

บทที่ 1

บทนำ

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

พม่าเป็นประเทศที่มีปัญหาการเมืองภายในยุ่งยากมากประเทศหนึ่งในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แต่ขณะเดียวกัน พม่าก็ถูกจัดว่าเป็นประเทศที่มีความสำคัญมาก โดยทางภูมิศาสตร์ พม่าเป็นศูนย์กลางการเชื่อมต่อระหว่างเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เอเชียใต้และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทางบกและทางทะเล พม่ามีทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ มีแรงงานราคาถูก และเป็นตลาดขนาดใหญ่ในภูมิภาคที่สามารถรองรับสินค้าอุปโภคบริโภคได้มากพอสมควร ด้วยเหตุนี้ พม่าจึงมีความสำคัญทั้งต่อกรวางแผนยุทธศาสตร์และความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ ถึงแม้ว่าพม่าจะมีปัญหาการเมืองภายในที่ยังแก้ไขไม่ได้ก็ตาม

ในส่วนของการเมืองพม่า นั้น หลังจากพม่าได้รับเอกราชจากอังกฤษในปี 1948 การเมืองพม่าก็เป็นไปตามรูปแบบของประชาธิปไตยจนถึงปี 1962 ทหารพม่าโดยการนำของนายพล เนวิน (Ne Vin) ได้ก่อรัฐประหารล้มรัฐบาลพลเรือน และปกครองประเทศตามแนวทาง “สังคมนิยมวิถีพม่า” ภายใต้เผด็จการทหารตั้งแต่นั้นมา โดยรัฐบาลทหารจะเข้าควบคุมและดำเนินกิจการภายในประเทศทุกด้าน ใช้อำนาจเผด็จการละเมิดสิทธิมนุษยชน ประชาชนถูกจำกัดสิทธิสถาบันการเมืองต่าง ๆ ถูกลดบทบาทลง แต่ในขณะเดียวกัน สถาบันทหารกลับได้รับการพัฒนาเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับสถาบันมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวกลับไม่ได้ส่งผลดีต่อการพัฒนาประเทศตามที่คาดไว้ แต่ส่งผลให้สภาพเศรษฐกิจและมาตรฐานการดำรงชีวิตของประชาชนตกต่ำลงอย่างเห็นได้ชัด และจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นทำให้พม่าเป็นหนึ่งในประเทศที่มีปัญหาภายในอย่างมากทั้งในสายตาของอาเซียนและทั่วโลก อีกทั้งยังถูกกระแสกดดันจากภายนอกให้มีการสร้างประชาธิปไตยภายในประเทศ ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลทหารจึงได้จัดการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นในปี 1990 ซึ่งผลการเลือกตั้งปรากฏว่าพรรคสันนิบาตแห่งชาติเพื่อ

* ในงานวิจัยฉบับนี้ ผู้วิจัยเลือกใช้ปี ค.ศ. ในการอธิบายตลอดงานวิจัย

ประชาธิปไตย (National League for Democracy - NLD) ที่จัดตั้งโดยประชาชนได้รับชัยชนะ แต่รัฐบาลทหารกลับไม่ยอมรับและไม่เปิดโอกาสให้พรรค NLD จัดตั้งรัฐบาล ยิ่งไปกว่านั้นยังใช้อำนาจคุกคามและปราบปรามฝ่ายต่อต้านรัฐบาลอย่างรุนแรง จากเหตุการณ์ดังกล่าว ทำให้พม่ายิ่งถูกกดดันและถูกต่อต้านทั้งจากกระแสภายในและภายนอกมากยิ่งขึ้น อย่างเช่นในกรณีที่ว่าถูกคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจและถูกระงับการให้ความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกาและยุโรป เป็นต้น

จนถึงปี 1997 พม่าได้เข้าเป็นสมาชิกอาเซียน (ASEAN) ด้วยเหตุผลในเรื่องของการสร้างความมั่นคงและความต้องการที่จะพัฒนาเศรษฐกิจในภูมิภาค ประกอบกับความคาดหวังของอาเซียนที่จะทำให้พม่าเปลี่ยนแปลงไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยได้มากขึ้น แต่สุดท้ายก็ยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นรูปธรรม เพราะพม่าสามารถผ่อนคลายความตึงเครียดทางการเมืองลงได้โดยการซื้อเวลาความไม่สงบภายในประเทศออกไป และเป็นหนึ่งในวิธีการลดกระแสกดดันจากประชาชนพม่าและนานาชาติ¹ ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างการประกาศแผนการปฏิรูปการเมือง หรือ Roadmap ซึ่งมีเสียงวิพากษ์วิจารณ์ว่า การเดินหน้าของรัฐบาลในเรื่องนี้เป็นเพียงการสร้างภาพทางการเมือง เพราะกระบวนการของ Roadmap ล้วนกระทำโดยปราศจากการมีส่วนร่วมของตัวแทนภาคประชาชนและตัวแทนจากกลุ่มต่าง ๆ อย่างแท้จริง ซึ่งเท่ากับเป็นการประกาศเจตนารมณ์ของรัฐบาลทหารพม่าว่าจะไม่มีกลุ่มใด ๆ มีส่วนร่วมในเวทีการเมืองภายในประเทศทั้งสิ้น ตัวอย่างต่อมา เช่น กรณีการปล่อยตัวนางออง ซาน ซูจี (Aung San Suu Kyi) ให้ออกมาพบกับสมาชิกพรรคและประชาชนบ้างเป็นครั้งคราวแต่จากนั้นก็ถูกควบคุมตัวต่อไป เหตุการณ์เป็นเช่นนี้มานานนับ 20 ปี จนทำให้กระแสการเคลื่อนไหวทางการเมืองเพื่อเรียกร้องประชาธิปไตยในพม่าดูจะอ่อนลงด้วย ดังเช่นที่ครั้งหนึ่งนางซูจี ได้ออกมากล่าวกับสมาชิกพรรค NLD ในวันเฉลิมฉลองครบรอบปีที่ 14 ของพรรคว่า เธอและพรรคพร้อมที่จะทำงานร่วมกับรัฐบาลทหารเพื่อความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของประชาชนชาวพม่า² จากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นแสดงให้เห็นว่า ผู้นำในการต่อต้านเผด็จการทหารซึ่งเปรียบเสมือนตัวแทนของประชาชนและเป็นสัญลักษณ์ของประชาธิปไตยกำลังอ่อนแรงลง ประกอบกับการที่พม่าสร้างความหวังให้ประชาคมโลกโดยการ

¹ พรพิมล ตรีโชติ, “พม่า,” เอเชียรายปี รวบรวมโดย สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (กรุงเทพฯ : บริษัทแอดคทีฟ พริ้นท์, 2546), น. 61.

² เรื่องเดียวกัน, น.63.

ยินยอมให้อาเซียนและสหประชาชาติ (UN – United Nations) ส่งผู้แทนเข้าไปตรวจสอบ สถานการณ์ภายในพม่า แต่แล้วทุกฝ่ายก็ต้องผิดหวังเมื่อพม่าประกาศขยายเวลาการกักบริเวณ นางซูจี ออกไป และมีการเพิ่มกำลังเจ้าหน้าที่ในการดูแลบ้านพักของนางซูจีด้วย ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นการทำลายความตั้งใจของอาเซียน และถือเป็นการทำลายความหวังของนานาชาติด้วย³ และนั่นก็เป็นการแสดงให้เห็นว่า รัฐบาลทหารจะยังกุมอำนาจในการเมืองพม่าต่อไป แม้ว่าในอนาคต รัฐบาลพม่าจะจัดให้มีการเลือกตั้งขึ้นตามหลักเกณฑ์ประชาธิปไตยก็ตาม ซึ่งนั่นก็เป็นเพียงการสร้างภาพทางการเมืองเช่นเคย

จากการศึกษาเรื่องดังกล่าว มีประเด็นที่น่าสนใจในเรื่องของความสัมพันธ์ที่หลายประเทศมีให้กับพม่า นั่น ส่วนใหญ่มีจุดมุ่งหมายอยู่ที่การแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจมากกว่าการคำนึงถึงปัญหาการเมืองภายใน จนทำให้หลายประเทศมองข้ามหรือละเลยความเป็นเผด็จการของทหารพม่า ละเลยการต่อสู้เพื่อประชาธิปไตยของประชาชน หรือแม้กระทั่งละเลยว่าพม่าเป็นประเทศที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในระดับสูงมากก็ตาม และถ้าในอนาคต ความสัมพันธ์ระหว่างพม่ากับประเทศอื่นๆ เน้นความสัมพันธ์ด้านเศรษฐกิจเป็นหลักจนนำไปสู่การพัฒนาประเทศภายใต้รัฐบาลเผด็จการทหารแล้ว เมื่อนั้นการเมืองพม่าจะยังคงเป็นการเมืองตามแบบฉบับของพม่าเช่นเดิม ไม่ว่าจะพม่าจะถูกกดดันมากขึ้นหรือน้อยลงเพียงใดก็ตาม

จากที่กล่าวมาข้างต้น ความน่าสนใจและความท้าทายของเรื่องนี้เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ผู้วิจัยเลือกที่จะศึกษาท่าทีของนานาชาติประเทศที่มีความสัมพันธ์ในรูปแบบต่าง ๆ กับพม่าโดยที่พม่ายังปกครองด้วยรัฐบาลเผด็จการทหารอยู่เช่นเดิม

วัตถุประสงค์

เพื่อวิเคราะห์และศึกษาท่าทีของนานาชาติต่อการสร้างประชาธิปไตยในพม่า ช่วงปี 2001-2008

³ “สถานการณ์ในพม่า,” สยามจดหมายเหตุ 31 (พฤษภาคม 2549) : 677.

โจทย์วิจัย

ผู้วิจัยต้องการสืบค้นว่า ท่าทีของนานาประเทศต่อการสร้างประชาธิปไตยในพม่าเป็นอย่างไร ในช่วงปี 2001-2008

แนวคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษา

การศึกษาเรื่องท่าทีของนานาประเทศต่อการสร้างประชาธิปไตยในพม่า ผู้วิจัยได้เลือกทฤษฎีและแนวคิดสำคัญมาใช้เป็นกรอบในการศึกษา ดังนี้ 1. แนวคิดการตัดสินใจของ Michael Brecher (Input-Process-Output Model) 2. แนวคิดเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interest) 3. ทฤษฎีความเป็นประชาธิปไตย (Democratization)

ขอบเขตการศึกษา

ในการศึกษาเรื่องนี้ ผู้วิจัยเลือกศึกษาท่าทีของนานาประเทศตั้งแต่ปี 2001-2008 เพราะผู้วิจัยคิดว่าช่วงเวลาดังกล่าวเป็นช่วงเวลาที่เหมาะสมในการวิเคราะห์ท่าทีของแต่ละประเทศต่อการสร้างประชาธิปไตยในพม่า ภายหลังจากที่พม่าเข้าเป็นสมาชิกอาเซียน 5 ปี (นับจากปี 1997-2001) และเป็นช่วงเวลา 7-8 ปีโดยประมาณ (ปี 2001-2008) ที่จะสามารถวิเคราะห์การเคลื่อนไหวต่าง ๆ ของพม่า ว่าเป็นไปเพื่อประชาธิปไตยหรือเป็นการเคลื่อนไหวเพื่อสร้างภาพ

สำหรับประเทศที่ผู้วิจัยเลือกมาศึกษานั้น ประกอบด้วย 5 ประเทศ ที่มีความสำคัญต่อพม่า ดังนี้

- สหรัฐอเมริกา ประเทศมหาอำนาจที่มีบทบาทและมีอิทธิพลอย่างมากต่อการกดดันและคว่ำบาตรพม่าทางเศรษฐกิจ
- จีน ประเทศมหาอำนาจที่มีความสัมพันธ์อันใกล้ชิดกับพม่าผ่านความร่วมมือด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจเป็นมูลค่ามหาศาล
- อินเดีย ประเทศพันธมิตรสหรัฐอเมริกา แต่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพม่าด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจเช่นเดียวกับจีน
- ญี่ปุ่น ประเทศพันธมิตรสหรัฐอเมริกา และมีมิตรประเทศที่สำคัญของพม่าที่มีบทบาทในการให้ความช่วยเหลือพม่ามาโดยตลอด

- ไทย ประเทศเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนและมีประวัติศาสตร์เกี่ยวเนื่องกันมายาวนาน ทั้งความร่วมมือ และความขัดแย้งรวมถึงปัญหาที่ต้องร่วมกันแก้ไข

วิธีการศึกษาและข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา

ผู้วิจัยใช้วิธีดำเนินการศึกษาในรูปแบบของการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยการนำเสนอเชิงคุณภาพ (Qualitative) และใช้การวิเคราะห์เชิงบรรยาย (Descriptive Analysis) ทั้งนี้ ส่วนสำคัญของการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ คือ ผู้วิจัยต้องการแสดงให้เห็นท่าทีของนานาประเทศต่อการสร้างประชาธิปไตยในพม่าในลักษณะของการเดินเกมทางการเมือง เพื่อให้เห็นท่าทีของประเทศต่าง ๆ ได้อย่างชัดเจน ดังนั้น ข้อมูลหลักที่ใช้ในการศึกษาจะเป็นข้อมูลจากแหล่งข่าวต่าง ๆ ทั้งภาษาไทย - ภาษาอังกฤษจากหนังสือพิมพ์และสื่ออินเทอร์เน็ต นอกจากนี้ ได้ศึกษาเพิ่มเติมจากข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Source) อันได้แก่ เอกสารทางราชการ บทความจากวารสารจดหมายเหตุ บทความวิเคราะห์จากหนังสือพิมพ์ วารสารและหนังสือวิชาการทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

โครงสร้างภาคินิพนธ์

ในการศึกษาเรื่อง ท่าทีของนานาประเทศต่อการสร้างประชาธิปไตยในพม่า ผู้วิจัยจะนำเสนอเป็นบทต่างๆ ดังนี้

บทที่ 1 บทนำ กล่าวถึง ที่มาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ ขอบเขตการวิจัย ขอบเขตการศึกษา วิธีการศึกษา แนวคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษา โครงสร้างภาคินิพนธ์ และประโยชน์ที่ได้จากการศึกษา

บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษา

2.2 งานเขียนและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 3 ภูมิหลังการเมืองพม่า ปี 1948-2008

3.1 การเมืองพม่าภายใต้การปกครองรูปแบบประชาธิปไตย

3.2 การเมืองพม่าภายใต้เผด็จการทหารในยุคของนายพล เนวิน

3.3 การเมืองพม่าภายใต้เผด็จการทหารในยุคของนายพล ตาน ช่วย

บทที่ 4 ทำที่ของนานาชาติต่อการสร้างประชาธิปไตยในพม่า ปี 2001-2008

4.1 สหรัฐอเมริกา 4.2 จีน 4.3 อินเดีย 4.4 ญี่ปุ่น 4.5 ไทย

บทที่ 5 สรุปและแนวโน้ม

5.1 สรุปทำที่ของนานาชาติต่อการสร้างประชาธิปไตยในพม่า

5.2 คาดการณ์แนวโน้มและทำที่ของนานาชาติต่อพม่าในอนาคต

ประโยชน์ที่ได้จากการศึกษา

เพื่อให้เข้าใจสถานการณ์ในพม่า และเข้าใจทำที่ของนานาชาติต่อการสร้างประชาธิปไตยในพม่า ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนยุทธศาสตร์การดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยทั้งต่อพม่าและต่อประเทศต่าง ๆ ในการประเมินแนวโน้มความร่วมมือและเพื่อการแก้ไขปัญหาพม่าร่วมกันต่อไป