

บทที่ 2

สภาวะการณ์และวิกฤตการณ์ของพม่าก่อนการรัฐประหาร ค.ศ. 1962

ประเทศพม่าก็เหมือนกับประเทศที่กำลังพัฒนาทั้งหลาย คือ เป็นประเทศกสิกรรม ประชากรพม่านี้ปรากฏว่าส่วนใหญ่มีจำนวนถึงร้อยละ ๘๐ เป็นเกษตรกร ฉะนั้นจึงไม่แปลกอะไรที่เศรษฐกิจของพม่าจะขึ้นอยู่กับภาคเกษตรกรรม ผลผลิตสำคัญทางเกษตรซึ่งปรากฏในเอกสารที่ตีพิมพ์หลังการรัฐประหาร ค.ศ. 1962 มาถึง 10 ปี ก็ยังแสดงว่าผลิตภัณฑ์ทางเกษตร เช่น ข้าว ไม้สัก ถั่ว น้ำตาล ฝ้าย และยาสูบ ยังมีความสำคัญอยู่ (1)

ในทางการเมืองการปกครอง พม่าก็เหมือนกับดินแดนอาณานิคมเก่าของประเทศตะวันตกทั้งหลาย เมื่อได้รับเอกราชก็ได้เลือกเอาระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตยอย่างตะวันตก และแม่แบบของการปกครองก็คือ ระบบรัฐสภาของอังกฤษ ซึ่งเป็นเมืองแม่เดิมนั่นเอง แต่ปัญหาต่าง ๆ ภายหลังเอกราช ทำให้นักกู้เอกราชที่กลายมาเป็นนักการเมืองพลเรือน และเป็นผู้ปกครองดินแดนพม่าด้วยตนเอง ได้เห็นว่าการเมืองระบอบประชาธิปไตยที่ปฏิบัติอยู่ในบ้านเมืองของตนนั้นยุ่งยากมาก จนต้องขอให้ทหารพม่าเข้ามาเป็นผู้ปกครองประเทศเสียชั่วคราว ในปี ค.ศ. 1958 ดังนั้น นายพลเนวิน ผู้บัญชาการทหารบกพม่าและคณะนายทหารจึงเข้ามาปกครองประเทศชั่วคราว และจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ในพม่า เพื่อที่จะโอนอำนาจการปกครองแผ่นดินไปให้แก่ นักการเมืองที่ได้รับการสนับสนุนจากประชาชนตามกระบวนการเลือกตั้ง

---

(1) The Official Associated Press Almanac 1973 ( New York :  
Almanac Publishing Company, Inc. 1972 ) หน้า 1.

หลังการเลือกตั้งปี ค.ศ. 1960 คณะทหารพม่าก็มอบอำนาจการปกครองประเทศให้แก่ผู้ว่าการเมืองพลเรือนที่ชนะการเลือกตั้ง อูนูและกลุ่ม "สะอาค" ของพรรคการเมืองสันนิบาตเสรีของประชาชนผู้ต่อต้านฟาสซิสต์ ( AFPFL = Anti - Fascist People's Freedom League ) จึงได้เข้ามาจัดตั้งรัฐบาลพลเรือนอีกครั้งตามวิถีทางประชาธิปไตยแบบตะวันตก เพราะอูนูและพรรคของเขาได้เสียขางมากสนับสนุน แต่ปัญหาต่าง ๆ ในสังคมพม่าก่อนนั้นไม่ใช่เรื่องที่จะแก้ไขได้สำเร็จด้วยการเลือกตั้งเพียงอย่างเดียว พม่าเป็นประเทศที่มีปัญหาการแยกตัวของชนกลุ่มน้อย เพราะพลเมืองพม่าได้แบ่งกันออกเป็นชนกลุ่มน้อยหลายกลุ่ม อันกลุ่มที่สำคัญและมีจำนวนมากถึงร้อยละ 75 นั้น ได้แก่ พวกเชื้อชาติพม่า ( Burmans ) ส่วนชนกลุ่มน้อยอื่น ๆ ที่สำคัญก็มีพวกชาน ( Shan ) พวกกะเหรี่ยง ( Karens ) พวกจีน ( Chins ) และพวกคะฉิ่น ( Kachins ) (2)

ปรากฏว่ารัฐของชนกลุ่มน้อยที่รวมตัวกันเป็นสหภาพพม่าต้องการที่จะแยกตัวเป็นอิสระ ความพยายามที่จะแยกตัวของรัฐที่รวมตัวกันเป็นประเทศนี้เองเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดวิกฤตการณ์ทางการเมือง (3) และทหารพม่าก็ได้เสนอตัวที่จะเข้ามาแกสถานการณ์อีก แต่รัฐบาลพลเรือนปฏิเสธที่จะเชิญทหารพม่าเข้ามาแก้ไขเหตุการณ์ เพราะอูนูเป็นนายกรัฐมนตรีคิดว่า รัฐบาลพลเรือนที่มาจากการเลือกตั้งยังมีทางที่จะแก้ไขปัญหาด้านการเมืองของตนได้ แต่คณะทหารพม่าเห็นว่าปัญหาชนกลุ่มน้อยที่จะแยกตัวเป็นอิสระนั้น อาจนำไปสู่การแบ่งแยกประเทศได้

---

(2) Area Handbook for Burma ( Washington D.C. : U.S. Printing Office, 1971 ) หน้า 645.

(3) Richard Butwell, "Burma : The Politics of Survival and Renewal," Current History, ( ธันวาคม, 1972 ) หน้า 249.

ปัญหาที่เกิดขึ้นมาในตอนนั้นจึงเป็นปัญหาอย่างหนึ่งในเรื่องการ  
สร้างสังคมชาติ ( Nation - building ) และความภักดีต่อชาติ หรือที่  
เรียกกันว่า วิกฤตการณ์เกี่ยวกับความมีสำนึกร่วมชาติ ( crisis of identity ) (4)  
ดินแดนที่ตกเป็นเมืองขึ้นของชาติฝรั่งเศสในยุโรป ภายหลังจากได้รับเอกราชแล้วก็มีปัญหานี้  
เพราะบางประเทศที่ได้รับเอกราชนั้น คนหลายเผ่าหลายเชื้อชาติได้เข้ามาอยู่ในเขตแดน  
เดียวกันโดยมิได้มีความประสงค์ หรือบางทีในขณะที่ตกเป็นเมืองขึ้น ผู้ปกครองผู้เป็น  
เจ้าของอาณานิคมก็นิยมใช้วิธีการแบ่งแยกและปกครอง คือส่งเสริมให้คนพื้นเมือง  
แตกกันจะไต่จายแก่การปกครอง

ในอีกลักษณะที่ดินแดนพม่าตกเป็นเมืองขึ้นของอังกฤษ ปรากฏว่าอังกฤษ  
เองก็ใช้วิธีแบ่งแยกชนกลุ่มน้อยในพม่าและปกครองมาจนกระทั่งถึงระยะเวลาสงคราม  
โลกครั้งที่ 2 โดยอังกฤษได้ยอมรับถึงประวัติศาสตร์และความเป็นมาของแต่ละกลุ่มที่  
ไม่เหมือนกัน

แต่ในระยะเวลาที่สงครามโลกครั้งที่ 2 ดำเนินอยู่นั้น ผลของการที่  
ญี่ปุ่นได้เข้ามาทำสงครามในเอเชีย และบุกเข้าไปในพม่า ทำให้บทบาทของชนกลุ่มน้อย  
ในพม่าเพิ่มขึ้น คนพม่ากลางที่เรียกกันว่า เบอर्मัน ( Burmans ) ได้ต่อสู้  
เคียงบ่าเคียงไหล่กับญี่ปุ่น เพราะเชื่อในคำมั่นสัญญาที่ญี่ปุ่นว่าพม่าจะเป็นไทแก่ตัวเมื่อ  
เสร็จสงคราม ในขณะที่คนเชื้อชาติกระเหรี่ยงและคะฉิ่นนั้นรอเคียงข้างอังกฤษ และ  
ในปี ค.ศ. 1942 คนเชื้อชาติกลุ่มน้อยในพม่าก็ได้เกิดรบพุ่งกันเองเป็นการจลาจลที่  
บริเวณเขตสาละวิน ( Salween District ) (5) ปัญหาการแตกแยกของ  
ชนกลุ่มน้อยในพม่าที่ระงับลงได้ควยดีทุกฝ่ายก็เพราะนายพลอองซาน วีรบุรุษนักกู้ชาติพม่า

---

(4) L. Binder และคณะ Crises and Sequences in Political  
Development ( Princeton University Press, 1971 ) หน้า 205 - 232.

(5) David I. Steinberg, Burma : A Socialist Nation of Southeast  
Asia ( Boulder, Colorado : Westview Press, 1982 ) หน้า 48.

ได้เป็นผู้ประสาน ทำให้มีการยอมรับร่วมกัน และยอมรับเอกราชของพม่าให้เป็นประเทศใหม่ที่เรียกว่า สหภาพพม่า แต่ก็เป็นการระงับปัญหาได้ชั่วคราว เพราะนายพลอองซาน ถูกลอบสังหาร เสียชีวิตก่อนที่จะนำประเทศพม่าที่เป็นเอกราชไปในหนทางของการพัฒนาประเทศต่อไปได้

สำนึกร่วมกันในชาติไม่ใช่สิ่งที่จะสร้างได้ภายในระยะเวลาอันสั้น หรือโดยวิธีการก้าวกระโดดอย่างที่ผู้นำหลายต่อหลายคนของประเทศเหล่านี้ต้องการจะสร้าง ประเทศในยุโรปที่มีการพัฒนาการ เมืองมาคตินั้น กว่าจะสร้างสำนึกนี้แก่คนในชาติได้ก็ใช้เวลาหลายทศวรรษ ส่วนมากก็ต้องใช้เวลาเป็นศตวรรษด้วยซ้ำไป อย่างเช่น ในประเทศอังกฤษนั้นการสร้างสำนึกร่วมชาติก็ทำได้โดยอาศัยสถาบันหลักที่มีอยู่แล้วในสมัยก่อน คือ สถาบันกษัตริย์ อย่างเช่น ราชวงศ์ ทิวเดอร์ ( Tudor ) (6) รวบรวมอำนาจสร้างไว้ที่ศูนย์กลางของประเทศอังกฤษ

ถึงกระนั้นความคิดที่จะแยกตนเป็นอิสระของชนบางกลุ่มบางดินแดน ในขอบเขตของประเทศที่มีการพัฒนาทางการ เมืองมาแล้วก็ยังมีอยู่ตราบจนทุกวันนี้ อย่างเช่น กรณีไอร์แลนด์เหนือในประเทศอังกฤษ กรณีแคว้นควิเบค ( Quebec ) ที่ต้องการแยกตัวจากประเทศแคนาดา และกรณีคนสวิสในเขตจูรา ( Jura ) ที่ต้องการเป็นอิสระในประเทศสวิทเซอร์แลนด์ เป็นต้น

ปัญหาทางการเมืองอีกอย่างหนึ่งที่สำคัญ คือ ปัญหาขบวนการคอมมิวนิสต์พม่า ซึ่งมีมาตั้งแต่ได้รับเอกราช กลุ่มคอมมิวนิสต์พม่านั้นแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม พวกแรกเรียกว่า กลุ่มธงแดง ( Red Flag หรือ The Communist Party of Burma ) ซึ่งเป็นกลุ่มที่ยึดตามแนวของทรอตสกี มี

---

(6) ดู S.N. Eisenstadt, Modernization : Protest and Change  
( Englewood Cliffs, N.S. : Prentice - Hall Inc., 1966 )  
หน้า 55.

ทะชินโส ( Thakin Soe ) เป็นผู้นำ พวกนี้ไม่ยอมประนีประนอม แม้แต่การ  
ได้รับเอกราชจากอังกฤษ กลุ่มนี้ก็ยังไม่เชื่อ ดังนั้นจึงแยกตัวออกจากพรรคสันนิบาติเสรี  
ของประชาชนผู้ต่อต้านฟาสซิสต์ ( AFPFL ) ในปี ค.ศ. 1946 และตั้งแต่นั้นปี ค.ศ.  
1947 ได้ดำเนินการโค่นล้ม เพื่อแย่งอำนาจรัฐ

กลุ่มที่สองเป็นกลุ่มที่สำคัญ คือ กลุ่มคอมมิวนิสต์ขงขาว ( White  
Flag ) ที่ตั้งเป็นพรรคคอมมิวนิสต์พม่า ( The Burma Communist Party )  
และเป็นกลุ่มที่มีอิทธิพลในทางการเมืองพอสสมควร เพราะนำโดยบุคคลสำคัญในการ  
กู้ชาติพม่าคนหนึ่งเหมือนกัน คือ ทะชิน ทัน ตุน ( Thakin Than Tun ) พรรคนี้  
ปรากฏว่ามีผู้สมัครสมัครอยู่ถึง 25,000 ในตอนต้น<sup>(7)</sup> ฉะนั้นจึงมีพลังต่อรองไม่น้อย  
พรรคคอมมิวนิสต์ได้มีอิทธิพลอยู่ในหมู่กรรมกรของพม่า จึงได้เรียกร้องให้กรรมกรพม่า  
นัดหยุดงานหลายหน และนำไปสู่การจลาจล ปรากฏว่าในระยะเวลาประมาณปี ค.ศ.  
1948 นี้ กลุ่มคอมมิวนิสต์ขงขาวหรือพรรคคอมมิวนิสต์พม่านี้มีความเข้มแข็งทางกำลัง  
มากพอที่จะยึดที่มั่นบริเวณหุบเขาสิทัง ( Sittang Valley ) ซึ่งคั่นเส้นทาง  
จากย่างกุ้งไปมณฑลละแวกไค

ปัญหาการร้ายของพรรคคอมมิวนิสต์ ซึ่งถูกกำหนดว่าเป็นองค์กร  
นอกกฎหมายและปัญหาที่การใช้การเลือกตั้งและมีพรรคการเมืองนั้น ได้ก่อให้เกิด  
ความวุ่นวาย มีความแตกแยกกันเกิดขึ้น และมีความสับสนทางการเมืองค่อนข้างจะมาก  
เนื่องจากพม่าต้องเปลี่ยนจากการเป็นเมืองขึ้นของอังกฤษมาเป็นประเทศเอกราช ที่  
ใช้การปกครองแบบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาตามแนวทางอย่างอังกฤษนั้น โดยที่  
พรรคการเมืองยังมิได้รับการพัฒนามาเป็นองค์กรอันเป็นที่ยอมรับของประชาชนพม่า  
อย่างมากพอ จึงเกิดการขัดแย้งและทะเลาะกันเป็นอย่างมาก

---

(7) Steinberg อ้างแล้ว หน้า 60.

ฉะนั้นสิ่งนี้จึงเป็นอีกปัญหาหนึ่งที่เรียกกันว่าปัญหาของการมีส่วนร่วมทางการเมือง และนับว่าเป็นปัญหาที่ประเทศที่กำลังพัฒนาอื่น ๆ ก็เผชิญกันอยู่ไม่แตกต่างกันไปจากพม่าแต่อย่างใด (8)

การขยายขอบเขตฐานของผู้ที่มีส่วนร่วมทางการเมืองในสังคมให้กว้างออกไปอย่างปัจจุบันทันที โดยที่ไม่มีการรื้อระบบทางสังคม ( Social mobilization ) โดยสถาบันการเมืองที่มีประสิทธิภาพก็มักจะก่อให้เกิดความยุ่งเหยิงทางการเมืองได้ง่ายมาก เราจะเห็นว่าประชาชนที่เป็นผู้ใหญ่ของประเทศเกิดใหม่อาจได้มีสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งภายในเวลาไม่กี่ชั่วโมงภายหลังการประกาศอิสรภาพ แต่พรรคการเมืองซึ่งเป็นสถาบันการเมืองที่จำเป็น ในการที่จะช่วยให้การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนดำเนินไปอย่างราบรื่นได้ มักจะยังไม่ได้ตั้ง หรือถ้ามีการตั้งก็มักจะเป็นการตั้งแต่ในนาม โครงสร้างและองค์กรยังไม่เป็นตัวแทนคนและเป็นที่ยึดถือไว้วางใจของประชาชนโดยทั่วไป

ในพม่านั้นก็จะเห็นได้ว่า พรรคสันนิบาตเสรีของประชาชนยุคต่อต้านฟาสซิสต์นั้นเป็นพรรคการเมืองที่แม้จะไต่เปรียบเพราะแปรสภาพมาจากขบวนการกู้เอกราชของคนพม่าเอง แต่ก็มีจุดอ่อนอยู่ตรงที่ไม่มีผู้นำที่เข้มแข็ง และเป็นที่ยอมรับโดยเกิดชาติของผู้มีระดับรอง ๆ ลงมา การลอบสังหารนายพลองซาน และการกวาดล้างศัตรูในระยะแรก มีผลทำให้พรรคนี้ไม่มีผู้นำที่โดดเด่น ฉะนั้นอนุจึงถูกทำลายในพรรค จนถึงกับเกิดการแตกแยกในพรรคของขอโทษหารพม่าเขามารับภาระปกครองชั่วคราว ต่อมาเมื่ออนุกลับเข้ามามีอำนาจอีก พรรคการเมืองใหม่ของเขา

---

(8) Myron Weiner, "Political Participation : Crisis of the Political Process," ใน L. Binder และคณะ อ้างแล้ว หน้า 164 - 165.

ก็ยังแตกแยกกันอีก จริงอยู่ความแตกแยกในพรรคการเมืองไม่ใช่สิ่งที่ประหลาดในพรรคการเมืองในประเทศที่มีการปกครองในระบบประชาธิปไตย แต่ความแตกแยกในพรรคการเมืองในประเทศที่กำลังพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงของการเริ่มพัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันทางการเมืองอันเป็นที่ยอมรับของประชาชนนั้น มีส่วนอย่างมากที่ทำให้พรรคการเมืองไม่อาจเป็นสถาบันทางการเมืองอันเป็นที่ยอมรับของประชาชนได้

ด้วยเหตุนี้ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนและปัญหาที่จะต้องสร้างสถาบันทางการเมืองอันเป็นที่ยอมรับของประชาชนในสังคมพม่าจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างมาก หากมาตองการที่จะให้มีเสถียรภาพทางการเมือง หาไม่ความวุ่นวายทางการเมืองที่เกิดขึ้นก็ยากที่จะแก้ไขให้ลุล่วงไปได้

ส่วนปัญหาอื่นนั้นก็ไต่แก ปัญหาเศรษฐกิจ ปรากฏว่าหลังได้รับเอกราชมาแล้ว เศรษฐกิจพม่ายังอยู่ในมือคนต่างชาติ ซึ่งไต่แก คนชาติอังกฤษ คนเชื้อชาติอินเดีย และคนเชื้อชาติจีน นักการเมืองพลเรือนพม่าก็ได้พยายามที่จะแกปัญหานี้โดยการโอนที่ดินมาเป็นของรัฐ ดังจะเห็นได้ว่า ใน ค.ศ. 1948 รัฐบาลของนายกรัฐมนตรีอู๋ ได้ประกาศใช้รัฐบัญญัติการโอนที่ดินมาเป็นของรัฐ ( Land Nationalization Act ) (9) เพราะที่ดินเป็นจำนวนมากตกอยู่ในมือของคนเชื้อชาติอินเดีย สำหรับบริษัทต่าง ๆ นั้น รัฐบาลของอู๋ก็ได้ดำเนินการโอนมาเป็นของรัฐหลายบริษัท อย่างเช่น Irrawaddy Flotilla Company ของอังกฤษก็ถูกโอนมาเป็นของรัฐ (10)

---

(9) วิทยา สุจริตชนารักษ์, "สังคมนิยมในพม่า : แนวความคิดทางการเมืองเศรษฐกิจ สังคม" ใน นานาวาควยสังคมนิยม (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์พิมพ์เนต, 2517) หน้า 412.

(10) David I. Steinberg อ้างแล้ว หน้า 63.

นอกจากจะดำเนินการทำให้กิจการต่าง ๆ และที่ดินเป็นของคนพม่า ( The process of Burmanization ) แล้ว รัฐบาลของอู๋ยังได้วางแผนที่จะพัฒนาประเทศไปในทาง "รัฐสวัสดิการ" (ที่เรียกภาษาพม่าว่า Pyidawtha ที่แปลได้ว่า "แผ่นดินแห่งความสุข" ) จึงได้กำหนดให้มีแผนเศรษฐกิจเรียกว่า แผนเศรษฐกิจ 8 ปี ขึ้นมา แต่เป็นที่น่าเสียดายที่แผนนี้ถูกวางโดยชาวต่างประเทศ ทั้งสิ้นอย่างหนึ่ง และการคาดคะเนก็มีผิดพลาดอีกอย่างหนึ่งด้วย เพราะมองข้ามทางด้านกิจกรรม การแบ่งปันเงินมาพัฒนาบ้านนี้จึงไม่สมส่วน ก่อให้เกิดความล้มเหลว และรัฐบาลพลเรือนของอู๋ก็ได้คิดว่าการพัฒนาเศรษฐกิจไปทางสังคมนิยมนั้นมีปัญหา ฉะนั้นในวันที่ 8 กรกฎาคม ค.ศ. 1955 รัฐบาลจึงได้ประกาศเปลี่ยนแปลงนโยบายทางเศรษฐกิจว่าจะมาเน้นที่จะส่งเสริมภาคเอกชน โดยจะให้การประกันการลงทุนของเอกชนว่าจะไม่มีนโยบายโอนมาเป็นของรัฐ อย่างน้อยที่สุดระยะเวลาสิบปีต่อไป และจะอนุญาตให้นำเงินที่ทำได้ออกไปได้ด้วย ซึ่งก็เป็นการหาทางจูงใจให้คนต่างชาติมาลงทุนในพม่านั่นเอง แต่นโยบายนี้ก็ยังไม่ได้รับการบังคับใช้จริงจัง การขัดแย้งกันในพรรคสันนิบาตเสรีของประชาชนผู้ต่อต้านฟาสซิสต์ ( AFPFL ) ทำให้ผู้นำทางการเมืองยังไม่กล้าปฏิบัติตามที่แถลงอย่างจริงจัง เพราะต้องการความร่วมมือจากนักการเมืองในพรรคที่นิยมในทางสังคมนิยม ฉะนั้นสภาพจริง ๆ ก่อนที่เนวินจะเข้ามาทำรัฐประหารยึดอำนาจอีกครั้ง นโยบายเศรษฐกิจที่จะเปิดเสรีจึงยังมิได้ปฏิบัติใช้