

บทวิจารณ์หนังสือเรื่อง “The Face of Resistance: Aung San Suu Kyi and Burma’s Fight for Freedom” ของ Aung Zaw

Book Review of “The Face of Resistance: Aung San Suu Kyi and Burma’s Fight for Freedom” by Aung Zaw

เอนกชัย เรืองรัตนากร¹

Anekchai Rueangrattanakorn¹

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิจารณ์หนังสือเรื่อง *The Face of Resistance: Aung San Suu Kyi and Burma’s Fight for Freedom* ของ Aung Zaw อดีตนักศึกษาที่เคลื่อนไหวทางการเมืองพม่า และบรรณาธิการของนิตยสารข่าวรายเดือนอิรวดีโดยเนื้อหาเป็นการอธิบายถึงประสบการณ์การต่อสู้ดิ้นรนเพื่ออิสรภาพและประชาธิปไตยของพม่าที่เขามีสวนร่วมนับตั้งแต่เหตุการณ์ 8/8/88 เป็นต้นมาในขณะเดียวกันหนังสือนี้ได้ฉายภาพประวัติศาสตร์การเมืองภาคประชาชนพม่าในการเรียกร้องประชาธิปไตยที่สำคัญในช่วง 25 ปีที่ผ่านมาทั้งนี้ ผู้วิจารณ์ได้อธิบายประเด็นสำคัญที่มีได้ถูกให้ค่าน้ำหนักไว้ในหนังสือเล่มนี้ ได้แก่ บทบาทของภาคประชาสังคมต่อการเปลี่ยนผ่านไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยของพม่า และประเด็นมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจจากโลกตะวันตกในฐานะเครื่องมือบ่อนเซาะความเข้มแข็งของประชาสังคมพม่า

คำสำคัญ: ประชาธิปไตย, ภาคประชาสังคม, มาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจ

Abstract

This article was to review the book *The Face of Resistance: Aung San Suu Kyi and Burma’s Fight for Freedom* by Aung Zaw, the former political activist and the current editor-in-chief of the Irrawaddy. This book draws on the author’s long experience in fighting for freedom and democracy of Myanmar since the 8/8/88 uprising. It also explores the political history of Myanmar in the past 25 years. In addition, the reviewer is concerned with two over shadowing issues in this book; the role of civil society in Myanmar’s democratic transition and the economic sanctions as a tool in eroding the strength of civil society in Myanmar.

Keywords: Democracy, Civil Society, Economic Sanctions

¹ นักวิชาการอิสระ (รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย); อีเมล: sono_filmacy@hotmail.com

¹ Independent Scholar (M.A. (International Relations), Chulalongkorn University); Email: sono_filmacy@hotmail.com

บทนำ

นับตั้งแต่การปราบปรามกลุ่มผู้ชุมนุมของรัฐบาลเผด็จการทหารในเหตุการณ์เรียกร้องประชาธิปไตยครั้งสำคัญในพม่าเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม ค.ศ. 1988 หรือที่เรียกว่าเหตุการณ์ 8/8/88 จนเป็นเหตุให้พระภิกษุ นักศึกษา และประชาชนบาดเจ็บและเสียชีวิตเป็นจำนวนหลายพันคนทำให้รัฐบาลทหารพม่าถูกจับตามองต่อพฤติกรรมที่ไร้มนุษยธรรมและละเมิดสิทธิมนุษยชนของประชาชนเป็นอย่างมาก หลังเหตุการณ์นี้ นายพลซอหม่อง (Saw Maung) ผู้นำทหารพม่ากลับตั้งสภาฟื้นฟูกฎระเบียบแห่งรัฐ (State Law and Order Restoration Council – SLORC) ขึ้นปกครองประเทศแทนที่จะเป็นรัฐบาลประชาธิปไตยตามที่ประชาชนเรียกร้อง

แม้ต่อมาจะจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใน ค.ศ. 1990 แต่สถานการณ์กลับเลวร้ายขึ้น เมื่อรัฐบาลทหารพม่าได้ปฏิเสธผลการเลือกตั้งที่พรรคสันนิบาตเพื่อประชาธิปไตยแห่งชาติ (National League for Democracy - NLD) ที่มีนางอองซานซูจี (Aung San Suu Kyi) เป็นเลขาธิการพรรคได้รับชัยชนะอย่างท่วมท้นด้วยคะแนนเสียงถึง 396 ที่นั่ง จากจำนวนที่นั่งในสภาทั้งหมด 485 ที่นั่ง (เอนกชัย เรื่องรัตนกร, 2555, หน้า 2) รวมทั้งได้กักบริเวณนางซูจี และทำการจับกุมกวาดล้างแกนนำพรรค NLD และนักเคลื่อนไหวทางสังคมอย่างกว้างขวาง (Christie & Roy, 2001, p. 85)

สถานการณ์ในพม่ายิ่งเลวร้ายลงอีก เมื่อกลุ่มพระภิกษุและประชาชนได้ออกมาเดินขบวนประท้วงกันอีกครั้งเมื่อ ค.ศ. 2007 อันมีสาเหตุมาจากวิกฤติเศรษฐกิจ โดยรัฐบาลทหารได้ใช้กำลังปราบปรามต่อกลุ่มผู้ชุมนุมจนเป็นเหตุให้พระภิกษุ นักศึกษา และประชาชนบาดเจ็บและเสียชีวิต ซึ่งรวมถึงการเสียชีวิตของผู้สื่อข่าวชาวญี่ปุ่นจากสำนักข่าวเอพีเอฟ และมีผู้ได้รับบาดเจ็บอีกเป็นจำนวนมากตามรายงานของสำนักข่าวต่าง

ประเทศ (CPJ, 2007) อย่างไรก็ตามการพม่าได้ปกปิดตัวเลขผู้เสียชีวิตที่แท้จริงจากเหตุประท้วงดังกล่าวโดยอ้างว่ามีผู้เสียชีวิตเพียง 10 คนเท่านั้น (Pinheiro, 2007, p. 27)

นายอองซอว์ (Aung Zaw) เป็นหนึ่งในเครือข่ายนักศึกษาที่ทำงานใต้ดินในการต่อต้านอำนาจเผด็จการของนายพลเนวิน (Ne Win) จึงทำให้เขาและคณะเป็นนักศึกษากลุ่มแรกที่ถูกรัฐบาลทหารพม่าจับกุมคุมขังตั้งแต่เดือนมีนาคม ค.ศ. 1988 (หน้า 3) แม้เขาจะถูกปล่อยตัวออกมาแล้ว เขาก็ยังคงมุ่งมั่นในการสานต่ออุดมการณ์เดิม แต่เมื่อทหารพม่าเข้ายึดอำนาจเบ็ดเสร็จเมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. 1988 เขาได้หลบหนีเข้ามายังกรุงเทพฯ และได้จัดตั้งกลุ่ม Burma Information Group เพื่อเผยแพร่ข้อมูลการละเมิดสิทธิมนุษยชนและสถานการณ์การเมืองในพม่า ซึ่งเปิดทางให้เข้าสู่วงการสื่อสารมวลชนในฐานะนักเขียนให้สำนักข่าวเนชั่น และตามด้วยการเป็นบรรณาธิการของนิตยสารชาวรายเดือนอิรวดี (Irrawaddy) ใน ค.ศ. 1993 จนถึงปัจจุบัน อองซอว์ได้รับรางวัล Shorenstein Journalism Award จากมหาวิทยาลัยแอสตันฟอร์ด เมื่อ ค.ศ. 2013 สำหรับการอุทิศตัวเพื่อสร้างรัฐบาลประชาธิปไตยในพม่า และได้รับการคัดเลือกจากคณะกรรมการปกป้องสื่อมวลชนระหว่างประเทศ (Committee to Protect Journalists - CPJ) ให้รับรางวัลเสรีภาพสื่อมวลชนนานาชาติ ประจำปี 2014

และในที่สุด อองซอว์เรียบเรียงประสบการณ์ในฐานะนักเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชนพม่า ตลอดจนประสบการณ์ส่วนตัวที่ได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็นและพบปะกับบุคคลระดับนำที่มีส่วนร่วมต่อสู้ดิ้นรนเพื่ออิสรภาพและประชาธิปไตยของพม่าเขียนขึ้นเป็นหนังสือเล่มแรกของเขาในชื่อว่า *The Face of Resistance: Aung San Suu Kyi and Burma's Fight for Freedom* ตีพิมพ์ครั้งแรกเมื่อ ค.ศ. 2013 โดยสำนักพิมพ์ Mekong Press จำนวน 144 หน้าทั้งนี้ความสนใจและจุดเด่นของหนังสือเล่มนี้ คือ การเสนอมุมมอง

ของคนพม่าเองต่อการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองของพม่า ซึ่งจะทำให้ผู้อ่านได้รับทราบข้อมูลและมุมมองใหม่ๆ เกี่ยวกับการเมืองร่วมสมัยของพม่า

The Face of Resistance

หนังสือ *The Face of Resistance: Aung San Suu Kyi and Burma's Fight for Freedom* มุ่งบรรยายถึงประสบการณ์การต่อสู้ดิ้นรนเพื่ออิสรภาพและประชาธิปไตยของพม่าที่องชอว์มีส่วนร่วมนับตั้งแต่เหตุการณ์ 8/8/88 เป็นต้นมาในขณะเดียวกันหนังสือนี้ได้ฉายภาพประวัติศาสตร์การเมืองภาคประชาชนพม่าในการเรียกร้องประชาธิปไตยที่สำคัญในช่วง 25 ปีที่ผ่านมาโดยในบทแรกของหนังสือกล่าวถึงบทบาทของนางอองซานซูจีในฐานะ “โฉมหน้าแห่งการขัดขืน” (*The Face of Resistance*) นับตั้งแต่การขึ้นกล่าวสุนทรพจน์ครั้งแรกเมื่อวันที่ 26 สิงหาคม ค.ศ. 1988 ที่ทำให้นางซูจีกลายเป็นบุคคลสำคัญที่สร้างความสนใจแก่กลุ่มเคลื่อนไหวเพื่อประชาธิปไตยทั้งในพม่าและนานาชาติ จนกระทั่งการเข้ารับบทบาทของนักการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (Pyithu Hluttaw) ในปัจจุบันซึ่งชัดเจนว่า การนำเสนอขององชอว์ไม่เพียงแต่กล่าวสรรเสริญนางซูจีในฐานะบุคคลสำคัญที่สนับสนุนประชาธิปไตย แต่ยังวิจารณ์อย่างรุนแรงถึงบทบาทของนางซูจีในการอำนวยความสะดวกแก่รัฐบาลกึ่งพลเรือนภายใต้การนำของประธานาธิบดีเต็งเส่ง (*Thein Sein*) ที่ซึ่งมีกองทัพพม่าหนุนหลังองชอว์จึงตั้งคำถามชวนคิดแก่ผู้อ่านว่า “โฉมหน้าแห่งการขัดขืน” ยังคงมีประสิทธิผลหลังการเลือกตั้งที่จะเกิดขึ้นใน ค.ศ. 2015 หรือไม่

บทที่ 2 ของหนังสือเล่มนี้ให้ความสำคัญแก่บทบาทของนักเคลื่อนไหวทางสังคมและผู้นำของกระบวนการประชาธิปไตย ผู้ซึ่งเป็นแกนหลักและมันสมองในการผลักดัน “โฉมหน้าแห่งการขัดขืน” นอกเหนือจากนางซูจี ได้แก่ นายวินทิน (Win Tin) นักหนังสือพิมพ์ฝ่ายประชาธิปไตย,

นายทินอู (Tin Oo) สมาชิกพรรค NLD, นายโกโกจี (Ko Ko Gyi) และนายมินโกนาย (Min Ko Naing) อดีตแกนนำกลุ่มนักศึกษาพม่าในการเรียกร้องประชาธิปไตยเมื่อ ค.ศ. 1988 (88 Generation Student Group), กลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ รวมถึงพระสงฆ์ซึ่งจากการสังเกตการณ์ขององชอว์พบว่า ในปัจจุบันยังคงมีพวกเขาเหล่านี้บางคนยังคง “ทำงานอยู่ภายใต้เรดาร์ตรวจจับ [ของฝ่ายทหารพม่า – ผู้เขียน]” (หน้า 78) องชอว์วิเคราะห์สถานะของกองทัพพม่าที่เป็นอยู่ในขณะนี้ว่าเป็นผลจากการวางแผนไว้ล่วงหน้าในการเข้ายึดตำแหน่งแห่งที่ทางการเมือง โดยสร้างให้เกิดระยะการหายไปของพรรคฝ่ายค้านในเวทีการเมืองขึ้น (หน้า 60) นอกจากนี้ในบทนี้ยังกล่าวถึงบทบาทของประชาคมระหว่างประเทศ อาทิ สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป อังกฤษ เยอรมนี รวมทั้งสหประชาชาติ ต่อสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงในพม่าในปัจจุบันด้วย

ในบทสุดท้ายว่าด้วยเรื่อง “การต่อสู้ดิ้นรนที่ยังดำรงอยู่” (*The Unfinished Struggle*) องชอว์กล่าวชื่นชมรัฐบาลประธานาธิบดีเต็งเส่งสำหรับการริเริ่มการปฏิรูปของพม่า แต่ก็ได้นำเสนอข้อเท็จจริงที่ไม่อาจปฏิเสธว่ากองทัพพมามีบทบาทแทรกตัวอยู่ในทุกภาคส่วนของสังคมและสร้างภาพจำที่เลวร้ายต่อชาวพม่า ตลอดจนกองทัพพม่ายังเป็นตัวแสดงหลักในการเปลี่ยนผ่านพม่าไปสู่ความเป็นประชาธิปไตย ดังนั้น “ความเปลี่ยนแปลงและการเปลี่ยนผ่านในพม่าจะไม่มีทางเป็นไปได้เลยหากปราศจากความร่วมมือของทหารที่มากพอ” (หน้า 136) คำอธิบายดังกล่าวชี้ชวนให้เห็นถึงอนาคตของกระบวนการทำให้เป็นประชาธิปไตยของพม่าทั้งนี้อาจขึ้นอยู่กับวิสัยทัศน์ของนักการเมืองรุ่นใหม่ในการเจรจาประสานผลประโยชน์ระหว่างชาวพม่าและกองทัพเพื่อนำพม่าผ่านระยะเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยโดยไม่ซ้ำรอยประวัติศาสตร์การเลือกตั้งทั่วไปเมื่อ ค.ศ. 1990

นอกจากนี้ องชอว์ยังกล่าวถึงท่าทีที่เปลี่ยนแปลงไปของนางซูจีนับตั้งแต่เข้ารับ

ตำแหน่ง ส.ส. หลังการเลือกตั้งเมื่อเดือนเมษายน ค.ศ. 2012 ว่า “เธอเปลี่ยนเป็นเงียบงันต่อประเด็น มาตรการลงโทษ [ต่อพม่าจากนานาประเทศ – ผู้เขียน] ไม่สร้างกดดันใดเพิ่มแก่กองทัพและไม่แม้กระทั่งจะพูดถึงการใช้อำนาจมีขอบต่อประชาชน ทั้งในอดีตและปัจจุบันและข้อกล่าวหาในการก่อ อาชญากรรมต่อมนุษยชาติของกองทัพ ในข้อเท็จจริงแล้ว การตัดสินใจหลายครั้งของเธอเมื่อไม่นานมานี้ได้สร้างความเสียหายต่อประชาชนที่เธออ้างว่าเป็นตัวแทนของพวกเขา” (หน้า 138) อนึ่ง ผู้ออกมาปกป้องบทบาทของนางซูจีได้โต้แย้งถึงหน้าที่ในการสร้างความปรองดองในชาติจึงจำเป็นที่เธอจะต้องประนีประนอมกับเหล่านายพลและกองทัพพม่า แต่องซอร์ก็ยังคงตั้งข้อสงสัยต่อความคุ้มค่าของการประนีประนอมดังกล่าวว่าจะ “ช่วยโน้มน้าวให้กองทัพหันมาเคารพในสิทธิของประชาชนและลดพฤติกรรมการคุกคามได้หรือไม่?” (หน้า 139) เพราะท่าทีของนางซูจีในขณะนี้นำไปสู่การคาดคะเนสถานการณ์ว่า “ผลประโยชน์ของบริษัทของจีน [ที่เข้าไปลงทุนในพม่า– ผู้เขียน] จะได้รับการดูแลอย่างแน่นอนหากพรรค NLD ชนะการเลือกตั้งที่จะมีขึ้นใน ค.ศ. 2015” (หน้า 138)

คำถามที่องซอร์ตั้งไว้ชวนคิดที่ปกหลังของหนังสือว่า มีความเป็นไปได้หรือไม่ที่นางซูจีจะสมานความรักร้าวลึกของสังคมพม่าได้? ใครคือกลุ่มที่จะเป็นโฉมหน้าแห่งการขัดขืน? พวกเขาเหล่านั้นสู้เพื่ออะไร? และนางซูจีจะสามารถทำอย่างไรในการรวมกลุ่มที่แตกต่างกันเป็นกลุ่มที่มีความยึดเหนี่ยวต่อกันเพื่อนำพม่าไปสู่การเลือกตั้งใน ค.ศ. 2015? คำถามเหล่านี้ไม่มีคำตอบสำเร็จรูปเพราะไม่ใช่เพียงนางซูจีเท่านั้นที่เป็นตัวแปรหลัก แต่ชาวพม่าโดยรวมที่แม้จะมีความมุ่งมั่นเพื่อไปสู่จุดมุ่งหมายเดียวกัน ทว่าด้วยความแตกต่างกันทางประวัติศาสตร์ อุดมการณ์ ชาติพันธุ์ และศักดินาของกลุ่มต่างๆ ในสังคมพม่าจึงเป็นสิ่งที่ท้าทายต่อการเปลี่ยนแปลงและการเปลี่ยนผ่านของพม่าเป็นอย่างมาก

บทบาทของภาคประชาสังคมต่อการเปลี่ยนผ่านไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยของพม่า

ประเด็นที่ผู้วิจารณ์อยากจะชี้ให้เห็นก็คือมีข้อสงสัยและข้อวิพากษ์วิจารณ์ต่อภาคประชาสังคมพม่าว่าจะสามารถนำไปสู่การเปลี่ยนผ่านให้พม่าเป็นประชาธิปไตยและความมั่นคงได้เช่นเดียวกับกรณีแอฟริกาใต้หรือไม่ กล่าวคือ จากการศึกษาของ รศ. ฟิลิป ไอ. เลวี (Philip I. Levy) แห่งมหาวิทยาลัยเยล ชี้ให้เห็นว่า การสิ้นสุดลงของระบอบแบ่งแยกกีดกันผิว (Apartheid) เป็นผลมาจากความเข้มแข็งของกลุ่มสภาแห่งชาติแอฟริกัน (African National Congress - ANC) ที่นำโดยนายเนลสัน แมนเดลา (Nelson Mandela) ซึ่งเป็นกลุ่มประชาสังคมภายในประเทศที่มีความเข้มแข็งและมีการจัดตั้งอย่างเป็นระบบ มิได้เป็นผลมาจากการดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจจากนานาประเทศอย่างเดียว (Levy, 1999) ดังเช่นที่แม้แต่ตัวนายแมนเดลาเอง เมื่อครั้งที่ได้รับการปล่อยตัวยังประเมิณบทบาทของ ANC ต่ำกว่าที่เป็นจริง ดังจะเห็นได้จากคำกล่าวชื่นชมถึงประสิทธิผลของมาตรการลงโทษจากนานาประเทศว่าเป็นเหตุที่ทำให้รัฐบาลแอฟริกาใต้ยอมปล่อยตัวเขาจากคุก (Hufbauer, et al., 1990, p. 233) อย่างไรก็ตาม การศึกษาชี้ว่า หากปราศจากความเข้มแข็งของกลุ่มประชาสังคมแล้ว มาตรการลงโทษจากนานาประเทศย่อมไม่สามารถนำไปให้ชาวแอฟริกาใต้ไปสู่ความหวังใดๆ ได้

สำหรับกรณีพม่า ผู้วิจารณ์ใช้แนวคิดเรื่องประชาสังคม (civil society) ของอันโตนิโอ กรัมสกี (Antonio Gramsci) เป็นกรอบในการนิยาม “ภาคประชาสังคมพม่า” พบว่าโครงสร้างทางสังคม (social structure) จำแนกออกเป็นโครงสร้างส่วนบน (superstructure) และโครงสร้างส่วนล่าง (substructure) โดยโครงสร้างส่วนบนประกอบไปด้วย หนึ่ง ภาคสังคมการเมือง (political society) หรือรัฐ (the State)

สองภาคประชาสังคม ซึ่งคือองค์กรหรือกลุ่มทางสังคมที่อยู่นอกเหนืออำนาจรัฐ (Dikici-Bilgin, 2009, pp. 108-109) ซึ่งได้แก่

(1) สมาคมสหภาพเพื่อเอกภาพและการพัฒนา (Union Solidarity and Development Association—USDA) ซึ่งเป็นองค์กรจัดตั้งมวลชนที่มีเครือข่ายทั่วประเทศที่ตั้งขึ้นโดยพลเอกอาวุโส ตานฉ่วย (Than Shwe) อดีตประมุข(ซึ่งปัจจุบันยังคงดำรงยศทางทหารแต่ไม่ได้ดำรงตำแหน่งทางกฎหมายตามรัฐธรรมนูญพม่า)

(2) ภาคธุรกิจและกลุ่มทุนในพม่าซึ่งมักมีสายสัมพันธ์แนบแน่นกับทหาร

(3) สื่อมวลชนอย่างหนังสือพิมพ์รายสัปดาห์ Myanmar Times ที่แม้จะเป็นการร่วมทุนกับเอกชนสัญชาติออสเตรเลีย แต่ก็ไม่ได้ทำหน้าที่เป็นกระบอกเสียงของชาวพม่าอย่างแท้จริง (Leehey, 2005, pp. 183-184)

(4) พรรค NLD ที่นำโดยนางซูจี ซึ่งการเคลื่อนไหวทางการเมืองสามารถดำเนินการได้อย่างจำกัด จนถูกวิจารณ์ถึงความไม่จริงใจในการต่อต้านทหารตลอดสองทศวรรษที่ผ่านมาตลอดจนบทสัมภาษณ์ของจอร์ลินอู (Kyaw Lin Oo) ในฐานะกรรมการบริหารของ Myanmar People Forum Working Group ที่กล่าวว่า “[พรรค NLD – ผู้เขียน] ขาดนักคิดทางยุทธศาสตร์ภาพรวมเพื่อขับเคลื่อนการทำงานของพรรค” ในขณะที่นางซูจีในฐานะนักการเมืองก็กำลังประสบกับปัญหาความไม่ไว้วางใจจากประชาชนเช่นกัน (Blake & Thu, 2014)

แม้ผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับพม่าอย่างเดวิด สไตน์เบิร์ก (David Steinberg) (2006) จะเสนอว่าภาคประชาสังคมเท่านั้นที่จะมีบทบาทในการสร้างความปรองดองแห่งชาติและเปลี่ยนผ่านไปสู่สังคมพม่าไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยได้แต่จากการนิยามกลุ่มประชาสังคมพม่าของผู้วิจารณ์จึงไม่น่าแปลกใจมากนักที่แม้ภาคประชาสังคมพม่าจะถูกถือขึ้นต่อต้านรัฐบาลทหารครั้งแล้วครั้งเล่า แต่ก็ไม่อาจนำไปสู่ความเปลี่ยนแปลงใดที่มากกว่าการเปลี่ยน

โฉมหน้าผู้ปกครองประเทศ ทั้งนี้เพราะประชาสังคมพม่าจำนวนมากอยู่ภายใต้การนำของกองทัพและนายพลพม่า และไม่อาจปฏิเสธว่าทหารพม่าสามารถสืบต่อการควบคุมอำนาจทางการเมืองได้อย่างต่อเนื่องยาวนาน รวมถึงไม่มีข้อมูลที่ยืนยันได้ว่าการเลือกตั้งที่จะมีขึ้นใน ค.ศ. 2015 จะทำให้ทหารถอยห่างออกไปจากการควบคุมอำนาจทางการเมือง

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาเฉพาะผลการเลือกตั้งครั้งล่าสุดเมื่อ ค.ศ. 2012 จะพบว่ามีลักษณะบางประการคล้ายคลึงกับการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อ ค.ศ. 1990 เช่น การออกกฎหมายควบคุมกิจกรรมการหาเสียงของพรรคการเมือง การหวังผลของรัฐบาลพม่าในการใช้การเลือกตั้งเป็นเครื่องมือในการลดแรงกดดันจากประชาคมโลกและสร้างความชอบธรรมทางการเมือง (political legitimacy) ให้กับรัฐบาลพม่าว่า กองทัพพม่าได้ใช้บทเรียนจากผลการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อ ค.ศ. 1990 มาแก้ไขข้อผิดพลาด กล่าวคือ ชัยชนะของพรรค NLD ในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อ ค.ศ. 1990 สร้างปัญหาเกี่ยวกับการถ่ายโอนอำนาจของกองทัพแก่พลเรือนหลังจากเลือกตั้ง จนทำให้ทหารกลับเข้ายึดอำนาจอีกครั้ง นำมาสู่การขาดความชอบธรรมทางการเมืองของรัฐบาลทหารนับแต่นั้นเป็นต้นมา (ตุลยภาค ปรีชาวัชช, 2554, หน้า 2-3)

ดังนั้นนายทหารระดับสูงจึงได้ลาออกจากตำแหน่งในสภาสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐ (State Peace and Development Council - SPDC) เพื่อผันตัวเองเข้าสู่สนามเลือกตั้งเป็นการเฉพาะในนามสมาชิกของพรรคสหภาพเพื่อเอกภาพและการพัฒนา (Union Solidarity and Development Party - USDP) เพื่อลงเลือกตั้งใน ค.ศ. 2012 ซึ่งนับว่าเป็นกุศโลบายที่แนบคายในการดำเนินยุทธศาสตร์ระยะยาวเพื่อรักษาความได้เปรียบทางการเมืองจากรายละเอียดที่กล่าวไปข้างต้นทำให้พอมองเห็นว่า แม้ภาคประชาสังคมจะเป็นหนึ่งในตัวแสดงในกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยในช่วงหลังการเลือกตั้งครั้งล่าสุด แต่นักการเมืองที่เป็นพลเรือนที่นั้งอยู่ในรัฐสภาของพม่า (Pyidaungsu Hluttaw)

ส่วนใหญ่ก็เป็นเพียงทหารในคราบพลเรือนหรือไม่ ก็เป็นพลเรือนที่มีใจฝักใฝ่ทหาร

สำหรับบทบาทของกลุ่มชาติพันธุ์ รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 2008 ระบุไว้อย่างชัดเจนว่า พม่าจะต้องมีกองทัพทหารเพียงหนึ่งเดียว นั่นหมายความว่า รัฐบาลพม่าในฐานะผู้ควบคุมอธิปไตยตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศไม่อนุญาตให้กลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ มีกองกำลังติดอาวุธในเขตอธิปไตยของพม่า และยื่นเงื่อนไขให้เข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของกองทัพพม่าในนาม กองกำลังพิทักษ์ชายแดน (Border Guard Force - BGF) แม้รัฐบาลจะอ้างถึงเหตุผลด้านความมั่นคงและเอกภาพภายในประเทศ ทว่า ยุทธศาสตร์ดังกล่าวไม่สามารถยุติปัญหาทางการเมืองได้ดังจะเห็นได้จากการสู้รบระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์กับรัฐบาลพม่าที่ทวีความรุนแรงขึ้น ทำให้กลุ่มชาติพันธุ์ยิ่งแตกความสามัคคี และทำให้กลุ่มชาติพันธุ์ที่ไม่ยอมรับข้อเสนอของรัฐบาลพม่ายิ่งขาดพลังต่อรองและถูกกีดกันจากเวทีการเมืองพม่ามากขึ้น เพราะถูกจัดสถานะให้เป็นเพียงกลุ่มกบฏ เหล่านี้กลายเป็นปัญหาเรื้อรังที่ส่งผลต่อการสร้างเอกภาพและความปรองดอง (Hlaing, 2010, pp. 43-45) ดังนั้น หากสามารถทำให้กลุ่มชาติพันธุ์ที่แตกต่างกันสามารถรวมเป็นกลุ่มที่มีความยึดเหนี่ยวกันภายใต้เงื่อนไขและข้อตกลงร่วมกันได้ ก็จะเป็นแรงหนุนความเข้มแข็งแก่ภาคประชาสังคมพม่าในอนาคตได้

โดยสรุปแล้ว ข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้นสามารถชี้ให้เห็นได้ว่า พม่าขาดภาคประชาสังคมที่เข้มแข็งอันเป็นพื้นฐานสำคัญสำหรับการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองและความมั่นคง

มาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจ: เครื่องมือบ่อนเซาะความเข้มแข็งของประชาสังคมพม่า

ในบทที่ 2 อองซอว์ได้กล่าวถึงบทบาทของประชาคมระหว่างประเทศและสหประชาชาติ

ต่อการเปลี่ยนผ่านไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยของพม่า (หน้า 104-115) ซึ่งหนึ่งวิธีการที่เหล่านั้นเลือกใช้ คือ การดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่าเพื่อกดดันให้รัฐบาลทหารพม่ายอมรับในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยและเคารพในหลักสิทธิมนุษยชน

อย่างไรก็ดี อองซอว์ละเลยที่จะกล่าวถึงประสิทธิผลของมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่า ทั้งนี้ผู้วิจารณ์มองว่า การดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจที่ผ่านมาแทบไม่สัมฤทธิ์ผลตามที่คาดหวังเท่าไรนักจากผลการศึกษาพบว่า การดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของประเทศๆ ที่เกิดขึ้นในช่วง ค.ศ. 1914-2000 พบว่าประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้เพียงร้อยละ 34 เท่านั้น (เอนกชัย เรื่องรัตนากร, 2555, หน้า 6) และเช่นเดียวกัน การดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจจากนานาประเทศต่อพม่าไม่มีประสิทธิผลในการบรรลุเป้าหมายในการกดดันให้รัฐบาลทหารพม่ายินยอมปฏิรูป-เปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองให้สอดคล้องกับคุณค่าสากลของประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนให้มีประสิทธิภาพตามที่เรียกร้องได้แม้แต่น้อย ตลอดจนไม่สามารถทำให้รัฐบาลทหารพม่าอ่อนแอลงได้ (เอนกชัย เรื่องรัตนากร, 2555, หน้า 119)

มีพักต้องพิจารณาถึงประจักษ์พยานที่ดีของความล้มเหลวของมาตรการลงโทษจากนานาประเทศที่อองซอว์ไม่ได้กล่าวถึง คือ ผลกระทบต่อภาคประชาสังคมพม่าที่สืบเนื่องมาจากการดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่า ดังที่ศาสตราจารย์โรเบิร์ต เอช. เทย์เลอร์ (Robert H. Taylor) (2004, p. 30) จากสถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษาแห่งสิงคโปร์ชี้ว่า นอกจากมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจจะทำให้ระบบเศรษฐกิจของพม่าถดถอยลงแล้ว ยังตัดตอนกระบวนการก่อตัวของประชาสังคมพม่าให้อ่อนแอลงด้วย อันเป็นผลมาจากการสาธารณสุขที่ไม่มีคุณภาพ มาตรฐานของระบบการศึกษาที่ต่ำของเยาวชนพม่า และจาก

รายงานของ International Crisis Group (2006) พบว่า มาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจส่งผลต่อการลดลงของความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมต่อชาวพม่า เช่น การถอนโครงการต่อสู้โรคเอดส์ โรค วัณโรค และโรคมาลาเรียของ Global Fund จำนวน 98 ล้านดอลลาร์สหรัฐเมื่อ ค.ศ. 2005 (ICG, 2006, p. 1), สัดส่วนการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมจาก UNDP ใน ค.ศ. 2009 แก่พม่าเพียง 125 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งน้อยกว่าที่มอบให้กัมพูชาและเวียดนามในจำนวน 353 และ 5,500 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ตามลำดับ (UNDP, 2009, pp. 160-161)

ดังกล่าวนี้จึงอาจกล่าวได้ว่ามาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่าเป็นเครื่องมือบ่อนเซาะความเข้มแข็งของประชาสังคมพม่าอย่างชัดเจน

สรุป

ผู้วิจารณ์เห็นด้วยกับข้อเสนอของอองซอว์เกือบจะทุกเรื่อง และหนังสือเล่มนี้ก็เป็นหนังสือที่ผู้วิจารณ์อยากแนะนำให้ผู้สนใจได้อ่าน แต่ผู้วิจารณ์มองว่าข้อเสนอเหล่านี้ไม่ได้ก้าวออกไปไกลกว่าข้อเสนออื่นๆที่มีอยู่แล้ว ผู้วิจารณ์อยากเสนอว่า การให้ความสำคัญต่อการพัฒนาภาค

ประชาสังคมพม่าอย่างจริงจัง และการสร้างความเข้มแข็งแก่กลุ่มประชาสังคมย่อยๆ ในพม่าให้สามารถนำพากลุ่มนั้นๆ ไปสู่เป้าหมายได้ด้วยตนเอง จะนำไปสู่การเปลี่ยนผ่านให้สังคมพม่าไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยได้อย่างยั่งยืน โดยไม่ต้องอาศัยการชี้หน้าจาก “โฉมหน้าแห่งการขัดขืน” อันจะเป็นการปลดโซ่ตรวนที่จองจำการพัฒนาของภาคประชาสังคมพม่า

แต่ทั้งนี้ ปัจจัยภายนอกที่ไม่อาจปฏิเสธถึงความสำคัญได้ คือ ท่าทีในการกำหนดนโยบายต่างประเทศของนานาประเทศต่อพม่า จึงถึงเวลาที่ประเทศต่างๆ รวมถึงองค์กรระหว่างประเทศควรหันมาไตร่ตรองอย่างจริงจังกับนโยบายของตนว่าเป็นเครื่องมือในการสนับสนุนหรือขัดขวางกระบวนการเปลี่ยนผ่านให้สังคมพม่าไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยหรือไม่ อย่างไร และมีทางเลือกนโยบายอื่นต่อพม่าหรือไม่นอกเหนือจากนโยบายปฏิสัมพันธ์ของอาเซียนและมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของโลกตะวันตกที่ต่างพิสูจน์แล้วว่าล้มเหลวทั้งคู่ เพราะคงเป็นการดูดาตต่อชาวพม่าเกินไปที่ผู้กระต๊ากกรรมของพวกเขาไว้กับกระดานหมากรุกการเมืองระหว่างประเทศ

เอกสารอ้างอิง

- Blake C, Thu K. (2014, August 4). Myanmar charter bar a dilemma for Suu Kyi party: Southeast Asia. *Bloomberg*. [cited 2014, December 9]. Available from: <http://www.bloomberg.com/news/2014-08-03/myanmar-charter-bar-a-dilemma-for-suu-kyi-party-southeast-asia.html>
- Christie K, Roy D. (2001). *The politics of human rights in East Asia*. Sterling, VA: Pluto.
- Committee to Protect Journalists (CPJ). (2007, December 2). *Japanese photographer killed as Burmese troops crack down on protests*. [cited 2014, December 9]. Available from: <http://cpj.org/2007/09/japanese-photographer-killed-as-burmese-troops-cra.php>
- Dikici-Bilgin H. (2009). Civil society and state in Turkey: A Gramscian perspective. In McNally M, Schwarzmantel J. (Eds.). *Gramsci and global politics: Hegemony and resistance* (pp. 107-118). New York, NY: Routledge.

- Hlaing KY. (2010). Problems with the process of reconciliation. In Rieffel A. (Ed.). *Myanmar/Burma: Inside challenges, outside interests*(pp. 33-51). Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Hufbauer GC, Schott JJ, ElliottKA. (1990). *Economic sanctions reconsidered: History and current policy*. 2nd ed. Washington, DC: Institute for International Economics.
- International Crisis Group (ICG). (2006, December 8). *Myanmar: New threats to humanitarian aid*. Asia Briefing No. 58.
- LeeheyJ. (2005). Writing in a crazy way: Literary life in contemporary urban Burma. In Skidmore M. (Ed.). *Burma at the turn of the twenty-first century* (pp. 175-205). Honolulu, HI: University of Hawaii Press.
- Levy PI. 1999. Sanctions on South Africa: What did they do?. *American Economic Review*. 89(2) : 415–420.
- Pinheiro PS. (2007, December 7). *Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar*. U.N. Human Rights Council, Sixth Session, A/HRC/6/14.
- Steinberg DI. (2006). Civil society and legitimacy: The basis for national reconciliation in Burma/ Myanmar. In Wilson T. (Ed.). *Myanmar's long road to national reconciliation* (pp. 149-176). Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Taylor RH. (2004). Myanmar's political future: Is waiting for the perfect the enemy of doing the possible. In Badgley JH (Ed.). *Reconciling Burma/Myanmar essays on U.S. relations with Burma*(pp. 29-40). Washington, DC: The National Bureau of Asian Research.
- United Nations Development Programme (UNDP). (2009). Table E: International financial flows: Remittances, official development assistance and foreign direct investment. In *Human Development Report 2009: Overcoming barriers: Human mobility and development*(pp. 160-161). Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- ดุษฎีภาค ปรีชารัชช. (2554). *จับกระแส: ยุทธศาสตร์การพม่า*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เอนกชัย เรื่องรัตนกร. (2555). *การเมืองของมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่า (ค.ศ. 1988-2008)*. (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต). กรุงเทพมหานคร: บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.