



การเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตยในพม่ากับการเลือกตั้งทั่วไปในปี 2010

ณัฐพล ตันตระกุลทรัพย์*

บทคัดย่อ

การเลือกตั้งทั่วไปที่เกิดขึ้นในพม่าในปี 2010 แม้จะกล่าวไม่ได้ว่าเป็นการเลือกตั้งที่มีความบริสุทธิ์ยุติธรรม หากแต่การเลือกตั้งครั้งนี้ก็ทำให้กลุ่มการเมืองต่างๆ มีพื้นที่ในการต่อรองทางอำนาจที่มากขึ้น หลังจากพื้นที่ดังกล่าวถูกผูกขาดโดยกองทัพมานาน การเลือกตั้งในครั้งนี้จึงกล่าวได้ว่าเป็นจุดเปลี่ยนผ่านทางการเมืองที่สำคัญซึ่งอาจนำการเมืองพม่าไปสู่ประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ได้ในอนาคต โดยบทความชิ้นนี้ได้เสนอว่า ปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดการเลือกตั้งในครั้งนี้ก็เนื่องมาจากแรงกดดันในภาคประชาชนจากปัญหาเศรษฐกิจที่เรื้อรังมานาน ความต้องการปลดแอกตนเองออกจากมาตรการการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจเพื่อดึงดูดเม็ดเงินลงทุนจากต่างประเทศ ปัญหาเรื่องเอกภาพของประเทศที่คลี่คลายลงอันเนื่องมาจากการอ่อนกำลังลงของกลุ่มชาติพันธุ์ รวมถึงความสามารถในการรวมศูนย์อำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองของกองทัพเพื่อผูกขาดอำนาจในการกำหนดกระบวนการแห่งการเปลี่ยนผ่าน

คำสำคัญ: การเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตย/ พม่า/ การเลือกตั้ง

Democratic Transition in Myanmar and the 2010 Election

Nattapon Tantrakoonsab*

Abstract

General elections that took place in Myanmar in 2010, although it is not free and fair election, lead to the new rule of the game that all parties have more bargaining power in political arena than before. Therefore, this election is said to be a major political transition, which could lead Myanmar to democracy in the future. This paper proposes that, factors that resulted in this election are public pressure from chronic economic depression, the need to leave country from economic sanctions measures to attract investments from abroad, the more unity of the country due to the weakening of ethnic groups and the ability to centralize political and economic power of the army to concentrate power in the process of transition.

Keywords: Democratic Transition/ Myanmar/ Election

* นักวิจัย สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

* *Researcher, Institute of Asian studies, Chulalongkorn University*



บทนำ

พม่าอยู่ในกระบวนการเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตยมานานตั้งแต่ได้รับเอกราชในปี 1951 และได้จัดการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นในปีเดียวกัน ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นคล้ายกันหลายประเทศในภูมิภาคจากการได้รับเอกราชจากอังกฤษ เช่น อินเดีย และมาเลเซีย ซึ่งนับเป็นประเทศลูกคนที่ 2 ของประเทศที่เปลี่ยนผ่านสู่ระบอบประชาธิปไตย ตามการอธิบายของ Huntington โดยมีสาเหตุสำคัญของการเปลี่ยนผ่านหนึ่งมาจากการเกิดกระแสชาตินิยมเพื่อเรียกร้องเอกราชของเหล่าประเทศอาณานิคม จนประเทศเจ้าอาณานิคมซึ่งอ่อนแอจากสมมุติสงครามโลกต้องยอมรับเริ่มกระบวนการปลดแอก (Decolonization) และมอบเอกราชให้ประเทศเหล่านี้ในท้ายที่สุด (Huntington, 1991, p.40) แต่ในขณะที่มาเลเซียและอินเดียสามารถรักษาระบอบประชาธิปไตยไว้ได้ ประชาธิปไตยในพม่ากลับล่มสลายอย่างรวดเร็วจากการทำรัฐประหารของกองทัพในปี 1962 อันเนื่องมาจากสถานการณ์การสู้รบระหว่างรัฐบาลและชนกลุ่มน้อย ตลอดจนการขยายอิทธิพลของพรรคคอมมิวนิสต์ ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญของประเทศประชาธิปไตยลูกคนที่ 2 (Huntington, 1996, p.7) กล่าวได้ว่าพม่าหลังจากได้รับเอกราชและปกครองในรูปแบบระบอบประชาธิปไตยนั้น พม่ามีช่วงระยะเวลาประชาธิปไตยเพียงราว 10 ปี เท่านั้น ก่อนจะกลายเป็นระบอบเผด็จการทหารตั้งแต่นั้นมารวมระยะเวลาเกือบ 50 ปี

เมื่อมีการร่างรัฐธรรมนูญและลงประชามติในปี 2008 รวมถึงการเลือกตั้งทั่วไปในปี 2010 ทั่วโลกจึงได้หันกลับมาให้ความสนใจกับการเมืองพม่าในฐานะของประเทศที่กำลังเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตย โดยมองการเลือกตั้งเป็นหมุดหมายสำคัญที่บ่งชี้ว่ากระบวนการเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตยได้เริ่มขึ้นอีกครั้งในพม่า โดยเฉพาะกลุ่มประเทศตะวันตกนำโดยสหรัฐฯ ที่ได้ประเมินความเปลี่ยนแปลงครั้งนี้ในทางที่ดีและนำไปสู่ความพยายามกลับไปสัมพันธ์กับพม่าอีกครั้งหนึ่ง แสดงให้เห็นจากการเดินทางเยือนพม่าของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศสหรัฐฯ ซึ่งถือเป็นการเยือนของผู้ในระดับสูงในรอบกว่า 50 ปี (Reuters, 2011) และนำไปสู่การผ่อนคลายมาตรการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจที่ใช้เป็นมาตรการลงโทษทางการเมืองต่อพม่ามาเป็นเวลานาน ในขณะเดียวกัน ความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวกลับถูกพิจารณาจากหลายฝ่ายว่าไม่ได้สะท้อนให้เห็นถึงความเปลี่ยนแปลงใดๆ ในการเมืองพม่าเลย เนื่องจากการร่างรัฐธรรมนูญและการเลือกตั้งล้วนเกิดขึ้นภายใต้การครอบงำของกองทัพ กระบวนการทำประชามติรับร่างรัฐธรรมนูญขาดการมีส่วนร่วมจากกลุ่มชาติพันธุ์ หรือการเลือกตั้งที่ไม่มีการแข่งขันอย่างยุติธรรมจากฝ่ายการเมืองต่างๆ โดยเฉพาะการกีดกัน Aung San Suu Kyi คู่แข่งคนสำคัญไม่ให้ลงสู่สนาม การเลือกตั้งครั้งนี้จึงเป็นแค่เพียงฉากละครที่ดูกำกวม ซึ่งไม่สามารถส่งผลกระทบต่ออำนาจอันมั่นคงของกองทัพแต่อย่างใด (Swissinfo, 2010)



มุมมองที่แตกต่างกันดังกล่าวนี้จะอย่างไรก็ดีล้วนเป็นมุมมองที่ให้ความสำคัญกับการเลือกตั้งในฐานะตัวชี้วัดสำคัญ ซึ่งสามารถเรียกได้ว่าเป็นมุมมองที่ตั้งอยู่บนฐานกระบวนทัศน์แบบเปลี่ยนผ่าน (Transition Paradigm) ที่มองว่าการเปลี่ยนผ่านคือช่วงของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองจากระบบเก่าสู่การเกิดขึ้นของระบอบประชาธิปไตย ซึ่งรูปธรรมของการเปลี่ยนผ่านที่ต้องมีก็คือการมีรัฐธรรมนูญและมีการจัดการเลือกตั้งทั่วไป โดยการศึกษาภายใต้กระบวนทัศน์นี้จะให้ความสำคัญกับลักษณะของการต่อสู้ทางการเมือง และเส้นแบ่งระหว่างเผด็จการกับประชาธิปไตยเป็นสิ่งสำคัญ แต่จะให้ความสำคัญน้อยกว่าในเรื่องของความยั่งยืนและคุณภาพของประชาธิปไตยที่เกิดขึ้น (Doorenspleet and Kopecky, 2008, p.700) โดยกระบวนทัศน์ในลักษณะดังกล่าวตั้งอยู่บนสมมุติฐานที่ว่าหากมีรัฐธรรมนูญและการเลือกตั้งแล้ว ระบอบจะสามารถพัฒนาตัวเองไปสู่การเป็นประชาธิปไตยและสังคมเศรษฐกิจเสรีได้ในที่สุด โดยมองการเลือกตั้งในฐานะของตัวตัดสิน (Determinative) ทิศทางของการพัฒนาของระบอบการเมือง (Caruther, 2002, pp.6-7)

ดังนั้นหากมองการเลือกตั้งของพม่าในปี 2010 โดยใช้กระบวนทัศน์ของการเปลี่ยนผ่าน ข้อถกเถียงต่างๆก็จะจำกัดอยู่ที่กระบวนการร่างรัฐธรรมนูญและความบริสุทธิ์ยุติธรรมของการเลือกตั้งมากกว่ามิติอื่นๆของการเป็นประชาธิปไตยและนำไปสู่ข้อสรุปที่ค่อนข้างคับแคบในลักษณะชั่วคราวข้าม คือพม่ากำลังพัฒนาไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยที่สดใสในอนาคต หรือไม่ก็มองว่าการเมืองพม่าไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมเลย ซึ่งการมองในลักษณะดังกล่าวจะทำให้ไม่เห็นพลวัตทางการเมืองที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน อีกทั้งกระบวนการเปลี่ยนผ่านโดยทั่วไปแล้วยังมีลักษณะที่ไม่แน่นอน (Uncertain) อาจนำไปสู่ความสำเร็จหรือล้มเหลวก็ได้ ดังนั้นลำพังการพิจารณาการเลือกตั้งที่เกิดขึ้นจึงไม่สามารถบ่งบอกความเปลี่ยนแปลงในการเมืองพม่าได้มากนัก เพราะแม้จะมีการเลือกตั้งในพม่าแล้วก็ตาม (ไม่ว่าจะบริสุทธิ์ยุติธรรมหรือไม่) ก็ยังไม่อาจกล่าวได้ชัดเจนว่าการเปลี่ยนผ่านครั้งนี้จะนำไปสู่ประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ หรือแม้กระทั่งว่าลักษณะการปกครองในปัจจุบันของพม่ายังคงสะท้อนรูปลักษณะของระบอบเผด็จการอยู่หรือไม่ยังเป็นเรื่องที่ต้องถกเถียงกันอยู่ (Diamond, 2012, p.138)

อย่างไรก็ดี การเลือกตั้งในครั้งนี้ก็ได้แสดงให้เห็นแล้วว่าได้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงอย่างมากในระดับโครงสร้างทางการเมือง ที่แต่เดิมกองทัพเป็นกลุ่มอำนาจเดียวที่ผูกขาดอำนาจทางการเมืองทั้งหมด (Closed hegemony) กลับมีการเปิดพื้นที่ให้กลุ่มอื่นๆเข้าต่อรองทางอำนาจภายใต้กติกาประชาธิปไตยมากขึ้น ซึ่งดูจะขัดแย้งกับลักษณะการเปลี่ยนรูปของระบอบเผด็จการโดยทั่วไปที่มักจะมีการจัดตั้งสถาบันทางการเมืองตามรูปแบบของประเทศประชาธิปไตย โดยเฉพาะการจัดให้มีการเลือกตั้ง หากแต่กลุ่มอำนาจเดิมยังคงครอบงำและชักใยอยู่เบื้องหลังสถาบันต่างๆ ทั้งรัฐสภา ศาล สื่อ ภาครักษาสังคม และรัฐบาลท้องถิ่น ซึ่งไม่ได้สะท้อนลักษณะใดๆของประชาธิปไตยโดยสิ้นเชิง (Schedler, 2010, p.69, p.71)



แต่สำหรับประเทศพม่าแล้วลักษณะการครอบงำของกลุ่มอำนาจเดิม อาจไม่ได้มีลักษณะแบบเบ็ดเสร็จเหมือนช่วงก่อนการเลือกตั้งอีกต่อไป ซึ่งหากพิจารณาการเมืองพม่าภายใต้กระบวนการทัศน์คุณภาพประชาธิปไตย (Quality Paradigm) ซึ่งเป็นการมองการพัฒนาประชาธิปไตยโดยใช้เกณฑ์ขั้นสูงในการพิจารณา ซึ่ง Rueschemeyer ได้เสนอมิติที่สำคัญในการพิจารณาคูณภาพประชาธิปไตยใน 3 มิติ คือ การมีส่วนร่วมผ่านการเลือกตั้งอย่างเท่าเทียม การให้ความสำคัญกับสิทธิพลเมืองโดยเฉพาะอย่างยิ่งเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและรวมตัวทางการเมืองที่ตั้งอยู่บนฐานของหลักนิติธรรม (Rule of law) รวมถึงความเข้มแข็งของภาคประชาสังคม และมีที่สุดท้ายคือความสามารถและประสิทธิภาพของรัฐในการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน (Rueschemeyer, 2012, pp.462-463) ก็จะพบว่าการเมืองพม่าหลังการเลือกตั้งในปี 2010 ได้เกิดการพัฒนาความเป็นประชาธิปไตยขึ้นแล้วในบางมิติ

นอกจากนี้ การพิจารณาคูณภาพประชาธิปไตยนั้นยังสามารถพิจารณาจากการทำงานของสถาบันทางการเมืองที่สำคัญหรืออาจเรียกว่าระบอบย่อย (Partial regimes of democracy) ตามที่ Markel ได้เสนอไว้ ประกอบไปด้วย 5 ระบอบ ได้แก่ การเลือกตั้ง สิทธิทางการเมือง สิทธิพลเมือง การตรวจสอบในเนวราบ และสิทธิอำนาจในการปกครองของตัวแทนที่มาจาก การเลือกตั้ง โดยมองว่าการเลือกตั้งเป็นเพียงส่วนหนึ่งของประชาธิปไตยที่สมบูรณ์เท่านั้น การเลือกตั้งจะ “มีความหมาย” ได้ก็ต่อเมื่อมีระบอบอื่นๆอีก 4 ระบอบ ทำงานร่วมด้วยเท่านั้น ตัวแทนที่มาจาก การเลือกตั้งจึงจะสามารถบรรลุหลักการประชาธิปไตย (Democratic) และหลักการรัฐธรรมนูญนิยม (Constitutional) ระหว่างที่อยู่ในอำนาจได้ (Markel, 2004, pp.36-37) ซึ่งหากพิจารณาการเมืองพม่าหลังการเลือกตั้งในปี 2010 ตามข้อพิจารณาดังกล่าวก็จะเห็นได้ว่าการเลือกตั้งครั้งนี้เป็นจุดเปลี่ยนทางการเมืองที่สำคัญ โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงในสถาบันเกี่ยวกับสิทธิทางการเมืองดังแสดงในตาราง

สิทธิทางการเมือง	ก่อนการเลือกตั้งปี 2010	หลังการเลือกตั้งปี 2010
Oppositions	<ul style="list-style-type: none"> ฝ่ายต่อต้านรัฐบาลถูกควบคุมตัว กลุ่มชาติพันธุ์ต่อรองอำนาจผ่านการทำสงครามและอ่อนกำลังลง 	<ul style="list-style-type: none"> ฝ่ายต่อต้านถูกปล่อยตัวและสามารถตั้งพรรคการเมืองและเคลื่อนไหวทางการเมือง การเจรจาหยุดยิง กลุ่มชาติพันธุ์จัดตั้งพรรคการเมือง
Organizations	<ul style="list-style-type: none"> กฎหมายห้ามรวมตัวกัน และห้ามชุมนุมทางการเมือง มืองค์กรสายลับ (MI) เพื่อคอยสอดส่องพฤติกรรมประชาชน 	<ul style="list-style-type: none"> ออกกฎหมายอนุญาตการชุมนุมทางการเมือง ออกกฎหมายอนุญาตการจัดตั้งสหภาพแรงงาน ยุบเลิกองค์กรสายลับ มีการขยายบทบาทของ NGO ทั้งในและนอก



	<ul style="list-style-type: none"> ● ไม่อนุญาตให้องค์กร NGO ต่างชาติ เข้าดำเนินงานในประเทศ 	ประเทศในประเด็นเรื่องการเมือง เช่น การสูญเสียที่ดินของชาวบ้าน และกระบวนการสันติภาพ
Expression	<ul style="list-style-type: none"> ● สื่ออยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐ ทั้งหมดอย่างเข้มงวด ● สื่อฝ่ายต่อต้านรัฐบาลต้อง ดำเนินงานนอกประเทศ 	<ul style="list-style-type: none"> ● ออกกฎหมายให้เสรีกับสื่อมากขึ้น และผ่อนคลายการควบคุม ● สื่อฝ่ายต่อต้านรัฐบาลสามารถเข้ามาดำเนินงานในประเทศได้อย่างเสรี

แน่นอนว่าระบอบการเมืองพม่าในปัจจุบันยังไม่ใช่ประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ แต่หากพิจารณาภายใต้กระบวนการที่คุณภาพประชาธิปไตยดังที่ได้แสดงแล้ว ก็จะพบว่าเกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองหลังการเลือกตั้งในปี 2010 อย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งแม้การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจะเป็นการเปลี่ยนแปลงเพียงบางส่วนก็ตาม หากแต่ก็เป็นการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในรอบกว่าครึ่งศตวรรษของการเมืองพม่า ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่าการพิจารณาการเลือกตั้งในปี 2010 ของพม่า นั้น สามารถพิจารณาในฐานะจุดเปลี่ยนทางการเมืองที่สำคัญที่อาจนำไปสู่การพัฒนาประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ได้ในอนาคต โดยบทความชิ้นนี้จะพิจารณาจุดเปลี่ยนดังกล่าวในแง่ของการทำความเข้าใจกับพลวัตทางการเมืองของพม่าที่นำมาสู่การเลือกตั้งในปี 2010 หรือก็คือการพิจารณาภายใต้คำถามที่ว่า “ทำไมจึงเกิดการเลือกตั้งทั่วไปในปี 2010” โดยการพิจารณานั้นจะให้ความสำคัญทั้งปัจจัยเชิงโครงสร้าง (Structure) ซึ่งถูกพิจารณาในฐานะ “เงื่อนไขนำ” (Preconditions) อาทิ สภาพทางสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม ว่าจะเป็นตัวผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนผ่านไปโดยอัตโนมัติหรือไม่ และพิจารณาปัจจัยผู้กระทำการ (Agency) โดยมองว่าการเปลี่ยนผ่านเป็นผลจากการ “วางแผน” (Crafting) ของผู้นำทางการเมืองที่มีความสามารถและเจตจำนงในการเปลี่ยนแปลงการเมืองของประเทศ ซึ่งแม้จะมีข้อถกเถียงในแวดวงวิชาการว่าอะไรเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อปรากฏการณ์มากกว่า แต่ก็เป็นที่ชัดเจนว่าทั้งสองต่างมีบทบาทสำคัญและยังช่วยสนับสนุนซึ่งกันและกันในกระบวนการเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตย (Huntington, 1996, p.4)

การพิจารณาแบ่งออกเป็น 4 หัวข้อ ได้แก่ 1)การพัฒนาเศรษฐกิจกับเสถียรภาพของระบอบเผด็จการ 2)การลงทุนจากต่างประเทศกับการเปลี่ยนผ่านทางการเมือง 3)เอกภาพของประเทศกับการเปลี่ยนผ่านทางการเมือง ซึ่งทั้งสามประเด็นนี้เป็นปัจจัยในเชิงโครงสร้างที่นำไปสู่การเปลี่ยนผ่าน และหัวข้อสุดท้ายคือ 4)ฐานอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจของกลุ่มชนชั้นนำในช่วงการเปลี่ยนผ่าน ซึ่งถูกพิจารณาในฐานะปัจจัยผู้กระทำการ โดยมีรายละเอียดในแต่ละหัวข้อมาดังต่อไปนี้



การพัฒนาเศรษฐกิจกับเสถียรภาพของระบอบเผด็จการ

ระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจมีความสัมพันธ์อย่างลึกซึ้งกับการพัฒนาประชาธิปไตย จากการสำรวจปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในลาตินอเมริกา โดยเฉพาะในช่วงทศวรรษที่ 1980 Haggard และ Kaufman ได้สังเกตเห็นลักษณะความเปลี่ยนแปลงของประเทศต่างๆ 2 ลักษณะคือ ระบอบการเมืองที่เปลี่ยนจากระบอบอำนาจนิยมไปสู่ประชาธิปไตย และการเกิดวิกฤติเศรษฐกิจที่มักจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและยุทธศาสตร์การพัฒนาของรัฐ โดยมักจะลดบทบาทของภาครัฐลงและเน้นการนำเศรษฐกิจแบบตลาดมาปรับใช้ เกิดกรรมสิทธิ์ของภาคเอกชน ตลอดจนการเปิดเสรีทางการค้าและการลงทุน ข้อเท็จจริงทางประวัติศาสตร์ที่เกิดขึ้นนี้ได้ชักนำไปสู่คำถามเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างวิกฤติเศรษฐกิจกับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่ว่า “วิกฤติเศรษฐกิจมีบทบาทอย่างไรในการเปลี่ยนผ่านสู่ความเป็นเสรีนิยมและประชาธิปไตย” ซึ่งเป็นคำถามสำคัญหนึ่งที่ใช้เป็นกรอบในการอธิบายการเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตย โดยเงื่อนไขทางเศรษฐกิจมีส่วนสำคัญ (Centrally) ในการตัดสินใจในวาระทางการเมือง และความต้องการของประเทศต่างๆที่เพิ่มมากขึ้นต่อประชาธิปไตยไม่ได้แยกแวกออกจากความต้องการที่จะมีเศรษฐกิจที่ดีขึ้น “วิกฤติเศรษฐกิจ” จึงนำไปสู่ความพยายามในการ “ปรับตัว” ทางการเมือง และส่งผลโดยตรงต่อเสถียรภาพและการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองของระบอบอำนาจนิยม (Haggard and Kaufman, 1995, p.3, p.366)

สำหรับพม่าแล้ว “วิกฤติเศรษฐกิจ” เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นและส่งผลต่อการเมืองเสมอมา โดยเฉพาะการขึ้นสู่อำนาจของกองทัพในปี 1962 ที่ได้นำประเทศเข้าสู่ความระส่ำระสายอย่างหนัก ทั้งในทางเศรษฐกิจและการเมือง เนื่องจากการดำเนินนโยบายปิดประเทศ และนำนโยบายสังคมนิยมวิถีม้า (Burmese Way to Socialism) มาใช้ โดยรัฐได้เข้าควบคุมกิจการของเอกชน (Nationalized) ไม่ว่าจะเป็นกิจการของชาวต่างชาติหรือของชาวพม่าเอง ทั้งภาคการผลิต เกษตรกรรม ไปจนถึงการค้าปลีกขนาดเล็กและการค้ากับต่างประเทศทุกชนิด ด้วยการออกกฎระเบียบมาควบคุมอย่างเข้มงวด ทำให้การค้าต่างประเทศหยุดชะงัก ขาดแคลนเงินตราต่างประเทศ อันเนื่องจากปริมาณส่งออกข้าวที่ลดลงเพราะชาวนาขาดแรงจูงใจในการผลิตและนโยบายการจัดสรรที่ดินที่ผิดพลาด นำไปสู่อัตราว่างงานที่เพิ่มสูงขึ้น ทั้งในภาคเกษตรกรรมและภาคอุตสาหกรรม ประชาชนจึงต้องพึ่งพิงสินค้านำเข้าที่มีราคาสูง และไม่เพียงพอต่อความต้องการค่าเงินในตลาดโลกตกต่ำ และค่าครองชีพเพิ่มสูงขึ้นอย่างก้าวกระโดด (Khin Maung Kyi, 2000, pp.10-12) สิ่งเหล่านี้สร้างความไม่พอใจและแรงกดดันอย่างมากในภาคประชาชน ซึ่งหากเปรียบเทียบรายได้ต่อหัวในภูมิภาคแล้ว จะพบว่ารายได้ต่อหัวของชาวพม่าแทบจะไม่เพิ่มขึ้นเลยนับตั้งแต่ได้รับเอกราช ในขณะที่ประเทศอื่นๆที่เคยมีรายได้เฉลี่ยใกล้เคียงกันในทศวรรษที่ 1950 กลับเพิ่มขึ้นหลายเท่าตัวแล้วในทศวรรษที่ 1980 (ยกเว้นอินโดนีเซีย) และแรงกดดันทางเศรษฐกิจเหล่านี้ ได้นำไปสู่การประท้วงรัฐบาลครั้งใหญ่ของประชาชนในปี 1988 ในที่สุด โดยชนวนเหตุ



สำคัญก็คือกรณีการยกเลิกธนบัตรฉบับ 25/35/75 จัด ในปี 1987 ซึ่งเป็นธนบัตรที่ประชาชนส่วนใหญ่ถือครอง โดยเป็นหนึ่งในนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ และไม่มีมาตรการชดเชยจากรัฐแต่อย่างใด¹ (พรพิมล ศรีโชติ, 2551, p.110)

การประท้วงดังกล่าวจบลงด้วยการปราบปรามประชาชนอย่างรุนแรง ซึ่งแม้กองทัพจะสามารถยึดกุมอำนาจในการปกครองประเทศไว้ได้ต่อไป หากแต่ต้องเผชิญกับปัญหาเสถียรภาพภายใน โดยเกิดการผลัดเปลี่ยนคณะนายทหารที่ขึ้นมาปกครองประเทศเป็นชุดใหม่ในนาม State law and order council (SLORC) และภายหลังได้เปลี่ยนเป็น State Peace and Development Council (SPDC) ซึ่งจะเห็นได้ว่าแม้อำนาจทางการเมืองจะยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมของกองทัพ หากแต่ได้เกิดการสับเปลี่ยนหัวอำนาจภายใน สะท้อนให้เห็นว่าปัญหาเศรษฐกิจภายในประเทศส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางการเมืองของรัฐบาลและนำไปสู่การเปลี่ยนผ่านทางอำนาจ อย่างไรก็ตาม ระเบียบเผด็จการทหารนั้นมีแนวโน้มที่จะรับแรงกดดันจากปัญหาเศรษฐกิจได้ดีกว่าระบอบอื่น โดยเฉพาะระบอบประชาธิปไตย (Przeworski, 2000, pp.109-114) อีกทั้งเงื่อนไขสำคัญของการล้มระบอบอยู่ที่ความเข้มแข็งของภาคประชาสังคม ซึ่งหากมีการขับเคลื่อนอย่างเป็นระบบและเข้มแข็งเพียงพอที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนผ่านอำนาจทางการเมืองได้ (Acemoglu and Robinson, 2006, p.31) ซึ่งสำหรับพม่าแล้วถือว่าภาคประชาสังคมมีความอ่อนแอมาก ทั้งปัญหาพื้นฐานในชีวิตประจำวันของประชาชนตลอดรวมถึงนโยบายของรัฐที่พยายามจำกัดการรวมตัวและการพัฒนาของภาคประชาสังคมมาโดยตลอด (พรพิมล ศรีโชติ, 2551, น.107) การเปลี่ยนผ่านอำนาจในครั้งนี้นี้จึงยังไม่สามารถนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองแต่อย่างใด

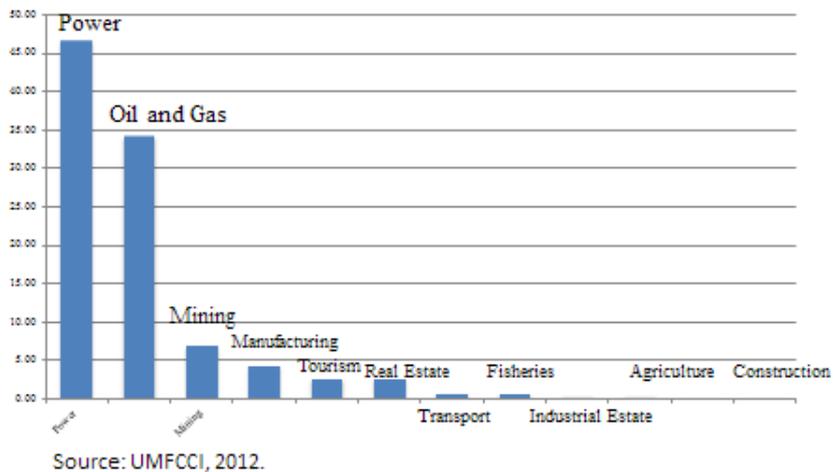
แม้กองทัพจะยังคงครองอำนาจต่อไป หากแต่ก็ให้เห็นการปรับตัวในเชิงนโยบายหลายประการ โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงนโยบายในทางเศรษฐกิจ ที่เปลี่ยนจากแนวทางสังคมนิยมที่สู่แนวทางเศรษฐกิจแบบเสรีที่พึ่งพาตลาดเปิดเสรีและเปิดรับเศรษฐกิจโลก โดยได้ออกกฎหมายการลงทุนทางตรงจากต่างชาติ (Foreign direct investment law) ในปี 1988 เปิดโอกาสให้เอกชนท้องถิ่นสามารถพัฒนาบทบาท โดยเฉพาะในด้านอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้าและอุตสาหกรรมด้านการก่อสร้าง อย่างไรก็ตาม รัฐก็ยังคงบทบาทของรัฐวิสาหกิจซึ่งเป็นแกนหลักของระบบเศรษฐกิจพม่ามาแต่เดิม อีกทั้งยังได้เพิ่มจำนวนและขยายบทบาทมากยิ่งขึ้น เอกชนท้องถิ่นจึงต้องเผชิญกับความยากลำบากในการแข่งขันกับวิสาหกิจของรัฐ ประกอบกับความล้มเหลวของรัฐในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานซึ่งเป็นฐานสำคัญสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจ จึงทำให้การขยายตัวของเศรษฐกิจโดยรวมนั้นเป็นไปอย่างจำกัด (Toshihiro, 2009, pp.72-78, pp.85-96) และดูเหมือนว่าการเปิด

¹ นโยบายการยกเลิกธนบัตรของรัฐบาลเนวินเกิดขึ้นก่อนหน้านี้อีก 2 ครั้ง ครั้งแรกในปี 1964 ครั้งที่ 2 ในปี 1985 ซึ่งทำให้ประชาชนขาดความเชื่อถือรัฐบาลอย่างสิ้นเชิง และนำความเดือนร้อนมาให้ประชาชนอย่างมาก (เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์, 2536: 117)



ประเทศดังกล่าวรัฐก็ยังคงมีบทบาทในการควบคุมกลไกต่างๆทางเศรษฐกิจในทุกแง่มุม ทำให้ดูเหมือนว่าจะเป็นการเปิดให้กับธุรกิจบางประเภทที่กองทัพเข้าไปมีผลประโยชน์ร่วมทั้งโดยตรงและทางอ้อมเท่านั้น โดยเฉพาะการสัมปทานทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งการสัมปทานเหมืองแร่ ป่าไม้ แหล่งก๊าซธรรมชาติ เป็นต้น ที่ดูดซับเม็ดเงินลงทุนจากต่างชาติเป็นส่วนใหญ่ (Khin Maung Kyi, 2000, p.2-3) โดยจะเห็นได้ว่าสัดส่วนการลงทุนจากต่างชาติ 3 ลำดับแรก ล้วนเป็นการสัมปทานทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะทรัพยากรพลังงานรวมถึงการลงทุนเพื่อสร้างเขื่อนผลิตกระแสไฟฟ้า ซึ่งรวมแล้วคิดเป็นสัดส่วนกว่าร้อยละ 90 ของการลงทุนทั้งหมด

ประเภทการลงทุนในพม่าตั้งแต่ปี 1988-2011



ผลจากนโยบายการเปิดเสรีในทางเศรษฐกิจนี้ไม่ได้ก่อประโยชน์กับประชาชนโดยทั่วไปมากนัก เนื่องจากกิจการส่วนใหญ่โดยเฉพาะการสัมปทานทรัพยากรธรรมชาติเป็นกิจการที่มีการจ้างงานน้อย และไม่ได้ส่งผลสืบเนื่องต่อการพัฒนาทั้งภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมในประเทศเท่าใดนัก หากแต่รายได้จากเงินค่าสัมปทานจำนวนมหาศาลกลับไหลเข้าสู่การเพิ่มสมรรถนะกองทัพและการสร้างเมืองหลวงแห่งใหม่ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าการเปิดรับการลงทุนจากต่างประเทศนี้เป็นไปเพื่อการสร้างฐานเศรษฐกิจของกองทัพเอง เป็นการปรับตัวของระบอบเผด็จการในลักษณะที่รวมศูนย์อำนาจในทางเศรษฐกิจเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับกองทัพมากยิ่งขึ้น ในขณะที่ประชาชนบางส่วนต้องสูญเสียพื้นที่ทำกินจากการขายสัมปทานของรัฐ ภาคการผลิตก็ยังคงถูกผูกขาดโดยรัฐที่ขาดประสิทธิภาพในการบริหาร อัตราการว่างงานจึงยังคงเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง จนประชาชนต้องหลั่งไหลออกนอกประเทศเพื่อค้าแรงงานและส่งเงินกลับเป็นรายได้สำคัญของประเทศ ซึ่งยิ่งทำให้เศรษฐกิจพม่าต้องพึ่งพาทายนอกประเทศและเปราะบางเพิ่มมากขึ้น และภาคประชาสังคมก็ต้องประสบกับอุปสรรคในการพัฒนาและอ่อนแอลงอย่างต่อเนื่อง



ความล้มเหลวของนโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจในแง่ของการลดแรงกดดันทางเศรษฐกิจในภาคประชาชน ทำให้ความไม่พอใจรัฐบาลของประชาชนส่วนใหญ่ยังอยู่ต่อไป จนเมื่อเกิดวิกฤติพลังงานโลกในปี 2007 ที่ทำให้ราคาพลังงานเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ก็ได้กลายเป็นชนวนเหตุสำคัญของการลุกขึ้นประท้วงของภาคประชาชนอีกครั้ง เนื่องจากรัฐบาลได้ประกาศยกเลิกการอุดหนุนราคาพลังงาน ทำให้ราคาพลังงาน โดยเฉพาะก๊าซหุงต้มและน้ำมันดีเซลมีราคาขยับตัวสูงขึ้นราว 5 เท่าตัว ส่งผลต่อเศรษฐกิจพม่าอย่างรุนแรง โดยทำให้ค่าครองชีพพุ่งสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ประชาชนในพม่าต้องเดือดร้อนอย่างหนักโดยถ้วนหน้า ตลอดจนถึงพระสงฆ์ที่ต้องเดือดร้อนจากการทำบุญที่ลดน้อยลงของประชาชน นำไปสู่การเดินขบวนประท้วงของพระสงฆ์ทั่วประเทศ ที่เรียกกันทั่วไปว่าการปฏิวัติผ้าเหลือง (Saffron Revolution) (BBC News, 2007) และจบลงด้วยการปราบปรามอย่างเลียบขาดจากรัฐบาล และตั้งข้อหาให้กับเหล่าสงฆ์ที่ออกมาเคลื่อนไหวในครั้งนี้ว่าเป็นพวกนอกกรีต นัยว่าการปราบปรามดังกล่าวเป็นการชำระพระพุทธศาสนา

การประท้วงใหญ่ในปี 1988 และตามด้วยการประท้วงของพระในปี 2007 สำหรับคณะนายทหารแล้วจึงเป็นการตอกย้ำให้เห็นถึงพลังของภาคประชาชนที่ส่งผลต่อเสถียรภาพของรัฐบาล และชี้ให้เห็นได้ว่าเหตุการณ์เหล่านี้สามารถเกิดขึ้นได้อีกไม่ยากในอนาคต และเป็นบทเรียนที่คณะนายทหารเหล่านี้ต้องคิดอย่างจริงจังเพื่อที่จะดำรงสถานะของตนให้สามารถมีบทบาทนำในสังคมการเมืองพม่าได้ต่อไป (Min Zin and Joseph, 2012, pp.109-110) โดยปัจจัยร่วมสำคัญอันหนึ่งที่เป็นเหตุของเหตุการณ์ทั้งสองก็คือความล้มเหลวในการบริหารจัดการเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญที่ทำลายต่อการปรับตัวในระยะถัดไปของกองทัพพม่าอย่างยิ่ง นอกจากนี้ ในเวทีการเมืองโลกสถานะของประเทศพม่าก็ตกต่ำลงอย่างมาก ทั้งภาพของการเป็นประเทศที่มีปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการปราบปรามประชาชน เป็นประเทศด้อยพัฒนาทางเศรษฐกิจ หรือเป็นประเทศที่มีปัญหาการพัฒนาสู่ประชาธิปไตยซึ่งเหลืออยู่ไม่กี่ประเทศในโลก ความล้มเหลวเหล่านี้ล้วนส่งผลต่อปัญหาความชอบธรรมของระบอบการปกครองอย่างยิ่ง ไม่ว่าจะมองจากมุมมองของประชาชนในประเทศหรือมองจากมุมมองของต่างประเทศก็ตาม และเป็นเหตุผลสำคัญหนึ่งที่น่าไปสู่การปรับตัวของกองทัพในปัจจุบัน

ดังนั้น การเลือกตั้งของพม่าในปี 2010 จึงเปรียบเสมือนปฐมบทของการปรับตัวครั้งสำคัญของกองทัพในสังคมการเมืองพม่า เพื่ออยู่รอดภายใต้สภาวะและเงื่อนไขท้าทายใหม่ๆที่จะเกิดขึ้น โดยเฉพาะการรับมือกับปัญหาทางเศรษฐกิจซึ่งนำไปสู่แรงกดดันจากประชาชน และก่อตัวกลายเป็นปัญหาเสถียรภาพของระบอบเผด็จการที่เรื้อรังมานาน กองทัพจึงจำเป็นต้องเลือกแนวทางการเปิดประเทศ และหันเข้าสู่รูปแบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยเร่งส่งเสริมการปฏิรูปอย่างรอบด้านและรวดเร็ว ทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจซึ่งจะได้กล่าวถึงในหัวข้อถัดไป โดยเฉพาะในทางเศรษฐกิจที่ส่งผลสำคัญต่อเสถียรภาพของรัฐบาล ซึ่งแท้จริงแล้วไม่ว่าจะปกครอง



โดยระบอบเผด็จการหรือปกครองโดยระบอบประชาธิปไตย ระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจก็ล้วนส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและเสถียรภาพของระบอบทั้งสิ้น (Przeworski, 2000, pp.109-114)

การลงทุนจากต่างประเทศกับการเปลี่ยนผ่านทางการเมือง

ปัจจัยภายนอกนั้นเป็นปัจจัยที่สำคัญอันหนึ่งในกระบวนการประชาธิปไตย โดยตัวแสดงจากภายนอกเหล่านี้มักถูกพิจารณาถึงลักษณะความสัมพันธ์กับตัวแสดงภายใน โดยความแตกต่างจะขึ้นอยู่กับความเข้มแข็งของรัฐและสังคมในแต่ละประเทศ โดยทั่วไปแล้วประเทศที่เป็นเผด็จการเบ็ดเสร็จและมีภาคประชาสังคมที่อ่อนแอแบบพม่า จะเป็นประเทศที่ถูกแทรกแซงทางการเมืองจากต่างชาติได้ยากที่สุด (Haynes, 2005, pp.94-95) ซึ่งเห็นได้จากความพยายามในการแทรกแซงจากชาติตะวันตกผ่านมาตรการทางเศรษฐกิจ ทั้งการยกเลิกความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจต่างๆที่เคยให้กับพม่าเมื่อรัฐบาลปราบปรามประชาชนในปี 1988 นอกจากนี้ยังเพิ่มแรงกดดันด้วยการคว่ำบาตรด้านการลงทุนตั้งแต่ปี 1997 ตลอดจนคว่ำบาตรทางการค้าในปี 2003 (EIU, February 2011, p.6) เพื่อกดดันให้พม่าจัดการกับปัญหาสิทธิมนุษยชนในประเทศและพัฒนาให้เกิดประชาธิปไตยขึ้น หากแต่มาตรการดังกล่าวก็ไม่สามารถสันคลอนเสถียรภาพของรัฐบาลได้มากนัก รัฐบาลพม่ากลับหันไปเพิ่มความสัมพันธ์ทางการค้าและการลงทุนกับจีนและกลุ่มประเทศในอาเซียนแทน ปรัชญาการเหล่านี้จึงดูเหมือนว่าปัจจัยจากภายนอกจะไม่สามารถส่งผลกดดันให้พม่าเกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองได้

แม้อิทธิพลจากปัจจัยภายนอกจะไม่ได้ส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของรัฐบาลมากนัก หากแต่การพึ่งพิงเงินและอาเซียนในทางเศรษฐกิจดังกล่าวก็ดำเนินไปอย่างค่อนข้างจำกัด สามารถเติบโตได้เฉพาะบางประเภทกิจการที่รัฐเปิดให้เท่านั้น อีกทั้งพม่ายังมีข้อจำกัดด้านโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่ยังด้อยพัฒนาอยู่มากด้วยเช่นกัน สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้รัฐบาลพม่ายังไม่สามารถพัฒนาเศรษฐกิจของตนจนสามารถยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ภายในประเทศได้ อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากการเลือกตั้งในปี 2010 ที่รัฐบาลประธานาธิบดี Thein Sein ได้พยายามทุกวิถีทางเพื่อผลักดันให้มีการยกเลิกมาตรการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจต่างๆ โดยเฉพาะเกิดการปฏิรูปทางการเมืองที่มีลักษณะเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น ทั้งการเร่งยกระดับสภาพทางสิทธิมนุษยชนในประเทศโดยการปล่อยนักโทษทางการเมืองกว่า 200 คน การเปิดเสรีสื่อที่เพิ่มมากขึ้น และการพยายามเปิดเวทีเจรจาเพื่อสร้างสันติภาพกับชนกลุ่มน้อย เป็นต้น อาจกล่าวได้ว่าการปฏิรูปทางการเมืองของพม่าหลังการเลือกตั้งที่เป็นไปอย่างรวดเร็ว นั้น ก็เพื่อเป้าหมายในการดึงดูดเม็ดเงินลงทุนจากต่างประเทศเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจในด้านต่างๆนั่นเอง หรือกล่าวได้ว่าตัวแสดงจากภายนอกซึ่งก็คือสหรัฐฯและประเทศตะวันตกอื่นๆ



สามารถใช้แรงกดดันทางเศรษฐกิจ เพื่อเร่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในพม่าอย่างประสบผล

การปฏิรูปการเมืองในพม่าที่เกิดขึ้น ส่งผลให้ประเทศต่างๆทยอยยกเลิกมาตรการคว่ำบาตรพม่า และเริ่มพิจารณาการให้ความช่วยเหลือและเงินกู้ยืมแก่พม่า โดยสหภาพยุโรปได้ยกเลิกมาตรการกีดกันต่างๆต่อพม่าชั่วคราวเป็นเวลา 1 ปี ทำให้พม่ากลับมาได้สิทธิ GSP (Generalized System of Preference) อีกครั้ง สหรัฐฯได้ประกาศผ่อนคลายมาตรการการคว่ำบาตรต่อพม่าในการเยือนพม่าอย่างเป็นทางการของ Hillary Clinton รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศของสหรัฐฯ ในช่วงกลางเดือนพฤษภาคม หลังจากการเลือกตั้งซ่อมผ่าน ไป เพื่อตอบสนองต่อการพัฒนาประชาธิปไตยในพม่าและยังเรียกร้องระดับการพัฒนาที่มากขึ้นตลอดจนความก้าวหน้าของการปรองดองระหว่างรัฐบาลและชนกลุ่มน้อยต่างๆ ซึ่งถ้าหากดีขึ้นก็จะพิจารณาทยอยยกเลิกทั้งหมดในภายหลัง (EIU, June 2011, p.5) นอกจากนี้ ยังเริ่มเห็นเงินช่วยเหลือหลังไหลเข้าสู่พม่า อาทิ การที่รัฐบาลญี่ปุ่นยกหนี้สินมูลค่า 3.7 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ ให้กับรัฐบาลพม่า จากหนี้เงินกู้จากต่างประเทศที่พม่ามีอยู่ทั้งหมดราว 11.8 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ โดยการปลดปล่อยหนี้ครั้งนี้ทำให้ยอดเงินค้างชำระของรัฐบาลพม่าลดลง ส่งผลต่อสถานะของผู้กู้ยืมที่ดีขึ้นเป็นการเพิ่มความสามารถในการกู้ยืมเงินจากต่างประเทศให้เพิ่มสูงขึ้น หรือการที่ World Bank ให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำแก่พม่ามูลค่า 165 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และเงินให้เปล่าจำนวน 80 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ (EIU, November 2011, p.2) เป็นต้น

ในแง่การปฏิรูปทางการเมืองที่เกิดขึ้นในพม่า สามารถมองได้ว่าเป็นผลมาจากความต้องการในการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยพึ่งพาเงินลงทุนจากต่างประเทศเป็นกลไกสำคัญในการเพิ่มความเข้มแข็งให้กับโครงสร้างเศรษฐกิจพม่าซึ่งถูกประเมินจากรัฐบาลว่า มีจุดอ่อนที่สำคัญคือมีภาคเกษตรขนาดใหญ่และค่อยพัฒนาในภาคอุตสาหกรรม โดยผลสำคัญของโครงสร้างเศรษฐกิจในลักษณะดังกล่าวทำให้พม่าเป็นประเทศที่ต้องพึ่งพิงการส่งออกสินค้าเกษตรและทรัพยากรธรรมชาติ มีการใช้แรงงานในภาคเกษตรอย่างเข้มข้นและขยายตัวอย่างจำกัด การลงทุนในอุตสาหกรรมการผลิตมีขนาดเล็กและมีกำลังการผลิตไม่เพียงพอต่อความต้องการในประเทศ ตลอดจนมีภาคการเงินที่อ่อนแอไม่สามารถรองรับการขยายตัวของเศรษฐกิจได้ ซึ่งแม้รัฐบาลพม่าจะ ได้มีความพยายามในการถ่ายโอนทรัพยากรและแรงงานจากภาคเกษตรสู่ภาคอุตสาหกรรมมาโดยตลอดตั้งแต่ปี 1962 ผ่านกลไกของรัฐ โดยเฉพาะการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจเพื่อดำเนินกิจการด้านอุตสาหกรรมการผลิต หากแต่ก็ประสบความล้มเหลวมาโดยตลอด (Fujita, 2009, pp.1-14)

ดังนั้น การเปิดเสรีทางเศรษฐกิจในครั้งนี้จึงเป็นที่คาดหวังว่ากลไกทุนนิยมจะสามารถเข้ามารับภาระหน้าที่ดังกล่าวที่รัฐบาลพม่าไม่สามารถบรรลุผลได้ในอดีต สะท้อนให้เห็นจากประเภทของธุรกิจที่จะได้รับการสนับสนุนเป็นพิเศษในการลงทุนจากต่างประเทศ ได้แก่ อุตสาหกรรมเพื่อ



การส่งออก โดยเฉพาะอุตสาหกรรมเพื่อแปรรูปทรัพยากรธรรมชาติและใช้แรงงานเข้มข้น อาทิ อุตสาหกรรมแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร ผลิตภัณฑ์จากไม้ อาหารทะเลแปรรูป อุตสาหกรรมเสื้อผ้าสำเร็จรูป และการผลิตอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น รวมถึงอุตสาหกรรมเพื่อลดการนำเข้า อาทิ อุตสาหกรรมอาหารและเครื่องดื่ม อุตสาหกรรมกระดาษ (อุปกรณ์การเกษตร ปุ๋ยเคมี ฯลฯ) ปูนซีเมนต์ พลาสติก และอุตสาหกรรมเหล็ก เป็นต้น (Union of Myanmar Federation of Chambers of Commerce and Industry (UMFCCI): 2012) โดยรัฐบาลได้ตั้งเป้าหมายการพัฒนาโดยให้มีอัตราการเติบโตเฉลี่ยของ GDP ที่ร้อยละ 7.7 ในปี 2015-2016 และมีรายได้เฉลี่ยต่อคนเพิ่มขึ้นเป็น 3 เท่า ในปี 2016 (Mmttime, 2012) หรืออาจกล่าวได้ว่ารัฐบาลพม่าได้พยายามที่จะใช้กลไกทุนนิยม โดยเฉพาะจากทุนต่างประเทศในการสร้างเสถียรภาพให้กับรัฐบาล โดยเฉพาะการลดแรงกดดันในภาคประชาชนในทางเศรษฐกิจ

เอกภาพของประเทศกับการเปลี่ยนผ่านทางการเมือง

ภายหลังได้รับเอกราชไม่นานพม่าต้องตกอยู่ในสภาวะสงครามกลางเมืองที่เลวร้าย กองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์และกองกำลังของฝ่ายคอมมิวนิสต์มีความสามารถเหนือกองทัพของรัฐบาล และสามารถรุกคืบเข้ายึดเมืองสำคัญของประเทศได้หลายแห่ง จนในที่สุดกองทัพจึงได้เข้ามาสู่สถานการณ์และยึดอำนาจการปกครองประเทศถาวร โดยอ้างเหตุความชอบธรรมจากเรื่องปัญหาเอกภาพของประเทศ ปัญหาเศรษฐกิจ และความไร้ระเบียบของรัฐ หลังจากกองทัพเข้าปกครองประเทศแล้ว แนวนโยบายต่อกลุ่มชาติพันธุ์ยังมีแนวทางที่ชัดเจนยิ่งขึ้นคือขัดขวางการแยกตัวเป็นอิสระ นำไปสู่การปราบปรามกลุ่มชาติพันธุ์อย่างรุนแรง ผ่านยุทธวิธีที่มุ่งจำกัดการระดมทรัพยากรของกลุ่มชาติพันธุ์ที่จะใช้ในการต่อต้านกองทัพรัฐบาล โดยมุ่งโจมตีไปที่ชุมชนพลเรือนของกลุ่มชาติพันธุ์ซึ่งเป็นแหล่งสนับสนุนหลัก ทำให้กองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์อ่อนแอลงและสูญเสียที่มั่นอย่างรวดเร็ว (พรพิมล ตรีโชติ, 2542, น. 45-46, 189) ซึ่งแม้ว่าจะมีการผลัดเปลี่ยนคณะปกครองประเทศในปี 1988 หากแต่แนวนโยบายต่อกลุ่มชาติพันธุ์ยังคงไม่เปลี่ยนแปลง คือขัดขวางการแยกตัวเป็นอิสระและพม่าจะต้องมีเอกภาพไม่สามารถแบ่งแยกได้ หากแต่มีการปรับเปลี่ยนยุทธวิธีเพื่อให้รับกับสถานการณ์ที่กลุ่มชาติพันธุ์ได้อ่อนกำลังลง โดยกองทัพได้หันมาใช้วิธีการเจรจามากขึ้นผ่านรูปแบบของ “ข้อตกลงหยุดยิง” เพื่อบีบให้กลุ่มชาติพันธุ์ยอมรับหลักการและปฏิบัติตามกฎระเบียบของรัฐ และทำให้กลุ่มชาติพันธุ์ที่สำคัญหลายกลุ่มต้องถูกบีบให้ยอมเข้าสู่วงเจรจา ดังกล่าว (พรพิมล ตรีโชติ, 2542, น. 175)

แนวนโยบายของกองทัพตั้งแต่ปี 1962 ต่อปัญหากลุ่มชาติพันธุ์ หรือที่กองทัพเรียกว่า นโยบายการสร้าง “เอกภาพของประเทศ” นี้ เป็นลักษณะอันเกี่ยวพันกับปัญหาความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ที่โดยทั่วไปแล้วมักจะเป็นปัญหาหลักอันหนึ่งที่ส่งผลต่อการพัฒนา



ประชาธิปไตยในประเทศประชาธิปไตยใหม่ที่มีความหลากหลายของประชากร โดยเฉพาะในประเทศที่มีกลุ่มชาติพันธุ์หนึ่งที่ต้องการมีอำนาจนำเหนือกลุ่มอื่นๆ ซึ่งจะนำไปสู่อุดมการณ์ทางการเมืองवादที่มีลักษณะต่อต้านประชาธิปไตย นิยมระบอบทหาร ไม่ยอมรับความเห็นต่าง นิยมความรุนแรง หรือถึงขั้นเกิดการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (Beissinger, 2008, p.86) อย่างไรก็ดี แนวนโยบายของกองทัพที่ได้ทุ่มเททรัพยากรจำนวนมากในการปราบปรามและกดขี่อย่างหนักต่อกลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้ ในที่สุดแล้วได้นำไปสู่ความสามารถในการผูกขาดความรุนแรงของกองทัพ และระดับความรุนแรงในพื้นที่ก็ลดลงอย่างเห็นได้ชัดภายใต้ข้อตกลงหยุดยิง และการลดลงของความรุนแรงนี้ ได้กลายเป็นเงื่อนไขสำคัญหนึ่งที่จะสนับสนุนให้ประเทศสามารถเปลี่ยนผ่านทางการเมืองได้ เนื่องจากโดยทั่วไปแล้วภาวะที่ขาดเสถียรภาพทางการเมืองและมีความรุนแรงเกิดขึ้นทั่วไป ทั้งชนชั้นนำและประชาชนต่างก็มีแนวโน้มที่จะไม่ยอมรับกฎระเบียบต่างๆ ร่วมกันเพราะต่างต้องการความสำคัญกับภัยคุกคามเฉพาะหน้า การเสียดุลอำนาจบางส่วนเพื่อให้เกิดระเบียบแบบประชาธิปไตยร่วมกันจึงเป็นไปได้ยาก (Jepsen, 2013, p.279) ความรุนแรงที่ลดลงนี้จึงเป็นเงื่อนไขหนึ่งที่ทำให้การเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตยนั้นมีความเป็นไปได้มากขึ้น

นอกจากนี้ การที่กลุ่มชาติพันธุ์ต้องถูกจำกัดพื้นที่ทางการเมืองลงเนื่องจากไม่สามารถใช้ความรุนแรงเป็นเครื่องต่อรองได้อีกต่อไป ก็ทำให้เกิดความต้องการในการแสวงหาพื้นที่ทางการเมืองใหม่ๆ โดยกลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้ได้หันไปเรียกร้องให้เกิดประชาธิปไตยขึ้นในประเทศ และกลายเป็นแรงผลักดันที่สำคัญต่อการเปลี่ยนผ่านในเวลาต่อมา โดยพิจารณาว่ากระบวนการประชาธิปไตยได้กลายเป็นเพียงพื้นที่เดียวที่จะทำให้นักกลุ่มชาติพันธุ์สามารถเข้ามาต่อรองในทางการเมืองได้ ทำให้ปัญหาที่สำคัญในช่วงการเปลี่ยนผ่านสำหรับประเทศที่มีความหลากหลายของกลุ่มชาติพันธุ์โดยทั่วไป ที่ว่ากระบวนการประชาธิปไตยจะส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของแต่ละกลุ่มอย่างไร ทั้งในเรื่องการกระจายรายได้ โอกาสทางการศึกษา และการแสดงออกของอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรม ฯลฯ (Beissinger, 2008, p.90) ไม่ได้เป็นปัญหาสำหรับพม่า และไม่ได้ส่งผลต่อการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองในช่วงก่อนการเลือกตั้งปี 2010 แต่อย่างใด

อย่างไรก็ดี มิติของความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกับกลุ่มชาติพันธุ์ไม่ได้จำกัดเพียงแค่เรื่องความมั่นคงและเอกภาพของประเทศเท่านั้น หากแต่มีนัยสำคัญทางเศรษฐกิจด้วย ซึ่งมิติทางเศรษฐกิจนี้ได้เพิ่มความสำคัญมากขึ้นเรื่อยๆ แปรผกผันกับการลดบทบาทของกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ที่อ่อนแอจนไม่ถูกมองว่าเป็นภัยคุกคามต่อเอกภาพของประเทศอีกต่อไป แสดงให้เห็นถึงความพยายามของรัฐบาลในการเข้าควบคุมแหล่งทรัพยากรที่มีอยู่มากมายในพื้นที่กลุ่มชาติพันธุ์ภายใต้นโยบายการพัฒนาและการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศตั้งแต่ช่วงหลังปี 1988 เป็นต้นมา ที่พยายามเข้าไปจัดการให้เกิดการสัมปทานทรัพยากรซึ่งล้วนกระจุกตัวในพื้นที่ชนกลุ่มน้อยเพื่อแปรเป็นรายได้เข้าสู่การสร้างเสริมความเข้มแข็งให้กับรัฐบาล ซึ่งแนวทางดังกล่าวได้รับการสานต่อมาจนถึง



ปัจจุบัน โดชนโยบายต่อชนกลุ่มน้อยที่สำคัญของรัฐบาลประธานาธิบดี Thein Sein คือ 1.การเจรจาทำข้อตกลงหยุดยิงกับกองกำลังชนกลุ่มน้อย 2.การพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อสร้างงานสร้างรายได้ให้กับคนในพื้นที่ 3.การหาทางออกระยะยาวโดยการผลักดันให้เกิดการจัดตั้งพรรคการเมืองของชนกลุ่มน้อยและร่วมกันแสวงหาแนวทางแก้ปัญหาในรัฐสภา

แนวนโยบายดังกล่าวมีความสอดคล้องกับแนวนโยบายด้านอื่นของรัฐ โดยเฉพาะด้านการปฏิรูปเศรษฐกิจเป็นอย่างดี จะเห็นได้ว่าความพยายามสร้างสันติภาพในพื้นที่ชนกลุ่มน้อยนั้นจะส่งผลโดยตรงต่อการปฏิรูปเศรษฐกิจของประเทศที่ต้องพึ่งพาการลงทุนจากต่างชาติ โดยมีปัจจัยสำคัญคือทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ซึ่งเป็นจุดแข็งของพม่าที่จะสามารถดึงดูดการลงทุนได้ หากแต่ทรัพยากรเหล่านี้ล้วนกระจุกตัวอยู่ในพื้นที่ชนกลุ่มน้อย ดังนั้น การทำข้อตกลงหยุดยิง เพื่อเปิดให้กลไกตลาดสามารถทำงานได้ในพื้นที่เหล่านี้ จึงถือเป็นความจำเป็นพื้นฐานสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ อีกทั้งยังจะส่งผลในการสร้างงานสร้างรายได้ให้กับประชาชนในพื้นที่ชนกลุ่มน้อย ซึ่งจะเป็นเครื่องรับรองสันติภาพที่ยั่งยืนได้อีกระดับหนึ่ง และจะสามารถแปรเป็นคะแนนนิยมให้กับรัฐบาลได้ไปโดยปริยาย ซึ่งส่งผลเป็นลูกโซ่ต่อเสถียรภาพทางการเมืองในระยะยาวของพม่าด้วย

นอกจากนี้ แนวโน้มในปัจจุบันจะเห็นได้ว่า ผลประโยชน์ของเหล่าผู้นำกลุ่มชาติพันธุ์ ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญหนึ่งของความขัดแย้งได้เริ่มเปลี่ยนไป โดยจะเห็นได้ว่าผู้นำเหล่านี้ได้กลายเป็นกลุ่มที่ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่มากขึ้น ผ่านการได้รับสิทธิพิเศษจากรัฐบาลในการสัมปทานการลงทุนต่างๆ ในพื้นที่ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการสร้างสันติภาพของรัฐบาล (Irrawaddy [online], 2013) โดยจะส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของกลุ่มขัดแย้ง จากระหว่างรัฐบาลกับผู้นำและมวลชนของกลุ่มชาติพันธุ์ มาเป็นระหว่างผู้นำกลุ่มชาติพันธุ์กับประชาชนในพื้นที่เอง ซึ่งได้เริ่มปรากฏให้เห็นแล้วในปัจจุบัน เช่น ในกรณีของการสัมปทานพื้นที่เพื่อสร้างโรงแรมในเมืองพะอ่าง รัฐกะเหรี่ยง มูลค่าราว 15 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ โดยเป็นบริษัทที่มีหุ้นส่วนของกลุ่มกะเหรี่ยงพุทธรวมอยู่ด้วย ซึ่งถูกต้องด้านโดยคนกะเหรี่ยงเอง โดยกล่าวอ้างว่าพื้นที่ก่อสร้างนั้นเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ ซึ่งที่คินดังกล่าวได้มาโดยการขอสัมปทานจากรัฐบาลท้องถิ่น โดยการดำเนินการของกลุ่มกะเหรี่ยงพุทธเอง (Mmtime [online], 2013) เป็นต้น

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าปัญหาความขัดแย้งของกลุ่มชาติพันธุ์ หรือที่เรียกว่าปัญหา “เอกภาพของประเทศ” ในบริบทของการเมืองพม่า นั้น แม้จะกล่าวได้ว่าเป็นอุปสรรคสำคัญสำหรับการพัฒนาประชาธิปไตย โดยเป็นปัจจัยที่ทำให้ประชาธิปไตยพม่าต้องล่มสลายไปในปี 1962 หากแต่การปราบปรามอย่างหนักของกองทัพ จนสามารถสถาปนาระเบียบแห่งรัฐขึ้นมาได้ในระดับหนึ่ง ตลอดจนจนเป็นการจำกัดพื้นที่ทางการเมืองของกลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้ลง ทำให้ความพยายามในการแสวงหาพื้นที่ทางการเมืองใหม่ๆ กลายเป็นแรงสนับสนุนให้เกิดการเปลี่ยนผ่าน โดยเฉพาะการ



เลือกตั้งในปี 2010 ที่มีกลุ่มชาติพันธุ์เข้าร่วมไม่น้อย โดยในบรรดาพรรคการเมืองที่ลงแข่งขันในการเลือกตั้งทั้งหมด 37 พรรค มีพรรคการเมืองที่มาจากกลุ่มชาติพันธุ์ถึง 22 พรรคด้วยกัน พรรคที่ใหญ่ที่สุดได้แก่พรรค The Shan National Democratic Party (SNDP) ส่งผู้แทนเข้ารับเลือกตั้งทั้งหมด 154 คน (Bangkokpost, 2010, p.15) โดยสาเหตุที่มีพรรคการเมืองจากกลุ่มชาติพันธุ์จำนวนมาก เพราะรัฐธรรมนูญระบุให้มีสภาท้องถิ่นซึ่งมาจากการเลือกตั้ง ซึ่งถือเป็นพื้นที่ทางการเมืองหนึ่งในระดับท้องถิ่นที่สำคัญสำหรับกลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้เป็นอย่างมาก

ฐานอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจของกลุ่มชนชั้นนำในช่วงการเปลี่ยนผ่าน

ในช่วงของการเปลี่ยนผ่านนั้น ปัจจัยส่งเสริมที่สำคัญได้แก่การเปิดการเจรจาเพื่อแสวงหา “ข้อตกลง” (Pact) ร่วมกันของฝ่ายต่างๆ โดยหัวใจที่สำคัญของข้อสัญญาคือการประนีประนอม โดยที่ตัวแสดงที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายเห็นพ้องที่จะไม่ใช้ความสามารถของตนในการทำลายล้างฝ่ายตรงข้าม และการเจรจานั้นจะใช้วิธีการเสนอการรับประกันแทนที่จะใช้การข่มขู่ (O'Donnell and C.Schmitter, 1986, p.38) อย่างไรก็ดี ในกรณีของพม่าแล้วอาจมีความแตกต่างออกไปค่อนข้างมาก เนื่องจากฝ่ายตรงข้ามอ่อนแอกว่าไม่อยู่ในสถานะที่จะต่อรองอะไรได้ ทั้งการจับกุมคุมขัง นักการเมืองฝ่ายตรงข้าม กลุ่มชาติพันธุ์ที่สูญเสียฐานที่มั่นและกองกำลังจนไม่สามารถเป็นภัยคุกคามได้อีก ในขณะที่เดียวกัน ฝ่ายรัฐบาลหรือกองทัพก็เข้มแข็งมากขึ้นอย่างไม่เคยเป็นมาก่อนทั้งการจัดการอำนาจในกองทัพที่เป็นเอกภาพ กองทัพแบบสมัยใหม่ที่ขยายกำลังพลเป็นเกือบ 400,000 คน พร้อมอาวุธยุทโธปกรณ์ที่ทันสมัย ตลอดจนเมืองหลวงใหม่ที่เป็นฐานทางภูมิศาสตร์ในการควบคุมทั้งประชาชนชาวพม่าและกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในพม่าจึงไม่ใช่การเจรจาตกลงของกลุ่มการเมืองต่างๆ หากแต่กลับเป็นฝ่ายกองทัพที่เป็นผู้กำหนดเงื่อนไขและวางกติกาในช่วงเปลี่ยนผ่านทั้งหมด ซึ่งเป็นลักษณะสำคัญหนึ่งของการเปลี่ยนผ่านในหลายประเทศ คือรัฐบาลจะต้องสามารถกระชับอำนาจจนเข้มแข็งมากกว่าฝ่ายตรงข้าม (Huntington, 1991, p.124)

อาจกล่าวได้ว่าการกระชับอำนาจของกลุ่มอำนาจเดิมกลายเป็นกุญแจสำคัญในระดับตัวแสดงที่นำไปสู่การเลือกตั้งในปี 2010 ได้ โดยการกระชับอำนาจดังกล่าวนี้เกิดขึ้นทั้งในมิติทางการเมืองและมิติทางเศรษฐกิจ ในทางการเมืองจะเห็นได้ว่ากองทัพได้จัดเตรียมเพื่อวางสถานะของตนให้เป็นสถาบันที่มีบทบาทนำในทางการเมืองต่อไปหลังการเลือกตั้ง ดังปรากฏชัดในรัฐธรรมนูญที่สำรองที่นั่งร้อยละ 25 ในสภาสำหรับทหาร การกำหนดให้รัฐมนตรีในกระทรวงสำคัญบางกระทรวงต้องมาจากกองทัพ หรือการให้อำนาจผู้บัญชาการทหารสูงสุดในการเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องที่สำคัญของประเทศ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังอาจตั้งข้อสังเกตได้ว่า รัฐบาลพลเรือนที่จะเกิดขึ้นนั้นยังคงอยู่ภายใต้การนำของเหล่านายพลเกษียณที่พร้อมจะปกป้อง



ผลประโยชน์ของอดีตเพื่อนร่วมงานและทหารในกองทัพ ตลอดจนชื่อเสียง สถานะ และผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจต่างๆ โดยกองทัพจะยังคงมีอิทธิพลในการวางแผนทางปฏิบัติในหลายเรื่อง แม้จะไม่ได้มีอำนาจอย่างอิสระเหมือนแต่เดิมาก็ตาม โดยเฉพาะในเรื่องที่จำเป็นต้องพึ่งพากำลังทหาร อย่างกรณีของความขัดแย้งกับกลุ่มชาติพันธุ์ เป็นต้น (Callahan, 2012, p.123)

ในทางเศรษฐกิจนั้นกองทัพยังมีอิทธิพลอยู่ในโครงสร้างอุตสาหกรรมการผลิตของประเทศผ่านรัฐวิสาหกิจและบริษัทที่มีกองทัพร่วมถือหุ้นที่แม้ส่วนใหญ่จะขาดประสิทธิภาพและเต็มไปด้วยการคอร์รัปชัน แต่ก็ยังคงครอบงำระบบเศรษฐกิจของพม่าอยู่ต่อไป (EIU, May 2011, p.6) ซึ่งรัฐวิสาหกิจต่างๆ ในพม่า โดยเฉพาะวิสาหกิจของกองทัพจะกลายเป็นตัวแปรสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจของพม่าในอนาคต เนื่องจากวิสาหกิจเหล่านี้เป็นองค์ประกอบหลักของโครงสร้างเศรษฐกิจพม่าในปัจจุบัน มีเครือข่ายธุรกิจที่กว้างขวางครอบคลุมอุตสาหกรรมต่างๆ ได้แก่ อัญมณี เสื้อผ้าสำเร็จรูป แปรรูปไม้ อาหารและเครื่องดื่ม ค้าส่ง-ค้าปลีก ธนาคาร โรงแรมและการท่องเที่ยว ขนส่งและโทรคมนาคม (ไปรษณีย์ สายการบิน รถไฟ โทรศัพท์เคลื่อนที่) อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ คอมพิวเตอร์ ก่อสร้าง อสังหาริมทรัพย์ เหล็ก ปูนซีเมนต์ รถยนต์ เครื่องสำอาง และเครื่องเขียน รวมถึงอุตสาหกรรมป่าไม้ อุตสาหกรรมปิโตรเลียม การเพาะเลี้ยงไข่มุก การเพาะเลี้ยงปลาและกุ้ง การผลิตไฟฟ้า และอุตสาหกรรมทางการทหาร (Maung Aung Myoe, 2009, pp.178, 181)

วิสาหกิจของกองทัพเหล่านี้ไม่เพียงแต่มีความสำคัญในโครงสร้างเศรษฐกิจของพม่าเท่านั้น หากแต่มิ่นัยสำคัญในทางการเมืองด้วย โดยเฉพาะรัฐวิสาหกิจของกองทัพภายใต้ชื่อ The Union of Myanmar Economic Holding Limited (UMEHL) และ Myanmar Economic Corporation (MEC) ซึ่งถูกก่อตั้งในปี 1988 เพื่อเป็นแหล่งรายได้และสวัสดิการให้กับบุคลากรในกองทัพในรูปแบบการถือหุ้น โดยในปี 2007 มีบุคลากรของกองทัพร่วมถือหุ้นอยู่กว่า 40,000 นาย ลักษณะการลงทุนมีทั้งการลงทุนโดยตรงและการร่วมทุนกับบริษัทเอกชนท้องถิ่นและต่างประเทศ โดยในปี 2007 มีจำนวนบริษัทที่ลงทุนทั้งหมด 51 แห่ง เป็นการลงทุนเอง 35 แห่ง และร่วมทุน 16 แห่ง (Maung Aung Myoe, 2009, pp.175-184) ซึ่งจะเห็นได้ว่าไม่เพียงแต่วิสาหกิจเหล่านี้จะมีบทบาทสำคัญในโครงสร้างเศรษฐกิจพม่าอย่างสูงเท่านั้น หากแต่ยังมีความเกี่ยวข้องกับกองทัพในฐานะแหล่งที่มาสำคัญของรายได้ การเปิดเสรีทางเศรษฐกิจในทางหนึ่งจึงเป็นประโยชน์ต่อวิสาหกิจเหล่านี้อย่างมาก โดยเฉพาะการร่วมทุนกับต่างประเทศในโครงการลงทุนต่างๆ ซึ่งปรากฏให้เห็นแล้วอย่างมากมายในปัจจุบัน อาทิ ความร่วมมือระหว่างสมาคมผู้ปลูกและผลิตยางพาราพม่ากับสมาคมผู้ค้ายางพาราประเทศญี่ปุ่นในการผลิตและส่งออกยางพารา โดยกำหนดพื้นที่การปลูกและการผลิตในรัฐมอญ และญี่ปุ่นจะเป็นผู้สนับสนุนด้านเทคโนโลยีการตลาด (Elevenmyanmar [online], 2013) เป็นต้น

นอกจากนี้ ความเคลื่อนไหวสำคัญหนึ่งที่เกิดขึ้นก่อนการเลือกตั้งในปี 2010 ซึ่งถือได้ว่าเป็นการกระชับอำนาจทางเศรษฐกิจของกลุ่มอำนาจเดิม เพื่อพร้อมรับมือต่อการเปลี่ยนผ่านของ



ระบอบการเมืองและเศรษฐกิจ นั่นก็คือนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ซึ่งแม้ว่านโยบายดังกล่าวจะเป็นนโยบายสำคัญในการปฏิรูปเศรษฐกิจพม่าเข้าสู่ระบบตลาดที่ได้มีการประกาศใช้มาเป็นเวลานานแล้วตั้งแต่ปี 1988 หากแต่ในทางปฏิบัติยังมีการดำเนินการน้อยมาก แต่กลับถูกดำเนินการอย่างรวดเร็วในช่วงก่อนการเลือกตั้ง โดยรัฐบาลเริ่มดำเนินการขายสินทรัพย์ของรัฐ อาทิ กิจการโรงงาน คลังสินค้า อาคารสิ่งปลูกสร้างต่างๆ ที่ดิน โรงภาพยนตร์ ท่าเรือ รวมถึงสายการบินของรัฐ ฯลฯ เฉพาะในปี 2010 รัฐบาลได้ขายกิจการของรัฐรวม 110 กิจการ ในจำนวนนี้ประกอบด้วยสิ่งปลูกสร้างของรัฐ 32 แห่ง สถานีบริการน้ำมัน 246 แห่ง ท่าเทียบเรือในท่าเรืออย่างกึ่ง 8 แห่ง (DVB [online], 2011) โดยมีคณะกรรมการพิจารณาการปฏิรูปกิจการของรัฐ (Privatization commission) เป็นผู้ดำเนินการ

ข้อสังเกตที่สำคัญคือ กิจการที่ได้ขายแก่ภาคเอกชนเหล่านี้ ส่วนใหญ่เป็นการขายให้กับนักธุรกิจที่มีสายสัมพันธ์กับกลุ่มอำนาจเดิม เช่น การขายสถานีบริการน้ำมัน 246 แห่ง ให้กับบริษัทในเครือ Htoo ของ Tay Za กลุ่มธุรกิจที่มีความใกล้ชิดกับพลเอกอาวุโส Than Shwe สายการบินเมียนมาร์แอร์เวย์อินเตอร์เนชันแนล (Myanmar Airways International: MAI) ซึ่งเป็นสายการบินแห่งชาติของพม่า ได้ขายหุ้นร้อยละ 80 ให้กับกลุ่มธุรกิจของ Aung Ko Win เจ้าของกิจการธนาคารกันบอซา (Kanbawza Bank) และเป็นเครือข่ายใกล้ชิดของพลเอก Maung Aye โดยสายการบินนี้จะกลายเป็นรัฐวิสาหกิจสายการบินพม่าโดยรัฐถือหุ้นเพียงร้อยละ 20 นอกจากนี้ รัฐยังได้ออกใบอนุญาตธนาคารพาณิชย์เพิ่ม 4 แห่ง เพื่อดำเนินธุรกรรมทางการเงินในเมืองเศรษฐกิจที่สำคัญของพม่า โดยผู้ได้รับใบอนุญาตใหม่ล้วนเป็นนักธุรกิจมหาเศรษฐีที่ใกล้ชิดกับรัฐบาลทหารพม่าทั้งหมด ได้แก่ Htoo Group ของ Tay Za ที่เปิดทำการภายใต้ชื่อ Asia Green Development Bank / Max Myanmar Group ของ Zaw Zaw เปิดทำการในชื่อ Ayeyarwady Bank / Eden Group ของ Chit Khine ทำการในชื่อ Myanmar Apex Bank / และ IGE Trading ของ Nay Aung เปิดทำการในชื่อ United Amara Bank (Mmtime [online], 2010) โดยการแปรรูปดังกล่าวนอกจากจะเป็นการขายให้กับกลุ่มธุรกิจที่ใกล้ชิดกับกลุ่มอำนาจเดิมแล้ว ยังมีบุคคลสำคัญในคณะรัฐบาลทหารเป็นหุ้นส่วนสำคัญอยู่ด้วย การขายกิจการของรัฐในครั้งนี้จึงถูกมองว่าเป็นการเอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มอำนาจเดิม ทั้งนี้เพื่อเป็นการสร้างฐานอำนาจทางการเงินและเศรษฐกิจให้กับกลุ่มก่อนที่การเลือกตั้งจะมาถึง และการแปรรูปรัฐวิสาหกิจนี้ยังแสดงให้เห็นถึงบทบาทของชนชั้นนำในพม่าอีกกลุ่มหนึ่ง คือกลุ่มนักธุรกิจพม่าที่ใกล้ชิดกับกลุ่มอำนาจเดิม ซึ่งได้มีบทบาทเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญทั้งในทางการเมืองและเศรษฐกิจของพม่าภายหลังการเลือกตั้ง²

² กลุ่มนักธุรกิจเหล่านี้ได้เริ่มมีบทบาทสำคัญในทางเศรษฐกิจนับตั้งแต่ปี 1988 โดยรัฐบาลทหารในขณะนั้นได้สังเกตเห็นผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการร่วมมือกับภาคธุรกิจเอกชนเพื่อขยายบทบาทในการเข้าจัดการเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในเรื่องพื้นฐานเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนบางส่วน อาทิ การส่งออกผลผลิตทางการเกษตร การนำเข้าพลังงาน การก่อสร้าง การขนส่ง



นอกจากนี้ นักธุรกิจเหล่านี้ยังจะได้รับประโยชน์จากการเปิดประเทศในทางเศรษฐกิจอย่างมาก โดยเฉพาะการเข้าไปมีส่วนในการลงทุนจากต่างประเทศในโครงการต่างๆ ที่หลังไหลเข้าสู่พม่าในปัจจุบัน อาทิ การร่วมลงทุนของ Zaw Zaw ในโครงการก่อสร้างโรงแรมโนโวเทลอย่างกึ่ง และโรงแรมเอ็มแกลเลอรีในกรุงเนย์ปีดอว์ ของกลุ่มบริษัท Accor จากฝรั่งเศส การร่วมทุนกับบริษัทปูนซีเมนต์ไทย และการหาผู้ร่วมทุนต่างชาติเพื่อเข้าช่วยพัฒนาระบบธนาคาร Ayeyarwady ที่เพิ่งเปิดดำเนินการ (Yahoo News [online], 2013) หรือการร่วมมือระหว่าง Mitsubishi Corp. และ Mitsubishi Estate กับ Yoma Strategic ของ Serge Pun เพื่อพัฒนาอสังหาริมทรัพย์อย่างกึ่ง บนพื้นที่กว่า 10 เอเคอร์ มูลค่ากว่า 350 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ (Irrawaddy [online], 2013) นอกจากนี้ นักธุรกิจเหล่านี้ยังสามารถพัฒนาโครงการต่างๆ เพื่อตอบสนองต่อการขยายตัวของเศรษฐกิจในพม่าเอง เช่น โครงการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ของบริษัท Kaytumadi Development Public ของ Khin Maung Aye ที่ประกอบไปด้วยนิคมอุตสาหกรรมบนพื้นที่ 4,800 เอเคอร์ และที่อยู่อาศัย 500 เอเคอร์ ในเมืองตองอู ภาคพะโค (Elevenmyanmar [online], 2013) เป็นต้น ซึ่งกลุ่มธุรกิจเหล่านี้ล้วนมีส่วนของกลุ่มอำนาจเดิมทั้งสิ้น ซึ่งจะได้รับผลประโยชน์มหาศาลจากการเปิดเสรีเศรษฐกิจ

การปฏิรูปทางการเมืองและเศรษฐกิจหลังการเลือกตั้งปี 2010 จึงส่งผลดีต่อกลุ่มชนชั้นนำ นอกจากสามารถสร้างหลักประกันทางอำนาจทางการเมืองในระยะเปลี่ยนผ่าน ทั้งศักยภาพของกองทัพตลอดจนข้อกำหนดในรัฐธรรมนูญแล้ว ในแง่ผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ ชนชั้นนำเหล่านี้ล้วนได้รับประโยชน์จากการเปิดเสรีและการลงทุนจากต่างประเทศ และทำให้อำนาจทางเศรษฐกิจกลับยิ่งกระจุกตัวมากยิ่งขึ้น โดยกลุ่มนักธุรกิจที่มีสายสัมพันธ์กับกลุ่มอำนาจเดิม ได้กลายเป็นกลไกสำคัญในการสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจให้กับกลุ่มอำนาจเดิม อย่างน้อยที่สุดก็ในช่วงระยะเวลาแห่งการเปลี่ยนผ่าน อาจกล่าวได้ว่าการเลือกตั้งที่เกิดขึ้นในปี 2010 นอกจากจะเป็นการเปิดพื้นที่ให้กับกลุ่มการเมืองอื่นๆ แล้ว ยังเป็นการเพิ่มอำนาจโดยเฉพาะอำนาจทางเศรษฐกิจให้กับกลุ่มอำนาจเดิม ในขณะที่อำนาจในทางการเมืองยังคงมีที่ยืนได้อย่างมั่นคงต่อไป

อนุกรม (Timing and sequencing) ของปัจจัยที่นำไปสู่การเลือกตั้งในปี 2010

ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในประวัติศาสตร์นั้น เป็นผลสำคัญหนึ่งมาจากแรงกดดันในทางเศรษฐกิจซึ่งส่งผลต่อเสถียรภาพของรัฐบาลเผด็จการ โดยเฉพาะการลุกฮือของภาคประชาชนในปี 1988 ในขณะเดียวกัน การอ่อนกำลังลงของกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ทำให้ปัญหาเรื่อง

โทรคมนาม สวรรคตโลกพื้นฐาน เป็นต้น กลุ่มนักธุรกิจเหล่านี้จึงได้เข้ามาบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ และยังมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับกลุ่มผู้นำระดับสูงในกองทัพในลักษณะของการพึ่งพาอาศัยกันระหว่างสิทธิประโยชน์ที่นักธุรกิจได้รับจากอำนาจรัฐ ทำให้สามารถสะสมทุนจนกลายเป็นกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ที่มีเครือข่ายทั้งในและนอกประเทศ ตลอดจนควบคุมภาคส่วนสำคัญของเศรษฐกิจประเทศ ซึ่งนักธุรกิจเหล่านี้มีจำนวนนับรวมแล้วราว 15-20 คน (International crisis group, 2012, p. 9)

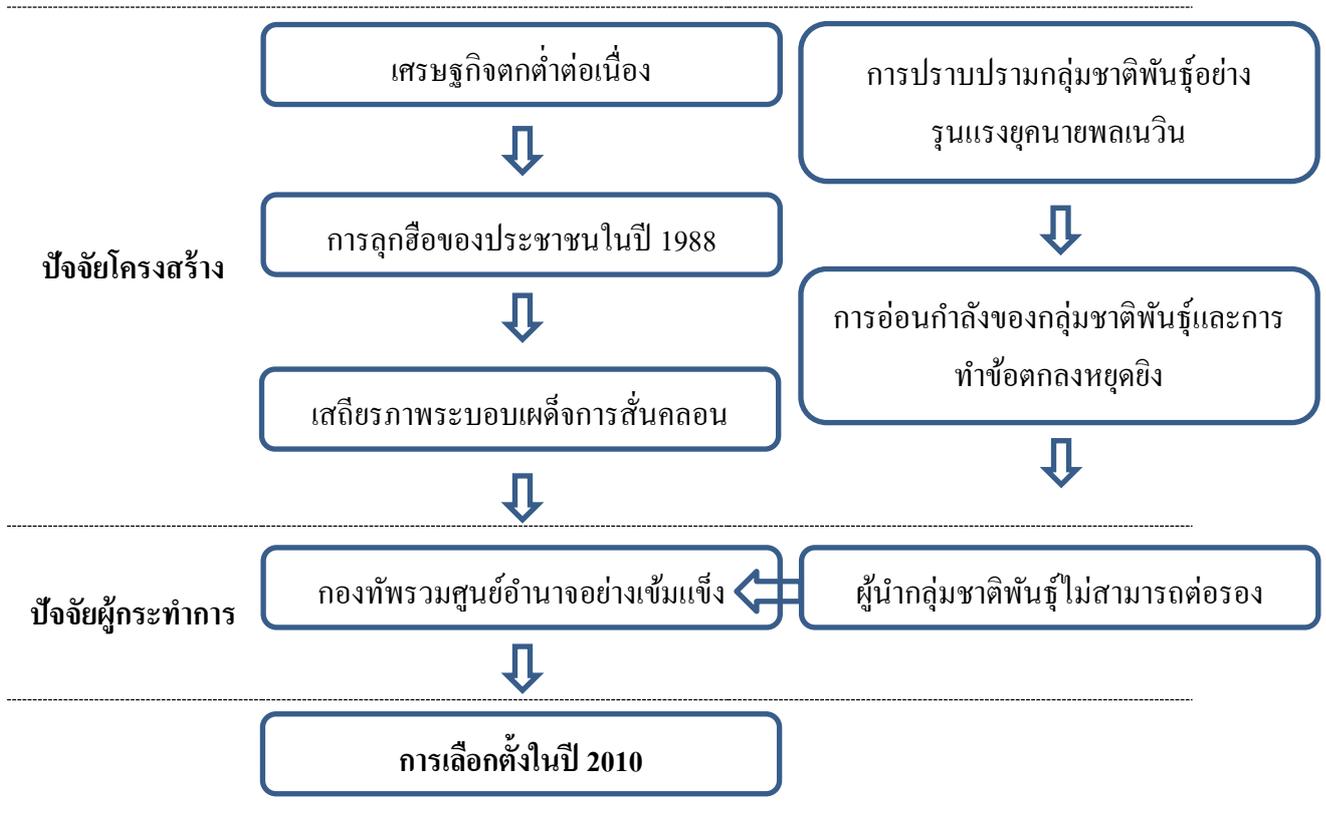


เอกภาพของประเทศได้รับการคลี่คลายลงในระดับหนึ่ง ดังนั้น ปัญหาเสถียรภาพของรัฐบาลจึงไม่ได้เกิดจากภัยคุกคามจากกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์อีกต่อไป หากแต่กลับเป็นปัญหาเศรษฐกิจและปากท้องที่ได้สร้างแรงกดดันทางเศรษฐกิจให้กับภาคประชาชน กลายเป็นภัยคุกคามหลักต่อเสถียรภาพของรัฐบาลนับแต่ปี 1988 เป็นต้นมา ดังนั้น ปัญหาเศรษฐกิจของประเทศกับเสถียรภาพของรัฐบาลจึงกลายเป็นกรอบในเชิงโครงสร้างหลักที่นำมาไปสู่การเลือกตั้งในปี 2010

อย่างไรก็ดี ปัจจัยในเชิงโครงสร้างดังกล่าวไม่ได้มีอิทธิพลที่สามารถกำหนดการเปลี่ยนผ่านได้ทั้งหมด หากแต่ยังเหลือพื้นที่ให้กับปัจจัยผู้กระทำการในการร่วมกำหนดกรอบระยะเวลาและลักษณะแห่งการเปลี่ยนผ่าน โดยเมื่อกองทัพเผชิญกับแรงกดดันอันเป็นผลจากวิกฤติเศรษฐกิจนั้น กองทัพไม่ได้ขาดความเป็นเอกภาพและเกิดการกระจายอำนาจในสายการบังคับบัญชา ซึ่งเป็นลักษณะของการล่มสลายของระบอบเผด็จการโดยทั่วไป หากแต่กองทัพและระบอบเผด็จการกลับสามารถอยู่รอดได้จากการพัฒนาระบบการรวมศูนย์อำนาจ เพื่อจัดการความขัดแย้งภายใน โดยเฉพาะการรวมศูนย์อำนาจทางการเมืองและการทหารไปที่บุคคลเดียว (Haggard and Kaufman, 1995, p.367) โดยการขยายกองกำลังทหารประจำการเป็น 30,000 คน จักสรรงบประมาณในการเสริมสมรรถนะด้านอาวุธยุทโธปกรณ์กว่า 2 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ นอกจากนี้ ยังจำกัดสิทธิในการแสดงความคิดเห็น การรวมกลุ่มและการเคลื่อนไหวทางการเมืองต่างๆของประชาชน โดยมีศาลทหารเป็นผู้ถืออภิวายการศึก และใช้ในการพิพากษาและคุมขังนักโทษการเมืองจำนวนมาก (Silverstein, 1996, p. 89)

แม้ว่าที่จริงแล้วกองทัพได้แสดงให้เห็นถึงความปรารถนาในการเปลี่ยนรูปแบบสู่ประชาธิปไตยโดยโดยจัดให้มีการเลือกตั้งในปี 1990 หากแต่การเปลี่ยนผ่านก็ต้องต้องประสบความล้มเหลว เนื่องจากกองทัพไม่สามารถควบคุมการเปลี่ยนผ่านได้ โดยต้องแพ้การเลือกตั้งให้กับพรรค NLD ซึ่งแม้จะมีความพยายามในการเกลี้ยกล่อมให้ Aung San Su Kyi และพรรค NLD เข้ามามีส่วนร่วมในสภาที่กองทัพแต่ตั้งขึ้นหลังจากกองทัพล้มการเลือกตั้งแล้ว ทั้งนี้เพื่อสร้างความชอบธรรมที่จะนำไปสู่เสถียรภาพของรัฐบาล หากแต่ความไว้วางใจและร่วมมือระหว่างสองฝ่ายก็ไม่สามารถสร้างขึ้นมาได้ จนในท้ายที่สุด Aung San Su Kyi ต้องถูกกักบริเวณในบ้านพักอีกครั้ง และกองทัพก็หันมาจัดการกับอิทธิพลและชื่อเสียงของ Aung San Su Kyi ในสังคมแทน (Silverstein, 1996, p.89)

จนกระทั่งกองทัพสามารถรวมศูนย์อำนาจอย่างเข้มแข็งแล้วทั้งในทางการเมืองและในทางเศรษฐกิจ ตลอดจนความมั่นคงของชนชั้นนำในกลุ่มอำนาจเดิม ปัจจัยในเชิงโครงสร้างจึงขึ้นมามีอิทธิพลอีกครั้ง โดยการทำให้เกิดการเลือกตั้งในปี 2010 และเกิดการปฏิรูปทางเศรษฐกิจและการเมือง ทั้งนี้เพื่อเปิดทางให้กลไกทุนนิยมสามารถเข้ามาจัดการปัญหาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญที่ส่งผลต่อเสถียรภาพของรัฐบาลมาตั้งแต่ปี 1988 เป็นอย่างน้อย โดยสามารถเขียนแผนภาพแสดงลำดับและความสัมพันธ์ของปัจจัยต่างๆที่นำไปสู่การเลือกตั้งในปี 2010 ได้ดังนี้



นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในพม่ายังสามารถตั้งข้อสังเกตได้ว่าการพัฒนาในทางเศรษฐกิจที่กำลังเกิดขึ้นในปัจจุบัน โดยรัฐเข้ามามีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนประสิทธิภาพของตลาด ผ่านนโยบายการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจต่างๆ และยังส่งเสริมการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม (Industrialization) เป็นสำคัญ ตามแนวทางการพัฒนาสู่ความทันสมัย (Modernization) ที่เปิดทางให้ตลาดเข้ามามีบทบาทในการพัฒนา โดยการพัฒนาตามแนวทางดังกล่าวจะส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งในโครงสร้างทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองในท้ายที่สุด ซึ่งนำไปสู่การเปลี่ยนรูปแบบของชีวิตทางสังคม การก่อตัวของสถาบันทางการเมือง ตลอดจนสร้างการมีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชนที่มากขึ้น การพัฒนาตามแนวทางนี้จึงถูกมองว่ามีส่วนส่งเสริมการพัฒนาของระบบการเมืองแบบเสรีนิยมประชาธิปไตย (Thomas, 2000, p.30-32) (Inglehart and Welzel, 2009, p.34) ซึ่งอาจกลายเป็นตัวแปรสำคัญในการขยายฐานความมั่นคงยั่งยืนของประชาธิปไตยในพม่าได้ในอนาคต



บรรณานุกรม

หนังสือและวารสารวิชาการ

เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์. (2536). *พม่าผ่าเมือง*. กรุงเทพฯ: มติชน.

พรพิมล ศรีโชติ. (2551). การต่างประเทศพม่า: ปฏิสัมพันธ์กับเพื่อนบ้านและชนกลุ่มน้อย.

กรุงเทพฯ: หน่วยปฏิบัติการแม่โจงศึกษา สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

พรพิมล ศรีโชติ. (2542). *ชนกลุ่มน้อยกับรัฐบาลพม่า*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

Acemoglu, A. and Robinson, J.A. (2006). **Economic origins of dictatorship and democracy**.

USA: Cambridge University Press.

Beissinger, M. R. (2008). *A new look at ethnicity and democratization*. **Journal of Democracy**,

19(3), 85-97.

Callahan, M. (2012). *The generals loosen their grip*. **Journal of Democracy**, 23(4), 120-131.

Carothers, T. (2002). *The end of the transition paradigm*. **Journal of democracy**, 13(1), 5-21.

Diamond, L. (2012). *The need for a political pact*. **Journal of Democracy**, 23(4), 138-149.

Doorenspleet, R. and Kopecky, P. Against the odds: deviant cases of democratization.

Democratization, Vol.15, No.4, August 2008, 697-713.

Economist Intelligence Unit (EIU). (2012). **Myanmar 2011** (country report).

Fujita, K., Mieno, F. and Okamoto, I. ed. (2009). **The economic transition in Myanmar after**

1988. Singapore: NUS press.

Haggard, S. and Kaufman, R. (1995). **The political economy of democratic transitions**.

Princeton: Princeton University Press,

Haynes, J. (2005). **Comparative politics in a globalizing world**. Cambridge: Polity.

Huntington, S. P. (1996). *Democracy for the long haul*. **Journal of democracy**, 7(2), 3-13.

Huntington, S., P. (1991). **The third wave: Democratization in the late twenties century**.

London: Oklahoma University Press.

Inglehart, R., & Welzel, C. (2009). How development leads to democracy: What we know about modernization. **Foreign Affairs**, 33-48.

International crisis group. (2012). **Myanmar: The politics of economic reform**. Crisis group Asia report.



- Jepsen,E,M. (2011). *Processes of democratization*. In **21st century political science: a reference handbook** edited by John T. Ishiyama, Marijke Breuning, Thousand Oaks, Calif. SAGE Publications. pp.275-282
- Khin Maung Kyi, (ed al.). (2000). **Economic development of Burma: A vision and a strategy**. Singapore: Singapore university press.
- Merkel, W. (2004). *Embedded and defective democracies*. **Democratization**, 11(5), 33-58.
- Maung Aung Myoe. (2009). **Building the Tatmadaw: Myanmar armed forces since 1948**. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Zin, M., & Joseph, B. (2012). *The Democrats' Opportunity*. **Journal of Democracy**, 23(4), 104-119.
- O'Donnell,G. and Schmitter,P.,C. (1986). **Transitions from authoritarian rule: Tentative conclusions about uncertain democracies**. Baltimore: The Johns Hopkins University press.
- Przeworski, A., Michael, E.A., Cheibub, J.A., Limongi, F. (2000). **Democracy and development**. USA: Cambridge University Press.
- Rueschemeyer, D. (2012). *Democratization*. In **The Wiley-Blackwell companion to political sociology** edited by Edwin Amenta, Kate Nash, and Alan Scott, Oxford: Wiley-Blackwell. pp.454-465
- Schedler, A. (2010). *Authoritarianism's last line of defense*. **Journal of Democracy**, 21(1), 69-80.
- Silverstein, J. (1996). *Burma's Uneven Struggle*. **Journal of Democracy**, 7(4), 88-102.
- Thomas, A. (2000). *Meaning and Views of development*. In Allen,T. and Thomas,A. **Poverty and development into the 21st Century**, Oxford: Oxford University Press.
- Toshihiro,K. (2009). *Industrial policies and the development of Myanmar's industrial sector in the transition to a market economy*. In **The economic transition in Myanmar after 1988** edited by Fujita,K., Mieno,F. and Okamoto,I. Singapore: NUS press. pp.66-102

สื่ออิเล็กทรอนิกส์ (ข่าว)

- BBC News. **The hardship that sparked Burma's unrest**. [online]. 2007. Available from: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/7023548.stm>
- Democratic Voice of Burma (DVB). **Burma to privatize 90% of industry**. [online]. 2011. Available from: <http://www.dvb.no/news/burma-to-privatise-90-of-industry/13686>



Elevenmyanmar. **Japanese firm to invest in Myanmar agribusiness.** [online]. 2013. Available from: <http://www.elevenmyanmar.com/business/3211-japanese-firm-to-invest-in-myanmar-agribusiness>

_____. **Kaytumadi Development Public Co to implement projects on 5,300-acre land.** [online]. 2013. Available from: <http://elevenmyanmar.com/business/3860-kaytumadi-development-public-co-to-implement-projects-on-5-300-acre-land>

Irrawaddy. **Burma Peace Process Could Create ‘Mini-Cronies,’ Media Coalition Warns.** [online]. 2013. Available from: <http://www.irrawaddy.org/media/burma-peace-process-create-mini-cronies-media-coalition-warns.html>

_____. **Japan’s Mitsubishi to Invest in downtown Rangoon development.** [online]. 2013. Available from: <http://www.irrawaddy.org/business/japans-mitsubishi-invest-downtown-rangoon-development.html>

Mmtimes. **Asia Green to expand banking network.** [online]. 2010. Available from: <http://www.mmtimes.com/2010/business/537/biz002.html>

_____. **GDP growth goals spark debate.** [online]. 2013. Available from: <http://www.mmtimes.com/2012/news/632/news63204.html>

_____. **Protests held over proposed hotel at speech site.** [online]. 2013. Available from: <http://www.mmtimes.com/index.php/business/8506-protests-held-over-proposed-hotel-at-aung-san-speech-site.html>

Reuters. **Clinton in Myanmar to urge reform.** [online]. 2011. Available from: <http://www.reuters.com/article/2011/11/30/us-myanmar-usa-idUSTRE7AT0B420111130>

Swissinfo. **Doubts cast on democracy of Myanmar vote.** [online]. 2010. Available from: http://www.swissinfo.ch/eng/politics/foreign_affairs/Doubts_cast_on_democracy_of_Myanmar_vote.html?cid=28721534

Yahoo News. **How a Burma tycoon is profiting from change.** [online]. 2013. Available from: <http://news.yahoo.com/myanmar-tycoon-profiting-change-041812031.html>