฏบริษัทเรือโจนาทานยื่นเสนอค่าธรรมเนียมให้กับพม่าในอัตรา 100 ดอลลาร์สหรัฐ ต่อ GRT (เรือประมงแบบ fishing gear มีกำลังจุขนาด 100-120 GRT) ซึ่งเรือประมงรายอื่นเคยเสนอไว้ที่ประมาณ 50 ดอลลาร์สหรัฐ ต่อ GRT ต้นทุนค่า รอยัลตี้ที่สูงขึ้นประกอบกับราคาน้ำมันและปริมาณสัตว์น้ำของพม่าอยู่ในน้ำที่ลึกขึ้น เป็นสาเหตุให้เรือประมงไทยส่วนใหญ่ไม่เข้าไปทำประมงในเขตพม่าในช่วงนี้¹¹⁹

เหมืองแร่ และอัญมณี

พม่ามีแร่ธาตุกระจายอยู่ทั่วประเทศ รัฐบาลได้ให้สัมปทานการขุดค้นแร่แก่นักลงทุนต่างชาติ ตั้งแต่ปลายยุค 1980s ซึ่งยังใช้เทคโนโลยีที่ล้าสมัยและไม่มีการปรับปรุง รัฐบาลตระหนักดีว่าวันหนึ่งทรัพยากรธรรมชาติอันอุดมสมบูรณ์นี้จะต้องหมดไป จึงวางมาตรการการให้สัมปทานแบบที่ผู้ลงทุน ต้องใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย และการถ่ายโอนความรู้และความชำนาญให้กับชาวพม่า กิจกรรมเหมืองแร่เป็นหนึ่งในกิจการที่ต่างชาติ โดยเฉพาะจีนเข้าไปลงทุนมาก

แต่เนื่องจากที่ผ่านมาการลักลอบค้าแร่ และหินสีที่ยังไม่เจียรนัยเกิดขึ้นอย่างแพร่หลาย รัฐบาลไม่สามารถเก็บภาษีได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย ในปี ค.ศ.2004 รัฐบาล SPDC จึงประกาศให้การค้าสินแร่และอัญมณีต้องผ่านรัฐบาลเท่านั้น โดย The Emporium ตั้งอยู่ที่ย่างกุ้ง เป็นตลาดซื้อขายอัญมณีของรัฐบาลที่อนุญาตให้เอกชนที่มีใบอนุญาตเท่านั้นมาทำการซื้อขาย มาตรการนี้ส่งผลให้ธุรกิจในเมืองมัณฑเลย์ซบเซาลงไปทันที ทั้งนี้ เพราะมัณฑเลย์เคยเป็นศูนย์กลางการค้าอัญมณีที่พ่อค้าต่างมาทำการคัดเลือกและซื้อขายกันและอยู่ใกล้เหมืองแร่และแหล่งแร่มีค่า (ดูภาคผนวก ตารางที่ 21 แสดงเหมืองแร่ในเขตต่างๆ)

ความร่ำรวยทางทรัพยากรธรรมชาติของพม่า นั้น เป็นที่ประจักษ์ตั้งแต่มยุคอาณานิคม โดยอังกฤษได้ให้คำจำกัดความประเทศพม่าว่า “Golden Land” จากแร่ทองคำที่ขุดพบในปริมาณมหาศาลและไม่มีสิ้นสุด

¹¹⁹ ข้อมูลจากการสอบถามผู้ประกอบการประมงไทย จากการเดินทางไปศึกษาวิจัยในย่างกุ้ง พฤษภาคม ค.ศ. 2006

ปัจจุบันแม้ว่าแร่มูลค่าสูง (Precious Mineral) เหล่านี้จะถูกนำขึ้นมาใช้มาก แต่ก็ยังมีปริมาณสำรองอยู่อีกมาก (ดูภาคผนวกตารางที่ 24 แสดงปริมาณสินแร่มูลค่าสูง (บางตัว) ที่ขุดพบและถูกนำมาใช้)

กิจการป่าไม้ และไม้แปรรูป

พม่ามีพื้นที่ป่ามากกว่า 42.3% ของประเทศ และส่วนใหญ่เป็นไม้เนื้อแข็ง และไม้เบญจพรรณที่มีค่าโดยเฉพาะไม้สัก ปัจจุบันรัฐบาลอนุญาตให้ชาวพม่าเท่านั้นที่เป็นผู้ได้รับสัมปทาน แต่สามารถหาผู้ร่วมทุนเพื่อทำการแปรรูปและจัดหาตลาดได้ โดยเฉพาะจากไทยและจีนที่เป็นตลาดใหญ่ของผลิตภัณฑ์ไม้แปรรูป ปริมาณไม้สักและไม้เนื้อแข็งทั้งประเทศ ณ ปีค.ศ. 2003 มีรวมทั้งสิ้น 1,370,713 คิวบิกตัน (cubic ton) แบ่งเป็นไม้สัก 297,979 คิวบิกตัน และไม้เนื้อแข็งจำนวน 1,072,734 คิวบิกตัน โดยไม้สักมีมากในเขตมณฑลพะโค คะฉิ่น และสะกาย ตามลำดับ สำหรับไม้เนื้อแข็งมีมากที่สุดในพื้นที่พะโค สะกาย รัฐฉาน และมณฑลพะโค

โรงเลื่อยเอกชนที่ได้สัมปทานจากรัฐกระจายอยู่ในเขตต่างๆรวมทั้งสิ้น 1,206 โรง โดยตั้งอยู่ในมณฑลพะโค 364 แห่ง เขตอิรวดี จำนวน 222 แห่งและ เขตพะโค 204 แห่ง รัฐบาลเคยอนุญาตให้เอกชนที่ได้รับสัมปทานตัดป่าดำเนินการได้เอง แต่ในปีค.ศ. 1992 รัฐบาลออกกฎหมายให้ผู้ทำธุรกิจแปรรูปไม้ต้องซื้อไม้จาก Myanmar Timber Enterprise (MTE) เท่านั้น และในปี ค.ศ. 2005 รัฐบาลสั่งระงับใบอนุญาตส่งออกแก่เอกชนทั้งหมด โดยการส่งออกจะต้องทำผ่าน MTE เนื่องจากพบว่ามีการค้าลักลอบค้าไม้เถื่อนตามชายแดนจีน-พม่าเป็นจำนวนมาก ไทยยังเป็นคู่ค้าหลักในกิจการป่าไม้แม้ว่าจะไม่สามารถนำเข้าไม้จากพม่าได้โดยตรง แต่ใช้เส้นทางการค้าผ่านชายแดนจีน-พม่า แล้วย้อนกลับมาขายให้ไทยอีกต่อหนึ่ง ซึ่งเหตุการณ์เกิดขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. 2000 โดยการลักลอบตัดไม้ในเขตพื้นที่ชนกลุ่มน้อย โดยเฉพาะในพื้นที่ของว้า กะเหรี่ยงและคะฉิ่นเป็นจำนวนมาก ไม้เถื่อนที่ส่งออกไปชายแดนจีนจะถูกนำเข้าไปยังประเทศไทยอย่างถูกกฎหมาย (ไทยห้ามนำเข้าไม้ซุงจากพม่าตามมติคณะรัฐมนตรีปี พ.ศ. 2535)¹²⁰ การทำธุรกิจไม้แปรรูปในปัจจุบันจึงเป็นลักษณะ Cooperation Venture ระหว่างบริษัทเอกชน

87 ข้อมูลที่ผู้เขียนได้รับจากการประชุมร่วมกับผู้ประกอบการธุรกิจแปรรูปไม้ในเมืองมณฑลพะโค ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ.2006

พม่าที่มีสายสัมพันธ์กับพ่อค้าไม้จากไทยและจีน กับ MTE โดยต้องแบ่งกำไร 13% ให้กับ MTE

รัฐบาลได้เริ่มสนใจการปลูกป่าทดแทน โดยเฉพาะบริเวณภาคใต้ของประเทศ ในเขตตะนาวศรี เป็นการส่งเสริมอุตสาหกรรมไม้ยางพารา และในปี ค.ศ. 2005 รัฐบาลได้ลงนามใน MOU กับบริษัทเยื่อกระดาษจากประเทศไทยได้ ในความร่วมมือสำรวจพื้นที่กว่าหมื่นตารางกิโลเมตรเพื่อปลูกต้นยูคาลิปตัส

แปรรูปผลผลิต ทางการเกษตร

พม่าให้ความสนใจกับรูปแบบการเกษตรแบบทำสัญญาล่วงหน้า หรือ Contract Farming ที่ประเทศไทยได้ทำกับประเทศเพื่อนบ้านอื่นและประสบความสำเร็จมาระดับหนึ่ง กล่าวคือการทำเกษตรตามสัญญาและความต้องการของผู้ซื้อ โดยไทยเป็นผู้รับซื้อหลักเพื่อใช้เป็นวัตถุดิบป้อนอุตสาหกรรมในประเทศและเพื่อการส่งออก ในขณะที่พม่ามีตลาดสินค้าเกษตรรองรับที่แน่นอน ไทยสามารถใช้ประโยชน์จากพื้นที่และแรงงานในพม่าเป็นฐานในการผลิตวัตถุดิบป้อนโรงงาน อาทิ การจ้างปลูกถั่วเหลือง และเมล็ดทานตะวันเพื่อใช้ในโรงงานผลิตน้ำมันพืชเป็นต้น และการส่งเสริมตลาดส่งออกในสินค้าตัวอื่น ภายใต้กรอบความร่วมมือ AICO (Asean Industry Cooperation Agreement) และ ACMECS (Ayeyarwaddy-Chao Phraya – Mekong Economic Cooperation Strategy) (ดูรายละเอียดในพม่ากับ ความร่วมมือระหว่างประเทศ) รัฐบาลไทยโดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ลงนามใน MOU ในการทำ contract farming กับพม่าเมื่อเดือน เมษายน ค.ศ. 2006 โดยมีได้ระบุประเภทสินค้า แต่มีรายงานว่าภาคเอกชนบางส่วนได้เริ่มตามเข้าไปสำรวจพื้นที่ปลูกปาล์มน้ำมัน ยางพารา และยูคาลิปตัสเพื่อป้อนโรงงานกระดาษ แต่สำหรับสินค้าเกษตรยังไม่มี การประสานงานอย่างจริงจังนัก

วัสดุก่อสร้างและธุรกิจ

อสังหาริมทรัพย์ ความต้องการวัสดุก่อสร้างในพม่ามีสูงขึ้นเรื่อยๆ จากสภาพเศรษฐกิจที่เติบโตช่วงทศวรรษที่ 1990 ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ขยายตัวอย่างต่อเนื่อง มีการ สร้างอาคารสูงหลายแห่ง (Sky Scraper) ในย่างกุ้ง บรรดาผู้มีฐานะที่มีที่ดินอยู่ในเมือง หันมาสร้างอาคารที่พักอาศัยและอาคารสำนักงาน เพื่อรองรับการลงทุนของต่างชาติ ความต้องการใน

วัสดุก่อสร้างมีมากในช่วง ก่อนวิกฤตเศรษฐกิจเอเชีย พม่ามีมูลค่าการนำเข้าสินค้าอุปโภคบริโภคเฉลี่ยในช่วงปีค.ศ. 1995-1998 ไม่ต่ำกว่า 1,500 ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปีนั้น มีค่าวัสดุก่อสร้างรวมอยู่ไม่น้อยกว่า 30% เป็นที่น่าเสียดายที่ปัจจุบันอาคารเหล่านั้น บางส่วนขาดการจัดการที่เป็นระบบ ทำให้ไม่มีผู้เช่าและหลายแห่งยังก่อสร้างค้างอยู่ อย่างไรก็ตาม การก่อสร้างขนาดย่อมยังมีต่อไปและมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากแรงงานที่ออกมาขายแรงงานนอกประเทศ ที่นิยมส่งเงินกลับบ้านเพื่อปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ของครอบครัว และปรับปรุงที่พักอาศัยให้อยู่ในสภาพดีขึ้น (ดูรายละเอียดในหัวข้อ “กลุ่มชาติพันธุ์”) ปัจจุบันสินค้าตกแต่งบ้าน และวัสดุก่อสร้างนำเข้าจากจีนและไทย ในขณะที่พม่ามีวัตถุดิบแต่ยังไม่สามารถผลิตเองได้ รัฐบาลต้องการส่งเสริมอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับวัสดุก่อสร้าง ไม่ว่าจะเป็นปูนซีเมนต์ อิฐที่ใช้ในการก่อสร้าง เครื่องสุขภัณฑ์ หรือ อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมต่างๆ เหล่านี้ ขึ้นในประเทศ แต่ก็ไม่ได้รับความสนใจจากนักลงทุนเท่าที่ควร ส่วนใหญ่ยังเป็นการนำเข้าจากจีนและไทย มีการสร้างนิคมอุตสาหกรรม 3-4 แห่งใกล้กรุงย่างกุ้งในช่วงเศรษฐกิจเฟื่องฟู คือ ประมาณปี ค.ศ. 1994-1998 อาทิ นิคมอุตสาหกรรม มิงกลาดอง และบริเวณท่าเรือ ตีลาว่า ส่งผลให้เกิดธุรกิจอสังหาริมทรัพย์โดยรอบบริเวณไม่ว่าจะเป็นบ้านจัดสรร ระดับดี สนามกอล์ฟ ร้านค้าและร้านอาหารรวมถึงสถานบันเทิง แต่เมื่อเศรษฐกิจซบเซาธุรกิจต่างๆ ก็ได้รับผลกระทบตามไปด้วย

ก๊าซธรรมชาติ ในปีค.ศ. 1996 การลงทุนขุดเจาะก๊าซธรรมชาติ กลายเป็นแหล่งทุนหลักของประเทศในเวลาต่อมา ยาดานา (Yadana) เป็นแหล่งก๊าซหลุมแรกที่มีการพัฒนาจากอ่าวมะตะมะ (Martaban) การสำรวจของบริษัทญี่ปุ่นในปีค.ศ. 1982-1985 แต่ไม่ได้ทำการขุดเจาะ จนกระทั่งปี ค.ศ. 1992 พม่าได้ร่วมกับบริษัท Total Fenal จากฝรั่งเศสพัฒนาแหล่งก๊าซแห่งนี้ขึ้น โดยมีบริษัท Unocal ของสหรัฐเข้าร่วมในกลุ่ม Consortium ในปีถัดมา ท่อส่งก๊าซความยาวกว่า 220 กิโลเมตรทั้งในน้ำและบนดินต่อมายังประเทศไทยเพื่อป้อนโรงไฟฟ้าแห่งใหม่ คือ โรงไฟฟ้าวราขบุรีซึ่งก่อสร้างแล้วเสร็จในปีค.ศ. 1999 และเปิดรับซื้อก๊าซภายใต้เงื่อนไข ที่เรียกว่า “Take or Pay” นั่นคือหากแปลความหมายตามหลักปฏิบัติจะหมายถึง “ใช้หรือจ่ายหรือหากไม่ใช้ก็จ่าย” ด้วยมูลค่าสัญญากว่า 1.4 พันล้านเหรียญสหรัฐ ซึ่งเป็นที่กังขาจาก

ประชาชนชาวไทยในระยะหนึ่งว่าการทำสัญญาในลักษณะนี้เป็นธรรม ต่อประเทศไทยหรือไม่ และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อโรงไฟฟ้าราชบุรี ของกฟผ.คู่สัญญาหลักในของปตท.ในการใช้ก๊าซจากยาดานาก่อสร้าง แล้วเสร็จล่าช้ากว่ากำหนด ทำให้ไทยต้องจ่ายค่าเสียโอกาสหรือค่าก๊าซ ไปในแต่ละนาที่ โดยมีได้ใช้ประโยชน์จากก๊าซดังกล่าวแต่อย่างใด แต่มี คำอธิบายจากกระทรวงพลังงานพบว่า ก๊าซธรรมชาติที่ไม่ได้ส่งให้กับ โรงไฟฟ้าในช่วงแรกที่กล่าวถึงนั้น ได้มีการจ่ายชดเชยในปริมาณและ มูลค่าทั้งหมดในเวลาต่อมาในลักษณะ “off-set”

รัฐบาลพม่าได้ขยายการสำรวจแหล่งก๊าซเพิ่ม โดยในปีค.ศ. 1996 มีการร่วมทุนกับ Total, Unocal, Mitsui ลงทุนขุดเจาะแหล่งเยตากุน และเชื่อมต่อท่อเข้าด้วยกัน เพื่อส่งมาจำหน่ายยังประเทศไทย พร้อม กันนั้น ไทยได้สร้างท่อก๊าซเชื่อมจากราชบุรีมาที่วังน้อย ขณะนี้แล้ว เสร็จในบางส่วนและพร้อมรับก๊าซจากแหล่งเยตากุน พร้อมกับรายได้ที่ พม่าได้รับเป็นจำนวนถึง 400 ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปีในปี ค.ศ. 2002-2003 กับปริมาณส่งออก 350.9 พันล้านคิวบิกฟุต ปี ค.ศ. 2003-2004 ยอดส่งออก 200.2 พันล้านคิวบิกฟุต และเพิ่มขึ้นเป็น 335.5 พันล้าน คิวบิกฟุตปี ค.ศ. 2004-2005 ปัจจุบัน บริษัท ปตท.สผ. ได้รับอนุญาต ให้สำรวจเพิ่มเติมในแปลงอื่นใกล้เคียงพื้นที่เดิมนั้นคือ M4, M7, M9 และ M11 (ฝ่ายไทยเรียกว่า MT) การเจรจามีความคืบหน้า หลังจากการ เยือนของรัฐมนตรีพลังงานของไทย (นายวิเศษ จูภิบาล) และ นายกรัฐมนตรีรักษาการ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร เมื่อเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2006 แต่เป็นที่เชื่อกันว่า ก๊าซธรรมชาติจากแหล่งดังกล่าวมี ปริมาณน้อยกว่าที่แหล่ง Shwe Field มาก

พม่าเปิดรับนักลงทุน เพื่อสำรวจแหล่งก๊าซแห่งใหม่ในอ่าวเมาะตะมะ ล่าสุดรัฐบาลทหาร ได้ให้สัมปทานขุดสำรวจก๊าซธรรมชาติแห่งใหม่ต่อ บริษัท แดวู (Daewoo International) จากเกาหลีใต้และบริษัทไชน่า ออย ฟิลด์ (China Oilfield Services Limited -COSL) จากจีน เมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน ค.ศ. 2005 ในพื้นที่แห่งใหม่ของอ่าวเบงกอล แหล่งShwe Field อันได้แก่ Block A-3, A-1 ซึ่งคาดการณ์ว่าจะมีปริมาณกักเก็บถึง 3-10 ล้านล้านคิวบิกฟุต (Trillion) จาก Block A-3 และ 18 ล้านล้านคิว บิกฟุตจาก Block A-1 และในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ.2006 บริษัทพม่า Myanmar Oil and Gas Enterprise ได้ลงนามในสัญญาขายก๊าซจาก

แหล่งขเว บริเวณหลุม A1 (Block A1's) ให้กับบริษัท Petro China ของจีน¹²¹ และบริษัท China National Petroleum Corporation (CNPC) ทั้งสองจะถือหุ้นในบริษัทที่จะรับซื้อก๊าซจากพม่าในอัตราส่วน 60% และ 40% ตามลำดับ โดยพม่าจะขายก๊าซธรรมชาติให้กับกลุ่มบริษัทในจำนวน 6.5 พันล้านคิวบิกฟุตต่อวัน โดยแนวท่อจะเริ่มจาก Sittwe ไปเมือง Kunming เพื่อพัฒนา พื้นที่ทางทิศตะวันตกเฉียงใต้ของจีน โดยแนวท่อจะมีระยะทางประมาณ 800 กิโลเมตร คาดว่าจะแนวท่อส่งก๊าซจะก่อสร้างแล้วเสร็จในปี ค.ศ. 2009

ในขณะเดียวกัน พม่าได้ลงนามใน MOU กับบริษัท แดวูจากเกาหลีใต้ และบริษัทร่วมทุนจากอินเดีย ชุดเจาะสำรวจใน Block A-3, A-1 และหลุมต่างๆ ที่คาดการณ์ว่าจะมีปริมาณสำรองถึง 2.9-3.6 ล้านล้านคิวบิกฟุต (บางแหล่งระบุปริมาณสำรองของแหล่งขเว มีถึง 10 ล้านล้านคิวบิกฟุต) โดยก๊าซที่พัฒนาขึ้นมาจาก Block A-1, A-3 จะถูกส่งไปยังอินเดียที่ Bihar และโดยที่จะต้องผ่านพรมแดนบางส่วนของบังคลาเทศ และการเจรจากับบังคลาเทศยังไม่มีความคืบหน้า นัก อินเดียกำลังพยายามแก้ปัญหาโดยให้ผ่านอินเดียโดยตรง หรือไม่ก็ขนส่งทางเรือ จากปัญหากับบังคลาเทศทำให้โครงการสร้างท่อล่าช้าออกไปจากที่คาดการณ์ไว้ว่าน่าจะแล้วเสร็จและใช้การได้ในปี ค.ศ. 2009 รัฐมนตรีกระทรวงพลังงานของอินเดีย Mr. Mani Shankar Aiyar กล่าวที่กรุงนิวเดลี เมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม ค.ศ. 2005 ต่อกรณีดังกล่าวว่าการส่งก๊าซจากพม่าไปอินเดียอาจจะทำได้ทางเรือ หรือ Tankers ในขณะที่พม่ามีได้กังวลต่อปัญหาความไม่ลงรอยระหว่างอินเดียและบังคลาเทศนัก เนื่องจากสัญญาที่ได้ทำกับจีนนั้น สามารถส่งก๊าซธรรมชาติให้กับจีนได้ในทันทีที่การก่อสร้างท่อส่งก๊าซแล้วเสร็จ

การที่รัฐบาลทหารได้ให้สัมปทานชุดสำรวจก๊าซธรรมชาติแห่งใหม่ ต่อบริษัท แดวู (Daewoo International) จากเกาหลีใต้และบริษัท ไซนาออยฟิลด์ (China Oilfield Services Limited (COSL)) จากจีน เมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน ค.ศ. 2005 กลุ่มบริษัทจีนจะเป็นผู้ก่อสร้างท่อ โดยแนวท่อจะพาดผ่านรัฐอาระกันหรือจะไข้ไปสิ้นสุดที่เมืองคุนหมิง รัฐยูนนาน ก่อให้เกิดกระแสการต่อต้าน การสร้างท่อก๊าซจากประชาชนในพื้นที่โดยเฉพาะกลุ่มชาติพันธุ์ยะไข่ ที่กังวลกับสภาพแวดล้อมที่จะถูก

¹²¹ วารสาร The Irrawaddy ฉบับเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2006

ทำลาย และการบังคับใช้แรงงานจากการก่อสร้างแนวท่อและสร้างถนน ไปชายแดนจีน อีกทั้งการที่รัฐบาลจีนตกลงให้เงินแก่ม่านจำนวน 500 ล้านดอลลาร์สหรัฐในการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมซิตเวย์ เมืองหลวงของรัฐอาร์กันเพื่อทำเป็นพื้นที่อุตสาหกรรมปิโตรเคมี โดยที่ประชาชนในพื้นที่ไม่มีส่วนได้รับรู้หรือรู้เห็นใดๆ ก่อให้เกิดความกังวลแก่ประชาชนในรัฐอาร์กันอย่างมาก โดยเฉพาะกลุ่มที่ทำการประมงและเกษตรกรรมในพื้นที่ที่เกรงว่าจะเกิดผลกระทบต่อกิจการประมง ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมหลักของคนในพื้นที่¹²²

ไฟฟ้าพลังน้ำ

ความได้เปรียบทางภูมิศาสตร์ และความอุดมสมบูรณ์ของป่าต้นน้ำ ทำให้พม่ามีศักยภาพในการสร้างเขื่อน เพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าด้วยพลังน้ำ (hydro electricity) ความต้องการใช้ไฟในพม่ามีมากตามอัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจและจำนวนประชากร ในขณะที่กำลังการผลิตทั้งประเทศมีเพียง 1,190 MW (ในปีค.ศ.2003) จากโรงไฟฟ้ากังหันก๊าซ และโรงไฟฟ้าพลังน้ำ พม่าประสบปัญหาไฟฟ้าดับและไฟตกตลอดเวลา โดยเฉพาะในกรุงย่างกุ้ง ที่เกิดไฟดับสามถึงสี่ครั้งต่อวันทั้งนี้จากปริมาณการผลิตที่ไม่เพียงพอต่อการใช้ และระบบสายส่งที่ไม่ได้รับการปรับปรุง ก่อให้เกิดการสูญเสียในระบบถึง35% ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ อุตสาหกรรมขนาดใหญ่อาทิโรงแรมขนาดใหญ่ ดาวและโรงงานอุตสาหกรรมในเขตนิคมอุตสาหกรรม จำเป็นต้องติดตั้งอุปกรณ์ปั่นไฟด้วยดีเซลเพื่อสำรองเวลาที่ไฟดับหรือไฟตก พม่าเปิดให้ภาคเอกชนต่างชาติเข้าไปสำรวจแหล่งผลิตไฟฟ้า ตั้งแต่ปีค.ศ. 1993 จากการที่ประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศเพื่อนบ้านบริโภคไฟอย่างมากและเพิ่มขึ้นต่อเนื่องในแต่ละปี (ดูตารางที่11 ปริมาณความต้องการไฟฟ้า) ธุรกิจผลิตไฟฟ้าพลังน้ำจึงเป็นที่สนใจของผู้ลงทุน ทั้งจากญี่ปุ่น เกาหลี จีนและประเทศไทย โดยไทยได้ลงนามในบันทึกช่วยจำ ในการซื้อขายไฟฟ้าจากประเทศเพื่อนบ้าน ไทย – พม่า เมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม ค.ศ. 1997 โดยจะเปิดรับซื้อไฟฟ้าจากพม่าจนถึง 1,500 เมกกะวัตต์ จากประเทศพม่า ภายในปี ค.ศ. 2010 จากนั้นแผนการก่อสร้างเขื่อนบนลำน้ำสาละวินและลำน้ำสาขาได้รับการศึกษาความเป็นไปได้ในขั้นรายละเอียด(feasibility study)

¹²² The Shwe Gas Bulletin, Arakan Gas Research Team

ภาคเอกชนไทย เข้าไปทำการสำรวจและศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการรวมทั้งยื่นขอสัมปทานในการก่อสร้างและจำหน่ายกระแสไฟฟ้าพลังน้ำตั้งแต่ปี ค.ศ.1997 เป็นต้นมา อาทิ บริษัทอิตาเลียนไทย ในโครงการเขื่อนฮัจยี (300 MW) ในเขตตะนาวศรี บริษัทเอ็มดีเอ็กซ์ (MDX Plc.) ในโครงการเขื่อนน้ำกก (150 MW) และเขื่อนท่าช้างบนแม่น้ำสาละวินในเขตรัฐฉาน (7,000 MW) โดยมีบริษัทญี่ปุ่น ไม่ว่าจะเป็น มารูเบนิ (Marubeni) หรือมิตซูบิชิ (Mitsui) ที่จับตามองและให้การสนับสนุนอย่างไม่เปิดเผยนัก แต่โครงการเหล่านั้นถูกระงับไปโดยรัฐบาลพม่าในเวลาต่อมา ด้วยเหตุผลหลากหลายประการ

โครงการไฟฟ้าพลังน้ำบนแม่น้ำสาละวินถูกหยิบยกขึ้นมาพูดคุยอีกครั้งในเวที ACMECS (Ayeyarwaddy - Chao Phraya - Mekong Economic Cooperation Strategy) ขณะที่ไทยและพม่าร่วมทำปฏิญญาพุกาม ในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2005 พม่าได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจกับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ให้ทำการสำรวจเขื่อนจำนวน 5 แห่งบนลุ่มน้ำสาละวินโดยใช้ชื่อว่า Upper Salween และ Lower Salween ซึ่งพื้นที่ศักยภาพของเขื่อนต่างๆทั้งห้า ได้เคยมีการศึกษาจากหลายกลุ่มไวก้างแล้วเช่น การศึกษาของกลุ่ม Nippon Koei จากญี่ปุ่นและมีชื่อเรียกทั่วไปคือ ท่าช้าง (Ta Sang) เหว่ยจี (Wei Gyi) ขนาดกำลังการผลิตประมาณ 4,500 MW เขื่อนดากวิน (Dagwin) 790 MW และฮัตจีขนาด 300-600 MW สำหรับเขื่อนท่าช้าง ทางกลุ่มบริษัทเอ็ม ดี เอ็กซ์ผู้ซึ่งมีประสบการณ์ในการสร้างเขื่อนเทิน-หินปูนในประเทศลาวได้ร่วมกับกลุ่มมารูเบนิจากญี่ปุ่นและอยู่ในระหว่างการเจรจากับกลุ่มบริษัทจากจีนเข้าร่วมทุนจะเป็นผู้พัฒนาโครงการ

ส่วนโครงการเขื่อนฮัตจี ล่าสุดในวันที่ 26 มิถุนายน ค.ศ.2006 บริษัทกฟผ.ได้ลงนามใน MOU กับบริษัท Shinohydro Corporation จากจีนในการร่วมมือพัฒนาเขื่อนดังกล่าว โดยไฟฟ้าที่จะผลิตได้ ทางกฟผ.จะเป็นผู้รับซื้อทั้งหมดตามสัญญาการซื้อขายไฟ (Power Purchase Agreement) คาดว่าเขื่อนฮัตจีจะสามารถขายไฟให้กับประเทศไทยได้ในปีค.ศ.2013 สำหรับโครงการที่เหลือ ยังไม่มีการระบุรูปแบบการลงทุนที่ชัดเจนว่า กฟผ.จะเป็นผู้ลงทุนเองตามที่เคยเจรจาไว้กับพม่าหรือไม่ มีข่าวจาก Myanmar Post ฉบับวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 2005 ได้ลงข่าวว่า บริษัท ซีพีจากประเทศไทยได้แสดงความสนใจ

ลงทุนในธุรกิจไฟฟ้าพลังน้ำในพม่าด้วย โดยสรุปศักยภาพในการสร้างเขื่อนบริเวณชายแดนพม่า-ไทยมีทั้งสิ้นประมาณ 5 ชั้นกำลังการผลิตรวมถึง 12,400-16,000 MW เท่ากับว่าหากสามารถพัฒนาเป็นเขื่อนได้ทั้งหมด ไฟฟ้าจากประเทศเพื่อนบ้านฝั่งตะวันตกของไทยจะมีปริมาณเพียงพอที่จะตอบสนองการใช้ไฟฟ้าของไทยได้ทั่วประเทศ

นอกจากนั้น ยังมีการศึกษาถึงศักยภาพในการสร้างเขื่อนในลำน้ำสาละวิน บริเวณชายแดนพม่า-จีนซึ่งพบว่า มีพื้นที่ที่มีศักยภาพถึงประมาณ 13-15 แห่ง คาดว่าจะมีกำลังการผลิตรวมถึง 50,000 MW

ความเห็นของผู้เขียน

พม่าเคยเป็นประเทศที่มีความอุดมสมบูรณ์ ถึงขนาดได้เป็นอู่ข้าวอู่น้ำของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ตั้งแต่ก่อนการปกครองโดยอังกฤษ แต่เมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เศรษฐกิจภายใต้การปกครองของรัฐบาลทหารนั้นตกต่ำเสมอมา จนต้องขอรับความช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) และเข้ากลุ่มประเทศพัฒนาดำสุด (least developed countries) พม่าต้องต่อสู้กับปัญหาเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็นอัตราเงินเฟ้อ ปัญหาอัตราแลกเปลี่ยนและการขาดแคลนเงินตราต่างประเทศ จนกระทั่งเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในเอเชีย พม่ายังประสบภาวะเศรษฐกิจตกต่ำอย่างหนัก การลงทุนจากต่างชาติลดลง และขาดการลงทุนใหม่จากกลุ่มทุนนอกประเทศ มีการย้ายฐานการผลิตไปที่แห่งใหม่ที่เอื้อประโยชน์ต่อนักลงทุนมากกว่า อาทิ จีน เวียดนาม การส่งออกสินค้าเกษตรลดลงจากผลผลิตที่ได้ลดลง เกษตรกรพม่าอยู่ในสภาวะพึ่งตนเองมานาน ขาดการส่งเสริมสนับสนุนจากรัฐบาล กอปรกับสภาวะอากาศโลกที่เปลี่ยนแปลง การเกษตรตามธรรมชาติเริ่มให้ผลผลิตต่อหน่วยลดลง ขาดเทคโนโลยีทางการเกษตรที่ทันสมัยเข้าไปช่วยพัฒนา การท่องเที่ยวที่ประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายใช้เป็นเครื่องมือดึงเงินตราต่างประเทศ แต่สำหรับพม่านั้นแทบจะได้ผลน้อยมาก เพราะมาตรการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจและสภาวะทางการเมือง ทำให้นักท่องเที่ยวส่วนใหญ่โดยเฉพาะจากยุโรปตัดสินใจเลี่ยงการเดินทางไปยังประเทศพม่า

ปัญหาสาธารณสุขเป็นอีกหนึ่งปัญหาใหญ่ที่ขาดการเอาใจใส่อย่างจริงจัง โรค HIV-AIDS แพร่ระบาดหนัก ในขณะที่ผู้คนไม่มีความรู้ขาดการป้องกันและขาดการรักษา ไม่มีสถิติที่แน่ชัดเกี่ยวกับจำนวนผู้ติดเชื้อ HIV-AIDS ในพม่า นอกจากการคาดการณ์จากนักวิเคราะห์ว่า น่าจะมีไม่ต่ำกว่า สองล้านคนทั่วประเทศ ซึ่งก็หมายถึง ประมาณ 1.3% ของจำนวนประชากร ผู้ป่วยส่วนใหญ่อยู่ในต่างจังหวัดโดยเฉพาะตามพื้นที่ทุรกันดารและบริเวณชายแดน ซึ่งล้วนเป็นพื้นที่ของกลุ่มชาติพันธุ์ หรือชนกลุ่มน้อยของประเทศที่รัฐบาลไม่ได้ใส่ใจในระบบสาธารณสุขและ

สุขภาพอนามัยอยู่แล้ว นอกจากนั้น โรคไข้หวัดนกที่ระบาดในประเทศแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นโรคระบาดอีกชนิดหนึ่งที่คุกคามชีวิตสัตว์ปีกและผู้เลี้ยง ในขณะที่ทุกประเทศในเอเชียร่วมมือกันกำจัดเชื้อดังกล่าว แต่พม่ามิได้แสดงท่าทีใดๆว่าประเทศตนเกิดโรคระบาดชนิดนี้หรือไม่

ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ที่เคยเฟื่องฟูในยุคฟองสบู่เป็นสาเหตุหนึ่งนำไปสู่การล้มละลายของระบบธนาคาร นักธุรกิจผู้มั่งคั่ง และมีสายโยงใยกับผู้นำ สามารถกู้เงินจากธนาคารของรัฐหลายแห่ง รวมถึงจัดตั้งธนาคารเอง เพื่อมาใช้จ่ายพัฒนาโครงการตึกสูงและบ้านจัดสรร เพื่อรองรับการเข้ามาของนักลงทุนต่างชาติโดยเฉพาะญี่ปุ่น อพาร์ทเมนต์ระดับสูงสร้างขึ้นทั่วไปแต่น้อยรายที่ได้รับความนิยมและมีผู้เช่า ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2003 พม่าประสบวิกฤติทางการเงินอย่างรุนแรง จากกระแสข่าวลือเกี่ยวกับธนาคารเอกชนที่จะอยู่ในภาวะล้มละลาย ทำให้ผู้มีเงินฝากในธนาคารต่างพากันไปถอนเงิน จนธนาคารมีเงินไม่เพียงพอจ่าย ธนาคารหลายแห่งต้องปิดตัวลงต้นตอของปัญหาบางส่วนเกิดจากการนำเงินไปลงทุนในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ของเจ้าของธนาคารเองหรือไม่ก็ปล่อยกู้ให้ลูกค้ารายย่อยเพื่อการซื้อแบบเก็งกำไรแต่บางกระแสเชื่อว่าการปิดตัวมีผลมาจากการที่พม่าได้รับแรงกดดันมาจากสหรัฐอเมริกา เนื่องจากเห็นว่าธนาคารบางแห่งเป็นแหล่งฟอกเงินจากการค้ายาเสพติด เช่น Asia Wealth ที่มีผู้ถือหุ้นใหญ่เป็นพี่ชายของเหว่ย เชียะ กัง ราชายาเสพติดที่เคยต้องโทษในเมืองไทย แต่หลบหนีไปได้

จีนยังคงเป็นมิตรที่ดีในด้านการค้าการลงทุน ในขณะที่อินเดียกำลังคืบคลานเข้าไปในพม่าอย่างช้าๆ ไทยเองพยายามจะรักษาสถานที่มืออยู่เท่าที่จะทำได้ แต่ก็มีแนวโน้มจะมีส่วนแบ่งตลาดลดลงทุกที จากเดิมที่คนพม่าเคยมีค่านิยมว่า สินค้าจีนราคาถูกและมีคุณภาพด้อยตามราคาในขณะที่สินค้าไทยเป็นสินค้าดี ราคาพอหาซื้อได้ แต่ในระยะหลังสินค้าจีนพัฒนาคุณภาพดีขึ้นและหาซื้อได้ง่ายกว่าสินค้าไทยที่มีราคาสูงกว่า 30%-50% และหาซื้อไม่ได้ รัฐบาลไทยภายใต้การนำของ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร ได้ให้ความสำคัญเฉพาะด้านเศรษฐกิจกับความสัมพันธ์ทวิภาคีและพหุภาคีกับประเทศเพื่อนบ้าน ภายใต้ความตกลงและความร่วมมือในรูปแบบต่างๆ (ดูรายละเอียดในหัวข้อ “ความสัมพันธ์ ไทย-พม่า”) โดยเฉพาะความช่วยเหลือภายใต้กรอบปฏิญญาพุกาม (ดูเอกสารแนบที่1 ปฏิญญาพุกาม) รวมทั้งเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำที่ผ่านทางธนาคารเพื่อการส่งออก (Thailand Exim Bank) ซึ่งดูได้ว่าเป็นการหวานเมลิ็ดพีชที่ไม่ได้มีเป้าหมายที่ชัดเจน นอกจากเพื่อผลประโยชน์แอบแฝงโดยผ่านช่องทางของพลเอกชิน อุ่นต์ เพราะเงินกระจายไปที่ต่างๆที่มีได้เป็นตัวขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจของพม่าเลย ในทางกลับกัน ผู้นำพม่าปัจจุบันเองมิได้รู้สึกปลานปลื้มในบุญคุณครั้งนี้ จึงเป็นคำถามต่อไปว่า เม็ดเงินจำนวนกว่า 4,000 ล้านบาทนั้น ตอนนี้อยู่ที่ใดและมีใครรับผิดชอบ จะส่งประโยชน์ใดคืนกลับประเทศไทยบ้างหรือไม่? ตัวอย่างเช่น การร่วมจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมในประเทศพม่า ตามปฏิญญาพุกามซึ่งพม่าได้เลือกพื้นที่ที่ขาดความพร้อมในทุกๆปัจจัยที่มีความจำเป็นต่ออุตสาหกรรมไม่ว่าจะเป็น

แหล่งน้ำ ไฟฟ้า หรือแม้กระทั่งแรงงานที่มีความรู้ อีกทั้งยังเป็นพื้นที่ที่เคยมีปัญหาความไม่สงบ จนพม่าต้องยอมให้กลุ่มชาติพันธุ์ปกครองตนเอง และเป็นพื้นที่ที่มีการพัฒนาน้อยที่สุดอาทิ ผาอัน ซึ่งเป็นเมืองหลวงของรัฐคะยิ่นหรือรัฐกะเหรี่ยง และเมะล่ายซึ่งเป็นเมืองหลวงของรัฐมอญ ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ พมามองถึงประโยชน์เฉพาะหน้าเป็นหลัก แต่ลึกลงไปในสายตาของนักลงทุนต่างชาติแล้ว จะมีใครกล้าที่เสี่ยงเข้าไปตั้งโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่เช่นนั้น คำถามคือ พม่าเข้าใจถึงปัญหานี้หรือไม่และไทยตระหนักถึงปัญหานี้อย่างไร และจะยังยอมเดินหน้าต่อไปหรือ ที่สำคัญ ด้วยเหตุใด รัฐบาลไทยจึงยอมลงเงินไปเป็นร้อยล้านเพื่อการนี้? (เป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในระหว่างปี ค.ศ. 2005-2006) มีอีกปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการวิเคราะห์สถานการณ์ทางเศรษฐกิจของรัฐบาลพม่า ที่สามารถสะท้อนความเป็นจริงในหลายๆ เหตุการณ์ได้ นั่นคือความเชื่อในโหราศาสตร์ของผู้นำประเทศ การได้ช้างเผือกจำนวน 3 เชือกจากเมืองดอร์ รัฐยะไข่ นั้น ทำให้ผู้นำเชื่อว่าจะนำพาเศรษฐกิจของประเทศไปสู่ความรุ่งเรืองได้ในไม่ช้า ในวันที่ 28 มกราคม ค.ศ. 2002¹²³ พลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย ได้ช้างทั้งสามเชือกมาจากในป่า และทำพิธีเฉลิมฉลองอย่างยิ่งใหญ่ในเวลาต่อมา แต่ในขณะที่ผู้นำขึ้นชมในบุญบารมีของตน ที่ได้ครอบครองช้างเผือกนั้น ตัวเลขทางเศรษฐกิจกลับอยู่ในสภาพที่ย่ำแย่ ปัจจุบัน (ค.ศ.2005) ภาวะเศรษฐกิจของพม่าเข้าขั้นตกต่ำถึงขีดต่ำสุดจากมาตรการที่ห้ามส่งออกข้าว ทั้งที่ข้าวเป็นหนึ่งในสินค้าส่งออกหลักของประเทศ เนื่องจากปริมาณผลผลิตมีไม่เพียงพอกับความต้องการภายในประเทศ ทำให้ข้าวมีราคาสูงขึ้นส่งผลต่อราคาสินค้าชนิดอื่นในท้องตลาดให้สูงขึ้นตาม การห้ามส่งออกข้าวทำให้ราคาข้าวในท้องตลาดมีราคาลดต่ำลง ซึ่งรัฐบาลเชื่อว่านั่นคือการแก้ปัญหา ในขณะที่สัญญาขายข้าวให้กับสิงคโปร์ที่กลุ่มผู้ส่งออกได้ทำไว้ ต้องถูกยกเลิก โดยรัฐบาลไม่สนใจภาระผูกพันที่มี อีกทั้งยังจะดำเนินคดีกับพ่อค้าที่ฝ่าฝืนนำข้าวไปขายต่างประเทศอีกด้วย ขณะนี้การค้าข้าวจะต้องทำผ่านองค์กรของรัฐที่สร้างขึ้นใหม่เพื่อรับซื้อข้าวจากชาวนา ซึ่งทำให้ชาวนาขายข้าวได้ในราคาที่ต่ำกว่าในตลาดเสรี ที่ปกติ 4,500 จัตต่อ 1 ตัง คงเหลือเพียง 3,500 จัตต่อตังเท่านั้น ซึ่งหากราคาข้าวต่ำกว่าต้นทุนที่แท้จริง ชาวนาอาจจะลดปริมาณ หรือหยุดการทำนา ซึ่งจะส่งผลให้เกิดปัญหาการขาดแคลน และไม่เพียงพอต่อการบริโภคในอนาคต นอกจากนั้น ยังมีปัจจัยหลักที่จะส่งผลต่อการทำนานั้นคือ การที่ผู้นำได้สั่งการให้หน่วยทหารในพื้นที่ต่างเร่งรัดการปลูกต้นสบู่ดำ(physic nut) เพื่อนำมาผลิตเป็นน้ำมันไบโอดีเซล โดยตั้งเป้าหมายไว้ที่ 5 แสนเอเคอร์ทั่วประเทศ ชาวนานถูกบังคับให้เปลี่ยนรูปแบบการเกษตร จากการปลูกพืชที่สามารถบริโภคได้มาเป็นการปลูกสบู่ดำ เพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายที่ผู้นำวางไว้

หลายคนตั้งคำถามว่าระบบเศรษฐกิจของประเทศพม่าจะ ล้มละลายหรือพังครืนลงเมื่อใด และจะส่งผลเช่นไรต่อประเทศจะนำมา ซึ่งการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองครั้งใหญ่หรือไม่ และประชาชนจะอยู่อย่างไร หรือว่าประเทศผ่านจุดนั้นมาแล้วและรอวันให้เส้นกราฟยกตัว ขึ้น ทุกวันนี้รัฐบาลพม่ามีรายได้หลักจากเพียงแหล่งเดียว คือ ก๊าซธรรมชาติที่ส่งมายังไทยซึ่งคงไม่

¹²³ ข้อมูลจากสาละวินโพสท์ ฉบับที่ 10 หน้าที่14 ยุทธการตามล่าช้างเผือก

เพียงพอที่จะใช้บริหารประเทศ หลายคนสงสัยว่า รัฐบาล SPDC จะแก้ไขภาวะเศรษฐกิจที่ตกต่ำถึงขีดสุดได้อย่างไร หรือ พวกเขาเห็นว่ายังไม่ถึงเวลาที่เลวร้ายจนเกินไปนัก และสามารถประคับ ประคองตนเองต่อไปได้ หรืออาจจะไม่รู้สึกละเลยต่อภาวะยากจนของประชาชนในประเทศ หากดูจากสถิติปีดีโองานแต่งงานบุตรสาวของ พลเอกอาวุโส ตาน จ่วยที่เผยแพร่โดยวารสารอิระวดีเมื่อกลางปีค.ศ.2006 ที่เจ้าสาวประดับประดาด้วยเพชรเม็ดใหญ่ พร้อมแหกเครื่องที่แต่งตัวอวดเครื่องเพชรกันมาอย่างล้น หลามภายในงานไม่แพ้รมมีเจ้าสาวและแม่เจ้าสาวนัก ส่วนของขวัญที่คู่บ่าวสาวได้รับก็ประมาณกันว่ามีมูลค่าไม่ต่ำกว่า 30 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ไม่ว่าจะเป็นเครื่องเพชร และรถยนต์หลายสิบคัน

ระบอบSPDC ยังอยู่ได้อย่างสะดวกสบายภายใต้สภาวะที่โดดเดี่ยวตนเองจากภายนอก จากการถูกคว่ำบาตรจากสหประชาชาติ เพราะเชื่อว่าทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างล้นเหลือจะสามารถเลี้ยงตัวได้ ความร่วมมือกับจีนและอินเดียในการสำรวจขุดเจาะก๊าซธรรมชาติแหล่งใหม่ใน Shwe Field และ Block A นั้นหากโครงการนี้พัฒนาไปตามวัตถุประสงค์แล้วก็ดูเหมือนว่า เศรษฐกิจของพม่าจะเป็นไปในทางที่ดีขึ้น และรัฐบาลทหารพม่าคงจะสามารถยืนอยู่ได้ โดย ไม่ต้องพึ่งพาชาติตะวันตก หรือแม้กระทั่งवादหวันกับการคว่ำบาตร ทางเศรษฐกิจ

นอกจากนั้น การพัฒนาไฟฟ้าพลังน้ำบนแม่น้ำสาละวินเป็นแหล่งลงทุนหลักอีกแห่งหนึ่งที่พม่าคาดหวังว่าจะนำเงินตรา ต่างประเทศเข้าประเทศได้ไม่น้อยกว่าก๊าซธรรมชาติและมีแนวโน้มที่โครงการจะประสบความสำเร็จสูงมาก โดยรัฐบาลพม่าจะได้รับประโยชน์จากโครงการโดยไม่ต้องลงทุนแต่อย่างใด ในขณะที่มีตลาดรอรับซื้อไฟอยู่อย่างไม่จำกัด มีคำถามจากกลุ่มสิทธิมนุษยชนทั่วโลกว่าประเทศไทยกำลังทำอะไรอยู่ บทบาทของไทยในการหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในพม่าที่ดูเหมือนกำลังให้การสนับสนุนรัฐบาล เผด็จการทหารพม่าอย่างเปิดเผยนั้น ควรกระทำหรือไม่ คำถามเหล่านี้ ดังก้องอยู่ในเวทีโลก แต่รัฐบาลไทยทำที่ว่าได้ยิน ในขณะที่เดียวกัน หากมองใน อีกมุมหนึ่ง การช่วยพัฒนาประเทศพม่าไม่ว่าจะด้วย วิธีใด หรือในบริบทใดก็ตาม ย่อมส่งผลถึงความสัมพันธ์อันดีที่ประเทศเพื่อนบ้านเช่นไทยควรกระทำ อีกทั้งการพัฒนาย่อมส่งผลดีต่อเศรษฐกิจโดยรวมของพม่าซึ่งจะเป็นการแก้ปัญหาความยากจนและปัญหาสังคมได้ในระดับหนึ่ง

หากมองสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนโดยรวมที่ยังยากจนและมีความเป็นอยู่ในระดับต่ำกว่ามาตรฐาน ก็เป็นเหตุผลทางด้านมนุษยธรรมและเป็นอีกประการหนึ่งที่สนับสนุนให้ไทยทำการค้า การลงทุนในพม่า แต่ดูเหมือนว่าความลำบากของประชาชน ก็ไม่ถึงกับเป็นแรงกดดันรัฐบาลพม่ามากนัก เพราะอาจกล่าวได้ว่าชาวพม่ามีชีวิตความเป็นอยู่ที่ไม่แตกต่างจากเดิม ไม่ว่าจะอยู่ภายใต้การปกครองเช่นไร สภาพเศรษฐกิจแบบไหนการเกษตรยังเป็นภาคหลัก

ใน GDP กลุ่มคนบางส่วนที่ยังมีความหวังต่อการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ให้ประเทศไปสู่ระบบประชาธิปไตยส่วนใหญ่ ยังต้องลี้ภัยและอาศัยอยู่นอกประเทศ ในขณะที่คนที่อยู่ในประเทศต้องนึกถึงปากท้องของตน ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศยังเป็นเกษตรกร แลกเปลี่ยนผลิตผลกันภายในหมู่บ้าน ยังหาปลาจากลำน้ำและปลูกผักกินเอง หรือไม่ก็ หลบหนีการกวาดล้างอยู่ในป่าทำให้ผู้คนไม่รู้สึกถึงผลกระทบจากเศรษฐกิจที่ตกต่ำ สำหรับผู้ที่อาศัยอยู่ในเมืองที่ต้องซื้ออาหารรับประทานจากตลาด ต่างก็ต้องอยู่ในสภาวะจำยอมและปรับตัวเองให้ได้กับราคาข้าวของที่สูงขึ้น นอกจากนั้น ปัจจัยหลักที่ส่งผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของคนพม่าในปัจจุบันคือรายได้จากการขายแรงงานของคนในครอบครัว ประชากรหนุ่มสาวในหมู่บ้านในชนบทแทบทุกแห่งล้วนเข้ามาขายแรงงานในเมืองไทยและในต่างประเทศ เพื่อส่งเงินกลับไปจุนเจือครอบครัว จนทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของชาวพม่าดีขึ้นอย่างเห็นได้ชัด¹²⁴

อย่างไรก็ตาม จากสภาวะกดดันทางการเมืองทั้งภายในและภายนอกประเทศ ปัญหาความไม่สงบภายในจากการวางระเบิด ปัญหาความหวาดระแวงของผู้นำลัทธิเป็นความเร่งด่วนที่รอการแก้ไข จน อาจจะทำให้รัฐบาลทหารพม่าให้ความสำคัญกับปัญหาเศรษฐกิจเป็นอันดับรองเสียจนอาจจะไม่คิดว่าเป็นปัญหาเลยด้วยซ้ำ หากเทียบกับปัญหาด้านความมั่นคง ทั้งนี้วิเคราะห์จากการย้ายเมืองหลวงไปที่แห่งใหม่ คือ เมืองเน ปี ดอร์ ที่ใช้เหตุผลด้านความมั่นคงเป็นหลัก ทั้งที่รัฐบาลต้องใช้เงินจำนวนไม่น้อย ในการก่อสร้างสาธารณูปโภคต่างๆ แทนที่เม็ดเงินจำนวนดังกล่าวจะถูกใช้เพื่อการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ ช่วยเหลือเกษตรกร เพิ่มงบประมาณทางการศึกษา หรือไม่ก็ปรับปรุง มาตรฐานสาธารณสุข เหล่านี้เป็นต้น และคำถามที่ค้างคาใจกับบุคคลทั่วไปในขณะนี้คือ “รัฐบาลนำเงินมาจากที่ใด” ในการใช้สร้างเมืองหลวงแห่งใหม่ที่มีระบบสาธารณูปโภคครบครันสำหรับกระทรวงและกรมต่างๆ อาคารที่สร้างแบบทันสมัย พร้อมการตกแต่งแบบอาคารสำนักงานในต่างประเทศจำนวนกว่าร้อยหลังและบ้านพักสำหรับผู้บริหารและพนักงาน สวนสาธารณะ โรงแรมและสถานบริการต่างๆ ที่ได้รับการตกแต่งอย่างดี ด้วยวัสดุนำเข้า อาทิ สุขภัณฑ์ Lync จาก อิตาลี เป็นต้น นอกจากนั้นคำถามที่รอคำตอบจากทุกคนคือ “เหตุใดจึงต้องย้ายเมืองหลวง” ซึ่งเหตุผลที่ได้รับจากการสอบถามความเห็นของชาวพม่าในกลุ่มต่างๆ มีหลากหลาย อาทิ เหตุผลด้านความมั่นคง หรือ เพื่อแยกข้าราชการออกจากธุรกิจผลประโยชน์ และ ที่ได้ยินมากคือความเชื่อทางโหราศาสตร์ แต่จะด้วยเหตุผลใดก็ตาม การย้ายเมืองหลวงในครั้งนี้ต้องใช้เงินจำนวนมหาศาลเพื่อการก่อสร้าง มีการจ้างงานเกิดขึ้นไม่น้อยกว่าสองหมื่นคน ซึ่งดูเหมือนจะเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจได้อย่างดี และเกิดกระจายรายได้ไปสู่ประชาชนในเขตเมือง Pyinmana และเมืองโดยรอบ หากแต่การจ้างงานนั้นมาจากระบบธุรกิจปกติ ไม่ได้มาจากการบังคับใช้แรงงานของกลุ่มชาติพันธุ์ หรือประชาชนในพื้นที่

124 ข้อมูลจากการสำรวจภาคสนามในพม่าเมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ.2005

สถานการณ์ทางเศรษฐกิจที่อยู่ในภาวะซบถกันเช่นนี้ จะคงดำเนินต่อไปอีกระยะหนึ่ง トラบได้ที่ประเทศตะวันตกยังใช้มาตรการ ควบับาตรทางเศรษฐกิจต่อพม่า สถานการณ์ ทางการเมืองและการกักตัวผู้นำฝ่ายค้าน เป็นชนวนปัญหาหลักของระบบเศรษฐกิจ และดู เหมือนปัจจัยทางเศรษฐกิจทุกตัวจะคงไม่สามารถกระตือรือร้นได้หากรัฐบาล SPDC ไม่ตัดสินใจ ทำอย่างใดอย่างหนึ่งต่อการปฏิรูปการเมืองซ้ำร้ายกว่านั้น ชาวลื้อต่างๆทางการเมืองที่โหมใส่ พม่า ล้วนไม่เป็นข่าวดีต่อเศรษฐกิจนัก เคยมีคำกล่าวจากชาวพม่าว่า ปัญหาเศรษฐกิจที่รุมเร้า ประเทศของพวกเขาจะเป็นตัวเร่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง แต่หลายปีผ่านไป การเมืองในพม่าก็ยังคงไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้นในขณะที่เศรษฐกิจอยู่ในภาวะที่ ตกต่ำถึงขีดสุด คงจะต้องรอดูต่อไปว่าในปีค.ศ.2009 ที่สัญญาซื้อขายก๊าซธรรมชาติกับอินเดีย และจีนจะส่งผลอย่างเป็นรูปธรรม รวมทั้งการสร้างเขื่อนผลิตไฟฟ้าให้กับประเทศไทย จะ สามารถแก้วิกฤตเศรษฐกิจของพม่าได้ดังที่หลายฝ่ายในรัฐบาล SPDC คาดหวังไว้หรือไม่ เมื่อ ถึงวัน นั้นเม็ดเงินจำนวนมหาศาลที่พม่าจะได้รับ จะทำให้ประเทศกลายเป็นแหล่งพลังงานที่ สำคัญแห่งหนึ่งของภูมิภาค และพลิกฟื้นสถานการณ์ ทางเศรษฐกิจชนิดหน้ามือเป็นหลังมือ หรือได้ไม่ แต่คำถามที่มีในเวลานี้คือจากวันนี้ไปถึงวันนั้นคนพม่าจะอดทนกับสภาวะข้าวยาก หมดแพงและการบริหารจัดการที่ล้มเหลวทางเศรษฐกิจของรัฐบาลได้หรือไม่

บทที่ 3

กลุ่มชาติพันธุ์ในพม่า

“การแก้ไขปัญหาการเมืองในพม่า จะต้องคำนึงถึงสองประเด็นหลัก นั่นคือ
หนึ่ง ประชาธิปไตย และสอง กลุ่มชาติพันธุ์
โดยจะต้องกระทำความถูกต้องกันไป ไม่สามารถแยกออกจากกันได้ ”

เป็นคำกล่าวจากกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆในพม่าที่รวมตัวกันจัดตั้งเป็น “สหพันธ์” ภายใต้ชื่อ “Ethnic National Council หรือ ENC”¹²⁵ ซึ่งก็อาจจะเป็นแนวความคิดที่ควรให้ความสนใจ หากพิจารณาจากโครงสร้างประชากรของสหภาพพม่าที่มีกลุ่มชาติพันธุ์อาศัยอยู่ในประเทศมากพอๆ กับประชากรที่เป็นพม่า แต่ปัญหาการเมืองพม่าต่อกลุ่มชาติพันธุ์นั้นมีความสลับซับซ้อน เกินกว่าที่จะนำประเด็นจำนวนประชากรมาเป็นเครื่องพิจารณา หรือใช้เป็นข้อต่อรองทางการเมืองได้ อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนมีความเห็นว่าแม้การเมืองพม่าจำเป็นต้องมุ่งให้ความสำคัญกับประชาธิปไตยเป็นสิ่งแรก แต่ก็สมควรละเลยในการให้โอกาสและให้การมีส่วนร่วมในทางการเมืองของกลุ่มชาติพันธุ์ได้

ตั้งแต่พม่าได้รับเอกราชจากอังกฤษ ปัญหาความขัดแย้งกับกลุ่มชาติพันธุ์มีมาโดยต่อเนื่อง ทำให้เราวิเคราะห์ได้ว่า การแก้ไขปัญหากลุ่มชาติพันธุ์และชนกลุ่มต่างๆในประเทศพม่ามีความสำคัญ ไม่ยิ่งหย่อนกว่ากระบวนการเสริมสร้างประชาธิปไตย เพราะปัญหากลุ่มชาติพันธุ์นั้นไม่เพียงแต่เป็นเรื่องของการมีส่วนร่วมในทางการเมืองเท่านั้น แต่ยังมีปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในหลายพื้นที่ และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ของกลุ่มชาติพันธุ์โดยขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน และส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของคนในพื้นที่อีกด้วย ข้อเสนองของกลุ่มENCที่ต้องการให้มีการแก้ไขปัญหาการเมือง โดยการให้โอกาสการมีส่วนร่วมของกลุ่มชาติพันธุ์พร้อมๆ กับการสร้างประชาธิปไตยในประเทศจะเป็นไปได้หรือไม่นั้น คงจะขึ้นอยู่กับชาวพม่าซึ่งถือว่าเป็นกลุ่มชนชั้นปกครองของประเทศ ปัจจุบันปรากฏเห็นผู้ที่ไม่ได้เป็นเชื้อชาติพม่าหรือ Burman แต่เป็นเชื้อชาติกะเหรี่ยงรวมอยู่ในกลุ่มผู้นำประเทศอันดับต้นๆ บางคน แม้ว่าคนทั่วไปจะรับรู้ว่าเขามาจากครอบครัวชนกลุ่มน้อยหรือกลุ่มชาติพันธุ์ แต่การได้รับแต่งตั้งให้ ขึ้นมาอยู่ในระดับสูงนั้นเป็นมิใช่เพราะมีอัตลักษณ์ที่เป็นตัวแทนของกลุ่มชาติพันธุ์นั้นๆ แต่เป็นเรื่องของคุณสมบัติส่วนตัวของบุคคลนั้นต่อความสัมพันธ์กับผู้นำประเทศ

¹²⁵ รุยาละเอียดในหัวข้อ “เสียงและความเคลื่อนไหวของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆจากภายนอกประเทศ”

จากความคิดพื้นฐานที่ฝังรากลึกมายาวนานที่มักจะเห็นว่า กลุ่มชาติพันธุ์เป็นเสมือนพลเมืองชั้นสองของประเทศ นอกจากความคิดที่มีต่อชนกลุ่มน้อยหรือกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศดังที่กล่าวมาแล้ว ความระแวงที่มีต่อกันยังเป็นกำแพงที่ขวางกั้นการให้โอกาสต่อกลุ่มชาติพันธุ์ จากคำประกาศของ นายพล เนวิน เมื่อครั้งทำรัฐประหารในปี ค.ศ.1962 ที่ว่า “พม่ามีชนกลุ่มต่างๆ ถึง 135 ชาติพันธุ์ จึงเป็นความจำเป็นที่ต้องรักษากำลังทหารที่เข้มแข็ง ไว้เพื่อป้องกันการแตกแยกและล่มสลายของชาติ” ในขณะที่ชนกลุ่มต่างๆในพม่าแย้งว่าแม้พวกตนเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่หลากหลาย และมีเป็นจำนวนมากก็ตาม แต่จำนวนถึง 135 เป็นการกล่าวอ้างที่เกินจริงและไม่ให้เหตุผลที่รัฐบาลจะใช้เพื่ออ้างความชอบธรรมในการก่อกวนอำนาจอย่างเบ็ดเสร็จเช่นว่านี้

หากย้อนดูประวัติศาสตร์ชาติพันธุ์ในพม่า จะเห็นได้ว่ามีกลุ่มต่างๆที่ประกอบกันเป็นประเทศพม่าคือ อันไตเก้ กะเหรี่ยง (Karen) ยะไข่ หรืออาระกัน (Rakhine), และฉาน หรือไทใหญ่ (Shan) มีสัดส่วนในแต่ละกลุ่มประมาณ 10% (ประมาณ 2-4 ล้านคน) ของ ประชากรทั้งหมด ขณะที่พวก อะชา ฉิ่น จีน ดานู อินเดียน คะฉิ่น คะเร็น คะยัน ลาฮู (มูเซอ) มอญ นากา ปาลอง ปาโอโรฮิงยา ทวาย และว้า มีสัดส่วนกลุ่มละประมาณ 0.1-1% (ประมาณ 5 หมื่นถึง 5 แสนคน) และยังมีกลุ่มย่อยอื่นๆอีก ซึ่งแต่ละชนเผ่ามีอารธรรม ภาษาพูด และขนบธรรมเนียมประเพณีที่แตกต่างกันออกไป จากประวัติศาสตร์กลุ่มต่างๆ เหล่านี้ มีทั้งที่รวมตัวกันปกครองตนเองเป็นลักษณะชนเผ่า อาทิ กะเหรี่ยง คานา ลาฮู และที่ครอบครองดินแดนแห่งรัฐโดยมีผู้ปกครองในระบอบเจ้าฟ้า หรือเจ้าผู้ครองนคร เช่นไทใหญ่ คะฉิ่นและว้า และระบบกษัตริย์เช่น อาระกัน คะยาห์ มาจวบจน ปัจจุบันแม้กลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้ จะถูกผนวกรวมเป็นสหภาพพม่า แต่โครงสร้างประชากรของประเทศพม่า ก็ยังประกอบด้วยกลุ่มชาติพันธุ์ที่ไม่ใช่พม่า (Non-Burmans) ด้วยจำนวนถึง 42 % ของประชากรทั้งประเทศและทำกินบนพื้นที่กว่า 55% (371,000 ตารางกิโลเมตร) ของพื้นที่ประเทศ¹²⁶ ซึ่งนับว่าเป็นดัชนีที่สนับสนุนแนวความคิดของกลุ่ม Ethnic National Council หรือ ENC ที่กำลังร้องขอการมีส่วนร่วมทางการเมืองของพวกเขา

กลุ่มชาติพันธุ์หลากหลายกลุ่ม ส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในรัฐต่างๆทั้งรัฐ นั่นคือ ฉิ่น คะฉิ่น คะยัน คะยาห์ ฉาน มอญ และยะไข่ และกระจายอยู่ทั่วประเทศ เพื่อเข้าใจถึงสภาพความเป็นอยู่ของกลุ่มชาติพันธุ์ปัจจุบัน ผู้เขียนจะนำเสนอข้อมูลด้านสาธารณสุข และสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐานของรัฐต่างๆ เพื่อสะท้อนให้เห็นการพัฒนาในพื้นที่ที่กลุ่มชาติพันธุ์ได้อาศัยอยู่ ซึ่งเป็น

¹²⁶ หนังสือ เรื่อง “Peaceful Co-existence Towards Federation Union of Burma” by Chao Tzang Yawngnwe, Lian H.Sakhong, ดูแผนภูมิที่ 1 และ 2 จากภาคผนวก

ข้อมูลอย่างเป็นทางการจากรัฐบาล โดยสภาพความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิต สามารถวิเคราะห์ได้จากการศึกษาและการสาธารณสุข การตั้งถิ่นฐานของกลุ่มชาติพันธุ์ส่วนใหญ่ จะอยู่ในพื้นที่ส่วนนอกของประเทศตามขอบ ชายแดนที่เรียกว่ารัฐ (State) สาธารณูปโภคต่างๆส่วนใหญ่ถูกสร้างขึ้นก่อนช่วงรัฐบาลSLORC ซึ่งมีความแตกต่างจากส่วนพื้นที่ที่เรียกว่า “ภาคการปกครอง” (Division) รวม 7 ภาคซึ่งเป็นพื้นที่การตั้งถิ่นฐาน ของชาวพม่า พื้นที่ภาคการปกครองเป็นพื้นที่อุดมสมบูรณ์มีการพัฒนาและเจริญกว่าพื้นที่ที่เป็นรัฐ และตั้งอยู่โดยรอบกรุงย่างกุ้งเมืองหลวงของประเทศ (ปัจจุบันเมืองหลวงย้ายไปที่เมือง เนปิดอว์) อย่างไรก็ตามทั้ง 7 รัฐต่อไปนี้มีชาวพม่าอาศัยอยู่ด้วยจำนวนหนึ่ง (ดูแผนที่การตั้งถิ่นฐานของกลุ่มชาติพันธุ์ได้ในภาคผนวก)

3.1 โครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ของกลุ่มชาติพันธุ์

รัฐคะฉิ่น
Kachin State

รัฐคะฉิ่นตั้งอยู่ทางตอนเหนือสุดของประเทศ เมืองหลวงชื่อมิตชิना (Myit-kyi-na) มีพื้นที่ 34,379 ตารางไมล์ ประชากรรวม 1.433 ล้านคน ความหนาแน่น 42 คนต่อตารางไมล์ประกอบด้วยกลุ่มชาติพันธุ์หลักๆ คือ คะฉิ่น จีน ฉาน และนากา ปัจจุบันประชาชนทำการเกษตรเป็นหลัก ตามข้อมูลจากรัฐบาลให้เหตุผลของการพัฒนาในรัฐคะฉิ่นที่ถือว่าได้รับการพัฒนาน้อยมากนั้น เนื่องจากปัญหาการสู้รบที่ยาวนานระหว่างรัฐบาลกับกองกำลังติดอาวุธ KIO ในอดีต

เดิมการคมนาคมระหว่างย่างกุ้งกับรัฐคะฉิ่นใช้การเดินทางโดยเครื่องบินเป็นการคมนาคมหลัก ทางรถไฟที่สร้างในยุคอาณานิคมและใช้การได้เพียงบางช่วง ไม่สามารถเดินทางด้วยรถยนต์ได้ เนื่องจากการคมนาคมทางรถจะต้องผ่านแม่น้ำอิระวดี (Ayeerwaddy) เพื่อเข้าเมืองหลวง มิตชินา ในปีค.ศ. 1998 สะพาน Bala Min Htin สร้างเสร็จโดยการสนับสนุนค่าก่อสร้างจากรัฐบาลจีนและเปิดใช้การได้ทำให้ผู้คนสามารถเดินทางด้วยทางรถจากมัณฑะเลย์ไปยังเมืองมิตชินาได้ แต่สภาพถนนบางช่วงที่เป็นภูเขาสูงยังคงค่อนข้างอันตรายลำบาก

รัฐคะฉิ่นมีศักยภาพในการสร้างโรงไฟฟ้าพลังน้ำจำนวนมาก แต่ที่พัฒนาแล้วมีเพียงแห่งเดียว คือ ที่เมืองพูเตา (Putao) มีเขื่อนขนาดเล็กที่สร้างในปีค.ศ.1988 ขนาด 0.168 MW ปัจจุบันโครงการไฟฟ้าพลังน้ำในรัฐคะฉิ่นเป็นที่สนใจของผู้ลงทุนจากจีนเป็นอย่างมาก จากลำน้ำสายต่างๆภายในพม่าและแม่น้ำสาละวินบริเวณชายแดนพม่า-จีน

ไฟฟ้าที่ผลิตขึ้นเพื่อใช้ภายในพม่าและส่งไฟกลับไปใช้ในพื้นที่ชายแดน
ของจีน

มีโรงงานอุตสาหกรรมขนาดย่อมตั้งอยู่ 175 แห่ง แบ่งเป็นของเอกชน
95 แห่ง นอกจากนั้น เป็นรัฐวิสาหกิจจำนวน 11 แห่ง ค่ะฉิ่นเป็นที่รู้จัก
ในนาม “ดินแดนแห่งหยก” (“Jade Land”) นอกจากหยกที่มีมากมาย
แล้ว ดินสอพองและแก้วเจียรระโนคริสตัลสามารถหาได้จากดินแดนแห่ง
นี้ ปัจจุบันขุดพบแหล่งแร่ทองคำในพื้นที่ ซึ่งรัฐบาลได้ให้สัมปทานกับ
เอกชนดำเนินการสำรวจขุดเจาะอยู่

ในด้านสาธารณสุขและอนามัย รัฐคะฉิ่น ณ ปีค.ศ.2005 มีโรงพยาบาล
ขนาด 200 เตียงจำนวน 1 แห่งและขนาด 150-100 เตียงจำนวน 4 แห่ง
คลินิกเอกชน 16 แห่ง มีโรงเรียนระดับอาชีวศึกษา 2 โรง ระดับ
มหาวิทยาลัย Myit-kyi-na University 1 แห่ง โรงเรียนประถมและ
มัธยมศึกษา 143 และ 8 แห่งตามลำดับ

รัฐคะยาห์ Kayah State

ตั้งอยู่ทางตะวันออกของประเทศ มีพรมแดนบางส่วนที่ติดกับประเทศ
ไทย มีกลุ่มชาติพันธุ์และชนเผ่าหลายกลุ่มอาศัยอยู่ อาทิ คะยาห์ คะยัน
คะเรนี มานู ลาฮู คะยอ ยินตะเล เกกโฮ เกบา คะฉิ่น ฉิ่น ปะโอ มอญ
ยะไข่ ฉาน และ อินทา มีประชากรรวม 312,001 คน (ปีค.ศ. 2005)
ความหนาแน่น 69 คนต่อตารางไมล์ พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบสูง Shan
Plateau ซึ่งมีความสูงประมาณ 2,950-6,000 ฟุตจากระดับน้ำทะเล
เมืองหลวง คือ ลอยเกาะ (Loikaw) ประชาชนส่วนใหญ่ทำการเกษตร
ปลูกงา กาแฟยาง เมล็ดทานตะวัน มัสตาด การคมนาคมสู่อย่างกุ่มโดย
ทางรถทำได้ลำบาก ถนนไม่สามารถใช้การได้ในหน้าฝน

ในรัฐคะยาห์ มีแผนผลิตกระแสไฟฟ้าขนาดใหญ่อยู่ 1 แห่งขนาดกำลัง
การผลิตที่ 168 MW ชื่อเขื่อน Belu Creek Hydropower Plan หรือ
Baluchaung 2 ที่ก่อสร้างตั้งแต่ปีค.ศ. 1988 ปัจจุบันมีการพัฒนาและ
เพิ่มกำลังการผลิตจากเขื่อนเดิมขึ้นอีก 28 MW ไฟฟ้าจากรัฐคะยาห์ส่ง
จ่ายให้พื้นที่ภาคเหนือของพม่าแทบทั้งหมด มีโรงงานอุตสาหกรรม
ตั้งอยู่ในพื้นที่นี้ถึง 270 แห่ง แร่ที่พบมากในรัฐนี้คือ ทังสแตน ดีบุก และ
น้ำมันจากชั้นหิน (Shale) นอกจากนั้นยังอุดมไปด้วยหินอ่อน และ

พลวง ที่ปัจจุบันมีเหมืองหินอ่อนขนาด 188.6 เมตริกตัน และเหมืองแร่ พลวงขนาด 160 ตันทำการผลิตหลัก (ปีค.ศ. 2006)

มีโรงเรียนประถมและมัธยมศึกษาอยู่ 309 และ 31 แห่งตามลำดับ และระดับอาชีวศึกษาเพียง 1 แห่ง มีโรงพยาบาลรวมทั้งสิ้น 5 แห่งแต่เป็นขนาดเล็ก 10-15 เตียงเป็นส่วนใหญ่ ขนาด 100 เตียงมีเพียง 1 แห่งที่สร้างในปีค.ศ. 1988

รัฐคะยีน

Kayin State

ตั้งอยู่ทางตะวันออกเฉียงใต้ของประเทศ ประกอบด้วยกลุ่มชาติพันธุ์หลักคือ กะเหรี่ยง รองมาเป็น มอญ คะฉิ่น ปะโอ อาระกัน (ยะไข่) และฉาน เมืองหลวงคือ ฝาคาน (Hpa-an) ซึ่งเดิมเป็นพื้นที่ครอบครองของกลุ่มชนกะเหรี่ยง มีประชากรรวม 1.653 ล้านคน พื้นที่ 11,730 ตารางไมล์ ความหนาแน่นของประชากร 145 คนต่อตารางไมล์ มีภูเขาสูงเป็นพรมแดนกันระหว่างประเทศไทย ประกอบด้วยแม่น้ำสายหลักๆ ที่สำคัญคือ สาละวิน (Thanlwin) ดองยี (Thaungyin) แอตตาแรน (Attaran) และแม่น้ำเย (Gyaing) รัฐคะยีน หรือรัฐกะเหรี่ยงนับว่าเป็นดินแดนที่อุดมสมบูรณ์ที่สุดแห่งหนึ่งของประเทศ โดยเฉพาะการทำประมง และปลูกข้าวซึ่งสามารถทำนาได้ปีละสองครั้ง มีพื้นที่ปลูกข้าวถึง 120,000 เอเคอร์ นอกจากนั้นเกษตรกรในพื้นที่ยังปลูกถั่วเหลือง ถั่วต่างๆ ยางพารา ชา และอ้อย

สะพานข้ามแม่น้ำสาละวินขนาดความยาว 2,252 ฟุตเปิดใช้ในวันที่ 3 สิงหาคม ค.ศ. 1997 ด้วยความช่วยเหลือจากจีน ทำให้การคมนาคมจากย่างกุ้งไปที่ฝาคานสะดวกยิ่งขึ้น พม่าคาดหวังว่าโครงการถนนสายเอเชีย Asian Highway และ Transnational Highway Mekong Basin Region ที่จะเชื่อมจากชายแดนไทยในอำเภอแม่สอดจังหวัดตาก ไปยัง Myawaddy- Kawkaik - Hpa-an - Thaton หรือแยกไป Winka-Metharaw-Mudon จะช่วยพัฒนาความเจริญสู่รัฐคะยีนมากขึ้น ปริมาณประชากรที่ค่อนข้างหนาแน่นจากพื้นที่ที่อุดมสมบูรณ์ในอดีต ความต้องการใช้ไฟในพื้นที่มีถึง 33.23 MW แต่สามารถผลิตได้เพียง 2.6 MW จากเขื่อน Hpapun ซึ่งสร้างในปี 1988

โรงงานอุตสาหกรรมแปรรูปอาหารทะเล เป็นอุตสาหกรรมหลักของรัฐมีโรงงานขนาดเล็กตั้งอยู่ถึง 489 แห่ง ในจำนวนนี้เป็นรัฐวิสาหกิจ 9 แห่ง

รัฐบาลมีโครงการสนับสนุนการตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่เมือง ผา
 อานเพื่อส่งเสริมอุตสาหกรรมการผลิต โดยเฉพาะกิจการแปรรูป
 ผลผลิตการเกษตร รัฐเคยินไม่มีแร่ธาตุมักมีเพียงพอต่อการใช้ใน
 โรงงานอุตสาหกรรมที่ตั้งขึ้นในพื้นที่ ซึ่งได้แก่ หินปูนและซีเมนต์ซึ่ง
 ผลิตได้ประมาณ 103,933 เมตริกตัน สังกะสี 44 เมตริกตัน พลวง
 6,142 เมตริกตัน และเหล็กจำนวน 39,845 เมตริกตันต่อปี

รัฐเคยิน หรือรัฐกะเหรี่ยง นับเป็นพื้นที่ที่ได้รับการพัฒนามากแห่งหนึ่ง
 ทั้งนี้ อาจจะเป็นเนื่องจากจำนวนประชากรที่หนาแน่น จำนวนโรงเรียน
 รวมทั้งสิ้น 1,295 แห่ง มีโรงเรียนประถมและมัธยมศึกษาอยู่ 1,068
 และ 78 แห่ง ตามลำดับ และระดับอาชีวศึกษาเพียง 1 แห่ง มี
 โรงพยาบาลรวมทั้งสิ้น 26 แห่ง แต่เป็นขนาดเล็ก 10-15 เตียงเป็นส่วน
 ใหญ่ ขนาด 150 เตียงและ 100 เตียง มีอย่างละ 1 แห่งที่สร้างในปีค.ศ.
 1988

รัฐฉิน Chin State

ตั้งอยู่ทางตอนเหนือของประเทศด้วยพื้นที่ 13,907 ตารางไมล์ มีเมือง
 หลวงคือฮากา (Haka) เป็นที่อาศัยของกลุ่มชาติพันธุ์ฉิน (Chin) มโร
 (Mro) คามิ (Khami) ประกอบด้วยประชากรจำนวน 514,000 คนด้วย
 ความหนาแน่นของประชากร 37 คนต่อหนึ่งตารางไมล์ พื้นที่ส่วนใหญ่
 เป็นเทือกเขาสูงชัน มีลำน้ำหลายสายไหลผ่านหุบเขา รัฐบาลสร้างเขื่อน
 กักเก็บน้ำเพื่อการชลประทานเมื่อปีค.ศ.1994 เพื่อช่วยการเกษตรของ
 พื้นที่ชื่อ Laingva Dam ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อชุมชนและพื้นที่ระดับหนึ่ง
 ผลผลิตทางการเกษตรหลักของพื้นที่คือ ชาและกาแฟ นอกจากนั้นเป็น
 กา ถั่วลิสง และเมล็ดทานตะวัน

การคมนาคมเชื่อมจากย่างกุ้งมีเพียงทางเครื่องบิน ถนนยังไม่สามารถ
 ใช้สัญจรได้ต่อเนื่อง ไฟฟ้าในพื้นที่ได้จากพลังน้ำ 8 เขื่อนแต่เป็นเขื่อน
 ขนาดเล็ก กำลังการผลิตรวมประมาณ 4 MW มีโรงงานอุตสาหกรรม
 ขนาดย่อมประมาณ 496 แห่ง ส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับธุรกิจชา และ
 ยาสูบ

จำนวนโรงเรียนในพื้นที่รวมทั้งสิ้น 1,182 แห่งมีโรงเรียนประถมและ
 มัธยมศึกษาอยู่ 761 และ 86 แห่งตามลำดับ และระดับมหาวิทยาลัย 1
 แห่งระดับวิทยาลัย 1 แห่ง มีโรงพยาบาลรวมทั้งสิ้น 24 แห่งเป็นขนาด

50 เติงและต่ำกว่าเป็นส่วนใหญ่ 18 แห่งที่สร้างในปีค.ศ.1988 ที่เหลือ 6 แห่งสร้างหลังจากนั้นในช่วง SPDC

รัฐมอญ

Mon State

ประชากรประกอบด้วยกลุ่มชาติพันธุ์หลักคือ มอญ และนอกจากนั้นก็มี ชาวคะฉิ่น คะยีน (กะเหรี่ยง) จีน ปะโอ อาระกัน (ยะไข่) และ ฉาน ประชากรรวมทั้งรัฐ 2.822 ล้านคน ความหนาแน่น 596 คนต่อตาราง ไมล์ด้วยพื้นที่ทั้งหมด 4,749 ตารางไมล์ เมืองหลวงคือ เมะล่าย (Mawlamyine) รัฐบาลให้ความสนใจพัฒนารัฐมอญพอสมควร มี โครงการชลประทานที่ก่อสร้างไว้เดิมมีถึง 76 แห่ง หลายแห่งที่ได้รับการปรับปรุงในช่วงรัฐบาลปัจจุบัน ทำให้การเกษตรในพื้นที่ได้ผลผลิต อย่างดีสามารถทำนาได้สองครั้งต่อปี เพียงพอต่อความต้องการในพื้นที่ และหล่อเลี้ยงความต้องการภายในประเทศ รายได้หลักของประชาชน คือการทำประมง และปศุสัตว์ มีพื้นที่ทำประมงปลาถึง 507 เอเคอร์และ กุ้ง 926.33 เอเคอร์ ยังคงป่าไม้เบญจพรรณ อาทิ ไม้สักจำนวนมาก นอกจากนั้นรัฐบาลส่งเสริมให้มีการปลูกยางพาราเพื่อป้อนอุตสาหกรรม ไม้ยางพาราอีกด้วย

ในปีค.ศ.1998 รัฐบาลเปิดสะพานข้ามแม่น้ำ Thanlwin / Salween หรือ สาละวิน ในเมืองเมะล่าย เป็นโครงการพิเศษบนความร่วมมืออย่าง ใกล้ชิดกับรัฐบาลจีน เพื่อพัฒนาเส้นทางคมนาคมจากย่างกุ้งถึงเมะ ล่ายตลอดสาย ซึ่งรวมถึงการปรับปรุงถนนสายย่างกุ้ง เมะล่ายโดย ผ่านเมือง บิลิน สะพานข้ามแม่น้ำสาโตงและสะพานข้ามแม่น้ำแอต ตาแรนและทางรถไฟเชื่อมระหว่างรัฐมอญกับรัฐคะยีนด้วย

รัฐมอญใช้ไฟฟ้าจากเขื่อนพลังน้ำ Zinkyaik, Mawlamyine และ Thaton ขนาดกำลังการผลิตรวม 31 MW และจากโรงไฟฟ้ากังหันก๊าซ 18.45 MW มีโรงงานขนาดเล็กตั้งอยู่ถึง 2,221 แห่ง แร่ที่พบมากคือ ทองคำ 76.40 troy ounce นอกจากนั้นก็มีแกรนิต หินปูน limestone และใยหิน asbestos รัฐมอญนับเป็นพื้นที่ที่ได้รับการพัฒนามากแห่งหนึ่ง จำนวน โรงเรียนรวมทั้งสิ้น 1,394 แห่งมีโรงเรียนประถมและมัธยมศึกษาอยู่ 1,107 และ 88 แห่งตามลำดับ และระดับมหาวิทยาลัย 2 แห่ง มี โรงพยาบาลรวมทั้งสิ้น 28 แห่งเป็นขนาดเล็ก 25 เติงจำนวน 8 แห่ง ขนาด 100 เติงและ 300 เติงอย่างละ 1 แห่งที่สร้างในปีค.ศ.1988

รัฐยะไข่

Rakhine State

หรือรัฐอาระกัน ตั้งอยู่ปากอ่าวเบงกอลด้วยพื้นที่ 14,200 ตารางไมล์ จำนวนประชากรประชากร 3.045 ล้านคน ประกอบด้วยกลุ่มชาติพันธุ์ อาระกัน โรฮิงยา เป็นหลัก นอกจากนั้นคือกลุ่ม Chin, Mro, Thet, Khami, Dainet, Maramagyi, Kaman เมืองหลวงชื่อ Sittwe

รัฐยะไข่มีพื้นที่ปลูกข้าวถึงหนึ่งในสี่ของพื้นที่ทั้งหมด นับเป็นดินแดนที่อุดมสมบูรณ์มากตั้งแต่ในอดีตจนปัจจุบัน ในยุคอาณานิคม ผลผลิตจากแคว้นยะไข่ถูกส่งไปอินเดียและอังกฤษเป็นหลัก ปัจจุบันรัฐยะไข่มีรายได้หลักจากการประมง เรือประมงใช้เมืองท่าซิตเวเป็นเมืองท่าหลักในการขนส่ง และค้าขายสินค้าประมงที่นำขึ้นมาจากอ่าวเบงกอล กำลังการผลิตไฟฟ้ามีเพียง 8.2 MW ในขณะที่ความต้องการมี 9.35 หรือมากกว่านั้น

รัฐยะไข่ มีจำนวนโรงเรียนรวมทั้งสิ้น 2,716 แห่งมีโรงเรียนประถมและมัธยมศึกษาอยู่ 2,326 และ 159 แห่งตามลำดับ และระดับอาชีวศึกษา 3 แห่ง และระดับมหาวิทยาลัย 2 แห่ง มีโรงพยาบาลรวมทั้งสิ้น 42 แห่งแต่เป็นขนาดเล็ก 15-25 เตียง 12 แห่ง ขนาด 100 เตียง 3 แห่งและ 200 เตียง 1 แห่งที่สร้างในปีค.ศ.1988 และได้รับการปรับปรุงในช่วงหลังนี้

รัฐฉาน

Shan State

ด้วยเนื้อที่ประมาณ 60,155 ตารางไมล์ เป็นที่อาศัยของชาติพันธุ์หลักคือ ฉานหรือไทใหญ่ เป็นหลัก นอกจากนั้นประกอบด้วย คะฉิ่น โกก้าง ดานู ปะลวง ปะโอ ลีซู ว้า อะข่า และอินทา (Kokang, Taunggyo, Danu, Palaung, Pa-O, Lishu, Wa, Ahkar, Intha) ประชากรประมาณ 5.263 ล้านคนความหนาแน่น 88 คนต่อตารางไมล์ เมืองหลวงคือ Taunggyi พื้นที่เป็นพื้นที่สูง หลายแห่งอยู่สูงเหนือระดับน้ำทะเลถึง 7,000 ฟุตเช่นที่เมือง Heho, Hsipaw, Kengtung รัฐฉานเป็นพื้นที่ที่มีกองกำลังติดอาวุธที่ต่อต้านรัฐบาลทหารมากที่สุด และในจำนวนนั้น บางกลุ่มยอมวางอาวุธและลงนามในสัญญาหยุดยิงบางกลุ่มยังไม่ยอมวางอาวุธ (ดูรายละเอียดกลุ่มที่ยอมวางอาวุธในบทต่อไป)

การทำนาไม่ใช่เป้าหมายหลักของรัฐฉาน จากสภาพภูมิประเทศที่ไม่อำนวย ในขณะที่ประชาชนพยายามทำการเกษตรเพื่อให้ชีวิตดำรงอยู่ได้ด้วยการปลูกฝิ่น ซึ่งเจริญงอกงามมากในสภาวะอากาศเช่นนั้น

รัฐบาลได้พยายามจูงใจให้ชาวบ้านปลูกส้ม และข้าวสาลีแทนการปลูกฝิ่น แต่ผลผลิตไม่ได้ตามที่คาดหวังและไม่สามารถเลี้ยงตัวได้ รัฐบาลอุดมด้วยทรัพยากรป่าไม้ อุตสาหกรรมไม้แปรรูปช่วยให้ชาวบ้านมีงานทำ อีกทั้งการลักลอบตัดไม้เพื่อส่งออกไปยังประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ไทยและจีนเป็นรายได้หลักสำหรับบางหมู่บ้านในรัฐฉาน

ขณะนี้การคมนาคมเชื่อมต่อรัฐฉานกับเมืองหลัก โดยเฉพาะมัณฑะเลย์ อยู่ในสภาพดีขึ้น จากความช่วยเหลือจากจีนในการปรับปรุงถนนไปเมืองท่าบริเวณชายแดนเช่นเมือง Lashio และ Muse เพื่อการค้าการขนส่งอาหารทะเล และสินค้าต่างๆจากพม่าไปจีน และจากชายแดนจีนสู่ใจกลางประเทศพม่า รวมถึงการปรับปรุงถนนทางรถไฟและสะพานตลอดแนว

ปัจจุบันรัฐฉานได้รับความสนใจในด้านแหล่งพลังงานน้ำ ในปีค.ศ. 1988 รัฐฉานมีเขื่อนผลิตไฟฟ้ารวม 12.4 MW จาก 3 เขื่อน ปัจจุบันรัฐฉานมีกำลังการผลิตกระแสไฟฟ้าถึง 233.95 MW จาก 12 เขื่อน จำหน่ายไฟให้กับเมืองหลัก เช่น มัณฑะเลย์ เมียเมียว(ปิณ อู ลวิน) มูเซ เชียงตุง เมืองลา และท่าขี้เหล็ก ที่มีความต้องการใช้ไฟสูงถึง 186.37 MW รัฐบาลมีแผนการสร้างโรงไฟฟ้าพลังน้ำอีกหลายแห่งบนดินแดนรัฐฉาน อาทิ โครงการท่าซาง ซึ่งจะเป็นโครงการลงทุนร่วมระหว่างภาคเอกชนไทยและรัฐบาลพม่าเพื่อขายกระแสไฟฟ้าให้กับประเทศไทย

อุตสาหกรรมในพื้นที่ส่วนใหญ่เกี่ยวกับการแปรรูปไม้และการทำเหมืองแร่ ซึ่งมีถึง 3,439 แห่ง รัฐฉานมีทั้งแร่และอัญมณี มีเงินบริสุทธิ์ถึง 107,743 เมตริกตัน ตะกั่วบริสุทธิ์ 1,875 เมตริกตัน สังกะสี 1,348.6 เมตริกตัน

รัฐฉาน มีจำนวนโรงเรียนรวมทั้งสิ้น 4,676 แห่ง มีโรงเรียนประถมและมัธยมศึกษาอยู่ 4,255 และ 410 แห่งตามลำดับ ระดับอาชีวศึกษา 4 แห่ง มีโรงพยาบาลรวมทั้งสิ้น 136 แห่งแต่เป็นขนาดเล็ก15-25 เตียง 27 แห่ง ขนาด 100 เตียง 2 แห่งและ 150-200 เตียง 5 แห่งที่สร้างในปีค.ศ.1988 จำนวน 87 แห่งและสร้างเพิ่มหลังจากนั้น 49 แห่ง

อาจเห็นได้อย่างชัดเจนว่า การพัฒนาพื้นที่และการก่อสร้าง
สาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานในพื้นที่ของกลุ่มชาติพันธุ์เกิดขึ้นน้อยมาก
ในช่วงการปกครองของ SLOC ซึ่งดูเหมือนว่าไม่ได้ใช้นโยบาย
การปฏิสัมพันธ์กับกลุ่มชาติพันธุ์ในเชิงสร้างสรรค์ ในขณะเดียวกันกลับ
ใช้การปราบปรามและรุกราน แทนนโยบายที่ใช้ความรุนแรงเพื่อกำ
ปราบ หรือที่อ้างว่าเพื่อความสงบสุขของประเทศนั้นจะใช้ ได้ผลหรือไม่
คำตอบนั้นมีปรากฏให้เห็นมาตลอดศตวรรษ การสู้รบกับกองกำลังกลุ่ม
ต่างๆเกิดขึ้นต่อเนื่อง จากกลุ่มนี้ไปกลุ่มใหม่ ปราบกลุ่มใหญ่ได้ แต่ก็
เกิดกลุ่มเล็กกลุ่มน้อยจับอาวุธต่อสู้ต่อไป เหตุใดจึงเป็นเช่นนั้น คำตอบ
ส่วนหนึ่งคงจะอยู่ที่ความเป็นมาในอดีตที่เป็นเหมือนประวัติศาสตร์การ
ก่อตั้งของกลุ่มชาติพันธุ์ซึ่งจะนำเสนอพอสังเขป ดังต่อไปนี้

3.2 อดีตชาติพันธุ์

อาจกล่าวได้ว่าพม่าเริ่มต้นจากอาณาจักรพุกามที่ค้นพบตามหลักฐาน
ทางประวัติศาสตร์ตั้งแต่ปีคริสต์ศักราช 849 รัชฉาน และอาณาจักรยะ
ไข่ ได้สิ้นสุดลงในรัชสมัยของกษัตริย์องค์สุดท้าย คือพระเจ้า Thibaw
ในปี ค.ศ.1885 เมื่อพม่าตกอยู่ภายใต้อาณานิคมของอังกฤษ โดยแบ่ง
ช่วงเวลาของอาณาจักรพุกามออกเป็นสองช่วง นั่นคือ ปี ค.ศ.849-
1287 และ ช่วงรอยต่อของราชวงศ์ ถึงประมาณ 300 ปี คือจากปีค.ศ.
1287-1587 ก่อนจะเริ่มราชวงศ์ ตองอู Toungoo ในปีค.ศ. 1587-1752
และ ราชวงศ์ Konbaung ในปีค.ศ. 1752-1885 ในช่วงท้ายราชวงศ์
Konbaung อังกฤษได้ส่งกองทหารชุดแรกเข้ายึดอาระกัน และตะนา
ศรี ในปี ค.ศ. 1825 และ ทำสงครามอย่างต่อเนื่องจนกระทั่งปี 1885
พม่าตกอยู่ภายใต้อาณานิคมของอังกฤษ โดยปกครองพม่าในลักษณะ
เป็นรัฐหนึ่งของอินเดีย

มีหลักฐานปรากฏว่าอาณาจักรพุกามได้แบ่งการปกครอง ออกเป็นสี่
ชั้น คือชั้นใน ที่เป็นจุดรวมศูนย์อำนาจ และทรัพยากรไม่ว่าจะเป็น
แหล่งน้ำและแหล่งอาหารที่อุดมสมบูรณ์ ชั้นสองคือที่ที่มีการตั้งถิ่นฐาน
ขยายวงออกจากชั้นในมีความสำคัญทางเศรษฐกิจในระดับรองแต่ยังคง
อุดมสมบูรณ์ด้วยป่าไม้ และชั้นนอกที่เป็นพวกกลุ่มแนวร่วมที่ห่างไกล
และยากลำบากต่อการติดต่อ ซึ่งพื้นที่เหล่านั้นคืออาณาบริเวณที่มีกลุ่ม
ชาติพันธุ์อื่นปกครองตนเอง อาทิ Irrawaddy delta ที่เป็นบริเวณของ
กรุงย่างกุ้งและพื้นที่โดยรอบในขณะนี้ หรือ บริเวณรัฐฉานในปัจจุบันนี้

กษัตริย์พม่าได้ให้กลุ่มชนในพื้นที่เหล่านี้ปกครองตนเอง โดยเจ้าผู้
ครองรัฐต่างต้องถวายเครื่องราชบรรณาการในทุกปี และพื้นที่ที่สำคัญ
พื้นที่ของต่างชาติที่พม่าได้เข้ายึดครอง

ต่อมาในราชวงศ์ต้องอู่ ได้ปรับการปกครองเป็นสามส่วน คือคอง
ส่วนกลางไว้ ส่วนที่สอง เป็นพื้นที่ที่มีผู้แทนพระองค์ส่งไปปกครอง และ
ส่วนที่สามนั้นให้ปกครองตนเองและส่งเครื่องราชบรรณาการ อาทิ ไม้
สัก อัญมณี และทองคำที่ต้องนำไปถวายทุกปี เป็นเสมือนการเก็บภาษี
และแสดงความจงรักภักดี พื้นที่เหล่านี้ได้แก่ กลุ่มชนเผ่าที่มีวัฒนธรรม
และวิถีชนบประเพณีที่แตกต่างกับพม่าโดยสิ้นเชิง เช่น ฉาน คะฉิ่น
กะเรนี กะเหรี่ยง และฉิ่น¹²⁷

ประวัติศาสตร์ของพม่า ได้กล่าวถึงกลุ่มชาติพันธุ์ที่ไม่ใช่พม่า ตั้งแต่
ศตวรรษที่19 เป็นต้นมา จนกระทั่งในยุคอาณานิคม ยังมีหลักฐานว่า
อังกฤษต้องใช้ความยากลำบาก และกลยุทธ์ต่างๆในการเข้ายึดครอง
พื้นที่ของกลุ่มต่างๆ ซึ่งใช้เวลาต่อสู้ยาวนานกว่าจะสามารถยึดครองได้
ทำให้ต้องเข้าปกครองพม่าในช่วงเวลาที่แตกต่างกัน จากนั้นได้จัดการ
ปกครองแต่ละกลุ่มแยกกัน จากช่วงสงครามแองโกล-พม่า Anglo-
Burmese (1824 -1885) อังกฤษแบ่งเขตการปกครองกลุ่มชาติพันธุ์ใน
เขตต่างๆออกเป็น :-

ปีค.ศ. 1834

อังกฤษเข้ายึดเขตตะนาวศรี (Tanintharyi) ซึ่งเดิมเป็นส่วนหนึ่งของ
สยามประเทศ (ประเทศไทย) และเป็นที่แย่งชิงกันระหว่างพม่ากับไทย
มาโดยตลอด ประชากรส่วนใหญ่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง และมอญ
เมื่อพม่าพ่ายแพ้สงครามอังกฤษให้พื้นที่ส่วนนี้ถูกปกครองโดยผู้ว่าการ
รัฐ ปีนัง และเข้ายึดครองอาระกันในช่วงเวลาใกล้เคียงกัน อาระกันถูก
รวมเป็นส่วนหนึ่งของการปกครองอินเดีย โดยแต่งตั้งให้ประธานาธิบดี
แห่งเบงกอลจากอินเดียเป็นผู้ว่าการแคว้น แคว้นยะไข่หรืออาระกันนี้
เป็นราชอาณาจักร ที่ปกครองโดยเจ้าผู้ครองรัฐหรือกษัตริย์มาช้านาน
เพิ่งถูกรอบครองโดยพม่าในสมัยพระเจ้าอะลองพะยา (Alaungpaya)
แห่งราชวงศ์ Konbaung เมื่อประมาณปีค.ศ. 1775 เป็นแหล่งที่มีความ

¹²⁷ หนังสือ The State in Burma ของ Robert H. Taylor หน้า 24 อ้างแล้ว

อุดมสมบูรณ์ มีรายได้หลักจากการทำกสิกรรม ปลูกข้าว และประมง อังกฤษให้บริษัทอีสต์อินเดียที่มีเอเยนต์อยู่ในเบงกอล เข้าไปดูแลเก็บเกี่ยวผลประโยชน์ทางการค้า ทั้งการเร่งการทำนา ปลูกถั่ว ปลูกฝ้าย และกสิกรรมทุกประเภท เพื่อป้องกันความต้องการของตลาดอังกฤษและอินเดีย บริษัทได้เร่งตัดทวงผลประโยชน์จากพื้นที่ของยะโฮอย่างเต็มที่เปรียบกันว่า อินเดียใช้เงินที่ได้จากการเก็บภาษีจากแคว้นอาระกันชำระเงินเดือนให้ข้าราชการอังกฤษและอินเดียที่ส่งมาปกครองอาระกัน ในช่วงปี 1868-1869 การปลูกข้าวของแคว้นอาระกันได้ผลผลิตเพิ่มขึ้น 139% ก่อให้เกิดรายได้ที่เพิ่มขึ้นถึง 213% ผลผลิตทางการเกษตรทั้งหมดถูกส่งไปยังอังกฤษ ในรูปแบบเครื่องบรรณาการจากประเทศภายใต้อาณานิคม

ปีค.ศ.1852

กองทัพพม่าพ่ายแพ้ต่ออังกฤษในการป้องกันดินแดนตอนล่าง อันได้แก่พื้นที่ของ อาณาจักรมอญ (Mon Kingdom) และพื้นที่ สามเหลี่ยมปากแม่น้ำอิระวดี และพะโค (Delta of Airawaddy River and Bago) อังกฤษพัฒนาพื้นที่นี้ให้เป็นแหล่งที่ใช้ทำกสิกรรมด้วยระบบชลประทานแบบสมบูรณ์ มีการเคลื่อนย้ายแรงงานชาวอินเดียเข้ามาเป็นจำนวนมาก รวมทั้งชาวพม่าที่ต้องการตั้งถิ่นฐานในที่ใหม่ที่อุดมสมบูรณ์กว่าได้พากันอพยพมาทางตอนกลางของประเทศเป็นจำนวนมาก เมืองย่างกุ้ง (Yangon) ถูกพัฒนาจากเมืองประมงเล็กๆ มาเป็นเมืองท่าใหญ่ของประเทศ บริษัทอีสต์อินเดีย ใช้พื้นที่บริเวณนี้ปลูกอ้อยและฝ้าย เพื่อเป็นวัตถุดิบป้อนโรงงานในอินเดียและส่งไปอังกฤษ

ปีค.ศ.1871

อังกฤษเข้ายึดพื้นที่ของกลุ่มชาวเขาที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกลและขาดแคลนทรัพยากร เช่น จีน คะฉิ่น คะเรน และส่งผู้แทนจากอินเดียเข้าไปปกครอง ด้วยการเก็บภาษีที่หนักหน่วงชนิด “หนึ่งรูปีต่อหนึ่งบ้าน” ทำให้เกิดการต่อต้านอย่างรุนแรงของกลุ่มชนเผ่า อังกฤษส่งทหารจากอินเดียเข้าปราบปราม และเพิ่มจำนวนตำรวจและเจ้าหน้าที่อีกเท่าตัว ความขัดแย้งระหว่างผู้ปกครองกับกลุ่มชนเผ่ามีมากขึ้นเรื่อยๆ และเป็นไปอย่างต่อเนื่อง แต่อังกฤษไม่ได้สนใจกับปัญหาที่เกิดจากการสู้รบและผลกระทบทางสังคมต่อชนเผ่าเดิมแต่อย่างใด เขามุ่งหวังเพียงการเก็บภาษีให้ได้ตรงตามเป้าจากกลุ่มชนเผ่าเท่านั้น

ปีค.ศ.1886

อังกฤษส่งสารถึงเจ้าฟ้าไทใหญ่ ให้ยอมรับการถูกผนวกเข้าเป็นอาณานิคมของอังกฤษ โดยจะไม่เข้าไปแทรกแซงการปกครองเดิม (ในขณะ

นั้นไทใหญ่เป็นรัฐอิสระ ไม่ได้เป็นเมืองขึ้นของพม่า) ซึ่งก็ได้รับคำตอบจากเจ้าผู้ครองรัฐที่จะไม่ประกาศสงคราม และยินยอมจ่ายเครื่องบรรณาการให้กับอังกฤษและอินเดีย ประวัติศาสตร์ของอาณาจักรฉานนั้นได้บันทึกว่าฉานไม่เคยตกเป็นเมืองขึ้นของพม่า และตั้งตนเป็นรัฐอิสระเสมอมา เหตุที่อังกฤษเลือกใช้การปกครองรัฐฉาน โดยการคงรูปแบบของเจ้าผู้ครองรัฐหรือระบบเจ้าฟ้า ดังเช่นในอดีตไว้นั้น เนื่องจากว่าโครงสร้างการปกครองระบบเจ้าฟ้าของไทใหญ่ มีความสลับซับซ้อนและมีหลากหลายกลุ่ม แต่ละกลุ่มมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันในลักษณะเครือญาติ และบางรัฐก็แยกเป็นอิสระจากกันเป็นกลุ่มย่อยๆ หากอังกฤษเข้าปกครองเองจะยากต่อการควบคุม อีกทั้งประเมินว่าสภาพภูมิประเทศเป็นที่ราบสูง (Shan Plateau) อาจจะทำให้เพลี่ยงพล้ำในการต่อสู้ทำสงครามและยากต่อการปกครอง กอปรกับความสัมพันธ์ของไทใหญ่ที่มีต่อประเทศเพื่อนบ้าน ที่มีพื้นที่พรมแดนติดต่อกัน อาทิ จีนและอาณาจักรล้านนา ซึ่งเป็นของไทยในขณะนั้น และอาจส่งกำลังมาสนับสนุนการสู้รบ อังกฤษจึงเลือกใช้วิธีหาประโยชน์ จากความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรที่มีอยู่อย่างมากมายมหาศาล แทนการส่งตัวแทนเข้าปกครองที่อาจจะขาดความเข้าใจและก่อให้เกิดปัญหาเช่นกับกลุ่มชาติพันธุ์อื่นๆ¹²⁸

อาจกล่าวได้ว่า การล่าอาณานิคมของอังกฤษมองประโยชน์ทางการค้าเป็นหลัก การใช้บริษัทอีสต์อินเดียแทรกซึมเข้าไปในพม่าตั้งแต่ปีค.ศ. 1825 เป็นการปูทางด้านการค้าและเศรษฐกิจ ก่อนการเริ่มใช้กำลังทหาร อังกฤษครอบครองบางส่วนของพม่า และในที่สุดพม่าต้องตกเป็นอาณานิคมอย่างสมบูรณ์นานถึง 63 ปี ตั้งแต่ปีค.ศ. 1885 จนถึงวันที่ 4 มกราคม ค.ศ. 1948 หรือหากนับจากการเริ่มเข้าครอบครองบางส่วน ในปีค.ศ. 1825 จนถึง วันที่ 1 เมษายน ค.ศ. 1937 ที่อินเดียยอมคืนอิสรภาพให้พม่านั้นเป็นเวลาถึง 112 ปี นับเป็นช่วงเวลาที่ยาวนานที่สุดยุคหนึ่ง ทั้งจากภาวะสงครามและการสูญเสียทรัพยากรธรรมชาติ

นายพล อองซาน หลังจากทีนายพล ออง ซานได้จัดตั้ง องค์การ “สันนิบาตเสรีภาพของประชาชนเพื่อต่อต้านเผด็จการฟาสซิสต์” โดยได้รับการสนับสนุนจาก

¹²⁸ หนังสือ The State in Burma ของ Robert H. Taylor หน้า 74 อ้างแล้ว

ผู้นำกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ โดยเฉพาะ ฉาน คะฉิ่น ฉิ่น และคะยาห์ ที่ผ่นักกำลังกันร่วมกดดันและเคลื่อนไหวต่อต้านอังกฤษ ซึ่งเป็นเวลาเดียวกันกับที่ทั้งอินเดียและบังคลาเทศกำลังเรียกร้องเอกราช จนในที่สุดนายพลออง ซาน ได้ลงนามกับนาย Clement Attlee นายกรัฐมนตรีอังกฤษในความตกลงเพื่อให้พม่าได้รับอิสรภาพ ในวันที่ 27 มกราคม ค.ศ. 1947 โดยพม่าจะเวลาเตรียมการเลือกตั้งทั่วไปและร่างรัฐธรรมนูญเพื่อบริหารประเทศระยะหนึ่ง ตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นในภาค”ประวัติศาสตร์ระบอบการเมืองการปกครองของพม่า”และก่อนที่อังกฤษจะถอนกำลังออกจากพม่า ได้เรียกประชุมผู้นำกลุ่มชาติพันธุ์ทั้งเจ้าฟ้าแห่งรัฐฉาน ผู้นำฉิ่น และคะฉิ่น และผู้นำสูงสุดของชาวเขา (Supreme Council of the Hill Peoples and Traditional Leaders’ Organization) เพื่อให้ความเห็นชอบในความตกลง Aung San - Attlee Agreement 1947 เพื่อเป็นการปูทางไปสู่การให้อิสรภาพแก่พม่า และการก่อตั้งประเทศ ในรูปแบบ Federal Union กลุ่มชาติพันธุ์ทั้งหมดให้ความเห็นชอบต่อสัญญาฉบับดังกล่าว สัญญาอองซาน-แอตลี ได้ผ่านการรับรองโดยสภาผู้แทนราษฎรของอังกฤษ (British House of Commons) ในเดือนเมษายนปีนั้นและมีผลบังคับใช้แต่นั้นมา แม้ว่า การปกครองในรูปแบบสหพันธรัฐ จะได้รับการให้สัตยาบันจากทุกฝ่ายแล้วก็ตาม แต่รัฐธรรมนูญแห่งปี 1947 ก็ถูกร่างให้ผิดเพี้ยนไป ในลักษณะว่า การปกครองของสหพันธรัฐจะยังมาจากรัฐบาลกลาง พื้นที่กลุ่มชาติพันธุ์แบ่งเป็น 5 ส่วน คือกลุ่ม รัฐใหญ่ (State) อันได้แก่ ฉาน คะฉิ่น คะเรนี และส่วนการปกครองพิเศษฉิ่น (Special Division Chin) ยังไม่ได้รับการระบุถึงการบริหารงานกิจการภายในได้ด้วยตนเอง ส่วนการปกครองในรัฐกะเหรี่ยง ได้มีการระบุไว้ในภาคแก้ไขของรัฐธรรมนูญ จนอาจกล่าวได้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่ได้ใช้ระบบสหพันธรัฐอย่างแท้จริง หรือสรุปได้ว่า รูปแบบการปกครองกลุ่มชาติพันธุ์ในพม่ายังคงเป็นเหมือนความสัมพันธ์ของอังกฤษต่อสกอตแลนด์ ในเวลานั้น แทนที่จะใช้ต้นแบบการบริหารงานเช่นของสหรัฐอเมริกา¹²⁹

จากการที่กลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆในดินแดนพม่า ได้ถูกผนวกเข้ารวมอยู่ในประเทศพม่าในช่วงการปกครองของอังกฤษและได้แบ่งการครอบครองพื้นที่ออกเป็นสองส่วน อันได้แก่ส่วนที่หนึ่งคือ ฉิ่น คะฉิ่น สหพันธรัฐฉานและกลุ่มชนเผ่าต่างๆ ถูกเรียกรวมกันว่า “พื้นที่ชายแดน”กับพื้นที่

¹²⁹ หนังสือเรื่อง “The State in Burma “ โดย Robert H. Taylor หน้า 227 อ้างแล้ว

ส่วนที่สองคือ “พื้นที่ดั้งเดิมของชาวพม่า” หลังจากที่ นายพล ออง ซาน รวบรวมกำลังเรียกร้องอิสรภาพคืนจากอังกฤษสำเร็จแล้ว ก็ได้ถือว่ากลุ่มชาติพันธุ์และชนเผ่าต่างๆในประเทศภายใน “พื้นที่ชายแดน” มีส่วนสำคัญในการร่วมต่อสู้จนประสบชัยชนะ ในวันที่ 12 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1947 นายพล อองซานได้เชิญชนเผ่ากลุ่มต่างๆเข้าหารือและร่วมกันร่างความตกลง Panglong Agreement ภายใต้ภารกิจเพื่อรวบรวมและสร้างประเทศ (Unity of Burma) สัญญานี้ ชาติพันธุ์และชนเผ่าต่างๆได้รับการรับรองชาติพันธุ์ และได้สิทธิในการกำหนดใจตนเอง (self-determination) (ดูรายละเอียดความตกลงปางหลวงแนบท้าย) มีประชุมโดยการเข้าร่วมของตัวแทนชนเผ่า ในเวลาต่อมา ที่เรียกว่า 2nd Panglong Conference มีการรับรองพื้นที่ชายแดน (frontier area) ของกลุ่มต่างๆบริเวณพื้นที่ที่เป็นที่ทำกินเดิมของแต่ละกลุ่ม และกำหนดว่าชนกลุ่มต่างๆในพม่า จะได้รับเชิญให้เข้าร่วมรัฐบาล บนพื้นฐานว่าทุกคนจะอยู่ใน “ฐานะที่เท่าเทียม” (equal partner) มีการจัดการเลือกตั้งทั่วไปเพื่อเตรียมการร่างรัฐธรรมนูญ ในเดือนเมษายนปี ค.ศ. 1947 ความร่วมมือกับกลุ่มชาติพันธุ์เป็นไปในทิศทางที่ให้เกียรติและยอมรับซึ่งกันและกัน¹³⁰

ต่อกรณีความตกลงปางหลวง (Panglong Agreement) นั้นมีข้อโต้แย้งจากตัวแทนกลุ่มชาติพันธุ์หลายกลุ่ม รวมทั้ง เจ้าหาญ หยั่งเหว่ย (Harn Yawnhwe) บุตรชายของเจ้าหยั่งเหว่ย เจ้าฟ้าไทใหญ่ซึ่งเป็นที่รู้จักกันในนามประธานาธิบดีคนแรกของพม่า ได้กล่าวว่า “หนังสือไทยหลายเล่มมักจะเขียนว่าความตกลงปางหลวงนั้นทำขึ้นโดย นายพล ออง ซาน ซึ่งเหตุการณ์จากประวัติศาสตร์ ไม่ได้เป็นเช่นนั้น เมืองปางหลวง เป็นเมืองหนึ่งในรัฐฉาน ผู้นำฉิน คะฉิน และฉานได้เริ่มการหารือกันครั้งแรกที่เมืองนี้ เป็นการริเริ่มของเจ้าฟ้าหยั่งเหว่ยถึงการปกครองตนเองหลังการได้รับเอกราชคืนจากอังกฤษ และได้มีการประชุมกันครั้งที่สองในเวลาต่อมา ณ เมืองปางหลวงเช่นเดิม ซึ่งในเวลานั้น นายพล อองซานขอเข้ามาร่วมประชุมด้วย โดยเดินทางมาจากย่างกุ้ง และมาอยู่ที่ประชุมล่าช้าไปหนึ่งวันด้วยซ้ำไป ทั้งนี้ ด้วยสาเหตุจาก เงื่อนไขของความตกลง Aung San - Attlee Agreement 1947 เพื่อการก่อตั้งประเทศ ในรูปแบบ Federal Union ที่กลุ่มชาติพันธุ์ทั้งหมดต้องให้ความเห็นชอบ

¹³⁰ หนังสือ เรื่อง “ Myanmar Beyond Politics to Social Imperatives” โดย Kyaw Yin Hlaing, Robert H Taylor และ Tin Maung Maung Than

ต่อความตกลงฉบับดังกล่าว ความตกลงองซาน-แอตลี จึงจะผ่านการรับรองโดยสภาผู้แทนราษฎรของอังกฤษได้ กลุ่มชาติพันธุ์ให้การรับรองความตกลงนั้น โดยมีข้อตกลงว่าการรวมเป็นประเทศพม่า กลุ่มชาติพันธุ์จะต้องได้รับการยอมรับสิทธิในทางการเมือง ทุกฝ่ายเห็นพ้องต้องกันว่าเราแต่งตั้งเจ้าฟ้าหย่งเหว่ยเป็นประธานาธิบดี มีนายพล อองซาน เป็นนายกรัฐมนตรี ดังนั้น ความตกลงปางหลวงจึงมีความสำคัญต่อการก่อตั้งประเทศพม่า และเรากลุ่มชาติพันธุ์กลุ่มต่างๆจะยึดถือความตกลงปางหลวงเป็นหลักแห่งการกำหนดการปกครองประเทศพม่าตลอดไป”¹³¹

แต่เมื่อ“นายพล ออง ซาน ถูกลอบสังหาร ในวันที่ 19 กรกฎาคม ค.ศ. 1947 ในช่วงเหตุการณ์การลอบสังหาร นายพล ออง ซาน ครั้นนั้นกลุ่มชาติพันธุ์ต้องสูญเสียผู้นำที่กล้าหาญของตนเช่นกัน คือ Sao Sam Htun เจ้าฟ้าจาก Mong Pawn รัฐฉาน (Shan Sawbwa) และ Mahn Ba Khaing ผู้นำกะเหรี่ยง”¹³²

รัฐบาล อุ นู

การร่างรัฐธรรมนูญยังคงดำเนินต่อไปจนแล้วเสร็จ พม่าจึงได้รับการรับรองเอกราชอย่างสมบูรณ์ ภายใต้สนธิสัญญาสันติภาพ ในวันที่ 17 ตุลาคม ค.ศ.1947 อย่างไรก็ตาม รัฐบาล อุ นู (ค.ศ.1948-1962) ไม่มีท่าทีที่จะสานต่อเจตนารมณ์ของความตกลงปางหลวง การปฏิบัติต่อชนเผ่าต่างๆ เปลี่ยนไปในทิศทางตรงกันข้าม ตั้งแต่นั้นมา กลุ่มชาติพันธุ์รวมตัวกันเป็นกลุ่มเล็กกลุ่มน้อย เพื่อต่อสู้และปกป้องอธิปไตยของตนจากการถูกรุกราน กลุ่มต่างๆเริ่มประกาศตัวเป็นอิสระจากรัฐบาลกลาง และกำหนดขอบเขตของตน รวมทั้งช่องสุ่มกองกำลังที่เข้มแข็งเพื่อป้องกันตนเอง บางกลุ่มประกาศไม่ร่วมกับรัฐบาลอย่างกึ่ง ในขณะที่รัฐบาลเริ่มใช้การปราบปรามด้วยกำลังทหาร แทนการเจรจาด้วยสันติวิธี การสู้รบที่รุนแรงเริ่มกระจายไปทั่ว จนรัฐบาลไม่สามารถควบคุมสถานการณ์ได้

รัฐบาล เนวิน

ในวันที่ 2 มีนาคม ค.ศ. 1962 การทำรัฐประหาร โดย นายพล เน

¹³¹ ข้อมูลที่ได้รับจากสนทนากับ เจ้าหาญ หยองเหว่ย (Sao Harn Yawnhwe) เมื่อวันที่ 9 กันยายน ค.ศ. 2006

¹³² หนังสือ เรื่อง “New Panglong Initiative” โดย Chao-Tzang Yawnhwe, Lian H. Sakhong

วิน ซึ่งเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบบเผด็จการและเห็นว่า “การปกครองแบบสหพันธรัฐนั้นเป็นไปได้ มีแต่จะทำลายประเทศ” “Federalism is impossible ; it will destroy the Union” (The Times, London, 3 March 1962) กลุ่มชนเผ่าต่างๆเสนอการเจรจากับรัฐบาลตามความตกลง Panglong และเสนอให้ยึดการปฏิบัติต่อชนกลุ่มต่างๆตามธรรมนูญปี ค.ศ.1947 ด้วยเหตุผลเพื่อป้องกันการแบ่งแยกกันของคนในชาติ แต่ถูกปฏิเสธ โดย นายพล เนวิน นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น และตอบโต้ด้วยการปราบปรามด้วยอาวุธอย่างต่อเนื่องในทุกพื้นที่ที่มีการเผาทำลายที่ทำกิน และเข้ายึดครองพื้นที่เดิมของกลุ่มต่างๆอย่างรุนแรงที่สุดที่เคยเป็นมา โดยเชื่อว่าการปราบปรามที่รุนแรงจะกดดันให้ชนกลุ่มน้อยยอมวางอาวุธและสวามิภักดิ์ต่อรัฐบาลกลางได้ หลายกลุ่มหนีภัยสงครามเข้ามาในเขตไทย บ้างอาศัยอยู่ตามรอยตะเข็บตามแนวชายแดน

ปีค.ศ. 1988

จากเหตุการณ์เรียกร้องประชาธิปไตยในพม่า โดยกลุ่มนักศึกษาและประชาชนซึ่งก็รวมถึงนักศึกษาที่ไม่ใช่เชื้อชาติพม่า หรือผู้ที่มาจากกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆด้วย การประท้วงได้ปะทุขึ้นตั้งแต่ปีค.ศ. 1987 ตามเมืองใหญ่ทั้งย่างกุ้ง มัณฑะเลย์ และชิตเวย์ ที่นักศึกษาจากกลุ่มชาติพันธุ์เป็นผู้ประสานงานหลักกับประชาชนกลุ่มต่างๆและนักศึกษาในย่างกุ้ง เหตุการณ์ได้ลุกลามใหญ่โตในกลางปีค.ศ. 1988 รัฐบาลใช้กองกำลังทหารเข้าสลายการชุมนุมและยิงประชาชนล้มตายเป็นจำนวนไม่ต่ำกว่า 3,000 คน กลุ่มนักศึกษาและประชาชนต้องเป็นฝ่ายพ่ายแพ้ หลายกลุ่มถูกจับเข้าคุก และที่เหลือถูกจับตามองจากหน่วยข่าวกรอง (Military Intelligence- MI) กลุ่มต่อสู้เคลื่อนไหวทางการเมืองไม่ว่าจะเป็นนักศึกษา นักการเมืองทั้งที่ ได้รับเลือกตั้งและไม่ได้รับ ไม่เว้นแม้แต่พระสงฆ์ต้องตัดสินใจหนีออกนอกประเทศและหลบซ่อนอยู่ตามชายแดนประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ไทย อินเดีย บังกลาเทศและจีนเพื่อความอยู่รอด หลายคนโชคดีได้ลี้ภัยไปยังประเทศที่สาม อาทิ สหรัฐอเมริกา แคนาดา สหภาพยุโรป ประเทศในแถบสแกนดิเนเวีย (เดนมาร์ก สวีเดน นอร์เวย์) และ ฟินแลนด์ เป็นต้น บางส่วนเข้าร่วมกับกองกำลังชนกลุ่มน้อยที่ยังคงหลงเหลืออยู่ เช่น กะเหรี่ยง (ดูรายละเอียดใน” เสี่ยงและความเคลื่อนไหวจากภายนอกประเทศ”) ซึ่งรัฐบาลได้ส่งกองทหารเข้าปราบปรามอย่างหนัก จนกองกำลังเหล่านั้นแตกพ่ายและหมดบทบาททางทหารลงในที่สุด อาทิ เหตุการณ์การโจมตีหมู่บ้าน มานอพลอร์ ของกองกำลังกะเหรี่ยง เป็นต้น

อาจกล่าวได้ว่าในช่วงเวลานั้น มีประชากรชาวพม่าซึ่งรวมถึงประชากรของกลุ่มชาติพันธุ์ หลบหน้ออกนอกประเทศเป็นจำนวนมาก¹³³ มีจำนวนผู้พลัดถิ่นหรือ ผู้ลี้ภัย (ผู้พลัดถิ่น มีความหมายในทางปฏิบัติ เช่นเดียวกับผู้ลี้ภัย แต่เนื่องจากประเทศไทยไม่ได้เป็นภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพของผู้ลี้ภัย หรือผู้อพยพ จึงไม่รับรองสถานะของผู้ลี้ภัยและใช้คำว่า “ผู้พลัดถิ่น” แทน อย่างไรก็ตาม ในหนังสือเล่มนี้จะยังคงใช้คำว่าผู้อพยพและผู้ลี้ภัย เพื่อความเข้าใจ) ในค่ายผู้ลี้ภัยตามแนวชายแดนประเทศไทย ตัวเลขอย่างเป็นทางการปีค.ศ. 1991 ที่มีจำนวนสูงถึง 120,000 คน แต่จำนวนผู้อพยพอย่างไม่เป็นทางการมีมากกว่านั้น ส่วนใหญ่เป็นกะเหรี่ยง ไทใหญ่ คะเรณี จีน อาระกัน และนากา และในอีกด้านหนึ่งของประเทศพม่า ผู้อพยพมุสลิมจำนวนมากถึง 250,000 คนจากอาระกัน (โรฮิงยา) ก็ไหลทะลักเข้าค่ายผู้ลี้ภัยในบังคลาเทศและอินเดีย และอีกไม่ต่ำกว่า สองถึงสามล้านคนที่อพยพเข้าไปอยู่ใน “รัฐพืร์ฐน่อง”¹³⁴

จากการต่อสู้ที่ยาวนาน การดำรงอยู่ของชาติพันธุ์ที่เก่าแก่และล้นมีอารยธรรม วัฒนธรรมและการเป็นตัวตนของตนเองมาช้านาน จึงเป็นสาเหตุให้ ผู้เขียนจะใช้คำว่า “กลุ่มชาติพันธุ์” ในการเรียก ชนกลุ่มต่างๆ ของพม่าในหนังสือเล่มนี้ แทนการใช้คำว่า “ชนกลุ่มน้อย” ตามที่ได้ใช้กัน อีกทั้งไม่ต้องการให้การยอมรับที่ดูเสมือนว่า ชนเผ่ากลุ่มต่างๆ กำลังถูกละเลยอธิปไตย และไม่ได้รับการรับรองโดยกฎหมาย จนกลายเป็น “ชนกลุ่มน้อยของประเทศ” ที่กำลังจะถูกผนวกให้เป็นชาติพันธุ์เดียว ไปโดยปริยาย ซึ่งจากข้อมูลทางประวัติศาสตร์การก่อเกิดชาติพันธุ์เบื้องต้นคงจะอธิบายความหมายของกลุ่มชาติพันธุ์ที่ควรได้รับการรับรองและยอมรับได้เป็นอย่างดี

3.3 กลุ่มชาติพันธุ์ภายใต้การปกครองของ SLORC และ SPDC (1988 - 2009)

เมื่อ SLORC เข้าปกครองประเทศ ในปีค.ศ. 1988 รัฐบาลทหารใช้เวลาส่วนใหญ่ในการกวาดล้างพวกนักศึกษาและพรรคฝ่ายค้านในช่วงแรก และในขณะเดียวกัน ก็ใช้นโยบายปราบปรามกลุ่มชาติพันธุ์ด้วยกำลัง

¹³³ หนังสือ เรื่อง “Myanmar Beyond Politics to Social Imperatives” หน้า 56 อ้างแล้ว

¹³⁴ 7 รัฐของอินเดียและบังคลาเทศ ที่มีพรมแดนติดกับพม่า : ข้อมูลปฐมภูมิจากการทำวิจัย

ทหาร จนกระทั่งเกิดการแตกตัดกันจากต่างประเทศ สหรัฐอเมริกา ประกาศคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจและดำเนินการสอบสวนบริษัทที่ทำ ธุรกิจในพม่า ทำให้ บริษัทใหญ่ๆที่เข้ามาพร้อมกระแสโลกาภิวัตน์ เช่น โคคาโคล่า เป๊ปซี่ และอื่นๆ ต้องถอนตัวออกจากตลาดพม่า ยกเว้น ยูโนแคลที่ยังคงลงทุนในธุรกิจก๊าซธรรมชาติ สหภาพยุโรปประกาศคว่ำ บาตรทางเศรษฐกิจในเวลาต่อมา พม่าดำเนินนโยบายโดดเดี่ยวตัวเอง อยู่ระยะหนึ่ง และในที่สุดสภาพเศรษฐกิจที่ตกต่ำลงเรื่อยๆทำให้ SLORC ต้องทบทวนนโยบายทางการเมือง จนกระทั่งเข้าสู่ยุคของ รัฐบาล SPDC ซึ่งก็เป็นทีที่เข้าใจกันอยู่แล้วว่า เป็นรัฐบาลทหารชุด เดียวกับ SLORC เพียงแต่ได้เปลี่ยนชื่อเรียกใหม่ สหประชาชาติกดดัน ให้รัฐบาลเปิดการเจรจา สามฝ่าย (Tripartite dialogue) ในปีค.ศ. 1997 อันได้แก่

- 1) SPDC
- 2) NLD
- 3) กลุ่มชาติพันธุ์

รัฐบาล SPDC ไม่มีท่าทีที่ยอมรับข้อเสนอดังกล่าว แต่กลับเสนอให้มีการ เริ่มต้น กระบวนการร่างรัฐธรรมนูญและมีเจตนารมณ์ ที่จะให้กลุ่มชาติพันธุ์เข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมือง โดยอาศัยกระบวนการในการ ประชุมสมัชชาแห่งชาติ (National Convention) โดยการเชิญกลุ่มที่ทำ ความตกลงหยุดยิงเข้าเป็นภาคีในการประชุมสมัชชาแห่งชาติ ซึ่งมี ทั้งสิ้น 17 กลุ่มที่ได้ยินยอมลงนามในความตกลงหยุดยิงและเข้าร่วม ประชุม ในขณะที่อีก 5 กลุ่มที่ยังไม่ยอมลงนามใน ความตกลงหยุดยิง คือ กลุ่มสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยงซึ่งส่วนใหญ่ปฏิบัติการ ในรัฐคะยีน KNU (Karen National Union) กลุ่มแนวร่วมแห่งชาติฉิ่นในรัฐฉิ่น CNF (Chin National Front) กลุ่มพรรคปลดปล่อยอาระกัน ALP(Arakan Liberation Party) กลุ่มกองทัพรัฐฉานใต้ SSA-South (Shan State Army / South) และกลุ่มคะเรนนีก้าวหน้าแห่งชาติในรัฐคะยาห์ KNPP (Karenni National Progressise Party) ผู้แทนกลุ่มชาติพันธุ์ที่ยอม ตกลงหยุดยิงกับรัฐบาลได้ให้ความหวังกับการประชุมสมัชชาแห่งชาตินี้ ว่าจะนำมาซึ่งความปรองดองจากคนในชาติ และนำไปสู่การมีส่วนร่วม ในการปกครองประเทศของกลุ่มชาติพันธุ์ อีกทั้งหลายกลุ่มเหนือยล้ำ

และหมดกำลังใจในการสู้รบกับ
ซึ่งการยอมตกลงหยุดยิงและเข้าสู่การเจรจา

กองทัพรัฐบาลนำมา

การประชุมสมัชชา แห่งชาติ

การร่างรัฐธรรมนูญไม่มีความคืบหน้ามากนักในระหว่างนั้น จนกระทั่ง
ในระหว่างที่ พลเอก ชิน ยันต์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้เสนอ
กระบวนการปรองดองแห่งชาติ (National Reconciliation) และ
เส้นทางสู่การเป็นประชาธิปไตย (Roadmap to Democracy) การ
ประชุมสมัชชาแห่งชาติได้เริ่มขึ้นอีกครั้ง พลเอก ชิน ยันต์ เปิดการ
เจรจากับกลุ่มชาติพันธุ์หลาย ๆ กลุ่มบางส่วนยอมวางอาวุธและลงนาม
ในสัญญาหยุดยิง กลุ่มชาติพันธุ์ที่ฝากความหวังไว้กับการประชุม
สมัชชาแห่งชาติให้ความเห็นว่าการประชุมสมัชชาแห่งชาติจะเป็นสิ่ง
เดียวที่รับรองสถานภาพทางการเมืองของกลุ่มชาติพันธุ์ เท่าที่รัฐบาล
พม่าสามารถทำได้¹³⁵ หลายกลุ่มเห็นว่าการประชุมสมัชชาแห่งชาติ
และความตกลงหยุดยิงของรัฐบาล SPDC เป็นการเล่นเกมหลอกลวง
ที่น่าฉ้อโกงใช้การเจรจาอย่างสันติ เพียงเพื่อหลอกให้ชาวโลกเข้าใจว่า
รัฐบาลทหารได้เริ่มให้สิทธิทางการเมืองแก่กลุ่มชาติพันธุ์ แต่เบื้องหลัง
ยังคงส่งกำลังทหารเข้ารุกรานประชาชนและทำลายที่ทำกิน การประชุม
สมัชชาชาตินั้น ดูเหมือนจะเป็นการเสนอโอกาสการมีส่วนร่วม
ทางการเมืองให้แก่มุสลิม แต่ก็ขาดความจริงใจในการ
แก้ปัญหา ข้อเสนอใดๆจากกลุ่มชาติพันธุ์ไม่ได้รับการบันทึกในการ
ประชุม และไม่ได้รับความสนใจจากคนในรัฐบาล การประชุมก็มีขึ้น
อย่างไม่ต่อเนื่องจนดูเหมือนว่า กระบวนการร่างรัฐธรรมนูญใช้เวลา
ยาวนานกว่าที่ควรและยังไม่มีที่สิ้นสุด และที่สำคัญ คือ ส่วนใหญ่ จะ
เป็นการพูดฝ่ายเดียว(monologue) ของตัวแทนรัฐบาล โดยแทบจะไม่
เปิดโอกาสให้กลุ่มชาติพันธุ์ได้แสดงความเห็นเท่าใดนัก

3.4 กองกำลังที่ไม่ยินยอมในข้อตกลงหยุดยิง

ตั้งแต่ปีค.ศ. 1993-1997ที่ SPDC ดำเนินนโยบายหยุดยิงกับกลุ่มชาติ
พันธุ์ มีกลุ่มชาติพันธุ์ 17 กลุ่มที่ยอมหยุดยิง และบางกลุ่มในจำนวนนี้
ยอมวางอาวุธและเข้าร่วมกับกระบวนการเจรจาแบบสันติ รัฐบาลหิบบ
ยื่นผลประโยชน์ที่ดินทำกิน และสิทธิในการดูแลพื้นที่ปกครองของ
แต่ละกลุ่มให้เพื่อเป็นสิ่งแลกเปลี่ยน สำหรับกลุ่มที่ยังไม่หยุดยิง (non-

135 ข้อมูลที่ผู้เขียนได้รับจากผู้สื่อข่าวสำนักข่าว AP ในกรุงย่างกุ้ง ในช่วงเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2006

ceasefire group) อาทิ กลุ่มกะเหรี่ยง KNU กลุ่มคะเรนี KNPP กลุ่มจีน CNF กลุ่มอาระกัน ALP และกลุ่มไทใหญ่ของเจ้ายอดศึก SSA-South รัฐบาลได้เปิดการเจรจาและเสนอผลประโยชน์ให้ บางส่วนรับข้อเสนอโดยไม่ได้ประกาศหยุดยิง ด้วยเหตุผลเพื่อต้องป้องกันตนเองจากความไม่แน่นอนและความไม่ไว้วางใจจากการรุกรานของทหาร อีกทั้งเห็นว่าการประชุมสมัชชาแห่งชาตินั้น ไม่มีความจริงใจต่อกลุ่มชาติพันธุ์ นาย มาน ช่า (Mr. Mahn Sha, KNU's Vice Chairman) ได้กล่าวว่า “สมาชิก NC มี แต่คนของรัฐบาล สัดส่วนของทหารกว่าครึ่ง นอกนั้นเป็นคนของ SPDC เหลือที่หนึ่งให้กลุ่มชาติพันธุ์ไม่ถึง 10%”¹³⁶ อย่างไรก็ตาม KNU ก็พักการสู้รบหรือต่อต้านรัฐบาลไว้ชั่วคราวและเฝ้าจับตามองผลการหารือใน NC

เหตุใดกลุ่มชาติพันธุ์บางกลุ่มจึงไม่ยอมรับในข้อตกลงหยุดยิง พวกเขาต้องการการสู้รบและกระหายสงครามเช่นนั้นหรือ หรือว่ามีเหตุผลอื่นนอกเหนือไปจากนั้น ผู้เขียนขอสำรวจประวัติความเป็นมาของแต่ละกลุ่มมานำเสนอพอสังเขป เพื่อวิเคราะห์สาเหตุและเหตุผลของการยังคงมีกองกำลังต่อสู้ฝ่ายรัฐบาลของกลุ่มต่างๆ ดังนี้

KNU

กลุ่มกะเหรี่ยง KNU เป็นกลุ่มที่ยังคงจับอาวุธเพื่อป้องกันตนเองกลุ่มใหญ่ที่สุดในพม่า อันมีนายพลโบเมียะเป็นผู้นำ KNU เริ่มก่อตั้งขึ้นตั้งแต่ปีค.ศ. 1949 กลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงถือว่าเป็นชาติพันธุ์กลุ่มใหญ่ที่สุด และมีความสลับซับซ้อนในชาติพันธุ์กลุ่มหนึ่งในพม่าเช่นเดียวกับกลุ่มฉานหรือไทใหญ่ ผู้นำส่วนใหญ่นับถือศาสนาคริสต์จากยุคที่อังกฤษเข้าปกครองพื้นที่และส่งหมอสอนศาสนา (missionary) เข้าไปเผยแพร่ศาสนาคริสต์ การก่อตั้งกลุ่ม KNU และปัญหาภายในรัฐคะยีนสรุปเหตุการณ์พอสังเขปได้ดังนี้

ค.ศ. 1947 หลังจากพม่าได้เอกราชคืนจากอังกฤษ กลุ่มกะเหรี่ยงรวมตัวกันเรียกร้องอิสรภาพ โดยจัดตั้ง Karen National Union - KNU และ Karen National Defense Organization -KNDO และกลุ่ม AFPFL ซึ่งเป็นกลุ่มนักการเมืองกะเหรี่ยงที่ต่อสู้อย่างสันติวิธีผ่านระบอบการเมือง

¹³⁶ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ มาน ช่า ลา ฟาน (Mahn Sha Lah Phan, KNU's Vice Chairman) เมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 2006

- ค.ศ. 1948 กองทัพพม่าเข้าโจมตีหมู่บ้านกะเหรี่ยงและเข้าสังหารชาวบ้านขณะกำลังทำพิธีทางศาสนาในโบสถ์นั้นร้อยคน ยังความโกรธแค้นต่อกลุ่มและทำการตอบโต้ กลุ่มประกาศเป็นศัตรูกับพม่าตั้งแต่นั้นมา
- ค.ศ. 1963 กลุ่ม KNU โดยการนำของนายพล โบ เมียะ (Bo Mya) เข้มแข็งมากขึ้น สามารถหารายได้เข้ากลุ่มเพื่อบำรุงกองกำลังและจัดหาอาวุธ ซึ่งรายได้ส่วนใหญ่ของกลุ่มมาจากการทำกิจการป่าไม้ เก็บค่าคุ้มครองจากกิจการเหมืองแร่และควบคุมการค้าขนสงในพื้นที่ดูแล
- ค.ศ.1980 พม่าประกาศใช้นโยบาย Four Cuts ต่อดินที่กะเหรี่ยงเพื่อตัดขาดการค้าขนสง ขนสงเสบียงอาหารและสาธารณูปโภคในพื้นที่ ส่งผลให้เกิดความอดอยากยากแค้นต่อประชาชนชาวกะเหรี่ยงเป็นอย่างมาก
- ค.ศ. 1994 ทหารพม่าเข้าโจมตีค่ายมานอพลอร์ซึ่งเป็นเสมือนศูนย์บัญชาการของกลุ่ม KNU จนต้องถอยร่นมาที่ค่ายคอมมูร่าแต่ก็ถูกกวาดล้างและเผาทำลายในอีกสองเดือนถัดมา
- ค.ศ.2002 พลเอกชิน ยนต์ได้เชิญผู้นำกลุ่มKNU ไปอย่างกึ่งเพื่อยื่นข้อเสนอในความตกลงหยุดยิง นายพล โบ เมียะ (Bo Mya)เดินทางไปด้วยตนเอง และได้ประกาศไม่เข้าร่วมกระบวนการสันติภาพและการประชุมสมัชชาแห่งชาติ แต่ก็ยอมพักรบกับรัฐบาลทหารชั่วคราว

ตั้งแต่มาเนอพลอร์แตก การรวมตัวเป็นไปอย่างลำบากเนื่องจากกองกำลังทหารพม่าที่แน่นหนาและขาดการสนับสนุนด้านเงินทุนจากที่ต่างๆโดยเฉพาะต่างชาติ การทำกินเช่นในอดีต อาทิ การเก็บผลประโยชน์จากผู้ได้สัมปทานไม้ การขนส่งสินค้าทำได้ยากขึ้นและแทบจะไม่ได้ทำเลยจากสาเหตุของนโยบายตัด 4 ของรัฐบาลอีกทั้งการห้ามนำเข้าไม้ซุงของไทย กองกำลังกะเหรี่ยงปัจจุบันอยู่ในสภาพขาดแคลนกำลังพล ยุทธปัจจัยและเสบียง (ปีค.ศ. 2006) มีการใช้กลยุทธ์แบบลดการปะทะ และเข้ามาอาศัยอยู่ตามแนวชายแดนไทย-พม่า บางส่วนพำนักอยู่ในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ส่วนใหญ่ผู้นำของกลุ่มอยู่ในวัยสูงอายุ อาทิ นายพลโบเมียะ (Bo Mya) ได้เสียชีวิตลงเมื่อวันที่ 28 ธันวาคม ค.ศ. 2006 มาน ซ่า (Manh Sha Lah Phan) ถูกสังหาร

เมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2008 และ ซอ บา ดิน (Saw Ba Thin) เสียชีวิต เมื่อต้นปีค.ศ. 2009 การต่อต้านจากกองกำลัง KNU จึงลดน้อยลงไปโดยปริยาย จากสภาพการที่เปลี่ยนแปลงไป มาน ซ่า ลาร์ พาน ได้บอกไว้ว่า “หมู่บ้านกะเหรี่ยงถูกโจมตีโดยทหารพม่ามากขึ้น เพราะเราไม่มีกำลังป้องกันตัวเอง ต่างชาติไม่ให้เงินสนับสนุนทางการเงิน หากใช้ไปเพื่อการสู้รบ เขาให้แต่เฉพาะเพื่องานมนุษยธรรมกับชาวบ้านในค่ายอพยพ ในเดือนเมษายน และพฤษภาคม ค.ศ. 2006 มีผู้อพยพชาวกะเหรี่ยงลี้ภัยเข้ามาในเขตไทยเป็นจำนวนมาก โดยกลุ่มแรกมีถึง 3,000 คน และทยอยเข้ามาอย่างต่อเนื่อง ส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในค่ายผู้อพยพบริเวณ ชายแดนระหว่างแม่สอดกับแม่สะเรียง เช่น ที่ค่ายแม่ลามู ซึ่งปัจจุบันรับผู้อพยพชาวกะเหรี่ยงไว้ถึง 155,000 คน¹³⁷ (มีผู้อพยพในพื้นที่ค่ายอพยพตามแนวชายแดนที่อาศัยอยู่ทั้งในค่ายและนอกค่ายรวมประมาณ 300,000 คน) มีคำบอกเล่าจากผู้อพยพกลุ่มแรกว่า ยังมีชาวกะเหรี่ยงที่ติดอยู่ในชายแดนพม่า และไม่สามารถอพยพเข้ามาได้ เนื่องจากถูกกองกำลังทหารพม่ากักบริเวณไว้กว่า 15,000 คน ที่อยู่โดยขาดอาหารและที่พัก และอีกกว่า 540,000 คนที่ถูกเผาทำลายบ้านเรือนและต้องหลบซ่อนอยู่ในป่า เผชิญกับโรคระบาดหลากหลายชนิดโดยเฉพาะ เด็กและผู้ชรา”

อย่างไรก็ดี ปัจจุบัน KNU มีคนรุ่นหนุ่มสาวเข้ามารับช่วงจากกลุ่มนายพล โบ เมียะ ซอ บา ดิน ซอ ตัม ลา บอ และมาน ซ่า ลาร์ พานซึ่งเรียกกันในกลุ่มนี้เคลื่อนไหวว่า “First Line” คนกลุ่มนี้เคยเป็นผู้ที่กำหนดนโยบายและดำรงตำแหน่งสำคัญใน KNU แต่ปัจจุบันมี นาง Zipporah Sein ผู้นำคนใหม่ ทูตู ลิน (Tutu Lin) และเดวิด ทากาพอร์ (David Takapaw) เป็นเลขาธิการคนที่ หนึ่ง และสอง ตามลำดับ ซึ่งคนกลุ่มนี้ถือเป็น “Second Line” ซึ่งเป็นผู้กำหนดวิธีการเคลื่อนไหวในประเทศพม่า แต่ภารกิจหลัก คือ การให้การคุ้มครองชาวกะเหรี่ยงที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านตามแนวชายแดน และดูแลกิจการหลักๆ ที่ทำรายได้ในพื้นที่กะเหรี่ยงนั้นยังคงเป็นหน้าที่ของกลุ่มกองกำลัง ซึ่งคาดว่าหลังจากการเสียชีวิตของ นายพล โบเมียะแล้ว หน้าที่หลักอาจจะอยู่ที่บุตรชายคนใดคนหนึ่งของเขา เดวิด ทอร์ (. David Taw) หนึ่งใน Second Line ในฐานะรับผิดชอบด้านการต่างประเทศของกลุ่ม KNU กล่าวว่า “การเคลื่อนไหวของกลุ่มฯ ในขณะนี้ เน้นที่ปัญหาความ

¹³⁷ ข้อมูลจากการทำวิจัยภาคสนามที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก มีนาคม ค.ศ. 2006

ปลอดภัยของประชาชนชาวกะเหรี่ยง และการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของผู้คนเป็นหลัก การสู้รบกับฝ่ายรัฐบาลมีน้อยลง เราลดบทบาทด้านการทหารลง เนื่องจากถูกนำไปผูกโยงกับปัญหาการก่อการร้ายสากล ทั้งๆที่เราไม่มีทางที่จะเป็นเช่นนั้นได้ ทั้งกำลังและเครือข่าย แต่อย่างไรก็ตาม ปัจจุบัน KNU หันมาต่อสู้ด้วยสันติวิธีมากขึ้น อาทิ การเข้าร่วมกับพันธมิตรกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆใน ENC¹³⁸

SSA-S

Shan State Army-South (SSA-S) เป็นกองกำลังหลักในรัฐฉานในปัจจุบัน ซึ่งรัฐฉานและเจ้าฟ้าแห่งรัฐมีประวัติที่ยาวนานพอสรุปได้ดังนี้

- ค.ศ.1958 กลุ่มเจ้าอ้ายน้อยตั้งกองกำลังกู้ชาติหนุ่มศึกหาญ
- ค.ศ.1962 นายพล เนวินจับกุมเจ้าฟ้าไทใหญ่จากเมืองต่างๆที่มาร่วมประชุมรัฐสภา เจ้าฟ้าหยิ่งเหวย ประธานาธิบดีคนแรกของพม่าถูกคุมขังและเสียชีวิตในเวลาต่อมา (บิดาเจ้าช้างและเจ้าหาญ หยิ่งเหวย)
- ค.ศ. 1964 เจ้าแม่นางเฮือนคำ ภรรยาของเจ้าฟ้าหยิ่งเหวย ก่อตั้งกองกำลังกู้ชาติไทใหญ่ (Shan State Army : SSA)
- ค.ศ. 1969 เจ้ากว้างเจิงก่อตั้งกองกำลังปฏิวัติแห่งรัฐฉาน (SURA)
- ค.ศ. 1975 กลุ่มรัฐฉานภาคเหนือและภาคใต้แตกความสามัคคีกัน กลุ่มเจ้าอ้ายน้อยตั้งกองกำลังรัฐฉานตอนเหนือ Shan State Army-North (SSA-N) มีเจ้าแสงศึกเป็นที่ปรึกษา กลุ่มเจ้ากว้างเจิง (SURA) และขุนล่า (SUA) คุมกองกำลังทางใต้
- ค.ศ.1984 เจ้ากว้างเจิงจึงได้รวบรวมทั้งสามกลุ่มเข้าด้วยกัน ภายใต้ชื่อ Mong Tai Army (MTA) ถือเป็นช่วงที่กองกำลังติดอาวุธในรัฐฉานสามารถรวมตัวกันได้มากที่สุด
- ค.ศ. 1990 การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกลุ่มไทใหญ่ SNLD ได้รับเลือกมากที่สุดภายใต้พรรค NLD มี Khun Tun Oo เป็นหัวหน้ากลุ่ม ปัจจุบันมีบทบาทนำในการต่อต้านระบอบเผด็จการทหารพม่าในเวทีสหประชาชาติ
- ค.ศ. 1993 เจ้ากว้างเจิงเสียชีวิต ขุนล่าขึ้นเป็นผู้นำกลุ่มและมีกองกำลังที่เข้มแข็งจัดตั้งขึ้นเพื่อป้องกันตนเองและทำ

¹³⁸ ข้อมูลจากสนทนากับนาย เดวิด ทอว์ (Mr. David Taw) หนึ่งในคณะกรรมการบริหารกลุ่ม KNU เมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ.2006

ธุรกิจตามแนวชายแดนไทย-พม่าหลากหลายประเภท
ซึ่งอาศัยอยู่ตามแนวชายแดน มีบริเวณยาวตลอด
พรมแดนรัฐฉาน ตั้งแต่เมือง สีปอ เจ้าแม่ น้ำลา คุณฮิว
บ้านใหม่ บ้านแม่อหลวง จนกระทั่ง เมื่อต้นปีค.ศ.
1996 ขุนสายอมสลายกองทัพเมืองไตให้แก่พม่า และ
ถูกทางการพม่าควบคุมตัวไว้ที่อย่างกึ่งตั้งแต่นั้นมา
ค.ศ. 1999 เจ้ายอดศึก (SURA) ได้หารือกับเจ้าก้านยอด (SSNA)
และเจ้าเสือแท่น (SSA) เพื่อรวมตัวกันเป็นกองกำลัง
รัฐฉาน (SSA) และมีกองกำลังบางส่วนของกองทัพ
เมืองไตเข้าร่วม
ค.ศ. 2002 SSNA ทำข้อตกลงหยุดยิงกับพม่า¹³⁹

ปัจจุบันเจ้ายอดศึก แห่ง SSA-South เป็นเพียงกลุ่มเดียวในรัฐฉานที่
ยังคงไม่ยอมรับข้อตกลงหยุดยิงกับรัฐบาลพม่า มีกำลังประมาณ 3,000
คนและเป็นเพียงกองกำลังป้องกันตนเอง แต่ยังมีการสู้รบกับฝ่ายพม่า
อยู่อย่างประปรายในช่วงหน้าแล้ง มีฐานที่มั่นอยู่ที่ดอยไตแลง (Loi Tai
Lang) ชาวบ้านในพื้นที่ดอยไตแลงจะมีพระบรมฉายาลักษณ์
พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถ
ไว้เคารพบูชาทั้งสิ้น¹⁴⁰

เจ้ายอดศึกรับว่า มีรายได้จากการเก็บค่าคุ้มครอง จากพ่อค้าที่ทำ
การค้าในพื้นที่ แต่ไม่เคยทำความเดือดร้อนหรือเก็บภาษีจากประชาชน
เพื่อให้มีรายได้จุนเจือชาวบ้านและเด็กกำพร้าภายในค่ายทหาร และ
ยืนยันว่า เงินที่ใช้จ่ายในค่ายไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับยาเสพติดดังที่
รัฐบาลกล่าวหา“ในขณะที่ต้องดูแลชาวบ้าน และเด็กกำพร้าจากภัยสู้รบ
ระหว่างทหารพม่ากับชาวไทยใหญ่ที่มีมากกว่า 300 คนบนดอยไตแลง
เด็กๆขาดแคลนทั้งอาหารและเครื่องอุปโภคบริโภค เป็นภาระที่หนัก
มากสำหรับกองกำลัง SSA-South เราจำเป็นต้องขอแบ่งรายได้จาก
พ่อค้าที่ได้รับประโยชน์ในพื้นที่ แต่สำหรับประชาชน เขาจะแบ่งข้าวให้
เรา ในบางปีที่ทำนาได้ผลและผลผลิตเหลือเพียงพอจากการบริโภค
ทั้งที่ภารกิจของเราเกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่ของประชาชน แต่มีองค์กร

¹³⁹ หนังสือ “Restoration Council of Shan State” โดย นิพัทธ์พร เพ็งแก้วและนวลแก้ว บุรพวัฒน์ สำนักพิมพ์

Openbooks มกราคม พ.ศ. 2549

¹⁴⁰ ข้อมูลจากหนังสือพิมพ์เชียงใหม่เมลล์ ฉบับวันที่ 17 มิถุนายน พ.ศ.2549

ทางด้านมนุษยธรรมมาให้การช่วยเหลืออย่างมาก เพราะเกรงว่าจะเป็น การสนับสนุนกองกำลัง เขาใช้หลักสากลว่าเราเป็นพวกผู้ก่อการร้าย (terrorist) เรามีการต่อสู้กับทหารรัฐบาลก็จริง เพียงเพื่อต้องการป้องกัน ตนเอง ป้องกันบ้านเกิดของเรา ประเทศของเรา

“ชีวิตชาวไทใหญ่บนดอยไตแลงขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาล ไทยกับรัฐบาลพม่า ช่วงไหนที่เขามิตรต่อกัน เราจะถูกบีบด้วยการ ไม่อนุญาตให้เราเดินทางเข้าเขตไทยเพื่อไปซื้อข้าวและอาหาร ช่วงที่ ผ่านมา เราแทบจะต้องอดตาย เพราะทหารไทยปิดเส้นทางเข้าออก” คำพูดของเจ้ายอดศึกที่สะท้อนสิ่งที่ไทยกระทำต่อกลุ่มชาติพันธุ์ในพม่า ได้อย่างชัดเจน

ความเคลื่อนไหวของกลุ่มชาติพันธุ์อื่น ๆ ที่มีปรากฏให้เห็นอย่าง ต่อเนื่อง อีกกิจกรรมหนึ่งคือการประท้วงแบบสันติที่หน้าสถานทูตพม่า ในกรุงลอนดอน กรุงวอชิงตันดีซี กรุงโตเกียวและกรุงเทพฯ เพื่อ เรียกร้องให้พม่าปล่อยตัวอดีตผู้นำ 3 คนที่ถูกคุมขังในคุกเมืองพูเตา อันได้แก่ประธาน SSPC (Shan State Peace Council) Mr. Hkun Htun Oo และ Mr. Sai Nyunt Lwin Hso Ten ซึ่งถูกลงโทษจำคุก 53 ปีจากการเคลื่อนไหวเรียกร้องประชาธิปไตย นอกจากนั้น การเรียกร้อง ให้ต่างประเทศให้ความสนใจต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนในรัฐฉานจาก การกระทำทารุณกรรมสตรีฉาน โดยกลุ่มของกลุ่ม Shan Women's Action Network (SWAN) และการประท้วงการสร้างเขื่อน Ta Sang ในพื้นที่ดังกล่าว

KNPP

คะเรนหรือกะเหรี่ยงแดง ใช้ภาษาพูดเช่นกะเหรี่ยงเพียงแต่การแต่งกาย ด้วยสีแดง คะเรนมีการปกครองแบบเจ้าฟ้าเช่นรัฐฉาน มีการยอมรับ กลุ่มชาติพันธุ์คะเรนตั้งแต่ปี ค.ศ. 1875 ระหว่างอังกฤษและกษัตริย์ ของพม่าพระเจ้ามิงดอน (Mingdon) ในรัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1947 ก็ได้ ระบุถึงการให้สิทธิในการปกครองตนเองของคะเรนในรัฐคะยาไว้ แต่ นายพล เน วิน ละเลยการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ เช่นเดียวกับที่ทำกับ กลุ่มชาติพันธุ์อื่น การก่อตั้งกลุ่มต่อต้านในรัฐคะยาห์จึงเริ่มตั้งแต่นั้นมา และมีวิวัฒนาการดังต่อไปนี้

ค.ศ. 1875 อังกฤษทำสนธิสัญญากับเจ้าฟ้ารัฐคะยาห์ให้ปกครอง ตนเอง แต่ต้องส่งเครื่องบรรณาการให้

ค.ศ. 1942	ญี่ปุ่นซึ่งเข้าปกครองพม่าได้รวมเอารัฐคะยาห์เข้าเป็นส่วนหนึ่งของพม่า
ค.ศ. 1951	U Bee Tu Re ผู้นำคะเรนีถูกทหารพม่าสังหารอย่างเหี้ยมโหด
ค.ศ. 1957	เกิดการตั้งกลุ่มกองกำลัง KNPP (Karen National Progressive Party) และ KNPLF (Karen Nationalities People's Liberation Front
ค.ศ. 1990	การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กลุ่มคะเรนีได้รับเลือก 1 คนภายใต้พรรค NLD คือ Teddy Buri ปัจจุบันร่วมกับกลุ่ม NCGUB
ค.ศ. 1994	KNPLF และ KNPP ยอมตกลงหยุดยิงกับ SLORC
ค.ศ. 1995	พม่าส่งกองกำลังเข้าทำร้ายชาวบ้านและผู้นำคะเรนีเนื่องจากสาเหตุความขัดแย้งด้านสัมปทานป่าไม้รัฐคะยาห์และต้องการใช้ฐานที่มั่นในพื้นที่เพื่อปราบปรามกลุ่มเมืองไต KNPP จึงยกเลิกข้อตกลงหยุดยิงที่เคยทำไว้ และประกาศสู้ต่อไป

ปัจจุบันประชากรกะเหรี่ยงแดง หรือคะเรนี อาศัยอยู่ในค่ายอพยพในจังหวัดแม่ฮ่องสอน ใกล้บริเวณบ้านในสอย บางส่วนเข้ามาอาศัยอยู่ในหมู่บ้านในสอยเป็นเวลานาน และในหมู่บ้านกะเหรี่ยงคอยาวซึ่งเป็นสถานที่ท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงแห่งหนึ่งของจังหวัด ในค่ายผู้อพยพมีประชากรคะเรนีอยู่ถึงประมาณ 30,000 คนกับสภาพบ้านที่สร้างด้วยไม้ไผ่ มีโรงเรียนประถมและมัธยมศึกษา และสถานพยาบาลที่สร้างขึ้นตามสภาพค่ายอพยพทั่วไป ในค่ายผู้อพยพที่แม้จะเป็นการตั้งถิ่นฐานชั่วคราวเพื่อรอการรับไปประเทศที่สาม แต่การเป็นอยู่แทบจะเป็นแบบถาวร เพราะทุกคนรู้ว่าโอกาสที่จะได้รับเลือกให้ไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สามนั้นมีน้อยมาก กองกำลังติดอาวุธของคะเรนีมีเหลือไม่ถึงหนึ่งพันคน และพยายามรักษาพื้นที่รัฐคะยาห์บริเวณตรงข้ามชายแดนอำเภอแม่ลาน้อยไว้ ผู้นำคะเรนียอมรับเช่นกันว่า คนรุ่นใหม่ให้ความสนใจปัญหาการเมืองน้อยลง “เด็กผู้ชายในค่ายผู้ลี้ภัยมุ่งแต่จะได้ไปประเทศที่สาม ใฝ่ฝันที่จะได้ไปจากค่ายผู้ลี้ภัย ไม่มีใครอยากเป็นทหารเพราะอยู่ในป่าลำบาก หากมีการปะทะ เรามักเป็นฝ่ายสูญเสีย สังคมเปลี่ยนไปมาก เราเองก็ไม่รู้เหมือนกันว่าจะทำอย่างไร” คำกล่าวของ

CNF

กลุ่มฉิ่นในรัฐฉิ่นซึ่งมีสำเนียงของภาษาพูดที่แตกต่างกันกว่า 40 ภาษา และสำเนียง เนื่องจากพรมแดนที่ติดต่อกับแคว้นมิโซรัมในอินเดีย (Mizoram) ชาวฉิ่นจึงได้รับอิทธิพลจากอินเดียบางส่วน มีความร่วมมือระหว่างกันที่เรียกว่า “Zomi-Mizo” (Zomi เป็นชื่อเรียกของชาวฉิ่นในบางพื้นที่) CNF เป็นกองกำลังติดอาวุธที่ยังไม่ยอมวางอาวุธ แต่คาดว่า มีกองกำลังไม่มากนัก เพียงประมาณ 300 คนที่กระจัดกระจายอยู่ในรัฐฉิ่น มีการรวมตัวกันในกลุ่มที่เคลื่อนไหวทางการเมืองภายใต้ชื่อ CNC (Chin National Council) นับเป็นกลุ่มใหญ่ที่มีบทบาททางการเมืองในรัฐฉิ่นในเวลานี้ มีเป้าประสงค์เพื่อช่วยพัฒนาด้านการศึกษา สาธารณสุขและการดูแลสุขภาพในพื้นที่มีความพร้อมด้านการเงิน และการได้รับความช่วยเหลือจากกลุ่มองค์กรเอกชนนอกประเทศ ซึ่งกลุ่มนี้เข้าร่วมกับ ENC ด้วย (ดูรายละเอียดในหัวข้อถัดไป) CNF เป็นสมาชิกใน CNC ดังกล่าวด้วย

ค.ศ. 1980 (1980s โดยประมาณ) ก่อตั้งกองกำลัง CNF (Chin National Front)

ค.ศ. 1988 เมื่อเกิดการเรียกร้องประชาธิปไตยและการประท้วงทั่วประเทศ นักศึกษาฉิ่นถูกจับตัวเป็นจำนวนมาก บางส่วนถูกฆ่าบางส่วนถูกคุมขังในคุก ส่วนที่เหลือได้หลบหนีและลี้ภัยในต่างประเทศ (เช่นเดียวกับสถานการณ์ของกลุ่มอื่น ทั้งคะฉิ่น ฉาน อาระกัน และมอญ)

ค.ศ. 1990 กลุ่มฉิ่นชนะการเลือกตั้ง ได้ที่นั่งในสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 3 คน คือ Zahle Tang, Lian Uk, Thang Lian Pau

ค.ศ. 1993 พม่าส่งกองกำลังเข้าปราบปรามกลุ่มฉิ่น มีชาวบ้านเสียชีวิตไปกว่าสองร้อยคน ผู้อพยพชาวฉิ่นกว่า 50,000 คนจึงเดินทางหนีภัยเข้าไปในอินเดีย

ค.ศ. 1998 กลุ่มฉิ่นในย่างกุ้งให้การสนับสนุน NLD อย่างเปิดเผย ที่หน้า City Hall ในย่างกุ้ง

ค.ศ.2002 Dr.Salai Tun Than ผู้นำกลุ่มฉันที่มีความรู้และ
ช่วยเหลือการศึกษาของกลุ่มถูกจับ และถูกตัดสิน
จำคุกเป็นเวลา 7 ปี¹⁴¹

ALP

ชาวยะไข่หรืออาระกันมีภาษาพูดที่ใกล้เคียงภาษาพม่ามาก ประชากร
ส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ ประวัติศาสตร์ชาติอาระกันถูกบันทึกไว้ใน
เอกสารของอังกฤษเมื่อครั้งเข้ารุกรานแคว้นยะไข่ว่า บริษัทอีสต์อินเดีย
เริ่มทำการค้ากับชาวอาระกันตั้งแต่ปีค.ศ. 1784 อาระกันเป็น
ราชอาณาจักร ปกครองโดยพระเจ้า Myohaung หรือ Mrauk-U มีการ
สู้รบกันบ่อยครั้งกับพม่าผลัดกันแพ้ผลัดกันชนะ จนในสมัยพระเจ้าอะ
ลองพระยา (Alaungpaya) แห่งราชวงศ์ Konbaung ดีแคว้นยะไข่ได้
สำเร็จและนำพระมหามุนีมาประดิษฐานที่เมืองมณฑะเลย์ เมืองหลวง
ของพม่าในขณะนั้น ยะไข่ตกเป็นเมืองขึ้นของพม่าจนประมาณปีค.ศ.
1875 และถูกปกครองโดยอังกฤษและอินเดีย ในรัฐยะไข่มีกลุ่มมุสลิม
อาศัยอยู่ราว 700,000-2,000,000 คน โดยเฉพาะบริเวณชายฝั่ง
Kamans และชายแดนบังคลาเทศซึ่งเรียกกันว่าเป็นกลุ่มโรฮิงยา
(Rohigya) ในช่วง 1990s และเกิดความขัดแย้งระหว่างกลุ่มผู้นับถือ
ศาสนาพุทธและมุสลิมอยู่บ่อยครั้ง ยังไม่มีความแน่ชัดว่าพม่ายอมรับ
กลุ่มผู้นับถือศาสนาอิสลาม หรือ โรฮิงยาเหล่านี้เป็นอีกกลุ่มชาติพันธุ์
หนึ่งหรือไม่ มีเพียงการระบุในกฎหมาย Citizenship Law 1982 ว่า
กลุ่มมุสลิม โดยทั่วไปถือว่าเป็นเรื่องของวัฒนธรรมมากกว่ากลุ่มชาติ
พันธุ์

ค.ศ.1970 ALP(Arakan Liberation Party) และ NUPA
(National Union Party of Arakan) ก่อตั้งขึ้นเพื่อต่อสู้
กับรัฐบาล เมื่อพม่าส่งกองกำลังเข้าไปในรัฐยะไข่และ
ผลักดันประชาชนออกนอกพื้นที่ ชาวอาระกัน
ประมาณ 200,000 คนหลบภัยสงครามไปอาศัยอยู่
บริเวณชายแดนอินเดียและบังคลาเทศ

ค.ศ. 1990 ALD (Arakan League for Democracy) ชนะการ
เลือกตั้ง ได้ที่นั่งในสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน
มาก และ 4 คนจากพรรคที่สนับสนุนกลุ่มมุสลิม
NDPHR (National Democratic Party for Human
Rights)

ค.ศ. 1993 Oo Tha Tun นักประวัติศาสตร์ที่มีชื่อเสียงของอาระ
กันถูกจับเข้าคุกและเสียชีวิตภายในนั้น รวมทั้ง Aye
Tha Aung และ Dr. Saw Mra Aung ผู้นำการต่อสู้
ของชาวอาระกันด้วย¹⁴²

จากการสนทนากับ Dr.Khin Maung, Vice President, NUPA และ U
Maung Maung, General Secretary ANC ได้กล่าวว่า “ประชาชน
แคว้นอาระกันยังมีความเป็นอยู่อย่างลำบาก ไม่เคยได้รับมาตรการ
ช่วยเหลือหรือการพัฒนาใดๆจากรัฐบาล ขณะนี้มีการอพยพผู้คนออก
จากพื้นที่ที่จะก่อสร้างแนวท่อส่งก๊าซและสถานี เราชาวอาระกันยังหวัง
ว่าวันหนึ่งเราจะมีสิทธิในการดูแลตนเองในแคว้นของเรา ตอนนี้นำ
ต่อสู้กับรัฐบาลเป็นไปโดยสันติวิธี เราร่วมงานกับ ENC เพื่อความเป็น
ปึกแผ่น”¹⁴³

3.5 นโยบายหยุดยิงกับการหยิบบี้นผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของรัฐบาล

ในขณะที่กลุ่มชาติพันธุ์ติดอาวุธที่ตกลงหยุดยิงกับรัฐบาลพม่า(ช่วง
ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1989 – 1999) ได้รับประโยชน์จากข้อตกลงดังกล่าว ไม่
ว่าจะเป็นประโยชน์ทางด้านการค้าและให้เก็บเกี่ยวทรัพยากรธรรมชาติ
ในพื้นที่ ผู้นำกลุ่มบางคนให้ความเห็นว่า “กลุ่มกองกำลังทั้งหมดควร
ยอมวางอาวุธและหันหน้าเข้ามาร่วมกันพัฒนาประเทศ ภายใต้การนำ
ของรัฐบาล SPDC”¹⁴⁴ กลุ่มต่างๆเห็นว่าการต่อสู้ระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์
และทหารรัฐบาลผ่านมากว่าครึ่งศตวรรษ ต่างฝ่ายต่างสูญเสียและไม่มี
อะไรดีขึ้น รังแต่จะทำความเสียหายต่อประชาชนและเศรษฐกิจของ
ประเทศ การเรียกร้องอิสรภาพในการปกครองตนเองนั้น เป็นเงื่อนไขที่
เกิดขึ้นได้ยากมากในสถานการณ์ปัจจุบัน การประนีประนอมระหว่าง
กัน อาจจะเป็นหนทางให้ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ดีขึ้น
กลุ่มกองกำลังติดอาวุธทั้ง 17 กลุ่มที่ตกลงหยุดยิง (Cease-Fire
Agreement) มีดังนี้

¹⁴² เอกสาร เรื่อง “Forgotten Kingdom of Arakan” ,paper from Workshop in New York 2002

¹⁴³ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ Nyi Nyi Lwin หนึ่งในกลุ่มผู้นำอาระกัน ในวันที่ 12 กันยายน ค.ศ. 2006

¹⁴⁴ New Light of Myanmar กันยายน ค.ศ.1995

1. กองกำลังติดอาวุธเชื้อชาติโกก้าง นำโดยอู โพน จา ชิน ตกลงหยุดยิงเมื่อวันที่ 31 มีนาคม ค.ศ.1989 ในนามกลุ่มพันธมิตรประชาธิปไตยแห่งชาติพม่า (Myanmar National Democratic Alliance – MNDA)
2. กองกำลังติดอาวุธเชื้อชาติว้า นำโดยอู เจ้า ยี่ ไลง์ ตกลงหยุดยิงเมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม ค.ศ.1989 ในนามพรรคสามัคคีแห่งชาติพม่า (Myanmar National Solidarity Party – MNSP)
3. กองกำลังติดอาวุธเชื้อชาติฉาน/ไทใหญ่ และอาข่า นำโดยอู จาย ลิน ตกลงหยุดยิงเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน ค.ศ.1989 ในนามของกองทัพพันธมิตรเพื่อประชาธิปไตยแห่งชาติ (National Democratic Alliance Army – NDAA) และคณะกรรมการบริหารท้องถิ่นและการทหารของรัฐฉานตะวันออก (Eastern Shan State Military and Regional Administration Committee)
4. กองทัพรัฐฉาน (Shan State Army – SSA) นำโดยอู เช่ ติน ตกลงหยุดยิงเมื่อวันที่ 24 กันยายน ค.ศ. 1989
5. เขตการปกครองทางทหาร 101 ซึ่งแยกตัวมาจากพรรคคอมมิวนิสต์พม่า นำโดยอู ซา ซุน ดิง ริง ตกลงหยุดยิงเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม ค.ศ.1989 ในนามของกองทัพประชาธิปไตยใหม่ – คะฉิ่น (New Democratic Army – Kachin – NDA – K)
6. กองพลน้อยที่ 4 ของกองทัพคะฉิ่นอิสระ เขตการปกครองกองคาเมืองกุดไก่อ รัฐฉานเหนือ นำโดยอู มะ ตู หน่อ ตกลงหยุดยิงเมื่อวันที่ 11 มกราคม ค.ศ.1991 ในนามของกองทัพปกป้องคะฉิ่น (Kachin Defence Army – KDA)
7. องค์การแห่งชาติปะโอ (Pa – O National Organization – PNO) ในรัฐฉานตอนใต้ นำโดยอู อ่อง คำ ดี ตกลงหยุดยิงเมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1991
8. กองทัพปลดปล่อยแห่งชาติปะหล่อง (Palaung State Liberation Army – PSLA) ในรัฐฉานเหนือ นำโดยอู ไอค์ โมน ตกลงหยุดยิงเมื่อวันที่ 21 เมษายน ค.ศ.1991
9. กลุ่มผู้พิทักษ์แห่งชาติคยาห์ (Kayan National Defence Guards – KNDG) นำโดยอู กาเบรียล ไปอัน ตกลงหยุดยิงเมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1992
10. กองทัพคะฉิ่นอิสระ (Kachin Independent Army – KIA) นำโดยอู ซอ ไม้ง์ ตกลงหยุดยิงเมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1994

11. แนวร่วมปลดปล่อยประชาชนเชื้อชาติคะยาห์/คะยาห์ฝ่ายซ้าย
(Karenni Nationalities People's Liberation Front – KNPLF
หรือ Ka – la – la – ta) นำโดยอู ตุน จ่อ ตกลงหยุดยิงเมื่อวันที่ 9
พฤษภาคม ค.ศ.1994
12. พรรคคะยาห์ใหม่ (Kayan Pyithit/New Land Party – KNLP/KPP)
ตกลงหยุดยิงเมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม ค.ศ.1994
13. องค์การปลดปล่อยประชาชนเชื้อชาติฉาน (Shan State
Nationalities People's Liberation Organization – SSNPLO
หรือ Ya – la – la – pha) ตกลงหยุดยิงเมื่อวันที่ 9 ตุลาคม ค.ศ.
1994
14. พรรคก้าวหน้าแห่งชาติคะยาห์ (Karenni National Progressive
Party – KNPP) ตกลงหยุดยิงเมื่อวันที่ 21 มีนาคม ค.ศ. 1995 (แต่
ต่อมาได้ยกเลิก)
15. พรรครัฐมอญใหม่ (New Mon State Party – NMSP) นำโดยไนน์
ส่วย จิน ตกลงหยุดยิงเมื่อวันที่ 29 มิถุนายน ค.ศ.1995
16. กองทัพเมืองไต (Mong Tai Army – MTA) นำโดยซุนล่า ตกลง
หยุดยิงเมื่อวันที่ 5 มกราคม ค.ศ.1996
17. พรรคคอมมิวนิสต์พม่า (รัฐยะไข่) นำโดยอู ซอ ตุน อู ตกลงหยุดยิง
เมื่อวันที่ 6 เมษายน ค.ศ.1997¹⁴⁵

จากการพบปะกับ Rev. Dr. Saboi Jum แห่ง Shalom Foundation
ชาวคะฉิ่นผู้ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการประสานกลุ่มกองกำลังติดอาวุธ
ทั้งหลายให้เข้าร่วมในข้อตกลงหยุดยิง Dr. Saboi Jum ได้กล่าวไว้ว่า
“เราไม่ได้ยอมพม่าทุกเรื่อง กลุ่มต่างๆมีเงื่อนไขในข้อตกลงหยุดยิงที่
ต่างกัน แต่ที่พม่าและทุกกลุ่มยินยอมร่วมกัน มี 3 ข้อหลักๆคือ

- 1) ทุกคนต้องยอมวางอาวุธทั้งหมด
- 2) สามารถเก็บอาวุธไว้เองได้
- 3) กลุ่มเหล่านี้จะเข้าร่วมประชุม สมัชชาแห่งชาติ

ซึ่งผมประสานกับกลุ่มฉิ่น คะฉิ่น และฉาน คะยาห์ มอญ ส่วนน้องชาย
พูดคุยกับ KNU และกลุ่มอื่นทางใต้ แต่พวกเขายังไม่เห็นด้วย ส่วนตัว
ผมเห็นว่าการจะล้มล้างระบอบ SPDC เป็นไปได้ยาก เพราะนับวันพวก

¹⁴⁵ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่กระทรวงการต่างประเทศ ค.ศ.2005

เราอ่อนกำลังลง แต่พวกเขาเข้มแข็งขึ้นเรื่อยๆหาก สู้กันเมื่อใด พวกเราก็แพ้”¹⁴⁶

การหยิบยื่นผลประโยชน์ในพื้นที่กลุ่มชาติพันธุ์นั้น เป็นสิ่งที่พุดคุยนอกกรอบจากการเจรจาหยุดยิง เพราะแต่ละพื้นที่มีสภาพเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน เป็นเรื่องที่น่าเสียดายที่กลุ่มชาติพันธุ์ขาดความรู้ความชำนาญและเทคโนโลยีในการทำกิจการหรืออุตสาหกรรมที่จะสามารถนำทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในพื้นที่มาพัฒนาเพื่อให้เกิดรายได้เลี้ยงตัวเองได้ การหารายได้ของกลุ่มกองกำลังติดอาวุธที่ได้ตกลงไว้กับทางการพม่าส่วนใหญ่เป็นการอนุญาตให้เก็บค่าผ่านทาง สำหรับผู้คนที่สัญจรไปมา หรือกลุ่มพ่อค้ารายย่อยและการเรียกค่าคุ้มครองในการทำธุรกิจในพื้นที่ซึ่งก็เป็นระดับเล็ก ส่วนกิจการใหญ่ๆ เช่น ไม้และเหมืองแร่ ทางทหารพม่าจะส่งคนเข้ามาควบคุมเอง ดังนั้น ในพื้นที่ทางตอนเหนือของพม่า กลุ่มต่างๆจึงมีส่วนในผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด และเป็นที่น่าเสียดายที่โลกภายนอกได้รู้จักกลุ่มชาติพันธุ์ในพม่าในภาพลักษณ์ของการเกี่ยวข้องกับยาเสพติด ทั้งที่ยังมีอีกหลากหลายบริบทที่ควรจะถูกกล่าวถึง อย่างไรก็ตาม ในหลายๆพื้นที่ที่ห่างไกลจากการปกครองของรัฐบาลอย่างกึ่ง ต่างก็ได้รับการพัฒนาน้อย ดั้งเดิมที่แสดงให้เห็นในโครงสร้างชาติพันธุ์ที่กล่าวไว้ในเบื้องต้น กลุ่มชาติพันธุ์ขาดการช่วยเหลือแนะนำวิธีการทำเกษตรที่จะสามารถเพิ่มผลผลิตให้เพียงพอต่อตลาดหรือแม้กระทั่งพอต่อการบริโภคได้ อีกทั้งกลไกการตลาดที่ไม่ได้รับการดูแลจัดการอย่างเป็นระบบทำให้การปลูกพืชผลทางการเกษตรไม่ได้รับการพัฒนาในเชิงพาณิชย์ให้ถึงขั้นที่จะนำรายได้มาสู่ครัวเรือน แต่เป็นการทำเพื่อกินและใช้ภายในชุมชนเท่านั้น กอปรกับสภาพภูมิอากาศและวัฒนธรรมท้องถิ่นดั้งเดิม ทำให้การหาเลี้ยงชีพของประชาชนในพื้นที่เข้าไปเกี่ยวพันกับการปลูกฝิ่น อันเป็นวัตถุดิบหลักของยาเสพติดโดยปริยาย

KOKANG

กลุ่มหนึ่งในรัฐฉาน คือ กลุ่มโกก้างที่แยกตัวออกจากพรรคคอมมิวนิสต์พม่า (BCP) มีผู้นำคือ โลซิง ฮาน (Lo Hsing Han) ได้ตกลงหยุดยิงกับฝ่ายรัฐบาลในวันที่ 9 พฤษภาคม ค.ศ.1993 และได้ดูแลพื้นที่ปกครองพิเศษที่เรียกว่า ‘Special Regional 1’ เขาตั้งบริษัทค้าไม้ชื่อ Asia World ที่ได้สัมปทานในการตัดไม้ในรัฐฉานจากรัฐบาล (ภายใต้การ

¹⁴⁶ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ Rev. Dr. Saboi Jum ชาวคะฉิ่น จาก Shalom Foundation เมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ.2006

ควบคุมปริมาณและการส่งออกโดย Myanmar Timber Enterprise : MTE) และมีเครือข่ายกว้างขวาง เชื่อมโยงกับกองกำลังติดอาวุธอื่นๆ ในอดีต อันได้แก่บริเวณ Mong Pan ในทางใต้ Kho Lam ทางเหนือซึ่งทำสัมปทานร่วมกับ Sai Keaw ชาวปะโอ Pa-O ซึ่งมีการประสานกับกองกำลัง PNO (Pa-O National Organizatio) และกลุ่ม Mong Nai ทางตะวันตก และ Keng Kham ทางตะวันออกเฉียงเหนือ การทำธุรกิจไม่ในรัฐฉานได้รับการประสานงานและร่วมดูแลผลประโยชน์ โดย Tay Za นักธุรกิจหนุ่มที่มีสายสัมพันธ์แน่นแฟ้นกับผู้นำ และเป็นหนึ่งใน tycoon ที่สามารถควบคุมและดำเนินธุรกิจที่หลากหลายและกว้างขวางที่สุดคนหนึ่งในปัจจุบัน (รู้จักกันในนามเจ้าของสายการบิน Air Bagan)

หลายฝ่ายเชื่อว่ากลุ่มโกก้างยังมีส่วนเกี่ยวข้องกับการผลิตการค้า และการลำเลียงยาเสพติด รวมทั้งกลุ่มของ นายเป่า ยู อี้ผู้บัญชาการกองกำลัง 171 สหพันธรัฐว่าหรือ UWSA (United Wa State Army) แกนนำในรัฐฉานได้ยอมหยุดยิงกับพม่าและได้รับการอนุญาตให้ดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดต่อไปโดยไม่ถูกกีดขวาง จนกระทั่งสามารถสร้างอาณาจักรของตนเองขึ้นอย่างยิ่งใหญ่ในบริเวณที่เป็น

กองบัญชาการที่ 171 บ้านโฮ่งซึ่งห่างจากชายแดนอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงรายไปประมาณ 98 กิโลเมตร ในช่วงปีค.ศ. 2002 มีการพัฒนาพื้นที่อย่างมากทั้งโรงแรม เพื่อรองรับนักท่องเที่ยวจากไทย โดยเฉพาะกลุ่มนักพนัน ที่สามารถเข้าไปเล่นการพนันในพื้นที่ได้ รวมทั้งการก่อสร้างห้างสรรพสินค้า Marco Polo โดยผู้ถือหุ้นใหญ่ คือ บริษัท หงปั้ง (Hong Pang) บริษัทของนายเหว่ย เชียะ กัง ราชายาเสพติดที่หลบหนีการคุมขังจากไทยไปนั่นเอง ซึ่งกลุ่มนี้เกี่ยวข้องกับธนาคารแห่งหนึ่งของพม่า ชื่อ Asia Wealth ที่ถูกกล่าวหาจากการสหรัฐว่าเป็นแหล่งฟอกเงินของว้า เพราะหนึ่งในผู้ถือหุ้นของธนาคารคือนายเป่า ยู ฉาง น้องชายของนายเป่า ยู อี้ จากเหตุการณ์วิกฤติธนาคาร ในปีค.ศ. 2003 ธนาคารแห่งนี้ต้องปิดตัวลง ส่วนขุนสำราชายาเสพติด หัวหน้ากลุ่มกองทัพเมืองไต (Mong Tai) ที่ปัจจุบันอยู่ในความคุ้มครองของรัฐบาล ที่กรุงย่างกุ้งนั้น ยังคงอิทธิพลในพื้นที่บริเวณบ้านด้ายยางและเมืองไหย ซึ่งยังเป็นพื้นที่ที่ถูกระบุว่าเกี่ยวข้องกับยาเสพติดอยู่¹⁴⁷

¹⁴⁷ ข้อมูลจาก นิตยสารมติชนสุดสัปดาห์ ฉบับเดือนมกราคม 2547

เมื่อรัฐบาลไทยภายใต้การนำของ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร ได้ประกาศสงครามกับยาเสพติดในปีค.ศ. 2001 รัฐบาลพม่าโดยพลเอก ชิ่น ยุ้นต์ ได้ขานรับนโยบายดังกล่าวด้วยการสนับสนุนการปลูกพืชทดแทนในพื้นที่ตามแนวชายแดนไทยในปีค.ศ. 2002 โดยใช้ชื่อโครงการว่า New Destiny และประกาศว่าในฤดูเพาะปลูกของปีค.ศ. 2002-2003 รัฐบาลจะสามารถลดปริมาณการปลูกฝิ่นจากทั่วประเทศลงจาก 865 ตันเป็น 413 ตัน¹⁴⁸ ภายใต้โครงการดังกล่าว มีการดำเนินการพัฒนาพื้นที่การเกษตรหลัก ดังนี้

- 1) นโยบายนำฝิ่นมาแลกข้าว ข้าวโพด และข้าวสาลี โดยในปลายปีค.ศ 2003 พลเอกชิ่น ยุ้นต์ได้ประกาศพัฒนาและเปลี่ยนพื้นที่ปลูกฝิ่นให้เป็นพื้นที่เศรษฐกิจและปลูกข้าวเพื่อทดแทน โดยสั่งให้รัฐจ่านปลูกข้าว 2 ครั้งต่อปี โดยแจกเมล็ดพันธุ์จีนส่วยหลีจากประเทศจีนให้ แต่เมล็ดพันธุ์ดังกล่าวเป็นข้าวที่ปลูกได้เฉพาะในหน้าฝน ซึ่งไม่สามารถทำนาในหน้าแล้งได้ แต่เกษตรกรจำเป็นต้องทำตามนโยบายการทำนาสองครั้งของรัฐบาล ทำให้ต้องเปลี่ยนรูปแบบการเกษตรในพื้นที่ของตน จากที่เคยปลูกถั่วเหลือง หอม กระเทียมในหน้าแล้ง เป็นการทำนาซึ่งในที่สุดก็ได้รับความเสียหาย
- 2) โครงการปลูกข้าวสาลีในพื้นที่โกก้าง เพื่อส่งผลผลิตไปขายในตลาดญี่ปุ่น ด้วยความร่วมมือจาก Japan International Cooperation Agency (JICA) เพื่อใช้เป็นวัตถุดิบผลิตเบหมีกึ่งสำเร็จรูป หรือโซบะ แต่รัฐบาลก็ปล่อยให้เกษตรกรเป็นไปตามสภาพธรรมชาติขาดความช่วยเหลือทางเทคโนโลยีการเกษตร และการป้องกันโรคพืชและแมลง ทำให้ผลผลิตต่อไร่ต่ำ สุดท้าย การขนส่งวัตถุดิบจากแหล่งผลิตไปยังท่าเรือจนถึงประเทศญี่ปุ่นต้องใช้เวลาจนถึง 4 สัปดาห์ ทำให้ข้าวสาลีเสียหายด้วยความชื้น และรา
- 3) การสนับสนุนจากรัฐบาลไทยด้วยวงเงินกว่า 20 ล้านบาทเพื่อพัฒนาบ้านของชา และพื้นที่ยึดครองของว้า โดยการนำรูปแบบการพัฒนาที่สูงดอยตุง เข้าไปพัฒนาพื้นที่ โดย ม.ร.ว.ดิศนัดดา ดิศกุล มีแผนปลูกแม็คคาดีเมีย แต่เนื่องจากเกิดการกระทบกระทั่งตามแนวชายแดน ทำให้ไม่สามารถเข้าพื้นที่ได้ ในปลายปีค.ศ

¹⁴⁸ ข้อมูลจากวารสารสาราละวินโพสท์ ฉบับลงวันที่ 15 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2547

2002 โดยโครงการคาดหวังว่า จะช่วยให้ชาวบ้านมีรายได้ 5,000 บาท หรือ 125 ดอลลาร์สหรัฐ ต่อคนต่อปี โดยมีระยะเวลาทำโครงการ 12 ปี โครงการดำเนินไปได้ระยะหนึ่ง จนกระทั่ง ปลายปี ค.ศ 2004 พลเอกขึ้น ยึดถูกจับตัว จึงทำให้โครงการนี้หยุดชะงักไป¹⁴⁹

โครงการ “New Destiny” ซึ่งชาวพม่าหลายคนล้อเลียนว่าเป็นโครงการ “No Destiny” เลื่อนหายไปพร้อมกับ การถูกจับตัวของพลเอกขึ้น ยึด รัฐบาลพม่าไม่มีปฏิกิริยาใดกับโครงการฯ และมีได้แจ้งถึงแนวทางดำเนินโครงการในอนาคต และปฏิบัติเช่นนี้ในแทบทุกพื้นที่ การติดต่อกับส่วนกลางทำได้ยากขึ้นภายใต้ผู้นำใหม่ ทำให้ทุกโครงการต้องชะลอออกไป คำพูดของซอร์ โซว โซว เจ้าหน้าที่ประสานงาน (Saw Soe Soe, Liaison officer, KNU) กล่าวว่า “ตอนนี้เราติดต่อกับอย่างยุ่งยาก ขึ้นกว่าสมัยพลเอก ขึ้น ยึดมาก ทางพม่าให้ เลขานุการคนที่หนึ่งของ SPDC พลโท เต็ง เส่ง (Thein Sein, Secretary 1, SPDC) เป็นคนประสานกับกลุ่มชาติพันธุ์และดูแลกลุ่มที่ยอมตกลงหยุดยิง แต่เขาไม่ได้ทำอะไรเราโทรศัพท์ไปเพื่อขอพบกับบอกให้รอไปก่อน ในขณะที่ยังส่งกองกำลังเข้ามาเพิ่มในพื้นที่ของเรามากขึ้นเรื่อยๆ”¹⁵⁰

ความหวังของทุกคนที่ต้องการเห็นกลุ่มชาติพันธุ์ สามารถพัฒนาพื้นที่ การเกษตรของตนเพื่อทดแทนการปลูกฝิ่น หรือหยุดเกี่ยวข้องกับยาเสพติดจะเลือนราง เพราะรัฐบาลพม่ายังไม่มีมาตรการใดๆที่จะให้ความช่วยเหลือหรือสนับสนุนการทำเกษตรกรรมของประชาชน โดยเฉพาะในพื้นที่ทางตอนเหนือที่ห่างไกลจากย่างกุ้ง ประชาชนต้องพึ่งพาตนเองต่อไป เกษตรกรประสบปัญหาหนักขึ้น ในปีค.ศ 2004 ที่สภาพความแห้งแล้งปกคลุมทั่วภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รัฐบาลประกาศห้ามการส่งออกข้าว ซึ่งเป็นสินค้าส่งออกหลักของประเทศ ทำให้ราคาข้าวตกต่ำ (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในรายงานด้านเศรษฐกิจ) เกษตรกรยิ่งประสบปัญหามากขึ้นจากผลผลิตต่อหน่วยที่ลดลง ในขณะที่ราคาพืชผลกลับต่ำลงด้วย ปัญหาความยากจนของเกษตรกร ที่ถูกละเลยและไม่ได้รับการดูแลจากรัฐบาล อาจเป็นปัจจัยเสี่ยงที่จะทำให้

¹⁴⁹ หนังสือ เรื่อง “Show Business Rangoon’s War on Drugs in Shan State” by Shan Herald Agency for News. April 2005

¹⁵⁰ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์นายโซว โซว ผู้ประสานงานของกลุ่ม KNU เมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 2006

กลุ่มชาติพันธุ์ ในพื้นที่บริเวณนี้ หันกลับไปสู่การปลูกฝิ่น อีกทั้งเป็นได้สำหรับกองกำลังอื่นๆที่เคยมีบทบาทมากในอดีตและยอมตกลงหยุดยิงกับพม่า มีกลุ่มหลักๆดังนี้

DKBA

การยอมหยุดยิงของบางกลุ่มส่งผลทันทีในแง่ความช่วยเหลือ เพื่อเป็นตัวเปรียบเทียบกับกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์เดียวกันที่ไม่ยอมหยุดยิง โดยผู้นำกองกำลังกะเหรี่ยงพุทธ DKBA ประกาศให้ชาวบ้านในรัฐกะเหรี่ยงปลูกข้าวตามนโยบายของรัฐบาล ในปีค.ศ. 1998 รัฐบาลได้ให้เงินช่วยเหลือ 90 ล้านจัต (3.6 ล้านบาท) เพื่อสนับสนุนการปลูกข้าวและพัฒนาพื้นที่การเกษตร มีการพบกันระหว่าง พลโทเต็ง เส่ง ตัวแทนของ SPDC กับนาย ต่า ทุ จอร์ ประธานกลุ่ม DKBA ในวันที่ 13 กรกฎาคม ค.ศ. 2005 ยืนยันว่า รัฐบาลจะให้การสนับสนุนด้านการเงินต่อกลุ่มกะเหรี่ยงพุทธ เพื่อพัฒนาพื้นที่การเกษตรต่อไปแม้จะไม่มีพลเอกชิน ยนต์ก็ตาม DKBAได้รับอนุญาตให้ทำธุรกิจขนส่งและรถโดยสาร บริเวณชายแดนไทยจากเมืองเมียวดี ไปผาอันและเกาะลำไย¹⁵¹ มาน ซาได้กล่าวเสริมข้อมูลตรงนี้ว่า “DKBA ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลพลเอกชิน ยนต์มาก เพราะช่วยรัฐบาลให้ตีmanoพลอร์แตก เขาได้สิทธิให้เก็บค่าผ่านด่าน สำหรับสินค้าจากไทยที่เข้าทางเมียวดีไปอย่างกุ่ม รวมทั้งรถยนต์และรถจักรยานยนต์ที่ขโมยมาจากฝั่งไทย เราเองถือว่า DKBA เป็นกะเหรี่ยงเหมือนกัน เราไม่มีการปะทะกันเองเว้นแต่ว่า เขาได้รับคำสั่งจากอย่างกุ่ม”

KIO

ความขัดแย้งในรัฐคะฉิ่นเนื่องมาจากสาเหตุหลักทางศาสนา ผู้นำคะฉิ่นส่วนใหญ่นับถือศาสนาคริสต์ และในช่วงนายพล เน วิน ได้พยายามให้ชาวคะฉิ่นหันมานับถือศาสนาพุทธ ทำให้เกิดกลุ่มต่อต้านขึ้นภายใต้ชื่อ Kachin Independence Organization (KIO) และเกิดความขัดแย้งจนถึงขั้นสู้รบกันอย่างยืดเยื้อมาตลอดทศวรรษ ตั้งแต่ค.ศ. 1960 จนถึงค.ศ. 1986 มีรายงานว่าชาวคะฉิ่นเสียชีวิตจากการสู้รบถึง 30,000 คน หรือประมาณ 10% ของประชาชนทั้งหมด กลุ่มกองกำลัง KIO ถือเป็นกองกำลังกลุ่มใหญ่ที่สุดในเวลานั้น จนกระทั่งในปีค.ศ. 1989 ผู้นำ KIO เปิดการเจรจากับรัฐบาลและลงนามในข้อตกลงหยุดยิงในปี ค.ศ. 1994 ปัจจุบันชาวคะฉิ่นยังมีส่วนเกี่ยวข้องกับการปลูกฝิ่นเพื่อเลี้ยงชีพ KIO เป็นกลุ่มที่เข้าไปดูแลพื้นที่ได้กว่าครึ่งหนึ่งของรัฐคะฉิ่นโดยมีบทบาทใน

¹⁵¹ จากหนังสือพิมพ์ The New Light of Myanmar ฉบับ สิงหาคม ค.ศ. 2005

การร่วมพัฒนาพื้นที่ ให้การศึกษาและปรับปรุงคุณภาพชีวิตของชาวบ้าน โดยงบประมาณที่ KIO นำมาใช้ในการพัฒนานั้นมาจากการทำประโยชน์ในพื้นที่กันเอง และความช่วยเหลือจากต่างประเทศผ่านองค์กรพัฒนาเอกชน(NGO) ที่ได้รับอนุญาตจากรัฐบาล 2 กลุ่มคือ เมตตา (Metta) และชาโลมฟาวเดชั่น (Shalom Foundation) ไม่ปรากฏว่าKIOได้รับเงินช่วยเหลือจาก SPDCหลังการตกลงหยุดยิงแต่อย่างใด ความสัมพันธ์ที่ SPDC มีต่อกลุ่มชนคะฉิ่นถูกส่งผ่านมาโดยการอนุญาตให้ผู้บางคน สามารถเก็บค่าสัมปทานและค่าผ่านทางจากนักธุรกิจชาวจีน ที่เข้าไปทำเหมืองทองคำและหยกในพื้นที่รัฐคะฉิ่นได้ เป็นที่รู้กันว่าปัจจุบันอดีตผู้นำKIO มีบ้านพักอยู่ในลอนดอน ค้าหยกและอัญมณี ส่วนในพื้นที่ปัญหา HIV/AIDS ยังคงระบาดทั่วไป จากชีวิตความเป็นอยู่ที่ขาดสุขลักษณะจากการเสพ และเกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติด และการที่กองกำลังทหารพม่ามีเพศสัมพันธ์อย่างไม่ป้องกัน และการล่วงละเมิดทางเพศต่อหญิงชาวคะฉิ่นด้วย

NMSP

กลุ่มชาติพันธุ์มอญ นับเป็นกลุ่มที่มีวิวัฒนาการของชาติพันธุ์มากที่สุด และมีความเจริญรุ่งเรืองมากในอดีต ชาติมอญปกครองโดยกษัตริย์ซึ่งครอบครองดินแดนทางใต้ของพม่าทั้งหมด มอญเป็นผู้คิดค้นภาษาพม่าและนำศาสนาพุทธเข้ามาสู่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ กลุ่ม New Mon State Party จัดตั้งขึ้นตั้งแต่ปีค.ศ.1974 เพื่อป้องกันตนเองจากพม่าและกะเหรี่ยง และยินยอมลงนามในความตกลงหยุดยิงในปีค.ศ. 1995 กับรัฐบาล SLORC แม้จะยอมหยุดยิงแล้ว แต่ชาวมอญยังถูกรุกรานด้วยกำลัง ในปีค.ศ. 2001 ชาวมอญกว่า 20,000 คนต้องอพยพออกจากพื้นที่ทำกิน เนื่องจากพม่าต้องการจัดระบบในพื้นที่ดังกล่าว และเป็นสาเหตุให้มีจำนวนผู้อพยพเข้ามาในเขตไทยกว่า 100,000 คนในเวลาต่อมา

ในการเลือกตั้งทั่วประเทศ เมื่อปีค.ศ 1990 มอญได้ที่นั่งในสภาจำนวน 5 ที่นั่งจากพรรค MNDF (Mon National Democratic Front) ซึ่งขณะนี้หนึ่งในนั้นคือ Dr.Min Kyi Win, Dr. Min Soe Lin และ Nai Ngwe Thein รองประธานพรรคถูกคุมขังตั้งแต่ปี ค.ศ. 1998

คำสัมภาษณ์ของ Nai Shwe Thein รองประธานกลุ่มมอญใหม่ (NMSP) กล่าวถึงสถานการณ์ในรัฐมอญในช่วงปี ค.ศ. 2005ว่า “ชาว

มอญยังมีความเป็นอยู่อย่างยากลำบาก เราอาศัยตามแนวชายแดนของประเทศไทยเป็นที่ตั้งพักพิง พยายามจะไม่เข้ามาในเขตไทยเพราะไม่
อยากสร้างปัญหา ขณะนี้เราไม่แน่ใจในความตกลงหยุดยิงที่ทำไว้กับ
พลเอก ชิน ยุ้นต์ อยากให้คนไทยไปดูสภาพที่เราอยู่ ไปเยี่ยมหมู่บ้าน
เรายินดีต้อนรับทุกคน”¹⁵²

หลังฉาก นโยบายหยุดยิง

ในขณะที่ชาติต่างๆ คลายความกังวลด้านปัญหาสิทธิมนุษยชน เมื่อ
รัฐบาลทหารพม่าประกาศใช้นโยบายเจรจา และตกลงหยุดยิงกับกลุ่ม
ชาติพันธุ์ที่ดูเหมือนจะประนีประนอมและมีการยอมรับความเป็นชาติ
พันธุ์มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปฏิบัติต่อกลุ่มชาติพันธุ์ด้วยการลด
การใช้การปราบปรามด้วยอาวุธตามที่พลเอกชินยุ้นต์ได้ประกาศไว้
และดำเนินไปตามดังที่กล่าวเบื้องต้น แต่ในช่วงเวลาเดียวกันสำหรับ
กองกำลังติดอาวุธ SPDC มีการนำกำลังทหารเข้าปราบปรามกลุ่มชาติ
พันธุ์ที่เป็นชาวบ้าน และกองกำลังติดอาวุธอยู่เป็นระยะ โดยใช้เหตุผล
บางประการ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการปราบปรามยาเสพติด หรือเพื่อความ
มั่นคง โดยเฉพาะการ “การบังคับให้มีการโยกย้ายถิ่นที่อยู่” (“Forced
Relocation”) ในรัฐฉานในปีค.ศ. 1996-1997 ซึ่งเกิดขึ้นหลังจากที่กอง
กำลังติดอาวุธส่วนใหญ่ยินยอมในข้อตกลงหยุดยิงแล้ว ในช่วงเวลานั้น
มีชาวบ้านกว่า 300,000 คนต้องอพยพออกจากพื้นที่และส่วนใหญ่ต้อง
หนีภัยมาอยู่ในเขตไทย ปรากฏจากรายงานการวิจัยหลายฉบับว่า คน
กลุ่มนี้ได้เข้ามาเป็นแรงงานภาคเกษตรในบริเวณอำเภอฝาง

กลุ่มชาติพันธุ์กลุ่มหลักที่คงนโยบายเดิมคือปกป้องตนเอง และใช้อาวุธ
เมื่อถูกรุกราน นั่นคือ กลุ่มกะเหรี่ยง KNU ของนายพลโบเมียะ กลุ่มไท
ใหญ่ SSA-S ของเจ้ายอดศึก กลุ่มจีน กลุ่มคะเรนี และกลุ่มอาระกัน (ที่
ประกาศตัวอย่างไม่เปิดเผยนัก) เห็นว่า แม้พวกตนจะไม่ยอมรับการ
เจรจาหยุดยิงกับรัฐบาลอย่างถ่วงถ่วงก็ตาม แต่พม่าก็ตกลงพักการรบไว้
ชั่วคราวแล้วและได้เปิดการเจรจาเพื่อสันติมาอย่างต่อเนื่อง แต่ในความเป็นจริง
ยังคงมีกองกำลังทหารไม่ทราบฝ่ายเข้ามาโจมตีและเกิดการสู้รบ
ในพื้นที่ปกครองของกลุ่มชาติพันธุ์อยู่ อีกทั้งยังคงปฏิบัติต่อกลุ่มชาติ
พันธุ์อย่างไม่เท่าเทียม โดยเฉพาะประเด็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่
ยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ขบวนการปะทะกันตามแนวชายแดนที่ปรากฏ
ในหนังสือพิมพ์ไทย อาจจะเป็นสิ่งยืนยันความคืบหน้าได้ส่วนหนึ่ง

152 ข้อมูลที่ได้รับจากการสนทนากับ Nai Shwe Thein รองประธานกลุ่ม NMSP เมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 2006

18 สิงหาคม ค.ศ. 2004 กำลังทหารพม่าปะทะกับกองกำลังไทใหญ่ SSA-South (Shan State Army) ซึ่งเป็นกลุ่มของเจ้ายอดศึก บริเวณเมืองสาต ด้านอำเภอเชียงดาว โดยการสู้รบดำเนินไปตลอดทั้งวัน มีการสูญเสียกำลังพลจากทั้งสองฝ่าย หลังจากนั้น ยังมีการสู้รบกันอย่างต่อเนื่อง โดยพม่าให้เหตุผลด้านการกวาดล้างขบวนการค้ายาเสพติด ในขณะที่เจ้ายอดศึกปฏิเสธ (ข่าวจากมติชนรายวัน) “เราไม่เคยเกี่ยวข้องกับยาเสพติด เราเป็นคนที่พยายามยับยั้งการค้ายาผ่านพื้นที่รัฐฉานด้วยซ้ำไป พม่าหาทางใส่ร้ายให้กลุ่มเราถูกจับตามองจากสหรัฐอเมริกา”¹⁵³

29 มิถุนายน ค.ศ. 2006 รัฐบาลทหารประสบความสำเร็จในการกดดันกลุ่ม SSA-South โดยพ.อ.เมืองจิ้น ผู้บัญชาการกองพลน้อย 758 แห่งกองทัพ SSA-South ประกาศยอมวางอาวุธ รัฐบาลจัดสรรพื้นที่ทำกินให้ และมอบอาวุธเพื่อใช้พัฒนาความสงบเรียบร้อยของชาติ ซึ่งอีกนัยหนึ่งคือ เพื่อนำไปใช้เป็นอาสาสมัครทำสงครามกับกลุ่มกองทัพฉานใต้ของเจ้ายอดศึก ซึ่งเดิมเป็นพวกเดียวกันให้ราบคาบ

24 ธันวาคม ค.ศ. 2004 พม่าได้ส่งกองกำลังเคลื่อนที่เร็วและกองพันทหารราบที่ 134 135 และ 54 เข้าโอบล้อมพื้นที่ยุทธศาสตร์ของกลุ่มกู้ชาติ คะเรนี (KNPP) ในรัฐคะยาห์บริเวณใกล้จังหวัดแม่ฮ่องสอน และมีการสู้รบกันอย่างต่อเนื่อง¹⁵⁴

5 เมษายน ค.ศ. 2005 หลังจากที่ถูกกลุ่มปะลองไต่ยอมวางอาวุธแล้ว แต่พม่าได้ส่งกองกำลังเข้าทำลายฐานที่มั่นของกลุ่มที่เมือง มั่นตง นำชัน และน้ำตัน ชาวบ้านและคนชรา ชาวปาลองเสียชีวิตไปมาก เสียสะท้อนจากตัวแทนกลุ่มชาติพันธุ์ปะลอง คือ “การประกาศนโยบายช่วยเหลือและพัฒนาของรัฐบาลกลางนั้น เป็นเพียงหน้าฉากของละครบทหนึ่งที่ได้รับการเตรียมวิธีการนำเสนอที่มีแบบแผนมากขึ้น เพื่อให้ชาวโลกได้คลายความกังวลต่อการกดขี่กลุ่มชาติพันธุ์ แต่ในความเป็นจริงหาเป็นเช่นนั้นไม่”¹⁵⁵

¹⁵³ ข้อมูลที่ผู้เขียนได้รับจากการสนทนากับเจ้ายอดศึก เมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. 2006

¹⁵⁴ สำนักข่าว SHAN จากหนังสือสาละวินโพสต์

¹⁵⁵ เอกสารเผยแพร่ของกลุ่ม Palaung Youth Organization มกราคม 2006

3.6 ผลประโยชน์และการยึดครองทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ของกลุ่มชาติพันธุ์

ทรัพยากรธรรมชาติอันสมบูรณ์และล้ำค่า ส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่ครอบครองของกลุ่มชาติพันธุ์ทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นไม้สักและไม่เบญจพรรณที่กระจุกตัวอยู่ในรัฐคะฉิ่นและฉาน ในประมาณถึง 71,242 คิวบิกตัน และ 130,540 คิวบิกตันตามลำดับ ซึ่งนับเป็นร้อยละ 7 และ 10 จากจำนวนป่าไม้ทั้งประเทศ ที่มีประมาณ 1,370,713 คิวบิกตัน เช่นเดียวกับแหล่งแร่ทั้งที่เป็นแร่โลหะและที่ไม่ใช่โลหะ ต่างกระจายอยู่ในเขต คะฉิ่น ฉาน และมอญ เป็นต้น

ในอดีตรัฐบาลได้เข้าไปหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ โดยการให้สัมปทานกับนักลงทุนต่างชาติเข้าไปสำรวจขุดค้นแร่ต่างๆและสัมปทานป่าไม้ โดยเฉพาะในพื้นที่ที่ทหารพม่าไม่สามารถเข้าไปควบคุมได้ จนเป็นที่เข้าใจกันว่าภาคเอกชนที่เข้าไปทำธุรกิจในพื้นที่จำเป็นต้องประสานงานกับหัวหน้ากองกำลังติดอาวุธต่างๆด้วย แม้จะได้รับการอนุญาตจากทางการของพม่าแล้วก็ตามแต่ในปัจจุบัน กองกำลังติดอาวุธต่างอ่อนกำลังลงและกองทัพพม่าเข้มแข็งขึ้น รัฐบาลเปลี่ยนกลยุทธ์ในการทำธุรกิจในพื้นที่ของกลุ่มชาติพันธุ์มาเป็นการบังคับใช้แรงงาน ช่มชู้และขี้ขี้จากถิ่นฐานเดิมและทำร้ายร่างกายหากมีการขัดขืน กลุ่มชาติพันธุ์ที่ยังอยู่ในพื้นที่ได้ส่งข่าวการถูกกดขี่มายังนอกประเทศเพื่อตีแผ่เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นให้โลกได้รับรู้ ดังจะเห็นได้จากเอกสารที่กลุ่มปกป้องสิทธิมนุษยชนหลากหลายกลุ่มได้ทำขึ้น นอกจากนั้นการได้รับการศึกษาและอาศัยอยู่ภายนอกประเทศ ทำให้กลุ่มชาติพันธุ์รุ่นใหม่คิดว่า พวกเขาในฐานะเจ้าของพื้นที่น่าจะมีส่วนในการบริหารจัดการทรัพยากรเหล่านั้นอย่างเป็นระบบ และวางแผนไว้เพื่อชนรุ่นหลัง โดยได้พยายามเรียกร้องสิทธิอันชอบธรรมผ่านทางสื่อต่างๆเสมอมา

ประเพณีการรักษาทรัพยากร

การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในพื้นที่ของกลุ่มชาติพันธุ์ มีประเพณีแต่โบราณที่สืบทอดกันมาในเรื่องการดูแลรักษาทรัพยากรร่วมกัน และการปกป้องทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งผืนดิน พื้นน้ำ ป่าไม้และของป่า (Ethnic

Land Use Practices)¹⁵⁶ อาทิจนเผ่าปะโอจะเชื่อว่าต้นไม้ใหญ่จะมีรุกขเทวดาปกปักรักษา ปะโอทุกคนจะไม่ยอมตัดต้นไม้ใหญ่ และมีพิธีบูชาทุกครั้งเมื่อเริ่มปลูกและในฤดูเก็บเกี่ยว เพื่อให้ได้ผลผลิตที่ดี หากผู้ใดไม่สักการะบูชาก็เชื่อว่าจะถูกลงโทษ เผ่านากาผู้ใหญ่บ้านจะต้องปรึกษาหารือกับผู้อาวุโสในหมู่บ้าน ในการตัดสินใจทุกครั้งที่เกี่ยวข้องกับที่ดินและทรัพยากรบนผืนดินของพวกเขา หากเกิดปัญหาทุกคนจะระดมความคิดในการแก้ปัญหา แต่เป็นการประชุมเฉพาะผู้ชายในหมู่บ้านและใช้การลงคะแนนเสียงเป็นตัวตัดสิน สำหรับกะเหรี่ยงแล้วการแบ่งที่ดินทำกินจะทำในสัดส่วนที่เท่าเทียมกัน หากผู้อาวุโสที่สุดในบ้านเสียชีวิต ที่ดินที่เป็นกรรมสิทธิ์ครอบครองจะถูกแบ่งเป็นสัดส่วนที่เท่ากันให้กับทุกคนในครอบครัว รวมทั้งบุตรและภรรยา บางครั้งคนที่เล็กที่สุดในบ้านอาจจะได้รับมากกว่าคนอื่น ๆ เล็กน้อย ส่วนกะเหรี่ยงมีธรรมเนียมการเป็นเจ้าของของรวงผึ้งที่สืบทอดกันเป็นมรดก รวงผึ้งในป่าที่ใช้หาน้ำผึ้งนั้น แต่ละครอบครัวจะมีสิทธิจับจองและดูแลหากหัวหน้ครอบครัวเสียชีวิตลง รวงผึ้งในป่านั้นก็จะตกทอดเป็นมรดกของคนในครอบครัวต่อไป ยะไข่หรืออาระกันจะไม่นิยมแบ่งที่ดินแต่จะถือครองร่วมกันทั้งครอบครัวในที่ดินส่วนตัว ส่วนผืนป่าทุกคนมีหน้าที่ดูแลร่วมกัน และมีสิทธิใช้ประโยชน์จากการเก็บของป่าร่วมกันอย่างไม่มีทะเลาะเบาะแว้งกัน แทบทุกชนเผ่ามีบทบัญญัติการใช้ที่ดินร่วมกันว่าชุมชนจะเป็นเจ้าของ ลำน้ำ ลำธาร ผืนป่า และอาหารที่เก็บได้จากป่า ซึ่งทุกคนมีหน้าที่ดูแลทรัพยากรเหล่านั้น

สิ่งเหล่านี้เป็นความเชื่อที่กลุ่มชาติพันธุ์ในพม่านับถือสืบทอดกันมาเป็นเวลานาน แต่ก็ไม่สามารถต้านทานกระแสความเจริญและการรุกรานของกระแสโลกาภิวัตน์ได้ ในช่วงรัฐบาล SLORC และ SPDC ได้เปิดให้สัมปทานป่าไม้ เหมืองแร่ ประมงพื้นบ้านและอีกหลากหลายธุรกิจกับกลุ่มทุนทั้งในและนอกประเทศ ทำให้ความเชื่อและหลักปฏิบัติต่างๆ ดังที่กล่าวมาค่อยๆ เลือนหายไป การรุกรานทรัพยากรในพื้นที่ของกลุ่มชาติพันธุ์ในปัจจุบันกระทำอย่างต่อเนื่อง และเพิ่มปัญหาด้านการละเมิดสิทธิมนุษยชนของกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่มากขึ้น

รัฐฉาน

พื้นที่ป่าในรัฐฉานมีความอุดมสมบูรณ์และมีไม้เบญจพรรณอันประกอบด้วยไม้สักและไม้เนื้อแข็งที่มีมากเป็นลำดับสองของประเทศ รองจาก

156 Research of Our Land and Natural Resources in Burma by The Nationalities Youth Forum

ภาคปกครองมณฑลทะเลย์ (Mandalay Division) ได้มีการให้สัมปทานทำป่าไม้ในพื้นที่ที่มัตลอดจนกระทั่งในช่วงหลัง(ค.ศ.2003) รัฐบาลให้เอกชนซื้อขายไม้ผ่านรัฐเท่านั้น การทำอุตสาหกรรมไม้ในรัฐฉานปัจจุบันอยู่ในความดูแลของทหารและกลุ่มบริษัทจากจีนซึ่งเป็นผู้ซื้อหลัก มีการสร้างถนนหลายสายเพื่อใช้เป็นเส้นทางลำเลียงไม้ไปยังชายแดนจีน การตัดไม้ในพื้นที่ใช้แรงงานท้องถิ่นเป็นหลัก มีรายงานว่ากลุ่มชาติพันธุ์ที่อาศัยอยู่ในรัฐฉานถูกบังคับใช้แรงงานอย่างหนักหน่วงในโรงเลื่อยและโรงงานแปรรูปไม้ โดยต้องทำงานวันละ 8-10 ชั่วโมง ส่วนที่ต้องเข้าไปตัดไม้ในป่าลึกต่างประสบปัญหาไข้มาลาเรีย ไข้ป่า และโรคระบาดโดยไม่ได้รับการรักษาหรือเยียวยาใดๆ ยิ่งไปกว่าการทำธุรกิจไม้และการก่อสร้างสาธารณูปโภคเพื่อรองรับธุรกิจแล้วนั้น ปรากฏว่ามีการค้ามนุษย์โดยเฉพาะกับสตรีและเด็ก เป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นในพื้นที่อีกด้วย

มีรายงานจากหนังสือที่จัดทำโดยกลุ่มปกป้องสิทธิสตรีชาวฉาน ซึ่งได้กล่าวถึงการกระทำทารุณกรรมต่อกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆในรัฐฉานมากมาย ไม่ว่าจะเป็นกลุ่ม สตรีชาวฉานหรือ SWAN ที่กล่าวถึงการเข้าไปทำสัมปทานป่าไม้และยึดครองพื้นที่ของรัฐบาลทหาร โดยการส่งกำลังทหารเข้าไป และทำร้ายผู้หญิงในรูปแบบการล่วงละเมิดทางเพศ มีทั้งภาพและคำสัมภาษณ์ของเหยื่อออกเผยแพร่ ทั้งในยุโรปและอเมริกาภายใต้ชื่อหนังสือ “License to Rape” นอกจากนั้น ในเขตพื้นที่กะเหรี่ยง (รัฐคะยีน) และมอญ (รัฐมอญ) ก็ปรากฏภาพการล่วงละเมิดทางเพศโดยทหารพม่าต่อกลุ่มชาติพันธุ์ซึ่งระบุว่าการกระทำต่อสตรีชาติพันธุ์อื่นที่ไม่ใช่พม่า นั้น มีตั้งแต่อายุ 14-50 ปี ซึ่งในการทำวิจัยได้ตรวจสอบความจริงจากแหล่งต่างๆ และการสัมภาษณ์ผู้นำรัฐมอญได้รับการยืนยันว่ารูปภาพที่ปรากฏทางสื่อที่เห็นเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจริง “ในรัฐมอญมีการเกณฑ์เด็กสาวจากโรงเรียนมัธยมศึกษา ให้แต่งตัวในลักษณะที่ไม่เหมาะสม เพื่อเดินแฟชั่นโชว์ให้นายทหารพม่าดู และมีการทำการล่วงละเมิดทางเพศหลังจากนั้น”¹⁵⁷

ทั้งนี้ จากคำบอกเล่าของ นาง จ๋าม ทอง หนึ่งในผู้นำกลุ่มสตรีฉาน ที่ได้กล่าวไว้ในที่ประชุมองค์การสหประชาชาติ และเมื่อครั้งที่เข้าพบนายจอร์จ ดับเบิลยู บุช ประธานาธิบดีสหรัฐ ในปีค.ศ. 2005 โดยใน

¹⁵⁷ Catwalk to the Barracks, Human Rights Foundation of Monland

บางส่วนของข้อความที่เผยแพร่ผ่านทางสื่อ ได้กล่าวถึงการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการละเมิดทางเพศและจากการสนทนาได้กล่าวไว้บางส่วนว่า “การค้ามนุษย์โดยเฉพาะกับสตรีและเด็กเป็นกิจกรรมที่ทางรัฐบาลทหารพม่าดูเหมือนจะให้การสนับสนุน มีการเกณฑ์เด็กสาวไปบริการทางเพศให้กับทหารพม่า¹⁵⁸ หรือแม้กระทั่งการข่มขืนหญิงสาวในหมู่บ้านที่กลุ่มทหาร SPDC ไปปักหลักอยู่ ในบางหมู่บ้านหญิงสาวที่ถูกล่วงละเมิดทางเพศแล้วจะถูกฆ่าตายด้วย ซึ่งแม้จะไปแจ้งความกับตำรวจ ทหารเหล่านั้นก็ไม่ถูกทำโทษแต่อย่างใด รัฐบาลเผด็จการกระทำกับชนกลุ่มน้อยเหมือนต้องการจะล้างเผ่าพันธุ์ ด้วยการข่มขืนและละเลยต่อการกระทำดังกล่าว เหมือนการให้ใบอนุญาตข่มขืนหญิงสาวในหมู่บ้าน เพื่อเป็นการปูน้าเหว¹⁵⁹”

อย่างไรก็ตาม ขอให้ผู้อ่านงานวิจัยได้ใช้วิจารณญาณในการอ่าน เนื่องจากผู้เขียนยังไม่มีโอกาสพบเหยื่อของเหตุการณ์ดังกล่าว จึงไม่สามารถยืนยันเหตุการณ์ข้างต้นได้

รัฐเคซิน

การสำรวจชุดเจาะก๊าซธรรมชาติจากแหล่งยาดานาของกลุ่มบริษัทร่วมทุนยูโนแคล (Unocal) และโทเทล (Total) ในปีค.ศ. 1992 และก่อสร้างท่อส่งก๊าซขนาด 1,200 ล้านคิวบิกฟุต ให้แก่ประเทศไทยจนถึงปัจจุบันนี้ ซึ่งในระหว่างการก่อสร้างท่อส่งก๊าซนั้น ได้มีกระแสการต่อต้านจากกลุ่มปกป้องสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับการกดขี่แรงงานกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง และการบังคับให้อพยพย้ายถิ่นและการกระทำทารุณกรรมต่อชนเผ่าต่างๆโดยทหารพม่า กลุ่มผู้ที่ได้รับผลกระทบจากโครงการตลอดทางที่แนวท่อก๊าซพาดผ่าน ได้รับความร่วมมือจากองค์กรสิทธิมนุษยชนนานาชาติ เป็นโจทก์ยื่นฟ้องบริษัททั้งสองคือ ยูโนแคลจากอเมริกา (ปัจจุบันเปลี่ยนเป็น บริษัทเชฟรอน- Chevron) และบริษัทโทเทลของฝรั่งเศส โดยบริษัทยูโนแคลถูกกลุ่ม Earth Right International US เป็นโจทก์ยื่นฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายให้กับผู้ที่ถูกทารุณกรรมจากการก่อสร้างท่อส่งก๊าซมายังประเทศไทย ในวันที่ 2 เมษายน ค.ศ 2005 ศาลตัดสินให้บริษัทยูโนแคลจ่ายค่าชดเชยเป็นเงิน 30 ล้านดอลลาร์สหรัฐให้กับผู้เสียหาย ในขณะที่บริษัทโทเทลถูกศาลฝรั่งเศสตัดสินให้

¹⁵⁸ ข้อมูลที่ได้รับจากสนทนากับ นาง จ้าม ตอง (Charm Tong) เมื่อวันที่ 29 กันยายน ค.ศ. 2006

¹⁵⁹ ข้อมูลจากการสนทนากับ นางจ้าม ตอง เกี่ยวกับหนังสือ “License to Rape”, Shan Women’s Action Network (SWAN)

จ่ายค่าชดเชยต่อผู้ร้องเรียนครอบครัวละ 12,000 ดอลลาร์สหรัฐเป็นเงินรวมทั้งสิ้น 6.12 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปีค.ศ. 2002

หากวิเคราะห์ว่าค่าชดเชยต่อกลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้เพียงพอหรือไม่ ต่อการดำรงชีวิต หลังจากการได้รับผลกระทบที่ชาวกะเหรี่ยงและชาวยานต้องอพยพออกจากหมู่บ้านของตนโดยไม่มีการจัดที่ทำกินใหม่ให้ ส่วนใหญ่ต้องหักล้างทางพงในพื้นที่ป่าและเริ่มทำการเกษตรในที่ดินแห่งใหม่พร้อมกับก่อสร้างที่พักอีกมากที่ต้องสูญเสียบุตรหลานจากการถูกบังคับใช้แรงงานในการก่อสร้างและหลายกลุ่มอพยพเข้ามายังเขตไทย คำตอบคงไม่เพียงพอแต่อย่างน้อยการได้รับความช่วยเหลือบ้างอาจจะดีกว่าไม่ได้รับอะไรเสียเลย และคำถามที่น่าคิดต่อไปว่าประเทศไทยโดยบริษัทปตท.จำกัดมหาชน ผู้รับซื้อรายใหญ่ของโครงการได้แสดงความรับผิดชอบต่อเรื่องนี้อย่างไรบ้าง และทำไมผู้ได้รับผลกระทบจึงไม่ยื่นฟ้องบริษัทปตท.เช่นที่ทำกับอีกสองบริษัท คำตอบคงไม่ยากที่จะค้นหา

รัฐยะไข่

ก๊าซธรรมชาติจากรัฐอาระกันเป็นอีกโครงการหนึ่งที่มีการเรียกร้องสิทธิและผลประโยชน์ที่พึงมีพึงได้ของชาวอาระกัน การที่รัฐบาลทหารได้ให้สัมปทานขุดสำรวจก๊าซธรรมชาติแห่งใหม่ต่อบริษัท แดวู (Daewoo International) จากเกาหลีใต้และบริษัทไชน่า ออยฟิลด์ (China Oilfield Services Limited (COSL)) จากจีน (ดูรายละเอียดในภาคเศรษฐกิจ) และส่วนหนึ่งให้แก่รัฐบาลอินเดีย เกิดกระแสต่อต้านการสร้างท่อก๊าซจากประชาชนในพื้นที่ โดยเฉพาะกลุ่มชาติพันธุ์ยะไข่ หรืออาระกันที่กังวลกับสภาพแวดล้อมที่จะถูกทำลายและการบังคับใช้แรงงานจากการก่อสร้างแนวท่อและถนนไปชายแดนจีน อีกทั้งการที่รัฐบาลจีนตกลงให้เงินแก่พม่าจำนวน 500 ล้านดอลลาร์สหรัฐในการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมซิตเวย์ เมืองหลวงของรัฐอาระกันเพื่อทำเป็นพื้นที่อุตสาหกรรมปิโตรเคมี โดยที่ประชาชนในพื้นที่ไม่มีส่วนได้รับรู้หรือรู้เห็นใดๆ ก่อให้เกิดความกังวลแก่ประชาชนในรัฐอาระกันอย่างมาก โดยเฉพาะกลุ่มที่ทำประมงและเกษตรกรรมในพื้นที่ ที่เกรงว่าจะเกิดผลกระทบต่อกิจการประมง ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมหลักของคนในพื้นที่¹⁶⁰

¹⁶⁰ The Shwe Gas Bulletin, Arakan Gas Research Team

การต่อต้านของกลุ่มอนุรักษ์มุ่งตรงไปที่กลุ่มบริษัทร่วมทุนสำรวจจุดเจาะ อันได้แก่ บริษัทแคว อินเตอร์เนชั่นแนล และรัฐบาลเกาหลีใต้เป็นหลักเนื่องจากเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ของสัมปทาน จากสัดส่วนการถือหุ้นในโครงการคือ แคว 60% Korean Gas Corporation (KOGAS) 10% และอีกสองบริษัทจากอินเดียคือ Oil and Natural Gas Corporation (ONGC) 30%, Gas Authority of India (GAIL) 10% (ดูรายละเอียดในบทที่ 2 เศรษฐกิจ) ได้มีการประท้วงอย่างสันติที่หน้าสถานทูตเกาหลีประจำประเทศไทยในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2006 จากชนกลุ่มอาระกันที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย และที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ในมาเลเซียในวันเดียวกัน ต่อกรณีการก่อสร้างท่อก๊าซและสำรวจจุดเจาะก๊าซธรรมชาติดังกล่าว Nyi Nyi Lwin กล่าวถึงการประท้วงในประเทศไทยว่า “ประเด็นหลักของการประท้วงคือ ชาวอาระกันต้องการเรียกร้องให้กลุ่มบริษัทร่วมทุนทำการเปิดเผยข้อมูล และขอให้หยุดการลงทุนในพม่า เพราะเป็นการสนับสนุนรัฐบาลเผด็จการให้บังคับใช้แรงงานเช่นทาส และปล้นทรัพยากรที่เป็นของชาวอาระกัน แต่เป็นที่น่าเสียใจที่ผู้ประท้วงถูกจับ ทั้งที่ประเทศไทยมีประชาธิปไตยและยอมรับการแสดงออกโดยสันติวิธี” ผู้ประท้วงชาวอาระกันถูกจับในข้อหาลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายและถูกควบคุมตัวอยู่ในที่คุมขังของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองอยู่หลายวัน จนกระทั่งได้รับการช่วยเหลือจากหลายฝ่ายรวมทั้ง UNHCR ในการประกันตัวออกไป¹⁶¹

รัฐคะยาห์

การสร้างเขื่อนในเขตกะเหรี่ยงและคะเรนีในรัฐคะยาห์เป็นประเด็นที่มีการหยิบยกขึ้นมากล่าวถึงอย่างแพร่หลายในกลุ่มองค์กรเอกชนทั้งในกลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและด้านสิทธิมนุษยชน แม้ว่าพม่าจะมีศักยภาพในการก่อสร้างไฟฟ้าพลังน้ำจำนวนมาก แต่เศรษฐกิจและการเมืองของประเทศไม่เอื้อต่อการลงทุน จึงทำให้การพัฒนาไฟฟ้าพลังน้ำของประเทศยังอยู่ในอัตราที่ต่ำ ประเทศไทยและจีนสนใจเข้าไปลงทุนในโครงการเขื่อนสาละวิน ทำให้กลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่เกิดความกังวลโดยเฉพาะกลุ่มชนคะเรนีในรัฐคะยาห์ และกลุ่มชนกะเหรี่ยงในรัฐคะยีน ที่อาศัยอยู่ตามแนวชายแดนไทย-พม่า ที่ได้อาศัยแม่น้ำสาละวินและลำน้ำสาขาหล่อเลี้ยงชีวิตมาโดยตลอด กลุ่มชนคะเรนีมีความทรงจำที่ไม่ดีนักจากการสร้างเขื่อน Mawbye หรือ ลอปีตะ ที่สร้างในปีค.ศ.

¹⁶¹ ข้อมูลจากการสนทนาทางโทรศัพท์กับ Nyi Nyi Lwin หนึ่งในกลุ่มผู้นำ ANC จากอินเดีย เมื่อเดือน พฤษภาคม ค.ศ. 2006

1970 (แต่โรงไฟฟ้าติดตั้งเสร็จในปีค.ศ. 1992 ในรัฐบาล SLORC ขนาดกำลังการผลิต 28 MW) ซึ่งในระหว่างการก่อสร้างเขื่อน ชาวบ้านในรัฐฉานซึ่งเป็นพื้นที่เหนือเขื่อน ต้องอพยพออกจากพื้นที่ไปอยู่ในป่าประมาณ 8,000 คน ในขณะที่ชาวคะเรนีในรัฐคะยาห์ไม่สามารถสัญจรไปมาได้ เนื่องจากกองกำลังทหารพม่าที่เข้ามาประจำการ ได้วางกับระเบิดไว้โดยรอบ มีผู้คนเสียชีวิตจากการเหยียบกับระเบิดไปจำนวนมาก

โครงการเขื่อนในอนาคต เช่นเขื่อนท่าซาง (Ta Sang) ในรัฐฉานที่มีประชาชนอาศัยอยู่ประมาณ 20,000 คนบริเวณเมือง กุ่นเอ็ง และเขื่อนเว่ยจี เขื่อนฮัตจี เขื่อนตากวินที่ตั้งอยู่ในรัฐกะเหรี่ยงหรือคะยีน แต่พื้นที่อ่างเก็บน้ำจะอยู่ในรัฐคะยาห์ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีชาวคะเรนีอาศัยอยู่ประมาณ 3 หมื่นคนใน 85 หมู่บ้าน “ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ริมแม่น้ำสาละวินและแม่น้ำปุ่นย่อมต้องได้รับผลกระทบจากการก่อสร้าง ขณะนี้พม่าได้เริ่มส่งกองทหารเข้าไปเคลียร์พื้นที่ ประมาณ 54 หน่วย และมีรายงานการกดขี่ทางเพศ และการบังคับใช้แรงงานอย่างต่อเนื่อง ชาวบ้านเริ่มอพยพออกจากหมู่บ้านมุ่งหน้ามาชายแดนไทย เพื่อความปลอดภัยบ้างแล้ว” เป็นคำให้สัมภาษณ์ของ Htay Aung นักเคลื่อนไหวเพื่อการอนุรักษ์ชาวคะเรนี สำหรับในรัฐกะเหรี่ยงที่จะเป็นที่ตั้งของตัวเขื่อนเหว่ยจีและตากวินนั้น พื้นที่ก่อสร้างตัวเขื่อนจะอยู่ใกล้เมือง Manerplaw ซึ่งเป็นพื้นที่บัญชาการเดิมของกลุ่ม KUN ในปีค.ศ. 2002 พม่าส่งกองทหารจำนวน 4 กองร้อย (LIB340,341,434) เข้าไปที่อำเภอพะปูน Papun ซึ่งมีชาวบ้านอาศัยอยู่ในหมู่บ้านประมาณ 1,220 หมู่บ้าน 6,617 หลังคาเรือน 37,007 คน¹⁶² โครงการต่างๆเหล่านี้ย่อมส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของผู้คนที่อาศัยอยู่ในบริเวณพื้นที่โครงการ และไทยกลายเป็นหุ้นส่วนหลักทางธุรกิจในการโครงการต่างๆเหล่านั้น

3.7 เสียงและความเคลื่อนไหวของกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ จากภายนอกประเทศ

ตั้งแต่การประท้วงใหญ่ปีค.ศ. 1988 การเคลื่อนไหวทางการเมืองของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างเป็นไปด้วยความลำบาก โดยเฉพาะเมื่อ SLORC เข้ายึดอำนาจในวันที่ 18 กันยายน ค.ศ.1988 เป็นต้นมา แกนนำนักศึกษาถูกจับกุมคุมขัง ส่วนที่ยังอยู่ในย่างกุ้งต่างถูกติดตามความ

¹⁶² Conflict and Displacement of Karenni, Karenni Energy Research Team

เคลื่อนไหวโดยรัฐบาลSLORC กลุ่มต่างๆที่ได้รวมตัวกันก่อน เหตุการณ์ 8 8 88 อาทิ Democratic Alliance of Burma, (DAB) ซึ่งก่อตั้งขึ้นในระหว่างเดือนพฤศจิกายนปีค.ศ. 1988 หรือหลังเหตุการณ์นองเลือดเดือนกันยายนในปีเดียวกัน รวมทั้ง All Burma Students Democratic Front (ABSDF), All Burma Young Monks Union (ABYMU) ไม่สามารถดำเนินกิจกรรมทางการเมืองได้ กลุ่มต่างๆ เหล่านี้จึงเข้าร่วมมือกับการเคลื่อนไหวของกลุ่มชาติพันธุ์เพื่อผนึกกำลังต่อสู้กับรัฐบาลทหาร ด้วยการสนับสนุนของกลุ่มชาติพันธุ์ที่ต่อสู้กับรัฐบาลโดยการรวมตัวกันภายใต้ชื่อกลุ่ม National Democratic Front (NDF) ทำให้เกิดการรวมกลุ่มจัดตั้งเป็น National Coalition Government of Union of Burma (NCGUB) (เป็นรัฐบาล หรือ คณะทำงานของ NCUB) ขึ้นในวันที่ 18 ธันวาคม ค.ศ. 1990 และได้รวม National League for Democracy, Liberated Area, (NLD-LA) เข้าไว้ในปีค.ศ. 1991 และประกาศเป็นแนวร่วมต่อต้านเผด็จการ (United Front) (ดูแผนภูมิในภาคผนวก)

การที่กลุ่มได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆภายใต้ National Democratic Front(NDF) ทำให้การรวมตัวกันครั้งนี้มีความเข้มแข็งขึ้น เพราะกลุ่มชาติพันธุ์ยังคงมีกองทหารต่อสู้และป้องกันตนเอง เมื่อมีการประสานกันในทางลับเป็นที่เรียบร้อย ทุกฝ่ายจึงรวมตัวกันจัดตั้งเป็น National Council of Union of Burma (NCUB) ภายใต้ความตกลง Manerplaw Agreement ที่ลงนามร่วมกัน ในเดือนกันยายน ค.ศ.1992 ที่มาเนอพลอร์ ซึ่งในขณะนั้นเป็นฐานที่มั่นหลักของกลุ่มสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง Karen National Union (KNU) ต่อมา รัฐบาลทหารได้ส่งกองกำลังเข้าโจมตีค่ายมาเนอพลอร์จนแตก แต่การรวมตัวของ NCUB ยังคงอยู่และดำเนินกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง ภายนอกประเทศ ผู้เขียนขออารายละเอียดของบางกลุ่มที่ผู้เขียนเห็นว่าการเคลื่อนไหวของกลุ่มเหล่านี้มีนัยสำคัญ ที่มีผลต่อกระบวนการประชาธิปไตยในอนาคตดังนี้

NCUB

เป็นการรวมตัวของกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม จากภายนอกประเทศที่ใหญ่ที่สุด และเป็นเสมือนกรอบใหญ่ (umbrella) ของกลุ่มต่างๆทั้งกลุ่มการเมืองที่ต่อต้านเผด็จการทหารและกลุ่มชนเผ่าที่เรียกร้องสิทธิขั้นพื้นฐานและสิทธิในดินแดนครอบครองเดิมของตน

โดยมี National Coalition Government of Union of Burma(NCUB) เป็นผู้บริหาร หรือรัฐบาลพลัดถิ่น ดร.เส่ง วิน (Dr. Sein Win) เป็นนายกรัฐมนตรี มีการประชุมกันอย่างต่อเนื่อง เพื่อร่วมกันร่างปฏิญญาการบริหาร และการก่อตั้งองค์กรตามที่ทุกฝ่ายเห็นพ้องต้องกัน จากการประชุมครั้งที่ 7 ระหว่างวันที่ 3-8 พฤษภาคม ค.ศ. 2004 ได้ข้อสรุปว่า องค์ประกอบหลักของ NCUB คือ การรวมตัวกันของ 4 พันธมิตรอันได้แก่

- 1) ผู้แทนจากDemocratic Alliance of Burma(DAB) จำนวน 32 คน
- 2) ผู้แทนจากNational Democratic Front (NDF) จำนวน 8 คน
- 3) ผู้แทนจากNational League for Democracy, Liberated Area (NLD-LA) จำนวน 10 คน
- 4) ผู้แทนจาก Member of Parliament Union (MPU) จำนวน 14 คน

รวม 64 คน

ภายใต้ NDF กลุ่มชาติพันธุ์ในพม่าได้มีบทบาทอย่างสูงภายใน NCUB กลุ่มชาติพันธุ์จาก 7 รัฐ กล่าวคือ รัฐมอญ (Mon State) รัฐอาระกัน (Arakan State) รัฐฉิ่น (Chin State) รัฐคะฉิ่น (Kachin State) รัฐฉาน (Shan State) รัฐคะยาห์ (Kayah State) และรัฐกะเหรี่ยง (Kayin State) และมีตัวแทนจาก 8 กลุ่มชาติพันธุ์เข้าร่วม ซึ่งได้แก่ ปาลอง อาระกัน ฉิ่น ปาโอ ว้า ลาฮู กะเหรี่ยง และมอญใหม่ และกลุ่มเคลื่อนไหวด้านอื่นๆ เช่น กลุ่มสตรี กลุ่มเยาวชนของชาติพันธุ์กลุ่มต่างๆ ได้เข้าเป็นสมาชิก (ดูแผนภูมิที่ 3 NCUB ในภาคผนวก)

แถลงการณ์จากการประชุมครั้งที่ 7 (3-05-2004 ถึง 8-05-2004) มีประเด็นหลักที่เป็นจุดยืนของกลุ่ม รวม 6 ข้อ ได้แก่

- 1) แก้ไขปัญหาการเมืองในพม่า ขับเคลื่อนขบวนการประชาธิปไตย
- 2) ผลักดันให้เกิดการเจรจาสามฝ่าย และให้เกิดสภาผู้แทนราษฎรตามผลการเลือกตั้งปีค.ศ 1990
- 3) ประณามสงครามฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในพื้นที่ อาทิ กะเหรี่ยง คะเร็น ฉิ่น และอาระกัน เป็นต้น รวมทั้งการกระทำทารุณกรรม และละเมิดสิทธิมนุษยชน

- 4) ประณามการกระทำของรัฐบาลทหารที่กระทำต่อ ดอว์ ออง ซาน ซู จี เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม ค.ศ. 2003 (กรณีการกักตัวขณะที่นางเดินทางไปเยี่ยมประชาชนที่ให้การสนับสนุนพรรคในต่างจังหวัด และการสังหารหมู่ที่ Depayin)
- 5) ประเด็นต่างๆที่รัฐบาลทหารต้องแก้ไขโดยเร็ว อาทิ ปัญหาด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ปัญหาด้านสาธารณสุข และการละเมิดสิทธิมนุษยชน
- 6) การร้องขอให้นานาชาติประเทศยื่นกรณเื่อนไขการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจต่อพม่าโดยเฉพาะของสหประชาชาติ รวมทั้งการสนับสนุนขบวนการเสริมสร้างประชาธิปไตยจากประเทศต่างๆไม่ว่าจากสวีเดน แคนาดา สหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกา การตัดสินใจช่วยเหลือพม่าของประเทศเพื่อนบ้านไม่ว่าจะเป็น ญี่ปุ่น จีน อินเดีย และอาเซียนที่ได้เข้าไปลงทุนในพม่าอย่างต่อเนื่องซึ่งเสมือนการช่วยเหลือรัฐบาลทหารจากมาตรการอันเข้มงวดของสหประชาชาติ

ประธานของ ของ NCUB คนปัจจุบัน (ปี 2006) คือ Saw Tamala Baw จากกลุ่ม KNU/DAB และU Maung Maung เป็นเลขาธิการ การทำงานอยู่ภายใต้การหารือของคณะผู้บริหารที่มีอำนาจเต็ม (Presidium) ที่รับเลือกมาจากกลุ่มต่างๆจำนวน 9 คน และสำนักเลขาธิการรวม 9 คนเช่นกัน การทำงานของ NCUB ภายนอกประเทศยังคงเป็นไปอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเคลื่อนไหวทางการเมือง การให้ข้อมูลต่อประเทศต่างๆในอีกแง่มุมหนึ่งเกี่ยวกับพม่า และการผลักดันให้เกิดการเจรจาสามฝ่ายกับรัฐบาลทหาร กลุ่มชาติพันธุ์และพรรคฝ่ายค้าน ตลอดจนความพยายามทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองโดยสันติ อย่างไรก็ตาม จากโครงสร้างการรวมตัวของ NCUB จะเห็นว่า NCUB ประกอบกันขึ้นจากพันธมิตรที่มีทั้งกลุ่มเคลื่อนไหวที่เป็นพม่า (Burman) อันได้แก่ DAB, MPU, NLD-LA และกลุ่มชาติพันธุ์ (Ethnic Nationalities, อันได้แก่ NDF) การทำงานร่วมกันมักจะมีความเห็นที่ไม่เป็นเอกฉันท์ บ่อยครั้งที่กลุ่มชาติพันธุ์รู้สึกว่ ถูกละเลยในข้อเสนอของตน การรวมตัวกันจัดตั้งองค์กรใหม่ที่เข้ามาเป็นกระบอกเสียงที่เข้มแข็งให้กับกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆจึงเกิดขึ้นในเวลาต่อมา

ยังคงมีการรวมตัวกันของกลุ่มชาติพันธุ์ที่อยู่ในต่างประเทศรวมถึงภายในประเทศไทย ทั้งที่มีสำนักงานอยู่ในกรุงเทพมหานคร และในจังหวัดเชียงใหม่และกระจัดกระจาย ไปตามแนวชายแดนจากแม่สาย จังหวัดเชียงราย และในอำเภอ แม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน อำเภอแม่สวด จังหวัดตาก จนถึงอำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี ได้มีการจัดตั้งเป็นกลุ่มต่างๆ มีตัวแทนเป็นชนรุ่นหนุ่มสาว ที่ทำงานประสานกับกลุ่มภายในประเทศ ด้วยการกิจทั้งทางด้านการเมืองและไม่เกี่ยวกับการเมือง ส่วนใหญ่ได้รับการสนับสนุนด้านการเงินจากองค์กรพัฒนาเอกชนจากต่างประเทศ (Non Government Organization - NGO) กลุ่มที่เคลื่อนไหวทางการเมืองหลักๆ ได้แก่

- 1) สภากลุ่มชาติพันธุ์ (Ethnic Nationality Council- ENC)
- 2) สันนิบาตสตรีเพื่อพม่า (Women's League of Burma- WLB)
- 3) กลุ่มแนวร่วมเยาวชนชนกลุ่มชาติพันธุ์ (Nationality Youth Forum- NYF)

ENC หรือ ENSCC

สภากลุ่มชาติพันธุ์(Ethnic Nationalities Solidarity and Co-operation Committee) Ethnic Nationality Council (ENC)เป็นองค์กรหลักที่สนับสนุนการเคลื่อนไหวหลักคือ เรียกร้องให้มีการยอมรับในชาติพันธุ์ของกลุ่มต่างๆในประเทศพม่าที่มีความเข้มแข็งและมีบทบาทมากที่สุด ในขณะนี้ สมาชิกของสันนิบาตสตรีเพื่อพม่า (Women's League of Burma:WLB) และกลุ่มแนวร่วมเยาวชนชนกลุ่มชาติพันธุ์ (Nationality Youth Forum : NYF) เข้าร่วมเป็นภาคีของสภากลุ่มชาติพันธุ์ (Ethnic Nationality Council : ENC) ด้วย เป้าประสงค์หลักของกลุ่ม คือการเปิดให้มีการเจรจาสามฝ่ายและผลักดันให้เกิดประชาธิปไตยในพม่าแบบสันติวิธี

ENC เริ่มก่อตั้งจากผู้นำกลุ่มชาติพันธุ์จากทั้งหมด 7 รัฐ แต่ละรัฐส่งผู้แทนจำนวน 5 คนยกเว้น รัฐฉานที่มี ผู้แทน 8 คน ผู้แทนของแต่ละชาติพันธุ์ที่สามารถตัดสินใจและสะท้อนความคิดเห็นของประชาชนของตนได้ เพราะตัวแทนแต่ละคนถือเป็นหนึ่งเสียงในการลงคะแนนในที่ประชุม (one vote) ENC พยายามรวบรวมกลุ่มต่างๆใน 7 รัฐให้เข้าอยู่ภายใต้กรอบใหญ่อันเดียวกัน เพื่อต้องการให้เป็นองค์กรหลักของกลุ่มชาติพันธุ์ ที่ครอบคลุมกลุ่มต่างๆของชาติพันธุ์ทั้งหมดในพม่าที่

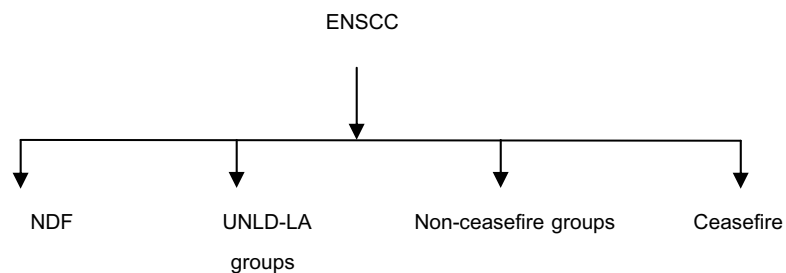
เคลื่อนไหวทางการเมือง ทั้งกลุ่มที่ตกลงหยุดยิงทั้ง 17 กลุ่ม (ดังที่กล่าวข้างต้น) และกลุ่มที่ไม่เข้าร่วมนโยบายหยุดยิงของรัฐบาล (อันได้แก่กลุ่มหลักๆคือ ฉิ่น กะเหรี่ยง ฉานบางส่วน และคะยาห์ หรือคะเรนี) หลังจากมีความริเริ่มก่อตั้งกลุ่ม ENC ได้ทาบทามตัวแทนกลุ่มชาติพันธุ์ที่บางส่วน เคยเป็นผู้แทนที่ลงนามในข้อตกลงหยุดยิงกับรัฐบาล และ เข้าร่วมในการประชุม National Convention เข้าเป็นสมาชิกด้วย

ผู้แทนจากทั้ง 17 กลุ่มซึ่งตกลงหยุดยิงกับฝ่ายรัฐบาลทุกกลุ่มมีความเห็นตรงกันว่า ความจริงอย่างหนึ่งที่เกิดขึ้นกับกลุ่มชาติพันธุ์ที่ยอมวางอาวุธนั้นก็คือ กลุ่มยังถูกกองทหารพม่าใช้ความรุนแรง กดขี่ บังคับใช้แรงงาน และปราบปรามด้วยกำลังทหารและอาวุธที่เหนือกว่า เพื่อให้กลุ่มต่างๆไม่สามารถลุกขึ้นจับอาวุธต่อสู้ได้ นอกจากนั้น การใช้ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ของกลุ่มชาติพันธุ์อย่างสิ้นเปลืองและไม่มี การชดเชยให้อย่างเป็นธรรม ก่อให้เกิดความไม่พอใจกับคนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ อีกทั้งบางกลุ่มยอมรับว่าถูกขู่บังคับให้ยอมเข้าร่วมหยุดยิงโดยการใช้กำลังของทหาร มาน ซ่า ได้กล่าวว่า “ท้ายที่สุด ข้อตกลงหยุดยิงนี้กลายเป็นหน้าฉากที่รัฐบาลพลเอก ชิน อุ่นต์ ที่ใช้บังคับ เพื่อให้ต่างชาติเห็นว่าเกิดกระบวนการปรองดองแห่งชาติที่เป็นรูปธรรม แต่เมื่อพลเอกชิน อุ่นต์หมดอำนาจ คนกลุ่มนี้จึงขาดเสถียรภาพและไม่สนใจในการตัดสินใจอนาคตของกลุ่มชาติพันธุ์ภายใต้รัฐบาลใหม่”¹⁶³

โดยการนำของอดีตนักศึกษาของแต่ละชาติพันธุ์ที่ได้ลี้ภัยในต่างประเทศ ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1988 ที่มีความพร้อมทั้งความรู้และการเงิน ทำให้ ENC จัดตั้งขึ้นอย่างเข้มแข็ง ด้วยเครือข่ายที่ครอบคลุมกลุ่มชาติพันธุ์แทบทุกกลุ่ม ปัจจุบันกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆทั้งในและนอกประเทศพม่าต่างส่งตัวแทนเข้าร่วมเป็นสมาชิกกับ ENC แม้กระทั่งเมื่อ สิงหาคม ค.ศ. 2006 ENCประสบความสำเร็จในการนำกลุ่มโรฮิงยา หรือชาวมุสลิมในรัฐอาระกันเข้ามาเป็นสมาชิก โดยได้รับการยอมรับจากกลุ่มอาระกัน จากการสัมภาษณ์ Nyi Nyi Lwin หัวหน้ากลุ่มอาระกัน ANC (Arakan National Council) และเป็นสมาชิก ENC “ปกติอาระกันและโรฮิงยาจะมีความขัดแย้งค่อนข้างรุนแรง จนชาวอาระกันรุ่นเก่าๆจะคิดว่าโรฮิงยาเป็นปฏิปักษ์ และต้องการกวาดล้างอาระกันออกจากรัฐยะไข่ แต่ตอนนี้เราพยายามปรับความเข้าใจกันและให้พวก

¹⁶³ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ มาน ซ่า ลา พาน อังแล้ว

เขายู่ร่วมกันให้ได้มากที่สุด มีการยอมรับกันมากขึ้นในหมู่คนรุ่นใหม่¹⁶⁴” ในขณะนี้ถือว่า การทำงานของ ENC มีการประสานกิจกรรมและการเคลื่อนไหวทางการเมือง จากทั้งภายในและภายนอกประเทศที่ค่อนข้างสมบูรณ์ อีกทั้งสายสัมพันธ์ใกล้ชิดกับผู้ให้การช่วยเหลือด้านเงินทุน (Donors) ทำให้กลุ่มนี้เริ่มก่อตั้งขึ้นอย่างเข้มแข็งเมื่อ เดือนสิงหาคมค.ศ 2001 โดยมีคณะทำงาน ที่เรียกว่า Ethnic Nationalities Solidarity and Co-operation Committee (ENSCC) โดยมีแผนการสร้างความปลอดภัยระหว่างชาติพันธุ์หรือ National Reconciliation Programme (NRP) เป็นพันธกิจหลักในด้านเงินทุนที่ใช้ทำกิจกรรมทางการเมือง ด้วยวัตถุประสงค์เพื่อเป็นกระบอกเสียงให้กับกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ในการเจรจาสามฝ่าย (Tripartite Dialogue) และการสร้างประชาธิปไตยในชาติอย่างสันติวิธี และการทำกิจกรรมด้านการให้ความรู้ความเข้าใจในวิชาพื้นฐาน ที่ประชาชนสามารถนำไปใช้ในชีวิตประจำวันได้ อาทิ การบริหารจัดการ การตลาด การสาธารณสุข พื้นฐาน และการใช้ภาษาต่างประเทศเช่นภาษาอังกฤษและภาษาไทย เป็นต้น กลุ่มประกอบด้วยตัวแทนจากชาติพันธุ์กลุ่มต่างๆที่อาศัยอยู่ใน 7 รัฐและสมาชิกอื่นคือ United Nationalities League for Democracy-Liberated Area (UNLD-LA) เป็นพรรคการเมืองจากกลุ่มชาติพันธุ์ที่ได้รับเลือกตั้งในปีค.ศ 1990 และ NDF เดิมที่อยู่ใน NCUB นั่นคือ



หากเอ่ยถึงการเลือกตั้งในปีค.ศ 1990 กลุ่มชาติพันธุ์มีผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกเข้าสู่สภาถึง 67 ที่นั่งจากจำนวนทั้งหมด 485 ที่นั่ง แต่เนื่องจากรัฐบาล SLORC ไม่ให้การรับรองการเลือกตั้งในครั้งนั้น ไม่มีการเปิดสภา ผู้แทนราษฎรกลุ่มนี้ที่มาจากการเลือกตั้งจึงไม่สามารถ

ดำเนินงานทางการเมืองใดๆได้ ซึ่งคนกลุ่มนี้รวมตัวกันเป็น United Nationalities League for Democracy- Liberated Area (UNLD-LA)

ENSCC เกิดจากการติดตามแนวคิดการเปิดการเจรจาสามฝ่าย (Tripartite Dialogue) ที่ในที่ประชุมใหญ่แห่งสหประชาชาติได้ให้การรับรองไว้ ในปีค.ศ 1994 และให้ผู้แทนพิเศษของสหประชาชาติ Tan Sri. Razali Ismail พยายามผลักดันต่อรัฐบาลทหาร ซึ่งข้อเสนอและการติดตามประเด็นการเจรจาสามฝ่ายอย่างใกล้ชิดของตน ศรี ราชาลิอิสมาอิลนี้ เป็นสิ่งที่กลุ่มชาติพันธุ์พึงพอใจอย่างมากและยึดเป็นหลักของ ENSCC ในการเคลื่อนไหวผลักดันให้เกิดผลเป็นรูปธรรม โดยตั้งหลักการไว้ว่าตัวแทนที่ได้รับการแต่งตั้งโดยกลุ่มชาติพันธุ์แต่ละกลุ่มต้องได้เข้าร่วมเจรจา ในสถานภาพที่เท่าเทียมและได้รับการยอมรับ ซึ่ง ENSCC จะมีบทบาทในการผลักดันให้ทุกฝ่ายเข้าใจและให้เกียรติต่อกลุ่มชาติพันธุ์ทุกกลุ่ม แต่ ENSCC จะไม่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของแต่ละกลุ่มในการเจรจาสามฝ่ายนี้

ENSCC ประกอบด้วยคณะกรรมการบริหาร 7 นายดังนี้

- 1) Saw Ba Thin (KNU) ประธานของกลุ่มกะเหรี่ยง KNU และประธาน NDF ดำรงตำแหน่งประธานของ ENC (ปัจจุบันเสียชีวิตแล้ว)
- 2) Khu Hteh Bupeh ประธานของกลุ่มคะเรนี Karenni National Progressive Party (KNPP)
- 3) Dr.Chao Tzang Yawng hwe (ปัจจุบันเสียชีวิตแล้ว) เจ้าอาณัติ หยั่งเหว่ย (Chao Harn Yawng hwe) น้องชายเข้ารับหน้าที่แทน
- 4) Sao Sang Suk ประธานที่ปรึกษาของกลุ่มฉาน Shan Democratic Union(SDU) (ปัจจุบันเสียชีวิตแล้ว)
- 5) Teddy Buri ประธานของกลุ่ม Member of Parliament Union (MPU)
- 6) Hkun Okker เลขาธิการร่วม ของ NDF
- 7) Dr.Lian H.Sakhong (Chin) เป็นเลขาธิการ (ดูรายละเอียดด้านล่าง)

ลำดับการก่อตั้งดังนี้

- ค.ศ.1994 สหประชาชาติ (United Nations General Assembly) ผ่านความเห็นชอบต่อ “การเจรจาสามฝ่าย” เพื่อแก้ปัญหาในพม่า
- ค.ศ.1997 จัดตั้งสำนักงาน Euro-Burma ขึ้นที่กรุงบรัสเซลส์ เบลเยียม เป็นสำนักงานหลักเพื่อหาทุนสนับสนุนการทํากิจกรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ ซึ่งต่อมาได้เป็นผู้ก่อตั้ง NRP (National Reconciliation Programme)
- ค.ศ.1999 จัดสมมนาเพื่อกลุ่มชาติพันธุ์ ก่อให้เกิดความตกลง ที่เรียกว่า “Mae Tha Raw Hta Agreement” โดยทุกกลุ่มชาติพันธุ์เห็นชอบที่จะทำงานร่วมกัน เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนในขบวนการประชาธิปไตยและจัดตั้งประชาธิปไตยแบบสหพันธรัฐ (Federal)
- Canadian International Development Agency (CIDA) และ ENC เริ่มก่อตั้ง NRP (National Reconciliation Programme)
- ค.ศ.2001 จากข้อตกลง “Mae Tha Raw Hta Agreement” “ENSCC” ได้รับการจัดตั้งและรับรองโดยทุกกลุ่มความคิดริเริ่ม เรื่องความตกลงปางโหลงใหม่ “New Panglong Agreement” ได้ประกาศให้ทุกคนรับรู้ในการประชุมที่กรุงออสโล ประเทศนอร์เวย์
- ค.ศ.2004 “Ethnic Nationalities Council(ENC)” ถูกก่อตั้งขึ้น เพื่อเป็นศูนย์กลางของกลุ่มชาติพันธุ์ทั้ง 7 รัฐ

งานชิ้นสำคัญที่ ENSCC จะผลักดันให้ลุล่วงและเกิดผลเป็นรูปธรรมโดยเร็ว คือ “ความริเริ่มที่จะยึดมั่นในความตกลงปางโหลงอีกครั้ง” (New Panglong Initiative) กล่าวได้โดยสรุปคือการให้การรับรองสิทธิทางการเมือง ยอมรับการครอบครองพื้นที่ทำกินเดิม และได้รับความเสมอภาคในด้านต่างๆของกลุ่มชาติพันธุ์ ซึ่งเป็นพื้นฐานจากเหตุการณ์ในอดีต เมื่อพม่าเรียกร้องอิสรภาพจากอังกฤษ เงื่อนไขสำคัญของสัญญา ออง ซาน – แอตลี ที่อังกฤษจะยอมคืนเอกราชต่อพม่าเมื่อพม่าสามารถรวบรวมกลุ่มชาติพันธุ์ต่างเข้าด้วยกัน และให้การยอมรับสิทธิทางการเมืองในลักษณะสมาพันธรัฐ (Federation) กลุ่มชาติพันธุ์มีส่วนสำคัญในการต่อสู้และเรียกร้องเอกราชกลับคืนมาจนสำเร็จ

ความเคลื่อนไหวของ ENSCC เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยมีกิจกรรมหลักๆได้แก่

3 มีนาคม ค.ศ. 2001 ได้เข้าพบตัน ศรี ราชาลี อิสมาอิล ในประเด็นว่า จะมีวิธีการใดที่ชาติพันธุ์กลุ่มต่างๆจะมีส่วนร่วมในการเจรจาสามฝ่าย

8 ธันวาคม ค.ศ. 2001 จัด workshop เกี่ยวกับการเสริมสร้างประชาธิปไตย และการเจรจาสามฝ่าย ณ กรุงออสโล นอร์เวย์ ด้วยการสนับสนุนของ Norwegian Church Aid และ Norwegian Burma Committee and World View Rights

18-20 มกราคม ค.ศ. 2002 จัดการประชุม เพื่อติดตามผลการหารือระหว่าง ดอร์ ออง ซาน ซู จี กับพลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2000 ซึ่งจนถึงขณะนั้น ก็ยังไม่มีความคืบหน้าที่เป็นรูปธรรมใดๆปรากฏออกมา

8 ธันวาคม ค.ศ. 2004 จัดสัมมนาเพื่อติดตามความคืบหน้าของการร่างรัฐธรรมนูญ และโครงการลงทุนต่างๆที่ได้รับการสนับสนุนจากต่างชาติ และองค์การระหว่างประเทศ อาทิ โครงการ East-West Corridor ที่ได้รับการสนับสนุนด้านการเงินจาก Asian Development Bank รวมทั้งประเด็นปัญหาสิ่งแวดล้อมที่กำลังเกิดขึ้นในพื้นที่ของกลุ่มชาติพันธุ์

15-16 มีนาคม ค.ศ.2006 การประชุมเพื่อย้ำจุดยืนร่วมกัน และติดตามการทำงานของแผนการปรองดองแห่งชาติของแต่ละกลุ่มและความคืบหน้าของการรวมตัวกันของกลุ่มต่างๆ¹⁶⁵

ในเวลานี้ ภายใต้การทำงานของ ENSCC และ NRP กลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ สามารถประกาศได้เด่นชัดว่า มีเอกภาพในระหว่างกลุ่มมากขึ้น การประสานงานอย่างใกล้ชิดและการทำงานร่วมกันจากทั้งภายในและภายนอกประเทศ ทำให้การขับเคลื่อนกระบวนการปรองดองของกลุ่มชาติพันธุ์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ถึงขั้นที่พร้อมที่จะส่งตัวแทนเข้าเจรจาสามฝ่ายได้ทุกเมื่อ แม้วก่อนหน้านี้ กลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ยังคงมีความเห็นที่แตกต่างกันจนแทบจะไม่สามารถรวมตัวกันได้และบางกลุ่ม

¹⁶⁵ข้อมูลปฐมภูมิจากการทำวิจัย

ถึงขั้นขัดแย้งอย่างรุนแรง แต่ละชาติพันธุ์และเผ่าพันธุ์ล้วนมีกองกำลังป้องกันตนเอง และการเคลื่อนไหวด้านการเมืองในรูปแบบที่แตกต่างกัน ทำให้เกิดการรวมตัวกันเป็นกลุ่มเล็กกลุ่มน้อยไม่ต่ำกว่าสามถึงสี่กลุ่มในแต่ละชาติพันธุ์ แต่ด้วยการทำงานอย่างใกล้ชิด ของ NRP ในการวางแผน ให้คำปรึกษาด้านกิจกรรมทางการเมืองต่อกลุ่มชาติพันธุ์ทุกกลุ่มอย่างใกล้ชิด และพยายามสร้างความปรองดองระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ด้วยกัน โดยการสนับสนุนด้านการเงินและข้อมูลทางวิชาการที่เป็นระบบ ทำให้แต่ละฝ่ายหันหน้าเข้าหากันและรวมตัวกันมากขึ้น (ดูแผนภูมิด้านบน ที่แสดงโครงสร้างของ ENC) บัดนี้ กลุ่มชาติพันธุ์ จากทั้ง 7 รัฐ ประสานกันจนสามารถหาจุดยืนร่วมกันได้ในแต่ละกลุ่ม อันเกิดจากการทำงานของ ENC และ NRP ทำให้รายงานฉบับนี้ไม่สามารถมองข้ามบทบาทของ NRP ไปได้

NRP

National Reconciliation Programme คือแผนหรือโครงการการสร้าง ความปรองดองแห่งชาติหรือ NRP เป็นกลุ่มคณะทำงานที่ไม่ได้รวมตัวกันเพื่อมุ่งหวังให้เป็นองค์กรที่เคลื่อนไหวทางการเมือง แต่ตั้งขึ้นเพื่อให้ความรู้และสนับสนุนทางการเงินแก่กลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ เพื่อให้กลุ่มเยาวชนและผู้รุ่นใหม่ที่อยู่ในประเทศ ได้มีความรู้ในด้านการเมือง การปกครอง โดยเฉพาะในขณะนี้เริ่มให้ความช่วยเหลือกลุ่มต่างๆ ในการร่างธรรมนูญของชาติพันธุ์ โดยใช้รัฐทั้งเจ็ดเป็นแกนหลักแทนการร่างธรรมนูญของแต่ละกลุ่มชาติพันธุ์ซึ่งมีจำนวนมากและอาจเกิดความสับสนได้ NRP คาดหวังว่ากลุ่มชาติพันธุ์ในรัฐนั้นๆจะสามารถกำหนดใจตนเองได้ ว่าหากวันหนึ่งพม่าเกิดกระบวนการประชาธิปไตย การปกครองในลักษณะสหพันธรัฐที่เปิดโอกาสให้รัฐทั้งเจ็ด มีสิทธิปกครองตนเองได้บางส่วนนั้น ควรจะมีรัฐธรรมนูญของสหพันธรัฐเช่นไร และแต่ละรัฐนั้นต้องการธรรมนูญของตนเองอย่างไร ซึ่งเรียกว่า “ธรรมนูญแห่งรัฐ” ซึ่ง “ธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐ” จะเกิดจากการรวบรวมธรรมนูญแห่งรัฐทั้งเจ็ดและเพิ่มเติมข้อตกลงกับรัฐบาลกลางในการปกครองที่ยอมรับซึ่งกันและกัน

ปัจจุบันนับได้ว่าทั้งเจ็ดรัฐมีความเป็นเอกภาพในระดับหนึ่ง และร่วมมือกันร่างธรรมนูญแห่งรัฐ (State Constitutions) ขึ้นดังที่กล่าวมาแล้ว หลายกลุ่มมีความคืบหน้าในการทำฉบับร่าง เช่น กลุ่มมอญ อาระกัน กะเหรี่ยง และอีกหลายกลุ่ม ทำร่างแรกเสร็จเรียบร้อยแล้ว อาทิ กลุ่ม

จีน และกลุ่มฉานเป็นต้น แนวความคิดที่จะร่างธรรมนูญของ
สมาพันธ์รัฐ Federal Union Constitution เกิดขึ้น จากการประชุม ใน
วันที่ 12 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2005 มีผู้เข้าร่วมสัมมนาถึง 150 คน โดย
การจัดของ NRP และ Danish Burma Committee โดยเชิญแกนนำ
หลักของชาติพันธุ์จากทั้งเจ็ดรัฐ จากการประชุมครั้งนั้นได้ข้อสรุป
ตรงกัน เพื่อเป็นประเด็นพื้นฐานเปิดข้อที่นำมาสู่การจัดตั้งคณะทำงาน
Federal Constitution Cooperation Committee(FCCC)ขึ้น และ
ขณะนี้คณะทำงานร่างธรรมนูญของสมาพันธ์รัฐได้ทำงานอย่างหนัก
และเข้มแข็งเพื่อให้ร่างฉบับแรกเสร็จภายใน เดือนกรกฎาคม ค.ศ.
2006

เมื่อธรรมนูญแห่งรัฐและธรรมนูญแห่งสมาพันธ์รัฐแล้วเสร็จ ENC จะทำ
หน้าที่เป็นตัวแทนของแต่ละกลุ่มประสานกับ NLD และนำเสนอ
ความคิดต่อกลุ่มแนวร่วมในสหประชาชาติ สหรัฐอเมริกา อาเซียน
และสหภาพยุโรปต่อไป อย่างไรก็ตาม การเคลื่อนไหวของกลุ่มชาติ
พันธุ์ ยังคงยืนยันเจตนารมณ์ร่วมกันว่าการต่อสู้เพื่อให้เกิดการ
เปลี่ยนแปลงในพม่า จะใช้การเจรจามากกว่าการเผชิญหน้า บนพื้นฐาน
ของการเปิดการเจรจาสามฝ่าย ดังที่ที่ประชุมใหญ่ขององค์การ
สหประชาชาติได้ ให้การรับรองไว้ในปีค.ศ 1994

นอกจากนั้น NRP ยังมีส่วนในการพัฒนาความรู้ ทักษะและเพิ่มความ
ชำนาญที่จำเป็นต่อการบริหารและดำเนินธุรกิจ อาทิ การให้ทุน
ฝึกอบรมด้านการบริหาร ด้านเศรษฐศาสตร์ ด้านความสัมพันธ์ระหว่าง
ประเทศและด้านภาษาสากล เป็นต้น กลุ่มนี้ถือว่ามีการทำงานที่
สนับสนุนและประสานประโยชน์ต่อ ENC ในโครงการฝึกอบรมต่างๆที่
จัดขึ้น

NRP มี Harn Yawngghwe เป็นผู้ริเริ่มและดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ
(Director) และ Jan Hodann จากมูลนิธิ Olof Palme Foundation
สวีเดน และ Jack Sterken จาก Canadian Lutheran World Relief
แคนาดา เป็นคณะกรรมการร่วม การก่อตั้ง NRP เริ่มจาก การได้รับ
เงินทุนสนับสนุนจากกลุ่มผู้บริจาคหลักคือ European Commission,
Directorate-General VIII (Development) Euro Burma Office ที่กรุง
บรัสเซลส์ เบลเยียม ในปีค.ศ. 1997-1999 และตั้งแต่นั้นมา NRP

ได้รับการสนับสนุนทางการเงินอย่างต่อเนื่อง และเพิ่มขึ้นตามลำดับ
จากกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป

โครงสร้างการบริหารของกลุ่มแบ่งออกเป็นสองชุดคือ

- 1) NRP Funding Committee
- 2) NRP Programme Committee

โดยชุดแรกประกอบด้วยตัวแทนของผู้บริจาค (donors) ชุดที่สองเป็นผู้
แทนที่ได้รับการยอมรับนับถือจากชาติพันธุ์กลุ่มต่างๆ ภายใต้ชื่อ
คณะกรรมการพิจารณาแผนงานที่จะทำหน้าที่คัดเลือกแผนงาน หรือ
โครงการด้านการเมืองที่กลุ่มต่างๆ เสนอมามีความสำคัญต่อการ
พัฒนาความรู้ด้านการเมือง และส่งเสริมการสร้างความปลอดภัยของ
ชาติพันธุ์ได้มากขึ้นเพียงใด โดยใช้เกณฑ์การตัดสินเบื้องต้น สืบข้อ
หากโครงการของกลุ่มใดผ่านการพิจารณา ก็จะถูกนำเสนอให้กับ
คณะกรรมการสนับสนุนทางการเงิน NRP Funding Committee อนุมัติ
เงินค่าใช้จ่ายให้แก่แต่ละกลุ่มนำไปปฏิบัติตามเป้าประสงค์ ซึ่งจะมีการ
ติดตามผล อย่างใกล้ชิด

คณะกรรมการทั้งสองชุดจะพบปะกัน ทุกๆ 3-4 เดือนเพื่อหารือ และ
พิจารณาแผนงานต่างๆ รวมถึงการประเมินผล ในปีค.ศ. 2005 มี
โครงการที่ได้รับการสนับสนุนทั้งสิ้น 62 โครงการ ที่ล้วนเกี่ยวข้องกับ
การทำงานด้านการเมืองโดยสันติวิธีทั้งสิ้น ด้วยเป้าประสงค์หลักเพื่อ
สร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของกลุ่มชาติพันธุ์ เพื่อให้เกิดอำนาจ
ในการเจรจาและต่อรองกับรัฐบาลทหาร NRP ให้การสนับสนุนในการ
ทำกิจกรรมทางการเมืองทั้งภายในและภายนอกประเทศ ในทางสันติวิธี
เพื่อให้กลุ่มชาติพันธุ์ทั้งเจ็ดรัฐ มีความเป็นเอกภาพเพื่อเตรียมพร้อม
เข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง ที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต การให้ความรู้
และให้คำปรึกษาหารือในด้านต่างๆ ต่อกลุ่มชาติพันธุ์ที่กระทำอย่าง
ต่อเนื่อง โดยการเชิญวิทยากรจากหลากหลายอาชีพ จากทั่วโลกมา
บรรยาย การให้ข้อมูลจัดส่งเอกสารเพื่อสื่อสารระหว่างกลุ่มต่างๆ และ
ติดต่อสื่อสารกับประชาชนภายในประเทศอย่างใกล้ชิดซึ่งเป็นขบวนการ
การสื่อสารและทำความเข้าใจระหว่างกลุ่มแบบใหม่ ที่อาจจะเรียกได้ว่า
ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อนในพม่า ¹⁶⁶

166 ข้อมูลปฐมภูมิจากการทำวิจัย

นอกจากนั้น NRP ได้ให้การสนับสนุนกิจกรรมที่ไม่ใช่การเมือง ต่อกลุ่มสันนิบาตสตรีเพื่อพม่า (Women's League of Burma: WLB) ที่ทำงานด้านมนุษยธรรม การให้การช่วยเหลือ สตรีของแต่ละกลุ่มชาติพันธุ์ จากการถูกกดขี่ทางเพศและปัญหาทางสาธารณสุข โดยเฉพาะการป้องกันการระบาดของ เชื้อ HIV ในพม่า รวมทั้งให้การสนับสนุนการกลุ่มแนวร่วมเยาวชนกลุ่มชาติพันธุ์ (Nationality Youth Forum: NYF) ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อการมีส่วนร่วมและรับรู้ความเคลื่อนไหวทางการเมือง รวมทั้งการรณรงค์ด้านสิ่งแวดล้อมและการวางแผนทรัพยากรธรรมชาติในเขตพื้นที่ทั้งเจ็ดรัฐของกลุ่มชาติพันธุ์ทั้งสันนิบาตสตรีเพื่อพม่าและกลุ่มแนวร่วมเยาวชนกลุ่มชาติพันธุ์เป็นเสมือนกรอบการทำงานองค์กรหลัก (umbrella organization) ที่มีองค์กรของสตรีและเยาวชนของแต่ละชาติพันธุ์เข้าร่วมในกรอบนี้ (ดูภาพการรวมกลุ่มของ NYF และ WLB)

ก้าวต่อไป

กลุ่มชาติพันธุ์ภายนอกประเทศมีเป้าประสงค์หลักของการเคลื่อนไหว คือ การก่อให้เกิดเปลี่ยนแปลงการเมืองภายในประเทศด้วยสันติวิธี ซึ่งแน่นอนว่า การยึดครองประเทศโดย SPDC จะต้องหมดไปและมีการจัดการเลือกตั้งทั่วไปที่กลุ่มชาติพันธุ์มีส่วนในการจัดการเลือกตั้ง แต่ทั้งสองสิ่งนี้จะเกิดขึ้นได้ด้วยวิธีใด ในขณะที่กลุ่มชาติพันธุ์มีความหวังว่าการเคลื่อนไหวต่างๆของกลุ่ม จะได้รับการพิจารณาและสนับสนุนจากประเทศต่างๆ เพื่อร่วมกดดันรัฐบาลทหาร แต่ดูเหมือนว่ารัฐบาลทหารไม่ได้ใส่ใจต่อแรงต้านจากภายนอกเลยแม้แต่น้อย

การรวมตัวกันเพื่อลดความแตกแยกและสร้างพลังที่เข้มแข็ง เป็นกุศโลบายหลักในขณะนี้ เพราะตั้งแต่อดีตทั้งก่อนปีค.ศ. 1948 และหลังจากนั้นเป็นต้นมากลุ่มชาติพันธุ์ มีความเป็นเอกเทศและต่างต่อสู้เพื่อความอยู่รอดและเพื่ออิสรภาพของตนเอง จากสภาพการเมืองการปกครองของรัฐบาลที่ปฏิบัติต่อกลุ่มชาติพันธุ์อย่างไม่เป็นธรรม ไม่ว่าจะเป็นยุคนายพล เน วิน ต่อมาถึง SLORC และ SPDC ดังนั้น เป้าหมายต่อไปของการเคลื่อนไหวของกลุ่มชาติพันธุ์ก็คือ การผนึกกำลังกันให้ได้ อาจจะไม่ใช่การผนวกรวมหรือรวมตัว แต่เป็นการประสานกันเพื่อให้เกิดเอกภาพ

ความเห็นจากผู้เขียน

ความแตกต่างทางชาติพันธุ์ของแต่ละกลุ่มในพม่า เป็นความเข้มแข็งและโดดเด่นที่ทั่วโลกและรัฐบาล SPDC ไม่สามารถปฏิเสธได้ แม้ว่าจะมีความพยายามลบล้างเผ่าพันธุ์ ด้วยการกระทำใดๆที่เป็นไปในทางละเมิดสิทธิมนุษยชนในพื้นที่ชนกลุ่มต่างๆทั้งเจ็ดรัฐมาอย่างต่อเนื่อง แต่การกระทำเช่นนั้นยังเป็นเสมือนการโยนก้อนหินกระแทกกำแพงที่มีแรงสะท้อนกลับมารุนแรงมากขึ้น ภาพการกระทำทารุณกรรมต่อประชาชนของกลุ่มชาติพันธุ์ ปรากฏให้เห็นมากมายในเว็บไซต์ซึ่งคงปฏิเสธไม่ได้ว่า นั่นคือการกระทำที่ป่าเถื่อนที่เกิดขึ้นจริงในโลกมนุษย์ ที่ทุกฝ่ายไม่อาจละเลยได้ โดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้านไม่ว่าจะเป็น ไทย จีน และอินเดียที่มีพรมแดนติดต่อกับพม่า หรือแม้แต่อาเซียน เพราะปัญหาความรุนแรงที่เกิดขึ้นกับประชาชนย่อมมีการอพยพเคลื่อนย้ายเพื่อหาแหล่งพักพิงที่ปลอดภัยตามมาและส่งผลกระทบต่อสภาพสังคมและเศรษฐกิจของประเทศผู้พักพิงนั้นๆโดยตรง

ความพยายามของกลุ่มชาติพันธุ์ ในการมีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาทางการเมือง ไม่ว่าจะเป็นการขอให้มีการเจรจาสามฝ่าย หรือการเสนอให้รับรองแนวทางของความตกลงปางโหลงก็ตาม เป็นหนทางในการแก้ปัญหาที่ทั่วโลกควรให้ความสนใจ เพราะปัญหาการเมืองในพม่า มิใช่อยู่เพียงการปล่อยตัว ดอว์ ออง ซาน ซู จี หรือการให้ พรรค NLD ที่ชนะเลือกตั้งอย่างท่วมท้นได้กลับมาเป็นรัฐบาลเท่านั้น แต่ปัญหา ประชาธิปไตยในพม่า จะต้องคำนึงถึงการรับรองสิทธิทางการเมืองของกลุ่มชาติพันธุ์และการเปิดโอกาสให้คนเหล่านี้เข้ามามีส่วนในการปกครองประเทศด้วย แน่นอนว่าปัญหาเฉพาะหน้าที่สำคัญและเร่งด่วน คือ การปล่อยตัวผู้นำฝ่ายค้านจากการถูกกักบริเวณในบ้านพัก และการทำให้รัฐบาลทหาร SPDC ยอมรับกระบวนการการเสริมสร้างประชาธิปไตยในชาติ ซึ่งทุกฝ่ายมองว่าเป็นเรื่องที่ต้องใช้การกดดันจากภายนอกประเทศทั้งทางเศรษฐกิจและการเมือง แต่ก็ไม่ยากให้มองว่า ปัญหาการมีส่วนร่วมในการสร้างประชาธิปไตยนั้น ในขั้นนี้ยังไม่มีมีความจำเป็นต้องให้กลุ่มชาติพันธุ์เข้ามามีส่วนร่วม

การเปิดการเจรจาระหว่างดอว์ ออง ซาน ซู จี ผู้นำ พรรค NLD กับพลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย ผู้นำ SPDC ในเดือนตุลาคมค.ศ 2000 อาจเป็นปรากฏการณ์ที่ทั่วโลกตื่นเต้นและมีความหวังกับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในทางที่ดีขึ้น ไม่มีการเปิดเผยถึงหัวข้อการพูดคุย หรือผลการเจรจาใดๆ เป็นเพียงแต่ “ข่าวลือ” ว่าเกิดอะไรขึ้นบ้าง อย่างไรก็ตาม การพบกันครั้งนั้นถือเป็นเหตุการณ์ทางการเมืองที่สำคัญ และนายินดีกลุ่มชาติพันธุ์เองก็ร่วมแสดงความยินดีและมีความหวังต่อการพัฒนา ไปสู่การแก้ไขปัญหาในเวลาต่อมา แต่ย่อมปฏิเสธไม่ได้ว่า การเจรจาสองฝ่ายนี้ก่อให้เกิดข้อกังขาจากกลุ่มชาติพันธุ์ว่าเหตุใดกลุ่มชาติพันธุ์จึงไม่มีส่วนได้รับรู้รับทราบกับสิ่งที่เกิดขึ้นกับบ้านเมืองเลยแม้แต่หน่อย แต่นั่นก็มิได้ทำให้เป็นเหตุแห่งความเคลงใจระหว่าง

NLD และกลุ่มชาติพันธุ์ ในทางกลับกัน กลุ่มพยายามให้ความสนใจและติดตามผลของการเจรจา ในครั้งนั้นอย่างใกล้ชิด และผลักดันทุกวิถีทางให้การพบกันในครั้งนี้ เกิดผลอย่างใดอย่างหนึ่งที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น แต่ดูเหมือนว่าจากวันนั้นถึงปัจจุบัน ยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงในทางบวก หรือแม้กระทั่งความคืบหน้าใดๆเกิดขึ้นเลย

เป็นที่น่าสังเกตว่าการทำงานของกลุ่มชาติพันธุ์ไม่ว่าจะเป็น NCUB และ ENC มีการประสานกัน มากน้อยเพียงใดกับพรรคฝ่ายค้านหรือ NLD ภายนอกประเทศ เพราะคงต้องยอมรับว่า การจะ สร้างอำนาจต่อรองกับรัฐบาลทหาร SPDC นั้น ทั้งสองฝ่ายจะต้องประสานความเห็นและ แนวทางการต่อสู้เข้าด้วยกัน ทั้ง NCUB และ ENC ต่างมีที่ทำการหลักอยู่ภายนอกประเทศ ไม่ว่าจะเป็นในอเมริกา ยุโรป อาเซียน และประเทศไทยที่สามารถพบปะพูดคุยกันได้ แต่การทำงานดู เหมือนจะยังเป็นที่กังขาว่าทั้งสองฝ่ายมีความลงรอยกันมากน้อยเพียงใด หากสังเกตจาก ข้อเสนอล่าสุดของ NLD ที่ยื่นให้รัฐบาล เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ ค.ศ 2006 (ดูรายละเอียดในบท ที่ 1) มิได้กล่าวถึงเงื่อนไขของกลุ่มชาติพันธุ์แต่อย่างใด ไม่มีแม้แต่การขอให้เปิดการเจรจาสาม ฝ่าย ในทางกลับกัน ผู้นำของกลุ่มชาติพันธุ์หลายกลุ่มไม่ว่าจะเป็น KNU และ SSA-South ต่าง เรียกร้องในเวทีโลก ในกรณีปล่อยตัวดอว์ ออง ซาน ซู จี และขอให้ทุกฝ่ายกดดันทหารพม่า เพื่อการนี้เป็นอันดับแรก

ความรู้สึกดูหมิ่นของประชาชนชาวพม่า(Burman)ต่อความเป็นกลุ่มชาติพันธุ์มีอยู่เสมอมาตั้งแต่ ในประวัติศาสตร์ แม้ว่ากลุ่มชาติพันธุ์จะเคยร่วมเรียกร้องอิสรภาพจากอังกฤษรวมถึงการร่วม รวมชาติ ทั้งความร่วมมือทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ตามที่ปรากฏในอดีตก็ตาม แต่ความ แตกต่างและการดูแคลนยังคงมีอยู่ในส่วนลึกของจิตใจของชาวพม่าที่มักจะไต่ยินจากคำเรียก กลุ่มชาติพันธุ์ว่า “ชนกลุ่มน้อย” (Ethnic Minority Groups) และกลุ่มชาติพันธุ์ก็มักจะแสดง ความเห็นทางโต้แย้งว่าพวกเขาอาจจะมีหลากหลายชนเผ่าและชาติพันธุ์ แต่หากรวมกันแล้ว ถือเป็นชนกลุ่มใหญ่ของประเทศที่มีถึงกว่า 40% ของประชากรทั้งหมด หรือนโยบายรวมกันเป็น หนึ่งเดียวของนายพล เน วิน การสร้าง “Union of Burma” ที่เห็นว่าการกลุ่มชาติพันธุ์เป็นส่วนหนึ่ง ของประเทศพม่าที่ต้องถูกปกครองโดยส่วนกลาง ไม่สามารถแบ่งแยกได้ ซึ่งคำกล่าวนี้ อาจจะดู เหมือนเป็นหลักปฏิบัติสากลแห่งการรวมพลเมืองให้เป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน แต่ในเวลาเดียวกันก็ มีนัยของการไม่ให้เกียรติการเป็นชาติพันธุ์ที่มีอย่างหลากหลายภายในประเทศและพยายามจะ ผนวกรวมให้ทุกคนเป็นพม่าทั้งหมด ทั้งที่คนพม่าเองยังคิดว่า พวกเขาเหนือกว่ากลุ่มชาติพันธุ์ ในทุกๆด้าน ดังนั้น การผนวกรวมจึงทำบนพื้นฐานที่มีสองมาตรฐาน (double standard) สิ่ง เหล่านี้สามารถสะท้อนภาพความไม่ลงรอยกัน ซึ่งบางจุดอาจจะเรียกได้ว่าเป็นความขัดแย้ง กัน ในระหว่างพม่าและกลุ่มชาติพันธุ์ ซึ่งหมายรวมถึงการทำงานของกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมือง ภายนอกประเทศด้วยที่ยังคงเห็นภาพของการขาดความเป็นเอกภาพระหว่างกันอยู่ไม่น้อยซึ่ง นั้นย่อมส่งผลต่อการเจรจา และต่อรองกับรัฐบาล

เป็นที่ยอมรับว่าการที่ประเทศไทยเป็นประเทศเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนติดกับพม่าซึ่งมีพรมแดน
ร่วมกันกับอินเดีย บังคลาเทศและจีน จึงทำให้ไทยยอมหลีกเลี่ยงการไหลทะลักเข้ามาของผู้
อพยพไม่ได้ รวมถึงการ เป็นที่พักพิงของบรรดากลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองแทบทุกกลุ่มซึ่ง
มิใช่เรื่องใหม่ เพราะไทยจำเป็นต้องเปิดรับผู้อพยพจากประเทศเพื่อนบ้านตามหลักมนุษยธรรม
เช่นนี้มาตลอดเวลา ตั้งแต่สมัยสงครามอินโดจีนปะทุขึ้น ตลอดจนปัญหาการเมืองภายในของแต่ละ
ประเทศไม่ว่าจะเป็น กัมพูชา ลาว และเวียดนาม ปัจจุบันพม่า เป็นประเทศหลักที่ยังคงอพยพ
เข้ามาพำนักในไทย กลุ่มชาติพันธุ์ที่เคลื่อนไหวทางการเมืองและทั้งทางด้านมนุษยธรรม ได้ใช้
ทั้งไทย อินเดีย มาเลเซีย เป็นฐานในการ ตั้งองค์กรและสำนักงาน ซึ่งความเคลื่อนไหวเหล่านี้
เป็นที่ถูกจับตามองจากหน่วยงานด้านความมั่นคงและหน่วยข่าวกรองของไทย โดยการกระทำ
ต่อกลุ่มต่างๆขึ้นกับนโยบายของแต่ละรัฐบาล อาทิ รัฐบาลภายใต้การนำของพรรคประชาธิปัตย์
ได้ให้ความสำคัญส่วนตัวในการทำงานของกลุ่มต่างๆบ้าง คำว่าความสำคัญส่วนตัวนี้ หมายถึงการ
ให้พื้นที่ในขอบเขตจำกัดในการทำงานในเมืองไทย มิใช่การให้เสรีภาพหรืออิสระในการทำงาน
แต่อย่างใด แต่ถึงกระนั้นก็ได้รับความชื่นชมจากกลุ่มต่างๆรวมทั้งนานาชาติในด้านสิทธิ
มนุษยชนที่รัฐบาลไทย มีให้กับกลุ่มดังกล่าว เพราะหากเปรียบเทียบกับยุคสมัยอื่นที่ทางกลุ่มฯ
ถูกสั่งห้ามเคลื่อนไหวใดๆจากหน่วยงานของรัฐบาลไทย พวกเขามีสามารถดำเนินกิจกรรมใดๆ
ได้โดยเปิดเผยนัก ทั้งที่หลายๆกิจกรรมจะเป็นกิจกรรมด้านมนุษยธรรมก็ตาม โดยเฉพาะใน
รัฐบาลของพ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ในขณะที่คนกลุ่มนี้สามารถทำงานได้ง่ายขึ้นในมาเลเซียและ
อินเดีย เป็นคำถามที่น่าติดตามว่าเป็นเพราะนโยบายต่างประเทศของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้าน
ดำเนินด้วยความระมัดระวังมากเกินไป หรือเพราะรัฐบาลของอินเดียและประเทศอาเซียนอื่นเริ่ม
ไหวทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่กำลังจะต้องเกิดขึ้นในพม่า จึงได้ยอมปูทางให้กับกลุ่มต่างๆ ได้
ทำงานอย่างอิสระเพื่อประโยชน์ในอนาคต หรือเพราะประเทศเหล่านี้ยึดในหลักของสิทธิเสรีภาพ
และสิทธิมนุษยชนที่เหนือกว่าประเทศไทยในยุคปัจจุบันกันแน่ โดยเฉพาะท่าทีของอาเซียน ที่มี
ต่อรัฐบาลเผด็จการพม่าที่เริ่มใช้ความแข็งแกร่งมากขึ้นทุกขณะ

การที่รัฐบาลไทยในช่วง พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตรพยายามเสนอแผนการสร้างประชาธิปไตยใน
พม่า ภายใต้การเจรจา Bangkok Process นั้น ได้เชิญตัวแทนของกลุ่มชาติพันธุ์ที่ยังไม่ตกลง
หยุดยิงเข้าพบและเจรจา โดยดำเนินการในลักษณะของการเป็น "ตัวกลาง" ในการเจรจาระหว่าง
กลุ่มชาติพันธุ์และรัฐบาลพม่า โดยอ้างว่า การที่ชนกลุ่มต่างๆอาศัยชายแดนไทยเป็นฐานโจมตี
กองกำลังของรัฐบาลนั้น อาจเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดความเข้าใจผิดระหว่างรัฐบาลไทยและ
พม่า ซึ่งทางไทยขอให้กองกำลังเหล่านั้นหยุดพฤติกรรมดังกล่าว และหันหน้ามาใช้ในการเจรจา
แทน โดยเสนอให้ กลุ่มชาติพันธุ์หยุดความขัดแย้งต่อกันและมุ่งสู่สันติภาพโดยการยอมรับการ
ปกครองภายใต้รัฐบาลพม่า แต่ทางกลุ่มชาติพันธุ์เสนอขอเรียกร้องว่าพวกเขาต้องการยึดมั่นใน
ความตกลงปาง โหลง ซึ่งผู้เจรจาฝ่ายไทยแสดงความสงสัยว่าความตกลงดังกล่าวมีความสำคัญ

อย่างไรและเสนอว่าให้ล้มความตกลงฉบับนี้ไปเสียและเริ่มต้นกันใหม่ บทบาทของรัฐบาลไทยในกรณีดังกล่าวเป็นเรื่องที่กล่าวถึงกันมากในทางลบในกลุ่มชาติพันธุ์ตั้งแต่บัดนั้นมา

หากมองในอดีต ไม่ว่าจะมีการสู้รบกันระหว่างทหารพม่ากับกลุ่มชาติพันธุ์จะเกิดขึ้นบ่อยสักเพียงใด ย่อมกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่าที่ละเอียดอ่อน และก็น่าจะเกี่ยวโยงกับการปฏิบัติต่อกลุ่มชาติพันธุ์ที่อาศัยอยู่ตามแนวชายแดนของประเทศไทยเสมอมา ในยุคสมัยหนึ่ง รัฐบาลไทยทำตัวเสมือนมิตรที่โอบอ้อมอารี ให้แหล่งพักพิงต่อทุกคนเผ่าที่หนีรณรงค์สงครามเข้ามาในประเทศ ในขณะเดียวกัน กลุ่มชาติพันธุ์ตามแนวชายแดน ก็กลายเป็นเสมือน “กันชนมนุษย์” ที่ต้องเฝ้าเขตแดนให้ไทยเมื่อความสัมพันธ์ไทย-พม่าเป็นไปอย่างไม่ราบรื่น แต่เมื่อความสัมพันธ์ไทย-พม่าดีขึ้น ชนกลุ่มนี้ก็มักจะถูกผลักดันออกไปนอกประเทศ เพื่อแสดงความบริสุทธิ์ใจของฝ่ายไทย ในอันที่จะไม่ให้ที่พักพิงผู้ดำเนินการต่อต้านรัฐบาลพม่าในทุกรูปแบบ โดยเฉพาะเมื่อเกิดการปะทะกันระหว่างทหารรัฐบาลและกองกำลังของกลุ่มชาติพันธุ์ และฝ่ายที่เปลี่ยนแปลงพลัทธิหนีเข้ามาในเขตไทย พร้อมจำนวนผู้อพยพที่เป็น ชาวบ้านกลุ่มใหญ่ อาทิ การปะทะกันระหว่างกองทหารพม่ากับ กองกำลังกะเหรี่ยง KNU ของนายพลโบ เมียะและกองกำลังไทใหญ่ทางทิศใต้ SSA-South ของเจ้ายอดศึก การผลักดันกลับไปพร้อมการปลดอาวุธโดยทหารไทย ทำให้กองกำลังเหล่านั้นหมดหนทางต่อสู้และ สูญเสียไปเป็นจำนวนมาก ในอดีตฝ่ายทางการไทยปฏิบัติต่อกองกำลัง ดิดอาวูร์ในพม่า ในลักษณะอะลุ่มอล่วย แต่ในรัฐบาลปัจจุบันประเทศไทยดูเหมือนจะแสดงการ “เอาใจ” รัฐบาลทหารพม่าอย่างเห็นได้ชัด¹⁶⁷

บ่อยครั้งการกระทำเช่นนี้ถูกมองว่าการผลักดันชาวบ้านกลับไปยังฝั่งพม่านั้น เป็นการกระทำอย่างไร้มนุษยธรรม แต่หากย้อนกลับไปดูพื้นที่ที่แออัดในค่ายผู้อพยพตามแนวชายแดนตั้งแต่จังหวัดแม่ฮ่องสอนถึง จังหวัดตากและความช่วยเหลือต่างๆที่รัฐบาลไทยให้กับผู้พลัดถิ่นในค่ายผู้อพยพที่สร้างขึ้นแล้ว ประเทศไทยต้องแบกรับภาระที่หนักอึ้ง แม้ค่ายผู้อพยพต่างๆจะอยู่ภายใต้การดูแลของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UNHCR) ก็ตาม แต่ในฐานะที่เป็นประเทศพักพิง ไทยยังคงต้องเผชิญกับปัญหาทั้งทางสังคมและเศรษฐกิจที่เกิดจากกรณีดังกล่าว พร้อมกับความหวังที่ริบหรี่ในการแก้ปัญหาหรือลดจำนวนผู้อพยพล่ง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการส่งกลับประเทศหรือการส่งผู้อพยพเหล่านี้ไปยังประเทศที่สามก็ยังไม่มีแนวโน้มที่จะได้รับการแก้ไข แม้ว่าล่าสุด (กรกฎาคม ค.ศ. 2009) สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยฯ ได้แจ้งว่า จะสามารถส่งผู้อพยพชาวกะเหรี่ยงจำนวน 6,000 คนจาก จำนวนทั้งหมดที่ได้ลงทะเบียนไว้ 112,000 คนในประเทศไทยไปตั้งถิ่นฐานใหม่ในประเทศที่สาม โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา แคนาดา ออสเตรเลียและกลุ่มประเทศนอร์ดิก ภายในปีนี้(ค.ศ. 2009)¹⁶⁸ อันเป็นผลสืบเนื่องจาก

¹⁶⁷ จากการสนทนากับ เจ้ายอดศึก ผู้นำกองกำลังรัฐฉานตอนใต้ (SSA-South) เมื่อวันที่ 9 กันยายน ค.ศ. 2006

¹⁶⁸ บทความเรื่อง “Burmese refugee Numbers Swell in Thailand” The Irrawaddy Newsletter วันที่ 7 กรกฎาคม ค.ศ. 2009

การพิสูจน์พบว่ากองกำลังติดอาวุธกะเหรี่ยงไม่มี ส่วนเกี่ยวข้องกับการวางระเบิดในเหตุการณ์ 11 กันยายน ค.ศ. 2001 ซึ่งก่อนหน้านี้สหรัฐใช้เป็นข้ออ้างเพื่อที่จะไม่สามารถรับผู้อพยพชาวกะเหรี่ยงจากค่ายผู้อพยพในประเทศไทยไปตั้งถิ่นฐานใหม่ในสหรัฐได้ ในส่วนของค่ายที่ยังมีผู้อพยพอาศัยอยู่อย่างหนาแน่นซึ่งรวมถึงผู้อพยพที่ไม่สามารถเข้าไปอยู่ในค่ายได้และต้องตั้งเพิงพักชั่วคราวตามชายแดน องค์การเอกชนที่ดำเนินกิจกรรมด้านการให้ความช่วยเหลือผู้อพยพชาวพม่าให้ความเห็นว่าจำนวนผู้หนีภัยการสู้รบที่อยู่นอกค่ายผู้พลัดถิ่น(ซึ่งไทยไม่เรียกว่าผู้อพยพ)ที่องค์กรได้ให้ความช่วยเหลือ NGO กลุ่มต่างๆ เช่น TBBC นั้น น่าจะมีจำนวนถึง 200,000 ถึง 300,000 ราย หากนับรวมผู้ลี้ภัยหลบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายและอาศัยอยู่ในอำเภอแม่สอด จังหวัดตากและอำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน รวมทั้งผู้อพยพชาวกะเหรี่ยงล่าสุดจำนวน 4,000 คนซึ่งหนีภัยการกวาดล้างของกองทหารพม่าและกองกำลัง DKBA ในช่วงเดือนมิถุนายนค.ศ. 2009 ทั้งนี้ จากรายงานของ องค์การความช่วยเหลือตามแนวชายแดนหรือ TBBC (Thailand Burma Border Consortium)) จะเห็นว่าจะต้องใช้งบประมาณถึงเดือนละ 15 ล้านบาทในการจัดซื้ออาหารและเครื่องใช้ภายในค่ายผู้อพยพซึ่งการให้ความช่วยเหลือต่างมีปัญหามากมาย จากคำบอกเล่าของหัวหน้าโครงการของ TBBC ในอำเภอแม่สอด ปรากฏว่าการจัดซื้ออาหารที่ทำผ่านคณะกรรมการของค่ายมักจะเป็นอาหารที่หมดอายุ ข้าวสารขึ้นราหรือไม่ก็ต่ำกว่ามาตรฐานทั้งขนาดเมล็ดและมีมอดแมลง ปนอยู่มาก และหนักยิ่งไปกว่านั้นคือการฉ้อราษฎร์บังหลวงภายในค่ายและการตั้งตนเป็นมาเฟียควบคุมผู้อพยพอีกต่อหนึ่ง

การแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรของพม่าโดยผู้ลงทุนไทยนั้น เป็นอีกประเด็นหนึ่งที่อาจจะเป็นเสมือนระเบิดเวลาที่รอการจุดหรือกดปุ่ม ที่ฝ่ายไทยอาจจะไม่ได้สังวรเลยแม้แต่น้อย การสร้างท่อก๊าซธรรมชาติ จากแหล่งยาดานาเข้ามายังจังหวัดราชบุรีถูกต่อต้านอย่างหนักจากกลุ่มสิทธิมนุษยชนเนื่องจากการก่อสร้างส่งผลกระทบต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของชาวกะเหรี่ยงอย่างรุนแรงจากการกดขี่ทารุณกรรมของ ทหารพม่า ในขณะที่ผู้รับซื้อเช่นบริษัท ปตท.สผ. ที่นั่งเฉยและคำนึงถึงผลประโยชน์ที่จะได้รับเพียงอย่างเดียว ในขณะที่ผู้ลงทุน เช่น ยูโนแคล และโทเทลต่างถูกศาลสหรัฐและฝรั่งเศสตัดสินให้จ่ายค่าเสียหายให้กับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากโครงการ แม้ว่าจะมีการจ่ายค่าชดเชย แต่ตัวเลขค่าชดเชยดูเหมือนว่าจะเล็กน้อยมากหากเทียบกับเม็ดเงินที่บริษัทเหล่านั้นได้รับจากโครงการ ประเด็นนี้จะเป็นอุปสรรคต่อการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ของกลุ่มชาติพันธุ์ได้ บ้างหรือไม่

การก่อสร้างเขื่อนบนลำน้ำสาละวินที่กำลังดำเนินการศึกษานั้น ฝ่ายที่เกี่ยวข้องควรจะทำการศึกษาให้รอบคอบและคำนึงถึงผลกระทบทางสังคมต่อชาติพันธุ์ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่มาเป็นเวลานาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่รัฐฉานและรัฐคะยีนหรือกะเหรี่ยงซึ่งปัจจุบันได้รับผลกระทบจากแผนการก่อสร้างเขื่อนท่าช้างและฮังจีแล้ว โดยทางการพม่าได้ส่งทหารเข้าไป

อพยพคนในพื้นที่ เกิดการสู้รบกับกลุ่มที่พอจะมี กำลังปกป้องตนเองได้บางส่วน ในขณะที่ได้
กระทำการกดขี่ทารุณกรรมกับกลุ่มที่ไม่สามารถต่อสู้ได้ กลุ่มคนหนุ่มในพื้นที่กล่าวว่าพวก เขา
จะดำเนินการทุกวิถีทางในการยับยั้งการสร้างเขื่อนในพื้นที่ เพราะนี่คือประเทศและแผ่นดินของ
พวกเขา “เมื่อวันอาทิตย์ก่อนทหารไทยที่มากับกลุ่มเอ็มดีเอ็กซ์ที่จะสร้างเขื่อนท่าช้างถูกลอบ
โจมตีจนบาดเจ็บ เราเองก็ไม่ว่าเป็นการกระทำของกลุ่มใด แต่มันเกิดขึ้นแล้วในรัฐฉานและ อาจ
เกิดขึ้นอีก ส่วนที่เขื่อนฮัจจีกลุ่มผู้สำรวจโครงการก็เหยียบกับระเบิดบาดเจ็บสาหัส ทั้งที่เป็นพื้นที่
ของกะเหรี่ยงพุทธ หรือ DKBA แท้ๆ ถามว่าโครงการสร้างเขื่อนจากพม่าจะสามารถส่งไฟฟ้า
ให้กับคนไทยได้อย่างที่คิดไว้หรือ”¹⁶⁹

ประเด็นด้านสิทธิมนุษยชน ได้ถูกหยิบยกขึ้นพูดอย่างกว้างขวาง มีการประท้วงเกิดขึ้นในพื้นที่
การก่อสร้างตามแนวท่อก๊าซ เนื่องจากแนวท่อในฝั่งพม่าได้ผ่านพื้นที่ชนกลุ่มน้อยซึ่งเป็นเขต
ของมอญและกะเหรี่ยง มีภาพการทำร้าย ข่มขู่ประชาชน และการบังคับแรงงาน รวมทั้งเด็ก
และสตรีที่อาศัยอยู่ตามแนวท่อก๊าซออกมาเผยแพร่ทางสื่อต่างๆ โดยเฉพาะทางอิเล็กทรอนิกส์
แม้กระนั้น การก่อสร้างก็ยังคงดำเนินต่อไปจนสำเร็จ และมีการส่งก๊าซให้กับโรงไฟฟ้าราชบุรีใช้
เป็นเชื้อเพลิง หลักในการผลิตกระแสไฟฟ้าในปัจจุบัน บางครั้งฝ่ายไทยอาจจะมองว่ารายงาน
จากกลุ่มอนุรักษ รุนแรงและขยายความเกินความเป็นจริง แต่คงปฏิเสธไม่ได้ว่าข้อเขียนเหล่านี้
น่าจะมีพื้นฐานของเหตุการณ์จริงอยู่บ้าง การที่รัฐบาลไทยต้องการรับซื้อไฟฟ้าจากพม่า โดยการ
สร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำบนแม่น้ำสาละวินนั้น คงจะต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่
อย่างรอบคอบและจริงจังมากกว่าการคำนึงถึงประโยชน์ทางธุรกิจ ผลกระทบต่อกลุ่มชาติพันธุ์ที่
อาศัยอยู่บริเวณลำน้ำสาละวินอาจจะรุนแรงกว่าที่เคยเกิดขึ้นจากกรณีการสร้างท่อก๊าซไทย-พม่า
ที่ทุกฝ่ายทั่วโลกได้รับรู้ถึงความโหดร้ายของทหารพม่าที่ปฏิบัติต่อ กลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่การ
สร้างเขื่อนตามแนวชายแดน จะเป็นสิ่งที่ รุนแรงและเลวร้ายถึงขนาดจะทำลายชาติพันธุ์ได้
หรือไม่ เป็นคำถามที่ทุกฝ่ายต้องช่วยกันตอบ เพราะจากพื้นที่ของเขื่อนย่อมต้องมีกลุ่มชาติพันธุ์
จำนวนไม่น้อยอพยพออกนอกพื้นที่ หรือไม่ก็ถูกปราบปรามจากทหารพม่า สิ่งเหล่านี้หาก
ประเทศไทยจะเมินเฉยและรอรับไฟฟ้าจากเขื่อนแต่เพียงอย่างเดียว ดังเช่นตัวอย่างที่ผ่านมาใน
เรื่องก๊าซธรรมชาติ คงจะเป็นการไม่ยุติธรรมนักต่อกลุ่มชาติพันธุ์กลุ่มเล็กกลุ่มน้อยที่อาศัย ทำ
มาหากินกับทรัพยากรธรรมชาติตามพื้นที่ชายแดนมาช้านาน การ พัฒนาต่างๆที่จะเกิดขึ้นย่อม
มีทั้งประโยชน์และโทษ หากแต่ผู้พัฒนาต้องทำการศึกษาอย่างละเอียดและหาทางช่วยเหลือ
เยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบแทนการนิ่งเฉย เพราะนั่นอาจจะเป็นสิ่งที่สร้างความเจ็บแค้น
ระหว่างชนในชาติได้

169 ข้อมูลจากการสนทนากับนางจ้าม ดอง ในช่วงการสัมภาษณ์ E forE มุลนิธิพลังงานเพื่อสิ่งแวดล้อม เมื่อวันที่ 26 สิงหาคม
ค.ศ. 2006

การขายแรงงานนอกประเทศของคนพม่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ นอกจากจะสะท้อนปัญหาสังคมในประเทศที่เต็มไปด้วยความอดอยากและไม่พอกินแล้ว ยังอาจจะบอกเป็นนัยทางการเมืองได้บางประการว่า คนพม่าเริ่มนึกถึงปัญหาปากท้องมาก่อนปัญหาการเมืองทั้งไทย มาเลเซีย และสิงคโปร์กลายเป็นจุดหมายปลายทางหลักของคนหนุ่มสาวชาวพม่าที่ต้องการเดินทางมาขายแรงงาน โดยเฉพาะในมาเลเซียและสิงคโปร์เป็นที่ที่แรงงานส่วนใหญ่คาดฝันที่จะเดินทางไปเพื่อให้ได้รับการจ้างงานโดยถูกกฎหมาย เพราะอัตราค่าจ้างที่สูงและสวัสดิการได้มาตรฐานตะวันตก คงปฏิเสธไม่ได้ว่าประเทศไทยยังคงต้องพึ่งพาแรงงานต่างด้าวในกิจการและอุตสาหกรรมหลายๆประเภท แรงงานต่างด้าวในประเทศไทยที่จดทะเบียนกับกรมแรงงานนั้น เป็นแรงงานพม่ากว่า 60% ซึ่งตัวเลขอย่างเป็นทางการคือประมาณ 7 แสนคน แต่ในความเป็นจริง ตัวเลขอย่างไม่เป็นทางการนั้นน่าจะมากกว่า 2 ล้านคนทั่วประเทศ เหมือนเป็นการพบกันของอุปสงค์และอุปทานของทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ เมื่อประเทศไทยขาดแคลนแรงงานระดับล่าง และชาวพม่าต่างดิ้นรนเพื่อความอยู่รอดและยอมรับค่าจ้างแรงงานในอัตราต่ำพร้อมทำงานหนักได้ ชนิดที่แรงงานไทยอาจจะไม่ประสงค์จะทำความเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้นภายในครัวเรือนของแรงงานที่มาทำงานในเมืองไทย ปรากฏเห็นได้ว่าเป็นรูปธรรมในหมู่บ้านตามชายแดนที่ใกล้ประเทศไทย อาทิ เมือง เมะล่าย เมะตะมะ ทวาย เมียวดีที่มีคนหนุ่มสาวเข้ามาขายแรงงานในประเทศไทยและส่งเงินกลับบ้าน ล้วนแต่สามารถปรับปรุงฐานะความเป็นอยู่อย่างมาก และในระยะสองปี (ค.ศ. 2005-2006) มะ ตัน วิน หญิงชาวชวากะเหรี่ยงในเมืองเมะล่ายบอกกับผู้เขียนว่า “ลูกสาวและลูกชายสองคนไปทำงานเมืองไทย ส่งเงินกลับมาปลูกบ้านให้แม่ใหม่หลังใหม่ (ซึ่งมือไปที่บ้านหลังใหม่) แต่ยังไม่ได้ไปอยู่ รอลูกกลับมาก่อน ตอนนี้เขาส่งเงินมาให้ใช้ ปีละ 200 ดอลลาร์ (ประมาณ 8000 บาท) เก็บเอาไว้ไม่ค่อยได้ใช้ เวลาเขามาเยี่ยมตอนสงกรานต์จะได้เอาไว้ซื้อข้าวกินกัน เขาเอาของจากเมืองไทยมาฝากเยอะ กาแฟ ผงชูรสและยาแก้ปวด มีเทปเพลงไทยด้วย (เธอหยิบเทปเพลงวัยรุ่นไซนาดอล มาให้เราดูบอกว่ากำลังได้รับความนิยมในช่วงนี้) ทั้งหมู่บ้านส่งลูกหลานไปทำงานในเมืองไทยหมด เพราะถ้าอยู่ต่อไปในพม่า ก็ยังไม่ทราบว่าอนาคตของเราจะเป็นอย่างไร”¹⁷⁰

ปัจจุบันเป็นที่สังเกตว่าแรงงานที่หลบหนีเข้ามาในเมืองไทยมาจากพื้นที่ห่างไกลและลึกเข้าไปในใจกลางตอนเหนือของพม่า กล่าวคือ ในช่วงก่อน แรงงานที่มาจากรัฐฉานจะเป็นชาวไทใหญ่ที่อาศัยอยู่ตาม บริเวณโดยรอบแถบเมืองเชียงตุง เมืองสาต เมืองเจิ้น และเมืองชายแดนอื่นๆ แต่ปัจจุบัน แรงงานเหล่านี้มาจากเมืองมิตชินา พูเตา ในรัฐคะฉิ่นหรือแม้แต่จากรัฐฉิ่นและจากรัฐยะไข่ ซึ่งแม้จะมีพรมแดนติดกับอินเดียและบังคลาเทศทางฝั่งตะวันตกของประเทศ แต่ทั้งสอง

¹⁷⁰ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์หญิงชวากะเหรี่ยงผู้หนึ่งในเมืองเมะล่าย เมื่อเดือน พฤษภาคม ค.ศ.2006

ประเทศมีสภาพเศรษฐกิจที่ไม่สามารถรองรับแรงงานอพยพจากภายนอกได้ การเดินทางของ
ผู้ใช้แรงงานเหล่านี้ยาวไกลและ ยากลำบากขึ้นทุกขณะ แต่อะไรที่เป็นแรงผลักดันให้บุคคล
เหล่านี้ เดินทางออกมานอกประเทศ คงจะไม่ยากนักที่จะหาคำตอบ ความ ยากจนในพื้นที่
ความไม่ปลอดภัยในการอยู่อาศัย สาธารณูปโภค พื้นฐานที่ขาดแคลน ทั้งหลายทั้งปวงล้วน
แล้วแต่มีที่มาจากระบบ บริหารจัดการที่ผิดพลาดและไม่เป็นธรรมของรัฐบาลพม่าทั้งสิ้น

หากวิเคราะห์จากข้อมูลการพัฒนาพื้นที่ที่ได้รับจากทางการพม่าที่ได้ประมวลไว้ในบทโครงสร้าง
ประชากรกลุ่มชาติพันธุ์ จะเห็นได้ว่าระบบสาธารณสุขในพื้นที่ทั้ง 7 รัฐนั้น ยังต่ำกว่ามาตรฐาน
มาก หลายๆรัฐมีโรงพยาบาลอยู่เพียงหนึ่งแห่งหรือสองแห่งเท่านั้นต่อประชากรหลายแสน
คน และโรงพยาบาลเหล่านั้นล้วนได้รับการก่อสร้างขึ้นก่อนปีค.ศ. 1988 ขาดแคลนทั้งยารักษา
โรค บุคลากรทางการแพทย์ ปรับปรุงสถานที่ให้เหมาะสมและเครื่องมือทางการแพทย์ที่ทันสมัย

ในปัจจุบันชาวพม่าโดยเฉพาะกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงได้เดินทางด้วยระยะทางที่ยาวไกลจาก
หมู่บ้านที่ทุรกันดารในเขตพม่าเพื่อเข้ามารักษา ตัวที่คลินิกแม่ดาว (Mae Tao Clinic) ของดร.
ซินเทีย หม่อง (Dr. Cynthia Maung) แพทย์ชาวกะเหรี่ยงเจ้าของรางวัลแม็กไซไซต์ที่เปิด
ให้บริการทางสาธารณสุขพื้นฐานอยู่ในอำเภอแม่สอด คลินิกแห่งนี้ต้องรองรับคนไข้ที่เดิน
ทางเข้ามารักษากว่าสามร้อยคนต่อวัน แม้จะยังขาดแคลนเครื่องมือทางการแพทย์ บุคลากรและ
อื่นๆ แต่ก็ยังเป็นที่พักพิง สำหรับผู้เจ็บป่วยชาวพม่าได้ในระดับหนึ่ง

การเข้ามาขายแรงงานในเมืองไทยนอกจากจะได้รับความสะดวกสบายจากความเจริญแบบเมือง
ใหญ่แล้วแรงงานในระบบ สามารถเข้ารับการรักษาด้วยสวัสดิการบัตรทองสามสิบบาทใน
โรงพยาบาลของรัฐได้อีกด้วย ในขณะเดียวกัน ก็มีรายได้เป็นกอบเป็นกำส่งกลับให้พ่อแม่พี่น้อง
ตัวอย่างของผู้คนในหมู่บ้านที่มีอันจะกินมากขึ้น หลังจากส่งบุตรหลานมาทำงานในเมืองไทยและ
อีกหลากหลายประการที่มีต้นแบบความคิดให้หนุ่มสาวตัดสินใจหันเหหนีจากความยากจน
ภายในประเทศนั่นเอง

คำถามที่ตามมา คือ คนเหล่านี้ยังคงตระหนักถึงสิทธิของตนในทางการเมืองและยังคงใฝ่ฝันถึง
ประชาธิปไตยภายในประเทศ สิทธิในการเลือกตั้งและการมีโอกาสเลือกผู้นำประเทศอยู่หรือไม่
คำตอบที่ได้รับจากแรงงานระดับล่างหลายคนในเชียงใหม่ คือ คงไม่กลับประเทศพม่าตราบใดที่
ยังสามารถอยู่เมืองไทยได้ แม้ว่าจะมีประชาธิปไตยเกิดขึ้นก็ตาม หลายคนนึกไม่ออกว่าเลือกตั้ง
เป็นอย่างไร ดอร์ ออง ซาน ซู จี คือใคร เป็นต้น สถานการณ์ของคนรุ่นหนุ่มสาวชาวพม่าที่ไม่ใส่ใจ
การเมืองเช่นนี้ ยังความกังวลต่อผู้นำกลุ่มเช่นกัน เจ้ายอดศึกได้กล่าวถึงแรงงานชาวไทย
ใหญ่ที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทยจำนวนมากว่า “อยากให้คนเหล่านี้กลับไปช่วยกันรักษาชาติไท
ใหญ่ พวกเขาคควรจะรู้ว่าเขาไม่ใช่คนไทยจะอยู่ในประเทศไทยตลอดไปไม่ได้ วันหนึ่งจะต้องกลับ

บ้านและพวกเขาควรมีบ้านให้ได้กลับไป¹⁷¹ ซึ่งสะท้อนถึงสำนึก ทางการเมืองของผู้มาค้า แรงงานนอกประเทศ และความห่วงใยต่อการมีส่วนร่วมในทางการเมืองของคนรุ่นหนุ่มสาว และ หากคำถามนี้ถูกถามย้อนกลับมายังประเทศไทยว่าหากวันหนึ่งที่พม่ามีความสงบทางการเมือง มีประชาธิปไตยเกิดขึ้นจริง ประเทศไทยจะมีมาตรการ อย่างไรกับผู้ใช้แรงงานเหล่านี้ จะมี การผลักดันกลับประเทศ ดังเช่นที่ผ่านมาที่ได้เกิดขึ้นกับผู้อพยพจากเพื่อนบ้านทางฝั่งตะวันออก หรือไม่ หรือเศรษฐกิจของประเทศไทยจะต้องพึ่งพาแรงงานเหล่านี้จนไม่สามารถตัดขาดได้ และ กลายเป็นเสมือนแขนขาของอุตสาหกรรมไทยไปแล้ว นับเป็นอีกคำถามหนึ่งที่ผู้บริหารประเทศ ของไทยจะต้องหาคำตอบ

การปกครองระบบเผด็จการในพม่ายังคงดำเนินต่อไป ความหวังของการมีส่วนร่วมในการ ปกครองของกลุ่มชาติพันธุ์ยังคงริบหรี่และคงจะเป็นเช่นนี้ไปตลอดช่วงทศวรรษที่ 21 เพราะ ถึงแม้ว่าการเมืองในพม่าจะมีเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น หรือมีการนำพาประเทศไปสู่ระบอบ ประชาธิปไตย แต่การยอมรับและเปิดโอกาสให้กลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆที่พม่าเห็นว่าเป็นชนกลุ่ม น้อยของประเทศ ก็คงจะไม่กระทำควบคู่ไปกับการเสริมสร้างประชาธิปไตย จากบทเรียนของ ประเทศต่างๆที่มีกลุ่มชาติพันธุ์หลากหลายในประเทศย่อมเป็นสิ่งที่คนพม่าเกิดความระแวง ต่อ กลุ่มชาติพันธุ์อยู่ในใจ ไม่ว่าจะเป็นกรณีติมอร์ตะวันออก หรือแคว้นอาเจห์ในอินโดนีเซียก็ตาม จากคำบอกเล่าของเจ้ายอดศึก เขาแสดง ความเห็นต่อระบอบการปกครองของพม่าในอนาคตว่า “หากพม่ามีประชาธิปไตย การปกครองกลุ่มชาติพันธุ์ต้องเป็นประชาธิปไตยที่ให้สิทธิเสรีภาพต่อ กลุ่มชาติพันธุ์ในการปกครองตนเอง คำว่าสหภาพนั้นต้องหมายถึงการรวมรัฐทั้งแปดตามที่ ความตกลงปางโหลงเคยระบุไว้ ไม่ใช่การเป็นประเทศรัฐเดียว ในอดีต รัฐฉานเป็นอาณาจักรมี เจ้าฟ้า ปกครอง ชนชาติเรามีมาก่อนชนชาติพม่า ปัจจุบัน เราต่อสู้เพื่อประเทศของเรา ในอนาคต หากมีการปกครองที่เป็นประชาธิปไตย เราจะยอมร่วมกับพม่าก็ต่อเมื่อพม่ายอมรับความเป็น ชาติเอกราชของเราและ ต้องยอมรับการปกครองที่เรามีอิสระในระดับหนึ่ง”¹⁷² เจ้าหาญ หยั่ง เหว่ยเสริมว่า “เราต้องการการปกครองลักษณะเดียวกับใน แคนาดา ออสเตรเลีย มาเลเซีย หรือ อินเดีย ที่แต่ละรัฐมีสิทธิและมีส่วนร่วมใน การตัดสินใจ และเลือกผู้ปกครองตนเองได้ในระดับ หนึ่งและสามารถรักษาเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมและความเป็นชนชาติของเราได้ โดยการอยู่ ร่วมกันในประเทศพม่า ภายใต้รัฐบาลกลาง”

สิ่งที่ควรวิเคราะห์ต่อว่าหากพม่ามีประชาธิปไตย กลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆจะเรียกร้องการปกครอง ตนเองอย่างไร ในขณะที่อีกฝ่ายต้องการการมีส่วนร่วมและประชาธิปไตยแบบชาติตะวันตก แต่ ฝ่ายทหารกลับเริ่มศึกษาการถ่ายโอนการปกครองตามแบบของเวียดนาม แทนการเปลี่ยนแปลง แบบอินโดนีเซียที่พลเอก อาวุโส ตาน ฉ่วยเคยเชื่อว่าเป็นรูปแบบที่เหมาะสมกับพม่า แนวทางของ ENC ที่เสนอรัฐธรรมนูญแบบสมาพันธรัฐจะเป็นไปได้หรือไม่เพียงใด ความ

171 ข้อมูลจากการสนทนากับ เจ้ายอดศึก ผู้นำกองกำลังรัฐฉานตอนใต้ อ้างแล้ว

172 ข้อมูลจากการสนทนากับ เจ้ายอดศึก ผู้นำกองกำลังรัฐฉานตอนใต้ อ้างแล้ว

พยายาม ของกลุ่มที่จะสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ความปรองดองกันระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์จะสัมฤทธิ์ผลหรือไม่ คำบอกเล่าของเจ้ายอดศึกอาจจะเป็นหนึ่งในแนวทางที่กลุ่มชาติพันธุ์จะดำเนินต่อไปในอนาคตหากชาติได้รับการปลดปล่อยจากอำนาจเผด็จการทหาร คำถามต่อไปคือกลุ่มชาติพันธุ์จะมีวิธีกดดันพม่าอย่างไรเพื่อให้เห็นถึงความสำคัญต่อความเป็นชาติพันธุ์ที่หลากหลายในประเทศและจะใช้แนวทางสันติวิธี หรือ ใช้ความรุนแรงดังเช่นที่เป็นมาในอดีต นี่คือนิสัยที่ผู้เขียนมีความโน้มเอียงมาทางแนวความคิดที่ว่า การแก้ไขปัญหามืองใน พม่า จะต้องกระทำควบคู่กันไป โดยการสร้างประชาธิปไตยและการเปิด โอกาสให้กลุ่มชาติพันธุ์เข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ต้น

บทที่ 4

พม่ากับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

4.1 ความสัมพันธ์ระหว่างพม่ากับไทย

ไทยกับพม่าได้สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างกัน เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม ค.ศ. 1948¹⁷³ หลังจากที่พม่าได้รับเอกราชจากอังกฤษ เมื่อวันที่ 4 มกราคม ค.ศ. 1948 และมีการเปิดสถานเอกอัครราชทูตของทั้งสองฝ่าย เมื่อวันที่ 14 ธันวาคม ค.ศ. 1952 ความสัมพันธ์ระหว่าง ไทยกับพม่าได้ดำเนินไปอย่างปกติในภาพรวมและมีความร่วมมือกันในด้านต่างๆ มีการแลกเปลี่ยนการเยือนในทุกระดับอย่างสม่ำเสมอ แต่เป็นความสัมพันธ์ที่ละเอียดอ่อนมาโดยตลอด บรรยากาศทางการเมืองระหว่างประเทศทั้งสองมักขึ้นอยู่กับความระแวงของผู้นำพม่าไม่มากนักน้อย ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับปัจจัยของการที่ฝ่ายไทยจะตอบสนองผลประโยชน์ของผู้นำพม่าแค่ไหนเพียงใด

ภูมิหลัง

ตั้งแต่พม่าได้รับเอกราชจนถึงไม่กี่ปีมานี้ อาจกล่าวได้ว่าสถานการณ์ทางการเมืองของพม่านั้นจะไม่ค่อยมีเสถียรภาพ ปัญหาความขัดแย้งและการสู้รบระหว่างรัฐบาลพม่ากับกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ซึ่งจำนวนมากมีฐานที่ตั้งอยู่ใกล้ชายแดนไทย ได้ทวีความรุนแรงจนทำให้กลุ่มชาติพันธุ์ดังกล่าวได้หลบหนีเข้ามาในไทย อันยังความไม่พอใจแก่รัฐบาลพม่าซึ่งได้กล่าวหาว่าไทยให้ที่พักพิงและให้การสนับสนุนแก่กลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้เพื่อต่อต้านรัฐบาลพม่า

อย่างไรก็ดี ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งสองได้พัฒนาไปในทางที่ดีขึ้น โดยเฉพาะในช่วงรัฐบาลของพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรีซึ่งได้เน้นการดำเนินนโยบายต่างประเทศต่อพม่า บนพื้นฐานของผลประโยชน์ทางธุรกิจ ที่บริษัทในเครือของเขาที่มีในพม่า และการให้ความร่วมมืออย่างเป็นรูปธรรมแก่รัฐบาลพม่าในการผลักดันกลุ่มชาติพันธุ์ที่ต่อต้านรัฐบาลกลับออกไปจากประเทศไทย ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของพม่ากับประเทศต่างๆ รวมทั้งไทย ได้ถูกชี้นำและกำหนดโดยปัจจัยของสถานการณ์ทางการเมืองภายในพม่าเป็นสำคัญ

¹⁷³ ชัยโชค จุลศิริวงศ์ “ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับพม่า” เอกสารการบรรยายชุดวิชาความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับต่างประเทศ หน่วยที่ 13 – 15 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พ.ศ.2549 หน้า 831

เพื่อเป็นการเอื้อต่อความเข้าใจในการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งสองในยุคปัจจุบัน จึงเห็นควรนำเสนอเรื่องนี้ในรูปแบบความเป็นมาของความสัมพันธ์ระหว่างกันตั้งแต่ค.ศ.1948 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่พม่าเริ่มนำระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยตะวันตกมาใช้ แต่ได้ใช้แนวทางสังคมนิยมเพื่อกำหนดนโยบายในการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจเช่นกัน ในขณะที่ไทยเองในช่วงนั้นอยู่ในช่วงของหัวเลี้ยวหัวต่อของความพยายามยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตย และการนำระบอบเผด็จการมาใช้ จนกระทั่งพัฒนาการของความสัมพันธ์ที่เป็นอยู่ในขณะนี้ ทั้งนี้ โดยจะแบ่งออกเป็น 3 ภาค

- 1) ค.ศ. 1948 - 1988
- 2) ค.ศ. 1988 - 2009
- 3) แนวโน้มของความสัมพันธ์ระหว่างกัน

4.1.1. ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่าตั้งแต่ปีค.ศ. 1948-1988

ระหว่างปี

ค.ศ. 1948-1962

นับตั้งแต่ไทยกับพม่าได้สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างกัน เมื่อปีค.ศ. 1948 จนกระทั่งถึงปีค.ศ. 1962 อาจกล่าวได้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งสองได้ดำเนินไปอย่างปกติ ไม่ได้มีความขัดแย้งกัน พม่าพยายามสร้างระบบเศรษฐกิจเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับปีค.ศ.1947 โดยไม่ต้องพึ่งพาต่างประเทศและยึดถือการพัฒนาการปกครองแบบประชาธิปไตยตะวันตก

อย่างไรก็ดี ในช่วงเวลาดังกล่าว พม่าไม่อาจขยายหรือพัฒนาความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะกับประเทศไทยได้มากนัก เนื่องจากต้องมุ่งให้ความสำคัญแก่การแก้ไขปัญหาความไม่สงบภายในประเทศ สืบเนื่องจากความขัดแย้งที่รุนแรงระหว่างกลุ่มการเมืองและชนชาติพันธุ์ต่างๆ จนถึงขั้นเกิดสงครามกลางเมืองขึ้นในที่สุด อุ นู นายกรัฐมนตรีในขณะนั้นมีความคิดที่จะเสนอให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญให้พม่าเป็นสหพันธรัฐ¹⁷⁴ แต่ต่อมา ในวันที่ 2 มีนาคม ค.ศ. 1962 นายพล เน วิน ได้นำกองทัพเข้ายึดอำนาจจากรัฐบาลอุ นู

¹⁷⁴ Robert H. Taylor, "The State in Burma", University of Hawaii Press, 1987, p.290

เนื่องจากไม่เห็นด้วยกับแนวความคิดของอู๋ นู ซึ่งจะเป็นอันตรายแก่ความมั่นคงและเอกภาพของพม่า¹⁷⁵

ระหว่างปี ค.ศ. 1962-1988

หลังจากการทำรัฐประหารโค่นล้มรัฐบาลพลเรือนแล้ว นายพล เน วิน ก็ได้ประกาศใช้นโยบาย "สังคมนิยมตามวิถีทางพม่า" (Burmese way to Socialism) จึงทำให้รัฐบาลไทยในสมัยนั้น (จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์) มีความหวาดระแวงต่อระบบสังคมนิยมแบบพม่า โดยคิดว่ามีความคล้ายคลึงกับระบอบคอมมิวนิสต์และเกรงว่าจะขยายต่อมายังไทย จึงเลือกที่จะรักษาระยะห่างในความสัมพันธ์กับพม่าและรัฐบาลไทยชุดต่อๆมาก็ได้ดำเนินนโยบายเดียวกันจนถึงปีค.ศ.1988

ในทางปฏิบัติ การเปลี่ยนแปลงรัฐบาลและระบอบการปกครองในพม่าได้ก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมากต่อสถานะทางสังคมของไทย โดยประชาชนชาวพม่าและกลุ่มชาติพันธุ์จำนวนมากได้หลบหนีจากการปราบปรามของรัฐบาลพม่า และอพยพหลังไหลเข้ามาในไทยด้วยเหตุผลทางการเมือง ในขณะที่กองกำลังของกลุ่มชาติพันธุ์ดังกล่าวได้เข้ามาเกาะอยู่ตามรอยตะเข็บชายแดนไทย-พม่า จึงเท่ากับทำหน้าที่เสมือนเป็น"แนวกันชน" ให้กับอริปไตยและบูรณภาพแห่งดินแดนไทยด้วยเหตุนี้ ในแง่ของรัฐบาลไทยในสมัยนั้น การที่มีกลุ่มชาติพันธุ์ตามแนวชายแดนจึงนับว่าเป็นผลดีต่อความมั่นคงของไทย

เมื่อคำนึงถึงสถานการณ์ของชาวพม่าและกลุ่มชาติพันธุ์ที่ "หนีร้อนมาพึ่งเย็น" ในไทย รัฐบาลไทยในสมัย จอมพลถนอม กิตติขจรจึงได้ดำเนินนโยบายเมตตาจิตต่อบุคคลเหล่านี้ โดยอนุญาตให้สามารถพักพิงและลี้ภัยทางการเมืองได้ ทั้งนี้ รัฐบาลไทยชุดต่อมาสมัยนายสัญญา ธรรมศักดิ์ได้เรียกผู้อพยพกลุ่มนี้ว่า "ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า" โดยจัดทำบัตรประจำตัวและทะเบียนประวัติ แต่หากบุคคลประเภทนี้เข้ามาในไทยหลังวันที่ 9 มีนาคม ค.ศ. 1976 ซึ่งไทยเห็นว่าสถานการณ์ในพม่ากลับคืนสู่สภาวะปกติแล้ว รัฐบาลไทยถือว่าบุคคลเหล่านี้เป็นผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายและจำเป็นต้องดำเนินคดี ในขณะที่มีกลุ่มชาวบ้านที่หนีภัยจากการสู้รบในช่วงฤดูแล้ง ได้ขอเข้ามาพักอยู่ในไทยเป็นการชั่วคราว โดยมีสถานะเป็น "ผู้หนีภัยจากการสู้รบ" และหากการสู้รบสิ้นสุดลง บุคคลดังกล่าวก็ต้องกลับออกไป ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลไทยจึง

¹⁷⁵ John Everton, "The Ne Win Regime in Burma", ASIA, p. 6

ไม่ได้มีมาตรการพิเศษในการดูแลบุคคลกลุ่มที่สองนี้ อย่างไรก็ดี ต่อมาในทางปฏิบัติ ปรากฏว่าในบรรดาบุคคลเหล่านี้ มีจำนวนมากที่ยังพักพิงอยู่ในค่ายต่อไป โดยคาดหวังว่าวันหนึ่ง จะมีโอกาสเดินทางไปพำนักรอยู่ในประเทศที่สาม

อาจกล่าวได้ว่าโดยที่พม่าในช่วงนั้นเป็นประเทศปิด ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับพม่าจึงเป็นไปในมิติที่ค่อนข้างจำกัด จนกระทั่งรัฐบาลไทยในสมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ซึ่งได้ดำเนินนโยบายสานสร้างความสัมพันธ์อันดีกับประเทศเพื่อนบ้านได้เดินทางไปเยือนพม่าเมื่อปี ค.ศ. 1980 ได้มีคำแถลงที่เป็นสัจธรรมต่อนายพล เน วิน ว่า “สันติสุขและเสถียรภาพในพม่ามีความสำคัญอย่างยิ่งยวดต่อความมั่นคงและความอยู่รอดของไทย ทั้งนี้ เพื่อผลประโยชน์ร่วมกันในระยะยาวระหว่างประเทศทั้งสอง”¹⁷⁶

ระหว่างปี ค.ศ. 1988 -2004

หลังจากที่ นายพลชอ หม่อง เข้ายึดอำนาจเมื่อวันที่ 18 กันยายน ค.ศ. 1988 และจัดตั้งสภาฟื้นฟูกฎหมายและความเรียบร้อยแห่งรัฐ (State Law and Order Restoration Council : SLORC) อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากเหตุการณ์ประท้วงครั้งใหญ่เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม ค.ศ.1988 ที่รัฐบาลได้ดำเนินการปราบปรามและสังหารประชาชนและนักศึกษาไปหลายพันคน ซึ่งมีจำนวนมากที่หลบหนีเข้ามาพักพิงในไทย ในขณะที่รัฐบาลไทยกำลังเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศใหม่ โดยได้แถลงนโยบาย “เปลี่ยนสนามรบเป็นตลาดการค้า” ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของการให้ความสำคัญแก่การพัฒนาเศรษฐกิจมากกว่าการ เสริมสร้างความมั่นคงตั้งแต่นั้นมา ดังนั้น เพื่อที่จะเข้าใจความเป็นมาให้ชัดเจนขึ้น จึงเห็นควรกล่าวถึงนโยบายที่สำคัญในช่วงยุคสมัย ระหว่างปี ค.ศ.1988-2004 ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่าง ไทยกับพม่า ตลอดจนกลไกในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

4.1.2. นโยบายไทยต่อพม่า

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับพมานั้น ในช่วงรัฐบาล SLORC เข้ามายึดอำนาจใหม่ๆเมื่อเดือนกันยายน ค.ศ.1988 ในขณะที่

¹⁷⁶ ปกศักดิ์ นิลอุบล เรื่อง “สหภาพพม่ากับความมั่นคงแห่งชาติของไทย” เอกสารประกอบการบรรยายแก่นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร – วปอ 16 มีนาคม ค.ศ. 1995

ประชาคมโลกออกมาประณามการกระทำที่โหดร้ายของรัฐบาล¹⁷⁷ แต่ในทางตรงข้าม รัฐบาลไทยภายใต้การนำของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้ส่งพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ผู้บัญชาการทหารบกในขณะนั้น เดินทางไปเยือนพม่าเพื่อกระชับสัมพันธ์ไมตรีโดยแสดงให้เห็นว่า รัฐบาลไทยให้การยอมรับรัฐบาลพม่าโดยพฤตินัย จากการเยือนในครั้งนี้ พลเอกชวลิตฯ ได้กลับมาพร้อมกับคำสัญญาอนุญาตให้สัมปทานไม้และประมงซึ่งได้ถูกแจกจ่ายให้นักธุรกิจที่มีสายสัมพันธ์ใกล้ชิด อาจกล่าวได้ว่าในยุคของพลเอกชาติชายฯ ได้ชูธงการค้าเป็นหลัก โดยมุ่งให้ความสำคัญกับความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการค้ากับประเทศเพื่อนบ้านมากกว่าเรื่องความมั่นคงของประเทศ โดยเรียกนโยบายดังกล่าวว่า “นโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นตลาดการค้า”

นโยบาย เปลี่ยนสนามรบ เป็นตลาดการค้า

นับเป็นจุดหักเหในนโยบายต่างประเทศของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งนี้ โดยการพึ่งพาฐานสนับสนุนจากบรรดานักการเมืองซึ่งเข้ามาให้ความคุ้มครองนโยบายต่างประเทศมากขึ้น แตกต่างกับสมัยของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ซึ่งสามารถดำเนินนโยบายต่างประเทศด้วยความเป็นกลางไม่ฝักใฝ่กับพรรคการเมืองใด อีกนัยหนึ่ง จะเห็นได้ว่าเป็นการเปิดศักราชใหม่ของนโยบายต่างประเทศที่ผลประโยชน์ทางการค้าและธุรกิจได้ครอบงำผลประโยชน์ในด้านอื่นอย่างสิ้นเชิง

ด้วยเหตุนี้ การกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทยตั้งแต่ปี ค.ศ.1988 เป็นต้นมา จึงมุ่งเน้นการแสวงหาตลาดการค้าใหม่ๆ รวมทั้งทรัพยากรธรรมชาติที่ไทยขาดแคลน ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือการเดินทางไปเยือนพม่าของร.ต.ประพาส ลิ้มปะพันธ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศในขณะนั้น เมื่อเดือนเมษายน ค.ศ.1989 ในฐานะตัวแทนของรัฐบาลไทยและได้ลงนามความตกลงทางการค้าและเศรษฐกิจ รวมทั้งความตกลงว่าด้วยการส่งเสริมและคุ้มครองการลงทุนกับพม่า ที่น่าสนใจ คือ รัฐบาลพม่าได้ให้สัมปทานตัดไม้บริเวณชายแดนไทย-พม่าถึง 48 แปลงแก่ภาคเอกชนไทยซึ่งแปลงป่าไม้ดังกล่าวส่วนใหญ่อยู่ในรัฐฉาน รัฐคะยาห์ รัฐกะเหรี่ยง และรัฐมอญ¹⁷⁸ การเข้าไปตัดไม้ในเขตสัมปทานของบริษัทเอกชนไทยนับเป็นการเข้า

¹⁷⁷ Bertil Lintner. “Outrage: Burma’s Struggle for Democracy”, Hong Kong: Review Publishing Co. Ltd., 1989
Chapter 4: “The Butcher”

¹⁷⁸ รัชนิดา ยืนยง “ศึกษาเปรียบเทียบนโยบายไทยต่อสหภาพเมียนมาร์ ในยุคพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ กับยุคหลังพลเอกเปรม ติณสูลานนท์” หน้า 123

ไปปูทางเปิดพื้นที่ป่าทึบให้เป็นป่าโปร่ง โดยมีข้อตกลงในการสร้างถนนเข้าไปในพื้นที่ เพื่อการชักลากไม้ออกจากพื้นที่ อันเอื้อให้กองทัพพม่าส่งกองกำลังเข้าไปโจมตีฐานที่มั่นของกองกำลังชนกลุ่มน้อยได้สะดวกยิ่งขึ้น¹⁷⁹ สรุปว่าเท่ากับพม่ายิงนกสองตัวด้วยกระสุนนัดเดียวโดยได้รับทั้งประโยชน์ทางการค้าและทางยุทธศาสตร์จากการให้สัมปทานแก่เอกชนไทยในครั้งนี้

นโยบายปฏิสัมพันธ์ เชิงสร้างสรรค์

นโยบายปฏิสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์ (Constructive Engagement) เกิดขึ้นจากการที่ไทยไม่เห็นด้วยกับนโยบายคว่ำบาตรของประเทศตะวันตกซึ่งจะยังผลให้เป็นการโดดเดี่ยวพม่า ดังนั้น เพื่อที่จะคงไว้ซึ่งสายสัมพันธ์ที่ดีที่จะเปิดประตูสำหรับความร่วมมือกับพม่าซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รัฐบาลไทยสมัยนายอานันท์ ปันยารชุนได้ดำเนินนโยบายใหม่ต่อพม่าในลักษณะของการมีปฏิสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์ (Constructive Engagement) ในปีค.ศ. 1992 ซึ่งต่อมาประเทศอาเซียนอื่นๆก็ได้ให้นโยบายดังกล่าวของไทยมาใช้เป็นนโยบายของอาเซียนต่อพม่า อย่างไรก็ตาม ไทยเองไม่ได้เป็นผู้ริเริ่มคิดค้นแนวนโยบายนี้แต่อย่างใด แต่เป็นการที่ไทยได้ลอกความคิดที่กล่าวมานี้จากสหรัฐอเมริกา ดังจะเห็นได้ว่ารัฐบาลสหรัฐสมัยนาย ริก แแกน เป็นประธานาธิบดีได้นำนโยบายการมีปฏิสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์ไปใช้กับแอฟริกาใต้ในยุคที่มีการแบ่งแยกผิว (Apartheid) ในช่วงทศวรรษที่ 1980 ซึ่งเป็นช่วงของยุคสงครามเย็น โดยเหตุผลที่อยู่เบื้องหลังการนำนโยบายดังกล่าวมาใช้กับแอฟริกาใต้ ก็เพื่อสกัดกั้นการขยายอิทธิพลของสหภาพโซเวียตในทวีปแอฟริกาตนเอง

ในส่วนที่เกี่ยวกับนโยบายของไทยและอาเซียนว่าด้วยการมีปฏิสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์กับพมานั้น สาระสำคัญอย่างกว้างๆของนโยบายนี้ อาจพอสรุปได้ดังนี้¹⁸⁰

- ส่งเสริมความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิด ในฐานะประเทศเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนร่วมกัน เพื่อประโยชน์ของความมั่นคง

¹⁷⁹ พรพิมล ตรีโชติ “ไร้แผ่นดิน เส้นทางจากพม่าสู่ไทย” หน่วยปฏิบัติการวิจัยแม่โขงศึกษา สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรกฎาคม 2548 หน้า 46

¹⁸⁰ ข้อมูลที่ได้รับจากกรมเอเชียตะวันออก กระทรวงการต่างประเทศ เมื่อเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2006

- เคารพอำนาจอธิปไตยและบูรณภาพแห่งดินแดนของประเทศสมาชิกอาเซียน ไม่มีการแทรกแซงในกิจการภายในซึ่งกันและกัน
- ร่วมมือกับพม่าในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ บนพื้นฐานของการมีผลประโยชน์ร่วมกัน เพื่อการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจ สังคม วิชาการและ วัฒนธรรม
- สันติภาพและความเจริญรุ่งเรืองในพม่าจะเอื้อต่อสันติภาพและ เสถียรภาพในภูมิภาค

นโยบายปฏิสัมพันธ์ เชิงยืดหยุ่น

นโยบายปฏิสัมพันธ์เชิงยืดหยุ่น (Flexible Engagement) ได้รับการหยิบยกขึ้นมาพูดในช่วงของรัฐบาลชวน ๑ 1 ซึ่งได้เข้ารับหน้าที่เมื่อเดือน กันยายน ค.ศ.1992 ไทยยังคงสานต่อนโยบายปฏิสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์กับพม่า โดยหวังว่าจะเป็น”ประตู”ให้แกพม่าในการติดต่อกับโลกภายนอก แต่ในขณะเดียวกัน รัฐบาลชวนฯ1 ยังยืนหยัดในการให้ความสำคัญแก่การพัฒนาประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน โดยได้ดำเนินนโยบายด้วยความระมัดระวังและมีท่าทีที่เป็นเอกเทศพอสมควร โดยไม่ได้คล้อยตามพม่าในทุกเรื่อง ตลอดจนเป็นมิตรต่อนักการเมืองและนักศึกษาพม่าที่เข้ามาลี้ภัยในไทย

ต่อมา รัฐบาลชวนฯ 2 ยอมรับว่านโยบายปฏิสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์ยังมีจุดอ่อนอยู่มาก จึงได้เสนอแนวความคิดของนโยบายปฏิสัมพันธ์เชิงยืดหยุ่นต่อที่ประชุมอาเซียน เมื่อปีค.ศ.1998 เนื่องจากตระหนักดีว่าปัญหาภายในพม่าได้ส่งผลกระทบอย่างหนักต่อไทยมากกว่าประเทศอาเซียนอื่นๆ สืบเนื่องจากการมีพรมแดนร่วมกัน แต่ในที่สุด เมื่อไทยได้หยิบยกข้อเสนอขึ้นหารือในที่ประชุมอาเซียน ก็ปรากฏว่าประเทศอาเซียนอื่นๆยกเว้นฟิลิปปินส์ได้ปฏิเสธข้อเสนอดังกล่าว(โปรดดูรายละเอียดในส่วนของความสัมพันธ์พม่า-อาเซียน)

นโยบายปฏิสัมพันธ์ เชิงรุก

นโยบายปฏิสัมพันธ์เชิงรุก (Forward Engagement) เมื่อรัฐบาลทักษิณฯ 1 เข้ามาบริหารประเทศ เมื่อปีค.ศ. 2001 นายสุรเกียรติ์ เสถียรไทย รมว.กต.ในขณะนั้นได้ค้นพบแนวความคิดใหม่ คือ นโยบายปฏิสัมพันธ์เชิงรุกซึ่งอาจอธิบายได้ว่าไทยอาจนำเอานโยบายเชิงรุก (Proactive Policy) มาใช้ โดยหาทางเข้าไปแก้ไขโดยตรงที่รากเหง้าของปัญหานั้นๆ

ในกรณีของพม่า ไทยควรโน้มน้าวรัฐบาลพม่าให้ผลักดันกระบวนการประชาธิปไตยและการปรองดองแห่งชาติให้สัมฤทธิ์ผล ในการนี้ ไทยได้เสนอให้มีการจัดประชุม “Bangkok Process 1” เมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. 2003 ซึ่งลี้กๆแล้ว พม่าไม่ได้เห็นด้วย โดยพล เอก ชิ่น ยุ้นต์ ได้กล่าวว่าพม่าเองก็มี Roadmap ของตน ต่อมา ไทยได้พยายามเสนอให้มีการจัด “Bangkok Process 2” แต่ในที่สุด พม่าไม่ได้ตอบรับแนวความคิดของไทย จึงทำให้นโยบายนี้ต้องหยุดชะงักไปโดยปริยาย

181

นโยบายของรัฐบาล ตามแนวนโยบายต่างประเทศที่นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะนายกรัฐมนตรี
นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้แถลงต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 29 ธันวาคม ค.ศ. 2008 นั้น จะเห็นว่า
รัฐบาลชุดปัจจุบันได้ให้ความสำคัญแก่”การพัฒนาความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านในทุกมิติและทุกระดับ เพื่อส่งเสริมความเข้าใจอันดีและการเคารพซึ่งกันและกัน เพื่อให้เกิดเสถียรภาพ ความมั่นคงและความเจริญรุ่งเรืองร่วมกันของภูมิภาค” สำหรับ ผู้เขียน คำถามที่ตามมา คือ ในทางปฏิบัติ การดำเนินนโยบายต่อพม่าของรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ฯ จะเป็นการสานต่อเจตนารมณ์ของแนวนโยบายปฏิสัมพันธ์เชิงยืดหยุ่นของรัฐบาลชวน 2 ในปีค.ศ. 1998 ที่ให้ความสำคัญแก่การยึดหลักการประชาธิปไตยและการเคารพสิทธิมนุษยชนหรือไม่แค่นั้นเพียงใด เท่าที่ติดตามผลงานของรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ฯในช่วง 9 เดือนที่ผ่านมา ผู้เขียนมีความเห็นว่าท่าทีของรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ฯที่มีต่อปัญหาพม่าเริ่มมีความชัดเจนขึ้น ในแง่ที่ว่าได้มีการสานต่อเจตนารมณ์ของนโยบายปฏิสัมพันธ์เชิงยืดหยุ่นในหลักการให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เพียงแต่เป็นไปในลักษณะประนีประนอมกับรัฐบาลพม่ามากขึ้น ซึ่งน่าจะเป็นด้วยสาเหตุสองประการ คือ ประการแรก น่าจะเป็นเพราะในช่วงที่นายอภิสิทธิ์ฯได้เข้ามาบริหารประเทศ ประเทศไทยอยู่ในระหว่างการเป็นประธานอาเซียน ดังนั้น การแสดงออกของจุดยืนของไทยต่อสถานการณ์ในพม่าจึงต้องคำนึงถึงภาพรวมของความเห็นของประเทศอาเซียนอื่นๆด้วยเช่นกัน ทั้งนี้ เป็นที่ประจักษ์ว่าในบรรดาประเทศอาเซียนทั้งหลายซึ่งมีทั้งกลุ่มประเทศอาเซียนเก่า 6 ประเทศ และกลุ่มประเทศอาเซียนใหม่ 4 ประเทศ ต่างมีความเห็นที่แตกต่างกันในหลายเรื่อง โดยเฉพาะในเรื่องประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน โดยกลุ่มประเทศอาเซียนใหม่ซึ่งมีความเป็นอำนาจนิยมมักจะมีความเห็น

181 ข้อมูลที่ได้รับจากกรมเอเชียตะวันออก กระทรวงการต่างประเทศ เมื่อเดือนเมษายน ค.ศ. 2005

ออกเห็นใจพม่าเป็นพิเศษ ประการที่สอง 11 ปีผ่านไป หลังจาก
รัฐบาลชวน 2 ได้เสนอนโยบายปฏิสัมพันธ์เชิงยืดหยุ่น นับได้ว่า
พัฒนาการการรวมตัวของอาเซียนได้แปรเปลี่ยนไปในทิศทางของ
ความเป็นองค์กรความร่วมมือที่มีโครงสร้างที่กระชับมากขึ้น

โดยเฉพาะหลังจากประเทศอาเซียน 10 ประเทศได้ลงนามในกฎบัตร
อาเซียน เมื่อเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2007 และได้ให้สัตยาบัน เมื่อเดือน
ธันวาคม ค.ศ. 2008 ถึงแม้ในทางปฏิบัติ การรวมตัวที่แท้จริงของ
อาเซียนในส่วนที่เกี่ยวกับประชาคมอาเซียนน่าจะใช้เวลานานกว่าที่ได้
มีการตั้งเป้าหมายไว้ อย่างไรก็ตาม ในแง่ของแนวนโยบายต่างประเทศ
ของรัฐบาลไทยเองต่อประเทศเพื่อนบ้าน โดยที่มีการระบุว่าไทยให้
ความสำคัญแก่การพัฒนาความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านในทุกมิติ
และทุกระดับ จึงเห็นได้ชัดเจนว่าไทยไม่ได้ให้น้ำหนักแก่ผลประโยชน์
ทางเศรษฐกิจกับพม่าแต่ประการเดียวอีกต่อไป แต่มีข้อพิจารณาใน
ด้านอื่นซึ่งครอบคลุมถึงผลประโยชน์ทางการเมือง สังคม และ ความ
มั่นคงที่ไทยจะต้องคำนึงด้วยเช่นกัน อุทสาหกรรมที่เห็นได้ชัดในการ
แสดงออกของท่าทีของไทยต่อพม่าในช่วงรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ฯ ได้แก่
การออกถ้อยแถลงเมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม ค.ศ. 2009 ต่อการที่รัฐบาล
พม่าจับกุมตัวดอร์ ออง ซาน ซู จี ไปคุมขังในเรือนจำอิน เสง์ สิบเนื่อง
จากการที่นายจอห์น ยัตทอร์ ชาวอเมริกันได้ลักลอบเข้าไปใน
บ้านพักของนาง โดยไทยในฐานะประธานอาเซียนได้แสดงความกังวล
ต่อเหตุการณ์ดังกล่าวและเรียกร้องให้ปล่อยตัวดอร์ ออง ซาน ซู จี
รวมทั้งนักโทษการเมืองคนอื่น โดยเร็ว เพื่อให้กระบวนการปรองดอง
แห่งชาติเป็นไปโดยให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วม และต่อมา เมื่อวันที่ 11
สิงหาคม ค.ศ. 2009 ไทยได้มีถ้อยแถลงอีกครั้งหนึ่ง โดยได้แสดงความ
ผิดหวังอย่างยิ่งต่อการที่ดอร์ ออง ซาน ซู จี ถูกศาลพิพากษาลงโทษให้
ถูกกักบริเวณในบ้านพักเป็นเวลา 18 เดือน ตามที่ผู้เขียนได้กล่าว
มาแล้วข้างต้นในข้อ 2.5 ของบทที่ 1

4.1.3 ปัญหาต่างๆที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของไทย

นับได้ว่าเป็น “ความบังเอิญ” ทางประวัติศาสตร์ที่ว่า การเข้ามาบริหาร
ประเทศของพล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ เมื่อวันที่ 4 สิงหาคม ค.ศ.1988

เป็นช่วงเวลาที่สำคัญมาก กับเหตุการณ์ช่วงที่เกิดจุดหักเหที่สำคัญของประวัติศาสตร์การปกครองของพม่า กล่าวคือเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม ค.ศ.1988 เมื่อประชาชนและกลุ่มนักศึกษาลุกฮือขึ้น เพื่อประท้วงและนัดหยุดงาน ซึ่งเป็นต้นเหตุของความล้มเหลวของระบบเศรษฐกิจที่ตกต่ำอย่างมากในพม่า ในที่สุดรัฐบาลพม่าได้ใช้กำลังทหารเข้าปราบปรามยังผลให้ชาวพม่าและกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ได้หนีภัยเข้ามาในไทยจำนวนมาก ทำให้เกิดรูปแบบใหม่ของการอพยพเข้ามาในไทยของชาวพม่าและกลุ่มชาติพันธุ์ซึ่งได้แก่กลุ่มผู้หนีภัยการสู้รบ ดังนั้น จึงเห็นว่าตั้งแต่ปี ค.ศ. 1988 เป็นต้นมา มีผู้อพยพเข้ามาประเทศไทยมากมาย โดยสามารถแยกประเภทได้ดังนี้

- ผู้หนีภัยจากการสู้รบ
- ผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย
- บุคคลในความห่วงใย (Persons of Concern : POC)

ปัญหากลุ่มชาติพันธุ์ จากเหตุการณ์ปราบปรามกลุ่มชาติพันธุ์แบบบังคับย้ายถิ่น หรือ forced relocation ยังผลให้กลุ่มชาติพันธุ์หลังไหลเข้ามาในประเทศไทยมากขึ้น รัฐบาล SLORC ได้ค้นพบนโยบายในการจัดการขจัดกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์อย่างถอนรากถอนโคน โดยเฉพาะกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ที่อยู่ตามบริเวณชายแดนไทย-พม่า โดยการโน้มน้าวให้รัฐบาลไทยยกเลิกการให้ความช่วยเหลือแก่กองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ดังกล่าว ด้วยการใช้ผลประโยชน์ทางธุรกิจเป็นเครื่องมือในการเป็นตัวล่อ ดังตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนว่า ทุกครั้งที่เจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐบาลและนักธุรกิจไทยเข้าไปในพม่าเพื่อพบปะหารือกับผู้นำพม่า มักจะถูกผู้นำพม่าหวานล่อมให้เห็นถึงประโยชน์จากทรัพยากรในพม่าที่มีอย่างมหาศาลที่ไทยต้องการ (ซึ่งก็สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลไทยในขณะนั้น ดูหัวข้อ 4.1.2)

ผู้หนีภัยจากการสู้รบในพม่า

จะเห็นว่ารัฐบาลไทยทุกยุคทุกสมัย ตั้งแต่รัฐบาล พลเอกชาติชายฯ จนถึงปัจจุบันต้องแบบรับการหลังไหลเข้ามาในประเทศไทยมากขึ้นของทั้งชาวพม่าและกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ เนื่องจากถูกรัฐบาลพม่าปราบปรามตามแนวชายแดนอย่างหนัก โดยเฉพาะกลุ่มกะเหรี่ยงคะเรนนี่ มอญ และไทใหญ่ ผลที่ตามมาคือหลังจากที่ยึดพื้นที่จากกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ได้แล้ว กองทัพพม่ายังคงกำลังของตนไว้ในพื้นที่

อันทำให้ผู้หนีภัยจากการสู้รบซึ่งเป็นพลเรือนที่เข้ามาในเขตไทย ไม่สามารถอพยพกลับเข้าไปได้อีก จึงเป็นภาระแก่ทางการไทยในการให้ความช่วยเหลือดูแลบุคคลดังกล่าว ด้วยเหตุนี้ ทางการไทยจึงอนุญาตให้องค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) เข้าไปให้ความช่วยเหลือ ทั้งการรักษาโรค อาหาร และเครื่องอุปโภคบริโภคในพื้นที่ควบคุมตามบริเวณแนวชายแดน ทั้งนี้ ทางการไทยได้ผ่อนปรนให้ผู้หนีภัยจากการสู้รบดังกล่าวเข้ามาในเขตไทยได้เป็นการชั่วคราว ด้วยเหตุผลด้านมนุษยธรรม แต่เมื่อสถานการณ์ในพื้นที่คลี่คลายลงและมีความปลอดภัยเพียงพอ บุคคลเหล่านี้จะต้องเดินทางกลับถิ่นฐานเดิมของตน

กล่าวโดยสรุปคือหลังจากปีค.ศ. 1988 เป็นต้นมา จะเห็นปรากฏการณ์ที่ชัดเจนของผลข้างเคียงที่เกิดขึ้นจากนโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นตลาดการค้าของฝ่ายไทยและการโหมปฏิบัติการทางทหารของกองทัพพม่าเพื่อกวาดล้างกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ตามบริเวณชายแดน รวมทั้งนโยบายหว่านล้อมไทยให้มีความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับพม่ามากขึ้น

ผลข้างเคียงดังกล่าว คือ ไทยต้องเป็นฝ่ายรับภาระทั้งผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า ผู้หนีภัยจากการสู้รบ ผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย และบุคคลในความห่วงใย นอกจากนี้ ผลข้างเคียงที่ชัดเจนอีกประการหนึ่งคือ การที่รัฐบาลของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้ประกาศยกเลิกนโยบาย “แนวกันชน” เมื่อปี ค.ศ. 2001 เพื่อเป็นการสร้างความไว้วางใจกับรัฐบาลพม่า ซึ่งเท่ากับว่าไทยได้ยกเลิกการให้ความสนับสนุนแก่กองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ ตามบริเวณชายแดนอย่างสิ้นเชิง ดังจะเห็นได้ว่า รัฐบาลไทยได้กำหนดวัตถุประสงค์และนโยบายความมั่นคงแห่งชาติต่อพม่าไว้ในช่วงปี ค.ศ. 2003 – 2005 ว่า “อยากให้เห็นพม่ามีความปรองดองในชาติ มีการพัฒนาทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และอยู่ร่วมกับไทยฉันท์มิตร บนพื้นฐานของความเข้าใจ ความไว้วางใจ และความร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหา และเสริมสร้างความมั่นคงร่วมกัน เพื่อให้บริเวณชายแดนไทย – พม่า มีความมั่นคงปลอดภัย ตลอดจนไม่ให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลใดใช้ดินแดนไทยในการเคลื่อนไหวเพื่อต่อต้านรัฐบาลพม่า”¹⁸² แต่เจตนาที่อยู่เบื้องหลังนโยบายยกเลิกแนวกันชนน่าจะมีความเชื่อมโยงกับการเอาใจรัฐบาลพม่าเพื่อ

¹⁸² ข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องของกระทรวงการต่างประเทศ เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม ค.ศ. 2006

แลกกับผลประโยชน์ทางธุรกิจของอดีตนายกรัฐมนตรีในพมามากกว่า
อย่างอื่น

ในส่วนที่เกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมนั้น ในปัจจุบัน
นโยบายของไทยในเรื่องนี้ได้ปรับเปลี่ยนไปบ้าง ถึงแม้ไทยไม่ได้เป็น
ภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยสถานะภาพของผู้ลี้ภัย และผู้ไร้สัญชาติก็ตาม
แต่ในทางปฏิบัติ ไทยมีแนวทางที่เอื้อลุ่มลุ่มมากขึ้น โดยอนุญาตให้ผู้
พลัดถิ่นชาวพม่าเดินทางออกไปตั้งหลักแหล่งในประเทศที่สาม (ในปี
ค.ศ. 2005 มีประมาณ 10,000 คน) ก่อนหน้านั้น ไทยได้พยายามส่ง
บุคคลเหล่านี้กลับประเทศ โดยเฉพาะผู้หนีภัยจากการสู้รบ แต่ต่อมา
ปรากฏว่าการสู้รบในพม่าได้ลดน้อยลง จึงเท่ากับไทยต้องแบกรับภาระ
จากผู้พลัดถิ่นเหล่านี้ต่อไป หากไม่หาทางระบายส่งไปยังประเทศที่สาม

183

ผู้หลบหนีเข้าเมือง โดยผิดกฎหมาย

คาดว่าในปัจจุบันมีผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายจากพม่า
เข้ามาในประเทศไทย ประมาณกว่า 2 ล้านคน ตามที่ได้กล่าวมาในข้อ
3.7 ข้างต้นโดยส่วนใหญ่ได้ลักลอบทำงานอยู่ทั่วประเทศไทย
โดยเฉพาะตามเมืองใหญ่ๆและเมืองชายฝั่ง (สมุทรสงคราม ระนอง)
โดยมีอาชีพประมง กรรมกรเหมืองแร่ รับจ้างตามโรงงาน รับจ้าง
ทำงานบ้าน และเป็นลูกจ้างตามร้านค้า ร้านอาหาร บั๊มน้ำมันเป็นต้น
เป็นที่ประจักษ์ว่าสถานการณ์ทางเศรษฐกิจที่ตกต่ำภายในพม่า เป็น
ปัจจัยหลักในการผลักดันให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองเหล่านี้เดินทางมา
แสวงหารายได้และสภาพชีวิตที่ดีกว่า ก่อปรกับในประเทศไทยเองมี
ความต้องการแรงงานต่างด้าวราคาถูก เพื่อทดแทนการขาดแคลน
แรงงาน ในธุรกิจบางประเภท ทั้งนี้ ผู้หลบหนีเข้าเมืองดังกล่าว
ได้เข้าออกทางชายแดนได้โดยไม่ยากนัก เนื่องจากมีพวกนายหน้าได้
ลักลอบพาเข้าเมือง โดย การรู้เห็นเป็นใจของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นจำนวน
หนึ่ง

ปัญหาและวิธีการแก้ไขเกี่ยวกับเรื่องนี้อาจจำแนกได้ดังนี้

- การป้องกันและควบคุมดูแลของเจ้าหน้าที่ไทยกระทำได้อย่าง
เนื่องจากข้อจำกัดในขีดความสามารถ กำลังคนและ
งบประมาณ อีกทั้งสภาพภูมิประเทศซึ่งเป็นป่ารก เอื้ออำนวย

183 ข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่บริเวณชายแดนจังหวัดตาก เมื่อวันที่ 15 มีนาคม ค.ศ. 2006

ต่อการลักลอบเข้าเมืองและการทุจริตของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น
บางส่วน

- การที่มีกลุ่มชาติพันธุ์จำนวนมากหลบหนีเข้ามาในไทย เช่น พวคมอญ กะเหรี่ยง ไทใหญ่ เมื่อถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจ และเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองจับกุมต่างไม่ยอมรับว่าถือสัญชาติพม่า จึงก่อให้เกิดปัญหาในการส่งกลับ เพราะทางการพม่าจะรับกลับเฉพาะผู้ที่ได้รับการพิสูจน์ได้ว่าถือสัญชาติพม่าเท่านั้น
- ได้มีการจัดตั้งศูนย์อำนวยการควบคุมและแก้ไขปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองตามคำสั่งของกระทรวงมหาดไทย โดยประสานกับกระทรวงแรงงาน โดยประสานกับกระทรวงแรงงานฯ พิจารณาผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานพม่าตามมติกรม.วันที่ 17 มีนาคม ค.ศ. 1992 ในตอนนั้นได้มีการกำหนดให้มีการจ้างใน 4 จาก 10 จังหวัดชายแดนที่มีผู้หลบหนีเข้าเมือง (เชียงราย ตาก กาญจนบุรี และระนอง) ทั้งนี้ แรงงานพม่าดังกล่าวจะสามารถทำงานได้เฉพาะที่ไม่กระทบต่ออาชีพที่สงวนไว้สำหรับคนไทย¹⁸⁴
- ต่อมา ในแง่ของฝ่ายไทย ทางกรมการไทยโดยกรม. ได้มีมติเมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม ค.ศ. 2005 อนุญาตให้แรงงานพม่าที่หลบหนีเข้าเมืองและได้ใบอนุญาตทำงานเมื่อปี ค.ศ. 2004 อยู่ต่อไป 1 ปี และสำหรับในปี ค.ศ. 2006 ได้มีการอนุมัติให้แรงงานพม่าดังกล่าวอยู่ต่อไปได้อีก 1 ปี¹⁸⁵
- ในส่วนที่เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาแรงงานผิดกฎหมายสัญชาติพม่า ฝ่ายพม่าขอให้ฝ่ายไทยส่งแรงงานพม่ากลับไปพิสูจน์สัญชาติที่ศูนย์ดำเนินกระบวนการด้านแรงงาน ที่เมืองเมะล่าย และพะอ้น ซึ่งเรื่องนี้ฝ่ายไทยรับที่จะทำความเข้าใจกับนายจ้างเพื่อขอความร่วมมือในการส่งแรงงานกลับไปพิสูจน์สัญชาติต่อไป

¹⁸⁴ ปกศักดิ์ นิลอุบล อ้างแล้ว

¹⁸⁵ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม ค.ศ. 2005 อนุญาตให้คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ที่จดทะเบียนราษฎรคนต่างด้าว และได้ใบอนุญาตทำงานปี ค.ศ. 2004 และผู้ติดตาม อยู่ในราชอาณาจักรชั่วคราวระหว่างรอการส่งกลับและทำงานต่อไปได้อีก 1 ปี

บุคคลในความห่วงใย

ได้แก่นักศึกษาพม่าซึ่งเข้ามาลี้ภัยทางการเมืองในประเทศไทย ตั้งแต่ปีค.ศ. 1988 โดยอยู่ในความดูแลของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UNHCR)

ปัญหาเส้นเขตแดน

เส้นเขตแดนไทย-พม่าซึ่งยาวประมาณ 2,401 กิโลเมตร ใช้สนธิสัญญาระหว่างไทย-อังกฤษ ปี ค.ศ. 1784 ค.ศ.1888 ค.ศ. 1931 และค.ศ.1932 เป็นเส้นแบ่งเขตแดน สำหรับปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเส้นเขตแดนเกิดจากสาเหตุหลายประการโดยเฉพาะ 4 พื้นที่ ซึ่งเป็นปัญหาที่ยืดเยื้อมาเป็นเวลาช้านานแล้ว อันได้แก่

- บริเวณดอยกลาง จ.เชียงใหม่

การกำหนดเส้นเขตแดนไม่ได้เป็นไปตามหลักสากล กล่าวคือ เส้นเขตแดนตามแผนที่ชุดปัจจุบันที่ใช้ในราชการเป็นไปตามสันดอยกลาง แต่เมื่อกรมแผนที่ทหารตรวจสอบหลักฐานจากหนังสือราชการไทยแล้ว พบว่าเส้นเขตแดนน่าจะเป็นไปตามเส้นสันดอยห้วยฮะ ซึ่งอยู่เหนือดอยกลางและพื้นที่ระหว่างเส้นเขตแดน 2 เส้นนี้ มีประมาณ 30 ตารางกิโลเมตร ในขณะที่ฝ่ายพม่าได้อ้างว่าอยู่ในเขตพม่า ทั้งสองฝ่ายเห็นควรให้นำเรื่องนี้เข้าที่ประชุมของคณะกรรมการเขตแดนร่วม (JBC) เพื่อพิจารณาต่อไป

- บริเวณแม่น้ำเมย จ.ตาก

แม่น้ำเมยเป็นแนวเส้นเขตแดนระหว่างอ.แม่สอด จ.ตาก กับ จ. เมียวดี รัฐคะยาห์ มีความยาวประมาณ 390 กิโลเมตร ปัญหาที่เกิดขึ้น คือ กระแสน้ำในแม่น้ำเมยกัดเซาะตลิ่งและเปลี่ยนทางเดินตามธรรมชาติ ทำให้ไทยและพม่าต่างก็สร้างหลักร่องขึ้นเพื่อป้องกันตลิ่ง อันยังผลให้เกิดความขัดแย้งในระดับท้องถิ่นในช่วงปีค.ศ. 1981-1982 แต่ต่อมาได้มีการยกเลิกเรื่องหลักร่องไป นอกจากนี้ ตามสนธิสัญญาระหว่างสยาม-อังกฤษ ปี ค.ศ. 1868 เส้นเขตแดนของแม่น้ำเมยสิ้นสุดลงเพียงแค່ฝั่งของแต่ละฝ่าย อธิปไตยเหนือลำน้ำเมยไม่ได้เป็นของไทยหรือของพม่า ต่อมา ฝ่ายไทยได้เสนอให้ใช้หลักร่องน้ำลึกเป็นเส้นแบ่งเขตแดนในแม่น้ำเมย แต่ฝ่ายพม่าขอให้แต่งตั้งคณะสำรวจ

ไปศึกษาและสำรวจตลอดลำน้ำเมยเสียก่อน ซึ่งฝ่ายไทยได้ตกลงเห็นชอบด้วย

ล่าสุด ฝ่ายพม่าได้ขอให้ฝ่ายไทยขุดร่องน้ำในแม่น้ำเมยให้อยู่ในสภาพเดิม และได้ประท้วงฝ่ายไทยให้ยุติการขุดทรายที่เกาะกลางแม่น้ำเมย

- **บริเวณบ้านเจดีย์สามองค์ จ.กาญจนบุรี**

เส้นเขตแดนบริเวณนี้ยังไม่ชัดเจน โดยฝ่ายพม่าเคยอ้างกรรมสิทธิ์เหนือดินแดนดังกล่าว เมื่อปีค.ศ. 1984 หลักฐานในการปักปันเขตแดน เป็นอนุสัญญาระหว่างกษัตริย์สยามกับข้าหลวงใหญ่แห่งอินเดีย เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1868 แผนที่และบัญชีรายชื่อหลักฐาน เขตแนบท้ายอนุสัญญาได้กำหนดจุดที่เป็นหลักเขตไว้ คือ เจดีย์สามองค์ และควิวอทุง แต่ขณะนี้ ยังสำรวจไม่พบควิวอทุง

สำหรับสถานการณ์ล่าสุด เมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 2005 ฝ่ายพม่าได้ประท้วงฝ่ายไทย โดยขอให้รื้อถอนบ้านเรือนราษฎรไทยบริเวณบ้านเจดีย์สามองค์ โดยฝ่ายพม่าอ้างว่าเป็นการรุกรล้ำเข้าไปในดินแดนพม่า

- **แม่น้ำปากจั่น จ.ระนอง**

เป็นปัญหาที่เกิดจากความไม่ชัดเจนของสนธิสัญญาไทย-อังกฤษ ซึ่งไม่ได้ระบุพิกัดทางภูมิศาสตร์ ตำบลและชื่อเกาะขนาดเล็ก จึงทำให้เกิดปัญหาในเรื่องกรรมสิทธิ์เหนือเกาะหลาม เกาะคั่นและเกาะขึ้นก โดยฝ่ายพม่าอ้างแผนที่เดินเรือของอังกฤษ ปีค.ศ. 1948 กำหนดอาณาเขตทางทะเลครอบคลุมเกาะทั้งสาม ในขณะที่ฝ่ายไทยกำหนดอาณาเขตทางทะเลครอบคลุมเกาะทั้งสาม ในขณะที่ฝ่ายไทยกำหนดอาณาเขตทางทะเล ครอบคลุมเกาะทั้งสามเช่นเดียวกัน ซึ่งเป็นเรื่องที่สองฝ่ายจะต้องเจรจากันต่อไป โดยในขั้นนี้ ฝ่ายไทยได้เสนอให้เจ้าหน้าที่เทคนิคชุดพิเศษไปสำรวจพื้นที่¹⁸⁶

ปัญหาสาเหตุดิ

จะเห็นว่าการผลิตฝิ่นในพม่าโดยเฉพาะในรัฐฉานและที่สำคัญในบริเวณ

¹⁸⁶ จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องของกระทรวงการต่างประเทศ เมื่อวันที่ 15 กันยายน ค.ศ. 2006

“สามเหลี่ยมทองคำ” ได้เริ่มทวีขึ้นตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1940 และการที่ กองทหารก๊กมินตั๋งได้เข้ามาตั้งรกรากอยู่บริเวณแนวตะเข็บของภูเขานาน กับประเทศไทย เมื่อปี ค.ศ. 1952 ได้เอื้ออย่างมากต่อการเพิ่มพูนการผลิตยาเสพติด ต่อมา การปลูกฝิ่นได้ขยายพื้นที่มากขึ้นโดยเฉพาะใน เขตว้าและโกกั้งซึ่งเป็นเขตปกครองพิเศษในภาคเหนือของภูเขานานติด กับชายแดนจีน ตลอดจนได้ขยายไปยังส่วนอื่นๆของประเทศด้วย

ในช่วงทศวรรษ 1980 กลุ่มขุน ลำ และเหว่ย เชียะ กังในภูเขานานได้ทำ การผลิตและค้ายาเสพติดอย่างมหาศาล โดยมีโรงงานผลิตยาเสพติดใน พื้นที่ตรงข้ามกับจังหวัดเชียงราย จังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัด แม่ฮ่องสอน และได้มีการลักลอบเข้ามาจำหน่ายในประเทศไทยรวมทั้ง ใช้ไทยเป็นเส้นทางลำเลียงเพื่อส่งไปจำหน่ายในต่างประเทศ อันส่งผล กระทบต่อความมั่นคงทางสังคมและภาพพจน์ของไทย ต่อมา เมื่อต้น ปีค.ศ. 1996 ประชาคมโลกต้องเปล่งใจต่อการที่รัฐบาลพม่ายอมรับ ขุนลำซึ่งได้นำกองทัพ MTA จำนวน เกือบ 20,000 คน เข้ามอบตัวต่อ รัฐบาลพม่าพร้อมด้วยอาวุธจำนวนมากโดยรัฐบาลพม่ามิได้ดำเนินคดี กับขุนลำแต่อย่างใด (มีรายงานข่าวในช่วงที่ผู้เขียนประจำการอยู่ ที่สหภาพพม่าว่ารัฐบาลพม่าได้ให้ที่พักพิงแก่ขุนลำในคฤหาสน์หลัง ใหญ่บริเวณชานกรุงย่างกุ้งซึ่งต่อมาข่าวดังกล่าวได้รับการยืนยันจาก ผู้นำของ SSA/South)¹⁸⁷

ในแง่ของฝ่ายไทย ไทยพยายามให้ความร่วมมือแก่พม่าในการลดการ ผลิต การรักษาคณัตติยาเสพติดและการพัฒนาพื้นที่ที่เคยได้มีการปลูก ฝิ่นไปปลูกพืชอื่นทดแทนทั้งในกรอบทวิภาคีและพหุภาคี(ไทย พม่า ลาว จีน และ UNDCP ซึ่งต่อมา เปลี่ยนชื่อเป็น UNODC) เพื่อหาทาง แก้ไขปัญหาดังกล่าว ในส่วนที่เกี่ยวกับความร่วมมือทวิภาคี ในช่วงที่ พลเอก.ชิน ยันต์อยู่ในอำนาจ พม่าได้ให้ความร่วมมือกับฝ่ายไทยด้วยดี เพื่อแก้ไขปัญหาเสพติด แต่หลังจากที่พลเอก.ชิน ยันต์ได้หมด อำนาจลง ความสนใจของผู้นำพม่าได้ลดน้อยลง ความตึงเครียด ระหว่างกองกำลังทหารพม่ากับชนกลุ่มน้อยน่าจะมีส่วนทำให้ชนกลุ่ม น้อยหันไปหารายได้จากยาเสพติดมากขึ้นเพื่อนำไปซื้ออาวุธเพื่อต่อสู้ สำหรับสถานการณ์ล่าสุด ในช่วงการเยือนพม่าของพล ต.อ.ชิตชัย วรรณสถิตย์ อธิบดีรองนายกรัฐมนตรี ฝ่ายพม่าได้เห็นด้วยในหลักการ

¹⁸⁷ ข้อมูลได้รับการสัมภาษณ์จากเจ้าชายอดิศัย ผู้บัญชาการกองกำลัง SSA/South เมื่อวันที่ 9 กันยายน ค.ศ. 2006

กับฝ่ายไทยเกี่ยวกับโครงการปลูกพืชทดแทนใหม่ หลังจากที่ได้รับ
การดำเนินโครงการปลูกพืชทดแทนที่บ้านยองข้า¹⁸⁸

อย่างไรก็ดี จากข้อมูลที่คุณเขียนได้รับจากแหล่งข่าวในพื้นที่ในช่วงที่
ผู้เขียนประจำการอยู่ในพม่าระหว่างปีค.ศ. 1995-1997 ตลอดจนถึง
ปัจจุบัน จะเห็นว่ารัฐบาลพม่ามีนโยบายตีสองหน้า คือ ด้านหนึ่งดำเนิน
รายการโชว์การทำลายและกวาดล้างยาเสพติด แต่อีกด้านหนึ่งก็แอบ
ส่งเสริมให้กลุ่มหัวและโกก้างปลูกฝิ่นมากขึ้นเพื่อหาเงินตราต่างประเทศ
เข้าพม่า

การลักลอบ

การค้าชายแดน

โดยที่การลักลอบการค้าชายแดนทำให้รัฐบาลต้องขาดรายได้
จากการหลีกเลี่ยงการเสียค่าธรรมเนียมการส่งออกและอากรขาเข้า
รวมทั้งยังเป็นช่องทางให้มีการขนส่งสินค้าผิดกฎหมาย เช่น ยาเสพติด
และอาวุธสงครามซึ่งมีการนำไปขายให้แก่ชนกลุ่มน้อยตามบริเวณ
ชายแดนเพื่อต่อต้านรัฐบาลพม่า ทางกรมไทยกับพม่าจึงได้เห็นพ้อง
กันที่จะให้มีการทำความตกลงว่าด้วยการค้าชายแดน เพื่อให้การค้า
นอกระบบเป็นการค้าที่ถูกต้อง โดยได้มีการลงนามในความตกลงว่า
ด้วยการค้าชายแดนเมื่อวันที่ 17 มีนาคม ค.ศ. 1996

4.1.4 ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ

ความร่วมมือ

ทวิภาคี

ปัจจุบัน ไทยกับพม่ามีความร่วมมือทางเศรษฐกิจจะหว่างกันหลาย
สาขาโดยเฉพาะความร่วมมือด้านการท่องเที่ยว ประมง และการพัฒนา
เครือข่ายคมนาคม

การท่องเที่ยว

ทั้งสองฝ่ายเห็นพ้องกันที่จะขยายความร่วมมือในด้านนี้ โดยเฉพาะการ
พัฒนาการท่องเที่ยวแบบเชื่อมโยง ภายใต้โครงการ “Two countries,
One destination” ซึ่งจะเป็นการนำเอาความคล้ายคลึงทางวัฒนธรรม
และศาสนาของประเทศทั้งสองเป็นปัจจัยดึงดูดนักท่องเที่ยวเพื่อให้
เดินทางเข้ามาในภูมิภาคนี้มากขึ้น ทั้งนี้ พม่าได้พยายามส่งเสริมการ
ท่องเที่ยว โดยใช้ไทยเป็นแบบอย่าง เช่น กรณี “Visit Myanmar Year”
ในปีค.ศ. 1996

¹⁸⁸ ข้อมูลได้รับจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องของกระทรวงการต่างประเทศ เมื่อวันที่ 8 กันยายน ค.ศ. 2006

ประมง

ปัญหาประมงเป็นปัญหาที่ยืดเยื้อที่สุดปัญหาหนึ่ง ในความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับพม่า และเดิมที พม่าได้กีดกันคนไทยไม่ให้เข้าไปทำการประมงในเขตพม่า แต่นับตั้งแต่ปลายปี ค.ศ. 1996 พม่าได้ยินยอมให้เรือไทยเข้าไปทำการประมงในน่านน้ำพม่า โดยเรียกค่าธรรมเนียม 12,000 เหรียญสหรัฐ ต่อ 1 ลำ และต่อ 1 ครั้ง รวมทั้งค่าภาษีของการเทียบท่า ร้อยละ 10 ของมูลค่าสินค้าทะเลที่ส่งออก ทุกครั้งที่เรือไทยแต่ละลำเข้าเทียบท่าที่เกาะสอง

ต่อมา ทั้งสองฝ่ายได้เจรจากันเกี่ยวกับการทำประมงในน่านน้ำพม่าและเห็นพ้องกันที่จะให้มีการทำการประมงร่วมกันในลักษณะบริษัทร่วมทุน (Joint Venture - JV) ภายใต้เงื่อนไขที่เป็นที่ยอมรับได้ของผู้ประกอบการทั้งสองฝ่าย อย่างไรก็ตาม การดำเนินธุรกิจของภาคเอกชนไทยยังไม่ราบรื่นเท่าที่ควร เนื่องจากผู้ประกอบการหลายรายพบว่าในทางปฏิบัติ ผู้ประกอบการไม่สามารถดำเนินการตามเงื่อนไขซึ่งทั้งสองฝ่ายตกลงกันได้ เพราะจะก่อให้เกิดภาวะขาดทุน จึงได้พยายามเคลื่อนไหว เพื่อเรียกร้องให้มีการเปิดการเจรจาเกี่ยวกับเงื่อนไขการทำประมงร่วมกันใหม่

สำหรับสถานะล่าสุด เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2004 บริษัทสยามชลประทานได้มีความตกลงเพื่อทำการประมงร่วมกันกับกระทรวงประมงพม่าในลักษณะบริษัทร่วมทุน โดยรัฐบาลพม่าอนุญาตให้บริษัทสยามชลประทานทำการประมงในน่านน้ำพม่าได้เป็นจำนวนเรือ 500 ลำต่อปี¹⁸⁹

การพัฒนาเครือข่ายคมนาคม

ไทยและพม่าได้มีความร่วมมือในการพัฒนาเครือข่ายถนนเพื่อความสะดวกไทยและพม่าได้มีความร่วมมือในการพัฒนาเครือข่ายถนนเพื่อความสะดวกในการคมนาคมระหว่างกันดังนี้

1) การก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำสายแห่งที่สองที่ จ.เชียงราย

¹⁸⁹ ข้อมูลได้รับการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องของกระทรวงการต่างประเทศ เมื่อวันที่ 30 สิงหาคม ค.ศ. 2006

ได้มีพิธีวางศิลาฤกษ์สะพานไปแล้ว เมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม ค.ศ. 2003 โดยฝ่ายไทยจะเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายทั้งหมด

2) เส้นทางสายแม่สอด/เมียวดี-พะอั่น-ท่าตอน

(186 กิโลเมตร)

เป็นโครงการที่ไทยให้ความสำคัญในลำดับแรก โดยได้สำรองเงิน 300 ล้านบาทจากกองทุนความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจประเทศเพื่อนบ้าน (กพบ.) สำหรับการดำเนินโครงการดังกล่าว โดยพร้อมที่จะให้พม่ากู้เงินในแบบเงื่อนไขผ่อนปรนโดยใช้บริษัทไทยเป็นผู้ก่อสร้างซึ่งฝ่ายพม่าเห็นชอบในหลักการ ต่อมา รัฐบาลทักษิณ 1 ได้เสนอต่อฝ่ายพม่าว่า ยินดีจะช่วยสร้างถนนสายนี้ในช่วง 18 กิโลเมตรแรกจากชายแดนแม่สอด/เมียวดี - เชียงตุงนครในรูปเงินให้เปล่า (Grant) เป็นมูลค่าประมาณ 80 ล้านบาท ในขณะที่ฝ่ายพม่าตอบกลับมาว่าขอกำหนดแนวถนนเองและขอให้บริษัทพม่าเป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างซึ่งเป็นการขัดต่อเงื่อนไขการให้กู้แบบผ่อนปรนของไทย

อย่างไรก็ดี สำหรับสถานะล่าสุดปรากฏว่า บริษัท ส. เชียงราย คอนสตรัคชั่น จำกัด ซึ่งได้รับการประมูลงานก่อสร้าง ได้เสร็จสิ้นการก่อสร้างถนนสายดังกล่าวแล้ว เมื่อเดือนเมษายน ค.ศ. 2006 โดยได้รับค่าจ้างตามสัญญาเป็นจำนวนเงินประมาณ 118 ล้านบาท เส้นทางสายนี้เป็นช่วงแรกของเส้นทางคมนาคมที่เชื่อมโยงระหว่างไทย - พม่า - อินเดีย (อ.แม่สอด/เมียวดี - กอกะเร็ก - พะอั่น - ท่าตอน) สำหรับการก่อสร้างช่วงที่สองระหว่างเมียวดี - กอกะเร็ก ซึ่งมีระยะทาง 60 กิโลเมตรนั้น ยังไม่ได้เริ่มการสำรวจแต่อย่างใด ทั้งนี้ โดยที่ในขณะนี้มีการปิดการใช้สะพานมิตรภาพไทย - พม่า สืบเนื่องจากตอหม้อสะพานชำรุด จึงทำให้การสัญจรไป - มาปกติโดยรถยนต์บนเส้นทาง อ.แม่สอด/เมียวดี - เชียงตุงนคร จำเป็นต้องหยุดชะงักไปโดยปริยาย นอกจากการปิดกั้นขนาดเล็กเท่านั้นที่ยังคงสัญจรไปมาได้¹⁹⁰

¹⁹⁰ จากการสัมภาษณ์นายช่างโครงการก่อสร้างทางสายอ.แม่สอด/เมียวดี - เชียงตุงนคร เมื่อวันที่ 26 กันยายน ค.ศ. 2006

3) เส้นทางเชื่อมโยงไทย-พม่า-อินเดีย (1,360 กิโลเมตร)

ในกรอบของการประชุมความร่วมมือแม่น้ำโขง-คงคา ที่ กรุงเทพมหานคร (เมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2001) ไทย พม่าและอินเดีย ได้เห็นชอบกันที่จะให้มีการกำหนดเส้นทางคมนาคมเชื่อมโยงระหว่างประเทศทั้งสามให้ครบวงจร (วงเงินประมาณ 2,000 ล้านบาท)

ล่าสุด ในการประชุมสามฝ่าย(ไทย พม่าและอินเดีย)เมื่อเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2005 พม่าได้แสดงท่าทีว่าต้องการได้รับเงินช่วยเหลือแบบให้เปล่าสำหรับเส้นทางตลอดสาย หากไทยไม่สามารถตอบสนองได้ พม่าจะหันไปขอรับความช่วยเหลือจากญี่ปุ่น

4) เส้นทางสายแม่สาย/ท่าขี้เหล็ก-เชียงใหม่(160 กิโลเมตร)

รัฐบาลไทยเคยสำรองเงินทุนกพบ. มูลค่า 300 ล้านบาทเพื่อก่อสร้างเส้นทางสายนี้แต่ต่อมาฝ่ายพม่าได้ว่าจ้างบริษัทเอกชนเพื่อดำเนินการก่อสร้างและรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเอง

5) โครงการสร้างเส้นทางสายกาญจนบุรี-ทวาย

บริษัทกาญจนบุรี-ทวายดีเวลลอปเม้นท์ จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทร่วมทุนไทย-พม่า มีโครงการก่อสร้างเส้นทางเชื่อมบ้านพุน้ำร้อน จ.กาญจนบุรีกับทวาย เพื่ออำนวยความสะดวกในการคมนาคมขนส่งไปพม่าและประเทศอื่นๆ เนื่องจากพม่ามีโครงการก่อสร้างท่าเรือน้ำลึกที่ทวาย อย่างไรก็ดี ในปัจจุบันโครงการนี้ยังมีความคืบหน้าในเรื่องการดำเนินการก่อสร้างเนื่องด้วยติดขัดในเรื่องงบประมาณ อีกทั้งรัฐบาลพม่าได้ปรับเปลี่ยนเงื่อนไขเกี่ยวกับโครงการนี้ไปจากเดิม โดยจะขอก่อสร้างเส้นทางเอง และเก็บรายได้จากค่าผ่านทางทั้งหมด แต่จะขอให้บริษัทกาญจนบุรี-ทวาย ดีเวลลอปเม้นท์จัดหาเงินกู้ในการก่อสร้างให้ จึงเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้โครงการต้องหยุดชะงักไป และต่อมา ฝ่ายพม่าได้พยายามหาผู้ประกอบการไทยจากบริษัทอื่นที่รับข้อเรียกร้องของพม่าได้¹⁹¹

¹⁹¹ การสัมภาษณ์กรรมการผู้จัดการบริษัทกาญจนบุรี – ทวายดีเวลลอปเม้นท์ จำกัด เมื่อวันที่ 28 กันยายน ค.ศ. 2006

4.1.5 ความร่วมมือพหุภาคี

BIMSTEC

เดิม BIMSTEC ได้รับการก่อตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1997 ในชื่อของ BIST-EC ซึ่งย่อมาจาก Bangladesh – India – Sri Lanka – Thailand Economic Cooperation โดยการริเริ่มของไทย เพื่อเป็นการประสานนโยบาย Look West ของไทยและ Look East ของกลุ่มประเทศเอเชียใต้ โดยเป็นองค์กรความร่วมมือทางเศรษฐกิจในระดับภูมิภาคใน 6 สาขา ซึ่งได้แก่ การค้าและการลงทุน เทคโนโลยี คมนาคม พลังงาน การท่องเที่ยว และประมง ต่อมา องค์กรนี้เปลี่ยนชื่อเป็น BIMSTEC เมื่อพม่าได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกในปีเดียวกัน หลังจากนั้น ในช่วงปลายปี ค.ศ. 2003 เนปาลและภูฏานได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกใหม่ ในส่วนที่เกี่ยวกับชื่อ ปัจจุบันของ BIMSTEC ในช่วงที่ไทยเป็นเจ้าภาพของการประชุมสุดยอดครั้งแรก เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม ค.ศ. 2004 ที่ประชุมได้มีมติให้เปลี่ยนชื่อเป็น BIMSTEC: Bay of Bengal Initiative for Multi – Sectoral Technical and Economic Cooperation เพื่อเป็นการแสดงให้เห็นถึงคุณลักษณะของกรอบความร่วมมือ แทนที่จะเป็นตัวย่อของชื่อประเทศสมาชิก

สำหรับสถานะล่าสุด หลังจากการประชุมคณะรัฐมนตรีต่างประเทศ BIMSTEC ครั้งที่ 8 เมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. 2005 สาขาความร่วมมือของ BIMSTEC ได้เพิ่มจากเดิม 6 สาขาเป็น 13 สาขา โดยสาขาความร่วมมือใหม่ ได้แก่ เกษตร สาธารณสุข การจัดการสิ่งแวดล้อมและภัยพิบัติ การต่อต้านการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ การลดความยากจน วัฒนธรรม และปฏิสัมพันธ์ในระดับประชาชน ทั้งนี้ BIMSTEC ซึ่งเป็นตลาดที่มีศักยภาพและมีประชากร 1,300 ล้านคน น่าจะเป็นกรอบความร่วมมือ ที่สามารถส่งเสริมความสัมพันธ์ในด้านต่าง ๆ ระหว่างกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเอเชียใต้ในแถบอ่าวเบงกอลให้ใกล้ชิดและเป็นประโยชน์แก่ภูมิภาคทั้งสอง¹⁹²

ACMECS

ในกรอบยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิระวดี-เจ้าพระยา-แม่น้ำโขง(Ayeyawady - Chao Phraya - Mekong Economic Cooperation Strategy – ACMECS) เดิมเป็น ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่าง 4 ประเทศ คือ กัมพูชา ลาว พม่า และ

¹⁹² ข้อมูลที่ได้รับจากกรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ เมื่อเดือนเมษายน ค.ศ. 2006

ไทย หรือ ECS: Economic Cooperation Strategy among Cambodia, Lao PDR, Myanmar and Thailand และต่อมา ในช่วงการประชุมผู้นำอาเซียนสมัยพิเศษว่าด้วยโรค SARS ที่กรุงเทพฯ เมื่อเดือนเมษายน ค.ศ. 2003 ฝ่ายไทยได้หยิบยกแนวความคิดเกี่ยวกับ ACMECS ขึ้นหารือกับผู้นำกัมพูชา ลาว และพม่า ได้รับการสนับสนุนจากผู้นำสามประเทศดังกล่าว หลังจากนั้น ในช่วงการประชุม ACMECS ครั้งที่ 1 ที่เมืองพุกาม สหภาพพม่า เมื่อ วันที่ 12 พฤษภาคม ค.ศ. 2003 ผู้นำทั้งสี่ประเทศได้ร่วมกันแถลง ปฏิญญาพุกาม (Bagan Declaration) และแผนปฏิบัติการ (Plan of Action) เกี่ยวกับความร่วมมือ 5 สาขา ซึ่งได้แก่ การอำนวยความสะดวกด้านการค้าและการลงทุน ความร่วมมือด้านเกษตรกรรม และอุตสาหกรรม การ เชื่อมโยงเส้นทางคมนาคม การท่องเที่ยว และการพัฒนา ทรัพยากรมนุษย์ ทั้งนี้ เพื่อส่งเสริมความเจริญทางเศรษฐกิจ และยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชน หลังจากนั้น ในช่วง การประชุมรัฐมนตรีที่เมืองเสียมราฐ เมื่อเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2005 ที่ประชุมเห็นพ้องที่จะให้เพิ่มความร่วมมืออีก 1 สาขา ซึ่งได้แก่ สาธารณสุข ต่อมา เวียดนามได้เข้าร่วมเป็นสมาชิก เมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม ค.ศ. 2004 อันนับเป็นการเสริมสร้าง ความร่วมมือทางเศรษฐกิจยิ่งขึ้น

ตามกรอบนี้มีความร่วมมือในสาขาต่าง ๆ ได้แก่ (1) การท่องเที่ยว โดยจัดตั้งคณะกรรมการร่วมด้านการท่องเที่ยว และ พัฒนาการท่องเที่ยวระหว่างภาคใต้ของไทย-เมืองทวายในพม่า (2)ด้านอุตสาหกรรม ซึ่งกำหนดพื้นที่จัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม ในพม่าที่เมืองเมียวดี เหมาะสำไย และพะออัน โดยในขั้นนี้ เห็นชอบกันที่จะเริ่มดำเนินการที่เมียวดีก่อน (3) พลังงาน มี การลงนามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านพลังงาน ทดแทน เมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2548 และการลงนามบันทึก ความเข้าใจในการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำที่สาละวิน ฮัจจี และ ตะนาวศรี เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม 2548 และ (4) เกษตรกรรม ซึ่งมีการจัดทำ Contract Farming ที่เมืองเมียวดี โดยร้อยตรีประพาส ลิ้มปะพันธ์ ผู้ช่วยรัฐมนตรีประจำกระทรวงการต่างประเทศได้นำคณะผู้แทนไทย ไปหารือกับทางการพม่าเรื่องโครงการ Contract Farming ที่กรุงย่างกุ้ง ระหว่างวันที่ 28-29 กันยายน 2548 นอกจากนี้ รัฐบาลไทย ได้ให้วงเงินสินเชื่อ (credit

line) จำนวน 4,000 ล้านบาท สำหรับพม่าในการซื้อเครื่องจักรและวัสดุอุปกรณ์ในการพัฒนาประเทศ จนถึงวันที่ 13 มิถุนายน 2548 ไทยได้อนุมัติเบิกจ่ายไปแล้วร้อยละ 70 หรือประมาณ 2,800 พันล้านบาท

นอกจากนี้ ในปี 2547 ไทยได้ให้สิทธิพิเศษด้านภาษีศุลกากร ในการนำเข้าสินค้าจากพม่าซึ่งรวมถึงสินค้าเกษตร ทั้งในรูปแบบ ของการให้สิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรแก่ประเทศสมาชิก อาเซียนใหม่ (ASEAN Integration System of Preferences – AISP) และยกเว้นอากรขาเข้าสินค้าในลักษณะ One Way Free Trade รวมจำนวน 461 รายการ และเพิ่มเป็น 850 รายการในปี 2548

ACMECS มีวัตถุประสงค์สำคัญในการส่งเสริมความสามารถ ในการแข่งขันและก่อให้เกิดความเจริญเติบโตมากขึ้นตามแนวชายแดนอำนวยความสะดวกให้มีการเคลื่อนย้ายอุตสาหกรรมเกษตรและการผลิตไปยังบริเวณที่มีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ สร้างโอกาสการจ้างงานและลดความแตกต่างของรายได้ในระหว่างประเทศสมาชิก ตลอดจนส่งเสริมสันติภาพ เสถียรภาพ และความมั่นคงร่วมกันในลักษณะที่ยั่งยืนสำหรับทุกฝ่าย¹⁹³

4.1.6 ความร่วมมือด้านต่าง ๆ

ทางการค้า การลงทุน

ปัจจุบัน ไทยเป็นคู่ค้าอันดับหนึ่งของพม่าและเป็นนักลงทุนต่างชาติลำดับที่ 2 ในพม่า รองจากสิงคโปร์ มูลค่าการลงทุนรวม 2.66 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ สาขาที่สำคัญ ได้แก่ พลังงาน ประมง ปิโตรเคมี ก่อสร้าง โรงแรมและการท่องเที่ยว การค้าโดยตรงระหว่างประเทศ ทั้งสองโดยรวม เมื่อปีค.ศ. 2006 มีมูลค่า 117,557 ล้านบาท โดยไทยเป็นฝ่ายขาดดุล 46,967 ล้านบาท

ส่วนการค้าชายแดนโดยรวมเมื่อปีค.ศ. 2006 มี มูลค่า 95,969 ล้านบาท ทั้งนี้สินค้าส่งออกของไทยไปพม่า ได้แก่ สินค้าไขมันและน้ำมันจากพืชและสัตว์เม็ดพลาสติก อุตสาหกรรมเกษตร เชื้อเพลิง สิ่งทอ เครื่องดื่มวัสดุก่อสร้าง เหล็กและเหล็กกล้า รองเท้าและชิ้นส่วน เคมีภัณฑ์ ยานพาหนะ เครื่องมือประมง เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์

¹⁹³ ข้อมูลที่ได้รับจากกรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ เมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. 2008

ส่วนสินค้านำเข้าจากพม่า ได้แก่ ก๊าซธรรมชาติ สินค้าประมงและปศุสัตว์ ไม้ สินค้าเกษตรกรรม แร่ เครื่องจักรไม่ใช่ไฟฟ้า อัญมณีและเครื่องประดับหนังและผลิตภัณฑ์หนัง สิ่งทอ

โทรคมนาคม เพื่อเป็นการเอื้อต่อการพัฒนาบริการโทรคมนาคมในพม่า รัฐบาลทักซิณ 1 ได้สั่งการให้ธนาคารเพื่อ การนำเข้าและส่งออก (ธสน.) ปลดปล่อยเงินกู้มูลค่า 4,000 ล้านบาทให้แก่รัฐบาลพม่า เมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2004 ในช่วงที่พลเอกชิน อุ่นต์ เป็นนายกรัฐมนตรี เงินกู้ดังกล่าวมี ระยะเวลาของการปล่อยกู้ 12 ปี โดยมีเงื่อนไขผ่อนปรนคือ ดอกเบี้ยต่ำ 3 % (ต้นทุนดอกเบี้ยอยู่ที่ 4.3 % และ grace period มีระยะเวลา 5 ปี) ในขณะที่ ธสน. ได้รับ มอบหมายให้เป็นผู้ดำเนินการให้กู้และสหภาพพม่าได้มอบหมายให้ Myanmar Foreign Trade Bank (MFTB) เป็นผู้กู้ โดยกระทรวงการคลังพม่าเป็นผู้ค้ำประกัน ทั้งนี้ รัฐบาลพม่าจะนำเงินกู้ดังกล่าวไปจัดสรรให้หน่วยงานต่างๆ ใช้ซื้อเครื่องจักร อุปกรณ์วัสดุก่อสร้างและบริการที่ เกี่ยวข้องจากประเทศไทย เพื่อนำไปพัฒนาสาธารณูปโภค พื้นฐานและเศรษฐกิจของสหภาพพม่า ในการนี้ รัฐบาลพม่าได้จัดตั้งคณะกรรมการเพื่อจัดสรรเงินกู้ โดยจัดสรรวงเงินจำนวน 600 ล้านบาท สำหรับการพัฒนาระบบโทรคมนาคมในโครงการ Broadband Satellite System¹⁹⁴ อย่างไรก็ดี จากการตรวจสอบเอกสารที่กระทรวงการสื่อสารและไปรษณีย์พม่าส่งถึงรัฐบาลไทย โดยขอเงินในอัตราดอกเบี้ยต่ำเพื่อนำไปลงทุนในโครงการพัฒนาการสื่อสารและโทรคมนาคม 3 โครงการ คือ

- 1) โครงการพัฒนาการสื่อสารผ่านดาวเทียม ระบบบรอดแบนด์
- 2) โครงการถ่ายทอดสัญญาณผ่านเคเบิลใยแก้ว ระยะทาง 1,500 กิโลเมตร
- 3) โครงการพัฒนาเทคโนโลยี ข่าวสารและการสื่อสาร

โครงการทั้งสามดังกล่าวมีมูลค่า 30 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือ ประมาณ 1,200 ล้านบาท โดยเป็นการขอความร่วมมือในลักษณะรัฐบาลรัฐบาล

¹⁹⁴ “ธสน. ชี้แจงโครงการเงินกู้พม่า 4,000 ล้านบาท” เอกสารประชาสัมพันธ์ของธสน. วันที่ 24 สิงหาคม ค.ศ. 2004

¹⁹⁵ แต่จากข้อเท็จจริง ตามที่กรรมการผู้จัดการธนาคารเพื่อการส่งออก และนำเข้าแห่งประเทศไทย(ธสน.)ในขณะนั้นได้ชี้แจงต่อ คณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2549 ว่าเป็นการปล่อยกู้ที่ขาดทุน เนื่องจากธสน.ถูกสั่งให้คิติดอกเบี้ย จากพม่าเพียง 3 เปอร์เซ็นต์ ในขณะที่ต้นทุนดอกเบี้ยของธสน.อยู่ที่ 4.3 เปอร์เซ็นต์ จึงทำให้ธสน.ต้องไปขอ กู้เงินจากสถาบันการเงินอื่น เพื่อมาปล่อยกู้แก่พม่าอีกทอดหนึ่ง ซึ่งเมื่อคำนวณแล้วสำหรับ ระยะเวลา 12 ปี ของสัญญาฯ ธสน. จะต้องเป็นผู้รับภาระดอกเบี้ย เงินกู้ 700 ล้านบาท ¹⁹⁶

เรื่องนี้ กรรมการผู้จัดการธสน.ได้มีหนังสือแจ้งกระทรวงการ ต่างประเทศว่าในกรณีที่ธสน.ได้รับความเสียหายสืบเนื่องจาก การ ดำเนินธุรกิจตามนโยบายของรัฐบาลดังกล่าว คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อ วันที่ 8 มิถุนายน ค.ศ. 2004 ให้กระทรวงการคลังดำเนินการจัดสรรเงิน จากงบประมาณ ประจำปีเพื่อชดเชยดอกเบี้ยส่วนต่างระหว่างอัตรา ดอกเบี้ยที่ ได้รับจากรัฐบาลพม่ากับต้นทุนดอกเบี้ยของธสน. ¹⁹⁷ ซึ่ง หมายความว่ารัฐบาลจะต้องนำภาษีของประชาชนชาวไทยมา จ่ายแทนพม่า ต่อมา ปรากฏว่าบริษัทไทยที่ได้รับการเสนอ เป็น ชัพพลายเออร์ ได้แก่ ชิน แซตเทลไลท์(Shin Satellite) ซึ่งเข้าไป ทำธุรกิจในพม่าร่วมกับบริษัท Bagan Cybertec ของบุตรชายของ พลเอก ชิน ยุ้นต์ ซึ่งเป็นบริษัท ให้บริการอินเทอร์เน็ตผูกขาดราย เดียวในพม่า แต่หลังจากนั้น

เมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2005 บุตรชายของพลเอก ชิน ยุ้นต์ ได้ ถูกพิพากษาจำคุก 51 ปี ในข้อหาฉ้อราษฎร์บังหลวง และ เท่าที่ทราบ ได้มีนักธุรกิจพม่ารายอื่นที่ได้เข้ามารับช่วงต่อจากบุตรชายของพลเอก ชิน ยุ้นต์ ¹⁹⁸

พลังงาน (โปรดดูรายละเอียดในบทที่ 2 “เศรษฐกิจพม่ากับกระแสโลกาภิวัตน์”)

¹⁹⁵ บทความเรื่อง “โครงการโทรคมนาคม 1.2 พันล้านบาทถูกมองเป็นผลประโยชน์ทับซ้อน” ในหนังสือพิมพ์ “มติชน” ฉบับลง วันที่ 23 สิงหาคม ค.ศ. 2004

¹⁹⁶ บทความเรื่อง “เงิน(ไทย) 4 พันล้านที่พม่า” โดยนงนุช สิงหเดชะ ในหนังสือพิมพ์ “มติชน” ฉบับลงวันที่ 3 สิงหาคม ค.ศ. 2005

¹⁹⁷ หนังสือจากธสน.ลงวันที่ 14 พฤศจิกายน ค.ศ. 2005 ถึงกระทรวงการต่างประเทศ

¹⁹⁸ ข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์นักธุรกิจพม่าในกรุงย่างกุ้ง เมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม ค.ศ. 2006

ความร่วมมือ ทางวิชาการ

ไทยได้ให้ความร่วมมือทางวิชาการแก่พม่าตั้งแต่ปีค.ศ. 1988 โดยส่วนใหญ่เป็นความร่วมมือแบบทวิภาคีและเน้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เป็นหลัก ทั้งนี้ เป็นการให้ทุนแก่เจ้าหน้าที่พม่ามารับการศึกษา ฝึกอบรมและดูงานในประเทศไทยใน 3 สาขาหลัก ซึ่งได้แก่ การศึกษา การเกษตรและสาธารณสุข ต่อมาการดำเนินงานความร่วมมือทางวิชาการได้ขยายกิจกรรมออกไป ให้มีความหลากหลายมากขึ้น เช่น การ ท่องเที่ยว การค้า อุตสาหกรรม การจัดส่งวัสดุอุปกรณ์และการ จัดส่งผู้เชี่ยวชาญไปให้คำปรึกษา แนะนำในด้านต่างๆแก่พม่า

นอกจากนี้ ความร่วมมือแบบไตรภาคีและโครงการฝึกอบรมประเทศที่สามก็มีอยู่เป็นประจำ สำหรับเป้าหมายของรัฐบาล ไทยในการ ให้ความร่วมมือทางวิชาการแก่พม่าก็เพื่อมุ่งเน้น การสร้างความเข้าใจ และความไว้วางใจระหว่างกันเป็น สำคัญ ตลอดจนแสวงหา ลู่ทางในการส่งเสริมการพัฒนา คุณภาพชีวิตและบรรเทาความ ยากจนของประชาชนชาวพม่า รวมทั้งเป็นเครื่องมือที่จะนำไปสู่การ ส่งเสริมความสัมพันธ์ ทาง การค้าและการลงทุน¹⁹⁹

ในด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ รัฐบาลไทยได้ให้ ความสำคัญ ต่อพม่า (และกลุ่มประเทศเพื่อนบ้านอื่นๆ) เป็น ลำดับแรกใน โครงการความร่วมมือทางวิชาการ โดยไทยให้ ทุนการศึกษา ทุน ฝึกอบรม/ดูงาน การจัดส่งวัสดุอุปกรณ์ และการจัดส่งผู้เชี่ยวชาญไปให้ คำปรึกษาแนะนำในด้าน ต่าง ๆ ใน 3 สาขาหลัก คือ การเกษตร การศึกษา และสาธารณสุข รวมทั้งสาขาอื่นๆ ที่ทั้งสองฝ่าย เห็นชอบร่วมกัน โดยตั้งแต่ปี ค.ศ. 1997-2004 ไทยให้ความร่วมมือ และความช่วยเหลือทาง วิชาการแก่พม่าเป็นจำนวนเงิน 92.45 ล้าน บาท สำหรับปี ค.ศ. 2005 ไทยให้ความช่วยเหลือเป็นทุนการศึกษา และทุน ฝึกอบรมหลักสูตรนานาชาติในไทยจำนวน 164 ทุน นอกจากนี้ ตั้งแต่ปีค.ศ.2002 รัฐบาลไทยยังได้เริ่มให้การสนับสนุน โครงการ ตามพระราชดำริในสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี สำหรับครูประถมศึกษาจากพม่าในการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่อง

¹⁹⁹ ข้อมูลที่ได้รับจากสำนักงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ เมื่อเดือน มิถุนายน ค.ศ. 2005

การเกษตรและโภชนาการสำหรับเด็กวัย เรียนในไทยและการส่งคณะ
เจ้าหน้าที่ไทยไปติดตาม ผลการประชุมเชิงปฏิบัติการในสหภาพพม่า

ความร่วมมือทางวัฒนธรรม

และศาสนา

ในฐานะที่ทั้งไทยและพม่าถือว่าเป็นเมืองแห่งพุทธศาสนา และ
มีความคล้ายคลึงกันทางวัฒนธรรม รัฐบาลไทยในสมัยรัฐบาล
ชวน 1 โดยดร.สุรินทร์ พิศสุวรรณ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง
การต่างประเทศได้เล็งเห็นความสำคัญในการกระชับความสัมพันธ์ใน
ด้านนี้และได้ริเริ่มนโยบาย ให้มีการส่งคณะ ผู้แทนจากกระทรวง
การต่างประเทศ เพื่อนำผ้ากฐิน พระราชทานไปทอดที่สหภาพพม่า
เป็นประจำทุกปีตั้งแต่ปีค.ศ. 1995 เป็นต้นมา โดยได้สลับไปทอด
ทั้งในกรุงย่างกุ้งและต่างจังหวัด²⁰⁰

นอกจากนั้น รัฐบาลไทยและรัฐบาลพม่าได้ลงนามในความตกลง
ทางวัฒนธรรมเมื่อวันที่ 24 สิงหาคม ค.ศ. 1999 นอกจากนี้ ยัง
ได้ดำเนินกิจกรรมอื่น ๆ ได้แก่ การเชิญผู้สื่อข่าวพม่าเยือนประเทศไทย
การสนับสนุนการสอนภาษาไทยในสถาบันสอนภาษาต่างประเทศของ
พม่า การจัดโครงการวาดเขียน เกี่ยวกับประเทศไทยในหมู่เยาวชน
พม่า เป็นต้น ทั้งนี้ รัฐบาลไทยและรัฐบาลพม่ายังสามารถสนับสนุน
กิจกรรมความร่วมมือด้านวัฒนธรรมและศาสนาเพิ่มเติมได้อีก เพื่อ
ส่งเสริม ความเข้าใจอันดีในระดับประชาชนของทั้งสองประเทศมากขึ้น

ความร่วมมือ

ในด้านความร่วมมือในการแก้ไขปัญหายาเสพติด เมื่อปี ค.ศ. 2001
ไทยได้ให้ความช่วยเหลือแก่พม่าในโครงการพัฒนา หมู่บ้าน ยอง
ซาในรัฐฉาน (เขตของว้า) ดำเนินการโดยมูลนิธิ แม่ฟ้าหลวงเพื่อ
ส่งเสริมการพัฒนาทางเลือก (alternative development) โดยนำ
โครงการพัฒนาดอยตุงเป็นแบบอย่าง เพื่อยกระดับความเป็นอยู่
ของประชาชนพม่าให้เลิกการปลูกฝิ่น และมีการให้ความช่วยเหลือใน
ด้านต่าง ๆ ได้แก่ การปลูกพืชผล การสร้างโรงเรียน โรงพยาบาล การ
สาธารณสุข ฯลฯ (วงเงิน 50 ล้านบาท) แต่ภายหลังการปลดพลเอก
ชิน อุ่นต์ โครงการดังกล่าวได้รับผลกระทบและหยุดชะงักไป

²⁰⁰ หนังสือ เรื่อง "เข้าใจพม่าผ่านประสบการณ์ของปกศักดิ์ นิลอุบล" โดยผู้เขียน หน้า 117-119 จัดพิมพ์โดย โค-ชยัน มีเดีย ทีม
พ.ศ. 2552

นอกจากนี้ เพื่อสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลพม่าในการแก้ไขปัญหา
เสียดินและเพื่อความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมแก่ประชาชนชาวพม่า
เมื่อวันที่ 8 มีนาคม ค.ศ. 2005 รัฐบาลไทย ได้บริจาคข้าวสาร
1,000 ตันผ่านองค์การอาหารโลก (World Food Program – WFP)
มูลค่า 10.54 ล้านบาท เพื่อ ช่วยเหลือชนกลุ่มน้อยในรัฐฉานที่
ได้รับผลกระทบจากโครงการ ยุติการปลูกฝิ่น

เมื่อวันที่ 31 สิงหาคม – 1 กันยายน ค.ศ. 2005 นายกันตธีร์ ศุภ
มงคล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ได้มอบเงิน 2 ล้านบาท
เพื่อสนับสนุนกิจการของมหาวิทยาลัย Development for National
Races นอกจากนี้ ไทยได้เสนอ ที่จะร่วมมือกับพม่าในงานด้าน
มนุษยธรรม โดยเฉพาะด้าน การศึกษาและสาธารณสุข อาทิ การ
พัฒนาโรงพยาบาลท่าขี้เหล็ก ซึ่งผู้นำพม่าเห็นชอบ

4.1.7 กลไกในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ระหว่างประเทศทั้งสอง

เพื่อพยายามเสริมสร้างความเข้าใจอันดีกับพม่า ไทยได้เสนอกฎที่จะแก้ไขปัญหาต่าง ๆ
ระหว่างกัน ดังนี้

1) คณะกรรมาธิการร่วมไทย-พม่า

(Thai-Myanmar Joint Commission-JC)

เป็นเวทีสำหรับการหารือในทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ทวิภาคี
ในกรอบใหญ่ซึ่งได้รับการจัดตั้งขึ้นเมื่อเดือนมกราคม ค.ศ. 1993 โดยมี
รัฐมนตรีว่าการต่างประเทศของประเทศทั้งสองเป็นประธานร่วม การ
หารือในเรื่องต่าง ๆ ส่วนใหญ่มักจะครอบคลุมเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความ
ร่วมมือทางเศรษฐกิจ การค้าและการลงทุน โดยในหลักการ จะมีการ
ประชุมกันปีละ 1 ครั้ง เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์ในภาพรวม ได้จัดการ
ประชุมครั้งที่ 6 เมื่อวันที่ 7-9 มกราคม ค.ศ. 2002 ที่จังหวัดภูเก็ต

2) คณะกรรมการเขตแดนร่วม (Joint Boundary Committee –

JBC) ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศทั้งสองประเทศ
เป็นประธานร่วม เพื่อแก้ไขปัญหาเขตแดนร่วมกัน โดยประชุมครั้งที่ 6
เมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน – 1 ธันวาคม ค.ศ. 2005 โดยมี ร.ต.ประพาส
ลิ้มปะพันธ์ ผู้ช่วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ เป็น

ประธานคณะกรรมการเขตแดนร่วมไทย-พม่าฝ่ายไทย และนายหม่อง มิน รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศพม่า เป็นประธาน ฝ่ายพม่า

3) คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคไทย-พม่า (Regional Border Committee-RBC)

เป็นภารกิจสำหรับเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหาร โดยมีการปรึกษาหารือกันในด้านความมั่นคง เพื่อแก้ไขปัญหาชายแดนและส่งเสริมความเข้าใจอันดีและความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่ระดับท้องถิ่นของทั้งสองฝ่าย โดยฝ่ายไทยมีแม่ทัพภาคที่ 3 เป็นประธานร่วม และฝ่ายพม่ามีแม่ทัพภาค Eastern Command เป็นประธานร่วม ในหลักการ การประชุมดังกล่าว ซึ่งได้รับการจัดตั้งขึ้น เมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. 1989 จะมีขึ้นทุก 6 โดยประชุมครั้งที่ 22 เมื่อวันที่ 29 เมษายน – 1 พฤษภาคม ค.ศ. 2005 ที่เมืองเชียงตุง รัฐฉานของพม่า

4) คณะกรรมการชายแดนส่วนถิ่น (Township Border Committee-TBC) เป็นเวทีสำหรับเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นฝ่ายทหารระดับรองลงมา โดยอยู่ภายใต้คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคและมีเจ้าหน้าที่ระดับพันเอกเป็นประธานร่วม

5) คณะกรรมาธิการร่วมการค้าไทย-พม่า (Joint Trade Commission-JTC) ทั้งสองฝ่ายได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1990 แต่จนถึงบัดนี้ ยังไม่ได้มีการประชุมกันแต่อย่างใด

4.1.8 การเพิ่มพูนการแลกเปลี่ยนการเยือนของบุคคลสำคัญของประเทศ

การเพิ่มพูนการแลกเปลี่ยนการเยือนซึ่งกันและกัน นับเป็นช่องทางทางการทูตอีกช่องทางหนึ่งการเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกันให้ดีขึ้น โดยนับตั้งแต่การสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างกันเมื่อเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1948 เป็นต้นมา ได้มีบุคคลสำคัญของแต่ละฝ่ายจำนวนไม่น้อยซึ่งได้เยือนอีกประเทศหนึ่ง ดังอาจสรุปได้ดังนี้

ฝ่ายไทย

- พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ ได้เสด็จพระราชดำเนินเยือนพม่า เมื่อปี ค.ศ. 1960
- สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารีฯ เสด็จพระราชดำเนินเยือนพม่าเมื่อปี ค.ศ. 1994 และปี 2003
- พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรี เมื่อปีค.ศ. 1980
- นายบรรหาร ศิลปอาชา นายกรัฐมนตรี เมื่อปีค.ศ. 1996
- พล.อ.ชวลิต ยงใจยุทธ นายกรัฐมนตรี เมื่อปีค.ศ. 1997
- พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี เมื่อปีค.ศ. 2001, 2002 2003 และ 2006
- นายสุรเกียรติ์ เสถียรไทย รัฐมนตรีว่าการต่างประเทศ เมื่อปี ค.ศ. 2001, 2002, 2003 และในฐานะรองนายกรัฐมนตรี เมื่อปี ค.ศ. 2005
- นายกันตธีร์ ศุภมงคล รัฐมนตรีว่าการต่างประเทศ เมื่อเดือน สิงหาคม ค.ศ. 2005 และ 2006

ฝ่ายพม่า

- นายพลเน วิน เมื่อปีค.ศ. 1971
- พล.อ.อาวูโซ่ ตาน ฉ่วย ประธาน SPDCและผบ.สส. เมื่อปี ค.ศ. 1997
- รองพล.อ.อาวูโซ่ หม่อง เอ รองประธาน SPDCและผบ.ทบ. เมื่อปีค.ศ. 1992และ 2003
- พล.อ.ชิน อุ่นต์ นายกรัฐมนตรี เมื่อปีค.ศ. 1997และ2004
- พล.ท. ดิน อู เลขาธิการที่ 2 ของ SLORC เมื่อปีค.ศ. 1995

4.1.9 ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่าระหว่างปีค.ศ. 2004 – ปัจจุบันและแนวโน้ม

ในอนาคต

ในช่วงแรกๆที่พลเอกชิน อุ่นต์ ถูกปลดออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ. 2004 ความสัมพันธ์ที่ตึงเครียดระหว่างรัฐบาลของประเทศทั้งสองได้ชะลอตัวลง เนื่องจาก พลเอกอาวูโซ่ ตาน ฉ่วยและรองพลเอกอาวูโซ่ หม่อง เอ ไม่ได้มีความสัมพันธ์ที่สนิทสนมเท่ากับที่พลเอกชิน อุ่นต์ เคยมีกับผู้นำไทย นอกจากนั้น ความไม่ลงรอยเป็น

การส่วนตัวระหว่างรองพลเอกอาวุโส หม่อง เอ กับ พลเอกชิน ยุ้นต์ ได้มีผลกระทบต่อความสัมพันธ์กับไทยเช่นกัน โดยเฉพาะความร่วมมือในกิจกรรมที่รัฐบาลไทยได้ตกลงไว้กับพลเอกชิน ยุ้นต์ เช่น ความร่วมมือด้านการปราบปรามยาเสพติด ความร่วมมือด้านโทรคมนาคม และความร่วมมือทางวิชาการ เป็นต้น ที่สำคัญ คือ ทศนคติในทางลบของรองพลเอกอาวุโส หม่อง เอ ที่มีต่อไทยไม่ได้เกื้อกูลต่อการเสริมสร้างบรรยากาศของความร่วมมือระหว่างกัน จึงอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า กิจกรรมหรือผลงานใดๆก็ตามที่ พลเอกชิน ยุ้นต์ เคยประสานความร่วมมือกับฝ่ายไทยไว้ก่อน ต้องชะงักงันไปโดยปริยาย

ต่อมา บรรยากาศของความสัมพันธ์ระหว่างกันเริ่มพัฒนาไปในทางที่ดีขึ้น หลังจากที่มีรัฐมนตรีฯ กันตธีร์ฯ ได้ไปเยือนพม่า เมื่อปลายเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2005 และได้พบปะกับผู้นำพม่าทุกคน โดยการหารือระหว่างกันได้เป็นไปภายใต้บรรยากาศเป็นที่น่าพอใจและได้มีการพูดถึงกันถึงการกระชับความร่วมมือกันในด้านต่างๆ โดยเฉพาะด้านพลังงาน โครงการปลูกพืชทดแทน ความร่วมมือทางวิชาการ ปัญหาเส้นเขตแดน เป็นต้น²⁰¹

หลังจากนั้น พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ได้เดินทางไปเยือนเมือง Nay Pyi Daw ซึ่งเป็นเมืองหลวงใหม่ของพม่า เมื่อเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2006 โดยไม่มีการเปิดเผยรายละเอียดของการหารือกับผู้นำพม่า แต่เท่าที่ทราบ ได้มีการพูดถึงความร่วมมือด้านพลังงาน ด้านแรงงานพม่าและด้านการปราบปรามยาเสพติด

โดยที่ในปัจจุบันความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลของประเทศทั้งสองถือว่าอยู่ในเกณฑ์ปกติ เมื่อคำนึงถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการค้าที่สอดคล้องกันตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ความสัมพันธ์ดังกล่าวจึงน่าจะดำเนินไปอย่างราบรื่น แต่การแก้ไขปัญหาอื่นๆโดยเฉพาะยาเสพติด ผู้หนีภัยจากการสู้รบ แรงงานผิดกฎหมาย ปัญหาเส้นเขตแดน รวมทั้งการหาทางโน้มน้าวผู้นำพม่าให้เร่งรัดกระบวนการประชาธิปไตย และการปรองดองแห่งชาติ ตลอดจนปัญหาสิทธิมนุษยชนในพม่า คงจะไม่ได้รับการตอบสนองจากฝ่ายพม่า เนื่องจากรัฐบาลไทยคงคำนึงอยู่ตลอดเวลาว่าการริเริ่มดำเนินการใดๆ ในด้านที่เกี่ยวข้องกับปัญหา

²⁰¹ ข้อมูลที่ได้รับจากเจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงย่างกุ้ง เมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม ค.ศ. 2006

ภายในของพม่า จะส่งผลในทางลบต่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการค้า จึงทำให้ไทยต้องตกเป็นฝ่ายรับและอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบโดยตลอด หรืออีกนัยหนึ่ง ไทยคงจะต้องดำเนินนโยบายต่อพม่าด้วยความเกรงใจและยอมที่แบกรับภาระทางสังคม ที่จะเกิดจากสถานการณ์ในพม่าต่อไป เพื่อให้ไม่สูญเสียผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการค้า

ที่สำคัญ พม่าจะยังคงสามารถใช้ประโยชน์จากไทยและอาเซียนเพื่อเป็นเกราะกำบังต่อการประณามและการกดดันทางการเมืองระหว่างประเทศ และเศรษฐกิจจากประเทศตะวันตกซึ่งจะยังคงเรียกร้องให้พม่าเคารพสิทธิมนุษยชนอย่างเคร่งครัด และผลักดันให้กระบวนการประชาธิปไตยและการปรองดองแห่งชาติสัมฤทธิ์ผล ในขณะที่ไทยต้องรับบทเป็น “ทนายต่างหน้า” เพื่อปกป้องภาพลักษณ์และผลประโยชน์ของพม่าต่อไป

ตามที่ได้กล่าวมาในข้อ 4.1.2 ข้างต้น ผู้เขียนมีความเห็นว่าที่ผ่านมาจนถึงบัดนี้ การดำเนินนโยบายของไทยต่อพม่าเพื่อหาทางปกป้องผลประโยชน์ส่วนรวมของประเทศไทยในทางที่ถูกต้องมากที่สุด น่าจะเป็นการดำเนินนโยบายในช่วงรัฐบาลชวน 2 และรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ ซึ่งนับเป็นการปรับนโยบายปฏิสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์(Constructive Engagement) โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ทุกด้านของไทย มิใช่เพียงเพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ อย่างที่รัฐบาลหลายชุดได้ให้ความสำคัญเป็นการเฉพาะ โดยละเลยผลประโยชน์ด้านการเมือง ความมั่นคงและสังคมอย่างสิ้นเชิง ทั้งๆที่เป็นที่ประจักษ์ว่าปัญหาต่างๆ ที่รุมเร้าและส่งผลกระทบต่อนานาชาติไทย ล้วนแล้วแต่เป็นปัญหาข้ามชาติที่มีรากเหง้ามาจากปัญหาการเมืองภายในพม่า สืบเนื่องจากระบบการปกครองที่ไร้ความเป็นธรรม กดขี่ประชาชนและการบริหารประเทศที่ผิดพลาดของผู้นำพม่าทั้งสิ้น รวมทั้งเป็นผลพวงที่ตามมาจากลักษณะทางภูมิรัฐศาสตร์ของไทยกับพม่าที่มีพรมแดนร่วมกัน ไม่ว่าจะเป็นปัญหาผู้หนีภัยจากการสู้รบในพม่า ผู้หลบหนีเข้าเมืองหรือแรงงานพม่าที่เข้ามาในไทยโดยผิดกฎหมาย ผู้ค้ายาเสพติด ขบวนการค้ามนุษย์ ผู้ติดเชื้อโรค HIV/AIDS และโรคติดต่ออื่นๆ ด้วยเหตุนี้ จึงจำเป็นที่จะต้องแก้ไขปัญหาดังกล่าว คือ จะหาทางอย่างไรที่จะเห็นพม่ามีการปฏิรูปทางการเมือง โดยมีระบอบการปกครองที่เป็นประชาธิปไตยมากขึ้น ให้ความสำคัญต่อกระบวนการปรองดอง

แห่งชาติ แทนที่จะเป็นกระบวนการผนึกความเข้มแข็งแห่งชาติ (National Reconsolidation) เพื่อเสริมสร้างสถานะของผู้บริหารและกองทัพ ดังที่ SPDC ได้ดำเนินการมาตั้งแต่ปีค.ศ. 1995 ประชาชนชาวพม่าควรจะได้รับสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ ไม่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนของประชาชน เพราะหากเมื่อใดที่พม่ามีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแล้ว เมื่อนั้น ปัญหาต่างๆที่เคยส่งผลกระทบต่อไทยน่าจะได้รับการปิดเป่าแก้ไขให้ดีขึ้นได้ในที่สุด ดังนั้น จึงเป็นที่มาของการพิจารณาทบทวนค่านิยมที่ชัดเจนของนโยบายปฏิสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์ที่กล่าวถึงข้างต้น โดยน่าจะปรับเป็นนโยบายปฏิสัมพันธ์อย่างเบ็ดเสร็จ(Comprehensive Engagement) โดยมีปฏิสัมพันธ์ในทุกด้าน ทุกระดับและทุกมิติ ไม่ว่าจะเป็นมิติทางการเมือง เศรษฐกิจ ความมั่นคงและสังคม ไม่ว่าจะเป็นกับฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายค้าน หรือกลุ่มชาติพันธุ์ ซึ่งนับเป็นปัจจัยสำคัญที่แท้จริงในการแก้ไขปัญหาทางการเมืองของพม่า²⁰² (โปรดดูรายละเอียดในบทส่งท้าย)

ความตกลงที่สำคัญกับประเทศไทย

1. ความตกลงทางการค้าระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสหภาพพม่าลงนามเมื่อวันที่ 12 เมษายน 2532
2. บันทึกความเข้าใจเพื่อการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมทางการค้าไทย - พม่า ลงนามเมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2533
3. บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสหภาพพม่าว่าด้วยการจัดตั้งคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค ลงนามเมื่อวันที่ 9 เมษายน 2533
4. บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสหภาพพม่าเกี่ยวกับเขตแดนคงที่ช่วงแม่น้ำสาย-แม่น้ำสบรวก ลงนามเมื่อวันที่ 18 มิถุนายน 2534
5. ความตกลงว่าด้วยการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมไทย-พม่า ลงนามเมื่อวันที่ 21 มกราคม 2536

²⁰² ปกศักดิ์ นิลอุบล หนังสือ “เข้าใจพม่าผ่านประสบการณ์ของปกศักดิ์ นิลอุบล อดีตเอกอัครราชทูต ณ กรุงย่างกุ้ง” อ้างแล้ว หน้า 122-123

6. ความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสหภาพพม่าว่าด้วยการก่อสร้าง กรรมสิทธิ์ การจัดการและบำรุงรักษาสะพานมิตรภาพข้ามแม่น้ำเมย/ทองยืน ลงนามเมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2537
7. ความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสหภาพพม่าเพื่อการค้าชายแดนระหว่างประเทศทั้งสอง ลงนามเมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2539
8. บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการธนาคาร ลงนามเมื่อวันที่ 29 สิงหาคม 2539
9. หนังสือแลกเปลี่ยนระหว่างไทยกับพม่าว่าด้วยการข้ามแดนระหว่างประเทศทั้งสอง ลงนามเมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2540
10. บันทึกความเข้าใจเรื่องการรับซื้อไฟฟ้าจากพม่า ลงนามเมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม 2540
11. ความตกลงว่าด้วยความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสหภาพพม่า ลงนามเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2541
12. ความตกลงด้านวัฒนธรรมระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสหภาพพม่า ลงนามเมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2542
13. บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือในการควบคุมยาเสพติด วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท และสารตั้งต้น ลงนามเมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2544
14. ความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งสหภาพพม่าเพื่อการเว้นการเก็บภาษีซ้อนและการป้องกันการเลี่ยงรัษฎากรในส่วนที่เกี่ยวกับภาษีเก็บจากเงินได้ ลงนามเมื่อวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2545
15. บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือในการจ้างแรงงาน ลงนามเมื่อวันที่ 21 มิถุนายน 2546
16. ความตกลงว่าด้วยความร่วมมือด้านการลงทุนระหว่างสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) กับคณะกรรมการการลงทุนของพม่า ลงนามเมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2547
17. หนังสือแลกเปลี่ยนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกงานก่อสร้างถนนในสหภาพพม่า สายเมียวดี-เซิงเขาตะนาวศรี ลงนามเมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 2547
18. บันทึกความเข้าใจความร่วมมือไทย-พม่าว่าด้วยการจัดการทรัพยากรน้ำ ลงนามเมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน 2547
19. บันทึกความเข้าใจระหว่างกระทรวงพลังงานและกระทรวงพลังงานไฟฟ้าพม่าว่าด้วยความร่วมมือในโครงการไฟฟ้าพลังน้ำที่ลุ่มน้ำสาละวินและลุ่มน้ำตะนาวศรี ลงนามเมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม 2548
20. บันทึกความเข้าใจเรื่องการแลกเปลี่ยนข้อมูลธุรกรรมทางการเงินเพื่อการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ระหว่างสำนักงานป้องกันและปราบปราม

การฟอกเงิน กับ Central Control Board on Money Laundering พม่า ลงนาม
วันที่ 30 กรกฎาคม 2548

21. บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการเกษตรไทย-พม่า ลงนามเมื่อ 1
ธันวาคม 2548 ที่กรุงย่างกุ้ง
22. บันทึกความตกลงว่าด้วยการก่อสร้าง การถือครองกรรมสิทธิ์และการบริหาร
จัดการโครงการเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำฮัจจี ลงนามเมื่อ 8 ธันวาคม 2548 ที่
กรุงย่างกุ้ง

4.2 ความสัมพันธ์ระหว่าง พม่ากับอาเซียน

ภูมิหลัง

อาจกล่าวได้ว่า ความสัมพันธ์พหุภาคี ระหว่างพม่า กับอาเซียน ใน
รูปแบบความร่วมมือระดับภูมิภาคได้เริ่มต้นขึ้นโดยความริเริ่มของไทย
โดยไทยเห็นว่า การที่ประเทศตะวันตกดำเนินนโยบายคว่ำบาตรทาง
เศรษฐกิจต่อพม่า ย่อมไม่เป็นผลดีต่อพม่าซึ่งจะถูกโดดเดี่ยว ดังนั้น จึง
น่าจะเป็นการเหมาะสม หากไทยคงไว้ซึ่งสายสัมพันธ์ที่ดี เพื่อพัฒนา
ความร่วมมือกับพม่าซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
รัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุนได้เริ่มนโยบาย Constructive
Engagement ในปี ค.ศ. 1992 นโยบายนี้ได้รับความเห็นพ้องจาก
ประเทศอาเซียนอื่น และกลายเป็นนโยบายของอาเซียนต่อพม่าในที่สุด
(โปรดดูรายละเอียดในส่วนของความสัมพันธ์ไทย-พม่า)

เหตุผลที่พม่า

เข้าร่วมในอาเซียน

ในปีค.ศ. 1995 พม่าได้ตัดสินใจที่จะเข้าร่วมอาเซียน โดยพลเอก
อาวุโส.ตาน ฉ่วย นายกรัฐมนตรีของพม่าในขณะนั้น ได้รับเชิญให้เข้า
ร่วมการประชุมสุดยอดของอาเซียนครั้งที่ 5 ที่กรุงเทพฯ ในเดือน
สิงหาคม ค.ศ. 1995 ในฐานะแขกของประเทศเจ้าภาพ (Guest of the
host country) ซึ่งนับเป็นจุดเริ่มต้นทางประวัติศาสตร์ของอาเซียนที่ได้
ประกาศเจตนารมณ์ ในการที่จะรับพม่า ลาวและกัมพูชา เข้าเป็น
สมาชิก

สำหรับขั้นตอนของกระบวนการการรับพม่า เข้าร่วมในอาเซียนนั้น
พม่าได้รับเชิญให้เข้าร่วมเป็นประเทศผู้สังเกตการณ์ (observer) ใน
การประชุมระดับรัฐมนตรีอาเซียน (AMM) ที่กรุงจาการ์ตา ในเดือน
กรกฎาคม ค.ศ. 1996 และหลังจากนั้นหนึ่งเดือน พม่าได้สมัครเข้าเป็น

ประเทศสมาชิกของอาเซียน (full membership) และในวันที่ 23 กรกฎาคม ค.ศ. 1997 พม่าก็ได้รับการยอมรับเป็นประเทศสมาชิกของอาเซียน พร้อมกับลาว เพื่อที่จะให้โอกาสแก่พม่าและลาวในการเข้าร่วมงานเฉลิมฉลองการครบรอบ 30 ปีของการจัดตั้งสมาคมอาเซียนในเดือนสิงหาคม ปีนั้น ส่วนกัมพูชา ซึ่งประสบปัญหาความไม่สงบภายในประเทศ ต้องรอเข้าเป็นประเทศสมาชิกอาเซียนในปี ค.ศ. 1999²⁰³

สำหรับเหตุผลสำคัญที่อยู่เบื้องหลังของการที่พม่าเข้าร่วมในอาเซียน มีอยู่หลายประการและเป็นการมองต่างมุมกัน ซึ่งพอจะสรุปได้ดังนี้

1) นักวิชาการบางคน โดยเฉพาะ Khin Ohn Than ให้ความเห็นว่าน่าจะมีเหตุผลอยู่สองประการที่ทำให้พม่าตัดสินใจเข้าร่วมอาเซียน กล่าวคือ

ประการแรก เจื้อนไขทั้งภายในและภายนอกพม่า ได้เปลี่ยนแปลงไปโดยเฉพาะในช่วงปลาย ทศวรรษที่ 20 สำหรับสถานการณ์ในประเทศ พม่าได้ทุ่มเททุนทรัพย์มากมาย ในการดำเนินมาตรการรักษาความมั่นคงภายใน และปัจจุบัน รัฐบาลได้ลงนามในความตกลงสันติภาพกับกลุ่มกบฏส่วนใหญ่ให้ยอมวางอาวุธ อันเป็นการเปิดโอกาสให้รัฐบาลมีเวลาหันมาให้ความสนใจแก่เจื้อนไขภายนอกประเทศมากขึ้น

ประการที่สอง ในยุคสมัยของโลกาภิวัตน์ และภูมิภาคนิยม พม่าตระหนักดีว่า ตนเองไม่สามารถดำรงอยู่อย่างโดดเดี่ยวต่อไปได้ และจะต้องแสดงตัวว่าสามารถเข้ากับกลุ่มที่ปฏิบัติดีต่อตน และไม่แสวงหาประโยชน์เฉกเช่นอาเซียน ที่สำคัญคือพม่าสนใจใน “วิถีทางของอาเซียน” (ASEAN WAY) ซึ่งเป็นการไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวในกิจการภายในของประเทศอื่น ระบบฉันทามติในการออกเสียงเพื่อลงมติในปัญหาใดปัญหาหนึ่ง รวมทั้งกลไกในการแก้ไขข้อขัดแย้งใดๆอันจะสามารถ

²⁰³ ข้อมูลที่ผู้เขียนได้รับในช่วงที่ประจำการอยู่ในสหภาพพม่า(ค.ศ. 1995-1997)

2) อย่างไรก็ดี นอกเหนือจากเหตุผลที่กล่าวมาในข้อ 1 ข้างต้น ผู้เขียนมีความเห็นว่าน่าจะมีเหตุผลเพิ่มเติมทั้งในด้านการเมืองและเศรษฐกิจดังนี้

เหตุผลด้านการเมือง โดยที่พม่าถูกคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจ โดยสหรัฐอเมริกา และกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป จึงจำเป็นที่จะต้องแสวงหาการยอมรับจากประเทศอื่นในเอเชียที่เห็นอกเห็นใจตนโดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้าน ด้วยเหตุนี้พม่าจึงได้ตัดสินใจที่จะเข้าร่วมในอาเซียน โดยหวังว่าจะสามารถใช้ประโยชน์จากอาเซียน เพื่อเป็นเกราะกำบังคุ้มครองตนจากการโจมตีจากกลุ่มประเทศตะวันตก

นอกจากนั้น การที่พม่าได้ใจอาเซียนเป็นพันธมิตรใหม่ ทำให้พม่าสามารถลดการพึ่งพาจีนได้ทั้งในแง่การเมืองและเศรษฐกิจในระดับหนึ่ง

เหตุผลด้านเศรษฐกิจ ในฐานะประเทศสมาชิกอาเซียน พม่าคาดหวังว่าจะได้รับประโยชน์จากความช่วยเหลือ และความร่วมมือทางเศรษฐกิจจากอาเซียน ทั้งในระดับทวิภาคีกับแต่ละประเทศอาเซียน และในระดับพหุภาคี กับสมาคมอาเซียน ซึ่งจะเป็นการลดผลกระทบที่พม่าได้รับจากการถูกคว่ำบาตรจากกลุ่มประเทศตะวันตก

พม่ากับการเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ของอาเซียน แง่เทคนิคอาจกล่าวได้ว่า พม่ามีความพร้อม “ทางเทคนิค” ในการเข้าเป็นสมาชิกของอาเซียน ภายในกรอบของพันธกรณี ในการมีความร่วมมือทางการเมือง เศรษฐกิจ และภาระหน้าที่ โดยเฉพาะความพร้อมในการเข้าเป็นภาคีของความตกลงพื้นฐาน และคำแถลงที่สำคัญต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับอาเซียน ซึ่งรวมทั้ง Bangkok Declaration 1997, Southeast Asian Nuclear Weapons Free Zone (SEANWFZ), Treaty of Amity and Cooperation (TAC) และ ASEAN Free Trade Area ในการนี้ พม่าได้ชำระเงินค่าสมาชิก บนพื้นฐานของการร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายในสัดส่วนที่ทัดเทียมกัน เพื่อการดำเนินงานของสำนักเลขาธิการอาเซียน รวมทั้งเป็นสมาชิกกองทุนต่างๆของอาเซียน ตลอดจนรับภาระ

²⁰⁴ Mya Than, "Myanmar in ASEAN. Regional Cooperation Experience.", 2005, ISEAS, Singapore, pp. 84 – 85.

ค่าใช้จ่ายในการประชุมในสาขาต่างๆ ประจำปี จำนวนประมาณ 300 ครั้ง โดยสรุปนับว่า พม่ามีความพร้อมทางเทคนิคในการเป็นสมาชิกอาเซียนมากกว่าลาวและกัมพูชา ซึ่งได้เข้าเป็นสมาชิกใหม่ของอาเซียนเช่นกัน²⁰⁵

ในฐานะสมาชิกอาเซียน พม่าได้เข้าเป็นสมาชิกของAFTAโดยอัตโนมัติ ซึ่งในเรื่องนี้ จะเห็นได้ว่า พม่ายังอยู่ในฐานะที่ได้เปรียบลาวและกัมพูชา กฎหมายพาณิชย์ และที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจของพม่าล้วนมีคำแปลเป็นภาษาอังกฤษกำกับไว้ และง่ายต่อการเข้าถึงข้อมูล ในแง่ของสถานะของการผ่อนผันต่อกันในเรื่องอัตราภาษี แก่ประเทศอาเซียนอื่นๆ โดยที่พม่าเป็นหนึ่งในประเทศผู้ก่อตั้งองค์การการค้าโลก (WTO) พม่าจึงไม่มีปัญหาที่จะผ่อนผันในเรื่องอัตราภาษี ในขณะที่ลาวและกัมพูชายังไม่ได้เป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก

โดยที่พม่าเป็นสมาชิกของ AFTA จึงมีพันธกรณีที่ลดพิกัดอัตราภาษีศุลกากร ลงมาถึงระหว่าง 0-5% ภายในปี ค.ศ. 2008 ซึ่งพม่าแทบจะมีปัญหาไม่มากนัก เมื่อคำนึงถึงปัจจัยที่ว่า 8% ของผลิตภัณฑ์ของพม่าเสียภาษีศุลกากรอยู่ในระดับ 0-5% อยู่แล้วตั้งแต่ปี ค.ศ. 1997 ในขณะที่ผลิตภัณฑ์ส่วนใหญ่ของลาวและกัมพูชาอยู่ในระดับ 7-50%²⁰⁶

ผลกระทบจากการเข้าเป็นสมาชิกอาเซียน

อาจกล่าวได้ว่าในระยะสั้น และระยะกลางการที่พม่าเข้าเป็นสมาชิกของอาเซียนและของAFTA นับว่ามีผลในทางบวกต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ และการค้าของพม่า

ผลกระทบทางเศรษฐกิจ

หลังจากที่พม่าเข้าร่วมเป็นสมาชิกอาเซียนในปี ค.ศ. 1997 จะเห็นได้ว่าอาเซียนได้กลายเป็นตลาดที่ใหญ่ที่สุดของพม่า โดยในแต่ละปี พม่าส่งสินค้าออกไปอาเซียนเฉลี่ยประมาณ 26% ของสินค้าส่งออกไปทั่วโลก ในขณะที่พม่าได้นำเข้า จากอาเซียน 51% ของปริมาณสินค้านำเข้าทั้งหมด

²⁰⁵ Mya Than, Ibid., pp. 86 – 87

²⁰⁶ Mya Than, Ibid., pp. 87 – 90

อย่างไรก็ดี ในระยะยาวในแง่ของความสามารถในการแข่งขัน พม่า น่าจะตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ หากไม่มีการปฏิรูปเศรษฐกิจ โดยเฉพาะหากไม่มีการปรับระบบการเงินการคลังของประเทศ ให้เป็น มาตรฐานสากล รวมทั้งการค้าที่เป็นเสรีนิยมมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ใน ปัจจุบัน ซึ่งปัญหาที่รุนแรงมากในขณะนี้คือ บริษัทขนาดกลางและ ขนาดย่อมในพม่าต้องเผชิญกับภาวะ การขาดแคลนวัตถุดิบ เงินทุน และเครื่องจักรรวมทั้งอะไหล่และอุปกรณ์จากกฎหมายการนำเข้าสินค้า ที่กำหนดให้การนำเข้าต้องพึ่งพาตัวเลขการส่งออกในสัดส่วนที่เท่า เทียมกัน ในขณะที่บรรษัทของรัฐบาลประสิทธิภาพในการดำเนินงาน การทำวิจัยเพื่อพัฒนาผลิตภัณฑ์ กอปรกับการแข่งขันที่รุนแรงภายใน อาเซียนด้วยกัน โดยเฉพาะสาขาหัตถกรรม ซึ่งประเทศอาเซียนเดิม หกประเทศ (ไทย มาเลเซีย สิงคโปร์ บรูไน ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย) มีประสบการณ์ และความสามารถในการผลิต รวมทั้งเครือข่ายในการ ผลิตมานานแล้ว²⁰⁷

ผลกระทบทางการเมือง

จุดอ่อนของนโยบายปฏิสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์(Constructive Engagement) ที่ใช้ปฏิบัติต่อพม่า สรุปได้ดังนี้

นโยบายปฏิสัมพันธ์เชิงยืดหยุ่น(Flexible Engagement)

หลังจากการดำเนินนโยบายปฏิสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์ต่อพม่าได้ผ่าน พ้นไปเป็นเวลา 6 ปี ในปี ค.ศ. 1998 รัฐบาลชวน 2 มีความเห็นว่า นโยบายดังกล่าวยังมีจุดอ่อนอยู่ เนื่องจากไม่สามารถแก้ไขวิกฤตการณ์ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ซึ่งมีลักษณะ “ไร้พรมแดน” มากขึ้น กล่าวคือ ประเทศอาเซียนอื่นๆ โดยเฉพาะไทยซึ่งเป็นประเทศด่าน หน้าที่มีพรมแดนร่วมกับพม่า ต้องรับภาระจากผลกระทบที่เกิดจาก ปัญหาการเมืองภายในของพม่าซึ่งได้ขยายวงกว้างและความรุนแรงจน กลายเป็นปัญหาระดับภูมิภาคที่มีแนวโน้มจะเพิ่มมากขึ้น เช่น ปัญหา ยาเสพติด ปัญหาแรงงานผิดกฎหมาย ปัญหาผู้พลัดถิ่นรวมทั้งผู้ หลบหนีภัยจากการสู้รบ ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ ปัญหา สิ่งแวดล้อม ฯลฯ ดังนั้น หากเกิดสถานการณ์ในประเทศอาเซียน ประเทศใดประเทศหนึ่งที่อาจส่งผลกระทบต่อประเทศสมาชิกอื่นๆ หรือ ต่ออาเซียนโดยรวม ประเทศสมาชิกอื่นๆน่าจะสามารถแสดงข้อคิดเห็น

²⁰⁷ Mya Than, Ibid., pp. 118 – 119

หรือข้อกังวลระหว่างกันได้ บนพื้นฐานของเจตนาที่ดีและความตั้งใจที่สร้างสรรค์ต่อกัน โดยจะเรียกนโยบายนี้ว่า “นโยบายปฏิสัมพันธ์เชิงยืดหยุ่น”

ความหมายของนโยบายปฏิสัมพันธ์เชิงยืดหยุ่น ได้แก่การนำแนวความคิดของการทำให้ปัญหาของประเทศหนึ่งกลายเป็นปัญหาของประเทศอื่นๆในภูมิภาคเดียวกัน(Regionalization) มาผสมผสานเพิ่มเติมให้แก่แนวความคิดเดิมของนโยบายปฏิสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์ หรือ กล่าวอีกนัยหนึ่งไทยได้ขอให้อาเซียนยอมรับว่าสืบเนื่องจากกระแสโลกาภิวัตน์ ทำให้มีปัญหาด้านความมั่นคงหลายประการซึ่งกลายเป็นปัญหาข้ามชาติและระดับภูมิภาค อาทิปัญหาที่เกิดขึ้นภายในประเทศหนึ่ง และส่งผลกระทบต่ออีกประเทศหนึ่งในภูมิภาคเดียวกัน อาจถือได้ว่าเป็นปัญหาของภูมิภาคได้²⁰⁸

อย่างไรก็ดี ในที่สุดเมื่อไทยได้หยิบยกข้อเสนอขึ้นหารือในที่ประชุมอาเซียน ปรากฏว่าประเทศอาเซียนอื่นๆยกเว้นฟิลิปปินส์ ได้ปฏิเสธข้อเสนอดังกล่าวอย่างสิ้นเชิง ด้วยเกรงว่าจะเป็นกลไกการลดทอนหลักการของการไม่เข้าแทรกแซงกิจการภายในของแต่ละประเทศสมาชิก²⁰⁹

นโยบายปฏิสัมพันธ์ที่เพิ่มพูน(Enhanced Interaction)

ถึงแม้อาเซียนจะปฏิเสธนโยบายปฏิสัมพันธ์เชิงยืดหยุ่นก็ตาม แต่ต่อมาในช่วงปีค.ศ. 2001 อาเซียนได้ยอมรับโดยพฤตินัยแนวความคิดของการมี “ปฏิสัมพันธ์ที่เพิ่มพูน”(Enhanced Interaction) ซึ่งเป็นแนวความคิดที่สะท้อนให้เห็นว่าในทางปฏิบัติ อาเซียนไม่อาจปองปรามประเทศสมาชิกแต่ละประเทศ ให้ละเว้นจากการวิพากษ์วิจารณ์อย่างเปิดเผยต่อพัฒนาการภายในของอีกประเทศหนึ่งซึ่งส่งผลในทางลบทั้งในด้านสังคม เศรษฐกิจและการเมืองต่อประเทศสมาชิกอื่นๆ หรือสมาคมอาเซียนโดยรวมได้ และกลายเป็นปัญหาข้ามพรมแดน(cross-boundary) จริงอยู่ แม้อาเซียนไม่ได้นำเอาแนวความคิดของ

²⁰⁸ ถ้อยแถลงของ ดร.สุรินทร์ พิศสุวรรณ เรื่อง “Thailand's Foreign Policy during the Economic and Social Crises” ในช่วงของการสัมมนาเชิงวิชาการ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อวันที่ 12 มิถุนายน ค.ศ. 1998

²⁰⁹ Donald M. Seekins, “Burma in 1988. Little to Celebrate”, ASIAN SURVEY, Vol. 39, No. 1, January – February 1999, p. 17

“Enhanced Interaction) มาประกาศเป็นบทบัญญัติก็ตาม²¹⁰ แต่แนวความคิดนี้นับเป็นการประนีประนอมอย่างไม่เป็นทางการระหว่างผู้ที่สนับสนุนกับผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับนโยบาย “ปฏิสัมพันธ์เชิงยืดหยุ่น” และเป็นการกระตุ้นให้อาเซียนนำวิธีการใหม่ๆ มาใช้ เพื่อแก้ไขปัญหาความมั่นคงและความขัดแย้งในภูมิภาค ดังจะเห็นได้ว่ามีการตั้งอาเซียนได้เห็นพ้องกันในการจัดตั้งกลไกเพื่อสอดส่องทางเศรษฐกิจ ซึ่งจะเอื้อในการป้องปรามการกลับมาใหม่ของวิกฤตเศรษฐกิจและการเงิน โดยการร่วมกันแลกเปลี่ยนข้อมูล และแจ้งข้อกังวลที่ประเทศสมาชิกอาเซียนประเทศหนึ่งรู้สึก โดยมีความเชื่อมโยงกับพัฒนาการของเศรษฐกิจมหภาคในอีกประเทศสมาชิกหนึ่ง นอกจากนี้ อาเซียนได้เห็นด้วยกับข้อเสนอของสิงคโปร์ในการจัดการประชุมอย่างเป็นทางการภายในของรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน (Foreign Ministers’ Retreat) เพื่อแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องภายในของอาเซียน (intramural exchanges)²¹¹ ที่น่าสนใจ ยังมีวิธีการใหม่อีกประการหนึ่ง คือหลังจากที่นานาชาติได้เข้าไปแทรกแซงในปัญหาติมอร์ตะวันออก เมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. 1999 อาเซียนได้มีมติรับข้อเสนอของไทยเกี่ยวกับ ASEAN TROIKA(ASEAN 2000 เพื่อที่จะเปิดโอกาสให้อาเซียนนำเสนอปัญหาทางการเมืองและความมั่นคงที่สำคัญของภูมิภาคที่อาจจะส่งผลกระทบต่อสันติภาพและความกลมกลืนของภูมิภาคอย่างเป็นทางการเร่งด่วน²¹²

การจัดตั้ง “ประชาคมความมั่นคงของอาเซียน” (ASEAN SECURITY COMMUNITY-ASC)

โดยที่มีประเทศสมาชิกหลายประเทศโดยเฉพาะอินโดนีเซียเห็นว่า เป็นความชอบธรรมของอาเซียนโดยรวมที่จะให้ความสนใจอย่างเข้มข้นแก่พัฒนาการภายในของประเทศสมาชิกอื่นที่ส่งผลในทางลบต่อความน่าเชื่อถือของอาเซียน หรือเป็นการคุกคามต่อความมั่นคงของภูมิภาค จึงได้มีความพยายามผลักดันจากอินโดนีเซียให้อาเซียนโดยรวมมีจุดยืนร่วมกันในปัญหาพม่า โดยเสนอให้มีการจัดตั้ง “ประชาคมความ

²¹⁰

Jürgen Haacke, “The Concept of Flexible Engagement and the Practice of Enhanced Interaction: Intramural Challenges to the ASEAN Way”, Pacific Review 12, No. 4, 1999, pp. 598 – 603

²¹¹

Jürgen Haacke, “Enhanced Interaction with Myanmar and the Project of a Security Community: Its ASEAN Refining or Breaking with Its Diplomatic and Security Culture?”, Contemporary Southeast Asia 27, No. 2 (2005) pp.

189 – 190

²¹²

The ASEAN TROIKA: Terms of Reference. www.ASEANSEC.org/3637.htm, 2000

มั่นคงของอาเซียน” (ASEAN SECURITY COMMUNITY) อันนับเป็น การท้าทายต่อวัฒนธรรมทางการเมืองและการทูตของอาเซียน และ ได้รับการต่อต้านจากบางประเทศสมาชิกอาเซียน โดยเฉพาะประเทศที่มีระบอบอำนาจนิยม เช่น พม่า รวมทั้ง เวียดนาม ลาวและกัมพูชาซึ่งมีความรู้สึกของความเป็นชาตินิยมที่เข้มข้น เห็นอกเห็นใจซึ่งกันและกัน และหวาดระแวงแนวความคิดใหม่ๆที่เป็นเสรีนิยม และอาจเข้าไปแทรกแซงในกิจการภายในของตน เหตุผลที่อยู่เบื้องหลังข้อเสนอของ อินโดนีเซียสืบเนื่องมาจากเหตุการณ์ความตึงเครียดในพม่าและการที่รัฐบาลพม่าใช้ความรุนแรงในการโจมตีนางออง ซาน ซู จีและกลุ่มพรรค NLD ที่เมือง Depayin เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม ค.ศ. 2003 ซึ่งยังผลให้สมาชิกพรรค NLD กว่า 70 คน เสียชีวิตและนางออง ซาน ซู จีถูกจับกุมตัวไป ในที่สุด อาเซียนได้แสดงปฏิกิริยาต่อเหตุการณ์ดังกล่าว ในลักษณะของการสอดแทรกข้อความที่แสดงความกังวลในแถลงการณ์ ของที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน เมื่อเดือน มิถุนายน ค.ศ. 2003 โดย “ขอร้องให้พม่าใช้ความพยายามในการมีความปรองดองแห่งชาติและการเจรจาหรือระหว่างฝ่ายที่เกี่ยวข้องที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนผ่านอย่างสันติเพื่อให้ได้มาซึ่งประชาธิปไตย”²¹³

ถึงแม้หลายประเทศสมาชิกอาเซียนจะรู้สึกอึดอัดใจต่อท่าทีและการดำเนินนโยบายของพม่า แต่โดยลักษณะของผู้ที่ยึดถือประเพณีนิยมของ “การทูตแบบเงียบ” (Quiet diplomacy) การแสดงออกของอาเซียนต่อพม่าจึงเป็นไปในรูปแบบของ “การขอร้องอย่างนุ่มนวล” แทนที่จะเป็นการ กล่าวโจมตีวิจารณ์พม่าอย่างรุนแรงต่อสาธารณชน ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้พม่าต้องเสียหน้า ดังจะเห็นได้จากกรณีตัวอย่างของการที่พม่าขอถอนตัวออกจากการเป็นประธานอาเซียนในช่วงปี ค.ศ. 2006 ซึ่งอาเซียนจะไม่แถลงเรียกร้องให้พม่าถอนตัวอย่างเป็นทางการและต่อสาธารณชน แต่ได้สอบถามเป็นการภายในว่าพม่าพร้อมหรือไม่ที่จะเป็นประธานอาเซียนในช่วงเวลาดังกล่าว²¹⁴ ซึ่งในที่สุด พม่าได้ขอถอนตัวออกไป โดยอ้างเหตุผลว่าติดภารกิจในการเตรียมการจัดประชุมสมัชชาแห่งชาติ

²¹³ Jorgen Haacke, Ibid., pp. 191 - 213

²¹⁴ ข้อมูลที่ได้รับจากเจ้าหน้าที่กระทรวงการต่างประเทศ เมื่อเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2006

อย่างไรก็ดี เป็นที่น่าสังเกตว่าแรงกดดันจากประเทศตะวันตก กอปรกับการไม่นำพาของพม่าทำให้ประเทศสมาชิกอาเซียนหลายประเทศซึ่งตระหนักดีว่าอาเซียนกำลังสูญเสียความน่าเชื่อถือและกลายเป็น“เกราะกำบัง”ให้พม่า จึงอาจเห็นความจำเป็นที่จะต้องแสวงหามาตรการหรือแผนนโยบายที่เป็นจริงเป็นจังและหนักแน่นมากขึ้น เพื่อที่จะโน้มน้าวให้พม่าเร่งกระบวนการประชาธิปไตย (democratization) ดังจะเห็นได้ว่า นาย Syed Hamid Albar รัฐมนตรีต่างประเทศมาเลเซียได้กล่าวไว้เมื่อวันที่ 18 เมษายน ค.ศ. 2006 ก่อนที่จะเดินทางไปร่วมการประชุม AMM ที่บาห์ลี ระหว่างวันที่ 19 - 20 เมษายน ว่า “ปัญหาพม่าเป็นประเด็นสำคัญที่บังคับให้อาเซียนต้องแสวงหาแนวทางพิเศษ เพื่อให้พม่าเข้ามามีส่วนร่วมกับการประชุมระหว่างประเทศต่าง ๆ สิ่งที่เกิดขึ้นเหล่านี้ทำให้อาเซียนมีความรู้สึกเสมือนว่าถูกพม่าจับเป็นตัวประกัน ที่สำคัญ รัฐบาลพม่าจะต้องแสดงให้เห็นว่าได้มีการเปลี่ยนแปลงเพื่อพาประเทศไปสู่ประชาธิปไตยจริง แต่ขณะนี้ เรายังไม่เห็นสิ่งใดเกิดขึ้นจริง เราเพียงแต่รับฟังสิ่งที่พม่าพูด แต่ไม่สามารถพิสูจน์สิ่งเหล่านั้นได้ด้วยตนเอง”²¹⁵ ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นว่ารัฐมนตรีต่างประเทศมาเลเซียไม่ลังเลที่จะวิพากษ์วิจารณ์พม่าบนพื้นฐานของแนวความคิดของ “ปฏิภานที่เพิ่มพูน (Enhanced Interaction)” และต่อมาเมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม ค.ศ. 2006 รัฐมนตรีต่างประเทศมาเลเซียได้กล่าวเตือนผู้นำพม่าอีกด้วยว่า ความน่าเชื่อถือของโครงการ Roadmap towards Democracy ของรัฐบาลพม่าจะได้รับผลกระทบ หากมีการสั่งห้ามพรรค NLD ดำเนินกิจกรรม²¹⁶ ในขณะที่นาย Anwar Ibrahim อธิการบดีมหาวิทยาลัยมาเลเซียได้ออกแถลงว่า “อาเซียนไม่สามารถปิดตาโดยมองข้ามปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยประเทศสมาชิกและอ้างหลักการของการไม่แทรกแซงในกิจการภายใน”²¹⁷

ผลพวงจากการ

มีกฎบัตรอาเซียน

หลังจากสิบประเทศอาเซียนได้ลงนามในกฎบัตรอาเซียนเมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน ค.ศ. 2007 และต่อมา ได้ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม ค.ศ. 2008 ตามนัยอารัมภบทของกฎบัตรฯ อาเซียนมีข้อผูกพันที่จะต้องเร่งรัดการจัดตั้งประชาคมอาเซียนซึ่งประกอบด้วย

²¹⁵ Clive Parker, “Burma to face renewed Pressure of ASEAN Meeting”, The Irrawaddy, 18 April 2006

²¹⁶ Yeni, “Malaysian FM Warns Regime not to Ban NLD”, The Irrawaddy 4 May 2006

²¹⁷ บทสัมภาษณ์นาย Anwar Ibrahim เรื่อง “Getting Serious about Democracy” ในวารสาร The Irrawaddy ฉบับเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2006 หน้า 24 – 25

ประชาคมความมั่นคงอาเซียน ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนและ
 ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน ตามที่ได้ระบุไว้ในปฏิญญา
 บาห์ลีว่าด้วยข้อตกลงอาเซียนฉบับที่ 2 ภายในปีค.ศ. 2015 ใน
 ประเด็นของการจัดตั้งสามเสาหลักของประชาคมอาเซียนนั้น ผู้เขียนมี
 ความเห็นว่าการจะต้องใช้โอกาสจากการมีข้อตกลงในประเด็น
 ต่างๆที่ได้ระบุไว้ในกฎบัตรฯในการให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตามอย่าง
 เคร่งครัด แม้จะเป็นเรื่องที่ยากก็ตาม เพราะเป็นที่ตระหนักกันดีว่าในแง่
 ความคล้อยคลึงของอุดมการณ์ทางการเมือง ภายในกลุ่มประเทศ
 อาเซียน อาจแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มประเทศอาเซียนเก่ายกเว้น
 บรูไนซึ่งมีแนวความคิดแบบเสรีนิยมกับกลุ่มประเทศอาเซียนใหม่ซึ่งมี
 แนวความคิดแบบอำนาจนิยม ด้วยเหตุนี้ ยกเว้นในกรณีของประชาคม
 เศรษฐกิจ การที่อาเซียนจะบรรลุเป้าหมายในการจัดตั้งอีกสองเสาหลัก
 ของประชาคมอาเซียนซึ่งได้แก่ ประชาคมการเมือง-ความมั่นคงและ
 ประชาคมสังคม-วัฒนธรรมภายในกรอบเวลาที่ได้กำหนดไว้ นับเป็น
 การทำหายความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและความเป็นเอกภาพของ
 อาเซียนเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะตัวกฎบัตรฯซึ่งมีจุดอ่อนโดยไม่ได้
 ระบุถึงมาตรการการลงโทษประเทศสมาชิกในกรณีที่ละเมิดกฎบัตรฯ
 ดังนั้น ในกรณีของพม่าซึ่งที่ผ่านมาเลือกที่จะใช้ประโยชน์จากหลักการ
 บางประการโดยเฉพาะหลักการฉันทามติและการไม่แทรกแซงใน
 กิจการภายในของประเทศสมาชิก จึงทำให้อาเซียนไม่มีหลักประกัน
 ใดๆที่จะทำให้พม่าต้องปฏิบัติตามหลักการต่างๆที่ประเทศอาเซียน
 ทั้งหมดได้เห็นพ้องต้องกันในกฎบัตรฯ โดยเฉพาะในประเด็นของการ
 เคารพเสรีภาพขั้นพื้นฐาน การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและ
 การส่งเสริมความยุติธรรมทางสังคม(ข้อ 2 ณ ของกฎบัตรฯ)รวมทั้งการ
 ปฏิบัติตามกฎระเบียบขององค์กรสิทธิมนุษยชนอาเซียน(ข้อ 14 ของ
 กฎบัตรฯ) ซึ่งต่อมา ได้ใช้ชื่ออย่างเป็นทางการว่า” คณะกรรมการ
 ระหว่างรัฐบาลอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน”(“ASEAN
 Intergovernmental Commission on Human Rights.”AICHR)
 หลังจากที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน ครั้งที่ 42 ที่ภูเก็ต เมื่อ
 วันที่ 19 กรกฎาคม ค.ศ. 2009 ได้ให้ความเห็นชอบร่างกฎระเบียบ
 (TOR)ขององค์กรสิทธิมนุษยชนอาเซียน ตามข้อเสนอของกลุ่มที่
 ประชุมระดับสูงขององค์กรสิทธิมนุษยชนอาเซียน(High-Level Panel

on the ASEAN Human Rights Body-HLP) ทั้งนี้ จะต้องขึ้นอยู่กับกระบวนการภายในของแต่ละประเทศสมาชิกด้วย²¹⁸

ต่อมา ในช่วงการประชุมสุดยอดของอาเซียน ครั้งที่ 16 ที่กรุงฮานอย ระหว่างวันที่ 8 – 9 เมษายน ค.ศ. 2010 ที่ประชุมได้ย้ำความสำคัญของการปฏิบัติให้เป็นไปตามพันธกรณีของกฎบัตรอาเซียนและแผนงานสำหรับประชาคมอาเซียนในทั้ง 3 เสาหลัก ซึ่งรวมทั้งการส่งเสริมและการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะการจัดทำปฏิญญาสิทธิมนุษยชนอาเซียน อีกทั้งเรียกร้องให้ประเทศสมาชิกเร่งรัดกระบวนการภายในประเทศ เพื่อให้สัถยาบันความตกลงต่าง ๆ ของอาเซียนมีผลใช้บังคับ²¹⁹

กระนั้นก็ตาม ผู้เขียนมีความเห็นว่าเป็นความชอบธรรมของอาเซียนที่ควรจะต้องลดช่องว่างของความแตกต่างในด้านต่างๆ ของทุกประเทศอาเซียนให้มากที่สุด โดยเฉพาะในด้านการเมือง ความมั่นคง และสังคม-วัฒนธรรมซึ่งเป็นด้านที่สร้างความกังวลแก่กลุ่มประเทศอาเซียน เก่ายกเว้นบรูไนมาโดยตลอด ที่สำคัญ ในแง่ของการเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาสังคม จำเป็นที่อาเซียนจะต้องผลักดันให้ประเทศสมาชิกโดยเฉพาะพม่าปฏิบัติตามกฎบัตรในด้านนี้ให้มากที่สุด ซึ่งมีการระบุอย่างชัดเจนให้มีการ “ส่งเสริมอาเซียนที่ประชาชนเป็นศูนย์กลางซึ่งทุกภาคส่วนของสังคมได้รับการส่งเสริมให้มีส่วนร่วม” (ข้อ 1 วรรค 13 ของกฎบัตรฯ)

สำหรับด้านการเมือง-ความมั่นคง ผู้เขียนขอเสนอแนวความคิดว่าเพื่อเป็นการปูพื้นฐานทางการศึกษาและเสริมสร้างความเข้าใจซึ่งกันและกันของบุคลากรทางทหารของอาเซียนในอนาคต โดยอาศัยกรอบของการจัดตั้งประชาคมการเมือง-ความมั่นคง น่าจะเป็นเรื่องที่สร้างสรรค์ หากอาเซียนจะมีโครงการแลกเปลี่ยนนักศึกษาในระดับเตรียมทหาร เพื่อเปิดโอกาสให้นักศึกษาระดับเตรียมทหารของประเทศหนึ่งไปทำการศึกษาในหลักสูตรโรงเรียนนายร้อยของอีกประเทศหนึ่ง รวมทั้งเปิดหลักสูตรฝึกอบรมระดับนายร้อยและนายพัน โดยกลุ่มประเทศอาเซียนเก่าอาจพิจารณาให้ทุนการศึกษาแก่กลุ่มประเทศอาเซียนใหม่ ในการส่งบุคลากรทางทหารไปทำการศึกษาและฝึกอบรมในประเทศอาเซียนเก่า

²¹⁸ ข้อมูลที่ผู้เขียนได้รับจากกรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ เมื่อเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2009

²¹⁹ ข้อมูลที่ผู้เขียนได้รับจากกรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ เมื่อเดือนเมษายน ค.ศ. 2010

ทั้งนี้ เพื่อที่จะเอื้อให้นายทหารรุ่นหนุ่มพม่าได้เปิดโลกทัศน์และสร้างจิตสำนึกให้เป็นประชาธิปไตยมากขึ้น

ส่วนในด้านสังคม-วัฒนธรรม เพื่อกระตุ้นให้การจัดตั้งเสาหลักของประชาคมสังคม-วัฒนธรรมสัมฤทธิ์ภายในกรอบเวลาที่ได้กำหนดไว้ จำเป็นที่คณะกรรมการระหว่างรัฐบาลอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (AICHR) จะต้องสามารถเข้าไปทำการตรวจสอบสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในพม่าอย่างอิสระและถี่ถ้วน โดยจะต้องได้รับการอำนวยความสะดวกจากรัฐบาลพม่าในการประสานงานกับองค์กรสิทธิมนุษยชนพม่าและมีเป้าหมายในระยะยาวในการที่จะช่วยเสริมสร้างภาคประชาสังคมในพม่าให้แข็งแกร่งมากขึ้นอีกโสดหนึ่ง

อย่างไรก็ดี เมื่อคำนึงถึงสถานการณ์ในพม่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน มีความจำเป็นอย่างยิ่งยวดที่อาเซียนจะต้องร่วมมือกับองค์กรสหประชาชาติ และกลุ่มประเทศ Group of Friends on Burma อย่างเป็นเอกภาพและในทิศทางเดียวกัน เพื่อผลักดันให้เกิดการปฏิรูปทางการเมืองอย่างจริงจังในพม่าในอนาคตอันใกล้ แต่กาลเวลาคงจะเป็นเครื่องพิสูจน์ว่าอาเซียนจะสามารถละทิ้งนโยบายประเพณีดั้งเดิมของการทูตแบบประนีประนอม โดยหันมาใช้ความเด็ดขาดมากขึ้นหรือไม่? เรื่องนี้คงอยู่ที่ความกล้าของอาเซียนที่จะปรับเปลี่ยนนโยบายต่อพม่า โดยให้ความสำคัญแก่การพัฒนาประชาธิปไตยและการปรับปรุงสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในพม่า โดยไม่มีความหวั่นไหวที่จะต้องสูญเสียผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในพม่า

4.3 ความสัมพันธ์ระหว่างพม่ากับ อินเดีย

ภูมิหลัง

หลังจากที่อังกฤษ ได้เข้ายึดอินเดียและผนวกรวมเข้าเป็นส่วนหนึ่งของอาณานิคมแล้ว อังกฤษมองเห็นว่าในแง่ของ ความมั่นคง โดยที่ พม่า ตั้งอยู่ในพื้นที่ทางภูมิรัฐศาสตร์ที่สำคัญ โดยทางเหนือติดกับจีน ทางตะวันตก ติดกับบังคลาเทศและอินเดีย(พม่าและอินเดียมีพรมแดนร่วมกันเป็นความยาวประมาณ 1,643 กิโลเมตร) ทางตะวันออกติดกับไทยและลาว ดังนั้น เพื่อเป็นการปิดพื้นที่ด้านอ่าวเบงกอล อังกฤษจึงเห็นควรผนวกพม่าเข้าไว้เป็นอาณานิคมด้วย โดยให้อินเดียปกครองอีก

ชั้นหนึ่ง ซึ่งต่อมา ระหว่างปีค.ศ. 1824 - 1885 อังกฤษสามารถเข้ายึดดินแดนบางส่วนของพม่า โดยเฉพาะแคว้นอาระกัน ตะนาวศรี และที่เรียกว่า Lower Burma (บาสเซ็น ย่างกุ้งและพะโค)

ในช่วงสมัยพระเจ้าติบอร์ (ค.ศ. 1878 - 1885) ซึ่งเป็นกษัตริย์องค์สุดท้ายของพม่า อังกฤษได้เข้ายึดครองภาคเหนือของพม่าเพื่อสร้างรัฐกันชนระหว่างจีนกับอินโดจีนของฝรั่งเศส และต่อมาอังกฤษก็ได้เข้าครอบครองพื้นที่อริวัตติ ราชอาณาจักรพม่าทั้งหมดจึงตกอยู่ภายใต้การปกครองของอังกฤษตั้งแต่ปีค.ศ. 1886 เป็นต้นมา และจัดการปกครองพม่าให้อยู่ภายใต้ การปกครองจากอินเดีย ในช่วงต้นศตวรรษที่ 20 ประมาณ 80 เปอร์เซ็นต์ของสินค้าจากพม่าถูกส่งออกไปอินเดีย และที่เหลือส่งไปจีน²²⁰

ในช่วงปี ค.ศ.1935-1937 ซึ่งเป็นช่วงที่กลุ่มชาตินิยมพม่าได้เริ่มเคลื่อนไหว หลังจากที่ ชันยา ซาน หัวหน้ากลุ่มชาตินิยมพม่าถูกทหารอังกฤษจับตัวและนำไปประหารชีวิตในปีค.ศ. 1931 ปรากฏว่าหลังจากการเจรจาระหว่างอังกฤษกับอินเดีย ซึ่งมีผู้แทนของพม่ารวมอยู่ด้วยนั้น อังกฤษได้ยินยอมผ่านกฎหมายยอมรับการปกครองตนเองของพม่าในปี ค.ศ. 1937 ซึ่งเรียกว่า “Burma Act” อันยังผลให้พม่าแยกออกมาจากอินเดียได้โดยนิตินัย และเท่ากับเป็นการแยกพม่าออกมาจากเอเชียใต้โดยปริยาย โดยเฉพาะหลังจากที่พม่าได้รับเอกราชจากอังกฤษเมื่อปี ค.ศ. 1948 อย่างไรก็ตามจากการที่พม่าได้รับสิทธิในการปกครองตนเอง ได้ยังผลให้เกิดปรากฏการณ์ของขบวนการชาตินิยมพม่าซึ่งทวีความรุนแรงโดยผลักดันให้มีการหลอมให้เป็นคนพม่า (Burmanisation) อันยังผลให้เกิดเหตุการณ์จลาจลเพื่อต่อต้านบุคคลเชื้อสายอินเดียและมุสลิมโดยเฉพาะในเมืองใหญ่ๆ เช่น ย่างกุ้ง มัณฑะเลย์ บาโม และ มิตจินา ในปีค.ศ. 1938²²¹

4.3.1 วิวัฒนาการของนโยบายต่างประเทศทั้งของพม่าและอินเดีย

นโยบาย หลังจากที่นายพลออง ซานถูกสังหาร เมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1947

ต่างประเทศของพม่า และหลังจากการประกาศเอกราชของพม่าเมื่อวันที่ 4 มกราคม ค.ศ.

²²⁰ Henri Fauville, “La Présence Étrangère en Birmanie À Travers Les Siècles”, Sudestisie, Paris, 1996 p.257

²²¹ Renald Egreteau, “Wooing the Generals. India's New Burma Policy”, Authorspress, Delhi, 2003,p.20

1948 อุ นู ได้ขึ้นมาเป็นผู้นำประเทศและได้พยายามดำเนินนโยบายวางตัวเป็นกลาง (neutrality) เสมือนพม่าเป็นรัฐกันชนระหว่างจีน กับ อินเดีย รวมทั้งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยตระหนักถึงภาระอันหนักหน่วงของลักษณะภูมิรัฐศาสตร์ของพม่าเอง โดยเฉพาะปัญหากรณีพิพาทในเรื่องเส้นเขตแดน และการเข้าไปตั้งหลักแหล่งในพม่าของกองทหารก๊กมินตั๋ง

ถึงแม้ความสัมพันธ์ระดับประชาชนต่อประชาชน จะไม่ค่อยจะดีนักสืบเนื่องจากความรู้สึกต่อต้านชุมชนอินเดียที่ร่ำรวย ของชาวพม่า ในช่วงปีค.ศ. 1938 ก็ตาม แต่ความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างผู้นำของประเทศทั้งสองโดยเฉพาะระหว่างเยะวะฮาร์ลาล เน รุห์ กับ อุ นู นับว่าอยู่ในระดับที่ใกล้ชิดกันมากและเป็นพื้นฐานสำคัญในการแก้ไขความไม่เข้าใจและความขัดแย้งในระดับประชาชน รวมทั้งเกื้อกูลให้ความร่วมมือระหว่างกันในด้านต่าง ๆ ลุล่วงไปด้วยดี ในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านที่มีความสำคัญอย่างอินเดีย อุ นู ซึ่งได้พยายามอย่างมากในการนำเอาวิธีการดำเนินนโยบายด้านการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดของอินเดียมาเป็นแบบอย่างได้เสนอตัวเป็นหัวหอกของขบวนการกลุ่มประเทศไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด ดังจะเห็นได้ว่าการประชุมว่าด้วยการจัดตั้งกลุ่มประเทศไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด ครั้งที่สองที่กรุงนิว เดลี ในปีค.ศ. 1949 และการประชุมที่เมือง บันดุง อินโดนีเซีย เมื่อปี ค.ศ. 1955 อุ นู ได้แถลงจุดยืนของตนในนามของความเป็นอันหนึ่งอันเดียวของชาวเอเชียในการต่อสู้เพื่อกลุ่มประเทศไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดและการต่อต้านจักรวรรดินิยม²²²

ต่อมา ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งสองได้เสื่อมโทรมลง เมื่อนายพลเน วินเข้ายึดอำนาจในเดือนมีนาคม ค.ศ.1962 ผู้นำอินเดียซึ่งมีอุดมการณ์ประชาธิปไตย ได้มีปฏิริยาในทางลบอย่างมากต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในพม่าครั้งนี้ ในขณะที่นายพลเน วิน ได้ดำเนินนโยบายสังคมนิยมตามวิถีทางพม่าและปิดประเทศ โดยประกาศใช้นโยบายโอนกิจการของเอกชนโดยเฉพาะของคนต่างชาติ เป็นของรัฐ อันส่งผลกระทบอย่างมหาศาลต่อชุมชนชาวอินเดียซึ่งมีจำนวนมากเป็นนักธุรกิจ ปรากฏการณ์ดังกล่าวได้ยิ่งผลให้ชาวอินเดียกว่า 2 แสนคน ซึ่งได้อพยพกลับไปอินเดียในช่วงปี ค.ศ. 1962 - 1965

²²² Renald Egretau, Ibid., p. 30

อย่างไรก็ดี หลังจากเน รุห์ ได้ถึงแก่นิจกรรมในปี ค.ศ. 1965 ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งสองได้กระตือรือร้น และผู้ที่มีส่วนอย่างมากที่เกื้อกูลต่อการพัฒนาความสัมพันธ์ให้ดีขึ้น น่าจะได้แก่ นางอินทรีรา คานธี นายกรัฐมนตรีอินเดียและนางคิน จี เอกอัครราชทูตพม่าประจำอินเดียซึ่งเป็นมารดาของนางออง ซาน ซู จี ในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1965 - 1988 (ก่อนที่ SLORC จะขึ้นมายึดอำนาจ) จะเห็นว่าได้มีการแลกเปลี่ยนการเยือนในระดับสูงระหว่างกันซึ่งนับเป็นการชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ที่พัฒนาขึ้น²²³

ในส่วนที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์และท่าทีของพม่าต่อประชาคมโลก หลังจากที่ได้ดำเนินนโยบายปิดประเทศ พม่าได้ขอรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศอย่างระมัดระวังตัวและน้อยที่สุด ในลักษณะเป็นกรณีๆ ไป โดยเฉพาะความช่วยเหลือแบบทวิภาคี เพื่อไม่ให้เป็นการผูกมัดมากเกินไป ดังนั้น ความช่วยเหลือส่วนใหญ่จะมาจากองค์การสหประชาชาติซึ่งถือได้ว่าเป็นความช่วยเหลือพหุภาคี แต่สิ่งที่สร้างความแปลกใจแก่ชาวโลก ก็คือ ในปีค.ศ. 1979 พม่าได้ถอนตัวออกจากขบวนการกลุ่มประเทศไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด โดยให้เหตุผลว่ากลุ่มประเทศไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดตกอยู่ในอิทธิพลของฝ่ายสหภาพโซเวียต²²⁴

หลังจากที่SLORCเข้ามายึดอำนาจ อิทธิพลของจีนได้เข้ามาคืบคลานในพมามากขึ้นตามลำดับ พม่าเองได้หันมาขอรับความช่วยเหลือจากจีนมากขึ้น

นโยบาย

ต่างประเทศอินเดีย

เหตุการณ์เมื่อเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1988 หรือที่เรียกกันว่า “เหตุการณ์ 8.8.88” ยังผลให้อินเดียแสดงความชุ่นเคืองอย่างรุนแรงต่อรัฐบาลเผด็จการพม่า และแสดงความเห็นอกเห็นใจขบวนการประชาธิปไตย โดยเฉพาะต่อพรรคฝ่ายค้าน NLD อย่างมาก ในกรณีนี้ สถานเอกอัครราชทูตอินเดีย ณ กรุงย่างกุ้งได้มีบทบาทในการให้ที่พักพิงเป็นการชั่วคราวแก่กลุ่มนักศึกษาพม่าซึ่งหลบภัยจากการปราบปรามของทหารพม่า ในขณะที่รัฐบาลอินเดียได้ประณามการกระทำอย่างโหดเหี้ยมของรัฐบาลพม่า และเรียกร้องให้มีการรื้อฟื้นประชาธิปไตย

²²³ Renald Egreteau, Ibid., p. 34 – 35

²²⁴ Soe Myint, “Bur file A Question of Democracy”, 2004, India Research Press, p.385

รวมทั้งให้รัฐบาลเผด็จการพม่าลงจากอำนาจโดยเร็ว²²⁵ ความสัมพันธ์ระหว่างพม่ากับอินเดียในช่วงนั้นนับได้ว่าได้เสื่อมโทรมถึงจุดต่ำสุด จึงมีการวิเคราะห์กันว่าอินเดียได้ดำเนินนโยบายผิดพลาดไปหรือไม่ในการชูธงของการปกป้องประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน แทนที่จะคำนึงถึงความสำคัญของลักษณะภูมิยุทธศาสตร์และความร่วมมือทางเศรษฐกิจรวมทั้งความร่วมมือในด้านอื่นๆ

นโยบาย “Look East Policy” ของอินเดีย

หลังจากที่ขึ้นมาเป็นนายกรัฐมนตรี เมื่อปีค.ศ. 1991 นาย Narasimha Rao ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีต่างประเทศ สมัยนาง อินทิรา คานธี ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญที่อินเดียจะกระชับความสัมพันธ์กับประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ซึ่งมีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น จึงได้เรียกนโยบายนี้ว่า “Look East Policy” และประเทศแรกที่เป็นด้านหน้าของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ก็คือ พม่า²²⁶

ดังนั้น หากอินเดียจะดำเนินนโยบาย “Look East Policy” ต่อประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อินเดียจะได้รับประโยชน์ทั้งในด้านยุทธศาสตร์ความมั่นคง ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ และความสัมพันธ์ทางการค้าและธุรกิจ โดย

- ในด้านยุทธศาสตร์อินเดียจะสามารถคานอำนาจของจีนในพม่า
- ในด้านความมั่นคงอินเดียจะได้รับความสะดวกในการปราบปรามกบฏ Naga และ Mizo ตามบริเวณชายแดนตะวันออกเฉียงเหนือที่ติดกับพม่า รวมทั้งการปราบปรามยาเสพติด และปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ
- นอกจากความสัมพันธ์ทางการค้าและธุรกิจที่จะได้ประโยชน์ทั้งสองฝ่ายแล้ว อินเดียสามารถอาศัยความร่วมมือกับพม่าในทางเศรษฐกิจเพื่อเป็นประตู (gateway) เข้าสู่ประเทศอื่นๆในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

²²⁵ Dipankar Banerjee, “ Myanmar and Indian Security Concerns”, Strategic Analysis, Vol.19, No. 5, August 1996, p. 693

²²⁶ Renald Egretreau, Ibid., p. 102 – 103

เพื่อให้เป็นไปตามนโยบาย “Look East Policy” อินเดียจึงต้องปรับท่าทีของตนที่เคยสนับสนุนพลังประชาธิปไตย ที่ต่อต้านรัฐบาลเผด็จการทหารพม่า มาเป็นการดำเนินนโยบายที่เป็นมิตรต่อรัฐบาลพม่า จึงเป็นที่ประจักษ์ว่า ในที่สุด ผลประโยชน์แห่งชาติ ย่อมอยู่เหนือหลักการประชาธิปไตย

นโยบาย “Constructive Dialogue”

เพื่อเป็นการสานต่อนโยบาย “Look East Policy” ในการเปิดประตูสู่พม่า โดยอินเดียได้เปลี่ยนรูปแบบของนโยบายอาเซียนต่อพม่าขณะนั้น ซึ่งได้แก่นโยบาย “Constructive Engagement” อินเดียจึงได้เริ่มใช้นโยบาย “Constructive Dialogue” ต่อพม่า

ในปีค.ศ. 1993 รัฐบาลอินเดีย ได้ส่งนาย Dixit รัฐมนตรีช่วยต่างประเทศไปเยือนพม่า และได้พบกับผู้นำพม่าทุกคน เพื่อทำความเข้าใจในข้อกล่าวหาต่างๆ ระหว่างกัน ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1988²²⁷

ต่อมาในปีค.ศ. 1994 อินเดียและพม่าได้เร่งดำเนินการเจรจากัน เพื่อจัดตั้งองค์กรทวิภาคีในระดับท้องถิ่นตามแนวชายแดน หนึ่งในนั้นคือการจัดตั้ง “Myanmar India Regional Civil Authorities Meeting” เพื่อหารือเกี่ยวกับปัญหาความมั่นคงตามแนวชายแดน ความร่วมมือทางเศรษฐกิจชายแดน และการร่วมปราบปรามการลักลอบค้าสิ่งผิดกฎหมายทุกชนิด²²⁸

ในปี ค.ศ. 1996 นาย Muherjee รัฐมนตรีต่างประเทศอินเดีย ได้เดินทางไปเยือนพม่า เพื่อยืนยันท่าทีของอินเดียในการที่จะไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับกิจการภายในของ พม่า และเห็นว่า การเคลื่อนไหวของกลุ่มพลังประชาธิปไตยในพม่า เป็นกิจการภายในของพม่าที่อินเดียจะไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับ²²⁹

²²⁷ J. Mohan Malik, “Sino – Indian Rivalry in Myanmar: Implications for Regional Security”, Contemporary Southeast Asia, Vol. 16, No.2, September 1994, p. 140

²²⁸ Udai Bmanu Singh, “Recent Trends in Relations between Myanmar and China”, Strategic Analysis, Vol.18, No.1, April 1995, pp. 71 – 72

²²⁹ Renald Egreteau, Ibid., p. 133

ต่อมา ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2004 พลเอกอาวุโส ตาน จ่วย ประธาน SPDC ได้เดินทางไปเยือนอินเดีย เพื่อกระชับความสัมพันธ์กับอินเดีย (โดยเฉพาะเพียงหนึ่งสัปดาห์หลังจากที่ พล.อ. ชิน ยันต์ ซึ่งได้ชื่อว่ามี ความใกล้ชิดกับจีนถูกจับกุม) ซึ่งเชื่อกันว่าเป็นเพราะ พล.อ.อาวุโส ตาน จ่วย ต้องการส่งสัญญาณให้จีนเห็นว่าพม่าก็สามารถหาพันธมิตรอื่น ได้ รวมทั้งต้องการดึงอินเดียเข้ามา เพื่อสร้างดุลอำนาจกับจีนให้มากขึ้น ในช่วงการเยือนครั้งนี้ ทั้งสองฝ่ายได้หารือกันประเด็นสำคัญๆ เช่น การเพิ่มพูนความร่วมมือทางเศรษฐกิจ ความร่วมมือกันในการปราบปรามผู้ก่อการร้ายตามบริเวณชายแดน เป็นต้น นับเป็นครั้งแรก ในช่วง 25 ปีที่มีผู้นำในระดับนี้ไปเยือนอินเดีย โดยผู้นำพม่าคนสุดท้าย ที่ไปเยือนอินเดีย คือ นายพลเน วิน²³⁰

ล่าสุดเมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 2006 ที่ผ่านมา ประธานาธิบดี Abdul Kalam ของอินเดีย ได้เดินทางไปเยือนพม่า เพื่อตอบสนองนโยบาย “Look East Policy” และจุดประสงค์ที่สำคัญ คือ เพื่อเดินทางไปต่อยอด ความสำคัญที่อินเดียให้แก่พม่ามากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการส่งเสริม ผลประโยชน์ด้านการค้าและการลงทุนรวมทั้งความร่วมมือในการปราบปรามกบฏตามชายแดน²³¹

4.3.2 ความร่วมมือด้านต่าง ๆ

ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ

ความสัมพันธ์ทางการค้า

หลังจากการเข้ายึดอำนาจของนายพลเนวิน ในปี ค.ศ.1962 ความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างพม่ากับอินเดียได้ลดระดับลงอย่างมาก อย่างไรก็ตาม ในปี ค.ศ. 1970 นายพล เนวิน และนาง อินทรา คานธี ได้วางรากฐานในการฟื้นฟูทางการค้า โดยการลงนามในความตกลงทางการค้าระหว่างกัน และในปี ค.ศ. 1994 ทั้งสองฝ่ายได้ลงนามในข้อตกลงการค้าชายแดนระหว่างกัน มูลค่าการค้าชายแดนระหว่างประเทศทั้งสองได้เพิ่มพูนขึ้นทีละน้อยตามลำดับ จาก 87 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี ค.ศ. 1994 เป็น 323 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี ค.ศ. 2002

²³⁰ Euro – Burma Office's Analysis of the Recent Purges in Burma. November 9, 2004

²³¹ Subir Bhaumik, “India's Balancing Act”, in The Irrawaddy, April 2006, Vol. 14, No. 4, p.13

สำหรับภาพรวมของการแลกเปลี่ยนทางการค้า อินเดียนับเป็นตลาดใหญ่ลำดับที่สามของการส่งออกของพม่า สินค้าส่งออกสำคัญได้แก่ ถั่ว ไม้ น้ำตาล ผลไม้ เม็ดมะม่วงหิมพานต์ ส่วนสินค้าส่งออกที่สำคัญของอินเดียไปยังพม่า ได้แก่ยา เคมีภัณฑ์ เครื่องจักร เหล็กเส้น เหล็กกล้า และเหล็กกิ่งสำเร็จรูป เครื่องแก้ว เซรามิค และปูนซีเมนต์²³² ล่าสุดหลังจากกลับจากการเยือนพม่า ประธานาธิบดี Kalam ได้แถลงว่า ปริมาณการค้าระหว่างประเทศทั้งสองในปี ค.ศ. 2004 ได้เพิ่มขึ้นเป็น 470 ล้านดอลลาร์สหรัฐและคาดว่าจะภายในสามปีข้างหน้า จะเพิ่มขึ้นเป็น 2 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ²³³

ความสัมพันธ์ในด้านการลงทุน

สัมพันธูตสาหกรรรมอินเดีย ได้มีบทบาทสูง ในการเพิ่มพูนการค้า การลงทุนกับพม่า โดยเป็นกลไกสำคัญในการกระตุ้นและเสริมสร้างความร่วมมือ ระหว่างสองประเทศ โดยใน ปี ค.ศ. 2000 สัมพันธูตสาหกรรรมอินเดียเป็นเจ้าภาพจัดประชุม ระหว่าง พล อ. หม่อง เอ กับนักธุรกิจระดับสูงของอินเดีย ซึ่งในโอกาสนี้ พม่าได้เชื้อเชิญ นักธุรกิจอินเดีย เข้าไปลงทุนในพม่ามากขึ้น อุตสาหกรรมที่ได้รับความนิยมจากนักธุรกิจอินเดีย ได้แก่ การประมง ฟาร์มไข่มุก โครงสร้างพื้นฐาน น้ำมัน และก๊าซธรรมชาติ เหมืองแร่ และการท่องเที่ยว ในขณะที่ สัมพันธูตสาหกรรรมอินเดีย เสนอตั้งเป้าหมายการค้าการลงทุน ระหว่างประเทศไว้ที่ 2 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี ค.ศ. 2003

ก่อนหน้านี้ ในปีค.ศ.1998 บริษัทวิสาหกิจก๊าซของอินเดีย (Gas Authority of India Ltd, GAIL) ได้ลงนามในบันทึกช่วยจำ (MOU) กับ บริษัทเชลล์ และบริษัท Brown & Root, Cairn Energy ร่วมกันนำเข้า ก๊าซธรรมชาติจากพม่า ในปริมาณ 28 ล้านคิวบิกเมตร ต่อวัน²³⁴ ล่าสุดเมื่อต้นเดือนเมษายน ค.ศ. 2008 ในช่วงการเยือนอินเดียของรองพลเอกอาวุโส หม่อง เอ ทั้งสองฝ่ายได้ลงนามในความตกลงเกี่ยวกับโครงการความช่วยเหลือที่อินเดียจะให้แก่พม่า ในด้านการขนส่ง ระหว่างภาคตะวันออกเฉียงใต้ของอินเดีย กับภาคตะวันตกเฉียงเหนือของพม่าโดยเฉพาะรัฐอาระกัน รวมทั้งโครงการสร้างท่าเรือใหม่ที่เมือง

²³² Soe Myint, Ibid., pp. 399 – 400

²³³ Subir Bhaumik, Ibid., p. 13

²³⁴ Soe Myint, Ibid., pp. 396 & 401

Sittweซึ่งเรียกว่าโครงการ Kaladan โดยมีมูลค่าความช่วยเหลือ 110 ล้านดอลลาร์สหรัฐ²³⁵

ความร่วมมือ

พหุภาคี

องค์การ BIMST-EC

จากการดำเนินนโยบาย “Look East Policy” ของอินเดีย พม่าได้ตอบรับทำที่นี้ด้วยนโยบาย “Look West Policy” โดยเห็นด้วยที่จะให้มีการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจ โดยช่องทางพหุภาคี กับประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และเอเชียใต้ โดยการจัดตั้งองค์การความร่วมมือ ทางเศรษฐกิจในระดับภูมิภาคซึ่งเป็นการริเริ่มของฝ่ายไทย ภายใต้ชื่อ BIMST-EC ซึ่งย่อมาจาก Bangladesh, India, Myanmar, Sri Lanka, Thailand Economic Cooperation ในปีค.ศ. 1997²³⁶ ต่อมา หลังจากที่ถูกอินเดียและเนปาลได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกใหม่เมื่อปลายปีค.ศ. 2003²³⁷ (รายละเอียดปรากฏในส่วนของความสัมพันธ์ ไทย-พม่า)

กลุ่ม MGC (Mekong – Ganga Cooperation)

หลังจากที่มีการจัดตั้ง BIMST-EC องค์การความร่วมมือทางวัฒนธรรมระดับภูมิภาคอีกองค์การหนึ่งที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นระหว่าง 6 ประเทศ เมื่อปี ค.ศ. 2000 คือ Mekong – Ganga Cooperation (MGC) โดยมี อินเดีย พม่า ไทย ลาว กัมพูชา และเวียดนาม เป็นประเทศสมาชิก ทั้งนี้ มีจุดประสงค์ที่จะกระชับความสัมพันธ์ทางวัฒนธรรมและการท่องเที่ยว²³⁸

ความร่วมมือ

ด้านยุทธศาสตร์

และความมั่นคง

โดยที่มีกลุ่มต่อต้านรัฐบาลอินเดียที่เรียกว่า กลุ่ม Naga และกลุ่ม Mizo ที่ตั้งกลุ่มอยู่ตามบริเวณชายแดนอินเดีย-พม่าด้านตะวันออกเฉียงเหนือของอินเดีย อินเดียจึงต้องขอความร่วมมือจากพม่า ในการช่วยจัดกลุ่มต่อต้านดังกล่าวที่ปักกิ่งอยู่ในพม่า ในขณะเดียวกัน พม่าก็ต้องการความช่วยเหลือจากอินเดียในการปราบปรามกบฏชาวจีน และคะฉิ่น ซึ่งเข้าไปหลบซ่อนในอินเดีย ดังนั้นในปี ค.ศ. 1995 อินเดียและพม่าจึง

202 บทรายงานข่าว เรื่อง “India, Myanmar to sign 110 million dollar transport project pact” โดยสำนักข่าว New Kerala วันที่ 30 มีนาคม ค.ศ. 2008

236 Renald Egreteau, Ibid., p. 102 – 106

237 ข้อมูลได้รับจากกระทรวงการต่างประเทศ

238 Renald Egreteau, Ibid., p. 109 – 112

ได้ร่วมกันปฏิบัติการทางทหารข้ามชายแดน หรือที่เรียกว่า “Operation Golden Bird” เพื่อปราบปรามกลุ่มผู้ก่อการร้ายในแต่ละฟากชายแดน เพื่อผลประโยชน์ร่วมกันและต่อมาในปัจจุบัน ผู้นำของประเทศทั้งสองก็ได้ยืนยันเจตนารมณ์ที่จะร่วมมือกันในเรื่องนี้ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น²³⁹

ความร่วมมือด้านการทหาร

ด้วยความกังวลต่อการขยายอิทธิพลของจีนเข้าไปในพม่า โดยเฉพาะต่อการที่จีน ได้เข้ามาวางยุทธศาสตร์ในการพัฒนาหมู่เกาะต่างๆในทะเลอันดามัน เพื่อแสวงหาทางออกทะเล จากมณฑลยูนนาน ดังนั้นภายใต้นโยบาย “Look East Policy” อินเดียจึงได้กำหนดแผนยุทธศาสตร์ ของการแสวงหาความร่วมมือ ทางกองทัพเรือและกองทัพอากาศของระหว่างอินเดียกับพม่า เพื่อจะนำไปสู่ความร่วมมือทางทหาร และสกัดกั้นการขยายอิทธิพลของจีนและในขณะเดียวกันเพื่อคานอำนาจของจีน อินเดียได้เริ่มต้นจากการให้พม่ายืมเฮลิคอปเตอร์ที่ใช้แล้ว เพื่อใช้ในการกิจทางทหาร และในปี ค.ศ. 2001 พม่าได้ส่งนายทหารรุ่นแรกเข้าไปฝึกอบรมในสถาบันทหารของอินเดียที่ Shillong และ Calcutta²⁴⁰

ในปี ค.ศ. 2003 ผู้บัญชาการกองทัพอากาศของอินเดียได้เดินทางไปเยือนพม่า เพื่อกระชับความสัมพันธ์และแสวงหาสู่ทางการสร้างความร่วมมือระหว่างกองทัพอากาศ นอกจากนั้น ยังได้หารือถึงโครงการสร้างท่าเรือใหม่ที่เมือง Sittwe ในเขตอาระกัน ซึ่งจีนได้เข้าไปพัฒนาฐานทัพอากาศในบริเวณนั้นเช่นกัน หลังการเยือนพม่าของ ผบ.ท. อินเดีย ปรากฏว่ากองทัพอากาศอินเดีย และพม่าได้มีปฏิบัติการซ้อมรบทางทะเลร่วมกันครั้งแรก

ในส่วนที่เกี่ยวกับความร่วมมือทางกองทัพอากาศ ในปี ค.ศ. 2003 ผู้บัญชาการกองทัพอากาศพม่าได้เดินทางไปเยือนอินเดีย เพื่อขอรับโครงการฝึกอบรมแก่นายทหารอากาศพม่า ด้วยเป็นที่ทราบกันดีว่าอินเดียมีความรู้ความชำนาญ ในเรื่องของอาวุธยุทโธปกรณ์จากรัสเซีย

²³⁹ Soe Myint, Ibid., pp. 394 – 395

²⁴⁰ BBC South Asia News, “Indian and Burmese Forces Bond Afresh”, December 7, 2001

(พม่าได้รับความช่วยเหลือจากรัสเซีย ในการให้เครื่องบิน MIG-29 จำนวนหนึ่งฝูงบินในปี ค.ศ. 2001)²⁴¹ กล่าวโดยสรุป ถึงแม้จะดูว่าความร่วมมือระหว่างอินเดีย- พม่าจะมีความคืบหน้าในทางที่ดีขึ้น ในทุก ๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นทางด้านการค้า การลงทุน และการทหาร แต่หากเปรียบเทียบกับความสัมพันธ์พม่า- จีน แล้ว ยังถือว่าเป็นไปอย่างค่อนข้างจำกัด ทั้งนี้อาจจะอธิบายได้ด้วยการวิเคราะห์ ในประเด็นดังต่อไปนี้

- 1) ความระแวงของพม่าต่ออินเดีย ในประวัติศาสตร์ที่บอบช้ำจากการปกครองในสมัยอาณานิคมที่อินเดียเข้ามาครอบงำพม่า และดักดวงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในทุกรูปแบบ กอปรกับยังมีนักการเมือง องค์กรพัฒนาเอกชน ปัญญาชนและประชาชนส่วนหนึ่งในอินเดียที่ยังมีอุดมการณ์ในการสนับสนุนการพัฒนาประชาธิปไตยให้เป็นจริงเป็นจังขึ้นมาในพม่า
- 2) เศรษฐกิจของอินเดียที่ยังประสบปัญหาความยากจนภายใน อีกทั้งต้องเข้าใจว่าพม่าไม่ใช่เป็นประเทศที่อินเดียให้ความสำคัญเป็นลำดับแรก เหมือนกับปากีสถานซึ่งมีความขัดแย้งมาโดยตลอดกับอินเดีย โดยเฉพาะในเรื่องปัญหาแคชเมียร์

อิทธิพลของจีนได้แผ่ขยายเข้ามาในพม่าในด้านต่าง ๆ อย่างไม่หยุดยั้ง โดยเฉพาะนับตั้งแต่ปีค.ศ.1988 ซึ่งความสัมพันธ์ในระดับผู้นำได้เป็นไปอย่างใกล้ชิดมาโดยตลอดโดยเฉพาะในช่วงที่พม่าต้องการเพื่อน ซึ่งแตกต่างกับกรณีของอินเดียที่บางครั้งผู้นำได้ดำเนินนโยบายต่างประเทศต่อพม่าในลักษณะที่ไม่ชัดเจนนัก

4.4 ความสัมพันธ์ระหว่างพม่ากับ จีน

อิทธิพลของจีน นโยบายของพม่า ในอดีต	หลังจากพม่าได้รับเอกราชจากอังกฤษ (มกราคม ค.ศ. 1948) และเหมา เจ๋อตงได้สถาปนาสาธารณรัฐประชาชนจีน (ตุลาคม ค.ศ.1949) ความสัมพันธ์ระหว่างพม่ากับจีนได้เริ่มตึงเครียดมากขึ้น เนื่องจากปัญหากองกำลังทหารก๊กมินตั๋งที่เข้ามาตั้งอยู่ในภาคเหนือของพม่าโดยได้รับความสนับสนุนทางการเงินจากสหรัฐอเมริกา ²⁴² อีกทั้งปัญหาความไม่ชัดเจนของการกำหนดเส้นเขตแดนระหว่างประเทศทั้งสอง ซึ่ง

²⁴¹ The Economic Times, "Myanmar Air Force Chief Begins India Visit", September 1, 2003

²⁴² Renald Egreteau, "Wooing the Generals India's New Burma Policy", Authorspress, Delhi, 2003,p.74

มีความยาว 2,171 กิโลเมตร อันส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งสองอย่างมาก

อย่างไรก็ดี การเดินทางไปเยือนพม่าของนายจู เอน ไหล ในปีค.ศ. 1954 โดยได้ลงนามกับอู นู ในความตกลงว่าด้วยหลักปรัชญาศีลของการอยู่ร่วมกันโดยสันติ ได้เอื้อต่อการปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างกันให้ดีขึ้น แต่ก็ไม่ได้แก้ไขปัญหาคาถาพิพาทในเรื่องเส้นเขตแดน ซึ่งต่อมาต้องรอให้มีการลงนามระหว่างนายพลเน วิน นายกรัฐมนตรีของรัฐบาลชั่วคราวในขณะนั้นกับนายจู เอน ไหล เดือนมกราคม ค.ศ. 1960 เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว²⁴³

แต่หลังจากนายพล เน วิน เข้ายึดอำนาจ(มีนาคม ค.ศ.1962) ความสัมพันธ์ระหว่างกันได้เสื่อมโทรมลงไปอีก ก่อปรกับเหตุการณ์ปฏิวัติทางวัฒนธรรมในจีน (ปีค.ศ.1966) รวมทั้งการที่ชาวพม่าออกมาเดินขบวนต่อต้านจีนที่กรุงย่างกุ้ง และโจมตีสถานเอกอัครราชทูตจีนฯ (ปีค.ศ.1967) ได้จุดเชื้อไฟที่ปะทุอยู่ให้ลุกลามไปจนกระทั่งทำให้มีการตัดความสัมพันธ์ระหว่างกันในที่สุด²⁴⁴ และคงต้องใช้เวลาเป็นเครื่องเยียวยาเพื่อสมานแผลของความสัมพันธ์ที่ตกต่ำ

4.4.1 การดำเนินยุทธศาสตร์ใหม่ของจีนต่อพม่าและการละทิ้งนโยบายเป็นกลางของพม่า

การเยือนพม่าของนายเติ้ง เสียง ผิง (ค.ศ.1978) โดยได้พบกับนายพล เน วิน ถือได้ว่าเป็นการเปิดศักราชใหม่ของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งสอง²⁴⁵ (อันแสดงให้เห็นถึงวิสัยทัศน์อันยาวไกลของผู้นำจีนในสมัยนั้น ซึ่งได้วางรากฐานของการกำหนดยุทธศาสตร์ใหม่ของจีนต่อพม่า) และหลังจากนั้น จีนได้รอตึง 10 ปี เพื่อที่จะรื้อฟื้นความสัมพันธ์ให้กลับคืนสู่สภาวะปกติ โดยได้ปรับเปลี่ยนนโยบาย หันมาให้ความสำคัญมากขึ้นแก่ความสัมพันธ์ระดับรัฐต่อรัฐ ที่ละเล็กละน้อย แต่ก่อนหน้านั้น จะเห็นว่าในช่วงระหว่างที่นายพล เน วิน ครอง

²⁴³ จูติพร จิระสวัสดิ์, “นโยบายต่างประเทศของจีนต่อพม่า ช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1988 – 1997” สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543 หน้า 39

²⁴⁴ Mya Maung, “Totalitarianism in Burma: Prospects for Economic Development”. New York: Paragon House, 1992, p.14

²⁴⁵ Renald Egretreau, Ibid., p.75

อำนาจ จีนได้เน้นการให้ความสำคัญแก่ระดับพรรคต่อพรรคมากกว่าที่จะให้ต่อระดับรัฐต่อรัฐ และให้ความสนับสนุนอย่างแข็งขันแก่พรรคคอมมิวนิสต์พม่าในช่วงนั้น โดยได้ให้อาวุธยุทโธปกรณ์แก่พรรคคอมมิวนิสต์พม่ามากกว่าพรรคคอมมิวนิสต์ในอินโดจีนเสียอีก

เหตุการณ์ 8.8.88 และการเข้ามามีอำนาจของSLORC (กันยายน ค.ศ. 1988) ได้เปิดโอกาสให้จีนเข้ามาใกล้ชิดกับพม่ามากขึ้นตามลำดับ เพื่อหาทางควบคุมอำนาจของอินเดียในเขตอาณานิคมบริเวณนี้ การที่จีนได้เปลี่ยนนโยบายจากหน้ามือเป็นหลังมือ จากการที่เคยใช้นโยบายสนับสนุนความสัมพันธ์ระดับพรรคต่อพรรค มาเป็นการให้ความสำคัญสนับสนุนความสัมพันธ์ระดับ รัฐต่อรัฐ หรือที่ Prof. Swaran Singhได้เรียกว่า “นโยบาย U-turn”²⁴⁶ น่าจะสืบเนื่องมาจากเป้าหมายสำคัญสองประการ คือ

ประการแรก เพื่อตอบสนองแผนยุทธศาสตร์และความมั่นคงของจีนในการแสวงหาเส้นทางออกสู่มหาสมุทรอินเดีย รวมทั้งเพื่อสกัดกั้นอิทธิพลของอินเดียในพม่า

ประการที่สอง เพื่อตอบสนองผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจของจีนโดยสามารถใช้ถนน ทางรถไฟและท่าเรือต่างๆในพม่าเพื่อส่งเสริมการค้าระหว่างมณฑลยูนนานและแคว้นต่างๆของจีนที่ไม่ทางออกสู่ทะเลกับโลกภายนอก

ที่น่าสนใจ คือ เหตุการณ์สองเหตุการณ์ ได้แก่ เหตุการณ์ 8.8.88 ที่รัฐบาลพม่าได้ปราบปรามทำการสังหารประชาชนชาวพม่าล้มตายไปหลายพันคนและเหตุการณ์เทียนอันเหมินที่รัฐบาลจีนเข่นฆ่าประชาชนชาวจีนเมื่อเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1989 ได้ยังผลให้ประชาคมโลกทำการประณาม และ คำบาตรทางเศรษฐกิจต่อพม่าและจีนตามลำดับในช่วงเวลาที่ไม่ห่างกันนัก ความบังเอิญที่สำคัญทางการเมืองดังกล่าวจึงเป็นอีกปัจจัยหนึ่ง ที่ผลักดันทั้งพม่าและจีนซึ่งเป็นเผด็จการที่เข้มข้นให้ถูกโดดเดี่ยวจากประชาคมโลก โดยเฉพาะโลกตะวันตก ในทางกลับกันการถูกดำเนินมาตรการโดดเดี่ยวดังกล่าวจึงได้ส่งผลให้ทั้งสอง

²⁴⁶ Swaran Singh, “The Sinicization of Myanmar and Its Implications for India, Issues & Studies 33, No. 1 (January 1997) pp. 117 – 118

ประเทศหันมาปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างกันด้วยความเห็นอกเห็นใจซึ่งกันและกัน แต่ในขณะเดียวกัน การที่พม่าได้หันมาเป็นพันธมิตรที่ใกล้ชิดกับจีน โดยมีความสัมพันธ์ “พิเศษ” นับเป็นการกระตุ้นให้พม่าต้องละทิ้งการวางนโยบายเป็นกลาง โดยต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจากจีนในหลายด้านโดยเฉพาะด้านการทูต เศรษฐกิจและ การทหาร ผลที่ตามมา ในช่วงนั้น พม่าจึงกลายเป็นพันธมิตรทางยุทธศาสตร์ที่สำคัญของจีนซึ่งได้วางนโยบายปิดล้อมอินเดียบ่อยโดยปริยาย

ความร่วมมือทางทหาร

การกระชับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งสองได้พัฒนาไปสู่ความร่วมมือทางทหารที่ใกล้ชิด และเพื่อบรรลุเป้าหมายของโครงการพัฒนากองทัพ พม่าจึงหันไปพึ่งพาจีน โดยได้ส่งคณะผู้แทนระดับสูงไปจีนซึ่งนำโดย พลเอกตาน ฉ่วย รองนายพลอาวุโสในขณะนั้น เมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ. 1989 โดยได้มีการลงนามในความตกลงซื้ออาวุธจากจีนในปริมาณที่มากที่สุดประวัติศาสตร์ความเป็นมาของการซื้ออาวุธจากต่างประเทศ ซึ่งเป็นมูลค่าประมาณ 1 พันล้านเหรียญสหรัฐ โดยอาวุธยุทธโศปกรณ์ส่วนใหญ่จะเป็นเครื่องบินรบ รถถัง ปืนต่อสู้อากาศยาน เรือลาดตระเวนชายฝั่งและกระสุนจำนวนมาก²⁴⁷ โดยในช่วงสี่ปีของการครองอำนาจของ SLORC งบประมาณของรัฐบาลกว่า 60 เปอร์เซ็นต์ได้ถูกใช้ไปในการพัฒนากองทัพให้ทันสมัย²⁴⁸ ทั้งนี้ ในส่วนที่เกี่ยวกับวิธีการชำระเงินในการซื้ออาวุธดังกล่าว นั้น จะเห็นว่านอกจากพม่าจะต้องขอกู้เงินระยะยาวแบบปลอดดอกเบี้ยจากจีนแล้ว จีนยังขอให้พม่าขายอัญมณีโดยเฉพาะหยกและไม่ให้แก่จีน ในราคามิตรภาพอีกด้วย แต่ที่สำคัญ โดยที่พม่าต้องเผชิญกับสภาวะถูกโดดเดี่ยวทางการเมือง และการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจ ดังนั้น เงินก้อนใหญ่ที่รัฐบาลพม่าหามาได้ ส่วนใหญ่จะมาจากการฟอกเงินที่ได้จากการค้ายาเสพติดมากกว่าจะเป็นรายได้ที่หาได้มาโดยสุจริต²⁴⁹

ในขณะที่โครงการพัฒนากองทัพพม่าให้ทันสมัยซึ่งเป็นการตอบสนองความต้องการของพม่า แต่ในขณะเดียวกัน ก็เท่ากับเป็นการตอบสนองแผนยุทธศาสตร์ของจีน ซึ่งได้ฉวยโอกาสตักตวงประโยชน์ที่ได้รับจากความจำเป็นที่พม่าต้องพึ่งพาจีน โดยได้เริ่มติดตั้งฐานสังเกตการณ์ทาง

²⁴⁷ F. Guilbert et N. Regaud, “ Birmanie: Offensives Tours Azimuts”, Defense Nationale, Juillet 1992, pp. 115 – 130

²⁴⁸ J. Mohan Malik, “Sino – Indian Rivalry in Myanmar: Implications for Regional Security”, Contemporary Southeast Asia, Vol. 16, No. 2, September 1994, pp. 137 – 156

²⁴⁹ Swaran Singh, Ibid., pp. 117 – 133

ทหารและสิ่งอำนวยความสะดวก ในการป้องกันทางเรือตามบริเวณ ชายฝั่งของพม่าโดยการปรับปรุงซ่อมแซมท่าเรือหลายแห่งซึ่งส่วนใหญ่ สามารถดัดแปลงเพื่อนำมาใช้ประโยชน์ทางทหารได้²⁵⁰ แต่การพัฒนา และปรับปรุงท่าเรือและฐานทัพเรือตามชายฝั่งพม่า รวมทั้งเกาะต่างๆ ในทะเลอันดามันตั้งอยู่บนเงื่อนไขของสิทธิของจีน ในการส่งที่ปรึกษา และผู้เชี่ยวชาญทางเทคนิค เข้าไปประจำตามสถานที่ดังกล่าวตั้งแต่ต้น ทศวรรษที่ 1990 นอกจากที่ปรึกษาและผู้เชี่ยวชาญทางเทคนิคแล้ว จีน ยังได้ส่งวิศวกรทหารประมาณ 3,000 คน เพื่อกำกับการก่อสร้างถนน สายหลักและ ทางรถไฟจากชายแดนไปยังกรุงย่างกุ้งและชายฝั่ง²⁵¹

ในบรรดาสامันท์ของกองทัพของพม่า (บก เรือและอากาศ) นับได้ ว่ากองทัพเรือมีอาวุธยุทโธปกรณ์ที่ล้าหลังที่สุด สิ่งอำนวยความสะดวก ตามท่าเรือส่วนใหญ่เกือบจะอยู่ในสภาพที่ถูกทอดทิ้ง ทั้งๆที่หลายแห่ง ถือได้ว่าเป็นจุดยุทธศาสตร์ในสายตาของฝ่ายจีน นอกจากการปรับปรุง ซ่อมแซมท่าเรือแล้ว จีนยังวางยุทธศาสตร์ในการพัฒนาหมู่เกาะเล็กๆ ในทะเลอันดามันโดยเฉพาะเกาะ Nicobar และเกาะ Greater Coco ทั้งนี้ ผู้สังเกตการณ์และนักวิเคราะห์ทางทหารจำนวนหนึ่งได้ให้ข้อคิด ว่าเครื่องรับ-ส่งสัญญาณเรดาร์ที่จีนได้ติดตั้งไว้บนเกาะ Greater Coco จะถูกใช้ได้เฉพาะวิศวกรชาวจีน ซึ่งมีความเชี่ยวชาญในการใช้ เทคโนโลยีที่ทันสมัยเท่านั้น และแม้แต่กองทัพพม่าเองก็ไม่อยู่ใน ฐานะที่จะซื้อหรือจัดหาอุปกรณ์ที่ทันสมัย เพื่อใช้ในการสอดแนมความ เคลื่อนไหวของเรือต่างชาติได้²⁵²

ความร่วมมือทางทหารระหว่างประเทศทั้งสองได้เพิ่มพูนความสำคัญมาก ขึ้น โดยพม่าได้ส่งคณะผู้แทนระดับสูงไปจีนถึงสองครั้ง เพื่อลงนามใน ความตกลงทางทหารและแลกเปลี่ยนข้อมูลทางยุทธศาสตร์ ตามลำดับ:

- พลโท ชิ่น ยุ้นต์ ในเดือนกันยายน ค.ศ. 1994²⁵³
- พลเอก หม่อง เอ ในเดือนกันยายน ค.ศ. 1996²⁵⁴

²⁵⁰ Renald Egretau, Ibid., p.91

²⁵¹ Clare Hollingworth, "To Prosper, Burma must open doors", International Herald Tribune, September 15, 1994

²⁵² Ang Cheng Guan, "Myanmar: Time for Unified Approach", Security Dialogue, Vol. 32, Issue 4, December 2001, pp. 467 – 480

²⁵³ "Myanmar Signs Another Pact for US \$ 400 Million with China", Jane's Defence Weekly, November 30, 1994

²⁵⁴ Ang Cheng Guan, Ibid., pp. 467 – 480

และตั้งแต่ปีค.ศ. 1988 เป็นต้นมาจนถึงไม่กี่ปีมานี้ จีนได้ซื้อว่าเป็นประเทศหลักที่จัดหาอาวุธยุทโธปกรณ์ เทคโนโลยีทางทหารและความช่วยเหลือแก่พม่า โดยประเมินได้ว่าค่าใช้จ่ายในการพัฒนากองทัพพม่ามีมูลค่าสูงถึง 3 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ²⁵⁵ ซึ่งผู้นำพม่าเห็นว่าคุ้มค่าพอกับ “การลงทุน” ดังกล่าวเพื่อปราบปรามกบฏชนกลุ่มน้อยในพม่า ทั้งนี้ในแง่ของศักยภาพของกองทัพ ปรากฏว่าจำนวนทหารพม่าในปี ค.ศ. 1988 ซึ่งมีอยู่ประมาณ 186,000 คน ได้เพิ่มจำนวนเป็น 480,000 คน ในปีค.ศ. 2000 อันนับได้ว่าเป็นกองทัพที่ใหญ่เป็นลำดับที่สองของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้รองลงมาจากกองทัพเวียดนาม²⁵⁶

4.4.2 การครอบงำทางเศรษฐกิจของจีน

เนื่องจากความได้เปรียบในด้านภูมิศาสตร์ของการที่มีพรมแดนร่วมกับพม่าซึ่งมีความยาว 2,171 กิโลเมตรได้เอื้อให้ชาวจีนเข้าไปอาศัยอยู่อย่างหนาแน่นตามบริเวณชายแดนรวมทั้งในภาคเหนือและตอนเหนือของภาคกลางของพม่า โดยเฉพาะในเมืองมัณฑะเลย์ (ประเมินว่าในช่วงต้นทศวรรษที่ 1990 มีชาวจีนที่ได้เข้าไปตั้งรกรากในบริเวณมัณฑะเลย์ประมาณกว่า 50,000 คน และปัจจุบัน ตัวเลขจำนวนชาวจีนที่อาศัยอยู่ในพม่านั้นจะอยู่ในจำนวนประมาณกว่า 1 ล้านคน²⁵⁷ ก่อปรกกับการที่ SLORC ได้เข้ามายึดอำนาจตั้งแต่เดือนกันยายน ค.ศ. 1988 โดยได้หันมาใช้นโยบายส่งเสริมเศรษฐกิจเสรีนิยมและเริ่มเปิดประเทศมากขึ้น หลังจากยุคของนายพล เน วิน จึงเปิดโอกาสให้อิทธิพลทางเศรษฐกิจของจีนขยายตัวเข้าไปในรูปแบบของนักธุรกิจจีนที่เข้าไปทำการค้าและลงทุนในบริเวณดังกล่าว

ความร่วมมือ

โดยอาศัยช่องทางของความตกลงว่าด้วยการค้าชายแดนระหว่าง

ด้านการค้า

บริษัทนำเข้า-ส่งออกของมณฑลยูนนานกับบริษัทนำเข้า-ส่งออกของพม่าซึ่งได้มีการลงนาม เมื่อวันที่ 5 สิงหาคม ค.ศ. 1988²⁵⁸ ในช่วงที่นักศึกษาพม่ากำลังเดินขบวนต่อต้านรัฐบาลเผด็จการพม่า พม่าจึง

²⁵⁵ Stephen McCarthy, “Ten Years of Chaos in Burma”, Pacific Affairs, Summer 2000, Vol. 73, No. 2, pp. 233 – 262

²⁵⁶ Andrew Selth, “Burma’s Defence Expenditure and Arms Industries” Contemporary Security Policy, Vol. 16, No. 2, August 1998 pp. 23 – 49

²⁵⁷ จากการสัมภาษณ์แหล่งข่าวในเมืองมัณฑะเลย์ เมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม ค.ศ. 2006

²⁵⁸ Mya Maung, “On the Road to Mandalay. A Case Study of the Sinonization of Upper Burma”, Asian Survey, Vol. 34, No. 5, May 1994 pp. 448 – 449

ต้องพึ่งพาการนำเข้าสินค้าจำนวนมากจากจีน โดยเฉพาะสินค้าอุปโภคบริโภค เช่น เครื่องดื่ม ยาสูบ เสื้อผ้า เครื่องจักร รถยนต์ และอุปกรณ์เกี่ยวกับการขนส่ง ในขณะที่พม่าได้ส่งออกไปจีนในรูปของอาหาร ไม้ อัญมณีและไข่มุก ถึงแม้ตัวเลขของปริมาณการค้าระหว่างประเทศทั้งสองในขณะนั้นจะไม่ชัดเจน แต่ก็เพิ่มพูนขึ้นอย่างรวดเร็ว

หลังจากที่ได้มีการลงนามในความตกลงหกฉบับระหว่างกันว่าด้วยการส่งเสริมการค้า การขนส่งและโครงสร้างพื้นฐาน เมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1993 ความตกลงดังกล่าวได้ยังผลให้พม่าต้องขายไม้แปรรูปจากรัฐคะฉิ่นให้แก่พม่า ในขณะที่จีนจะช่วยสร้างโรงแรมในกรุงย่างกุ้ง เชื้อเพลิงไฟฟ้าพลังน้ำบริเวณชายแดนฯ และพม่าจะต้องซื้อรายการไฟฟ้า หัวจักรและอะไหล่ ตลอดจนเครื่องยนต์และอะไหล่จากจีนเป็นมูลค่า 2 ล้านดอลลาร์สหรัฐ²⁵⁹ ประมาณการได้ว่าปริมาณการค้าชายแดนระหว่างกันเป็นตัวเลขอย่างเป็นทางการโดยเฉลี่ย 1.5 พันล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี ทั้งนี้ โดยไม่รวมตัวเลขของการลักลอบสินค้าและการค้ายาเสพติดประมาณ 2 พันล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี²⁶⁰

การที่มีชาวจีนอาศัยกันอย่างหนาแน่นในภาคเหนือและเมืองมัณฑะเลย์ โดยมีคนจีนจำนวนหนึ่งที่ลักลอบเข้ามาในพม่าอย่างผิดกฎหมาย และทำการค้าอย่างไม่ถูกต้องทำให้ผู้นำพม่าบางคน โดยเฉพาะพลเอก อวูโซหม่อง เอ รู้สึกเป็นกังวลต่อการแผ่ขยายอิทธิพลของจีนดังกล่าว ซึ่งเริ่มเข้ามามีครอบงำเศรษฐกิจของพม่าและยังผลให้พม่าต้องพึ่งพาตลาดจีนที่มีสินค้านำเข้า²⁶¹ นอกจากนั้น ผู้นำพม่ายังเกรงด้วยว่าการครอบงำทางเศรษฐกิจของจีนอาจจะสร้างความไม่พอใจให้แก่ชาวพม่า และทำให้เกิดประวัติศาสตร์ซ้ำรอยของเหตุการณ์ต่อต้านจีนเมื่อปีค.ศ. 1967-1968 ได้²⁶² การจับกุม พลเอก ชิ่น ยุ้นต์ นายกรัฐมนตรี เมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ. 2004 เป็นเหตุการณ์หนึ่งที่ถูกโยงไปถึงความพยายามของผู้นำสูงสุดของพม่าที่ต้องการชะลออิทธิพลจีนในพม่า

²⁵⁹ "The New Light of Myanmar", July 9, 1993

²⁶⁰ Renald Egretreau, Ibid., p.80

²⁶¹ Mary P. Callahan, "Myanmar 1994: New Dragon or Still Dragoing?", Asian Survey, Vol. 35, No. 2, February 1995, pp. 201 – 208

²⁶² Renald Egretreau, Ibid., p.83

โดยเฉพาะกลุ่มนักธุรกิจจีนที่มีสายสัมพันธ์แน่นแฟ้นกับ พลเอกชวิน
ยูนต์²⁶³

ความร่วมมือ ด้านการลงทุน

ความร่วมมือด้านการลงทุนระหว่างจีน และพม่า ส่วนใหญ่จะมุ่งเน้นที่
การลงทุนในโครงการสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ และในส่วนที่เกี่ยวกับการ
พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพม่า ซึ่งนับได้ว่าจีนเป็นประเทศแรกที่มี
ส่วนร่วมในโครงการบูรณะฟื้นฟูโครงสร้างพื้นฐาน สืบเนื่องมาจาก
การลงทุนในความตกลงระหว่างกันเมื่อปีค.ศ. 1993 ที่กล่าวถึงขั้วตัน
และความตกลงอีกฉบับหนึ่งซึ่งได้มีการลงนามเมื่อปีค.ศ. 1998 สำหรับ
โครงการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำในเขต Sagaing Division และถึงแม้
พม่าได้เข้าเป็นสมาชิกของอาเซียน เมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1997
เพื่อแสวงหามิตรประเทศอื่น นอกเหนือจากจีนก็ตาม แต่การถกกลับ
ปรากฏว่า จีนพยายามเน้นการให้ความสำคัญแก่การกระชับ
ความสัมพันธ์กับพม่าให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้นเพื่อประโยชน์ทางยุทธศาสตร์
และเศรษฐกิจ โดยเมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. 2001 นายจาง เจอหมิน
ประธานาธิบดีจีนได้เดินทางไปเยือนพม่าอย่างเป็นทางการและลงนาม
กับพล อ. อาวุโส ตาน ฉ่วย ในความตกลงทางการค้าฉบับใหม่เกี่ยวกับ
เกษตรกรรม ทรัพยากรพลังงานและการประมง²⁶⁴ ยิ่งไปกว่านั้น จีนยัง
ได้รับความเห็นชอบจากพม่า ในเรื่องการลงทุนเกี่ยวกับโครงสร้าง
พื้นฐานและความมั่นคงตามบริเวณชายแดน เป็นจำนวนเงิน 100 ล้าน
เหรียญสหรัฐ นอกจากนั้น จีนยังมีโครงการที่จะลงทุนในการพัฒนาทาง
รถไฟระหว่างคุนหมิงกับมัณฑะเลย์ (เส้นทางดังกล่าวซึ่งจะมีระยะทาง
1,350 กิโลเมตร นับเป็นโครงการระยะยาวที่จะเชื่อมระหว่างคุนหมิง
กับกรุงเทพฯ โดยผ่านทางพม่าและลาว)²⁶⁵

เพื่อเป็นการแสวงหาช่องทางในการส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับ
อินเดีย โดยอาศัยช่องทางของความร่วมมือระดับภูมิภาคและใน
ขณะเดียวกัน เพื่อเป็นการสอดส่องความเคลื่อนไหวของอินเดียกับพม่า
ในปีค.ศ. 1999 จีนในนามของมณฑลยูนนานจึงได้เสนอให้มีเวทีความ
ร่วมมือระหว่างบังคลาเทศ จีน อินเดีย และพม่า ซึ่งเรียกว่า “Kunming
Initiative” หรือ BCIM (Bangladesh-China-India-Myanmar) เพื่อเป็น

²⁶³ ข้อมูลได้รับการสัมภาษณ์แหล่งข่าวในกรุงย่างกุ้ง เมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม ค.ศ. 2006

²⁶⁴ The Hindu, "China & Myanmar Sign Border Security Pact", December 17, 2001

²⁶⁵ Renald Egretau, Ibid., p.86

เวทีในการปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างกันและเพื่อผลักดันให้
โครงการทางเศรษฐกิจใหญ่ๆสัมฤทธิ์ผลขึ้นมา²⁶⁶

ล่าสุด เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2006 พม่าได้ส่ง พลโท โซ มินท์
นายกรัฐมนตรีไปเยือนจีน เพื่อให้ความมั่นใจแก่ผู้นำจีนว่าพม่าพร้อมที่
จะให้สิทธิแก่จีน ในการซื้อก๊าซธรรมชาติจากแหล่งใหญ่ของชายฝั่ง
อาระกันซึ่งก่อนหน้านี้ มีกระแสข่าวว่าพม่าจะขายให้อินเดียและ
อนุญาตให้เข้าไปทำการลงทุน (อย่างไรก็ดี ยังมีข่าวที่ยังไม่ยืนยันว่า
พม่ายังมีแหล่งก๊าซขนาดใหญ่อีกแหล่งหนึ่งในบริเวณใกล้เคียงกันที่จะ
ขายให้อินเดียโดยไม่เกี่ยวข้องกับแหล่งที่จะขายให้จีนเช่นกัน)²⁶⁷

**ผลพวงจาก
ความสัมพันธ์
ทางการค้าชายแดน**

การค้าชายแดนนับเป็นการเปิดช่องทางใหม่สำหรับการลักลอบนำเข้า
ยาเสพติดที่แฝงเข้ามาและเอื้อให้มณฑลยูนนานและภาคเหนือของพม่า
กลายเป็นแหล่งของการฟอกเงินซึ่งเป็นโอกาสให้ผู้นำพม่าใช้ประโยชน์
จากการฟอกเงินดังกล่าว เพื่อนำไปซื้ออาวุธยุทโธปกรณ์จากจีน

โดยที่ผู้ที่ทำการลักลอบค้าตามบริเวณชายแดน โดยผิดกฎหมายเป็น
ชาวจีนหรือไม่ก็เป็นชาวพม่าเชื้อสายจีน ผลโดยตรงที่ตามมาซึ่งเป็น
ส่วนหนึ่งของกระแสโลกาภิวัตน์ จึงทำให้จีนต้องเข้าไปเกี่ยวข้องโยงใย
กับปัญหาต่างๆซึ่งทั้งพม่า ไทยและอินเดียต้องเผชิญอยู่ และที่สำคัญ
ได้แก่ปัญหาของผู้ที่เสพยาเสพติดที่ติดโรค HIV/AIDS อันยังผลกระทบ
อย่างมหาศาลต่อสถานการณ์ด้านสังคม ของอาณาบริเวณแถบนี้
ปัจจุบัน กระทรวงสาธารณสุขจีนประเมินว่าจากจำนวนของผู้ที่ติดเชื้อ
HIV/AIDS ในจีนประมาณ 500,000 คน มีจำนวนถึง 80 เปอร์เซ็นต์ซึ่ง
มาจากมณฑลยูนนาน แต่ผู้ที่สันตติกรณ์เห็นว่าจริงๆแล้ว ตัวเลขน่าจะ
สูงกว่าตัวเลขนี้ถึง 3 เท่า²⁶⁸ โดยที่บุคคลเหล่านี้ได้เดินทางเข้า – ออก
ตามบริเวณชายแดนจีน – พม่า และต่อไปยังอินเดียหรือไทย จึงทำให้
จำนวนผู้ที่ติดเชื้อ HIV – AIDS กระจายออกไปอย่างกว้างขวางและ
กลายเป็นโรคเฝ้าระวัง

²⁶⁶ C.V. Ranganathan, "The Kunming Initiative", South Asian Survey, Vol. 8, No. 1, January – June 2001, pp. 117 – 124

²⁶⁷ The Irrawaddy, March 2006, Vol. 14, No. 3 p. 8

²⁶⁸ Bertil Lintner, "Drugs and Economic Growth in Burma Today" in "Burma/Myanmar: Strong Regime, Weak State?", 2000, pp. 164 – 194

ในส่วนที่เกี่ยวกับการลักลอบนำเข้ายาเสพติด นับตั้งแต่พม่าได้รับเอกราชจากอังกฤษ เมื่อปีค.ศ. 1948 ประเมินกันว่าการผลิตฝิ่นในพม่าได้เพิ่มขึ้นจากเดิม ประมาณ 8 พันเปอร์เซ็นต์²⁶⁹ โดยเฉพาะหลังจากที่กองกำลังก๊กมินตั๋งซึ่งถอยร่นหนีภัย จากการสู้รบกับกองทหารคอมมิวนิสต์จีนและเข้าไปอยู่ในรัฐฉานได้เริ่มปลูกฝิ่นเพื่อนำเงินไปซื้ออาวุธและในยุคนายพล เน วิน พวกอาสาสมัครพม่าซึ่งมีหน้าที่ในการป้องกันหมู่บ้านในรัฐฉาน ได้สมรู้ร่วมคิดกับขบวนการกู้ชาติไทยใหญ่ในการแสวงผลประโยชน์ในการค้ายาเสพติด (โลชิงฮัน ผู้นำในการค้ายาเสพติดในเขตโกก้างและขุนสำ ราชาค้ายาเสพติดในเขตหลอยหม่อรวมทั้งเหว่ยเซี่ยะกัง เหม่ญูญิกของขุนสำได้สร้างอาณาจักรฝิ่นและเฮโรอีนในภาคเหนือของพม่า)

ต่อมา ในช่วงที่ SLORC ขึ้นมายึดอำนาจ ผลผลิตฝิ่นได้เพิ่มปริมาณจาก 800 ตัน ในช่วงต้นทศวรรษที่ 1970 เป็นปริมาณประมาณ 2,600 ตัน และประเมินได้ว่าในช่วงนั้น พม่าได้ผลิตฝิ่นถึง 70 เปอร์เซ็นต์ของผลผลิตฝิ่นทั่วโลก โดยได้ใช้พื้นที่ชนบทในบริเวณรัฐฉาน คะฉิ่นและคะยา ซึ่งอยู่ใกล้ชายแดนจีน ลาวและไทยตามลำดับ อันยังรายได้ให้แก่ประชาชนในบริเวณนั้นประมาณ 2 ล้านคน²⁷⁰

จะเห็นว่าในช่วงการปกครองของ SLORC กองกำลังหลายกลุ่มที่ได้ทำความตกลงหยุดยิงกับ SLORC ได้รับสิทธิพิเศษต่างๆแตกต่างกับการไม่เข้าร่วมในขบวนการเรียกร้องประชาธิปไตย ซึ่งในเวลาต่อมากลุ่มดังกล่าวได้ชื่อว่าเป็นผู้ผลิตยาเสพติดรายใหญ่ เช่น ว้าและโกก้าง ในช่วงปี ค.ศ. 2001 ซึ่งเป็นช่วงที่รัฐบาลทหารพม่าได้ทำการรณรงค์ปราบปรามยาเสพติด เนื่องจากได้รับแรงกดดันจากนานาชาติ โดยเฉพาะประเทศตะวันตก แต่ในทางความเป็นจริง รัฐบาลพม่าได้เลือกปราบปรามเฉพาะบางพื้นที่เท่านั้น โดยหลีกเลี่ยงที่จะทำการปราบปรามในพื้นที่เป้าหมายที่มีกองกำลังพันธมิตรตั้งอยู่ เช่น กลุ่มว่าผลจากการปราบปรามบางส่วนได้ยังผลให้ยาเสพติดหลั่งไหลเข้าไปในจีนมากขึ้น เนื่องจากความสะดวกในแง่ของการมีพื้นที่ติดต่อกัน²⁷¹

²⁶⁹ Bertil Lintner, "Drugs, Triangle: Handshake", Far Eastern Economic Review, January 26, 1996, p.22

²⁷⁰ "Experts in Yunnan Study Anti – Drug Steps" China Daily (Beijing), January 18, 1996 p. 5

²⁷¹ ข้อมูลได้รับการสัมภาษณ์นักธุรกิจพม่าที่กรุงย่างกุ้ง เมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม ค.ศ. 2006

สำหรับพัฒนาการล่าสุดของความสัมพันธ์ระหว่างพม่ากับจีน ปรากฏว่าเหตุการณ์การโจมตีกลุ่มโกก้าง โดยกองกำลังทหารพม่าเมื่อเดือนสิงหาคมที่ผ่านมา ซึ่งได้ส่งผลกระทบต่อนั่นคงบริเวณชายแดนพม่า-จีน โดยชาวโกก้างและกลุ่มชาติพันธุ์เชื้อสายจีนจำนวนมากได้หลบภัยหนีร้อนไปพึ่งเย็นในดินแดนจีน ได้สร้างความไม่พอใจแก่ทางการจีนซึ่งได้แถลงขอร้องรัฐบาลพม่า ให้ดูแลปัญหาภายในพม่าในทางที่เหมาะสมและคงไว้ซึ่งเสถียรภาพตามบริเวณชายแดนพม่า-จีน²⁷² ตลอดจนพิทักษ์ความปลอดภัยและสิทธิที่ถูกต้องตามกฎหมายของชาวจีนในพม่า

กล่าวโดยสรุป จะเห็นได้ว่าในภาพรวม ความสัมพันธ์ระหว่างพม่ากับจีนได้ดำเนินไปอย่างใกล้ชิดกันมาโดยตลอดในทุกด้าน ถึงแม้ในช่วงที่พลเอกชวิน ยันต์ถูกขจัดออกไปจากวงจรอำนาจจะทำให้ความสัมพันธ์ชะลอตัวลงไปบ้าง และหลายครั้ง การดำเนินมาตรการเพื่อปกป้องผลประโยชน์ด้านความมั่นคงของพม่าจะส่งผลกระทบต่อจีนก็ตาม แต่ในที่สุดแล้ว การดำเนินนโยบายอย่างชาญฉลาดของจีนเพื่อประสานผลประโยชน์ในภาพรวมกับพม่าทำให้พม่ารู้สึกเสมอว่าถึงอย่างไร จีนก็จะอยู่เคียงข้างพม่าเสมอ ไม่ว่าอะไรจะเกิดขึ้น

4.5 ความสัมพันธ์ระหว่างพม่ากับญี่ปุ่น

ภูมิหลัง

ถึงแม้พม่ากับญี่ปุ่นได้สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างกันตั้งแต่ปี ค.ศ. 1954 แต่หากมองย้อนหลังไปจะเห็นว่าญี่ปุ่นเคยมีความผูกพันทางจิตใจกับพม่ามาก่อน โดยเมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 1941 กลุ่มนายทหารหนุ่มผู้รักชาติ 30 คน หรือที่เรียกว่า “Thirty Comrades” ซึ่งนำโดยนายพล ออง ซาน และมีนายพล เน วิน รวมอยู่ด้วย ได้ลอบเดินทางไปญี่ปุ่นและต่อมาได้รับการฝึกอบรมทางทหารจาก พ.อ. Suzuki Keiji และกลุ่ม Minami Kikan ซึ่งเป็นกลุ่มทหารชาวกรองของญี่ปุ่น ที่เกาะ Hainan เพื่อกอบกู้เอกราชจากอังกฤษ และเมื่อวันที่ 26

²⁷² Aung Zaw “Engaging Naypyidaw” ใน The Irrawaddy newsletter วันที่ 25 กันยายน ค.ศ. 2009

ธันวาคม ค.ศ. 1941 กลุ่ม Minami Kikan ได้จัดตั้ง Burmese Independent Army (BIA) ขึ้นที่กรุงเทพฯ โดยมีกองกำลังทหารพม่าประมาณ 200 คน ซึ่งมี พ.อ. Suzuki Keiji เป็นผู้บังคับการพร้อมกับ พล.ท. ออง ซาน (ยศในขณะนั้น)²⁷³ กองทัพ BIA และกองทัพที่ 15 ของญี่ปุ่นได้ข้ามพรมแดนไทยเข้าไปในพม่า และได้ร่วมมือกันสู้รบกับกองทหารอังกฤษเป็นเวลากว่า 3 ปี จนได้รับชัยชนะ แต่ในขณะนั้น นายพล ออง ซาน ซึ่งเดิมเคยเชื่อว่ากองทัพญี่ปุ่นได้เข้ามาให้ความร่วมมือ เพื่อช่วยต่อสู้เพื่อเอกราชของพม่า ได้ตระหนักในที่สุดว่า BIA ได้ถูกกองทัพญี่ปุ่นใช้เป็นเครื่องมือเพื่อยึดครองพม่าต่างหาก

ตั้งแต่กลางปี ค.ศ. 1943 เป็นต้นมา นายพล ออง ซาน จึงได้จัดตั้งกองกำลังต่อต้านญี่ปุ่นอย่างลับๆ โดยประกอบด้วย พรรคคอมมิวนิสต์พม่า (Burmese Communist Party) พรรคปลดปล่อยประชาชน (People's Liberation Party) และ Burmese National Army (ชื่อเดิมของ Burmese Independence Army – BIA) ซึ่งต่อมากลายเป็น สันนิบาตเสรีภาพของประชาชนเพื่อต่อต้านเผด็จการฟาสซิสต์ (Anti – Fascist People's Freedom League – AFPFL)²⁷⁴ โดยมีนายพล ออง ซาน เป็นประธาน และได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกาและพันธมิตร เพื่อเตรียมลุกฮือต่อต้านกองทัพญี่ปุ่น การสู้รบเพื่อต่อต้านกองทัพญี่ปุ่นได้เริ่มขึ้นเมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 1945 จนถึงเดือนพฤษภาคมปีเดียวกัน และสันนิบาตเสรีภาพของประชาชนเพื่อต่อต้านเผด็จการฟาสซิสต์ ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากขบวนการชาวนาพม่า ได้ประสบความสำเร็จในการผลักดันกองทัพญี่ปุ่นออกนอกประเทศในที่สุด

4.5.1 ความสัมพันธ์ในช่วงก่อนการปกครองของ SLORC

อาจกล่าวได้ว่าปี ค.ศ. 1954 ซึ่งถือได้ว่าเป็นการเปิดศักราชของความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างประเทศทั้งสอง นับเป็นจุดเริ่มต้นของนโยบายการให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นแก่พม่า โดยในเดือนพฤศจิกายนปีนั้น ทั้งสองฝ่ายได้ลงนามในสนธิสัญญาสันติภาพ และในเดือนธันวาคมปีเดียวกัน ได้ลงนามในความตกลงว่าด้วยการชดเชยค่า

²⁷³ Tetsuro Usal & Claire Debenham, "The Relationship between Japan and Burma", p.3, Asian Human Rights

Commission, Vol. 1, 1 January 1993

²⁷⁴ Tetsuro Usal & Claire Debenham, Ibid, p. 4

ปฏิกรรมสงคราม (พม่าเป็นประเทศแรกในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ ญีปุ่นได้ยอมลงนามในความตกลงในลักษณะนี้) ซึ่งตามนัยความตกลงดังกล่าว ญีปุ่นมีพันธกรณีที่จะต้องจ่ายค่าปฏิกรรมสงครามแก่พม่าในรูปแบบของสินค้าและบริการ เป็นมูลค่า 250 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ระหว่างปี ค.ศ. 1955 – 1965 และต่อมา สำหรับช่วงปี ค.ศ. 1965 – 1972 ญีปุ่นได้จ่ายเพิ่มเติมให้พม่าเป็นจำนวนเงิน 131.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยเป็นค่าปฏิกรรมสงคราม²⁷⁵ ส่วนในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1973 – 1988 ญีปุ่นได้ให้ความช่วยเหลือแก่พม่าในรูปแบบของ ODA (Official Development Assistance) เป็นจำนวนเงิน 1.87 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งเป็นตัวเลขที่ OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) ประเมินว่ามีมูลค่าเท่ากับ 2 ใน 3 ของความช่วยเหลือ ODA ทั้งหมดที่พม่าได้รับจากต่างประเทศ²⁷⁶

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับค่าปฏิกรรมสงครามสำหรับช่วงปี ค.ศ. 1955 – 1965 นั้น งบประมาณในการนี้ได้ถูกนำไปใช้ในการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ Baluchaung และโครงการอุตสาหกรรม 4 โครงการ ซึ่งได้แก่ การก่อสร้างยานพาหนะขนาดใหญ่ โดยบริษัท Hino Corp การผลิตเครื่องจักรเพื่อใช้ในการเกษตร โดยบริษัท Kubota Corp และเครื่องไฟฟ้า โดยบริษัท National Corp ทั้งนี้ โครงการสร้างเขื่อน Baluchaung เป็นตัวอย่างหนึ่งของการให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจที่ให้ประโยชน์แก่ประเทศผู้บริจาคเป็นสำคัญ โดยเป็นโครงการที่ได้รับการคัดค้านจากผู้บริหารระดับสูงของบริษัท Nippon Koei Corp ซึ่งได้โน้มน้าวรัฐบาลญีปุ่นให้รวมโครงการรับเขื่อนดังกล่าวไว้ในค่า

ปฏิกรรมสงคราม แต่เป็นที่น่าสังเกตว่ารัฐบาลพม่าสมัยอูนุ ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในขณะนั้นไม่ได้ร้องขอให้ฝ่ายญีปุ่นสร้างเขื่อน Baluchaung แต่อย่างใด และเป็นที่คาดด้วยว่าเขื่อนนี้จะมีศักยภาพเพียงพอที่จะสามารถจ่ายกระแสไฟฟ้าให้ทั้งในเขตกรุงย่างกุ้งและมณฑลเลยได้ แต่ในทางความเป็นจริงเขื่อนดังกล่าวมีศักยภาพสูงสุดในการจ่ายกระแสไฟฟ้าได้เพียง 40 เมกะวัตต์ของไฟฟ้าในพม่าในขณะนั้น และต่อมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1990 เป็นต้นมา เขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ

²⁷⁵ Ministry of International Trade and Industry (MITI) 1988 “The Present State and Problems of Economic Cooperation” p. 257,259.

²⁷⁶ N. Ganesan, “Myanmar’s Foreign Relations. Reaching out to the World.”, p.42, ในหนังสือ “Myanmar Beyond Politics to Societal Imperatives”, 2005, Institute of Southeast Asian Studies, Singapore.

แห่งนี้ก็ไม่ได้ถูกใช้ประโยชน์อย่างเต็มประสิทธิภาพ เนื่องจากขาดการ
ทำนุบำรุงรักษา²⁷⁷

สำหรับโครงการอุตสาหกรรม 4 โครงการซึ่งได้ดำเนินการต่อไปถึงปี
ค.ศ. 1987 ได้ใช้งบประมาณทั้งหมดไปเป็นจำนวนเงิน 800 พันล้าน
เยน (ประมาณ 2.2 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ) โดยขึ้นส่วนต่างๆที่
เกี่ยวข้องกับโครงการอุตสาหกรรมทั้งหมดได้รับการผลิตในญี่ปุ่นและ
นำเข้าไปประกอบในพม่า โดยไม่มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีให้
หน่วยงานของพม่าที่เกี่ยวข้อง²⁷⁸

ที่น่าสังเกต คือ ในช่วงที่นายพล เน วิน ปกครองประเทศ อาจถือได้ว่า
ความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับพม่าเป็นความสัมพันธ์พิเศษ สืบเนื่อง
จากนายพล เน วิน เป็นหนึ่งใน Thirty Comrades อีกทั้งกองทัพ BNA
ได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยกองทัพญี่ปุ่น ทั้งนี้ นายพล เน วิน ยังคงมีการ
ติดต่อและสานความสัมพันธ์ฉันมิตร กับเอกอัครราชทูตญี่ปุ่นทุกคนที่
ประจำการที่พม่าจนถึงช่วงที่ต้อง พ้นจากอำนาจไปในกลางปี ค.ศ.
1988 ซึ่งทำให้ฝ่ายญี่ปุ่นได้รับอภิสิทธิ์ของสายสัมพันธ์ที่กล่าวมานี้ เมื่อ
เปรียบเทียบกับตัวแทนของประเทศอื่นๆ ซึ่งไม่สามารถเข้าถึงผู้นำพม่า
ได้²⁷⁹ และในทางกลับกันสายสัมพันธ์ดังกล่าวได้ส่งผลให้ความ
ช่วยเหลือของญี่ปุ่นที่ให้แก่พม่าในช่วงการปกครองของนายพล เน วิน
มีลักษณะเป็นความช่วยเหลือที่ปราศจากเงื่อนไข (Unconditional AID)
ไม่ว่าจะเป็นเงินกู้ (Loans) หรือการให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่า
(Grant AID)²⁸⁰ อย่างไรก็ตาม มีข้อพิพาทด้วยว่าความช่วยเหลือใน
รูปแบบของ ODA ที่ญี่ปุ่นให้แก่พมานั้น ไม่เพียงแต่จะให้ประโยชน์แก่
รัฐบาลทหารของนายพล เน วิน เท่านั้น แต่ยังทำให้บริษัทญี่ปุ่นที่
เกี่ยวข้องได้รับประโยชน์อีกด้วย จึงทำให้นโยบายการให้ความ
ช่วยเหลือในรูปแบบ ODA ของญี่ปุ่นได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อยู่
บ่อยครั้งจากขบวนการประชาชนพม่าว่า เป็นการให้ความช่วยเหลือแก่
ระบบเผด็จการทหารเพื่อทำการข่มเหงและปราบปรามประชาชน

²⁷⁷ Tetsuro Usal & Claire Debenham, Ibid, p. 5

²⁷⁸ Maimchi Shimbun, Shakaibu ODA Shuzaihan, Aki Shobo, 1990, pp. 8 –22.

²⁷⁹ Donald M. Seekims, "Japan's AID Relations with Military Regimes in Burma, 1962 – 1991. The Kokunaika
process", 1992, University of California, Asian Survey, Vol. XXXII, No.3 March 1992, p.254

²⁸⁰ N. Ganesan, Ibid, p.42

ในขณะที่ประชาชนชาวพม่าได้รับประโยชน์จากความช่วยเหลือ
ดังกล่าวน้อยกว่า²⁸¹

ในส่วนที่เกี่ยวกับการให้เงินกู้และการให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่า นักวิชาการบางคน เช่น Zunetta Liddell ได้ให้ทัศนะว่าเป็นที่น่าสังเกตว่า หลังจากที่ยูเอ็นได้ปฏิเสธที่จะให้เงินกู้เพิ่มเติมแก่พม่าในปี ค.ศ. 1987 นอกจากรัฐบาลพม่าจะยอมดำเนินการปฏิรูปทางเศรษฐกิจแล้ว ปรากฏว่ารัฐบาลพม่าได้ประกาศยกเลิกมูลค่าธนบัตรใบละ 25 35 และ 75 จ๊ต เมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. 1987 ซึ่งได้ส่งผลกระทบอย่างมากต่อความน่าเชื่อถือของรัฐบาล และในที่สุด นำไปสู่การลุกฮือของนักศึกษาและประชาชนเพื่อต่อต้านรัฐบาลในปี ค.ศ. 1988²⁸² ในขณะที่ Donald M. Seekins ได้ให้ความเห็นและข้อมูลเพิ่มเติมหลังจากได้สดับรับฟังข้อวิพากษ์ของเจ้าหน้าที่กระทรวงการต่างประเทศยูเอ็นที่เกี่ยวข้องว่า โดยที่หนี้ต่างประเทศของพม่าส่วนใหญ่มาจากเงินกู้ของยูเอ็นเป็นจำนวนเงินถึง 4.4 พันล้านดอลลาร์สหรัฐในปี ค.ศ. 1988 และพม่าไม่อยู่ในฐานะที่จะชดใช้เงินกู้ดังกล่าวได้ ด้วยเหตุนี้ ในเดือนเมษายน ค.ศ. 1988 อู ติน ตุน รองนายกรัฐมนตรีพม่าจึงได้เดินทางไปเยือนยูเอ็นเพื่อขอให้รัฐบาลยูเอ็นยกเลิกหนี้ต่างประเทศ และขอรับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจเพิ่มเติม แต่จากการพบปะหารือกับฝ่ายยูเอ็น นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังยูเอ็น ได้เสนอแนะให้พม่าดำเนินการปฏิรูปทางเศรษฐกิจ โดยอาจจะให้มีการหารือเพื่อการนี้ในกรอบของการประชุมกับประเทศผู้บริจาคความช่วยเหลือรายใหญ่ ซึ่งรวมถึง World Bank และ Asian Development Bank ด้วย ข้อเสนอแนะดังกล่าวนับว่าเป็นเรื่องปกติ เนื่องจากพม่าได้รับสถานะเป็นประเทศหนึ่งที่พัฒนาน้อยที่สุด (Least Developed Country) จากองค์การสหประชาชาติ เมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. 1987 และคงจะเป็นคำตอบแก่นายพล เน วิน ซึ่งได้ตัดสินใจยกเลิกมูลค่าของธนบัตรโดยไม่มีการชดเชยให้²⁸³ นอกจากนั้น ผู้สังเกตการณ์บางคนเชื่อว่ายูเอ็นได้อยู่ในช่วงของการพิจารณาการทำการประเมินใหม่สำหรับการให้ความ

²⁸¹ Tetsuro Usal & Claire Debenham, Ibid, p. 6

²⁸² Zunetta Liddell, "International Policies Towards Burma: Western Governments, NGOs and Multilateral Institutions" Challenges to Democratization in Burma: Perspectives on Multilateral and Bilateral Responses. IDEA Report. Pp. 131 – 182, 2001, SWEDEN

²⁸³ Comment to Donald M. Seekins, Japanese Ministry of Foreign Affairs Official, June 1991

ช่วยเหลือแก่พม่า หากการจัดการเศรษฐกิจของพม่ายังไม่ได้รับการปรับปรุงให้ดีขึ้น²⁸⁴

4.5.2 ความสัมพันธ์ในช่วงการปกครองของ SLORC/SPDC

เหตุการณ์ปราบปรามประชาชน 8.8.88 ได้สร้างความไม่พอใจอย่างมากต่อผู้นำญี่ปุ่น และส่งผลให้ญี่ปุ่นระงับความช่วยเหลือ ODA ทั้งหมดแก่พม่า แต่หลังจากนั้นไม่นาน รัฐบาลญี่ปุ่นได้เปลี่ยนท่าทีและกลับมาให้ความช่วยเหลือใหม่ (Resume aid) แก่พม่า เมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1989 ซึ่งถือได้ว่าเป็นการรับรองรัฐบาลพม่าโดยพฤตินัย ทั้งนี้ ประเมินกันว่าการเปลี่ยนท่าทีดังกล่าวของรัฐบาลญี่ปุ่นน่าจะได้รับแรงกดดันจากสมาคมญี่ปุ่น – พม่า (Japan – Burma Association) ซึ่งผู้บริหารระดับสูงที่เป็นทั้งนักการเมืองและนักธุรกิจที่สำคัญของญี่ปุ่น (ประธานของสมาคมฯ ในขณะนั้นคือ นาง Otaka Yoshiko สมาชิกสภาสูงของรัฐสภาและภริยาของเอกอัครราชทูตญี่ปุ่นประจำพม่า)²⁸⁵ ได้ยื่นหนังสือถึงรัฐบาลญี่ปุ่น โดยเรียกร้องให้มีการฟื้นฟูความสัมพันธ์และรื้อฟื้นการให้ความช่วยเหลือแก่พม่า และอ้างว่าหากมีการระงับความช่วยเหลือโดยไม่มีกำหนด ก็จะมีผลให้บริษัทญี่ปุ่นที่ดูแลโครงการความช่วยเหลือ ODA ต้องขาดทุนอย่างมหาศาล อีกทั้งการถอนตัวของญี่ปุ่นจากโครงการความช่วยเหลือนี้ เท่ากับเป็นการเปิดช่องทางให้ประเทศเอเชียอื่น เช่น สิงคโปร์และเกาหลีใต้ เข้าไปมีบทบาทมากขึ้นในพม่า ทั้งนี้ ในหนังสือเรียกร้องดังกล่าว ปรากฏว่ามีรายการเงินกู้จำนวน 514 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และการให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่า 288 ล้านดอลลาร์สหรัฐ²⁸⁶ อย่างไรก็ตาม การประเมินการเปลี่ยนท่าทีของรัฐบาลญี่ปุ่นที่กล่าวมาข้างต้น ได้รับการปฏิเสธจากกระทรวงการต่างประเทศญี่ปุ่น ซึ่งได้ชี้แจงว่า สมาคมญี่ปุ่น-พม่าไม่ได้มีบทบาทใดๆ ต่อการตัดสินใจของรัฐบาลญี่ปุ่นในการปรับปรุงความสัมพันธ์กับรัฐบาลพม่าให้เข้าสู่สภาวะปกติ ทั้งนี้ การตัดสินใจดังกล่าวของรัฐบาลญี่ปุ่นตั้งอยู่บนพื้นฐานทางกฎหมายรัฐบาลพม่าสามารถครอบครองประเทศ และไม่ได้ละเมิดกฎหมายหรือสนธิสัญญาระหว่างประเทศ

²⁸⁴ David I. Steinberg, "Japanese Economic Assistance to Burma: AID in the 'Tarenagashi' Manner? Crossroads, 1990, p. 67

²⁸⁵ Tetsuro Usal & Claire Debenham, Ibid, p. 6

²⁸⁶ Nihon – Biruma Kyokai, Petition, 25 January 1990

นอกจากนั้น การที่รัฐบาลญี่ปุ่นให้การรองรับแก่รัฐบาลพม่าจะยังผลให้ รัฐบาลญี่ปุ่นสามารถคงไว้ซึ่งการติดต่อพุดจากกับรัฐบาลพม่าได้เพื่อที่จะ สนับสนุนกระบวนการเป็นประชาธิปไตยและเป็นระบบเศรษฐกิจเสรี ต่อไป²⁸⁷ ในขณะที่ผู้สังเกตการณ์บางคนได้โต้แย้งว่า การให้การรับรอง แก่รัฐบาลพม่านั้นจะกระทำไม่ได้ โดยไม่ต้องรื้อฟื้นการให้ความช่วยเหลือ

288

เรื่องนี้ ผู้เขียนมีความเห็นว่า ถึงแม้การให้การรับรองรัฐบาลพม่าเป็น เรื่องที่อาจจะกระทำไม่ได้ โดยไม่ต้องรื้อฟื้นการให้ความช่วยเหลือก็ตาม แต่เมื่อคำนึงถึงในแง่ความเป็นจริงที่ว่าปัจจัยทางการเมืองภายในของ ญี่ปุ่นซึ่งวงการของนักการเมืองและนักธุรกิจ เป็นเรื่องที่เกี่ยวพันจน แยกกันไม่ออก นับเป็นปัจจัยสำคัญที่เอื้อให้นักการเมืองและนักธุรกิจ ดังกล่าวมีอิทธิพลมากพอ ที่จะสะท้อนความเห็นที่ส่งผลต่อการดำเนิน นโยบายต่างประเทศไม่มากนักน้อยและญี่ปุ่นเห็นว่าการดำเนิน “การทูต แบบเงียบ” (Quiet Diplomacy) ต่อพม่าในช่วงนั้นโดยคงให้ความ ช่วยเหลือต่อไปเป็นนโยบายที่มีประสิทธิผล โดยสามารถใช้เป็น เครื่องมือของนโยบายต่างประเทศ เพื่อจูงใจรัฐบาลพม่าในการกระชับ ความสัมพันธ์กับญี่ปุ่นให้ใกล้ชิดยิ่งขึ้น แต่บางที ผู้นำญี่ปุ่นอาจจะไม่ ตระหนักพอว่า รัฐบาลพม่าซึ่งเป็นรัฐบาลเผด็จการทหารอย่างต่อเนื่อง มาตั้งแต่ปีค.ศ.1962 จะยังคงครองอำนาจต่อไปโดยไม่มีกำหนดและ ความช่วยเหลือทั้งหมดจะตกไปถึงมือประชาชนหรือไม่เพียงใด

ในส่วนที่เกี่ยวกับการวิพากษ์วิจารณ์ การตัดสินใจของรัฐบาลญี่ปุ่นที่ กลับมาให้ความช่วยเหลือใหม่แก่พม่าแก่พม่าเพียง 5 เดือน หลังจาก เกิดเหตุการณ์นองเลือด 8.8.88 จะเห็นว่าในระบบญี่ปุ่นนั้น ถึงแม้ กระบวนการสร้างฉันทามติจะไม่ปรากฏชัดเจนก็ตาม แต่การตัดสินใจที่ กล่าวมาข้างต้นของรัฐบาลญี่ปุ่น น่าจะเป็นการประนีประนอมระหว่าง หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการให้ความช่วยเหลือ 3 หน่วย ซึ่งได้แก่

287 Comment to Donald M. Seekins, MFA Official, February 1991

288 Donald M. Seekins, Ibid, p. 259

1) กระทรวงการต่างประเทศซึ่งประสงค์ที่จะคงไว้ซึ่งความสัมพันธ์ทางประวัติศาสตร์กับ “ประเทศที่เป็นมิตรมากที่สุดต่อญี่ปุ่นในเอเชีย” และในขณะเดียวกัน จะต้องให้คำตอบแก่การวิพากษ์วิจารณ์ของประเทศตะวันตกที่ได้รับความช่วยเหลือแก่พม่า โดยจะไม่กลับมาให้ความช่วยเหลือใหม่ เนื่องจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนของรัฐบาล SLORC

2) กระทรวงการคลังซึ่งมีความลังเลที่จะอนุมัติการให้ความช่วยเหลือที่เคยมีพันธะผูกพันไว้แล้ว (committed aid) เนื่องจากการค้างชำระหนี้ของรัฐบาลพม่า

3) กระทรวงการต่างประเทศและอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นตัวแทนของผลประโยชน์ทางการค้าและต้องการให้ความช่วยเหลือทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับโครงการที่มีพันธะผูกพันและโครงการใหม่ โดยมีกลุ่มนักการเมืองที่ทำการรณรงค์การให้ความช่วยเหลืออยู่เบื้องหลัง ในที่สุด จะเห็นว่าช่วงเวลาของการให้การรับรองแก่รัฐบาลพม่าได้เกิดขึ้นในช่วงจังหวะเดียวกับการแถลงของรัฐบาล SLORC ที่ว่าการเลือกตั้งทั่วไปจะมีขึ้นก่อนเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1990 และนับเป็นการเปิดโอกาสให้รัฐบาลพม่าส่งผู้แทนอย่างเป็นทางการเดินทางไปร่วมพระราชพิธีพระบรมศพของจักรพรรดิ Hirohito เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1989²⁸⁹

**ลักษณะและสถานะ
ของความช่วยเหลือ**

หากเปรียบเทียบความช่วยเหลือในช่วงการปกครองของนายพล เน วิน (ค.ศ. 1962-1988) กับในช่วงการปกครองของ SLORC/ SPDC (ค.ศ. 1988 จนถึงปัจจุบัน) อาจสังเกตเห็นความแตกต่างได้ คือ ในช่วงการปกครองของนายพล เน วิน ความช่วยเหลือที่ญี่ปุ่นให้แก่พม่าเป็นลักษณะของเงินกู้และการให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่า โดยเป็นความช่วยเหลือแบบไม่มีเงื่อนไข ทั้งนี้ ญี่ปุ่นซึ่งเป็นประเทศที่ให้ความช่วยเหลือทวิภาคีแก่พม่ามากที่สุด และมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับผู้นำพม่าไม่ต้องหวาดระแวงอิทธิพลของจีนในพม่าในช่วงนั้น เนื่องจากจีนเองยังอยู่ในช่วงที่ดำเนินนโยบายสนับสนุนพรรคคอมมิวนิสต์พม่ามากกว่ารัฐบาล

²⁸⁹ Donald M. Seekins, Ibid, pp.259-260

ในขณะที่ในช่วงการปกครองของ SLORC/SPDC ลักษณะความช่วยเหลือที่ญี่ปุ่นให้แก่พม่าได้เปลี่ยนรูปแบบไป โดยญี่ปุ่นให้เฉพาะความช่วยเหลือแบบให้เปล่า เพื่อที่จะสามารถจูงใจรัฐบาลพม่าได้มากขึ้น เพราะตระหนักดีว่าที่ผ่านมา พม่าประสบความยากลำบากที่จะใช้คืนเงินกู้ของญี่ปุ่น อีกทั้งอีกแง่หนึ่ง เมื่อคำนึงถึงความช่วยเหลือแบบให้เปล่าที่จีนได้เพิ่มพูนให้แก่พม่า หลังจากที่จีนได้เปลี่ยนนโยบายหันมาให้ความสำคัญ และสนับสนุนรัฐบาลพม่า (พรรคคอมมิวนิสต์พม่าได้ล่มสลายไปเมื่อปลายปีค.ศ. 1989) จึงทำให้ญี่ปุ่นรู้สึกว่าการให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่าเป็นวิธีหนึ่งที่อาจเอื้อให้พม่าไม่เข้าไปใกล้จีน จนเกินไป

อย่างไรก็ดี ถึงแม้ว่าความช่วยเหลือที่ญี่ปุ่นให้แก่ SLORC/SPDC จะเป็นความช่วยเหลือแบบให้เปล่าก็ตาม แต่เป็นความช่วยเหลือที่มีเงื่อนไข ที่คำนึงถึงบรรยากาศและสถานการณ์ทางการเมืองในพม่าเป็นหลัก โดยเฉพาะกระบวนการเป็นประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน ซึ่งหมายความว่าหากสถานการณ์ทางการเมืองเป็นไปในลักษณะที่ดีขึ้น ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นจะมีแนวโน้มที่จะได้รับการเพิ่มมากขึ้น แต่ในทางตรงกันข้าม หากสถานการณ์ทางการเมืองเลวร้ายลง ความช่วยเหลือก็จะลดลงหรือถูกระงับไปด้วย ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจน คือ เหตุการณ์การลอบทำร้ายนางออง ซาน ซู จีและคณะ เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม ค.ศ. 2003 ได้ยังผลให้ญี่ปุ่นระงับความช่วยเหลือ ODA ยกเว้นโครงการความช่วยเหลือด้านการเกษตรที่ให้แก่รัฐยะไข่ผ่านทางองค์การ FAO²⁹⁰ ความช่วยเหลือที่มีเงื่อนไขดังกล่าวได้เป็นไปตามแนวนโยบายของนาย Kaifu Toshiki นายกรัฐมนตรีญี่ปุ่นในขณะนั้น ซึ่งได้แถลงเมื่อเดือนเมษายน ค.ศ. 1991 เกี่ยวกับหลักการใหม่ของการให้ความช่วยเหลือ ODA โดยมีสาระัตถะว่าในอนาคต การให้ความช่วยเหลือในลักษณะนี้จะขึ้นอยู่กับหลักการ 4 ข้อ กล่าวคือ ประเทศผู้รับความช่วยเหลือนั้นๆจะต้องไม่ทู่หม่งงบประมาณส่วนใหญ่ให้แก่การทหาร จะต้องไม่พัฒนาขีปนาวุธนิวเคลียร์ จะต้องไม่นำเข้าหรือส่งออกอาวุธ และประการสุดท้าย จะต้องมิใช่รัฐบาลที่เป็นประชาธิปไตย โดยมีระบบเศรษฐกิจเสรีและเคารพสิทธิมนุษยชน²⁹¹ ดังนั้น หากญี่ปุ่นจะนำหลักการดังกล่าวมาใช้กับกรณีพม่าอย่างจริงจัง ก็เป็นที่ประจักษ์

²⁹⁰ N.Ganesan, Ibid, p.44

²⁹¹ Tetsuro Usui & Claire Debenham, Ibid, p.7

ว่าพม่าจะไม่สามารถเข้าข่ายในการได้รับความช่วยเหลืออย่างแน่นอน
อย่างไรก็ดี ในทางปฏิบัติ ที่ผ่านมา ผู้เขียนมีความเห็นว่าญี่ปุ่นไม่ได้
เคร่งครัดเท่าที่ควรในการระงับการให้ความช่วยเหลือแก่พม่า และใช้
นโยบาย “ไม้อ่อน” มากกว่า “ไม้แข็ง” ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับห้วงจังหวะเวลา
และแรงกดดันจากการเมืองภายในของญี่ปุ่นเอง บ่อยครั้ง การระงับ
ความช่วยเหลือมักจะใช้กับโครงการใหม่ซึ่งเพิ่งได้รับอนุมัติในหลักการ
และยังไม่ได้มีการดำเนินการ แต่สำหรับโครงการที่กำลังดำเนินการอยู่
(on-going) และถูกระงับ เนื่องด้วยเหตุผลของการทำลายบรรยากาศ
ของกระบวนการเป็นประชาธิปไตยและการละเมิดสิทธิมนุษยชน ก็
ปรากฏว่าในหลายกรณี ยังมีการดำเนินการต่อไป ซึ่งเรื่องนี้ ผู้เขียน
ได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่ขององค์กร JICA (Japan International
Cooperation Agency) ว่าในทางปฏิบัติ เป็นการยากที่จะแยกแยะ
ความช่วยเหลือ ODA และความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม ที่สำคัญ
คือ โครงการใดที่ญี่ปุ่นเห็นว่ายังประโยชน์ให้แก่ประชาชน ก็
เห็นสมควรดำเนินการต่อไปจนเสร็จสิ้นโครงการ²⁹²

สำหรับสถานะของความช่วยเหลือที่ญี่ปุ่นให้แก่พม่าตั้งแต่ปี ค.ศ. 1993
เป็นต้นมา อาจจำแนกออกได้เป็น 3 ประเภท

1) ความช่วยเหลือในลักษณะให้เปล่า (Grant Aid)

เป็นความช่วยเหลือที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงการ
ต่างประเทศและสถานเอกอัครราชทูตญี่ปุ่นประจำสหภาพพม่า โดย
แบ่งออกเป็น 2 ประเภทคือ ความช่วยเหลือในระดับรากหญ้า
(Grassroots Grant Assistance) ซึ่งได้เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปีค.ศ.
1993 จนถึงปีค.ศ. 2005 เป็นจำนวน 391 โครงการ สำหรับ
ปีงบประมาณ ค.ศ. 2004 (1 เมษายน 2004-31 มีนาคม 2005) มี 51
โครงการ มีมูลค่า 3.165 ล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยเป็นโครงการด้าน
การศึกษา สาธารณสุข การจัดหาแหล่งน้ำสะอาด การสร้างแหล่งผลิต
กระแสไฟฟ้าพลังน้ำขนาดเล็ก การบรรเทาทุกข์ฉุกเฉินและ การสร้าง
สถานฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติด ส่วนความช่วยเหลือแบบให้เปล่าทั่วไป
(General Grant Aid) ปรากฏว่าสำหรับปีงบประมาณค.ศ. 2005 ญี่ปุ่น
ได้ดำเนินโครงการร่วมกับกระทรวงวางแผนและพัฒนาเศรษฐกิจ
แห่งชาติของพม่า จำนวน 3 โครงการ เป็นมูลค่า 11 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

²⁹² จากการสนทนากับเจ้าหน้าที่องค์กร JICA ประจำสหภาพพม่า เมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม ค.ศ. 2006

ซึ่งได้แก่ โครงการสร้างศูนย์สำหรับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์พม่า – ญีปุ่น โครงการให้ทุนการศึกษาด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และโครงการปลูกป่าในเขต Dry Zone

2) ความช่วยเหลือด้านวิชาการ (Technical Cooperation) โดยมี JICA เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบ ส่วนใหญ่จะเป็นการให้ทุนฝึกอบรมระยะสั้น และการแลกเปลี่ยนผู้เชี่ยวชาญในสาขาต่าง ๆ สำหรับโครงการความร่วมมือระยะยาวที่สำคัญ ซึ่งได้แก่ โครงการ Irrigation Technology Centre Project ในภาคพะโคและเขตเลกู โครงการแก้ไขปัญหาโรคเรื้อนและส่งเสริมสุขภาพพื้นฐานในภาคย่างกุ้งและมณฑลทะเลย์ ซึ่งเป็นโครงการต่อเนื่องระหว่างปี ค.ศ. 2000-2005 โครงการปลูกป่าชุมชน และส่งเสริมการเกษตรในเขตมอปีและภาคมณฑลทะเลย์ ซึ่งเป็นโครงการต่อเนื่องระหว่างปีค.ศ. 2001-2006 โครงการปลูกพืชทดแทนยาเสพติด และโครงการที่เกี่ยวข้องในเขตปกครองพิเศษโกก้าง ระหว่างปี ค.ศ. 2005 - 2010 จำนวนเงิน 5 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

3) ความช่วยเหลือที่ให้ผ่านองค์การสหประชาชาติ

เป็นเงินบริจาคแก่ UNHCR เพื่อดำเนินโครงการช่วยเหลือผู้พลัดถิ่นและผู้หนีภัยการสู้รบในรัฐฉาน จำนวนเงิน 1.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และ 1.3 ล้านดอลลาร์สหรัฐ สำหรับปีงบประมาณปี ค.ศ. 2004 และ 2005 ตามลำดับ รวมทั้งเป็นเงินบริจาคแก่ UNODC เพื่อแก้ไขปัญหาเสพติดในพม่า จำนวน 500,000 ดอลลาร์สหรัฐ โดยแบ่งเป็นงบประมาณสำหรับโครงการสำรวจพื้นที่เพาะปลูกฝิ่นจำนวน 200,000 ดอลลาร์สหรัฐ และงบประมาณสำหรับโครงการปลูกพืชทดแทนจำนวน 300,000 ดอลลาร์สหรัฐ (ไม่รวมโครงการ KOWI ในเขตปกครองพิเศษโกก้าง) นอกจากนี้ รัฐบาลญี่ปุ่นยังได้บริจาคเงินผ่าน UNICEF UNDP และ WHO รวมเป็นจำนวนเงินประมาณ 500,000 ดอลลาร์สหรัฐ²⁹³

หลังจากเหตุการณ์การปราบปรามพระสงฆ์และประชาชนโดยรัฐบาลพม่าในช่วงเดือนกันยายน ค.ศ. 2007 ตามที่ได้กล่าวมาในข้อ 1.2.4 บทที่ 1 ข้างต้น ซึ่งยังผลให้มีผู้เสียชีวิตอย่างน้อยสิบห้าคน รวมทั้งผู้สื่อข่าวโทรทัศน์ญี่ปุ่นหนึ่งคน รัฐบาลญี่ปุ่นจึงได้ตัดสินใจยกเลิกโครงการให้ความช่วยเหลือในลักษณะให้เปล่าเพื่อสร้างศูนย์การเดินรถ

²⁹³ ข้อมูลที่ได้รับจากการสนทนากับเจ้าหน้าที่องค์กร JICA(อ้างแล้ว)

ขนส่งสำหรับแคมป์มหาวิทยาลัยย่างกุ้ง เป็นมูลค่า 552 ล้านบาท (ประมาณ 4.7 ล้านดอลลาร์สหรัฐ)เพื่อเป็นการประท้วงการกระทำดังกล่าวของรัฐบาลพม่า²⁹⁴

สำหรับท่าทีล่าสุดของญี่ปุ่นต่อสถานการณ์ทางการเมืองในพม่า ปรากฏว่าหลังจากการประชุมสุดยอดระหว่างสหภาพยุโรปกับญี่ปุ่น ครั้งที่ 18 ที่กรุงปราก เมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม ค.ศ. 2009 นาย Vaclav Klaus ประธานาธิบดีสาธารณรัฐเชค ในฐานะประธานสหภาพยุโรปและนาย Taro Aso นายกรัฐมนตรีญี่ปุ่นได้ออกคำแถลงข่าวร่วม สรุปสาระสำคัญได้ว่าการเลือกตั้งในพม่าที่กำหนดว่าจะมีขึ้นในปีค.ศ. 2010 จะได้รับการต้อนรับด้วยดีจากประชาคมระหว่างประเทศ หากเป็นการเลือกตั้งที่ทุกภาคส่วนที่มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถเข้าร่วมได้ ในการนี้ ผู้นำของทั้งสองประเทศขอเรียกร้องรัฐบาลพม่า ให้ปล่อยตัวนักโทษการเมืองทั้งหมดรวมทั้งดอว์ ออง ซาน ซู จี ตลอดจนยกเลิกข้อห้ามในการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองต่างๆในทันที ทั้งนี้ ผู้นำทั้งสองได้แสดงความพร้อมที่จะตอบสนองในทางบวกแก่รัฐบาลพม่า หากมีความก้าวหน้าทางการเมืองที่มีสาระ และการเคารพสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ ทั้งสองฝ่ายขอให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่แก่ภารกิจในการไกล่เกลี่ยของเลขาธิการสหประชาชาติ และผู้แทนพิเศษด้านสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ และขอเรียกร้องรัฐบาลพม่าในการให้ความร่วมมือกับบุคคลทั้งสองดังกล่าว²⁹⁵

4.6 ความสัมพันธ์ระหว่างพม่ากับสหรัฐอเมริกา

ภูมิหลัง

หลังจากที่พม่าได้รับเอกราชจากอังกฤษ สหรัฐอเมริกาได้เริ่มเข้ามา มีปฏิสัมพันธ์กับพม่า ในช่วงปี ค.ศ. 1950 โดยให้ความสนับสนุนแก่กลุ่มกองกำลังก๊กมินตั๋งเพื่อต่อต้านจีน ในขณะเดียวกัน สหรัฐอเมริกาได้ให้ความช่วยเหลือทางวิชาการแก่รัฐบาลพม่าในปี ค.ศ. 1953 อย่างไรก็ดี ในช่วงเวลาที่ นายพล เน วิน อยู่ในอำนาจ โครงการความช่วยเหลือดังกล่าวได้หยุดชะงักไปหลายครั้ง เนื่องจาก นายพล เน วิน มีความระแวงว่าการรับความช่วยเหลือทวิภาคีจากต่างชาติจะเปิด

²⁹⁴

รายงานข่าวโดยสำนักข่าวเอ.พี.เอ็น กรุงโตเกียว เรื่อง” Japan decides to cancel US \$ 4.7 million grant for education to Myanmar” วันที่ 16 ตุลาคม ค.ศ. 2007

²⁹⁵ คำแถลงข่าวร่วมระหว่างประธานสหภาพยุโรปกับนายกรัฐมนตรีญี่ปุ่น ที่กรุงปราก เมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม ค.ศ. 2009

โอกาสให้ประเทศอื่นๆ เข้าไปแสวงหาผลประโยชน์ในพม่า ด้วยเหตุนี้ นายพล เน วิน จึงชอบมากกว่าที่จะดำเนินนโยบายรับความช่วยเหลือ ในกรอบพหุภาคี โดยเฉพาะจากองค์การสหประชาชาติ ซึ่งเป็นการ ผูกมัดพม่าน้อยกว่าความช่วยเหลือทวิภาคี(ในหลักการ ญี่ปุ่นเป็น ข้อยกเว้นเนื่องจากมีความสัมพันธ์พิเศษกับนายพล เน วิน)

ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับพม่าได้เสื่อมโทรมลงตามลำดับ จนถึงจุดต่ำสุด คือ ในปี ค.ศ. 1988 เมื่อเกิดเหตุการณ์นองเลือดที่ รัฐบาลทหารพม่าได้ทำการปราบปรามประชาชน ทำให้รัฐบาลสหรัฐ ตัดสินใจระงับโครงการความช่วยเหลือแก่พม่าปีละ 12.3 ล้านดอลลาร์ สหรัฐ²⁹⁶ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเงินที่ช่วยเหลือในโครงการปราบปรามยาเสพติด ในโอกาสนี้ นาย Stephen J. Solarz ประธานคณะอนุกรรมการว่า ด้วยกิจการเอเชียและแปซิฟิก ของสภาผู้แทนราษฎรสหรัฐ ได้ เดินทางไปเยือนพม่าและพบกับ ดร. หม่องหม่อง ผู้นำพม่าในขณะนั้น รวมทั้งนางออง ซาน ซู จี หลังจากเสร็จสิ้นการเยือนพม่าแล้ว นาย Solarz ได้เดินทางต่อไปยังกรุงเทพฯ และได้แถลงต่อที่ประชุมผู้สื่อข่าว ว่า ตนจะให้การสนับสนุนทางการเมืองและกำลังใจแก่ประชาชนชาว พม่าในการเรียกร้องให้มีประชาธิปไตย ต่อมาในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1989 รัฐบาล SLORC ได้ส่งคณะผู้แทนซึ่งมี อู ออง จ่อ อดีตรัฐมนตรี ต่างประเทศ ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมการเมือง เดินทางไป รณรงค์ขอเสียงสนับสนุนจากสหรัฐ เพื่อให้กลับมาให้ความช่วยเหลือ ในโครงการปราบปรามยาเสพติด แต่สหรัฐได้ยื่นกรณที่จะปฏิเสธคำ ขอร้องของฝ่ายพม่า จนกว่าประชาธิปไตยจะกลับคืนสู่พม่า

หลังจากที่พรรค NLD ได้รับชัยชนะอย่างท่วมท้นในการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม ค.ศ. 1990 แต่ได้รับการปฏิเสธผลการ เลือกตั้งทั่วไปจากรัฐบาล SLORC ในขณะนี้นางออง ซาน ซู จี ยังถูก กักบริเวณ (House Arrest) รัฐบาลสหรัฐจึงได้เรียกเอกอัครราชทูต สหรัฐประจำพม่ากลับประเทศ และลดระดับผู้แทนทางการทูตให้เหลือ เพียงระดับ Chargé d' affaires²⁹⁷ รวมทั้งได้เรียกร้องให้มีการคว่ำ บาตรของเศรษฐกิจต่อพม่าในรูปแบบของ US Customs and Trade

²⁹⁶ Bertil Lintner, "Burma in Revolt Opium And Insurgency Since 1948", p. 352, Silkworm Book, 1999

²⁹⁷ N. Ganesan, "Myanmar's Foreign Relations: Reaching out to the World" ใน "Myanmar Beyond Politics to Societal Imperatives", 2005, ISAS, Singapore, p.33

Act โดยระดับการให้สิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากร (GSP) แก่พม่า และได้เพิ่มระดับของการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจดังกล่าวตามลำดับ โดยในปี ค.ศ. 1997 ได้ขยายขอบเขตของการคว่ำบาตรครอบคลุมไปถึงด้านการเข้าไปลงทุนในพม่าโดยบริษัทสหรัฐ ด้วย ถึงแม้ว่าในรอบของความสำคัญทางยุทธศาสตร์และการเมืองพม่า จะไม่ใช่เป็นเป้าหมายของความสำคัญลำดับแรกของสหรัฐ ก็ตาม แต่เมื่อคำนึงถึงเหตุผลของข้อพิจารณาทางประชาธิปไตยโดยที่สหรัฐ เห็นว่าพม่าได้ละเมิดหลักเกณฑ์และมาตรฐานของสังคมระหว่างประเทศ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องใช้มาตรการการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่า ในทางกลับกัน สหรัฐอเมริกาเช่นเดียวกับหลายประเทศตะวันตก ที่มีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในพม่า โดยเฉพาะในด้านอุตสาหกรรมน้ำมันและก๊าซ ดังจะเห็นได้ว่าบริษัท Unocal ได้เข้าไปร่วมลงทุนในโครงการก๊าซยาดานา มาตั้งแต่ช่วงปี ค.ศ. 1995 โดยร่วมลงทุนในกลุ่ม Consortium กับบริษัท Total ของฝรั่งเศส Myanmar Oil and Gas Enterprise (MOGE) และการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ส.ผ.)

ในช่วงปี ค.ศ. 1996 ขณะที่ประจำการอยู่ในพม่า ผู้เขียนมีข้อสังเกตว่ารัฐบาลสหรัฐ ได้พยายามแสวงหาวิถีทางในการปรับปรุงความสัมพันธ์กับพม่าให้ดีขึ้น โดยการเปลี่ยนตัวอุปทูตฯ จากผู้ที่มีทัศนคติต่อต้านรัฐบาล SLORC อย่างเต็มที่ มาเป็นผู้ที่มีแนวความคิดประนีประนอมมากขึ้น เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาความร่วมมือกับพม่าในการปราบปรามยาเสพติด ในกรอบของ UNDCP (UNODC ในปัจจุบัน) ในช่วงนั้น รัฐบาลพม่าดูเหมือนว่าจะตอบสนองโดยส่งสัญญาณในทางบวกต่อรัฐบาลสหรัฐ ในการให้ความช่วยเหลือเพื่อปราบปรามยาเสพติด รวมทั้งเห็นพ้องด้วยกับโครงการสำรวจการผลิตฝิ่น อย่างไรก็ตามก็ดี โดยที่ฝ่ายสหรัฐ เห็นว่ารัฐบาลพม่าได้ทำการกวาดล้าง จับกุม และคุมขังนักศึกษา รวมทั้งกลุ่มพรรคฝ่ายค้านจำนวนมาก เพื่อป้องกันมิให้มีการแสดงออกความคิดเห็นทางการเมืองที่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐบาล

กอบกับแรงกดดันจากรัฐสภาและนาง M. Albright รัฐมนตรีต่างประเทศในขณะนั้น จึงทำให้ประธานาธิบดี Clinton ต้องลงนามอนุมัติกฎหมายคว่ำบาตรว่าด้วยการเข้าไปลงทุนใหม่ในพม่า ตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น กระนั้นก็ตามประธานาธิบดี Clinton ได้กล่าวด้วยว่า รัฐบาลพม่าผลักดันให้มีกระบวนการเป็นประชาธิปไตยและการเคารพ

สิทธิมนุษยชน ก็จะเอื้อให้ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งสองสามารถพัฒนาไปในทางที่ดีขึ้น

อย่างไรก็ดี ในช่วงทศวรรษ 1990 ได้มีบริษัทสหรัฐ หลายบริษัทที่ได้ถอนตัวออกจากพม่าหลังจากที่ได้รับแรงกดดันทางการเมืองจากรัฐบาลสหรัฐ จึงเป็นที่ประจักษ์ว่า มาตรการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจของสหรัฐ ได้ส่งผลกระทบต่องานประโยชน์ของบริษัทสหรัฐเอง ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนได้แก่ บริษัท Texaco ซึ่งเคยเป็นหนึ่งในบริษัทที่ร่วมลงทุนในโครงการสำรวจและขุดเจาะก๊าซเยตากุน ต้องขายส่วนแบ่งตลาดของตนให้แก่บริษัทอังกฤษ นอกจากนั้น บริษัท Motorola บริษัท Apple รวมทั้ง บริษัท Pepsi Co. ต้องถอนตัวออกไปจากพม่าเช่นกัน

สถานการณ์ล่าสุด

ปฏิกริยาของรัฐบาลสหรัฐ ต่อรัฐบาล SLORC/SPDC ได้ทวีความเข้มข้นขึ้นอย่างมาก หลังจากเหตุการณ์ “Black Friday” เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม ค.ศ. 2003 เมื่อนาง ออง ซาน ซู จี และคณะถูกโจมตีโดยกลุ่มสมาชิก USDA (Union Solidarity and Development Association) กว่า 500 คน ที่ Depayin อันยังผลให้คณะของนาง ออง ซาน ซู จี เสียชีวิตไปประมาณ 70 คน และถึงแม้ว่านาง ออง ซาน ซู จี จะไม่ได้รับบาดเจ็บจากการลอบโจมตีครั้งนี้ก็ตาม แต่หลังจากเหตุการณ์ดังกล่าวเธอได้ถูกทางการ SPDC ควบคุมตัวโดยอ้างว่าเป็น “การควบคุมตัวเพื่อคุ้มกัน”²⁹⁸ ก่อนที่จะถูกนำไปควบคุมตัวที่บ้านพักของเธอ อันนับว่าเป็นการถูกกักบริเวณ (House Arrest) เป็นครั้งที่ 3 ของเธอ นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1989 นอกจากนั้น ยังมีอุ ดิน อูรองประธานพรรค NLD รวมทั้งสมาชิกพรรคฯ เป็นจำนวนมากที่ถูกจับกุมและคุมขัง

เหตุการณ์การโจมตีที่ Depayin จึงสร้างความไม่พอใจอย่างรุนแรงต่อสหรัฐอเมริกา ซึ่งขอร้องให้ประเทศอาเซียนกดดันรัฐบาลทหารพม่าให้ปล่อยตัวนาง ออง ซาน ซู จี อย่างไรก็ดี อาเซียนได้ยืนยันในนโยบายไม่แทรกแซงในกิจการภายในของกันและกัน²⁹⁹ ในขณะที่ มหา เฮอร์ อติตนาयरัฐมนตรีมาเลเซีย ซึ่งเคยเป็นหนึ่งในผู้นำกลุ่มประเทศอาเซียน ที่ได้ผลักดันให้พม่าเข้าเป็นสมาชิกอาเซียน เมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1997 ได้แสดงปฏิกริยาไม่พอใจอย่างรุนแรง โดย

²⁹⁸ “Suu Kyi Back Home – Under Arrest”, BBc News online, 26 September 2003

²⁹⁹ หนังสือพิมพ์มติชน ฉบับวันที่ 16 มิถุนายน ค.ศ. 2003 หน้า 1

เรียกร้องให้รัฐบาล SPDC ปลอยตัวนาง ออง ซาน ซู จี ในทันที และเสนอแนะว่าหากการเจรจากับ SPDC ไม่ประสบผลสำเร็จที่จะปรับปรุงสถานการณ์ในพม่าให้ดีขึ้น พม่าก็ควรจะถูกขับออกจากการเป็นสมาชิกอาเซียน แต่ปฏิริยาที่รุนแรงที่สุด คือ ท่าทีของสหรัฐอเมริกา ซึ่งเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม ค.ศ. 2003 ประธานาธิบดี George Bush ได้ลงนามใน “Burmese Freedom and Democracy Act” ซึ่งเป็นมาตรการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจที่รุนแรง โดยประกอบด้วยมาตรการการระงับการให้การตรวจลงตราแก่เจ้าหน้าที่ของ SPDC และ USDA การอายัดทรัพย์สินสมบัติของเจ้าหน้าที่พม่า การระงับการทำธุรกรรมทางการเงินระหว่างฝ่ายสหรัฐฯ กับหน่วยงานของ SPDC และการ ห้ามนำเข้าสินค้าต่างๆ จากพม่า

เหตุผลของการ คว่ำบาตร ทางเศรษฐกิจ

การที่รัฐบาลสหรัฐฯ ใช้มาตรการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจต่อพม่า อาจมีคำอธิบายจากเหตุผลหลัก คือ ความพยายามกดดันรัฐบาลพม่า เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม³⁰⁰ ซึ่งในที่สุดจนถึงบัดนี้ จะเห็นว่ามาตรการคว่ำบาตรดังกล่าวของสหรัฐฯ ได้ส่งผลกระทบต่อพม่าอย่างมาก ในแง่มุมต่างๆซึ่งขึ้นอยู่กับทัศนะของผู้ที่มีความเห็นแตกต่างกัน ดังปรากฏข้อเท็จจริงต่อไปนี้

1. ในแง่ของผู้ที่เห็นด้วยกับการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจ

ผู้นำสหรัฐฯ มีความเชื่อว่าการใช้กฎหมาย “Burmese Freedom and Democracy Act” กับพม่าจะเป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพซึ่งจะสามารถสร้างความเสียหายทางเศรษฐกิจโดยจะยังผลให้ระบบ SPDC ล่มสลายในที่สุด ทั้งนี้ การล่มสลายของระบบ SPDC อาจเกิดการลุกฮือของพลังประชาชนพม่า หรือ การจลาจลของกลุ่มทหารปฏิรูป หรือ อาจเกิดจากทั้งสองรูปแบบก็เป็นได้³⁰¹

นาย Philip Robertson จาก Solidarity Center of the American Labor Confederation มีความเชื่อเช่นกันว่า การคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจจะส่งผลกระทบต่อระบบ SPDC ไม่ใช่ต่อประชาชน สืบเนื่องจากระบบทุนนิยมของรัฐ (State Capitalist System) ซึ่งบริษัทักษ์

³⁰⁰ Donald M. Seekins, “Burma and U.S. Sanctions Punishing an Authoritarian Regime”, Asian Survey, May – June 2005, pp. 440

³⁰¹ Donald M. Seekins, Ibid, pp. 440.

ใหญ่ส่วนใหญ่ของพม่าจะมีความเชื่อมโยงกับระบบ SPDC³⁰² ทั้งนี้ นาย Robertson ให้เหตุผลต่อไปว่า โดยที่มาตรการคว่ำบาตรจะส่งผลให้การหมุนเวียนของเงินดอลลาร์สหรัฐงวดลง อีกทั้งการค้าและการลงทุนกับพม่าจะลดน้อยลงตามลำดับ รัฐบาลพม่าก็จะหันมาใช้วิธีการเพิ่มการบังคับใช้แรงงานและการบังคับการคืนที่ดิน และเมื่อรัฐบาลเริ่มกดขี่ข่มเหงประชาชนมากขึ้น ความรู้สึกทรมานใจทำให้ประชาชนซึ่งเปื้อนทุกข์มากขึ้น ต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ในขณะเดียวกัน เมื่อรัฐบาลพม่าตกอยู่ในสภาพที่ถูกคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจ ก็จำเป็นที่จะต้องพึ่งพาเงินในด้านเศรษฐกิจมากขึ้น อันจะยังผลให้ประชาชนและนายทหารรุ่นหนุ่มที่มีความเป็นชาตินิยมเข้มข้น รู้สึกโกรธแค้น และทวีความรู้สึกต่อต้านจีนอย่างรุนแรง ซึ่งจีนเองก็คงไม่ต้องการเห็นเหตุการณ์เดินขบวนประท้วงเงินของประชาชนชาวพม่าเกิดขึ้นอีก เจกเช่นในปี ค.ศ. 1967 และคงต้องหันไปหาประเทศตะวันตกเพื่อผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในพม่า

อย่างไรก็ดี ทฤษฎีของนาย Robertson น่าจะเป็นสมมุติฐานที่ห่างไกลจากโลกของความเป็นจริง ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างที่เป็นที่ประจักษ์ได้จากเหตุการณ์ 8/8/88 ซึ่งรัฐบาลเผด็จการทหารพม่าไม่ลังเลที่จะทำการปราบปรามนักศึกษาและประชาชนจนล้มตายไปกว่า 3,000 คน หรือแม้แต่เหตุการณ์ Black Friday ที่ Depayin เมื่อเดือน พฤษภาคม ค.ศ. 2003 ซึ่งกลุ่มสมาชิกของพรรค NLD ถูกโจมตีและเสียชีวิตไปกว่า 70 คน ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ในขณะที่รัฐบาลจีนเองก็ได้ปราบปรามประชาชนในช่วงเหตุการณ์เทียนอันเหมิน เมื่อเดือน มิถุนายน ค.ศ. 1989 เช่นกัน

นอกเหนือไปจากผู้ที่เห็นด้วย กับการใช้มาตรการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจของสหรัฐ ที่อยู่นอกประเทศซึ่งรวมถึงกลุ่มชาวพม่าที่ลี้ภัยในต่างแดนแล้ว ภายในพม่าเอง ปรากฏว่าผู้ที่เห็นด้วยกับการใช้มาตรการคว่ำบาตรได้แก่ นาง ออง ซาน ซู จี พรรค NLD และกลุ่มชาติพันธุ์ (ชนกลุ่มน้อย) หลายกลุ่ม ทั้งนี้ นาง ออง ซาน ซู จี ได้เคยกล่าวต่อสาธารณชน รวมทั้งกับผู้เขียน (เมื่อวันที่ 3 สิงหาคม ค.ศ. 1995) ว่า “เราไม่เห็นด้วยกับการลงทุนโดยบริษัทต่างชาติในพม่า และการส่งเสริมให้นักท่องเที่ยวต่างชาติเข้าไปทัศนศึกษาในพม่า เนื่องจากรายได้

³⁰² Ibid, pp. 440 – 441

ที่จะได้รับทั้งจากการลงทุนโดยบริษัทต่างชาติ และจากนักท่องเที่ยว ต่างชาติจะไม่ตกไปถึงมือประชาชน แต่จะไปอยู่ในการครอบครองของ รัฐบาลเผด็จการพม่า” ต่อมา เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน ค.ศ. 1995 นาง ออง ซาน ซู จี ได้ให้สัมภาษณ์แก่กลุ่มผู้สื่อข่าวต่างประเทศ ที่ กรุงย่างกุ้ง สรุปความได้ว่า ตนเห็นว่ารัฐบาลพม่าได้บังคับใช้แรงงาน แก่ชาวบ้านเพื่อสร้างถนน สะพาน หรือแม้แต่เปลี่ยนรั้วบ้าน จากรั้วไม้ เป็นรั้วอิฐ เพื่อเตรียมรับนักท่องเที่ยวต่างชาติ อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนมี ความเห็นว่า ยังมีประเด็นอื่นในที่นี้ที่ควรจะได้รับการพิจารณาด้วยก็คือ ไม่ว่าจะเป็นการลงทุนโดยบริษัทต่างชาติหรือบริษัทท้องถิ่น หรือ การ เข้าไปทัศนศึกษาในพม่าของนักท่องเที่ยวต่างชาติ สิ่งที่มาได้แก่ การ สร้างงานให้แก่ประชาชนชาวพม่าผู้คับแค้นในด้านจิตใจ และยากไร้ใน ด้านวัตถุ ซึ่งควรจะได้รับอานิสงส์จากการนี้ด้วย จึงอาจจำเป็นที่จะต้อง แยกแยะทั้งข้อดีและข้อเสียของการลงทุนโดยต่างชาติ และการ ท่องเที่ยว

2. ในแง่ผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจ

ในทางปฏิบัติ จะเห็นได้ว่าถึงแม้มาตรการคว่ำบาตรของรัฐบาลสหรัฐฯ จะยังผลให้บริษัทสหรัฐฯ ส่วนใหญ่ยุติการลงทุนใหม่หลังจากเดือน พฤษภาคม ค.ศ. 1997 และการค้าหลังจากเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2003 ก็ตาม แต่มาตรการคว่ำบาตรดังกล่าวมีประสิทธิภาพเพียงระดับหนึ่ง เท่านั้น เนื่องจากประเทศอื่นๆ โดยเฉพาะประเทศเอเชียยังคงทำการ ลงทุนและค้าขายกับพม่าต่อไป โดยไม่ได้รับผลกระทบจากกฎหมาย คว่ำบาตรของสหรัฐฯแต่อย่างใด หรือแม้แต่บริษัทจากประเทศตะวันตก จำนวนมาก โดยเฉพาะบริษัทใหม่ๆที่เข้าไปทำธุรกิจในพม่า ดังจะเห็น ได้ว่า จากรายงานของสมาพันธ์นานาชาติของสหภาพแรงงานเสรี (International Confederation of Free Trade Unions) ปรากฏว่า ปัจจุบัน มีบริษัทต่างชาติที่ทำการค้าและลงทุนในพม่าอยู่ 468 บริษัท (จนถึงวันที่ 8 มีนาคม ค.ศ. 2006) ในจำนวนนี้ เป็นบริษัทสหรัฐฯ 50 บริษัท โดยเป็นบริษัทใหม่ 5 บริษัท และบริษัทจากสหภาพยุโรป 73 บริษัท โดยเป็นบริษัทใหม่ 5 บริษัท ดังนั้น การที่สหรัฐฯ ได้ปล่อยให้ บริษัทของสัญชาติตน ไม่ว่าจะเป็นบริษัทเก่าหรือบริษัทใหม่ทำธุรกิจ ต่อไปในพม่านั้น จึงทำให้มองได้ว่า สหรัฐฯ ดำเนินนโยบายแบบ “ ปาก ว่าตาขยิบ ”

ที่สำคัญคือ มาตรการคว่ำบาตรของสหรัฐฯ ได้ส่งผลกระทบต่อรัฐบาลพม่าอย่างมาก ในทางตรงกันข้าม แต่กลับส่งผลกระทบอย่างมากต่อบริษัทขนาดกลาง และขนาดย่อยท้องถิ่น ที่ทำธุรกิจกับสหรัฐฯ โดยเฉพาะในด้านอุตสาหกรรมสิ่งทอ อย่างน้อย 64 บริษัท ซึ่งต้องปิดตัวลง และทำให้คนงานประมาณ 180,000 คนต้องตกงาน³⁰³ จึงเห็นได้ว่าในที่สุดการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจของสหรัฐฯ ได้ส่งผลข้างเคียงต่อประชาชน ซึ่งในบรรดาคนงานเหล่านี้ส่วนใหญ่ถึง 90 เปอร์เซ็นต์เป็นแรงงานหญิง³⁰⁴ เมื่อแรงงานหญิงดังกล่าวซึ่งเป็นแรงงานที่ไม่มีฝีมือตกงาน จึงจำเป็นต้องเลี้ยงชีพด้วยการหันไปหาอาชีพขายบริการ อันก่อให้เกิดการกระจายของโรค HIV/AIDS มากยิ่งขึ้น

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบริษัทขนาดใหญ่ท้องถิ่น ซึ่งส่วนใหญ่มีเครือข่ายโยงใยที่ใกล้ชิดกับกลุ่มผู้นำพม่า ไม่ได้รับผลกระทบจากการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจแต่อย่างใด เนื่องจากทำธุรกิจกับประเทศอื่น โดยเฉพาะจีน อินเดีย รัสเซีย และประเทศอาเซียน โดยธุรกิจที่ประกอบการจะเน้นไปทางด้านก่อสร้าง เกษตรกรรม ขนส่งและคมนาคม เหมืองแร่ กิจการโรงแรมและภัตตาคาร ธุรกิจท่องเที่ยว การส่งออก-นำเข้า และเสื้อผ้า

ทางออก ที่น่าจะเหมาะสม สำหรับสหรัฐฯ

ในการแก้ไขปัญหาทางการเมืองในพม่าตั้งแต่ปี 1990 เป็นต้นมา จนกระทั่งปัจจุบันเป็นที่ประจักษ์ว่านโยบายคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจของสหรัฐฯต่อรัฐบาลพม่าไม่ประสบความสำเร็จ และไม่ส่งผลกระทบต่อรัฐบาลทหารพม่าแต่อย่างใด โดยมาตรการที่แข็งกร้าวของการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจไม่สามารถก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของกระบวนการเป็นประชาธิปไตย และการปรองดองแห่งชาติได้ อีกทั้ง ในแง่ของเศรษฐกิจมหภาค เศรษฐกิจของพม่าก็ไม่ได้รับผลกระทบกระเทือนจากมาตรการคว่ำบาตรของสหรัฐฯ เนื่องจากไม่อาจรวมตัว (Integrated) เข้าสู่ระบบเศรษฐกิจโลกได้ ในทางตรงข้าม การคว่ำบาตรดังกล่าวมีแต่จะส่งผลเสียต่อความเป็นอยู่ของประชาชน โดยสร้างปัญหามากขึ้นทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคม

³⁰³ David I. Steinberg, "Burma/Myanmar: The Triumph of the Hard – Liners" ใน หนังสือพิมพ์ South China Morning Post ฉบับวันที่ 15 สิงหาคม ค.ศ. 2003

³⁰⁴ Kudo Toshihiro, "Industrial Development in Myanmar: Prospects and Challenges", pp. 153 – 154, IDE, Japan, 2001

นอกจากนั้น ในแง่ของความสัมพันธ์กับต่างประเทศ การคว่ำบาตรของ
สหรัฐ มีส่วนในการผลักดันให้พม่าหันไปพึ่งพาจีน ซึ่งเป็นพันธมิตรที่
ซื่อสัตย์มากยิ่งขึ้น และกลายเป็นนโยบายของการใช้ “ไม้แข็ง” (Stick)
ที่โดดเดี่ยวพม่าให้อยู่ห่างไกลจากสหรัฐ ดังนั้น อาจกล่าวโดยสังเขป
ได้ว่า โดยที่การใช้มาตรการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจของสหรัฐ ประสบ
ความล้มเหลว คงมีความจำเป็นที่สหรัฐ จะต้องทบทวนนโยบายของ
ตนที่มีต่อพม่า โดยแสวงหาทางออกที่เหมาะสม และมีประสิทธิภาพ
กว่าที่ผ่านมา โดยอาจพิจารณาใช้วิธีการทางการเมือง (Political
Means) โดยเฉพาะการดำเนินการทางการทูตในเชิงรุก (Pro-active
diplomacy) แทนที่จะใช้มาตรการที่แข็งกร้าวของการคว่ำบาตรต่อพม่า

ในแง่ของความเป็นจริง ในช่วงเกือบ 3 ปีที่ผ่านมา จะเห็นว่าท่าทีของ
สหรัฐ เริ่มเปลี่ยนไป โดยหันมาการกีดกันทางการเมืองต่อพม่า
โดยเฉพาะการใช้เวทีขององค์การสหประชาชาติเพื่อผลักดันให้นำเรื่อง
พม่าเข้าสู่การพิจารณา ของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ
ควบคู่กันไป กับการคงใช้มาตรการการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจต่อพม่า
ดังจะเห็นได้ว่า เมื่อเดือนมกราคม ค.ศ. 2005 นาง Condoleezza Rice
รัฐมนตรีต่างประเทศสหรัฐ ได้กล่าวไว้ในคณะกรรมการ
ต่างประเทศของสภาสูงว่า ตนเห็นว่าควรจะให้ความสำคัญเป็นลำดับ
แรกแก่การทูตสาธารณะ (Public Diplomacy) และขณะนี้ถึงเวลาแล้วที่
จะต้องใช้การทูตเพื่อแก้ไขปัญหา³⁰⁵ ในการนี้ สหรัฐ ได้พยายามนำ
เรื่องพม่าขึ้นพูดในที่ประชุมคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ
ตั้งแต่เดือนธันวาคม ค.ศ. 2005 แต่ปรากฏว่าจีนและรัสเซียได้ใช้สิทธิ
คัดค้าน

จากบทสัมภาษณ์ของนาย Eric John, Deputy Assistant Secretary of
State for East Asia and the Pacific ในวารสาร The Irrawaddy ฉบับ
เดือนมิถุนายน ค.ศ. 2006 ซึ่งในช่วงหนึ่งของการให้สัมภาษณ์ นาย
John ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการคว่ำบาตรของสหรัฐ ว่าถึงแม้
สหรัฐจะไม่คิดว่า มาตรการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจจะสามารถ
เปลี่ยนแปลงผู้นำในพม่าได้ก็ตาม แต่การคว่ำบาตรมีความหมายทาง
สัญลักษณ์ และหากจะยกเลิกการคว่ำบาตร ก็มีแต่จะทำให้สถานการณ์

³⁰⁵ Opening Statement โดย Dr. Condoleezza Rice ที่ Senate Foreign Relations Committee เมื่อวันที่ 18 มกราคม ค.ศ.
2005

เลวร้ายลงไปอีก ด้วยเหตุนี้ จึงจะต้องขยายระยะเวลาของการคว่ำบาตร ออกไปอีก เพื่อไม่ให้เป็นการส่งสัญญาณที่ผิด

ต่อมา ปรากฏว่าตั้งแต่เดือนมิถุนายน ค.ศ. 2006 เป็นต้นมา สหรัฐฯ เป็นตัวตั้งตัวตีในการจัดหาร้อยอย่างเป็นทางการภายในกับอีก 14 ประเทศสมาชิกของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ในเรื่อง ข้อความของข้อมติสหประชาชาติว่าด้วยสถานการณ์ในพม่า โดยกำลัง เสนอบทที่ 6 ของข้อมติ ซึ่งมีเนื้อความที่ประนีประนอมมากกว่าบทที่ 7 ของข้อมติ (สาระสำคัญของบทที่ 6 คือ ให้มีการแสวงหาข้อยุติของความขัดแย้งทางการเมือง โดยไม่มีการดำเนินการลงโทษต่อรัฐใดรัฐหนึ่ง ซึ่งอาจเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ ในขณะที่บทที่ 7 ได้ระบุว่า มีภัยคุกคามจากรัฐใดรัฐหนึ่งซึ่งจะนำไปสู่ความเป็นไปได้ในการใช้การคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจ และการใช้กำลังทหารนานาชาติ) ดังนั้น สหรัฐฯ จึงมีความหวังว่าในที่สุด ญี่ปุ่น และพันธมิตรในเอเชียของสหรัฐฯ จะยอมรับบทที่ 6 นี้ได้ ส่วนจีนและรัสเซีย คงจะทบทวนท่าทีของตน ซึ่งก่อนหน้านี้ ประเทศทั้งสอง ดังกล่าวได้ต่อต้านข้อเสนอในบทที่ 7 ของสหรัฐฯ หากข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงฯ เป็นที่ยอมรับของสมาชิกทั้งหมด ก็เป็นไปได้ว่าข้อ มติฯ ดังกล่าว จะครอบคลุมไปถึงข้อความที่เรียกร้องให้รัฐบาลพม่า ปลดปล่อยตัวนาง ออง ซาน ซู จี และนักโทษการเมืองทั้งหมดอย่างไม่มีเงื่อนไข รวมทั้งเสนอให้มีการเจรจาระหว่างรัฐบาลกับฝ่ายค้าน ตลอดจนอนุญาตให้หน่วยงานด้านมนุษยธรรมเข้าไปให้ความช่วยเหลือ โดยเร็ว³⁰⁶

ยุทธศาสตร์ใหม่ของ นับตั้งแต่ประธานาธิบดีบารัค โอบามาได้เข้ามาบริหารประเทศ
สหรัฐอเมริกาต่อพม่า สหรัฐอเมริกาได้ยอมรับว่าอยู่ในระหว่างการทบทวนนโยบายของตนต่อ พม่า โดยกำลังศึกษาหาข้อมูลต่างๆในการมีปฏิสัมพันธ์กับพม่า ทั้งนี้ จะเห็นว่าในช่วงการเยือนอินโดนีเซีย เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2009 นางฮิลลารี คลินตัน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ ได้ให้สัมภาษณ์ที่กรุงจาการ์ตาว่าโดยที่ที่ผ่านมา การดำเนินมาตรการ การคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจของสหรัฐฯต่อพม่า นั้นว่าไม่ประสบผล ตามที่ได้คาดหวังไว้ ในขณะที่การดำเนินนโยบายปฏิสัมพันธ์ของ

³⁰⁶ Zo Tun Hmung, "Burma's Increasing Importance to US National Interests" ใน The Irrawaddy online วันที่ 12 กรกฎาคม ค.ศ. 2006

อาเซียนต่อพม่าก็นับว่าไม่สามารถมีอิทธิพลต่อผู้นำพม่าเช่นกัน ด้วยเหตุนี้ สหรัฐอเมริกาจึงเห็นว่าควรพิจารณาแสวงหาช่องทางที่หลากหลายซึ่งรวมไปถึงความเป็นไปได้หรือไม่ในการผ่อนคลายมาตรการการคว่ำบาตร โดยอาจเข้าไปมีปฏิสัมพันธ์กับพม่า³⁰⁷ (ARF) เมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ.2009 นางฮิลลารี คลินตันได้กล่าวแก่ที่ประชุมผู้สื่อข่าวว่าสหรัฐอเมริกา มีความกังวลต่อการที่มีรายงานข่าวเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนในพม่า อย่างต่อเนื่อง ตลอดจนรู้สึกตื่นตระหนกต่อข่าว เกี่ยวกับการข่มขืนหญิงสาวกลุ่มชาติพันธุ์โดยทหารพม่า นอกจากนี้ นางคลินตันยังได้เรียกร้องให้รัฐบาลพม่าปล่อยตัวดอร์ ออง ซาน ซู จี ซึ่งจะเป็นเงื่อนไขล่วงหน้าข้อหนึ่งในการปรับความสัมพันธ์กับพม่าให้เข้าสู่สภาวะปกติ³⁰⁸

ต่อมา ในระหว่างการประชุมของ Group of Friends on Burma Ministerial ที่นครนิวยอร์ก เมื่อวันที่ 23 กันยายน ค.ศ. 2009 นางคลินตันได้แสดงทัศนะด้วยว่าถึงแม้ว่าในขณะนี้ สหรัฐอเมริกายังก้าวไปไม่ถึงขั้นตอนสุดท้ายของการทบทวนนโยบายต่อพม่าก็ตาม แต่อาจกล่าวในส่วนที่เกี่ยวกับสามประเด็นของวิธีการใหม่ๆ ได้ว่าสหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญแก่

- 1) การมีปฏิสัมพันธ์
- 2) การคว่ำบาตรที่เหมาะสม และ
- 3)การให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม

อย่างไรก็ดี สหรัฐอเมริกาจะยังคงมาตรการการคว่ำบาตรต่อพม่าต่อไปจนกว่าจะเห็นความคืบหน้าที่เป็นรูปธรรม เกี่ยวกับการปฏิรูปทางการเมืองในพม่า แต่พร้อมที่จะเจรจาหรือในเรื่องการผ่อนคลายการคว่ำบาตร หากฝ่าย SPDC มีการดำเนินการที่สำคัญเพื่อปรับปรุงสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตย ในขณะเดียวกัน สหรัฐอเมริกาจะคงดำเนินการเจรจาหรือกับทางการพม่า เพื่อที่จะย้ำว่าประชาคมระหว่างประเทศจะรับรองการเลือกตั้งที่คาดว่าจะมีขึ้นในปี ค.ศ. 2010 โดยมีข้อแม้ว่าทางการพม่าจะยินยอมให้ทุกภาคส่วน โดยเฉพาะพรรคฝ่ายค้านพม่าและกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ เข้าร่วมในการเลือกตั้ง

³⁰⁷ Mungpi, “US policy shift on Burma: can it bring change?” ใน Mizzima News วันที่ 21

กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2009

³⁰⁸ Aung Zaw, “Sticks or Carrots?” ในวารสาร The Irrawaddy ฉบับเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2009

สหรัฐอเมริกาขอให้ความมั่นใจแก่กลุ่ม “เพื่อนาด้วยปัญหาพม่า” (Group of Friends on Burma) คณะมนตรีความมั่นคงและประเทศอื่นๆที่เกี่ยวข้องว่า แนวทางที่จะมีประสิทธิผลเพื่อให้ได้มาซึ่งความคืบหน้าทางการเมืองในพม่า ได้แก่ การมีความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกของประชาคมระหว่างประเทศ³⁰⁹

เป็นที่น่าสังเกตว่าก่อนหน้าที่สหรัฐอเมริกาจะเริ่มหันมาทบทวนนโยบายต่อพม่าไม่นานนัก จะเห็นว่าเมื่อเดือน กรกฎาคม ค.ศ. 2008 สหรัฐอเมริกาได้ออกกฎหมาย Tom Lantos Burmese JADE Act 2008 เพื่อเพิ่มความกดดันต่อพม่ามากขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะบังคับใช้มาตรการการคว่ำบาตรทางการเงินและการจำกัดการเดินทางระลอกใหม่แก่กลุ่มผู้นำพม่าและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งตีกรอบการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจซึ่งบังคับใช้ตั้งแต่ปีค.ศ. 2003 ให้รัดกุมยิ่งขึ้น โดยถือว่าการนำเข้าอัญมณีจากพม่า เป็นสิ่งที่ผิดกฎหมายตลอดจนแต่งตั้งผู้แทนพิเศษเพื่อประสานงานด้านนโยบายต่อพม่าซึ่งจะมีภารกิจในการทำงานร่วมกับประเทศเพื่อนบ้านของพม่า และประเทศที่มีส่วนเกี่ยวข้อง กฎหมาย Tom Lantos Burmese JADE Act ดังกล่าวจึงนับเป็นการผสมผสานของการคว่ำบาตรและการมีปฏิสัมพันธ์ต่อพม่า³¹⁰ ล่าสุด ทางสหรัฐอเมริกาโดยนาย Kurt Cambell ผู้ช่วยรัฐมนตรีว่าการต่างประเทศเพื่อกิจการเอเชียตะวันออก ได้ให้สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 28 กันยายน ค.ศ. 2009 ที่นครนิวยอร์ก โดยย้ำท่าทีในการทบทวนนโยบายต่อพม่าว่าสหรัฐอเมริกาจะมีปฏิสัมพันธ์กับรัฐบาลพม่า โดยการเจรจาและอาจมีการปรับเปลี่ยนวิธีการ แต่จะไม่เปลี่ยนเป้าหมายในการคงไว้ซึ่งมาตรการการคว่ำบาตรต่อพม่า จนกว่าจะเห็นความก้าวหน้าที่เป็นรูปธรรมในการปฏิรูปทางการเมือง ทั้งนี้ สหรัฐอเมริกาตระหนักดีว่ากระบวนการที่กล่าวมานี้คงจะเป็นกระบวนการที่ยืดเยื้อ³¹¹ และในส่วนของ การเจรจาระหว่างสหรัฐอเมริกา กับ รัฐบาลพม่า การเจรจาดังกล่าวได้เริ่มขึ้นแล้วเป็นครั้งแรกระหว่างนาย Kurt Cambell กับ U Thang รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงวิทยาศาสตร์และ

³⁰⁹ Secretary of State Hillary Rodham Clinton: Intervention at Group of Friends on Burma Ministerial, New York, September 23, 2009

³¹⁰ Aung Zaw, “Engaging Naypyidaw” ใน The Irrawaddy Newsletter วันที่ 25 กันยายน ค.ศ. 2009

³¹¹ Lalit K Jha, “US- Burma Policy Outlined at UN” ใน The Irrawaddy Newsletter วันที่ 28 กันยายน ค.ศ. 2009

เทคโนโลยี(อุ ต๋อง เคยดำรงตำแหน่งเอกอัครราชทูตพม่าประจำ
สหรัฐอเมริกามาก่อน) เมื่อปลายเดือนกันยายนที่ผ่านมา³¹²

ความเห็นของผู้เขียน

ผู้เขียนมีความเห็นว่าการแสดงเจตนารมณ์ในการทบทวนนโยบายของ
สหรัฐอเมริกาต่อพม่าดังที่กล่าวมาข้างต้น ในทางทฤษฎี นับเป็นการ
กำหนดนโยบายที่น่าสนใจ เหลือแต่ในทางปฏิบัติซึ่งสหรัฐอเมริกาควร
จะต้องหารืออย่างจริงจังกับองค์การสหประชาชาติ อาเซียน สหภาพยุโรป
จีน อินเดีย รัสเซีย ญี่ปุ่นและมิตรประเทศอื่นๆที่เกี่ยวข้องถึงความ
จำเป็นในการดำเนินการร่วมกันที่เป็นเอกภาพเพื่อให้การเจรจากับพม่า
เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ทั้งนี้ เพื่อป้องปรามมิให้รัฐบาลพม่าฉกฉวย
โอกาสจากช่องว่างที่มีอยู่ระหว่างประเทศที่สนับสนุนการกดดันทาง
การเมืองต่อพม่ากับประเทศที่ไม่เห็นด้วย เพื่อตอบสนองความต้องการ
และผลประโยชน์ของตน มิฉะนั้นแล้ว เท่ากับว่าความเพียรพยายาม
ของประชาคมระหว่างประเทศเพื่อผลักดันให้มีการปฏิรูปทางการเมือง
ในพม่าคงไม่สามารถเกิดขึ้นได้ ที่สำคัญ ควรเน้นการเจรจากับรัฐบาล
พม่าในประเด็นเรื่องการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม เพื่อให้
ความช่วยเหลือดังกล่าวลงไปถึงมือของประชาชนชาวพม่าอย่างเป็น
รูปธรรม มีประสิทธิภาพและด้วยความโปร่งใส³¹³

อย่างไรก็ดี สำหรับประเด็นที่เกี่ยวกับการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจนั้น
คงจะต้องพิจารณาดูว่าเงื่อนไขที่สหรัฐอเมริกาได้กำหนดไว้เพื่อต่อรอง
กับรัฐบาลพม่าจะเป็นสิ่งที่ฝ่ายพม่ายอมรับได้แค่ไหนเพียงใด ในขณะที่
มาตรการการคว่ำบาตรในบางด้านอาจจะอยู่ในวิสัยที่สหรัฐอเมริกา
พิจารณายกเลิกได้ ซึ่งได้แก่ การชะงักงันในเรื่องความร่วมมือในการ
ต่อต้านยาเสพติดและการไม่แพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ การห้ามการให้
การตรวจลงตราแก่กลุ่มผู้นำและเจ้าหน้าที่ระดับสูงของทางการพม่า
รวมทั้งการห้ามการลงทุนในพม่า(ทั้งนี้ การยกเลิกการห้ามการลงทุนใน
พม่าอยู่ในอำนาจของฝ่ายบริหารสหรัฐฯซึ่งหมายความว่า
รัฐมนตรีว่าการต่างประเทศสามารถใช้ดุลพินิจที่จะเสนอขอยกเลิกได้
หากเห็นว่าเหมาะสม) แต่สำหรับการยกเลิกกฎหมายห้ามทำการค้ากับ

³¹² ข้อมูลที่ผู้เขียนได้รับจากการสนทนากับนาย Alex Barrasso เจ้าหน้าที่ฝ่ายการเมือง สถานกงสุลใหญ่สหรัฐอเมริกา ณ เมือง
เชียงใหม่ เมื่อวันที่ 5 ตุลาคม ค.ศ. 2009

³¹³ ปกศักดิ์ นิลอุบล หนังสือ เรื่อง”เข้าใจพม่าผ่านประสบการณ์ของปกศักดิ์ นิลอุบล อดีตเอกอัครราชทูต ณ กรุงย่างกุ้ง.” อ่างแล้ว
หน้า 182-183

พม่าโดยเฉพาะการนำเข้าสินค้าจากพม่าคงจะเป็นการยากที่จะยกเลิก เนื่องจากจำเป็นที่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาองเกรสสหรัฐ เสียก่อน ส่วนการคาดหวังของสหรัฐอเมริกาในประเด็นที่ว่ารัฐบาลพม่า จะยินยอมปล่อยตัวดอร์ ออง ซาน ซู จี นั้น คงจะเป็นเรื่องยาก เนื่องจากเป็นประเด็นที่พลเอกอาวุโสดาน ฉ่วยหวาดหวั่นมากที่สุด สิ่ง ที่อาจจะเป็นไปได้ในขั้นนี้ น่าจะออกมาในรูปแบบที่ว่ารัฐบาลพม่าอาจ ดำเนินการเลือกตั้งที่อาจจะมิขึ้นในปีค.ศ. 2010 ให้มีความน่าเชื่อถือได้ เช่น อนุญาตให้ดอร์ ออง ซาน ซู จี ออกนอกบ้านพักเป็นการชั่วคราว เพื่อไปลงคะแนนเสียงในวันที่มีการเลือกตั้ง แต่คาดว่าจะได้ว่ารัฐบาลพม่า คงจะไม่ยินยอมปล่อยตัวนางให้เป็นอิสระก่อนที่การเลือกตั้งจะมีขึ้น ด้วยเกรงว่านางจะสามารถออกไปเคลื่อนไหวได้โดยเสรี เพื่อรณรงค์หา เสียงสนับสนุนให้แก่พรรค NLD แม้ว่านางเองจะไม่สามารถลงสมัคร เลือกตั้งได้ เนื่องด้วยข้อห้ามที่ได้รับไว้ในรัฐธรรมนูญปีค.ศ. 2008³¹⁴

ในช่วงการปกครองประเทศของนายพล เน วิน สหภาพยุโรปได้เข้าไปให้ความช่วยเหลือในพม่าในลักษณะรูปแบบของความช่วยเหลือทวิภาคีระหว่างประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปกับพม่าเป็นส่วนใหญ่ โดยเฉพาะเยอรมันซึ่งเป็นประเทศจากสหภาพยุโรปที่ให้ความช่วยเหลือแก่พม่ามากที่สุด ความสัมพันธ์ระหว่างกันในช่วงนั้นจึงถือได้ว่าเป็นความสัมพันธ์ปกติ

เมื่อเกิดเหตุการณ์นองเลือดในพม่า เมื่อเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1988 สหภาพยุโรป โดยคณะมนตรียุโรปและคณะกรรมการการยุโรป ได้กล่าวประณามพฤติกรรมที่โหดร้ายของรัฐบาลพม่าในลักษณะเดียวกับสหรัฐอเมริกา หลังจากรัฐบาล SLORC ได้ปฏิเสธผลการเลือกตั้ง ซึ่งพรรค NLD ได้รับชัยชนะอย่างท่วมท้น เมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1990 ต่อมา เมื่อเดือนกันยายนปีเดียวกัน สหภาพยุโรปได้ตัดสินใจระงับความช่วยเหลือทั้งหมดที่ให้แก่พม่า ยกเว้นความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม และห้ามขายอาวุธแก่รัฐบาลทหารพม่า รวมทั้งห้ามให้การตรวจลงตราแก่ผู้นำพม่า คณะรัฐมนตรี เจ้าหน้าที่อาวุโสทางด้านการความมั่นคงและการทหาร พร้อมทั้งครอบคลุม ตลอดจนระงับการเดินทางไปเยือนพม่าของคณะรัฐมนตรีจากประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป และในปี ค.ศ. 1991 สหภาพยุโรปได้ระงับความร่วมมือด้านการป้องกันประเทศที่มีกับพม่า³¹⁶

มาตรการการคว่ำบาตรดังกล่าวได้รับการยืนยันจากข้อมติของท่าที่ร่วม (Common Position) ของสหภาพยุโรปต่อพม่า เมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ. 1996 และต่อมา เมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ. 1998 สหภาพยุโรปยังได้มีมติขยายการห้ามให้การตรวจลงตรา โดยให้ครอบคลุมไปถึงระดับเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลพม่าอีกด้วย ทั้งนี้ โดยได้คำนึงถึงสถานการณ์ทางการเมืองในพม่าซึ่งบรรยากาศเต็มไปด้วยความตึงเครียด เสรีภาพส่วนบุคคลถูกกลืนตรอนและเส้นทางสู่ประชาธิปไตยถูกบดบังด้วยอำนาจเบ็ดเสร็จของระบอบเผด็จการทหาร นอกจากนั้น เมื่อปี ค.ศ. 1997 สหภาพยุโรปได้ยกเลิกการให้สิทธิพิเศษทางการค้า (GSP) แก่พม่า เนื่องจากเห็นว่าการบังคับใช้แรงงานอย่างกว้างขวาง ต่อมาเมื่อเดือนเมษายน ค.ศ. 2000 คณะรัฐมนตรียุโรปได้มีข้อมติเพิ่มเติมบทลงโทษต่อพม่า โดยห้ามส่งออกวัสดุอุปกรณ์ใดๆ ที่อาจถูกนำไปใช้เพื่อการปราบปรามหรือการก่อการร้าย และได้ตีพิมพ์รายชื่อของบุคคลที่อยู่ในบัญชีต้องห้ามในเรื่องการตรวจลงตรา รวมทั้งอายัดทรัพย์สินในต่างประเทศของบุคคลที่อยู่ในบัญชีต้องห้ามดังกล่าว ที่สำคัญเหตุการณ์ Black Friday เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม ค.ศ. 2003 ได้สร้างความไม่พอใจอย่างมากต่อสหภาพยุโรปและยังผลให้คณะมนตรียุโรปได้ออกแถลงข้อมติเมื่อวันที่ 16 มิถุนายน ค.ศ. 2003 ไปในทิศทาง

³¹⁶ "The EU's relations with Burma/Myanmar" ใน www.europa.eu.int/comm/external_relations/myanmar/intro/p.2

เดียวกันกับข้อมติเมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. 1990 โดยคงห้ามการขายอาวุธแก่รัฐบาลพม่า ห้ามการให้การตรวจลงตราแก่เจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐบาลพม่าพร้อมทั้งครอบครัว รวมทั้งอายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่พม่าในต่างประเทศ³¹⁷

ต่อมา เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2003 คณะมนตรียุโรป โดยกรีซซึ่งเป็นประธานในขณะนั้น ได้ออกคำแถลงเกี่ยวกับการงดเว้น ออง ซาน ซู จี ถูกจำกัดสิทธิในการเดินทางภายในประเทศ รวมทั้งการจับกุมและคุมขังนักโทษการเมืองในพม่า สรุปสาระสำคัญได้ว่า สหภาพยุโรปมีความกังวลต่อรายงานการจำกัดสิทธิการแสดงความคิดเห็นทางการเมือง การจับกุมและคุมขังนักโทษการเมืองในพม่ามากยิ่งขึ้น ตลอดจนต่อพฤติกรรมขององค์กรของรัฐบาล USDA (Union Solidarity Development Association) ที่ข่มขู่ดอร์ ออง ซาน ซู จี นอกจากนี้ สหภาพยุโรปได้ยื่นข้อเรียกร้องให้มีการเจรจาหรือทางการเมืองที่แท้จริงระหว่างพลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย ดอร์ ออง ซาน ซู จี พรรค NLD กลุ่มการเมืองต่างๆ และกลุ่มชาติพันธุ์ โดยยืนยันที่จะส่งเสริมให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในพม่า เพื่อที่จะนำไปสู่การปรองดองแห่งชาติ การเป็นประชาธิปไตยและการเคารพสิทธิมนุษยชน³¹⁸

บทบาทของ รัฐสภายุโรป

นอกเหนือไปจากการดำเนินการของคณะมนตรียุโรป และ คณะกรรมาธิการยุโรปแล้ว รัฐสภายุโรปได้มีข้อมติเมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน ค.ศ. 2000 โดยยื่นข้อเรียกร้องของคณะมนตรียุโรปและ คณะกรรมาธิการยุโรป เมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. 2000 ที่ยังคงการคว่ำบาตรต่อพม่าต่อไป และตั้งเงื่อนไขว่า การประชุม ASEAN – EU Foreign Ministers’ Meeting จะมีขึ้นได้ ก็ต่อเมื่อรัฐบาลพม่าปล่อยตัวนักโทษการเมืองทั้งหมดโดยไม่มีเงื่อนไข รวมทั้งอนุญาตให้ดอร์ ออง ซาน ซู จี และสมาชิกพรรค NLD มีเสรีภาพในการเดินทาง ตลอดจนเปิดการเจรจากับพรรค NLD และกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ทั้งนี้ รัฐสภายุโรปได้เรียกร้องให้สหภาพยุโรป สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และรัฐบาลในภูมิภาคอื่นๆ ยกร่างแผนงานระหว่างประเทศที่ชัดเจน เพื่อโน้มน้าวให้

³¹⁷ “The EU’s relations with Burma/Myanmar” Ibid. p.2

³¹⁸ “Declaration by EU Presidency concerning restrictions on Daw Aung San Suu Kyi’s freedom to travel and the continuing politically inspired detentions and arrests in Burma”, Brussels ฉบับลงวันที่ 21 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2003.

รัฐบาลพม่าเปิดการเจรจาตั้งกล่าว นอกจากนั้น รัฐสภายุโรปยังได้แสดงความกังวลต่อการที่อาเซียนได้ปฏิเสธข้อเรียกร้องของเลขาธิการสหประชาชาติ ที่ขอให้ ASEAN – TROIKA เป็นตัวกลางในการที่จะลดความตึงเครียดทางการเมืองในพม่า เพื่อที่จะสร้างบรรยากาศซึ่งเอื้อต่อการเจรจาทางการเมืองที่สร้างสรรค์³¹⁹

ต่อมา เมื่อวันที่ 13 มีนาคม ค.ศ. 2003 รัฐสภายุโรปได้ให้ความเห็นชอบต่อข้อมติเกี่ยวกับพม่า โดยเรียกร้องให้รัฐบาลพม่ารื้อฟื้นกระบวนการเจรจากับดอว์ ออง ซาน ซู จี เพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆ สนับสนุนความพยายามของรัฐบาลไทยในการที่จะดำเนินการไกล่เกลี่ยระหว่างรัฐบาลพม่ากับกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ และเรียกร้องให้รัฐบาลไทยอำนวยความสะดวกในการจัดให้มีการเจรจาในประเทศไทย ย้ำถึงความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการเกี่ยวกับการบังคับใช้แรงงานในพม่าโดยทันที โดยขอให้รัฐบาลพม่ายินยอมให้องค์กร ILO เข้าไปในพื้นที่ที่มีการกล่าวหา รวมทั้งเรียกร้องให้รัฐบาลพม่ายุติการข่มขืนหญิงสาวกลุ่มชาติพันธุ์และขอให้คณะกรรมการสิทธิการยุโรปหยิบยกประเด็นดังกล่าวขึ้นพูดในเวทีสหประชาชาติ เพื่อที่จะนำไปสู่กระบวนการสืบสวนโดยองค์กรอิสระระหว่างประเทศต่อไป ตลอดจนขอให้คณะกรรมการยุโรป ดำเนินมาตรการการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม โดยผ่านองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ (INGOs) และปราศจากการแทรกแซงทางการเมืองจากรัฐบาลพม่า³²⁰

4.7.2. พัฒนาการของนโยบายของสหภาพยุโรปต่อพม่า

รูปแบบของมาตรการ เมื่อเปรียบเทียบนโยบายการคว่ำบาตร ระหว่างสหภาพยุโรป **การคว่ำบาตรต่อพม่า** กับสหรัฐอเมริกา จะเห็นว่า ถึงแม้สหภาพยุโรปจะมีความเห็นตรงกันในหลักการกับสหรัฐอเมริกาในเรื่องนี้ และเห็นความจำเป็นที่จะต้องคงไว้ซึ่งการดำเนินมาตรการการคว่ำบาตรดังกล่าว เพื่อสร้างความกดดันต่อพม่าต่อไปตราบดีที่ยังไม่มีความคืบหน้าของกระบวนการประชาธิปไตย การปรองดองแห่งชาติ และการเคารพลสิทธิมนุษยชนในพม่า แต่ในทางปฏิบัติ อาจถือได้ว่ายังมีความแตกต่างกันในวิธีการ

³¹⁹ “Human rights: Burma/Myanmar” ใน European Parliament resolution on the situation in Burma วันที่ 16

พฤศจิกายน ค.ศ. 2000.

³²⁰ “Myanmar (Burma)” ใน European Parliament resolution on Burma ลงวันที่ 13 มีนาคม ค.ศ. 2003.

ในขณะที่สหรัฐฯได้เน้นความสำคัญของการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจเป็นหลัก ซึ่งถือได้ว่าเป็นมาตรการ “ไม้แข็ง” (stick) หรือเป็นการคว่ำบาตรที่มีลักษณะที่แข็งแกร่ง (tough sanctions) และไม่ได้ให้ความสำคัญในการมีการเจรจาหรือกับรัฐบาลพม่า แต่สหภาพยุโรปได้ให้ความสำคัญแก่การห้ามขายอาวุธ การระงับให้การตรวจลงตรา รวมทั้งการระงับการให้ความช่วยเหลือทุกระดับ ยกเว้นด้านมนุษยธรรม และการยกเลิกสิทธิพิเศษทางการค้า ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการคว่ำบาตรทางการค้าในระดับหนึ่ง

ด้วยเหตุนี้ ในทัศนะของผู้เขียน อาจมองได้ว่า สหภาพยุโรปได้พยายามใช้มาตรการผสมผสานกันในการกดดันพม่า กล่าวคือ ใช้ทั้งมาตรการ “ไม้แข็ง” และ “ไม้อ่อน” (“Stick and carrot”) ควบคู่กันไป โดยคงให้น้ำหนัก กับการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมแก่ประชาชนชาวพม่า โดยผ่านทางคณะผู้แทน EU Troika ซึ่งมีโครงการเยือนพม่าเป็นประจำ ในกรอบของการเจรจาหรือเชิงวิพากษ์วิจารณ์ (critical dialogue) อย่างไรก็ดี นักวิชาการบางคนได้ให้ความเห็นว่าการคว่ำบาตรของสหภาพยุโรป เป็นการคว่ำบาตรที่มีลักษณะอ่อน (Soft sanctions) โดยคำนึงถึงการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมเป็นสำคัญซึ่งเป็นมาตรการคว่ำบาตรที่อ่อนเกินไปกว่าที่จะสร้างความกดดันให้รัฐบาลพม่าเปลี่ยนท่าทีให้ยอมรับกระบวนการประชาธิปไตย ทั้งนี้ การที่สหภาพยุโรปได้ระบุไว้ในบรรดามาตรการการคว่ำบาตรต่อพม่าแต่เพียงการยกเลิกสิทธิพิเศษทางการค้า (โดยมิใช่เป็นการห้ามการนำเข้าสินค้าจากพม่า หรือส่งออกสินค้าจากสหภาพยุโรปไปยังพม่า) มิได้ยังผลกระทบต่อสถานการณ์ทางเศรษฐกิจในพม่าแต่อย่างใด แต่ตรงกันข้าม จะเห็นว่าในช่วงระยะหลังของการคว่ำบาตรต่อพม่า การนำเข้าสินค้าจากพม่าเข้าสู่ตลาดสหภาพยุโรปได้เพิ่มพูนขึ้นอย่างมาก โดยสหภาพยุโรปได้นำเข้าในปี ค.ศ. 2003 เป็นจำนวนเงิน 388 ล้านยูโร และส่งออกไปพม่าเป็นจำนวนเงิน 54 ล้านยูโร³²¹ จากข้อมูลของสมาพันธ์ระหว่างประเทศของสหภาพแรงงานเสรี (International Confederation of Free Trade Unions – ICFTU) ปรากฏว่า ตัวเลขล่าสุดจนถึงวันที่ 13 กันยายน ค.ศ. 2009 มีบริษัทจากประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปจำนวน 103 บริษัทที่เข้าไปทำการค้าและการลงทุน

³²¹ Anais Tamen, “The European Union’s sanctions related to Human Rights: the case of Burma/Myanmar”, April 2004, p.129, U.L.B., BELGIUM.

ในพม่า โดยจำแนกได้ดังนี้ เบลเยียม 6 บริษัท เดนมาร์ก 7 บริษัท ฝรั่งเศส 12 บริษัท เยอรมัน 23 บริษัท อังกฤษ 30 บริษัท สวีเดน 3 บริษัท เนเธอร์แลนด์ 16 บริษัท นอร์เวย์ 2 บริษัท และอิตาลี 4 บริษัท เป็นที่น่าสังเกตว่าในช่วงกว่า 3 ปีที่ผ่านมา ปรากฏว่าจำนวนบริษัท จากสหภาพยุโรปที่ประกอบธุรกิจกับพม่าได้ลดลงจาก 124 บริษัท (ในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2006) เหลือเป็น 103 บริษัท ตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น

322

EU TROIKA

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาหรือเชิงวิพากษ์วิจารณ์ (critical dialogue) ซึ่งฝ่ายสหภาพยุโรปและรัฐบาลพม่าได้เห็นพ้องกันที่จะให้คณะ EU TROIKA เดินทางไปเยือนพม่าเป็นครั้งแรก เมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1999 โดยฝ่าย SPDC มีพลโท ชิน ยุ้นต์ (ยศในขณะนั้น) Secretary 1 ของ SPDC ซึ่งเป็นผู้กำกับดูแลด้านการต่างประเทศ ได้รับผิดชอบในเรื่องนี้ ทั้งนี้ ในช่วงการเยือน ฝ่ายพม่าได้จัดให้คณะ EU TROIKA ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนของประเทศที่เป็น EU Presidency ในปัจจุบัน ผู้แทนของประเทศที่จะเป็น EU Presidency ในวาระต่อไป ผู้แทนของ European Commission และ European Council เข้าพบพลโท ชิน ยุ้นต์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ เจ้าหน้าที่ของ Office of the Strategic Studies (O.S.S.) เจ้าหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุด รวมทั้งดอร์ ออง ซาน ซู จี ตลอดจนผู้นำกลุ่มชาติพันธุ์ที่ทำความตกลงหยุดยิงกับรัฐบาล เอกอัครราชทูตสหภาพยุโรป เอกอัครราชทูตอาเซียน ผู้แทนองค์การพัฒนาเอกชนและองค์กรชำนาญพิเศษของสหประชาชาติ เช่น UNDP

โดยที่เป็นการเยือนพม่าเป็นครั้งแรก การแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นจึงเป็นไปในบรรยากาศของการระมัดระวังตัว ต่อมา สืบเนื่องจากผลการประชุม ASEAN – EU ที่กรุงเวียงจันทน์ เมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. 2000 สหภาพยุโรปและรัฐบาลพม่าได้ตกลงกันที่จะให้คณะผู้แทน EU TROIKA เดินทางไปเยือนพม่าเป็นครั้งที่ 2 โดยรัฐบาลพม่าได้ยินยอมตามเงื่อนไขของคณะผู้แทน EU TROIKA ที่จะขอพบกับฝ่ายต่างๆ เหมือนกับในช่วงการเยือนครั้งแรก เกี่ยวกับเรื่องนี้ ในช่วงกลางเดือนมกราคม ค.ศ. 2001 ในโอกาสของการพบปะกับหัวหน้าคณะผู้แทน EU TROIKA ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ระดับสูงของกระทรวงการต่างประเทศ

สวีเดน ก่อนที่คณะผู้แทน ฯ จะเดินทางไปเยือนพม่าระหว่างวันที่ 29 – 31 มกราคม ปีเดียวกัน ต่อคำถามของผู้เขียนที่ว่าคณะผู้แทน EU TROIKA จะมีมาตรการหรือข้อเสนอใดที่จะชักจูงให้ SPDC เห็นประโยชน์ในการมีความร่วมมืออย่างจริงจังกับสหภาพยุโรป เพื่อผลักดันให้เกิดกระบวนการปรองดองแห่งชาติ ซึ่งหัวหน้าคณะผู้แทน ฯ ได้ให้ทัศนะแก่ผู้เขียนว่าเท่าที่ทราบ ได้มีการพบปะพูดคุยจากกันเบื้องต้นระหว่างตัวแทนของ SPDC กับดอร์ ออง ซาน ซู จี ตั้งแต่ปลายปี ค.ศ. 2000

แต่โดยที่ทั้งสองฝ่ายที่เกี่ยวข้องดูเหมือนไม่ประสงค์ที่จะเปิดเผยในเรื่องนี้ จึงยังไม่มีผู้ใดทราบอย่างชัดเจนเกี่ยวกับสาระัตถะของการพูดคุยกันระหว่างสองฝ่าย ถึงแม้ในแง่ของการพบปะกันจะเป็นการส่งสัญญาณที่น่าสนใจและน่าจับตามองก็ตาม อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี ในขั้นนี้ สหภาพยุโรปเห็นว่าหากการพบปะดังกล่าวส่งผลต่อการเจรจาหรือกันที่จริงจังและเป็นรูปธรรม สหภาพยุโรปก็คงจะต้องพิจารณาต่อไปว่าจะทบทวนมาตรการการคว่ำบาตรต่อพม่า โดยจะยกเลิกไปในที่สุดหรือไม่เพียงใด ซึ่งเรื่องนี้ผู้เขียนได้ให้ความเห็นแก่หัวหน้าคณะผู้แทน EU TROIKA ด้วยว่าเท่าที่ประเมินดู ยังไม่ปรากฏชัดแจ้งว่าการพบปะระหว่างตัวแทนของ SPDC กับดอร์ ออง ซาน ซู จี เป็นความเคลื่อนไหวทางการเมืองที่จริงจัง เพื่อแสวงหาช่องทางในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองในพม่าหรือไม่ แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าการพบปะกันครั้งนี้ได้มีขึ้นภายใต้บรรยากาศที่ SPDC ได้รับความกดดันอย่างต่อเนื่องจากประชาคมระหว่างประเทศ ในขณะเดียวกัน พม่าเองก็ประสบกับวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรง ไม่ว่าจะเป็นค่าเงินจัตที่ทรุดตกลงอย่างหนัก สภาวะการลงทุนจากต่างประเทศได้ชะงักงัน และเงินทุนสำรองระหว่างประเทศได้ลดน้อยลงไปทุกขณะ ดังนั้น แรงกดดันที่เกิดจากทั้งปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกน่าจะมีส่วนไม่มากนักน้อยในการผลักดันให้ผู้นำ SPDC ตระหนักถึงความสำคัญในการพูดคุยกับดอร์ ออง ซาน ซู จี สำหรับการเยือนพม่าครั้งที่ 2 ของคณะผู้แทน EU TROIKA จากข้อมูลที่ได้รับ บรรยากาศของการพบปะกับฝ่าย SPDC เป็นไปด้วยดีกว่าในช่วงการเยือนครั้งแรก โดยฝ่าย SPDC ได้แสดงท่าทีที่รับฟังคณะผู้แทน ฯ มากขึ้น ส่วนการพบปะกับดอร์ ออง ซาน ซู จี ได้มีการตกลงกับฝ่าย SPDC ที่จะไม่เปิดเผยรายละเอียดของการหารือ

ส่วนการเยือนพม่าครั้งที่ 3 ของคณะผู้แทน EU TROIKA ระหว่างวันที่ 8-10 กันยายน ค.ศ. 2002 คณะผู้แทน ฯ ซึ่งนำโดยเจ้าหน้าที่ระดับสูงของเดนมาร์กได้พบกับบุคคลต่างๆที่เกี่ยวข้องเช่นเดียวกัน ในช่วงการเยือนครั้งที่ผ่านมา แต่ไม่มีโอกาสพบกับพลเอก ชิ่น ยุ้นต์ ซึ่งภารกิจในภาคเหนือ สำหรับการหารือกับฝ่ายพม่า ไม่ปรากฏว่ามีความคืบหน้าแต่อย่างใด ฝ่าย EU TROIKA ยังยืนยันข้อเรียกร้องต่างๆในลักษณะเดิมเช่น สนับสนุนให้มีการเร่งรัดกระบวนการปรองดองแห่งชาติ ขอให้รัฐบาลพม่าปล่อยตัวนักโทษการเมืองทั้งหมด และแสดงความกังวลต่อสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชน สนับสนุนภารกิจของตน ศรี ราชาลี อิสมาอิล ผู้แทนพิเศษของเลขาธิการสหประชาชาติ รวมทั้งจะยังคงให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมแก่พม่าโดยเฉพาะในด้านสาธารณสุข

323

ในส่วนที่เกี่ยวกับการเยือนพม่าครั้งที่ 4 ของคณะผู้แทน EU TROIKA นั้น สืบเนื่องจากเหตุการณ์ Black Friday ที่เมือง Depayin เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม ค.ศ. 2003 นอกเหนือไปจากมาตรการการคว่ำบาตรต่อพม่า รวมทั้งการเรียกร้องให้รัฐบาลพม่าปล่อยตัวดอร์ ออง ซาน ซู จี และสมาชิกพรรค NLD คนอื่นๆโดยทันที ตลอดจนเรียกร้องให้รัฐบาลพม่าอนุญาตให้สำนักงานพรรค NLD และมหาวิทยาลัยทั่วประเทศเปิดดำเนินการตามปกติแล้ว คณะมนตรียุโรปได้มีมติเมื่อวันที่ 16 มิถุนายน ค.ศ. 2003 ให้คณะผู้แทน EU TROIKA เลื่อนการเดินทางเยือนพม่า ซึ่งเดิมกำหนดไว้ในช่วงปลายเดือนตุลาคม ค.ศ. 2003 ออกไปก่อนโดยไม่มีกำหนด³²⁴ และจนถึงบัดนี้ไม่ปรากฏข่าวว่าได้มีการเดินทางเยือนพม่าของคณะผู้แทน EU TROIKA อีกแต่ประการใด ซึ่งมีความเป็นไปได้อย่างมากว่า โดยที่รัฐบาลพม่าไม่ได้แสดงท่าทีที่ผ่อนปรนต่อพรรคฝ่ายค้าน แต่ตรงกันข้าม กลับยังคงละเมิดสิทธิมนุษยชนของประชาชนชาวพม่า พรรคฝ่ายค้าน และกลุ่มชาติพันธุ์อย่างไม่หยุดยั้ง ก่อปรกับหลังจากที่พลเอก ชิ่น ยุ้นต์ ได้ถูกปลดออกจากตำแหน่งและถูกกักกันบริเวณ ตั้งแต่เดือนตุลาคม ค.ศ. 2004 ฝ่าย

³²³ Press Release ฉบับลงวันที่ 10 กันยายน ค.ศ. 2002 เรื่อง “EU TROIKA's visit to /Myanmar 8 -10 September” โดย EU General Affairs and External Relations Council.

³²⁴ “Burma/Myanmar – Council Conclusions” ลงวันที่ 16 มิถุนายน ค.ศ. 2003 โดย EU General Affairs and External Relations Council.

สหภาพยุโรปเองจึงไม่อาจแสวงหาคู่เจรจาในกลุ่มผู้นำพม่าชุดปัจจุบันที่มีโลกทัศน์กว้างพอที่จะรับฟังความเห็นจากประเทศตะวันตก เจกเชน พลเอก ชิ่น ยุ้นต์ ได้

ASEM

ดังนั้น ในแง่ของสหภาพยุโรป ช่องทางอีกช่องทางหนึ่งในการติดต่อกับพม่าในกรอบพหุภาคีนอกเหนือไปจาก ASEAN – EU แล้ว คือ เวทีการประชุม ASEM ซึ่งปรากฏว่า เมื่อวันที่ 3 กันยายน ค.ศ. 2004 ที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศสหภาพยุโรปได้ตกลงกันที่จะยอมรับให้พม่าส่งผู้แทนเข้าร่วมในการประชุม ASEM Summit ในระดับที่ต่ำกว่าประมุขแห่งรัฐหรือหัวหน้ารัฐบาล โดยอาจเป็นระดับรัฐมนตรีต่างประเทศ นอกจากนั้น ที่ประชุมยังได้ตัดสินใจที่จะเพิ่มมาตรการคว่ำบาตรต่อพม่าให้รุนแรงยิ่งขึ้น หากรัฐบาลพม่าไม่ปล่อยตัวดอว์ ออง ซาน ซู จี และไม่เปิดประชุมสมัชชาแห่งชาติโดยยินยอมให้พรรค NLD เข้าร่วมด้วย ก่อนการประชุม ASEM Summit ที่จะมีขึ้นที่กรุงฮานอย ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2004 ต่อมาที่ประชุม ASEM Summit ที่กรุงฮานอย ได้ให้การรับรองแก้ไขข้อเสนอของสหภาพยุโรปเกี่ยวกับเรื่องผู้แทนรัฐบาลพม่า ซึ่งเรียกกันว่า “Hanoi formula” อย่างไรก็ดี โดยที่รัฐบาลพม่าไม่ได้ตอบสนองต่อข้อเรียกร้องของสหภาพยุโรป ที่ประชุมคณะมนตรียุโรปจึงได้ตกลงกันเมื่อวันที่ 25 ตุลาคม ค.ศ. 2004 ที่จะทบทวนท่าทีร่วมกันของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปซึ่งได้เพิ่มจำนวนเป็น 25 ประเทศ ตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน ค.ศ. 2004 เป็นต้นมา โดยเพิ่มมาตรการคว่ำบาตรให้รุนแรงยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการขยายการห้ามการตรวจลงตราให้ครอบคลุมไปถึงเจ้าหน้าที่ทหารระดับพลจัตวาขึ้นไป รวมทั้งห้ามบริษัทจากสหภาพยุโรปเข้าไปทำการลงทุนในบริษัทของรัฐบาลพม่า³²⁵ ซึ่งถือได้ว่าเป็นการเพิ่มระดับความแข็งแกร่งของมาตรการการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจที่มีต่อพม่า

สำหรับการประชุม ASEM Summit ครั้งที่ 6 ที่จะมีขึ้นที่กรุงเฮลซิงกิ ระหว่างวันที่ 10 – 11 กันยายน ค.ศ. 2006 ฝ่ายฟินแลนด์ได้แถลงเมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม ค.ศ. 2006 ว่า สหภาพยุโรปจะอนุญาตให้รัฐมนตรีต่างประเทศพม่าเดินทางไปร่วมประชุมที่ฟินแลนด์ โดยได้พิจารณาบนพื้นฐานของแต่ละกรณีๆไปว่า เป็นข้อยกเว้นต่อมาตรการห้ามให้การตรวจลงตราแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลพม่า ที่จะเดินทางไปยังประเทศ

³²⁵ “The EU’s relations with Burma/Myanmar” Ibid, p.3.

สมาชิกสหภาพยุโรป ทั้งนี้เพื่อที่จะสามารถส่งเสริมการเจรจาหรือเชิง
วิพากษ์วิจารณ์ได้³²⁶

4.7.3 การแสวงหาวิธีการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมที่มี ประสิทธิภาพ เพื่อตอบสนองนโยบายของสหภาพยุโรปต่อพม่า

ตามที่คุณเขียนได้กล่าวมาข้างต้นแล้วว่าสหภาพยุโรปได้พยายามใช้
มาตรการการผสมผสานในการกดดันพม่า คือ ใช้ทั้งมาตรการ “ไม้แข็ง
และไม้อ่อน” ควบคู่กันไปในลักษณะของการคว่ำบาตรควบคู่กันไปกับ
การเปิดช่องทางการเจรจาหรือกับรัฐบาลพม่า รวมทั้งการให้ความ
ช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมแก่ประชาชนชาวพม่า แต่จนถึงบัดนี้
จะเห็นว่าแนวทางการคว่ำบาตรของสหภาพยุโรปต่อพม่าไม่ได้
ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในพม่า ในทางตรงกันข้าม
รัฐบาลพม่ายังคงละเมิดสิทธิมนุษยชนของประชาชนชาวพม่าและกลุ่ม
ชาติพันธุ์ต่อไป สิ่งที่สหภาพยุโรปได้ดำเนินการ คือ การขยายเวลาของ
การคว่ำบาตรออกไปทุก 6 เดือนโดยไม่มีเป้าหมายที่ชัดเจน อย่างไรก็ตาม
ดี ในช่วงระยะหลังโดยเฉพาะตั้งแต่ปี ค.ศ. 2003 เป็นต้นมา จะสังเกต
ว่า สหภาพยุโรปน่าจะอยู่ในระหว่างการปรับแนวนโยบายด้านการเมือง
และยุทธศาสตร์ของการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมต่อพม่า

นโยบายปฏิสัมพันธ์ ด้านมนุษยธรรม

ดังจะเห็นได้ว่า เมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ. 2003 คณะกรรมการยุโรปได้
จัดการประชุมเรื่อง “Burma Day 2003: Political and humanitarian
options for the international community” ขึ้นที่กรุงบรัสเซลส์ เพื่อ
ประเมินสถานการณ์และระดมความคิดเห็นของฝ่ายต่างๆ เพื่อนำไปใช้
ประกอบเป็นข้อพิจารณาและข้อมูล สำหรับแนวทางในการให้ความ
ช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมเพิ่มเติมแก่พม่าต่อไป โดยได้เชิญตัวแทน
จากสถานเอกอัครราชทูตประเทศอาเซียน องค์การระหว่างประเทศ
ด้านมนุษยชน และกลุ่มนักเคลื่อนไหวเพื่อต่อต้านรัฐบาลพม่าเข้าร่วม
ด้วย³²⁷ แนวโน้มของการให้ความสำคัญมากยิ่งขึ้นแก่การให้ความ
ช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมแก่พม่า อาจเห็นได้จากสิ่งบอกเหตุที่สำคัญ
บางประการโดยเฉพาะการที่สหภาพยุโรปได้เริ่มวางแนวทางการเจรจา

³²⁶ “EU allows Junta FM to attend Finland Summit” The Irrawaddy 26 July 2006.

³²⁷ “Burma Day 2003: Political and humanitarian options for the international community” วันที่ 8 กรกฎาคม ค.ศ.
2003 European Commission, Brussels

หรือเกี่ยวกับนโยบายเฉพาะด้าน (sectoral policy dialogue) ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าอาจเรียกได้ว่าเป็นแนวทางของการมีปฏิสัมพันธ์เชิงมนุษยธรรม (humanitarian engagement) เพื่อเพิ่มพูนการให้ความช่วยเหลือในด้านนี้ ควบคู่ไปกับแนวทางการเจรจาหรือเชิงวิพากษ์วิจารณ์ (critical dialogue) ซึ่งเป็นช่องทางในการเจรจาประเด็นทางการเมืองตลอดจนมาตรการการคว่ำบาตรซึ่งเป็นมาตรการแข็งกร้าว เพื่อสร้างความกดดันต่อรัฐบาลพม่า ทั้งนี้ เนื่องจากสหภาพยุโรปเห็นความจำเป็นเร่งด่วน ที่จะต้องทวีการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมแก่ชาวพม่าที่ยากไร้ โดยไม่อาจรอให้เกิดการปฏิรูปทางการเมืองในพม่าได้ ซึ่งประเทศสมาชิก 25 ประเทศของสหภาพยุโรปได้พยายามจัดประกายประเด็นนี้ โดยวางยุทธศาสตร์การให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมแก่พม่าซึ่งครอบคลุมการจัดหางบประมาณสำหรับโครงการต่างๆทั้งในด้านสาธารณสุข การศึกษาและการลดปัญหาความยากจน

ดังเห็นได้จากการจัดการประชุม Burma Day 2005 โดยคณะกรรมการการยุโรป ที่กรุงบรัสเซลส์ เมื่อต้นเดือนเมษายน ค.ศ. 2005³²⁸ การที่สหภาพยุโรปได้เห็นชอบที่จะให้รัฐบาลพม่าเปิดสถานเอกอัครราชทูต ที่กรุงบรัสเซลส์ ในขณะที่รัฐบาลพม่าได้อนุญาตให้สหภาพยุโรปเปิดสำนักงานของ European Commission Humanitarian Aid Office – ECHO เมื่อปี ค.ศ. 2005 รวมทั้งได้ให้การต้อนรับแก่คณะผู้แทนของสหภาพยุโรป เพื่อหารือเกี่ยวกับแผนยุทธศาสตร์ของสหภาพยุโรปในเรื่องการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมแก่พม่าสำหรับปีค.ศ. 2007-2013 การดำเนินนโยบายส่งเสริมการมีปฏิสัมพันธ์กับพม่าอาจทำให้มองไปได้ว่าสหภาพยุโรปได้ยอมผ่อนปรนกับรัฐบาลพม่ามากขึ้น แต่ตามความเป็นจริง ทำที่ร่วมของสหภาพยุโรปเกี่ยวกับการดำเนินมาตรการการคว่ำบาตรพม่ายังคงเหมือนเดิม และยังไม่มีแนวโน้มที่จะเปลี่ยนแปลงแต่อย่างใด³²⁹ ดังนั้น ตามที่ผู้เขียนได้กล่าวมาแล้ว แนวทางการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมแก่ประชาชนชาวพม่ากับมาตรการการคว่ำบาตรต่อรัฐบาลพม่าจึงเป็นแนวนโยบายที่คู่ขนานและแยกจากกันอย่างสิ้นเชิง

³²⁸ Shada Islam, "Europe plans more engagement in Burma", The Irrawaddy, April 2005

³²⁹ Harn Yawngwe, "The EU and Burma in 2006", The Irrawaddy, p.26, January 2006.

การประชุม Burma Day: 2003 นับเป็นจุดเริ่มต้นที่ชัดเจนของการเพิ่มพูนการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม ของสหภาพยุโรปแก่ประชาชนชาวพม่าและกลุ่มชาติพันธุ์ ดังจะเห็นได้ว่าเมื่อวันที่ 30 ตุลาคม ค.ศ. 2003 ECHO ได้ให้ความสนับสนุนแก่องค์กรพัฒนาเอกชนเพื่อช่วยเหลือโครงการต่างๆด้านสาธารณสุขพื้นฐาน การควบคุมโรคมาเลเรียและการสุขภาพในเขตทุรกันดารในพม่า เช่น รัฐฉิน ฉาน ยะไข่ มอญ ตะนาวศรี และย่างกุ้ง เป็นจำนวน 4.2 ล้านยูโร (ประมาณ 196 ล้านบาท)³³⁰ ต่อมา เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม ค.ศ. 2005 คณะกรรมาธิการยุโรปได้ให้ความช่วยเหลือด้านสาธารณสุข อาหาร และการสุขภาพแก่ชาวพม่าในพม่าจำนวน 770,000 คน รวมทั้งผู้พลัดถิ่นชาวพม่าในค่ายผู้อพยพตามบริเวณชายแดนไทย – พม่า อีกจำนวน 130,000 คน รวมเป็นเงินจำนวน 15 ล้านยูโร (ประมาณ 17.8 ล้านดอลลาร์สหรัฐ) อย่างไรก็ตาม พรรค NLD และกลุ่ม 88 – Generation Students ได้ออกมาแถลงคัดค้านว่าการแจกจ่ายความช่วยเหลือดังกล่าวควรจะได้รับติดตามเฝ้าดูอย่างใกล้ชิด³³¹ และล่าสุด เมื่อวันที่ 10 สิงหาคม ค.ศ. 2006 สถานเอกอัครราชทูตอังกฤษประจำสหภาพพม่าได้ออกแถลงการณ์ว่ารัฐบาลอังกฤษได้ประกาศให้ความ

ช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมแก่พม่าจำนวนเงิน 20 ล้านปอนด์ (ประมาณ 36 ล้านดอลลาร์สหรัฐ) เพื่อนำไปใช้ในการขจัดโรค HIV/AIDS วัณโรค และมาเลเรีย หรือที่เรียกว่า โครงการ “3D Fund” (HIV/AIDS Tuberculosis and Malaria) ทั้งนี้ โครงการความช่วยเหลือของอังกฤษนับเป็นส่วนหนึ่งของโครงการความช่วยเหลือร่วมซึ่งเป็นจำนวนเงิน 55 ล้านปอนด์ (ประมาณ 100 ล้านดอลลาร์สหรัฐ) โดยประเทศผู้บริจาคประกอบด้วย อังกฤษ คณะกรรมาธิการยุโรป ออสเตรเลีย (11 ล้านดอลลาร์สหรัฐ) เนเธอร์แลนด์ (3.8 ล้านดอลลาร์สหรัฐ) นอร์เวย์ และสวีเดน³³²

เงื่อนไขใหม่ต่อ อย่างไรก็ตาม การท้าทายที่สำคัญยิ่งสำหรับโครงการความช่วยเหลือ
องค์กรพัฒนาเอกชน ต่างๆในพม่า ได้แก่ เงื่อนไขสำหรับหน่วยงานต่างๆขององค์กรชำนาญ

³³⁰ Rungrawee C. Pinyorat, “Pressure on Burma: EU Persists with Carrot and Stick”, The Nation 31 October 2003.

³³¹ Shan Paung, “Europe Steps up AID to Burma”, The Irrawaddy, 23 December 2005.

³³² The Irrawaddy, 11 August 2006

พิเศษของสหประชาชาติ (United Nations Agencies) องค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ (INGOs) และองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ในการปฏิบัติงานในพื้นที่ โดยเฉพาะเรื่องการขออนุมัติและมอบความช่วยเหลือ รวมทั้งการบริการจัดการเงินความช่วยเหลือ การขออนุญาตให้เจ้าหน้าที่โครงการที่เกี่ยวข้องเดินทางเข้าไปในพื้นที่และการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ขององค์กรชำนาญพิเศษ องค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ และองค์กรพัฒนาเอกชนท้องถิ่น ตลอดจนการแทรกแซงทางการเมืองจากรัฐบาลพม่า ซึ่งที่ผ่านมาได้สร้างอุปสรรคแก่องค์กรดังกล่าวในการดำเนินภารกิจในพม่า สำหรับสถานการณ์ล่าสุด รัฐบาลพม่าได้ยกร่างแนวทางในการดำเนินการ และปฏิบัติโครงการให้เกิดผลสำหรับองค์กรความช่วยเหลือต่างๆ และแจกจ่ายร่างแนวทางดังกล่าวเป็นภาคภาษาอังกฤษ (English Version) แก่องค์กรความช่วยเหลือ แต่แจกจ่ายร่างแนวทางเป็นภาคภาษาพม่า (Myanmar Version) แก่หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องของพม่า ซึ่งจากการเปรียบเทียบร่างทั้งสองฉบับ จะเห็นได้ชัดเจนว่า ร่างภาคภาษาพม่าเป็นฉบับที่มีกฎระเบียบที่เข้มงวดสำหรับการปฏิบัติงานขององค์กรความช่วยเหลือกว่าฉบับภาคภาษาอังกฤษ อีกทั้งมีข้อความให้หลายประเด็นที่แตกต่างกันในร่างของทั้งสองฉบับ³³³ จากการสนทนากับเจ้าหน้าที่ระดับสูงขององค์กรชำนาญพิเศษของสหประชาชาติในกรุงย่างกุ้ง ผู้เขียนได้รับแจ้งว่า โดยที่ร่างแนวทางที่กล่าวมาข้างต้นได้สร้างความสับสนและความลำบากใจแก่องค์กรความช่วยเหลือต่างๆ ซึ่งเห็นพ้องกันว่า โดยที่เจตนารมณ์ของร่างแนวทางดังกล่าว รวมทั้งมีหลายประเด็นที่จะส่งผลกระทบต่อหลักการด้านมนุษยธรรม การปราศจากอคติ การปฏิบัติที่ไม่ใช่การเมือง (Non-political action) ตลอดจนความสมัครใจของประชาคมระหว่างประเทศในการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม จึงจำเป็นต้องหยิบยกร่างแนวทางนี้ขึ้นหารือกับรัฐบาลพม่า เพื่อขอให้พิจารณาทบทวนต่อไป ทั้งนี้ ประเด็นที่มีการถกเถียงกันมาก ได้แก่ การปฏิบัติการให้ความช่วยเหลือในพื้นที่ โดยเฉพาะการส่งมอบความช่วยเหลือ ซึ่งจำเป็นที่จะต้องมีการติดตามและประเมินผลอย่างใกล้ชิด แต่ในทางปฏิบัติ จะเห็นว่าการขออนุญาตในการส่งเจ้าหน้าที่โครงการออกไปปฏิบัติงานในพื้นที่ มักจะใช้เวลานานก่อนที่จะได้รับอนุญาต

³³³ Draft on “Guidelines for UN Agencies, International Organizations and NGOs/INGOs on Cooperation Programme in Myanmar”, February 2006 (ภาคภาษาอังกฤษ) และ Draft on “Guidelines for Systematic and Smooth Implementation of Socio – Economic Development Activities in Cooperation with UN Agencies, International Organizations and NGOs/INGOs”, February 2006 (ภาคภาษาพม่า แปลเป็นภาษาอังกฤษอย่างไม่เป็นทางการ)

หรือบางครั้ง ไม่ได้รับอนุญาตแต่อย่างใด รวมทั้งการนำวัสดุที่เกี่ยวข้องกับโครงการความช่วยเหลือก็เข้าข่ายเดียวกัน

สืบเนื่องจากการแทรกแซงทางการเมืองของรัฐบาลพม่า ซึ่งเน้นการให้ความสำคัญเป็นลำดับแรกแก่ความมั่นคงแห่งชาติ ส่วนงบประมาณสำหรับโครงการความช่วยเหลือ จะต้องนำเข้าฝากในธนาคารการค้าต่างประเทศพม่า (Myanmar Foreign Trade Bank) และการถอนเงินฝากจะกระทำในรูปแบบของตั๋วแลกเงิน (Foreign Exchange Certificate)³³⁴ ที่มีมูลค่าที่สูงกว่าหรือต่ำกว่าอัตราของเงินดอลลาร์สหรัฐแล้วแต่อัตราของแต่ละวัน หากนำไปขึ้นเงินท้องถิ่น ซึ่งเรื่องนี้เจ้าหน้าที่องค์กรความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมบางคนได้ตั้งข้อสังเกตว่าวิธีการนี้จะเป็นช่องทางให้รัฐบาลพม่าสามารถแสวงหาประโยชน์จากอัตราแลกเปลี่ยนที่แตกต่างกันในตลาดมืดได้ นอกจากนี้ ยังมีประเด็นของการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นขององค์กรความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมใหม่ ในกรณีที่มีตำแหน่งว่างลงที่องค์กรความช่วยเหลือจะต้องแจ้งคุณสมบัติของตำแหน่งดังกล่าวให้กระทรวงพม่าที่เกี่ยวข้องพิจารณา เพื่อที่จะเสนอผู้ที่มีคุณสมบัติเหมาะสม เพื่อทำการคัดเลือกและแต่งตั้งต่อไป³³⁵ รวมทั้งประเด็นของพื้นที่ที่องค์กรความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมจะได้รับอนุญาตให้เข้าไป ซึ่งหากเป็นเขตที่ไม่ได้อยู่ในการยึดครองของรัฐบาลพม่า เช่น รัฐกะเหรี่ยง ก็จะส่งผลให้ประชาชนในเขตนั้นไม่สามารถได้รับความช่วยเหลือ โดยเฉพาะโครงการ “3D Fund” ได้

ในแง่ของสหภาพยุโรป เป็นที่คาดว่าโครงการความช่วยเหลือ “3D Fund” ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นการทดแทนโครงการ Global Fund (จำนวนเงิน 100 ล้านดอลลาร์สหรัฐ) ภายใต้การกำกับดูแลของ U.N.D.P. (United Nations Development Programme) ที่ได้ประกาศถอนตัวไปเมื่อเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2005 โดยเงินความช่วยเหลืองวดสุดท้ายจะสิ้นสุดในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2006 ทั้งนี้ จากการสนทนากับเจ้าหน้าที่ระดับสูงของ Delegation of the European Commission ที่กรุงเทพฯ ซึ่งรับผิดชอบโครงการนี้ ผู้เขียนได้รับการยืนยันว่าโครงการดังกล่าวจะ

³³⁴ Ibid, Draft on “Guidelines for Systematic and Smooth Implementation of Socio – Economic Development Activities in Cooperation with UN Agencies, International Organizations and NGOs/INGOs”, February 2006

³³⁵ Ibid, Draft on “Guidelines for Systematic and Smooth Implementation of Socio – Economic Development Activities in Cooperation with UN Agencies, International Organizations and NGOs/INGOs”, February 2006

เป็นโครงการที่จะไม่ได้รับแรงกดดันจากประเทศสมาชิกองค์การสหประชาชาติ ซึ่งจะมีลักษณะแตกต่างกับโครงการ Global Fund ที่ได้รับการแทรกแซงจากสหรัฐอเมริกาเกี่ยวกับวิธีการใช้จ่ายเงินความช่วยเหลือ จนทำให้ Global Fund ต้องถอนตัวออกไปในที่สุด

หลังจากเหตุการณ์ภัยพิบัติในพม่าสืบเนื่องจากผลกระทบจากพายุไซโคลนนาร์กีส เมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2008 สหภาพยุโรปได้แสดงความกังวลอย่างต่อเนื่องต่อสถานการณ์ด้านมนุษยธรรมในพม่า และได้ต้อนรับความเพียรพยายามขององค์การสหประชาชาติและอาเซียนในการเพิ่มพูนการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประสบเคราะห์กรรมจำนวน 2.4 ล้านคน ในขณะเดียวกัน ขอเรียกร้องรัฐบาลพม่าให้ยกเลิกข้อห้ามในการแจกจ่ายความช่วยเหลือของประชาคมระหว่างประเทศ นอกจากนั้น สหภาพยุโรปขอแสดงความเสียใจต่อวิธีการจัดทำประชามติซึ่งไม่ได้เอื้อต่อกระบวนการปรองดองแห่งชาติที่โปร่งใสและทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมรวมทั้งขอเรียกร้องทางการพม่าให้สร้างความเชื่อมั่นว่าการเลือกตั้งที่กำหนดจะมีขึ้นในปีค.ศ. 2010 จะได้รับการเตรียมการและดำเนินการในลักษณะที่เอื้อต่อการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยที่น่าเชื่อถือและที่ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม ทั้งนี้ สหภาพยุโรปขอต้อนรับและสนับสนุนการมีปฏิสัมพันธ์และภารกิจในการดำเนินการไกล่เกลี่ยของเลขาธิการสหประชาชาติอย่างเต็มที่³³⁶

4.8 ความสัมพันธ์ระหว่างพม่ากับรัสเซีย

ภูมิหลัง

พม่ากับรัสเซียได้สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างกันในช่วงที่พม่าเพิ่งได้รับเอกราชจากอังกฤษในปี ค.ศ. 1948 หลังจากนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งสองได้ดำเนินไปได้ด้วยดีมาโดยตลอด โดยเฉพาะในตอนปลายทศวรรษที่ 1980 หลังจาก SLORC ได้เข้าไปปกครองประเทศและเริ่มพัฒนากองทัพให้ทันสมัย รวมทั้งได้ใช้ประโยชน์จากการมีทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์เป็นจุดดึงดูดความสนใจจากนักลงทุนต่างชาติ ด้วยเหตุนี้ ตั้งแต่ช่วงกลางทศวรรษที่ 1990 เป็นต้นมาได้มีการแลกเปลี่ยนการเยือนระดับสูงระหว่างกัน และได้มีการลงนามในคำแถลงร่วม

³³⁶ คำแถลงของสำนักประธานสหภาพยุโรป วันที่ 20 มิถุนายน ค.ศ.2008 ที่กรุงบรัสเซลส์

ว่าด้วย หลักการพื้นฐานของความสัมพันธ์ทวิภาคีในปี ค.ศ. 2000 จนถึงขั้นเสริมสร้างความร่วมมือในด้านการทหารและพลังงาน ต่อมา ในระหว่างการเยือนรัสเซียของรองพลเอกอาวุโสหม่อง เอ ในเดือนเมษายน ค.ศ. 2006 ทั้งสองฝ่ายได้ลงนามในความตกลงว่าด้วยความร่วมมือด้านน้ำมัน การต่อต้านการค้ายาเสพติดและการพิทักษ์ข่าวสารที่เป็นความลับ³³⁷

ด้านการทหาร

อาจกล่าวได้ว่าความร่วมมือระหว่างประเทศทั้งสองได้ขยายขอบเขตมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1995 โดยพม่าได้ซื้ออาวุธยุทโธปกรณ์ รวมทั้งเครื่องบินมิก-29 จำนวน 10 ลำ จากรัสเซีย (รายละเอียดในบทที่ 1 ข้อ 1.1 หน้า 51) ในขณะที่รัสเซียได้ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ทางเทคนิคพม่าจำนวน 1 พันคน ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2001 ทั้งนี้ ในแง่ของลักษณะภูมิรัฐศาสตร์ พม่าได้กลายเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญมากยิ่งขึ้นทั้งในด้านยุทธศาสตร์และผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจซึ่งรัสเซีย พยายามสกัดแทรกการเข้ามามีบทบาทมากขึ้นท่ามกลางการ“แก่งแย่ง”การขยาย “อิทธิพล” และบทบาทระหว่างจีนกับอินเดียในอาณาบริเวณ“ทางแพร่ง” (crossroads) ระหว่างภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้กับเอเชียใต้แห่งนี้ ดังนั้น เป้าหมายของรัสเซียในการเข้ามามีบทบาทในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จึงน่าจะสอดคล้องกับผลประโยชน์ของพม่าซึ่งต้องการใช้ประโยชน์จากบทบาทของรัสเซียในการคานดุลอำนาจทั้งของจีนและอินเดีย

ด้านการเมืองระหว่างประเทศ

รัสเซียได้แสดงให้เห็นถึงการเป็นพันธมิตรของพม่าโดยร่วมกับจีนในการยับยั้ง (veto) ข้อมติสหประชาชาติเกี่ยวกับพม่าซึ่งสหรัฐอเมริกาในฐานะผู้อุปถัมภ์ ในคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติได้วิพากษ์วิจารณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนในพม่า ทั้งนี้ ทั้งรัสเซียและจีนเชื่อว่าสถานการณ์ในพม่าไม่ได้ส่งผลกระทบที่เป็นการคุกคามสันติภาพระหว่างประเทศ หรือภูมิภาค³³⁸ ซึ่งเรื่องนี้ จะเห็นได้ว่ารัสเซียและจีนได้ออกเสียงยับยั้งมาโดยตลอดเป็นเวลาหลายปีติดต่อกัน อันเป็นที่ชื่นชมของผู้นำพม่า³³⁹

337 บทความเรื่อง “ Myanmar and Russia: Strengthening ties ลงวันที่ 4 เมษายน ค.ศ. 2007 โดย K.Yhome ,Observer Research Foundation , New Delhi. โปรดดู www.ipes.org/article_details.php?article No=2256

338 บทความ เรื่อง “Russia, China Veto Resolution on Burma” โดย Colum Lynch ในหนังสือพิมพ์ The Washington Post ฉบับลงวันที่ 13 มกราคม ค.ศ. 2007

339 บทความเรื่อง “Myanmar and Russia: Strengthening ties, Ibid”

ด้านความร่วมมือทางพลังงาน

ในแง่ของน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ ในขณะที่พม่ามีนโยบายที่จะขยายการให้สัมปทานแก่บริษัทต่างชาติในการดำเนินโครงการสำรวจและขุดเจาะแหล่งน้ำมันและก๊าซธรรมชาติทั้งบนฝั่งและนอกชายฝั่งพม่า รัสเซียได้ให้ความสนใจที่จะเข้าไปแสวงหาประโยชน์ในด้านนี้เช่นกัน ในที่สุดเมื่อวันที่ 17 กันยายน ค.ศ. 2006 บริษัทน้ำมัน Zarubezhneft ของรัสเซียและกระทรวงพลังงานพม่าได้ลงนามในสัญญาร่วมกันในโครงการสำรวจและผลิตน้ำมันและก๊าซธรรมชาติในแปลง M8 นอกชายฝั่งเกาะตะมะ ซึ่งนับว่าเป็นครั้งแรกที่รัฐบาลพม่าได้ตกลงให้บริษัทน้ำมันของรัสเซียเข้าไปร่วมลงทุนในการพัฒนาพลังงานน้ำมัน และก๊าซธรรมชาติ ต่อมาเมื่อวันที่ 20 มีนาคม ค.ศ. 2007 กระทรวงน้ำมันและก๊าซของคัลมีเกีย (Kalmykia) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของรัสเซียกับบรรษัทน้ำมันและก๊าซของรัฐพม่า (MOGE) และบริษัท Silver Wave Energy ของสิงคโปร์ได้ลงนามร่วมกันในความตกลงในโครงการสำรวจและผลิตน้ำมันและก๊าซธรรมชาติในแปลง B2 นอกชายฝั่งใกล้เขตอินเดียน³⁴⁰ นอกจากนี้ เมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม ค.ศ. 2007 บริษัท MOGE กับบริษัท Silver Wave Sputnik Petroleum ของรัสเซียและบริษัท Silver Wave Energy ได้ลงนามร่วมกันในความตกลงในโครงการสำรวจ และขุดเจาะน้ำมันในภาคสะกาย³⁴¹

ด้านพลังงานนิวเคลียร์

หลังจากที่พม่าได้ลงนามในสนธิสัญญาว่าด้วยเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ที่กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม ค.ศ. 1995 ปรากฏว่าอีก 5 ปี ต่อมา คือ ในปี 2000 พม่าได้เริ่มให้ความสนใจแก่โครงการพัฒนาเทคโนโลยีนิวเคลียร์ โดยได้ส่งคณะผู้แทนจากกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี นำโดย U Thaung รัฐมนตรีกระทรวงดังกล่าวไปเยือนรัสเซีย เพื่อหารือกับฝ่ายรัสเซียเกี่ยวกับเส้นทางความเป็นไปได้ของความร่วมมือในด้านนี้ ซึ่งในเดือนมกราคม ค.ศ. 2002 รัฐบาลพม่าได้ยืนยันโครงการสร้างเตาปฏิกรณ์ปรมาณูเพื่อสันติ ต่อมา ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2002 กระทรวงพลังงานปรมาณูรัสเซียหรือ Minatom ได้ตกลงที่จะให้ความช่วยเหลือแก่พม่าในการ

340 บทความเรื่อง “Myanmar and Russia: Strengthening ties”, Ibid

341 รายงานข่าวเรื่อง “Russian, Singapore firms begin oil exploration in Myanmar” โดยสำนักข่าว AFP ที่กรุงย่างกุ้ง ลงวันที่ 14 พฤษภาคม ค.ศ. 2007

ก่อสร้างศูนย์วิจัยนิวเคลียร์ซึ่งจะรวมไปถึงเตาปฏิกรณ์ปรมาณูขนาด 10 เมกะวัตต์และห้องปฏิบัติการ 2 แห่งในภาค Magwe โดยรัสเซียจะสร้างสิ่งอำนวยความสะดวก

ความสะดวกสำหรับกำจัดกากกัมมันตภาพรังสี และการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่เทคนิคพม่า ทั้งนี้ในเดือนกรกฎาคมปีเดียวกัน รัสเซียและพม่าได้ลงนามที่กรุงมอสโกในความตกลงว่าด้วยการก่อสร้างศูนย์วิจัยนิวเคลียร์ดังกล่าวในพม่า³⁴²

ในวันที่ 13 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2004 รัฐบาลพม่าได้แถลงว่าพม่าไม่มีเจตนาที่จะพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ แต่มีสิทธิ์ที่จะพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกด้านนิวเคลียร์เพื่อวัตถุประสงค์ทางสันติ และในเดือนกันยายน ค.ศ. 2004 รัฐบาลพม่าได้ส่งเจ้าหน้าที่ทหารรุ่นแรกจำนวน 300 คน ไปยังรัสเซียเพื่อศึกษาด้านวิศวกรรมนิวเคลียร์ และต่อมาในช่วงปีค.ศ. 2006 เจ้าหน้าที่ทหารรุ่นที่สองจำนวนประมาณ 150 คน ได้เดินทางไปรัสเซียเพื่อศึกษาในด้านเดียวกัน³⁴³

โดยรวมแล้ว จะเห็นว่าอุ ต่อง รัฐมนตรีกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีได้เดินทางไปเยือนรัสเซียหลายครั้งในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 2000 – 2007 เพื่อเจรจาเรื่องโครงการสร้างศูนย์วิจัยนิวเคลียร์ และเตาปฏิกรณ์ปรมาณู ซึ่งได้หยุดชะงักไปในปีค.ศ. 2003 เนื่องจากปัญหาการชำระเงินของฝ่ายพม่า ต่อมาเพื่อเป็นการเตรียมการรองรับโครงการสร้างศูนย์วิจัยนิวเคลียร์ รวมทั้งความพร้อมด้านบุคลากรพม่า รัฐบาลพม่าจึงได้จัดตั้งคณะฟิสิกส์นิวเคลียร์ขึ้นที่มหาวิทยาลัยย่างกุ้งและมันตะเลयीในปีค.ศ. 2006 ตลอดจนได้ส่งนักศึกษาประมาณ 2,000 คน ไปศึกษาต่อในด้านนี้ตามมหาวิทยาลัย 11 แห่งในรัสเซีย ทั้งนี้ ในปีค.ศ. 2007 ได้มีนักศึกษาพม่าจำนวน 500 คน ซึ่งได้สำเร็จการศึกษาในด้านนี้จากรัสเซียแล้ว ไม่ว่าจะเป็นในระดับปริญญาตรี ปริญญาโท หรือปริญญาเอก

342 บทความเรื่อง “Burma’s Nuclear Ambition” ในวารสาร The Irrawaddy เดือนมิถุนายน ค.ศ. 2007 หน้า 15

343 ข้อมูลที่ผู้เขียนได้รับจากนายความพม่าผู้หนึ่งที่กรุงย่างกุ้ง ในช่วงที่ผู้เขียนเดินทางไปเก็บข้อมูลในสหภาพพม่าเมื่อเดือน พฤษภาคม ค.ศ. 2006

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์เพื่อเอื้อแก่การวิจัยนิวเคลียร์ ในช่วงต้นศตวรรษที่ 2000 รัฐบาลพม่าได้แถลงว่าได้พบแหล่งแร่ยูเรเนียมในพื้นที่ 5 แห่ง ซึ่งได้แก่ Magwe, Taungdwingyi, Xyaukphygon Paongpyin ในเขต Mogok และ Kyauksin นอกจากนี้ ยังมีการค้นพบแร่ดังกล่าวทางตอนใต้ของภาคตะนาวศรีด้วย³⁴⁴

สถานะปัจจุบัน

ในวันที่ 16 พฤษภาคม ค.ศ. 2007 องค์การ Rosatom ของรัสเซีย ได้แถลงว่า เมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม ที่ผ่านมา นาย Sergei Kiriienko ประธานองค์การ Rosatom ซึ่งเป็นองค์กรด้านพลังงานปรมาณูของรัฐ และ อดีตรัฐมนตรีกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีพม่า ได้ลงนามในความตกลงที่กรุงมอสโก เพื่อสร้างเตาปฏิกรณ์ปรมาณูประเภทมวลเบา รวมทั้งการออกแบบและติดตั้งอุปกรณ์ของศูนย์วิจัยนิวเคลียร์ ตามที่ได้เคยหารือกันไว้ในปี ค.ศ. 2002 ทั้งนี้ บริษัท Atomstroieksport ซึ่งเป็นบริษัทในเครือขององค์การ Rosatom จะเป็นผู้ปฏิบัติการดูแลศูนย์วิจัยนิวเคลียร์ ซึ่งจะอยู่ภายใต้การควบคุมขององค์กรพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ (International Atomic Energy Agency – I.A.E.A.) สำหรับศูนย์วิจัยนิวเคลียร์ดังกล่าวจะประกอบด้วยห้องปฏิบัติการเพื่อผลิตไอโซโทปส์ทางการแพทย์ รวมทั้งอาคารและอุปกรณ์ เพื่อกำจัดกากกัมมันตภาพรังสี³⁴⁵ และมีมูลค่าประมาณ 700 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

โดยจะตั้งอยู่ในระหว่างหมู่บ้าน ลุน จ่อ และ ตอง ต่อ เมืองจอกเซภาคมณฑลเยลี่ ซึ่งเป็นบ้านเกิดของพลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย³⁴⁶ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับโครงการสร้างศูนย์วิจัยนิวเคลียร์ และเตาปฏิกรณ์ปรมาณูที่กล่าวมานี้ ผู้เขียนมีความเห็นดังนี้

344 บทความเรื่อง “Burma plays nuclear card” โดย Aung Zaw ในวารสาร The Irrawaddy เดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2007 หน้า 31-32

345 รายงานข่าวเรื่อง “Russia to construct nuclear reactor in Burma” โดยสำนักข่าว AFP ที่กรุงมอสโก

346 ข้อมูลที่ผู้เขียนได้รับจากสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงย่างกุ้ง เมื่อเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2007

- 1) การที่พม่าและรัสเซียได้เปิดเผยข้อมูลในเรื่องนี้แก่ประชาคมโลก น่าจะเป็นเพราะพม่าประสงค์ที่จะให้ประเทศตะวันตก โดยเฉพาะประเทศที่ดำเนินการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจต่อพม่า ตระหนักถึงความสัมพันธ์และความร่วมมือที่ใกล้ชิดมากยิ่งขึ้น ระหว่างพม่ากับรัสเซียซึ่งเป็นมิตรประเทศในยามยาก ที่ออกคะแนนเสียงคัดค้านสหรัฐอเมริกาในเรื่องปัญหาพม่าในเวทีคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ตลอดจนแสดงให้เห็นว่ามาตรการคว่ำบาตรดังกล่าวให้มีผลต่อพม่า
- 2) นับเป็นความพยายามของพลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย ในการสร้างบารมีของการเป็นผู้นำที่ยิ่งใหญ่และทันสมัยของตน ที่ผลักดันให้ประเทศที่ยากจนอย่างพม่าให้สร้างตัวขึ้นมาทัดเทียมกับประเทศที่พัฒนาแล้ว อีกทั้งในแง่ของผลกระทบต่อความรู้สึกของเหล่าทหารในกองทัพ นับเป็นช่องทางในการเสริมสร้างฐานะของตนให้เป็นที่ยอมรับและไว้วางใจมากขึ้นของเหล่าทหารจำนวนหนึ่งซึ่งไม่มีศรัทธาและความเชื่อถือในตัว พลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย
- 3) เป็นการส่งสัญญาณของความทะเยอทะยานของพม่าในการเป็นตัวของตัวเองมากขึ้น โดยผู้นำพม่าตั้งความหวังไว้กับเทคโนโลยีนิวเคลียร์ ซึ่งในอนาคตจะเป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญที่จะเสริมสร้างศักยภาพของพม่าในการมีอำนาจต่อรองกับประเทศอื่น โดยเฉพาะประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อย่างไรก็ตาม ในขั้นนี้ ตามความเป็นจริง โครงการสร้างศูนย์วิจัยนิวเคลียร์รวมทั้งเตาปฏิกรณ์ปรมาณูประเภทมวลเบาเพียง 10 เมกะวัตต์ ไม่น่าจะก่อให้เกิดความวิตกกังวลจนเกิดเหตุ เมื่อคำนึงถึงวัตถุประสงค์ในการผลิตไอโซโทปส์ทางการแพทย์ ซึ่งได้มีการติดตั้งอยู่ทั่วไปในหลายประเทศ โดยเฉพาะใน ประเทศ อาเซียน จีน เวียดนาม ไทย มาเลเซีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และเวียดนาม ดังนั้น ในระยะสั้น จึงเป็นไปได้ยากที่พม่าจะสามารถใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีนิวเคลียร์ดังกล่าว เพื่อผลิตอาวุธนิวเคลียร์ซึ่ง ในระดับของ ศักยภาพของพม่าในด้านนี้ คงจะต้องใช้เวลาอย่างน้อยกว่า 10 ปีขึ้นไป เพราะแม้แต่การจะนำเทคโนโลยีนิวเคลียร์ไปใช้ประโยชน์ทาง

การแพทย์ พม่าคงจะต้องใช้เวลาอีกนานในการพัฒนาการแพทย์ อีกทั้งค่าใช้จ่ายที่สูงของสิ่งอำนวยความสะดวกทาง นิวเคลียร์ควรเป็นปัจจัยสำคัญที่ต้องคำนึง กระนั้นก็ตาม โดยที่การ ดำเนินโครงการสร้าง ศูนย์วิจัยนิวเคลียร์เป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนา เทคโนโลยีนิวเคลียร์ของพม่า จึงมีความจำเป็นที่ประเทศต่างๆ โดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้านจะต้องให้ความสำคัญและติดตามอย่าง ใกล้ชิดว่าการพัฒนาเทคโนโลยีนิวเคลียร์ของพม่าดังกล่าวจะเป็นไปในทิศทางใดต่อไป

4.9 ความสัมพันธ์ระหว่างพม่ากับเกาหลีเหนือ

ภูมิหลัง

พม่าและเกาหลีเหนือซึ่งเคยสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างกันในปี ค.ศ. 1974 ได้ตัดความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างกัน สืบเนื่องจากการก่อการร้าย โดยการวางระเบิดของกลุ่มจารชนเกาหลีเหนือต่อคณะผู้แทนเกาหลีใต้ของประธานาธิบดี Chun Doo Huan ที่อนุสาวรีย์นายพล ออง ซาน กรุงย่างกุ้ง เมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม ค.ศ. 1983 อันยังผลให้รัฐมนตรีเกาหลีใต้ 4 คน และเจ้าหน้าที่เกาหลีใต้ที่ร่วมอยู่ในคณะผู้แทนอีก 17 คน ต้องเสียชีวิตและมีผู้ได้รับบาดเจ็บมากกว่า 40 คน

อย่างไรก็ดี ตั้งแต่ในช่วงต้นทศวรรษที่ 2000 เป็นต้นมา ได้เริ่มมีการติดต่อและแลกเปลี่ยนการเยือนระหว่างคณะผู้แทนระดับสูงของประเทศอย่างลับๆ ตัวอย่างเช่น ในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2001 นาย Park Kil-yon รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศเกาหลีเหนือได้ไปเยือนพม่าและพบปะกับ อู คิน หม่อง วิน รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศพม่าในขณะนั้น โดยได้หารือกันเกี่ยวกับความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมป้องกันประเทศ³⁴⁷ แต่ก่อนหน้านั้น ได้มีการลงนามในบันทึกความเข้าใจ (MOU) ว่าด้วยความร่วมมือทางเทคโนโลยีนิวเคลียร์ระหว่างพลโท Tin Hla รัฐมนตรีกระทรวงกิจการทหารพม่า กับพลตรี Kim Chan Su รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมเกาหลีเหนือ

347 Aung zaw,บทความเรื่อง “Burma’s North Korea Connection” ในวารสาร The Irrawaddy เดือนสิงหาคม ค.ศ. 2006 หน้า 24

เมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. 2000 หลังจากนั้น ในช่วงปี ค.ศ. 2001-2002 ทั้งสองฝ่ายได้ลงนามในความตกลงระหว่างกันในด้านนี้อีก 4 ฉบับ ซึ่งครอบคลุมกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือทางเทคโนโลยีนิวเคลียร์ โดยเกาหลีเหนือจะให้ความช่วยเหลือในการจัดตั้งโรงงานสกัดและเพิ่มคุณค่าแร่ยูเรเนียม รวมทั้งจัดหาอุปกรณ์ตลอดจนฝึกอบรมบุคลากรที่เมือง Thabike Kyin นอกจากนี้ ยังได้ตกลงที่จะให้ความช่วยเหลือในการสร้างเตาปฏิกรณ์ปรมาณู พร้อมทั้งอุโมงค์ใต้ดินสำหรับสิ่งอำนวยความสะดวกทางนิวเคลียร์ที่เมือง Naung Laing ทางตอนเหนือของประเทศ

4.9.1 หลังจากการรื้อฟื้นความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างกัน

หลังจากที่ประเทศทั้งสองได้กลับมารื้อฟื้นความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างกันในเดือนเมษายน ค.ศ. 2007 ได้มีการแลกเปลี่ยนการเยือนของคณะผู้แทนทางทหารระหว่างกันมากขึ้น โดยฝ่ายพม่าได้ขอความร่วมมือจากฝ่ายเกาหลีเหนือไม่เพียงแต่ในการจัดหาอาวุธเท่านั้น แต่ยังขอให้ติดตั้งระบบป้องกันภัยทางอากาศ รวมทั้งขีปนาวุธและสิ่งอำนวยความสะดวกในการผลิตขีปนาวุธและปืนใหญ่ ในขณะที่ฝ่ายพม่าได้ตอบแทนฝ่ายเกาหลีเหนือด้วยการจัดหาแร่ยูเรเนียมให้

ในเดือนเมษายนปีเดียวกัน หลังจากประเทศทั้งสองได้รื้อฟื้นความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างกันแล้ว ได้มีรายงานข่าวว่าเรือ Kang Nam I นับเป็นเรือเกาหลีเหนือลำแรกที่ได้เข้าจอดที่ท่าเรือ Thilawa ใกล้กรุงย่างกุ้ง โดยอ้างว่าเพื่อหาที่หลบกำบังพายุ ก่อนหน้านั้น ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2006 เคยเกิดเหตุการณ์ที่คล้ายคลึงกันแล้ว กล่าวคือ เรือบรรทุกสินค้า MV Bong Hoafan ได้ขอเข้าไปหลบพายุที่ท่าเรือพม่าแห่งหนึ่ง โดยทางการพม่าได้ออกมาแถลงข่าวว่าได้มีการตรวจสอบบนเรือแล้วและไม่พบวัสดุหรืออุปกรณ์ทางทหารแต่อย่างใด แต่คนต่างชาติที่ทำงานอยู่ในพม่าได้แสดงความสงสัยต่อท่าที่ดังกล่าวของรัฐบาลพม่า³⁴⁸ และล่าสุด เมื่อเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2009 เรือ Kang Nam I ได้เดินทางมุ่งหน้าเข้าท่าเรือ Thilawa อีกครั้งหนึ่ง ในช่วงไม่นานนักหลังจากการเดินทางไปเยือนเกาหลีเหนือของรองพลเอก

348 Aung Zaw, บทความเรื่อง “Burma plays nuclear card” ในวารสาร The Irrawaddy เดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2007 หน้า 32

อาวูโส Thura Shwe Mann เสนาธิการทหารพม่า เมื่อเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2008 ทั้งนี้ จากข้อมูลที่ได้รับจากเรือนสภรัฐซึ่งคอยติดตามความเคลื่อนไหวของเรือทางนามดังกล่าวในน่านน้ำสากล ฝ่ายสหรัฐอเมริกาและเกาหลีใต้เชื่อว่าเรือลำดังกล่าวของเกาหลีเหนือที่เคยถูกกล่าวหาว่าการค้าที่ผิดกฎหมายในอดีต กำลังขนอาวุธและเดินทางไปยังพม่า เรื่องนี้ จะเห็นว่าจริงอยู่ข้อมติ³⁴⁹ สหประชาชาติเกี่ยวกับปัญหาพม่าได้เปิดโอกาสให้สหรัฐอเมริกาเรียกร้องการตรวจสอบสินค้าในเรือทางนามก็ตาม แต่ก็ไม่อาจเข้าไป ค้นเรือได้โดยผลการ³⁵⁰

ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2008 เกาหลีเหนือได้ส่งนาย Kim Young il รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศไปเยือนพม่าเพื่อลงนามกับฝ่ายพม่าในความตกลงว่าด้วยการยกเว้นการตรวจลงตราแก่ผู้ถือหนังสือเดินทางทูตและราชการ ในขณะที่พม่าได้ส่งคณะผู้แทนระดับสูงอย่างน้อย 5 คณะ ไปเยือนเกาหลีเหนือในช่วงปี ค.ศ. 2008 โดยเฉพาะ U Nyan Win รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ พลจัตวา Aung Thein Linn นายกเทศมนตรีย่างกุ้ง พลโท Tin Aye หัวหน้าสำนักงานกองทัพอากาศและที่สำคัญในระหว่างวันที่ 22-29 พฤศจิกายน ค.ศ. 2008 รองพลเอกอาวูโสตูรา ฉ่วย มานน์ เสนาธิการทหารและผู้ประสานงานของหน่วย Special Operations ซึ่งเป็นผู้นำที่มีความสำคัญเป็นอันดับที่ 3 ของ SPDC ได้นำคณะผู้แทนระดับสูงจำนวน 17 คน ไปเยือนเกาหลีเหนืออย่างไม่เปิดเผย และได้ลงนามกับพลเอก Kim Kyok-sik เสนาธิการทหารเกาหลีเหนือในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือทางทหารระหว่างประเทศทั้งสอง เมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน ในระหว่างการเยือนครั้งนี้ มีรายงานข่าวว่ารองพลเอกอาวูโสตูรา ฉ่วย มานน์และคณะ ได้ไปทัศนศึกษาที่เมือง Myohyang ซึ่งเป็นสถานที่ที่มีการสร้างอุโมงค์ในภูเขาเพื่อเก็บรักษาเครื่องบินไอพ่น ขีปนาวุธ รถถังและอาวุธนิวเคลียร์และเคมี เพื่อศึกษาเป็นแบบอย่างในการขอรับความช่วยเหลือจากเกาหลีเหนือ ในการ

³⁴⁹ Baruah, Pranamita, บทความเรื่อง “A Possible North Korea – Myanmar alliance?” ลงวันที่ 8 สิงหาคม ค.ศ. 2009 ใน Global Politician 2004-2008 รายละเอียดใน www.globalpolitician.com/print.asp?id=5813

³⁵⁰ Yeni, บทความเรื่อง ‘Kang Nam Could Hold a Message not just Arms’ , ในวารสาร The Irrawaddy Today’s Newsletter ลงวันที่ 23 มิถุนายน ค.ศ. 2009

สร้างสิ่งอำนวยความสะดวกทางทหารในพม่า ซึ่งครอบคลุมไปถึง
อุโมงค์และห้องใต้ดินเพื่อเป็นที่เก็บซ่อนขีปนาวุธ เครื่องบิน และแม่แต่
เรือรบ ตลอดจนขอรับการฝึกอบรมจากผู้เชี่ยวชาญเกาหลีเหนือให้แก่
เจ้าหน้าที่กองกำลังพิเศษและกองทัพอากาศพม่า รวมทั้งโครงการ
แลกเปลี่ยนทางภาษาระหว่างเจ้าหน้าที่กองทัพของประเทศทั้งสอง
นอกจากนั้น คณะของรองพลเอกอาวุโสตูรา จ่วย มานน์ ยังได้ไป
เยี่ยมชมฐานเรดาร์และระบบส่งสัญญาณรบกวนทางอากาศที่เมือง
Myohyang ระบบต่อต้านอากาศยานที่มี

ประสิทธิภาพสูงรวมทั้งโรงงานขีปนาวุธจากพื้นดินสู่พื้นดิน (SCUD)
ซึ่งมีบางส่วนอยู่ในอุโมงค์ใต้ดินที่ซานเมืองเปียงยางเพื่อสังเกตการณ์
การผลิตขีปนาวุธ ในช่วงการเยือนดังกล่าว คณะฯได้ให้ความสนใจแก่
ระบบขีปนาวุธป้องกันเอนกประสงค์ ในกรณีที่มีการรุกรานพม่าและ
เทคโนโลยีขีปนาวุธนำวิถีโดยแสงเลเซอร์ เพื่อใช้ต่อต้านรถถัง ทั้งนี้ ผู้
วิเคราะห์ทางการเมืองการทหารบางคนได้ให้ความเห็นว่าพม่าได้สั่งซื้อ
ขีปนาวุธระยะสั้น (SCUD-D ซึ่งมีวิถีการยิง 700 กิโลเมตร) และ
ขีปนาวุธระยะกลาง (SCUD-E : วิถีการยิง 1,500 กิโลเมตร) จาก
เกาหลีเหนือโดยใช้ระบบแลกเปลี่ยนสินค้า (Barter deal) ระหว่าง
สินค้าเกษตรและผลิตภัณฑ์ทางอาหารกับขีปนาวุธดังกล่าว และเป็นที่
เชื่อว่าเกาหลีเหนือได้ให้ความช่วยเหลือแก่พม่าในการติดตั้งระบบเร
ดาร์ป้องกันภัยทางอากาศ 6 แห่ง ใกล้บริเวณชายแดนไทย-พม่า
จึงเป็นที่น่าสังเกตว่าหากรัฐบาลพม่าประสงค์ที่จะปราบปรามและกวาด
ล้างกองกำลังของกลุ่มชาติพันธุ์ 3 กลุ่ม คือ กลุ่ม KNU กลุ่ม KNPP
และกลุ่ม SSA/S ซึ่งปฏิบัติการอยู่ตามบริเวณชายแดนไทย-พม่า โดยมี
กองกำลังรวมทั้งหมดประมาณไม่เกิน 9,000 คนให้หมดสิ้นไป ก็ไม่
น่าจะมีความจำเป็นที่จะต้องลงทุนมีขีปนาวุธที่ทันสมัยถึงขนาดนี้ไว้ใน
ครอบครอง เมื่อคำนึงถึงสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของพม่าซึ่ง
ปัจจุบันกลายเป็นประเทศหนึ่งที่อยู่ในกลุ่มประเทศที่ยากจนที่สุดในโลก

351

การประเมินศักยภาพของเทคโนโลยีนิวเคลียร์ของพม่า

³⁵¹ Aung Zaw, บทความเรื่อง “Asia’s Axis of Evil Flexes Its Muscles” ใน The Irrawaddy Today’s Newsletter ลงวันที่ 23 มิถุนายน ค.ศ. 2009

จะเห็นว่าพม่าเริ่มให้ความสนใจในการพัฒนาพลังงานนิวเคลียร์ตั้งแต่ช่วงทศวรรษที่ 1950 โดยการส่งนักฟิสิกส์ไปศึกษาในด้านนี้ที่สหรัฐอเมริกาและอังกฤษ หลังจากนั้น เมื่อวันที่ 8 มิถุนายน ค.ศ. 1998 เพียงหนึ่งเดือนหลังจากปากีสถานได้ทำการทดลองระเบิดปรมาณูลูกแรก พลเอกอาวุโสตาน จ่วย ได้ลงนามในกฎหมายพลังงานปรมาณู ซึ่งนับเป็นช่วงเวลาที่ประชาคมโลกเริ่มตั้งคำถามเป็นครั้งแรกต่อเจตนาของผู้นำพม่าในเรื่องนี้ ในขณะที่ก่อนหน้านั้น คือในปี ค.ศ. 1995 พม่าได้เข้าเป็นสมาชิกทั้งของสนธิสัญญาว่าด้วยการไม่แพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ (Treaty on the Non - Proliferation of Nuclear

Weapons-NPT)³⁵² และสนธิสัญญาว่าด้วยเขตปลอดอาวุธในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty on The Southeast Asia Nuclear Weapon-Free Zone)³⁵³ ต่อมา ได้มีรายงานข่าวการสัมภาษณ์ผู้เฝ้าใจออกห่างชาวพม่าสองคนซึ่งหนีออกมาจากพม่าโดย Professor Desmond Ball จากศูนย์ศึกษาการป้องกันประเทศของ Australia National University และนาย Phil Thornton ผู้สื่อข่าวอิสระซึ่งประจำอยู่ในประเทศไทย ในลักษณะว่าพม่ากำลังขุดเจาะเหมืองแร่ยูเรเนียมอยู่ 10 แห่ง และมีโรงงานสกัดแร่ยูเรเนียม เพื่อผลิตอาวุธนิวเคลียร์ รวมทั้งรายงานข่าวในวารสาร Bangkok Post's Spectrum และ Sydney Morning Herald ที่ระบุว่าเกาหลีเหนือจะช่วยสร้างระเบิดปรมาณูให้แก่พม่าภายใน 5 ปี ข้างหน้า³⁵⁴ จะเห็นว่าข่าวทำนองนี้ได้สร้างความกังวลแก่หลายประเทศโดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาโดยในช่วงที่นาง Hillary Rodham Clinton รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ ได้เดินทางมาร่วมการประชุม ARF (ASEAN Regional Forum) ที่ประเทศไทยเมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2009 นางได้ให้สัมภาษณ์แก่นายสุทธิชัย หยุ่น ว่าสหรัฐอเมริการู้สึกเป็นกังวลเกี่ยวกับการถ่ายทอดเทคโนโลยีนิวเคลียร์และอาวุธที่ร้ายแรงอื่นๆจากเกาหลีเหนือให้แก่พม่า ถึงแม้ว่าขีดความสามารถของอาวุธและความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีจะไม่เป็นการคุกคามสหรัฐอเมริกา แต่นับว่าเป็นภัยคุกคามต่อพันธมิตรของสหรัฐอเมริการวมทั้งเสถียรภาพ

352 Gunjan Singh ,บทความเรื่อง “ Will Myanmar Follow North Korea?” ลงวันที่ 19 สิงหาคม ค.ศ. 2009
รายละเอียดใน www.ipcs.org/article_details.php?article No=2952

353 หนังสือเรื่อง “Myanmar in ASEAN” โดย Mya Than หน้า 186-196 Institute of Southeast Asian Studies, Singapore.2005

354 Baruah,Pranamita,, Ibid

ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้³⁵⁵ ทั้งนี้ ได้มีการแสดงความกังวลเพิ่มมากขึ้นเกี่ยวกับความร่วมมือทางทหารระหว่างเกาหลีเหนือกับพม่าซึ่งสหรัฐอเมริกาได้ให้ความสำคัญอย่างจริงจัง³⁵⁶

อย่างไรก็ดี ผู้เขียนมีความเห็นว่ามีคามจำเป็นที่จะต้องตั้งคำถามเกี่ยวกับความน่าเชื่อถือของรายงานข่าวต่างๆในเรื่องนี้ โดยเฉพาะประเด็นของการที่พม่าได้ตั้งเป้าหมายในการที่จะเป็นประเทศมหาอำนาจนิวเคลียร์เพื่อวัตถุประสงค์ทางสันติ มิใช่เพื่อผลิตอาวุธนิวเคลียร์³⁵⁷ เรื่องนี้ Andrew Selth ผู้เชี่ยวชาญด้านการทหารพม่าชาวออสเตรเลียได้ให้ความเห็นว่าการที่พม่าได้ซื้ออาวุธยุทโธปกรณ์จากหลายประเทศ รวมทั้งเกาหลีเหนือ ไม่ได้หมายความว่ารัฐบาลพม่าจะเข้าไปผูกพันกับโครงการลับเพื่อพัฒนาอาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างขนาดใหญ่ประเด็นสำคัญอยู่ที่ว่าเรื่องนี้เป็นเพียงความปรารถนาที่อยู่เหนือเหตุผลหรือเป็นความเพียรพยายามอย่างจริงจังของรัฐบาลพม่าในการที่จะดำเนินโครงการอาวุธนิวเคลียร์แค่ไหนเพียงใด³⁵⁸

ตามทัศนะของผู้เขียน จริงๆแล้ว ประเด็นทั้งสองที่ Andrew Selth ได้หยิบยกขึ้นมานี้ น่าจะผสมผสานเข้าด้วยกันได้ เมื่อคำนึงถึงแนวความคิดและความเชื่อในโหราศาสตร์ ความทะเยอทะยานที่ไม่มีที่สิ้นสุด และบุคลิกลักษณะของการเป็นอำนาจนิยมที่เข้มข้นของพลเอกอาวุโสตาน ฉ่วย ซึ่งมีความใฝ่ฝันที่จะเห็นพม่ากลายเป็นประเทศมหาอำนาจนิวเคลียร์ในอนาคตที่ไม่ไกลเกินไปนัก ด้วยเหตุผลด้านสถานการณ์ภายในประเทศและด้านสถานการณ์ระหว่างประเทศ

1) ด้านสถานการณ์ภายในประเทศ

โดยที่เป็นที่ทราบกันดีภายในพม่าว่าในกองทัพเอง ก็ไม่มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ตรงกันข้าม มีเจ้าหน้าที่ทหารโดยเฉพาะ

³⁵⁵ Gunjan Singh, Ibid

³⁵⁶ สุทธิชัย หยุ่น บทสัมภาษณ์เรื่อง “US promises to improve its interests in Southeast Asia.” ในหนังสือพิมพ์ The Nation ฉบับลงวันที่ 23 กรกฎาคม ค.ศ. 2009

³⁵⁷ Aung Zaw, บทความเรื่อง “Burma plays nuclear card”, Ibid

³⁵⁸ Wai Moe, บทความเรื่อง “Expert Doubts Naypyidaw’s Nuclear Program” ใน The Irrawaddy’s Newsletter ลงวันที่ 27 สิงหาคม ค.ศ. 2009

ระดับกลางและระดับล่างจำนวนหนึ่งซึ่งไม่ได้มีความนิยมในตัวผู้นำ
สูงสุด โดยไม่เห็นด้วยกับการดำเนินนโยบายปกครองประเทศและการ
ดูแลสวัสดิการของเจ้าหน้าที่ระดับดังกล่าวซึ่ง พลเอกอวูโสตาน ช่วย
ได้ตระหนักถึงเรื่องนี้ จึงได้พยายามหาทางสร้างผลงานที่สำคัญ เพื่อให้
เป็นที่ยอมรับและนับถือของเจ้าหน้าที่ชั้นผู้น้อย ด้วยเหตุนี้ พลเอก
อวูโสตาน ช่วย จึงให้ความสำคัญแก่การพัฒนาเทคโนโลยีนิวเคลียร์
ซึ่งจะเป็นกุญแจที่จะเปิดไปสู่การยกสถานะของประเทศเพื่อการเป็น
ผู้นำในภูมิภาคแห่งนี้ ทั้งนี้ หากพลเอกอวูโสตาน ช่วยประสบความสำเร็จในด้านนี้ก็จะสามารถแสดงให้เห็นทั้งกองทัพและประชาชนเห็น
ถึงความสามารถในการเป็นศูนย์รวมและศักยภาพของการเป็นผู้นำ
ประเทศ ซึ่งจะนำประเทศก้าวเข้าสู่กลุ่มประเทศผู้ผลิตอาวุธนิวเคลียร์
ในระดับโลกที่ทัดเทียมกับเกาหลีเหนือซึ่งผลิตระเบิดนิวเคลียร์ได้และ
อิหร่านซึ่งมีขีดความสามารถในการทดลองระเบิดนิวเคลียร์
เป็นที่น่าสังเกตว่านับเป็นครั้งแรกในระยะหลังๆนี้ ที่ผู้นำพม่าได้หันมา
ใช้ประโยชน์จากนักวิชาการ(Technocrat) มากขึ้นโดยเฉพาะในด้าน
เทคโนโลยีนิวเคลียร์ ซึ่งเป็นสาขาที่พลเอกอวูโสตาน ช่วยให้ความสนใจเป็นพิเศษ ดังจะเห็นได้ว่าบุคคลที่นับเป็นพันธมิตรในการ
ขับเคลื่อนกระบวนการพัฒนาเทคโนโลยีนิวเคลียร์ได้แก่ U Thein Oo
Po Saw ที่ปรึกษารัฐมนตรีกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และ
ประธานสำนักเทคโนโลยีพม่า (President of the Myanmar Academy
of Technology) ซึ่งจบการศึกษาระดับปริญญาโทด้านวิศวกรรม
นิวเคลียร์จากมหาวิทยาลัย Illinois ในช่วงทศวรรษที่ 1950 และเคย
ทำงานในรัฐบาลพม่าทุกชุดตั้งแต่สมัยอู นู เป็นนายกรัฐมนตรีจนถึง
รัฐบาลชุดปัจจุบัน และเป็นผู้ที่มีบทบาทในการรื้อฟื้นคณะกรรมการ
พลังงานปรมาณูพม่า รวมทั้งติดต่อเชื่อมโยงใหม่กับองค์กรพลังงาน
ปรมาณูระหว่างประเทศของสหประชาชาติ(I.A.E.A.)³⁵⁹

อย่างไรก็ดี โดยที่ อู เต็ง อู โป ซอร์ เป็นผู้ที่สูงอายุมากแล้ว รัฐบาล
พม่าจึงได้เริ่มเร่งรัดการเสริมสร้างบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญในด้าน
วิศวกรรมนิวเคลียร์ โดยส่งคนรุ่นหนุ่มหลายรุ่นไปศึกษาที่รัสเซีย และมี
จำนวนหนึ่งได้เดินทางกลับไปปฏิบัติหน้าที่ที่พม่าแล้ว ตามที่ได้กล่าว
ไว้ในบทที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างพม่ากับรัสเซีย อันแสดงให้เห็น

359 Aung Zaw, บทความเรื่อง “Thein Oo Po Saw : Burma’s Spokesperson for Nuclear Power” ในวารสาร
The Irrawaddy เดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2007 หน้า 33

เห็นถึงเจตนารมณ์ที่แน่วแน่ของผู้นำมาในการมุ่งพัฒนาสมรรถภาพนิวเคลียร์และในส่วนที่เกี่ยวกับประเด็นเรื่องความเป็นไปได้ในการพัฒนาเทคโนโลยีนิวเคลียร์ เพื่อผลิตอาวุธนิวเคลียร์แค่ไหนเพียงใดนั้น ผู้เขียนเห็นว่าเป็นเรื่องที่จะต้องติดตามพัฒนาการอย่างใกล้ชิดต่อไป

2) ด้านสถานการณ์ระหว่างประเทศ

เป็นที่ประจักษ์ว่าพม่าได้กำหนดทิศทางที่ชัดเจน ในการใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่จากการส่งเสริมความสัมพันธ์ที่ดีกับเกาหลีเหนือ รวมทั้งรัสเซีย โดยอาศัยความช่วยเหลือสนับสนุนอย่างแข็งขันจากทั้งสองประเทศดังกล่าว ในการเสริมสร้างศักยภาพนิวเคลียร์ของตนเพื่อเป้าหมายในระยะยาว ของการกลายเป็นประเทศมหาอำนาจนิวเคลียร์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการสร้างอำนาจต่อรอง ในกรอบของการพัฒนาความสัมพันธ์ทวิภาคีกับประเทศเพื่อนบ้านและประเทศอื่นในภูมิภาคเดียวกันโดยเฉพาะประเทศอาเซียน

ที่ผ่านมาโดยเฉพาะตั้งแต่พม่าเริ่มปรับปรุงความสัมพันธ์กับอินเดียในปี ค.ศ. 1991 (จากผลพวงของนโยบาย Look East Policy ของอินเดีย) และหลังจากพม่าเข้าเป็นสมาชิกของอาเซียนในปีค.ศ. 1997 เป็นต้นมา พม่าได้ดำเนินนโยบายถ่วงดุลอำนาจระหว่างจีน อินเดียและอาเซียน เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติในการเป็นตัวของตัวเองมากขึ้น โดยไม่ต้องพึ่งพาเฉพาะประเทศใดประเทศหนึ่ง โดยใช้ประโยชน์จากการมีความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศดังกล่าวมาโดยตลอด แต่ในช่วง 2 ปีที่ผ่านมา จะสังเกตได้ว่าจากนโยบายพัฒนาเทคโนโลยีนิวเคลียร์ของพม่า ทำให้เกาหลีเหนือกลายเป็นพันธมิตรใหม่และตัวแปรอีกตัวหนึ่งในการเข้ามาเสริมนโยบายถ่วงดุลอำนาจของพม่า

นอกเหนือไปจากจีน อินเดีย อาเซียนและรัสเซีย ในขณะที่จีนเอง คงไม่มีความประสงค์ที่จะเห็นประเทศของตน ถูกขนาบด้วยประเทศเพื่อนบ้านที่ใกล้ชิดทั้งสอง คือ เกาหลีเหนือซึ่งมีศักยภาพในการผลิตอาวุธนิวเคลียร์แล้วและพม่าซึ่งมีเป้าหมายอย่างชัดเจนในการพัฒนาเทคโนโลยีนิวเคลียร์ สำหรับในแง่ของอินเดีย คงไม่ใช่ว่าผลประโยชน์ของ

อินเดียเช่นกันที่จะเห็นพม่ากลายเป็นประเทศมหาอำนาจนิวเคลียร์ในอนาคต ดังนั้น สำหรับทั้งจีนและอินเดียเมื่อคำนึงถึงเหตุผลด้านความมั่นคง ยุทธศาสตร์ และความเป็นประเทศมหาอำนาจนิวเคลียร์ในเอเชีย การที่พม่าจะกลายเป็นประเทศมหาอำนาจนิวเคลียร์ในวันหนึ่งข้างหน้า ย่อมไม่น่าจะสอดคล้องกับผลประโยชน์โดยรวมของประเทศทั้งสองซึ่งคงไม่ประสงค์ที่จะเห็นการแข่งขันช่วงชิงความเป็นผู้นำในด้านนี้

บทส่งท้าย

แนวโน้มของสถานการณ์ทางการเมืองและความมั่นคงในพม่า

ในกรอบของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลพม่ากับประชาคมระหว่างประเทศ

คงจะต้องยอมรับข้อเท็จจริงที่ว่าโดยที่ปัญหาต่างๆในพม่าเกิดขึ้นจาก พฤติการณ์ของรัฐบาลทหารพม่า จึงจำเป็นที่จะต้องแสวงจุดร่วมซึ่งเป็นที่ยอมรับได้ของรัฐบาลพม่าซึ่งเป็นโจทย์สำคัญของการแก้ไขปัญหาพม่า ที่ผ่านมา เป็นที่ประจักษ์ว่านโยบายปฏิสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์ของอาเซียนก็ดี และมาตรการการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจของกลุ่มประเทศตะวันตก

โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาและสหภาพภาพยุโรปก็ดี ล้วนแล้วแต่ไม่มีอิทธิพลต่อผู้นำมาแต่อย่างใด ดังที่รัฐมนตรีว่าต่างประเทศสหรัฐอเมริกาได้แถลงไว้ ผู้เขียนเองได้เคยเสนอการปรับนโยบายการมีปฏิสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์ซึ่งได้มีการตีความอย่างผิดๆ มาโดยตลอด โดยเสนอให้มีการใช้นโยบายปฏิสัมพันธ์อย่างเบ็ดเสร็จ(Comprehensive Engagement)

ในช่วงที่ผู้เขียนประจำการที่สหภาพพม่าตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นในข้อ 4.1 เพราะเห็นว่าเป็นนโยบายที่สามารถสร้างอำนาจต่อรองกับพม่าได้ในภาพรวม อย่างไรก็ดี จะต้องตระหนักด้วยเช่นกันว่าแรงกดดันทางการเมืองจากภายนอกจะส่งผลได้แค่เพียงเอื้อให้เกิดบรรยากาศทางการเมืองในพม่าที่ประนีประนอมและผ่อนคลายมากขึ้น และจะปูทางไปสู่การเปลี่ยนผ่านเข้าสู่ขั้นตอนเบื้องต้นของกระบวนการประชาธิปไตย มีการพูดจาส่งเสริมระหว่างระบอบ SPDC กับดอร์ ออง ซาน ซู จีและตัวแทนของกลุ่มชาติพันธุ์ มีเสรีภาพขั้นพื้นฐานและการเคารพสิทธิมนุษยชนเท่านั้น แต่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่แท้จริง หากมีขึ้นในวันหนึ่งข้างหน้า จะต้องเกิดจากปัจจัยภายในของพม่าเอง มิใช่จากภายนอก ด้วยเหตุนี้ ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าการต้องเริ่มจากการสร้างความไว้วางใจและความเข้าใจที่สอดคล้องกัน เพื่อยอมรับพื้นฐานร่วมกันในการเจรจาซึ่งได้แก่ Road map towards Democracy ของรัฐบาลพม่าไม่ว่าสักกี่แล้ว จะเห็นด้วยหรือไม่ก็ตาม และมุ่งไปที่เงื่อนไขที่ระบอบ SPDC ได้ตั้งไว้ซึ่งในขั้นนี้ คือ การเลือกตั้งในรอบของเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญลงวันที่ 27 พฤษภาคม ค.ศ.2008 ที่ กำหนดที่จะมีขึ้นในปีค.ศ. 2010 ซึ่งสหประชาชาติ อาเซียนรวมทั้งกลุ่มประเทศตะวันตกได้เรียกร้องให้เป็น การเลือกตั้งที่ทุกภาคส่วนเข้าร่วมด้วยและเป็นที่น่าเชื่อถือได้ตลอดจนขอให้รัฐบาลพม่าปล่อยตัวนักโทษการเมืองทั้งหมดรวมทั้ง ดอร์ ออง ซาน ซู จี

ในขณะที่รัฐบาลพม่ามุ่งหน้าที่จะให้แผนการ Road map towards Democracy บรรลุเป้าหมายของการนำสังคมไปสู่ “ประชาธิปไตยที่มีวินัย (“Disciplined Democracy”) โดยถือว่าเป็นเรื่องของกิจการภายในและเป็นเรื่องที่ไม่อาจต่อรองได้ ดังนั้น การที่ประชาคมระหว่างประเทศ ต้องการผลักดันให้การเลือกตั้งเป็นไปตามข้อเรียกร้องที่กล่าวมาจึงขึ้นอยู่กับสมมุติฐานที่ว่ากลุ่มประเทศเหล่านี้จะเสนอสิ่งใดเป็นข้อแลกเปลี่ยนที่รัฐบาลพม่ายอมรับได้

ทั้งนี้ เป็นไปได้ว่ารัฐบาลพม่าอาจจะยอมรับวิธีการบางประการเกี่ยวกับการจัดการเลือกตั้งโดยให้มีความยืดหยุ่นขึ้น แต่คงไม่อาจเปลี่ยนแปลงแก่นสารของแผนการ Road map ตามที่ได้กำหนดไว้ เช่น ในประเด็นของการเรียกร้องให้ “ทุกภาค ส่วนเข้าร่วมในการเลือกตั้ง” นั้น ในทางปฏิบัติ คงจะหวังผลสูงสุดในทางบวกได้ยาก เมื่อคำนึงถึงสถานการณ์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน (ปีค.ศ. 2009) ระหว่างระบอบ SPDC กับกลุ่มชาติพันธุ์บางกลุ่มที่ยอมหยุดยิง แต่มีความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นปกติกับรัฐบาลพม่าโดยเฉพาะกลุ่มโกก้างซึ่งถูกกวาดล้างจากกองทหารพม่าตามบริเวณชายแดนพม่า-จีน ตามที่ได้กล่าวมาในข้อ 1.2.5 ของบทที่ 1 รวมทั้งกลุ่มชาติ

พันธมิตรอื่นๆซึ่งจะขอกกล่าวต่อไปในกรอบของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลพม่ากับกลุ่มต่างๆ ส่วนประเด็นของ “ความน่าเชื่อถือได้”ของการเลือกตั้ง จากข้อสังเกตที่ผู้เขียนได้รับจากฝ่ายสหรัฐ ที่ว่ามีความเป็นไปได้ที่รัฐบาลพม่าพิจารณา อนุญาต ให้ดอร์ ออง ซาน ซู จีออกไปนอกบ้านพักชั่วคราวเพื่อลงคะแนนเสียง เพื่อแสดงให้เห็นว่าการเลือกตั้งมีความน่าเชื่อถือ ผู้เขียนมีทัศนะด้วยว่าในกรณีที่ฝ่ายรัฐบาลได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง เป็นไปได้เช่นกันที่รัฐบาลอาจพิจารณาปล่อยตัวนาง เพื่อลดแรงเสียดทานทางการเมืองจากภายนอก

สำหรับประเด็นของการให้มีการสอดส่องนานาชาติ(International monitoring) จากตัวแทนองค์การสหประชาชาติเพื่อสังเกตการณ์การเลือกตั้ง ตามที่มีข่าวนั้น น่าจะเป็นเรื่องที่รัฐบาลพม่ายอมรับไม่ได้ เพราะแม้แต่ในช่วงของการลงประชามติเพื่อรับรองร่างรัฐธรรมนูญ เมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2008 รัฐบาลพม่ายังได้ปฏิเสธที่จะให้มีการส่งผู้สังเกตการณ์อิสระต่างชาติเข้าไปในพม่าในช่วงนั้น ส่วนประเด็นของการคว่ำบาตร ได้มีสิ่งบอกเหตุที่น่าสนใจบางประการสำหรับ พัฒนาการในเรื่องนี้ โดยเมื่อวันที่ 9 ตุลาคม ค.ศ.2009 ดอร์ ออง ซาน ซู จี ได้รับอนุญาตให้พบกับตัวแทนระดับสูงของสถานเอกอัครราชทูตสหรัฐฯ อังกฤษและออสเตรเลียประจำสหภาพพม่า เพื่อหารือในเรื่องการคว่ำบาตรเป็นเวลาประมาณ 1 ชั่วโมง โดยมีเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลพม่าเข้าร่วมฟังด้วย สืบเนื่องจากข้อเสนอของ นางในหนังสือที่มีถึงพลเอกอาวุโส ตาน จ่วย เมื่อเร็วๆนี้ โดยนางได้เสนอที่จะให้ความร่วมมือแก่ฝ่ายรัฐบาลในการเสนอแนะทางออกเพื่อยกเลิกการคว่ำบาตร ระบอบ SPDC โดยประเทศตะวันตก ซึ่งเรื่องนี้ อู ญาน วิน ทนายความของนางได้ให้สัมภาษณ์ว่าการที่รัฐบาลยินยอมให้ดอร์ ออง ซาน ซู จี พยปะหารือในเรื่องดังกล่าวกับนักการทูตประเทศตะวันตกน่าจะหมายความว่านางอาจจะได้รับ โอกาสจากฝ่ายรัฐบาลให้เข้าไปมีส่วนร่วมมากขึ้นในเรื่องการเมือง

หลังจากที่ ในช่วงต้นเดือนตุลาคมที่ผ่านมา ดอร์ ออง ซาน ซู จี ได้พบปะหารือสองครั้งกับอู อ่อง จี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานซึ่งได้รับมอบหมายให้เป็นเจ้าหน้าที่ผู้ประสานงานระหว่างระบอบ SPDC กับนาง เพื่อหารือเกี่ยวกับเนื้อหาสาระในหนังสือที่นางมีถึงพลเอกอาวุโส ตาน จ่วย และนับเป็นครั้งแรกที่นางได้พบกับอู อ่อง จี หลังจากที่มีการพบปะระหว่างบุคคลทั้งสองได้หยุดชะงักไปเมื่อเดือนมกราคม ค.ศ.2008 ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าหากการหารือระหว่างดอร์ ออง ซาน ซู จีกับตัวแทนของสถานเอกอัครราชทูตประเทศตะวันตกซึ่งอาจจะเป็นอีก

ช่องทางหนึ่งที่ฝ่ายรัฐบาลใช้ในการติดต่อประสานงานกับฝ่ายประเทศตะวันตกในเรื่องการคว่ำบาตร มีความคืบหน้ามากขึ้น อาจนับได้ว่าเป็นการส่งสัญญาณที่ น่าสนใจและเป็นไปได้เช่นกันว่าดอร์ ออง ซาน ซู จีอาจจะได้รับ “มอบหมาย” ให้หารือกับตัวแทนประเทศตะวันตกในเรื่องอื่นๆ หากพลเอกอาวุโส ตาน จ่วยไม่มีวาระซ่อนเร้นหรือเป็นการดำเนินกลยุทธ์ซึ่งคงเป็นเรื่องที่จะต้องจับตามองต่อไป

แม้ว่าสหประชาชาติ อาเซียนและกลุ่มประเทศตะวันตกกำลังดำเนินการรุกรานทางการเมืองต่อรัฐบาลพม่า แต่รัฐบาลพม่าเองก็พยายามดำเนินนโยบายถ่วงดุลอำนาจโดยใช้ประโยชน์จากมิตรประเทศของตนโดยเฉพาะจีน อินเดีย รัสเซียและเกาหลีเหนือ เพื่อเป็นโล่กำบังแรงกดดันทางการเมืองดังกล่าวรวมทั้งแสวงหาประโยชน์จากผลพวงของการทบทวนนโยบายของสหรัฐอเมริกาต่อพม่าในการต่อรองกับสหรัฐอเมริกา ดังที่ได้กล่าวมาในข้อ 4.6

ทั้งนี้ สิ่งที่จะต้องจับตามองต่อไป คือ บทบาทของสหรัฐอเมริกาซึ่งพยายามดำเนินการรุกรานทางการเมืองด้วยวิธีการมีปฏิสัมพันธ์กับพม่าโดยการเจรจากันโดยตรงและคาดหวังว่ารัฐบาลสหรัฐจะส่งคณะสืบหาข้อเท็จจริงเข้าไปในพม่าในเร็ว ๆ นี้ ตามที่นาย Kurt Campbell ผู้ช่วยรัฐมนตรีฝ่ายกิจการเอเชียตะวันออกและแปซิฟิกได้กล่าวไว้³⁶⁰ แต่คำถามที่ตามมา น่าจะได้แก่ในการดำเนินนโยบายใหม่ต่อพม่า นั้น สหรัฐอเมริกามีวาระซ่อนเร้นด้วยหรือไม่เพียงใด โดยเฉพาะการแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เมื่อคำนึงถึงศักยภาพอันมหาศาลของทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในพม่าซึ่งน่าจะเป็นเรื่องที่สร้างความกังวลแก่จีนเช่นกัน

ในกรอบของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลพม่ากับกลุ่มต่าง ๆ

ตามที่กล่าวมาข้างต้นเกี่ยวกับความสัมพันธ์ที่ไม่ปกติระหว่างรัฐบาลพม่ากับกลุ่มชาติพันธุ์บางกลุ่มที่หยุดยิง จะเห็นว่านอกจากกลุ่มโกก้าง ยังมีกลุ่มว่า UWSA(United State Wa Army) ซึ่งประกาศจะคว่ำบาตรการเลือกตั้ง และอีก 4 กลุ่มซึ่งจะไม่เข้าร่วมในการเลือกตั้ง คือ กลุ่ม KIA(Kachin Independence Army) กลุ่ม NMSP(New Mon State Party) กลุ่มโกก้าง MNDA(Myanmar National Democracy Alliance Army) และ กลุ่มโมงลา NDAA(National Democratic Alliance Army) โดยทั้งสองกลุ่มหลังและกลุ่มว่า UWSAปฏิเสธข้อเสนอของรัฐบาลพม่าที่จะให้กองกำลังของ กลุ่มชาติพันธุ์สลายตัวและกลายเป็นกองกำลังป้องกันชายแดน (Border Guard Forces) โดยอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของกองทัพพม่าแต่ฝ่ายเดียว รวมทั้งไม่ยอมรับแผนการ Road map ทั้งนี้ ยังไม่นับรวมกลุ่มชาติพันธุ์ที่ไม่ยอมลงนามในความตกลงหยุดยิงกับฝ่ายรัฐบาล เช่น กลุ่มกะเหรี่ยง KNU(Karen National Union) กลุ่มไทใหญ่ SSA/S(Shan State Army) และกลุ่มคะเรนนี่ KNPP(Karenni National Progressive Party) ซึ่งได้ประกาศคว่ำบาตรการเลือกตั้งอยู่แล้ว

นอกจากนั้น คงจะต้องติดตามดูท่าทีของดอว์ ออง ซาน ซู จีและ พรรค NLDด้วยว่าจะเข้าร่วมในการเลือกตั้งหรือไม่ เพราะเท่าที่ระดับตราบัพ แม้แต่ภายในพรรค NLD เอง ยังมีความเห็นที่

³⁶⁰ Lalit K Jha, “No decision on Dialogue with Burma:US” , The Irrawaddy Newsletter , October 24,2009

แตกต่างกัน โดยฝ่ายหนึ่งซึ่งอาจเป็นเสียงข้างมาก เห็นว่าควรคว่ำบาตรการเลือกตั้งที่จะมีขึ้นในปีค.ศ. 2010 เนื่องจากที่ผ่านมาตั้งแต่เริ่มการจัดประชุมสมัชชาแห่งชาติเพื่อยกร่างรัฐธรรมนูญ เมื่อต้นปีค.ศ. 1993 จนถึงต้นปีค.ศ. 2008 เมื่อร่างรัฐธรรมนูญได้ผ่านความเห็นชอบของสมัชชาแห่งชาติ กระบวนการในเรื่องนี้ไม่มีความเป็นประชาธิปไตย และความโปร่งใส โดยเฉพาะวิธีการในการดำเนินการประชุมซึ่งเป็นไปในลักษณะของการให้ความเห็นแต่ฝ่ายเดียว(Monologue)ของรัฐบาล มิใช่เป็นการแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นหรือการยอมรับข้อเสนอใดๆของตัวแทนพรรคฝ่ายค้านและกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆที่เข้าร่วมประชุม จึงเป็นสาเหตุที่ทำให้ตัวแทนของพรรค NLD ทำการประท้วงโดยเดินออกจากที่ประชุม เมื่อปลายปีค.ศ. 1995 และไม่ยอมกลับเข้าไปร่วมประชุมอีกต่อไป ในขณะที่อีกฝ่ายหนึ่งซึ่งเป็นเสียงข้างน้อย ยังมีความเห็นว่าการเข้าไปมีส่วนร่วมในการลงสมัครเลือกตั้ง อย่างน้อยอาจจะทำให้มีโอกาสได้รับเลือกเข้าไปเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและแสดงความเห็นที่คัดค้านฝ่ายรัฐบาลและปกป้องผลประโยชน์ของชาติได้บ้างไม่มากนัก

แต่ในที่สุด เมื่อวันที่ 29 มีนาคม ค.ศ. 2010 คณะกรรมการบริหารของพรรค NLD ได้ตัดสินใจอย่างเป็นทางการที่จะคว่ำบาตรการเลือกตั้ง โดยจะไม่ไปลงทะเบียนพรรคการเมืองเพื่อเข้าร่วมในการเลือกตั้งดังกล่าวซึ่งนับเป็นการให้ความสนับสนุนแก่จุดยืนของดอว์ ออง ซาน ซู จี อย่างเต็มที่ เพราะตามกฎหมายเลือกตั้งพม่าที่ออกประกาศมาล่าสุดได้กำหนดไว้ในมาตราหนึ่งว่า บุคคลที่ถูกจำขังรวมทั้งนักทนาการเมืองจะไม่สามารถลงสมัครรับเลือกตั้งได้ และหากพรรค NLD ต้องการลงสมัครในการเลือกตั้ง ก็จะต้องขับดอว์ ออง ซาน ซู จีออกจากพรรค³⁶¹ ทั้งนี้ พรรค NLD พร้อมทั้งยังคงดำเนินการต่อสู้ทางการเมืองต่อไปในฐานะขบวนการทางการเมือง หลังจากเป็นที่คาดกันว่าหลังจากวันที่ 7 พฤษภาคม ค.ศ. 2010 พรรค NLD จะต้องถูกยุบไป อย่างไรก็ตาม ผลที่ตามมาจากการปฏิเสขของพรรค NLDที่จะเข้าร่วมในการเลือกตั้ง ก็คือ เสียงสะท้อนในทางบวกของพรรคการเมืองอื่นๆ หลายพรรคโดยเฉพาะพรรคการเมืองซึ่งลี้ภัยอยู่ในต่างประเทศ เช่น พรรค Democratic Party for a New Society, รัฐบาลผสมแห่งชาติของสหภาพพม่า (National Coalition Government of the Union of Burma-NCGUB) เป็นต้น ซึ่งออกมาสสนับสนุนแนวทางพรรค NLD กระนั้นก็ตาม สมาชิกพรรค NLD บางคนซึ่งเป็นเสียงส่งน้อยและประสงค์ที่จะลงสมัครในการเลือกตั้ง ก็คงจะต้องสมัครในนามของส่วนบุคคลเท่านั้น ไม่ใช่ในนามของพรรค NLD อีกต่อไป³⁶²

ในแง่ของการคาดการณ์ผลการเลือกตั้ง มีความเป็นไปได้ค่อนข้างสูงที่พรรคของฝ่ายรัฐบาลจะได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง เมื่อคำนึงถึงเงื่อนไขต่างๆที่ระบอบSPDC ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปีค.ศ. 2008 ที่ไร้ความเป็นธรรมและเอื้อประโยชน์แก่ฝ่ายทหารแต่ฝ่ายเดียว

³⁶¹ Saw Yan naing “NLD to Survive as Political Movement, Leaders Say”, The Irrawaddy Newsletter(online), 30 March 2010.

³⁶² The Irrawaddy(online), “NLD Members Will Continue Democratic Struggle”, 5 April 2010.

ไม่ว่าจะเป็นการระบุให้สัดส่วน 25 เปอร์เซ็นต์ของจำนวนที่นั่งทั้งหมดทั้งในสภาผู้แทนราษฎร และสภาสูงเป็นโควตาของทหารโดยอัตโนมัติ โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการเลือกตั้ง แต่จะได้รับการแต่งตั้งโดยตรงจากผู้บัญชาการทหารสูงสุด กล่าวคือ 110 ที่นั่งจากที่นั่งทั้งหมด 440 ที่นั่งใน สภาผู้แทนราษฎรและ 56 ที่นั่งจากที่นั่งทั้งหมด 224 ที่นั่งในสภาสูง ยิ่งไปกว่านั้น บุคคลที่จะดำรงตำแหน่งประมุขหรือประธานาธิบดีของประเทศ จะต้องผ่านการรับราชการทหารมาแล้วอย่างน้อย 15 ปีและจะต้องไม่เคยมีคู่สมรสเป็นคนต่างชาติและมีบุตรที่ถือสัญชาติต่างชาติ อันเป็นการกันดอร์ ออง ซาน ซู จีออกไปจากการมีสิทธิ์ลงสมัครเลือกตั้งอย่างสิ้นเชิง (โปรดดูรายละเอียดในรัฐธรรมนูญฉบับลงวันที่ 27 พฤษภาคม ค.ศ. 2008 มาตรา) นอกจากนั้น ระบุว่า SPDC ยังสามารถอาศัยองค์กร USDA(Union Solidarity Development Association) ซึ่งฝ่ายรัฐบาลอ้างว่ามีสมาชิกทั้งหมด 25 ล้านคน เพื่อช่วยหาเสียงและลงคะแนนสนับสนุนพรรครัฐบาลตลอดจนเข้าแทรกแซงในกระบวนการจัดการเลือกตั้งและหากผลการเลือกตั้งปรากฏว่าพรรคทหารได้รับคะแนนเสียงข้างมาก เพื่อจัดตั้งรัฐบาล ก็คงไม่เป็นที่น่าสงสัยว่าประชาคมระหว่างประเทศจะให้การรับรองและให้ความชอบธรรมแก่รัฐบาลชุดใหม่ซึ่งจะเป็นรัฐบาลทหารในคราบของพลเรือน (ในเมื่อจะยังคงเป็นกลุ่มผู้นำทหารชุดเดิมซึ่งสละเครื่องแบบทหารออกและเปลี่ยนเป็นชุดพลเรือน รวมทั้งเปลี่ยนจากยศทหารมาเรียกตนเองว่า “อู” มิใช่เป็นการเปลี่ยนผ่านที่เป็นประชาธิปไตยจากรัฐบาลทหารเป็นรัฐบาล พลเรือนแต่อย่างใด) เจกเช่นที่สหประชาชาติและประชาคมระหว่างประเทศ ได้เคยรับรองรัฐบาล SLORC/SPDC โดยพฤตินัยมาแล้วในอดีต และที่สำคัญ เมื่อสถานการณ์เป็นไปในลักษณะนี้ ก็เท่ากับว่าผลการเลือกตั้งในปีค.ศ. 2010 จะเป็นการลบล้างผลการเลือกตั้งในปีค.ศ.1990 ที่เคยมีความถูกต้องชอบธรรม ในขณะที่รัฐบาลทหารชุดใหม่ในคราบพลเรือนจะสามารถดำรงอยู่ในอำนาจต่อไปอย่างไม่มีกำหนดและเร่งเสริมสร้างกระบวนการผนึกกำลังแห่งชาติให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น (National Reconsolidation) โดยไม่มีความจำเป็นที่จะต้องพูดถึงกระบวนการปรองดองแห่งชาติอีกต่อไป

อย่างไรก็ดี ปัญหาต่างๆที่รุมเร้ารอบด้านและสะสมมาเป็นระยะเวลายาวนานก็ยังไม่ได้รับการแก้ไขโดยฝ่ายรัฐบาล ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการเมือง เศรษฐกิจ หรือสังคม ถึงแม้กลุ่มฝ่ายค้านพม่าและกลุ่มชาติพันธุ์ที่ต่อต้านระบอบเผด็จการทั้งในและนอกประเทศจะดำเนินการต่อสู้ ที่ไม่มีความเป็นเอกภาพและไร้ทิศทาง และเส้นทางที่จะนำไปสู่ประชาธิปไตยยังเต็มไปด้วยขวากหนามและยาวไกลก็ตาม แต่หากผู้นำยังคงปกครองประเทศด้วยระบบอำนาจนิยมเบ็ดเสร็จ ดำเนินการบริหารจัดการในทางที่ผิดพลาดโดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจ โดยกอบโกยทรัพยากรธรรมชาติของแผ่นดินไปเพื่อประโยชน์ ของตนและพวกพ้อง กดขี่ประชาชนอย่างไร้ความเป็นธรรมและป่าเถื่อนอยู่ต่อไปและเป็นเพียง “ เหล้าเก่าในขวดใหม่ ” เช่นเดิม โดยไม่เปิดโอกาสให้มีการปฏิรูปทางการเมืองอย่างจริงจังแล้ว ทางออกที่ผู้เขียนเห็นว่า พม่าจะเป็นความหวังอันเลือนรางของพม่า เปรียบเสมือน “ แสงสว่างริบหรี่ที่อยู่ปลายอุโมงค์อันทึบดำ ” ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงภายในกองทัพ หากในอนาคตมีกลุ่มนายทหารพม่ารุ่นหนุ่มที่มี

แนวความคิดที่เป็นประชาธิปไตยและรักความเป็นธรรมสามารถออกมาทำการเปลี่ยนแปลง
ระบอบการปกครองเพื่อผลประโยชน์ของส่วนรวม โดยการล้มล้างระบอบเผด็จการทหารในคราบ
พลเรือนและคินสิทธิและเสรีภาพให้แก่ประชาชน มิฉะนั้นแล้ว เป็นที่คาดได้ว่าการลุกฮือ

ขึ้นมาอีกของประชาชนเพื่อเรียกร้องประชาธิปไตยและความยุติธรรมในสังคมในวันหนึ่งข้างหน้า
คงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ในขณะที่เดียวกัน รัฐบาลก็จะไม่ลังเลที่จะใช้ความรุนแรงในการแก้ไข
ปัญหาเฉกเช่นที่ผ่านมาในอดีต วัฏจักรอันชั่วร้ายจะคงดำรงอยู่ต่อไป แต่คำถามที่ตามมา คือ
ประชาชนชาวพม่าและกลุ่มชาติพันธุ์ ที่คับแค้นในด้านจิตใจและยากไร้ในด้านวัตถุ จะสามารถ
ดำรงชีวิตอยู่ด้วยความอดกลั้นอดทน ด้วยเลือดเนื้อและน้ำตาต่อระบอบการปกครองแบบเผด็จ
การต่อไปได้อีกนานเท่าใด? ในที่สุด คำตอบสุดท้ายคงต้องขึ้นอยู่กับปัจจัยของนโยบายของ
รัฐบาลเองว่าจะเอื้อให้มีการปฏิรูปทางการเมืองอย่างจริงจังแค่ไหนเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของ
ประชาชน

* * * * *

ภาคผนวก

ข้อมูลทั่วไป

สหภาพเมียนมาร์ ซึ่งประเทศไทยเรียกอย่างเป็นทางการว่า “สหภาพพม่า” ในรายงานฉบับนี้ ขอเรียกว่า “พม่า” ตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกเฉียงเหนือของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ระหว่างที่ราบสูงธิเบต และคาบสมุทรมาเลเซีย โดยอยู่ทางทิศตะวันตก และทิศตะวันตกเฉียงเหนือของประเทศไทย ระหว่างเส้นรุ้ง 10 องศาเหนือ ถึง 28 องศา 30 ลิปดาเหนือ และระหว่างเส้นแวง 92 องศา 30 ลิปดาตะวันออก มีพื้นที่ 657,740 ตารางกิโลเมตร (ประมาณ 1.3 เท่าของไทย) มีความยาวจากเหนือสุดถึงใต้สุด ประมาณ 2,090 กิโลเมตร ส่วนกว้างสุดจากรัฐฉานทางด้านตะวันออก ถึงรัฐฉินทางด้านตะวันตก ประมาณ 1,120 กิโลเมตร ส่วนแคบสุดอยู่บริเวณเมืองเมาะกับด้านเจดีย์สามองค์ของไทย กว้างประมาณ 40 กิโลเมตร

พมามีอาณาเขตติดต่อกับประเทศต่าง ๆ ดังนี้

- ทิศเหนือและตะวันออกเฉียงเหนือติดกับจีน (2,171 กิโลเมตร)
- ทิศตะวันออกเฉียงใต้ติดกับลาว (235 กิโลเมตร) และไทย (2,401 กิโลเมตร)
- ทิศตะวันตกติดกับอินเดีย (1,643 กิโลเมตร) และบังกลาเทศ (193 กิโลเมตร)
- ทิศใต้ติดกับทะเลอันดามันและอ่าวเบงกอล

มีเส้นพรมแดนยาวประมาณ 7,100 กิโลเมตร เป็นเส้นพรมแดนทางบกยาวประมาณ 4,650 กิโลเมตร เส้นพรมแดนทางทะเล ยาวประมาณ 2,450 กิโลเมตร

ข้อมูลเศรษฐกิจ

GDP	8.6 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ (2547)
GDP Growth	ร้อยละ -1.3 (2548)
GDP per capita	199 ดอลลาร์สหรัฐ (2546)
อัตราเงินเฟ้อ	ร้อยละ 36.6 (2548)
ทุนสำรองระหว่างประเทศ	672.1 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (2548)

เงินตรา จีต (Kyat) อัตราแลกเปลี่ยนประมาณ 25 จีตต่อ 1 บาท หรือประมาณ 1,300 จีตต่อ 1 ดอลลาร์สหรัฐ (มิถุนายน 2549)

การค้าระหว่างประเทศ การค้าต่างประเทศในช่วงปี 2548 มูลค่ารวม 4.5 พันล้าน ดอลลาร์สหรัฐ (นำเข้าประมาณ 2 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ และส่งออกประมาณ 2.5 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ)สินค้าส่งออก ก๊าซธรรมชาติ สิ่งทอ ไม้ซุง สินค้าประมง ข้าว ยาง อัญมณี และแร่ธาตุสินค้านำเข้า เครื่องจักรกล ยาสั่งเคราะห์ น้ำมันดิบ ผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม และเหล็ก

ตลาดนำเข้า จีน (ร้อยละ 28.9) สิงคโปร์ (ร้อยละ 20.7) และไทย (ร้อยละ 14)

ตลาดส่งออก ไทย (ร้อยละ 30.2) สหรัฐฯ (ร้อยละ 9.7) อินเดีย (ร้อยละ 9)

ลักษณะภูมิประเทศ

พม่า มีสภาพภูมิประเทศส่วนใหญ่เป็นที่ราบสูงและเทือกเขาอยู่โดยรอบคล้ายเกือกม้า กล่าวคือ ด้านทิศตะวันตก และด้านทิศเหนือ เป็นพื้นที่ภูเขา และด้านทิศตะวันออกเป็นที่ราบสูงและภูเขา ส่วนพื้นราบจะอยู่ตอนกลางของประเทศ บริเวณลุ่มน้ำและตลอดแนวชายฝั่งทะเลด้านทิศตะวันตกถึงด้านทิศใต้ แนวเทือกเขาในประเทศพม่าจะทอดแนวจากเทือกเขาหิมาลัยในทิศทางจากเหนือลงไปทางใต้เป็น 3 แนว ได้แก่ ทิศตะวันตกมีเทือกเขานาคา (Naga hills) เทือกเขาฉิน (Chin hills) และเทือกเขาเยะไซ (Rahkin yoma) ซึ่งทอดแนวโค้ง มีเทือกเขาพะโค (Bago Yoma) อยู่ตอนกลาง และมีที่ราบสูงฉาน (Shan plateau) สลับแนวเขาอยู่ด้านทิศตะวันออก มีพื้นที่สูงและภูเขาความสูงเฉลี่ยประมาณ 3,000 ฟุต โดยมียอดเขาคาคาโบราซี (Hkakaborazi) ตั้งอยู่ทางเหนือสุดของประเทศมีความสูง 19,296 ฟุตซึ่งนับว่าเป็นยอดเขาที่สูงที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ระหว่างเทือกเขาทั้ง 3 แนว จะมีที่ราบลุ่มน้ำสายใหญ่ที่ไหลขนานไปในทิศเหนือและทิศใต้ ได้แก่ แม่น้ำชินดวิน (Chindwin) แม่น้ำอิรวดี (Irrawaddy) แม่น้ำสะโตง (Sittoung) และแม่น้ำสาละวิน (Thanlwin) แม่น้ำสายที่สำคัญ คือ แม่น้ำอิรวดี มีต้นกำเนิดจากเทือกเขาหิมาลัย ไหลผ่านใจกลางประเทศลงสู่ทะเลอันดามันมีความยาว 2,170 กิโลเมตร แม่น้ำสาละวินเป็นแม่น้ำที่มีความยาวที่สุดยาว 2,815 กิโลเมตร แม่น้ำสายนี้ไหลจากภูเขาหิมาลัยผ่านที่ราบสูงฉานแล้วลงสู่ทะเลอันดามันที่อ่าวมะละเกาะ (Gulf of Martaban) ในรัฐมอญ แม่น้ำทั้งหลายนั้น ต่างเป็นสายน้ำที่สำคัญที่ก่อให้เกิดพื้นที่ราบลุ่มอันอุดมสมบูรณ์ของประเทศพม่า

ภูมิประเทศเป็นป่าประมาณร้อยละ 55 ของพื้นที่ทั้งหมด ส่วนที่เหลือจะเป็นภูเขา และที่ราบใช้ทำการเพาะปลูก ได้ประมาณร้อยละ 10 ของพื้นที่ทั้งหมด พื้นที่ภูเขาอยู่ทางทิศเหนือ ทิศตะวันออก และทิศตะวันตกดังที่กล่าวมาซึ่งยังไม่ได้ใช้ทำประโยชน์มากนัก ส่วนใหญ่ใช้เป็นพื้นที่ปลูกชา และฝิ่นในสมัยก่อน ปัจจุบันเป็นพื้นที่ที่มีคุณค่าทางทรัพยากรป่าไม้ มีไม้สักและไม่เบญจพรรณมากมาย รัฐบาลให้สัมปทานตัดไม้กับบริษัทจากจีนและอินเดีย เพื่อส่งออกไปยังประเทศต่างๆ ส่วนตอนกลางของประเทศเป็นที่ราบลุ่มแม่น้ำอิรวดีซึ่งใช้เป็นพื้นที่ทำการเกษตร

เป็นหลัก พื้นที่ทางตอนใต้และตะวันตก เป็นฝั่งทะเลยาวไปตามแนวอ่าวเบงกอล เริ่มตั้งแต่ วิกตอเรียพอยท์ในเกาะสอง ไปจนถึงพรมแดนที่ติดต่อกับบังคลาเทศ พื้นที่ทางใต้สุดของประเทศ เป็นแผ่นดินแคบระหว่างทะเล กับทิวเขาตะนาวศรี ส่วนพื้นที่อีกสองด้าน คือ ด้าน ตะวันตกเฉียงเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือล้อมรอบด้วยภูเขา

ที่ราบของประเทศแบ่งออกได้เป็น

พื้นที่ราบสูงในรัฐฉาน รัฐฉานมีพื้นที่ประมาณ 156,900 ตารางกิโลเมตร มีความสูง เฉลี่ยประมาณ 2,000 - 4,000 ฟุต จากระดับน้ำทะเล เป็นที่ตั้งของเมืองตองยี ซึ่งเป็นเมืองหลวง ของ รัฐฉาน และเมืองลาเจียว อยู่ตอนเหนือสุดของประเทศ เป็นทางเชื่อมระหว่างประเทศ พม่ากับมณฑลยูนนานของจีน

พื้นที่ราบภาคกลาง เป็นพื้นที่ราบลุ่มแม่น้ำอิระวดี มีพื้นที่กว้างขวางประมาณ 436,400 ตารางกิโลเมตร เป็นแหล่งปลูกข้าวที่อุดมสมบูรณ์ที่สุดแห่งหนึ่งของโลก แบ่งออกได้เป็น 4 เขต คือ

- เขตตอนเหนือของเขาวะโค เป็นที่ตั้งของเมืองมณฑะเลย์ซึ่งเป็นเมืองหลวงเก่า สภาพโดยทั่วไปแห้งแล้ง แต่มีการชลประทานที่สร้างในสมัยอาณาจักรมอญมาช่วย จึงทำให้สามารถเพาะปลูกได้ดี
- เขตตะวันตกเมืองพะโค เป็นเขตที่มีความอุดมสมบูรณ์ มีประชากรอยู่หนาแน่น ที่สุด สามารถผลิตข้าวส่งออกประมาณร้อยละ 50 ของปริมาณข้าวที่ส่งออก ทั้งหมด การคมนาคมใช้เส้นทางเรือเป็นส่วนใหญ่ เพราะทางบกไม่สะดวก
- เขตลุ่มแม่น้ำสะโตง พื้นที่อุดมสมบูรณ์ มีประชากรอยู่หนาแน่น เป็นที่ตั้งของ เมืองตองอูและพะโค (หงสาวดี) ซึ่งเคยเป็นเมืองหลวงเก่าของพม่าทั้งสองเมือง
- พื้นที่ตามเทือกเขาอาระกัน เทือกเขาอาระกันทอดจากเหนือไปใต้ เป็นเส้นกั้น อาณาเขตระหว่างอินเดียนกับพม่า มีช่องเขาลิดโดเป็นทางผ่านไปสู่อ่าวอันดามัน ของอินเดีย ทางใต้เทือกเขาอาระกันเป็นทิวเขาเยะไซ ทางด้านทิศตะวันตกของ เชียงเขาเป็นป่าทึบ ทางด้านตะวันออกเป็นป่าไม้สัก

ทางด้านตะวันตกของภูเขาจดอ่าวเบงกอล เป็นพื้นที่ราบลุ่มเชิงเขา เป็นพื้นที่แคบๆ มี แม่น้ำอยู่ประมาณ 120 สาย ไหลผ่านอัครัยพของพม่า ไปสู่แม่น้ำจิตตะกองของบังคลาเทศ การ คมนาคมส่วนใหญ่ใช้ทางน้ำ ประชากรที่อยู่บริเวณนี้เป็นชาวเขา

แม่น้ำ พม่ามีแม่น้ำที่สำคัญอยู่หลายสาย คือ

- **แม่น้ำอิระวดี** เป็นแม่น้ำสำคัญที่สุดของพม่า มีความยาวในส่วนที่สามารถ ล่องเรือได้ประมาณ 1,600 กิโลเมตร ไหลผ่านกลางประเทศจากเหนือลงใต้ แบ่งประเทศพม่าออกเป็น 2 ส่วน ต้นน้ำเกิดจากเทือกเขาที่มีหิมะปกคลุมอยู่

เมื่อถึงฤดูร้อน หิมะละลาย มักจะมีน้ำไหลหลากมาก่อนฤดูฝนของทุกปี ทำให้เป็นประโยชน์ต่อการกสิกรรม และการคมนาคมทางน้ำอย่างมาก แม่น้ำอิรวดี เกิดจากการรวมกันของแม่น้ำ Maykha และแม่น้ำ Malinkha ซึ่งอยู่ทางตอนเหนือสุดของประเทศ บริเวณเหนือเมืองมิตจินาในรัฐคะฉิ่น แล้วไหลมายังเมืองบาโม เป็นตอนที่มีกระแสน้ำไหลเชี่ยวมาก แต่ยังพอใช้เดินเรือได้จากเมืองบาโมถึงเมืองคารา แม่น้ำเปลี่ยนแนวไหลไปทางทิศตะวันตก ผ่านช่องเขาแล้ววกกลับมาผ่านที่ราบคารา จากเมืองคาราผ่านเมืองมัทตะเลย์และไหลลงไปถึงเมืองพุกามจะไหลผ่านช่องเขาออกมาสู่ทุ่งราบตอนกลางของประเทศ จากเมืองพุกามถึงเมืองแปร ไหลผ่านที่ราบเป็นตอน ๆ และไหลสู่ที่ราบก่อนถึงเมืองแปร จากเมืองแปรถึงปากน้ำจะไหลผ่านทุ่งราบกว้างใหญ่ เรียกว่า บริเวณสามเหลี่ยมปากแม่น้ำอิรวดี มีความยาวประมาณ 290 กิโลเมตร กว้างประมาณ 240 กิโลเมตร

- **แม่น้ำชินด์วิน** เป็นสาขาของแม่น้ำอิรวดี ใช้ประโยชน์ในการเดินเรือ
- **แม่น้ำสาละวิน** มีต้นกำเนิดในประเทศทิเบต แล้วไหลผ่านรัฐฉานและรัฐคะยาห์ บางช่วงของแม่น้ำสาละวินเป็นเส้นกั้นพรมแดนระหว่างพม่ากับไทย แม่น้ำสาละวิน อยู่ในเขตแดนพม่า ประมาณ 1,000 กิโลเมตร
- **แม่น้ำสะโตง** อยู่ระหว่างแม่น้ำอิรวดีกับแม่น้ำสาละวิน มีประโยชน์ในการกสิกรรมและล่องซุง
- **แม่น้ำย่างกุ้ง** ต้นน้ำเกิดจากภูเขาพะโค อยู่ระหว่างแม่น้ำอิรวดี และแม่น้ำสะโตง ไหลผ่านเมืองย่างกุ้ง มีลำคลองเชื่อมกับแม่น้ำอิรวดีกับแม่น้ำสะโตง ใช้เป็นเส้นทางคมนาคมทางน้ำระหว่างแม่น้ำอยู่หลายคลอง

รูปที่ 3.3 แสดงแผนที่ประเทศพม่า



ช่องทางที่ติดต่อกับประเทศข้างเคียง

ช่องทางที่ติดต่อกับประเทศจีน มีช่องทางที่สำคัญอยู่ 6 ช่องทางด้วยกัน ติดต่อกับมณฑลยูนนานของจีน

- ช่องทางเมืองมิตจินา ติดต่อกับเมืองเต็งชงของจีน มีถนนตัดผ่าน
- ช่องทางเมืองวันติง ติดต่อกับเมืองลู่ลี่ของจีน มีถนนตัดผ่าน
- ช่องทางเมืองอิซูราชิ เป็นช่องเขาอยู่ทางเหนือของรัฐคะฉิ่น
- ช่องทางบิเมอร์ เป็นช่องเขาอยู่ในรัฐคะฉิ่น ติดต่อกับหมู่บ้านบิเมอร์กอลัมของจีน เป็นช่องที่เข้าสู่ภาคเหนือของพม่าได้สะดวกที่สุด
- ช่องทางเมืองลา อยู่ในรัฐไทใหญ่ (รัฐฉาน) มีเส้นทางติดต่อกับเมืองท่าล้อของจีน มีถนนตัดจากเมืองคุนหมิงถึงเมืองเชียงตุงในรัฐไทใหญ่

ช่องทางที่ติดต่อกับประเทศไทย

- จังหวัดเชียงราย ได้แก่ จุดผ่านแดนถาวรที่ทำขึ้นหลักในเขตรัฐฉานของพม่า กับอำเภอแม่สายของไทย
- จังหวัดเชียงใหม่ มีอยู่ 7 ช่องทาง คือ ช่องทางแม่อาว ม่อนปิ่น แม่อน ปุงด้า แม่ลาว เมืองแหง หนองหม้อฮ่อของไทย ติดต่อกับรัฐฉานตอนใต้ของพม่า
- จังหวัดแม่ฮ่องสอน มีอยู่ 13 ช่องทาง คือ ช่องทางปางมะผ้า หมอกจำแป่ ผาปอง ห้วยโป่ง แม่ยวม แม่คง แม่ลานชัย เมืองปอน ห้วยป่า ขุนยวม แม่สาหลวง แม่नाเติง และเวียงเหนือ ติดต่อกับรัฐคะยาห์ของพม่า
- จังหวัดตาก มีอยู่ 1 จุดผ่านแดนถาวรที่อ.แม่สอดกับเมียวดีและอีก 12 ช่องทาง คือ ช่องทางบ้านช่องแคบ แม่กุ แม่ดาว ท่าสายลวด แม่กาสา แม่จะเรอ แม่ระมาด คะเนจื้อ แม่จัน แหล่งหลวง โกโกรก แม่ต๋าน ท่าสองยาง ติดต่อกับรัฐกะเหรี่ยงของพม่า
- จังหวัดกาญจนบุรี มี 9 ช่องทางด้วยกัน คือ ด่านเจดีย์สามองค์ ช่องทางจรเข้เผือกสิงห์ ลุ่มสุ่ม ปิล็อก ท่าขนุน หอนดาด ลิ่นถีน หนองลู และโลโว ติดต่อกับภาคตะนาวศรีของพม่า
- จังหวัดราชบุรี มีช่องทางสวนผึ้ง ในเขตอำเภอสวนผึ้งของไทย ติดต่อกับภาคตะนาวศรีของพม่า

- **จังหวัดเพชรบุรี** มีอยู่ 2 ช่องทางคือ ช่องทางบางน้ำกลัด และช่องทางสองพี่น้อง ติดต่อกับภาคตะวันออกเฉียงใต้
- **จังหวัดประจวบคีรีขันธ์** มีอยู่ 15 ช่องทางคือ ช่องทางหินเหล็กไฟ เขาน้อย สังกระทาย กุยบุรี อ่าวน้อย เกาะหลัก คลองวาฬ พงษ์ประศาสน์ ห้วยยาง ทับสะแก อ่างทอง ชงชัย ร่อนทอง ปากแพรก และทรายทอง ติดต่อกับภาคตะวันออกเฉียงใต้
- **จังหวัดชุมพร** มีอยู่ 5 ช่องทางคือ ช่องทางรับร่อ สลุย ปากจั่น มะมุ น้ำจืดน้อย น้ำจืดใหญ่ ลำเลียง บางแก้ว ทรายทอง ปากน้ำ หงาว ราชกรุต ม่วงกลาง นาคา และกำพวน ติดต่อกับภาคตะวันออกเฉียงใต้
- **จังหวัดระนอง** มี 1 จุดผ่านแดนถาวรกับเกาะสองของพม่า

สภาพภูมิอากาศ

พม่าตั้งอยู่ในเขตร้อนเมืองร้อน (tropical monsoon) จำแนกฤดูกาลออกเป็น 3 ฤดู ได้แก่ ฤดูร้อนอยู่ในช่วงเดือนมีนาคม-เมษายน ซึ่งอุณหภูมิอาจสูงถึง 43 องศาเซลเซียส ฤดูฝนอยู่ในช่วงเดือนพฤษภาคม-ตุลาคม ลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้จะพัดเข้าสู่ประเทศ ทำให้ฝนตกเกือบทุกวัน พื้นที่ฝนชุกที่สุดได้แก่ พื้นที่ชายฝั่งทะเล อันได้แก่ รัฐยะไข่ มณฑลเอยาวดี มณฑลพะโค และมณฑลตะนาวศรี ได้รับปริมาณน้ำฝนถึง 120-200 นิ้วต่อปี ในเขตพื้นที่ราบอื่นๆ จะมีฝนตกเฉลี่ย 100 นิ้วต่อปี ทางตอนกลางของประเทศซึ่งถูกกำบังด้วยแนวเขาเยไข่ด้านตะวันตก จะมีฝนตกน้อยเพียง 20-40 นิ้วต่อปีเท่านั้น หรือเฉลี่ย 29 นิ้วต่อปี ส่วนฤดูหนาวนั้นอยู่ในช่วงเดือนพฤศจิกายน-กุมภาพันธ์ มีอุณหภูมิโดยเฉลี่ย 21-29 องศาเซลเซียส สภาพอากาศของประเทศพม่ายังแตกต่างกันตามความสูงต่ำของพื้นที่อีกด้วย กล่าวคือ ในพื้นที่สูงจะหนาวเย็นยิ่งขึ้น และยอดเขาทางตอนบนสุดของประเทศอาจมีหิมะตกในช่วงเดือนพฤศจิกายน-มกราคม อุณหภูมิเฉลี่ยทั่วประเทศต่ำสุดราว 0 องศาเซลเซียสทางตอนบน และสูงสุด 45 องศาเซลเซียสทางตอนกลางของประเทศ พื้นที่ตอนกลางของประเทศพม่าจะมีสภาพอากาศแห้งแล้งกว่าที่อื่น ตอนบนจะอุดมไปด้วยป่าไม้ และมีฝนตกชุกมากในพื้นที่ชายฝั่งทะเลตอนล่าง พื้นที่ที่อุดมสมบูรณ์ของประเทศพม่าจะอยู่ ณ บริเวณที่ราบลุ่มปากแม่น้ำอิระวดี สะโตง และสาละวิน ซึ่งเป็นพื้นที่สำคัญต่อการปลูกข้าวและผลไม้เมืองร้อน

ทรัพยากรธรรมชาติ

1) ทรัพยากรประมง

ทรัพยากรประมงที่จับได้ประมาณปีละ 4.5 ล้านตัน ปลาส่วนใหญ่ที่จับได้ประมาณร้อยละ 70 เป็นปลาทะเล พื้นที่ที่จับได้มากในรัฐตะนาวศรี ประมาณ 0.5 ล้านตัน

2) ทรัพยากรป่าไม้

พื้นที่ป่าไม้ของประเทศพม่ามีเนื้อที่ราว 215.07 ล้านไร่ (344,105.81 ตารางกิโลเมตร) คิดเป็นร้อยละ 50.86 ของพื้นที่ทั้งประเทศ ในจำนวนนี้เป็นป่าอนุรักษ์ประมาณ 87.4 ล้านไร่ (139,833.45 ตารางกิโลเมตร) ที่เหลือ 127.67 ล้านไร่ (204,272.36 ตารางกิโลเมตร) เป็นป่าที่ไม่ได้จำแนกประเภท พื้นที่ป่าส่วนใหญ่ (ร้อยละ 21.8) อยู่รัฐคะฉิ่น (Kachin state) รองลงมา ได้แก่ รัฐสะกาย (Sakaying) มีพื้นที่ป่าไม้ ร้อยละ 18.63 ตามด้วยรัฐฉาน ร้อยละ 17.44 ไม้ที่พบส่วนใหญ่ ได้แก่ ไม้สัก ไม้เนื้อแข็ง และไผ่ เป็นต้น ด้านการใช้ประโยชน์ ประมาณครึ่งหนึ่งมีการใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ (ร้อยละ 50.63) รองลงมาเป็นการอนุรักษ์เพื่อรักษาไว้เป็นต้นน้ำลำธาร (ร้อยละ 22.57) ตามด้วยการใช้ในครัวเรือน (ร้อยละ 14.77) และการใช้ในอุตสาหกรรม (ร้อยละ 12.04) แม้ว่ารัฐบาลสหภาพพม่าจะให้ความสำคัญอย่างยิ่งยวดในการอนุรักษ์ป่าไม้ แต่การลักลอบตัดไม้อย่างผิดกฎหมายยังคงเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง

3) ทรัพยากรแร่

สหภาพพม่าเป็นประเทศหนึ่งในทวีปเอเชียที่อุดมไปด้วยทรัพยากรธรณี ตัวอย่างสินแร่ที่สำคัญ ได้แก่ ทองแดง ตะกั่ว ทองคำ สังกะสี เงิน ดีบุก ทังสแตน พลวง และนิกเกิล ในปัจจุบันรัฐบาลได้ร่วมมือกับบริษัทต่างประเทศในการสำรวจและทำเหมืองแร่ในหลายพื้นที่ ได้แก่ เหมืองทองแดง ใน Monywa และ Letpaduang เหมืองทองคำใน Kyaukpahta เหมืองแร่เงินในรัฐฉานตอนเหนือ เหมืองแร่นิกเกิลที่ Thabeikkyin และแร่เหล็กในเมือง Taunggyi

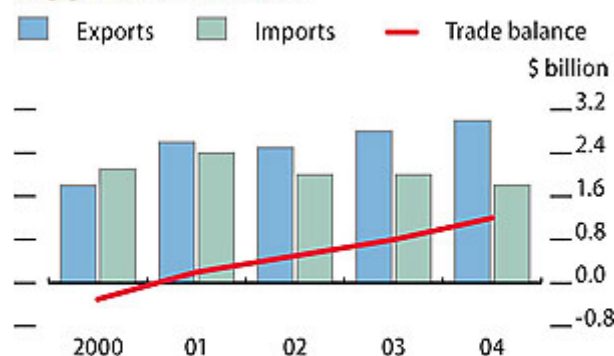
4) ทรัพยากรพลังงาน

The Myanmar Oil and Gas Enterprise (MOGE) เป็นหน่วยงานราชการที่มีเอกสิทธิ์ในการสำรวจและขุดเจาะปิโตรเลียมทั้งบนบกและในทะเลของสหภาพพม่า ปัจจุบันได้ทำการสำรวจและขุดเจาะไปแล้วจำนวน 13 แห่ง สามารถผลิตน้ำมันดิบ 9,400 บาร์เรลต่อวัน และก๊าซธรรมชาติ 175 ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน แหล่งยาดานา (Yadana) และแหล่งเยตากุน (Yetagun) เป็นแหล่งทรัพยากรก๊าซธรรมชาติที่สำคัญสองแห่งของสหภาพพม่า ซึ่งขายให้กับประเทศไทยมาเป็นระยะเวลาถึง 30 ปี

สภาพเศรษฐกิจ

สหภาพพม่ามีผลิตภัณฑ์มวลรวมในปี ค.ศ.2008 ประมาณ 8,600 ล้านดอลลาร์สหรัฐ มีรายได้ประชาชาติต่อคน 199 ดอลลาร์สหรัฐ การค้าระหว่างประเทศมีมูลค่ารวมประมาณ 4,500 ล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยนำเข้าประมาณ 2,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และส่งออกประมาณ 2,500 ล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยมีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ระบุใน “Statistic Yearbook” ของรัฐบาลว่า พม่ามี Economic Growth Rate ถึง 12%-15% ต่อปี ระบบเศรษฐกิจของพม่าได้เปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจจากระบบวางแผนส่วนกลาง (centrally planned economy) มาเป็นระบบตลาด รวมทั้งเปิดประเทศเพื่อรองรับการลงทุนจากต่างประเทศและส่งเสริมการส่งออกมากขึ้น ซึ่งสภาพเศรษฐกิจโดยรวมมาจากภาคเกษตรกรรมเป็นสำคัญ

2.25.3 Trade indicators



Source: International Financial Statistics online database, available: <http://www.imfstatistics.org/imf/ifsbrowser.aspx?branch=ROOT>, downloaded 8 March 2006.

โดยเฉพาะข้าว ัญญพืช และถั่วต่างๆ นอกจากนี้ผลผลิตที่สำคัญอีกส่วนหนึ่งมาจากทรัพยากรธรรมชาติ คือ น้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ ป่าไม้ สินค้าส่งออกที่สำคัญได้แก่ ก๊าซธรรมชาติ สิ่งทอ ไม้ซุง สินค้าประมง ข้าว ยาง อัญมณี และแร่ธาตุ ไทยเป็นคู่ค้าหลักในการส่งออกก๊าซธรรมชาติที่มีมูลค่าถึง 2,301.42 ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี หรือประมาณ 7.8 หมื่นล้านบาท ในขณะที่พม่านำเข้าสินค้าจากไทยมีมูลค่า

957.86 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือ 3.1 หมื่นล้านบาท สินค้านำเข้า ได้แก่ เครื่องจักรกล ยาสังเคราะห์ ผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม และเหล็ก น้ำมันเชื้อเพลิงเป็นสินค้านำเข้าหลักจากไทยมีมูลค่าปีละประมาณ 123.2 ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี หรือประมาณ 4.1 พันล้านบาทⁱ (กรมส่งเสริมการส่งออก กระทรวงพาณิชย์)

รัฐบาลพม่าประกาศนโยบายตั้งแต่เข้ายึดอำนาจการปกครองใหม่ๆ ที่จะเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจพม่าจากระบบวางแผนส่วนกลาง (centrally-planned economy) เป็นระบบตลาดเปิดและเปิดประเทศเพื่อรองรับและส่งเสริมการลงทุนจากภายนอก ส่งเสริมการส่งออก การท่องเที่ยว และขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับภูมิภาค แต่ในทางปฏิบัติ การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจของพม่าไม่คืบหน้า รัฐบาลพม่าไม่ได้ดำเนินการในทิศทางดังกล่าวอย่างเต็มที่ รัฐบาลยังคงควบคุมและแทรกแซงภาคการผลิตต่างๆ อย่างเข้มงวด มีการเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบด้านการค้าการลงทุนบ่อยครั้ง อาทิ เมื่อปี ค.ศ. 2003 รัฐบาลพม่าได้ประกาศให้ทำการค้าข้าวโดยเสรี แต่ในปี ค.ศ. 2004 ได้ประกาศห้ามส่งออกข้าวเป็นเวลา 6 เดือน

ปัจจุบัน แม้ว่ารัฐบาลพม่ายังไม่ได้ดำเนินการใดๆ ที่สำคัญเพื่อปฏิรูประบบเศรษฐกิจมหภาค แต่พยายามเร่งการพัฒนาภาคการเกษตร การส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ การ

ส่งเสริมการท่องเที่ยว การนำทรัพยากรมาใช้ (โดยเฉพาะก๊าซธรรมชาติและไฟฟ้าพลังน้ำ) และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

ด้านเกษตรกรรม รัฐบาลพม่าให้ความสำคัญต่อการผลิตและส่งออกผลผลิตข้าว ข้าว ยางพารา ฯลฯ โดยสภาการค้า (Trade Council) ภายใต้การกำกับของรองพลเอกอาวุโส หม่อง เอ ได้ปรับระบบการส่งออกข้าวขึ้นใหม่เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและจูงใจให้เกษตรกร ขยายการเพาะปลูก และรัฐบาลพม่ายังส่งเสริมโครงการปลูกข้าวเพื่อการส่งออก แม้ได้ เปลี่ยนนโยบายในเรื่องนี้กลับไปกลับมาหลายครั้ง แต่ล่าสุดได้หันมาส่งเสริมเรื่องนี้ โดยเมื่อ กลางปี ค.ศ. 2005 ได้อนุญาตให้ภาคเอกชนทำการปลูกข้าวเพื่อการส่งออกอีก 30 บริษัท นอกจากนี้ รัฐบาลพม่ายังให้ความสำคัญต่อพืชเศรษฐกิจรายการใหม่ ๆ อาทิ ถั่วแมคคาเดเมีย โดยได้ส่งเจ้าหน้าที่ไปอบรมที่โครงการพัฒนาอ้อยตุงเมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2005 และขอให้ มูลนิธิแม่ฟ้าหลวงส่งเสริมเมล็ดแมคคาเดเมีย 4.5 ตันไปปลูกในรัฐฉานของพม่า

การลงทุนด้านพลังงานพม่าเป็นแหล่งรายได้จากต่างประเทศที่สำคัญที่สุดของประเทศ ในปี ค.ศ. 2004-2005 รัฐบาลพม่าได้ลงนามการสำรวจก๊าซธรรมชาติกับบริษัทเอกชน ต่างประเทศหลายราย อาทิ จีน ไทย (ปตท.สผ.) อินเดีย และสาธารณรัฐเกาหลี ปัจจุบันการ ลงทุนด้านพลังงานในพม่ามีสัดส่วนประมาณร้อยละ 88 ของการลงทุนจากต่างประเทศทั้งหมดมี มูลค่าการลงทุนประมาณ 95 ล้านดอลลาร์สหรัฐในปี ค.ศ. 2003 และ 128 ล้านดอลลาร์สหรัฐในปี ค.ศ. 2004 นอกจากนี้ รัฐบาลพม่าจะเปิดพื้นที่แหล่งน้ำมันและก๊าซธรรมชาติในทะเลให้ เอกชนต่างชาติลงทุนสำรวจและขุดเจาะเพิ่มอีก 13 แปลง (ยังคงสงวนแหล่งน้ำมันและก๊าซ ธรรมชาติบนบกไว้สำหรับวิสาหกิจน้ำมันและก๊าซของประเทศพม่าด้วย) ขณะเดียวกันก็เริ่ม ความร่วมมือด้านไฟฟ้าพลังน้ำกับไทยและจีน ซึ่งเป็นโครงการที่พลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย ให้ ความสำคัญอย่างยิ่ง

สภาพเศรษฐกิจของประเทศในช่วงที่ผ่านมา รัฐบาล SPDC/SPDC ได้รับผลกระทบ โดยตรงจากนโยบายคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจจากสหรัฐอเมริกาและของสหภาพยุโรปที่เริ่ม ประกาศใช้ตั้งแต่ช่วงรัฐบาล SLORC/SPDC ซึ่งผลของการคว่ำบาตรเริ่มส่งสัญญาณรุนแรงต่อ เศรษฐกิจโดยรวม โดยเฉพาะกับประชาชนในประเทศ ประเทศขาดสภาพคล่องทางการเงิน เครื่องอุปโภคบริโภคที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตที่ต้องนำเข้าจากต่างประเทศเกิดการขาดแคลน แต่กลุ่มผู้นำทหารพม่าไม่ได้รับผลกระทบจากมาตรการคว่ำบาตรดังกล่าวแต่อย่างใดและพม่า เองได้ใช้ประโยชน์จากการมีความสัมพันธ์ที่ดีกับอาเซียน จีน อินเดีย และรัสเซีย เพื่อการดำรง อยู่ของระบบ SPDC

น้ำมันเป็นสินค้าอุปโภคหลักที่ขาดแคลนอย่างหนักในท้องตลาด บิมน้ำมันต้องปันส่วนน้ำมันให้กับผู้ซื้อ ตามสัดส่วนของการใช้และความจำเป็นในธุรกิจและแยกประเภทรถยนต์และมอเตอร์ไซค์ ในแต่ละสัปดาห์ราคาน้ำมันในปี ค.ศ.1996 เทียบกับปี ค.ศ. 1995 ในเดือนพฤษภาคม สูงขึ้นถึงร้อยละ 120 และไม่เพียงพอต่อความต้องการ ซึ่งปัจจัยหลักที่ส่งผลต่อราคาน้ำมันในประเทศให้เพิ่มสูงขึ้น จนเกิดการประท้วงครั้งใหญ่ของพระสงฆ์ในเหตุการณ์ “saffron revolution” ราคาน้ำมันภายในประเทศ นอกจากจะได้รับผลกระทบจากการเพิ่มขึ้นของราคาน้ำมันดิบในตลาดโลกในช่วงเวลานั้นแล้ว และยังเกิดจากการขาดแคลนปริมาณอุปทานน้ำมันจากรัฐบาลมีเงินสกุลต่างประเทศในจำนวนจำกัด

พม่ากลายเป็นประเทศที่ติดอันดับความยากจนที่สุดของโลก ตัวเลขที่จากธนาคารโลงบ่งชี้ว่ารายได้ต่อหัวของประชาชนพม่า (GDP Per Capita) ในปีค.ศ.2004 อยู่ที่ 110 ดอลลาร์สหรัฐเท่านั้น และมากกว่าร้อยละ 23 ของประชากร มีความเป็นอยู่ที่ต่ำกว่ามาตรฐานและต่ำกว่าเส้นความยากจน (below the poverty line) ⁱⁱ ยิ่งไปกว่านั้นตัวเลขเงินเฟ้อในช่วงปีค.ศ.2001-2004 สูงเหนือระดับร้อยละ 50 ส่งผลให้ความสามารถในการจับจ่ายใช้สอย และอำนาจการซื้อของประชาชนที่มีต่ำอยู่แล้วต้องลดลงไปอีก

ช่วงเวลาก่อนปี ค.ศ.2004 ข้อมูลทางเศรษฐกิจของพม่า ที่ระบุอยู่ในฐานข้อมูลของธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย Asian Development Bank กล่าวคือ GDP ในปี ค.ศ.2003 อยู่ที่ 7,716.7 ดอลลาร์สหรัฐ ในปี ค.ศ.2004 อยู่ที่ 7,830.3 ดอลลาร์สหรัฐ และในปี ค.ศ.2005 อยู่ที่ 9,500.3 ดอลลาร์สหรัฐ ในขณะที่อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ -2, -2.7, -3.7 ตามลำดับ

ในปีค.ศ.2006 ขณะที่รายได้ประชาชาติต่อหัวของพม่าอยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำมากที่สุดที่ 170.2 ดอลลาร์สหรัฐ หากเทียบกับประเทศที่มีระดับการพัฒนาใกล้เคียงกันนั้นคือ กัมพูชาและลาว ที่มีรายได้ประชาชาติต่อหัวถึง 310 และ 399 ดอลลาร์สหรัฐ

ในปีค.ศ.2004 ตัวเลขเงินเฟ้อของประเทศปรากฏเป็นเลขตัวเดียว คือที่ 4.5% เป็นอัตราเงินเฟ้อของประเทศถูกระบุอย่างเป็นทางการ และสถาบันการเงินต่างประเทศทั่วไปเชื่อว่าเป็นตัวเลขจริง ทั้งที่สภาพราคาสินค้าในท้องตลาดในช่วงต้นปีค.ศ.2004 นั้น ปรับตัวสูงขึ้นจากปีก่อนกว่า ร้อยละ 50 แต่เนื่องจากรัฐบาลใช้มาตรการแข่งกร้าวกับการส่งออกข้าว และตั้งราคาซื้อข้าวจากชาวนา ในราคาที่ต่ำกว่าความเป็นจริง ทำให้ภาวะเงินเฟ้อในประเทศชะลอตัวลง อีกทั้งเป็นช่วงที่รัฐบาลเตรียมการสร้างเมืองหลวงแห่งใหม่ “เนปีดอร์” และสภาพเศรษฐกิจที่ชะลอตัว รัฐบาลได้เริ่มทยอยย้ายกระทรวงและหน่วยงานทางทหารและราชการต่างๆ ไปที่เมืองหลวงแห่งใหม่ตั้งแต่ปลายเดือนพฤศจิกายนปี ค.ศ.2005 และขึ้นเงินเดือนให้ข้าราชการและลูกจ้างเป็นสิบเท่า เพื่อเป็นการจูงใจและตอบแทนในการที่ต้องย้ายจากครอบครัวไป การขึ้น

เงินเดือนข้าราชการจำนวนมากขนาดนั้น ได้ส่งผลต่อราคาสินค้าในท้องตลาด สินค้าอุปโภคบริโภคทุกตัวปรับตัวสูงขึ้นร้อยละ 50-100 กอปรกับราคาน้ำมันที่เป็นต้นทุนในการขนส่งที่ปรับตัวสูงขึ้นด้วย

อัตราแลกเปลี่ยน อัตราแลกเปลี่ยนเงินดอลลาร์สหรัฐที่ประกาศใช้อย่างเป็นทางการ ไม่สามารถสะท้อนความเป็นจริงของระบบเศรษฐกิจ และกลายเป็นปัญหาใหญ่ของการค้าการลงทุนในพม่าเสมอมา ทำให้รัฐบาลต้องใช้มาตรการบังคับให้ผู้ประกอบการต่างชาติ จ่ายค่าสาธารณูปโภคเป็นเงินสกุลดอลลาร์ รวมทั้งกิจการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับชาวต่างชาติ อาทิ กิจการท่องเที่ยวและโรงแรมต่างต้องเรียกเก็บเงินจากผู้ให้บริการ เป็นเงินสกุลต่างประเทศ หรือไม่ก็ต้องชำระโดยธนบัตรอีกรูปแบบหนึ่งที่รัฐบาลกำหนดขึ้น ที่เรียกว่า FEC โดยอัตราของ FEC จะต่ำกว่าอัตราแลกเปลี่ยนอย่างเป็นทางการ

ตั้งแต่ปีค.ศ.2006 ตัวเลขอัตราแลกเปลี่ยนที่ไม่เป็นทางการ อยู่ที่ 1,450 ดอลลาร์สหรัฐ ในขณะที่ตัวเลขอย่างเป็นทางการยังคงที่ในอัตราประมาณ 5.8 ดอลลาร์สหรัฐ และการประเมินของ IMF ที่ให้เงินดอลลาร์สหรัฐอยู่ที่ 6 : 1 ซึ่งถือว่าแตกต่างจากความเป็นจริงถึง 1:200 เท่า นโยบายการเงินเพื่อใช้รักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนแบบสากลใช้ไม่ได้ผลเลย ความเชื่อมั่นในเงินสกุลท้องถิ่นลดต่ำลง ประชาชนหันไปซื้อทองคำรูปพรรณเก็บแทนเงินสด เพราะดอลลาร์ในตลาดหายากขึ้น การแลกเปลี่ยนเงินจึงเป็นดอลลาร์ในตลาดมืดต้องสั่งจองล่วงหน้าและทำอย่างหลบซ่อน ความตกต่ำของเศรษฐกิจและสภาวะเงินเฟ้อเกิดขึ้นทั่วไป ทำให้ประชาชนขาดความมั่นใจในการถือเงินจัต เชื่อว่าค่าเงินจัตจะต่ำลงไปอีก

รัฐบาลดำเนินนโยบายด้านการเงินที่เข้มงวด เพื่อควบคุมเงินเฟ้อที่เกิดขึ้น แต่ก็ไม่ส่งผลใดๆ เนื่องจากรัฐบาลพมามีเครื่องมือที่ใช้ดำเนินมาตรการทางการเงินไม่มากนัก การขึ้นอัตราดอกเบี้ยธนาคารท้องถิ่นไม่สามารถแก้ปัญหาได้ จากระบบธนาคารที่มีอยู่จำกัดและประชาชนออมเงินในระบบธนาคารน้อยมากจากความไม่เชื่อมั่น และจากวิกฤตธนาคารในปีค.ศ.2003 ทำให้การดำเนินนโยบายการเงินผ่านธนาคารชาติทำได้อย่างไม่เป็นระบบ

รายได้ของรัฐจากภาคส่งออก ซึ่งการส่งออกก๊าซธรรมชาติมายังประเทศไทยมีมูลค่าถึง ร้อยละ 30 ของยอดการส่งออกทั้งหมดทั้งประเทศ รายได้จากการจัดเก็บภาษีต่างๆ เป็นอีกแหล่งทุนหลักของรัฐบาลซึ่งในปีค.ศ.2005 เป็นต้นมา รัฐบาลประกาศขึ้นภาษีประเภทต่างๆ ต่อภาคธุรกิจเพื่อเป็นการเพิ่มรายได้ให้รัฐมากกว่าเป็นมาตรการทางการคลังที่ใช้บริหารประเทศ การตั้งงบประมาณของประเทศ (public-



sector budget deficit) ที่ในปีค.ศ. 2000-2001 รัฐบาล SPDC มีงบประมาณขาดดุลประมาณร้อยละ 5.9 ของ GDP และในปี ค.ศ.2001-2002 รัฐบาลตั้งงบประมาณขาดดุลไว้เพียงร้อยละ 2.5 แต่ในทางปฏิบัติขาดดุลถึงร้อยละ 4.1 ของ GDP ซึ่งได้ส่งผลต่อการจัดสรรงบประมาณไปยังกระทรวงต่างๆ ปรากฏว่าในช่วงปีค.ศ.2003 กระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงสาธารณสุขถูกตัดลดงบประมาณลง จนกลายเป็นกระทรวงอันดับรั้งท้าย ในขณะที่งบประมาณไปเพิ่มให้กับการจัดซื้ออาวุธและพัฒนากองทัพ รวมทั้งการก่อสร้างเมืองใหม่ ทั้งที่ประชาชนกำลังประสบปัญหาโรคไข้หวัดนกและ HIV-AIDS ที่ระบาดอย่างหนักทางตอนเหนือของประเทศ โดยเฉพาะบริเวณชายแดนจีน

ประชากร

1) ประชากร

สหภาพพม่า มีประชากรในปี ค.ศ.2006 ประมาณ 54 ล้านคน มีเผ่าพันธุ์ประกอบด้วยเชื้อชาติหลัก 8 กลุ่ม คือ พม่า (ร้อยละ 68) ไทยใหญ่ (ร้อยละ 8) กะเหรี่ยง (ร้อยละ 7) ยะไข่ (ร้อยละ 4) จีน (ร้อยละ 3) มอญ (ร้อยละ 2) อินเดียน (ร้อยละ 2) การนับถือศาสนา ศาสนาพุทธ (ร้อยละ 90) ศาสนาคริสต์ (ร้อยละ 5) ศาสนาอิสลาม (ร้อยละ 3.8) และศาสนาฮินดู (ร้อยละ 0.05)

ประชากรของพม่าประกอบด้วยชนหลายเผ่าหลายกลุ่ม แต่ละพวกแตกต่างกันทางเชื้อชาติ ภาษา ขนบธรรมเนียมประเพณี มีชนกลุ่มเล็กกลุ่มน้อย แยกกันอยู่ตามป่าเขาอีกมากมาย ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ คือ ประมาณร้อยละ 59 ของประชากรทั้งหมดเป็นชนเชื้อชาติพม่า (Burman)

ชนเชื้อชาติพม่านั้นเป็นพลเมืองชั้นหนึ่งของประเทศ มีสิทธิมีเสียงในการบริหารประเทศเหนือกว่าชนเชื้อชาติอื่นๆ แม้รัฐธรรมนูญของพม่าจะระบุว่าประชาชนมีสิทธิเท่าเทียมกัน ไม่แยกเชื้อชาติ ศาสนา เพศ และเผ่าพันธุ์ทั้งหมดถือว่าเป็นพลเมืองของชาติเดียวกัน แต่ในทางปฏิบัติ ชนเชื้อชาติพม่ามีสิทธิเหนือเผ่าพันธุ์อื่นๆ เพราะเป็นชนส่วนใหญ่ของประเทศ

- **ชนเชื้อชาติพม่า** อพยพมาจากทิเบต เป็นชนเผ่ามองโกล อพยพตามลุ่มน้ำพรหมบุตร เข้าสู่แคว้นอัสสัม และตั้งถิ่นฐานอยู่ตามลุ่มแม่น้ำอิรวดีตอนกลาง กลายเป็นชาวพม่าในปัจจุบัน
- **กะเหรี่ยง** อพยพมาจากทะเลทรายโกบีทางตอนเหนือของประเทศจีน ลงมาตั้งถิ่นฐานอยู่ทางตอนใต้ของประเทศพม่า แถบบริเวณตะนาวศรี บาโม พะสิม สาละวิน และตองอู ส่วนใหญ่อยู่ในรัฐกะเหรี่ยงและรัฐคะยาห์ ข้อมูลอีกทางหนึ่งสรุปว่า ชาวกะเหรี่ยงสืบเชื้อสายมาจากชนชาติโจวซึ่งตั้งถิ่นฐานอยู่ทางตอนใต้

ของจีน ภูฏานจากพวกไทใหญ่ จึงอพยพมาอยู่บริเวณชายแดนไทย - พม่า
กะเหรี่ยงแบ่งออกเป็นประมาณยี่สิบกลุ่ม ที่สำคัญมีกลุ่มพะเว (PWE) หรือ
กะเหรี่ยงขาว และกลุ่มสะกอ (Sgaw) หรือกะเหรี่ยงแดง กลุ่มพะเว ตั้งถิ่นฐาน
อยู่ในรัฐยะไข่ ซึ่งอยู่ติดกับเขตจังหวัดแม่ฮ่องสอนของไทย ส่วนกลุ่มสะกออยู่
ติดชายแดนไทยในเขตจังหวัดตาก กะเหรี่ยงมีรูปร่างเล็ก แข็งแรง อดทน เป็น
นักรบที่กล้าหาญ มีภาษาของตนเอง และวัฒนธรรมแตกต่างกับพม่ามาก มี
ความซื่อสัตย์ นับถือญาติพี่สาว ตอนหลังได้มานับถือคริสตศาสนา ในระยะที่
อังกฤษปกครองพม่า อังกฤษมีความชื่นชอบชาวกะเหรี่ยงมาก ชาวกะเหรี่ยง
พยายามแยกตัวออกจากพม่าตลอดมา

- **ไทใหญ่ หรือฉาน (Shan)** มีประชากรอยู่ประมาณร้อยละ 7 ของประชากร
ทั้งหมดของพม่า เป็นชนเชื้อชาติเดียวกับไทย มีถิ่นฐานเดิมอยู่ในมณฑลยูน
นานของจีน ต่อมาได้ถูกพวกมองโกลรุกรานเมื่อประมาณพุทธศตวรรษที่ 19 จึง
อพยพมาอยู่ที่รัฐฉาน ประกอบด้วยไทย ไทอาหม ไทลื้อ และไทเขิน ไทใหญ่
พยายามแยกตัวออกจากพม่าตลอดมา
- **จีน (Chin)** มีเชื้อสายเดิมสืบทอดมาจากทิเบตอาศัยอยู่ตามเทือกเขา ทางทิศ
ตะวันตกของพม่า เป็นชนเผ่าที่อยู่อย่างโดดเดี่ยว แบ่งแยกกันเป็นหลายพวก มี
ภาษาไม่ต่ำกว่า 40 ภาษา มีความซื่อสัตย์ และชอบอยู่อย่างโดดเดี่ยว
- **คะฉิ่น (Kachin)** อพยพมาจากเทือกเขาหิมาลัยของทิเบต ร่วมกับจีนและยะไข่
มาตั้งถิ่นฐานทางตอนเหนือของพม่า เมื่อประมาณ 400 ปีมาแล้ว พยายามรุก
เข้ายึดดินแดนไทใหญ่บางส่วน ต้องการแยกเป็นอิสระจากพม่า มีการจัดตั้งกอง
กำลังเพื่อสู้รบกับรัฐบาลพม่ามาตลอด
- **มอญ หรือ ตะเลง (Talaing)** เป็นเชื้อสายเดียวกับขอมหรือกัมพูชา อพยพมา
จากจีนตอนใต้ เข้ามาตั้งถิ่นฐานอยู่ตามที่ราบต่ำ แถบปากน้ำอิระวดี แม่น้ำสะ
โตง และแม่น้ำสาละวิน เมืองหลวงเดิมชื่อ สะเทิม เคยมีอำนาจรุ่งเรืองมาก่อน
มอญได้สร้างเจดีย์ชเวดากองที่เมืองย่างกุ้ง มอญถูกพม่ารุกรานอยู่ตลอดเวลา
มอญเคยมีอำนาจรุ่งเรือง และเคยปกครองภาคใต้ของพม่าได้ทั้งหมด โดยมีกรุง
หงสาวดีเป็นราชธานี ต่อมาในปี ค.ศ.1706 มอญพ่ายแพ้พม่าอย่างยับเยิน จน
แตกกระจัดกระจายลงไปทางใต้ และอพยพเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทยเป็น
จำนวนมาก มอญเป็นชนชาติรักสงบ มีภาษาของตนเอง มีวัฒนธรรมสูง
ปัจจุบันคนมอญกลายเป็นคนพม่าแล้วเป็นส่วนใหญ่ เพราะมีวัฒนธรรม
คล้ายคลึงกัน
- **ยะไข่ (อาระกัน)** ตั้งถิ่นฐานอยู่ตามบริเวณฝั่งตะวันตกของพม่า ในอ่าวเบงกอล
มีเทือกเขาอาระกัน และโยมาร์ ทอดเป็นแนวขวางกันอยู่ ทำให้มีพื้นที่แยกขาด
กับพม่า ส่วนใหญ่ชาวยะไข่มีภาษาแตกต่างกับพม่า ส่วนมากมีอาชีพเป็นนัก

ธุรกิจ ชาวอาระกันพยายามจะแยกตัวเป็นอิสระ มีชาวอินเดีย และบังคลาเทศอาศัยอยู่ด้วยเป็นจำนวนมาก

- **อินเดีย** ส่วนใหญ่อพยพมาจาก มัทราส เบงกอล และโอริสสา เข้ามาอาศัยอยู่ทางตอนใต้ของประเทศ มีอิทธิพลในธุรกิจการค้า โดยเฉพาะการค้าข้าว รวมทั้งเป็นเจ้าของที่นาทางตอนใต้ของประเทศพม่า ประมาณหนึ่งในสี่ของพื้นที่ทั้งหมด
- **จีน** อพยพเข้ามาอาศัยอยู่รอบๆ เมืองย่างกุ้ง และอีกส่วนหนึ่งมาอยู่ในรัฐฉาน ทำการค้าขาย ไม่ยอมโอนสัญชาติเป็นพม่า แต่พยายามมีภรรยาเป็นชาวพม่า แต่ยังคงยึดขนบธรรมเนียมประเพณีของจีน โดยมีวัดและโรงเรียนเป็นของตนเอง

2. วัฒนธรรม

วัฒนธรรมของพม่าได้รับอิทธิพลทั้งจากจีน อินเดีย และไทยมาช้านาน ดังนั้น จึงสะท้อนให้เห็นในด้านภาษา ดนตรี และอาหาร สำหรับศิลปะของพม่าที่ได้รับอิทธิพลจากวรรณคดีและพระพุทธศาสนานิกายเถรวาทมาตั้งแต่ครั้งโบราณ นอกจากภาษาพม่า ซึ่งเป็นภาษาราชการแล้ว ชาวพม่ามีภาษาหลักที่ใช้ในการติดต่อสื่อสารภายในประเทศอีกถึง 18 ภาษา โดยแบ่งตามตระกูลภาษาดังนี้

- ตระกูลภาษาออสโตรเอเชียติก ได้แก่ ภาษามอญ ภาษาปะหล่อง ภาษาปะลั้ง ภาษา ประวด และภาษาว้า
- ตระกูลภาษาชิโน-ทิเบตัน ได้แก่ ภาษาพม่า (ภาษาราชการ) ภาษากะเหรี่ยง ภาษาอารากัน (ยะไข่) ภาษากะฉิ่น และภาษาอาข่า
- ตระกูลภาษาไท-กะได ได้แก่ ภาษานาน (ไทใหญ่) ภาษาไทลื้อ ภาษาไทขิ่น และภาษาไทคาคี
- ตระกูลภาษาม้ง-เมี่ยน ได้แก่ ภาษาม้ง และภาษาเย้า (เมี่ยน)
- ตระกูลภาษาออสโตรนีเซียน ได้แก่ ภาษามอเก็น และภาษาละลอน

ประเทศพม่ามีประชากรที่ประกอบด้วยชนหลายเผ่าพันธุ์ แต่ละเผ่าพันธุ์ยึดมั่นในวัฒนธรรมของตนเอง ไม่ยอมเปลี่ยนแปลงง่ายๆ นอกจากนั้น ยังยึดมั่นในศาสนาของตนเองอย่างเคร่งครัด ประชาชนส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ 85 นับถือพระพุทธศาสนา ดังนั้น ขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมส่วนใหญ่จึงผูกพันอยู่กับพระพุทธศาสนา

- **วัฒนธรรมทางภาษา** รัฐบาลพม่าประกาศให้ภาษาพม่าเป็นภาษาราชการ และให้มีการเรียนการสอนภาษาอังกฤษ เป็นภาษาที่สองในโรงเรียนตั้งแต่ระดับ

อนุปาล ถึงมหาวิทยาลัย อย่างไรก็ตาม มีภาษาของชนเผ่าพันธุ์ต่างๆ ที่ใช้อยู่ในพม่าไม่น้อยกว่า 20 ภาษา จึงเป็นการยากที่จะให้คนพม่าทั้งประเทศใช้ภาษาพม่าแต่เพียงภาษาเดียว

- **วัฒนธรรมในการแต่งกาย** ประชาชนพม่านิยมแต่งกายตามแบบฉบับของเผ่าของตน จึงเป็นการยากที่จะให้แต่งกายแบบเดียวกัน แม้พม่าจะตกเป็นเมืองขึ้นของอังกฤษนานถึง 62 ปี แต่อิทธิพลวัฒนธรรมแบบตะวันตก ก็ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงการแต่งกายของชาวพม่าได้
- **วัฒนธรรมผสม** เนื่องจากพม่าได้รับอิทธิพลจากหลายทางด้วยกัน เช่น จากอินเดีย จีน มอญ ทิเบต ลาว ไทย และชาวเขาเผ่าต่างๆ ประเพณีวัฒนธรรมของชนชาติต่างๆ ดังกล่าวจึงเข้าไปปะปนกับวัฒนธรรมของพม่า

สังคม

นโยบายด้านสังคมและวัฒนธรรมของพม่าให้ความสำคัญต่อการยกระดับจิตใจและศีลธรรมของประชาชน การรักษาเอกลักษณ์ของวัฒนธรรมประจำชาติและเน้นความรักชาติ รัฐบาลพม่าไม่ส่งเสริมให้ประชาชนพม่ารับวัฒนธรรมต่างชาติ โดยเฉพาะวัฒนธรรมตะวันตกมีการปิดกั้นเสรีภาพของสื่อมวลชน ซึ่งทำให้ประชาชนไม่มีข้อเปรียบเทียบกับความเป็นอยู่และวัฒนธรรมของประชาชนประเทศอื่น ซึ่งจะช่วยให้รัฐบาลพม่าสามารถควบคุมและปกครองประเทศได้อย่างมั่นคงมากขึ้น

การปกครอง

ประเทศพม่า ได้จัดแบ่งการปกครองประเทศออกเป็น 7 รัฐ (State) และ 7 ภาค หรือ มณฑล (Division) การแบ่งรัฐจะแบ่งตามเผ่าพันธุ์ของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ได้แก่ คะฉิ่น ฉาน จีน อาระกัน กะเหรี่ยง มอญ และคะยาห์ ทุกรัฐ ทุกเผ่า พยายามแยกตัวออกเป็นอิสระจากพม่า การแบ่งภาคการปกครอง หรือมณฑลสำหรับพื้นที่ของชนพม่าและตะนาวศรี มักถือเอาเมืองใหญ่ๆ เป็นแกน ได้แก่ สะกาย มัณฑะเลย์ ย่างกุ้ง อีระวดี พะโค (หงสาวดี) แมกเวย์ และตะนาวศรี

หลังจากพม่ามีเอกราชและอธิปไตยอย่างสมบูรณ์ หลังสงครามมหาเอเชียบูรพาแล้ว ได้จัดรูปการปกครองเป็นแบบสหภาพ โดยมีรัฐธรรมนูญและรัฐบาลของรัฐ รัฐบาลพม่าเป็นผู้ดำเนินการทางด้านการทหาร การต่างประเทศ และการคลัง ส่วนรัฐบาลของแต่ละรัฐ มีอิสระในการปกครอง และจัดกิจการภายในของรัฐ

รูปแบบการปกครอง ปกครองโดยรัฐบาลทหารภายใต้สภาสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐ (State Peace and Development Council: SPDC) โดยมีประธาน SPDC เป็นประมุข

ประเทศ และมีนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้ารัฐบาล การปกครองแบ่งเป็น 7 รัฐ (State) สำหรับเขต
ที่ประชากรส่วนใหญ่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์

รัฐทั้ง 7 มีดังนี้

- รัฐฉิ่น (Chin)
- รัฐคะฉิ่น (Kachin)
- รัฐกะเหรี่ยง (Kayin)
- รัฐคะยาห์ (Kayah)
- รัฐมอญ (Mon)
- รัฐยะไข่ (Rakhine)
- รัฐฉานหรือไทใหญ่ (Shan)

ภาค หรือ มณฑล 7 มณฑลดังนี้

- มณฑลอิระวดี (Ayeyarwaddy)
- มณฑลพะโค (Bago)
- มณฑลแมกเวย์ (Magway)
- มณฑลมันตะเล (Mandalay)
- มณฑลสะกาย (Sagaing)
- มณฑลตะนาวศรี (Tanintharyi)
- มณฑลย่างกุ้ง (Yangon)



รูปที่ 3.4 แผนที่ประเทศพม่าแสดงรัฐและมณฑล
ประวัติศาสตร์ในยุคเริ่มต้นของการสร้างประเทศ

ชนเชื้อชาติพม่า มีถิ่นฐานเดิมอยู่ในประเทศธิเบต ได้อพยพลงมาทางใต้มาตั้งถิ่นฐานอยู่ในประเทศพม่าปัจจุบัน เมื่อประมาณต้นพุทธศตวรรษที่ 9 บริเวณลุ่มแม่น้ำอิรวดี แบ่งออกเป็น 3 พวกคือ

- **พวกมอญ - กัมพูชา** มาสร้างเมืองตะโก้ง ทางตอนใต้เป็น แม้ว มอญ ละว้า
- **พวกธิเบต** เป็นพวกเผ่าอาระกัน จีน และคะฉิ่น มีจำนวนมากมาตั้งถิ่นฐานอยู่ที่มณฑลเย่ อังวะ และพุกาม
- **พวกไทย - จีน** อพยพมาอยู่เป็นพวกสุดท้าย ไปอยู่ทางตะวันตกเป็นพวกคะฉิ่น และไปทางตะวันออกเป็นพวกฉาน บางพวกไปตั้งถิ่นฐานอยู่ตามลุ่มแม่น้ำชินด์วิน บางพวกก็ข้ามไปอยู่ในมณฑลอัสมั เรียกว่า ไทอาหม บางพวกเคลื่อนลงมาทางใต้เป็นไทย กลุ่มที่สำคัญคือ กะเหรี่ยง ไทใหญ่

ประเทศพม่า ในห้วงเวลาดังกล่าวมีชนหลายเผ่าพันธุ์หลายเชื้อชาติ และอยู่เป็นอิสระต่อกัน จนถึงปี ค.ศ. 1010 มีกษัตริย์พม่าองค์หนึ่ง ทรงพระนามว่า พระเจ้าอโนรธา มังช่อ สามารถรวบรวมชนเผ่าพันธุ์ต่างๆ เข้าด้วยกัน และได้ทรงก่อตั้งอาณาจักรพม่าขึ้น ตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมา พระองค์ได้ขยายอาณาเขตออกไปอย่างกว้างขวาง ทรงทำนุบำรุงพระพุทธศาสนาให้

เจริญรุ่งเรืองอย่างมาก พระเจ้าอโนรธามังชอลสิ้นพระชนม์ เมื่อปี ค.ศ. 1052 หลังจากนั้นก็มี กษัตริย์ครองราชย์ต่อมาอีกหลายองค์

เมื่อประมาณปี ค.ศ. 1257 มีชาวมอญจากเมาะตะมะ ชื่อ มะกะโท ได้ไปรับราชการอยู่ที่ กรุงสุโขทัย แล้วกลับมาตั้งตนเป็นใหญ่ที่เมืองเมาะตะมะ เป็นกษัตริย์มอญทรงพระนามว่า พระ เจ้าฟ้ารั่ว เมื่อปี ค.ศ. 1293 แต่อยู่ในอำนาจของกรุงสุโขทัย

ในเวลาต่อมาไทยและพม่า ก็ได้ผลัดเปลี่ยนกันปกครองเมืองมอญ จนถึงปี ค.ศ.1385 มี กษัตริย์มอญทรงพระนามว่า พระเจ้าราชาธิราช ได้ไปตั้งเมืองหลวงใหม่ชื่อ เมืองหงสาวดี ทาง ฝ่ายพม่าก็มีเมืองหลวงใหม่ชื่อ เมืองรัตนบุระอังวะ พม่ากับมอญทำสงครามกันมาตลอด จนถึงปี ค.ศ.1422 ได้มีบุคคลสำคัญคนหนึ่ง ชื่อ มังคินโย หรือมหาศิริชัยสุระ ทำการปราบทั้งพม่าและ มอญได้ แล้วตั้งราชวงศ์ขึ้นใหม่ที่เมืองตองอู ครองราชย์อยู่ระหว่างปี ค.ศ.1485 - 1540 เมื่อพระ เจ้ามหาศิริ-ชัยสุระสิ้นพระชนม์ พระราชบุตรของพระองค์ทรงพระนามว่า ตะเบงชะเวตี้ ขึ้น ครองราชย์ต่อมา และได้ย้ายเมืองหลวงไปอยู่ที่เมืองหงสาวดี ได้ขยายอาณาเขตออกไปอย่าง กว้างขวาง ถึงเมืองพะโค เมืองแปร เมืองเมาะตะมะ และเมืองตองอู เมื่อพระเจ้าตะเบงชะเวตี้ สิ้นพระชนม์ พระเจ้าบุเรงนองได้ขึ้นครองราชย์ หัวเมืองต่าง ๆ ในอาณาจักรพม่าพยายาม แยกตัวเป็นอิสระ แต่ในที่สุดก็ถูกปราบราบคาบ พระเจ้าบุเรงนองสิ้นพระชนม์ เมื่อปี ค.ศ.1581 พระเจ้านันทบุเรงนองขึ้นครองราชย์ต่อมา และได้ย้ายเมืองหลวงไปอยู่ที่เมืองอังวะ ในระยะนี้พวก มอญมีอำนาจมากขึ้น

ประมาณปี ค.ศ.1753 ขุนนางเชื้อชาติพม่า แต่อยู่ในเขตมอญชื่อ อลองพญา ได้รวบรวม กำลังยกไปตีเมืองอังวะได้แล้ว สถาปนาตนเองขึ้นเป็นกษัตริย์ทรงพระนามว่า พระเจ้าอลอง พญา ยกกำลังไปปราบมอญตีเมืองหงสาวดีได้ เมื่อปี ค.ศ.1757 เมื่อพระเจ้าอลองพญา สิ้นพระชนม์ พระเจ้ามังสะ ผู้เป็นราชบุตรได้ขึ้นครองราชย์

ในระยะนี้พม่าเกิดแย่งชิงอำนาจกัน ในที่สุดพระเจ้าปดุง สามารถรวบรวมดินแดนต่างๆ ได้สำเร็จ ได้ขยายอาณาเขตออกไปจนตียะไข่ได้สำเร็จ ยะไข่อยู่ติดกับอินเดีย ในระยะนั้นอินเดีย ตกเป็นเมืองขึ้นของอังกฤษ ทำให้อังกฤษไม่พอใจพม่าเกิดปัญหาขัดแย้งขึ้นเรื่อยๆ เมื่อพระ เจ้าปดุงสิ้นพระชนม์ พระเจ้าพาคยีดง ผู้เป็นอนุชาขึ้นครองราชย์ต่อมา

การคมนาคมขนส่ง

การขนส่งทางบก ได้แก่ เส้นทางถนนและเส้นทางรถไฟ

เส้นทางถนน ถนนในพม่าส่วนใหญ่ ขนานไปกับภูเขาและแม่น้ำ ทอดไปตามความยาวของประเทศ เช่นเดียวกับทางรถไฟ ถนนสายต่าง ๆ ที่สำคัญมีดังนี้

- **ถนนสายพม่า** เป็นถนนสายสำคัญที่เชื่อมต่อระหว่างย่างกุ้งกับเมืองคุนหมิง ซึ่งอยู่ทางตอนใต้ของจีน มีความยาวในเขตพม่าถึงเมืองมูเซ ประมาณ 1,160 กิโลเมตร และมีความยาวในเขตจีนจากมูเซถึงคุนหมิง ประมาณ 90 กิโลเมตร ถนนสายนี้ผ่านเมืองต่าง ๆ คือ พะโค - ดองอู - ปยิมมะนา - เมตติลา - มัณฑะเลย์ - เมเปียง กอดเต็ก - สีป้อ - ลาเจียว - แสนหวี - มูเซ รวมความยาวทั้งสิ้นประมาณ 2,140 กิโลเมตร ใช้การในทุกฤดูกาล
- **ถนนสาย ย่างกุ้ง - มัณฑะเลย์** ยาวประมาณ 730 กิโลเมตร ขนานไปตามแม่น้ำ อีระวดี ผ่านเมืองสำคัญ คือ เมืองแปร แมกเวย์ ปาเดาว์ ตัดขนานกับทางรถไฟ
- **ถนนสาย เมตติลา - ท่าขี้เหล็ก** ยาวประมาณ 900 กิโลเมตร เชื่อมต่อกับถนนพหุโยธินของไทย ในเขตอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย เป็นถนนสายสำคัญที่ผ่านเมืองเชียงตุง ในรัฐฉาน ไปเชื่อมต่อกับถนนเข้าสู่ประเทศจีนที่เมืองลา
- **ถนนสาย พะโค - มะริด** ยาวประมาณ 680 กิโลเมตร เชื่อมต่อภาคกลางตอนใต้ ไปยังภาคใต้สุดของพม่า ผ่านเมืองท่าตอน - มะละหม่ง - เย - ทะวาย - มะริด
- **ถนนสาย ดองอู - สีป้อ** ยาวประมาณ 560 กิโลเมตร เริ่มจากเมืองดองอู ผ่านเมืองดอยก่อ - ดอยแหลม - ดองยี - จ๊อกแบ - สีป้อ
- **ถนนสาย สะโกร์ - อิมพัล** ยาวประมาณ 460 กิโลเมตร ผ่านเมืองฉ่วยโบ - กาเล-วา ถึงเมืองอิมพัลในอินเดีย
- **ถนนสาย ลิโด หรือสติลเวลล์** ยาวประมาณ 370 กิโลเมตร เป็นถนนเชื่อมต่อพม่ากับอินเดีย เริ่มจากเมืองลิโดแคว้นอัสสัมของอินเดีย ผ่านลงไปทางใต้ ด้านหุบเขาสุกวง ข้างแม่น้ำอีระวดี ที่มิตจินา ผ่านมาโมมิจินา ไปบรรจบกับถนนสายพม่าที่มูเซ
- **ถนนสาย ฮากา - อำเภอมาตยู** ยาวประมาณ 170 กิโลเมตร เชื่อมต่อระหว่างรัฐชินกับภาคใต้
- **ถนนสาย จองโต - เมเหียว** ยาวประมาณ 110 กิโลเมตร เชื่อมต่อกับถนนสายตาก - แม่สอ ของไทย ในเขตอำเภอแม่สอ ถนนสายนี้แยกจากถนนสายพะโค - มะริด ที่จองโต ผ่านเมืองผาอัน - ท่าตอน - เหล่งบ่วย - กอการิต - เมียวดี
- **ถนนสาย เมืองลา - บ้านท่าเตื่อ** ยาวประมาณ 110 กิโลเมตร เป็นถนนเลียบบรรณแดนพม่ากับจีน ทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือของเชียงตุง ในรัฐฉาน

เส้นทางรถไฟ

เส้นทางรถไฟของพม่าได้เปิดดำเนินการตั้งแต่ปี ค.ศ.1938 ที่สำคัญได้แก่

- **สายย่างกุ้ง - มัณฑะเลย์** มีความยาวประมาณ 500 กิโลเมตร สร้างขนานกับแม่น้ำสะโตงที่มัณฑะเลย์ เป็นชุมทางแยกไปยังมิตจินาและลาเจียว
- **สายย่างกุ้ง - แปร** มีความยาวประมาณ 250 กิโลเมตร สร้างขนานกับแม่น้ำอิรวดี ทำข้ามที่เฮนชาด้า มีทางแยกไปยังพื้นที่บริเวณสามเหลี่ยมปากแม่น้ำอิรวดี
- **สายย่างกุ้ง - เมะตะมะ** มีความยาวประมาณ 270 กิโลเมตร แยกจากสายย่างกุ้ง - มัณฑะเลย์ ที่เมืองพะโค แล้วข้ามแม่น้ำสะโตง ไปสู่เมืองเมะตะมะ
- **สายมะละแหม่ง - เมืองงาย** มีความยาวประมาณ 160 กิโลเมตร ทางสายนี้มีทางแยกที่บ้านตันบ่วยชายัต ผ่านด่านเจดีย์สามองค์เข้าสู่ประเทศไทย
- **สายมัณฑะเลย์ - มิตจินา** มีความยาวประมาณ 640 กิโลเมตร

การขนส่งทางน้ำ

การคมนาคมขนส่งทางน้ำภายในประเทศ นับว่ามีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศพม่าเป็นอย่างมาก และยังเป็นเส้นทางคมนาคมหลักมาตั้งแต่อดีต เนื่องจากพื้นที่บริเวณปากแม่น้ำอิรวดี มีทางน้ำอยู่มากมาย และเป็นเขตที่มีประชาชนพลเมืองอาศัยอยู่หนาแน่นที่สุด ประกอบกับเส้นทางถนนและเส้นทางรถไฟยังมีจำกัด

แม่น้ำที่สำคัญ ที่ใช้ในการคมนาคมมีอยู่ 4 สายด้วยกันคือ

- **แม่น้ำอิรวดี** ใช้ในการเดินทางทุกฤดูกาล ตั้งแต่ปากแม่น้ำอิรวดี ถึงเมืองบาโม เป็นระยะทางประมาณ 1,450 กิโลเมตร ถ้าเรือกินน้ำลึกเพียง 1 เมตร จะเดินได้ถึงเมืองมิตจินา ซึ่งจะเป็นระยะทางประมาณ 1,500 กิโลเมตร
- **แม่น้ำชินด์วิน** ใช้ในการเดินเรือได้ประมาณ 800 กิโลเมตร ตั้งแต่ปากน้ำถึงเมืองแกนตี
- **แม่น้ำสาละวิน** แม้ว่าแม่น้ำสายนี้จะยาวถึงประมาณ 1,100 กิโลเมตร แต่ก็ไม่เป็นประโยชน์ในการเดินเรือมากนัก เนื่องจากกระแสน้ำไหลเชี่ยวมีโขดหิน

เกาะแก่งจำนวนมาก ส่วนใหญ่จะใช้ในการล่องซุงลงมาจากภูเขาน มีระยะทางที่ใช้ในการเดินเรือได้ทุกฤดูกาล ยาวประมาณ 160 กิโลเมตร

- **แม่น้ำสะโตง** มีกระแสน้ำไหลเชี่ยว ระยะทางที่ใช้ในการเดินเรือได้ทุกฤดูกาล ประมาณ 90 กิโลเมตร ต่อมาได้มีการพัฒนาแม่น้ำสายนี้ เพื่อให้ใช้ประโยชน์ในด้านการเกษตร พลังงานน้ำผลิตไฟฟ้า และการเดินเรือ
- **เส้นทางทางน้ำบริเวณปากแม่น้ำอิรวดี** มีเส้นทางทางน้ำที่ใช้ในการเดินเรือได้ยาวประมาณ 3,200 กิโลเมตร

การคมนาคมขนส่งทางทะเล

การคมนาคมขนส่งทางทะเล ได้แก่ การเดินเรือเลียบชายฝั่ง เพื่อรับส่งสินค้าและผู้โดยสารตามเมืองชายฝั่งทะเล และการเดินเรือระหว่างประเทศ มีเส้นทางเดินเรือไปยังยุโรปที่ประเทศอังกฤษ สำหรับในเอเชียมีเส้นทางเดินเรือไปยังประเทศฟิลิปปินส์ ญี่ปุ่น ศรีลังกา และอินเดีย เป็นต้น

ท่าเรือที่สำคัญ มีกระจายอยู่ตามเมืองที่อยู่ชายทะเล และอยู่บนลำน้ำที่เรือเดินทะเลเข้าถึง

- **ท่าเรือย่างกุ้ง** ตั้งอยู่บนฝั่งซ้ายของแม่น้ำย่างกุ้ง อยู่ห่างจากปากแม่น้ำย่างกุ้งประมาณ 35 กิโลเมตร เป็นท่าเรือที่ใหญ่ที่สุด เรือเดินทะเลมีระวางขับน้ำ 1,500 ตัน สามารถใช้ท่าเรือนี้ได้
- **ท่าเรืออัครับ** เป็นท่าเรือเก่าแก่ มีความสำคัญด้านเศรษฐกิจทางด้านตะวันตก เรือเดินทะเลขนาดใหญ่เข้าจอดเทียบท่าได้สะดวก
- **ท่าเรือมะละแหม่ง** ตั้งอยู่บนฝั่งแม่น้ำมะละแหม่ง อยู่ห่างจากปากแม่น้ำประมาณ 45 กิโลเมตร เป็นท่าเรือสำคัญทางด้านตะวันออกของประเทศ
- **ท่าเรือพะสิม** อยู่บนฝั่งแม่น้ำพะสิม ห่างจากปากแม่น้ำประมาณ 10 กิโลเมตร ใช้สำหรับเรือขนาดเล็กเท่านั้น เพราะร่องน้ำบางตื้นแคบ เป็นอุปสรรคต่อการเดินเรือขนาดใหญ่
- **ท่าเรือทะวาย** เป็นท่าเรือขนาดเล็ก ต้องใช้เรือเล็กขนถ่ายสินค้าจากเรือใหญ่ที่จอดอยู่ที่ปากอ่าวทะวาย
- **ท่าเรือมะริด** ตั้งอยู่ที่ปากน้ำตะนาวศรี เป็นท่าเรือชายฝั่งที่สำคัญ ใช้ประโยชน์ในการประมงและการค้าขายกับประเทศไทย และหมู่เกาะอันดามันของอินเดีย

นโยบายต่างประเทศ

โดยรวม นโยบายต่างประเทศของพม่าเป็นไปตามแนวทางที่ได้ประกาศไว้ตั้งแต่ได้รับเอกราชเมื่อปี ค.ศ.1948 และปฏิบัติสืบต่อกันมา โดยมีหลักการสำคัญ ดังนี้

- 1) รักษาหลัก 5 ประการของการอยู่ร่วมกันโดยสันติ คือ 1. การเคารพเอกราชและอธิปไตย 2. การไม่รุกราน 3. การไม่แทรกแซงในกิจการภายใน 4. การรักษาผลประโยชน์ร่วมกันและเท่าเทียมกัน 5. การอยู่ร่วมกันโดยสันติ
- 2) รักษาความสัมพันธ์ที่เป็นมิตรกับทุกประเทศโดยเฉพาะกับประเทศเพื่อนบ้าน
- 3) สนับสนุนสหประชาชาติและองค์กรของสหประชาชาติ
- 4) ดำเนินความสัมพันธ์และความร่วมมือทวิภาคีและพหุภาคีในกรอบของนโยบายต่างประเทศที่เป็นอิสระ
- 5) ประสานงานและร่วมมือกับกลุ่มประเทศในภูมิภาคในด้านเศรษฐกิจและสังคม
- 6) ดำเนินการอย่างแข็งขันเพื่อสันติภาพของโลกและความมั่นคงต่อต้านลัทธิจักรวรรดินิยม อาณานิคม และอาณานิคมในรูปแบบใหม่ โดยเฉพาะการแทรกแซงในกิจการภายในและการมีอำนาจเหนือรัฐอื่น และเพื่อความเสมอภาคทางด้านเศรษฐกิจ
- 7) ยอมรับความช่วยเหลือจากภายนอกเพื่อการพัฒนาประเทศโดยไม่มีเงื่อนไขผูกมัด

ในปัจจุบัน พม่าให้ความสำคัญอย่างยิ่งต่อหลักการไม่แทรกแซงในกิจการภายใน รัฐบาลพม่ายืนยันที่จะดำเนินการทางการเมืองตามแนวทางของตน ไม่ให้ฝ่ายใดเข้ามายุ่งเกี่ยวกับกิจการภายใน ขณะเดียวกันก็พยายามรักษาความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศที่จะเอื้อประโยชน์ต่อพม่า โดยเฉพาะประเทศในภูมิภาคเพื่อเป็นพันธมิตรในการรับมือกับแรงกดดันจากประเทศตะวันตก

บรรณานุกรม

หนังสือ บทความ เอกสารการวิจัย บันทึก เว็บไซต์และข้อมูลอื่น ๆ

ภาษาไทย

1. มล.พันธุ์ชูชัย ลดาวัลย์ “ การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมือง” กรุงเทพฯ โครงการจัดพิมพ์ คบไฟ 2542
2. แหล่งข่าวจากสำนักข่าว AP ในย่างกุ้ง
3. บันทึกของผู้เขียน เมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2538 ในช่วงที่ประจำการที่สหภาพพม่า
4. กรมข่าวทหารบก, 2547: ระบบออนไลน์
5. ข้อมูลที่ได้รับจากการสนทนากับพลจัตวา จ่อ วิน รองเจ้ากรมข่าวกรองทหาร ที่กรุงย่างกุ้ง เมื่อวันที่ 6 พฤศจิกายน ค.ศ. 1997
6. บันทึกจากผู้เขียนเมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน ค.ศ. 1997 ในช่วงที่ประจำการอยู่ที่สหภาพพม่า
7. จิตินุฒิ บุญยวงศ์วิวัชร “ทหารพม่ากับการเมือง:ว่าด้วยยุทธศาสตร์ ยึด ยื้อ ย่อยยับ” หนังสือ “มติชนรายวัน” วันที่ 10 ตุลาคม พ.ศ. 2551
8. ข้อมูลที่ได้รับจากทนายความพม่าที่เป็นที่รู้จักอย่างกว้างขวางคนหนึ่ง ในช่วงที่ผู้เขียนเดินทางไปรวบรวมข้อมูลในพื้นที่สหภาพพม่า เมื่อเดือนเมษายน ค.ศ. 2005
9. ปกศักดิ์ นิลอุบล “เข้าใจพม่าผ่านประสบการณ์ของปกศักดิ์ นิลอุบล อดีตเอกอัครราชทูต ณ กรุงย่างกุ้ง” สำนักพิมพ์โค-ชยันมีเดียทิม เชียงใหม่ พ.ศ. 2552
10. ข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์ระหว่างผู้เขียนกับเจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูตญี่ปุ่น ณ กรุงย่างกุ้ง เมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม ค.ศ. 2006 ในช่วงที่ผู้เขียนเดินทางไปเก็บข้อมูลในสหภาพพม่า
11. ข้อมูลที่ได้รับจากการแถลงข่าวของสถานีโทรทัศน์ MRTV ของรัฐบาลพม่า เมื่อวันที่ 5 พฤศจิกายน ค.ศ. 2004
12. ข้อมูลที่ได้รับจากการแถลงข่าวของสถานีโทรทัศน์ MRTV ของรัฐบาลพม่า เมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน ค.ศ. 2004
13. ข้อมูลที่ได้รับจากการสนทนากับผู้สื่อข่าวอาวุโสชาวพม่าและนักธุรกิจพม่าด้านอาหารมัตริพย์ในกรุงย่างกุ้ง ในช่วงปลายเดือนเมษายน ค.ศ. 2005
14. ข้อมูลที่ได้รับจากการสนทนากับนักธุรกิจพม่าด้านอาหารมัตริพย์ในกรุงย่างกุ้ง ในช่วงที่ผู้เขียนประจำการอยู่ที่สหภาพพม่า ระหว่างปี ค.ศ. 1995 – 1997
15. ข้อมูลที่ได้รับจากการสนทนากับเจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูตญี่ปุ่น ณ กรุงย่างกุ้ง เมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม ค.ศ. 2006 ในช่วงที่ผู้เขียนเดินทางไปเก็บข้อมูลในสหภาพพม่า

16. ข้อมูลที่ได้รับจากการสนทนากับเจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูตจีนและอดีตเจ้าหน้าที่ด้านข่าวกรองทหารพม่า ในช่วงที่ผู้เขียนเดินทางไปรวบรวมข้อมูลในสหภาพพม่าเมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ.2006
17. ข้อมูลที่ได้รับจากการสนทนากับเจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูตญี่ปุ่น ณ กรุงย่างกุ้ง เมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม ค.ศ. 2006 ในช่วงที่ผู้เขียนเดินทางไปเก็บข้อมูลในสหภาพพม่า
18. ข้อมูลที่ได้รับจากการสนทนากับ อู ออง จ่อ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศพม่าในขณะนั้น ที่กรุงย่างกุ้ง เมื่อวันที่ 13 สิงหาคม ค.ศ. 1995
19. ข้อมูลที่ได้รับจากทนายความพม่าคนหนึ่งที่เป็นที่รู้จักอย่างกว้างขวาง ในช่วงที่ผู้เขียนเดินทางไปรวบรวมข้อมูลในพื้นที่ ที่สหภาพพม่า เมื่อเดือนเมษายน ค.ศ. 2005
20. ข้อมูลที่ได้รับจากการแถลงข่าวของสถานีโทรทัศน์ MRTV ของรัฐบาลพม่าเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2005
21. ข้อมูลที่ได้รับจากการสนทนากับผู้สื่อข่าวอาวุโสชาวพม่าคนหนึ่งในกรุงย่างกุ้ง เมื่อวันที่ 26 เมษายน ค.ศ. 2005
22. ข้อมูลที่ได้รับจากการสนทนากับ U Tun Tun Aung, Chaik Man ของบริษัท Asia Hi-Tech Group เมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม ค.ศ. 2006 ในช่วงที่ผู้เขียนเดินทางไปเก็บข้อมูลในเมืองมณฑลละแวย์
23. ข้อมูลที่ได้รับจากการสนทนากับเจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูตญี่ปุ่น ณ กรุงย่างกุ้ง เมื่อวันที่ 7 พฤษภาคม ค.ศ. 2006
24. ข้อมูลที่นัได้รับจากเอกอัครราชทูต ณ กรุงย่างกุ้งเมื่อวันที่ 30 กรกฎาคม ค.ศ. 2007 ในช่วงที่เดินทางไปราชการที่กรุงเนปีดอร์
25. มติชนรายวัน, 30 กันยายน 2550
26. ข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์นักการทูตยุโรปผู้หนึ่งในกรุงย่างกุ้ง เมื่อวันที่ 27 เมษายน ค.ศ. 2005
27. ข้อเสนอเทศจากการแถลงข่าวเพื่อเผยแพร่รายงานการประเมินร่วมเกี่ยวกับความเสียหายจากไซโคลนนาสกีส์โดยนาย George Yeo รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศสิงคโปร์ ที่สิงคโปร์ เมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม พ.ศ.2551 ในโอกาสการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน สมัยที่ 41
28. สุรพงษ์ ชัยนาม “หลักการว่าด้วยความรับผิดชอบของรัฐในการให้การพิทักษ์คุ้มครองประชาชนให้ปลอดภัยอันตราย : กรณีศึกษาจากพายุไซโคลนนาสกีส์ถล่มพม่า” หน้า 1275-1281 เล่ม 2 เสนอต่อที่ประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ 9 เมื่อวันที่ 2-3 ธันวาคม พ.ศ.2551 ที่คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
29. หนังสือพิมพ์ “ The New Light of Myanmar” ฉบับลงวันที่ 7 พฤษภาคม ค.ศ.2009
30. ถ้อยแถลงของประธานอาเซียนเรื่องพม่า ลงวันที่ 11 สิงหาคม ค.ศ. 2009 ที่กรุงเทพฯ ออกข่าวโดยกรมสารนิเทศ กระทรวงการต่างประเทศ

31. บทความเรื่อง “ Let Suu Kyi Contest Election, Indonesia Tells Myanmar” ในหนังสือพิมพ์ The Jakarta Post ลงวันที่ 12 สิงหาคม ค.ศ. 2009
32. ถ้อยแถลงของโฆษกกระทรวงการต่างประเทศสิงคโปร์ลงวันที่ 11 สิงหาคม ค.ศ. 2009 ที่สิงคโปร์
33. คำแถลงข่าวของสำนักประธานสหภาพยุโรป ลงวันที่ 11 สิงหาคม ค.ศ. 2009 ที่กรุงบรัสเซลส์ ประเทศเบลเยียม
34. สารัตถะของข้อความที่คัดลอกถ้อยแถลงของนาง Hillary Rodham Clinton รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา เกี่ยวกับการพิพากษาคดีดอร์ ออง ซาน ซู จี เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม ค.ศ. 2009 ในช่วงการเยือนกรุง Goma สาธารณรัฐประชาธิปไตยประเทศคองโก
35. การให้สัมภาษณ์ของโฆษกกระทรวงการต่างประเทศอินเดียเกี่ยวกับการตัดสินคดีดอร์ ออง ซาน ซู จี เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม ค.ศ. 2009 ที่กรุงนิวเดลี
36. ถ้อยแถลงของนาย Hirofumi Nakasone รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศญี่ปุ่นเกี่ยวกับสถานการณ์ในพม่า ลงวันที่ 11 สิงหาคม ค.ศ. 2009
37. บทความเรื่อง ‘ Myanmar Says Webb Visit a Success, Could Boost Ties” ในหนังสือพิมพ์ The Phnom Penh Post” ฉบับลงวันที่ 19 สิงหาคม ค.ศ. 2009 หน้า 9
38. ข้อมูลเกี่ยวกับการวิเคราะห์สภาพการลงทุนจาก Myanmar Investment Commission((MIC)
39. ข้อมูลปฐมภูมิจากการเดินทางสำรวจในพื้นที่ โดยได้จากการสอบถามข้าราชการของรัฐปี ค.ศ.2005
40. ข้อมูลจากหนังสือพิมพ์ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันที่ 30 ม.ค. ค.ศ. 2005
41. ข้อมูลจากการสอบถามผู้ประกอบการประมงไทย จากการเดินทางไปศึกษาวิจัยในกรุงย่างกุ้ง เมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2006
42. ข้อมูลที่ได้รับจากการประชุมร่วมกับผู้ประกอบการธุรกิจแปรรูปไม้ในเมือง มัณฑะเลย์ เมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม ค.ศ. 2006
43. ข้อมูลจากวารสารสาละวินโพสต์ ฉบับที่ 10 หน้า14 “ยุทธการตามล่าช้างเผือก”
44. ข้อมูลที่ได้รับจากสนทนากับ เจ้าชาย หยั่งห่วย ที่เมืองเชียงใหม่ เมื่อวันที่ 9 กันยายน ค.ศ. 2006
45. ข้อมูลที่ได้รับจากการสนทนากับ . Manh Sha La Phan, KNU’s Vice Chairman ในช่วงของการทำวิจัยภาคสนาม ที่อ.แม่สอด จ.ตาก เมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 2006
46. ข้อมูลที่ได้รับในช่วงของการทำวิจัยภาคสนามที่อ.แม่สอด จ. ตาก เมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ..2006
47. ข้อมูลที่ได้รับจากการสนทนากับ David Taw หนึ่งในกรรมการบริหารของ KNU ที่อ.แม่สอด จ.ตาก เมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 2006

48. นิพัทธ์พร เพ็งแก้วและนวลแก้ว บุรพวัฒน์ “ ไทรบพม่า” Restoration Council of Shan State สำนักพิมพ์Openbooks มกราคม พ.ศ. 2549
49. ข้อมูลที่ผู้ได้รับจากหนังสือพิมพ์เชียงใหม่เมลล์ ฉบับวันที่ 17 มิถุนายน พ.ศ. 2549
50. ข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่กระทรวงการต่างประเทศ เมื่อเดือนเมษายน ค.ศ.2005
51. ข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์ Rev. Dr. Saboi Jum ,Shalom Foundation ซึ่งเป็นชาวชาวคะฉิ่น กรุงย่างกุ้ง เดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2006
52. ข้อมูลที่ได้รับจากมติชนสุดสัปดาห์ ฉบับมกราคม พ.ศ. 2547 และสาละวินโพสต์ 15 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2547
53. ข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์โซว โซว เจ้าหน้าที่ด้านการประสานงานของ KNU ที่อ.แม่สอด จ.ตาก เมื่อเดือนมีนาคม 2006
54. ข้อมูลที่ได้รับจากการสนทนากับ Nai Shwe Thein รองประธานของ NMSP เมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 2006
55. ข้อมูลที่ได้รับจากการสนทนากับเจ้ายอดศึก ผู้นำของ SSA/South เมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. 2006
56. ข้อมูลที่จากเอกสารเผยแพร่ของกลุ่ม Palaung Youth Organization เดือนมกราคม 2006
57. ข้อมูลที่ได้รับจากการสนทนากับ นางสาวจ๋าม ทอง เกี่ยวกับหนังสือ”License to Rape” ,Shan Women’s Action Network (SWAN) 29 กันยายน ค.ศ. 2006
58. ข้อมูลที่ได้รับจากการสนทนากับ Nyi Nyi Lwin ผู้นำกลุ่ม ANC จากอินเดีย เมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2006
59. ข้อมูลที่ได้รับจากการทำการวิจัยภาคสนามที่ค่ายผู้อพยพแม่ลามู แม่ลาน้อยและจากองค์กร Diakonia ของสวีเดน เมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 2006
60. ข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์ Mr. Chris Clifford, Head of TBBC, Mae Sot เมื่อวันที่ 12 มีนาคม ค.ศ. 2006
61. ข้อมูลที่ได้รับจากสนทนากับ นางสาว จ๋าม ทอง จากการสัมภาษณ์ E forE มูลนิธิพลังงานเพื่อสิ่งแวดล้อม เมื่อวันที่ 26 สิงหาคม ค.ศ. 2006
62. ชัยโชค จุลศิริวงศ์ “ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับพม่า” เอกสารการบรรยายชุดวิชาความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับต่างประเทศ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2549
63. ปกศักดิ์ นิลอุบล. “สหภาพพม่ากับความมั่นคงแห่งชาติของไทย” เอกสารประกอบการบรรยายแก่นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร – วปอ เมื่อวันที่ 16 มีนาคม ค.ศ. 1995
64. รัชนิดา ยืนยง ” ศึกษาเปรียบเทียบนโยบายไทยต่อสหภาพเมียนมาร์ ในยุคพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ กับยุคหลังพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ”

65. พรพิมล ตรีโชติ “ไร้แผ่นดิน เส้นทางจากพม่าสู่ไทย” หน่วยปฏิบัติการวิจัยแม่โขงศึกษา สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรกฎาคม 2548
66. ข้อมูลที่ได้รับจากกรมเอเชียตะวันออก กระทรวงการต่างประเทศ เมื่อวันที่ 8 มิถุนายน ค.ศ. 2006
67. ข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่บริเวณชายแดนจังหวัดตาก เมื่อวันที่ 15 มีนาคม ค.ศ. 2006
68. มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม ค.ศ. 2005 อนุญาตให้คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ที่จดทะเบียนราษฎรคนต่างด้าว และได้ใบอนุญาตทำงานปี ค.ศ. 2004 และผู้ติดตาม อยู่ในราชอาณาจักรชั่วคราวระหว่างการส่งกลับและทำงานต่อไปได้อีก 1 ปี
69. ข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์นายช่างโครงการก่อสร้างทางสายอ.แม่สอด/เมียวดี – เชียงเขื่อนาวศรี เมื่อวันที่ 26 กันยายน ค.ศ. 2006
70. ข้อมูลที่ได้รับการสัมภาษณ์กรรมการผู้จัดการบริษัทกาญจนบุรี – ทวายดีเวลลอปเม้นท์ จำกัด เมื่อวันที่ 28 กันยายน ค.ศ. 2006
71. ข้อมูลที่ได้รับจากกรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ เมษายน ค.ศ. 2006
72. ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้า (ธสน) ชี้แจงโครงการเงินกู้พม่า 4,000 ล้านบาท” เอกสารประชาสัมพันธ์ของ ธสน. วันที่ 24 สิงหาคม ค.ศ. 2004
73. ข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์นักธุรกิจพม่าในกรุงย่างกุ้ง เมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม ค.ศ. 2006
74. ข้อมูลที่ได้รับจากสำนักงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ มิถุนายน ค.ศ. 2005
75. ข้อมูลได้รับในช่วงที่ผู้เขียนประจำการอยู่ที่สหภาพพม่า (ค.ศ. 1995 – 1997)
76. ถ้อยแถลงของ ดร.สุรินทร์ พิศสุวรรณ เรื่อง “Thailand’s Foreign Policy during the Economic and Social Crises” ในช่วงของการสัมมนาเชิงวิชาการ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อวันที่ 12 มิถุนายน ค.ศ. 1998
77. ข้อมูลจากบทสัมภาษณ์ของนาย Anwar Ibrahim เรื่อง “Getting Serious about Democracy” ในวารสาร The Irrawaddy ฉบับเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2006
78. จูดีพร จิระสวัสดิ์, “นโยบายต่างประเทศของจีนต่อพม่า ช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1988 – 1997” สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543
79. ข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์แหล่งข่าวในเมืองมันตะเลย์ เมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม ค.ศ. 2006
80. ข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์แหล่งข่าวในกรุงย่างกุ้ง เมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม ค.ศ. 2006

81. หนังสือพิมพ์มติชน ฉบับวันที่ 16 มิถุนายน ค.ศ. 2003 หน้า 1
82. นงนุช สิงหเดชะ “ เงิน(ไทย) 4 พันล้านที่พม่า” ในหนังสือพิมพ์”มติชน” ฉบับลงวันที่ 3 สิงหาคม ค.ศ. 2005
83. สุภัทรา ภูมิประภาสและเพ็ญนภา หงษ์ทอง “ใบอนุญาตข่มขืน: บันทึกการทำทารุณกรรมทางเพศในรัฐฉาน” แปลจากหนังสือ เรื่อง “Licence to Rape: ข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์นักธุรกิจพม่าที่กรุงย่างกุ้ง เมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม ค.ศ. 2006
84. ข้อมูลที่ได้รับจากการสนทนากับเจ้าหน้าที่องค์กร JICA ประจำสหภาพพม่า เมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม ค.ศ. 2006
- 86.

ภาษาฝรั่งเศส

87. Egreteau, Renaud, “ Birmanie: l’armee referme le jeu politique”, IRASEC,Bangkok, 2007
88. Fauville,Henri, “La Présence Étrangère en Birmanie À Travers Les Siècles”, Sudestasie, Paris, 1996
89. Pomonti, Jean-Claude, « Asie du Sud-Est 2009.L’annee de toutes les incertitudes » Les Editions du Mekong, janvier 2009.

ภาษาอังกฤษ

90. Jane’s Sentinel Security Assessment – Southeast Asia
91. Irrawaddy Magazine March-April 2009
92. Fink, Christina, “Burma under Military Rule”, 2001
93. Egreteau,Renaud, “Wooing the Generals. India’s New Burma Policy”, Authorspress, Delhi, 2003
94. Soe Myint, “Bur file A Question of Democracy”, 2004, India Research Press
95. Banerjee,Dipankar, “ Myanmar and Indian Security Concerns”, Strategic Analysis, Vol.19, No. 5, August 1996
96. Malik,J. Mohan, “Sino – Indian Rivalry in Myanmar: Implications for Regional Security”, Contemporary Southeast Asia, Vol. 16, No.2, September 1994
97. Singh, Udai Bmanu, “Recent Trends in Relations between Myanmar and China”, Strategic Analysis, Vol.18, No.1, April 1995
98. Euro – Burma Office Online, “ Analysis of the Recent Purges in Burma”,. November 9, 2004

99. Bhaumik,Subir, "India's Balancing Act", in The Irrawaddy, April 2006, Vol. 14, No. 4
100. Ba Maw, "Breakthrough in Burma: Memoirs of a Revolution, 1939-1946" (New Haven: Yale University Press, 1968, pp.186-205)
101. Shan News Agency, April 2003,
102. http://www.salweennews.org/index.php?view=article&id=461%3Aburma-peace-group--1-&Itemid=55&option=com_content
103. Mizzima News Group "SPDC: former PM Khin Nyunt Corrupts", New Delhi, 22 October 2004
104. Reuters News Agency, 'Myanmar Mystifies Again With Cabinet Shake-up' 20 September 2004
105. Euro-Burma Office, "An Analysis On The Recent Internal Purges In Rangoon" 9 November 2004
106. Aung Zaw, "The Spring Before Khin Nyunt's Fall" "The Irrawaddy", October 2008
107. Jagan, Larry, "Dark Days Amid Relentless Junta Crackdown", Bangkok Post, 8 June 2005
108. Jagan, Larry, "Junta Prepares To Hold On To Power", Bangkok Post, 19 September 2004
109. Aye Aye Win, "Former Myanmar Dictator Ne Win Dies" , AFP Correspondent, Yangon, 5 December 2002
110. Saihukkur, "Aftermath of Ne Win's Death" ,Kyodo News Agency, 5 December 2002
111. EGRETEAU, RENAUD & JAGAN,LARRY, " BACK TO THE OLD HABITS. ISOLATIONISM OR THE SELF-PRESERVATION OF BURMA'S MILITARY REGION, IRASEC, BANGKOK, 2008.
112. หนังสือพิมพ์ "The New Light of Myanmar" ฉบับลงวันที่ 31 สิงหาคม ค.ศ. 2003รายละเอียดโปรดดู ["http://.....myanmar.gor.mm/NLN-2003/enln/Aug31_h4.html"](http://.....myanmar.gor.mm/NLN-2003/enln/Aug31_h4.html)
113. Aung Zaw, "Retreat to the Jungle" , The Irrawaddy Edition ,December 2005
114. Jagan,Larry, " New Capital Comes Complete with Generals Mansions" ,Inter Press Service ,18 November 2005
115. Fink,Christina,"Moment of the Monks :Burma 2007 ", ในวารสาร Civil Resistance& Power Politics

116. www.burma-info.org
117. The Irrawaddy Edition, October 2007
118. The Irrawaddy Edition, June 2008
119. Kyaw Zwa Moe, “Character Assassination, or Something Worse?”, The Irrawaddy Edition, October 2009
120. Wai Moe, “Suu Kyi Sentenced To 18 Months House Arrest” ,The Irrawaddy Newsletter ,11 August 2009
121. บทความเรื่อง “ China Calls On West To “Respect” New Detention of Aung San Syy Kyi” ใน “ Times of London” ลงวันที่ 12 สิงหาคม ค.ศ. 2009
122. Wai Moe, “ NLD Calls For Release of Political Prisoners” The Irrawaddy Online 13 August 2009
123. Association Press(AP) , “ US Senator Says Suu Kyi May Ease Sanctions Stance” ,Bangkok, 17 August 2009
124. The Irrawaddy online, “ Suu Kyi Clarifies Her Sanctions Policy” ,18 August 2009
125. Association Press(AP), “ Myanmar Junta’s Media Lauds US Senator’s Visit” Association Press 18 August 2009
126. The Irrawaddy Edition, “ Chronicle of Cooked-up Crime” , May – June 2009
127. Neil Lawrence , “ Confusion in the Court”, The Irrawaddy Edition, July 2009
128. Central Statistical Organization 2003 p. 318
129. Country Profile : The Economist Intelligence Unit Limited, UK 2005
130. U Myint, เอกสารประกอบการประชุม “Burma Studies Conference, Singapore” 2006
131. The Shwe Gas Bulletin, Arakan Gas Research Team
132. Chao Tzang Yawngnhe & Lian H.Sakhong, “ Federalism,State Constitutions and Self-Determination in Burma”, UNLD Press, Chiang Mai,Thailand, 2003
133. Kyaw Yin Hlaing, Robert H Taylor & Tin Maung Maung Than, ““Myanmar.Beyond Politics to Societal Imperatives.”, ISEAS, Singapore, 2005
134. Chao-Tzang Yawnhwe & Lian H.Sakhong , “New Panglong Initiative: REBUILDING THE UNION OF BURMA”,UNLD Press, Chiang Mai, Thailand, 2004.

135. Smith, Martin, "Myanmar : Time for Change" ,2002
136. Forgotten Kingdom of Arakan, paper from Workshop in New York 2002
137. " The New Light of Myanmar" 20 September 1995
138. Shan Herald Agency for News, "Show Business: Rangoon's War on Drugs in Shan State ", Second Edition, April 2005
139. "The New Light of Myanmar.", 20 August 2005
140. The Nationalities Youth Forum, "Research of Our Land and Natural Resources in Burma" 2005
141. The Shwe Gas Bulletin, Arakan Gas Research Team
142. Conflict and Displacement of Karenni, Karenni Energy Research Team
143. Taylor,Robert H. "The State in Burma", University of Hawaii Press, 1987,
144. John Everton," The Ne Win Regime in Burma", ASIA, p. 6
145. Lintner, Bertil,. " Outrage: Burma's Struggle for Democracy", Hong Kong: Review Publishing Co. Ltd., 1989
146. Mya Than," Myanmar in ASEAN. Regional Cooperation Experience.", 2005, ISEAS, Singapore
147. Seekins, Donald, M. "Burma in 1988. Little to Celebrate", ASIAN SURVEY, Vol. 39, No. 1, January – February 1999
148. Haacke,Jürgen, "The Concept of Flexible Engagement and the Practice of Enhanced Interaction: Intramural Challenges to the ASEAN Way", Pacific Review 12, No. 4, 1999.
149. Haacke,Jürgen, "Enhanced Interaction with Myanmar and the Project of a Security Community: Its ASEAN Refining or Breaking with Its Diplomatic and Security Culture?", Contemporary Southeast Asia 27, No. 2 (2005)
150. The ASEAN TROIKA: Terms of Reference. www.ASEANSEC.org/3637.htm, 2000
151. Clive Parker,"Burma to face renewed Pressure of ASEAN Meeting", The Irrawaddy, 18 April 2006
152. Yeni, "Malaysian FM Warns Regime not to Ban NLD", The Irrawaddy 4 May 2006
153. BBC South Asia News, "Indian and Burmese Forces Bond Afresh", December 7, 2001
154. The Economic Times, "Myanmar Air Force Chief Begins India Visit", September 1, 2003

155. Mya Maung, "Totalitarianism in Burma: Prospects for Economic Development". New York: Paragon House, 1992
156. Singh, Swaran, "The Sino-cization of Myanmar and Its Implications for India, Issues & Studies 33, No. 1 (January 1997)
157. Guilbert, F. et Regaud, N., " Birmanie: Offensives Tours Azimuts", Defense Nationale, Juillet 1992
158. Malik, J. Mohan, "Sino – Indian Rivalry in Myanmar: Implications for Regional Security", Contemporary Southeast Asia, Vol. 16, No. 2, September 1994
159. Hollingworth, Clare, "To Prosper, Burma must open doors", International Herald Tribune, September 15, 1994
160. Ang Cheng Guan, "Myanmar: Time for Unified Approach", Security Dialogue, Vol. 32, Issue 4, December 2001
161. "Myanmar Signs Another Pact for US \$ 400 Million with China", Jane's Defence Weekly, November 30, 1994
162. Stephen McCarthy, "Ten Years of Chaos in Burma", Pacific Affairs, Summer 2000, Vol. 73, No. 2
163. Selth, Andrew, "Burma's Defence Expenditure and Arms Industries" Contemporary Security Policy, Vol. 16, No. 2, August 1998
164. Mya Maung, "On the Road to Mandalay. A Case Study of the Sino-cization of Upper Burma", Asian Survey, Vol. 34, No. 5, May 1994
165. "The New Light of Myanmar", July 9, 1993
166. Callahan, Mary P., "Myanmar 1994: New Dragon or Still Dragoing?", Asian Survey, Vol. 35, No. 2, February 1995,
167. The Hindu, "China & Myanmar Sign Border Security Pact", December 17, 2001
168. Ranganathan, C.V., "The Kunming Initiative", South Asian Survey, Vol. 8, No. 1, January – June 2001
169. The Irrawaddy Edition, March 2006, Vol. 14, No. 3
170. The Irrawaddy Newsletter (online), "NLD to Survive as Political Movement, Leaders say", 30 March 2010
171. The Irrawaddy Newsletter (online), "NLD Members Will Continue Democratic Struggle", 5 April 2010

172. Lintner,Bertil, "Drugs and Economic Growth in Burma Today" in "Burma/Myanmar: Strong Regime, Weak State?", 2000
173. Lintner,Bertil, "Drugs,Triangle: Handshake", Far Eastern Economic Review, January 26,1996
174. "Experts in Yunnan Study Anti – Drug Steps" China Daily (Beijing), January 18, 1996
175. Usal,Tetsuro & Debenham,Claire, "The Relationship between Japan and Burma", p.3,Asian Human Rights Commission, Vol. 1, 1 January 1993
176. Ministry of International Trade and Industry (MITI) 1988 "The Present State and Problems of Economic Cooperation"
177. Ganesan,N, "Myanmar's Foreign Relations. Reaching out to the World.", p.42, ในหนังสือ "Myanmar Beyond Politics to Societal Imperatives", 2005, Institute of Southeast Asian Studies, Singapore.
178. Maimchi Shimbun, Shakaibu ODA Shuzaiban, Aki Shobo, 1990
179. Seekins,Donald M., "Japan's AID Relations with Military Regimes in Burma, 1962 – 1991. The Kokunaika process", 1992, University of California, Asian Survey, Vol. XXXII, No.3 March 1992
180. Liddell,Zunetta, "International Policies Towards Burma: Western Governments, NGOs and Multilateral Institutions" Challenges to Democratization in Burma: Perspectives on Multilateral and Bilateral Responses. IDEA Report., SWEDEN
181. Comment to Donald M. Seekins, Japanese Ministry of Foreign Affairs Official, June 1991
182. Steinberg,David I., "Japanese Economic Assistance to Burma: AID in the 'Tarenagashi' Manner? Crossroads, 1990
183. Nihon – Biruma Kyokai, Petition, 25 January 1990
184. Human Rights Foundation of Monland, "Catwalk to the Barracks", 2002
185. Comment to Donald M. Seekins, MFA Official, February 1991
186. Lintner, Bertil, "Burma in Revolt Opium And Insurgency Since 1948",p. 352, Silkworm Book, 1999
187. Ganesan,N., "Myanmar's Foreign Relations: Reaching out to the World" in "Myanmar Beyond Politics to Societal Imperatives", 2005, ISAS, Singapore
188. " Suu Kyi Back Home – Under Arrest", BBC News online, 26 September 2003

189. The Burmese military regime's use of sexual violence in the ongoing war in Shan State" by the Shan Human Rights Foundation (SHRF) and the Shan Women 's Action (SWAN), May 2002
190. " US promises to improve its interests in Southeast Asia", The Nation, 23 July 2009.
191. Seekins, Donald M., "Burma and U.S, Sanctions Punishing an Authoritarian Regime", Asian Survey, May – June 2005
192. Steinberg, David I., "Burma/Myanmar: The Triumph of the Hard – Liners" ใน หนังสือพิมพ์ South China Morning Post ฉบับลงวันที่ 15 สิงหาคม ค.ศ. 2003
193. Kudo Toshihiro, "Industrial Development in Myanmar: Prospects and Challenges", pp. 153 – 154, IDE, Japan, 2001
194. Opening Statement โดย Dr. Condoleezza Rice ที่ Senate Foreign Relations Committee เมื่อวันที่ 18 มกราคม ค.ศ. 2005
195. Zo Tun Hmung, " Burma's Increasing Importance to US National Interests" ใน The Irrawaddy online วันที่ 12 กรกฎาคม ค.ศ. 2006
196. "The EU's relations with Burma/Myanmar" ใน www.europa.eu.int/comm/external_relations/myanmar/intro/p.2
197. "Declaration by EU Presidency concerning restrictions on Daw Aung San Suu Kyi's freedom to travel and the continuing politically inspired detentions and arrests in Burma", Brussels ฉบับลงวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2003.
198. "Human rights: Burma/Myanmar" ใน European Parliament resolution on the situation in Burma วันที่ 16 พฤศจิกายน ค.ศ. 2000
199. "Myanmar (Burma)" ใน European Parliament resolution on Burma 13 March 2003.
200. Tamen, Anais, "The European Union's sanctions related to Human Rights: the case of Burma/Myanmar", April 2004, U.L.B., BELGIUM.
201. www.global-unions.org/burma
202. Press Release ฉบับลงวันที่ 10 กันยายน ค.ศ. 2002 เรื่อง "EU TROIKA's visit to Burma/Myanmar 8 -10 September" โดย EU General Affairs and External Relations Council.
203. "Burma/Myanmar – Council Conclusions" ลงวันที่ 16 มิถุนายน ค.ศ. 2003 โดย EU General Affairs and External Relations Council.
204. The Irrawaddy Newsletter, "EU allows Junta FM to attend Finland Summit" ,26 July 2006.

205. "Burma Day 2003: Political and humanitarian options for the international community" วันที่ 8 กรกฎาคม ค.ศ. 2003 European Commission, Brussels
206. Islam, Shada,, "Europe Plans More Engagement in Burma", The Irrawaddy, April 2005
207. Harn Yawnghwe,"The EU and Burma in 2006,The Irrawaddy,p.26,January 2006.
208. Rungrawee C. Pinyorat, "Pressure on Burma: EU Persists with Carrot and Stick", The Nation 31 October 2003.
209. Shan Paung, "Europe Steps up AID to Burma", The Irrawaddy, 23 December 2005.
210. The Irrawaddy online,11 August 2006
211. Draft on "Guidelines for UN Agencies, International Organizations and NGOs/INGOs on Cooperation Programme in Myanmar", February 2006 (ภาคภาษาอังกฤษ) และ Draft on "Guidelines for Systematic and Smooth Implementation of Socio – Economic Development Activities in Cooperation with UN Agencies, International Organizations and NGOs/INGOs", February 2006 (ภาคภาษาพม่า แปลเป็นภาษาอังกฤษอย่างไม่เป็นทางการ)
212. AFP, " Russia to construct nuclear reactor in Burma", Mosow, 2002.
213. Aung San Suu Kyi, "Freedom from fear", Harmondsworth, Penguin Books, 1991
214. Aung Zaw, " Retreat to the Jungle", The Irrawaddy Edition, December 2005.
215. Aung Zaw, " Burma's North Korea Connection", The Irrawaddy Edition, August 2006.
216. Aung Zaw, " Burma 's Nuclear Ambitions", The Irrawaddy Edition, June 2007.
217. Aung Zaw, " Burma plays nuclear card", The Irrawaddy Edition, July 2007.
218. Aung Zaw, " Thein Oo Po Saw: Burma's Spokesperson for Nuclear Power", The Irrawaddy Edition, July 2007.
219. Aung Zaw, " Asia's Axis of Evil Flexes Its Muscles", The Irrawaddy Newsletter, 23 June 2009.

220. Aung Zaw, " The Power behind the Robe.", The Irrawaddy Edition, October 2007.
221. Aung Zaw, " Operation Delta.", The Irrawaddy Edition, June 2008.
222. Aung Zaw, " The Spring Before Khin Nyunt's Fall", The Irrawaddy Edition, October 2008
223. Aung Zaw, " Sticks or Carrots?", The Irrawaddy Edition, August 2009
224. Aung Zaw, " Engaging Nay Pyi Daw", The Irrawaddy Newsletter, 25 September 2009
225. Baruah, Pranamita, " A Possible North Korea- Myanmar alliance?", 8 August 2009, Global Politician 2004-2008, www.globalpolitician.com/print.asp?id=5813.
226. Casey, Michael, " ASEAN Appeals for Aid for Burma Cyclone Recovery", The Irrawaddy Newsletter, 24 July 2009.
227. Furnivall, John S., Colonial Policy and Practice", New York University Press, 1956
228. Gordon, H. Luce, " Old Burma- Early Pagan", 3 Volumes, 1969- 1970
229. Gravers, Mikael, "Nationalism as Political Paranoia in Burma. An Essay on the Historical Practice of Power.", Volume 11, Chapter 2, NIAS Report, Copenhagen, 1993
230. Jha, Lalit K., "No Decision on Dialogue with Burma:US", The Irrawaddy newsletter, 24 October 2009.
231. Hall, Daniel G.E., Europe and Burma.", LONDON : Oxford University Press, 1945
232. Lintner, Bertil, " Aung San Suu Kyi and Burma unfinished renaissance", White Lotus, Bangkok, 1991.
233. Lynch, Colum, " Russia, China Veto Resolution on Burma". The Washington Post, 13 January 2007
234. Maung Maung, U, " Burma in the Family of Nations', Amsterdam: Djambattan, 1956
235. Mungpi, " US policy shift on Burma can it bring change?", Mizzima News, 11 February 2009.
236. Seekins, Donald M., " Historical Setting. Burma: A Country Study.", Washington D.C., American University., 1983.

237. Shwe Lu Maung, "Burma: Nationalism and Ideology.", Dhaka: The University Press, 1989.
238. Silverstein, Josef, "Burma. Military Rule and Politics of Stagnation", Cornell University Press, 1977.
239. Walinsky, Loius J., "Economic Development in Burma., 1951- 1960", New York:The Twentieth Century Fund, 1962
240. Wai Moe, "Expert Doubts Nay Pyi Daw's Nuclear Program", The Irrawaddy Newsletter, 27 August 2009
241. Yhome, K., "Myanamr and Russia: Strenghtening ties", 4 April 2007,Observer Research Foudation,New Delhi,
www.ipes.org/article_details.php?article No= 2256
242. Yeni, "Kang Nam Could hold a Message not just Arms", The Irrawaddy Newsletter, 23 June 2009.