

Chulalongkorn University

Chula Digital Collections

Chulalongkorn University Theses and Dissertations (Chula ETD)

2020

การนำเสนอความเขินอาย: นึกแสดงตัวประหลาดในนวนิยายอเมริกันร่วมสมัย

วิริยา ต่่านท่าแพงแก้ว

คณะอักษรศาสตร์

Follow this and additional works at: <https://digital.car.chula.ac.th/chulaetd>



Part of the [Comparative Literature Commons](#)

Recommended Citation

ต่า่านท่าแพงแก้ว, วิริยา, "การนำเสนอความเขินอาย: นึกแสดงตัวประหลาดในนวนิยายอเมริกันร่วมสมัย" (2020). *Chulalongkorn University Theses and Dissertations (Chula ETD)*. 4526.

<https://digital.car.chula.ac.th/chulaetd/4526>

This Thesis is brought to you for free and open access by Chula Digital Collections. It has been accepted for inclusion in Chulalongkorn University Theses and Dissertations (Chula ETD) by an authorized administrator of Chula Digital Collections. For more information, please contact ChulaDC@car.chula.ac.th.

ธุรกิจกองทัพกับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในเมียนมา ค.ศ. 1958-2020



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต

สาขาวิชารัฐศาสตร์ ไม่สังกัดภาควิชา/เทียบเท่า

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2563

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

The Military's Business and Political Change in Myanmar, 1958-2020



Mr. Anekchai Rueangrattanakorn

A Dissertation Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Doctor of Philosophy in Political Science

Common Course

FACULTY OF POLITICAL SCIENCE

Chulalongkorn University

Academic Year 2020

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

ธุรกิจกองทัพกับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในเมียนมา ค.ศ.
1958-2020

โดย

นายเอนกชัย เรืองรัตนกร

สาขาวิชา

รัฐศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

รองศาสตราจารย์ ดร.พวงทอง ภาวัศพันธ์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้รับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต

..... คณบดีคณะรัฐศาสตร์
(รองศาสตราจารย์ ดร.เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.ประจักษ์ ก้องกีรติ)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(รองศาสตราจารย์ ดร.พวงทอง ภาวัศพันธ์)

..... กรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร.สุรชาติ บำรุงสุข)

..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.นฤมล ทับจุมพล)

..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ลลิตา หาญวงษ์)

เอนกชัย เรื่องรัตนาคาร : ธุรกิจกองทัพกับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในเมียนมา ค.ศ. 1958-2020. (The Military's Business and Political Change in Myanmar, 1958-2020) อ.ที่ปรึกษาหลัก : รศ. ดร.พวงทอง ภาวครพันธ์ุ

กองทัพเมียนมา หรือตัตมะดอ (Tatmadaw) เป็นตัวแสดงหลักที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและเศรษฐกิจของเมียนมา วิทยานิพนธ์นี้มุ่งวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายใต้อำนาจของกองทัพเมียนมากับการขยายธุรกิจของกองทัพนับตั้งแต่ได้รับเอกราชจากอังกฤษจนถึงปัจจุบัน โดยต้องการพิจารณาว่าการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เกิดขึ้นในแต่ละช่วงเวลาสำคัญส่งผลต่อผลประโยชน์ทางธุรกิจของกองทัพอย่างไร และในทางกลับกัน อำนาจทางเศรษฐกิจนี้ส่งผลต่อการรักษาและขยายอำนาจทางการเมืองของกองทัพเมียนมาอย่างไร การศึกษาวิเคราะห์ผ่านกรอบแนวคิดว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่าง ‘รูปแบบของความสัมพันธ์พลเรือน-ทหาร’ กับ ‘ระดับการควบคุมของทหารต่อธุรกิจกองทัพ’ ของ Ayesha Siddiq

ผลการศึกษาพบว่า ‘อำนาจทางการเมือง’ กับ ‘อำนาจทางเศรษฐกิจ’ ของกองทัพเมียนมาเป็นเงื่อนไขเกี่ยวพันซึ่งกันและกัน กองทัพเมียนมาได้อาศัยอำนาจทางการเมืองเพื่ออำนวยความสะดวกแก่การสร้างและดำเนินธุรกิจของตนเอง ธุรกิจของกองทัพสามารถปรับตัวและยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เกิดขึ้น และขยายตัวมากขึ้นออกไปครอบคลุมธุรกิจทุกประเภท ทั้งในรูปของเครือข่ายที่ดำเนินการโดยกระทรวงกลาโหม อย่างเครือข่าย UMEHL และเครือข่าย MEC, ธุรกิจที่ดำเนินการโดยหน่วยงานย่อยต่างๆ ในกระทรวงกลาโหม, ธุรกิจของหน่วยทหารในระดับภูมิภาค รวมถึงเอื้อให้เกิดระบบทุนนิยมแบบเครือญาติ (Nepo-capitalism) และระบบทุนนิยมแบบเครือข่ายบริวาร (Crony capitalism) ในทางกลับกัน กองทัพเมียนมาก็ใช้อำนาจทางเศรษฐกิจที่ตนเองครอบครองเพื่อรักษาและขยายอำนาจทางการเมืองของตนเองให้เข้มแข็งมากขึ้นกว่าเดิม อันจะเป็นหลักประกันว่าตนเองจะสามารถควบคุมธุรกิจให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่พึงพอใจได้ กองทัพจึงดำเนินการเสริมสร้างศักยภาพทางการเมืองทหาร, สะสมความมั่งคั่งในหมู่ผู้นำทหาร, สนับสนุนสวัสดิการเพื่อสร้างความจงรักภักดีในเหล่าเจ้าหน้าที่ทหาร และทหารเกษียณอายุ, ก่อตั้งมวลชนจัดตั้งและให้การสนับสนุนขบวนการชาตินิยมที่ฝึกฝีกองทัพ ตลอดจนเปิดโอกาสให้พลเรือนเข้ามาประกอบอาชีพในธุรกิจของกองทัพ เพื่อขยายความนิยมทางการเมืองของตนเองออกไปสู่ภาคพลเรือนในช่วงการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง

การศึกษายังพบว่า อำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจของกองทัพเมียนมาที่ปราศจากการควบคุมและตรวจสอบจากรัฐบาลหรือหน่วยงานใดๆ เป็นอุปสรรคสำคัญที่บ่อนเซาะการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยของเมียนมา ให้กลายเป็นเพียงการเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบอบประชาธิปไตยภายใต้กองทัพผู้พิทักษ์ระบอบเดิมเท่านั้น

สาขาวิชา รัฐศาสตร์
ปีการศึกษา 2563

ลายมือชื่อนิสิต
ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก

5881368424 : MAJOR POLITICAL SCIENCE

KEYWORD: Myanmar military, Tatmadaw, Military Business, Democratic Transtion, Myanmar

Anekchai Rueangrattanakorn : The Military's Business and Political Change in Myanmar, 1958-2020.

Advisor: Assoc. Prof. Puangthong Pawakapan, Ph.D.

The Myanmar Armed Forces, or Tatmadaw, have always been a main actor dominating politics and economy dynamic in Myanmar. This dissertation aims to study the relations between political changes under the control of Myanmar military and the expansion of Myanmar military's business since the country had gained independence from Britain until present time. It examines how the military's political power has brought about the expansion of its business empire at each key periods; and, in return, how its economic power has been used to protect and enhance its political power. The study applies the relation between 'civil-military relations' and 'level of the military's control over military business' of Ayesha Siddiq.

This study argues that the Myanmar military's political and economic power are interconnected. The military has employed political power to secure and expand its business empire. As a result, its businesses are adaptable to political changes and dynamics. It has engaged and dominated almost all key economic sectors. Various types of enterprises are registered under (1) the military-linked conglomerates, owned by the Ministry of Defence, such as UMEHL and MEC, (2) the directorates and subunits of the Ministry of Defence, and (3) the regional military units. Military-run enterprises have deepened the nepo-capitalism and crony capitalism. Subsequently, the Myanmar military has exploited its growing economic power to support and strengthen its political supremacy, to guarantee their capabilities in controlling the businesses in correspondence with their favorable conditions. Therefore, the control of the country's enormous wealth allows the military to augment its military might, to accumulate personal wealth among the military's leaders, to improve the welfare of both active-duty soldiers and retired soldiers to gain their loyalty and support, to establish and expand the military-dominated mass organizations, to support the pro-military nationalist movements, and to offer economic opportunities to civilians in order to obtain political popularity.

This study also argues that the lack of checks and balances to the autonomous political and economic powers of the Myanmar military significantly undermines and obstructs the democratization of Myanmar. Conversely, Myanmar can only achieve democracy under the military tutelage.

Field of Study: Political Science

Student's Signature

Academic Year: 2020

Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์นี้สำเร็จลงได้ด้วยความกรุณาอย่างสูงของรองศาสตราจารย์ ดร.พวงทอง ภาวีครพันธ์ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ที่สละเวลาให้คำปรึกษาทุกขั้นตอน แนะนำแนวทางการศึกษา แลกเปลี่ยน ข้อคิดเห็นที่เฉียบแหลม และตรวจสอบจนวิทยานิพนธ์นี้สำเร็จลุล่วง ผู้วิจัยขอขอบคุณศาสตราจารย์ ดร. สุรชาติ บำรุงสุข รองศาสตราจารย์ ดร.ประจักษ์ ก้องกีรติ รองศาสตราจารย์ ดร.นฤมล ทับจุมพล และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ลลิตา หาญวงษ์ ที่ได้กรุณารับเป็นคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และตรวจแก้ไขวิทยานิพนธ์ ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ผู้วิจัยขอขอบคุณทุนสนับสนุนจากโครงการปริญญาเอกกาญจนาภิเษก (คปก.) ของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย และขอขอบคุณ Professor Tyrell Haberkorn และ The Center for Southeast Asian Studies (CSEAS), University of Wisconsin-Madison ที่ให้ความสนับสนุนตำแหน่ง Honorary Fellow แก่ผู้วิจัยในการทำวิจัยและเก็บเกี่ยวประสบการณ์ทางวิชาการที่สหรัฐอเมริกา

ขอขอบคุณคุณ Moe Thuzar นักวิจัยของสถาบัน ISEAS – Yusof Ishak Institute แห่งสิงคโปร์ และคุณ Ye Htut อติตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขเมียนมา สำหรับข้อมูลที่เป็นสารตั้งต้นแก่ความสนใจ การศึกษาในประเด็นธุรกิจของกองทัพเมียนมา ขอขอบคุณคุณ Tay Zar ล่ามชาวเมียนมา และผู้ให้ข้อมูลชาวเมียนมาจำนวนมากที่ไม่สามารถออกนามได้ด้วยเหตุผลด้านความปลอดภัย ที่ช่วยให้การลงพื้นที่ในกรุงย่างกุ้งของผู้วิจัยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและราบรื่น

ขอขอบคุณคุณกุลทราภรณ์ สุพงษ์ คุณเหมือนฝัน แต่งตั้ง และคุณพัชฎภูมิ พรรณเชษฐ์ กัลยาณมิตรที่ให้ความช่วยเหลือในหลายขั้นตอนและเป็นกำลังใจแก่ผู้วิจัยมาโดยตลอด ขอบใจเพื่อนนิสิตร่วมรุ่นและรุ่นพี่รุ่นน้องร่วมหลักสูตรรัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต และภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสำหรับมิตรภาพและน้ำใจต่อกันเสมอ และที่สำคัญ ผู้วิจัยขอขอบคุณครอบครัวของผู้วิจัยที่คอยให้กำลังใจ และเชื่อมั่นในตัวผู้วิจัยเสมอมา

สุดท้ายนี้ ผู้วิจัยขออุทิศประโยชน์ของวิทยานิพนธ์เล่มนี้แก่พี่น้องชาวเมียนมา ผู้ต่อสู้เพื่อประชาธิปไตย

เอนกชัย เรืองรัตนากร

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ค
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ฎ
สารบัญภาพ	ฐ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1. ที่มาและความสำคัญของปัญหา	1
2. การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง.....	5
(1) ภารกิจของกองทัพ (Roles of the Military).....	5
(2) ธุรกิจกองทัพ (Military Business).....	9
(3) ธุรกิจของกองทัพเมียนมา (Myanmar Military’s Business).....	12
3. คำถามการวิจัย	18
4. วัตถุประสงค์ในการวิจัย	18
5. กรอบแนวคิดของการวิจัย	18
6. สมมติฐาน.....	20
7. คำนิยามศัพท์เฉพาะ.....	20
8. หน่วยที่ใช้วิเคราะห์ และขอบเขตการวิจัย	21
9. ระเบียบวิธีวิจัย.....	21
10. ข้อพิจารณาด้านจริยธรรม (Ethical Consideration).....	22
11. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	23

12. ลำดับการนำเสนอวิทยานิพนธ์.....	23
บทที่ 2 แนวคิดเรื่องความสัมพันธ์ระหว่าง ‘รูปแบบของความสัมพันธ์พลเรือน-ทหาร’ กับ ‘ระดับการควบคุมของทหารต่อธุรกิจกองทัพ’	26
1. ความเป็นหุ้นส่วนระหว่างพลเรือน-ทหาร (Civil-Military Partnership).....	28
2. ความเป็นหุ้นส่วนระหว่างพรรคการเมืองกับทหารในระบอบอำนาจนิยม (Authoritarian Political Party - Military Partnership).....	30
3. การครอบงำของทหารในฐานะผู้ปกครอง (Ruler Military Domination).....	32
4. การครอบงำของทหารในฐานะผู้ดูแลใกล้เคียง (Arbitrator Military Domination).....	34
5. การครอบงำของทหารในฐานะผู้พิทักษ์คุ้มครอง (Parent-Guardian Military Domination)	37
6. การครอบงำของทหารในฐานะขุนศึก (Warlord Domination).....	40
7. ความสัมพันธ์ระหว่างกรอบแนวคิด กับ วิธีการศึกษาและข้อสรุปของการศึกษา.....	41
บทที่ 3 กำเนิดของ ‘กองทัพเมียนมา’ และ ‘ธุรกิจของกองทัพเมียนมา’	43
1. การก่อตัวและกำเนิดของกองทัพเมียนมา.....	44
2. การพัฒนาทางการเมืองและเศรษฐกิจของเมียนมาในช่วงรัฐบาลของอู นุ.....	54
3. ทิศนะต่อภัยคุกคาม และหลักนิยมทางทหารของกองทัพเมียนมาในช่วง ค.ศ. 1948-1962 ...	61
4. การเปิดประตูทางการเมืองให้กับกองทัพเมียนมา ในนามภารกิจรักษาเอกราชของชาติ.....	69
5. จุดกำเนิด ‘ธุรกิจของกองทัพเมียนมา’ ในช่วงรัฐบาลรักษาการของนายพลเน วิน (ค.ศ. 1958-1960).....	74
(1) สถาบันข้าราชการกระทรวงกลาโหม (Defence Services Institute).....	76
(2) บริษัทพัฒนาเศรษฐกิจพม่า (Burma Economic Development Corporation).....	81
6. สถานะ ‘การครอบงำของทหารในฐานะผู้ดูแลใกล้เคียง’ ในช่วงรัฐบาลรักษาการของนายพลเน วิน	87
บทที่ 4 ธุรกิจของกองทัพเมียนมาในช่วงการปกครองของสภาปฏิวัติ (ค.ศ. 1962-1988).....	90

1. บทบาททางการเมืองของกองทัพเมียนมาภายใต้การนำของสภาปฏิวัติ ท่ามกลางปัญหากลุ่มชาติพันธุ์และความขัดแย้งภายในประเทศ.....	91
2. ทิศนะต่อภัยคุกคาม และหลักนิยมทางทหารของกองทัพเมียนมาในช่วง ค.ศ. 1962-1988 ...	99
3. สภาปฏิวัติ กับ นโยบาย ‘วิถีพม่าสู่ระบอบสังคมนิยม’	106
4. การยุบรวมบริษัทของสถาบัน DSI กับบริษัท BEDC	110
5. การควยยึดกิจการให้เป็นของรัฐโดยสภาปฏิวัติ (ค.ศ. 1962-1988).....	112
6. ธุรกิจนอกระบบของกองทัพเมียนมา	120
7. กองทัพเมียนมา กับ ระบบทุนนิยมแบบเครือญาติ	125
8. ธุรกิจของกองทัพเมียนมา กับ การสร้างความจงรักภักดีภายในเหล่าเจ้าหน้าที่ทหาร.....	128
9. ความผิดพลาดของในการบริหารเศรษฐกิจตามแนวทาง ‘วิถีพม่าสู่ระบอบสังคมนิยม’	131
10. สถานะ ‘การครอบงำของทหารในฐานะผู้ปกครอง’ ของสภาปฏิวัติภายใต้การนำของนายพลเน วิน	138
บทที่ 5 ธุรกิจของกองทัพเมียนมาในช่วงการปกครองของสภา SLORC/SPDC (ค.ศ. 1988-2011)	141
1. บทบาทการเมืองของกองทัพเมียนมา ภายใต้การนำของสภา SLORC/SPDC.....	142
2. ทิศนะต่อภัยคุกคาม และหลักนิยมทางทหารของกองทัพเมียนมาใน ค.ศ. 1988-2010	156
3. สภา SLORC/SPDC กับ นโยบาย ‘ระบบเศรษฐกิจแบบตลาด’	160
4. สภา SLORC/SPDC กับ การยกระดับ ‘ธุรกิจของกองทัพเมียนมา’	164
5. ธุรกิจเอกชนของกองทัพเมียนมา ผ่านการดำเนินการของกระทรวงกลาโหม	167
(1) เครือบริษัท Union of Myanmar Economic Holdings Ltd. (UMEHL).....	167
(2) เครือบริษัท Myanmar Economic Corporation (MEC)	177
6. ธุรกิจของกองทัพเมียนมา ผ่านการดำเนินการของหน่วยงานต่างๆในกระทรวงกลาโหม	180
7. ธุรกิจของกองทัพเมียนมา ผ่านการดำเนินการของหน่วยทหารในระดับภูมิภาค.....	185
8. กองทัพเมียนมา กับ จุดเริ่มต้นของธุรกิจในสภาวะหยุดยั้ง.....	188
(1) ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติ	189

(2) ขบวนการค้าเสพติด.....	192
9. การเกิดขึ้นของระบบทุนนิยมแบบเครือญาติ และระบบทุนนิยมแบบเครือข่ายบริวาร	195
(1) ระบบทุนนิยมแบบเครือญาติ (Nepo-Capitalism).....	196
(2) ระบบทุนนิยมแบบเครือข่ายบริวาร (Crony Capitalism)	198
10. ธุรกิจของกองทัพเมียนมา กับ การสร้างความเข้มแข็งภายในของสถาบันกองทัพ เมียนมา	201
(1) การเสริมสร้างศักยภาพทางการทหารของกองทัพเมียนมา.....	201
(2) การสร้างความภักดี ผ่านการสร้างสวัสดิการให้แก่เจ้าหน้าที่ทหาร	206
(3) การก่อตั้งสมาคมเอกภาพและการพัฒนา (USDA) ในฐานะเครือข่ายทางการเมือง.....	208
11. สถานะ ‘การครอบงำของทหารในฐานะผู้ปกครองที่ดีกว่า’ ของสภา SLORC/SPDC	215
บทที่ 6 ธุรกิจของกองทัพเมียนมาในช่วงการปกครองของรัฐบาลที่มาจากเลือกตั้ง (ค.ศ. 2011-2020).....	219
1. กองทัพเมียนมา กับ การปรับตัวสู่ภาพลักษณ์ ‘ทหารอาชีพ’	220
2. การเปลี่ยนผ่านทางการเมือง ภายใต้รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 2008.....	224
3. อำนาจทางเศรษฐกิจของกองทัพเมียนมาที่เกี่ยวพันกับกลไกทางการเมือง.....	228
4. “การเปิดเสรีเศรษฐกิจอย่างมีวินัย” ภายใต้การกำกับของกองทัพเมียนมา	230
5. การปรับยุทธศาสตร์ใหม่ของ ‘ธุรกิจของกองทัพเมียนมา’	238
(1) การนำบริษัท MEHL และบริษัท MEC เข้าสู่ระบบการเสียภาษีและปรับเปลี่ยนโครงสร้างผู้ถือหุ้น	238
(2) การประสานความสัมพันธ์เชิงเศรษฐกิจและการเมืองกับตัวแสดงที่เป็นเครือข่ายของกองทัพเมียนมาในพื้นที่กลุ่มชาติพันธุ์.....	258
6. นโยบายของกองทัพเมียนมาต่อเจ้าหน้าที่ทหารเกษียณอายุ	264
7. ธุรกิจ Parami Taxi: กองทัพเมียนมาจะเลี้ยงดูคุณตลอดไป	270
(1) จุดกำเนิดของธุรกิจ Parami Taxi	271
(2) ธุรกิจ Parami Taxi กับการขยายเครือข่ายและความนิยมทางการเมืองของ กองทัพเมียนมา	274

8. สถานะ ‘การครอบงำของทหารในฐานะผู้พิทักษ์คุ้มครอง’ ของกองทัพเมียนมาในช่วงรัฐบาลพลเรือน.....	279
บทที่ 7 อำนาจทางเศรษฐกิจ กับ อิทธิพลทางการเมืองของกองทัพเมียนมาหลัง ค.ศ. 2011.....	283
1. ธุรกิจของกองทัพเมียนมา กับ การสร้างความเข้มแข็งของสถาบันกองทัพเมียนมา	283
(1) การเสริมสร้างศักยภาพด้านอาวุธยุทธโศปกรณ์ของกองทัพเมียนมา.....	284
(2) การสร้างสวัสดิการให้แก่เจ้าหน้าที่ทหาร ในฐานะฐานอำนาจทางการเมือง.....	287
(3) ความสัมพันธ์ระหว่างธุรกิจของกองทัพเมียนมากับมวลชนจัดตั้ง: กรณีวิกฤตโรฮิงญา.....	290
(4) การสนับสนุนสื่อประชาสัมพันธ์ เพื่อสร้างความนิยมแก่เจ้าหน้าที่ทหาร.....	297
2. ‘ธุรกิจของกองทัพเมียนมา’ ในฐานะความท้าทายต่อรัฐบาลพลเรือนที่มาจากการเลือกตั้ง..	304
(1) รัฐบาลพลเรือนไม่สามารถสถาปนาอำนาจเหนือกองทัพเมียนมา	304
1.1 การไม่สามารถตัดงบประมาณประจำปีของกองทัพเมียนมาลง.....	304
1.2 ความไร้ประสิทธิภาพของรัฐบาลพลเรือน กับ ปัญหาสังคมที่เกิดจากธุรกิจของกองทัพเมียนมา	310
(2) ธุรกิจในสภาวะหยุดยั้ง ในฐานะตัวบ่อนเซาะการเจรจาสันติภาพ	314
3. ความเกี่ยวพันกันระหว่าง ‘อำนาจทางการเมือง’ กับ ‘อำนาจทางเศรษฐกิจ’ ของกองทัพเมียนมา	320
บทที่ 8 บทสรุป: ธุรกิจของกองทัพเมียนมา กับ การเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยในเมียนมา: ผู้อำนวยความสะดวกในการเปลี่ยนผ่าน หรือผู้พิทักษ์ระบอบเดิม?	323
ภาคผนวก.....	331
บรรณานุกรม.....	339
ประวัติผู้เขียน.....	381

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 1 ความสัมพันธ์ระหว่าง ‘รูปแบบของความสัมพันธ์พลเรือน-ทหาร’ กับ ‘ระดับการควบคุมของทหารต่อธุรกิจกองทัพ’	19
ตารางที่ 2 รายชื่อวิสาหกิจการพาณิชย์ของบริษัท BEDC ทั้งหมด 36 แห่ง	86
ตารางที่ 3 รายชื่อเจ้าหน้าที่ทหารที่ดำรงตำแหน่งในสภาปฏิวัติและคณะรัฐบาล	94
ตารางที่ 4 รายชื่อวิสาหกิจการพาณิชย์ของกองทัพเมียนมาที่ถูกสภาปฏิวัติยึดเอามาเป็นของรัฐ ..	111
ตารางที่ 5 รายชื่อบริษัทการค้าจำนวน 22 แห่ง ในความควบคุมของกระทรวงการค้า	117
ตารางที่ 6 แสดงการแบ่งระยะเวลานโยบายเศรษฐกิจระยะยาวของพรรค BSPP	133
ตารางที่ 7 รายชื่อสมาชิกของสภา SLORC และสภา SPDC.....	148
ตารางที่ 8 รายชื่อรัฐมนตรีของรัฐบาลทหารในช่วงการปกครองของสภา SLORC และสภา SPDC	149
ตารางที่ 9 เปรียบเทียบงบลงทุนของผู้ถือหุ้นในเครือบริษัท UMEHL ค.ศ. 2005 กับ 2007	169
ตารางที่ 10 คณะกรรมการบริหารของเครือบริษัท UMEHL	170
ตารางที่ 11 ประเภทของธุรกิจของเครือบริษัท UMEHL	172
ตารางที่ 12 ผลกำไรและผลตอบแทนแก่ผู้ถือหุ้นของเครือบริษัท UMEHL ระหว่าง ค.ศ. 1990-2007	175
ตารางที่ 13 ตัวอย่างธุรกิจเครือบริษัท MEC ใน ค.ศ. 2006	179
ตารางที่ 14 รายชื่อบริษัทกิจการร่วมค้าแห่งสหภาพเมียนมา ในความควบคุมของกรมการจัดซื้อจัดจ้าง.....	181
ตารางที่ 15 รายชื่อรัฐวิสาหกิจ 31 แห่งใน ค.ศ. 2016 แบ่งตามกระทรวงที่รับผิดชอบ	235
ตารางที่ 16 จำนวนธุรกิจของเครือบริษัท UMEHL (หน่วย: แห่ง)	245
ตารางที่ 17 บริษัทแม่ (Fully Owned Companies) ของเครือบริษัท MEHL ใน ค.ศ. 2019	250
ตารางที่ 18 บริษัทย่อย (Subsidiary Companies) ของเครือบริษัท MEHL ใน ค.ศ. 2019	251

ตารางที่ 19 บริษัทร่วม (Affiliated Companies) ของเครือบริษัท MEHL ใน ค.ศ. 2019.....	253
ตารางที่ 20 บริษัทแม่ (Fully Owned Companies) และบริษัทย่อย (Subsidiary Companies) ของเครือบริษัท MEC ใน ค.ศ. 2019	255
ตารางที่ 21 บริษัทร่วม (Affiliated Companies) ของเครือบริษัท MEC ใน ค.ศ. 2019	257
ตารางที่ 22 รายได้ธุรกิจค้าหยกในช่วง ค.ศ. 2014-2015 แยกตามประเภทตัวแสดงที่เกี่ยวข้อง ..	262
ตารางที่ 23 รูปแบบของความสัมพันธ์พลเรือน-ทหาร และระดับการควบคุมของทหารต่อธุรกิจ กองทัพเมียนมาระหว่าง ค.ศ. 1958-2020	330



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1 ระดับการควบคุมของทหารต่อธุรกิจกองทัพ	41
ภาพที่ 2 สัญลักษณ์ของเครื่องบิน UMEHL	168
ภาพที่ 3 สัญลักษณ์ของเครื่องบิน MEC	178
ภาพที่ 4 ค่าใช้จ่ายทางทหารของกองทัพเมียนมา ตั้งแต่ ค.ศ. 1962-2018	203
ภาพที่ 5 มูลค่าการนำเข้าอาวุธของกองทัพเมียนมาในระหว่าง ค.ศ. 1986-1999.....	204
ภาพที่ 6 ความสัมพันธ์ของงบประมาณรัฐบาลกับการลงทุนในเครื่องบิน MEHL หลัง ค.ศ. 2011	242
ภาพที่ 7 คณะกรรมการบริหารของเครื่องบิน MEHL ใน ค.ศ. 2018.....	248
ภาพที่ 8 คณะกรรมการบริหารของเครื่องบิน MEC ใน ค.ศ. 2018	249
ภาพที่ 9 การประสานความสัมพันธ์เชิงเศรษฐกิจระหว่างธุรกิจของกองทัพเมียนมากับเครือข่าย หลัง ค.ศ. 2011.....	260
ภาพที่ 11 รูปแบบการจ้างงานของเครื่องบิน MEHL และเครื่องบิน MEC หลัง ค.ศ. 2011	270
ภาพที่ 12 บริเวณตำแหน่งที่ตั้งของสำนักงานบริษัท Parami Taxi	273
ภาพที่ 13 สัญลักษณ์ของบริษัท Parami Taxi.....	273
ภาพที่ 14 การนำเข้าอาวุธแบ่งตามประเทศคู่ค้าในระหว่าง ค.ศ. 2003-2019	285
ภาพที่ 15 ป้ายโฆษณาภาพยนตร์เรื่อง ‘Pyidaungsu Thitsar’	302
ภาพที่ 16 สัดส่วนการจัดสรรงบประมาณประจำปีของรัฐบาลเมียนมาช่วง ค.ศ. 2009-2016	306
ภาพที่ 17 เปรียบเทียบสัดส่วนงบประมาณของกองทัพเมียนมาต่อ GDP ระหว่าง ค.ศ. 2000-2017	306
ภาพที่ 18 ภาพพื้นที่บริเวณโรงงาน Ngwe Pin Lae Premium Marine Products Trading Co., Ltd.....	313
ภาพที่ 19 ธุรกิจในสภาวะหยุดยั้ง ในฐานะตัวบ่อนเซาะการเจรจาสันติภาพ.....	316

ภาพที่ 20 การลงทุนเขตเศรษฐกิจพิเศษ Swe Koke Ko ของบริษัทสัญชาติจีน กับ บริษัทที่เกี่ยวข้องกับกองกำลัง KBGF	318
--	-----



บทที่ 1

บทนำ

1. ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ตัมมะดอ (Tatmadaw หรือ တပ်မတော်) มีความหมายตรงตัวว่า กองทัพของกษัตริย์ (King's Armed Forces) ซึ่งแม้ว่าจะระบอบกษัตริย์ได้ล่มสลายลงหลังการเข้ามาของเจ้าอาณานิคมอังกฤษ แต่กองทัพแห่งชาติเมียนมา/เมียนมา (Burma/Myanmar Armed Forces)* ก็ยังเรียกแทนตนเองว่า ‘ตัมมะดอ’ เสมอมา เพราะถือว่าตนเองเป็นองค์กรที่มีเกียรติยศและมีหน้าที่ผูกพันกับสถาบันกษัตริย์ หรืออีกนัยหนึ่งคือการตอกย้ำสถานะอันสูงส่งของตนเองด้วยอีกทางหนึ่ง¹ กองทัพเมียนมายังเป็นตัวแสดงหลักที่มีบทบาทเรียกร้องเอกราชของเมียนมาจากเจ้าอาณานิคมอังกฤษ และยังมีบทบาทเป็น “ผู้นำที่ทำให้เกิดความทันสมัย” ในการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและการพัฒนาทางเศรษฐกิจเป็นอย่างมากภายหลังการได้รับเอกราชใน ค.ศ. 1948² มากไปกว่านั้น กองทัพเมียนมายังสามารถดำรงสถานะของผู้ควบคุมอำนาจรัฐได้อย่างแข็งแกร่งสืบต่อมามากกว่าครึ่งศตวรรษ นับตั้งแต่สภาปฏิวัติ (Revolutionary Council) นำโดยนายพลเน วิน (Ne Win) ก่อรัฐประหารรัฐบาลพลเรือนของอู นู (U Nu) ในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1962 โดยอ้างความชอบธรรมจากปัญหาการขาดความเป็นเอกภาพของสังคมเมียนมา อันเกิดจากการเรียกร้องสิทธิในการปกครองตนเองของกลุ่มชาติพันธุ์หลายกลุ่มในขณะนั้น ปัญหาเศรษฐกิจ และการขยายอิทธิพลของพรรคคอมมิวนิสต์อันเป็นปัญหาสำคัญของประเทศประชาธิปไตยคลื่นลูกที่สอง³

นายพลซอ หม่อง (Saw Maung) ประกาศกฎอัยการศึกและจัดตั้งสภาฟื้นฟูกฎระเบียบแห่งรัฐ (State Law and Order Restoration Council – SLORC) เป็นองค์กรสูงสุดในการปกครองประเทศ

* เมื่อเมียนมาได้รับเอกราชจากเจ้าอาณานิคมอังกฤษใน ค.ศ. 1948 ใช้ชื่อเรียกว่า สหภาพเมียนมา (The Union of Burma) ต่อมารัฐธรรมนูญเมียนมา ค.ศ. 1974 กำหนดให้เปลี่ยนชื่อเป็น “สาธารณรัฐสังคมนิยมแห่งสหภาพเมียนมา” (The Socialist Republic of the Union of Burma) จนกระทั่งสภาฟื้นฟูกฎหมายและระเบียบแห่งรัฐ (SLORC) ได้ผ่านกฎหมายว่าด้วยการปรับเปลี่ยนถ้อยคำ (The Adaptation of Expressions Law) เมื่อวันที่ 18 มิถุนายน ค.ศ. 1989 เพื่อเปลี่ยนชื่อประเทศจาก ‘เมียนมา’ (Burma) เป็น ‘สหภาพเมียนมา’ (Union of Myanmar) และต่อมามาตรา 2 ในรัฐธรรมนูญเมียนมา ค.ศ. 2008 กำหนดเรียกชื่อประเทศว่า “สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา” (The Republic of the Union of Myanmar)

อย่างไรก็ดี วิทยานิพนธ์นี้จะใช้คำว่า “เมียนมา” เรียกชื่อประเทศทั้งหมดนับตั้งแต่หลังได้รับเอกราชจนถึงปัจจุบัน แต่จะยังคงใช้คำว่า “เมียนมา” ในส่วนที่เป็นคำเฉพาะและรายละเอียดเจาะจง รวมถึงประโยคที่อ้างอิงคำพูด (Quote) จากสุนทรพจน์และหนังสือ เช่น เมื่อกล่าวถึงชาติพันธุ์พม่า (Burman) และชื่อเฉพาะขององค์กร/หน่วยงานต่างๆ เช่น กองทัพเพื่อเอกราชพม่า (Burma Independence Army) หรือบริษัทพัฒนาเศรษฐกิจพม่า (Burma Economic Development Corporation) เป็นต้น ทั้งนี้ มีบางองค์กร/หน่วยงานที่ถูกจัดตั้งขึ้นตั้งแต่หลังได้รับเอกราชและยังคงดำรงอยู่จนถึงปัจจุบัน จึงทำให้ถูกปรับเปลี่ยนชื่อไปตามการเปลี่ยนชื่อประเทศด้วย ผู้วิจัยจะใช้ชื่อในปัจจุบันแทนทั้งหมด ตัวอย่างเช่น กองทัพเมียนมา (Burma Armed Forces) เปลี่ยนเป็นกองทัพเมียนมา (Myanmar Armed Forces) ในเวลาต่อมา ผู้วิจัยจะเลือกใช้ “กองทัพเมียนมา” เพื่อสื่อถึงกองทัพแห่งชาติตลอดวิทยานิพนธ์นี้

¹ Moe Thuzar, interview by author, at ISEAS–Yusof Ishak Institute, Singapore, 29 August 2018.

² Moshe Lissak, "The Military in Burma: Innovations and Frustrations," *Asian and African Studies* 5, no. 1 (1969): 133.

³ Brian Crozier, "The Communist Struggle for Power in Burma," *The World Today* 20, no. 3 (March 1964): 105; Helga Turku, *Isolationist States in an Interdependent World* (New York, NY: Routledge, 2016), p. 128; Samuel P. Huntington, "Democracy for the Long Haul," *Journal of Democracy* 7, no. 2 (April 1996): 7.

ภายหลังการเข้าควบคุมการชุมนุมประท้วงของนักศึกษาและประชาชนเพื่อเรียกร้องประชาธิปไตย หรือ เหตุการณ์ 8/8/88 เมื่อ ค.ศ. 1988 นอกจากนี้ กองทัพยังได้ถือโอกาสเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจ ได้แก่ ประกาศยกเลิกกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม ประกาศใช้ระบบเศรษฐกิจแบบ ตลาด (Market-Oriented Economic System) เปิดประเทศมากขึ้นเพื่อส่งเสริมการส่งออก รวมถึงมีการ ผ่อนคลายกฎระเบียบต่างๆ เช่น ประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยการลงทุนจากต่างประเทศ ค.ศ. 1988 (Foreign Investment Law of 1988) และกฎหมายว่าด้วยรัฐวิสาหกิจ ค.ศ. 1989 (State-Owned Economic Enterprises Law of 1989) อย่างเร่งรัด เพื่อให้สัมปทานแก่นักลงทุนต่างประเทศและภาคเอกชน หวังจะใช้ เป็นเครื่องมือแก้ปัญหาการขาดแคลนเงินตราต่างประเทศในการพัฒนาอุตสาหกรรมบางประเภท เหล่านายพลของกองทัพเมียนมาได้อาศัยโอกาสในช่วงการปฏิรูปเศรษฐกิจผันตัวเองมาเป็นผู้แสวงหาค่าเช่า ทางเศรษฐกิจ (Rent-Seeker) โดยใช้อำนาจของกองทัพในการหาผลประโยชน์ในอัตราสูงกว่าที่จะได้จาก ระบบตลาดตามปกติ ภายใต้เงื่อนไขที่เอื้อประโยชน์ เช่น การกำหนดราคาที่ไม่ยืดหยุ่นเพียงพอ ระบบบริหาร การจัดการที่ไร้ประสิทธิภาพ การขาดแคลนโครงสร้างพื้นฐานและวัตถุดิบ สภาวะดังกล่าวจึงทำให้การ ปฏิรูปเศรษฐกิจของ SLORC ไม่มีประสิทธิผล

ในช่วงการปกครองของสภา SLORC ต่อเนื่องจนถึงการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารใหม่เป็น สภาเพื่อสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐ (State Peace and Development Council – SPDC) ใน ค.ศ. 1997 กองทัพเมียนมายังเข้าไปดำเนินธุรกิจผ่านเครือบริษัท (Conglomerates) จำนวน 2 แห่ง ในฐานะ บริษัทพิเศษ (Special Company) ที่ร่วมทุนกับรัฐวิสาหกิจ ซึ่งจะได้รับการยกเว้นภาษีเป็นกรณีพิเศษภายใต้ รัฐบัญญัติการจัดตั้งบริษัทพิเศษ ค.ศ. 1950 (Special Companies Act of 1950) เครือบริษัทดังกล่าว ได้แก่ เครือบริษัท Union of Myanma Economic Holdings Ltd. (UMEHL / MEHL) ก่อตั้งขึ้นใน ค.ศ. 1990 ซึ่งมีการประเมินว่า เครือบริษัท UMEHL ควบคุมธุรกิจในเมืองมาคิดเป็นร้อยละ 70 ของจำนวนธุรกิจ ทั้งหมด⁴ และเครือบริษัท Myanmar Economic Corporation (MEC) ก่อตั้งขึ้นใน ค.ศ. 1997 มีสำนักงาน ตั้งอยู่ที่กรมพลธิการทหารบก กระทรวงกลาโหมเมียนมา โดยอ้างเหตุผลว่าเพื่อเป็นการสนับสนุนองค์กร สวัสดิการทหาร ทั้งทหารประจำการ ข้าราชการบำนาญ และทหารผ่านศึกที่ถือหุนอยู่ในเครือบริษัทดังกล่าว

ต่อมานายพลชิน อู้น (Khin Nyunt) ประธานสภา SPDC ได้ประกาศแผนพัฒนาไปสู่ประชาธิปไตย 7 ขั้นตอนของเมียนมา (Seven-Step Roadmap to Democracy) เมื่อวันที่ 30 สิงหาคม ค.ศ. 2003 เพื่อนำไปสู่จัดตั้งรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง อย่างไรก็ตาม รัฐบาลทหารเมียนมาไม่ได้กำหนดกรอบระยะเวลา ดำเนินการตามแผนพัฒนาไปสู่ประชาธิปไตยอย่างชัดเจน จึงทำให้ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่า แผนดังกล่าวเป็น เพียงการประกาศเพื่อลดกระแสการกดดันจากนานาชาติที่ต้องการเห็นการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองใน เมียนมา แต่ในที่สุด ก็มีการจัดให้มีการเลือกตั้งใน ค.ศ. 2010 ทำให้เกิดการถ่ายโอนอำนาจจากสภา SPDC ให้แก่พรรคสหสามัคคีและการพัฒนา (Union Solidarity and Development Party – USDP) ซึ่งเป็น

⁴ Bertil Lintner, "Opposition Wins in Myanmar, But Military Still Holds the Reins," *YaleGlobal Online* (12 November 2015), [Online] Available from: <https://yaleglobal.yale.edu/content/opposition-wins-myanmar-military-still-holds-reins> [1 April 2021].

พรรคที่ได้รับการสนับสนุนโดยตรงจากกองทัพเมียนมา กองทัพจึงยังคงมีอำนาจนำทางการเมือง ทำหน้าที่ปกป้องรัฐธรรมนูญ มีส่วนสำคัญในการจัดตั้งรัฐบาล และมีอำนาจพิเศษในสภาภิโหมและความมั่นคง รัฐบาลกึ่งพลเรือน (Quasi-Civilian Government) ภายใต้การนำของประธานาธิบดีเตง เสง (Thein Sein) จัดตั้งขึ้นเมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 2011 มีลักษณะเป็นระบอบข้าราชการที่มีกองทัพเป็นกลไกหลักส่งผลให้กองทัพเมียนมาขึ้นไปอยู่บนยอดอำนาจรัฐ มีอำนาจควบคุมรัฐบาลพลเรือนทั้งในทางพฤตินัย (De Facto) และนิตินัย (De Jure) นักวิชาการบางคนจึงกล่าวถึงการเปลี่ยนผ่านระบอบการปกครอง (Regime Transition) ของเมียนมาในช่วงนี้ว่าเป็นเพียงการเปลี่ยนจากระบอบเผด็จการอำนาจนิยมไปสู่ระบอบกึ่งเผด็จการกึ่งประชาธิปไตยเท่านั้น⁵ แต่กระนั้น ก็คงปฏิเสธมิได้ว่า เหล่านี้เป็นก้าวสำคัญของการเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบอบประชาธิปไตยในของเมียนมา

ต่อมา เมื่อพรรคสันนิบาตแห่งชาติเพื่อประชาธิปไตย (National League for Democracy – NLD) ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งทั่วไปในช่วงปลาย ค.ศ. 2015 ทำให้ถีน จอ (Htin Kyaw) ขึ้นดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี เมียนมา ตามมาด้วยการดำรงตำแหน่งของวิน มยิ่น (Win Myint) และแต่งตั้ง ออง ซาน ซู จี (Aung San Suu Kyi) ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาแห่งรัฐ (State Counsellor) แต่กระนั้น มีสัญญาณที่แสดงว่ากองทัพเมียนมายังคงมีอิทธิพลทางการเมืองมากพอที่จะควบคุมกระบวนการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตย (Democratic Transition) ให้เป็นไปตามเงื่อนไขทางการเมืองและเศรษฐกิจที่กองทัพพึงพอใจ กล่าวคือ

ในทางการเมือง แม้กองทัพเมียนมาจะวางมือจากอำนาจการเมืองและการปกครองทางตรงในปัจจุบัน แต่ไม่ได้ละทิ้งบทบาทไปโดยสิ้นเชิง ยืนยันได้จากรัฐธรรมนูญเมียนมา ค.ศ. 2008 ซึ่งกองทัพเมียนมาเป็นผู้ควบคุมกระบวนการร่างมาตั้งแต่ต้นจนถึงการลงประชามติ จึงทำให้รัฐธรรมนูญกลายเป็นหลักประกันเชิงสถาบันยืนยันว่า กองทัพเมียนมาจะยังคงบทบาทสำคัญทางการเมืองตลอดกระบวนการทำให้เป็นประชาธิปไตยของเมียนมา หลักฐานที่เด่นชัด คือ สมาชิกสภาทั้งสภานและสภาล่างมาจากการเลือกตั้งร้อยละ 75 และอีกร้อยละ 25 มาจากการแต่งตั้งของกองทัพเมียนมา ซึ่งคิดเป็น 1 ใน 4 ของสมาชิกสภาทั้งหมด รัฐธรรมนูญยังกำหนดให้กองทัพมีบทบาทสำคัญในปัญหาด้านความมั่นคงและกลุ่มชาติพันธุ์

ในทางเศรษฐกิจ ภายหลังจากส่งต่ออำนาจการปกครองไปสู่รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง ประธานาธิบดีเตง เสง ได้ประกาศนโยบายปฏิรูปสังคม และประกาศดำเนินนโยบายมุ่งการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจ (Economic Liberalization) และนโยบายเปิดประตูบ้าน (Open-Door Policy) ไว้ทั้งเมื่อการ

⁵ Catherine Renshaw, "Human Rights under the New Regime," in *Constitutionalism and Legal Change in Myanmar*, ed. Andrew Harding and Khin Khin Oo (Portland, OR: Hart, 2017), p. 234; Paul Chambers, "Constitutional Change and Security Forces in Southeast Asia: Lesson from Thailand, the Philippines, and Myanmar," in *Politics and Constitutions in Southeast Asia*, ed. Marco Bünte and Björn Dressel (New York, NY: Routledge, 2017), p. 112; Trevor Wilson, "Democratization in Myanmar and the Arab Uprisings," in *Democracy and Reform in the Middle East and Asia: Social Protest and Authoritarian Rule after the Arab Spring*, ed. Amin Saikal and Amitav Acharya (New York, NY: Palgrave Macmillan, 2014), p. 193.

เปิดประชุมสภาแห่งชาติครั้งแรกเมื่อวันที่ 30 มีนาคม ค.ศ. 2011⁶ และเมื่อการประชุมระหว่างประเทศอย่างเวทีประชุมเวทีเศรษฐกิจโลกว่าด้วยเอเชียตะวันออก (World Economic Forum on East Asia) ที่เมียนมาเป็นเจ้าภาพเมื่อ ค.ศ. 2013⁷ ทำให้เมียนมาได้รับผลเชิงบวกจากการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยเป็นอย่างมาก เนื่องจากสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปได้ผ่อนปรนการดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจ อันเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญเพราะบริษัทเอกชนสัญชาติอเมริกันและสหภาพยุโรปสามารถเข้าไปลงทุนและแสวงหาโอกาสทางเศรษฐกิจในเมียนมาได้ เมียนมาได้ผ่านกฎหมายการลงทุนเมียนมา ค.ศ. 2016 (Myanmar Investment Law 2016) เพื่อสร้างแรงจูงใจทางด้านภาษีเพื่อหวังสร้างบรรยากาศให้เมียนมาเป็นตลาดที่นำลงทุนมากที่สุดในภูมิภาค โดยการยกเว้นภาษีภายใต้เงื่อนไขการลงทุนในอุตสาหกรรมเป้าหมายและพื้นที่เพื่อการพัฒนา ทำให้นักลงทุนสามารถรับการยกเว้นภาษีสูงสุดถึง 3-7 ปี⁸ สภาพดังกล่าวทำให้เศรษฐกิจของเมียนมาเติบโตขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ

ในขณะเดียวกัน นโยบายมุ่งการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจได้เปิดพื้นที่ทางเศรษฐกิจให้ตัวแสดงอื่นๆ ทั้งในและนอกต่างประเทศได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างถูกต้องและเปิดเผย แต่กระนั้น ก็คงไม่สามารถปฏิเสธได้ว่า กองทัพเมียนมาและนักธุรกิจพวกพ้องของกองทัพเมียนมายังคงมีบทบาทและได้รับอภิสิทธิ์ทางเศรษฐกิจอย่างมากทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ และใช้รัฐธรรมนูญที่ร่างขึ้นเองเป็นจุดแข็งที่อำนวยความสะดวกในการเปลี่ยนผ่านผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจไปสู่พวกพ้อง ซึ่งที่เอียน ฮอลลiday (Ian Holliday) และคณะเรียกว่าเป็น ‘ระบบทุนนิยมแบบพวกพ้องที่อำนวยความสะดวกโดยรัฐ’ (State-Facilitated Crony Capitalism)⁹

นอกเหนือจากอำนาจในการเสนองบประมาณประจำปีตามที่ต้องการและบทบาทในรัฐวิสาหกิจแล้ว ธุรกิจของกองทัพเมียนมาที่ดำเนินมาตั้งแต่สมัยสภา SLORC/SPDC ยังคงดำเนินไปอย่างต่อเนื่องในช่วงการปกครองของรัฐบาลพลเรือนพรรค NLD และกลายเป็นช่องทางพิเศษในการหารายได้นอกงบประมาณ (Off-Budget) กองทัพเมียนมาสามารถนำเงินเหล่านั้นไปใช้ในการสั่งซื้ออาวุธยุทโธปกรณ์มาเสริมสร้างศักยภาพของกองทัพเมียนมา และยังเป็นช่องทางสะสมความมั่งคั่งของเหล่านายพลในทางส่วนตัว การดำเนินธุรกิจของกองทัพเมียนมายังเป็นกลไกที่ใช้หล่อเลี้ยงกำลังพล สร้างระบบอุปถัมภ์ในกองทัพ และเสริมสร้างการจัดตั้งภาคประชาสังคมที่อยู่ในการควบคุมของตนด้วย ในขณะเดียวกัน มีพักต้องพิจารณาด้วยว่า รัฐบาลของพรรค NLD ไม่ได้มีอำนาจควบคุมธุรกิจของกองทัพเมียนมาและการใช้จ่ายทรัพย์สินเพื่อประกอบธุรกิจส่วนตัวของนายทหารระดับสูง¹⁰ ธุรกิจบางประเภทของกองทัพเมียนมาและเครือข่ายที่

⁶ "President U Thein Sein Delivers Inaugural Address to Pyidaungsu Hluttaw," *The New Light of Myanmar* (31 March 2011): 4.

⁷ "Main Objective of Reforms Undertaken by Government in Last Two Years Has Been to Create a Brighter Future for Prosperity," *The New Light of Myanmar* (6 June 2013), 1, 8.

⁸ *Myanmar Investment Law – Translated*, The Pyidaungsu Hluttaw Law No. 40/2016, (18 October 2016).

⁹ Ian Holliday, Maw Htun Aung, and Cindy Joeline, "Institution Building in Myanmar: The Establishment of Regional and State Assemblies," *Asian Survey* 55, no. 4 (2015): 645.

¹⁰ Richard C. Paddock, "For Myanmar Army, Ethnic Atrocity Is Path to Power and Riches," *New York Times* (28 January 2018), A8.

เกี่ยวข้องยังคงเป็น ‘พื้นที่พิเศษ’ ที่ไม่มีการเปิดเผยข้อมูลอย่างเป็นทางการออกสู่สาธารณชน แม้กระทั่งสื่อมวลชนก็ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลได้ ผู้ที่พยายามเข้าถึงข้อมูลมักต้องประสบกับอุบัติเหตุที่ไม่คาดคิด การข่มขู่กรรโชก การใช้กำลังเข้าจับกุมอย่างไม่ถูกต้องตามกฎหมาย และการทำร้ายร่างกาย¹¹

ข้อมูลดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า กองทัพเมียนมาที่มีความยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลงเชิงอำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองในทุกช่วงเวลานับตั้งแต่ได้รับเอกราชจากอังกฤษจนถึงช่วงการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยด้วย กองทัพเมียนมาได้เตรียมเงื่อนไขเชิงกฎหมายต่างๆ เพื่อรักษาอำนาจทางการเมืองและอำนาจทางเศรษฐกิจของตนไว้ก่อนที่จะอนุญาตให้เกิดกระบวนการเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบอบประชาธิปไตย อันอาจจะทำให้กองทัพเมียนมาสามารถใช้อำนาจทางเศรษฐกิจที่ครอบครองในการเสริมสร้างอำนาจทางการเมืองและ/หรือบ่อนเซาะประสิทธิภาพในการบริหารประเทศของรัฐบาลพลเรือนได้ จากข้อมูลเบื้องต้นดังกล่าวจึงนำไปสู่ความสนใจที่จะศึกษาถึงอำนาจทางการเมืองของกองทัพเมียนมาส่งผลกระทบต่อบทบาททางเศรษฐกิจของกองทัพเมียนมาในการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองช่วงต่างๆหรือไม่ อย่างไร

2. การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

วิทยานิพนธ์นี้ต้องการศึกษาบทบาททางเศรษฐกิจของกองทัพเมียนมาในระยะเปลี่ยนผ่านระหว่าง ค.ศ. 1958-2018 ดังนั้น วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องจึงแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ (1) ภารกิจของกองทัพ (Roles of the Military) (2) ธุรกิจกองทัพ (Military Business) และ (3) ธุรกิจของกองทัพเมียนมา (Myanmar Military's Business) ดังต่อไปนี้

(1) ภารกิจของกองทัพ (Roles of the Military)

กองทัพ คือ สถาบันและองค์การทหารที่จัดตั้งโดยรัฐเพื่อวัตถุประสงค์ชัดเจนในการป้องกันประเทศและทำสงครามของรัฐ จึงทำให้กองทัพได้รับสิทธิโดยตรงจากรัฐให้เป็นผู้ถือครองและผูกขาดการใช้อาวุธสงครามโดยชอบด้วยกฎหมายแต่เพียงหนึ่งเดียวนั้น¹² ลักษณะเด่นของกองทัพในฐานะองค์การทางทหาร ได้แก่ กองทัพมีการรวมศูนย์การบังคับบัญชา (Centralized Command) มีการจัดลำดับชั้นของสายการบังคับบัญชาอย่างชัดเจน กองทัพมีระเบียบวินัยเป็นกรอบปฏิบัติ กองทัพมีการติดต่อสื่อสารภายในองค์กร รวมถึงกองทัพมีความเป็นเอกภาพและความสามัคคีภายในอย่างแน่นแฟ้น มีลักษณะเป็นองค์กรที่

¹¹ ตัวอย่างของกรณีสื่อมวลชนที่ถูกคุกคามเมื่อเข้าไปทำข่าวเกี่ยวกับธุรกิจของกองทัพเมียนมา โปรดดู Zarni Mann, "Detained Myanmar Journalists Physically Abused by Karen Border Guard Force," *The Irrawaddy* (6 March 2020), [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/detained-myanmar-journalists-physically-abused-karen-border-guard-force.html> [6 April 2021]; International Federation of Journalists, *Myanmar: Journalist and Photographer Abducted and Tortured in Kayin State* (10 March 2020), [Online] Available from: <https://www.ifj.org/media-centre/news/detail/category/asia-pacific/article/myanmar-journalist-and-photographer-abducted-and-tortured-in-kayin-state.html> [6 April 2021].

¹² Claude E. Welch, "Civilian Control of the Military: Myth and Reality," in *Civilian Control of the Military: Theory and Cases from Developing Countries*, ed. Claude E. Welch (Albany, NY: State University of New York Press, 1976), p. 2; Mark Haugaard, *Power: A Reader* (Manchester: Manchester University Press, 2002), p. 177.

แยกตัวเป็นเอกเทศจากส่วนอื่นๆของสังคม และสามารถพึ่งพาตนเองได้¹³ นอกจากนี้ กองทัพมักไม่อนุญาตให้มีกองกำลังอิสระอื่นใดมาถือครองอาวุธสงครามคู่ขนานหรือประชันกับตนโดยเด็ดขาด หากจะมีก็แต่โดยการ เห็นยินยอมของกองทัพและต้องอยู่ในฐานะขึ้นต่อกองทัพเท่านั้น¹⁴ สถานการณ์ดังกล่าวจึงส่งผลให้กองทัพกลายเป็นองค์กรที่มีคุณลักษณะเฉพาะที่เหนือกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับองค์กรอื่นๆในรัฐและองค์การการเมืองของฝ่ายพลเรือน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง องค์กรของพลเรือนมักมีความแตกแยกภายในและขาดเอกภาพ

จากนิยามข้างต้นจึงชัดเจนว่า ภารกิจของกองทัพ คือ การป้องกันประเทศและทำสงครามของรัฐ แต่ทว่า ในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 ลัทธิทหารนิยม (Militarism) ได้เข้าไปแทรกแซงการเมืองและภาคส่วนอื่นๆในสังคมมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัด นักวิชาการจึงเริ่มศึกษาถึงบทบาทของกองทัพในด้านการเมือง จนนำมาสู่การจำแนกประเภทของทหารขึ้น ดังจะเห็นได้จากแซมมวล พี. ฮันติงตัน (Samuel P. Huntington) (1957)¹⁵ ได้เสนอแนวคิดเรื่องความเป็นทหารอาชีพ (Military Professionalism) เพื่อต้องการขีดเส้นจำกัดบทบาททางการเมืองของทหาร ทหารควรมีความรู้ความชำนาญในวิชาชีพและสนใจกับกิจการของสถาบันกองทัพเป็นสำคัญ ไม่ควรปฏิบัติภารกิจใดๆที่เกินเลยกว่าความเชี่ยวชาญของตน ทหารไม่ควรแทรกแซงทางการเมืองหรือแทรกแซงโดยตรงเข้ามาในพื้นที่ของกิจการพลเรือน แม้แนวคิดนี้จะได้รับความสนใจเป็นอย่างมาก แต่ก็ถูกวิพากษ์วิจารณ์มาโดยตลอดว่า การแบ่งประเภทออกเป็นแค่ ‘ทหารอาชีพ’ และ ‘ไม่เป็นทหารอาชีพ’ อาจเป็นมุมมองของนักวิชาการอเมริกันที่คับแคบมากเกินไปที่จะอธิบายบทบาทของกองทัพในประเทศอื่นๆ¹⁶

ต่อมา อัลเฟรด สเต็ปาน (Alfred Stepan) (1973) ได้เสนอแนวคิดเรื่องความเป็นทหารอาชีพใหม่ (New Military Professionalism) ซึ่งมองว่าทหารสามารถเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจการที่มีใ้ภารกิจของทหารได้ หากเป็นเรื่องของการเสริมสร้างความมั่นคงของประเทศ โดยหยิบยกการเปลี่ยนแปลงบทบาทของคณะนายทหารหลังการปฏิวัติในบราซิลเมื่อ ค.ศ. 1964 และในเปรูเมื่อ ค.ศ. 1969 ขึ้นมาเป็นกรณีศึกษา อธิบายว่าการเข้าเกี่ยวข้องทางการเมืองของนายทหารของทั้งสองประเทศว่ามีต้นตอมาจากหลักนิยมของความมั่นคงภายในประเทศ (Internal Security Doctrine) ที่กองทัพต้องเผชิญกับภัยคุกคามของสงครามภายใน ในการต่อสู้กับขบวนการคอมมิวนิสต์ จนทำให้กองทัพให้ความสำคัญกับกิจการภายในมากกว่าสงครามภายนอก¹⁷ แนวคิดเรื่องความเป็นทหารอาชีพใหม่สร้างความชอบธรรมแก่กองทัพในบางประเทศในการเข้าไปมีบทบาทหรือมีส่วนเกี่ยวข้องในกิจการอื่นๆของฝ่ายพลเรือน

¹³ Samuel E. Finer, *The Man on Horseback: The Role of the Military in Politics*, 2nd ed. (New Brunswick, NJ: Transaction Publishers, 2002), pp. 5-7.

¹⁴ เกษียร เตชะพีระ, *เกาะป่าครูเป็น ส่องเลนส์ดูโลก* (กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2560), หน้า 26.

¹⁵ Samuel P. Huntington, *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations* (Cambridge, MA: Belknap Press of Harvard University Press, 1957), pp. 14-15.

¹⁶ พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์, *เผด็จการวิทยา* (กรุงเทพฯ: มติชน, 2561), p. 131.

¹⁷ Alfred Stepan, "The New Professionalism of Internal Warfare and Military Role Expansion," in *Authoritarian Brazil: Origins, Policies, and Future*, ed. Alfred Stepan (New Haven, CT: Yale University Press, 1973), pp. 48-62.

เมื่อการแบ่งประเภทของทหารโดยใช้เกณฑ์เรื่องการแทรกแซงทางการเมืองถูกขยายจากการแบ่งว่าเป็นทหารอาชีพ (ไม่แทรกแซงทางการเมือง) และไม่เป็นทหารอาชีพ (แทรกแซงทางการเมือง) และเพิ่มการเป็นทหารอาชีพใหม่ (แทรกแซงทางการเมืองและกิจการภายในด้วยเงื่อนไขพิเศษ) เข้ามาอีกประเภทหนึ่ง ส่งผลสืบเนื่องให้ต้องพิจารณาการจัดวางความสัมพันธ์ระหว่างพลเรือนกับทหารสำหรับรูปแบบทหารแต่ละประเภท ไม่ว่าจะเป็นประเด็นเรื่องรูปแบบของรัฐ ความชอบธรรมทางการเมืองของกองทัพ บทบาทของภาคประชาสังคม รวมถึงการกำหนดภารกิจของกองทัพเสียใหม่ที่อาจต้องมองในภาพที่กว้างมากขึ้นกว่าจากเดิมว่า กองทัพควรมีบทบาทอย่างไรในกิจการของรัฐอื่นๆ

นับตั้งแต่ช่วงสงครามเย็นเป็นต้นมา บริบทการเมืองระหว่างประเทศและสถานการณ์ความมั่นคงเปลี่ยนแปลงไป ทำให้เงื่อนไขสงครามไม่อยู่ในแบบเดิม ทำให้บทบาทของการใช้กำลังทหารในเวทีระหว่างประเทศมีข้อจำกัดมากขึ้น ทำให้เกิดกระแสความตื่นตัวในการศึกษาบทบาทของทหารและกองทัพในภาคส่วนอื่นๆที่ไม่ใช่ทางการทหาร (Non-Military Role) ซึ่งไม่ได้จำกัดอยู่แค่การสนใจเฉพาะบทบาททางการเมืองเท่านั้น แต่ยังขยายสู่บทบาททางเศรษฐกิจ การปลูกฝังอุดมการณ์ และบทบาททางสังคมอื่นๆด้วย สาเหตุหนึ่งก็คือ หลายประเทศลดขนาดกำลังพลลง เพราะต้องการประหยัดงบประมาณ เพื่อนำไปใช้พัฒนาเทคโนโลยีในกองทัพแทน นายทหารในกองทัพผันตัวเข้าไปมีบทบาทในภารกิจที่ไม่ใช่ทางการทหารอื่นๆมากขึ้น หรือเรียกว่า ‘การแทรกแซงของกองทัพ’ (Military Intervention) ทั้งทางตรงและทางอ้อมมากขึ้น ผ่านช่องว่างของกฎหมาย ใช้ข้ออ้างด้านความมั่นคง หรือการผ่านกฎหมายพิเศษของรัฐบาลเผด็จการทหาร หรือรัฐบาลที่กองทัพหนุนหลัง การแทรกแซงดังกล่าวมีจุดประสงค์เพื่อมุ่งหวังในการขยายอิทธิพลของกองทัพ และแสวงหาผลประโยชน์ทั้งแก่กองทัพในฐานะสถาบัน และแก่เหล่าเจ้าหน้าที่ทหารในฐานะส่วนบุคคล¹⁸

การแทรกแซงของกองทัพดังกล่าวถูกวิพากษ์ฝ่ายที่ยึดมั่นในแนวคิดทหารอาชีพของฮันดิงตันเป็นอย่างมาก ในขณะที่เดียวกัน โมเช ลิสซัค (Moshe Lissak) (1976) ได้ให้เหตุผลของการแทรกแซงที่ต่างออกไปว่า กองทัพในประเทศกำลังพัฒนาอย่างในเอเชีย แอฟริกา และลาตินอเมริกามีเงื่อนไขบางประการให้นิยามตนเองแตกต่างจากกองทัพของประเทศในยุโรปและสหรัฐอเมริกา เช่น ประเด็นเรื่องคุณภาพและปริมาณของอาวุธยุทโธปกรณ์ ความสามัคคีเป็นเนื้อเดียวกันของกองทัพ แนวคิดเรื่องการมองอัตลักษณ์ของตนเอง (Self-Identity) และการตีความการเป็นทหารอาชีพที่ต่างออกไป จึงทำให้พวกเขาเชื่อว่า การเข้ามา มีบทบาทในด้านต่างๆที่นอกเหนือจากกิจการทหาร หรือเรียกว่า “การขยายบทบาท” (Role Expansion) เป็นหน้าที่ภารกิจอันชอบธรรมของพวกเขาในฐานะทหารอาชีพ¹⁹

¹⁸ Martin Edmonds, *Armed Services and Society* (Leicester: Leicester University Press, 1988), p. 94.

¹⁹ Moshe Lissak, *Military Roles in Modernization: Civil-Military Relations in Thailand and Burma* (Beverly Hills, CA: SAGE, 1976), pp. 13-20.

ทั้งนี้ จากการทบทวนวรรณกรรม ผู้วิจัยสามารถจำแนกภารกิจของกองทัพได้ออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ ได้แก่ ภารกิจหลัก และภารกิจรอง สามารถอธิบายได้ดังนี้

(1) *ภารกิจหลัก (Primary Roles)* คือ กิจกรรมทางทหารหรือหน้าที่ที่กองทัพซึ่งถือเป็นสถาบันหลักที่ผูกขาดการใช้อาวุธของรัฐจะต้องดำเนินการเป็นพื้นฐาน ประกอบไปด้วย 3 ภารกิจ ได้แก่ 1. การสร้างเสริมความเชื่อมั่น (Reassurance) ในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติ ผ่านวิธีการทูต และการเจรจาต่อรอง 2. การดำเนินการยับยั้งหรือป้องปราม (Deterrence) ไม่ให้ความมั่นคงแห่งชาติถูกคุกคามจากรัฐอื่น ๆ รวมถึงจากภัยคุกคามที่มีใช้รัฐ เช่น การก่อการร้าย กองกำลังติดอาวุธข้ามชาติ และ 3. การใช้กำลังทางทหารบังคับ (Compellence) เพื่อให้บรรลุเป้าหมายทางการเมืองและยุทธศาสตร์ของรัฐ²⁰ จากภารกิจหลักดังกล่าวข้างต้นสอดคล้องกับที่โซลตัน บารานี (Zoltan Barany) ชี้ว่า กองทัพคือสถาบันที่สำคัญต่อการอยู่รอดปลอดภัยของรัฐมากที่สุด²¹ ทั้งนี้ กองทัพของบางประเทศก็อาจกำหนดขยายภัยคุกคามที่ตนเองต้องดำเนินการยับยั้งหรือป้องปรามนั้นกว้างไปถึงภัยคุกคามภายในประเทศเพื่อรักษาความมั่นคงภายในเป็นภารกิจหลัก ซึ่งส่งผลให้อำนาจหน้าที่ของกองทัพขยายตัวมากยิ่งขึ้นด้วย

(2) *ภารกิจรอง (Secondary Roles)* คือ กิจกรรมหรือหน้าที่อื่น ๆ ที่ไม่ใช่ภารกิจหลัก หรือภารกิจปฏิบัติการทางทหารนอกเหนือจากสงคราม ภารกิจรองสามารถจำแนกออกเป็น 5 ภารกิจ ได้แก่

1. การรักษาความมั่นคงภายใน (Internal Security) และการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (Civil Defense) ด้วยข้ออ้างว่าปกป้องคุ้มครองไม่ให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน รวมถึงสาธารณูปโภคส่วนรวม ดังจะเห็นได้จากบทความของอูเรล ครัวซ์ซองต์ (Aurel Croissant) และคณะ (2017)²² และหนังสือของพวงทอง ภาวครพันธ์ (2021)²³

2. การบรรเทาภัยพิบัติทางธรรมชาติ ดังจะเห็นได้จากบทความของอีเวน แอนเดอร์สัน (Ewan Anderson) (1994)²⁴, บทความของพัลกา ยูจีน เจ. (Palka Eugene J.) (1995)²⁵, บทความของผณิตา ไชยสร (2016)²⁶ และบทความของซิชตอฟ โกเนียวิช (Krzysztof Goniewicz) และคณะ (2019)²⁷

CHULALONGKORN UNIVERSITY

²⁰ Richard Ned Lebow, *Avoiding War, Making Peace* (London: Palgrave Macmillan, 2018), pp. 187-99.

²¹ Zoltan Barany, *How Armies Respond to Revolutions and Why* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2016), p. 5.

²² Aurel Croissant, Tanja Eschenauer, and Jil Kamerling, "Militaries's Roles in Political Regimes: Introducing the PRM Data Set," *European Political Science* 16, no. 3 (September 2017): 400-14.

²³ Puangthong Pawakapan, *Infiltrating Society: The Thai Military's Internal Security Affairs* (Singapore: ISEAS, 2021).

²⁴ Ewan Anderson, "Military Geography: The Changing Role of the Military," *Geo Journal* 34, no. 2 (October 1994): 201-05.

²⁵ Eugene J. Palka, "The US Army in Operations Other Than War: A Time to Revive Military Geography," *Geo Journal* 37, no. 2 (October 1995): 201-08.

²⁶ Panita Chaisorn, "Seven Days in Phang-nga: The Role of Military in the 2004 Samatra-Andaman Earthquake in the Indian Ocean Disaster Relief Operation," *Journal of Social Sciences* 46, no. 2 (July-December 2016): 7-31.

²⁷ Krzysztof Goniewicz, Mariusz Goniewicz, and Frederick M. Burkle, Jr., "The Territorial Defence Force in Disaster Response in Poland: Civil-Military Collaboration during a State of Emergency," *Sustainability* 11, no. 2 (January 2019): 1-6.

3. การมีส่วนร่วมทางการเมือง (Political Involvement)* ดังจะเห็นได้จากบทความของ ฮาโรลด์ ดี. ลาสเวลล์ (Harold D. Lasswell) (1941)²⁸ ซึ่งถือเป็นผู้วางรากฐานในการศึกษาความสัมพันธ์พลเรือนกับทหาร ตามมาด้วยหนังสือของแซมมวล พี. ฮันติงตัน (1957)²⁹, หนังสือของแซมมวล อี. ไฟเนอร์ (Samuel E. Finer) (2002)³⁰, หนังสือของคีส คูนิงส์ (Kees Koonings) และเดิร์ก เคริท (Dirk Kruit) (2002)³¹ และหนังสือของปีเตอร์ สมิทซ์ (Peter Smith) (2012)³²

4. การมีส่วนร่วมในภาคสังคมและวัฒนธรรม (Involvement in Socio-Cultural Sector) ดังจะเห็นได้จากหนังสือของสแตนนิสลาฟ แอนเดรสกี (Stanislaw Andreski) (1968)³³, บทความของ เจ. แครก เจนกินส์ (J. Craig Jenkins) และออกัสติน เจ. โปโซวา (Augustine J. Kposowa) (1992)³⁴, บทความของไมเคิล เอช. บอดเดน (Michael H. Bodden) (1999)³⁵ และบทความของพอลีน คูเซียค (Pauline Kusiak) (2008)³⁶

5. การพัฒนากิจการสาธารณูปโภค และการมีส่วนร่วมในภาคเศรษฐกิจ (Involvement in Economic Sector) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศกำลังพัฒนา เช่น บทความของเออร์จิล ฟอสซัม (Ergil Fossum) (1967)³⁷ และบทความของมูธียาห์ อาลากัปปา (Muthiah Alagappa) (1988)³⁸

(2) ธุรกิจกองทัพ (Military Business)

แซมมวล อี. ไฟเนอร์ (2002) เสนอว่า ทหารตระหนักดีว่าตนเองถูกจัดให้อยู่ในสถานะที่สูงกว่าและมีอภิสิทธิ์มากกว่าตัวแสดงอื่นในสังคม ทหารเหล่านั้นจึงรู้สึกหวงแหนและกังวลว่าสถานะและอภิสิทธิ์ของ

* แซมมวล พี. ฮันติงตัน (1968) เสนอว่า รัฐบาลทหารสามารถที่จะปรับเปลี่ยน ‘การแทรกแซงของกองทัพ’ ในความหมายที่เป็นการละเมิดกฎเกณฑ์ต่างๆที่บังคับใช้ บ่อนเซาะหลักการพื้นฐานด้วยความชอบธรรมและระเบียบทางสังคม ให้กลายเป็นรูปของ ‘การมีส่วนร่วมของกองทัพ’ (Military Participation) ในความหมายที่เป็นการเข้าร่วมเล่นเกมทางการเมืองเพื่อที่จะสร้างสถาบันทางการเมืองใหม่ขึ้นมา [โปรดดู Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Society* (London: Yale University Press, 1968), p. 243.]

²⁸ Harold D. Lasswell, "The Garrison State," *American Journal of Sociology* 46, no. 4 (January 1941): 455-68.

²⁹ Huntington, *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*.

³⁰ Finer, *The Man on Horseback: The Role of the Military in Politics*.

³¹ Kees Koonings and Dirk Kruijt, "Military Politics and the Mission of Nation Building," in *Political Armies: The Military and Nation Building in the Age of Democracy*, ed. Kees Koonings and Dirk Kruijt (London: Zed Books, 2002), pp. 9-34.

³² Peter Smith, *Democracy in Latin America: Political Change in Comparative Perspective* (Oxford: Oxford University Press, 2012).

³³ Stanislaw Andreski, *Military Organization and Society* (Berkeley: University of California Press, 1968), pp. 55-99.

³⁴ J. Craig Jenkins and Augustine J. Kposowa, "The Political Origins of African Military Coups: Ethnic Competition, Military Centrality, and the Struggle over the Postcolonial State," *International Studies Quarterly* 36, no. 6 (September 1992): 271-91.

³⁵ Michael H. Bodden, "Seno Gumira Ajidarma and Fictional Resistance to an Authoritarian State in 1990s Indonesia," *Indonesia*, no. 68 (October 1999): 155-63.

³⁶ Pauline Kusiak, "Sociocultural Expertise and the Military: Beyond the Controversy," *Military Review* 88, no. 6 (November-December 2008): 65-76.

³⁷ Ergil Fossum, "Factors Influencing the Occurrence of Military Coups d'etat in Latin America," *Journal of Peace Research* 4, no. 3 (1967): 228-51.

³⁸ Muthiah Alagappa, "Military Professionalism and the Development Role of the Military in Southeast Asia," in *Soldiers and Stability in Southeast Asia*, ed. J. Soedjati Djwandono and Yong Mun Cheong (Singapore: ISEAS, 1988), pp. 15-48.

องค์กรและของตนเองอาจถูกแทรกแซงจากตัวแสดงอื่นๆได้ ทำให้ทหารเรียกร้องที่จะเข้ามามีส่วนร่วมต่อการตัดสินใจในทุกประเด็นเพื่อพิทักษ์สถานะและอภิสิทธิ์พิเศษของตน อาทิ การจัดสรรงบประมาณด้านความมั่นคง นโยบายการศึกษา นโยบายคมนาคมและการสื่อสาร นโยบายต่างประเทศ รวมถึงนโยบายเศรษฐกิจด้วย³⁹

หนังสือของฌอน โบรมเมลฮอร์สเตอร์ (Jörn Brömmelhörster) และวูล์ฟ-คริสเตียน พายส์ (Wolf-Christian Paes) (2003)⁴⁰ จำแนกบทบาทของกองทัพในภาคเศรษฐกิจออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ เศรษฐกิจแบบทางการ (Formal Economy) เศรษฐกิจแบบไม่เป็นทางการ (Informal Economy) และเศรษฐกิจแบบผิดกฎหมาย (Criminal Economy) ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาเฉพาะวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของกองทัพในภาคเศรษฐกิจที่ผ่านมาสามารถแบ่งออกเป็นกลุ่มใหญ่ๆได้ 3 ประเภท ได้แก่ งานที่สำคัญกับมิติด้านความมั่นคงศึกษา (Security Studies) โดยเฉพาะบทบาทของภาคเอกชน งานที่มุ่งอธิบายธุรกิจกองทัพในลักษณะอาณาบริเวณศึกษา (Area Studies) และงานที่มุ่งศึกษาเปรียบเทียบในเชิงเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ ดังนี้

(1) งานที่มุ่งศึกษาประเด็นบทบาทของภาคเอกชนในงานความมั่นคง (Private Security) เช่น หนังสือของแคโรไลน์ โฮล์มควิสต์ (Caroline Holmqvist) (2005)⁴¹ และเดโบราห์ อะวานท์ (Deborah Avant) (2005)⁴² ที่อธิบายว่า หลายประเทศต้องการปรับนโยบายงบประมาณค่าใช้จ่ายทางทหารหลังยุคสงครามเย็น ส่งผลให้ต้องลดขนาดของกองทัพลง โดยเฉพาะประเทศพัฒนาแล้ว เช่น สหรัฐอเมริกา แคนาดา ฝรั่งเศส และสหราชอาณาจักร นายทหารเกษียณอายุในประเทศเหล่านั้นจึงหันมาเปิดบริษัทเอกชนที่ดำเนินการขายอาวุธยุทธภัณฑ์ ยุทธบริการ และสินค้าที่เกี่ยวกับด้านความมั่นคงให้แก่ประเทศกำลังพัฒนาในแอฟริกา และประเทศในอดีตกองกลางเวีย ทั้งนี้ นายทหารเกษียณอายุเหล่านั้นมักมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับรัฐบาล และเป็นเสมือนแหล่งกำลังพลสำรองแก่รัฐบาลในกรณีที่เกิดเหตุการณ์คับขันขึ้นด้วย ในขณะที่ หนังสือของเจมส์ มุลเวนอน (James Mulvenon) (2001)⁴³ และพี. ดับเบิลยู. ซิงเกอร์ (P. W. Singer) (2004)⁴⁴ ได้พยายามเสนอการศึกษาเชิงทฤษฎีเกี่ยวกับธุรกิจความมั่นคงโดยภาคเอกชนในสหรัฐอเมริกาและแคนาดา

³⁹ Finer, *The Man on Horseback: The Role of the Military in Politics*, pp. 40, 47.

⁴⁰ Jörn Brömmelhörster and Wolf-Christian Paes, *The Military as an Economic Actor: Soldier in Business* (Hampshire: Palgrave Macmillan, 2003), p. 4.

⁴¹ Caroline Holmqvist, *Private Security Companies: The Case for Regulation* (Stockholm: Stockholm International Peace Research Institute, 2005).

⁴² Deborah Avant, *The Market for Force: The Consequences of Privatizing Security* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005).

⁴³ James R. Davis, *Fortune's Warriors: Private Armies and the New World Order* (Canada: Douglas & McIntyre, 2002).

⁴⁴ P. W. Singer, *Corporate Warriors: The Rise of the Privatized Military Industry* (Cornell: Cornell University Press, 2004).

(2) งานที่มุ่งอธิบายธุรกิจกองทัพรายประเทศ เช่น บทความของปีเตอร์ ล็อก (Peter Lock) (2000)⁴⁵ ศึกษาธุรกิจของกองทัพอินโดนีเซีย ผ่านกรอบแนวคิดเรื่องการสร้างชาติ และแนวคิดเรื่องรัฐที่เป็นผู้ล่า (Predatory State) เสนอว่า กองทัพอินโดนีเซียเข้าไปมีส่วนร่วมในธุรกิจการรักษาความปลอดภัยของภาคเอกชน ซึ่งแตกต่างจากการเข้าไปมีส่วนร่วมในธุรกิจของภาคเอกชนประเภทอื่นๆ เพราะมีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับการขายสินค้าและบริการทางการทหาร ที่สร้างผลประโยชน์ให้กับเฉพาะกลุ่มนายทหารระดับสูงเป็นหลักเท่านั้น ในขณะที่งานวิจัยของเจมส์ มุลเวนอน (James Mulvenon) (2001)⁴⁶ ได้ศึกษาบทบาทของกองทัพจีนในภาคธุรกิจ และผลสืบเนื่องในทางลบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาคอร์รัปชัน และหนังสือของฮัสซัน การ์เดซี (Hassan Gardezi) (1983)⁴⁷ และอายีชา ซิดดิกา (Ayesha Siddiq) (2007)⁴⁸ ซึ่งให้เห็นว่า กองทัพปากีสถานเข้าไปมีส่วนร่วมในธุรกิจต่างๆ จึงทำให้บริษัทในปากีสถานหลายแห่งและสินทรัพย์จำนวนมากตกอยู่ในมือของเจ้าหน้าที่ระดับสูงของกองทัพจำนวนมาก

(3) งานที่มุ่งศึกษาเปรียบเทียบธุรกิจกองทัพของประเทศต่างๆ เพื่อสร้างแนวคิดในลักษณะของการจัดทำข้อสรุปทั่วไปขึ้น (Generalization) เช่น หนังสือของฌอน โบรมเมลฮอร์สเตอร์ และ วูล์ฟ-คริสเตียน พายส์ (2003)⁴⁹ ที่ได้ศึกษาบทบาทของกองทัพในภาคธุรกิจผ่านกรณีศึกษา 8 ประเทศ ได้แก่ อาเจนติน่า กัวเตมาลา จีน เวียดนาม อินโดนีเซีย ปากีสถาน สาธารณรัฐประชาธิปไตยคองโก และรัสเซีย โดยใช้กรอบการวิจัยทั้งของสาขาวิชารัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ ประวัติศาสตร์ และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ แม้ผู้เขียนชี้แจงไว้ตั้งแต่ต้นว่าไม่มีจุดมุ่งหมายนำเสนอทฤษฎีว่าด้วยบทบาทและหน้าที่ของธุรกิจกองทัพ แต่จากการนำผลการศึกษาทั้ง 8 ประเทศมาเปรียบเทียบกันจะพบข้อสังเกตร่วมที่ว่า การเข้าไปมีส่วนร่วมในธุรกิจกองทัพเป็นผลมาจากความไม่พอใจของกองทัพต่อการจัดสรรงบประมาณการทหารที่มักเกิดขึ้นในประเทศกำลังพัฒนาและประเทศที่ประสบปัญหาเศรษฐกิจ แต่จุดเริ่มต้น วิวัฒนาการ แรงจูงใจในการดำเนินธุรกิจ และประเภทของธุรกิจที่กองทัพเข้าดำเนินการมีความแตกต่างกันออกไป ส่วนงานของซีนับ อาบูล-แมกด์ (Zeinab Abul-Magd) และเอลเค กราเวิร์ท (Elke Grawert) (2016)⁵⁰ ได้ศึกษาบทบาททางเศรษฐกิจและการเมืองของกองทัพและกลุ่มติดอาวุธของประเทศในกลุ่มภูมิภาคตะวันออกกลางและแอฟริกาเหนือ (Middle East and North Africa – MENA) จำนวน 9 ประเทศในช่วงหลังเหตุการณ์อาหรับสปริง ได้แก่ อียิปต์ ปากีสถาน ตุรกี อิหร่าน จอร์แดน ซูดาน เยเมน ลิเบีย และซีเรีย และหนังสือของพอล

⁴⁵ Peter Lock, "Exploring the Changing Role of the Military in the Economy" (Paper Presented at the Conference on 'Soldiers in Business: The Military as an Economic Player', Jakarta, Indonesia, 16-19 October 2000).

⁴⁶ James Mulvenon, *Soldiers of Fortune: The Rise and Fall of the Chinese Military Business Complex, 1978-1998* (Armonk, NY: M.E. Sharpe, 2001).

⁴⁷ Hassan Gardezi and Jamil Rashid, *Pakistan: The Roots of Dictatorship: The Political Economy of a Praetorian State* (London: Zed Books, 1983).

⁴⁸ Ayesha Siddiq, *Military Inc.: Inside Pakistan's Military Economy*, 2nd ed. (Karachi: Oxford University Press, 2017).

⁴⁹ Brömmelhörster and Paes, *The Military as an Economic Actor: Soldier in Business*.

⁵⁰ Zeinab Abul-Magd and Elke Grawert, *Businessmen in Arms: How the Military and Other Armed Groups Profit in the MENA Region* (Lanham, ML: Rowman & Littlefield, 2016).

แชมเบอร์ส (Paul Chambers) และนักนิเวศวิทยา ไวกูร์เกียร์ติ (2017)⁵¹ ได้ศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจทางการเมืองกับธุรกิจกองทัพของประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ 7 ประเทศ ได้แก่ ไทย เมียนมา เวียดนาม กัมพูชา ลาว ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย

(3) ธุรกิจของกองทัพเมียนมา (Myanmar Military's Business)

ปรากฏการณ์การแทรกแซงของทหารเกิดขึ้นชัดเจนในประเทศกำลังพัฒนาในช่วงปลายทศวรรษ 1950 และในช่วงทศวรรษ 1960 จนหนังสือพิมพ์เดอะ ไทม์ (The Times) ของอังกฤษเรียกช่วงระยะเวลาดังกล่าวว่าเป็น ‘ปีทองของบรรดานายพล’⁵² นักวิชาการด้านการเมืองเปรียบเทียบมักหยิบยกบทบาทด้านเศรษฐกิจหรือธุรกิจของกองทัพอียิปต์ ตุรกี ปากีสถาน และประเทศในแถบในลาตินอเมริกาขึ้นมาเป็นกรณีศึกษาหรือกรณีศึกษาเปรียบเทียบ ในขณะที่ละเลยหรือมองข้ามการศึกษาธุรกิจของกองทัพเมียนมา เพราะเมียนมากลายเป็นพื้นที่ที่ยากต่อการลงพื้นที่เก็บข้อมูลวิจัยเชิงลึกนับตั้งแต่ นายพลเน วินเข้ายึดอำนาจการปกครองใน ค.ศ. 1962 เป็นต้นมา⁵³

อย่างไรก็ดี นักวิชาการจำนวนหนึ่งได้เริ่มให้ความสนใจต่อการศึกษาลักษณะและการแทรกแซงของกองทัพเมียนมาในภาพรวม เริ่มต้นจากงานเขียนของลูเซียน พาย (Lucian Pye) (1959)⁵⁴ และโมเช ลิสซัค (1964)⁵⁵ นักวิชาการด้านสังคมวิทยาการทหารได้ชี้ว่า กองทัพเมียนมาเข้ามามีบทบาทในการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและการพัฒนาทางเศรษฐกิจเป็นอย่างมากนับตั้งแต่ได้รับเอกราชจากอังกฤษ กองทัพเมียนมาต้องการทำหน้าที่เป็น “ผู้นำในการทำให้ทันสมัยและการสร้างชาติ” และมองว่าตนเองคือ ‘ชาติ’ ในความหมายที่ว่า ถ้ากองทัพมั่นคงก็จะทำให้ชาติมั่นคงไปด้วย เช่นเดียวกับมอร์ริส จาโนวิตซ์ (Morris Janowitz) (1964)⁵⁶ และเดวิด ไอ. สไตน์เบิร์ก (David I. Steinberg) (1995)⁵⁷ ได้เสนอว่า กองทัพเมียนมาไม่ได้มีเพียงแค่บทบาททางการเมืองเท่านั้น แต่ยังขยายบทบาทไปสู่การพัฒนาและภาคเศรษฐกิจในพื้นที่ส่วนต่างๆมาตั้งแต่สมัยนายกรัฐมนตรีนู ในช่วงทศวรรษที่ 1950 กองทัพยังได้จัดตั้งสถาบันข้าราชการกระทรวงกลาโหม (Defence Services Institute – DSI) เพื่อดูแลด้านการกระจายสินค้าอุปโภค

⁵¹ Paul Chambers and Napisa Waitookiat, *Khaki Capital: The Political Economy of the Military in Southeast Asia* (Copenhagen: NIAS Press, 2017).

⁵² สุชาติ บำรุงสุข, *รัฐและอุดมการณ์ทหารในลาตินอเมริกา* (กรุงเทพฯ: พารากราฟ, 2561), หน้า 45.

⁵³ Renaud Egretreau and Larry Jagan, *Soldiers and Diplomacy in Burma: Understanding the Foreign Relations of the Burmese Praetorian State* (Singapore: NUS Press, 2014), p. 30.

⁵⁴ Lucian W. Pye, *Armies in the Process of Political Modernization* (Cambridge, MA: Center for International Studies, Massachusetts Institute of Technology, 1959), pp. 14, 29; Lucian W. Pye, *Politics, Personality and Nation-Building: Burma's Search for Identity* (New Haven, CT: Yale University Press, 1962).

⁵⁵ Lissak, *Military Roles in Modernization: Civil-Military Relations in Thailand and Burma*, p. 174; Moshe Lissak, "Social Change, Mobilization, and Exchange of Services between the Military Establishment and the Civil Society: The Burmese Case," *Economic Development and Cultural Change* 13, no. 1 (October 1964): 14, 19.

⁵⁶ Morris Janowitz, *The Military in the Political Development of New Nations: An Essay in Comparative Analysis* (Chicago, IL: University of Chicago Press, 1964), pp. 76-78.

⁵⁷ David I. Steinberg, "The Burmese Political Economy: Opportunities and Tension" (Paper Presented at the Conference 'Myanmar towards the 21st Century: Dynamics of Continuity and Change', Rim Khong Hotel, Chiang Rai, Thailand, June 1-3, 1995).

บริโศกแก่เจ้าหน้าที่กองทัพและครอบครัวตั้งแต่ ค.ศ. 1951 โดยมีเป้าหมายหลักในช่วงนั้น คือ เพื่อสร้างความมั่นใจว่าจะมีรายได้เข้ามาเติมเต็มส่วนที่เป็นงบประมาณการทหารที่รัฐบาลจัดสรรให้อย่างไม่เพียงพอ ข้อเสนอดังกล่าวสอดคล้องกับงานศึกษาของโรเบิร์ต เอช. เทย์เลอร์ (Robert H. Taylor) (1985)⁵⁸ ถึงบทบาทของกองทัพ ในประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อื่นๆ ที่มีกษัตริย์บอบช้ำไปสู่นานาชาติ โดยอ้างถึงประเด็นความมั่นคง

งานของแซมมวล พี. ฮันติงตัน (1968)⁵⁹, เอมอส เพลิร์มมัทเทอร์ (Amos Perlmutter) (1969)⁶⁰ และอีริก นอร์ดลิงเจอร์ (Eric Nordlinger) (1977)⁶¹ เสนอตรงกันว่า สังคมเมียนมาภายหลังได้รับเอกราชไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง เกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกับกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ จึงทำให้ลัทธิเสนานาภาพ (Praetorianism) เข้ามามีบทบาทควบคุมสังคมได้อย่างชอบธรรม และยังสามารถแปลงรูปจากการแทรกแซงของกองทัพ (Military Intervention) ไปเป็นการมีส่วนร่วมของกองทัพ (Military Participation) ซึ่งเป็นการสร้างอำนาจในเชิงสถาบันของกองทัพทั้งในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมขึ้นมาใหม่ เช่น การเข้าไปเป็นผู้กำหนดงบประมาณของกระทรวงกลาโหมและกองทัพ การขึ้นเงินเดือนให้แก่เจ้าหน้าที่ทหาร ทั้งนี้ โดราตี เอช. กูโยต์ (Dorothy H. Guyot) (1966) เรียกกระบวนการเมืองในสมัยนายพลเน วินว่าเป็น “*ขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมืองในเครื่องแบบทหาร*” (*Political Movement in Military Garb*)⁶² หรือที่หม่อง หม่อง จี (Maung Maung Gyi) (1983)⁶³, เจ้าชาย ยองห้วย (Chao-Tzang Yawnghwe) (1997)⁶⁴ และอีริก คูฮอนตา (Erik Kuhonta) และคณะ (2008)⁶⁵ เรียกว่า “*ทหารการเมือง*” (*Politicized Military / Political Militarization*) ในขณะที่ ดันแคน แม็กคาร์โก (Duncan McCargo) (1998)⁶⁶ และเนห์คินเพา คิปเกน (Nehnginpa Kipgen) (2017)⁶⁷ เรียกการเมืองเมียนมาสมัยนายพลเน วินว่าเป็น “*การทำให้การเมืองกลายเป็นพื้นที่ของทหาร*” (*Militarization of Politics*)

⁵⁸ Robert H. Taylor, *Kampuchea between China and Vietnam* (Singapore: Singapore University Press, 1985), p. 32.

⁵⁹ Huntington, *Political Order in Changing Society*, pp. 195, 243.

⁶⁰ Amos Perlmutter, "The Praetorian State and the Praetorian Army: Toward a Taxonomy of Civil-Military Relations in Developing Countries," *Comparative Politics* 1, no. 3 (April 1969): fn. 2.

⁶¹ Eric A. Nordlinger, *Soldiers in Politics: Military Coups and Governments* (Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1977), pp. 166-67.

⁶² Dorothy H. Guyot, "The Burma Independence Army: A Political Movement in Military Garb," in *Southeast Asia in World War II: Four Essays*, ed. Josef Silverstein (New Haven: Yale University Press, 1966), pp. 51-65.

⁶³ Maung Maung Gyi, *Burmese Political Values: The Socio-Political Roots of Authoritarianism* (New York, NY: Praeger, 1983), fn. 4.

⁶⁴ Chao-Tzang Yawnghwe, "The Politics of Authoritarianism: The State and Political Soldiers in Burma, Indonesia, and Thailand" (Ph.D. Thesis The University of British Columbia, 1997), p. 203.

⁶⁵ Erik Martinez Kuhonta, Dan Slater, and Tuong Vu, "Introduction: The Contributions of Southeast Asia Political Studies," in *Southeast Asia in Political Science: Theory, Region, and Qualitative Analysis*, ed. Erik Martinez Kuhonta, Dan Slater, and Tuong Vu (Stanford, CA: Stanford University Press, 2008), p. 13.

⁶⁶ Duncan McCargo, "Elite Governance: Business, Bureaucrats and the Military," in *Governance in the Asia-Pacific*, ed. Richard Maidment, David Goldblatt, and Jeremy Mitchell (London: Routledge, 1998), p. 141.

⁶⁷ Nehnginpa Kipgen, "Militarization of Politics in Myanmar and Thailand," *International Studies* 53, no. 2 (2017): 153-72.

ผู้เชี่ยวชาญด้านเมียนมาศึกษาเริ่มให้ความสำคัญต่อประเด็นเกี่ยวกับเศรษฐกิจของเมียนมามากขึ้นในช่วงทศวรรษ 1950-1960 เช่น งานของจอห์น เอฟ. คัดดี้ (John F. Cady) (1953)⁶⁸, แฟรงค์ เอ็น. ทราเกอร์ (Frank N. Trager) (1956/8)⁶⁹, จอห์น ทอมสัน (John Thomson) (1957)⁷⁰ และลูเซียน พาย (1962)⁷¹ มุ่งศึกษาถึงเพียงนโยบายเศรษฐกิจของเมียนมาภายใต้การนำของนายพลเน วิน และศึกษาความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจจากต่างประเทศที่ให้แก่เมียนมา ตามมาด้วยหนังสือของฮิวจ์ ทิงเกอร์ (Hugh Tinker) (1967)⁷² ได้ศึกษาบทบาทกองทัพในภาคเศรษฐกิจอย่างสังเขปว่า หน่วยงานของกองทัพเมียนมาหลายแห่งเข้ามาข้องเกี่ยวในภาคเศรษฐกิจทั้งการผลิต จำหน่ายสินค้าปลีก ธุรกิจขนส่ง ธุรกิจการส่งออก การธนาคาร การประมง ตลอดจนยังมีการแต่งตั้งที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจชาวอเมริกันตั้งแต่ช่วงนายพลเน วิน เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีรักษาการ และยังคงเสนอข้อสังเกตที่น่าสนใจอีกว่า หนึ่งในสาเหตุที่นายพลเน วิน ตัดสินใจยึดอำนาจเบ็ดเสร็จจากรัฐบาลของอู นู ใน ค.ศ. 1962 ก็เพื่อรักษาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของตนเอง รวมถึงงานเขียนที่เปรียบเทียบบทบาทของกองทัพเมียนมากับกองทัพประเทศอื่นๆ เช่น งานของจอห์น เอช. แบดจ์ลีย์ (John H. Badgley) (1969) ได้อธิบายเชิงเปรียบเทียบถึงนโยบายทางเศรษฐกิจของรัฐบาลทหารของนายพลเน วิน กับรัฐบาลทหารไทย⁷³ งานของเดวิด ดับเบิลยู. ชาง (David W. Chang) (1969)⁷⁴ ที่ศึกษาเปรียบเทียบบทบาททางการเมืองและเศรษฐกิจของรัฐบาลทหารของเมียนมากับรัฐบาลเผด็จการในเกาหลีใต้และปากีสถาน และงานของกัลยานี บันโดบาดายา (Kalyani Bandyopadhyaya) (1983)⁷⁵ ที่ศึกษาเปรียบเทียบเศรษฐกิจการเมืองและนโยบายต่างประเทศของเมียนมากับอินโดนีเซียในช่วงหลังได้รับเอกราชจนถึงต้นทศวรรษ 1980

ต่อมาในช่วงทศวรรษ 1970-1990 งานเขียนเกี่ยวกับบทบาทของกองทัพเมียนมาในภาคเศรษฐกิจได้รับความสนใจมากยิ่งขึ้น ตัวอย่างเช่น งานของโจเซฟ ซิลเวอร์สไตน์ (Josef Silverstein) (1967)⁷⁶,

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

⁶⁸ John F. Cady, "The Situation in Burma," *Far Eastern Survey* 22, no. 5 (22 April 1953): 49-54.

⁶⁹ Frank N. Trager, "Burma's Foreign Policy, 1948-56: Neutralism, Third Force, and Rice," *The Journal of Asian Studies* 16, no. 1 (November 1956): 89-102; Frank N. Trager, *Building a Welfare State in Burma 1948-1956* (New York, NY: Institute of Pacific Relations, 1958).

⁷⁰ John Seabury Thomson, "Burmese Neutralism," *Political Science Quarterly* 72, no. 2 (June 1957): 261-83.

⁷¹ Lucian W. Pye, "The Army in Burmese Politics," in *The Role of the Military in Underdeveloped Countries*, ed. John J. Johnson (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1962), pp. 231-51.

⁷² Hugh Tinker, *The Union of Burma: A Study of the First Years of Independence*, 4th ed. (London: Oxford University Press, 1967), pp. 128, 277.

⁷³ John H. Badgley, "Two Styles of Military Rule: Thailand and Burma," *Government and Opposition* 4, no. 1 (January 1969): 100-17.

⁷⁴ David W. Chang, "The Military and Nation-Building in Korea, Burma and Pakistan," *Asian Survey* 9, no. 11 (November 1969): 818-30.

⁷⁵ Kalyani Bandyopadhyaya, *Burma and Indonesia: Comparative Political Economy and Foreign Policy* (New Delhi: South Asian Publishers, 1983).

⁷⁶ Josef Silverstein, "Military Rule in Burma," *Current History* 52, no. 305 (1967): 41-47; Josef Silverstein, *Burma: Military Rule and Politics of Stagnation* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1967).

เอฟ. เค. เบย์แมน (F. K. Lehman) (1981)⁷⁷, เดวิด ไอ. สไตน์เบิร์ก (1981)⁷⁸ และโรเบิร์ต เอช. เทย์เลอร์ (1987)⁷⁹ ที่ได้ศึกษาอุดมการณ์และพฤติกรรมของทหารในกองทัพเมียนมา ซึ่งยืนยันตรงกันว่า กองทัพเมียนมาเป็นสถาบันที่มีความเอกภาพมากที่สุดในสังคมเมียนมา ส่วนหนึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากการซึมซับอุดมการณ์แบบทหารในโรงเรียนทหารและกองทัพเมียนมาที่ทำให้ทหารมองว่า ตนเองมีหน้าที่ในการกอบกู้ชาติและควบคุมดูแลความเป็นเอกภาพของชาติ แต่งานเหล่านี้แทบไม่ให้ความสำคัญกับประเด็นเรื่องปัจจัยและบทบาทของตัวแสดงทางเศรษฐกิจภายในของเมียนมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งไม่ได้มีการศึกษาถึงบทบาทของกองทัพในด้านเศรษฐกิจเป็นประเด็นสำคัญและอยู่อย่างเป็นระบบ

งานวิชาการชิ้นสำคัญในช่วงทศวรรษ 2000 ที่ศึกษาบทบาทของกองทัพในภาคเศรษฐกิจของเมียนมา คือ งานของโยชิชิโร นากานิชิ (Yoshihiro Nakanishi) (2013)⁸⁰ เป็นการศึกษาบทบาทของกองทัพในทางการเมืองและทางเศรษฐกิจในช่วงการปกครองของนายพลเน วิน ค.ศ. 1962-1988 โดยเสนอว่านายพลเน วินดำเนินนโยบายปฏิวัติประเทศอย่างล้มเหลวโดยสิ้นเชิง แต่ในทางกลับกัน สามารถเสริมสร้างความเข้มแข็งแก่ระบอบทหารได้อย่างประสบความสำเร็จ แต่ยังคงไม่มีการศึกษาถึงบทบาทของกองทัพเมียนมาในภาคเศรษฐกิจที่เฉพาะเจาะจงหรือการวิเคราะห์ที่เป็นระบบ หรือสร้างเป็นกรอบความคิดขึ้นมา

แต่กระนั้น งานวิชาการของนักวิชาการจำนวนหนึ่งก็ได้กล่าวถึงบทบาทของธุรกิจของกองทัพเมียนมา ในฐานะเงื่อนไขของการคงอยู่ของระบอบทหาร เช่น งานศึกษาของ International Crisis Group (2000)⁸¹ และโรเบิร์ต เอช. เทย์เลอร์ (2001)⁸² ได้อธิบายถึงบทบาทของระบอบทหารที่ยังรากลึกในสังคมเมียนมา เพื่อประเมินถึงความเข้มแข็งและความสำเร็จทางการเมืองและเศรษฐกิจของระบอบทหารในการควบคุมสถานการณ์การเมืองได้อย่างเบ็ดเสร็จ ในขณะที่ นักวิชาการชาวเมียนมาเริ่มศึกษาถึงบทบาทของธุรกิจของกองทัพเมียนมา ในฐานะประเด็นรองของเรื่องการพัฒนาการด้านเศรษฐกิจของเมียนมา เช่น งานของเมียต เตง (Myat Thein) (2004)⁸³, ทิน หม่อง หม่อง ตาน (Tin Maung Maung Than) (2007)⁸⁴, ฌอน เทอร์เนลล์ (Sean Turnell) (2009)⁸⁵ และหม่อง อ่อง มโย (Maung Aung Myoe) (2009)⁸⁶ แต่ก็เพียงทำให้เห็นภาพกว้างเชิงโครงสร้างว่า กองทัพเมียนมามีแหล่งที่มาของความเข้มแข็งด้านเศรษฐกิจอยู่ 2 ช่องทาง ได้แก่ (1) ธุรกิจแบบถูกกฎหมาย (Legal Economy) ดำเนินการผ่านรัฐวิสาหกิจ (State-

⁷⁷ F. K. Lehman, *Military Rule in Burma since 1962: A Kaleidoscope of Views* (Singapore: Maruzen Asia, 1981).

⁷⁸ David I. Steinberg, *Burma's Road towards Development: Growth and Ideology under Military Rule* (Boulder, CO: Westview Press, 1981).

⁷⁹ Robert H. Taylor, *The State in Burma* (Honolulu, HI: University of Hawaii Press, 1987).

⁸⁰ Yoshihiro Nakanishi, *Strong Soldiers, Failed Revolution: The State and Military in Burma, 1968-1988* (Singapore: NUS Press, 2013).

⁸¹ International Crisis Group, *Burma/Myanmar: How Strong Is the Military Regime?*, ICG Asia Report No. 11, (Bangkok/Brussels: International Crisis Group, 2000).

⁸² Robert H. Taylor, *Burma: Political Economy under Military Rule* (London: Hurst & Company, 2001).

⁸³ Myat Thein, *Economic Development of Myanmar* (Singapore: ISEAS, 2004).

⁸⁴ Tin Maung Maung Than, *State Dominance in Myanmar: The Political Economy of Industrialization* (Singapore: ISEAS, 2007).

⁸⁵ Sean Turnell, *Fiery Dragons: Banks, Moneylenders and Microfinance in Burma* (Copenhagen: NIAS, 2009).

⁸⁶ Maung Aung Myoe, *Building the Tatmadaw: Myanmar Armed Forces since 1948* (Singapore: ISEAS, 2009).

Owned Economic Enterprises – SEEs) ภายใต้กฎหมายว่าด้วยรัฐวิสาหกิจ ค.ศ. 1989 และผ่านเครือบริษัท (Conglomerates) 2 แห่ง ได้แก่ เครือบริษัท Union of Myanmar Economic Holdings Ltd. (UMEHL) และเครือบริษัท Myanmar Economic Corporation (MEC) (2) ธุรกิจแบบผิดกฎหมาย (Extra-Legal Economy / Black Money) เป็นรายได้จากการค้ายาเสพติด ที่สุดท้ายแล้วจะถูกฟอกให้กลายเป็นเม็ดเงินที่หล่อเลี้ยงระบบเศรษฐกิจเมียนมา และเป็นท่อน้ำเลี้ยงแก่การขยายอำนาจทางทหารของกองทัพเมียนมาอีกทางหนึ่งด้วย⁸⁷

อนึ่ง งานวิชาการที่กล่าวถึงการเปลี่ยนผ่านประชาธิปไตยในเมียนมาจำนวนมาก โดยเฉพาะนับตั้งแต่ ค.ศ. 2010 เป็นต้นมา เช่น งานของเอียน ฮอลลิเดย์ (2011)⁸⁸, นิก ซีสมัน (Nick Cheesman) และคณะ (2014, 2016)⁸⁹, มารี่ ลาล (Marie Lal) (2016)⁹⁰ และเรโนวต์ เอเกรทาว (Renaud Egreteau) (2016)⁹¹ มุ่งอธิบายว่า รัฐบาลพลเรือนเมียนมาดำเนินการปฏิรูปทางการเมืองตามแนวทางประชาธิปไตย เน้นการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ความสัมพันธ์ทางการเมืองระหว่างกองทัพกับพลเรือน และให้น้ำหนักกับประเด็นความกังวลต่อบทบาทของทหารที่เป็นอุปสรรคในการพัฒนาประชาธิปไตย ทั้งนี้ คำอธิบายดังกล่าวมุ่งพิจารณาบทบาทของกองทัพเมียนมาผ่านกลไกทางการเมืองเป็นหลัก โดยตัดขาดจากการพิจารณาว่า กองทัพในหลายประเทศได้อาศัยกระบวนการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยในการวางกลไกทางการเมืองที่ดำรงระบอบเผด็จการอำนาจนิยมเต็มไว้ในรูปแบบต่างๆ มากกว่าที่จะทำให้ระบอบเดิมเสื่อมลง⁹² กองทัพในหลายประเทศยังแปลงรูปรัฐธรรมนูญให้เป็นเครื่องมือในการสร้างความชอบธรรมในการใช้อำนาจโดยมิชอบ โดยไม่มีกลไกที่จะตรวจสอบความรับผิดชอบในการกระทำของตนต่อสาธารณชน (Accountability)⁹³ และที่สำคัญยังไม่ได้พิจารณาประเด็นที่ว่า กองทัพเมียนมาดำรงความเป็นตัวแสดงทางเศรษฐกิจที่สำคัญมาตลอดตั้งแต่ได้รับเอกราชจนถึงปัจจุบัน ทั้งวิธีอย่างเป็นทางการผ่านการสร้างอำนาจในเชิงสถาบัน (Institutionalization of Military Control) และวิธีอย่างไม่เป็นทางการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

⁸⁷ Bertil Lintner, "Drugs and Economic Growth in Burma Today," in *Burma/Myanmar: Strong Regime, Weak State?*, ed. Morten B. Pedersen, Emily Rudland, and Ronald James May (London: C. Hurst & Co., 2000), pp. 164-94.

⁸⁸ Ian Holliday, *Burma Redux: Global Justice and the Quest for Political Reform in Myanmar* (Hong Kong: Hong Kong University Press, 2011).

⁸⁹ Nick Cheesman, Nicholas Farrelly, and Trevor Wilson, *Debating Democratization in Myanmar* (Singapore: ISEAS, 2014); Nick Cheesman and Nicholas Farrelly, *Conflict in Myanmar: War, Politics, Religion* (Singapore: ISEAS, 2016).

⁹⁰ Marie Lal, *Understanding Reform in Myanmar: People and Society in the Wake of Military Rule* (London: Hurst & Company, 2016).

⁹¹ Renaud Egreteau, *Caretaking Democratization: The Military and Political Change in Myanmar* (London: Hurst & Company, 2016).

⁹² David Kuehn, "Midwives or Gravediggers of Democracy? The Military's Impact on Democratic Development," *Democratization* 24, no. 5 (2017): 783-85; Marco Bünte, *Burma's Transition to 'Disciplined Democracy': Abdication or Institutionalization of Military Rule?*, GIGA Working Paper No. 177, (Hamburg: The GIGA German Institute for Global and Area Studies, 2011), p. 26.

⁹³ Tom Ginsburg, "Constitutions as Political Institutions," in *Routledge Handbook of Comparative Political Institutions*, ed. Jennifer Gandhi and Rubén Ruiz-Rufino (New York, NY: Routledge, 2015), p. 108; Tom Ginsburg and Alberto Simpser, *Constitutions in Authoritarian Regimes* (New York, NY: Cambridge University Press, 2014), p. 4.

แต่กระนั้น งานวิชาการจำนวนหนึ่งเริ่มมุ่งประเด็นมาที่บทบาทของกองทัพเมียนมาในระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมในช่วงระยะเวลาหลัง ค.ศ. 2011 เช่น บทความของมาร์โค บุนเทอร์ (Marco Bunte) (2017)⁹⁴ งานของเจอร์าร์ด แมคคาร์ธี (Gerard McCarthy) (2019)⁹⁵ และบทความของหม่อง อ่อง เมี้ยว (2020)⁹⁶ แต่ก็ยังเป็นเพียงการรวบรวมข้อมูลธุรกิจของกองทัพเมียนมาอย่างรวบรัด ไม่ได้เสนอให้เห็นว่า การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในแต่ละช่วงเวลาส่งผลต่ออำนาจทางเศรษฐกิจและการขยายอาณาจักรทางเศรษฐกิจของกองทัพเมียนมาอย่างไร ในทางกลับกันก็ไม่ได้พิจารณาว่ากองทัพใช้อำนาจทางเศรษฐกิจไปส่งเสริมอำนาจทางการเมืองหรือไม่ อย่างไร ตลอดจนแม้งานเหล่านี้จะตีพิมพ์ในช่วงการปกครองของรัฐบาลพรรค NLD แต่ก็ไม่ได้หยิบยกธุรกิจใดของกองทัพเมียนมาขึ้นมาเป็นกรณีศึกษา เพื่อพิจารณาว่าธุรกิจของกองทัพเมียนมาส่งผลกระทบต่อการทำงานของรัฐบาลพลเรือนและกระบวนการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยในภาพรวมหรือไม่ อย่างไร

เพราะฉะนั้น จากการทบทวนวรรณกรรม ผู้วิจัยจึงตระหนักถึงช่องว่างทางองค์ความรู้ที่ยังคงขาดหายไปเกี่ยวกับความต่อเนื่องของบทบาททางเศรษฐกิจของกองทัพเมียนมาในช่วงการปกครองของนายพลเน วินจนถึงช่วงปัจจุบัน ประกอบกับเมื่อผู้วิจัยมีโอกาสเข้าสัมภาษณ์แหล่งข้อมูลชาวเมียนมา ได้แก่ คุณเย ทุต (Ye Htut) อดีตนายพลของกองทัพเมียนมา และอดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสารสนเทศในสมัยประธานาธิบดีเตง เสง⁹⁷ และคุณโม่ ทูซา (Moe Thuzar) นักวิชาการชาวเมียนมา ตำแหน่งหัวหน้าส่วนงานวิจัยของสถาบัน ISEAS – Yusof Ishak Institute แห่งสิงคโปร์ และยังเป็นบุตร媳ของอดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศด้วย⁹⁸ ทำให้ผู้วิจัยพบว่า งานเขียนและหนังสือเกี่ยวกับธุรกิจของกองทัพเมียนมาทั้งในฐานะที่เป็นประเด็นหลักและประเด็นรองมีทั้งการนำเสนอข้อมูลที่ผิดพลาดและคลาดเคลื่อนในหลายประเด็น (ซึ่งจะกล่าวถึงในบทหลังจากนี้) หรือไม่ก็เสนอข้อมูลแบบภาพกว้างจนทำให้เกิดความสำคัญผิดในเนื้อหาสำคัญ ดังนั้น วิทยานิพนธ์นี้จึงมุ่งศึกษาประเด็นการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายใต้อำนาจของกองทัพเมียนมากับการขยายธุรกิจของกองทัพเมียนมา และวิเคราะห์ถึงผลกระทบของบทบาททางเศรษฐกิจของกองทัพเมียนมาที่มีต่อกระบวนการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตย ผ่านกรอบแนวคิดเรื่องความสัมพันธ์ระหว่าง ‘รูปแบบของความสัมพันธ์พลเรือน-ทหาร’ (Typology of Civil-Military Relations) กับ ‘ระดับการควบคุมของทหารต่อธุรกิจกองทัพ’ (Level of Military’s Control over Military Business)

⁹⁴ Marco Bunte, "The NLD-Military Coalition in Myanmar: Military Guardianship and Its Economic Foundations," in *Khaki Capital: The Political Economy of the Military in Southeast Asia*, ed. Paul Chambers and Napisa Waitookiat (Copenhagen: NIAS Press, 2017), pp. 93-129.

⁹⁵ Gerard McCarthy, *Military Capitalism in Myanmar: Examining the Origins, Continuities and Evolution of 'Khaki Capital'*, Trends in Southeast Asia No. 16, (Singapore: ISEAS-Yusof Ishak Institute, 2019).

⁹⁶ Maung Aung Myoe, "The Defence Expenditures and Commercial Interests of the Tatmadaw," in *Praetorians, Profiteers or Professionals?: Studies on the Militaries of Myanmar and Thailand*, ed. Michael J. Montesano, Terence Chong, and Prajak Kongkirati (Singapore: ISEAS-Yusof Ishak Institute, 2020), pp. 97-131.

⁹⁷ Ye Htut, interview by author, at ISEAS-Yusof Ishak Institute, Singapore, 28 August 2018.

⁹⁸ Moe Thuzar, interview by author, at ISEAS-Yusof Ishak Institute, Singapore, 29 August 2018.

3. คำถามการวิจัย

(1) การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายใต้อำนาจของกองทัพเมียนมาตั้งแต่ได้รับเอกราชใน ค.ศ. 1948 จนถึงปัจจุบัน *ส่งผลต่อ* การขยายธุรกิจของกองทัพเมียนมาหรือไม่ อย่างไร

(2) อำนาจทางเศรษฐกิจของกองทัพเมียนมา *ส่งผลต่อ* การรักษาหรือขยายฐานอำนาจทางการเมืองของกองทัพเมียนมาหรือไม่ อย่างไร

4. วัตถุประสงค์ในการวิจัย

(1) เพื่อวิเคราะห์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายใต้อำนาจของกองทัพเมียนมา กับ การขยายธุรกิจของกองทัพเมียนมา

(2) เพื่อวิเคราะห์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจทางเศรษฐกิจของกองทัพเมียนมา กับ การรักษาหรือขยายฐานอำนาจทางการเมืองของกองทัพเมียนมา

5. กรอบแนวคิดของการวิจัย

วิทยานิพนธ์นี้ต้องการวิเคราะห์ถึงธุรกิจของกองทัพในการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในเมียนมา ระหว่าง ค.ศ. 1958-2020 โดยใช้กรอบการวิเคราะห์ว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่าง ‘รูปแบบของความสัมพันธ์พลเรือน-ทหาร’ (Typology of Civil-Military Relations) กับ ‘ระดับการควบคุมของทหารต่อธุรกิจกองทัพ’ (Level of Military’s Control over ‘Military Business’) พัฒนาแนวคิดมาจากหนังสือเรื่อง Military Inc.: Inside Pakistan’s Military Economy ของอายีชา ซิดดีกา (Ayesha Siddiq) ที่มีสาระสำคัญว่า กองทัพของแต่ละรัฐมีบทบาทต่อภาคเศรษฐกิจในระดับที่ต่างกัน และระดับของการควบคุมของทหารต่อธุรกิจกองทัพก็แตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับว่าความสัมพันธ์พลเรือน-ทหาร หรือระบอบการเมืองของรัฐนั้นมีรูปแบบอย่างไร และธุรกิจกองทัพในรัฐหนึ่งๆมีลักษณะที่ไม่เสถียรคงตัว ซึ่งจะแปรเปลี่ยนไปตามเงื่อนไขของระบอบการปกครองในแต่ละช่วงเวลา

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงจะใช้กรอบการวิเคราะห์นี้ในการอธิบายการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของเมียนมาในแต่ละช่วงว่า เมื่อระบอบการเมืองเกิดเปลี่ยนแปลงขึ้น ธุรกิจของกองทัพเมียนมาปรับตัวตามการเปลี่ยนแปลงไปในลักษณะเช่นใด และส่งผลต่ออำนาจทางการเมืองของกองทัพอย่างไร ทั้งนี้ ผู้วิจัยไม่ได้มีจุดมุ่งหมายที่จะพิสูจน์ความถูกต้องของกรอบความคิดดังกล่าว ทว่า ผู้วิจัยอาศัยกรอบความคิดข้างต้นสำหรับการตั้งคำถามและช่วยในการวิเคราะห์พิจารณาข้อมูล เพื่อให้เห็นแบบแผนของความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างเงื่อนไขทางการเมืองและสังคมในบริบทที่แตกต่างกัน กับระดับของการควบคุมของทหารต่อธุรกิจกองทัพที่แตกต่างกันออกไป ผู้วิจัยสรุปสาระสำคัญของกรอบแนวคิดนี้ได้ตามตารางที่ 1 และจะกล่าวถึงสาระโดยละเอียดต่อไปในบทที่ 2

6. สมมติฐาน

กองทัพเมียนมาเป็นตัวแสดงหลักที่ก่อให้เกิดเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของเมียนมาในทุกช่วง (phase) นับตั้งแต่ได้รับเอกราชจากอังกฤษจนถึงปัจจุบัน กองทัพเมียนมาได้อาศัยอำนาจทางการเมืองเพื่ออำนวยความสะดวกแก่การสร้างและดำเนินธุรกิจของตนเอง ธุรกิจของกองทัพสามารถปรับตัวและยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เกิดขึ้น และขยายตัวออกไปครอบคลุมธุรกิจทุกประเภท ทั้งในลักษณะเครือข่ายที่ดำเนินการโดยกระทรวงกลาโหม ธุรกิจที่ดำเนินการโดยหน่วยงานย่อยต่างๆ ในกระทรวงกลาโหม ธุรกิจของหน่วยทหารในระดับภูมิภาค รวมถึงเอื้อให้เกิดระบบทุนนิยมแบบเครือญาติ และระบบทุนนิยมแบบเครือข่ายบริวาร ในทางกลับกัน กองทัพเมียนมาก็ใช้อำนาจทางเศรษฐกิจที่ตนเองครอบครองเพื่อรักษาและขยายอำนาจทางการเมืองของตนเองให้เข้มแข็งมากขึ้นกว่าเดิม อันจะเป็นหลักประกันว่าตนเองจะสามารถควบคุมธุรกิจให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่พึงพอใจได้ กองทัพจึงดำเนินการเสริมสร้างศักยภาพทางการเมืองทหาร สนับสนุนสวัสดิการเพื่อสร้างความจงรักภักดีในเหล่าเจ้าหน้าที่ทหารและทหารเกษียณอายุ ก่อตั้งมวลชน จัดตั้งและให้การสนับสนุนขบวนการชาตินิยมที่ฝักใฝ่กองทัพ ตลอดจนเปิดโอกาสให้พลเรือนเข้ามาประกอบอาชีพในธุรกิจของกองทัพ เพื่อขยายความนิยมทางการเมืองของตนเองออกไปสู่ภาคพลเรือนในช่วงการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองด้วย

การเกี่ยวพันกันของอำนาจทางการเมืองและอำนาจทางเศรษฐกิจของกองทัพเมียนมาอย่างอิสระ โดยปราศจากการควบคุมและตรวจสอบจากรัฐบาลหรือหน่วยงานใดๆ เป็นอุปสรรคสำคัญที่บ่อนเซาะการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยของเมียนมา ให้กลายเป็นเพียงการเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบอบประชาธิปไตยภายใต้กองทัพผู้พิทักษ์ระบอบเดิม (Tutelary Democracy) เท่านั้น

7. คำนิยามศัพท์เฉพาะ

(1) ‘ธุรกิจของกองทัพเมียนมา’ (Myanmar Military’s Business) หมายถึง กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับการผลิต การบริโภค และการกระจายสินค้าหรือบริการต่างๆ ที่ดำเนินการอย่างเป็นทางการ หรือในรูปของบริษัทที่จดทะเบียน อยู่ภายใต้อิทธิพลของตัวแสดงต่างๆ ของกองทัพเมียนมา ไม่ว่าจะเป็นกระทรวงกลาโหม หน่วยงานย่อยที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงกลาโหมและหน่วยงานด้านความมั่นคง บริษัทพิเศษที่อยู่ภายใต้การควบคุมของกองทัพเมียนมา รวมถึงบริษัทของนายทหารระดับสูง ผู้ได้บังคับบัญชาครอบครัว และเครือข่ายทางธุรกิจของพวกเขา ทั้งนี้ ธุรกิจของกองทัพในวิทยานิพนธ์นี้ไม่ได้หมายรวมถึงธุรกิจนอกกฎหมายที่ดำเนินการโดยกองทัพหรือหน่วยงานในควบคุมของกองทัพ

(2) กองทัพเมียนมา (Tatmadaw) หมายถึง กองทัพแห่งชาติของสหภาพเมียนมาที่ก่อตั้งเมื่อ ค.ศ. 1948 ซึ่งประกอบไปด้วยกองทัพบก (Tatmadaw Kyi) กองทัพอากาศ (Tatmadaw Lei) และกองทัพเรือ (Tatmadaw Yay) รวมถึงองค์กรที่ตั้งโดยกองทัพ ได้แก่ สภาปฏิวัติ, พรรค BSPP, สภา SLORC และสภา SPDC

(3) เจ้าหน้าที่ทหาร (Tatmadawmen) หมายถึง นายทหารในกองทัพแห่งชาติเมียนมา ทั้งที่เป็น นายทหารชั้นสัญญาบัตร และนายทหารชั้นประทวน ทั้งนี้ ชั้นยศของนายทหารชั้นสัญญาบัตร 12 ยศ (เรียงตามยศสูงไปหาต่ำ) ได้แก่ พลเอกอาวุโส (Senior General), รองพลเอกอาวุโส (Vice-Senior General), พลเอก (General), พลโท (Lieutenant General), พลตรี (Major General), พลจัตวา (Brigadier General), พันเอก (Colonel), พันโท (Lieutenant Colonel), พันตรี (Major), ร้อยเอก (Captain), ร้อยโท (Lieutenant) และร้อยตรี (Second Lieutenant) ชั้นยศของนายทหารชั้นประทวน 7 ยศ (เรียงตามยศสูงไปหาต่ำ) ได้แก่ พันจ่า (Warrant Officer), จ่าสิบเอก (Sergeant Major), จ่าสิบโท (Master Sergeant), สิบเอก (Sergeant), สิบโท (Corporal), สิบตรี (Lance Corporal) และพลทหาร (Private)

8. หน่วยที่ใช้วิเคราะห์ และขอบเขตการวิจัย

ผู้วิจัยกำหนดหน่วยที่ใช้วิเคราะห์ (Level of Analysis) ของวิทยานิพนธ์นี้ คือ การศึกษา **ธุรกิจของกองทัพเมียนมาในระดับสถาบัน (Military-as-Institution)** เป็นสำคัญ และกรณีศึกษาธุรกิจของเหล่าเจ้าหน้าที่ทหารในฐานะส่วนบุคคลเป็นองค์ประกอบในการศึกษาเท่านั้น

ขอบเขตระยะเวลาการวิจัยของวิทยานิพนธ์นี้ คือ **ช่วงการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง (Political Change)** ของเมียนมา ระหว่าง ค.ศ. 1958-2020 โดยแบ่งออกเป็น 4 ช่วงเวลา ได้แก่ **ช่วงที่หนึ่ง** การปกครองของรัฐบาลรักษาราชการของนายพลเน วิน (ค.ศ. 1958-1960) ผู้วิจัยใช้ช่วงเวลานี้เป็นจุดเริ่มต้นของการวิจัย เนื่องจากอาณาจักรธุรกิจของกองทัพเมียนมาได้เกิดขึ้นอย่างเป็นทางการในช่วงนี้ในนามสถาบันข้าราชการกระทรวงกลาโหม (DSI) และเป็นช่วงที่กองทัพเริ่มเล็งเห็นความสำคัญของการเข้ามามีอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจไปพร้อมๆกัน แม้ต่อมารัฐบาลพลเรือนของอู นุกลับเข้ามาดำรงตำแหน่งผ่านการเลือกตั้งอีกครั้ง (ค.ศ. 1960-1962) แต่ในช่วงนี้กองทัพเมียนมาก็ได้จัดตั้งบริษัทพัฒนาเศรษฐกิจพม่า (BEDC) ขึ้น บริษัทนี้เติบโตอย่างรวดเร็วกลายเป็นเสาหลักสำคัญทางเศรษฐกิจของเมียนมาภายในระยะเวลาอันสั้น **ช่วงที่สอง** การปกครองของสภาปฏิวัติ/พรรค BSPP (ค.ศ. 1962-1988) **ช่วงที่สาม** การปกครองของสภา SLORC/SPDC (ค.ศ. 1988-2011) และ**ช่วงที่สี่** การปกครองของรัฐบาลของประธานาธิบดีเตง เสง (ค.ศ. 2011-2016) กับรัฐบาลของพรรค NLD (ค.ศ. 2016-2020) ซึ่งเป็นช่วงก่อนที่จะเกิดการรัฐประหารโดยพลเอกอาวุโสมิน อ่อง หล่าย (Min Aung Hlaing) ทั้งนี้ ช่วงระยะที่ศึกษารวมจำนวน 62 ปี

9. ระเบียบวิธีวิจัย

วิทยานิพนธ์นี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) และเป็นการวิจัยเชิงกรณีศึกษาประเทศเดียว (Single-Country-Based Research) ผ่านแนวคิดเรื่องความสัมพันธ์ระหว่าง ‘รูปแบบของความสัมพันธ์พลเรือน-ทหาร’ กับ ‘ระดับการควบคุมของทหารต่อธุรกิจกองทัพ’

วิทยานิพนธ์นี้ศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากแหล่งข้อมูลต่อไปนี้

(1) การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ได้แก่

1.1 ข้อมูลชั้นปฐมภูมิ ได้แก่ รายงาน คำประกาศ แถลงการณ์ และเอกสารอื่นๆของรัฐบาลเมียนมาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเมียนมาที่มีเนื้อหาสาระเกี่ยวข้องกับประเด็นที่ศึกษา

1.2 ข้อมูลชั้นทุติยภูมิ ได้แก่ หนังสือ งานวิจัย บทความ วิทยานิพนธ์ วารสาร บทวิจารณ์ และบทวิเคราะห์จากหนังสือพิมพ์ และเอกสารต่างๆที่เกี่ยวข้องทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ตลอดจนการรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการวิจัยจากการสืบค้นจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์ด้วย

(2) การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-Depth Interview) โดยอาศัยแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (Semi-Structure Interview) สำหรับประชากรเป้าหมายจากการสุ่มแบบเจาะจง ทั้งนี้ ผู้วิจัยใช้เวลาระหว่างการเป็น Ph.D. Visiting Fellow ที่ The Center for Southeast Asian Studies (CSEAS), University of Wisconsin-Madison ระหว่างเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2019 ถึงเดือนมกราคม ค.ศ. 2020 ในพูดคุย สัมภาษณ์ และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับนักวิชาการและนักวิจัยทั้งที่เป็นชาวเมียนมาและชาวอเมริกันในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจของกองทัพเมียนมา ต่อมาผู้วิจัยได้ลงพื้นที่สัมภาษณ์ในกรุงย่างกุ้ง 2 ครั้ง ได้แก่ ระหว่างวันที่ 6-14 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2020 และระหว่างวันที่ 5-15 มีนาคม ค.ศ. 2020 โดยมีผู้ให้ข้อมูล (Key Informants) ได้แก่ อดีตรัฐมนตรีเมียนมาจำนวน 2 คน นักวิจัย วิชาการ และผู้ที่มีบทบาทหรือมีความเกี่ยวข้องกับประเด็นธุรกิจของกองทัพเมียนมา 3 คน รวมถึงพนักงานขับรถแท็กซี่ของบริษัท Parami Taxi ทั้งหมด 11 คน แบ่งเป็นอดีตเจ้าหน้าที่ทหารและทหารผ่านศึก 7 คน และพลเรือนจำนวน 4 คน

ทั้งนี้ ผู้ให้ข้อมูลในกรุงย่างกุ้งล้วนเป็นชาวเมียนมาที่ใช้ภาษาพม่าในการสื่อสารเป็นหลัก ผู้วิจัยจึงเลือกใช้ล่ามที่มีทักษะภาษาอยู่ในเกณฑ์ดีมาก 2 คน โดยเป็นล่ามชาวเมียนมา 1 คน สามารถสื่อสารในภาษาพม่า-อังกฤษ และล่ามชาวไทย 1 คน สามารถสื่อสารในภาษาพม่า-ไทย เพื่อให้สามารถเข้าใจและตรวจสอบความสอดคล้องของข้อมูลจากการสัมภาษณ์แต่ละครั้งตลอดจนการเก็บข้อมูลทั้งหมดได้อย่างชัดเจน

10. ข้อพิจารณาด้านจริยธรรม (Ethical Consideration)

แม้งานวิจัยทางด้านสังคมศาสตร์มักจะมีความเสี่ยงจริยธรรมน้อย แต่ก็ไม่ใช่ว่าไม่มีความเสี่ยงเลย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อประเด็นทางการเมืองในเมียนมายังคงเป็นประเด็นที่มีความอ่อนไหวเป็นอย่างมาก เพราะฉะนั้น วิทยานิพนธ์นี้จึงคำนึงถึงข้อพิจารณาตามหลักจริยธรรมการวิจัยในคน ผู้วิจัยจะยึดถือหลักความเคารพในบุคคล (Respect for Person) โดยจะให้ข้อมูลอย่างครบถ้วนจนประชากรเป้าหมายเข้าใจเป็นอย่างดีและตัดสินใจอย่างอิสระในการให้ความยินยอมเข้าร่วมการให้ข้อมูลในการวิจัย รวมถึงคำนึงถึงการปกปิดและรักษาความลับของข้อมูลประชากรเป้าหมาย (Privacy and Confidentiality) ในกรณีที่ผู้ให้ข้อมูลไม่ต้องการให้เปิดเผยชื่อจริง ผู้วิจัยจำเป็นต้องใช้นามสมมติแทน

11. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

(1) เพื่อเข้าใจถึงความสัมพันธ์ระหว่างการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายใต้อำนาจของกองทัพเมียนมา กับ การขยายธุรกิจของกองทัพเมียนมา

(2) เพื่อเข้าใจถึงความสัมพันธ์ระหว่างธุรกิจของกองทัพเมียนมา กับ การรักษาหรือขยายฐานอำนาจทางการเมืองของกองทัพเมียนมา

12. ลำดับการนำเสนอวิทยานิพนธ์

วิทยานิพนธ์นี้จะเสนอเนื้อหาทั้งหมด โดยแบ่งเป็น 7 บท ประกอบด้วย

บทที่ 1 บทนำ กล่าวถึงความเป็นมาและความสำคัญของเรื่องที่จะศึกษา การทบทวนวรรณกรรม คำถามการวิจัย วัตถุประสงค์ของการศึกษา กรอบความคิดที่ใช้ในการศึกษา สมมติฐานการศึกษา คำนิยาม หน่วยที่ใช้วิเคราะห์และขอบเขตในการวิจัย ระเบียบวิธีวิจัย ข้อพิจรรย์ด้านจริยธรรม ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ และลำดับการนำเสนอวิทยานิพนธ์

บทที่ 2 แนวคิดเรื่องความสัมพันธ์ระหว่าง ‘รูปแบบของความสัมพันธ์พลเรือน-ทหาร’ (Typology of Civil-Military Relations) กับ ‘ระดับการควบคุมของทหารต่อธุรกิจกองทัพ’ (Level of Military’s Control over Military Business) ซึ่งแบ่งออกเป็น 6 รูปแบบ ได้แก่ (1) ความเป็นหุ้นส่วนระหว่างพลเรือน-ทหาร (Civil-Military Partnership) (2) ความเป็นหุ้นส่วนระหว่างพรรคการเมืองกับทหารในระบอบอำนาจนิยม (Authoritarian Political Party - Military Partnership) (3) การครอบงำของทหารในฐานะผู้ปกครอง (Ruler Military Domination) (4) การครอบงำของทหารในฐานะผู้ดูแลไกล่เกลี่ย (Arbitrator Military Domination) (5) การครอบงำของทหารในฐานะผู้พิทักษ์คุ้มครอง (Parent-Guardian Military Domination) (6) การครอบงำของทหารในฐานะขุนศึก (Warlord Domination) และส่วนสุดท้าย อธิบายถึงความสัมพันธ์ระหว่างกรอบแนวคิด กับ วิธีการศึกษาและข้อสรุปของการศึกษา

บทที่ 3 กำเนิดของ ‘กองทัพเมียนมา’ และ ‘ธุรกิจของกองทัพเมียนมา’ แบ่งการอธิบายเป็น 6 หัวข้อย่อย ได้แก่ *ส่วนแรก* อธิบายถึงการก่อตัวและกำเนิดของกองทัพเมียนมา *ส่วนที่สอง* อธิบายถึงการพัฒนาศรษฐกิจของเมียนมาในช่วงรัฐบาลของอู นู *ส่วนที่สาม* อธิบายถึงทัศนคติต่อภัยคุกคาม และหลักนิยมทางทหารของกองทัพเมียนมาในช่วง ค.ศ. 1948-1961 เพื่อสร้างความเข้าใจถึงการเข้าไปมีบทบาททางการเมืองและเศรษฐกิจของกองทัพเมียนมา *ส่วนที่สี่* อธิบายถึงการเปิดประตูทางการเมืองให้กับกองทัพเมียนมา ในนามภารกิจรักษาเอกภาพของชาติ *ส่วนที่ห้า* อธิบายถึงจุดกำเนิด ‘ธุรกิจของกองทัพเมียนมา’ ในช่วงรัฐบาลรักษาการของนายพลเน วิน (ค.ศ. 1958-1960) ก่อนที่จะเข้ายึดอำนาจรัฐบาลพลเรือนของอู นู ผ่านการดำเนินงานของ 2 หน่วยงาน ได้แก่ สถาบันข้าราชการกระทรวงกลาโหม (Defence Services Institute – DSI) และบริษัทพัฒนาเศรษฐกิจพม่า (Burma Economic Development Corporation –

BEDC) และ *ส่วนสุดท้าย* อธิบายสถานะ ‘การครอบงำของทหารในฐานะผู้ดูแลใกล้เคียง’ ในช่วงรัฐบาลรักษาการของนายพลเน วิน

บทที่ 4 ธุรกิจของกองทัพเมียนมาในช่วงการปกครองของสภาปฏิวัติ (ค.ศ. 1962-1988) แบ่งการอธิบายเป็น 10 หัวข้อย่อย ได้แก่ *ส่วนแรก* อธิบายถึงบทบาททางการเมืองของกองทัพเมียนมาท่ามกลางปัญหา กลุ่มชาติพันธุ์และความขัดแย้งภายในประเทศ *ส่วนที่สอง* อธิบายถึงทัศนคติต่อภัยคุกคามและหลักนิยมทางทหารของกองทัพเมียนมาในช่วง ค.ศ. 1962-1987 *ส่วนที่สาม* อธิบายถึงการส่งต่อการบริหารประเทศจาก ‘สภาปฏิวัติ’ สู่ ‘พรรคโครงการสังคมนิยมพม่า’ (BSPP) *ส่วนที่สี่* อธิบายถึงการยุบรวมบริษัทของสถาบัน DSI กับบริษัท BEDC *ส่วนที่ห้า* อธิบายถึงการคว่ำยับยั้งกิจการให้เป็นของรัฐโดยสภาปฏิวัติ ท่ามกลางความผิดพลาดของในการบริหารเศรษฐกิจ *ส่วนที่หก* อธิบายถึงธุรกิจนอกระบบของกองทัพเมียนมา *ส่วนที่เจ็ด* อธิบายถึงบทบาทของกองทัพเมียนมาในการก่อให้เกิดระบบทุนนิยมแบบเครือญาติ *ส่วนที่แปด* อธิบายถึงธุรกิจของกองทัพเมียนมา กับ การสร้างความจงรักภักดีภายในเหล่าเจ้าหน้าที่ทหาร *ส่วนที่เก้า* อธิบายถึงความผิดพลาดของในการบริหารเศรษฐกิจตามแนวทาง ‘วิถีพม่าสู่ระบอบสังคมนิยม’ และ *ส่วนสุดท้าย* อธิบายถึงสถานะ ‘การครอบงำของทหารในฐานะผู้ปกครอง’ ของสภาปฏิวัติภายใต้การนำของนายพลเน วิน

บทที่ 5 ธุรกิจของกองทัพเมียนมาในช่วงการปกครองของสภา SLORC/SPDC (ค.ศ. 1988-2011) แบ่งการอธิบายออกเป็น 11 หัวข้อย่อย ได้แก่ *ส่วนแรก* อธิบายถึงบทบาททางการเมืองของกองทัพเมียนมา ภายใต้การนำของสภา SLORC/SPDC *ส่วนที่สอง* อธิบายถึงทัศนคติต่อภัยคุกคาม และหลักนิยมทางทหารของกองทัพเมียนมาใน ค.ศ. 1988-2010 *ส่วนที่สาม* อธิบายถึงสภา SLORC/SPDC กับ นโยบาย ‘ระบบเศรษฐกิจแบบตลาด’ *ส่วนที่สี่* อธิบายถึงความพยายามของสภา SLORC/SPDC ในการยกระดับ ‘ธุรกิจของกองทัพเมียนมา’ *ส่วนที่ห้า* อธิบายถึงธุรกิจเอกชนของกองทัพเมียนมา ผ่านการดำเนินการของกระทรวงกลาโหม ได้แก่ เครือบริษัท Union of Myanmar Economic Holdings Ltd. (UMEHL) และเครือบริษัท Myanmar Economic Corporation (MEC) *ส่วนที่หก* อธิบายถึงธุรกิจของกองทัพเมียนมา ผ่านการดำเนินการของหน่วยงานต่างๆในกระทรวงกลาโหม *ส่วนที่เจ็ด* อธิบายถึงธุรกิจของกองทัพเมียนมา ผ่านการดำเนินการของหน่วยทหารในระดับภูมิภาค *ส่วนที่แปด* อธิบายถึงบทบาทของกองทัพเมียนมา กับ จุดเริ่มต้นของธุรกิจในฐานะหุดยิง *ส่วนที่เก้า* อธิบายถึงการเกิดขึ้นของระบบทุนนิยมแบบเครือญาติ และระบบทุนนิยมแบบเครือข่ายบริวาร *ส่วนที่สิบ* อธิบายถึงธุรกิจของกองทัพเมียนมากับการสร้างความเข้มแข็งภายในของสถาบันกองทัพเมียนมา และ *ส่วนสุดท้าย* อธิบายถึงสถานะ ‘การครอบงำของทหารในฐานะผู้ปกครอง’ ของสภา SLORC/SPDC

บทที่ 6 ธุรกิจของกองทัพเมียนมาในช่วงการปกครองของรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง (ค.ศ. 2011-2020) แบ่งการอธิบายออกเป็น 8 หัวข้อย่อย ได้แก่ *ส่วนแรก* อธิบายถึงการเปลี่ยนผ่านการเมือง ภายใต้รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 2008 *ส่วนที่สอง* อธิบายถึงท่าทีของกองทัพเมียนมาต่อการประกาศปฏิรูปสู่ ‘การเป็นทหารอาชีพ’ *ส่วนที่สาม* อธิบายถึงอำนาจทางเศรษฐกิจของกองทัพเมียนมาที่เกี่ยวข้องกับกลไกทางการเมือง *ส่วนที่สี่* อธิบายถึง “การเปิดเสรีเศรษฐกิจอย่างมีวินัย” ในการกำกับของกองทัพ

เมียนมา ท่ามกลางบรรยากาศการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตย *ส่วนที่ห้า* อธิบายถึงการปรับยุทธศาสตร์ใหม่ของธุรกิจของกองทัพเมียนมา ได้แก่ การนำบริษัท MEHL และบริษัท MEC เข้าสู่ระบบการเสียภาษีและปรับเปลี่ยนโครงสร้างผู้ถือหุ้น และการประสานความสัมพันธ์เชิงเศรษฐกิจและการเมืองกับตัวแสดงที่เป็นเครือข่ายของกองทัพเมียนมา *ส่วนที่หก* อธิบายถึงนโยบายของกองทัพเมียนมาต่อเจ้าหน้าที่เกษียณอายุ *ส่วนที่เจ็ด* อธิบายถึงธุรกิจ Parami Taxi ในฐานะการครอบครองอำนาจทางเศรษฐกิจของกองทัพเมียนมาในระดับที่เล็กลงมาใน 2 ประเด็นหลัก ได้แก่ กำเนิดของธุรกิจ Parami Taxi และความสัมพันธ์ของธุรกิจ Parami Taxi กับการขยายเครือข่ายและความนิยมทางการเมืองของกองทัพเมียนมา และ *ส่วนสุดท้าย* อธิบายถึงสถานะ ‘การครอบงำของทหารในฐานะ ผู้พิทักษ์คุ้มครอง’ ของกองทัพเมียนมาในช่วงรัฐบาลพลเรือน

บทที่ 7 อำนาจทางเศรษฐกิจ กับ อิทธิพลทางการเมืองของกองทัพเมียนมาหลัง ค.ศ. 2011
 แบ่งการอธิบายออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ *ส่วนแรก* อธิบายถึงอำนาจทางเศรษฐกิจของกองทัพเมียนมาต่อการสร้างความเข้มแข็งของกองทัพเมียนมา ได้แก่ การเสริมสร้างศักยภาพทางการทหารของกองทัพเมียนมา การสร้างอำนาจทางการเมืองผ่านการสร้างสวัสดิการ ความสัมพันธ์ระหว่างธุรกิจของกองทัพเมียนมากับการสนับสนุนมวลชนจัดตั้งในวิกฤตโรฮิงญา และการสนับสนุนสื่อประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความนิยมแก่เจ้าหน้าที่ทหาร *ส่วนที่สอง* อธิบายถึงธุรกิจของ กองทัพเมียนมาที่ก่อให้เกิดความท้าทายต่อรัฐบาลพลเรือนที่มาจากการเลือกตั้ง ได้แก่ รัฐบาลพลเรือนไม่สามารถสถาปนาอำนาจเหนือกองทัพเมียนมา และธุรกิจในสถานะหยุดยั้งในฐานะตัวบ่อนเซาะการเจรจาสันติภาพ และ *ส่วนสุดท้าย* อธิบายถึงความเกี่ยวพันกันระหว่าง ‘อำนาจทางการเมือง’ กับ ‘อำนาจทางเศรษฐกิจ’ ของกองทัพเมียนมา

บทที่ 8 บทสรุป: บทบาททางเศรษฐกิจของกองทัพเมียนมา กับ การเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยในเมียนมา: ผู้อำนวยการความสะดวกในการเปลี่ยนผ่าน หรือผู้พิทักษ์ระบอบเดิม? บทนี้จะเป็นการสรุปภาพรวมของเนื้อหาของวิทยานิพนธ์

บทที่ 2

แนวคิดเรื่องความสัมพันธ์ระหว่าง ‘รูปแบบของความสัมพันธ์พลเรือน-ทหาร’ กับ ‘ระดับการควบคุมของทหารต่อธุรกิจกองทัพ’

ในบทนี้ ผู้วิจัยต้องการนำเสนอกรอบแนวคิดเรื่องความสัมพันธ์ระหว่าง ‘รูปแบบของความสัมพันธ์พลเรือน-ทหาร’ (Typology of Civil-Military Relations) กับ ‘ระดับการควบคุมของทหารต่อธุรกิจกองทัพ’ (Level of Military’s Control over ‘Military Business’) ซึ่งพัฒนามาจากหนังสือเรื่อง *Military Inc.: Inside Pakistan’s Military Economy* ของอายีชา ซิดดิกา (Ayesha Siddiqa) ผู้วิจัยอาศัยกรอบความคิดข้างต้นสำหรับการตั้งคำถามและช่วยในการวิเคราะห์พิจารณาข้อมูลในเรื่องธุรกิจของกองทัพกับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในเมียนมาระหว่าง ค.ศ. 1958-2020 เพื่อให้เห็นถึงความเชื่อมโยงระหว่างเงื่อนไขทางการเมืองและสังคมในบริบทที่แตกต่างกันส่งผลต่อบทบาทของธุรกิจของกองทัพอย่างไร

‘ความสัมพันธ์พลเรือน-ทหาร’ (Civil-Military Relations) คือ ปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างสถาบันกองทัพ/องค์กรทหารกับระบบสังคมพลเรือนที่แวดล้อมอยู่ อันมีผลเกี่ยวเนื่องไม่ว่าทางใดก็ตามกับอำนาจในการตัดสินใจทางการเมือง แนวคิดนี้จึงมุ่งศึกษาว่ากองทัพกับพลเรือนมีความสัมพันธ์กันในลักษณะใด ความสัมพันธ์ดังกล่าวส่งผลอย่างไรกับการตัดสินใจทางการเมือง และความสัมพันธ์ดังกล่าวแปรเปลี่ยนไปอย่างไรในแต่ละช่วงเวลา¹ รวมถึงศึกษาครอบคลุมไปถึงประเด็นบทบาทของทหารในเชิงเศรษฐกิจ และสังคม-วัฒนธรรมของประเศนั้นๆด้วยเช่นกัน²

รูปแบบของความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารในแต่ละภูมิภาค หรือแต่ละประเทศย่อมมีลักษณะที่แตกต่างกันออกไปตามบริบทแวดล้อมภายในและภายนอก เช่น กองทัพของประเทศพัฒนาแล้วมักอยู่ภายใต้การควบคุมของพลเรือน (Civilian Control) ส่วนประเทศกำลังพัฒนาจำนวนมากทั้งในภูมิภาคเอเชีย แอฟริกา และตะวันออกกลาง ต้องเผชิญกับการแทรกแซงทางการเมืองของทหารอยู่บ่อยครั้งและต่อเนื่อง นอกจากนี้ ความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารของประเทศหนึ่งๆในแต่ละช่วงเวลาก็มีความแตกต่างกันอย่างชัดเจนตามความเปลี่ยนแปลงทางสังคมภายในประเทศและภายนอกประเทศในแต่ละช่วงเวลาด้วย

นักวิชาการจำนวนหนึ่งได้พยายามเสนอการจำแนกรูปแบบของความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารเป็นหลายระดับ ผ่านหลักเกณฑ์และตัวชี้วัดที่แตกต่างกันออกไปตามแนวคิดหรือมุมมองของนักวิชาการ* ทั้งนี้

¹ Aurel Croissant and David Kuehn, "Civilian Control of the Military and Democracy: Conceptual and Empirical Perspectives," in *Democracy under Stress: Civil-Military Relations in South and Southeast Asia*, ed. Paul Chambers and Aurel Croissant (Bangkok: ISIS, 2010), p. 24.

² Dharendra K. Vajpeyi and Glen Segell, *Civil-Military Relationships in Developing Countries* (Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 2014), p. 1.

* ตัวอย่างเช่น พอล ดับเบิลยู. ซากอร์สกี (Paul W. Zagorski) จำแนกรูปแบบของความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารผ่านการพิจารณาจากข้อตกลงร่วมกันและการกำกับกองทัพภายใต้กรอบประชาธิปไตย ออกเป็น 4 รูปแบบ คือ ความสัมพันธ์แบบเกมศูนย์ (Zero-Sum Game) ความสัมพันธ์ที่รัฐบาลพลเรือนอยู่ใต้การอุปถัมภ์หรือตัวประกัน (Civilian Government as Client or Hostage) ความสัมพันธ์แบบดำรงอยู่ร่วมกันของทหารและพลเรือนในระบบการเมือง (Civil-Military Coexistence) และความสัมพันธ์แบบมีการถ่วงดุลอำนาจระหว่างพลเรือนกับทหาร

ความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารในรูปแบบที่ต่างกันสัมพันธ์กับลักษณะของกิจกรรมทางเศรษฐกิจของกองทัพในแต่ละรัฐ และกิจกรรมทางเศรษฐกิจของกองทัพในรัฐหนึ่งๆก็มีลักษณะที่ไม่เสถียรคงตัว เพราะเมื่อระบอบการปกครองเปลี่ยน ไม่ว่าจะเกิดจากปัจจัยภายในหรือภายนอกประเทศ ก็จะมีผลทำให้ ‘ลักษณะความสัมพันธ์พลเรือน-ทหาร’ ซึ่งเป็นอำนาจเชิงสัมพัทธ์ (Relative Power) ของตัวแสดงในระบอบการปกครองเปลี่ยนแปลงไป และส่งผลให้ระดับการควบคุมของทหารต่อธุรกิจกองทัพเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย **ทั้งนี้ เมื่อทหารขยายระดับของการควบคุมอำนาจทางเศรษฐกิจและระดับการควบคุมในธุรกิจกองทัพเพิ่มมากขึ้น ก็จะทำให้ความสามารถในการแทรกแซงทางการเมืองของกองทัพเพิ่มสูงขึ้น พร้อมกับทำให้อำนาจการควบคุมกองทัพของพลเรือน (Civilian Supremacy over the Military) ก็จะลดต่ำลงด้วย** หากสถานะดังกล่าวเกิดขึ้นกับประเทศที่กำลังอยู่ในกระบวนการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตย ย่อมส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารในระยะเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยในที่สุด

หนังสือเรื่อง *Military Inc.: Inside Pakistan's Military Economy* ของอาอีซา ซิดดีกา³ แห่งมหาวิทยาลัย SOAS University of London ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพลเรือนและทหารควบคู่กับการศึกษาบทบาทของทหารในทางเศรษฐกิจ ซึ่งสามารถจำแนกความสัมพันธ์พลเรือน-ทหาร ผ่านระดับของอิทธิพลของกองทัพทางการเมืองและทางเศรษฐกิจ ออกเป็น 6 รูปแบบ ได้แก่ (1) ความเป็นหุ้นส่วนระหว่างพลเรือน-ทหาร (Civil-Military Partnership) (2) ความเป็นหุ้นส่วนระหว่างพรรคการเมืองกับทหารในระบอบอำนาจนิยม (Authoritarian Political Party - Military Partnership) (3) การครอบงำของทหารในฐานะผู้ปกครอง (Ruler Military Domination) (4) การครอบงำของทหารในฐานะผู้ดูแลไกล่เกลี่ย (Arbitrator Military Domination) (5) การครอบงำของทหารในฐานะผู้พิทักษ์คุ้มครอง (Parent-Guardian Military Domination) และ (6) การครอบงำของทหารในฐานะขุนศึก (Warlord Domination) ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำรายละเอียดจากหนังสือ งานเขียน และบทความวิชาการต่างๆที่เกี่ยวข้องกับประเด็นธุรกิจกองทัพมาใช้เพื่อขยายคำอธิบายของซิดดีกาให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้นด้วย

วิทยานิพนธ์นี้จึงศึกษาผ่านแนวคิดเรื่องความสัมพันธ์ระหว่าง ‘รูปแบบของความสัมพันธ์พลเรือน-ทหาร’ กับ ‘ระดับการควบคุมของทหารต่อธุรกิจกองทัพ’ จำนวน 6 รูปแบบ โดยผู้วิจัยจะอธิบายทุกรูปแบบของความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารออกเป็น 2 ส่วนหลัก คือ บทบาททางการเมืองของกองทัพ และบทบาททางเศรษฐกิจของกองทัพ สามารถอธิบายรายละเอียดได้ดังต่อไปนี้

อย่างเท่าเทียม [โปรดดู Paul W. Zagorski, *Democracy vs National Security: Civil-Military Relations in Latin America* (Boulder, CO: Lynne Rienner, 1992), pp. 77-83.]

ในขณะที่ มาร์ค บีสัน (Mark Beeson) และคณะจำแนกความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ออกเป็น 4 รูปแบบ คือ การปกครองของทหาร (Military Rule) รูปแบบความกลมกลืนกันระหว่างพลเรือน-ทหาร (Concordance Model) รูปแบบพหุนิยม (Polyarchic Model) และรูปแบบที่ฝ่ายทหารถูกปกครองภายใต้ขอบเขตแห่งรัฐธรรมนูญ (Constitutional Model) [โปรดดู Mark Beeson, Alex Bellamy, and Bryn Hughes, "Taming the Tigers? Reforming the Security Sector in Southeast Asia," *The Pacific Review* 19, no. 4 (December 2006): 456.]

³ Siddiq, *Military Inc.: Inside Pakistan's Military Economy*, pp. 33-57.

1. ความเป็นหุ้นส่วนระหว่างพลเรือน-ทหาร (Civil-Military Partnership)

กองทัพในความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารในรูปแบบนี้มักมีลักษณะเป็นทหารอาชีพ (Professional Soldier) ยึดมั่นหน้าที่หลักในการป้องกันประเทศและต่อสู้กับภัยคุกคามจากภายนอก และอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลพลเรือนที่มาจากการเลือกตั้ง กิจกรรมของรัฐในเรื่องต่างๆ รวมทั้งกิจกรรมการทหารควรอยู่ภายใต้อำนาจของรัฐบาลพลเรือน อันถือเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้เกิดการหยั่งรากของประชาธิปไตย⁴ แต่กระนั้น กองทัพยังคงสามารถเข้ามาเกี่ยวข้องหรือช่วยเหลือกับประเด็นกิจการความมั่นคงภายในได้ แต่ก็ต่อเมื่อได้รับมอบหมายภารกิจหรือการร้องขอจากรัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนเมื่อเกิดเหตุฉุกเฉินภายในเท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อรัฐต้องรับมือกับภัยก่อการร้าย การก่อความไม่สงบที่ขยายตัวมากขึ้น ตัวแสดงของระบบการเมืองในประเทศที่มีความสัมพันธ์รูปแบบนี้สามารถต่อรองผลประโยชน์ในกระบวนการกำหนดนโยบายร่วมกันได้ในทุกระดับ ไม่ต้องหวงกลัวอิทธิพลของกองทัพ จึงทำให้ภาคประชาสังคมและสถาบันต่างๆ มีความเข้มแข็ง ไม่ว่าจะเป็นสถาบันตุลาการ องค์กรด้านสิทธิมนุษยชน พรรคการเมือง สถาบันตรวจสอบภาครัฐ รวมถึงสื่อมวลชน ความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารรูปแบบนี้มักเกิดขึ้นในประเทศที่มีประชาธิปไตยมั่นคงและยั่งยืน ซึ่ง “ตัวแสดงทางการเมืองที่มีบทบาทสำคัญ ไม่ว่าจะเป็นพรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ กองทัพ หรือสถาบันอื่นๆ มีความตระหนักร่วมกันว่าไม่มีทางเลือกอื่นใดในระบอบการปกครองนอกจากประชาธิปไตย และไม่มีสถาบันหรือกลุ่มการเมืองใดจะมีอำนาจในการยับยั้งการดำเนินงานของรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง ... หรือหากกล่าวอย่างง่ายที่สุดคือ ประชาธิปไตยต้องถูกมองว่าเป็น “เกมเดียวที่ทุกคนต้องเล่น” (The Only Game in Town)”⁵ อันทำให้กองทัพมีบทบาทที่จำกัดในการเข้าไปมีส่วนในการกำหนดนโยบาย ด้านสังคม รวมถึงภาคเศรษฐกิจ ตัวอย่างของประเทศที่มีความร่วมมือกันระหว่างพลเรือน-ทหาร เช่น อังกฤษ ฝรั่งเศส สหรัฐอเมริกา เยอรมนี อินเดีย⁶ ญี่ปุ่น⁷ ฟิลิปปินส์ (1946-1972; 1986-ปัจจุบัน)⁸ อินโดนีเซีย (1998-ปัจจุบัน)⁹

ความเป็นหุ้นส่วนกันระหว่างพลเรือน-ทหารดังกล่าวเอื้อต่อการเติบโตและพัฒนาของระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม หรือระบบเศรษฐกิจแบบตลาดเสรี (Free-Market Economy) แม้กองทัพจะมีลักษณะเป็นทหารอาชีพ แต่ก็ยังสามารถเข้ามาเป็นตัวแสดงในภาคธุรกิจอย่างเป็นทางการได้ ภายใต้เงื่อนไข

⁴ United Nations Development Program (UNDP) and East-West Center's Asia-Pacific Governance and Democracy Initiative, *Building Democratic Institutions, Norms, and Practices* (Policy Briefs Based on the Discussions at the Regional Workshop on Political Transitions and Cross-Border Governance, Mandalay, Myanmar, 17-20 February 2015), p. 3.

⁵ Juan J. Linz, "Transitions to Democracy," *The Washington Quarterly* 13, no. 3 (Summer 1990): 158.

⁶ Steven I. Wilkinson, *Army and Nation: The Military and Indian Democracy since Independence* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 2015).

⁷ Michael D. Swaine et al., *China's Military and the U.S.-Japan Alliance in 2030: A Strategic Net Assessment* (Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2013), p. 126.

⁸ Rosalie Arcala Hall, "Civil-Military Relations: Norming and Departures," in *Routledge Handbook of the Contemporary Philippines*, ed. Mark R. Thompson and Eric Vincent C. Batalla (New York, NY: Routledge, 2018), p. 146.

⁹ Leonard C. Sebastian and Iis Gindarsah, *Assessing 12-Year Military Reform in Indonesia: Major Strategic Gaps for the Next Stage of Reform*, RSIS Working Papers No. 27, (Singapore: S. Rajaratnam School of International Studies, 2011), pp. 6-8.

ที่ว่าธุรกิจกองทัพจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อได้รับการจัดสรรงบประมาณการทหารจากฝ่ายนิติบัญญัติและได้รับการอนุมัติจากฝ่ายบริหารเท่านั้น เงื่อนไขนี้สร้างแรงจูงใจแก่กองทัพต่อการเข้ามามีบทบาทหรือมีอิทธิพลในการกำหนดนโยบายความมั่นคงและด้านเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมาก เพื่อปกป้องและควบคุมกระบวนการจัดสรรงบประมาณของตน ในขณะที่เดียวกัน นายทหารบางส่วนแสวงหาโอกาสจากระบบเศรษฐกิจแบบตลาดเสรี ด้วยการเตรียมช่องทางในการสร้างผลกำไรทางธุรกิจกองทัพอย่างไม่เป็นทางการภายหลังการเกษียณอายุราชการของตนและพวกพ้อง ผ่านการเข้ามามีส่วนร่วมกับบริษัทเอกชนทางทหาร (Private Military Enterprises – PMEs) ซึ่งอาจประกอบธุรกิจทั้งภายในและนอกประเทศภายใต้กฎระเบียบตามที่กฎหมายกำหนดไว้

ตัวอย่างของธุรกิจกองทัพ เช่น เมื่อสหรัฐอเมริกาปฏิรูประบบราชการ ส่งผลให้มีการปรับขนาดของกองทัพให้เล็กลงด้วย จึงทำให้บริษัทเอกชนทางทหารสัญชาติอเมริกัน เช่น บริษัท Halliburton, บริษัท Kellogg, บริษัท Brown & Root และบริษัท DynCorps เห็นช่องทางในการว่าจ้างนายทหารเกษียณอายุราชการและอดีตทหารในหน่วยรบพิเศษอื่นๆ เพื่อไปปฏิบัติงานด้านความมั่นคง รวมถึงงานประเภทที่ไม่เกี่ยวกับการสู้รบด้วย เช่น งานซ่อมบำรุงรักษาเครื่องบินและเฮลิคอปเตอร์ งานติดตั้งซอฟต์แวร์ บริการซักரிดเสื้อผ้า งานดูแลสนามหญ้าในบริเวณฐานทัพ งานกำจัดขยะ รับส่งไปรษณีย์ และจัดหาอุปกรณ์หนักให้แก่ทหารอเมริกันในบอสเนีย รวันดา เซียร์ราลีโอน โซมาเลีย และอิรัก อดีตนายทหารเกษียณอายุจึงสามารถหารายได้จาก 2 แหล่ง คือ ทั้งจากเงินบำนาญจากรัฐบาล และรายได้จากบริษัทเอกชนทางทหาร ซึ่งอดีตนายทหารบางนายอาจทำงานในบริษัทมากกว่าหนึ่งแห่ง ทั้งนี้ บริษัทเอกชนทางทหารไม่ต้องเสียต้นทุนในการฝึกหัดความชำนาญทางทหาร เพราะอาศัยความชำนาญของอดีตนายทหารเกษียณที่เคยได้รับการฝึกจากกองทัพตลอดการการดำรงตำแหน่ง ซึ่งทำให้บริษัทเหล่านี้มีบุคลากรพร้อมที่จะทำงานให้แก่กองทัพสหรัฐอเมริกาภายในประเทศ และยังสามารถขยายธุรกิจไปให้บริการรัฐบาลของต่างประเทศได้อีกด้วย เช่น บริษัท MPRI ให้บริการให้คำปรึกษาและฝึกทหารแก่กองทัพโครเอเชียในช่วงทศวรรษ 1990 และโคลอมเบียในช่วงทศวรรษ 2010 ด้วย¹⁰

บริษัทเอกชนทางทหารข้างต้นมักมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง โดยเป็นผู้บริจาคเงินเพื่อรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสมาชิกสภาองเกรส และคณะกรรมการว่าด้วยการจัดสรรงบประมาณกลาโหม เมื่อรัฐบาลและกองทัพอเมริกันใช้บริษัท PMEs เหล่านี้เป็นเครื่องมือในการดำเนินนโยบายทางทหารแทนการปฏิบัติการทั้งหมดด้วยตนเอง ย่อมถูกจับตามองถึงการต่างตอบแทนผลประโยชน์ระหว่างกัน การคอร์รัปชัน และการขาดความโปร่งใสในการใช้งบประมาณการทหาร สภาพดังกล่าวย่อมส่งผลกระทบต่อการพัฒนาในระบอบประชาธิปไตยในระยะยาวตลอดจนอาจทำให้เกิดปัญหาในการติดตามและแสดงความเห็นต่อนโยบายของภาคประชาสังคม จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐบาลจะต้องควบคุมธุรกิจของกองทัพให้รัดกุมดังเช่นที่ประธานาธิบดีบิล คลินตัน อดีตนายกรัฐมนตรีของสหรัฐอเมริกา

¹⁰ Benedict Sheehy, Jackson Maogoto, and Virginia Newell, *Legal Control of the Private Military Corporation* (London: Palgrave Macmillan, 2009), pp. 104-06; Nelson D. Schwartz, "The Pentagon's Private Army," *Fortune* 147, no. 5 (17 March 2003): 103, 08.

(Dwight D. Eisenhower) กล่าวไว้เมื่อ ค.ศ. 1961 ว่า “รัฐบาลจะต้องป้องกันอย่างเต็มที่มิให้เกิดการแสวงหาอิทธิพลและผลประโยชน์มิชอบ ไม่ว่าจะด้วยความจงใจหรือความบังเอิญของเครือข่ายอุตสาหกรรมทางทหาร”¹¹

2. ความเป็นหุ้นส่วนระหว่างพรรคการเมืองกับทหารในระบอบอำนาจนิยม (Authoritarian Political Party - Military Partnership)

ความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารในรูปแบบ ‘ความเป็นหุ้นส่วนระหว่างพรรคการเมืองกับทหารในระบอบอำนาจนิยม’ เป็นความสัมพันธ์แบบพึ่งพิงอิงอาศัยกันของสองตัวแสดงหลัก กล่าวคือ พรรคการเมืองสามารถควบคุมกองทัพได้ และก็ยังทำหน้าที่ส่งเสริมความมั่นคงให้แก่กองทัพ กองทัพมีลักษณะเป็นทหารอาชีพอยู่ภายใต้อำนาจของรัฐบาลพลเรือนที่นำโดยพรรคการเมืองแบบอำนาจนิยม เพราะฉะนั้นหน้าที่หลักของกองทัพเป็นผู้ปกป้องรัฐให้พ้นจากภัยคุกคามภายนอกประเทศและดูแลรักษาเกียรติภูมิของชาติ ในอีกทางหนึ่ง กองทัพต้องทำหน้าที่เป็นผู้รับประกันความมั่นคงแก่ระบอบการปกครอง ปกป้องความยิ่งใหญ่แก่พรรคการเมือง ตลอดจนใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินนโยบายต่างๆ โดยเฉพาะประเด็นทางสังคม-การเมืองต่างๆตามคำสั่งการของพรรคการเมือง ดูแลความมั่นคงภายในประเทศอย่างเป็นระบบ และใช้กำลังเข้าปราบปรามทางการเมือง ดังนั้น กองทัพจึงสามารถควบคุมภาคประชาสังคมและสถาบันต่างๆ เอาไว้ได้ อย่างไรก็ตาม แม้ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองแบบอำนาจนิยมกับกองทัพจะเป็นไปในรูปแบบความร่วมมือมากกว่าการเผชิญหน้าทำร้ายกัน ทว่า พรรคการเมืองหรือผู้นำก็ไม่ได้ไว้วางใจในกองทัพอย่างสนิทใจ จึงมักสร้างสถาบันฝ่ายพลเรือนขึ้นมา เพื่อไว้คานอำนาจกับกองทัพอีกทางหนึ่ง อาทิ บรรดากำลังพลอาสาสมัคร หรือกองกำลังกึ่งทหาร (Paramilitary Forces) ความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารในรูปแบบนี้มักพบในประเทศที่ปกครองด้วยระบอบคอมมิวนิสต์ หรือระบอบเผด็จการที่รวมศูนย์อำนาจไว้ที่บุคคลเพียงคนเดียว กลุ่มคนเพียงกลุ่มเดียว หรือพรรคการเมืองใหญ่เพียงพรรคเดียว ตัวอย่างเช่น จีน เกาหลีเหนือ คิวบา อียิปต์ อิรัก รัสเซีย ศรีลังกา อิหร่านในช่วงหลังการปฏิวัติอิสลาม สิงคโปร์ ลาว (1975-ปัจจุบัน) และเวียดนาม (1975-ปัจจุบัน)¹²

สำหรับประเด็นธุรกิจกองทัพ ระบบเศรษฐกิจของรัฐส่วนมากมักเกิดขึ้นเป็นระบบเศรษฐกิจแบบวางแผนจากส่วนกลาง (Planned Economy) หรือระบบเศรษฐกิจแบบบังคับบัญชา (Command Economy) พรรคการเมืองในนามของรัฐเป็นเจ้าของทรัพยากรต่างๆ รวมทั้งปัจจัยการผลิตเกือบทุกอย่าง รวมถึงแรงงานรัฐเป็นผู้วางแผนและตัดสินใจทางด้านเศรษฐกิจแทนหน่วยเศรษฐกิจทั้งหลาย นับตั้งแต่การจัดสรรทรัพยากร

¹¹ Ismael Hossein-Zadeh, "The Military-Industrial Giant: An Empire in Itself," in *The Political Economy of U.S. Militarism* (London: Palgrave MacMillan, 2006), p. 11.

¹² Carlyle A. Thayer, "The Economic and Commercial Roles of the Vietnam People's Army," in *The Military as an Economic Actor: Soldier in Business*, ed. Jörn Brömmelhorster and Wolf-Christian Paes (Hampshire: Palgrave Macmillan, 2003), p. 75; Joel S. Migdal, *Strong Societies and Weak States* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1988), p. 187; Amos Perlmutter, *Modern Authoritarianism: A Comparative Institutional Analysis* (New Haven, CN: Yale University Press, 1981), p. 53.

การลงทุน การผลิต จนถึงการแจกแจงผลผลิตไปสู่มือผู้บริโภค ในขณะที่เดียวกัน กองทัพมองบทบาทของตนเองว่ามีส่วนสำคัญในการสร้างรัฐและสร้างชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ-สังคม จึงทำให้กองทัพสามารถขยายบทบาทเข้ามามีส่วนร่วมในภาคเศรษฐกิจได้โดยได้รับความร่วมมือจากพรรคการเมืองหรือผู้นำพลเรือน เพื่อส่งสมทุนส่วนตัวของนายทหารเอง รวมถึงเพื่อสร้างผลกำไรไปสทบงบประมาณกลาโหมด้วย เพราะรัฐบาลภายใต้การนำของพรรคการเมืองอำนาจนิยมมักประสบภาวะปัญหาทางการเงิน และไม่มีความสามารถในการจัดสรรงบประมาณการทหารตามที่กองทัพต้องการ

อย่างไรก็ดี แม้พรรคการเมืองเป็นผู้แสวงหาประโยชน์ทางการเมืองและทางเศรษฐกิจหลัก รวมถึงมีอำนาจมากพอที่จะจัดบทบาททางเศรษฐกิจของกองทัพได้ แต่ตราบใดที่กองทัพและผู้นำทางการเมืองยังต้องพึ่งพิงอิงอาศัยกัน ย่อมทำให้กองทัพสามารถเจรจาต่อรองให้รัฐบาลยินยอมให้กองทัพคงบทบาทในบางภาคส่วนของเศรษฐกิจเอาไว้ได้ เพื่อนำผลประโยชน์มาใช้ในกิจการของกองทัพ นอกจากนี้ ในบางกรณีเจ้าหน้าที่ระดับสูงของกองทัพมักฉวยโอกาสเมื่อเกิดสถานการณ์พลิกผันทางการเมือง ในการเข้าถึงทรัพยากรของรัฐได้โดยอิสระจากการควบคุมของพรรคการเมือง เช่น ภายหลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียตรัสเซีย ประสบภาวะขาดแคลนงบประมาณทางการทหาร ทำให้นายทหารของรัสเซียถือโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในภาคเศรษฐกิจ และมีพฤติกรรมทุจริตจากประชาชนโดยที่รัฐบาลสร้างไม่รับรู้ต่อพฤติกรรมนี้

ตัวอย่างธุรกิจกองทัพในรูปแบบนี้ที่เห็นได้ชัดเจน ได้แก่ รัฐบาลจีน ภายใต้การนำของประธานาธิบดีเจียง เจ๋อหมิน (Jiang Zemin) ได้พยายามปฏิรูปกองทัพปลดปล่อยประชาชนจีน (People's Liberation Army – PLA) ให้กลายเป็นกองทัพที่เป็นทหารอาชีพมากขึ้น และลดบทบาททางเศรษฐกิจของกองทัพลงใน ค.ศ. 1998 โดยรัฐวิสาหกิจในการควบคุมของกองทัพกว่า 7,000 แห่งถูกยกเลิก ยุบรวม และถ่ายโอนให้รัฐบาลพรรคคอมมิวนิสต์ดำเนินการแทน เพื่อสร้างดุลทางเศรษฐกิจของจีนตามแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน และเพื่อจัดการกับปัญหาการคอร์รัปชันด้วย แต่กระนั้น กองทัพก็ยังสามารถคงบทบาทในรัฐวิสาหกิจขนาดเล็กประมาณ 3,000 แห่งเอาไว้ได้ และยังคงถือเป็นตัวแสดงสำคัญในการกำหนดนโยบายต่างๆของพรรคคอมมิวนิสต์จีนมาจนถึงปัจจุบัน¹³

อิหร่านในช่วงหลังการปฏิวัติอิสลาม เป็นอีกตัวอย่างหนึ่งที่ชัดเจนสำหรับความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารในรูปแบบนี้ กล่าวคือ รัฐบาลอิหร่านตั้งแต่สมัยประธานาธิบดีอาเหม็ด ราฟซานจานี (Hashemi Rafsanjani) อุปถัมภ์กลุ่มเฮซบอลเลาะห์ (Hezbollah) ซึ่งเป็นองค์กรทางการเมืองและการทหารของชาวมุสลิมนิกายชีอะห์ ในการแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรของรัฐ และให้การสนับสนุนอย่างมากแก่เครือข่ายทางเศรษฐกิจที่ดำเนินการอย่างไม่เป็นทางการโดยองค์การของรัฐบาล (Bonyads) ซึ่งสามารถประกอบธุรกิจได้โดยไม่ต้องรายงานบัญชีหรือชำระภาษี และได้รับยกเว้นการตรวจสอบจากหน่วยงานของรัฐบาลอิหร่าน เครือข่ายทางเศรษฐกิจเหล่านี้นำผลกำไรไปใช้ในกิจกรรมที่ต่างกันออกไป เช่น องค์กรเพื่อผู้ถูกกดขี่และ

¹³ Tai Ming Cheung, "The Rise and Fall of the Chinese Military Business Complex," in *The Military as an Economic Actor: Soldier in Business*, ed. Jörn Brömmelhörster and Wolf-Christian Paes (Hampshire: Palgrave Macmillan, 2003), p. 54; Isaac B. Kardon and Phillip C. Saunders, "Reconsidering the PLA as an Interest Group," in *PLA Influence on China's National Security Policymaking*, ed. Phillip C. Saunders and Andrew Scobell (Stanford, CA: Stanford University Press, 2015), pp. 2-3, 51-52.

ผู้พิการ (The Foundation for the Oppressed and Disabled หรือ Bonyad e-Mostazafan va Janbazan) โดยอดีตนายทหารสายเหยี่ยวแห่งกองกำลังพิทักษ์การปฏิวัติอิสลาม (Islamic Revolutionary Guards) ดำเนินธุรกิจปิโตรเคมี ธุรกิจคมนาคม โรงแรม โรงงานวัสดุก่อสร้าง ฟาร์มปศุสัตว์และการเกษตร และโรงงานน้ำอัดลม ผลกำไรจากธุรกิจต่างๆที่ถือครองไปใช้เป็นสวัสดิการสังคม ช่วยเหลือครอบครัวยากจนเหยื่อสงคราม และทหารผ่านศึกชาวอิหร่าน หรือองค์กรแห่งวีรชน (The Martyr's Foundation หรือ Bonyad Shahid) ประกอบธุรกิจด้านเหมืองแร่ ด้านการเกษตร และบริษัทนำเข้า-ส่งออก เพื่อนำผลกำไรไปช่วยเหลือครอบครัวทหารผ่านศึกที่เสียชีวิตหรือบาดเจ็บจากสงครามระหว่างอิรักกับอิหร่าน ในขณะเดียวกัน เครือข่ายทางเศรษฐกิจบางแห่งก็ถูกคาดการณ์ว่าได้นำผลกำไรไปใช้เป็นงบประมาณพิเศษแก่กองทัพในการจัดซื้ออาวุธที่มีคุณภาพทำลายล้างสูงและเทคโนโลยีด้านอาวุธสงครามอื่นๆ ทั้งนี้ รายงานของสภาองเกรสของสหรัฐอเมริการะบุว่า เครือข่ายทางเศรษฐกิจที่ดำเนินการอย่างไม่เป็นทางการโดยองค์การของรัฐบาลควบคุมเศรษฐกิจของอิหร่านไว้ถึงร้อยละ 33-40 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของอิหร่าน¹⁴

3. การครอบงำของทหารในฐานะผู้ปกครอง (Ruler Military Domination)

การครอบงำของทหารในฐานะผู้ปกครอง คือ รูปแบบของความสัมพันธ์ระหว่างทหารกับพลเรือนที่ซึ่งทหารได้ล้มล้างศูนย์อำนาจทางการเมืองเดิม เช่น พรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มอิทธิพลต่างๆ และตัดลินใจยึดอำนาจพร้อมตั้งตนเองเข้าเป็นผู้ควบคุมศูนย์อำนาจทางการเมืองใหม่โดยตรงตามแบบ **การปกครองของทหาร (Military Rule) ระยะยาว** โดยไม่มีกำหนดเวลาว่าจะถอนตัวออกไปและคืนอำนาจการปกครองสู่ระบอบประชาธิปไตย การครอบงำของทหารในฐานะผู้ปกครองจึงไม่เห็นด้วยในการกีดกันทหารออกไปจากการเมืองอย่างสิ้นเชิง หรืออยู่ภายใต้การควบคุมของพลเรือนตามนิยามความเป็นทหารอาชีพของฮันติงตัน

การครอบงำของทหารในฐานะผู้ปกครองมักมองตนเองว่าเป็นตัวแสดงหลักในการสร้างความเป็นหนึ่งเดียวของรัฐภายหลังได้รับเอกราช และมีบทบาทสำคัญในการรักษาความมั่นคงจากภัยคุกคามภายใน เช่น กลุ่มแบ่งแยกดินแดน กลุ่มก่อการร้าย พรรคคอมมิวนิสต์หรือกลุ่มสังคมนิยม และความขัดแย้งจากวิกฤตการณ์ทางการเมือง รวมถึงมองว่าตนเองเป็นสถาบันที่มีประสิทธิภาพในการสร้างความทันสมัยให้แก่สังคม และมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของรัฐด้วย อย่างไรก็ตาม การครอบงำของทหารในฐานะผู้ปกครองมักเป็นผลสะท้อนมาจากลักษณะเฉพาะของสังคมเสนาานุภาพ (Praetorian Society) เช่นเดียวกับการครอบงำของทหารในฐานะผู้ดูแลใกล้เคียงและการครอบงำของทหารในฐานะผู้พิทักษ์คุ้มครอง (ซึ่งจะอธิบายรายละเอียดในหัวข้อถัดไป) ฉะนั้น การครอบงำของทหารในฐานะผู้ปกครองจึงมองว่าตนเองมีความชอบธรรมและคุณสมบัติในการปกครองประเทศเช่นเดียวกับรัฐบาลพลเรือน ทหารประเภทนี้มักจะปกครองอย่างเบ็ดเสร็จและยาวนานใน 3 รูปแบบ ได้แก่ ผู้นำเผด็จการทหารที่มีอำนาจเด็ดขาดเพียงคนเดียว (Caesarism) คณะรัฐบาลทหาร (Military Oligarchy) หรือในรูปแบบความเป็น

¹⁴ Senate U.S. Congress, *S. Hrg. 109-720: Energy and the Iranian Economy: Hearings before the Joint Economic Committee, 109th Congress, 2nd Session, July 25, 2006* (Washington, DC: U.S. G.P.O., 2007), pp. 17, 46.

หุ้นส่วนกันระหว่างทหารกับพลเรือน (Military-Civil Partnership) ซึ่งมีทหารเป็นแกนนำหลัก ตัวอย่างเช่น ประเทศในลาตินอเมริกา เช่น คอสตาริกา นิการากัว ฮอนดูรัส เอลซัลวาดอร์ กัวเตมาลา (1964-1986)¹⁵ กัมพูชา (1970-1975) และไทย (1958-1973; 1976-1977; 1991-1992)

ทั้งนี้ การครอบงำของทหารในฐานะผู้ปกครองมักไม่ยอมให้มีสถาบันทางการเมือง เพราะมองว่าเป็นอันตรายต่อเสถียรภาพของรัฐ มักมีการควบคุมเสรีภาพ และมีพฤติกรรมที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อประชาชนอย่างเป็นระบบและอย่างต่อเนื่อง ทำให้ภาคประชาสังคมอ่อนแอ อันเป็นหนึ่งเหตุผลที่ทำให้ทหารสามารถปกครองประเทศได้อย่างยาวนาน ขณะเดียวกัน พฤติกรรมดังกล่าวได้สร้างรอยแตกร้าวระหว่างทหารกับประชาชนโดยรวมขึ้น จนอาจเกิดการลุกฮือของภาคประชาสังคม ซึ่งส่งผลกระทบต่อความชอบธรรมในการปกครองของทหาร และอาจนำไปสู่การแบ่งฝักแบ่งฝ่ายในหมู่ทหารด้วยกันเอง ทหารบางส่วนที่ไม่เห็นด้วยกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนและต้องการปรับเปลี่ยนความคิดทางการเมืองใหม่อาจหันกลับมาอยู่ข้างเดียวกับประชาชน แม้ทหารประเภทนี้จะไม่กำหนดเวลาว่าจะถอนตัวเมื่อไหร่ แต่ความล้มเหลวในการบริหารเศรษฐกิจของรัฐบาลทหาร และแรงกดดันจากภายนอกประเทศก็มักเป็นปัจจัยที่ทำให้ทหารต้องตัดสินใจออกจากการเมือง เช่น กองทัพของประเทศในลาตินอเมริกาในช่วงทศวรรษ 1970-1980 ที่เกิดการลุกฮือของประชาชน จนทำให้ในที่สุดต้องลดบทบาทของธุรกิจกองทัพลง¹⁶

สำหรับประเด็นธุรกิจกองทัพ ทหารในฐานะผู้ปกครองมักมีการคอร์รัปชันในลักษณะโจรธิปไตย (Kleptocracy) อย่างสูง กล่าวคือ เมื่อกองทัพเข้ายึดอำนาจมักควบคุมระบบเศรษฐกิจให้เป็นระบบเศรษฐกิจแบบวางแผนจากส่วนกลาง หรือระบบเศรษฐกิจแบบผสม (Mixed Economy)* ประกอบกับทหารเหล่านี้มักอ้างตนว่าเป็นผู้ค้ำประกันความมั่นคงของชาติ และมีบทบาทสำคัญในด้านต่างๆ ดังที่กล่าวข้างต้น จึงสับสนให้ทหารในฐานะผู้ปกครองอาศัยอำนาจในการปกครองเข้าควบคุมทุกภาคส่วนของเศรษฐกิจด้วย ทหารเหล่านี้จะสร้างว่าตนเองปฏิบัติหน้าที่อย่างสุจริต ในขณะที่ทหารเหล่านี้มักคอร์รัปชันและยกยอกเงินหลวงเสมือนเป็นบัญชีธนาคารส่วนตัว เพื่อทวีทรัพย์สินและอำนาจทางการเมืองของตนเองและพวกพ้อง อีกทั้งยังใช้อำนาจรัฐหรือเกาะเกี่ยวอำนาจรัฐในการแสวงหาผลประโยชน์จากการผูกขาดการเข้าถึงทรัพยากรของชาติ ทหารเหล่านี้ยังได้ผูกขาดธุรกิจการค้าในรูปแบบที่อายีชา ซิตติกา เรียกว่าการผูกขาดแบบไม่ก่อประโยชน์ (Unhealthy Monopoly) ทั้งโดยส่วนบุคคลและหมู่คณะ เพราะไม่ได้ให้ความสำคัญในการสร้างระบบเศรษฐกิจที่ดีให้แก่ประเทศ และสร้างประโยชน์ให้แก่สังคมในระดับที่น้อยมาก เมื่อเปรียบเทียบกับต้นทุนที่สังคมต้องสูญเสียอันเกิดสภาวะอนาธิปไตยทางสังคมและเศรษฐกิจของประเทศ

¹⁵ สุรชาติ บำรุงสุข, *รัฐและอุดมการณ์ทหารในลาตินอเมริกา*, หน้า 111-12.

¹⁶ Thomas Scheetz "Military Business in Argentina," in *The Military as an Economic Actor: Soldier in Business*, ed. Jörn Brömmelhörster and Wolf-Christian Paes (Hampshire: Palgrave Macmillan, 2003), pp. 18-22; David Pion-Berlin and Rafael Martínez, "Reducing Military Power," in *Soldiers, Politicians, and Civilians: Reforming Civil-Military Relations in Democratic Latin America* (New York, NY: Cambridge University Press, 2017), p. 85.

* ระบบเศรษฐกิจแบบผสม (Mixed Economy) หรือระบบเศรษฐกิจแบบกึ่งวางแผน (Semi-Planned Economy) คือ ระบบเศรษฐกิจที่มีลักษณะผสมผสานระหว่างระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมกับระบบเศรษฐกิจแบบวางแผนจากส่วนกลาง โดยอาจใช้กลไกราคา ระบบตลาด และการแข่งขันเสรี ซึ่งเป็นลักษณะสำคัญของระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ในขณะที่เดียวกันก็ใช้ระบบการควบคุมหรือการวางแผนจากส่วนกลาง ซึ่งเป็นลักษณะของระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมด้วย

สอดคล้องกับที่แมนเคอร์ โอลสัน (Mancur Olson) (2000) เปรียบเทียบว่า การครอบงำของทหารในฐานะผู้ปกครองเป็นดัง ‘โจรพเนจร’ (Roving Bandit) ซึ่งสื่อให้เห็นภาพของทหารที่มีพฤติกรรมคอร์รัปชัน แสวงหาผลประโยชน์และผลกำไรจากแหล่งงบประมาณหนึ่งๆ ให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ในปัจจุบัน โดยไม่หวังถึงการครองอำนาจในระยะยาว¹⁷

ตัวอย่างของทหารในฐานะผู้ปกครอง เช่น กรณี กองทัพบราซิล แจกจ่ายทรัพยากรทางเศรษฐกิจไปยังนายทหารในกองทัพ กลุ่มเทคโนโลยี และนักธุรกิจที่รับผิดชอบในการวางแผนนโยบายเศรษฐกิจ เพื่อสร้างเครือข่ายพวกพ้องในระบอบที่ปกครองในปัจจุบันเป็นหลัก ส่งผลให้นักธุรกิจนอกเครือข่ายและบุคคลมีความสามารถจำนวนหนึ่งตัดสินใจลี้ภัยหรือเดินทางออกไปแสวงหาโอกาสในต่างประเทศแทน ทำให้บราซิลสูญเสียต้นทุนด้านทรัพยากรบุคคลด้วยในระยะยาว¹⁸

อาชีชา ซิตติกา ยังได้หยิบยกกรณี กองทัพเมียนมา ขึ้นมาเป็นอีกหนึ่งตัวอย่าง โดยอ้างอิงข้อมูลสั้นๆ จากงานเขียนของแมรี พี. คาลลาฮาน (Mary P. Callahan) และอธิบายอย่างรวบรัดไว้เพียงว่า กองทัพเมียนมาถูกจัดเป็นการครอบงำของทหารในฐานะผู้ปกครอง เนื่องจากกองทัพเมียนมาได้เข้ามาควบคุมอำนาจทางการเมือง โดยอ้างถึงปัญหาภัยคุกคามภายในประเทศ และวิกฤตการณ์ทางการเมือง จึงทำให้กองทัพปฏิบัติหน้าที่ด้านความมั่นคงตามหน้าที่ในสัดส่วนที่ลดลง และหันมาทำหน้าที่อื่นๆ ทางการเมืองและเศรษฐกิจโดยตรงแทน เช่น การบังคับกฎหมาย การกำหนดกฎระเบียบทางเศรษฐกิจ การจัดเก็บภาษี การสำรวจสำมะโนครัวประชากร การทำสื่อสารสนเทศ การจดทะเบียนพรรคการเมือง การแจกจ่ายความช่วยเหลือด้านอาหาร¹⁹

4. การครอบงำของทหารในฐานะผู้ดูแลใกล้เคียง (Arbitrator Military Domination)

การครอบงำของทหารในฐานะผู้ดูแลใกล้เคียง คือ รูปแบบของความสัมพันธ์ระหว่างทหารกับพลเรือนที่ซึ่งทหารมักทำรัฐประหารหรือแทรกแซงการบริหารงานของรัฐบาลพลเรือนโดยตรง และ **ดำเนินการควบคุมประเทศด้วยการปกครองของทหารชั่วคราว** โดยเฉพาะในสถานการณ์ที่กองทัพพิจารณาว่าจำเป็นต้องสร้างความเป็นปึกแผ่นให้กับสังคม เข้าใกล้แก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งภายในรัฐบาล หรือประกันผลประโยชน์กองทัพ ทหารประเภทนี้มักมีแนวโน้มจะกลับเข้าสู่กรมกองทันทีหลังจากแก้ไขสิ่งที่กองทัพมองว่าปัญหาหรือบรรลุปเป้าหมายตามที่ตั้งไว้ โดยจะมอบอำนาจทางการเมืองคืนแก่รัฐบาลพลเรือนที่ตนเองเห็นว่าเหมาะสม ซึ่งมักมีลักษณะเป็นเผด็จการพลเรือนอำนาจนิยม (Civilian-dominated

¹⁷ Mancur Olson, *Power and Prosperity: Outgrowing Communist and Capitalist Dictatorship* (New York, NY: Basic Books, 2000), p. 11; Ron Smith, *Military Economics: The Interaction of Power and Money* (New York, NY: Palgrave Macmillan, 2009), p. 57.

¹⁸ Perlmutter, *Modern Authoritarianism: A Comparative Institutional Analysis*, pp. 131-32; Adriano Nervo Codato, "A Political History of the Brazilian Transition from Military Dictatorship to Democracy," *Revista de Sociologia e Política*, no. 2 (2006): 21.

¹⁹ Mary P. Callahan, *Making Enemies: War and State Building in Burma* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 2003), pp. 205-06.

Authoritarian Regime)* รวมถึงแสวงหาพันธมิตรที่เป็นพลเรือนเอาไว้เป็นเครื่องมือทางการเมือง อย่างไรก็ตาม การครอบงำของทหารในฐานะผู้ดูแลใกล้เคียงมักมองว่า การเมืองมีความวุ่นวาย เต็มไปด้วยการแบ่งฝักแบ่งฝ่าย จึงทำให้กองทัพอาศัยความวุ่นวายทางการเมืองในการเข้าแทรกแซงทางการเมืองได้บ่อยครั้ง แม้ว่าจะไม่ได้วางแผนเตรียมการเข้ามามีบทบาทในการปกครองโดยตรง หรือสร้างกลไกทางรัฐธรรมนูญเพื่อสร้างอิทธิพลทางการเมืองในระยะยาวก็ตาม จนกล่าวได้ว่า ทหารเหล่านี้มีพฤติกรรมเป็น ‘ผู้เฝ้าระวัง’ (Watchdog) ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐบาลพลเรือน หรือเป็น ‘ผู้สร้างสมดุลทางอำนาจ’ (Balancer of Power) ระหว่างคู่แข่งทางการเมือง เนื่องจากทหารไม่เชื่อมั่นในความสามารถของตัวแสดงทางการเมืองของภาคพลเรือน มักอ้างเหตุผลถึงความจำเป็นในการสร้างเสถียรภาพและอ้างความชอบธรรมในการทำหน้าที่ตรวจวัดความเหมาะสมของนักการเมือง

การครอบงำของทหารในฐานะผู้ดูแลใกล้เคียงเข้าแทรกแซงทางการเมืองเพียงชั่วคราว แทนที่จะเข้ามาปกครองประเทศโดยตรงนั้น ด้วยเหตุผลที่ว่า พวกเขาตระหนักดีกว่า ทหารขาดความชอบธรรมทางการเมือง และตระหนักดีว่าแม้ภาคประชาสังคมจะแตกออกเป็นกลุ่มๆ แต่ก็ไม่อ่อนแอเพียงพอให้ทหารสามารถอยู่ในอำนาจได้อย่างต่อเนื่องยาวนาน กองทัพจึงยินยอมกลับเข้ากรมกองด้วยความสมัครใจ จนทำให้ทหารเหล่านี้มีลักษณะเป็น ‘คนขับรถที่นั่งด้านหลัง’ (Back-Seat Driver) กล่าวคือ กองทัพไม่ได้เป็นผู้ปกครองประเทศเอง แต่จะแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายต่างๆ ตลอดจนวิจารณ์การกระทำและการตัดสินใจของรัฐบาลพลเรือน หรือเป็นผู้ชักใยการปกครองอยู่เบื้องหลัง

อย่างไรก็ดี เมื่อการครอบงำของทหารในฐานะผู้ดูแลใกล้เคียงไม่สามารถปกครองประเทศได้ยาวนานเช่นเดียวกับการครอบงำของทหารในฐานะผู้ปกครอง ประกอบกับไม่มีองค์การทางการเมืองในความควบคุมของตนเอง ทหารเหล่านี้จึงจำเป็นต้องแสวงหาพันธมิตรที่เป็นพลเรือนและสร้างความสัมพันธ์กับหน่วยงานภาครัฐ ที่ซึ่งรัฐบาล พลเรือนไม่สามารถควบคุมได้หรือควบคุมได้อย่างจำกัด เพื่อเป็นตัวแสดงทางการเมืองหน้าฉากให้ เช่น พรรคการเมือง ข้าราชการ เทคโนโลยี เครือข่ายสถาบันกษัตริย์ สถาบันตุลาการ นักธุรกิจ กลุ่มทางศาสนา และกลุ่มชาติพันธุ์ ที่จะเอื้อให้กองทัพเข้ามาดำเนินการทางการเมืองได้โดยสะดวก ตัวอย่างเช่น บทบาทของกองทัพ ปากีสถานในช่วงก่อน ค.ศ. 1977 เริ่มต้นด้วยนายพลอายับ คาน (Ayub Khan) ได้ก่อการรัฐประหารรัฐบาลของประธานาธิบดีอิสคานดาร์ เมอร์ซา (Iskandar Mirza) อันเป็นผลมาจากความไม่พอใจที่พยายามลดทอนอำนาจฝ่ายทหารและดึงอำนาจทางการเมืองไว้กับรัฐบาลพลเรือน หลังจากการยึดอำนาจของนายพลอายับ คานในช่วง ค.ศ. 1958-1969 ก็ตามมาด้วยการขึ้นดำรงตำแหน่งของนายพลยาคาน (Yahya Khan) ในช่วง ค.ศ. 1969-1971 อย่างไรก็ตาม นายพลทั้งสองไม่มีประสบการณ์ในการปกครองประเทศเพียงพอ จึงทำให้ต้องพึ่งพาเครือข่ายของระบบข้าราชการพลเรือนของตนเอง

* ระบอบเผด็จการอำนาจนิยมสามารถแบ่งได้ออกเป็น 2 ประเภทกว้างๆ ได้แก่ ระบอบเผด็จการทหารอำนาจนิยม (Militarized Authoritarian Regime) และระบอบเผด็จการพลเรือนอำนาจนิยม (Civilian-dominated Authoritarian Regime); โปรดดู William R. Clark, Matt Golder, and Sona N. Golder, "Varieties of Dictatorship," in *Principle of Comparative Politics* (Washington, DC: SAGE/CQ Press, 2017), p. 356.

สำหรับประเด็นธุรกิจกองทัพ ทหารในฐานะผู้ประกอบการมีการคอร์รัปชันในลักษณะโจรอาชญากรรม เช่นเดียวกับทหารในฐานะผู้ประกอบการ แต่จะมีความแตกต่างในโครงสร้างของการแสวงหาผลประโยชน์ กล่าวคือ ทหารประเภทนี้ใช้หลักการเมืองและเครือข่ายทางการเมืองที่แน่นแฟ้นเป็นเครื่องประกันบทบาททางการเมืองของตนเอง ซึ่งนำไปสู่การมีผลประโยชน์ร่วมกันทางการเมืองและทางเศรษฐกิจในระยะยาวได้ รัฐบาลพลเรือนไม่กล้าปฏิเสธหรือตัดลดงบประมาณตามที่กองทัพเสนอไป เพราะทหารในฐานะผู้ดูแลใกล้เคียงมักใช้อำนาจทางการเมืองเข้ามาต่อรองเมื่อมีแนวโน้มจะสูญเสียอำนาจทางเศรษฐกิจ จึงทำให้รัฐบาลพลเรือนเกรงว่ากองทัพจะไม่พอใจ และตัดสินใจยึดอำนาจเพื่อเข้ามาประกันผลประโยชน์ของตนในที่สุด ในอีกทางหนึ่ง การยอมทำตามกองทัพในเรื่องงบประมาณและผลประโยชน์อื่น ๆ ก็เป็นการรับประกันการคงอยู่ในอำนาจของรัฐบาลพลเรือนด้วย นอกจากนี้ ทหารในรูปแบบนี้ยังได้ขยายบทบาทของตนเองเข้าสู่ภาคธุรกิจในระบบเศรษฐกิจแบบผสม ผ่านการดำเนินธุรกิจต่างๆที่สามารถสร้างผลกำไรได้ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว โดยหวังใช้อำนาจทางเศรษฐกิจขยายอำนาจทางการเมืองของตนเองในอีกทางหนึ่งด้วย ผลประโยชน์ทางการเมืองและทางเศรษฐกิจในมีย่อมส่งผลถึงหลักการทหารอาชีพที่กองทัพเคยยึดถือ และสุ่มเสี่ยงต่อการเปลี่ยนใจไปเป็นการยึดอำนาจการปกครองอย่างยาวนานเช่นเดียวกับการครอบงำของทหารในฐานะผู้ประกอบการดังที่ได้อธิบายไว้ในหัวข้อที่ผ่านมา

ตัวอย่างของทหารในฐานะผู้ดูแลใกล้เคียง เช่น *กองทัพอินโดนีเซีย* (Angkatan Bersenjata Republic Indonesia – ABRI) ที่เริ่มเป็นพันธมิตรกับผู้นำพลเรือนมานับตั้งแต่เริ่มก่อตั้งรัฐอินโดนีเซีย อันสืบเนื่องมาจากบทบาทของกองทัพในการต่อสู้กับกองทัพพutsch ในระหว่างสงครามประกาศอิสรภาพเมื่อ ค.ศ. 1945-1949 ในเวลาต่อมา กองทัพยังเข้ามาแทรกแซงทางการเมืองได้ซ้ำแล้วซ้ำเล่า โดยอ้างถึงสาเหตุภัยคุกคามจากพรรคคอมมิวนิสต์อินโดนีเซีย (Parti Komunis Indonesia – PKI) รวมทั้งปัญหาความอ่อนแอของสถาบันการเมืองที่เป็นประชาธิปไตย บรรยายากดกล่าวส่งเสริมการเป็นพันธมิตรกันของกองทัพกับผู้นำพลเรือนทั้งในสมัยประธานาธิบดีซูการ์โน (Soekarno) และซูฮาร์โต (Suharto) จึงทำให้กองทัพอินโดนีเซียได้รับส่วนแบ่งในการจัดสรรทรัพยากรต่างๆในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน นายทหารจำนวนมากเข้าไปมีส่วนร่วมในธุรกิจหลากหลายประเภท²⁰

อีกตัวอย่างที่น่าสนใจ คือ กรณีของ *กองทัพบังคลาเทศ* ที่ได้เข้าไปมีบทบาทสำคัญในการปฏิบัติการในการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ ซึ่งสร้างผลประโยชน์และเม็ดเงินให้แก่กองทัพได้ กองทัพนำรายได้จากการรักษาสันติภาพไปลงทุนในการประกอบกิจการพาณิชย์ เช่น ธุรกิจโรงแรม ธุรกิจสิ่งทอ อุตสาหกรรมการผลิตเส้นใยจากปอกระเจา รวมถึงธุรกิจการศึกษาด้วย ทหารบังคลาเทศลอยห่างออกจากการปกครองโดยตรง และกำหนดบทบาทของตนเองไว้เพียงการเป็นการครอบงำของทหารในฐานะผู้ดูแลใกล้เคียง เพราะภาคประชาสังคมมีความเข้มแข็งในการต่อต้านระบอบเผด็จการ รวมถึงกองทัพบังคลาเทศสามารถมุ่งแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากช่องทางอื่น โดยไม่จำเป็นต้องเข้ามาอาศัยการแทรกแซง

²⁰ Damien Kingsbury, *Power Politics and the Indonesian Military* (New York, NY: RoutledgeCurzon, 2013), pp. 33, 53; Lesley McCulloch, "Trifungsi: The Role of the Indonesian Military in Business," in *The Military as an Economic Actor: Soldier in Business*, ed. Jörn Brömmelhörster and Wolf-Christian Paes (Hampshire: Palgrave Macmillan, 2003), pp. 94-97.

ทางการเมืองหรือเข้ามาปกครองประเทศในระยะยาว และยังเป็นวิธีการควบคุมความเสี่ยงที่จะทำให้สหประชาชาติยกเลิกความร่วมมือในการรักษาสันติภาพด้วย

5. การครอบงำของทหารในฐานะผู้พิทักษ์คุ้มครอง (Parent-Guardian Military Domination)

การครอบงำของทหารในฐานะผู้พิทักษ์คุ้มครอง คือ รูปแบบของความสัมพันธ์ระหว่างทหารกับพลเรือนที่ซึ่งรัฐบาล ทั้งที่เป็นรัฐบาลพลเรือน รัฐบาลกึ่งพลเรือน หรือรัฐบาลทหารมีความสัมพันธ์เชิงอำนาจกับนายทหารระดับสูง นายทหารระดับสูงมักแสดงท่าทีชัดเจนถึงจุดมุ่งหมายที่ต้องการเสริมสร้างฐานอำนาจทางการเมืองและการปกครองในเชิงสถาบันให้เพิ่มมากขึ้น ไม่ใช่เป็นเพียงเครื่องมือในการดำเนินนโยบายของรัฐบาลพลเรือน แต่กองทัพต้องการมีสถานะพันธมิตรที่มีสถานะเท่าเทียม (Equal Partner) ผ่านกระบวนการทำให้อำนาจของทหารมีความเป็นสถาบันทางการเมือง (Institutionalization of Military Power in Politics) โดยมีรัฐธรรมนูญและกฎหมายรองรับการเข้าไปมีตำแหน่งแห่งที่ในการบริหารด้วยวิธีพิเศษ เช่น การกำหนดสัดส่วนในรัฐธรรมนูญให้บุคลากรของกองทัพเข้าดำรงตำแหน่งในฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ หรือตุลาการ โดยไม่ต้องยึดโยงกับประชาชน เช่น การจัดตั้งสภาความมั่นคงแห่งชาติ (National Security Council) ในตุรกีตั้งแต่ ค.ศ. 1961-ปัจจุบัน²¹ และในปากีสถานตั้งแต่ ค.ศ. 1969-ปัจจุบัน²² รวมถึงการบัญญัติให้คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ในไทยมีอำนาจแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา เป็นต้น ทั้งนี้ การได้มาซึ่งอำนาจทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือจากพันธมิตรที่เป็นพลเรือน ศาล หรือเครือข่ายของกองทัพเช่นเดียวกับการครอบงำของทหารในฐานะผู้ดูแลไกล่เกลี่ย นอกจากการใช้อำนาจตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ทหารในฐานะผู้พิทักษ์คุ้มครองยังอาจใช้อำนาจนอกรัฐธรรมนูญด้วย จึงทำให้เกิดเป็นพื้นที่ที่นักวิชาการเรียกว่า “พื้นที่สีเทา” (Gray Zones)²³ “พื้นที่สนธยา” (Twilight Zone)²⁴ หรือ “รัฐซ้อนรัฐ” (Deep State)²⁵

การครอบงำของทหารในฐานะผู้พิทักษ์คุ้มครองมักพัฒนาและแปลงรูปมาจากการครอบงำของทหารในฐานะผู้ดูแลไกล่เกลี่ยที่เริ่มพึงพอใจและต้องการดำรงอยู่ในอำนาจระยะยาวมากขึ้น ซึ่งการเปลี่ยนสถานะของทหารจากรูปแบบหนึ่งไปอีกรูปแบบหนึ่งชี้ให้เห็นถึงความเปลี่ยนแปลงทางความคิดของกองทัพที่มีต่อการกำหนดตำแหน่งแห่งที่ในปริภูมิพลอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจ กล่าวคือ ผู้นำทหารพยายามแสวงหาช่องทางพาทองทัพเข้าควบคุมการเมืองและการปกครองอย่างชอบธรรม โดยมีก้ำกึ่งถึงหน้าที่ใน

²¹ Ayşegül Kars Kaynar, "Making of Military Tutelage in Turkey: The National Security Council in the 1961 and 1982 Constitutions," *Turkish Studies* 19, no. 3 (2018): 451-81.

²² Nasir Hafeez, "Evolution of National Security Structures in Pakistan," *Strategic Studies* 32, no. 2-3 (Summer & Autumn 2012): 151-71.

²³ Larry Diamond, "Thinking about Hybrid Regimes," *Journal of Democracy* 13, no. 2 (April 2002): 23.

²⁴ Larry Diamond, *Developing Democracy: Toward Consolidation* (Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 1999), p. 22.

²⁵ Mehtap Söyler, *The Turkish Deep State: State Consolidation, Civil-Military Relations and Democracy* (New York, NY: Routledge, 2015), p. 44.

การปกป้องผลประโยชน์ชาติและสร้างเอกภาพของรัฐในช่วงสถานการณ์พิเศษ ตลอดจนถึงหน้าที่ในการตรวจวัดความสามารถของตัวแสดงทางการเมืองที่เป็นพลเรือนในการปกป้องหลักคุณธรรมแห่งรัฐด้วย แต่แท้ที่จริงแล้ว เหตุผลสำคัญที่กองทัพต้องการมีสถานะทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ คือ **กองทัพต้องการเข้ามาปกป้องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ตนเองหวงแหน** ทั้งในส่วนที่เป็นการจัดสรรงบประมาณภาครัฐ และส่วนที่เป็นธุรกิจของกองทัพ กองทัพจึงแฝงเร้นความมุ่งหมายของตนเอง โดยการเข้าเป็นพันธมิตรผ่านความช่วยเหลือเกื้อกูลแบบสมประโยชน์กับตัวแสดงทางการเมืองที่เป็นพลเรือน ที่ซึ่งก็ต้องพึ่งพาทหารเพื่อเป็นหลักประกันการอยู่รอดในสนามการต่อสู้ทางการเมืองและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของเขาเหล่านั้น และในขณะเดียวกัน เมื่อทหารในฐานะผู้พิทักษ์คุ้มครองมักขยายบทบาทเข้าสู่ภาคการเมือง ทำให้กองทัพสามารถแสวงหาผลประโยชน์ในภาคเศรษฐกิจมากยิ่งขึ้นไปกว่าเดิมนั่นเอง

สำหรับประเด็นธุรกิจกองทัพ ทหารในฐานะผู้พิทักษ์คุ้มครองดำเนินธุรกิจผ่านโครงสร้างของตัวแสดงใน 3 ระดับที่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์ ได้แก่ กองทัพ หน่วยงานย่อยในควบคุมของกองทัพ และการดำเนินการในระดับส่วนบุคคลของนายทหารระดับสูง ซึ่งเกี่ยวข้องกับสายสัมพันธ์แบบภราดรภาพทางทหาร (Military Fraternity) ได้แก่ นายทหารที่ประจำการและนายทหารเกษียณอายุราชการ ซึ่งรวมถึงเครือข่ายพลเรือนทางภาคธุรกิจด้วย อธิบายความสัมพันธ์ได้ว่า กองทัพใช้อำนาจทางการเมืองในการเปิดช่องทางการเข้าถึงเงินทุน การเข้าถึงทรัพยากร และโอกาสทางธุรกิจการดำเนินธุรกิจแบบผูกขาดประเภทต่างๆ ให้แก่หน่วยงานย่อยในควบคุมของกองทัพภายใต้ระบบเศรษฐกิจแบบผสมหรือระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ตลอดจนถึงเอื้อประโยชน์ให้นายทหารระดับสูงเข้าทำธุรกิจส่วนตัวผ่านเครือข่ายพลเรือนต่างๆ ในขณะเดียวกัน นายทหารระดับสูงก็ตอบแทนกองทัพด้วยใช้เครือข่ายที่มีในการสร้างโอกาสทางธุรกิจที่ขยายออกไปมากขึ้นกว่าเดิมแก่กองทัพ ทั้งนี้ แม้ผลประโยชน์ทางธุรกิจของกองทัพจะตกอยู่ในมือของนายทหารระดับสูงเป็นส่วนใหญ่ แต่การดำเนินธุรกิจส่วนตัวของนายทหารระดับสูงก็สร้างโอกาสทางธุรกิจและสร้างงานแก่นายทหารในบังคับบัญชาและนายทหารเกษียณอายุราชการ ซึ่งเป็นการรักษาสายสัมพันธ์เชิงอำนาจตามลำดับสายการบังคับบัญชาผ่านการดำเนินธุรกิจด้วย

นอกจากโครงสร้างความเกื้อหนุนกันของตัวแสดงข้างต้น ทหารในฐานะผู้พิทักษ์คุ้มครองยังมักส่งเสริมให้เกิด ‘ระบบอุปถัมภ์นิยม’ หรือ ‘การเล่นพรรคเล่นพวก’ (Favoritism) ซึ่งหมายถึง การเอื้อโอกาสและอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงทรัพยากรและกิจกรรมทางเศรษฐกิจแก่กลุ่มบุคคลที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับผู้มีอำนาจในกองทัพเป็นการส่วนตัว ทั้งในรูปแบบ **เครือญาตินิยม (Nepotism)** ที่เอื้อประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้แก่ความสัมพันธ์เชิงเครือญาติ ทหารเหล่านี้จะใช้อำนาจรัฐเข้าไปแทรกแซงและจัดสรรทรัพยากรในระบบเศรษฐกิจ แสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ อาทิ การอนุมัติแก้ไขสัญญาสัมปทาน การให้ใบอนุญาตให้แก่เครือญาติ ผูกขาดการทำธุรกิจบางประเภท รวมถึงการจัดสรรส่วนแบ่งทางเศรษฐกิจอื่นๆ ที่อยู่นอกกฎหมาย

ระบบอุปถัมภ์อีกรูปแบบหนึ่งคือ **เครือข่ายบริวารนิยม (Cronyism)** อันเป็นผลมาจากระบบภาครัฐ-สังคมนิยม (Corporatism) เพราะทหารเหล่านี้ต้องการการสนับสนุนด้านต่างๆ จากกลุ่มผลประโยชน์ ในขณะเดียวกัน กลุ่มผลประโยชน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เครือข่ายพันธมิตรอย่างไม่เป็นทางการของกองทัพกับ

ภาคอุตสาหกรรมก็ได้สิทธิผูกขาดความเป็นตัวแทนด้านความมั่นคงที่ได้รับการยอมรับจากรัฐ และสามารถเข้าไปมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ การกำหนดงบประมาณ และผลประโยชน์แห่งชาติด้วย²⁶ ทั้งนี้ เครือข่ายบริวารนิยมอาจอยู่ทั้งในรูปของสถาบัน กลุ่ม องค์กร หรือกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ โดยเฉพาะกลุ่มพลเรือนจำนวนหนึ่งที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับเครือข่ายอุตสาหกรรมทางทหาร (Military-Industrial Complex) รวมถึงความสัมพันธ์ในระดับส่วนตัวด้วย

เมื่อกองทัพมีบทบาทสำคัญในภาคเศรษฐกิจและมีอำนาจในการให้คุณให้โทษแก่ภาคเอกชนและกลุ่มผลประโยชน์ พวกเขาเหล่านั้นจึงหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าและการต่อรองผลประโยชน์กับฝ่ายทหาร การรักษาสายสัมพันธ์ที่ดีกับกองทัพจึงเป็นเงื่อนไขจำเป็นในการคุ้มครองและผลักดันการเติบโตของธุรกิจของพวกเขาไว้ได้²⁷ ห่วงโซ่สัมพันธ์ในลักษณะนี้ย่อมส่งเสริมให้กองทัพสามารถขยายบทบาทในภาคเศรษฐกิจมากขึ้นเรื่อยๆ อันส่งผลสืบเนื่องให้กองทัพสามารถสร้างอิทธิพลทางการเมืองได้เพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆด้วยเช่นกัน หรืออีกนัยหนึ่งคือ ‘อำนาจในทางการเมืองของกองทัพ’ กับ ‘อำนาจในการบริหารจัดการการเงินของกองทัพ’ เป็นปัจจัยเกื้อหนุนซึ่งกันและกัน

ตัวอย่างของทหารในฐานะผู้พิทักษ์คุ้มครอง เช่น ปากีสถานในช่วงหลัง ค.ศ. 1977 ที่วางรกรการเมืองยังคงอยู่ภายใต้รัฐบาลทหารอีกหลายครั้ง แต่กองทัพได้สร้างเงื่อนไขพิเศษผ่านการแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญเพื่อให้กองทัพสามารถเข้ามามีอำนาจในการบริหารปกครองได้ยาวนานขึ้น พร้อมกับริเริ่มจัดตั้งสภาความมั่นคงแห่งชาติขึ้นใน ค.ศ. 1969 เปิดช่องให้นายพลมูฮัมหมัด ไชอูลัค (Muhammad Zia-ul-Haq) ได้ก่อการรัฐประหารรัฐบาลพลเรือนอีกครั้ง และขึ้นปกครองประเทศในช่วง ค.ศ. 1977-1988 และตามมาด้วยการปกครองของนายพลเปอร์เวซ มุซาร์ราฟ (Pervez Musharraf) ในช่วง ค.ศ. 1999-2008 การเข้ามามีบทบาทผ่านรัฐธรรมนูญก็เพื่อเป็นหลักประกันผลประโยชน์ทางธุรกิจของกองทัพที่เคยถูกรัฐบาลพลเรือนควบคุมอย่างรัดกุม

กองทัพอินโดนีเซีย ในช่วง ค.ศ. 1967-1998 สร้างอำนาจเชิงสถาบันผ่านสภาที่ปรึกษาประชาชน (People’s Consultative Assembly – MPR) ที่ให้การรับรองหลักการทวิภารกิจ (Dwifungsi หรือ Dual Functions) ซึ่งวางรากฐานให้กองทัพมีบทบาทในด้านที่มิใช่ภารกิจด้านความมั่นคงเมื่อ ค.ศ. 1966 ประกอบกับกองกำลังอินโดนีเซีย หรือกองทัพอินโดนีเซีย (Tentara Nasional Indonesia) ในเวลาต่อมาอีกอ้างอิงถึงหลักปรัชญา (The Pancasila) และหลักจริยธรรมของกองทัพ 7 ประการ (The Sapta Marga) เพื่อเข้ามามีบทบาททั้งทางการเมืองและทางเศรษฐกิจอย่างชอบธรรมและอย่างเปิดเผย บทบาทดังกล่าวย่อมขัดต่อหลักการทหารอาชีพแบบดั้งเดิมแน่นอน กล่าวคือ นอกจากกองทัพอินโดนีเซียจะมีบทบาทด้านการป้องกันประเทศและรักษาความมั่นคงแล้ว ยังมีบทบาทด้านสังคม-การเมืองในการส่งเสริมการพัฒนาและค้าประกันเสถียรภาพทางการเมืองด้วย หลักการนี้เอื้อให้กองทัพกับประธานาธิบดีซูฮาร์โตและพวกพ้องมี

²⁶ Aurel Croissant et al., "Beyond the Fallacy of Coup-ism: Conceptualizing Civilian Control of the Military in Emerging Democracies," *Democratization* 17, no. 5 (October 2010): 954.

²⁷ Eric Rouleau, "Turkey’s Dream of Democracy," *Foreign Policy* 79, no. 6 (November/December 2000): 104-05; Stefan Eklöf, "Politics, Business, and Democratization in Indonesia," in *Political Business in East Asia*, ed. Edmund Gomez (New York, NY: Routledge, 2002), p. 217.

ความสัมพันธ์แบบเกื้อกูลกัน²⁸ รัฐบาลประธานาธิบดีซูฮาร์โตใช้กองทัพเป็นหลักประกันความมั่นคงทางการเมือง และใช้อิทธิพลของกองทัพในการเอื้อประโยชน์ทางการเมืองแก่พรรคโกลการ์ (Golkar) ให้สามารถชนะการเลือกตั้งเสียงข้างมากมาได้ ในขณะที่เดียวกัน รัฐบาลอนุญาตให้กองทัพมีอำนาจเหนือระบบราชการพลเรือนและเข้าแทรกแซงการเมืองได้อย่างเป็นระบบ พร้อมกันนั้น นายทหารระดับสูงยังฉกฉวยโอกาสในการสั่งสมความมั่งคั่งของตนเองมากขึ้น ผ่านการเข้าไปรับเหมาประมูลโครงการพัฒนาสาธารณูปโภคของประเทศ รวมถึงการเข้าไปดำรงตำแหน่งบริหารสำคัญในรัฐวิสาหกิจ เช่น บริษัทเปอร์ตามินา (Pertamina) ซึ่งเป็นบริษัทน้ำมันและก๊าซธรรมชาติของรัฐบาลอินโดนีเซีย²⁹

6. การครอบงำของทหารในฐานะขุนศึก (Warlord Domination)

การครอบงำของทหารในฐานะขุนศึก คือ รูปแบบของความสัมพันธ์ระหว่างทหารกับพลเรือนที่ซึ่งอำนาจของผู้นำหรือคณะผู้นำทหารขึ้นอยู่กับ การสนับสนุนของกองทัพ ซึ่งหมายรวมถึงทหารภายในประเทศ และทหารรับจ้างจากต่างประเทศ กองทัพได้รับการตอบแทนจากผู้นำหรือคณะผู้นำพลเรือนเป็นความยินยอมและความชอบธรรมในการเข้ามามีอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจ ทั้งนี้ ผู้นำหรือคณะผู้นำพลเรือนมักฉกฉวยโอกาสแสวงหาผลประโยชน์ทางการเมืองและทางเศรษฐกิจในขณะที่ประเทศมีสภาพเป็นรัฐล้มเหลว (Failed State) โดยมีกองทัพเป็นเครื่องมือสำคัญในการกดปราบประชาชน กล่าวคือ เมื่อรัฐบาลและกลไกรัฐขาดความมั่นคงและไร้ประสิทธิภาพ รัฐบาลไม่สามารถบริหารการปกครองและเศรษฐกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพและไม่สามารถดำรงรักษาไว้ซึ่งความสงบเรียบร้อยภายใน ระบบการเมืองเป็นระบบอุปถัมภ์อย่างฝังรากลึก มีความขัดแย้งทางการเมืองและสังคมอย่างรุนแรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มชนชั้นนำ กองทัพมักกีดกันไม่ให้ประชาชนที่ต่อต้านตนได้รับการสนับสนุนการบริการพื้นฐาน จึงทำให้ประชาชนจำต้องเลือกฝั่งฝ่ายเพื่อความอยู่รอดของตนเองและครอบครัว³⁰ ตัวอย่างของประเทศที่มีรูปแบบของความสัมพันธ์ดังกล่าว เช่น ซาอีร์ เซียร์ราลีโอน โมซัมบิก ไลบีเรีย สาธารณรัฐประชาธิปไตยคองโก ยูกันดา เอธิโอเปีย อัฟกานิสถาน³¹

²⁸ Vedi R. Hadiz, "Democracy and Money Politics: The Case of Indonesia," in *Routledge Handbook of Southeast Asian Politics*, ed. Richard Robison (London: Routledge, 2011), p. 71.

²⁹ Kingsbury, *Power Politics and the Indonesian Military*, pp. 52-53, 75, 200; Richard Robison and Vedi R. Hadiz, *Reorganising Power in Indonesia: The Politics of Oligarchy in an Age of Market* (London: RoutledgeCurzon, 2004), p. 43; Thomas E. Sidwell, *The Indonesia Military: Dwifungsi and Territorial* (Fort Leavenworth, KS: Foreign Military Office, 1995), p. 7.

³⁰ Nicolas Van de Walle, *African Economies and the Politics of Permanent Crisis, 1979-1999* (Cambridge: Cambridge University Press, 2001), pp. 131-37.

³¹ Andrew Wedeman, "Development and Corruption: The East Asian Paradox," in *Political Business in East Asia*, ed. Edmund Gomez (New York, NY: Routledge, 2002), pp. 38-39; James Astill, "Plunder Goes on Across Afghanistan as Looters Grow Ever Bolder," *The Guardian* (13 December 2003), 21; Joseph Hanlon, *Mozambique: Who Calls the Shots?* (London: Indiana University Press, 1991), p. 235; Roger Tangri and Andrew M. Mwenda, "Military Corruption since the 1990s," in *The Politics of Elite Corruption in Africa: Uganda in Comparative African Perspective* (New York, NY: Routledge, 2013), p. 68; Romain Malejacq, "Warlords, Intervention, and State Consolidation: A Typology of Political Orders in Weak and Failed States," *Security Studies* 25, no. 1 (2016): 106; Wolf-Christian Paes and Timothy M. Shaw, "Praetorians or Profiteers? The Role of

สำหรับประเด็นธุรกิจกองทัพ การครอบงำของทหารในฐานะขุนศึกมักเข้ามามีบทบาททางเศรษฐกิจ โดยอ้างเหตุผลที่รัฐบาลไม่สามารถจัดสรรงบประมาณแก่ประชาชนและหน่วยงานภาครัฐได้อย่างเพียงพอ กองทัพจึงใช้ศักยภาพที่ครอบครองในการสร้างธุรกิจ เข้าปล้นสดมภ์ หรือทุจริตทรัพยากรธรรมชาติจากพื้นที่ในครอบครองของฝ่ายตรงข้าม เพื่อนำผลกำไรมาแจกจ่ายแก่เจ้าหน้าที่ที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชา เพราะกองทัพตระหนักดีกว่า อำนาจของกองทัพจะคงอยู่ได้ก็ต่อเมื่อมีการกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจแก่พวกพ้องอย่างพอเพียง ดังนั้น เมื่อกองทัพไม่พอใจต่อจำนวนงบประมาณที่รัฐบาลจัดสรรให้หรือไม่สามารถหาผลกำไรจากธุรกิจมาเติมเต็มส่วนขาดของงบประมาณการทหารได้ กองทัพก็พร้อมจะเปลี่ยนฝ่ายไปสนับสนุนฝ่ายการเมืองตรงข้ามกับรัฐบาล

7. ความสัมพันธ์ระหว่างกรอบแนวคิด กับ วิธีการศึกษาและข้อสรุปของการศึกษา

การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่าง ‘รูปแบบของความสัมพันธ์พลเรือน-ทหาร’ (Typology of Civil-Military Relations) กับ ‘ระดับการควบคุมของทหารต่อธุรกิจกองทัพ’ (Level of Military’s Control over Military Business) ตามที่อายีชา ซิตติกา ได้เสนอเอาไว้ทั้ง 6 รูปแบบดังที่ได้เสนอไว้ข้างต้นนั้น พบว่า เงื่อนไขทางการเมืองและสังคมในแต่ละบริบทและช่วงเวลาที่แตกต่างกันของรัฐเดียวกันส่งผลให้เกิดรูปแบบของความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารในที่แตกต่างกัน ตลอดจนพบว่า รูปแบบของความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารมีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กับการควบคุมของทหารในธุรกิจกองทัพและทางการเมืองในระดับที่แตกต่างกันด้วย (ดูภาพที่ 1 ประกอบ)

ภาพที่ 1 ระดับการควบคุมของทหารต่อธุรกิจกองทัพ



ผู้วิจัยจะใช้กรอบแนวคิดที่อธิบายในบทนี้เพื่ออธิบายและแสดงให้เห็นการเปลี่ยนแปลงบทบาททางการเมืองของกองทัพเมียนมา กับ ‘ธุรกิจของกองทัพเมียนมา’ ที่เกิดขึ้นในระยะเวลาทั้งหมด 4 ช่วงเวลา ได้แก่

ช่วงที่หนึ่ง การปกครองของรัฐบาลรักษาการของนายพลเน วิน (ค.ศ. 1958-1960) นำเสนอผ่านแนวคิด ‘การครอบงำของทหารในฐานะผู้ดูแลใกล้ชิด’

ช่วงที่สอง การปกครองของสภาปฏิวัติ/พรรค BSPP (ค.ศ. 1962-1988) นำเสนอผ่านแนวคิด ‘การครอบงำของทหารในฐานะผู้ปกครอง’

ช่วงที่สาม การปกครองของสภา SLORC/SPDC (ค.ศ. 1988-2011) นำเสนอผ่านแนวคิด ‘การครอบงำของทหารในฐานะผู้ปกครอง’

และ*ช่วงที่สี่* การปกครองของรัฐบาลของประธานาธิบดีเตง เสง (ค.ศ. 2011-2016) กับรัฐบาลของพรรค NLD (ค.ศ. 2016-2018) นำเสนอผ่านแนวคิด ‘การครอบงำของทหารในฐานะผู้พิทักษ์คุ้มครอง’



บทที่ 3

กำเนิดของ ‘กองทัพเมียนมา’ และ ‘ธุรกิจของกองทัพเมียนมา’

ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลง ประเทศเจ้าอาณานิคมที่ได้รับผลกระทบจากสงครามโลก ต้องเผชิญกระแสชาตินิยมเพื่อเรียกร้องเอกราชของเหล่าประเทศอาณานิคม จนทำให้ประเทศเจ้าอาณานิคม ยอมริเริ่มกระบวนการคืนเอกราชให้ประเทศเหล่านี้ในท้ายที่สุด ซึ่งอยู่ในช่วงปลายของคลื่นลูกที่สองของ ประเทศที่เปลี่ยนผ่านสู่ระบอบประชาธิปไตยตามการอธิบายของแซมมวล พี. ฮันติงตัน¹ ทั้งนี้ การกำเนิด ของ ‘ประเทศใหม่’ ในความหมายของประเทศที่ได้รับเอกราชจากเจ้าอาณานิคมได้เปิดโอกาสให้ ‘กองทัพ’ เข้ามามีบทบาทเป็นหนึ่งในตัวแสดงทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่สำคัญในหลายภูมิภาค ไม่ว่าจะเป็น ในเอเชีย แอฟริกา หรือลาตินอเมริกา จนทำให้นักรัฐศาสตร์จำนวนหนึ่งเสนอให้พิจารณา ‘กองทัพ’ ในฐานะตัวแปรสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของกระบวนการทำให้เป็นประชาธิปไตย²

กองทัพประจำการของประเทศที่ได้รับเอกราชต่าง ๆ มีกำเนิดและโครงสร้างที่แตกต่างกันออกไป ซึ่ง ย่อมทำให้กองทัพของแต่ละประเทศมีทัศนคติต่อภัยคุกคาม หลักนิยมทางทหาร ยุทธศาสตร์ทางทหาร และ อุดมการณ์ทางการเมืองที่แตกต่างกัน ตลอดจนส่งผลต่อการวางฐานอำนาจทางการเมืองและการเข้าไปมี ส่วนร่วมทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละช่วงเวลาด้วย เพราะฉะนั้น การศึกษาบทบาททาง เศรษฐกิจของกองทัพเมียนมาในช่วงการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองจึงจำเป็นต้องศึกษาหลักนิยม และอุดมการณ์ทางการเมืองของกองทัพเมียนมาที่เปลี่ยนแปลงไปในแต่ละช่วงเวลา เพื่อเป็นพื้นฐานในการ วิเคราะห์การครอบครองอำนาจทางเศรษฐกิจของกองทัพเมียนมาและผลที่มีต่ออำนาจทางการเมืองในเชิง เปรียบเทียบกับรัฐบาลพลเรือน และกระบวนการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยอย่างไร

ในกรณีของเมียนมาภายหลังได้รับเอกราช รัฐบาลพลเรือนที่มีอุ นุ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี คนแรกของเมียนมาในระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภายังคงต้องเผชิญกับปัญหาการเมืองภายในหลาย ประการ จึงทำให้รัฐบาลของอุ นุ ต้องพึ่งพาและเสนองบประมาณจำนวนมากให้แก่กองทัพเมียนมา แต่ กระนั้น กองทัพเมียนมาที่นำโดยนายพลเน วินก็ยังคงมีความรู้สึกไม่ไว้วางใจในการบริหารงานของรัฐบาล พลเรือน ทั้งสองฝ่ายพยายามหาทางประนีประนอมกัน จนนำมาสู่การดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของ นายพลเน วินใน ‘รัฐบาลรักษาการ’ ตามข้อเสนอของอุ นุ กองทัพเมียนมาอาศัยช่วงเวลาดังกล่าวขยาย บทบาทไปสู่การเริ่มต้นสร้าง ‘ธุรกิจของกองทัพเมียนมา’ ขึ้นมาอย่างเป็นทางการครั้งแรก ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้น ของการสร้างอาณาจักรทางเศรษฐกิจของกองทัพเมียนมาในเวลาต่อมา

¹ Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century* (Norman, OK: Oklahoma University Press, 1991), p. 40.

² Jürgen Rüländ and Maria-Gabriela Manea, "The Politics of Military Reform in Indonesia and Nigeria," in *The Politics of Military Reform: Experiences from Indonesia and Nigeria*, ed. Jürgen Rüländ, Maria-Gabriela Manea, and Hans Born (Berlin: Springer, 2013), pp. 3-4; Mary Kaldor and Ivan Vejvoda, "Democratization in Central and East European Countries," *International Affairs* 73, no. 1 (January 1997): 66; Thomas C. Bruneau and Florina C. Matei, "Towards a New Conceptualization of Democratization and Civil-Military Relations," *Democratization* 15, no. 5 (December 2008): 912.

ในบทนี้ ผู้วิจัยมุ่งอธิบายถึงการก่อตัวและกำเนิดของ ‘กองทัพเมียนมา’ และ ‘ธุรกิจของกองทัพเมียนมา’ ในช่วงหลังจากได้รับเอกราช โดยจะแบ่งการอธิบายออกเป็น 6 ส่วน ได้แก่ *ส่วนแรก* อธิบายถึงการก่อตัวและกำเนิดขึ้นของกองทัพเมียนมา โดยเริ่มจากการเคลื่อนไหวของขบวนการชาตินิยมเพื่อต่อต้านเจ้าอาณานิคมอังกฤษ และได้รับการช่วยเหลือจากญี่ปุ่นในการจัดตั้ง ‘กองทัพเพื่อเอกราชพม่า’ (Burma Independence Army – BIA) ซึ่งต่อมาปรับเปลี่ยนเป็น ‘กองทัพป้องกันพม่า’ (Burma Defence Army – BDA), ‘กองทัพแห่งชาติพม่า’ (Burma National Army – BNA), ‘กองกำลังพม่ารักชาติ’ (Patriotic Burmese Forces – PBF) และพัฒนาเป็นกองทัพเมียนมาในที่สุด *ส่วนที่สอง* อธิบายถึงการพัฒนาการเมืองและเศรษฐกิจของเมียนมาในช่วงรัฐบาลของอู นู *ส่วนที่สาม* อธิบายถึงทัศนคติต่อภัยคุกคามและหลักนิยมทางทหารของกองทัพเมียนมาในช่วง ค.ศ. 1948-1961 เพื่อสร้างความเข้าใจถึงการเข้าไปมีบทบาททางการเมืองและเศรษฐกิจของกองทัพเมียนมาในเวลาต่อมา *ส่วนที่สี่* อธิบายถึงการเปิดประตูทางการเมืองให้กับกองทัพเมียนมา ในนามภารกิจรักษาเอกภาพของชาติ *ส่วนที่ห้า* อธิบายถึงจุดกำเนิด ‘ธุรกิจของกองทัพเมียนมา’ ในช่วงรัฐบาลรักษาราชการของนายพลเน วิน (ค.ศ. 1958-1960) ก่อนที่จะเข้ายึดอำนาจรัฐบาลพลเรือนของอู นู ผ่านการดำเนินงานของ 2 หน่วยงาน ได้แก่ สถาบันข้าราชการกระทรวงกลาโหม (Defence Services Institute – DSI) และบริษัทพัฒนาเศรษฐกิจพม่า (Burma Economic Development Corporation – BEDC) และ *ส่วนสุดท้าย* อธิบายสถานะ ‘การครอบงำของทหารในฐานะผู้ดูแลใกล้เคียง’ ในช่วงรัฐบาลรักษาราชการของนายพลเน วิน สามารถอธิบายรายละเอียดได้ดังนี้

1. การก่อตัวและกำเนิดของกองทัพเมียนมา

ปฏิกริยาต่อต้านการปกครองของเจ้าอาณานิคมอังกฤษและการยึดครองของญี่ปุ่นมีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ต่อการก่อตัวและกำเนิดของตัมมาดอ (Tatmadaw) หรือกองทัพแห่งชาติเมียนมาเป็นอย่างยิ่ง โดยเริ่มจากการเคลื่อนไหวของขบวนการชาตินิยมเพื่อต่อต้านเจ้าอาณานิคมอังกฤษ และได้รับการช่วยเหลือจากญี่ปุ่นในการจัดตั้ง ‘กองทัพเพื่อเอกราชพม่า’ (BIA) ซึ่งต่อมาปรับเปลี่ยนเป็น ‘กองทัพป้องกันพม่า’ (BDA), ‘กองทัพแห่งชาติพม่า’ (BNA), ‘กองกำลังพม่ารักชาติ’ (PBF) และพัฒนาเป็นกองทัพเมียนมาในที่สุด

การก่อตัวของกองทัพเมียนมาเริ่มต้นมาจากการเคลื่อนไหวทางการเมืองของขบวนการชาตินิยมเพื่อต่อต้านเจ้าอาณานิคมอังกฤษ แม้ก่อนหน้านี้อาจมีขบวนการของกลุ่มชาติพันธุ์พม่าที่ต่อต้านอาณานิคมมาตั้งแต่ช่วงแรกของการเข้ายึดครองของอังกฤษ และต่อต้านรุนแรงมากขึ้นหลังอังกฤษล้มล้างสถาบันกษัตริย์ใน ค.ศ. 1885 เช่น สะยา ซาน (Saya San) รวบรวมชาวบ้านตั้งเป็นกลุ่มกองโจรใน ค.ศ. 1930-1932 เพราะไม่พอใจการรีดนาทาเร้นและการปกครองแบบกดขี่ของเจ้าอาณานิคมอังกฤษ แต่ขบวนการดังกล่าวขาดเอกภาพและความร่วมมือที่เข้มแข็งจึงทำให้ ‘กองกำลังทหารอังกฤษ-อินเดีย’ สามารถเข้าปราบปรามได้อย่างรวดเร็ว เป็นเหตุให้ชาวบ้านที่ร่วมก่อการถูกจับกุม 9,000 คน บาดเจ็บและเสียชีวิตกว่า 3,000 คน³

³ Holliday, *Burma Redux: Global Justice and the Quest for Political Reform in Myanmar*, p. 37; Robert H. Taylor, *The State in Myanmar* (Honolulu, HI: University of Hawaii Press, 2009), p. 159.

ในขณะเดียวกัน ตะขิ่น บา ตอง (Ba Thaung)* และปัญญาชนกลุ่มหนึ่งจึงสบโอกาสใช้กระแสต่อต้านชาวอินเดียและชาวต่างชาติที่กำลังปะทุขึ้นในการจัดตั้งขบวนการต่อต้านอาณานิคมขึ้นในนาม สมาคมโด้ปะบะหม่า อะซือเอโยน (Dobama Asiayone – DBA) หรือ ‘สมาคมเราชาวพม่า’ (We, the Burmans Association) ขึ้นใน ค.ศ. 1930 โดยชูหลักการชาตินิยม ‘พม่าเพื่อชาวพม่า’ (Burma for the Burmans) และเผยแพร่คำขวัญว่า ‘ผู้ใดปรารถนาสันติภาพ ผู้นั้นจงเตรียมพร้อมสำหรับสงคราม’ เพื่อปลุกระดมชาวนาและกรรมกร ขบวนการนี้ได้รับความสนใจอย่างมากทำให้มีผู้สนับสนุนอุดมการณ์เข้าร่วมตามมาอีกจำนวนมาก เช่น พระอุ โอตตะมะ (U Ottama), ตะขิ่น ออง ซาน (Aung San), ตะขิ่น อู นุ, ตะขิ่น ชู หม่อง (Shu Maung) [หรือนายพลเน วิน ในเวลาต่อมา] เป็นต้น ในท้ายที่สุด การเคลื่อนไหวของขบวนการชาตินิยมทำให้อังกฤษยินยอมต่อข้อเรียกร้องในการปกครองตนเองของเมียนมา อังกฤษได้แต่งตั้งให้บา มอ (Ba Maw) เป็นผู้นำรัฐบาล (Premier) คนแรกนับตั้งแต่ได้แยกตัวออกมาจากบริติชอินเดียน ทำให้เมียนมามีสถานะเป็นประเทศอาณานิคมที่เท่าเทียมกับอินเดียในวันที่ 1 เมษายน ค.ศ. 1937

ในขณะเดียวกัน ศูนย์บัญชาการสูงสุดแห่งจักรวรรดิญี่ปุ่น (The Imperial General Headquarters) ที่ต่อสู้กับฝ่ายสัมพันธมิตรกำลังต้องการหาพันธมิตรทางยุทธศาสตร์เพื่อต่อสู้กับอังกฤษ และเมียนมาก็เป็นหนึ่งในพื้นที่ยุทธศาสตร์ที่สำคัญ เพราะญี่ปุ่นต้องการเข้าปิด ‘ถนนพม่า’ (The Burma Road) ซึ่งเป็นเส้นทางยุทธศาสตร์ที่อังกฤษและสหรัฐอเมริกาใช้ลำเลียงอาวุธและยุทโธปกรณ์จากย่างกุ้งไปยังรัฐบาลจีนคณะชาติของนายพลเจียงไคเช็ค (Chiang Kai-shek) เพื่อสนับสนุนการต่อต้านกองทัพญี่ปุ่น⁴ ญี่ปุ่นจึงส่งพันเอกเคอิจิ ซูซูกิ (Keiji Suzuki) ไปปฏิบัติการในเมียนมาในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1940 เพื่อเป็นสายลับติดต่อกับผู้นำชาตินิยมคนสำคัญ พร้อมข้อเสนอว่าจะช่วยให้เมียนมาได้รับเอกราชจากเจ้าอาณานิคมอังกฤษ และเพื่อสนับสนุนปฏิบัติการนี้ ญี่ปุ่นจึงจัดตั้งองค์กรสืบราชการลับมินามิ (Minami Intelligence Organization หรือ Minami Kikan) ขึ้นในเดือนกุมภาพันธ์ของปีถัดมา⁵

ในเวลาต่อมา สมาคม DBA และขบวนการชาตินิยมได้อาศัยโอกาสที่รัฐบาลอังกฤษกำลังติดพันสงครามโลกครั้งที่สองที่ปะทุขึ้นในยุโรปในการเริ่มต้นการปกครองของเจ้าอาณานิคมอังกฤษ กลุ่มนี้ตระหนักดีว่าการแสวงหาความช่วยเหลือจากต่างประเทศเป็นสิ่งจำเป็น ดังนั้น บา มอ, ตะขิ่น ออง ซาน และพรรคพวกเริ่มเจรจากับกงสุลญี่ปุ่นในย่างกุ้งเพื่อขอความช่วยเหลือด้านการเงินและความช่วยเหลืออื่นๆ ในขณะนั้น มีการจัดตั้งกลุ่มเล็กๆ ขึ้นมาในนาม ‘สมาคมญี่ปุ่น-พม่า’ (Japan-Burma Society) กลุ่มคนเหล่านี้หลบหนีออกจากเมียนมาหลังจากรัฐบาลอังกฤษเริ่มสืบทราบความเคลื่อนไหวดังกล่าวและ

* คำว่า ဝေဝဇ် ในภาษาพม่า อ่านว่า ‘ตะขิ่น’ (Thakin) ที่คำที่สมาชิกของกลุ่มชาตินิยมนำมาใช้หน้าชื่อ มีความหมายว่า เจ้านาย (Lord/Master) เคยเป็นคำที่ชาวเมียนมาในขณะนั้นใช้เรียกเจ้าอาณานิคมอังกฤษ กลุ่มชาตินิยมจึงนำคำนี้เป็นคำนำหน้าชื่อตนเพื่อแสดงให้เห็นว่าตนเองก็มีสถานะที่ทัดเทียมกับเจ้าอาณานิคม [อ้างอิงจาก Khin Yi, *The Dobama Movement in Burma (1930–1938)* (Ithaca, NY: Cornell SEAP, 1988), pp. 3, 43.]

⁴ Donovan Webster, *The Burma Road: The Epic Story of the China-Burma-India Theater in World War II* (New York, NY: HarperCollins, 2004), pp. 23-24.

⁵ Won Z. Yoon, *Japan's Scheme for the Liberation of Burma: The Role of the Minami Kikan and the "Thirty Comrades"* (Athens, OH: Center for International Studies, Ohio University, 1973), pp. 2, 23; Won Z. Yoon, "Military Expediency: A Determining Factor in the Japanese Policy Regarding Burmese Independence," *Journal of Southeast Asian Studies* 9, no. 2 (September 1978): 249.

ออกหมายจับตะขิ่น ออง ซาน และตะขิ่นคนอื่น ๆ แต่กระนั้น พวกเขา ก็ไม่ได้ไว้วางใจในญี่ปุ่นมากนัก จึงพยายามติดต่อขอความช่วยเหลือจากกลุ่มคอมมิวนิสต์ในจีน แต่ความพยายามดังกล่าวก็ล้มเหลว พวกเขาจึงต้องตัดสินใจหันไปขอรับความช่วยเหลือจากญี่ปุ่นอย่างไม่เต็มใจ⁶

ทหารญี่ปุ่นสร้างการยอมรับและได้รับความร่วมมือจากกลุ่มชาตินิยมในเมียนมาได้ในช่วงเวลา รวดเร็ว เพราะทหารญี่ปุ่นได้ให้การสนับสนุนทางการเงิน อาวุธ ยุทธปัจจัยแก่ขบวนการชาตินิยม สอดคล้อง กับชาวพม่าที่เห็นถึงความจำเป็นที่ต้องการรับความช่วยเหลือทางการเงินและการทหารจากญี่ปุ่น นอกจากนี้ องค์กรสืบราชการลับมีนามย้งสนับสนุนการฝึกหัดทางทหารที่เกาะไหหลำให้แก่กลุ่มแกนนำนัก ชาตินิยมในนาม ‘กลุ่มสามสิบสหาย’ (Thirty Comrades) สมาชิกของกลุ่มดังกล่าวเป็นชายหนุ่มที่มี อุดมการณ์ชาตินิยมมีอายุโดยเฉลี่ยประมาณ 24 ปีซึ่งหลบหนีออกจากเมียนมาไปตั้งแต่ ค.ศ. 1940⁷ สมาชิก คนสำคัญ ได้แก่ ตะขิ่น ออง ซาน และตะขิ่น ชู หม่อง กลุ่มสามสิบสหายได้รับมอบหมายให้ขนอาวุธเข้าไป ในเมียนมา ตลอดจนฝึกหัดอย่างหนักให้แก่เยาวชนชาติพันธุ์พม่าในค่ายทหารที่ตั้งขึ้นบริเวณพรมแดนไทย- เมียนมา และก่อความไม่สงบในเมียนมา⁸

เมื่อสงครามโลกครั้งที่สองอุบัติขึ้นในเอเชีย-แปซิฟิก แต่การดำเนินการของกลุ่มสามสิบสหายยังคง ไม่สามารถสนับสนุนให้ญี่ปุ่นเข้ายึดครองเมียนมาหรือปิดถนนเมียนมาได้ กลุ่มสามสิบสหายจึงได้ร่วมกับ อาสาสมัครชาวพม่าจำนวนมากกว่า 200 คนที่มีฐานปฏิบัติการในกรุงเทพฯ ในการจัดตั้ง ‘กองทัพเพื่อ เอกราชพม่า’ (BIA)* ขึ้นอย่างเป็นทางการในวันที่ 27 ธันวาคม ค.ศ. 1941 เพื่อเดินทางไปร่วมมือกับ ทหารชาวญี่ปุ่นอีก 73 คนในการสนับสนุนปฏิบัติการทางทหารของจักรวรรดิญี่ปุ่นในเมียนมาทุกวิถีทาง⁹ กองทัพ BIA และแนวร่วมเริ่มเข้าปฏิบัติการในเมียนมาในเดือนมกราคม ค.ศ. 1942

ทั้งนี้ กองทัพ BIA มีลักษณะแตกต่างจากกองทัพทหารร่วมรบเมียนมาของเจ้าอาณานิคมอังกฤษ กล่าวคือ กองทัพของเมียนมาในฐานะอาณานิคมมีการระดมพลจากชาติพันธุ์ต่างๆอย่างไม่ได้สัดส่วน ภายใต้ อุดมการณ์เชื้อชาตินักรบ (Ideology of Martial Races)** ที่เห็นว่า ชาติพันธุ์กะเหรี่ยง (Karen) และ ชาติพันธุ์ในเขตเทือกเขาบางชาติพันธุ์จงรักภักดีต่อเจ้าอาณานิคมและมีความสามารถพิเศษทางทหาร

⁶ Donald M. Seekins, *Burma and Japan since 1940: From 'Co-Prosperity' to 'Quiet Dialogue'* (Copenhagen: NIAS Press, 2007), pp. 17-18.

⁷ Shelby Tucker, *Burma: The Curse of Independence* (London: Pluto Press, 2001), p. 60.

⁸ Frank N. Trager, *Burma from Kingdom to Republic: A Historical and Political Analysis* (New York, NY: F. A. Praeger, 1966), pp. 58-59.

* ในภาษาเมียนมาเรียกว่า Bamar Lutlatye Tatmadaw (ဗမာ့ လွတ်မြောက်ရေး တပ်မတော်)

⁹ Robert H. Taylor, *General Ne Win: A Political Biography* (Singapore: ISEAS, 2015), pp. 34-35.

** ‘อุดมการณ์เชื้อชาตินักรบ’ เป็นแนวคิดที่คิดขึ้นโดยลอร์ด โรเบิร์ตส์ (Lord Roberts) ผู้บัญชาการทหารของกองทหารอินเดียใน คริสต์ศตวรรษที่ 19 เจ้าอาณานิคมใช้แนวคิดนี้ในการคัดเลือกเชื้อชาติภายในประเทศอาณานิคมเข้าเป็นทหารในกองทัพของเจ้าอาณานิคม โดย เกณฑ์ในการแบ่งแยก ได้แก่ ให้ความเหนือกว่าของสายเลือด ลักษณะพิเศษทางเชื้อชาติและวัฒนธรรม และความสามารถในการสู้รบ ทั้งนี้ แนวคิด นี้จำแนกเชื้อชาติออกเป็น 2 ประเภท คือ (1) เชื้อชาตินักรบ (Martial Races) และ (2) เชื้อชาติที่ไม่ใช่ชาตินักรบ (Non-Martial Races) [โปรดดู Heather Streets, *Martial Races: The Military, Race and Masculinity in British Imperial Culture 1857-1914* (New York, NY: Manchester University Press, 2004), Introduction and Chapter 1.]

มากกว่าชาติพันธุ์พม่า (Burman)¹⁰ กองทัพทหารร่วมรบของเจ้าอาณานิคมอังกฤษจึงประกอบไปด้วย กลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง 1,448 นาย ชาติพันธุ์ฉิ่น (Chin) 868 นาย และชาติพันธุ์กะฉิ่น (Kachin) 881 นาย ทั้ๆที่ชาติพันธุ์ดังกล่าวมีจำนวนประชากรเพียงร้อยละ 9.3, ร้อยละ 2.3 และร้อยละ 1.05 ตามลำดับ ในขณะที่มีชาติพันธุ์พม่า มอญ (Mon) และฉาน (Shan) ถูกระดมพลเข้าประจำการในกองทัพเพียง 472 นาย ทั้ๆที่ชาติพันธุ์เหล่านี้มีจำนวนประชากรรวมคิดเป็นร้อยละ 75.11 ของประชากรทั้ประเทศ¹¹ นอกจากนี้ ยังเป็นชาวพื้นเมืองที่อยู่บริเวณชายแดนที่ติดต่อกับจีนและอินเดีย รวมถึงชาวอินเดียที่อพยพเข้ามาใน เมียนมาหลังเป็นอาณานิคมอีกด้วย

ในขณะที่กองทัพ BIA และแนวร่วมไม่ได้ระดมพลกลุ่มชาติพันธุ์เช่นเดียวกับกองทัพทหารร่วมรบกับ เจ้าอาณานิคมอังกฤษ เพราะกองทัพนี้เดินทางเข้าเมียนมาในทางลับพร้อมกับญี่ปุ่น จึงทำให้พวกเขาไม่ได้ เดินทางผ่านเขตชายแดนหลัก การระดมพลทหารช่วงแรกเพื่อเข้าร่วมกองทัพ BIA ส่วนใหญ่จึงไม่ใช่กลุ่ม ชาติพันธุ์ แต่เป็นผู้อพยพและชาวพื้นเมืองจากเขตชายแดนการค้าทางตอนใต้ของเมียนมา ส่วนนายทหาร ระดับสูงในกองทัพ BIA ล้วนมาจากชุมชนในเมืองใหญ่ มีการศึกษาระดับมัธยมศึกษาจนถึงระดับ มหาวิทยาลัย เพราะฉะนั้น เมื่อลักษณะของการระดมพลทหารต่างกันจึงทำให้กองทัพ BIA มีมุมมองปัญหา การเมืองที่แตกต่างไปจากกองทัพทหารร่วมรบของเจ้าอาณานิคม นั่นคือ กองทัพ BIA มีแนวโน้มที่จะมอง ปัญหาการเมืองของเมียนมาว่าเป็นเรื่องของวัฒนธรรมและกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ แทนที่จะมองว่าปัญหา การเมืองเป็นเกี่ยวกับชนชั้นหรืออุดมการณ์¹² ชาติพันธุ์พม่าจึงมองกลุ่มชาติพันธุ์และผู้อพยพดังกล่าวร่วม รบกับเจ้าอาณานิคมว่าเป็นผู้ขัดขวางการเป็นอธิปไตยของพวกเขา จึงทำให้เกิดความรู้สึกแบ่งแยกทางชาติ พันธุ์และศาสนาอันก่อให้เกิดปัญหาสืบเนื่องมาภายหลังด้วย¹³

กองทัพ BIA สนับสนุนยุทธปัจจัยที่จำเป็นอย่างต่างๆแก่กองทัพญี่ปุ่น ดำเนินแทรกซึมเข้าไปในกรุงย่างกุ้ง และสร้างความปั่นป่วนแก่กองทัพอังกฤษ รวมถึงกองทัพ BIA ได้เข้าร่วมต่อสู้กับฝ่ายจักรวรรดิญี่ปุ่นเพื่อ การต่อสู้กับกองทัพอังกฤษ ทั้ๆนี้ กองทัพ BIA ดำเนินการด้วยแรงจูงใจภายใต้คำขวัญของญี่ปุ่นที่ว่า ‘เอเชีย สำหรับชาวเอเชีย’ และตามสุนทรพจน์ของนายกรัฐมนตรีโตโจ ฮิเดกิ (Tojo Hideki) เมื่อวันที่ 21 มกราคม ค.ศ. 1942 มีสาระสำคัญว่า “หากเมียนมาให้ความร่วมมือกับญี่ปุ่นในการจัดตั้งวงศไพบูลย์มหาเอเชียบูรพา ญี่ปุ่นก็ยินยอมคืนเอกราชให้แก่เมียนมาด้วยความยินดี”¹⁴ พวกเขาเชื่อว่า หากตนให้ความช่วยเหลือ จักรวรรดิญี่ปุ่นในการดำเนินการต่างๆ จักรวรรดิญี่ปุ่นก็จะช่วยปลดปล่อยเมียนมาออกจากการปกครองของ

¹⁰ Taylor, *General Ne Win: A Political Biography*, pp. 163-64; David I. Steinberg, *Burma: A Socialist Nation of Southeast Asia* (Boulder, CO: Westview Press, 1982), p. 14; Thant Myint-U, *The Hidden History of Burma: Race, Capitalism, and the Crisis of Democracy in the 21st Century* (New York, NY: W.W. Norton & Company, 2020), pp. 28-30.

¹¹ ผู้วิจัยคำนวณจากข้อมูลใน Andrew Selth, "Race and Resistance in Burma, 1942-1945," *Modern Asian Studies* 20, no. 3 (July 1986): 489.

¹² Taylor, *The State in Myanmar*, pp. 235-36.

¹³ เอนกชัย เรื่องรัตนการ, "บทบาทของอุดมการณ์ 'พุทธศาสนา-ชาตินิยมสุดโต่ง' กับความขัดแย้งระหว่างชาวพุทธะไขกับชาวมุสลิม โรฮิงญา," ใน *ศาสนากับความรุนแรง*, บรรณาธิการ ปรีดี หงษ์สันต์ และอัมพร หมายเต็น (กรุงเทพฯ: ปัตตานีฟอรัม และอิลลูมินาชันส์ เอ็ดดิชันส์, 2562), หน้า 85.

¹⁴ Yoon, "Military Expediency: A Determining Factor in the Japanese Policy Regarding Burmese Independence," p. 251.

เจ้าอาณานิคมอังกฤษ นั้นหมายความว่า ใครก็ตามที่เข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของกองกำลัง BIA เป็นเสมือนหนึ่ง พันเฟืองที่จะนำไปสู่การปลดปล่อยตนเอง

แม้กองทัพ BIA จะเปิดรับความคิดและยุทธวิธีการรบแบบสมัยใหม่จากกองทัพญี่ปุ่น แต่ก็ไม่ใช่ทั้ง ความเชื่อทางพุทธศาสนาและโหราศาสตร์ที่ยังรากลึกในสังคมเมียนมาและกองทัพมาตั้งแต่ก่อนสมัย อาณานิคมไปสิ้น ดังจะเห็นได้จากการใช้ความเชื่อดั้งเดิมและพิธีกรรมมาเป็นเครื่องมือในการสร้างความรู้สึก ชาตินิยม ผ่านพิธีกรรมตีม่านน้ำสาบานของนักรบโบราณ เป็นสุราผสมเลือดที่ผู้ร่วมสาบานกรีดให้หยดลงแล้ว ตีมประคบกับการให้คำสัตย์ปฏิญาณร่วมกัน เพื่อสร้างขวัญกำลังใจและความเชื่อมั่นให้กับสมาชิกของ กองกำลัง¹⁵ นอกจากนี้ นายออง ซานยังเสนอความคิดว่าแกนนำของกองทัพ BIA ควรเปลี่ยนคำนำหน้าชื่อ ในช่วงสงคราม (Nom de Guerre) เป็นคำว่า ‘โบ’ (Bo)* และเสนอให้เปลี่ยนแปลงชื่อแต่ละคนให้สะท้อน พลังอำนาจและความกล้าหาญ หรือตั้งตามชื่อของวีรบุรุษในประวัติศาสตร์เมียนมา เพื่อความเป็นมงคลและ พรางตัวตนในการทำภารกิจพิเศษทางทหารครั้งนี้ อาทิ ออง ซาน มีนามแฝงว่า เต ซา (Te Za) ซึ่งหมายถึง ความเกรียงไกร, ซู หม่อง มีนามแฝงว่า เน วิน ซึ่งหมายถึง ดวงอาทิตย์ที่โชติช่วง, หละ เพ (Hla Pe) มี นามแฝงว่า เลต ยา (Let Ya) ซึ่งหมายถึง ผู้พิชิตศัตรูทั้งหมด แม้กระทั่ง พันเอกชูชุกก็ยังมีชื่อในภาษาพม่า ว่า โม โจ (Moe Gyo) ซึ่งหมายถึง อสูรนิบาต วิธีการดังกล่าวยังเป็นหนึ่งในวิธีการสร้างโฆษณาชวนเชื่อแบบ เมียนมาว่าแกนนำของกองกำลังเป็นผู้มีบุญได้รับพลังเหนือธรรมชาติ เพื่อมากอบกู้เอกราชของเมียนมา¹⁶ ประชาชนในบางพื้นที่จึงต้อนรับการมาของสมาชิกของกองทัพ BIA เปรียบดั่งวีรบุรุษของพวกเขา ทำให้ กองทัพ BIA มีจำนวนสมาชิกเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว ดังจะเห็นได้จากจำนวนสมาชิกมากถึง 4,860 คนในช่วง ปลายเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1942¹⁷ หรือคิดเป็นจำนวนเพิ่มขึ้น 21 เท่าภายในระยะเวลาเพียง 2 เดือน นับตั้งแต่การก่อตั้ง สภาพดังกล่าวข้างต้นแสดงให้เห็นว่า ปฏิบัติการต่อต้านการปกครองของเจ้าอาณานิคม อังกฤษและการยึดครองของญี่ปุ่นมีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ต่อการก่อตัวและกำเนิดของกองทัพ เมียนมาในช่วงแรกเป็นอย่างยิ่ง

ในที่สุด ญี่ปุ่นเริ่มเข้ายกพลขึ้นบกที่บริเวณวิคทอเรียพอยท์หรือเกาะสอง ซึ่งอยู่ทางตอนใต้สุดของ เมียนมาในวันที่ 15 ธันวาคม ค.ศ. 1941 ทำให้บุกเข้ายึดกรุงย่างกุ้งในวันที่ 8 มีนาคม ค.ศ. 1942 และ

¹⁵ Richard Cockett, *Blood, Dreams and Gold: The Changing Face of Burma* (London: Yale University Press, 2015), p. 49.

* คำว่า ဝိုဏ်း ในภาษาเมียนมา อ่านว่า ‘โบ’ (Bo) มีความหมายอย่างกว้างๆว่า เจ้าหน้าที่ทหาร ผู้บังคับบัญชา หรือผู้นำ แต่ในบริบท ของยศทางทหาร หมายถึง ยศร้อยโท (Lieutenant) [อ้างอิงจาก Aung San Suu Kyi, "The True Meaning of Boh," *Asian Survey* 31, no. 9 (September 1991): 793.]

¹⁶ Maung Maung, *Burma's Constitution*, 2nd ed. (The Hague: Martinus Nijhoff, 1961), p. 51; ธีญญาร์ตัน อภิวงค์, "ทหาร ญี่ปุ่นกับกองทัพเพื่อเอกราชพม่าในภาคเหนือของประเทศไทย ค.ศ. 1939-1942," *วารสารเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา* 22, ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม- ธันวาคม 2561): 115.

¹⁷ Jeremy A. Yellen, *The Greater East Asia Co-Prosperity Sphere: When Total Empire Met Total War* (New York, NY: Cornell University Press, 2019), p. 133.; บางหลักฐานระบุว่า กองทัพ BIA มีสมาชิกถึง 7,000 คนในช่วงปลายเดือนมกราคม ค.ศ. 1941 [อ้างอิงจาก Micheal Clodfelter, *Warfare and Armed Conflicts: A Statistical Encyclopedia of Casualty and Other Figures*, 1492-2015, 4th ed. (Jefferson, NC: McFarland and Company, 2017), p. 501.]

สามารถปิดถนนเมียนมาตามความตั้งใจของกองทัพญี่ปุ่นได้ในวันที่ 28 เมษายนของปีเดียวกัน¹⁸ ความสำเร็จในการขับไล่เจ้าอาณานิคมอังกฤษออกจากเมียนมาได้ ทำให้ออง ซานซึ่งได้รับยศทางทหารเป็น พันเอก (Colonel) ในขณะนั้นถูกยกย่องให้กลายเป็นวีรบุรุษของชาติอย่างแท้จริง¹⁹ ดังจะเห็นได้จากยกย่อง ด้วยการใช้นามหน้าว่า ‘โบโจ๊ก’ (Bogyoke) ที่หมายถึง ผู้นำกองทัพ BIA* แต่เสียงชื่นชมดังกล่าวไม่ได้ หมายรวมถึงกำลังพลของกองทัพ BIA ทั้งหมด เนื่องจากทหารญี่ปุ่นต่างสาละวนอยู่กับการแย่งชิง ทรัพยากรธรรมชาติและเข้าควบคุมเส้นทางการขนส่งสินค้าของเมียนมา กำลังพลของกองทัพ BIA จำนวน หนึ่งก็ได้ทำตนเองเป็นเสมือนกลุ่มอาชญากรติดอาวุธ ออกไปฉกฉวยผลประโยชน์และปล้นสะดม²⁰ ทำให้ ญี่ปุ่นไม่พอใจเพราะญี่ปุ่นมอบหมายให้กองทัพ BIA ทำหน้าที่เป็นหูเป็นตาให้แก่ตนเอง ญี่ปุ่นจึงใช้เหตุการณ์ ดังกล่าวเป็นข้ออ้างในการออกคำสั่งปลดประจำการกองทัพ BIA ในวันที่ 10 มิถุนายน ค.ศ. 1942 และจัดตั้ง กองทัพขึ้นมาใหม่ภายใต้การควบคุมของญี่ปุ่นในนาม ‘กองทัพป้องกันเมียนมา’ (BDA)** ในวันที่ 26 สิงหาคมของปีเดียวกัน โดยมีออง ซานดำรงตำแหน่งเป็นผู้อำนวยการ (Commander-in-Chief) ภายใต้การ ควบคุมของญี่ปุ่น ทำหน้าที่ควบคุมดูแลกำลังพลรวม 3,000 นาย²¹ ญี่ปุ่นพยายามสร้างกองทัพ BDA ให้มี ความเป็นสถาบันมากขึ้น ตั้งเป้าหมายว่าต้องการมีกำลังพลที่แข็งแกร่งให้ได้ 10,000 นาย ญี่ปุ่นต้องการ สร้างลำดับสายการบังคับบัญชาและการทำงานอย่างเป็นทางการ มีลำดับยศทางทหารที่ชัดเจน มีการจัดตั้ง โรงเรียนสำหรับฝึกหัดนายทหารขึ้น การส่งนายทหารที่ได้รับคะแนนระดับสูงไปเรียนต่อที่สถาบันทางทหาร ระดับสูงของญี่ปุ่นอีกด้วย กองทัพญี่ปุ่นยังมีการตั้งยศทางทหารให้ออง ซานเป็นพลตรี และได้รับเชิญให้การ ประดับยศจากสมเด็จพระจักรพรรดิที่ญี่ปุ่นในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1943²²

ต่อมา ญี่ปุ่นได้ตัดสินใจยุติการปกครองโดยตรงในเมียนมา พร้อมกับประกาศให้เอกราชแก่เมียนมา ในวันที่ 1 สิงหาคม ค.ศ. 1943 ทำให้เมียนมามีสถานะเท่าเทียมกับประเทศอื่นๆในวงไพบูลย์ร่วมแห่ง มหาเอเชียบูรพา บา มอได้รับการสนับสนุนให้ดำรงตำแหน่งประมุขแห่งรัฐ แต่งตั้งพลตรีออง ซานเป็น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม อู นูเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และตัน ทุน (Than Tun) ซึ่งเป็นผู้นำของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งพม่า (Burma Communist Party – BCP) เป็นรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงเกษตร พร้อมกันนั้น กองทัพ BDA ได้ถูกปรับเปลี่ยนให้เป็น ‘กองทัพแห่งชาติพม่า’ (BNA)***

¹⁸ Ashley Jackson, *The British Empire and the Second World War* (New York, NY: Hambledon Continuum, 2006), p. 393.

¹⁹ Taylor, *General Ne Win: A Political Biography*, p. 52.

* คำว่า ဝိဇ္ဇာဝိဇ္ဇာ ในภาษาเมียนมา อ่านว่า ‘โบโจ๊ก’ (Bogyoke) มีความหมายอย่างกว้างๆว่า ผู้นำของเจ้าหน้าที่ทหาร (Ruler of ‘Boh’) บิดาแห่งกองทัพ ผู้นำที่เข้มแข็งและเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม หรือจอมทัพ (Generalissimo) บางแหล่งอ้างอิงอธิบายว่า ในบริบทของ ยศทางทหาร หมายถึง ยศพลตรี (Major General) [อ้างอิงจาก Aung San Suu Kyi, “The True Meaning of Boh,” p. 794; David I. Steinberg, *Burma: The State of Myanmar* (Washington, DC: Georgetown University Press, 2001), p. 12.]

²⁰ Seekins, *Burma and Japan since 1940: From ‘Co-Prosperity’ to ‘Quiet Dialogue’*, p. 21; Callahan, *Making Enemies: War and State Building in Burma*, p. 16.

** ในภาษาเมียนมาเรียกว่า Bamar Karkweye Tatmadaw (ဗမာ့ ကာကွယ်ရေး တပ်မတော်)

²¹ Donald M. Seekins, *Historical Dictionary of Burma (Myanmar)*, 2nd ed. (London: Rowman & Littlefield, 2017), p. 123.

²² Aung San Suu Kyi, *Freedom from Fear* (London: Penguin Books, 2010), pp. 17-19.

*** ในภาษาเมียนมาเรียกว่า Bamar Ahmyotha Tatmadaw (ဗမာ့ အမျိုးသား တပ်မတော်)

โดยปราศจากการควบคุมจากญี่ปุ่น พันเอกเน วินดำรงตำแหน่งเป็นผู้บัญชาการ (ยศในขณะนั้น) ควบคุมกำลังพลประมาณ 15,000 นายในช่วงปลาย ค.ศ. 1944²³

ในช่วงปลายสงครามโลกครั้งที่สอง ผู้นำกองทัพ BNA และกองทัพญี่ปุ่นเริ่มมีความขัดแย้ง เพราะผู้นำกองทัพ BNA ตระหนักว่าญี่ปุ่นพยายามเข้าแทรกแซงการปฏิบัติงานของตน และพยายามกระจายกำลังทหารออกไปทั่วประเทศ เพื่อหวังลดประสิทธิภาพในการประสานงานระหว่างกองทัพและกระทรวงสงคราม ผู้นำกองทัพ BNA จึงเริ่มแสดงความไม่พอใจ ดังเห็นได้จากคำปราศรัยของนายพลออง ซานหลายครั้ง ที่มีสาระสำคัญว่า เอกราชของเมียนมาในขณะนี้ เป็นเพียงเอกราชแบบจอมปลอมเท่านั้น และยังต้องประสบกับความยากลำบากที่มากับภาวะสงคราม ตลอดจนเมียนมายังคงถูกควบคุมภายใต้อำนาจของกองบัญชาการทหารญี่ปุ่น และถูกควบคุมทางนโยบายอย่างเข้มงวดทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ การทหาร และการต่างประเทศ²⁴ ในขณะเดียวกัน กองทัพ BNA ก็เสื่อมความนิยมจากชาวพม่า จนแทบจะเกณฑ์ชาวพม่าเข้ามาเป็นพลทหารเพิ่มไม่ได้ เพราะถูกมองว่าเป็นพวกเดียวกับญี่ปุ่น ชาวพม่ามองว่าญี่ปุ่นไม่ได้เข้ามาในฐานะผู้ปลดปล่อย แต่เป็นเพียง ‘เจ้านายคนใหม่’ ที่เข้ามาปกครองแทนที่เจ้านายเดิมอย่างอังกฤษเท่านั้น²⁵ เพราะการปกครองของญี่ปุ่นมีความโหดร้ายและถูกเหยียดหยามยิ่งกว่าที่เจ้าอาณานิคมอังกฤษเคยปฏิบัติต่อชาวพม่าเสียอีก และหวังเพียงใช้เมียนมาเป็นฐานเพื่อขยายไปโจมตีอาณานิคมอินเดียของอังกฤษ²⁶ ดังนั้น การปล่อยให้กองทัพญี่ปุ่นตั้งกำลังไว้ในประเทศก็เปรียบเสมือนการเปิดทางอย่างเต็มใจให้ญี่ปุ่นยึดครองเมียนมาในระยะยาว

ผู้นำของกองทัพ BNA พยายามเปลี่ยนแปลงทัศนคติของเหล่าทหารที่มีต่อประชาชน และฟื้นฟูการสนับสนุนจากชาวพม่า ในขณะเดียวกัน ก็แสวงหาทางเลือกทางการเมืองอื่นที่นอกเหนือไปจากการเป็นพันธมิตรกับญี่ปุ่น ในที่สุด นายพลออง ซานตัดสินใจหันหลังให้แก่ญี่ปุ่น และก่อตั้งองค์กรต่อต้านฟาสซิสต์ (Anti-Fascist Organization – AFO) ขึ้นในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1944 เพื่อปฏิบัติการส่งต่อข้อมูลลับของญี่ปุ่นให้แก่รัฐบาลพลัดถิ่นของอังกฤษที่เมืองสิมลา ประเทศอินเดีย และเข้าเป็นแกนนำในการเคลื่อนไหวในทางลับร่วมกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งพม่า (BCP) และพรรคปฏิวัติประชาชน (People’s Revolution Party – PRP) ในนาม ‘กองทัพประชาชน’ (People’s Army) ในฐานะกองกำลังของ AFO กองทัพดังกล่าวได้ร่วมมือกับลอร์ดหลุยส์ เมานต์แบตเทน (Louis Mountbatten) ผู้บัญชาการทหารสูงสุดของกองทัพฝ่ายสัมพันธมิตรในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในการเปิดฉากต่อต้านการยึดครองของญี่ปุ่นอย่างเปิดเผยในวันที่ 27 มีนาคม ค.ศ. 1945 เพื่อเปิดทางให้กองกำลังของอังกฤษกลับเข้าประจำการในเมียนมาพร้อมกันนั้น นายพลออง ซานและพรรคพวกได้เจรจากับลอร์ดเมานต์แบตเทน เพื่อปูทางให้อังกฤษคืนเอกราชแก่เมียนมา ในเวลาต่อมา เมียนมาจึงถือเอาวันดังกล่าวเป็นวันตัดมะต่อ (Tatmadaw Day) หรือ

²³ Seekins, *Burma and Japan since 1940: From ‘Co-Prosperity’ to ‘Quiet Dialogue’*, p. 22; Seekins, *Historical Dictionary of Burma (Myanmar)*, p. 124.

²⁴ Aung San Suu Kyi, *Freedom from Fear*, p. 20.

²⁵ Yoon, "Military Expediency: A Determining Factor in the Japanese Policy Regarding Burmese Independence," p. 259.

²⁶ ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, พม่า: ประวัติศาสตร์และการเมือง (กรุงเทพฯ: มูนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2552), หน้า 72.

วันแห่งกองทัพเมียนมาสืบเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน เพื่อแสดงให้เห็นถึงความยึดถืออุดมการณ์ชาตินิยมของชาวพม่า

ท่าทีของกองทัพภายใต้การนำของนายพลออง ซาน ถือเป็น การปรับภาพลักษณ์ของเหล่าทหารให้กลายเป็นผู้รักชาติบ้านเมือง (Patriotism) และเป็นการยกสถานะทางการเมืองของตนเองว่า ผู้นำฝ่ายพลเรือนไม่สามารถละเลยพวกเขาได้ อีกนัยหนึ่งก็แสดงให้เห็นถึงอังกฤษและฝ่ายสัมพันธมิตรตระหนักว่า พวกเขา ยังคงมีอำนาจที่สามารถพลิกสถานการณ์ทางการเมืองของเมียนมา ในที่สุดอังกฤษกับกองทัพ BNA จึงร่วมมือกันยึดกรุงย่างกุ้งคืนจากญี่ปุ่นได้ในวันที่ 2 พฤษภาคม ค.ศ. 1945²⁷ และได้เปลี่ยนชื่อกองทัพ BNA เป็น ‘กองกำลังเมียนมาร์รักชาติ’ (PBF)* ในวันที่ 23 กรกฎาคมของปีเดียวกัน โดยมีนายพลออง ซานดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการของกองกำลัง PBF²⁸

อังกฤษกลับเข้ามาปกครองเมียนมาอีกครั้ง ภายหลังจากญี่ปุ่นประกาศยอมแพ้ในสงครามโลกครั้งที่สอง อย่างไม่เห็นใจในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1945 หลังจากถูกสหรัฐอเมริกาทิ้งระเบิดถล่มเมืองฮิโรชิมาและนางาซากิ รัฐบาลอังกฤษได้แต่งตั้งเซอร์ ปอว์ ตุน (Sir Paw Tun) ให้เป็นหัวหน้าสภาบริหารของผู้สำเร็จราชการจากอังกฤษ (Governor’s Executive Council) แทนชาตินิยม ได้แก่ นายพลออง ซาน คณะผู้นำของกองกำลัง PBF และตัวแทนจากองค์กร AFO ได้เป็นแกนนำในการเจรจากับสภาบริหารของอังกฤษเพื่อเรียกร้องเอกราชให้แก่เมียนมา และต่อมาได้ร่วมทำข้อตกลงกับลอร์ดเมานต์แบตเทนในนามข้อตกลงแคนดี้ (Kandy Agreement) ที่ระบุให้ดำเนินการปลดอาวุธกองกำลัง PBF และก่อตั้ง ‘กองทัพพม่า’ (Burma Armed Forces) หรือ **ตัตมาดอ (Tatmadaw)** ขึ้นมาแทนในฐานะกองทัพประจำการ (Regular Army) ภายใต้การควบคุมของอังกฤษเมื่อวันที่ 7 กันยายนในปีเดียวกัน โดยมีนายทหารยศพลตรีของกองทัพอังกฤษดำรงตำแหน่งเป็นจเรทหารบก และนายพลออง ซานดำรงตำแหน่งรองจเรทหารบก²⁹

กองทัพประจำการแห่งเมียนมาได้นำสมาชิกจากสองกลุ่มชั่วคราวเข้ามาผนวกกัน ได้แก่ ส่วนหนึ่งคือทหารชาติพันธุ์พม่าของกองทัพ BNA/PBF 5,200 นาย (จากทั้งหมด 9,000 นาย) และเจ้าหน้าที่ของกองทัพ BNA/PBF จำนวน 200 นาย (จากทั้งหมด 750 นาย) และอีกส่วนหนึ่งคือ กองทัพทหารร่วมรบของกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง กะฉิ่น และฉิ่นที่เคยร่วมรบในช่วงสงครามกับอังกฤษ³⁰ ทั้งนี้ อังกฤษยืนยันให้

²⁷ Seekins, *Burma and Japan since 1940: From ‘Co-Prosperity’ to ‘Quiet Dialogue’*, pp. 12-13.

* ในภาษาเมียนมาเรียกว่า Myoehkyit Bamar Tatmadaw (မျိုးချစ် ဗမာ တပ်မတော်)

²⁸ Seekins, *Historical Dictionary of Burma (Myanmar)*, p. 24; Taylor, *General Ne Win: A Political Biography*, p. 73; Myanmar Armed Forces Day Literary and Arts Competition Committee, *51st Armed Forces Day Commemorative Book: Prize Winning Poems, Articles, Essays & Stories* (Rangoon: Printing and Publishing Enterprise, 1998), p. 183.

²⁹ British War Office, Department of the Permanent Under Secretary of State, *Burma Army: Provision of British Officers for Training (Kandy Agreement between Aung San and Lord Mountbatten)*, WO 258/102, Private Office Papers, (January-April 1947); Ministry of Education Union of Myanmar, Myanmar Historical Commission, *Myanmar Politics 1958-1962 (Volume 1)* (Yangon: Universities Press, 2006), pp. 20-21.; งานวิชาการบางชิ้นเรียกว่า “Burma Defence Force” [อ้างอิงจาก Lian H. Sakhong and Paul Keenan, *Ending Ethnic Armed Conflict in Burma: A Complicated Peace Process* (Chiang Mai: Burma Centre for Ethnic Studies Press, 2014), p. 132.]

³⁰ Callahan, *Making Enemies: War and State Building in Burma*, p. 242; Seekins, *Historical Dictionary of Burma (Myanmar)*, p. 289.

กองทัพเมียนมาจัดตั้งกองกำลังทหารที่แบ่งตามกลุ่มชาติพันธุ์ ประกอบด้วย 10 กองพัน (Battalion) ได้แก่ กองทหารราบชาติพันธุ์พม่า 4 กองพัน (แบ่งเป็นอดีตกองทัพ BNA/PBF 3 กองพัน และไม่ใช่อดีตกองทัพ BNA/PBF อีก 1 กองพัน) และกองทหารราบชาติพันธุ์กะเหรี่ยง กะฉิ่น และฉิ่นอย่างละ 2 กองพัน³¹

นายพลออง ซานได้จัดตั้งองค์กรใหม่ขึ้นในนาม ‘องค์กรอาสาสมัครภาคประชาชน’ (People’s Volunteer Organization – PVO)* ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1945 เพื่อรองรับอดีตทหารผ่านศึกของกองทัพ BNA/PBF จำนวนหนึ่งที่ยังรักภักดีต่อนายพลออง ซานแต่ไม่ได้ถูกบรรจุรวมเข้าในกองทัพประจำการ องค์กรนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นกำลังช่วยเหลือในการสร้างชาติภายหลังสงคราม แต่ในทางปฏิบัติ องค์กร PVO มีลักษณะเป็นองค์กรกึ่งทหาร (Paramilitary Organization) ที่ซึ่งนายทหารในองค์กรนี้มีสายสัมพันธ์โยงใยกับกองทัพเมียนมา นายพลออง ซานจึงใช้องค์กร PVO เป็นเครื่องมือในการต่อรองกับอังกฤษ เมื่ออังกฤษไม่ดำเนินการหรือดำเนินการตามที่นายพลออง ซานเรียกร้องล่าช้า³²

ในขณะนั้น ผู้นำชาตินิยมชาติพันธุ์พม่าได้ปรับเปลี่ยนองค์กรต่อต้านฟาสซิสต์ (AFO) ให้กลายเป็น องค์กรสันนิบาตเสรีภาพแห่งประชาชนผู้ต่อต้านฟาสซิสต์ (Anti-Fascist People’s Freedom League – AFPFL) ใน ค.ศ. 1946 ซึ่งประกอบไปด้วย 3 กลุ่มการเมืองหลัก ได้แก่ พรรคคอมมิวนิสต์แห่งพม่า (BCP) พรรคปฏิวัติประชาชน (PRP) และองค์กรอาสาสมัครภาคประชาชน (PVO) เป้าหมายขององค์กร AFPFL คือ เพื่อดำเนินการเคลื่อนไหวทางการเมือง และเป็นแกนนำในการเจรจากับอังกฤษเพื่อคืนเอกราชให้แก่เมียนมา³³ ต่อมาเกิดความอึดอัดขัดแย้งขึ้นระหว่างฝ่ายพรรคคอมมิวนิสต์แห่งพม่า และอีกสองกลุ่มอีก เหลือที่ต่างก็ต้องการครองอำนาจภายในองค์กร ในขณะเดียวกัน ข้าหลวงใหญ่ของอังกฤษต้องการกีดกันพรรคคอมมิวนิสต์แห่งพม่าไม่ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการเจรจาเตรียมการเพื่อเอกราช ในที่สุด พรรคคอมมิวนิสต์แห่งพม่าแยกออกไปจากองค์กร AFPFL แล้ว รัฐบาลอังกฤษจึงแต่งตั้งให้นายพลออง ซานดำรงตำแหน่งเป็นผู้นำรัฐบาลของเมียนมาในฐานะอาณานิคมของอังกฤษ³⁴

องค์กร AFPFL ได้เปลี่ยนแปลงสถานะเป็นพรรคการเมือง และต่อรองกับรัฐบาลอังกฤษภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรีคลีเมนต์ แอทลี (Clement Atlee) นำไปสู่การลงนามข้อตกลงออง ซาน-แอทลี เพื่อคืนเอกราชให้แก่เมียนมา เมื่อวันที่ 27 มกราคม ค.ศ. 1947 ณ กรุงลอนดอน นายพลออง ซานได้ทำการต่อรองกับกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆภายใต้เงื่อนไขของการยอมรับความหลากหลายทางชาติพันธุ์ในนามข้อตกลงปางโหลง (Panglong Agreement) ระหว่างตัวแทนฝ่ายชาติพันธุ์พม่า และตัวแทนของฝ่ายสภาผู้นำร่วมสหพันธ์รัฐเทือกเขา (Supreme Council of the United Hill People) ได้แก่ รัฐฉาน (Shan State)

³¹ Maung Aung Myoe, *Building the Tatmadaw*, p. 48; Callahan, *Making Enemies: War and State Building in Burma*, p. 97; Bertil Lintner, *Burma in Revolt: Opium and Insurgency since 1948* (Chiang Mai: Silkworm Books, 1999), p. 337.

* ภาษาเมียนมาเรียกว่า Pyithu Yebaw Aphwe (ပြည်သူ့ရဲဘော်အဖွဲ့)

³² Taylor, *The State in Myanmar*, p. 237; Justin Wintle, *Perfect Hostage: A Life of Aung San Suu Kyi, Burma’s Prisoner of Conscience* (London: Random House, 2007), p. 126.

³³ Min Than, *The Tatmadaw in the Hluttaw*, ISEAS Perspective No. 73, (Singapore: ISEAS, 2018), p. 2.

³⁴ Edward H. Judge and John W. Langdon, *The Struggle against Imperialism: Anticolonialism and the Cold War* (Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 2018), p. 39.

รัฐกะฉิ่น (Kachin State) และรัฐฉิ่น (Chin State) ขึ้นเมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ของปีเดียวกัน สาธารณรัฐที่สำคัญ คือ การกำหนดสัดส่วนตำแหน่งในคณะรัฐบาลให้แก่ตัวแทนของสมาพันธ์รัฐที่เอกราช การรับรองสิทธิปกครองตนเองโดยอิสระ และการรับรองสิทธิของประชาชนของทุกฝ่ายอย่างเท่าเทียม รวมถึงนายพลออง ซานยังให้คำมั่นสัญญาเพิ่มเติมจากที่ระบุในข้อตกลงด้วยว่า ข้อตกลงนี้ทำขึ้นเพื่อร่วมมือกันจัดตั้งรัฐบาลเฉพาะกาลเท่านั้น และรัฐชนชาติพันธุ์ต่างๆมีสิทธิที่จะแยกตัวออกจากสหภาพมาได้ภายหลังได้รับเอกราชไปแล้ว 10 ปี เงื่อนไขดังกล่าวนำไปบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับแรกของประเทศ

ต่อมา อังกฤษได้อนุญาตให้จัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นเพื่อจัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญ (Constituent Assembly) ในวันที่ 9 เมษายนในปีเดียวกัน พรรค AFPFL ได้รับชัยชนะอย่างท่วมท้นคิดเป็นร้อยละ 93.9 ของจำนวนที่นั่งจากการเลือกตั้งทั้งหมด³⁵ นายพลออง ซานเริ่มกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญ และนำเสนอร่างรัฐธรรมนูญของพรรค AFPFL แก่สภาร่างรัฐธรรมนูญ จนกระทั่งเมื่อวันที่ 19 กรกฎาคมในปีเดียวกัน นายพลออง ซานและคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญถูกลอบสังหารโดยอู ซอ (U Saw) ซึ่งเป็นผู้นำที่ไม่เห็นด้วยกับการให้สิทธิแก่กลุ่มชาติพันธุ์ รัฐบาลอังกฤษจึงเชิญให้อู ซอเข้ารับตำแหน่งผู้นำขององค์กร AFPFL และดำรงตำแหน่งหัวหน้ารัฐบาลชั่วคราวของเมียนมา เพื่อสานงานต่อจากนายพลออง ซาน ทำให้ในที่สุดสามารถประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1947 เมื่อวันที่ 24 กันยายนของปีเดียว ทำให้กลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆมีสถานะเป็นรัฐปกครองตนเอง (Autonomy State) และเขต (Division) ตลอดจนบรรจุเรื่องการแยกตัวเป็นเอกราชของสหพันธ์รัฐที่เอกราชไว้ด้วยตามที่เคยตกลงไว้ตอนทำข้อตกลงปางโหลง แต่กลับเพิ่มเงื่อนไขว่า นอกจากการแยกตัวเป็นเอกราชจะทำได้เมื่อได้รับเอกราชจากอังกฤษครบ 10 ปีตามที่เคยตกลงกันไว้แล้ว ยังต้องได้คะแนนเสียงจำนวน 2 ใน 3 จากสภา และต้องผ่านการทำประชามติจากประชาชนด้วย³⁶ สถานการณ์ดังกล่าวสร้างความเคลงใจต่อกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆถึงความจริงใจของผู้นำฝ่ายชาติพันธุ์พม่าต่อการให้เอกราชแก่พวกเขา

รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1947 ได้ประกาศใช้อย่างเป็นทางการ และนำไปสู่การลงนามกับรัฐบาลอังกฤษในนามข้อตกลงนู-แอทลี เมื่อวันที่ 17 ตุลาคมของปีเดียว เพื่อยินยอมให้เมียนมาเป็นรัฐเอกราชในขณะเดียวกันนั้น กองทัพเมียนมาได้ขยายขนาดต่อกรจาก 10 กองพันในช่วงก่อตั้งเมื่อ ค.ศ. 1945 เพิ่มขึ้นเป็น 30 กองพันใน ค.ศ. 1947 แบ่งเป็นกองพันทหารราบ (Regular Battalions) 15 กองพัน และกองสารวัตรทหาร (Military Police Battalion) 15 กองพัน³⁷ อนึ่ง พลวัตทางการเมืองในเมียนมาที่กำลังเปลี่ยนแปลงไปได้เปิดช่องให้กลุ่มทางการเมืองทุกกลุ่มในเมียนมา รวมถึงเหล่านายพลของกองทัพเมียนมาต่างตระเตรียมเข้าช่วงชิงการครอบครองอำนาจรัฐ และจับจองตำแหน่งแห่งที่ทั้งทางการเมืองและทางเศรษฐกิจของตนในระยะเปี่ยมใหม่ของรัฐเมียนมาภายหลังได้รับเอกราช

³⁵ Lintner, *Burma in Revolt: Opium and Insurgency since 1948*, p. 432.

³⁶ *Constitution of the Union of Burma 1947*, Chapter 10: Right of Succession, Article 202.

³⁷ Maung Aung Myoe, *Building the Tatmadaw*, p. 211; Lissak, *Military Roles in Modernization: Civil-Military Relations in Thailand and Burma*, p. 155; Andrew Selth, *Transforming the Tatmadaw: The Burmese Armed Forces since 1988* (Canberra: Strategic and Defence Studies Centre, Australian National University, 1996), p. 38; Steinberg, *Burma: A Socialist Nation of Southeast Asia*, p. 60.

2. การพัฒนาทางการเมืองและเศรษฐกิจของเมียนมาในช่วงรัฐบาลของอู นู

การพัฒนาทางการเมืองและเศรษฐกิจของเมียนมามีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับแนวคิดชาตินิยมอย่างแนบแน่นมาตั้งแต่ก่อนได้รับเอกราช ต่อมาภายหลังเมียนมาได้รับเอกราชเมื่อวันที่ 4 มกราคม ค.ศ. 1948 กลุ่มชาติพันธุ์พม่าได้เป็นแกนหลักในการจัดตั้งรัฐเอกราชในนาม ‘สหภาพพม่า’ (Union of Burma) มีลักษณะเป็นสหพันธรัฐตามข้อตกลงปางโหลงที่ตัวแทนกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆร่วมลงนามกัน โดยมีอู นูดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนแรกของรัฐบาลพลเรือนในระบบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา แต่ทว่า อู นู และคณะรัฐบาลยังคงยึดมั่นในพื้นฐานความคิดแบบสังคมนิยมและชาตินิยมเพื่อขับเคี่ยวเมียนมาออกจากเงาของระบอบอาณานิคมทั้งทางการเมือง การทหาร และเศรษฐกิจ

ขบวนการชาตินิยมของกลุ่มชาติพันธุ์พม่าที่ต่อต้านเจ้าอาณานิคม โดยเฉพาะ ‘สมาคมเราชาวพม่า’ (We, the Burmans Association) มักใช้ประเด็นทางศาสนาเป็นเครื่องมือในการจู่โจมต่อต้านลัทธิอาณานิคมและชาวต่างชาติด้วย ตัวอย่างเช่น เมื่อบริษัทเบอร์มาห์ออยล์ (Burmah Oil Company) บริษัทขุดเจาะน้ำมันสัญชาติอังกฤษประกาศตัดลดวันหยุดทางพระพุทธศาสนา ทำให้คนงานชาวพม่าไม่พอใจและรู้สึกว่าการปฏิบัติดังกล่าวเป็นการดูถูกศาสนาพุทธ สมาคมเราชาวพม่าใช้เหตุการณ์นี้เป็นเชื้อไฟในการจัดประท้วงในช่วงปลาย ค.ศ. 1937 เพื่อชี้ชวนให้สังคมเห็นถึงความเลวร้ายของลัทธิอาณานิคมและการครอบงำด้านเศรษฐกิจของผู้อพยพชาวอินเดียและจีนในเมียนมา³⁸ ทั้งนี้ การปราศรัยของสมาคมเราชาวเมียนมามักมีเนื้อหาที่กระตุ้นให้ชาวพม่าเข้าแข่งขันในธุรกิจรายย่อยที่ชาวอินเดียและชาวจีนครองตลาดอยู่ เพราะว่า “ความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจคือรากฐานของอำนาจทั้งหลาย” รวมถึงอำนาจทางการเมืองด้วย³⁹

นอกจากนี้ เจ้าอาณานิคมอังกฤษยังได้เข้ามาเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจของเมียนมาครั้งใหญ่ จากระบบการเกษตรแบบดั้งเดิมให้เป็นการเพาะปลูกเพื่อป้อนเข้าสู่ตลาดส่งออก ทำให้เมียนมากลายเป็นผู้ส่งออกข้าวรายใหญ่ของโลก คิดเป็นจำนวนเฉลี่ย 3.14 ล้านตันต่อปีตลอดทศวรรษ 1930⁴⁰ นายทุนต่างชาติเข้าครอบงำเศรษฐกิจในทุกภาคส่วน ผลที่ตามมาคือเกษตรกรรายย่อยเสียเปรียบนายทุน ประกอบกับชาวพม่าที่ไม่มีเงินเก็บเพียงพอต่อการลงทุนทำการเกษตรและแผ้วถางที่ดินต้องไปกู้ยืมเงินดอกเบี้ยสูงจากผู้ที่ยึดอาชีพปล่อยกู้ หรือเซตเทียร์ (Chettiar) ที่มาจากอินเดียได้ซึ่งคุ้นเคยกับระบบการเงินอังกฤษในอินเดียเป็นอย่างดี ทำให้ชาวอินเดียเหล่านั้นร่ำรวยขึ้นมาภายในหนึ่งชั่วอายุคน ในขณะที่ชาวพม่าต้องเป็นหนี้สินและสูญเสียพื้นที่ทำกินจำนวนมาก โดยเฉพาะเมื่อราคาข้าวลดลงในช่วงภาวะเศรษฐกิจโลกตกต่ำครั้งใหญ่ในต้นคริสต์ทศวรรษ 1930⁴¹

³⁸ Khin Yi, *The Dobama Movement in Burma (1930–1938)*, pp. 5, 57–58.

³⁹ Khin Yi, *The Dobama Movement in Burma (1930–1938)*, pp. 5, 16.

⁴⁰ Ian Brown, "Tracing Burma's Economic Failure to Its Colonial Inheritance," *The Business History Review* 85, no. 4 (Winter 2011): 727.

⁴¹ เอนกชัย เรื่องรัตนการ, "บทบาทของอุดมการณ์ 'พุทธศาสนา-ชาตินิยมสุดโต่ง' กับความขัดแย้งระหว่างชาวพุทธะไฮกับชาวมุสลิมโรฮิงญา," หน้า 82.

อย่างไรก็ดี ความเจริญทางเศรษฐกิจของเมียนมาต้องหยุดชะงักลง เพราะโครงสร้างพื้นฐานในเมียนมาจำนวนมากถูกทำลาย และระบบเศรษฐกิจทรุดตัวลงในระหว่างการขับเคี่ยวระหว่างญี่ปุ่นกับฝ่ายสัมพันธมิตรในสงครามโลกครั้งที่ 2 ในภาคพื้นทวีปเอเชีย นักชาตินิยมยังมองด้วยว่า เจ้าอาณานิคมอังกฤษเป็นผู้ทำลายรากฐานทางเศรษฐกิจของเมียนมา เนื่องด้วยนโยบายทำลายทุกอย่างไม่ให้หลงเหลือ (Scorched-Earth Policy) ซึ่งเป็นยุทธวิธีที่ทำลายแหล่งผลิตอาหาร การคมนาคม และสาธารณูปโภคต่างๆ ที่อาจเป็นประโยชน์แก่ฝ่ายญี่ปุ่นระหว่างที่อังกฤษถอยร่นออกจากเมียนมา นโยบายนี้ถูกประเมินว่าสร้างความเสียหายแก่เศรษฐกิจเมียนมาเป็นเงินมากกว่า 829 ล้านจัต หรือ 165 ล้านดอลลาร์สหรัฐ⁴² เหตุการณ์ดังกล่าวส่งผลกระทบต่อความรู้ของอู นุและนักชาตินิยมในรัฐบาลที่มีประสบการณ์ร่วมในการต่อต้านระบอบอาณานิคมอังกฤษมาตั้งแต่ทศวรรษ 1920 ที่ยังคงมีความคับแค้นใจต่อระบอบอาณานิคมที่สร้างปัญหาให้กับเศรษฐกิจเมียนมาและเซาะกร่อนบ่อนทำลายอัตลักษณ์ของความเป็นพม่า พวกเขาเชื่อว่าเจ้าอาณานิคมอังกฤษเข้ามาครอบงำผลประโยชน์จากเมียนมา ทำให้ความมั่งคั่งรุ่งเรืองของยุคราชวงศ์พม่าสิ้นสุดลง และทำให้ชาวพม่าถูกเอารัดเอาเปรียบโดยชาวต่างชาติอื่นๆ ที่เข้าไปแสวงหาโอกาสและผลกำไร⁴³ ดังนั้น พวกเขาจึงพร้อมที่จะดำเนินการทุกวิถีทางเพื่อขจัดมรดกของเจ้าอาณานิคมให้หมดสิ้น

อู นุปรารถนาที่จะสร้างชาติในอุดมคติของเขาขึ้นที่เรียกว่า “พม่าใหม่” (*The New Burma*) ขึ้นมาภายหลังได้รับเอกราช เพื่อเป็นแนวทางในการฟื้นฟูและพัฒนาทั้งในด้านการเมืองและเศรษฐกิจ⁴⁴ ในทางการเมือง อู นุเชื่อมั่นในการปกครองรูปแบบของ ‘รัฐสังคมนิยมประชาธิปไตย’ (Democratic Socialist State) ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการสร้าง ‘สังคมแบบสังคมนิยมและเสมอภาคนิยม’ (Socialist and Egalitarian Society) ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1947 และพยายามขจัดบทบาททางการเมืองของชาวต่างชาติ⁴⁵ รวมถึงต้องการสร้างรัฐแบบพุทธ (Buddhist State) ขึ้นมาด้วย

ส่วนด้านเศรษฐกิจ รัฐบาลของอู นุปฏิเสธการหันกลับไปดำเนินนโยบายเศรษฐกิจแบบเสรี (Laissez-Faire) ที่เจ้าอาณานิคมอังกฤษเคยวางพื้นฐานเอาไว้ให้ เพราะเป็นที่ชัดเจนว่า อู นุเป็นนักชาตินิยมสุดโต่ง เป้าหมายหลักทางเศรษฐกิจของอู นุ คือ ฟื้นฟูสภาพเศรษฐกิจของเมียนมาที่ได้รับความเสียหายอย่างหนักทั้งที่ตกค้างมาจากยุคอาณานิคมและผลกระทบจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ดังจะเห็นได้จากการถดถอยของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ของเมียนมาจากที่เคยมีมูลค่า 4,945 ล้านจัตใน ค.ศ. 1938/1939 ลดลงเหลือเพียง 3,036 ล้านจัตใน ค.ศ. 1946/1947 และ 3,560 ล้านจัตใน ค.ศ. 1947/1948

⁴² Frank N. Trager, *Toward a Welfare State in Burma: Economic Reconstruction and Development, 1948-1954* (New York, NY: International Secretariat, Institute of Pacific Relations, 1970), p. 1.

⁴³ Michael Adas, *The Burma Delta: Economic Development and Social Change on an Asian Rice Frontier, 1852-1941* (Madison, WI: The University of Wisconsin Press, 2011), p. 223.

⁴⁴ Government of the Union of Burma, *Pyidawtha, the New Burma: A Report from the Government to the People of the Union of Burma on Our Long-Term Programme for Economic and Social Development* (Rangoon: Economic and Social Board, Government of the Union of Burma, 1954).

⁴⁵ Maung Maung, *Burma's Constitution*, p. 90; Taylor, *The State in Myanmar*, p. 230; Turnell, *Fiery Dragons: Banks, Moneylenders and Microfinance in Burma*, p. 182.

หรือลดลงร้อยละ 39 และร้อยละ 28 ตามลำดับ⁴⁶ อุ นุพยายามกำหนดและพัฒนากลไกใหม่ๆในการจัดการทางเศรษฐกิจเพื่อพัฒนาประเทศให้กลับไปดังช่วงก่อนสงคราม ต้องการจัดสรรแบ่งปันทรัพยากรให้เท่าเทียม ต้องการปลดปล่อยชาวพม่าจากความเป็นอยู่ที่ยากลำบาก ยกระดับคุณภาพชีวิตของชาวพม่าสร้างความกินดีอยู่ดีให้แกทุกคน⁴⁷ แต่ฐานแนวคิดทางเศรษฐกิจของรัฐบาลของอุ นุ ที่แตกต่างจากนโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศอื่นๆในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในขณะนั้น คือ ในขณะที่ประเทศอื่นมักให้ความสำคัญลำดับต้นแก่การดูแลการดำเนินงานทางเศรษฐกิจของนายทุนและผู้ประกอบการชาวต่างชาติ แต่รัฐบาลของอุ นุพยายามดำเนินการทุกวิถีทางเพื่อจะกำจัดทุนและอิทธิพลทางเศรษฐกิจของชาวต่างชาติในรูปของบริษัทเอกชนที่ฝังรากอยู่ตั้งแต่สมัยอาณานิคม และสกัดกั้นการลงทุนของเอกชนเองด้วย อันเป็นแนวทางที่อยู่ตรงข้ามกับทุนนิยม⁴⁸

ดังนั้น อุ นุจึงยึดมั่นต่อแนวคิดสังคมนิยมโดยรัฐ (State Socialism) ที่มีรัฐเป็นผู้ขับเคลื่อนหรือควบคุมการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจของเอกชนที่สำคัญๆ กำหนดนโยบายบางประการขึ้นเพื่อควบคุมการทำงานของทุนและตลาด โดยให้เอกชนมีเสรีภาพในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจแบบจำกัด ประชาชนยังคงมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน แต่รัฐจะเป็นผู้จัดหาความจำเป็นขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิตของประชาชนให้ เพราะเชื่อว่ารัฐมีประสิทธิภาพมากพอในการจัดสรรทรัพยากรให้แก่ประชาชนอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียม เพื่อสร้างสภาพของการอยู่ร่วมกันแบบร่วมมือกัน (Collective Cooperation) มากกว่าการแข่งขันแบบมือใครยาวสาวได้สาวเอา นอกจากนี้ รัฐบาลของอุ นุยังได้ผ่านกฎหมายการโอนที่ดินเพื่อการเกษตรทั้งหมดมาเป็นของรัฐ ค.ศ. 1948 (Land Nationalization Act of 1948) เพื่อเวนคืนที่ดินของชาติ อันจะช่วยจำกัดกรรมสิทธิ์ในที่ดินเอกชน และนำที่ดินเกษตรกรรมมาแจกจ่ายคืนกลับให้แก่เกษตรกร โดยเฉพาะในพื้นที่บริเวณเมียนมาตอนล่าง ทั้งนี้ ซอล โรส (Saul Rose) อธิบายถึงนโยบายสังคมนิยมของอุ นุว่าเป็นนโยบายที่ “ผสมผสานนโยบายยึดเอากิจการของเอกชนมาเป็นของรัฐ (Nationalization) เข้ากับนโยบายการพัฒนาไปสู่เศรษฐกิจอุตสาหกรรม (Industrialization) และแนวคิดรัฐสวัสดิการ (Welfare State)”⁴⁹

แต่กระนั้น อุ นุและนักชาตินิยมก็พยายามนำเอาค่านิยมแบบดั้งเดิมของชาวพม่าผนวกเข้ากับแนวคิดเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมด้วย ดังเห็นได้จากแถลงการณ์ของนายกรัฐมนตรีเมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. 1953 ที่กล่าวว่า “พวกเราไม่ยินยอมให้การเอาเราเปรียบที่ฝังรากอยู่ในทั้งระบอบคอมมิวนิสต์และระบอบสังคมนิยมรัฐเข้ามาคุกคามการพัฒนาของรัฐสังคมนิยม ... ดังนั้น ระบอบสังคมนิยมของพม่าจึงต้องประสานไปกับความเชื่อทางศาสนา รวมถึงภูมิหลังและมรดกทางวัฒนธรรม”⁵⁰ กล่าวคือ นักชาตินิยมพม่าอ้างคำสอน

⁴⁶ Teruko Saito and Lee Kin Kiong, *Statistics on the Burmese Economy: The 19th and 20th Centuries* (Singapore: ISEAS, 1999), p. 217.

⁴⁷ Taylor, *The State in Myanmar*, pp. 255-56..

⁴⁸ Allen Fenichel and Azfar Khan, "The Burmese Way to 'Socialism'," *World Development* 9, no. 9-10 (1981): 821.

⁴⁹ Saul Rose, *Socialism in Southern Asia* (Oxford: Oxford University Press, 1959), p. 125.

⁵⁰ Government of the Union of Burma, *Burma – Our Goal and Our Interim Programme* (Rangoon: Superintendent, Government Printing and Stationary, 1953), p. 1, Cited in Louis J. Walinsky, *Economic Development in Burma 1951-1960* (New York, NY: Twentieth Century Fund, 1962), p. 634.

ทางพุทธศาสนาในการเคลื่อนไหวว่า “มนุษย์สามารถไปถึงนิพพานได้ เพียงเมื่อพวกเขาได้รับอิสรภาพหรือหลุดพ้นจากความเป็นทาสแล้วเท่านั้น”⁵¹ ซึ่งตีความเท่ากับว่า トラบไตที่เมียนมายังอยู่ภายใต้การปกครองของอังกฤษ ชาวพม่าไม่สามารถจะบรรลุนิพพานได้ ดังนั้น การทำให้ชาวพม่าหวนกลับคืนสู่ความเป็นพม่าจึงต้องเริ่มต้นจากการฟื้นฟูพระพุทธศาสนา และหน้าที่ของชาวพุทธพม่าคือการต่อสู้เพื่ออิสรภาพ

รัฐบาลของอู นูได้ผูกเอานโยบายเศรษฐกิจตามแนวทางสังคมนิยมตั้งอธิบายข้างต้นกับศาสนาพุทธให้กลายเป็นเรื่องเดียวกัน เพื่อสร้างสถาบันในการยึดเหนี่ยวจิตใจและสร้างความเป็นชาติขึ้นมา แต่ชาติในที่นี้เฉพาะเจาะจงหมายถึงชาติของชาวพุทธพม่า ซึ่งอู นูมองว่ามีสิทธิโดยชอบธรรมบนแผ่นดินเมียนมาเท่านั้น⁵² อู นูจึงดำเนินการใน 2 แนวทาง คือ แนวทางแรก *กระบวนการทำให้เป็นพม่า (Burmanization)* ซึ่งเป็นการบ่มเพาะความเป็นอื่นแก่ชาติพันธุ์ที่ต่างไปจากชาติพันธุ์พม่าอย่างเข้มข้น และขบแย้งบทบาทของชาติพันธุ์พม่า และแนวทางที่สอง *กระบวนการทำให้เป็นสังคมนิยมพุทธศาสนา (Buddhanization)* ซึ่งเป็นการให้ความสำคัญแก่ศาสนาพุทธในฐานะที่ยึดเหนี่ยวจิตใจและเป็นแนวทางด้านจริยธรรมคุณธรรมแก่ชาวพม่าพร้อมๆ กับการส่งเสริมความเป็นพุทธเพื่อกลืนกลายอัตลักษณ์กลุ่มชาติพันธุ์และศาสนาอื่น ทั้งนี้ อู นูเชื่อว่าการสร้างรัฐแบบสังคมนิยมเป็นวิถีทางที่นำไปสู่การบรรลุนิพพานซึ่งเป็นเป้าหมายของพระพุทธศาสนา ดังจะพบได้ในสุนทรพจน์ของอู นูหลายครั้งที่พยายามโน้มน้าวประชาชนให้ร่วมกันสร้าง ‘ทาน’ ด้วยการบริจาคเงินและทรัพย์สินส่วนเกินของตนเพื่อสร้างรัฐแบบสังคมนิยมให้เกิดขึ้น และกล่าวเชื่อมโยงความสัมพันธ์ว่า ‘สังสารวัฏ’ หรือการเวียนว่ายตายเกิดเป็นผลมาจากความไม่รู้จักพอของพุทธศาสนิกชนที่ลุ่มหลงกับกิเลสในระบบเศรษฐกิจโลก⁵³ ทั้งนี้ เอมานูเอล ซาร์กิสยานซ์ (Manuel Sarkisyanz) เรียกแนวทางของอู นูว่าเป็น นโยบาย ‘สังคมนิยมแนวพุทธ’ (Buddhist Socialism)⁵⁴

แม้รัฐบาลของอู นูยึดมั่นในแนวคิดชาตินิยมและสังคมนิยมพยายามรุกเข้าขับไล่ชาวต่างชาติและมรดกตกทอดของอดีตเจ้าอาณานิคมให้สิ้นซากจากเมียนมา แต่ก็ไม่ได้หมายความว่า พวกเขาจะปฏิเสธปฏิสัมพันธ์กับตะวันตกโดยสิ้นเชิง และยังคงแสวงหาความช่วยเหลือจากชาติตะวันตก ดังจะเห็นจากแม่่อู นู จะปฏิเสธการนำเมียนมาเข้าเป็นสมาชิกของเครือจักรภพ (Commonwealth) แล้ว แต่ยังคงรับความช่วยเหลือด้านอาวุธ และได้ร้องขอเงินกู้จากประเทศในเครือจักรภพรวมจำนวน 6 ล้านปอนด์ในระหว่าง ค.ศ. 1949-1950 เพื่อใช้พยุงค่าเงินและใช้เป็นค่าใช้จ่ายในกิจการภายในประเทศ ทั้งนี้ เงินกู้จำนวนดังกล่าวไม่เคยถูกนำออกมาใช้⁵⁵

⁵¹ Nguyen Van Dung, "Eastern Religions: Reforms and Renovations (II)," *Religious Studies Review* 1, no. 3 (October 2007): 74.

⁵² Trager, *Building a Welfare State in Burma 1948-1956*, p. 14; Emanuel Sarkisyanz, *Buddhist Backgrounds of the Burmese Revolution* (The Hague: Martinus Nijhoff, 1965), pp. 192, 218.

⁵³ Donald Eugene Smith, *Religion and Politics in Burma* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1965), pp. 132-33; Winston Lee King, *In the Hope of Nibbana: The Ethics of Theravada Buddhism*, 2nd ed. (Seattle, WA: Pariyatti Press, 2001), p. 246.

⁵⁴ Manuel Sarkisyanz, "On the Place of U Nu's Buddhist Socialism in Burma's History of Ideas," *Studies on Asia* 1, no. 2 (1961): 59-60.

⁵⁵ Chi Shad Liang, *Burma's Foreign Relations: Neutralism in Theory and Practice* (New York, NY: Praeger, 1990), pp. 128, 138, 145; Rajiv Bhatia, *India-Myanmar Relations: Changing Contours* (New Delhi: Routledge, 2016), p. 92; U.S.

ในขณะเดียวกัน ท่าทีของรัฐบาลเมียนมาในขณะนั้นสอดคล้องกับนโยบายต่างประเทศของประธานาธิบดีแฮร์รี ทรูแมน (Harry Truman) ได้ผลักดันโครงการประการที่สี่ (Point Four Program) ขึ้นเมื่อวันที่ 20 มกราคม ค.ศ. 1949 มีเป้าหมายในการให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจทั้งในรูปของเงินกู้ การให้เปล่า รวมถึงการส่งผู้เชี่ยวชาญด้านการเงินไปให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคแก่พันธมิตรของตนในประเทศด้อยพัฒนา โครงการนี้ถูกมองว่าเป็นการทูตเงินดอลลาร์ (Dollar Diplomacy) ที่วางพื้นฐานอยู่บนแนวความคิดการทำให้ทันสมัย (Modernization) เพื่อต้องการส่งเสริมความมั่นคงทางเศรษฐกิจให้กับประเทศพันธมิตร โดยเฉพาะประเทศที่กำลังเผชิญกับการท้าทายกดดันจากสหภาพโซเวียตและขบวนการคอมมิวนิสต์ภายในประเทศ กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาได้จัดตั้งหน่วยงาน Economic Cooperation Administration (ECA) ขึ้น เพื่อรับผิดชอบหน้าที่หลักในการดำเนินการประสานงานกับประเทศพันธมิตร รวมถึงประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้⁵⁶

คณะสำรวจของสหรัฐอเมริกาเดินทางลงพื้นที่ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในช่วงต้น ค.ศ. 1950 เพื่อรายงานข้อเท็จจริงและสรุปข้อเสนอทางนโยบายแก่กระทรวงการต่างประเทศและกระทรวงกลาโหม ทั้งนี้ อัลเลน กริฟฟิน (Allen Griffin) อธิบดีรองผู้อำนวยการภารกิจของหน่วยงานความร่วมมือทางเศรษฐกิจในจีน และคณะเดินทางเยือนเมียนมาในระหว่างปลายเดือนมีนาคมถึงต้นเดือนเมษายน ค.ศ. 1950 เสนอรายงานว่า “สถานการณ์ในพม่าไม่ย่ำแย่เท่าที่คาดการณ์เอาไว้ ... ความช่วยเหลือด้านเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาอาจเป็นปัจจัยสำคัญที่จะนำไปสู่ทิศทางที่ดีขึ้นของสถานการณ์ของพม่าในภาพรวม”⁵⁷ ทำให้ในที่สุด สหรัฐอเมริกาได้ส่งผู้เชี่ยวชาญ 54 คนเข้าช่วยรัฐบาลเมียนมาในโครงการพัฒนาที่วางแผนร่วมกันทั้งด้านเศรษฐกิจ การศึกษา และสาธารณสุขมูลฐาน เพื่อสร้างพื้นฐานการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและการเมืองที่มีเสถียรภาพ⁵⁸ รวมถึงมอบเงินช่วยเหลือสนับสนุนรวม 24 ล้านดอลลาร์สหรัฐในปีงบประมาณ 1951 และ 1952⁵⁹ และจำนวน 6.58 ล้านดอลลาร์สหรัฐในปีงบประมาณ 1953⁶⁰

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

Department of State, *Foreign Relations of the United States 1950, Volume VI: Asia and the Pacific* (Washington, DC: U.S. G.O.P., 1976), p. 241.

⁵⁶ ต่อมาเปลี่ยนชื่อหน่วยงานเป็น Mutual Security Administration (MSA) และ Technical Co-operation Administration (TCA) ตามลำดับ; โปรดดู Stephen Macekura, "The Point Four Program and U.S. International Development Policy," *Political Science Quarterly* 128, no. 1 (Spring 2013): 132, 139-140, 150.

⁵⁷ Andrew J. Rotter, *The Path to Vietnam: Origins of the American Commitment to Southeast Asia*, 2nd ed. (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1989), p. 195.

⁵⁸ U.S. Economic Cooperation Administration, *Thirteenth Report to Congress of the Economic Cooperation Administration* (Washington, DC: U.S. G.P.O., 1951), pp. 77-78.

⁵⁹ U.S. Department of State, Bureau of Public Affairs, Office of Public Communication, "Economic Development Program in Burma," *Department of State Bulletin* 27, no. 695 (20 October 1952): 660.

⁶⁰ U.S. Department of State, Bureau of Public Affairs, Office of Public Communication, "Point Four Agreement with Burma," *Department of State Bulletin* 27, no. 701 (1 December 1952): 864.; ทั้งนี้ เนื่องจากกรณีกองกำลังของพรรคคอมมิวนิสต์ (KMT) ละเมิดอธิปไตยของเมียนมา และเมียนมาไม่ต้องการมีพันธะผูกพันกับสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นพันธมิตรของจีนคณะชาติ รัฐบาลของอู๋ นจิ่งคัดลิ่งใจยุติการรับเงินช่วยเหลือจากหน่วยงาน TCA ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1953 [อ้างอิงจาก Union of Myanmar, *Myanmar Politics 1958-1962 (Volume 1)*, pp. 81-82.]

อู๋ และนักชาตินิยมเชื่อมั่นว่า “การวางแผนเศรษฐกิจของประเทศในระยะต่างๆ เป็นดั่งเส้นทางลัดที่นำไปสู่การจัดการทางเศรษฐกิจ”⁶¹ อู๋ จึงพยายามเรียนรู้แนวทางพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศอื่นๆ เพื่อหวังจะนำมาปรับใช้กับเมียนมา โดยเฉพาะอิหร่านในช่วงหลังสงครามที่ว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษาต่างชาติให้เข้าไปสำรวจและวางทิศทางการนำทรัพยากรที่มีมาใช้พัฒนาประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น ผลผลิตชิ้นสำคัญจากเงินสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกา คือ การดำเนินการว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษาต่างชาติด้านวิศวกรรม ชื่อว่า Knappen Tippetts Abbett Engineering Co. (KTA) ในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1951 เพื่อเข้ามาศึกษาและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ร่วมกับบริษัทวิศวกรรมเหมืองแร่ชื่อว่า Pierce Management และบริษัทที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจชื่อว่า Robert R. Nathan Associates จนเกิดเป็นการประกาศแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมระยะ 8 ปี (ค.ศ. 1952-1960) ในนาม ‘แผนปีต่อตา’ (Pyidawtha Plan) ในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1952⁶² ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อ “การสร้างรากฐานใหม่ของสังคมใหม่ของพวกเรา [ชาวมม่า - ผู้วิจัย] และความสามารถทางเศรษฐกิจของการเติบโตอย่างมีพลวัตสำหรับอนาคต”⁶³ แผนการนี้ประกอบด้วย 4 โครงการหลัก ได้แก่ โครงการชีวิตใหม่ (New Life Projects) โครงการทางเศรษฐกิจ โครงการด้านการบริหาร และโครงการบรรเทาทุกข์ฉับพลันแก่ประชาชน⁶⁴

เมื่อพิจารณาแผนปีต่อตาเฉพาะโครงการด้านเศรษฐกิจ รัฐบาลของอู๋ มุ่งเน้นการลงทุนภายในประเทศ ให้เมียนมาพึ่งพาตนเองเป็นสำคัญ และการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อตอบสนองความต้องการภายในประเทศเป็นหลัก โดยรัฐจะตั้งโรงงานอุตสาหกรรมบางประเภทเพื่อทดแทนการนำเข้า (Import Substitution Industrialization) เช่น โรงงานผลิตเหล็ก โรงงานน้ำตาลทราย บริษัทผลิตยารักษาโรค โรงงานผลิตกระเบื้องและอิฐก่อสร้าง โรงงานผลิตชา โรงงานทอถุงกระสอบ เป็นต้น และการส่งเสริมบทบาททางเศรษฐกิจของกลุ่มชาติพันธุ์มม่าหรือชาวมม่าแท้ อย่างไรก็ตาม ความพยายามในการฟื้นฟูสภาพเศรษฐกิจของเมียนมาไม่เคยประสบความสำเร็จอย่างที่คาดหวังไว้ ผลกระทบจากนโยบายต่างๆ ของรัฐบาลและแผนปีต่อตา กลับยิ่งทำให้ภาคธุรกิจและภาคการเกษตรภายในประเทศอ่อนแอเป็นอย่างมากด้วย ขิ่น หมอง จี (Khin Maung Kyi) และคณะมองว่า ความล้มเหลวเกิดจากการที่รัฐบาลดำเนินการลงทุนโครงการด้านเศรษฐกิจข้างต้นตามแนวทางเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม แต่ก็ยังคงต้องนำเข้าวัตถุดิบบางอย่างจากต่างประเทศอยู่ ประกอบกับการบริหารจัดการที่ไม่มีประสิทธิภาพ ขาดบุคคลากรที่มีความรู้ความสามารถ จึงทำให้โครงการเหล่านั้นไม่สร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจให้แก่รัฐบาล⁶⁵

⁶¹ Taylor, *The State in Myanmar*, p. 258.

⁶² Lex Rieffel and James W. Fox, *Too Much, Too Soon?: The Dilemma of Foreign Aid to Myanmar/Burma* (Arlington, VA: Nathan Associates Inc., 2013), pp. 74-75; U.S. Department of State, *Foreign Relations of the United States 1951, Volume VI: Asia and the Pacific, Part 1* (Washington, DC: U.S. G.O.P., 1977), p. 320.

⁶³ Government of the Union of Burma, *Pyidawtha, the New Burma*, p. 12.

⁶⁴ Union of Myanmar, *Myanmar Politics 1958-1962 (Volume 1)*, pp. 78-79.

⁶⁵ Maung Kyi Khin et al., *Economic Development of Burma: A Vision and a Strategy* (Stockholm: Olof Palme International Center, 2000), p. 8.

ทั้งนี้ นโยบายต่างๆของรัฐบาลและแผนปีต่อตาประสบปัญหาและอุปสรรคอย่างน้อย 4 ประการ ได้แก่

ประการแรก รัฐบาลไม่สามารถดำเนินการตามแผนระยะยาวที่กำหนดเอาไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะการพัฒนาเศรษฐกิจผ่านรัฐวิสาหกิจและการสร้างโรงงานอุตสาหกรรมจำเป็นต้องพึ่งพาสภาพเศรษฐกิจที่เติบโตต่อเนื่อง เพื่อให้รัฐมีงบประมาณมากพอจะใช้จ่ายเพื่อแทรกแซงเศรษฐกิจและอุดหนุนนโยบายด้านสวัสดิการ ทว่า เมื่ออัตราจากส่งออกข้าวลดต่ำลงอันเป็นผลจากปัจจัยภายนอกประเทศ ก็ทำให้รัฐบาลประสบปัญหาในการสนับสนุนงบประมาณแก่โรงงานของรัฐ⁶⁶ ตลอดจนเมื่อรัฐเข้าไปมีส่วนร่วมทางด้านเศรษฐกิจในหลายด้าน ก็ทำให้รายจ่ายทั่วไปของรัฐบาลเพิ่มขึ้นสูงเป็นอย่างมากจากร้อยละ 3.1 ของ GDP ใน ค.ศ. 1938/1939 เพิ่มขึ้น 3.6 เท่ากลายเป็นร้อยละ 11.3 ของ GDP ใน ค.ศ. 1959/1960⁶⁷ ทั้งนี้ แฟรงค์ เอ็น. ทราเกอร์ อดีตผู้อำนวยการโครงการประการที่สี่ในเมียนมาได้วิจารณ์แผนปีต่อตาไว้อย่างตรงไปตรงมาว่า “เป็นนโยบายที่ใช้งบประมาณสูง และเป็นความทะเยอทะยานที่มากเกินไป”⁶⁸ รวมถึง หละ มยิ่น (Hla Myint) ที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจของอู๋ นู ก็เห็นว่า แผนปีต่อตาเป็นนโยบายเศรษฐกิจที่ไม่เหมาะสมกับเมียนมาโดยเด็ดขาด และควรหันกลับไปสนับสนุนการลงทุนจากต่างประเทศเช่นที่เคยดำเนินการมาในช่วงก่อนสงคราม⁶⁹

ประการที่สอง รัฐบาลขาดประสบการณ์ทางเศรษฐกิจเข้าดำเนินการธุรกิจต่างๆที่ได้มาจากนโยบายควบยึดกิจการของเอกชนมาเป็นของรัฐ จึงทำให้ธุรกิจจำนวนมากก็ประสบผลขาดทุนจนต้องอาศัยเงินช่วยเหลือจากภาครัฐเข้ามาพยุงตลอดทศวรรษ 1950 และเป็นผลสืบเนื่องกันว่า เมื่อภาคเอกชนหันเหตรงต่อนโยบายการยึดกิจการมาเป็นของรัฐส่งผลให้เงินลงทุนจากภาคเอกชนไหลออกนอกประเทศเป็นอย่างมาก คิดโดยเฉลี่ยละ 14 ล้านจัตใน ช่วง ค.ศ. 1951-1954 และเลวร้ายลงมากขึ้นเป็น 50 ล้านจัตใน ค.ศ. 1960⁷⁰

ประการที่สาม โครงสร้างทางการเมืองที่อ่อนแอเปิดช่องให้นักการเมืองและเจ้าหน้าที่เกี่ยวข้องเอื้อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เพื่อหวังจะสร้างสมานฉันท์ทางการเมืองเอาไว้ เช่น กรณีย์ ดร. เอ็ม. เอ. ราอูฟ (M. A. Rauf) เอกอัครราชทูตอินเดียประจำกรุงย่างกุ้ง อาศัยความสัมพันธ์ที่เป็นพี่ชายของเอ็ม. เอ. ราชิด (M. A. Raschid) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่อยู่อาศัยและแรงงาน (Ministry of Housing and Labor) ในการแทรกแซงและเรียกร้อยค่าขาดเขมมหาศาลต่อนโยบายปฏิรูปที่ดินแก่เจ้าที่ดินชาวอินเดียและชาวต่างชาติอื่นๆ⁷¹

⁶⁶ Ian Brown, *Burma's Economy in the Twentieth Century* (New York, NY: Cambridge University Press, 2013), p. 106.

⁶⁷ Louis J. Walinsky, *Economic Development of Burma* (New York, NY: Twentieth Century Fund, 1962), p. 355, cited in Taylor, *The State in Myanmar*, p. 262.

⁶⁸ Trager, *Building a Welfare State in Burma 1948-1956*, p. 106.

⁶⁹ ลลิตา หาญวงศ์, หละ มยิ่น: บทสะท้อนความคิดทางสังคมและเศรษฐกิจของพม่าจากยุคอาณานิคมถึงหลังอาณานิคม (กรุงเทพฯ: อิลลูมินันซ์ เอ็ดดิชั่นส์, 2562), หน้า 132-34.

⁷⁰ Taylor, *The State in Myanmar*, pp. 260-61.

⁷¹ Taylor, *The State in Myanmar*, p. 279.

ประการที่สี่ รัฐบาลของอู นูไม่สามารถจัดการปัญหาคอร์รัปชันได้ แม้ว่าเขาจะตระหนักถึงปัญหาดังกล่าวตั้งแต่ก่อนที่จะเข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี⁷² สอดคล้องกับที่แฟรงค์ เอ็น. ทราเกอร์ ได้กล่าวว่า เมียนมาในช่วงนั้นประสบกับ “ปัญหาการคอร์รัปชัน การเจตนาเลือกปฏิบัติ และความชั่วร้ายในรูปแบบต่างๆ ... ตลอดจนถึงปฏิเสธมิได้ถึงการใช้หน่วยงานอย่างผิดวัตถุประสงค์ การขัดกันของผลประโยชน์ การใช้ระบบอุปถัมภ์เพื่อสร้าง ‘กลไกความจงรักภักดี’ และการติดสินบน”⁷³

แม้ต่อมา รัฐบาลของอู นูจะพยายามแก้ไขสถานการณ์ทางเศรษฐกิจให้กระเตื้องขึ้นมาได้ คุได้จาก การสะสมทุนถาวรภายในประเทศ ซึ่งเป็นมูลค่าการใช้จ่ายทั้งภาครัฐและเอกชนที่ก่อให้เกิดผลผลิตขึ้นใน อนาคตมีแนวโน้มที่ดีขึ้น เพราะการลงทุนภาคเอกชนเพิ่มสูงกว่าการลงทุนภาครัฐตลอดช่วง ค.ศ. 1958- 1959 อันเป็นสัญญาณที่แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลผ่อนคลายนโยบายสังคมนิยม⁷⁴ ทว่า เมื่อรัฐบาลไม่ สามารถทำให้เศรษฐกิจของสังคมในระดับหน่วยย่อยดีขึ้นได้ตามคำมั่นสัญญาจึงกลายเป็นหนึ่งในสาเหตุที่ทำให้ รัฐบาลต้องเผชิญกับคูหมิ่นดูแคลนทางการเมืองจากพรรคฝ่ายค้านและประชาชนอยู่ตลอดการบริหาร ประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อวิจารณ์จากฝ่ายตรงข้ามที่มองว่า แผนปียต่อตาเป็นเพียงนโยบายที่ตอบสนอง ต่อความคับแค้นใจในรัฐบาลที่จมอยู่กับแนวคิดชาตินิยมและการต่อต้านระบอบอาณานิคม และเป็น นโยบายที่ทำเพียงเพื่อหวังช่วงชิงคะแนนนิยมทางการเมืองจากฝ่ายคอมมิวนิสต์ ในขณะเดียวกัน แผนปียต่อตายังเสริมสร้างพลังต่อรองของกองทัพเมียนมาต่อรัฐบาลพลเรือนด้วย เพราะรัฐบาลเห็นว่าการ สร้าง ‘พม่าใหม่’ ต้องเกิดขึ้นควบคู่กับการรักษาความสงบและขจัดภัยคุกคามให้หมดสิ้น จึงทำให้กองทัพ เมียนมาได้รับการจัดสรรงบประมาณจำนวนมหาศาล ซึ่งคิดเป็นเกือบร้อยละ 34 ของงบประมาณทั้งหมด ของรัฐบาลของอู นู⁷⁵

3. ทิศนะต่อภัยคุกคาม และหลักนิยมทางทหารของกองทัพเมียนมาในช่วง ค.ศ. 1948- 1962

กองทัพเมียนมาถือเป็นองค์กรสำคัญที่สุดและเป็นหลักในการปกครองประเทศมาตลอดนับตั้งแต่ เมียนมาได้รับเอกราช โดยเฉพาะการกล่าวอ้างถึงบทบาทสำคัญในการประกาศเอกราช จนมีผู้เรียกว่าเป็น ชัยชนะใน ‘สงครามระหว่างอังกฤษกับพม่าครั้งที่ 4’ (The Fourth Anglo-Burmese War)⁷⁶ นายพล สมิธ ดัน (Smith Dun) จากชาติพันธุ์กะเหรี่ยงได้รับเลือกตั้งดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุดนับตั้งแต่วัน ประกาศเอกราช เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการรวมตัวเป็นสหภาพพม่า อย่างไรก็ตาม กองทัพเมียนมาต้อง

⁷² U Nu, *Towards Peace and Democracy: Translation of Selected Speeches by the Honorable Thakin Nu, Prime Minister of the Government of the Union of Burma* (Rangoon: Government Printing and Stationery, 1949), p. 16, cited in Agnese N. Lockwood, *The Burma Road to Pyidawtha* (New York, NY: Carnegie Endowment for International Peace, 1958), p. 428.

⁷³ Frank N. Trager, "The Political Split in Burma," *Far Eastern Survey* 27, no. 10 (October 1958): 152.

⁷⁴ Taylor, *The State in Myanmar*, p. 261.

⁷⁵ Government of the Union of Burma, *Pyidawtha, the New Burma*, p. 7.

⁷⁶ Nicholas Tarling, *The Fourth Anglo-Burmese War: Britain and the Independence of Burma* (Gaya, India: Centre for South East Asian Studies, 1987).

พยายามจัดการกับปัญหาเรื่องความสามัคคีภายในองค์กร เพราะกองทัพเกิดจากการรวมกันของสองกลุ่ม ขั้วตรงข้ามคือ อติตกองทัพ BNA/PBF และกองกำลังของกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง กะฉิ่น และฉิ่น จึงทำให้ต่างฝ่ายต่างดูแลกันและกัน และที่สำคัญ กองทัพเมียนมาได้กลายเป็นหนึ่งในตัวแสดงสำคัญภายหลังจากเมียนมาได้เอกราช เนื่องด้วยการเมืองเมียนมาเผชิญความผันผวนจากสถานการณ์ทางการเมืองภายใน ตลอดจนรับภาระหน้าที่หลักในการประเมินสถานการณ์ภายหลังจากได้รับเอกราช รวมถึงเป็นผู้กำหนดภัยคุกคามส่งผลกระทบต่อความมั่นคงตามทัศนะของตนเองขึ้น

ในส่วนนี้ผู้วิจัยต้องการนำเสนอว่าอะไรคือภัยคุกคามและหลักนิยมของกองทัพเมียนมา แต่ก่อนจะเข้าสู่ประเด็นนี้ ผู้วิจัยจำเป็นต้องอธิบายความหมายของคำสำคัญที่จะใช้เป็นกรอบในการนำเสนอเนื้อหาของพัฒนาการและบทบาททางการเมืองของกองทัพเมียนมาในช่วงเวลาบั้นต้นและบั้นปลายไปเป็นเบื้องต้น เพื่อสร้างความเข้าใจที่ชัดเจน กล่าวคือ *ภัยคุกคาม (Threat)* คือ พฤติการณ์ที่อาจก่อให้เกิดผลในทางลบหรือสร้างความเสียหายในลักษณะใดลักษณะหนึ่งต่อผลประโยชน์ที่สำคัญยิ่งของชาติ (National Vital Interests) หรือทำให้ฝ่ายที่ถูกคุกคามต้องกระทำหรือละเว้นการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด อย่่างไรก็ดี ภัยคุกคามอาจเป็นศัตรูที่รัฐสร้างขึ้นผ่านกระบวนการการสร้างความแปลกแยกแตกต่างหรือนิยามความเป็นขั้วตรงข้ามออกมา ทั้งจากภายในหรือภายนอกประเทศ โดยมีเป้าหมายสูงสุดเพื่อการสร้างความเป็นเอกภาพในสังคมและการสร้างชาติ⁷⁷ ทั้งนี้ สามารถแบ่งภัยคุกคามได้เป็นภัยคุกคามฉุกเฉิน (Immediate Threat) และภัยคุกคามระยะยาว (Long-Term Threat)⁷⁸ ตัวอย่างของภัยคุกคาม ได้แก่ ภัยคุกคามจากคอมมิวนิสต์ในยุคสงครามเย็น หรือภัยคุกคามรูปแบบใหม่ (Non-Traditional Threat) ในยุคหลังสงครามเย็น เช่น การก่อการร้าย ยาเสพติด อาชญากรรมข้ามชาติ อนึ่ง การนิยามว่าสิ่งใดเป็นภัยคุกคามสามารถอธิบายด้วยแนวคิดที่ว่าด้วย*ทัศนะต่อภัยคุกคาม (Threat Perception)* ซึ่งหมายถึง ทัศนะของผู้กำหนดนโยบายที่รับรู้ว่าสิ่งใดเป็นภัยอันตรายต่อรัฐ อันเป็นแนวคิดที่ถูกนำมาใช้ในการอธิบายความขัดแย้งระหว่างประเทศตามแนวทางของสำนักสังคมนิยม โดยทั่วไปมักเป็นภัยคุกคามทางทหาร ยุทธศาสตร์ หรือเศรษฐกิจ⁷⁹

เมื่อกองทัพมีมุมมองเฉพาะต่อประเด็นความมั่นคง และกำหนดว่าสิ่งใดเป็นภัยคุกคามแล้ว ก็จะนำไปสู่การกำหนด*หลักนิยมทางทหาร (Military Doctrine)* ซึ่งหมายถึง ชุดของหลักการพื้นฐานหนึ่งๆที่เป็นแนวทางของกองทัพ หน่วยกำลังทหาร หรือส่วนของหน่วยกำลังทหาร ทั้งในเรื่องการเตรียมกำลัง การประกอบกำลัง การวางกำลัง การฝึกกำลังพล รวมถึงวิธีการปฏิบัติการเพื่อบรรลุภารกิจ ซึ่งมักมีที่มาจากความเชื่อ การวิเคราะห์เชิงทฤษฎี ประวัติศาสตร์ การทดลอง และประสบการณ์จริง โดยมีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมการบรรลุวัตถุประสงค์แห่งชาติ (National Objectives) ทั้งนี้ แม้ว่าหลักนิยมจะเป็นหลักการ

⁷⁷ Umberto Eco, *Inventing the Enemy and Other Occasional Writing*, trans. Richard Dixon (Boston, MA: Houghton Mifflin Harcourt, 2012), p. 2.

⁷⁸ Robert G. Sutter, *China's Rise in Asia: Promises and Perils* (Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 2005), p. 38.

⁷⁹ Raymond Cohen, *Threat Perception in International Crisis* (London: University of Wisconsin Press, 1979), pp. 4-6.

พื้นฐาน แต่จำเป็นต้องใช้ดุลพินิจในทางปฏิบัติด้วย⁸⁰ ในขณะที่ *ยุทธศาสตร์ทางทหาร (Military Strategy)* คือ ความคิดหรือแผนการปฏิบัติการหนึ่งๆของกองทัพในการใช้กำลังอำนาจทางทหารทั้งทางตรงและทางอ้อมในลักษณะที่สอดคล้องและบูรณาการตามสถานการณ์ในปัจจุบันทั้งในยามสงครามและยามสถานการณ์ปกติ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์แห่งชาติทั้งทางทหารและการเมืองตามที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์หลัก (Grand Strategy)⁸¹ ทั้งนี้ หลักนิยมกับยุทธศาสตร์มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน ตัวอย่างที่ชัดเจนได้แก่ กรณีปฏิบัติการพายุทะเลทราย (Operation Desert Storm) ของสหรัฐอเมริกา ผู้บัญชาการกองทัพสหรัฐอเมริกาใช้หลักนิยมการรบอากาศพื้นดิน (AirLand Battle) ผ่านยุทธศาสตร์ทำลายศูนย์บังคับบัญชาและระบบการควบคุมทางทหารของฝ่ายอิรัก⁸² อย่างไรก็ตาม ฟังตระหนักรว่า เมื่อสถานการณ์ทางการเมืองหรือภัยคุกคามเปลี่ยน หลักนิยมและยุทธศาสตร์ทางทหารก็จะเปลี่ยนแปลงไปด้วยเช่นกัน

ทัศนะต่อภัยคุกคาม และหลักนิยมทางทหารของกองทัพเมียนมาในช่วง ค.ศ. 1948-1962 สามารถอธิบายรายละเอียดได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ คือ การก่อความไม่สงบของกลุ่มชาติพันธุ์ที่ต่อต้านรัฐทั้งจากฝ่ายขวาและฝ่ายซ้ายที่สร้างสภาวะสุ่มเสี่ยงต่อความมั่นคงและความเป็นเอกภาพของเมียนมา และการรุกรานบริเวณชายแดนอย่างกองกำลังกมินตังในฐานะภัยคุกคามภายนอกของเมียนมา อธิบายได้ดังนี้

1) ฝ่ายก่อความไม่สงบในฐานะภัยคุกคามภายในของเมียนมา

แม้ว่า อนุจะสามารถจัดตั้งรัฐบาลพลเรือนได้ และมีการลงนามข้อตกลงปางโหลง แต่ก็ไม่ได้หมายความว่า กลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆที่เคยร่วมมือกับกลุ่มชาตินิยมชาติพันธุ์พม่าเพื่อขับไล่การปกครองของญี่ปุ่นมาก่อนจะพอใจและให้ความยอมรับรัฐบาลก็ตาม เพราะพวกเขาเห็นว่าอำนาจการปกครองที่แท้จริงตกอยู่ในมือของชาติพันธุ์พม่าเท่านั้น กลุ่มชาติพันธุ์จำนวนหนึ่งจึงได้จัดตั้ง *กองกำลังติดอาวุธของกลุ่มชาติพันธุ์ (Ethnic Armed Organizations – EAOs)* ขึ้นมาเพื่อต่อต้านรัฐบาลโดยใช้วิธีเดียวกับที่เคยใช้ในการต่อต้านเจ้าอาณานิคมอังกฤษและญี่ปุ่นในช่วงที่ผ่านมา เพื่อแสดงเจตจำนงในการปกครองตนเองและปกป้องมิให้อัตลักษณ์ของชาติพันธุ์ของตนถูกกลืนกลายโดยชาติพันธุ์พม่า⁸³ นอกจากนี้ ความพยายามผลักดันให้ศาสนาพุทธกลายเป็นศาสนาประจำชาติของรัฐบาลของอนุ ยังสร้างแรงกระเพื่อมให้เกิดความบาดหมางขึ้นระหว่างรัฐบาลเมียนมาและกลุ่มชาติพันธุ์ที่ไม่ได้นับถือศาสนาพุทธ ตัวอย่างเช่น กลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่ส่งเพียงตัวแทนมาสังเกตการณ์ในข้อตกลงปางโหลงเท่านั้น เพราะพวกเขาเองมีเป้าหมายทางการเมืองที่แตกต่างออกไป เมื่อมีกระแสการผลักดันให้ศาสนาพุทธกลายเป็นศาสนาประจำชาติทำให้ในหนึ่งเดือน

⁸⁰ Mark Attrill, "NATO Doctrine: Joint Warfare Centre's Role in Its Development," *The Three Swords Magazine*, no. 28 (May 2015): 14; Yishai Beer, *Military Professionalism and Humanitarian Law: The Struggle to Reduce the Hazards of War* (New York, NY: Oxford University Press, 2018), p. 90.

⁸¹ Antulio J. Echevarria II, *Military Strategy: A Very Short Introduction* (New York, NY: Oxford University Press, 2017), pp. 1-5; John M. Collins, *Military Strategy: Principles, Practices, and Historical Perspectives* (Washington, DC: Potomac Books, 2002), pp. 3-4.

⁸² ศูนย์พัฒนาหลักนิยมและยุทธศาสตร์ กรมยุทธศาสตร์ทหารบก, *คู่มือยุทธศึกษากองทัพบก* (กรุงเทพฯ: กรมยุทธศาสตร์ทหารบก, 2560), หน้า 96.

⁸³ Alan Collins, *Security and Southeast Asia: Domestic, Regional and Global Issues* (Boulder, CO: Lynne Rienner, 2003), p. 29.

ถัดมาหลังเมียนมาได้รับเอกราช ชาวคริสต์ในรัฐกะเหรี่ยงเดินขบวนประท้วงใหญ่ในย่างกุ้งเรียกร้องการก่อตั้งรัฐกะเหรี่ยงในวันที่ 11 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1948 รวมถึงชาวมุสลิมในเขตอาระกัน (Arakan Division) ต่างก็ต้องการแยกตัวออกเป็นเอกราชจากเมียนมา เช่นเดียวกับกลุ่มชาติพันธุ์อื่นๆที่ร่วมลงนามในข้อตกลงปางโหลง ที่มีสถานะเป็นรัฐปกครองตนเองภายหลังเมียนมาได้รับเอกราช

สถานการณ์ดังกล่าวนี้ทำให้รัฐบาลของอู๋ ต้องเผชิญกับความไร้เสถียรภาพในการบริหารประเทศ ความท้าทายด้านแนวคิดทางการเมือง และสภาพสงครามกลางเมือง เพราะไม่สามารถจัดการปัญหาความแตกแยกภายในชาติได้⁸⁴ เมื่อประกอบกับการขาดประสบการณ์ในการบริหารงานและขาดการสนับสนุนทางการเมืองจากรัฐราชการประจำและประชาชน จึงทำให้รัฐบาลเมียนมาสามารถควบคุมได้เพียงเฉพาะพื้นที่ในกรุงย่างกุ้งเท่านั้น จนถูกขนานนามว่าเป็น ‘รัฐบาลย่างกุ้งในรัศมี 6 ไมล์’ (Six-mile Rangoon Government)⁸⁵ ทั้งนี้ เอกสารของรัฐบาลใน ค.ศ. 1949 ได้บรรยายสถานการณ์การก่อความไม่สงบในเมียนมาในขณะนั้นไว้ว่า “เมียนมาในวันนี้ต้องยอมรับว่ากำลังเผชิญกับภัยคุกคามจากการกบฏและการจลาจลอยู่ทั่วประเทศ โดยเฉพาะในเขตชนบทที่อยู่ภายใต้การควบคุมของฝ่ายกลุ่มชาติพันธุ์ที่ก่อความไม่สงบอย่างเบ็ดเสร็จ ... ฝ่ายก่อความไม่สงบไม่เพียงแต่ละเมิดรัฐธรรมนูญเท่านั้น แต่ยังคงคุกคามการดำรงอยู่ของสหภาพเมียนมา พวกเขา [ฝ่ายก่อความไม่สงบ - ผู้วิจัย] กำลังบ่อนเซาะความเป็นเอกราชและการรวมเป็นหนึ่งของรัฐ”⁸⁶

นอกจากนี้ กองทัพเมียนมายังต้องเผชิญกับกลุ่มคอมมิวนิสต์ภายในประเทศด้วย กล่าวคือ แม้ต่อมา กองทัพเมียนมาจะสามารถเข้ายึดเมืองสำคัญจำนวนหนึ่งกลับมาได้ในช่วงต้นทศวรรษ 1950 แต่ก็ไม่สามารถควบคุมเขตชนบทจำนวนมากที่ยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมอย่างเข้มแข็งของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งพม่า (BCP) ทั้งจากฝ่ายคอมมิวนิสต์ตรงแดง หรือพรรคคอมมิวนิสต์พม่า (Community Party (Burma) – CPB) ที่นำโดยตะซิ่น โซ (Thakin Soe) และฝ่ายคอมมิวนิสต์ธงขาว (White Flag Communist) นำโดยตะซิ่น ตาน ทุน ทั้งสองฝ่ายได้ดำเนินการต่อสู้กับรัฐบาลของอู๋ ต่อมาอีกหลายปี⁸⁷ สถานการณ์ดังกล่าวจึงทำให้รัฐบาลของอู๋ ต้องเผชิญกับปัญหาด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจอย่างมาก ดังจะเห็นได้จาก GDP ของเมียนมาภายหลังได้รับเอกราชมีอัตราการลดลงอย่างเห็นได้ชัด เหลือมูลค่า 3,200 ล้านจัตใน ค.ศ. 1948/1949 และ 3,038 ล้านจัตใน ค.ศ. 1949/1950 ซึ่งลดลงคิดเป็นร้อยละ 10 และร้อยละ 15 ตามลำดับเมื่อเปรียบเทียบกับ GDP ใน ค.ศ. 1947/1948 ที่มีมูลค่า 3,560 ล้านจัต ทั้งนี้ สำหรับกองทัพเมียนมาเองในฐานะกองทัพของประเทศที่เพิ่งได้รับเอกราชก็ถือว่าภารกิจต่อต้านฝ่ายก่อความไม่สงบเป็นภารกิจไม่ได้

⁸⁴ Nehginpao Kipgen, "Political Change in Burma: Transition from Democracy to Military Dictatorship (1948-62)," *Economic and Political Weekly* 46, no. 20 (May 2011): 50-51.

⁸⁵ Deon Geldenhuys, *Deviant Conduct in World Politics* (New York, NY: Palgrave Macmillan, 2004), p. 227; Matthew Foley, *The Cold War and National Assertion in Southeast Asia: Britain, the United States and Burma, 1948-1962* (New York, NY: Routledge, 2010), p. 34; Peter Carey, *Burma: The Challenge of Change in a Divided Society* (New York, NY: St. Martin's Press, 1997), p. 2.

⁸⁶ Government of the Union of Burma, *Burma and the Insurrections* (Rangoon: Government of the Union of Burma, 1949), p. 32.

⁸⁷ U.S. Central Intelligence Agency, *Communist Influence in Burma*, ORE 86-49, (11 January 1950), p. 7.

เตรียมการไว้อย่างเป็นขั้นตอนล่วงหน้า เพราะตามหลักการแล้ว ภารกิจหลักของกองทัพเมียนมาคือการยับยั้งหรือป้องปรามไม่ให้ความมั่นคงแห่งชาติถูกคุกคามจากรัฐอื่นๆ รวมถึงจากภัยคุกคามที่มีใช้รัฐในความหมายที่ไม่ได้รวมถึงการรักษาความมั่นคงภายใน (Internal Security) และการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (Civil Defense) ดังนั้น อุ นูจึงพยายามเจรจาหาความร่วมมือกับกองทัพเมียนมามากขึ้น ทำให้กองทัพเมียนมาได้รับมอบอำนาจพิเศษต่างๆจากรัฐบาลเพื่อจัดการปัญหาคอมมิวนิสต์และรักษาเสถียรภาพของประเทศ กองทัพเมียนมายังมีอำนาจเพิ่มมากขึ้นตามลำดับเมื่อรัฐบาลเห็นชอบการประกาศใช้กฎอัยการศึก ซึ่งขยายอำนาจทางทหารของกองทัพเมียนมาลงไปสู่พื้นที่ต่างๆได้อย่างชอบธรรม

ทั้งนี้ สุนทรพจน์ของอุ นู เนื่องในวันกองทัพเมียนมา เมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 1951 ได้ยอมรับว่าสมาชิกของฝ่ายก่อความไม่สงบจำนวนมากเป็นทหารที่แปรพักตร์มาจากกองกำลังทหารของกองทัพเมียนมา และนำอาวุธออกมาด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ฝ่ายกลุ่มชาติพันธุ์ที่ต้องการแยกตัวออกไปเป็นเอกราชอย่างองค์กรป้องกันแห่งชาติกะเหรี่ยง (Karen National Defence Organization – KNDO) จำนวนมากถึง 4,000 นาย ซึ่งเป็นกองกำลังขององค์กรแห่งชาติกะเหรี่ยง (Karen National Union – KNU) ที่มาเข้าร่วมกับฝ่ายคอมมิวนิสต์ตั้งแต่ช่วงต้น ค.ศ. 1949⁸⁸ พลตรีเน วิน (ยศในขณะนั้น) และพรรคพวกจึงฉวยใช้สถานการณ์ดังกล่าวเป็นข้ออ้างในการบีบให้นายพลสมิท ดัน ออกจากตำแหน่ง และพลตรีเน วินขึ้นดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุดแทนในวันที่ 1 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1949⁸⁹

ในขณะที่กองทัพเมียนมาได้สูญเสียกำลังพลไปถึง 30,000 นายจากเหตุก่อความไม่สงบจากกองกำลังติดอาวุธของกลุ่มชาติพันธุ์และกลุ่มคอมมิวนิสต์ภายในประเทศระหว่าง ค.ศ. 1948-1949 จนทำให้ต้องปรับลดขนาดจำนวนกองพันทหารราบ (Infantry Battalion) จาก 15 กองพันใน ค.ศ. 1948 ลดลงเหลือเพียง 6 กองพันใน ค.ศ. 1949⁹⁰ แต่จำนวนฝ่ายก่อความไม่สงบกลับมีจำนวนมากเกือบ 10,000 คน⁹¹ พลตรีเน วิน ตระหนักถึงความจำเป็นของการขยายกำลังพลของกองทัพเมียนมา โดยเฉพาะกองทัพบก ทำให้กองทัพเมียนมาเร่งเกณฑ์กำลังพลอย่างเร่งรัด ดังจะเห็นได้จากจำนวนกองพันทหารราบที่เพิ่มขึ้นเป็น 30 กองพันใน ค.ศ. 1952 และเพิ่มอย่างก้าวกระโดดเป็นจำนวน 41 กองพันและ 57 กองพันใน ค.ศ. 1953 และ 1961 ตามลำดับ⁹² การเพิ่มจำนวนทหารทำให้รัฐบาลของอุ นูต้องประสบกับปัญหาเศรษฐกิจครั้งใหญ่ควบคู่ไปกับปัญหาภัยคุกคามความมั่นคง เพราะรัฐบาลต้องทุ่มงบประมาณจำนวนมากไปในการสู้รบและ

⁸⁸ Maung Maung, *Burma's Constitution*, p. 141; Desmond Ball, *Burma's Military Secrets: Signals Intelligence (SIGINT) from the Second World War to Civil War and Cyber Warfare* (Bangkok: White Lotus, 1998), p. 130.

⁸⁹ Taylor, *General Ne Win: A Political Biography*, p. 120.

⁹⁰ Taylor, *General Ne Win: A Political Biography*, p. 122; Andrew Selth, *Burma's Armed Forces: Power without Glory*, 2nd ed. (Manchester: Eastbridge Books, 2017), p. 156.

⁹¹ ผู้วิจัยคำนวณตัวเลขฝ่ายก่อความไม่สงบจากข้อมูลใน U Nu, *From Peace to Stability: Translation of Selected Speeches by Thakin Nu, Prime Minister of the Union of Burma, Delivered on Various Occasions from 15th August 1949 to 20th April 1951* (Rangoon: Ministry of Information, 1951), p. 202.

⁹² Selth, *Burma's Armed Forces: Power without Glory*, p. 156.

บำรุงกำลังพล ประกอบกับใช้งบประมาณในการซ่อมแซมความเสียหายที่เกิดจากฝ่ายก่อความไม่สงบดำเนินยุทธศาสตร์บั่นทอนความสามารถของรัฐบาลด้วยการทำลายทรัพย์สินราชการและสาธารณสมบัติ⁹³

กองทัพเมียนมาดำเนินปฏิบัติการต่อต้านฝ่ายก่อความไม่สงบอย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็นปฏิบัติการชินพยูฉิน (Operation Hsinbyushin) ที่มุ่งโจมตีองค์กรป้องกันแห่งชาติกะเหรี่ยง (KNDO) ในรัฐกะเหรี่ยง (Kayin) ในเดือนเมษายน ค.ศ. 1954 และปฏิบัติการบันดูละ (Operation Bandoola) ที่เข้าปะทะกองกำลังของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งพม่า (BCP) ในเดือนถัดมา⁹⁴

ทั้งนี้ รายงานฉบับหนึ่งในการประชุมประจำปีของกองทัพเมียนมา ค.ศ. 1958 กล่าวถึงข้อบกพร่องที่ทำให้ไม่สามารถปราบปรามกลุ่มชนชาติพันธุ์ที่ก่อความไม่สงบลงได้ว่า “ตัดมะต่อ [กองทัพเมียนมา – ผู้วิจัย] ไม่มียุทธศาสตร์ที่ชัดเจนในการจัดการกับกลุ่มก่อความไม่สงบคอมมิวนิสต์”⁹⁵ และในรายงานฉบับหนึ่งในการประชุมประจำปีของกองทัพเมียนมา ค.ศ. 1959 ว่า “ตัดมะต่อ [กองทัพเมียนมา – ผู้วิจัย] ขาดทักษะในยุทธวิธีทางทหารในสงครามการต่อต้านการก่อความไม่สงบ”⁹⁶ เพราะในขณะที่กองทัพพยายามปรับปรุงหลักนิยมและยุทธศาสตร์ทางทหารของตน กลุ่มก่อความไม่สงบอย่างองค์กรป้องกันแห่งชาติกะเหรี่ยง (KNDO) และพรรคคอมมิวนิสต์พม่าก็ได้มีการพัฒนาหลักนิยมและยุทธศาสตร์ทางทหารของตนด้วยเช่นกัน โดยเฉพาะการเปลี่ยนรูปแบบการต่อสู้จากสงครามตามรูปแบบ (Conventional Warfare) ไปสู่สงครามกองโจร (Guerrilla Warfare) ทำให้กองทัพเมียนมาต้องทบทวนหาจุดบกพร่องของตนเอง

2) การสู้รบของกองกำลังพรรคก๊กมินตั๋งในฐานะภัยคุกคามภายนอกของเมียนมา

ในขณะที่รัฐบาลของอู นูและกองทัพเมียนมายังคงไม่สามารถจัดการปัญหาการก่อความไม่สงบได้อย่างเด็ดขาด การสู้รบกับกองกำลังของพรรคก๊กมินตั๋ง (Kuomintang – KMT) เป็นปัญหาอีกประการที่คุกคามความมั่นคงของชาติ กล่าวคือ กองพลหน่วยที่ 93 ของกองกำลัง KMT ภายใต้การนำของนายพลหลี่ มี (Li Mi) ถอยเข้ามาปะชิดและตั้งฐานที่มั่นขึ้นในรัฐฉาน ซึ่งเป็นบริเวณชายแดนของเมียนมา-ยูนนาน หลังจากพรรคคอมมิวนิสต์จีนได้รับชัยชนะในสงครามกลางเมือง และสถาปนาสาธารณรัฐประชาชนจีนขึ้นในจีนแผ่นดินใหญ่ใน ค.ศ. 1949 กองกำลัง KMT ในรัฐฉานเข้มแข็งเป็นอย่างมาก มีกำลังพลในควบคุมประมาณ 16,000 คนใน ค.ศ. 1953 ที่พร้อมปฏิบัติการการต่อสู้กับพรรคคอมมิวนิสต์จีนในเขตยูนนาน กองกำลัง KMT มีความได้เปรียบด้านอาวุธยุทโธปกรณ์และมีหน่วยงาน CIA ของสหรัฐอเมริกาเป็นแรงหนุน ดังจะเห็นได้จากการก่อสร้างลานบินที่เมืองสาด (Mong Hsat) เพื่ออำนวยความสะดวกในการขนส่งเสบียงที่จำเป็นและยุทธปัจจัยจากไต้หวัน โดยได้รับการสนับสนุนจากบริษัท Civil Air Transport (CAT) และบริษัท

⁹³ U Thaug, "Army's Accumulation of Economic Power in Burma, 1940-1990," *The Burma Review*, no. 20 (October 1990): 17.

⁹⁴ Taylor, *General Ne Win: A Political Biography*, p. 179.

⁹⁵ Maung Aung Myoe, *Building the Tatmadaw*, p. 18.

⁹⁶ Maung Aung Myoe, *Military Doctrine and Strategy in Myanmar: A Historical Perspective*, Working Paper no. 339, (Canberra: Strategic and Defence Studies Centre, Australian National University, 1999), p. 4.

Sea Supply Corporation ซึ่งเป็นบริษัทขนส่งทางอากาศที่ดำเนินการโดยหน่วยงาน CIA⁹⁷ นอกจากนั้น กองกำลัง KMT ยังได้รับความช่วยเหลือจากกัมพูชา⁹⁸ ตลอดจนยังได้รับความช่วยเหลือจาก พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ อธิบดีกรมตำรวจของไทยในขณะนั้นให้ใช้กรุงเทพเป็นจุดแวะพักเครื่องบินก่อนบินต่อไปยัง รัฐฉาน⁹⁹

สถานการณ์ดังกล่าวสร้างความรู้สึกไม่มั่นคงแก่กองทัพเมียนมา เพราะนอกจากการตั้งฐานที่มั่นของ กองกำลัง KMT ได้ละเมิดอธิปไตยของเมียนมาแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อนโยบายของรัฐบาลของอู นูในการ วางตัวเป็นกลางในทางการเมืองอย่างเคร่งครัด (Strict Neutralism) หรือนโยบายไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด (Non-Alignment) ในช่วงสงครามเย็น เพราะรัฐบาลของอู นูได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลจีน และตระหนักถึง ท่าที่ไม่พอใจของจีนและกล่าวเตือนประเทศเพื่อนบ้านที่ยินยอมให้ที่หลบซ่อนแก่กองกำลัง KMT ในขณะที่เดียวกัน รัฐบาลของอู นูไม่ไว้วางใจรัฐบาลอเมริกันและรัฐบาลไทย เพราะขอความช่วยเหลือ สหรัฐอเมริกาหลายครั้ง แต่ก็ได้รับการเพิกเฉยต่อประเด็นดังกล่าว จนกระทั่งรัฐบาลของอู นูตัดสินใจนำ เรื่องนี้เข้าสู่ที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ (UNGA) ซึ่งมีมติสนับสนุนให้กองกำลังต่างชาติออกจากเมียนมา แต่ก็ไม่เป็นผลในทางปฏิบัติ

เมื่อรัฐบาลของอู นูไม่สามารถจัดการปัญหาของกองกำลัง KMT ได้ กองทัพเมียนมาจึงตัดสินใจดำเนิน นโยบายต่างประเทศในทิศทางที่แตกต่างไปจากรัฐบาลของอู นู โดยเริ่มศึกษาบทเรียนจากปฏิบัติการต่อต้าน คอมมิวนิสต์ของประเทศอื่นๆ โดยไม่คำนึงว่าเป็นประเทศที่อยู่ในค่ายอุดมการณ์ทางการเมืองใด กองทัพ เมียนมาได้ทบทวนโครงสร้างการบริหารงานของตนเองในฐานะกองทัพประจำการเช่นเดียวกับรูปแบบของ กองทัพในประเทศยุโรป โดยเดินทางไปเจรจาดำเนินการสั่งซื้ออาวุธยุทโธปกรณ์สมัยใหม่และขอรับความ ช่วยเหลือทางการทหารจากประเทศอื่นๆแทนที่สหรัฐอเมริกา เช่น การรับความร่วมมือจากบริษัทผลิตอาวุธ สหชาติเยอรมันตะวันตกและการสนับสนุนด้านการเงินจากรัฐบาลเยอรมันตะวันตกเพื่อตั้งโรงงานผลิตอาวุธ ในกรุงย่างกุ้งขึ้นใน ค.ศ. 1953¹⁰⁰ การเริ่มส่งอาวุธจากยูโกสลาเวียใน ค.ศ. 1954 การส่งคณะเจ้าหน้าที่ ทหารไปศึกษาดูงานที่ยูโกสลาเวียและแวนเยียนฝรั่งเศส เยอรมนีตะวันออก และอิสราเอลใน ค.ศ. 1955¹⁰¹ และตามมาด้วยการเดินทางของนายพลเน วินและคณะเพื่อเจรจาด้านอาวุธกับยูโกสลาเวียและ อิสราเอลใน ค.ศ. 1956¹⁰² เป็นต้น รัฐบาลของอู นูได้ทุ่มงบประมาณสนับสนุนให้กองทัพเมียนมาเป็น จำนวนมาก เพื่อหวังให้รักษารัฐบาลและเมืองหลวงเอาไว้ให้ได้จากภัยคุกคามทั้งจากฝ่ายก่อความไม่สงบและ

⁹⁷ Maung Aung Myoe, *In the Name of Pauk-Phaw: Myanmar's China Policy since 1948* (Singapore: ISEAS, 2011), p. 33.

⁹⁸ S. Bhattacharya, "Burma: Neutralism Introverted," *Australian Quarterly* 37, no. 1 (March 1965): 50.

⁹⁹ Robert H. Taylor, *Foreign and Domestic Consequences of the KMT Intervention in Burma* (Ithaca, NY: Cornell University Southeast Asia Program, 1973), p. 34.

¹⁰⁰ Bruce Hawke, "Exposed: Burma's Weapons Industry," *Jane's Intelligence Review* 5, no. 12 (1 December 1998): 8-9.

¹⁰¹ Callahan, *Making Enemies: War and State Building in Burma*, p. 251.

¹⁰² Taylor, *General Ne Win: A Political Biography*, pp. 176, 178, 192.

การสู้รบของกองกำลังพรรคก๊กมินตั๋ง รวมถึงรัฐบาลยังเปิดรับความช่วยเหลือด้านอาวุธและการเงินจากรัฐบาลอินเดียตลอดช่วงปลายทศวรรษ 1940 ถึงต้นทศวรรษ 1950¹⁰³

ในช่วงเวลาเดียวกัน กองทัพเมียนมายังได้เริ่มพัฒนาหลักนิยมทางทหารขึ้นด้วย หลักนิยมทางทหารฉบับแรกถูกกำหนดขึ้นช่วงต้นทศวรรษ 1950 เพื่อเป็นมาตรการในการรับมือกับสงครามตามรูปแบบจากภายนอกมากกว่าการรับมือจากภัยคุกคามภายในประเทศ โดยเฉพาะการต่อต้านคอมมิวนิสต์ การกำหนดหลักนิยมทางทหารของกองทัพเมียนมาในขณะนั้นวางอยู่บนยุทธศาสตร์การหยุดยั้งเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Denial) กล่าวคือ กองทัพเมียนมาทำหน้าที่ยับยั้งการรุกรานกองกำลังบริเวณชายแดนให้ได้อย่างน้อยสองเดือน เพื่อรอรับกำลังเสริมจากนานาชาติ ทำนองเดียวกับการช่วยเหลือของกองกำลังสหประชาชาติในภารกิจเหนือคาบสมุทรเกาหลี หลักนิยมทางทหารนี้ถูกนำมาใช้เป็นครั้งแรกในนาม ‘ปฏิบัติการมังกรผู้มีชัย’ (Victorious Dragon) เพื่อต่อต้านกองกำลังก๊กมินตั๋งในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1953 แต่ก็ประสบความล้มเหลว เนื่องจากการขาดแคลนทรัพยากรและสภาพภูมิประเทศที่ไม่เอื้ออำนวยต่อปฏิบัติการทางทหาร¹⁰⁴

กระนั้น กองทัพเมียนมายังคงดำเนินปฏิบัติการต่อต้านกองกำลังก๊กมินตั๋งอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับเมื่อได้รับอาวุธจากยูโกสลาเวีย จึงทำให้ปฏิบัติการอีกหลายครั้งต่อมาประสบความสำเร็จมากขึ้นตามลำดับ ไม่ว่าจะเป็นปฏิบัติการบุเรงนอง (Operation Bayinnaung) ที่มุ่งขับไล่กองกำลังของพรรคก๊กมินตั๋งออกจากพื้นที่รัฐฉานในช่วงต้น ค.ศ. 1954 ทำให้สามารถเข้ายึดลานบินที่เมืองสาตได้ ในเดือนถัดมา กองทัพเมียนมาดำเนินปฏิบัติการชินพยูฉินสามารถผลักดันกองกำลังของพรรคก๊กมินตั๋งออกจากพื้นที่เขตตะนาวศรี (Tanintharyi) ได้ประสบความสำเร็จ รวมถึงปฏิบัติการยางจีอ่อง (Operation Yan Gyi Aung) ที่ดำเนินการในช่วงเดือนเมษายน-พฤษภาคม ค.ศ. 1955 ด้วย¹⁰⁵ ทำให้ในที่สุดกองกำลัง KMT จำนวนหนึ่งถูกอพยพออกจากพื้นที่ด้วยความช่วยเหลือของสหรัฐอเมริกา และตามมาด้วยการอพยพของ กองกำลัง KMT 7,000 คนกลับไปไต้หวันในปีเดียวกัน แต่ก็ยังคงมีกองกำลัง KMT อีกจำนวนหนึ่งที่สร้างครอบครัวกับชาวเมียนมาและลงหลักปักฐานอยู่ในเขตภูเขาบริเวณชายแดนไทยและเมียนมา¹⁰⁶

การต่อสู้ทางทหารกับกองกำลัง KMT ยืดเยื้อยาวนานหลายปี ทำให้กองทัพเมียนมาพยายามปรับปรุงหลักนิยมและยุทธศาสตร์ทางทหารอย่างต่อเนื่องผ่านการประชุมประจำปีของกองทัพเมียนมา เพื่อแก้ไขข้อบกพร่องในแต่ละปฏิบัติการ การประชุมครั้งแรกดำเนินการผ่านการประชุมประจำปีของกองทัพเมียนมา ค.ศ. 1956 และกลายเป็นหนึ่งในกิจกรรมของการประชุมประจำปีของกองทัพเมียนมาในทุกปีต่อมา ดังจะเห็นได้จากนายพลเน วินได้เน้นย้ำในการประชุมประจำปีของกองทัพเมียนมา ค.ศ. 1957 ถึงการปรับปรุงหลักสูตรการเรียนการสอนของโรงเรียนเสนาธิการทหารบก (Command and General Staff College) โดยมุ่งเน้นการปลูกฝังแนวคิดชาตินิยม และเสนอความคิดในการก่อตั้งวิทยาลัยป้องกัน

¹⁰³ Lintner, *Burma in Revolt: Opium and Insurgency since 1948*, p. 12.

¹⁰⁴ Maung Aung Myoe, *Building the Tatmadaw*, pp. 17-18.

¹⁰⁵ Taylor, *General Ne Win: A Political Biography*, pp. 179-83.

¹⁰⁶ Maung Aung Myoe, *In the Name of Pauk-Phaw: Myanmar's China Policy since 1948*, p. 38.

ราชอาณานิคม (National Defence College) เพื่อก้าวทันการเรียนรู้วิทยาการทหารที่ทันสมัย เป็นต้น การปรับปรุงหลักนิยมและยุทธศาสตร์ทางทหารมุ่งหมายสร้างความมั่นคงและยั่งยืนในการบริหารจัดการ ซึ่งส่งผลต่อการก่อสร้างอิทธิพล ความจงรักภักดี และการจัดสรรทรัพยากรภายในกองทัพเมียนมาครั้งใหม่¹⁰⁷

ภัยคุกคามความมั่นคงที่กองทัพเมียนมาให้ความสำคัญไม่ว่าจะเป็นปัญหาการต่อสู้กับคอมมิวนิสต์ภายในประเทศ ความขัดแย้งกับกลุ่มชาติพันธุ์ที่ยังมีอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะองค์กรป้องกันแห่งชาติกะเหรี่ยง (KNDO) และการต่อสู้ทางทหารกับกองกำลัง KMT ยึดเหยี่ยวยาวนานหลายปี ยังส่งผลต่อทัศนะของกองทัพเมียนมาที่รู้สึกอึดอัดขัดแย้งต่อรัฐบาลพลเรือนภายใต้การนำของอู นู เพราะมองว่าความไร้ประสิทธิภาพของรัฐบาลของอู นูเป็นหนึ่งในเหตุผลประการสำคัญที่ทำให้ปัญหาภัยคุกคามนี้ยังคงดำเนินอยู่นอกจากนี้ ความสำเร็จด้านความมั่นคงที่กองทัพเมียนมากล่าวอ้างทำให้กองทัพเริ่มประชุมวางแผนหลักนิยมทางทหารและประเด็นด้านความมั่นคงอย่างสม่ำเสมอ จนต่อมาในการประชุมประจำปีของกองทัพเมียนมา เริ่มมีการขยายขอบเขตจากการรักษาหรือในภารกิจหลักด้านความมั่นคงไปสู่ ‘ประเด็นที่ไม่ใช่ความมั่นคง’ อาทิ การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ การปฏิรูปที่ดิน การสาธารณสุข การศึกษา การกระจายปกครองส่วนท้องถิ่น การเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร การพัฒนาการขนส่งและการสื่อสาร¹⁰⁸ และพึงพิจารณาด้วยว่า ภัยคุกคามความมั่นคงดังกล่าวข้างต้นยังถูกใช้เป็นเหตุผลในการสร้างความชอบธรรมต่อการเข้ามาทำหน้าที่ในภารกิจรองอีกประการของกองทัพเมียนมา นั่นคือ การเข้ามามีส่วนร่วมในภาคเศรษฐกิจ ผ่านการจัดตั้งหน่วยงานทางเศรษฐกิจขึ้นมาในการควบคุมของกองทัพเมียนมา เพื่อเป็นหน่วยงานสนับสนุนและอำนวยความสะดวกให้แก่เจ้าหน้าที่ทหาร อันเป็นการเปิดฉากการเข้ามามีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจอย่างเป็นทางการเป็นครั้งแรกซึ่งจะอธิบายโดยละเอียดในหัวข้อถัดไป

4. การเปิดประตูทางการเมืองให้กับกองทัพเมียนมา ในนามภารกิจรักษาเอกภาพของชาติ

เมื่อรัฐบาลของอู นูไม่สามารถควบคุมระเบียบทางการเมืองและเศรษฐกิจ ตลอดจนปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงของประเทศเอาไว้ได้ ผู้นำของกองทัพเมียนมารู้สถานการณ์ความเป็นไปของรัฐบาลอย่างชัดเจน เนื่องจากนอกเหนือจากอำนาจควบคุมกองทัพในตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุดแล้ว พลโท เน วิน (ตำแหน่งในขณะนั้น) ยังได้รับความไว้วางใจจากอู นูให้เข้าดำรงตำแหน่งสำคัญของฝ่ายบริหารในฐานะรองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ควบกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเมื่อวันที่ 1 เมษายน ค.ศ. 1949 ด้วย ต่อมายังได้เลื่อนขึ้นเป็นพลเอกเมื่อวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1956 ขณะเดียวกัน นายพลเน วินยังสร้าง ‘เครือข่ายที่จงรักภักดี’ ต่อตนเองขึ้นมา โดยแต่งตั้งนายทหารที่ไว้วางใจเข้ามารับตำแหน่งสำคัญในกองทัพเมียนมาทั้งหมด เพื่อมาเป็นฐานอำนาจของตนโดยตรง รวมถึงการเดินทางไปสร้างความสัมพันธ์อันดีกับรัฐบาลและกองทัพของอังกฤษ สหรัฐอเมริกา และอิตาลี เพื่อแสวงหา

¹⁰⁷ Mary P. Callahan, "Burma: Soldiers as State Builders," in *Coercion and Governance: The Declining Political Role of the Military in Asia*, ed. Muthiah Alagappa (Stanford, CA: Stanford University Press, 2001), p. 419.

¹⁰⁸ Maung Aung Myoe, *Building the Tatmadaw*, p. 188.

ความช่วยเหลือด้านอาวุธ สถานการณ์ดังกล่าวทำให้กองทัพเมียนมากลายเป็นตัวแทนที่ถูกจับตามองว่าจะลุกขึ้นมาจู่โจมอำนาจรัฐเพื่อกำหนดทิศทางของประเทศให้เป็นไปในรูปแบบที่กองทัพเห็นว่าสมควรหรือไม่อย่างไร

ในขณะที่เหล่านายพลที่นำโดยนายพลเน วินสร้างบทบาทและเพิ่มพูนศักยภาพในการรับมือกับภัยคุกคามอยู่นั้น กองทัพเมียนมาก็ส่งสมควมรู้สึกไม่ไว้วางใจในการบริหารงานของรัฐบาลพลเรือนที่นำโดยอู นุ่ที่ไม่สามารถรับมือกับปัญหาการเมืองภายในหลายประการ¹⁰⁹ ทั้งนี้ ปัญหาการเมืองภายในมี 5 ประการสำคัญ ได้แก่

ประการแรก ความแตกแยกภายในพรรค AFPFL ที่เกิดจากความขัดแย้งด้านแนวทางและนโยบายของพรรค ที่เริ่มเห็นชัดเจนเมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1946 โดยเฉพาะกลุ่มพรรคคอมมิวนิสต์แห่งเมียนมา (BCP) ที่แยกเป็น 2 ฝ่าย คือ คอมมิวนิสต์ตรงแดง หรือพรรคคอมมิวนิสต์เมียนมา (CPB) ซึ่งเป็นสายที่ยึดแนวทางจีน และส่วนที่เหลือถูกเรียกว่า คอมมิวนิสต์ธงขาว ซึ่งเป็นสายที่ยึดแนวทางรัสเซีย นอกจากนี้ กลุ่มต่างๆ ในพรรค AFPFL ยังแยกตัวออกไปเป็นพรรคการเมืองต่างๆ อีก เช่น พรรคชาวนาและกรรมกรเมียนมา (Burma's Workers and Peasants' Party)¹¹⁰ ความขัดแย้งเกิดขึ้นอีกครั้งในเดือนเมษายน ค.ศ. 1958 ซึ่งไม่ใช่เพียงความขัดแย้งกันทางค่านิยมทางการเมืองเพียงประการเดียว แต่ยังเป็นการแข่งขันกันชิงองค์กรและส่วนบุคคลระหว่างพรรค AFPFL ฝ่าย 'บริสุทธิ์' ('Clean' AFPFL) ที่นำโดยอู นุ่ และตะซิ่น ทิน (Thakin Tin) กับฝ่าย 'มั่นคง' ('Stable' AFPFL) ที่ฝึกฝนในแนวทางสังคมนิยมนำโดยบา ส่วย (Ba Swe) และจ่อ เญง (Kyaw Nyein) ซึ่งดำรงตำแหน่งในรัฐบาลของอู นุ่ด้วย ความขัดแย้งนี้นำไปสู่การเสนอญัตติไม่ไว้วางใจรัฐบาลของอู นุ่ แม้ชัยชนะจะตกเป็นของฝ่าย 'บริสุทธิ์' ของอู นุ่ที่ได้รับการสนับสนุนจากแนวหน้าสหภาพแห่งชาติ (National United Front) ซึ่งยึดมั่นในอุดมการณ์คอมมิวนิสต์ ทว่า ความขัดแย้งนี้ก็กลับไม่ได้สิ้นสุดลง แต่ได้กลายเป็นจุดเริ่มต้นที่นำไปสู่การเป็นปฏิปักษ์กันเองอย่างรุนแรงและเกิดสภาพสงครามกลางเมืองขึ้น¹¹¹

ประการที่สอง การต่อต้านอย่างรุนแรงจากประชาชนและเจ้าหน้าที่ทหารที่ไม่เห็นด้วยกับนโยบายประนีประนอมของรัฐบาลถึงขั้นจะรับรองกลุ่มคอมมิวนิสต์ที่ก่อความไม่สงบ และการรวมข้อมต่อข้อเรียกร้องในการขอเป็นรัฐอิสระของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ

ประการที่สาม การมุ่งพัฒนาประเทศตามแนวทางรัฐศาสนา และการบัญญัติพระพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติ ทำให้กลุ่มชาติพันธุ์ระแวงรัฐบาลเมียนมาและเริ่มไม่มั่นใจในสถานะของตนเอง ชาวมุสลิมในรัฐอาระกัน ชาวคริสต์ในรัฐกะฉิ่น และขยายไปจนถึงรัฐฉิ่นจึงต่างก็ต้องการแยกตัวออกเป็นเอกราชจาก

¹⁰⁹ Richard Butwell and Fred Von Der Mehden, "The 1960 Election in Burma," *Pacific Affairs* 33, no. 2 (June 1960): 145.

¹¹⁰ Holliday, *Burma Redux: Global Justice and the Quest for Political Reform in Myanmar*, pp. 42-43; Martin Smith, *Burma: Insurgency and the Politics of Ethnicity*, 2nd ed. (London: Zed Books, 1991), p. 122.

¹¹¹ Nehginpao Kipgen, *Democratisation of Myanmar* (New York, NY: Routledge, 2016), p. 32.

เมียนมาเช่นเดียวกับที่รัฐกะเหรี่ยง (Karen State) ที่ได้เดินขบวนประท้วงภายหลังจากเมียนมาได้รับเอกราช ตลอดจนสร้างความร้าวฉานให้กับสมาชิกในพรรค AFPFL ที่ส่วนหนึ่งมีเชื้อชาวพุทธ

ประการที่สี่ ปัญหาภาวะเศรษฐกิจที่ถดถอยเป็นอย่างมาก อันเนื่องมาจากการตกต่ำของราคาผลผลิตทางการเกษตร โดยเฉพาะข้าว ที่ส่งผลให้แผนการพัฒนาเศรษฐกิจตามนโยบายชาตินิยมเชิงเศรษฐกิจสุดโต่งของรัฐบาลของอู นุตลอดทศวรรษ 1950 ไม่ประสบความสำเร็จ

ประการสุดท้าย สถานการณ์ความวุ่นวายจากการประท้วงของเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชน เนื่องจากปัญหาการก่อความไม่สงบในเขตเมืองทำให้ค่าครองชีพเพิ่มสูงขึ้น เกิดความไม่ปลอดภัยในการสัญจร ตัวอย่างเช่น การนัดหยุดงานของข้าราชการ เพื่อเรียกร้องเพิ่มค่าแรงและคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และตามมาด้วยหยุดงานประท้วงของพนักงานการรถไฟในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1949¹¹²

ในขณะที่ฝ่ายการเมืองมีความขัดแย้งและต่างฝ่ายต่างคำนึงถึงกลุ่มผลประโยชน์ที่สนับสนุนตน กองทัพเมียนมากลับเป็นกลุ่มที่มีระเบียบวินัย มีสายบังคับบัญชา จึงเป็นกลุ่มที่มีเอกภาพมากกว่ากลุ่มอื่นๆ ในขณะนั้น พร้อมกันนั้น เจ้าหน้าที่ทหารที่มีความสัมพันธ์กับพรรค AFPFL ฝ่าย ‘มั่นคง’ เริ่มมีความเคลื่อนไหวที่จะก่อการรัฐประหารรัฐบาลของอู นุ ดังจะเห็นได้จากคำกล่าวของนายพลบา ตาน (Ba Than) ในการประชุมย่อยของกองทัพเมียนมาในเดือนตุลาคม ค.ศ. 1958 เพื่อสนับสนุนให้กองทัพเมียนมาเข้าแทรกแซงทางการเมืองที่ว่า “มีหลายประเด็นที่พวกเราห่วงกังวล คือ นักการเมืองที่ไม่ซื่อสัตย์ที่กล้าทำในทุกอย่างทุกอย่าง พวกกลัวคอมมิวนิสต์และพวกพ้องที่มีความเจ้าเล่ห์ที่หาประโยชน์จากช่องโหว่ของรัฐธรรมนูญ ... การเกิดเงื่อนไขของการไม่เคารพกฎหมาย รวมถึงการก่อตั้งรูปแบบเผด็จการแบบพรรคการเมืองผูกขาด” รวมถึงยังปรากฏพบว่าเจ้าหน้าที่ทหารที่ฝึกฝัพรรคการเมืองหนึ่งๆ ได้แสดงออกอย่างชัดเจนว่าอยู่ตรงข้ามกับฝ่ายรัฐบาล ดังจะเห็นได้จากเหตุการณ์ที่เจ้าหน้าที่ทหารเข้าบุกทำลายทรัพย์สินในที่ทำการสาขาของพรรค AFPFL ฝ่าย ‘บริสุทธิ์’ หลายแห่ง จนทำให้เกิดความสูญหายของทรัพย์สินเครื่องประดับเงิน ทองคำ และเงินเดือนของเจ้าหน้าที่ในสำนักงานพรรค¹¹³

ความเคลื่อนไหวในทิศทางดังกล่าวทำให้อู นุพยายามหาทางประนีประนอมกับนายพลเน วิน โดยยื่นข้อเสนอผ่านนายทหารคนสนิทของนายพลเน วิน เมื่อวันที่ 26 กันยายน ค.ศ. 1958 ซึ่งมีสาระสำคัญว่า รัฐบาลของอู นุยินยอมลาออกจากตำแหน่ง โดยปราศจากข้อต่อรองส่วนตัวแม้ตนเองจะถูกจำคุกหรือกักตัว และต้องการให้นายพล เน วินเข้ามาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเป็นการชั่วคราวผ่านการใช้อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ โดยไม่จำเป็นต้องก่อรัฐประหาร เพราะอู นุเห็นว่า “การรัฐประหารจะสร้างมลทินแก่กองทัพเมียนมาและประเทศ ... ถ้ากองทัพเมียนมาให้คำมั่นสัญญาว่าจะอำนวยความสะดวกให้มี

¹¹² Taylor, *General Ne Win: A Political Biography*, p. 122; Sein Win, *The Split Story: An Account of Recent Political Upheaval in Burma* (Rangoon: The Guardian, 1959), pp. 64-66.

¹¹³ Ministry of Culture Union of Myanmar, Historical Research Center, *Myanmar Politics 1958-1962 (Volume 2)* (Yangon: Shwe Minn Tha Press, 2007), pp. 84-87.

การเลือกตั้งที่บริสุทธิ์และยุติธรรมขึ้นภายใน 6 เดือนข้างหน้า [ภายในเดือนเมษายน ค.ศ. 1959 – ผู้วิจัย] ฝ่ายบริหารจะส่งต่ออำนาจการปกครองแก่กองทัพเมียนมา”¹¹⁴

นายพลเน วินแถลงยอมรับข้อเสนอของอู นูเมื่อวันที่ 27 กันยายน ค.ศ. 1958 และรับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รวมถึงจัดตั้ง ‘รัฐบาลรักษาการ’ (Caretaker Government) ขึ้นในวันที่ 29 ตุลาคมของปีเดียวกัน ภารกิจสำคัญของรัฐบาลรักษาการมี 3 ประการ ได้แก่ (1) ฟันฟูกฎหมายและระเบียบต่างๆ เพื่อรักษาความสงบภายในประเทศจาก ‘ผู้ก่อความไม่สงบทางการเมือง’ และปราบปรามอาชญากรรมต่างๆ (2) ปราบปราม ‘ผู้ก่อความไม่สงบทางเศรษฐกิจ’ (Economic Insurgents) ซึ่งในที่นี้หมายถึง พ่อค้าชาวจีนและอินเดีย (3) การจัดให้มีการเลือกตั้งที่บริสุทธิ์และยุติธรรม เพื่อบรรลุผลสำเร็จในการสร้างระบอบประชาธิปไตย¹¹⁵ สำหรับประการแรก นายพลเน วินให้ความสำคัญต่อประเด็นการเรียกร้องเอกราชของกลุ่มชาติพันธุ์ เพราะนายพลเน วินยึดมั่นในความคิดว่า เมียนมาเป็นสหภาพที่แบ่งแยกมิได้ กองทัพเมียนมาจึงมีหน้าที่หลักที่ต้องรักษาความเป็นชาติเอาไว้ นอกจากนี้ การรักษาความสงบภายในประเทศยังหมายรวมถึงการหยุดยั้งความขัดแย้งทางการเมืองของนักการเมืองของพรรค AFPFL ทั้งฝ่าย ‘บริสุทธิ์’ และฝ่าย ‘มั่นคง’ และความไม่สงบทางการเมืองจากผู้สนับสนุนของพรรค AFPFL ทั้งสองฝ่ายที่ต่างฝ่ายก็ต่างช่วงชิงความได้เปรียบในการแสวงหาพันธมิตรและติดอาวุธเพื่อเข้าปะทะกัน¹¹⁶

ต่อมา นายพลเน วินตัดสินใจยื่นจดหมายลาออกจากตำแหน่งในวันที่ 13 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1959 โดยอ้างเหตุผลว่า เขาตระหนักว่าไม่สามารถบรรลุเป้าหมายประการที่สองและประการที่สามได้ กล่าวคือ รัฐบาลรักษาการมองว่าบรรยากาศของประเทศในขณะนั้นยังไม่เอื้อต่อการจัดการเลือกตั้งได้อย่างเหมาะสมภายในกำหนดเวลาเดิมที่เคยตกลงไว้ว่าภายใน 6 เดือนหลังการเข้ารับตำแหน่งได้ เพราะกองทัพเมียนมาไม่สามารถถอนกำลังเจ้าหน้าที่ออกมาตรวจตราการเลือกตั้งได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากกองทัพเมียนมายังคงต้องจัดการกับฝ่ายก่อความไม่สงบในฐานะภัยคุกคามอย่างเข้มงวด และพรรคการเมืองก็ยังคงมีความไม่ลงรอยกันอยู่ นอกจากนี้ นายพลเน วินยังต้องการดำรงตำแหน่งอย่างมีศักดิ์ศรีตามรัฐธรรมนูญ เพราะข้อจำกัดของมาตรา 116 ของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติให้ผู้ที่มิได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถดำรงตำแหน่งในรัฐบาลได้เพียง 6 เดือนเท่านั้น การลาออกของนายพลเน วินได้ก่อให้เกิดสุญญากาศทางการเมือง และสร้างความสับสนในทิศทางของการเลือกตั้งทั่วไปที่หลายคนเฝ้ารอดูอยู่ ดังนั้น หลายพรรคการเมืองที่สนับสนุนนายพลเน วินจึงได้พยายามหิบบกความสำเร็จของรัฐบาลรักษาการที่สามารถจัดการปัญหาบางประการทำให้เมียนมากลับมาสู่สภาวะปกติได้ในระยะเวลาอันสั้น เพื่อใช้เป็นเหตุสนับสนุนเสนอให้สภานิติบัญญัติกำหนดวาระแก้ไขรัฐธรรมนูญให้นายพลเน วินสามารถกลับเข้าดำรงตำแหน่งได้อย่างถูกต้องอีกครั้ง

¹¹⁴ Union of Myanmar, *Myanmar Politics 1958-1962 (Volume 2)*, pp. 97-98.

¹¹⁵ Directorate of Information Union of Burma, *Is Trust Vindicated?: A Chronicle of the Various Accomplishments of the Government Headed by General Ne Win, during the Period of Tenure of November, 1958 to February 6, 1960* (Rangoon: Directorate of Information, Government of the Union of Burma, 1960), p. 1.

¹¹⁶ Christina Fink, *Living Silence in Burma: Surviving under Military Rule*, 2nd ed. (New York, NY: Zed Books, 2009), p. 22.

นายพลเน วินจึงสามารถกลับเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกครั้งในวันที่ 27 กุมภาพันธ์ของปีเดียวกัน และสามารถอยู่ในอำนาจได้รวมทั้งหมด 15 เดือน ซึ่งยาวนานกว่าที่เคยตกลงไว้กับอู๋ นู่อีกถึง 9 เดือน

ทั้งนี้ รัฐบาลรักษาการได้จัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 3 ขึ้นในวันที่ 6 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1960 ผลการเลือกตั้งปรากฏว่าพรรคปิเดอว์ซุ (Pyidaungsu Party หรือ Union Party) ซึ่งเป็นพรรคของฝ่าย ‘บริสุทธิ์’ ของอู๋ นู และพรรคการเมืองที่เป็นพันธมิตรได้รับชัยชนะ โดยครองที่นั่งคิดเป็นร้อยละ 67.2 จากจำนวนที่นั่งในสภาทั้งหมด 250 ที่นั่ง ในขณะที่ฝ่ายพรรค AFPFL ‘มั่นคง’ (‘Stable’ AFPFL) ที่กองทัพสนับสนุน และพรรคการเมืองที่เป็นพันธมิตรกลับได้รับที่นั่งในสภารวมกันคิดเป็นเพียงร้อยละ 18¹¹⁷ อย่างไรก็ตาม แม้พรรคที่กองทัพเมียนมาสนับสนุนจะไม่ได้รับชัยชนะ แต่ทว่าความสำเร็จในการคลี่คลายปัญหาที่บั่นทอนเสถียรภาพและความน่าเชื่อถือของประเทศของรัฐบาลรักษาการ ทำให้นายพลเน วินได้รับการชื่นชมและเป็นที่ชื่นชอบของชาวเมียนมาจำนวนมาก และเป็นการปูทางให้กองทัพเมียนมาสร้างบทบาททางการเมืองของตนเองในฐานะเป็นผู้อารักขาประเทศขึ้นมาได้

ภายหลังการเลือกตั้ง อู๋ นูจึงได้กลับเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกครั้ง และได้ประกาศภารกิจที่สำคัญที่สุดของการเข้าดำรงตำแหน่งในสมัยที่ 2 คือ “การดำรงรักษาและค้ำจุนไว้ซึ่งเอกราชและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของชาติที่ได้มาตั้งแต่ ค.ศ. 1948 เอาไว้”¹¹⁸ อู๋ นูมุ่งมั่นที่จะดำเนินตามหลักการประชาธิปไตย¹¹⁹ และตระหนักดีว่า “เราต้องปลูกฝัง [ประชาธิปไตย – ผู้วิจัย] จนกระทั่งมันเกิดขึ้นจากดินของเราเอง” แต่ทว่ารัฐบาลของอู๋ นูไม่สามารถจัดการกับปัญหาความวุ่นวายทางการเมือง แม้จะพยายามแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมา “เพื่อเป็นกลไกในการจัดการกับปัญหา 16,000 ปัญหาของประเทศ”¹²⁰ ประกอบกับความขัดแย้งกับกลุ่มชาติพันธุ์ในขณะนั้นที่ทวีความรุนแรงมากขึ้นกว่าครั้งที่ดำรงตำแหน่งในสมัยแรก ตั้งแต่การประท้วงต่อต้านการผลักดันศาสนาพุทธให้เป็นศาสนาประจำชาติในรัฐกะฉิ่นเมื่อ ค.ศ. 1960 ที่ก่อตัวเป็นการจัดตั้งกลุ่มติดอาวุธในนามกองกำลังเพื่อเอกราชกะฉิ่น (Kachin Independence Army – KIA) ที่มีปฏิบัติการเพื่อต่อต้านรัฐบาลเมียนมาและเพื่อเป้าหมายในการเป็นรัฐเอกราชของกะฉิ่นมาจนถึงปัจจุบัน ปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำที่ดำเนินมาอย่างต่อเนื่อง รวมถึงท่าทีการเห็นอกเห็นใจกลุ่มชาติพันธุ์ที่นำไปสู่การแก้ไขรัฐธรรมนูญอีกครั้งเพื่อมอบเสรีภาพในการสอนศาสนา ตลอดจนการรวมขอมต่อข้อเรียกร้องของกลุ่มชาติพันธุ์มากขึ้นจนเกินไป โดยเฉพาะประเด็นการสร้างสหพันธรัฐ (Federation) ที่ซึ่งกองทัพเมียนมา มองว่าเป็นภัยคุกคามอย่างใหญ่หลวงต่อความมั่นคงของความเป็นสหภาพของเมียนมา¹²¹ เหตุการณ์ทั้งหมดข้างต้นจึงเป็นเหตุให้นำมาสู่จุดสิ้นสุดของการปกครองโดยรัฐบาลพลเรือน และเป็นจุดเริ่มต้นของระบอบเผด็จการทหารที่ปกครองเมียนมาต่อมายาวนานอีก 5 ทศวรรษ

¹¹⁷ ผู้วิจัยคำนวณจากข้อมูลที่อ้างอิงใน Butwell and Von Der Mehden, "The 1960 Election in Burma," 151.

¹¹⁸ Richard Butwell, "The Four Failures of U Nu's Second Premiership," *Asian Survey* 2, no. 1 (March 1962): 3-11.

¹¹⁹ Callahan, *Making Enemies: War and State Building in Burma*, p. 197.

¹²⁰ "Committee To Solve National Problems," *Asian Recorder* 7, no. 19 (7-13 May 1961): 3935.

¹²¹ Smith, *Religion and Politics in Burma*, pp. 272-73. Frank N. Trager, "The Failure of U Nu and the Return of the Armed Forces in Burma," *The Review of Politics* 25, no. 3 (July 1963): 309-13.

5. จุดกำเนิด ‘ธุรกิจของกองทัพเมียนมา’ ในช่วงรัฐบาลรักษาการของนายพลเน วิน (ค.ศ. 1958-1960)

จากการอ้างอิงถึงภัยคุกคามทางการทหารและปัญหาทางการเมือง กองทัพเมียนมาจึงขยายบทบาททางการเมืองและการทหารของตนเองมากขึ้นภายหลังเมียนมาได้รับเอกราช โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงที่นายพลเน วินรับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และจัดตั้ง ‘รัฐบาลรักษาการ’ ระหว่าง ค.ศ. 1958-1960 สถานการณ์ดังกล่าวได้นำไปสู่จุดกำเนิดของธุรกิจของกองทัพเมียนมา อธิบายได้ดังนี้

กองทัพเมียนมาถือเป็นองค์กรที่แข็งแกร่งและมีระเบียบวินัยมากที่สุดท่ามกลางความวุ่นวายทางการเมืองและเศรษฐกิจที่รัฐบาลของอู นู ไม่สามารถแก้ไขเสถียรภาพได้ และเป็นองค์กรที่มีความคล่องตัวด้านงบประมาณมากที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับหน่วยงานหรือกระทรวงอื่นๆ ในกำกับของรัฐบาล เนื่องจากนายพลของกองทัพเมียนมามีอำนาจในการจัดสรรงบประมาณอย่างอิสระนับตั้งแต่ได้รับเอกราชเป็นเบื้องต้นอยู่แล้ว และเมื่อต้องรับมือกับภัยคุกคามด้วย ยิ่งทำให้กองทัพเมียนมามีความชอบธรรมที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณได้ตามที่เสนอแก่รัฐบาล ดังที่พันเอกโรมัส เอ็ม. เดวิส (Thomas M. Davies) ผู้ช่วยทูตฝ่ายทหารของสหรัฐอเมริกาประจำกรุงย่างกุ้งเคยบันทึกไว้เมื่อ ค.ศ. 1952 ว่า “นายพลเน วินมีอำนาจควบคุมครึ่งหนึ่งของงบประมาณแผ่นดินทั้งหมด”¹²² แต่ด้วยชาวพม่าเชื่อมั่นในพลังชาตินิยมและบทบาทของกองทัพเมียนมาที่มีต่อกระบวนการสร้างชาติและการพัฒนา จึงทำให้กองทัพเมียนมาได้รับแรงสนับสนุนและความนิยมจากประชาชนเป็นอย่างมากเมื่อเปรียบเทียบกับรัฐบาลของอู นู ประชาชนได้รณรงค์บริจาคเงินทั้งในกรุงย่างกุ้งและพื้นที่อื่นๆ เพื่อนำไปมอบเป็นขวัญกำลังใจแก่เจ้าหน้าที่ทหารทั้งหลายที่กำลังปฏิบัติหน้าที่ต่อต้านภัยคุกคามคอมมิวนิสต์ แม้กระทั่ง ดอว์ เมียะ ยี (Daw Mya Yee) ภริยาของอู นู ก็ยังได้จัดตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อไปเยี่ยมเยียนและนำอาหาร ของขวัญ และของสิ่งของจำเป็นไปมอบให้กับเจ้าหน้าที่ทหารที่อยู่แนวหน้าของการต่อสู้¹²³

ในขณะที่กองทัพเมียนมาเข้าแทรกแซงทางการเมือง โดยอ้างถึงสาเหตุเรื่องความวิตกกังวลต่อท่าทีประนีประนอมของรัฐบาลของอู นู ต่อฝ่ายคอมมิวนิสต์ที่ก่อความไม่สงบ ซึ่งกองทัพต้องเผชิญการสู้รบด้วยมาเป็นเวลาหลายปี กองทัพเมียนมายังหิบบกประเด็นทางเศรษฐกิจมาใช้เป็นประเด็นสำคัญในการเข้าแทรกแซงทางการเมืองด้วย เพราะกองทัพเมียนมาไม่พอใจที่รัฐบาลมีแผนการนำเงินงบประมาณส่วนหนึ่งไปมอบแก่ฝ่ายคอมมิวนิสต์ เพื่อหวังเป็นเครื่องมือในการสร้างบรรยากาศความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง เพราะมองว่างบประมาณส่วนนั้นควรถูกนำมาสนับสนุนปฏิบัติการของกองทัพเมียนมามากกว่า ดังจะเห็นได้จากนายพลหม่อง หม่อง (Maung Maung) ได้กล่าวในการประชุมประจำปีของกองทัพเมียนมา ค.ศ. 1958 ว่า หากรัฐบาลของอู นู ตัดสินใจนิรโทษกรรมให้แก่ฝ่ายคอมมิวนิสต์ ฝ่ายคอมมิวนิสต์ก็จะหันกลับมาใช้กระบวนการตามกฎหมายในการปฏิวัติครั้งใหญ่ และ “งบประมาณประเทศจำนวนหนึ่งก็ต้องถูกไปมอบให้พวกคอมมิวนิสต์รวมกว่า 1,000-2,000 คนอีกด้วย ... พวกเราจึงต้องขจัดพวกมันให้สิ้นซาก” แนวคิด

¹²² Taylor, *General Ne Win: A Political Biography*, p. 172.

¹²³ U Thaug, "Army's Accumulation of Economic Power in Burma, 1940-1990," p. 17.

เดียวกันถูกตอกย้ำในปาฐกถาของพันเอกชิต มัยยง (Chit Myaing) ในงานประชุมเดียวกันที่ว่า รัฐบาลของอู นุพยายามบิดผันอำนาจทางกฎหมายเพื่อให้สิ่งที่ไม่ควรจะทำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำให้ “กลุ่มคนที่เคยต่อต้านรัฐบาลมายาวนานหลายปีจะได้รับเงินช่วยเหลือ ... พวกเรา [กองทัพเมียนมา – ผู้วิจัย] จะไม่ยอมให้เรื่องแบบนี้เกิดขึ้น”¹²⁴

นอกจากนี้ กองทัพเมียนมายังหยาบยกประเด็นเศรษฐกิจขึ้นมากล่าวอีกครั้งในการประชุมย่อยของกองทัพเมียนมาเมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ. 1958 ว่า รัฐบาลของอู นุเอื้อให้เกิดสถานะที่เรียกว่า “ความเฟื่องฟูของธุรกิจการค้าในทางลับ”¹²⁵ เนื่องจากนักการเมืองเห็นแก่ผลประโยชน์ของตนเองและพวกพ้อง จึงทำให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจขึ้น ทั้งนี้ เมื่อกองทัพเมียนมาหยาบยกประเด็นความวุ่นวายทางการเมืองและความปั่นป่วนทางเศรษฐกิจมากล่าวโจมตีรัฐบาลของอู นุและนักการเมืองว่ามีแนวโน้มฝักใฝ่กับฝ่ายคอมมิวนิสต์ นอกจากจะทำให้ได้รับแรงสนับสนุนจากประชาชนมากขึ้น ยังเป็นการสร้างความภาคภูมิใจให้แก่เจ้าหน้าที่ทหารที่เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของกองทัพเมียนมา (Esprit de Corps) และยังเป็นแรงบันดาลใจให้ชายหนุ่มสมัครเข้าเป็นเจ้าหน้าที่ทหารอีกจำนวนมาก¹²⁶

เมื่อนายพลเน วินเข้ามาทำหน้าที่นายกรัฐมนตรีของรัฐบาลรักษาการ ก็ได้แต่งตั้งให้เจ้าหน้าที่ทหารที่ไว้วางใจมากกว่า 40 นายเข้าดำรงตำแหน่งในกระทรวงและหน่วยงานสำคัญต่างๆแทบจะในทันที รวมถึงเข้ามาดูแลแก้ไขด้านเศรษฐกิจด้วย โดยเฉพาะการตั้งเป้าหมายที่จะช่วยลดราคาอาหาร เครื่องดื่ม เนื้อสัตว์ และสินค้าประมงต่างๆแก่ประชาชน¹²⁷ ในขณะเดียวกัน นายพลเน วินได้เริ่มดำเนินการตามแผนเสริมสร้างศักยภาพกองทัพเมียนมาระยะ 5 ปีที่ประกาศไว้เมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. 1952 ไม่ว่าจะเป็นการเพิ่มจำนวนของเจ้าหน้าที่ทหาร การสั่งซื้ออาวุธยุทโธปกรณ์จากนานาประเทศ รวมถึงการจัดตั้งวิทยาลัยทหาร (Defence Services Academy – DSA) ในลักษณะเดียวกับโรงเรียนนายร้อยทหารบกแซนด์เฮิสต์ (Royal Military Academy Sandhurst) ของอังกฤษ¹²⁸ กองทัพเมียนมาจึงต้องการงบประมาณเพิ่มขึ้นจากเดิมอีกจำนวนมาก แผนการข้างต้นทำให้งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐบาลอาจไม่เพียงพออีกต่อไป โดยเฉพาะเมื่อเจ้าหน้าที่ทหารมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นก็ย่อมหมายถึงความจำเป็นที่ต้องเตรียมความพร้อมในการจัดหาและจัดสรรสวัสดิการให้แก่เจ้าหน้าที่อย่างทั่วถึงด้วย กองทัพเมียนมาจึงตระหนักถึงความจำเป็นในการสร้างช่องทางการจัดหาและจัดสรรสวัสดิการให้แก่เจ้าหน้าที่ทหารขึ้น อันเป็นการเปิดช่องให้เหล่านายพลฉกฉวยโอกาสดังกล่าวในการสร้างฐานอำนาจทางเศรษฐกิจอันมหาศาลของตนเองในทิศทางเดียวกับที่เคยกล่าวหารัฐบาลของอู นุและเหล่านักการเมืองเอาไว้

¹²⁴ Union of Myanmar, *Myanmar Politics 1958-1962 (Volume 2)*, pp. 81-82.

¹²⁵ Union of Myanmar, *Myanmar Politics 1958-1962 (Volume 2)*, p. 84.

¹²⁶ McCarthy, *Military Capitalism in Myanmar*, p. 12.

¹²⁷ Union of Myanmar, *Myanmar Politics 1958-1962 (Volume 2)*, pp. 130-31, 155-159.

¹²⁸ Taylor, *General Ne Win: A Political Biography*, p. 178.

กองทัพเมียนมาจึงโอบรับแนวทางการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจหรือโรงงานที่ได้รับการสนับสนุนโดยรัฐบาล ขึ้นตามนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลที่ผ่านมา โดยอ้างว่ากองทัพเมียนมา “มีหน้าที่รับผิดชอบต่อการพัฒนา ด้านเศรษฐกิจและสังคมของชาติ” ด้วย¹²⁹ ในที่สุด กองทัพเมียนมาจึงได้จัดตั้งหน่วยงานหลักทางธุรกิจ ขึ้นมา 2 หน่วยงาน ได้แก่ สถาบันข้าราชการกระทรวงกลาโหม (Defence Services Institute) และบริษัท พัฒนาเศรษฐกิจพม่า (Burma Economic Development Corporation) ดังรายละเอียดต่อไปนี้

(1) สถาบันข้าราชการกระทรวงกลาโหม (Defence Services Institute)

เมื่อเจ้าอาณานิคมอังกฤษคืนเอกราชให้แก่เมียนมา เจ้าหน้าที่ของกองทัพก็ส่งมอบหน้าที่ในการ จัดหาเสบียงให้แก่หน่วยงานของกองทัพเมียนมาในนามคณะกรรมการบำรุงกำลังฝ่ายพลเรือน (Civil Supplies Board) ซึ่งรับหน้าที่ในการทำสัญญาจ้างบริษัทท้องถิ่นในการจัดหาเครื่องอุปโภคบริโภคให้แก่ กองทัพในส่วนภูมิภาคและพื้นที่ห่างไกล แต่ต่อมา กองทัพเมียนมายกเลิกสัญญาจ้างกับบริษัทดังกล่าว โดย อ้างเหตุผลว่าคู่สัญญาไม่ปฏิบัติตามข้อตกลง เป็นผลให้กองทัพในส่วนภูมิภาคต้องจัดหาสิ่งจำเป็นในแต่ละ วันให้แก่บุคลากรในควบคุมด้วยตนเอง โดยเฉพาะการจัดหาสินค้าจากตลาดมืด ยิ่งในช่วงที่กำลังปฏิบัติการ ต่อสู้กับฝ่ายก่อความไม่สงบภายในประเทศ ผู้บังคับบัญชาของทัพในส่วนภูมิภาคมองว่า พวกตนกำลังทำ หน้าที่ที่ยิ่งใหญ่แก่ประชาชนทั้งหลาย จึงไม่จำเป็นต้องเผชิญภาวะขาดแคลนสินค้าอุปโภคบริโภคอันเกิดจาก ปัญหาทางเศรษฐกิจเช่นเดียวกับที่ประชาชนทั่วไปกำลังเผชิญ แม้จะได้รับความช่วยเหลือกับเงินบริจาคจาก คณะของต่อ เมียะ ยี ภริยาของอู นู และประชาชนแล้วก็ตาม

เหล่านายพลของกองทัพเมียนมายังริเริ่มหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยใช้ต้นแบบของ การดำเนินธุรกิจของกองทัพอังกฤษในนามสถาบัน Navy, Army, and Air Force Institute (NAAFI) ที่ ก่อตั้งขึ้นเมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. 1920 เพื่อทำหน้าที่จัดหาอาหาร เค้ก ชา ช็อคโกแลต และสิ่งอำนวยความสะดวก ต่างๆแก่เจ้าหน้าที่ทหารกองทัพอังกฤษและครอบครัว รวมถึงจัดหาอาหารให้แก่กองทัพของ ฝ่ายสัมพันธมิตรในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2¹³⁰ ดังนั้น กองทัพเมียนมาจึงเริ่มต้นจัดตั้งธุรกิจจัดหาอาหาร (Army Canteen Services) ขึ้นในวันที่ 11 กันยายน ค.ศ. 1950 เพื่อจัดเตรียมอาหารและเสบียงอื่นๆแก่ กองทัพในส่วนภูมิภาคและพื้นที่ห่างไกล และตามมาด้วยการจัดตั้งร้านค้าพิเศษขึ้นมาเป็นการชั่วคราวใน เวลาต่อมา เพื่ออำนวยความสะดวกแก่เจ้าหน้าที่ทหาร เช่น ร้านขายยา ซึ่งเปิดให้บริษัทเอกชนดำเนินการ เข้าร่วมทำสัญญากับกองทัพเมียนมา แต่กระนั้น การดำเนินการดังกล่าวก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาการ ขาดแคลนสินค้าอุปโภคบริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงนำมาสู่แนวคิดในการพัฒนารูปแบบของหน่วยงาน นี้ในเวลาต่อมา

¹²⁹ Maung Aung Myoe, *Building the Tatmadaw*, p. 188.

¹³⁰ Callahan, *Making Enemies: War and State Building in Burma*, pp. 168, 251; Selth, *Burma's Armed Forces: Power without Glory*, p. 145; Andrew Robert H. Farquharson, *For Your Tomorrow: Canadians and the Burma Campaign, 1941-1945* (Toronto: Trafford, 2004), p. 58.

ในที่สุด สำนักงานพลธิการทหารบก (Quartermaster General Office) กระทรวงกลาโหมจึงได้ ก่อตั้งสถาบันข้าราชการกระทรวงกลาโหม (Defence Services Institute – DSI) ขึ้นใน ค.ศ. 1951 ภายใต้รัฐบัญญัติการจัดตั้งบริษัทพิเศษ ค.ศ. 1950 (Special Companies Act of 1950) มีลักษณะแบบ ธุรกิจแบบไม่หวังผลกำไร¹³¹ มีเป้าหมายหลักเพื่อ ‘จัดหาสวัสดิการและสิ่งจำเป็น’ แก่กองทัพเมียนมาอย่างเป็นระบบมากขึ้น อันเป็นการบำรุงขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่แก่เจ้าหน้าที่ทหาร โดยเฉพาะแก่ เจ้าหน้าที่ทหารในพื้นที่ห่างไกล ต่อมาได้ขยายออกไปเป็นการผลิตสินค้าอุปโภคบริโภคแก่ประชาชน ทั่วประเทศด้วย การก่อตั้งสถาบัน DSI ภายใต้รัฐบัญญัติการจัดตั้งบริษัทพิเศษทำให้ได้สถานะพิเศษงดเว้น การจัดเก็บภาษี โครงสร้างการบริหารงานของสถาบัน DSI 2 ส่วน ได้แก่ (1) สภการบริหารกลาง (Central Council) ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ทหาร 12 นาย โดยมีนายพลจัตวาทิน เพ (Tin Pe) ดำรง ตำแหน่งเป็นประธานสภา และ (2) คณะกรรมการบริหาร (Governing Board) ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งเป็น เจ้าหน้าที่ทหาร 4 นาย โดยมีนายพลจัตวาวอง จี ดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการบริหาร¹³² ทั้งนี้ นายพลจัตวาวอง จีเป็นนายทหารคนสนิทของนายพลเน วินตั้งแต่สมัยอยู่ในกองทัพป้องกันพม่า (BDA) จนถึงเป็นผู้ร่วมกันจัดตั้งคณะกรรมการธิการเพื่อพัฒนาหลักนิยมทางทหารและเพิ่มศักยภาพของกองทัพ เมียนมาเมื่อ ค.ศ. 1951 นายพลจัตวาวอง จีจึงถูกมองว่าเป็นกำลังขับเคลื่อนคนสำคัญของกองทัพเมียนมา ด้วย¹³³ นอกจากนี้ ยังพบว่า นายพลจัตวาวอง จีได้รับคำแนะนำและอิทธิพลทางความคิดเรื่องการ ปรับเปลี่ยนธุรกิจจัดหาอาหารแก่กองทัพให้เป็น ‘องค์กรธุรกิจ’ ที่ครอบคลุมการผลิตสินค้าหลากหลาย ประเภทแทนที่มาจากนายจูเลียน ลีท (Julian Licht) วิศวกรชาวอเมริกัน-อิสราเอล ซึ่งเป็นชาวต่างชาติ คนสนิทของนายพลเน วินในขณะนั้น¹³⁴

สถาบัน DSI เริ่มดำเนินธุรกิจครั้งแรกในนาม ร้านค้าสวัสดิการของสถาบัน DSI (DSI General Store) ในกรุงย่างกุ้งเมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1951 ในระยะแรก ร้านค้าสวัสดิการของสถาบัน DSI เปิด บริการธุรกิจในรูปแบบของร้านค้าสวัสดิการแบบ ‘ค้าส่ง’ ราคาถูกในกรุงย่างกุ้ง เช่น นม น้ำตาล และเปียร์ ให้ เพื่อบริการแก่เจ้าหน้าที่ทหาร สถาบัน DSI ได้รับเงินกู้ยืมจากกระทรวงกลาโหม 600,000 จีต (Kyat) มา เป็นเงินทุน และสามารถคืนเงินกู้ยืมดังกล่าวได้ในระยะเวลาสองปี และดำเนินธุรกิจต่อดำเนินเงินทุนของ ตนเอง ต่อมา ร้านค้าสวัสดิการของสถาบัน DSI ได้ขยายธุรกิจออกไปในรูปแบบของร้านค้าสวัสดิการทั้งแบบ ‘ค้าส่ง’ และ ‘ค้าปลีก’ หลังจากนั้นเพียงสองเดือน ในระยะต่อมา ร้านค้าสวัสดิการของสถาบัน DSI ได้ ขยายสาขาเพิ่มเติมไปยังเขตมัณฑะเลย์ (Mandalay) ตามมาด้วยเมืองเมมเมียว (Maymyo) เมืองเม็กทีลา (Meiktila) และเมืองตองยี (Taunggyi) ในรัฐฉานใน ค.ศ. 1953 เพื่อขยายการบริการออกไปแก่พลเรือน

¹³¹ Maung Aung Myoe, *Building the Tatmadaw*, p. 174; Union of Burma, *Is Trust Vindicated?*, p. 223.

¹³² Jon A. Wiant and David I. Steinberg, "Burma: The Military and National Development," in *Soldiers and Stability in Southeast Asia*, ed. J. Soedjati Djwandono and Yong Mun Cheong (Singapore: ISEAS, 1988), p. 310.

¹³³ Taylor, *General Ne Win: A Political Biography*, pp. 54, 56, 165-66., 175.

¹³⁴ Taylor, *General Ne Win: A Political Biography*, pp. 247-48, fn. 22..

ทั่วไปด้วย ร้านค้าสวัสดิการของสถาบัน DSI ขยายจำนวนออกไปอย่างรวดเร็ว จนทำให้มีสาขามากถึง 18 แห่งทั่วประเทศภายในระยะเวลา 2 ปีนับตั้งแต่การก่อตั้ง¹³⁵

สถาบัน DSI เปิดธุรกิจที่สองตามมาในนาม Arms of Education Literature House เมื่อ ค.ศ. 1952 ดำเนินการจัดหาหนังสือแบบเรียนและสมุดสำหรับเจ้าหน้าที่ทหารและครอบครัว และขยายกิจการครอบคลุมไปถึงเครื่องเขียนและเครื่องใช้สำนักงานด้วยในนาม Ava House ใน ค.ศ. 1955 ซึ่งเปิดบริการให้แก่ประชาชนชาวเมียนมาทั่วไปด้วย¹³⁶ สถาบัน DSI ประกอบธุรกิจสิ่งพิมพ์เชิงพาณิชย์ ได้แก่ หนังสือพิมพ์ Guardian และนิตยสาร Guardian ซึ่งมีเนื้อหาสนับสนุนกองทัพเมียนมา พร้อมกันนั้น สถาบัน DSI ยังประกอบธุรกิจสิ่งพิมพ์โดยไม่หวังผลทางธุรกิจ เช่น ธุรกิจสำนักพิมพ์ Myawaddy Press ซึ่งเป็นสิ่งพิมพ์ที่ถูกใช้เป็นเครื่องมือทางการเมืองของกองทัพเมียนมา ทำหน้าที่ตีพิมพ์นิตยสารรายเดือน 2 ฉบับในต้นศตวรรษที่ 1950 ได้แก่ นิตยสาร Myawaddy และนิตยสาร Ngwetaryi โดยเฉพาะวารสารฉบับแรกที่ถูกใช้เป็นเครื่องมือในสงครามจิตวิทยาของกองทัพเมียนมา ดังจะเห็นได้จากวารสารเหล่านี้มักใช้เป็นสื่อแห่งแรกๆ ในการประกาศนโยบายสำคัญของกองทัพเมียนมา อย่างเช่นการประกาศนโยบาย ‘วิถีพม่าสู่ระบอบสังคมนิยม’ (Burmese Way to Socialism)¹³⁷

ธุรกิจถัดมาของสถาบัน DSI คือ บริษัท International Trade and Industries Division จัดตั้งขึ้นใน ค.ศ. 1953 ดำเนินหน้าที่เป็นคนกลางผู้ดูแลสัญญาต่างๆ ระหว่างกองทัพเมียนมากับบริษัทเอกชนที่ร่วมทำสัญญา เพื่อหวังจะขจัดปัญหาความไร้ระเบียบของการดำเนินการและปัญหาการทำสัญญากับคู่สัญญาซ้อนทับกัน ต่อมาบริษัทนี้ยังเข้าแข่งขันกับบริษัทเอกชนในการยื่นประมูลสัญญาโครงการของรัฐบาลด้วย แต่ในทางปฏิบัติ บริษัทนี้ก็กลับทำหน้าที่เป็นผู้ส่งมอบงานให้กับบริษัทที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ระดับสูงของกองทัพเมียนมาอีกทอดหนึ่ง¹³⁸

ต่อมาเมื่อนายพลเน วินยีตอำนาจรัฐบาลพลเรือนของอู นู และรับตำแหน่งผู้นำในรัฐบาลรักษาการใน ค.ศ. 1958 ได้ประกาศว่าจะจัดให้มีการเลือกตั้งก็ต่อเมื่อสามารถจัดการปัญหาความยุ่งยากทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นจากชาวต่างชาติ ภาวะดังกล่าวสงบช่องให้สถาบัน DSI สามารถขยายกิจการได้อย่างรวดเร็วมากขึ้นกว่าเดิม และได้จดทะเบียนเพื่อมีสถานะเป็น ‘บริษัท’ ตามรัฐบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งบริษัทของเมียนมา ค.ศ. 1914 (Burma Companies Act of 1914) ใน ค.ศ. 1958 ผนวกกับรัฐบาลรักษาการมักอ้างถึงบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญเมียนมาฉบับ ค.ศ. 1947 ที่ว่า “มาตรา 42 รัฐบาลจะต้องดำเนินนโยบายเพื่อมอบความช่วยเหลือต่อองค์กรทางเศรษฐกิจที่ไม่แสวงหากำไรส่วนตน สหกรณ์และองค์กรทางเศรษฐกิจในลักษณะใกล้เคียงจะได้รับพิจารณาเช่นกัน” มาตรานี้เปิดโอกาสให้รัฐบาลอำนวยความสะดวกและให้ความช่วยเหลือจำนวนมากแก่สถาบัน DSI ได้ตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการงดเว้นการชำระภาษีศุลกากร ภาษีสรรพสามิต ค่าธรรมเนียมท่าเรือ และภาษีสินค้าเข้า อภิสิทธิ์พิเศษเหล่านี้เป็นปัจจัยส่งเสริมให้สถาบัน DSI

¹³⁵ Callahan, *Making Enemies: War and State Building in Burma*, pp. 168-69., 185.

¹³⁶ Tucker, *Burma: The Curse of Independence*, p. 186.

¹³⁷ Maung Aung Myoe, *Building the Tatmadaw*, p. 174.

¹³⁸ U Thaug, "Army's Accumulation of Economic Power in Burma, 1940-1990," p. 18.

ประสบความสำเร็จและได้รับผลกำไรจากการประกอบธุรกิจเป็นอย่างมาก ในขณะที่เดียวกัน รัฐบาลรักษาการเองก็ต้องการใช้สถาบัน DSI ในการเข้าควบคุมธุรกิจต่างๆในเมียนมาที่ตกอยู่ในมือของนักลงทุนหรือพ่อค้าชาวต่างชาติด้วย จึงทำให้สถานะของสถาบัน DSI ที่เป็นธุรกิจแบบไม่หวังผลกำไรเริ่มขยายขอบเขตเข้าไปสู่ธุรกิจประเภทแสวงหากำไรด้วย¹³⁹ จนกล่าวได้ว่า สถาบัน DSI กลายเป็นวิสาหกิจการพาณิชย์ (Commercial Enterprise) ที่เป็นเสาหลักสำคัญของเศรษฐกิจเมียนมาในช่วงปลายทศวรรษ 1950¹⁴⁰

พึงพิจารณาด้วยว่า การก่อตั้งสถาบัน DSI เกิดขึ้นในช่วงเวลาเดียวกับที่นายพลจัตวาอง จิพยายาม รมรงค์ในประเด็นการขจัดปัญหาคอร์รัปชัน ปัญหาการกักตุนและโก่งราคาสินค้าเกินจริงในตลาดมืด และปัญหาการกระทำผิดวินัยของเจ้าหน้าที่ทหารในทุกระดับชั้น แม้วัตถุประสงค์ของการก่อตั้งสถาบัน DSI จะไม่ได้ระบุถึงการขจัดอิทธิพลของผู้บัญชาการกองทหารส่วนภูมิภาคในพื้นที่ต่างๆไว้ก็ตาม แต่ก็คงปฏิเสธไม่ได้ว่า สถาบัน DSI ได้เปลี่ยนแปลงโครงสร้างการครองอำนาจทางเศรษฐกิจที่จากเดิมเคยอยู่ในมือของผู้บัญชาการกองทหารส่วนภูมิภาคและพ่อค้าชาวจีนกับอินเดีย เปลี่ยนมารวมศูนย์อยู่ในมือของเจ้าหน้าที่ทหารในส่วนกลางแทน¹⁴¹ นายพลเน วินได้แต่งตั้งนายพลที่เขาไว้วางใจจำนวนมากเป็นตำแหน่งฝ่ายบริหารสำคัญเข้าควบคุมธุรกิจต่างๆของสถาบัน DSI¹⁴² การเติบโตของสถาบัน DSI ทำให้กองทัพเมียนมามีอำนาจทางเศรษฐกิจเพิ่มเติม นอกเหนือจากงบประมาณที่ได้รับจากการจัดสรรจากกระทรวงคลังและรัฐบาลพลเรือน ท่ามกลางเสียงวิพากษ์จากผู้สังเกตการณ์บางส่วน รวมถึงเมียะ หม่อง (Mya Maung) อดีตอาจารย์สาขาเศรษฐศาสตร์แห่งวิทยาลัยทหารของเมียนมาที่เรียกบทบาทของกองทัพเมียนมาในสถาบัน DSI ว่าเป็น “เหล่าทหารนักปล้น” (Military Robber Barons)¹⁴³ เหล่านายพลของกองทัพเมียนมาภาคภูมิใจในความสำเร็จทางเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก จนทำให้พวกเขามองว่าตนเองมีศักยภาพในการบริหารจัดการประเทศได้เหนือกว่ารัฐบาลพลเรือน¹⁴⁴ และต้องการเข้ามามีอำนาจทางการเมืองด้วยตนเองในเวลาต่อมา

ในขณะนั้น แม้กองทัพเมียนมาสามารถควบคุมสถานการณ์การก่อความไม่สงบภายในประเทศบางกลุ่มเอาไว้ได้ แต่ก็ยังคงต้องเผชิญกับการสู้รบที่ยืดเยื้อยาวนานกับกองกำลัง KMT ในฐานะภัยคุกคามภายนอก กองทัพเมียนมาจึงพยายามอย่างยิ่งในการขับไล่กองกำลัง KMT ออกจากฐานที่มั่นในพื้นที่ของเมียนมา เพราะรู้ดีว่าประชาชนไม่พอใจต่อสถานการณ์การละเมิดอธิปไตยเป็นอย่างมาก จึงหวังใช้สถานการณ์นี้เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและคะแนนนิยม ในขณะที่เดียวกัน กองทัพเมียนมาก็ได้อาศัยช่วงจังหวะ

¹³⁹ Mya Maung, *The Burma Road to Poverty* (New York, NY: Praeger, 1991), p. 92.

¹⁴⁰ Union of Burma, *Is Trust Vindicated?*, p. 223.

¹⁴¹ Callahan, *Making Enemies: War and State Building in Burma*, p. 169.

¹⁴² Alex M. Mutebi, "Muddling Through" Past Legacies: Myanmar's Civil Bureaucracy and the Need for Reform," in *Myanmar: Beyond Politics to Societal Imperatives*, ed. Kyaw Yin Hlaing, Robert H. Taylor, and Tin Maung Maung Than (Singapore: ISEAS, 2005), p. 148.

¹⁴³ Mya Maung, *The Burma Road to Poverty*, pp. 92-93.

¹⁴⁴ David I. Steinberg, "Myanmar: The Roots of Economic Malaise," in *Myanmar: Beyond Politics to Societal Imperatives*, ed. Kyaw Yin Hlaing, Robert H. Taylor, and Tin Maung Maung Than (Singapore: ISEAS, 2005), p. 96.

ที่ประชาชนสนใจอยู่กับประเด็นความมั่นคง ในการขยายบทบาททางเศรษฐกิจของตนเองมากขึ้นไปอีก จนทำให้กองทัพกลายเป็นผู้ผูกขาดธุรกิจหลายอย่างในประเทศอย่างไม่ได้รับการจับจ้องจากสาธารณชน

รายงานฉบับหนึ่งของรัฐบาลรักษาการของนายพลเน วินระบุว่า สถาบัน DSI มีบริษัทในรูปแบบ Private Limited Company ภายใต้ความควบคุมจำนวน 14 แห่งใน ค.ศ. 1960¹⁴⁵ ได้แก่

1. ร้านค้าสวัสดิการ (General Stores)
 2. บริษัท Ava House ทำธุรกิจจำหน่ายเครื่องใช้สำนักงาน เครื่องเขียน และหนังสือ
 3. บริษัท International Trade and Industries Division ดำเนินธุรกิจนำเข้าและส่งออกสินค้าทั่วไป
 4. บริษัท The United Coal and Coke Suppliers and General Trading Company ดำเนินธุรกิจนำเข้าถ่านหินจากอินเดีย 3 ล้านตันต่อปี เพื่อแบ่งสรรแก่อุตสาหกรรมต่างๆในเมียนมา เช่น การรถไฟ เมียนมา การขนส่งทางแม่น้ำ การไฟฟ้า และหน่วยงานอื่นๆที่อยู่ในควบคุมของรัฐบาล
 5. บริษัท The Burma Five Star Line ที่ทำธุรกิจขนส่งสินค้าทางเรือ ซึ่งมีเรือขนส่งทั้งหมด 7 ลำ
 6. ธนาคาร Ava Bank ซึ่งก่อนหน้านี้เป็นธนาคาร Scott Bank จนกระทั่งสถาบัน DSI เข้าควบคุมกิจการ และเปลี่ยนชื่อธนาคารใหม่
 7. บริษัท The City Transport Company ในกรุงย่างกุ้งซึ่งมีผู้โดยสารกว่า 30,000 คนต่อวัน หรือคิดเป็นส่วนแบ่งร้อยละ 10.79 ของจำนวนผู้โดยสารรถประจำทางทั้งหมด
 8. บริษัท Meat, Fish and Poultry Project
 9. บริษัท Burma National Housing and Construction Co. ดำเนินธุรกิจก่อสร้างอาคาร ถนน สะพาน
 10. บริษัท Burma International Inspection Co., Ltd. ประกอบธุรกิจตรวจสอบมาตรฐานสินค้านำเข้าและส่งออก
 11. บริษัท Rowe & Co., Ltd. ทำธุรกิจซูเปอร์มาร์เก็ตขายสินค้าคุณภาพสูงที่นำเข้าจากต่างประเทศจำนวน 62 สาขาในเมียนมา
 12. บริษัท Burma Hotel Ltd. ประกอบธุรกิจโรงแรมและการท่องเที่ยว
 13. บริษัท Rangoon Electronic Works ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับวิทยุ อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ เครื่องยนต์
 14. บริษัท General Trading Company, Limited ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับพินไม้และปลาหมัก
- นอกจากนี้ สถาบัน DSI มักเข้าไปมีอิทธิพลอย่างมากกับธุรกิจที่เกี่ยวข้องพันกับเงินตราต่างประเทศ และยังจ้างงานชาวต่างชาติจำนวนมาก โดยเฉพาะชาวอิสราเอล เหล่านายพลจำนวนหนึ่งจึงสบโอกาสสร้างความมั่งคั่งให้แก่ตนเอง โดยฉวยโอกาสที่รัฐบาลรักษาการขับไล่ประชาชนจำนวน 167,000 คนที่ถือครองที่ดินในกรุงย่างกุ้งอย่างผิดกฎหมายให้ออกไปอยู่พื้นที่ที่รัฐบาลจัดสรรไว้ให้ในชนเมือง นายพลเหล่านั้นจึง

¹⁴⁵ Union of Burma, *Is Trust Vindicated?*, pp. 223-50; S. C. Banerji, "The BEDC Enterprises," *Far Eastern Economic Review* 39, no. 7 (14 February 1963): 301.

เข้าจับจองพื้นที่ปราศจากเจ้าของเหล่านั้นและกู้ยืมเงินจากธนาคาร Ava Bank เพื่อสร้างที่พักให้คนงานชาวต่างชาติเช่า พร้อมกันนั้น สถาบัน DSI ก็มักจะยินยอมจ่ายค่าเช่าที่อยู่อาศัยให้ลูกจ้างชาวต่างชาติล่วงหน้า พิจารณาในแง่นี้จะเห็นได้ว่า เจ้าหน้าที่ทหารไม่ต้องใช้ต้นทุนทางเศรษฐกิจอะไรเลยในการลงทุนธุรกิจส่วนตัว นอกเสียจากใช้เส้นทางทหารและอำนาจทางการเมือง ช่วงเวลาดังกล่าวนี้จึงเปรียบได้ตั้ง “ชุมทรัพย์มหาศาลของสถาบัน DSI และเจ้าหน้าที่ทหาร”¹⁴⁶

ยิ่งไปกว่านั้น สถาบัน DSI ยังเสนอข้อเสนอพิเศษให้แก่เจ้าหน้าที่ทหารยศร้อยเอก (Caption) ขึ้นไปเพื่อโอกาสในการเป็นเจ้าของธุรกิจขนาดเล็กควบคู่ไปกับการปฏิบัติหน้าที่ในกองทัพเมียนมา กล่าวคือสถาบัน DSI นำเข้ารถยนต์ 3 ล้อยี่ห้อ Mazda จากญี่ปุ่นหลายร้อยคัน และขายให้แก่เจ้าหน้าที่ทหารเพื่อใช้ประกอบธุรกิจรถรับจ้างไม่ประจำทาง หากเจ้าหน้าที่ทหารไม่มีทุนเพียงพอที่จะซื้อรถยนต์ดังกล่าวได้ก็สามารถทำเรื่องกู้เงินจากธนาคาร Ava Bank ที่ดำเนินการโดยสถาบัน DSI เอง¹⁴⁷ อนึ่ง มีผู้ตั้งข้อสังเกตว่ารัฐบาลเมียนมาได้รับมอบรถยนต์ 3 ล้อบางส่วนจากญี่ปุ่น เพื่อเป็นการชดเชยค่าเสียหายในช่วงสงครามและสานสัมพันธ์ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลง¹⁴⁸

ทั้งนี้ ผลกำไรจากธุรกิจของสถาบัน DSI ถูกอ้างว่ามีเป้าหมายเพื่อนำไปใช้ส่งเสริมสวัสดิการและสภาพความเป็นอยู่ที่ดีของเจ้าหน้าที่ทหารและครอบครัว แต่ในทางปฏิบัติแล้ว ผลกำไรจากธุรกิจของสถาบัน DSI จะถูกแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ร้อยละ 10 ถูกนำไปให้เป็นกองทุนเพื่อสวัสดิการของกองทัพ (Army Welfare Fund), ร้อยละ 10 จะนำไปบริจาคให้แก่องค์กรการกุศลต่างๆ และร้อยละ 80 จะถูกโยกย้ายเข้าเป็นงบประมาณแก่นายกรัฐมนตรีเพื่อใช้จ่ายตามเห็นสมควร¹⁴⁹ อนึ่ง มีรายงานระบุว่า รัฐบาลออกใบอนุญาตในการนำเข้าสินค้าให้แก่สถาบัน DSI มูลค่า 3 ล้านดอลลาร์ต่อปี ซึ่งคาดการณ์ว่าจะสามารถสร้างผลกำไรได้สูงถึง 10 ล้านดอลลาร์ต่อปี แต่ไม่มีการแถลงตัวเลขชัดเจนออกมาว่าผลกำไรดังกล่าวถูกป้อนเข้าสู่กองทุนเพื่อสวัสดิการของกองทัพเมียนมาจำนวนเท่าไร หรือเข้ากระเป๋าของนายพลมากน้อยเพียงใด¹⁵⁰

(2) บริษัทพัฒนาเศรษฐกิจพม่า (Burma Economic Development Corporation)

ภายหลังกู้ได้กลับเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีวาระที่สองใน ค.ศ. 1960 สීමवलชนก็กลับมาเคลื่อนไหวได้อีกครั้งหลังจากถูกควบคุมอย่างเข้มงวดในช่วงรัฐบาลรักษาราชการของนายพลเน วิน สීමवलชนทั้งในประเทศและต่างประเทศเริ่มรายงานถึงกระแสความชื่นชมของประชาชนจำนวนมากต่อธุรกิจของสถาบัน DSI ที่ช่วยให้พวกเขาสามารถเข้าถึงสินค้าอุปโภคบริโภคในราคาถูกลงได้ ในขณะเดียวกัน ประชาชนบางส่วนก็เริ่มแสดงความกังวลต่ออำนาจทางเศรษฐกิจของสถาบัน DSI ในฐานะองค์กรทางธุรกิจที่ใหญ่ที่สุด

¹⁴⁶ U Thaug, "Army's Accumulation of Economic Power in Burma, 1940-1990," p. 18.

¹⁴⁷ U Thaug, "Army's Accumulation of Economic Power in Burma, 1940-1990," p. 18.

¹⁴⁸ "Three-Wheeled Motorcycles Endure in Myanmar," *Radio Free Asia* (24 October 2013), [YouTube Video] Available from: <https://www.youtube.com/watch?v=oaaOIOFjf4> [6 August 2019].

¹⁴⁹ "Burma: DSI Enterprises," *Asian Recorder* 7, no. 51 (17-23 December 1961): 4319.

¹⁵⁰ U Thaug, "Army's Accumulation of Economic Power in Burma, 1940-1990," p. 18.

และมีอำนาจมากที่สุดในเมืองมา เพราะมองว่า “สถาบัน DSI คือส่วนหนึ่งของแผนการในระยะยาวของกองทัพในการเข้าครอบครองประเทศ”¹⁵¹

สถาบัน DSI กลายเป็นมรดกชิ้นสำคัญของรัฐบาลรักษาการที่ตกเป็นประเด็นถกเถียงขัดแย้งกันระหว่างผู้นำทางการเมืองต่างๆกับผู้นำของกองทัพเมียนมา กล่าวคือ รัฐบาลของอู นุ ตระหนักถึงข้อวิตกกังวลเกี่ยวกับบทบาททางธุรกิจของกองทัพ และเริ่มแสวงหามาตรการควบคุมสถาบัน DSI อย่างจริงจังในขณะเดียวกัน กองทัพเมียนมาเองก็ทราบถึงความพยายามดังกล่าวของรัฐบาลของอู นุ กองทัพเมียนมาจึงได้ดำเนินยุทธศาสตร์ใหม่จากการมุ่งขยายบทบาททางเศรษฐกิจของตนออกไปอย่างกว้างขวาง ไปเป็นการพยายามหันไปเจรจาต่อรองเชิงรุกกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางส่วนที่รับสินบนในขณะนั้น เพื่อแสวงหาทางออกในระยะยาวแก่การดำเนินธุรกิจของสถาบัน DSI จนในที่สุด กองทัพเมียนมาเจรจาประสบผลสำเร็จและนำไปสู่การผ่านรัฐบัญญัติว่าด้วยบริษัทพัฒนาเศรษฐกิจพม่า ค.ศ. 1961 (Burma Economic Development Corporation Act of 1961) เมื่อวันที่ 2 มีนาคม ค.ศ. 1961 รัฐบัญญัตินี้ทำให้มีการจัดตั้งหน่วยงานด้านธุรกิจเพิ่มอีกในนาม ‘บริษัทพัฒนาเศรษฐกิจแห่งพม่า’ (Burma Economic Development Corporation – BEDC) เมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1961 มีเป้าหมายหลักเพื่อขจัดคอร์รัปชันจากภาคเศรษฐกิจ และจัดหาสินค้าคุณภาพในราคายุติธรรมให้แก่ประชาชน กองทัพเมียนมาแบ่งธุรกิจในความควบคุมของสถาบัน DSI ออกเป็น 2 กลุ่ม คือ ส่วนหนึ่งถูกโอนย้ายไปอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของบริษัท BEDC และอีกส่วนหนึ่งยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของสถาบัน DSI เช่นเดิม¹⁵²

โครงสร้างการบริหารของบริษัท BEDC มีความแตกต่างจากสถาบัน DSI ที่ซึ่งแต่งตั้งเฉพาะบุคลากรของกองทัพเมียนมาเท่านั้น แต่รัฐบัญญัติว่าด้วยบริษัทพัฒนาเศรษฐกิจพม่า ค.ศ. 1961 กำหนดให้บริษัท BEDC มีการแต่งตั้ง ‘Super Board’ ซึ่งประกอบด้วยบุคลากรที่มาจากหลากหลาย เพื่อถ่วงดุลตรวจสอบการดำเนินงานของบริษัท ประสานความร่วมมือกับต่างชาติ ให้คำปรึกษา และช่วยเหลือกิจกรรมทางธุรกิจต่างๆเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการของบริษัทต่างๆ โครงสร้างการบริหารงานของบริษัท BEDC ประกอบด้วย ประธานคณะกรรมการบริหาร 1 คน ที่แต่งตั้งโดยประธานาธิบดี คือ พันเอก ชิน โนยู (Khin Nyo) และคณะกรรมการบริหารอีก 6 คน แบ่งเป็นแต่งตั้งโดยประธานาธิบดี 2 คน ได้แก่ พลอากาศจัตวา ทอมมี่ คลิฟท์ (Tommy Cliff) และนาวาเอก บี. โอ. บาร์เบอร์ (B. O. Barber) และข้าราชการพลเรือน 4 คนที่ได้รับแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีของกระทรวงที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ เลขาธิการกระทรวงกลาโหม เลขาธิการกระทรวงการคลังและรายได้ (Ministry of Finance and Revenue) เลขาธิการ กระทรวงการค้า (Ministry of Trade) และประธานกรรมการธนาคารแห่งชาติ (Union Bank)¹⁵³

¹⁵¹ "Army Businesses Worry Burmese: Defense Services Institute Is Admirers, but Economic Power Is Questioned," *The New York Times* (25 September 1960), 21.

¹⁵² Banerji, "The BEDC Enterprises," pp. 301-02.

¹⁵³ Mya Maung, *The Burma Road to Poverty*, p. 93; U Thaug, "Army's Accumulation of Economic Power in Burma, 1940-1990," p. 19.

ทว่า ในทางปฏิบัติ กองทัพเมียนมาสามารถแทรกแซงการแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารของบริษัท BEDC ได้ โดยมักเสนอคณะบุคคลที่ใกล้ชิดตนให้ขึ้นดำรงตำแหน่ง ดังจะเห็นได้จากคณะกรรมการบริหารที่ได้รับการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดีทั้ง 2 คนต่างเป็นคนที่ใกล้ชิดกับนายพลเน วิน ได้แก่ นาวาเอก ปี. โอ. บาร์เบอร์ เป็นนายทหารที่ได้รับความไว้วางใจจากนายพลเน วินเป็นอย่างมาก จนถึงขั้นได้รับการสนับสนุนแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสำคัญในกองทัพเรือ ท่ามกลางเสียงวิพากษ์วิจารณ์และเสียงคัดค้านภายในองค์กร¹⁵⁴ และพลอากาศจัตวา ทอมมี คลิฟท์ ก็เป็นนายทหารอีกนายได้ใกล้ชิดกับนายพลเน วิน ซึ่งยืนยันได้ชัดเจนในเวลาต่อมาจากการได้รับแต่งตั้งให้ร่วมดำรงตำแหน่งในสภาปฏิวัติ (Revolutionary Council)¹⁵⁵ นอกจากนี้ กองทัพเมียนมายังอาศัยเครือข่ายที่แนบแน่นกับเจ้าหน้าที่รัฐในการควบคุมบริษัท BEDC ในทางอ้อมด้วย เพราะฉะนั้น กองทัพเมียนมาจึงภูมิใจเป็นอย่างมากที่สามารถเอาชนะความพยายามในการควบคุมธุรกิจกองทัพจากรัฐบาลของอู นู โดยผลักดันให้เกิดรัฐบัญญัติว่าด้วยบริษัทพัฒนาเศรษฐกิจพม่า ค.ศ. 1961 ได้โดยสำเร็จ จนทำให้กองทัพสามารถดำเนินธุรกิจของกองทัพจำนวนหนึ่งในนามบริษัท BEDC ต่อไปได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายและลดเสียงครหา

การดำเนินการของบริษัท BEDC มีทั้งการบริหารบริษัทลูกของสถาบัน DSI ซึ่งถูกโอนย้ายมาอยู่ภายใต้การควบคุม 17 แห่ง และบริษัทที่บริษัท BEDC จัดตั้งขึ้นใหม่อีกจำนวนหนึ่ง¹⁵⁶ ทำให้บริษัท BEDC มีบริษัทย่อยรวมทั้งสิ้น 36 แห่งในช่วง ค.ศ. 1963 (ดูรายชื่อบริษัทในตารางที่ 2 ประกอบ¹⁵⁷) ทุนจดทะเบียนของบริษัทย่อยดังกล่าวรวมทั้งหมดมีมูลค่าสูงมากกว่า 59,670,000 จี๊ด แม้รัฐบาลจะพยายามควบคุมบริษัท BEDC แต่ก็ยังเป็นที่ยืนยันว่า บริษัทขนาดใหญ่จำนวนมากก็ยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมกองทัพเมียนมาอยู่ดี จนทำให้ภาคเอกชนรู้สึกว่าการดำเนินงานของตนถูกลดความสำคัญลง บริษัท BEDC ดำเนินธุรกิจหลากหลายประเภทมากขึ้นกว่าสถาบัน DSI รวมถึงการขยายสาขาสำนักงานไปอยู่ในต่างประเทศด้วย เช่น การตั้งสำนักงานบริษัท Burma Trade ที่กรุงลอนดอน ประเทศอังกฤษ และสำนักงาน BEDC Branch Office ที่กรุงโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น

ตัวอย่างของการดำเนินการของบริษัท BEDC¹⁵⁸ เช่น

- การเข้าซื้อบริษัท Agricultural Resources Development Corporation และบริษัท Martaban Company ต่อมาดำเนินการใหม่ในนามบริษัท Burma Farm, Ltd. และบริษัท Burma Fisheries, Ltd. ตามลำดับ ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 1962 เป็นธุรกิจการปศุสัตว์และการประมงเพื่อจำหน่ายเนื้อสัตว์และสินค้าประมงในราคาที่สูงกว่าคู่แข่ง ซึ่งจากเดิมธุรกิจดังกล่าวมักอยู่ในการดำเนินการของเอกชนต่างชาติ ด้วยเหตุผลว่าชาวพม่าส่วนใหญ่เป็นชาวพุทธ และชาวพุทธจะไม่ฆ่าสัตว์ตัดชีวิต

¹⁵⁴ Taylor, *General Ne Win: A Political Biography*, p. 133.

¹⁵⁵ Nakanishi, *Strong Soldiers, Failed Revolution: The State and Military in Burma, 1968-1988*, p. 102.

¹⁵⁶ Banerji, "The BEDC Enterprises," pp. 301-02.

¹⁵⁷ Banerji, "The BEDC Enterprises," p. 302.; ผู้วิจัยคำนวณมูลค่าทุนจดทะเบียนจากข้อมูลของ United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), "State Trading in Countries of the Asia and the Far East Region," in *Proceedings of the United Nations Conference on Trade and Development, Vol. 5 – Trade Expansion and Regional Groupings Part 2* (New York, NY: United Nations, 1964), pp. 31-32.

¹⁵⁸ S. C. Banerji, "BEDC: Expanding Activities," *Far Eastern Economic Review* 39, no. 3 (17 January 1963): 95-96.

- การเข้าดำเนินการบริษัท Mandalay State Brewery และบริษัท Alcohol Distribution Board ซึ่งดำเนินการธุรกิจเครื่องดื่มผสมแอลกอฮอล์
- การเข้าซื้อบริษัท Imperial Chemical Industries, Ltd. ในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1962 และเปลี่ยนชื่อใหม่เป็นบริษัท Burma Chemical Industries, Ltd.
- การเข้าซื้อบริษัท Cement Product, Ltd. และดำเนินการใหม่ในนามบริษัท Centrade Polyproducts, Ltd. จากเดิมดำเนินการเพียงธุรกิจผลิตเนื้อสัตว์และปลาบรรจุกระป๋อง ต่อมาได้ขยายผลิตภัณฑ์ให้หลากหลายมากขึ้น เช่น มะม่วงและสับปะรดบรรจุกระป๋อง น้ำผลไม้ ชุปมะเขือเทศ และซอสปรุงรสต่างๆ เพื่อมุ่งส่งออกไปยังตลาดในสหรัฐอเมริกาและฮ่องกง

นอกจากนี้ บริษัท BEDC ทั้งในรูปแบบของการดำเนินการของบริษัท BEDC เอง และในรูปแบบของการร่วมมือกับกรมอุตสาหกรรมทหาร (Directorate of Defence Industries) ยังได้รับอนุญาตจากรัฐบาลให้สามารถดำเนินการลงทุนร่วม (Joint Venture) กับบริษัทต่างชาติในภาคอุตสาหกรรมได้ด้วย หากแต่บริษัทต่างชาติต้องลงทุนผ่านวัตถุประสงค์ในการผลิตและการถ่ายทอดความรู้ทางเทคนิคเฉพาะทาง ไม่ใช่การลงทุนในรูปแบบเงินลงทุน¹⁵⁹ ตัวอย่างการลงทุนร่วมกับบริษัทต่างชาติ¹⁶⁰ ได้แก่

- การร่วมทุนระหว่างบริษัท Burma Fisheries, Ltd. กับบริษัท Taiyo ของญี่ปุ่น ในธุรกิจการประมง
- การร่วมทุนระหว่างบริษัท Burma Paints, Ltd. กับบริษัท Solel Boneh Ascar ของอิสราเอล ในธุรกิจสีทาบ้าน
- การร่วมทุนระหว่างบริษัท Burma National Housing & Construction Company, Ltd. กับบริษัท Solel Boneh ของอิสราเอล ในการก่อสร้างอาคารของวิทยาลัย ตลาด และลาดยางมะตอยพื้นถนนในกรุงย่างกุ้ง
- การร่วมทุนระหว่าง Directorate of Defence Industries และบริษัท International Trading House กับบริษัท Toyo Kogyo Company, Ltd. ของญี่ปุ่น ในการผลิตรถยนต์ยี่ห้อ Mazda ในอัตราการผลิต 60 คันต่อวัน
- การร่วมทุนระหว่าง Directorate of Defence Industries และบริษัท International Trading House กับบริษัท Kubota Iron and Machinery Works, Ltd. ของญี่ปุ่น เพื่อผลิตเครื่องปั้มน้ำและอะไหล่เครื่องจักร

ทั้งนี้ บริษัท BEDC ประสบความสำเร็จทางเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก ดังประเมินจากการเพิ่มขึ้นของธุรกิจจำนวนมากที่ครอบคลุมการผลิตสินค้าหลากหลายประเภท ทำให้บริษัทนี้กลายเป็นเครือข่ายธุรกิจที่มีขนาดใหญ่ที่สุดของเมียนมาในขณะนั้น รัฐบัญญัติ Burma Economic Development Corporation (Amendment) Act No. 30 of 1962 ระบุให้จัดสรรผลกำไรจากธุรกิจของบริษัท BEDC ออกเป็น 4 ส่วน

¹⁵⁹ Far Eastern Economic Review, *Far Eastern Economic Review 1963 Yearbook* (Hongkong: Far Eastern Economic Review, 1963), pp. 63-64.

¹⁶⁰ "Defence Industries Plan New Ventures," *Far Eastern Economic Review* 39, no. 3 (17 January 1963): 96.

ได้แก่ (1) ร้อยละ 10 ถูกนำไปใช้เป็นกองทุนสำรองสำหรับค่าใช้จ่ายฉุกเฉิน (Reserve Fund) สำหรับบริษัทย่อย (2) ร้อยละ 15 นำใช้ในองค์กรเพื่อสวัสดิการของกองทัพเมียนมา (3) ร้อยละ 20 จะถูกนำไปจ่ายภาษีแก่รัฐบาล และ (4) จำนวนที่เหลืออีกร้อยละ 65 จะถูกบริษัท BEDC นำกลับใช้ลงทุนต่อไป¹⁶¹ นอกจากกองทัพเมียนมาจะใช้บริษัท BEDC เป็นแหล่งหารายได้แล้ว กองทัพเมียนมายังใช้บริษัทนี้เป็นเครื่องมือในการสร้าง ‘เครือข่ายของผู้จงรักภักดี’ ของตนเองขึ้นมาด้วย ดังจะเห็นได้จากบริษัทลูกของบริษัท BEDC มักจ้างงานเจ้าหน้าที่ทหารทั้งที่ยังคงปฏิบัติหน้าที่และเกษียณอายุแล้วด้วย¹⁶² อย่างไรก็ตาม สสถาบัน DSI และบริษัท BEDC ก็ถูกยุติบทบาทลงอย่างสิ้นเชิงภายหลังรัฐบาลพลเรือนของอู นูถูกรัฐประหารใน ค.ศ. 1962



¹⁶¹ Banerji, "The BEDC Enterprises," p. 302.

¹⁶² Lissak, "The Military in Burma: Innovations and Frustrations," p. 144.

ตารางที่ 2 รายชื่อวิสาหกิจการพาณิชย์ของบริษัท BEDC ทั้งหมด 36 แห่ง

วิสาหกิจการพาณิชย์ของบริษัท BEDC	ทุนจดทะเบียน (จัต)	ประเภทของธุรกิจ
(1) Ava House, Ltd.	600,000	ขายหนังสือในและต่างประเทศ เครื่องใช้สำนักงาน
(2) Ava Insurance, Ltd.	100,000	ธุรกิจประกันภัยและประกันชีวิต
(3) Burma Asiatic, Ltd.	5,000,000	นำเข้ารถยนต์ ยารักษาโรค สินค้าอุปโภค
(4) Burma Beverages Ltd.	N/A	ธุรกิจเครื่องดื่ม
(5) Burma Chemical Industries, Ltd.	N/A	ธุรกิจเคมีภัณฑ์ และสีย้อมผ้า
(6) Burma Departmental Stores, Ltd.	N/A	ห้างสรรพสินค้า
(7) Burma Farms, Ltd.	2,000,000	อุตสาหกรรมสัตว์ปีก และกสิกรรม
(8) Burma Fisheries, Ltd.	3,000,000	อุตสาหกรรมปลาและสัตว์น้ำ
(9) The Burma Five Star Line, Ltd.	1,200,000	ธุรกิจเดินเรือข้ามมหาสมุทร
(10) Burma Hotels, Ltd.	1,000,000	ธุรกิจโรงแรม และร้านอาหาร
(11) Burma National Housing & Construction Co., Ltd.	2,000,000	ธุรกิจรับเหมาก่อสร้าง และวิศวกร
(12) Burma Paints, Ltd.	N/A	ธุรกิจสีทาบ้าน
(13) Burma Pharmaceutical Industry	N/A	ธุรกิจเภสัชภัณฑ์ และเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์
(14) Burma Shoes, Ltd.	1,000,000	ผลิตรองเท้า บูท บังเหียนผ้า ผลิตภัณฑ์จากหนัง
(15) Burma Teak and Plywood Trading Co., Ltd.	500,000	ผลิตไม้อัด ส่งออกไม้อัดที่ทำจากไม้สัก
(16) Burmese Trading House, Ltd.	700,000	นำเข้าวิทยุ นาฬิกา ปากกาลูกลื่น เครื่องใช้ในท้องน้ำ
(17) Centrade Polyproducts, Ltd.	5,000,000	ธุรกิจจ้างเหมาสัญญา วิศวกรเครื่องกลและโยธา โรงงานผลิตกระป๋อง ส่งออกแร่ธาตุ
(18) City Transport Company, Ltd.	2,000,000	ธุรกิจการขนส่งสาธารณะในกรุงย่างกุ้ง
(19) Continental Trading House, Ltd.	2,000,000	ตัวแทนค่าต่าง (Commission Agent)
(20) Dalhousie Stores (1946) Ltd.	30,000	ร้านค้า ผู้นำเข้าสินค้า และตัวแทนค่าต่าง
(21) Diesel & General Services	500,000	ศูนย์บริการซ่อมเครื่องยนต์ และเป็นผู้นำเข้าสินค้า
(22) The Export-Import Bank, Ltd.	10,000,000	ธุรกิจธนาคาร เน้นธุรกิจกับการนำเข้า-ส่งออก
(23) General Trading Co., Ltd.	2,000,000	ส่งออกสินค้าที่ผลิตภายในประเทศ
(24) Hotel International Ltd.	N/A	ธุรกิจโรงแรม
(25) International Trading House, Ltd.	5,000,000	นำเข้ารถยนต์ เครื่องยนต์ ส่งออกถั่ว กากทะเลยาปาล์ม
(26) Lodge Plugs (Burma), Ltd.	1,000,000	ธุรกิจผลิตชิ้นส่วนเครื่องยนต์ อะไหล่ และหัวเทียน
(27) Mandalay Brewery and Distillery, Ltd.	N/A	เครื่องดื่มประเภทเบียร์
(28) Mechanical and Electrical Works, Ltd.	1,000,000	ผลิตชิ้นส่วนวิทยุ นำเข้าอะไหล่และชิ้นส่วนของวิทยุ
(29) Motor House Co., Ltd.	450,000	ธุรกิจซ่อมและบริการรถยนต์ การนำเข้าชิ้นส่วนรถ
(30) Multitex Ltd.	5,000,000	ธุรกิจทอผ้าและปั่นด้าย
(31) People Loans Co., Ltd.	N/A	ธุรกิจกู้ยืมเงิน
(32) Rowe and Co., Ltd.	6,000,000	ธุรกิจห้างสรรพสินค้า นำเข้าเครื่องอุปโภคบริโภค
(33) S. Oppenheimer & Co., Ltd.	1,500,000	ธุรกิจนำเข้า-ส่งออกสินค้าทั่วไป
(34) Tourist Burma Ltd.	500,000	ธุรกิจท่องเที่ยว ขายของชำร่วย ร้านอาหาร
(35) The United Coal & Coke Suppliers & General Trading Co., Ltd.	500,000	ธุรกิจนำเข้า ตัวแทนจำหน่าย สินค้าประเภทถ่านหิน
(36) Yangon Agencies, Ltd.	90,000	ธุรกิจเดินเรือ

6. สถานะ ‘การครอบงำของทหารในฐานะผู้ดูแลไกล่เกลี่ย’ ในช่วงรัฐบาลรักษาการของนายพลเน วิน

ภายหลังจากได้รับเอกราชจากอังกฤษ รัฐบาลของอู นุชุนโยบายการพึ่งพาตนเอง (Self-Reliance) การใช้ชีวิตแบบเรียบง่ายประหยัดมัธยัสถ์ เพื่อหวังว่าจะฟื้นฟูเศรษฐกิจของเมียนมาให้กลับมาอยู่ในระดับใกล้เคียงกับในช่วงก่อนสงครามโดยเร็ว พร้อมกันนั้น รัฐบาลของอู นุก็เร่งฟื้นฟูศีลธรรมทางศาสนาตามแนวทางที่อู นุมองว่าเป็นการสร้างสังคมนิยมโดยรัฐ (State Socialism) ซึ่งเขามองว่าจะเป็นวิธีเดียวที่จะกำจัดความเหลื่อมล้ำและนำพาประเทศไปสู่การเป็นรัฐสวัสดิการอย่างแท้จริง แต่กระนั้น รัฐบาลของอู นุก็ไม่สามารถสลัดมรดกจากเจ้าอาณานิคมอังกฤษทิ้งไปได้ และยังคงประสบกับความล้มเหลวในการฟื้นฟูและปฏิรูปเศรษฐกิจของเมียนมา ในขณะเดียวกัน เมียนมาต้องเผชิญกับการสู้รบของกองกำลังพรรคก๊กมินตั๋ง ในฐานะภัยคุกคามภายนอก และปัญหาการก่อความไม่สงบภายในประเทศ ทำให้รัฐบาลพลเรือนบริหารประเทศอย่างไร้เสถียรภาพ และก่อให้เกิดปัญหาเศรษฐกิจขึ้นอย่างร้ายแรง เหล่าเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนจำนวนหนึ่งจึงไม่ชอบและไม่ไว้วางใจนักการเมือง และต่างชี้ว่านักการเมืองเป็นต้นเหตุของปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นในเมียนมา สถานการณ์ดังกล่าวจึงส่งเสริมและขับเคลื่อนบทบาทของกองทัพเมียนมาในฐานะผู้สร้างเอกภาพของรัฐเมียนมาให้เด่นชัดและมีความชอบธรรมมากยิ่งขึ้น

บทบาทของกองทัพเมียนมาในช่วงรัฐบาลรักษาการของนายพลเน วินระหว่าง ค.ศ. 1958-1960 อันเนื่องมาจากวิกฤตทางการเมืองภายในและประเด็นความเป็นเอกภาพรัฐข้างต้น มีลักษณะเป็น ‘การครอบงำของทหารในฐานะผู้ดูแลไกล่เกลี่ย’ ที่เข้าแทรกแซงการบริหารงานของรัฐบาลพลเรือนโดยตรงชั่วคราว โดยเฉพาะในสถานการณ์ที่กองทัพเมียนมาพิจารณาว่าจำเป็นต้องเข้ามาสร้างความเป็นปึกแผ่นให้กับสังคมเข้าไกล่เกลี่ยปัญหาข้อขัดแย้งภายในรัฐบาล และมีจะกลับสู่กรมกองทันทีหลังจากสามารถแก้ไขปัญหาตามที่ตั้งไว้ นั่นก็คือ การขจัดปัญหาการก่อความสงบภายในประเทศ โดยเฉพาะประเด็นการเรียกร้องเอกราชของกลุ่มชาติพันธุ์ การจัดให้มีการเลือกตั้งที่บริสุทธิ์และยุติธรรม และการสร้างระบอบประชาธิปไตย ทั้งนี้ ในช่วงรัฐบาลรักษาการนี้ ชาวพม่าให้ความชื่นชมแก่กองทัพเป็นอย่างมากในฐานะผู้สร้างเสถียรภาพให้กับประเทศ¹⁶³

อย่างไรก็ดี การครอบงำของทหารในฐานะผู้ดูแลไกล่เกลี่ยมักเป็นผลสะท้อนมาจากลักษณะเฉพาะของสังคมหนึ่งๆ โดยเฉพาะสังคมแบบขุนศึก (Praetorian Society) ที่ซึ่งทหารเชื่อมั่นว่าตนเองมีบทบาทนำและศักยภาพมากกว่าพลเรือนในทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ทำให้กองทัพเมียนมาไม่เชื่อมั่นในความสามารถของนักการเมือง ดังจะเห็นได้ว่า มักอ้างเหตุผลเรื่องความไม่ลงรอยภายในพรรคการเมืองที่เกิดขึ้น จนเป็นเหตุให้กองทัพต้องเข้ามาหยุดยั้งความขัดแย้งของผู้นำภายในองค์การสันนิบาตเสรีภาพแห่งประชาชนผู้ต่อต้านฟาสซิสต์ (AFPFL) เมื่อ ค.ศ. 1958¹⁶⁴ และอ้างความชอบธรรมในการทำหน้าที่ตรวจวัดความเหมาะสมของนักการเมือง ดังที่นายพลเน วินได้กล่าวไว้ว่า “การเมือง พรรคการเมือง

¹⁶³ Benedict Rogers, *Than Shwe: Unmasking Burma's Tyrant* (Chiang Mai: Silkworm Books, 2010), p. 45.

¹⁶⁴ Taylor, *The State in Myanmar*, pp. 251., 293.

และการเลือกตั้ง เต็มไปด้วยความฉ้อฉล จึงทำให้กองทัพจำต้องเข้าแทรกแซง เพื่อที่จะขจัดสิ่งไม่ดีเหล่านั้น”¹⁶⁵

ขณะเดียวกัน กองทัพเมียนมาได้อาศัยสถานะ ‘การครอบงำของทหารในฐานะผู้ดูแลใกล้เคียง’ เข้ามาปรับเปลี่ยนโครงสร้างงบประมาณและช่องทางการจัดหาสวัสดิการให้แก่เจ้าหน้าที่ทหาร ผ่านการดำเนินงานของหน่วยงานหลัก 2 หน่วยงาน ได้แก่ สถาบันข้าราชการกระทรวงกลาโหม (DSI) และบริษัทพัฒนาเศรษฐกิจพม่า (BEDC) กล่าวคือ กองทัพเมียนมาเริ่มด้วยการพัฒนาสถาบัน DSI ซึ่งหน่วยงานด้านสวัสดิการของเจ้าหน้าที่ทหารที่มีอยู่เดิมอยู่แล้วให้กลายเป็นธุรกิจสินค้าอุปโภคบริโภคที่ให้บริการแก่พลเรือนทั่วไปด้วย สถาบัน DSI เติบโตอย่างรวดเร็วกลายเป็น เสาหลักสำคัญทางเศรษฐกิจของประเทศภายในระยะเวลาเพียงแค่ 2 ปี ธุรกิจของกองทัพเมียนมาในช่วงนี้เริ่มต้นจากการผลิตสินค้าและให้บริการแก่เจ้าหน้าที่ทหาร ด้วยเหตุผลเรื่องการขาดแคลนสิ่งของอุปโภคบริโภคของกำลังพลในพื้นที่ที่มีการต่อสู้กับภัยคุกคาม แต่ต่อมาธุรกิจนี้ได้ขยายใหญ่อย่างคาดไม่ถึง เข้าไปครองตลาดเครื่องอุปโภคบริโภคในชีวิตประจำวันของประชาชนทั่วไปด้วย ยังรวมถึงการประกอบธุรกิจบริษัทนำเข้าและส่งออก บริษัทขนส่งสินค้า รวมไปถึงการผูกขาดการนำเข้าถ่านหิน เป็นต้น

ต่อมาเมื่ออนุชนะการเลือกตั้งและกลับเข้าจัดตั้งรัฐบาลพลเรือนอีกครั้งใน ค.ศ. 1960 ท่ามกลางกระแสวิตกกังวลต่อธุรกิจของสถาบัน DSI ที่มีอำนาจมากที่สุดในขณะนั้น กองทัพเมียนมาพยายามเจรจากับนักการเมือง เพื่อหาทางรักษาอำนาจทางเศรษฐกิจของตนเอาไว้ ในที่สุดก็เป็นผลสำเร็จ รัฐบาลของอนุชนะผ่านกฎหมายให้กองทัพ เมียนมาจัดตั้งหน่วยงานขึ้นใหม่ในนามบริษัทพัฒนาเศรษฐกิจพม่า (BEDC) โดยกำหนดให้รัฐบาลมีอำนาจแต่งตั้งบุคลากรที่ไว้วางใจและข้าราชการพลเรือนเข้าดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการบริหารได้ เพื่อหวังให้กองทัพโอนบริษัทจำนวนหนึ่งจากสถาบัน DSI ให้มาอยู่ในบริษัท BEDC อันจะทำให้รัฐบาลสามารถสอดส่องตรวจตราได้ แต่ในทางปฏิบัติ กองทัพเมียนมาก็ยังคงสามารถแทรกแซงแต่งตั้งคนของตัวเองขึ้นดำรงตำแหน่งสำคัญ และยังคงมีอำนาจในการบริหารแทบจะเบ็ดเสร็จ

หน่วยงานทางธุรกิจทั้งสองแห่งนับเป็นจุดเริ่มต้นอาณาจักรธุรกิจของกองทัพเมียนมาที่เติบโตอย่างก้าวกระโดด กลายเป็นวิสาหกิจระดับชาติภายในระยะเวลาอันรวดเร็ว ตลอดจนยังเป็นการวางรากฐานให้กองทัพเมียนมาสร้างความชำนาญการและสร้างความเชื่อมั่นในการเข้าไปจัดการธุรกิจในทุกภาคส่วน ในขณะที่รัฐบาลที่ไร้เสถียรภาพและภาคประชาชนที่อ่อนแอไม่สามารถตรวจสอบรายรับ-รายจ่ายของหน่วยงานทางธุรกิจของกองทัพเมียนมาได้แม้แต่แต่น้อย ความสำเร็จในลักษณะดังกล่าวยิ่งเติมเต็มอำนาจทางเศรษฐกิจที่กองทัพต้องการ นอกเหนือจากงบประมาณที่รัฐบาลพลเรือนของอนุชนะจัดสรรให้

กองทัพเมียนมากล่าวตำหนิรัฐบาลของอนุชนะและนักการเมืองว่าเป็นต้นเหตุของความวุ่นวายทางการเมืองและความปั่นป่วนทางเศรษฐกิจ แต่ภาพที่เกิดซ้อนทับกับเสียงตำหนิดังกล่าว คือ ประชาชนประสบกับปัญหาทางเศรษฐกิจ แต่กองทัพเมียนมาสามารถยกระดับคุณภาพชีวิต ผ่านการสร้างสวัสดิการและให้สิทธิพิเศษต่างๆแก่เจ้าหน้าที่ของตนได้ในระดับที่สูงกว่าประชาชนและเจ้าหน้าที่รัฐในสังกัดกระทรวง

¹⁶⁵ Huntington, *Political Order in Changing Society*, p. 244.

หรือหน่วยงานอื่นๆของรัฐบาลจะได้รับ ไม่ว่าจะเป็นการจัดสรรอาหาร สัดส่วนการครอบครองที่פקอาศัยและ ยานพาหนะ อย่างรถยนต์และมอเตอร์ไซด์ การจับจ่ายสินค้าราคาถูกในร้านค้าของสถาบัน DSI และบริษัท BEDC การมอบเบี้ยเลี้ยงเพิ่มเติมจากภารกิจเสริมต่างๆ รวมถึงการดำเนินนโยบายกองทุนสำรองชีพ (General Providence Fund) สำหรับเป็นหลักประกันเมื่อเจ้าหน้าที่เกษียณอายุราชการ¹⁶⁶ สถานะทาง สังคมและอภิสิทธิ์พิเศษได้สร้างความภาคภูมิใจให้แก่เจ้าหน้าที่ทหารที่เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของกองทัพ เมียนมา และยังสร้างแรงบันดาลใจให้แก่ชายหนุ่ม โดยเฉพาะผู้ที่ไม่มีโอกาสทางการศึกษาเข้ามาสมัครเป็น เจ้าหน้าที่ทหารจำนวนมาก เพราะพวกเขามองว่าการเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของกองทัพเมียนมาจะเป็นโอกาส ในการไต่บันไดยกสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมของตนเองและครอบครัวได้ ดังนั้น บทบาททางเศรษฐกิจ ของกองทัพเมียนมาจึงกลายเป็นเครื่องมือในการสร้าง ‘เครือข่ายของผู้จงรักภักดี’ ขึ้นมา นายพลและ เจ้าหน้าที่ทหารยศสูงจึงมักแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ที่ตนเองใกล้ชิดและไว้วางใจให้ดำรงตำแหน่งสำคัญในหน่วยงาน ต่างๆทั้งทางการเมืองและทางเศรษฐกิจ เพื่อให้เป็นหลักประกันความแข็งแกร่งของอาณาจักรธุรกิจของ ตนเอง

ความสำเร็จทางเศรษฐกิจในช่วงรัฐบาลรักษาการของนายพลเน วินสร้างความมั่นใจและภูมิใจแก่ เหล่านายพล และยืนยันให้กองทัพเมียนมาเห็นถึงความเกี่ยวโยงสัมพันธ์กันของการเข้ามามีอำนาจทาง การเมืองและเศรษฐกิจพร้อมกัน อธิบายได้ว่า กองทัพเมียนมาเห็นได้ว่าหากตนเองสามารถควบคุมอำนาจ ทางการเมืองได้แล้ว ก็จะสามารถเก็บเกี่ยวผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจอันมหาศาลที่เคยถูกครอบครองด้วย นักลงทุนชาวต่างชาติเอาเข้ามาควบคุมไว้ด้วยตนเองได้ในทุกระดับ เมื่ออำนาจทางการเมืองของกองทัพ เมียนมาเปิดช่องทางให้สามารถแสวงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจได้ กองทัพเมียนมาก็สามารถนำอำนาจ เศรษฐกิจไปใช้เป็นต้นทุนในการสร้างความเป็นเอกภาพในกองทัพ และฐานอำนาจทางการเมืองของ ตนเอง อันจะนำไปสู่การกุมอำนาจทางการเมืองได้ตามระดับที่ตนเองปรารถนา มุมมองดังกล่าวผนวก กับทัศนคติเดิมที่กองทัพเมียนมามองตนเองว่า กองทัพเท่านั้นที่มีศักยภาพในการจัดการประเทศในทุกมิติ จึงยิ่งเป็นเสมือนแรงกระตุ้นให้ต้องการเข้ามาควบคุมอำนาจทางการเมืองอย่างเบ็ดเสร็จและยาวนานในเวลา ต่อมา

¹⁶⁶ Maung Aung Myoe, "The Defence Expenditures and Commercial Interests of the Tatmadaw," p. 111.

บทที่ 4

ธุรกิจของกองทัพเมียนมาในช่วงการปกครองของสภาปฏิวัติ (ค.ศ. 1962-1988)

แม้รัฐบาลรักษาการของนายพลเน วิน (Ne Win) ในช่วง ค.ศ. 1958-1960 จะเกิดจากการเจรจาประนีประนอมระหว่างนายกรัฐมนตรีนู นุกับกองทัพเมียนมา แต่กองทัพเริ่มเล็งเห็นความสำคัญของการเข้ามาใช้อำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจไปพร้อมๆกัน ทำให้ช่วงเวลานี้กลายเป็นจุดเริ่มต้นอาณาจักรธุรกิจของกองทัพ เมียนมาในนามสถาบันข้าราชการกระทรวงกลาโหม (DSI) และตามมาด้วยการเจรจาต่อรองกับรัฐบาลของอู นุภายหลังอู นุกลับเข้าจัดตั้งรัฐบาลพลเรือนอีกครั้งใน ค.ศ. 1960 จนมีการผ่านกฎหมายให้กองทัพเมียนมาจัดตั้งหน่วยงานขึ้นใหม่ในนามบริษัทพัฒนาเศรษฐกิจพม่า (BEDC) สถาบัน DSI และบริษัท BEDC เติบโตอย่างรวดเร็วกลายเป็นเสาหลักสำคัญทางเศรษฐกิจของเมียนมาภายในระยะเวลาอันสั้น ซึ่งสร้างความมั่นใจและภูมิใจแก่เหล่านายพลว่า กองทัพเมียนมามีศักยภาพในการจัดการประเทศในทุกมิติดีกว่านักการเมืองที่เป็นพลเรือน

ต่อมา นายพลเน วินเข้ายึดอำนาจรัฐบาลพลเรือนของอู นุอีกครั้งในวันที่ 2 มีนาคม ค.ศ. 1962 โดยอ้างถึงปัญหาการขาดเอกภาพของชาติอันเกิดจากการเรียกร้องสิทธิในการปกครองตนเองของกลุ่มชาติพันธุ์หลายกลุ่ม และวิกฤตเศรษฐกิจที่รัฐบาลไม่สามารถรับมือได้ นายพลเน วินประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญและข้อตกลงปางโหลง มีการจัดตั้งสภาปฏิวัติ (Revolutionary Council) และก่อตั้งพรรคการเมืองขึ้นมาชื่อว่า พรรคโครงการสังคมนิยมพม่า (BSPP) ที่ถูกควบคุมโดยกองทัพเมียนมา เพื่อทำหน้าที่ในการวางปรัชญาและอุดมการณ์ของการปกครองประเทศ ในทางเศรษฐกิจ นายพลเน วินดำเนินนโยบาย 'วิถีพม่าสู่ระบอบสังคมนิยม' (Burmese Way to Socialism) และรวบอำนาจทางเศรษฐกิจทั้งหมดไว้ที่ตนเองในนามสภาปฏิวัติ ไม่ว่าจะเป็นการยุบรวมบริษัทของสถาบัน DSI กับบริษัท BEDC และการคว่ำยับกิจการของเอกชนให้เป็นของรัฐ รวมถึงยังเป็นจุดเริ่มต้นของระบบทุนนิยมแบบเครือญาติของเหล่านายพลของกองทัพเมียนมาด้วย ผู้วิจัยจึงเสนอว่า การปกครองของสภาปฏิวัติภายใต้การนำของนายพลเน วินมีลักษณะเป็น 'การครอบงำของทหารในฐานะผู้ปกครอง' ทั้งทางการเมืองและทางเศรษฐกิจ

ในบทนี้ ผู้วิจัยจะอธิบายถึงบทบาทของกองทัพเมียนมาในระบบเศรษฐกิจวิถีพม่าสู่สังคมนิยมในช่วง ค.ศ. 1962-1988 และนัยต่ออำนาจทางการเมืองของกองทัพเมียนมา โดยแบ่งการอธิบายเป็น 10 ส่วน ได้แก่ *ส่วนแรก* อธิบายถึงบทบาททางการเมืองของกองทัพเมียนมา ท่ามกลางปัญหากลุ่มชาติพันธุ์และความขัดแย้งภายในประเทศ *ส่วนที่สอง* อธิบายถึงทัศนคติต่อภัยคุกคาม และหลักนิยมทางทหารของกองทัพเมียนมาในช่วง ค.ศ. 1962-1988 *ส่วนที่สาม* อธิบายถึงสภาปฏิวัติกับการดำเนินนโยบาย 'วิถีพม่าสู่ระบอบสังคมนิยม' เพื่อสร้างความเข้าใจถึงการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจของกองทัพเมียนมา อันเป็นการปูทางเข้าไปเป็นตัวแทนหลักทางเศรษฐกิจของเมียนมา *ส่วนที่สี่* อธิบายถึงการยุบรวมบริษัทของสถาบัน DSI กับบริษัท BEDC *ส่วนที่ห้า* อธิบายถึงการคว่ำยับกิจการให้เป็นของรัฐโดยสภาปฏิวัติ ท่ามกลางความผิดพลาดของในการบริหารเศรษฐกิจ *ส่วนที่หก* อธิบายถึงธุรกิจนอกระบบของกองทัพเมียนมา *ส่วนที่เจ็ด* อธิบายถึงบทบาทของกองทัพเมียนมาในการก่อให้เกิดระบบทุนนิยมแบบเครือญาติ *ส่วนที่แปด* อธิบายถึงธุรกิจของกองทัพเมียนมา กับ การสร้างความจงรักภักดีภายในเหล่าเจ้าหน้าที่ทหาร

ส่วนที่เก่า อธิบายถึงความผิดพลาดในการบริหารเศรษฐกิจตามแนวทาง ‘วิถีพม่าสู่ระบอบสังคมนิยม’ และ ส่วนสุดท้าย อธิบายถึงสถานะ ‘การครอบงำของทหารในฐานะผู้ปกครอง’ ของสถาปนาปฏิวัติภายใต้การนำของ นายพลเน วินสามารถอธิบายรายละเอียดได้ดังนี้

1. บทบาททางการเมืองของกองทัพเมียนมาภายใต้การนำของสถาปนาปฏิวัติ ท่ามกลางปัญหา กลุ่มชาติพันธุ์และความขัดแย้งภายในประเทศ

กองทัพเมียนมาได้พัฒนาบทบาทภารกิจรอง (Secondary Roles) ของตนเองให้มากขึ้นกว่าสิ่งที่เคยทำสมัยที่รัฐบาลรักษาการของนายพลเน วิน กล่าวคือ นอกเหนือจากกองทัพเมียนมาจะปฏิบัติการทางทหารในฐานะนักรบในสงคราม (War Fighter) เพื่อรับมือกับภัยคุกคามจากภายนอก ซึ่งเป็นภารกิจหลักช่วงทศวรรษแรกหลังจากเมียนมาได้รับเอกราชแล้ว กองทัพเมียนมายังเข้าแสดงบทบาทในฐานะผู้สร้างรัฐ (State Builder) โดยเข้าควบคุมทางการเมืองโดยตรง และเริ่มหันความสนใจกับการรักษาความมั่นคงภายใน (Internal Security) มากขึ้น บนข้ออ้างของการทำหน้าที่ด้านความมั่นคง อันเป็นผลมาจากการเดินทางไปศึกษาดูงานการปฏิบัติการของกองทัพต่างประเทศ

การรัฐประหารรัฐบาลพลเรือนโดยนายพลเน วิน

นายพลเน วินตัดสินใจเข้ายึดอำนาจรัฐบาลพลเรือนของอู นูเมื่อวันที่ 2 มีนาคม ค.ศ. 1962 โดยอ้างถึงปัญหาทางการเมือง ปัญหาด้านเศรษฐกิจ ความขัดแย้งทางศาสนา และประเด็นความมั่นคง ทำให้กองทัพเมียนมาต้องเข้ามาทำหน้าที่ “ภารกิจทางการเมืองแห่งชาติ”¹ ดังจะเห็นได้จากบทสัมภาษณ์ของนายพลจัตวาอง จี โฆษกของสถาปนาปฏิวัติที่กล่าวอ้างว่า การรัฐประหารครั้งนี้เป็น “ภาระหน้าที่ที่ไม่น่ารื่นรมย์ ... วิฤตทางเศรษฐกิจและการเมืองผลักดันให้นายพลเน วินปลดประธานาธิบดีวิน หม่อง (Win Maung) และ นายกรัฐมนตรีอู นู พร้อมกับสถาปนาระบอบทหารขึ้นอีกครั้ง” และกองทัพเมียนมายืนยันว่าความพยายามแบ่งแยกดินแดนของรัฐฉานและรัฐคะยา (Kayah) จะทำให้เมียนมาต้องเผชิญสถานการณ์เช่นเดียวกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างลาวและเวียดนาม อันจะสุ่มเสี่ยงต่อการถูกแทรกแซงจากต่างชาติ ทั้งนี้ กองทัพเมียนมามองว่าตนเองเป็นกลุ่มคนที่มีระเบียบวินัยและมีความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน ซึ่งแตกต่างนักการเมืองในขณะนั้นที่ทะเลาะเบาะแว้งแย่งชิงอำนาจกันถึงขนาดแยกพรรคการเมืองกันมาแล้ว และการทะเลาะกันก็ยังคงดำเนินอย่างยืดเยื้อและไม่มีทีท่าจะยุติได้ในเวลาอันสั้น ดังนั้น กองทัพเมียนมาเห็นว่าเป็นหน้าที่ของตนที่ต้องเข้ามากะชับอำนาจและจัดการปัญหาต่างๆ รวมถึงยุติภาวะความแตกแยกเป็นฝักฝ่ายโดยเด็ดขาด² อย่างไรก็ตาม แม้จะมีประชาชนและนักการเมืองบางส่วนออกมาเคลื่อนไหวคัดค้านการยึดอำนาจของนายพลเน วิน แต่ก็ไม่ใช่ประชาชนทั้งหมดต่อต้าน ดังจะเห็นได้จากองค์กรนักศึกษา 3 แห่งได้ออกแถลงการณ์ประกาศสนับสนุนนายพลเน วิน ได้แก่ สหภาพนักศึกษาแห่งมหาวิทยาลัยย่างกุ้ง (Rangoon University

¹ Aung Moe San, "Myanmar Tatmadaw with Fine Traditions," *The New Light of Myanmar* (25 March 2006), 7.

² Robert Trumbull, "Burmese Official Says Crisis Forced Coup," *The Dallas Morning News* (8 March 1962), 5; Robert Trumbull, "Burma Coup Laid to Fear of a 'Loas': Ne Win's Deputy Says Army Felt Nation Faced Split," *New York Times* (8 March 1962), 6.

Students' Union), สหพันธ์นักศึกษาแห่งพม่า (Allies of All Burma Federation of Student Unions) และสหภาพนักศึกษากรุงย่างกุ้ง (Rangoon Student Union) รวมถึงพรรคแนวร่วมสหภาพแห่งชาติ (National United Front)³

ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ระดับสูงของกระทรวงกลาโหมขณะนั้นตั้งข้อสังเกตว่า ประเด็นการแบ่งแยกดินแดน เป็นเพียงเหตุผลหน้าฉากที่กองทัพเมียนมาหยิบยกมาอ้างเพื่อสร้างความชอบธรรมในการก่อรัฐประหารของตนเอง แต่เหตุผลแท้จริง คือ ความไม่พอใจต่อท่าทีของพรรคปยีเดอว์ซูของอู นูที่เริ่มหารือกันภายในถึงการปฏิรูปกองทัพเมียนมา⁴ พรรคปยีเดอว์ซูมองว่ากองทัพเมียนมามีอำนาจทางทหารมากเกินไปโดยปราศจากการควบคุมตรวจสอบจากฝ่าย พลเรือน จนล่อแหลมต่อการพัฒนาทางการเมือง เนื่องจากทุกครั้งที่รัฐบาลดำเนินนโยบายไม่สอดคล้องกับความต้องการของกองทัพก็มักจะมีกระแสข่าวลือถึงการวางแผนก่อรัฐประหาร พรรคปยีเดอว์ซูจึงเสนอให้ปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการของกองทัพเมียนมา ลดวาระตำแหน่งของผู้บังคับบัญชา ปรับการเกษียณอายุราชการ และลดขนาดของกำลังพล ซึ่งหมายความว่าอาจส่งผลกระทบต่องบประมาณของกองทัพเมียนมา รวมถึงการลดบทบาทของสถาบันข้าราชการกระทรวงกลาโหม (DSI) และบริษัทพัฒนาเศรษฐกิจพม่า (BEDC) ด้วย (จะอธิบายรายละเอียดในหัวข้อถัดไป) ทั้งนี้ กองทัพในประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศต่างเรียนรู้ตัวอย่างการรัฐประหารจากประเทศที่สำเร็จแล้ว เช่น ประเทศในแอฟริกา ลาตินอเมริกา รวมถึงประเทศเพื่อนบ้านอย่างไทยที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้รัฐประหารใน ค.ศ. 1958 จนมีผู้กล่าวเปรียบเทียบกับ การรัฐประหารในขณะนั้นถือเป็นโรคระบาด⁵ เหตุการณ์ดังกล่าวจึงยิ่งส่งเสริมทำให้กองทัพเมียนมาเห็นว่าการเข้าแทรกแซงทางการเมืองของกองทัพไม่ใช่เรื่องเลวร้ายนัก

ความเป็นเนื้อเดียวกันของ ‘กองทัพเมียนมา’ และ ‘สภาปฏิวัติ’

กองทัพเมียนมานำโดยนายพลเน วินได้เข้าก่อการรัฐประหารรัฐบาลพลเรือนของอู นูใน ค.ศ. 1962 และได้จัดตั้งสภาปฏิวัติ (Revolutionary Council) ขึ้นภายหลังการรัฐประหาร เพื่อทำหน้าที่เป็นองค์กรรวมศูนย์ควบคุมอำนาจในการปกครองประเทศแทนที่หน่วยงานต่างๆตามรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1947 สภาปฏิวัติประกอบด้วยสมาชิกทั้งหมด 17 คน* ได้แก่ นายพลเน วินดำรงตำแหน่งประธานสภาปฏิวัติ และสมาชิกอีก 16 คน ซึ่งเป็นคณะนายทหารที่ใกล้ชิดกับนายพลเน วิน (โปรดดูรายชื่อในตารางที่ 3 ประกอบ) หากพิจารณาแยกตามหน่วยงานของกองทัพเมียนมาจะพบว่า นายทหารที่เข้าร่วมในสภาปฏิวัติเป็นนายทหารจากกองทัพบก (Tatmadaw Kyi) 15 นาย ส่วนกองทัพอากาศ (Tatmadaw Lei) และกองทัพเรือ (Tatmadaw Yay) เพียงอย่างละ 1 นาย เนื่องจากนายพลเน วินมีความผูกพันกับกองทัพบก ประกอบกับ

³ "Burma Students Back New Regime," *New York Times* (7 March 1962), 10.

⁴ Union of Myanmar, Ministry of Culture, Department of Historical Research, *Myanmar Politics 1958-1962 (Volume 4)* (Yangon: Than Htike Yadanar Offset, 2011), pp. 189-91.

⁵ Edwin Lieuwen, "Militarism and Politics in Latin America," in *The Role of the Military in Underdevelopment Countries*, ed. John Asher Johnson (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1967), p. 134.

* สภาปฏิวัติได้ปรับโครงสร้างใหม่ใน ค.ศ. 1971 โดยปรับลดให้เหลือสมาชิกในสภาปฏิวัติ 16 คน และเพิ่มจำนวนพลเรือนเข้ามาเป็น 4 คน ทั้งนี้ สภาปฏิวัติคงบทบาทสำคัญในการปกครองเมียนมาเป็นเวลา 14 ปี จนเมื่อนายพลเน วินและพรรคพวกกว่า 20 คนเกษียณออกจากกองทัพเมียนมาใน ค.ศ. 1972

กองทัพพบกเป็นกำลังหลักของกองทัพเมียนมา มีจำนวนกำลังพลและความเข้มแข็งด้านอาวุธมากกว่ากองทัพอื่นด้วย

สถาปนาปฏิวัติมีลักษณะเป็นคณาธิปไตยทหาร (Military Oligarchy)* กล่าวคือ เป็นกลุ่มนายพลของกองทัพเมียนมา กลุ่มหนึ่งที่รวบอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมเอาไว้ที่ตนเอง โดยปราศจากการควบคุมและตรวจสอบในเชิงนโยบายและทิศทางการบริหารประเทศ เพื่อเป้าหมายในการรักษาปกป้องค่านิยมอันสูงส่งที่ตนเองและพวกพ้องยึดมั่นว่าเป็นสิ่งที่ดี รักษาผลประโยชน์ รวมถึงทรัพย์สินความมั่นคงที่ตนเองและกลุ่มชนชั้นนำในกองทัพมองว่าพึงเป็นเจ้าของ ในทางการเมือง สถาปนาปฏิวัติกำหนดให้นายพลเน วินในฐานะประธานสภาปฏิวัติ เป็นผู้ใช้อำนาจในทางบริหารในฐานะนายกรัฐมนตรีและอำนาจในทางนิติบัญญัติที่เป็นของรัฐสภาแต่เพียงผู้เดียว สถาปนาปฏิวัติได้ประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับเดิมกับข้อตกลงปางโหลง โดยมุ่งหวังกำจัดระบบพรรคการเมืองและแนวโน้มของการปกครองประเทศตามแนวทางระบบสหพันธรัฐ (Federalism) หรือระบบการปกครองตนเอง (Autonomous System) และบังคับใช้คำสั่งของสภาปฏิวัติแทนกฎหมาย โดยมีอำนาจเทียบเท่ากับรัฐบัญญัติ (Act)⁶

นอกจากนี้ นายพลเน วินยังจัดตั้งรัฐบาลของสภาปฏิวัติ (Revolutionary Government Cabinet) ประกอบด้วยรัฐมนตรีทั้งหมด 8 คน แต่ละคนรับผิดชอบหน้าที่หลายกระทรวง⁷ คณะรัฐมนตรีเป็นสมาชิกสภาปฏิวัติ 7 คน และเป็นพลเรือน 1 คน คือ อู ตี ฮาน (U Thi Han) รับตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศและ อีก 3 กระทรวง เขาเป็นเพื่อนสนิทของนายพลเน วินและพลจัตวาอง จี และยังคงดำรงตำแหน่งในรัฐบาลรักษาการของนายพลเน วิน⁸ จากข้อมูลในตารางที่ 3 จะพบว่า สมาชิกของสภาปฏิวัติและคณะรัฐบาลของสภาปฏิวัติมีความซบซ้อนทับกับการโครงสร้างการบังคับบัญชาของกองทัพเมียนมา จนไม่อาจแยกขาดพิจารณาจากกันได้เลยว่า กองทัพเมียนมาแสดงอำนาจทางการเมืองผ่านหน่วยงานเหล่านั้น⁹ ดังจะเห็นได้จากนายพลเน วินดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุด (ระหว่าง ค.ศ. 1949-1972) ควบคู่ไปกับการดำรงตำแหน่งเป็นประธานสภาปฏิวัติ และยังแต่งตั้งตนเองเป็นประธานในทุกคณะทำงานของรัฐบาล มีการแต่งตั้งผู้บังคับบัญชากองทัพภาคต่างๆ และผู้นำในหน่วยงานย่อยของกองทัพเมียนมาที่มีความใกล้ชิดและเป็นทีไว้วางใจเข้ามาเป็นสมาชิกในสภาปฏิวัติและดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีในรัฐบาลของสภาปฏิวัติ¹⁰ และสมาชิกหลายคนต่างเคยดำรงตำแหน่งในรัฐบาลรักษาการของนายพลเน วินช่วง

* โปรดดูข้อถกเถียงเกี่ยวกับนิยามของคำว่า Oligarchy ได้ใน Jeffrey A. Winters, *Oligarchy* (New York, NY: Cambridge University Press, 2011).Chapter 1.

⁶ Kipgen, "Political Change in Burma: Transition from Democracy to Military Dictatorship (1948-62)," p. 53; Nehginpaio Kipgen, *Myanmar: A Political History* (New Delhi: Oxford University Press, 2016), p. 49.

⁷ Taylor, *General Ne Win: A Political Biography*, pp. 258-59.

⁸ L. C. Heinz, "Memorandum From the Director, Far East Region (Heinz) to the Assistant Secretary of Defense For International Security Affairs (Nitze)," in *Foreign Relations of the United States, 1961-1963, Volume XXIII, Southeast Asia*, ed. Edward C. Keefer and Glenn W. LaFantasie (Washington, DC: U.S. G.O.P., 1994), p. 103.

⁹ Nakanishi, *Strong Soldiers, Failed Revolution: The State and Military in Burma, 1968-1988*, p. 102; Silverstein, *Burma: Military Rule and Politics of Stagnation*, pp. 89, 91.

¹⁰ Taylor, *General Ne Win: A Political Biography*, p. 260.

ค.ศ. 1958-1960 มาก่อนด้วย การแต่งตั้งบุคคลใกล้ชิดของนายพลเน วินดังกล่าวเป็นการกระจายอิทธิพลของกองทัพเมียนมาเข้าสู่ทุกกองคาพยพทางการเมือง เพื่อสร้างความแข็งแกร่งของฐานอำนาจในมือตนเอง

ตารางที่ 3 รายชื่อเจ้าหน้าที่ทหารที่ดำรงตำแหน่งในสภาปฏิวัติและคณะรัฐบาล

ลำดับ	รายชื่อเจ้าหน้าที่ทหารและตำแหน่งทางทหาร	ตำแหน่งรัฐมนตรีในรัฐบาลรักษาการนายพลเน วิน (ค.ศ. 1958-1960)	ตำแหน่งในสภาปฏิวัติ (ค.ศ. 1962-1971)	ตำแหน่งรัฐมนตรีในรัฐบาลของสภาปฏิวัติ (ค.ศ. 1962-1971)
1	นายพล เน วิน (Ne Win) ผู้บัญชาการทหารสูงสุด	นายกรัฐมนตรี	ประธาน	กระทรวงกลาโหม กระทรวงการคลังและรายได้ กระทรวงยุติธรรม
2	พลจัตวา ออง จี (Aung Gyi) ผู้บัญชาการทหารบก	กระทรวงแผนพัฒนาประเทศ	สมาชิก	กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม
3	พลเรือจัตวา ตาน เพ (Than Pe) ผู้บัญชาการทหารเรือ	กระทรวงแผนพัฒนาประเทศ	สมาชิก	กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข
4	พลอากาศจัตวา ที. คลิฟท์ (T. Clift) ผู้บัญชาการทหารอากาศ	กระทรวงคมนาคม	สมาชิก	-
5	พลจัตวา ทิน เพ (Tin Pe) ผู้อำนวยการสำนักงานพลธิการทหารบก ประธานสถาบัน DSI	กระทรวงโยธาธิการ กระทรวงเหมืองแร่	สมาชิก	กระทรวงสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและป่าไม้ กระทรวงการจัดสรรสินค้าโภคภัณฑ์
6	พลจัตวา ซาน ยู (San Yu) ผู้บังคับบัญชากองทัพอากาศเหนือ	-	สมาชิก	-
7	พลจัตวา เส่ง วิน (Sein Win) ผู้บังคับบัญชากองทัพอากาศกลาง	การเคหะแห่งชาติ	สมาชิก	-
8	พันเอก จอ โซ (Kyaw Soe)	กระทรวงคมนาคม	สมาชิก	กระทรวงกลาโหม กระทรวงการเคลื่อนย้ายถิ่นฐาน
9	พันเอก ชิต มโย่ง (Chit Myaing)	กระทรวงการเคลื่อนย้ายถิ่นฐาน	สมาชิก	-
10	พันเอก ขิ่น โญ (Khin Nyo)	กระทรวงพาณิชย์	สมาชิก	-
11	พันเอก ซอ มยิ่น (Saw Myint)	สำนักนายกรัฐมนตรี	สมาชิก	กระทรวงข่าวสาร กระทรวงวัฒนธรรม
12	พันเอก จี หม่อง (Kyi Maung) ผู้บังคับบัญชากองทัพอากาศ ตต. เฉียงใต้	กระทรวงเกษตรและป่าไม้	สมาชิก	-
13	พันเอก ตาน เส่ง (Than Sein)	-	สมาชิก	-
14	พันเอก หละ ฮาน (Hla Han) ผู้อำนวยการกองการแพทย์ทหาร	-	สมาชิก	-
15	พันเอก ตอง จี (Thaung Kyi) ผู้บังคับบัญชากองทัพอากาศ ตอ. เฉียงใต้	-	สมาชิก	-
16	พันเอก หม่อง ฉ่วย (Maung Shwe) ผู้บังคับบัญชากองทัพอากาศตะวันออก	-	สมาชิก	-
17	พันเอก ตาน ยู ซาย (Than Yu Saing)	-	สมาชิก	-
18	พันโท บา นี (Ba Ni)	-	-	กระทรวงคมนาคม กระทรวงการสื่อสาร

ทั้งนี้ นายพลเน วินได้ระบุถึงภารกิจที่สำคัญของสภาปฏิวัติไว้ 3 ประการ¹¹ ได้แก่

ประการแรก และเป็น “*สิ่งที่สำคัญที่สุด คือ ด้านเศรษฐกิจ*” กล่าวคือ สภาปฏิวัติต้องการจัดการครอบงำทางเศรษฐกิจของนายทุนต่างชาติ โดยดำเนินนโยบายควบยึดกิจการของเอกชนมาเป็นของรัฐ และหันไปปรับใช้ระบบเศรษฐกิจแบบ ‘สังคมนิยมที่ปฏิบัติได้จริง’ (Practical Socialism) แทน หรือในเวลาถัดมาเรียกว่า ‘วิถีพม่าสู่ระบอบสังคมนิยม’

ประการที่สอง การจัดการความขัดแย้งทางการเมือง กล่าวคือ สภาปฏิวัติมองว่า การปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาที่หลายพรรคการเมืองต่างต่อสู้แข่งขันกันก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองภายในประเทศ ดังนั้น สภาปฏิวัติจึงต้องการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ด้วยการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองไปสู่ระบบที่เรียกว่า ‘ประชาธิปไตยแบบตะวันออก’ (Eastern Democracy) หรือ ‘เผด็จการของชนชั้นกรรมาชีพ’ (Dictatorship of the Proletariat) ที่ให้ความสำคัญกับชนชั้นชาวนาซึ่งเป็นประชาชนส่วนมากของประเทศ

และประการสุดท้าย การต่อต้านคอมมิวนิสต์ กล่าวคือ สภาปฏิวัติต้องการระดมสรรพกำลังในการต่อต้านและปราบปรามคอมมิวนิสต์ ทั้งภัยคุกคามจากคอมมิวนิสต์บริเวณชายแดน พรรคคอมมิวนิสต์เมียนมา และการก่อความไม่สงบของกลุ่มชาติพันธุ์ นายพลเน วินยังตระหนักดีกว่า การสร้างความเป็นปึกแผ่นในประเทศจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือและความเชื่อมั่นจากประชาชนด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อนายพล เน วินต้องการปรับเปลี่ยนระบอบการปกครองและเศรษฐกิจขึ้นใหม่ นายพลเน วินจึงมอบหมายหน้าที่แก่หน่วยงานสงครามจิตวิทยา (Psychological Warfare Unit) ที่ถูกก่อตั้งขึ้นตั้งแต่สมัยรัฐบาลรักษาการของเขาเอง ทำหน้าที่บ่มเพาะความเกลียดชังและต่อต้านกลุ่มคอมมิวนิสต์ให้แก่ชาวเมียนมา และสร้างความนิยมและความมั่นใจของชาวเมียนมาที่มีต่อกองทัพเมียนมา

สภาปฏิวัติจึงจัดตั้งโครงสร้างการบริหารอำนาจเพื่อมุ่งความสำเร็จในภารกิจ 3 ประการดังกล่าวไปข้างต้น โดยจัดตั้งหน่วยงานหลักขึ้นมา 3 หน่วยงาน ได้แก่ สภาคณะรัฐมนตรี คณะกรรมาธิการความมั่นคงและการบริหาร และพรรคโครงการสังคมนิยมพม่าขึ้นมา อธิบายได้ดังนี้

สภาคณะรัฐมนตรี (Council of Ministers) ประกอบด้วยรัฐมนตรีที่ควบคุมกระทรวงทั้งหมด 24 กระทรวง ซึ่งแต่งตั้งตามความพึงพอใจของนายพลเน วิน ทำให้หน้าที่บริหารแต่ละกระทรวงและองค์กรของรัฐที่ได้รับมอบหมายให้เป็นไปตามนโยบายของสภาปฏิวัติ ทำหน้าที่รับผิดชอบการออกกฎหมายการศึกษา และข้อระเบียบต่างๆ เพื่อควบคุมสังคมนิยม และในหลายกรณีเป็นการเพิ่มอำนาจให้แก่กองทัพเมียนมาให้ครอบคลุมทุกมิติ รวมถึงดำเนินธุรกิจตามที่ได้รับมอบหมาย ตัวอย่างเช่น ธนาคาร People’s

¹¹ U Chit Hlaing, "A Short Note on My Involvement in the Burma Socialist Programme Party," in *Soe, Socialism and Chit Hlaing, Memories*, ed. Hans-Bernd Zollner (Passau: Myanmar Literature Project, Passau University, 2008), pp. 116., 131-133.

Bank of the Union of Burma อยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงกระทรวงการคลังและรายได้ และบริษัท Myanmar Oil Corporation อยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงเหมืองแร่¹²

คณะกรรมการความมั่นคงและการบริหาร (Security and Administration Committees – SACs) เป็นหน่วยงานหลักทางการปกครองของสภาปฏิวัติ ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ทหารทั้งหมดที่ได้รับการแต่งตั้งจากนายพลเน วิน ทำหน้าที่การบังคับกฎหมายและคำสั่งต่างๆ ประสานงานกับหน่วยงานระดับย่อยให้ปฏิบัติตามนโยบายของสภาปฏิวัติ และรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ทั้งนี้ สภา SAC จะแบ่งอำนาจการปกครองออกเป็นหน่วยงานย่อยลงตามลำดับชั้น ได้แก่ หน่วยงาน SAC ระดับมณฑล/รัฐ (Region/State), เขต (District), เมือง (Township), ตำบล (Village-Tract, Ward, Town) และหมู่บ้าน (Village) เพื่อตั้งเอาอำนาจบริหารที่เคยกระจายออกในระบบสหพันธ์กลับมารวมศูนย์อำนาจอยู่ที่สภาปฏิวัติ¹³

แม้ว่านายพลเน วินจะเคยกล่าวโจมตีว่าการเมือง พรรคการเมือง และการเลือกตั้งเป็นสิ่งเสื่อมทราม และยืนยันว่า “พรรคการเมืองในพม่าไม่สามารถชนะการเลือกตั้งได้หากปราศจากการทุจริต ดังนั้น ผม [นายพลเน วิน - ผู้เขียน] จึงปฏิเสธที่จะจัดตั้งพรรคการเมืองของตัวเองขึ้นมา ผมไม่ต้องการให้ตัวเองกลายเป็นคนฉ้อฉล”¹⁴ แต่ในที่สุด สภาปฏิวัติที่นำโดยนายพลเน วินประกาศธรรมนูญพรรคโครงการสังคมนิยมพม่า (Constitution of the Burma Socialist Program Party) เมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม ค.ศ. 1962 เพื่อจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นในนามพรรคโครงการสังคมนิยมพม่า (*The Burma Socialist Programme Party – BSPP*) หรือที่ภาษาพม่าเรียกว่า พรรคลานซิน (Lanzin) และใช้ธรรมนูญของพรรคเป็นกรอบในการควบคุมการดำเนินงานของพรรคที่ก่อตั้งขึ้น ทั้งนี้ ธรรมนูญดังกล่าวระบุว่า พรรค BSPP เป็น “พรรคการเมืองในช่วงเปลี่ยนผ่านที่ทำหน้าที่เป็นแกนหลักของการเมืองพม่าในอนาคต”¹⁵ ต่อมา สภาปฏิวัติบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการปกป้องความเป็นเอกภาพของชาติ (Law to Protect National Solidarity) ในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1964 มีสาระสำคัญ คือ พรรคการเมืองต่างๆไม่ถูกรับรองด้วยกฎหมาย ยกเว้นเพียงพรรค BSPP และยึดทรัพย์สินในครอบครองของพรรคการเมืองเข้าสู่รัฐ¹⁶ ส่งผลให้พรรค BSPP กลายเป็นพรรคการเมืองเดียวที่ได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญที่ประกาศใช้ในเวลาต่อมา

¹² John W. Henderson et al., *Area Handbook for Burma* (Washington, DC: U.S. G.P.O., 1971), p. 154.

¹³ Taylor, *The State in Myanmar*, p. 315.

¹⁴ Huntington, *Political Order in Changing Society*, p. 244.

¹⁵ *Constitution of the Burma Socialist Programme Party 1962.*, Article 3.

¹⁶ Burma Socialist Programme Party, Central Organization Committee, *Party Seminar 1965: Speeches of Chairman Ne Win and Political Report of the General Secretary* (Yangon: Sapay Beikman Press, 1966), pp. 55-57.

การส่งต่อการบริหารประเทศจาก ‘สภาปฏิวัติ’ สู่ ‘พรรคโครงการสังคมนิยมพม่า’ (BSPP)

ภายหลังเข้าปกครองประเทศนานกว่าทศวรรษ สภาปฏิวัติได้ปราบปรามคู่แข่งทางการเมืองและฝ่ายตรงข้ามอย่างราบคาบ เพื่อเตรียมการไปสู่การเปลี่ยนผ่านไปสู่การปกครองของพลเรือน (Transition to Civilian Rule) ดังที่นายพลเน วินเคยกล่าวไว้ในสุนทรพจน์เมื่อ ค.ศ. 1965¹⁷ นายพลเน วินได้รับเลือกให้เป็นหัวหน้าพรรค BSPP แม้พรรค BSPP จะเป็นตึงเอนักการเมืองจากอดีตพรรคการเมืองต่างๆ นักวิชาการ แทคโนแครต และประชาชนที่ฝึกฝนแนวทางสังคมนิยมเข้ามาร่วมมือกัน แต่แกนนำสำคัญของพรรคก็ยังคงเป็นเจ้าหน้าที่ทหารที่ยังปฏิบัติหน้าที่ เกษียณอายุ และผู้เกี่ยวข้องทั้งสิ้น ดังจะเห็นได้จากในช่วงการประชุมใหญ่ของพรรคครั้งแรกในเดือนมิถุนายน-กรกฎาคม ค.ศ. 1971 นายพลเน วินได้คัดเลือกเจ้าหน้าที่ทหารเข้าดำรงตำแหน่งกรรมการกลางของพรรค 118 ที่นั่งจากทั้งหมด 150 ที่นั่ง หรือคิดเป็นร้อยละ 79 ส่วนที่นั่งของกรรมการกลางของพรรคที่เหลือเป็นของพลเรือนที่มีเครือข่ายเชื่อมโยงกับนายพลเน วินทั้งสิ้น นอกจากนี้ นายพลเน วินและนายทหารใกล้ชิดจำนวนหนึ่งได้ตัดสินใจลาออกจากกองทัพเมียนมาในช่วงต้น ค.ศ. 1972 เพื่อเตรียมสถานะเป็น ‘พลเรือน’ เต็มตัวพร้อมทำงานการเมืองโดยตรงตามแผนการการเปลี่ยนผ่านที่วางเอาไว้¹⁸

พรรค BSPP เปลี่ยนแปลงรูปแบบจากพรรคของชนชั้นนำทางการเมืองที่ซึ่งสมาชิกพิเศษได้รับอำนาจในการคัดสรรสมาชิกทั่วไปอย่างถึถ้วน (Cadre Party) ให้เป็นพรรคของประชาชน (People’s Party) เมื่อ ค.ศ. 1971 โดยขยายเครือข่ายกว้างขวางไปสู่ประชาชนและข้าราชการทั่วประเทศ พรรค BSPP สามารถขยายสมาชิกได้อย่างรวดเร็ว จากจำนวน 185,947 ใน ค.ศ. 1966 เพิ่มเป็นจำนวน 334,226 คน และ 2,230,000 คน ใน ค.ศ. 1972 และ 1985 ตามลำดับ¹⁹

ในที่สุด สภาปฏิวัติได้จัดให้มีการลงประชามติ จนทำให้รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1974 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 3 มกราคม ค.ศ. 1974 พร้อมเปลี่ยนชื่อประเทศอีกครั้งเป็นสาธารณรัฐสังคมนิยมแห่งสหภาพพม่า (The Socialist Republic of the Union of Burma) เพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางการบริหารปกครองประเทศ²⁰ สภาปฏิวัติส่งผ่านอำนาจการบริหารประเทศของเผด็จการทหารไปสู่การปกครองแบบสังคมนิยมผ่านการดำเนินการของพรรคโครงการสังคมนิยมพม่า (BSPP) ซึ่งเป็นพรรคการเมืองเดียวที่ผูกขาดอำนาจทางการเมืองดังระบุไว้ในรัฐธรรมนูญเมียนมา ค.ศ. 1974 ว่า “รัฐจะใช้ระบบพรรคการเมืองพรรคเดียว พรรค BSPP เป็นพรรคการเมืองเพียงพรรคเดียว และจะทำหน้าที่ดูแลควบคุมรัฐ”²¹ ทั้งนี้ แม้ตามหลักการแล้ว สภาปฏิวัติสิ้นสุดบทบาทหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ²² แต่ไม่ได้หมายความว่ากลุ่มอำนาจเดิมจะยุติบทบาทลง ทว่าเป็นแค่เพียงการส่งผ่านอำนาจจากมือคณะนายทหารไปสู่พรรคการเมืองที่ควบคุมโดยกองทัพเมียนมาเพื่อสร้างความชอบธรรมในการบริหารประเทศเท่านั้น

¹⁷ Nakanishi, *Strong Soldiers, Failed Revolution: The State and Military in Burma, 1968-1988*, p. 112.

¹⁸ Nakanishi, *Strong Soldiers, Failed Revolution: The State and Military in Burma, 1968-1988*, p. 112.

¹⁹ Taylor, *The State in Myanmar*, p. 318.

²⁰ *Constitution of the Socialist Republic of the Union of Burma 1974.*, Article 1.

²¹ *Constitution of the Socialist Republic of the Union of Burma 1974.*, Article 11.

²² Mya Maung, *The Burma Road to Poverty*, p. 145.

พรรค BSPP ทำงานร่วมกับกองทัพเมียนมาอย่างชัดเจน ดังจะเห็นได้จากสุนทรพจน์ของนายพล เน วินเมื่อ ค.ศ. 1965 กล่าวว่า “สรรพกำลังทั้งหมดของกองทัพเมียนมาและตำรวจจะถูกระดมเพื่อปกป้อง พวกคุณ [สมาชิกพรรค BSPP – ผู้วิจัย]”²³ แต่ทว่า แม้นายพลของกองทัพเมียนมาจะเป็นผู้ก่อตั้งพรรค BSPP ขึ้นมา แต่กองทัพก็ไม่ได้อำนาจเหนือพรรค BSPP หลักฐานที่ชัดเจนที่สุด คือ พรรคจัดตั้ง คณะกรรมการจัดตั้งกรกองทัพเมียนมา (Tatmadaw Organizing Committee) ขึ้นมา เพื่อควบคุมกิจการ ของกองทัพเมียนมา และควบคุมการดำเนินการของกองทัพในฐานะเครื่องมือในการขับเคลื่อนประเทศไปสู่ แนวทางสังคมนิยม คณะกรรมการจัดตั้งกรกองทัพ เมียนมาได้จัดโครงสร้างควบคุมลงไปถึงหน่วยทหารใน ระดับภูมิภาคต่างๆด้วย พฤติการณ์นี้แสดงให้เห็นได้ว่า พรรค BSPP เป็นผู้ควบคุมกองทัพเมียนมา²⁴

โครงสร้างการปกครองใหม่ของพรรค BSPP เป็นระบบรัฐสภาเดียว (Unicameral Parliament) เรียกว่า สภาผู้แทนราษฎร (People’s Assembly หรือ Pyithu Hluttaw) ทำหน้าที่เป็นองค์กรนิติบัญญัติ แต่ที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะนั้น มีลักษณะเช่นเดียวกับรัสเซียในยุคสตาลิน กล่าวคือ พรรค BSPP คัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งด้วยตัวเองจำนวนหนึ่ง ซึ่งมักจะเป็นนายทหารของสภาปฏิวัติและ ทหารเกษียณอายุ เพื่อให้ผู้มีสิทธิลงคะแนนเลือกผู้แทนในแต่ละพื้นที่จากตัวเลือกที่กำหนดไว้ให้ ซึ่งในบาง พื้นที่อาจมีตัวเลือกเพียงคนเดียว²⁵ นั้นหมายความว่า ไม่ว่าผู้สมัครคนใดจะได้รับคัดเลือกก็ย่อมถูกควบคุม โดยกองทัพเมียนมาอย่างเบ็ดเสร็จอยู่ดี จึงทำให้สภาผู้แทนราษฎรมักลงมติที่เป็นไปตามความประสงค์ของ กองทัพ มติการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรจึงเปรียบเสมือน ‘สภาตรายาง’ ในการสร้างความชอบธรรม ให้กับอำนาจของฝ่ายบริหารในการปกครองเท่านั้น

ฝ่ายบริหารภายใต้การนำของพรรค BSPP ที่ทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายในการบริหารประเทศ แบ่งออกเป็น 2 องค์กรหลัก คือ *สภาแห่งรัฐ (State Council)* มีหน้าที่รับรองและประกาศใช้กฎหมายและ ใช้อำนาจเมื่อสภาผู้แทนราษฎรไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่หรือเมื่อเกิดสถานการณ์ไม่ปกติขึ้น นายพลเน วิน ดำรงตำแหน่งประธานสภาแห่งรัฐ ซึ่งจะได้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีด้วย และสมาชิกอีก 28 คนจะได้รับ คัดเลือกอย่างละครึ่งจากระดับมณฑล/รัฐ (Region/State) และจากสภาผู้แทนราษฎร อีกองค์กรหนึ่งคือ *สภารัฐมนตรี (Council of Ministers)* มีหน้าที่ในการบริหารราชการ กำหนดนโยบายต่างๆ รวมถึงวางแผน เศรษฐกิจและงบประมาณของประเทศ สมาชิกของสภารัฐมนตรีคัดเลือกมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และหน่วยงานในควบคุมของกองทัพเมียนมาอื่นๆ ทั้งนี้ ผู้ที่รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งอยู่ในทั้งสองสภาเป็น นายทหารของสภาปฏิวัติทั้งที่ยังปฏิบัติหน้าที่และเกษียณอายุจำนวนมากกว่าร้อยละ 40 ของสมาชิกทั้งหมด นอกจากนี้ นายพลเน วินยังได้แต่งตั้งตนเองเป็นประธานในคณะกรรมการธิการทุกชุดของฝ่ายบริหาร รวมถึง แต่งตั้งบุคคลที่ควบคุมได้ขึ้นดำรงตำแหน่งสำคัญต่างๆในหน่วยงานของรัฐ เพื่อสร้างความมั่นคงต่อตำแหน่ง

²³ Burma Socialist Programme Party, *Party Seminar 1965*, p. 21.

²⁴ Maung Aung Myoe, "The Defence Expenditures and Commercial Interests of the Tatmadaw," p. 111.

²⁵ Donald M. Seekins, *The Disorder in Order: The Army-State in Burma since 1962* (Bangkok: White Lotus, 2002), pp. 85-90.

ของเขา²⁶ แม้ว่าในที่สุด นายพลเน วินตัดสินใจส่งต่ออำนาจการปกครองและตำแหน่งประธานาธิบดีแก่นายพลซาน ยู (San Yu) ใน ค.ศ. 1981 ส่วนเขาดำรงตำแหน่งเพียงประธานพรรค BSPP เท่านั้น แต่ก็คงปฏิเสธไม่ได้ถึงการคงอำนาจควบคุมและสั่งการที่มีต่อรัฐบาลทหาร

จากคำอธิบายข้างต้นแสดงให้เห็นว่า เมียนมาในขณะนั้นเป็นการปกครอง ‘ระบอบเน วิน’ ซึ่งเป็นรูปแบบผสมระหว่างระบอบทหาร (Military Regime) ระบอบการปกครองที่ขึ้นอยู่กับตัวบุคคล (Personalistic Regime) และระบอบการปกครองโดยพรรคเดียว (Single-Party Regime)²⁷ สอดคล้องกับที่ศาสตราจารย์โรเบิร์ต เอช. เทย์เลอร์ นักวิชาการด้านการเมืองเมียนมามองว่า การเมืองของยุคของนายพลเน วินมีลักษณะ “การเมืองในราชสำนัก” ที่ตั้งต้นเป็นราชวงศ์ควบคุมทุกอย่างอย่างเบ็ดเสร็จคล้ายกับกษัตริย์เมียนมาในอดีต²⁸ ท่าทีของนายพลเน วินดังกล่าวทำให้กองทัพเมียนมาสามารถดำรงบทบาทหลักและมีอิทธิพลอย่างมากในการบริหารปกครองประเทศได้อย่างต่อเนื่อง

2. ทักษะต่อภัยคุกคาม และหลักนิยมทางทหารของกองทัพเมียนมาในช่วง ค.ศ. 1962-1988

ในขณะที่กองทัพเมียนมาได้พัฒนาบทบาทภารกิจด้านการควบคุมและรักษาผลประโยชน์ทางการเมืองอย่างเข้มงวดและมีนัยสำคัญ กองทัพเมียนมายังทบทวนช่องโหว่ยุทธศาสตร์ทางทหารที่มุ่งให้ความสำคัญกับภัยคุกคามจากต่างประเทศเป็นหลักในช่วงพัฒนาการช่วงแรกของกองทัพเมียนมา เนื่องจากชนชั้นนำยังคงตกอยู่ในภาวะเกลียดกลัวชาวต่างชาติ (Xenophobia) อย่างรุนแรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเหล่านายพลที่มีความหวาดระแวงและไม่ไว้วางใจต่อต่างประเทศเป็นอย่างมาก จนกระทั่งเมื่อได้รับข้อมูลด้านการต่างประเทศใดๆ ก็จะทำให้ความไปในทิศทางที่สอดคล้องกับความหวาดระแวง ภัยคุกคามของพวกเขา²⁹ ทั้งนี้ ปีเตอร์ แครี่ (Peter Carey) นักประวัติศาสตร์ชาวอังกฤษเรียกเมียนมาในช่วงนี้ว่าเป็น “รัฐฤๅษีถือศีลที่ถูกควบคุมโดยทหารที่เกลียดกลัวชาวต่างชาติ และผู้นำเผด็จการที่แกว่งไกวไปกับเวทมนตร์หมอดู”³⁰

นายพลเน วินยึดมั่นในท่าทีที่ต้องการดำเนินนโยบายโดดเดี่ยวตัวเอง (Isolationism) ออกจากการเมืองโลกในยุคสงครามเย็นหรือความขัดแย้งระหว่างประเทศอื่นๆ³¹ สถาปนาวิถีจึงยังคงดำเนินนโยบายต่างประเทศด้วยท่าทีที่เป็นกลางอย่างเคร่งครัด หรือนโยบายไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดเช่นเดียวกับรัฐบาลสมัยอู นู

²⁶ Seekins, *The Disorder in Order: The Army-State in Burma since 1962*, p. 91; Silverstein, *Burma: Military Rule and Politics of Stagnation*, p. 137; David I. Steinberg, *Burma/Myanmar: What Everyone Needs to Know* (New York, NY: Oxford University Press, 2010), p. 75.

²⁷ Barbara Geddes, *Paradigms and Sand Castles: Theory Building and Research Design in Comparative Politics* (Ann Arbor, MI: The University of Michigan Press, 2003), p. 75.

²⁸ Taylor, *The State in Myanmar*, p. 367.

²⁹ International Crisis Group, *Myanmar: The Military Regime's View of the World*, Asia Report No. 28, (Bangkok/Brussels: International Crisis Group, 2001), pp. 4-5.

³⁰ Carey, *Burma: The Challenge of Change in a Divided Society*, p. 1.

³¹ Egreteau and Jagan, *Soldiers and Diplomacy in Burma*, p. 113.

ทำที่นี้ถูกเรียกว่า ‘การวางตัวเป็นกลางเพื่อบรรลุเป้าหมายของกิจการภายใน’ (Neutralism Introverted)³² กล่าวคือ เมียนมาหลีกเลี่ยงการเข้าไปมีส่วนในความขัดแย้งระหว่างประเทศที่ไม่ได้กระทบกับตนเองโดยตรง และเลือกที่จะให้ความสำคัญกับประเทศมหาอำนาจอย่างเท่าเทียมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกาและจีน ซึ่งเป็นตัวแสดงภายนอกสำคัญที่มีบทบาทต่อความช่วยเหลือต่างๆ และให้การสนับสนุนในทางลับต่อกลุ่มก่อความไม่สงบซึ่งเป็นภัยคุกคามของกองทัพเมียนมา

ท่ามกลางสถานการณ์ความขัดแย้งด้านอุดมการณ์ในยุคสงครามเย็นที่ประเทศเพื่อนบ้านต้องเลือกว่าจะอยู่ฝ่ายสหรัฐอเมริกาหรือฝ่ายสหภาพโซเวียต สถาปณัติกลับมุ่งมั่นกำจัดอิทธิพลของชาวต่างชาติในทุกวิธี ไม่ว่าจะเป็นการขับไล่ชาวตะวันตกทั้งหมดออกจากเมียนมาในต้นทศวรรษ 1960 ทั้งพ่อค้า นักวิชาการ อดีตที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจของรัฐบาลของอู นู รวมถึงนักวิชาการที่ฝึกฝนแนวคิดตะวันตก เช่น เจ. เอส. เพอร์นิวอลล์ อดีตที่ปรึกษาเศรษฐกิจคนสำคัญ และกอร์ดอน เอช. ลูซ (Gordon H. Luce) โดยอ้างว่าคุณค่าเหล่านี้เป็นเจ้าหน้าที่ของสำนักข่าวกรองกลางของสหรัฐอเมริกา (CIA) นอกจากนี้ ยังจำกัดการดำเนินงานของหน่วยงานจากประเทศตะวันตก อาทิ ระเบียบการสอนภาษาอังกฤษของสถาบันบริติชเคาน์ซิล (British Council) และยกเลิกการจัดสรรทุนการศึกษาของมูลนิธิเอเซีย (Asia Foundation) กับทุนฟูลไบรท์ (Fulbright) ของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาในเดือนเมษายน ค.ศ. 1962³³ แต่กระนั้น ไม่ได้หมายความว่านายพลเน วินจะปฏิเสธปฏิสัมพันธ์กับตะวันตกทั้งหมด แต่เขาเลือกมีปฏิสัมพันธ์เฉพาะกับบุคคลที่เขาไว้ใจเท่านั้น เช่น โทมัส เจ. เดวิส (Thomas J. Davis) ที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจชาวอเมริกัน และจูเลียน ลีท วิศวกรชาวอเมริกัน-อิสราเอล³⁴

สถาปณัติใช้นโยบายโดดเดี่ยวตัวเองเป็นแนวทางในการบริหารรัฐควบคู่ไปกับแนวทางวิधिพม่าสู่ระบอบ สังคมนิยมทั้งในมิติของการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ ความมั่นคง และการดำเนินนโยบายต่างประเทศ ซึ่งสามารถทำความเข้าใจได้ตามแนวคิดของเอ็ดเวิร์ด เฟิท (Edward Feit) ที่มองว่า การดำเนินนโยบายต่างประเทศเชิงรุก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินการทูตเชิงทหารอย่างแข็งกร้าวอาจส่งผลต่อการจัดสรรงบประมาณของรัฐหนึ่งๆได้³⁵ ดังนั้น เหล่านายพลจึงมุ่งเน้นปัญหาภายในประเทศ (Inward-Looking) โดยให้ความสำคัญต่อการสร้างความเปลี่ยนแปลงตามแนวทาง วิधिพม่าสู่ระบอบสังคมนิยมเป็นลำดับต้น เพราะการเข้าไปพัวพันกับกิจการระหว่างประเทศอาจส่งผลกระทบต่อการจัดสรรงบประมาณและความมั่นคงของเมียนมาตามทัศนะของกองทัพเมียนมาได้

ในขณะที่กองทัพเมียนมาหลีกเลี่ยงการเข้าไปพัวพันกับกิจการระหว่างประเทศ แต่ก็ยังคงไม่ละเลยที่จะประเมินถึง ‘ศัตรู’ ดังจะเห็นได้จากรายงานฉบับหนึ่งในการประชุมประจำปีของกองทัพเมียนมา ค.ศ.

³² S. Bhattacharya, "Burma: Neutralism Introverted," pp. 50-61.

³³ Taylor, *General Ne Win: A Political Biography*, p. 260; สลิตา หาญวงศ์, หละ มยี่น: บทสะท้อนความคิดทางสังคมและเศรษฐกิจของพม่าจากยุคอาณานิคมถึงหลังอาณานิคม, หน้า 140.

³⁴ Kenton Clymer, *A Delicate Relationship: The United States and Burma/Myanmar since 1945* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 2015), p. 176.

³⁵ Edward Feit, *The Armed Bureaucrats: Military-Administrative Regimes and Political Development* (Boston, MA: Houghton Mifflin, 1973), p. 66.

1964 ระบุว่า กองทัพเมียนมาแบ่งศัตรูเป็น 3 ประเภท คือ (1) กลุ่มผู้ก่อความไม่สงบ (2) ศัตรูทางประวัติศาสตร์ที่มีความแข็งแกร่งและเท่าเทียมกับเมียนมา และ (3) ศัตรูที่มีอำนาจมากกว่า³⁶ ทั้งนี้ ในรายงานฉบับดังกล่าวไม่มีการระบุให้นิยามให้ชัดเจนว่าศัตรูทั้ง 3 ประเภทคืออะไร และมีความคลุมเครืออยู่มาก แต่ก็มีกรณีความว่า ศัตรูทางประวัติศาสตร์ที่มีความแข็งแกร่งเท่าเทียมกัน หมายถึง ไทย และศัตรูที่มีอำนาจมากกว่า หมายถึง จีน ส่วนกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบไม่มีการระบุว่าหมายถึงกลุ่มใดบ้าง อย่างไรก็ตาม การกำหนดภัยคุกคามดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า กองทัพเมียนมาหันมาให้ความสนใจต่อการรักษาความมั่นคงภายใน (Internal Security) โดยเฉพาะการสู้รบกับกลุ่มก่อความไม่สงบภายในประเทศ ซึ่งถือว่าเป็นแบบแผนหลักของการสงครามที่เกิดขึ้นในประเทศโลกที่สามในยุคหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ด้วย

เมื่อกองทัพเมียนมากำหนดภัยคุกคามชุดใหม่จึงทำให้หลักนิยามทางการทหารแบบเดิมที่มุ่งให้ความสำคัญต่อการรับมือกับภัยคุกคามจากภายนอกมาตลอดหลังได้รับเอกราชจึงไม่ตอบรับกับลักษณะของภัยคุกคามชุดใหม่ กล่าวคือ จากเดิม กองทัพเมียนมาดำเนินสงครามตามแบบในระดับต่างๆ โดยพยายามใช้อาวุธที่เหนือกว่าทำลายกำลังรบของกองกำลังพรรคก๊กมินตั๋งในฐานะภัยคุกคามจากภายนอก และรุกยึดครองพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ของตนคืน แต่ทว่าเมื่อฝ่ายตรงข้ามไม่ใช่มีรัฐข้าศึกที่มีพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ให้เป็นเป้าหมายสำหรับการโจมตี จึงทำให้กองทัพเมียนมาต้องเผชิญกับความท้าทายทางยุทธศาสตร์โดยตรงในการกำหนดแบบแผนสงครามภายในรัฐ (Intrastate Warfare) แนวทางเบื้องต้นของกองทัพเมียนมามีเพียงสองทางเลือก คือ ทุ่มกำลังลงสู่สนามรบเพื่อหวังชัยชนะเช่นเดียวกับที่เคยทำมา หรือจะเปลี่ยนแปลงการรบใหม่ให้ได้รับชัยชนะในสงครามก่อความไม่สงบ

คณะนายทหารระดับสูงของกองทัพเมียนมาจึงตัดสินใจปฏิรูปสถาบันกองทัพใหม่เพื่อยกระดับบทบาทของตนเองในกระบวนการสร้างรัฐเมียนมา ทั้งในเชิงการระดมกำลังพลที่มีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว จาก 25,000 นายใน ค.ศ. 1953 เป็น 40,000 นายใน ค.ศ. 1955 และเพิ่มเป็น 100,000 นายใน ค.ศ. 1962 หรือเพิ่มขึ้นคิดเป็น 4 เท่าจากเดิม³⁷ และในเชิงยุทธศาสตร์และหลักนิยามทางการทหาร กองทัพเมียนมาวางยุทธศาสตร์การต่อต้านการก่อความไม่สงบ (Counter-Insurgency Strategy) ครั้งใหม่ไว้บนแนวทางการทำสงครามในหลายมิติ (Multidimensional Warfare) เพื่อรับมือกับภัยคุกคามที่กองทัพเผชิญมาในรูปแบบต่างๆ อธิบายได้ดังนี้

1) การปราบปรามภัยคุกคามจากคอมมิวนิสต์บริเวณชายแดน

กองทัพเมียนมาใช้สงครามกองโจร (Guerrilla Warfare) เพื่อรับมือกับภัยคุกคามจากคอมมิวนิสต์บริเวณชายแดนด้านตะวันออกเฉียงเหนือของเมียนมาในช่วง ค.ศ. 1968 ที่ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากคอมมิวนิสต์จีน อันเป็นผลส่วนหนึ่งมาจากการปะทุขึ้นของสงครามในอินโดจีน กองทัพเมียนมากังวลอย่างมากต่อความไม่สงบภายในประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อรัฐบาลส่วนกลางสูญเสียอำนาจการ

³⁶ Maung Aung Myoe, *Military Doctrine and Strategy in Myanmar: A Historical Perspective*, p. 6.

³⁷ Callahan, *Making Enemies: War and State Building in Burma*, p. 173; Maung Aung Myoe, *Building the Tatmadaw*, p. 21; Bertil Lintner, "Absolute Power: Burma's Army Controls Economy and Government," *Far Eastern Economic Review* 159, no. 3 (18 January 1996): 25.

ควบคุมบริเวณพื้นที่ชายขอบ อันจะเป็นช่องโหว่ให้ฝ่ายคอมมิวนิสต์สามารถแทรกตัวเข้าควบคุมพื้นที่ดังกล่าวได้ ดังเห็นได้จากตัวอย่างที่ภายหลังฝ่ายคอมมิวนิสต์สามารถยึดครองอินโดจีน ได้แก่ เวียดนาม ลาว และกัมพูชาได้สำเร็จ และกลายเป็นรัฐบาลคอมมิวนิสต์ใน ค.ศ. 1975³⁸

2) การปราบปรามภัยคุกคามจากพรรคคอมมิวนิสต์เมียนมา และการก่อความไม่สงบของกลุ่มชาติพันธุ์

ในขณะที่สถาปนาปฏิวัติและพรรค BSSP พยายามทำให้เมียนมาเป็นรัฐเดี่ยวที่ชาติพันธุ์พม่าดำรงบทบาทหลัก การต่อสู้ของกลุ่มกองกำลังติดอาวุธของกลุ่มชาติพันธุ์ก็ปะทุขึ้นแทบจะทันทีภายหลังการรัฐประหารของนายพลเน วิน เช่น กองทัพปลดปล่อยแห่งชาติกะเหรี่ยง (Karen National Liberation Army – KNLA) ขององค์กรแห่งชาติกะเหรี่ยง (KNU), กองกำลังเพื่อเอกราชกะฉิ่น (KIA) และกลุ่มที่ถูกจับตามองมากที่สุด คือ กองทัพรัฐฉาน (Shan State Army – SSA) ซึ่งเพิ่งก่อตั้งขึ้นเมื่อ ค.ศ. 1964 โดยการสนับสนุนจากมหาเทวีแห่งยองหัวย (Yawngghwe Mahadevi) ชายาของเจ้า ส่วย แท็ก (Sao Shwe Thaik) อดีตประธานาธิบดีที่เสียชีวิตในคุกอินเซ่งหลังการรัฐประหาร กลุ่มชาติพันธุ์ข้างต้นก็ต้องการทวงคืนเอกราชที่พวกเขาถือว่าถูกขูดรีดไปตั้งแต่มิฉะนั้นก็ทำซ้ำตั้งแต่เมื่อครั้งทำข้อตกลงปางโหลง³⁹ กลุ่มกองกำลังติดอาวุธเหล่านี้ได้อาศัยช่องว่างในการความล้มเหลวของการบริหารนโยบายด้านเศรษฐกิจของสภาปฏิวัติในการส่งออกสินค้าประเภทวัตถุดิบออกไปยังไทย และเป็นนายหน้านำเข้าสินค้าสู่ตลาดมืด รวมถึงลักลอบค้ายาเสพติดจากอนุพันธ์อื่น เพื่อนำผลกำไรจากธุรกิจมาใช้จัดซื้อจัดถมาอาวุธเข้าสู่รบกับกองทัพเมียนมา⁴⁰

ในขณะเดียวกัน กองทัพเมียนมาก็ริเริ่มสงครามต่อต้านกองโจร (*Counter-Guerrilla Warfare*) เพื่อรับมือกับภัยคุกคามจากสงครามกองโจรของพรรคคอมมิวนิสต์พม่า และกลุ่มก่อความไม่สงบของกลุ่มชาติพันธุ์ที่เกิดขึ้นบริเวณตอนกลางและตอนล่างของเมียนมา กองทัพเมียนมาจึงกำหนดยุทธศาสตร์ที่เรียกว่า ‘ยุทธศาสตร์ 4 ตัด’ (Four-Cut Strategy) ขึ้นใน ค.ศ. 1968 ซึ่งเป็นปฏิบัติการทางทหารที่มุ่งเน้นการปิดล้อมการเข้าถึงปัจจัยจำเป็นของกลุ่มก่อความไม่สงบ ได้แก่ การตัดอาหาร การตัดเงินค่าคุ้มครองจากชาวบ้าน การตัดการติดต่อสื่อสารและการข่าว และการตัดประชาชนไม่ให้เข้าร่วมกับกลุ่มก่อความไม่สงบ กองทัพเมียนมาหวังว่ายุทธศาสตร์นี้จะช่วยจำแนกพื้นที่ที่ออกเป็นพื้นที่สีขาว (White Area) และพื้นที่ที่มีความรุนแรง (Hardcore Area) ได้

นอกจากการดำเนินยุทธวิธีข้างต้น กองทัพเมียนมายังพยายามเจรจาสันติภาพกับกลุ่มก่อความไม่สงบให้ปลดอาวุธและคืนความสงบแก่สังคมเมียนมา โดยมีการเจรจากันครั้งแรกเมื่อวันที่ 18 สิงหาคม ค.ศ. 1963 แต่การเจรจาไม่บรรลุผลและยุติข้อตกลงทั้งหมดในเดือนพฤศจิกายนของปีเดียวกัน กองทัพเมียนมาให้เหตุผลถึงความล้มเหลวว่าเป็นเพราะกลุ่มก่อความไม่สงบ “ยังคงต้องการดำรงสถานะเดิมของตนเอาไว้ใน

³⁸ Taylor, *The State in Myanmar*, p. 294.

³⁹ Mikael Gravers, "The Karen Making of a Nation," in *Asian Forms of the Nation*, ed. Stein Tønnesson and Hans Antlöv (London: Curzon Press, 1996), p. 260.

⁴⁰ Fink, *Living Silence in Burma: Surviving under Military Rule*, p. 44; Seekins, *The Disorder in Order: The Army-State in Burma since 1962*, pp. 73, 78.

ระหว่างการทำข้อตกลงการหยุดยิง พวกเขาจึงยังคงดำเนินกิจกรรมต่างๆของกลุ่ม หรือยังคงบีบบังคับขูดรีดเอาส่วยหรือค่าคุ้มครอง หรือจัดตั้งเขตพื้นที่อิสระในการควบคุมของพวกเขา ... ซึ่งอาจทำให้พม่าต้องเผชิญกับสภาวะการแบ่งแยกการปกครองดังเช่นเกาหลีกับเวียดนาม”⁴¹

ในขณะเดียวกัน กองทัพเมียนมาเริ่มตระหนักถึงความสำคัญของการชักชวนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมและมีส่วนร่วมในปฏิบัติการต่อต้านการก่อความไม่สงบภายในประเทศและการรุกรานจากต่างชาติ ดังจะเห็นได้จากรายงานฉบับหนึ่งในการประชุมประจำปีของกองทัพเมียนมา ค.ศ. 1963 ที่ระบุว่า “ตัดมะต่อ [กองทัพเมียนมา - ผู้วิจัย] ควรได้รับหมายมอบไม่เพียงแต่ภารกิจด้านความมั่นคงและการรวบรวมข่าวกรอง แต่ควรรวมถึงภารกิจด้านการสร้างความสัมพันธ์กับมวลชนด้วย”⁴² สถานการณ์ดังกล่าวนี้นำมาสู่การริเริ่ม ‘สงครามประชาชน’ (People’s War) ในฐานะหลักนิยามทางทหารอย่างเป็นทางการใน ค.ศ. 1965 โดยนิยามว่า คือ สงครามที่ประชาชนเข้าร่วมเป็นกำลังหลักในปฏิบัติการในสงครามที่เป็นธรรม (Just War) หรือสงครามที่เป็นหน้าที่ทางศีลธรรม เช่น การต่อสู้จากการรุกรานของฝ่ายตรงข้ามที่ไม่เป็นธรรม หลักนิยามดังกล่าวมีรากฐานทางความคิดการทหารมาจากสงครามปฏิวัติของจีน และการส่งเจ้าหน้าที่ทหารของกองทัพเมียนมาไปศึกษาจากสวีตเซอร์แลนด์ ยูโกสลาเวีย เช็กโกสโลวาเกีย และเยอรมนีตะวันออกใน ค.ศ. 1964 ทั้งนี้ กองทัพเมียนมาได้ดำเนินการระดมทรัพยากรใน 3 ประการ คือ การระดมกำลังพล การระดมอุปกรณ์เครื่องมือ และการระดมกำลังใจของประชาชน เพื่อเข้าสนับสนุนในสดมภ์หลักทั้ง 5 ด้าน (Five Columns) ซึ่งเป็นแนวคิดที่กองทัพเมียนมาจัดตั้งขึ้นใน ค.ศ. 1964 อันได้แก่ ด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านการทหาร และด้านการบริหารจัดการ

จากหลักนิยามสงครามประชาชน กองทัพเมียนมาได้จัดตั้งองค์กรมวลชนในลักษณะของกองกำลังทหารบ้าน (Militia) หรือกองกำลังกึ่งทหาร (Paramilitary) ขึ้นมาในพื้นที่ที่รัฐบาลพรรค BSPP สามารถควบคุมได้ เพื่อรับมือกับสถานการณ์เฉพาะหน้าในท้องที่ต่างๆ และเพื่อสนับสนุนการดูแลความมั่นคงของกองทัพ ทั้งนี้ กำลังทหารบ้านของกองทัพเมียนมาแบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ

(1) *กำลังทหารประชาชน (People’s Militia หรือ Pyi-thu Sit)* จัดตั้งขึ้นในช่วงต้นทศวรรษ 1960 ซึ่งควบคุมกำลังพลที่เป็นชาวบ้านในชนบทประมาณ 35,000 คนในช่วงกลางทศวรรษ 1980 กำลังทหารประชาชนได้รับการแจกและฝึกฝนให้ใช้อาวุธในระดับต่ำมาก เพราะกองทัพเมียนมามุ่งหมายใช้กำลังทหารประชาชนเพียงแค่ว่าเป็นผู้นำทางและทำหน้าที่เป็นหูเป็นตาให้กับรัฐ คอยรายงานความเคลื่อนไหวของกลุ่มเป้าหมายให้กับเจ้าหน้าที่ที่ได้รับทราบ และจะใช้กำลังทหารประชาชนเพียงในกรณีการสู้รบที่มีขนาดจำกัดเท่านั้น อย่างไรก็ตาม หมู่บ้านที่เข้าร่วมกำลังทหารประชาชนมักมีแนวโน้มจะได้รับโครงการพัฒนาจากภาครัฐ⁴³

⁴¹ "Burma: Unsuccessful Peace Negotiations with Insurgent Organization," *Keesing's Contemporary Archives* 14 (18-25 January 1963): 19855.

⁴² Maung Aung Myoe, *Building the Tatmadaw*, p. 21.

⁴³ Selth, *Burma's Armed Forces: Power without Glory*, p. 78.

(2) *กลุ่มต่อต้านการก่อความไม่สงบ (Anti-Insurgent Group หรือ Tha Ka Sa Pa)* จัดตั้งขึ้นโดยรวมเอากองกำลังติดอาวุธของกลุ่มชาติพันธุ์ที่อยู่ทางตอนใต้ของรัฐฉานและรัฐกะเหรี่ยงเข้ามาปฏิบัติการในพื้นที่ที่มีการก่อความไม่สงบ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่เจ้าหน้าที่ของกองทัพเมียนมาไม่สามารถเข้าถึงได้⁴⁴ ด้วยข้อจำกัดของที่มาของกำลังพลที่ซึ่งไม่ได้มีความภักดีต่อรัฐกลางอย่างถึงเป็นทุนเดิมจึงทำให้กองทัพไม่สามารถควบคุมกลุ่มต่อต้านการก่อความไม่สงบได้อย่างรัดกุม⁴⁵

(3) *กองกำลังป้องกันตนเอง (Self-Defense Force หรือ Ka Kwe Ye – KKY)* เป็นกองกำลังพิเศษที่จัดตั้งในช่วงระหว่างปลาย ค.ศ. 1967 ถึง ค.ศ. 1973 เพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับสนับสนุนกองทัพเมียนมาในปฏิบัติการสู้รบกับพวกก๊กมินตั๋งในรัฐฉาน จึงทำให้ถูกเรียกอีกชื่อว่าเป็นกองกำลังพันธมิตรของกองทัพเมียนมา ซึ่งเป็นการสร้างสถานะการได้รับความยอมรับจากกองทัพเมียนมาและเปิดโอกาสให้กองกำลังป้องกันนี้เข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมของธุรกิจค้าฝิ่นได้อย่างสะดวก ซึ่งสร้างรายได้อย่างงามให้แก่กองกำลังป้องกัน⁴⁶ ดังนั้น หัวหน้ากลุ่มติดอาวุธในท้องถิ่นจึงพยายามแสดงตนเข้าเป็นส่วนหนึ่งของกองกำลังพันธมิตรของกองทัพเมียนมา เพราะต่างหวังจะได้รับอภิสิทธิ์พิเศษทางเศรษฐกิจดังที่ได้กล่าวไปข้างต้น ในช่วงกลางทศวรรษ 1960 พบว่ามีกองกำลัง KKY ประมาณ 50 หน่วย เช่น กองกำลังป้องกันลอยมอ (Loi Maw KKY) ที่นำโดยขุน ส่า (Khun Sa) และกองกำลังป้องกันโกก้าง (Kokang KKY) ของโล ฮิง ฮาน (Lo Hsing Han) ที่ซึ่งเคยถูกจับกุมด้วยข้อหาลักลอบค้ายาเสพติด⁴⁷

ทั้งนี้ การติดอาวุธให้กับกองกำลังทหารบ้านไม่ได้มีเป้าหมายเพียงแค่สร้างแนวป้องกันในระดับหมู่บ้านตามยุทธศาสตร์ทางทหารของรัฐบาลทหารเท่านั้น แต่ยังส่งผลให้สายสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐและมวลชนที่กระชับและแนบแน่นกันมากขึ้น ซึ่งรัฐบาลทหารหวังว่าจะช่วยสร้างความไว้วางใจและความภักดีต่อตนได้ อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งกำลังทหารบ้านก็ประสบปัญหาด้วยเช่นกัน อาทิ กำลังทหารบ้านหลายกลุ่มปฏิบัติหน้าที่ทับซ้อนกันในพื้นที่เดียวกัน หลายกลุ่มไม่มีประสิทธิภาพ และยังแข่งขันเพื่อแย่งชิงการเข้าถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจกันเอง

3) การปราบปรามการประท้วงต่อต้านจากประชาชน

การเคลื่อนไหวต่อต้านอำนาจของรัฐบาลทหารไม่ว่าจะเป็นการประชุมอย่างสันติหรือไม่ก็ตามต่างถูกมองเป็นการกระทำที่ไร้ระเบียบวินัยและก่อความไม่สงบ และเสมือนว่าเป็นการต่อต้านบทบาทของกองทัพเมียนมาในอีกทางด้วย จึงรัฐบาลทหารใช้กำลังทหารในการปราบปรามประชาชนอย่างรุนแรงเสมอมา เพื่อ

⁴⁴ Maung Aung Myoe, "The Counterinsurgency in Myanmar: The Government's Response to the Burma Communist Party" (Ph.D. Dissertation Australian National University, Canberra, 1999), p. 149.

⁴⁵ Kevin Heppner and Jo Becker, "*My Gun Was as Tall as Me*": *Child Soldiers in Burma* (New York, NY: Human Rights Watch, 2002), pp. 155-56.

⁴⁶ John Buchanan, *Militias in Myanmar* (Yangon: The Asia Foundation, 2016), p. 9.

⁴⁷ Seekins, *The Disorder in Order: The Army-State in Burma since 1962*, p. 77; Smith, *Burma: Insurgency and the Politics of Ethnicity*, pp. 95-96; Chao Tzang Yawngghwe, *The Shan of Burma: Memoirs of a Shan Exile* (Singapore: ISEAS, 2010), pp. 24, 40, 177.

ควบคุมไม่ให้การประท้วงขยายตัวออกไปสู่พื้นที่อื่นๆ และเป็นสัญญาณเตือนอย่างรุนแรงหรือเป็นการ ‘เชือดไก่ให้ลิงดู’ ต่อกลุ่มเคลื่อนไหวที่ไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดของรัฐบาลทหาร

การเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลทหารเกิดขึ้นแทบจะในทันทีหลังการรับประหารของนายพลเน วิน ได้แก่ นักศึกษาของมหาวิทยาลัยย่างกุ้งไม่พอใจและเดินขบวนประท้วงราว 2,000 คนในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1962 ต่อกรณีที่คณะทหารประกาศห้ามออกนอกเคหสถานและหอพักหลังเวลา 20.00 น. นายพลเน วินมองว่าการประท้วงนี้เป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มนักศึกษาที่ฝึกฝึคอมมิวนิสต์ จึงประกาศชัดเจนว่า “หากการประท้วงของนักศึกษามีเป้าหมายในการต่อต้านพวกเรา [รัฐบาลทหาร – ผู้วิจัย] พวกเราจะต่อสู้ด้วยดาบ และใช้หอกตอบโต้กับหอก นั่นคือวิธีแก้ไขปัญหาเพียงทางเดียว”⁴⁸ การประท้วงจบลงด้วยการปราบปรามการประท้วงของนักศึกษาจนเป็นเหตุให้มีผู้เสียชีวิตมากกว่า 100 คน แต่รัฐบาลทหารได้ปกปิดตัวเลขผู้เสียชีวิตที่แท้จริงโดยอ้างว่ามีผู้เสียชีวิตเพียง 15 คนเท่านั้น⁴⁹

ในขณะเดียวกัน มีหลายกรณีที่ถูกตั้งข้อสังเกตว่า รัฐบาลทหารยังอยู่เบื้องหลังการประท้วงของประชาชนในหลายเหตุการณ์ ตัวอย่างเช่น หน่วยงานของรัฐบาลเป็นตัวการยุยงให้เกิดความขัดแย้งระหว่างชุมชนชาวมุสลิมและชุมชนชาวพุทธและชุมชนชาวมุสลิม เช่น การปล่อยใบปลิวข่าวลือว่าชาวมุสลิมข่มขืนสตรีชาวพุทธจนทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างชุมชนต่างศาสนาในหลายพื้นที่สำคัญ เช่น เมืองตองจีในรัฐฉาน และเมืองปี (Pye) ในเขตพะโค (Bago) เมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1988 เพื่อเบี่ยงเบนความสนใจของประชาชนออกจากกระแสความไม่พอใจต่อการปกครองและการบริหารงานด้านเศรษฐกิจที่ผิดพลาดของรัฐบาลพรรค BSPP รวมถึงมีหลักฐานยืนยันว่า กรมข่าวกรองกระทรวงกลาโหม (Directorate of Defence Services Intelligence – DDSI) ของรัฐบาลเกณฑ์และว่าจ้างประชาชนกลุ่มหนึ่งไปปะทะกับประชาชนที่ออกมาประท้วงต่อต้านรัฐบาลทหารในช่วงเดือนกันยายนในปีเดียวกัน⁵⁰

นอกจากการรับมือกับภัยคุกคามทั้ง 3 ประการข้างต้นแล้ว กองทัพเมียนมาก็ยังให้ความสำคัญกับการพัฒนาบทบาทในการพัฒนากิจการสาธารณูปโภค และการมีส่วนร่วมในภาคเศรษฐกิจด้วย ดังที่นายพลเน วินกล่าวเปิดการประชุมประจำปีของกองทัพเมียนมา ค.ศ. 1963 ที่ว่า “ในวันนี้ตัดมตะต่อ [กองทัพเมียนมา - ผู้วิจัย] แบกความรับผิดชอบที่ยิ่งใหญ่และมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นทั้งในด้านการเมือง การบริหาร และทางเศรษฐกิจ”⁵¹ ท่าทีของนายพลเน วินเป็นดังใบบัญญาอย่างไม่เป็นทางการให้กองทัพเมียนมาในฐานะสถาบัน และเจ้าหน้าที่ทหารในฐานะส่วนบุคคล ในการเข้าไปมีส่วนร่วมและควบคุมดำเนินธุรกิจต่างๆ ทั้งอย่างถูกกฎหมายและผิดกฎหมายในเวลาต่อมา

⁴⁸ Thaug Htun, "Student Activism in Burma: A Historical Perspective," *Burma Debate* 2, no. 2 (April-May 1995): 8.

⁴⁹ Steinberg, *Burma/Myanmar: What Everyone Needs to Know*, p. 63.

⁵⁰ Seekins, *The Disorder in Order: The Army-State in Burma since 1962*, p. 146; Mya Maung, *Totalitarianism in Burma: Prospects for Economic Development* (New York, NY: Paragon House, 1992), pp. 75, 80-81.

⁵¹ "Defense Forces' Conference Opens," *Peking NCNA* (30 March 1963), in U.S. Central Intelligence Agency, *Daily Report: Foreign Radio Broadcasts, No. 64* (Washington, DC: Foreign Broadcast Information Service, 1963), p. MM4.

3. สถาปณิวิติ กับ นโยบาย ‘วิธิพม่าสู่ระบอบสังคมนิยม’

ดั่งที่ได้อกล่าวไว้ข้างต้นว่า สถาปณิวิติมีลักษณะเป็นคณาธิปไตยทหารที่รวบอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมเอาไว้ที่ตนเอง โดยมีหนึ่งในเป้าหมายหลัก คือ เพื่อรักษาปกป้องทรัพย์สิน ความมั่นคงที่ตนเองและพวกพ้องมองว่าพึงเป็นเจ้าของ กองทัพเมียนมาได้เริ่มแสดงท่าทีในลักษณะดังกล่าว มาตั้งแต่ในช่วงการเข้ารับตำแหน่งรัฐบาลรักษาการของนายพลเน วินดั่งที่กล่าวไว้แล้วในบทที่ 3 ว่า หลายครั้งมักแสดงออกถึงความไม่เห็นด้วยและกล่าวโจมตีนโยบายของรัฐบาลของอู นุที่จะนำงบประมาณ บางส่วนไปให้ประนีประนอมกับฝ่ายคอมมิวนิสต์ ที่ซึ่งกองทัพเมียนมามองว่าเป็นภัยคุกคามสำคัญ

ในขณะที่การรัฐประหารที่เกิดขึ้นในประเทศหลังอาณานิคมมักกระทำเพื่อปกป้องและเอื้อประโยชน์ ต่อกลุ่มชนชั้นนำทางเศรษฐกิจที่ไม่ยอมรับแนวคิดการกระจายรายได้ตามหลักการตลาดเสรี⁵² ทว่า ในกรณี ของสถาปณิวิติแตกต่างจากชุดคำอธิบายของนักวิชาการข้างต้น กล่าวคือ เมื่อนายพลเน วินดำเนินกรยึด อำนาจทางการเมืองรัฐบาลพลเรือนของอู นุใน ค.ศ. 1962 ก็ได้แต่งตั้งตนเองเข้าเป็นผู้ควบคุมศูนย์อำนาจ ทางการเมืองและเศรษฐกิจใหม่โดยตรง สถาปณิวิติประกอบด้วยคณะนายทหารอาวุโสจำนวน 16 นาย นายทหารสองคนในจำนวนนั้น ได้แก่ นายพลจัตวาออง จี และนายพลจัตวาทิน เพ ซึ่งเป็นผู้มีบทบาทสำคัญ ในการจัดตั้งสถาบัน DSI (ตั้งอธิบายรายละเอียดไว้แล้วในบทที่ 3) สถาปณิวิติแต่งตั้งให้รับตำแหน่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาการเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและป่าไม้ และกระทรวงการจัดสรรสินค้าโภคภัณฑ์ด้านการเกษตร ตามลำดับ สถาปณิวิติ ไม่ได้โอ้อุ้มกลุ่มชนชั้นนำทางเศรษฐกิจทั้งที่เป็นประชาชนในประเทศและชาวต่างชาติ แต่ดำเนินการยึดเอา วิสาหกิจมาเป็นของรัฐ (Enterprise Nationalization) และทำการปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจขนาน ใหญ่ภายใต้นโยบาย ‘วิธิพม่าสู่ระบอบสังคมนิยม’ โดยมีสถาปณิวิติเป็นศูนย์กลางของการควบคุมธุรกิจเกือบ ทั้งหมดของประเทศ

ทั้งนี้ นายพลจัตวาออง จีพยายามเสนอแผนการขยายอำนาจจักรธุรกิจของกองทัพเมียนมาให้ กว้างขวางมากกว่าที่เขาได้ก่อตั้งสถาบัน DSI ขึ้นในสมัยรัฐบาลรักษาการของนายพลเน วิน ในขณะที่เดียวกัน นายพลจัตวาทิน เพกลับมีความคิดเห็นที่ต่างออกไป กล่าวคือ นายพลจัตวาทิน เพเริ่มได้รับอิทธิพลทาง ความคิดจากอู บา เญง (U Ba Nyein) นักเศรษฐศาสตร์ที่มีแนวคิดฝักใฝ่คอมมิวนิสต์* และเชื่อว่า*การสร้าง ระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมเป็นทางเลือกที่ดีกว่ารูปแบบการผูกขาดอำนาจทางเศรษฐกิจภายในประเทศ ของกองทัพเมียนมาเพียงอย่างเดียว*⁵³ ทั้งนี้ นายพลเน วินมีความเห็นคล้อยตาม นายพลจัตวาทิน เพ และ อู บา เญงในการยึดถือแนวคิดระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมมาเป็นอุดมการณ์และแนวนโยบายในการ บริหารประเทศ สถานการณ์ดังกล่าวนี้ทำให้เกิดความขัดแย้งทางความคิดขึ้นในสถาปณิวิติ จนเป็นเหตุให้ นายพลจัตวาออง จีถูกปลดออกจากตำแหน่งเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1963 กองทัพเมียนมาถูกกำชับให้

⁵² Dan Slater, Benjamin Smith, and Gautam Nair, "Economic Origins of Democratic Breakdown? The Redistributive Model and the Postcolonial State," *Perspectives on Politics* 12, no. 2 (June 2014): 353-74.

* อู บา เญง ได้เข้ามาเป็นสมาชิกของสถาปณิวิติ และได้รับการแต่งตั้งให้เป็นตำแหน่งรัฐมนตรีในรัฐบาลของสถาปณิวิติเมื่อ ค.ศ. 1971

⁵³ Brown, *Burma's Economy in the Twentieth Century*, p. 136.

ปรับบทบาทเหลือเพียงการผลิตเครื่องอุปโภคบริโภคพื้นฐานของหน่วยทหารในระดับภูมิภาคเพื่อใช้เป็นสวัสดิการของเจ้าหน้าที่ทหารและครอบครัว เช่น การปลูกข้าว ปลูกผัก การเลี้ยงปลา การปศุสัตว์เพื่อการบริโภค การผลิตสุรา บุหรี่ และเทียนไข เป็นต้น การดำเนินการนี้จะไม่ได้รับเงินสนับสนุนโดยตรงจากสภาปฏิวัติหรือกองทัพเมียนมา แต่ให้แต่ละหน่วยทหารต่างๆจัดสรรจากงบประมาณของหน่วยงาน (Regimental Fund) เอง⁵⁴ ทั้งนี้ กองทัพเมียนมาไม่ได้รับอนุญาตให้เป็นผู้ถือครองปัจจัยการผลิตอีกต่อไป และถูกกำหนดให้ลดบทบาทการดำเนินธุรกิจลง ทำให้หน่วยงานทางเศรษฐกิจที่ถูกก่อตั้งโดยนายพลจัตวาอง จีอย่างสถาบันข้าราชการกระทรวงกลาโหม (DSI) และบริษัทพัฒนาเศรษฐกิจพม่า (BEDC) ล้มสลายลงด้วย (ซึ่งจะอธิบายรายละเอียดในหัวข้อถัดไป)

สภาปฏิวัติใช้นโยบาย ‘วิถีพม่าสู่ระบอบสังคมนิยม’ เป็นเสมือนยุทธศาสตร์แม่บทที่กำหนดทิศทางและแนวทางในการกำหนดนโยบายในการจัดการเปลี่ยนแปลงการเมืองและเศรษฐกิจขนาดใหญ่ของประเทศ มีความจำเป็นอย่างยิ่งในการพัฒนาระบบการปกครองให้สอดคล้องกลมกลืนกับสภาวะแวดล้อมที่เมียนมาเป็นอยู่ วางอยู่บนพื้นฐานระหว่างลัทธิมาร์กซ์สุดโต่ง (Extreme Marxism) และแนวทางพระพุทธศาสนาที่จะช่วยปล่อยปลดปล่อยมนุษย์จากปีศาจทางสังคม อันมีสาเหตุมาจากระบบเศรษฐกิจที่ซึ่งมนุษย์เอาเปรียบมนุษย์ต่อกันอย่างร้ายแรง และเชื่อว่าเป็นกลยุทธ์ที่ดีที่สุดสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ⁵⁵ สภาปฏิวัติได้ใช้คณะกรรมการว่าด้วยสงครามจิตวิทยา (Psychological Warfare Directorate) ที่ถูกก่อตั้งขึ้นเมื่อสมัยรัฐบาลรักษาการของนายพลเน วินในการวางแผนโฆษณาชวนเชื่อต่อนโยบาย ‘วิถีพม่าสู่ระบอบสังคมนิยม’ ไปสู่ประชาชนอย่างกว้างขวาง

นโยบายดังกล่าวปรากฏอย่างชัดเจนในเอกสารสำคัญของสภาปฏิวัติ 2 ฉบับ ได้แก่

เอกสารฉบับแรกชื่อว่า ‘วิถีพม่าสู่ระบอบสังคมนิยม’ (Burmese Way to Socialism)* เผยแพร่เมื่อวันที่ 30 เมษายน ค.ศ. 1962 มีสาระสำคัญใน 2 ด้านหลักๆ ได้แก่ สำหรับด้านการเมือง สภาปฏิวัติมองว่าการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาอย่างที่ผ่านมาไม่ได้สร้างผลดีแก่การพัฒนาของเมียนมา หากแต่ทำให้เมียนมา “ยังเบียดเบียนออกจากเป้าหมายของสังคมนิยม อันเนื่องมาจากความไม่สอดคล้อง ข้อบกพร่อง ความไร้ประสิทธิภาพ และช่องโหว่ต่างๆของระบอบนั้นอีกด้วย”⁵⁶ สภาปฏิวัติจึงเปลี่ยนแปลงให้เมียนมาเป็น ‘รัฐสังคมนิยมประชาธิปไตย’ ผ่านการดำเนินการของพรรคโครงการสังคมนิยมพม่า (BSPP) และมีการจัดระเบียบสังคมที่เป็นธรรม (Just Social Order) มุ่งหมายให้เป็นการวางแผนที่สร้างความเพียงพอและความพึงพอใจแก่ทุกคน เกิดการสร้างสังคมใหม่แก่ประชาชน สำหรับด้านเศรษฐกิจ สภาปฏิวัติเชื่ออย่างแน่วแน่ว่า ชาวพม่าจะไม่สามารถหลีกเลี่ยงจากความเลวร้ายทางสังคมได้ “ตราบเท่าที่ระบบเศรษฐกิจที่ฉ้อฉลยังคงดำรงอยู่ ที่ซึ่งมนุษย์ต่างเอาเปรียบกันเอง และดำเนินชีวิตอยู่บนความโลภ” ดังนั้น สภาปฏิวัติจึง “จำเป็นต้องปรับมุมมองของประชาชนใหม่เป็นอันดับแรกเพื่อที่เดินหน้าไปสู่เศรษฐกิจ

⁵⁴ Maung Aung Myoe, "The Defence Expenditures and Commercial Interests of the Tatmadaw," p. 112.

⁵⁵ Maureen Aung-Thwin, "Burmese Days," *Foreign Affairs* 68, no. 2 (Spring 1989): 148.

* ในภาษาพม่าเรียกว่า မြန်မာ့လမ်းညွှန်သို့ ချမ်းသာရေး

⁵⁶ Revolutionary Council, *The Burmese Way to Socialism: The Policy Declaration of the Revolutionary Council* (Rangoon: Ministry of Information, 1962), para. 14.

แบบสังคมนิยม”⁵⁷ ประชาชนจะสามารถดำรงชีวิตอยู่อย่างสันติสุขและมีความมั่นคง อันจะทำให้เกิดความมั่นคงทางเศรษฐกิจ รวมถึงสภาพวิถีชีวิตจะมุ่งให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของชาวนาและชนชั้นแรงงาน⁵⁸

ส่วนเอกสารอีกฉบับหนึ่งชื่อว่า ‘ระบบแห่งสหสัมพันธ์ของมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม: ปรัชญาแห่งพรรคโครงการสังคมนิยมพม่า’ (The System of Correlation of Man and His Environment: The Philosophy of the Burma Socialist Programme Party)** เผยแพร่เมื่อเดือนมกราคม ค.ศ. 1963 กล่าวถึงอุดมการณ์สังคมนิยมอย่างกว้าง แต่ไม่ได้ระบุถึงวิธีการชัดเจนที่จะไปสู่ระบอบสังคมนิยม ระบุว่า “เราต้องการการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วจึงต้องปฏิวัติ การปฏิวัติจะทำให้พม่าอยู่บนความยุติธรรมสมบูรณ์ ไม่มีการเบียดเบียนกดขี่ห่มเหง ไม่มีชนชั้น หรือมีการเป็นปฏิปักษ์ระหว่างชนชั้น จะมีการประกันคุณภาพชีวิตและพวกเราทั้งประเทศจะมีความสุข ... ก่อนหน้านี้ การผลิตและการเป็นเจ้าของกิจการต่างๆอยู่ในมือของคนเพียงบางกลุ่ม รัฐโดยสภาพวิถีชีวิตต้องการเข้าไปจัดการให้เป็นของมวลชน” จะเห็นได้ว่า สภาพวิถีชีวิตต้องการหล่อหลอมเอาหลักการของลัทธิมาร์กซ์และเลนินเข้ากับหลักทางพระพุทธศาสนาและคุณค่าแห่งชนบดิชีวิตดั้งเดิมของเมียนมา เพื่อถอดรื้ออิทธิพลของระบอบอาณานิคม ปลดปล่อยเมียนมาให้พ้นจากทุนนิยมประชาธิปไตย และก่อรูปสังคมขึ้นใหม่ทั้งด้านความมั่นคง การเมือง สังคม และเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม

นอกเหนือจากข้ออ้างประการสำคัญที่ทำให้สภาพวิถีชีวิตก่อการรัฐประหารที่ว่า “ราคาสินค้าโภคภัณฑ์เพิ่มสูงขึ้นอย่างมากเกินกว่าจะยอมรับได้”⁵⁹ สภาพวิถีชีวิตและพรรค BSPP ได้ชี้ข้อกล่าวหาสำคัญต่อความผิดพลาดของนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลของอู นู ผ่านคำแถลงของเลขาธิการพรรค BSPP เมื่อ ค.ศ. 1965 ที่ระบุว่า “สหภาพพม่าถูกรบงำโดยระบบศักดินามานานกว่าหนึ่งพันปี ถูกครอบงำโดยจักรวรรดินิยมต่างชาติมากกว่าหนึ่งร้อยปี และยังถูกรบงำโดยเจ้าที่ดินรายใหญ่และกลุ่มนายทุนภายหลังได้รับเอกราชอีก”⁶⁰ สภาพวิถีชีวิตจึงมีเป้าหมายในการ “พัฒนาพลังในการผลิตของชาติอย่างเป็นสัดส่วนและได้รับการวางแผน” โดยมีรัฐเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตเพียงผู้เดียว⁶¹ อย่างไรก็ตาม แม้สภาพวิถีชีวิตและพรรค BSPP จะมีการกล่าวโจมตีรัฐบาลของอู นู แต่พวกเขากลับยังคงดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจที่คล้ายคลึงกันกับรัฐบาลของอู นู นั่นคือ การมุ่งขจัดอิทธิพลทางเศรษฐกิจของชาวต่างชาติ ขับไล่ชาวตะวันตกทั้งหมดและองค์กรต่างชาติออกนอกประเทศ และประกาศนโยบายไม่ได้รับความช่วยเหลือจากชาติตะวันตกทั้งในรูปของเงินกู้ เงินให้เปล่า และการส่งผู้ชำนาญการทางเศรษฐกิจมาให้คำปรึกษา

แต่กระนั้น สภาพวิถีชีวิตก็ได้ดำเนินมาตรการที่เด็ดขาดกว่านโยบายของรัฐบาลรักษาการของเขาและรัฐบาลของอู นู ได้ทำมา คือ สภาพวิถีชีวิตผ่านกฎหมายว่าด้วยการยึดเอาวิสาหกิจมาเป็นของรัฐ (Enterprise

⁵⁷ Revolutionary Council, *The Burmese Way to Socialism*, para. 1, 15.

⁵⁸ Mya Maung, "The Burmese Way to Socialism beyond the Welfare State," *Asian Survey* 10, no. 6 (June 1970): 538; Richard Butwell, "Ne Win's Burma: At the End of the First Decade," *Asian Survey* 12, no. 10 (October 1972): 904.

** ในภาษาพม่าเรียกว่า လူနှင့် ဝတ်ဝန်းကျင်တို့၏ အညီညွတ် ဝေဖန်ရေး

⁵⁹ Union of Myanmar, *Myanmar Politics 1958-1962 (Volume 4)*, p. 176.

⁶⁰ Burma Socialist Programme Party, *Party Seminar 1965*, p. 101.

⁶¹ Burma Socialist Programme Party, *The System of Correlation of Man and His Environment: The Philosophy of the Burma Socialist Programme Party* (Rangoon: Burma Socialist Programme Party Publications, 1963), p. 45, cited in Mya Maung, "Socialism and Economic Development of Burma," *Asian Survey* 4, no. 12 (December 1964): 1190.

Nationalization Law of 1963) เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1963 เพื่อดำเนินนโยบายควบยึดกิจการของเอกชนมาเป็นของรัฐ โดยเฉพาะโรงงานอุตสาหกรรม ธนาคาร สถาบันทางการเงิน บริษัทเอกชนของชาวเมียนมาและชาวต่างชาติทั้งหมดนับตั้งแต่ใน ค.ศ. 1963⁶² รวมถึงการเข้าไปควบรวมและปรับเปลี่ยนโครงสร้างการลงทุนของกิจการขนาดใหญ่ที่เคยสร้างรายได้ให้กับเจ้าอาณานิคมอังกฤษ เช่น ธุรกิจตัดไม้ ธุรกิจเดินเรือ ธุรกิจขุดเจาะน้ำมัน เพราะในขณะที่สภาปฏิวัติมองว่า คอมมิวนิสต์และการก่อความไม่สงบของกลุ่มชาติพันธุ์เป็นภัยคุกคามด้านความมั่นคงของประเทศดังที่อธิบายไปข้างต้น สภาปฏิวัติก็ยังมองว่า นักธุรกิจชาวต่างชาติ โดยเฉพาะพ่อค้าชาวจีนกับอินเดียเป็น “ผู้ก่อความไม่สงบทางเศรษฐกิจ” (Economic Insurgents)⁶³ และมองว่า วิสาหกิจเอกชนและเจ้าของธุรกิจเอกชนเป็น “ปีศาจที่ตะกละตะกลาม” แสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมของเมียนมาอย่างไม่รู้จักพอ และยังเป็นต้นเหตุของการเสนอสินบนและการคอร์รัปชันให้เจ้าหน้าที่รัฐอีกด้วย⁶⁴

ทั้งนี้ สภาปฏิวัติพึงพอใจต่อการดำเนินนโยบายดังกล่าวเป็นอย่างมาก ดังจะพบได้จากรายงานประจำปี ค.ศ. 1969 ของสภาปฏิวัติที่ประกาศอย่างเป็นทางการว่า “กระบวนการทำให้ธุรกิจและอุตสาหกรรมเป็นของพม่า (Burmanization) ได้จำกัดการประกอบวิสาหกิจของชาวต่างชาติในประเทศนี้ ดังนั้น จำนวนชาวต่างชาติในพม่าจึงมีอัตราลดลงอย่างต่อเนื่องในทุกปี”⁶⁵ สภาปฏิวัติยังดำเนินนโยบายการโอนที่ดินเพื่อการเกษตรทั้งหมดมาเป็นของรัฐ (Land Nationalization) ผ่านกฎหมายว่าด้วยการยกเลิกการถือครองที่ดิน ค.ศ. 1963 (Disposal of Tenancies Law of 1963) ซึ่งลดอำนาจของเจ้าที่ดินที่ให้เช่าที่ดินลง กำหนดให้เกษตรกรต้องทำการเกษตรบนพื้นที่ที่รัฐบาลจัดสรรให้ และต้องขายผลผลิตทั้งหมดให้แก่หน่วยงานรับผิดชอบของรัฐในราคาของรัฐกำหนด นอกจากนี้ สภาปฏิวัติยังมีคำสั่งให้ยกเลิกระบบบริหารรัฐกิจผ่านการดำเนินงานของสำนักงานเลขาธิการ (The Secretariat) ซึ่งเป็นมรดกจากเจ้าอาณานิคมอังกฤษ และแทนที่ด้วยระบบข้าราชการของกองทัพเมียนมาที่แทบไม่ได้รับการฝึกฝนด้านการบริหารราชการมา ซึ่งเป็นการเปิดช่องทางให้เกิดการเอื้อประโยชน์ต่อการคอร์รัปชันอีกด้วย⁶⁶

กล่าวโดยสรุปได้ว่า สภาปฏิวัติเริ่มปิดประเทศนับตั้งแต่ต้นทศวรรษ 1960 และปิดรับความช่วยเหลือจากชาติตะวันตก แต่เลือกที่จะหันไปปฏิรูปโครงสร้างการบริหารประเทศและระบบเศรษฐกิจทั้งระบบตามแนวทางที่นายพลเน วินอ้างว่าเป็น ‘สังคมนิยม’ ในแบบเมียนมา โดยเน้นการขับเคลื่อนธุรกิจโดยภาครัฐ และการพึ่งพาตนเองในทางเศรษฐกิจเป็นหลัก เช่น การเปิดโรงงานผลิตสินค้าอุปโภคพื้นฐานอย่าง สบู่ บุหรี่ และกระดาษ

⁶² Robert A. Holmes, "Burmese Domestic Policy: The Politics of Burmanization," *Asian Survey* 7, no. 3 (March 1967): 190.

⁶³ Seekins, *The Disorder in Order: The Army-State in Burma since 1962*, p. 65.

⁶⁴ Burma Socialist Programme Party, *Party Seminar 1965*, p. 66.

⁶⁵ Union of Burma, Directorate of Information, *A Handbook of Burma* (Rangoon: Sarpay Beikman Press, 1967), p. 24.

⁶⁶ Seekins, *The Disorder in Order: The Army-State in Burma since 1962*, p. 87.

4. การยุบรวมบริษัทของสถาบัน DSI กับบริษัท BEDC

ในช่วงแรก สภาปฏิวัติได้ใช้ความสำเร็จของบริษัท BEDC เป็นต้นแบบของการจัดโครงสร้างการบริหารงานของหน่วยงานความร่วมมือพัฒนาอุตสาหกรรม (Industrial Development Corporation) และแก้ไขกฎหมายเพื่อมอบอำนาจการบริหารอย่างอิสระให้แก่หน่วยงานนี้ขึ้นเมื่อวันที่ 24 สิงหาคม ค.ศ. 1962 โดยหวังว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาการขาดทุนอย่างหนักในการดำเนินธุรกิจของรัฐวิสาหกิจอื่น ๆ มากกว่า 10 แห่ง ซึ่งเคยอยู่ภายใต้การบริหารจัดการของรัฐบาลของอู นูให้ฟื้นสภาพกลับมาประสบความสำเร็จ เช่นเดียวกับแนวทางของบริษัท BEDC⁶⁷

อย่างไรก็ตาม แม้สภาปฏิวัติชื่นชมในความสำเร็จของสถาบัน DSI และบริษัท BEDC แต่ในเวลาต่อมาเพียงหนึ่งปีหลังการยึดอำนาจ วิสาหกิจพาณิชย์เหล่านี้กลับตกเป็นเป้าหมายกลุ่มแรกที่ถูกดำเนินการตามนโยบายการคว่ำบดกิจการให้เป็นของรัฐ ตามข้อเสนอของอู บา เถิง นักเศรษฐศาสตร์ที่ฝึกไฟคอมมิวนิสต์ผู้ใกล้ชิดกับนายพลเน วิน ที่ว่า “หน่วยงานทางเศรษฐกิจอย่างสถาบัน DSI และบริษัท BEDC ที่ถูกควบคุมโดยกองทัพแต่เพียงฝ่ายเดียวไม่สามารถสร้างรัฐสังคมนิยมได้... กระบวนการผลิตและการแบ่งสรรปันส่วนทั้งหมดควรอยู่ในความควบคุมของอำนาจรัฐ”⁶⁸ จากใจความข้างต้นจึงไม่น่าแปลกใจที่นายพลเน วินจะเห็นคล้อยตามข้อเสนอของอู บา เถิง เพราะแนวทางนี้เป็นการรวบตีอำนาจทางเศรษฐกิจที่กระจายอยู่ในหน่วยงานต่างๆของกองทัพเมียนมาเข้ามารวมศูนย์อยู่ที่สภาปฏิวัติเพียงฝ่ายเดียว ภายใต้ข้ออ้างของการสร้างระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม

ในที่สุด สภาปฏิวัติอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการคว่ำบดเอาวิสาหกิจมาเป็นของรัฐ ค.ศ. 1963 ในการยุบรวมวิสาหกิจพาณิชย์ของกองทัพเมียนมารวมทั้งสิ้น 47 แห่ง แบ่งเป็นวิสาหกิจพาณิชย์ของบริษัท BEDC 42 แห่ง และวิสาหกิจพาณิชย์ของสถาบัน DSI 5 แห่ง (ดูรายชื่อในตารางที่ 4 ประกอบ) การดำเนินยุบรวมมาเป็นของรัฐเสร็จสิ้นอย่างสมบูรณ์เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม ค.ศ. 1963⁶⁹ สภาปฏิวัติแถลงถึงเหตุผลของการยุบรวมกิจการว่าเป็นเพราะวิสาหกิจเหล่านั้นมีขนาดใหญ่มากเกินไปที่จะบริหารจัดการได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ และ “แม้ในจุดเริ่มต้น หน่วยงานดังกล่าวจะเป็นเครื่องมือในการจัดหาสินค้าอุปโภคแก่เจ้าหน้าที่ทหารและครอบครัว แต่ต่อมาก็ได้ค่อยๆขยายธุรกิจไปสู่ภาคส่วนอื่นๆ หน่วยงานดังกล่าวจึงถูกมองว่ามีลักษณะไม่แตกต่างไปจากธุรกิจของภาคเอกชน ซึ่งเป็นแนวทางที่ไม่สอดคล้องกับแนวทาง ‘วิธีพม่าสู่ระบอบสังคมนิยม’ อีกต่อไป”⁷⁰

⁶⁷ S. C. Banerji, "The Autonomous IDC," *Far Eastern Economic Review* 39, no. 4 (24 January 1963): 145-47.

⁶⁸ U Thaug, "Army's Accumulation of Economic Power in Burma, 1940-1990," p. 20.

⁶⁹ Holmes, "Burmese Domestic Policy: The Politics of Burmanization," p. 190.

⁷⁰ Burma Socialist Programme Party, *Party Seminar 1965*, p. 69.

ตารางที่ 4 รายชื่อวิสาหกิจการพาณิชย์ของกองทัพเมียนมาที่ถูกสถาปนาไว้โดยยึดเอามาเป็นของรัฐ

วิสาหกิจการพาณิชย์ของสถาบัน DSI	วิสาหกิจการพาณิชย์ของบริษัท BEDC
(1) Defence Services Institute Head Office	(1) BEDC Head Office
(2) DSI No.1 and General Provision Store and Canteen	(2) Burma Beverage Co.
(3) Beatrice Foods (Burma) Ltd.	(3) Mandalay Brewery and Distillery
(4) Burma Orchid Ltd.	(4) Burma Chemical Industries Ltd.
(5) Burma International Inspection Co. Ltd.	(5) Burma Paints Ltd.
	(6) Burma Pharmaceutical Industries
	(7) Centrade Polyproducts Ltd.
	(8) Burma Canning Factory
	(9) Burma Shoes Ltd.
	(10) Garment Factory Ltd.
	(11) Lodge Plug (Burma) Ltd.
	(12) Mechanical and Electrical Ltd.
	(13) Multitex Co. Ltd.
	(14) Burma Farms Ltd.
	(15) Burma Fisheries Ltd.
	(16) Burma National Housing and Construction Co. Ltd.
	(17) Ava House
	(18) Myawaddy Press
	(19) Burma Five Star Line Ltd.
	(20) Rangoon Agencies Ltd.
	(21) Diesel and General Services Ltd.
	(22) Burma Hotels Ltd.
	(23) Hotel International Ltd.
	(24) Tourist (Burma) Ltd.
	(25) Strand Hotel Ltd.
	(26) Ava Insurance Ltd.
	(27) People's Loan Co. Ltd.
	(28) Rangoon Drug House
	(29) Rowe & Company Ltd.
	(30) Burma Asiatic Co. Ltd.
	(31) Burma Teak and Plywood Trading Co. Ltd.
	(32) Continental Trading House
	(33) Burma Trading House Ltd.
	(34) Dalhousie Stores Ltd.;
	(35) General Trading House Co. Ltd.
	(36) International Trading House Co. Ltd.
	(37) Motor House Co. Ltd.
	(38) S. Openheimer & Co. Ltd.
	(39) United Coal and Coke Suppliers and General Trading
	(40) Economic Development Fisheries Ltd.
	(41) Burma Trade (London)
	(42) BEDC Branch Office (Tokyo, Japan)

ทั้งนี้ วิสาหกิจการพาณิชย์ของกองทัพเมียนมาที่ถูกยุบรวมได้ถูกนำมาจัดรูปแบบการบริหารจัดการใหม่ทั้งหมดภายใต้การดูแลของกระทรวงต่างๆของรัฐบาลสภาปฏิวัติ ตัวอย่างเช่น ธนาคารต่างๆที่เคยอยู่ภายใต้การควบคุมของบริษัท BEDC ถูกโอนไปขึ้นตรงต่อกระทรวงการคลังและรายได้ ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการค้าทั้งหมดถูกโอนไปขึ้นตรงต่อกระทรวงการค้า และธุรกิจด้านอุตสาหกรรมทั้งหมดถูกโอนไปขึ้นตรงต่อกระทรวงอุตสาหกรรม ส่วนบริษัทอื่นๆที่ไม่สามารถจัดสรรได้สอดคล้องกับกระทรวงหรือหน่วยงานของรัฐบาลให้ยังคงขึ้นตรงต่อบริษัท BEDC ได้ต่อไป โดยถูกควบคุมจากสภาปฏิวัติอย่างเคร่งครัด⁷¹ ทั้งนี้ นายพลเน วินเคยกล่าวอ้างในสุนทรพจน์เมื่อ ค.ศ. 1965 ว่า สภาปฏิวัติยังคงจ้างงานพนักงานเดิมของทั้งสองบริษัทเอาไว้ทั้งหมด แต่ก็กำหนดว่าพนักงานเหล่านั้นเป็นแรงงานไร้ทักษะ⁷²

5. การควบยึดกิจการให้เป็นของรัฐโดยสภาปฏิวัติ (ค.ศ. 1962-1988)

ธุรกิจของกองทัพเมียนมาในช่วงสภาปฏิวัติจะมีลักษณะที่แตกต่างจากธุรกิจของกองทัพเมียนมาในช่วงรัฐบาลรักษาการของนายพลเน วิน (ค.ศ. 1958-1960) เนื่องจากธุรกิจของกองทัพในช่วงรัฐบาลรักษาการดำเนินการในลักษณะของการตั้งบริษัทขึ้นมาดูแลสวัสดิการและแสวงผลประโยชน์ของกองทัพเมียนมา ในขณะที่สภาปฏิวัติและพรรค BSPP ไม่ได้ตั้งบริษัทหรือหน่วยงานขึ้นมาควบคุมดูแลผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นการเฉพาะ แต่อาศัยการแต่งตั้งให้เจ้าหน้าที่ทหารระดับต่างๆเข้ารับหน้าที่ในการดำเนินการขับเคลื่อนนโยบายในทุกด้าน แทนที่เจ้าหน้าที่รัฐเดิมและผู้เกี่ยวข้องกันักการเมืองเดิมที่ถูกปลดออกจำนวนมากนับตั้งแต่สภาปฏิวัติเข้ายึดอำนาจการบริหารประเทศ กองทัพเมียนมาจึงสามารถเกาะเกี่ยวผลประโยชน์ได้อย่างเต็มที่จากนโยบายของสภาปฏิวัติ สถานการณ์ดังกล่าวจึงทำให้ไม่สามารถพิจารณาแยกบทบาทของสภาปฏิวัติและรัฐบาลของสภาปฏิวัติ/พรรค BSPP ออกจากบทบาทของกองทัพเมียนมาในฐานะสถาบันได้อย่างสิ้นเชิง

กฎหมายว่าด้วยการยึดวิสาหกิจมาเป็นของรัฐ ค.ศ. 1963 มีสาระสำคัญที่สอดคล้องกับนโยบายเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมฉบับใหม่ (State-Owned Socialist Economic System) ภายใต้แนวทาง 'วิถีพม่าสู่ระบอบสังคมนิยม' ของสภาปฏิวัติที่ประกาศอย่างเป็นทางการในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1963 ระบุว่า ธุรกิจด้านการเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และการส่งออกทั้งหมดของเอกชนจะถูกยึดเอากิจการมาเป็นของรัฐ ซึ่งหมายรวมถึงการส่งออกข้าว ไม้สัก และยางพาราของเมียนมาที่คิดเป็นร้อยละ 80 ของมูลค่าการส่งออกทั้งหมดของเมียนมาในขณะนั้นด้วย⁷³ ทั้งนี้ ก่อนการประกาศใช้นโยบายดังกล่าว นายพลเน วินได้แจ้งว่า เมียนมาจะไม่อนุมัติการลงทุนใดจากต่างประเทศเพิ่มเติมจากเดิมแล้ว โดยอ้างเหตุผลทางการเมืองต่างๆ⁷⁴ และได้นำร่องดำเนินการยุติการร่วมทุนและยึดทรัพย์สินบริษัท Burmah Oil Company และบริษัท

⁷¹ S. C. Banerji, "New Economic Policy," *Far Eastern Economic Review* 39, no. 11 (14 March 1963): 548.

⁷² Burma Socialist Programme Party, *Party Seminar 1965*, p. 193.

⁷³ United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), "State Trading in Countries of the Asia and the Far East Region," p. 10.

⁷⁴ *Far Eastern Economic Review*, *Far Eastern Economic Review 1963 Yearbook*, p. 61.

Indo-Burma Oil Company ของอังกฤษ ไปตั้งแต่เดือนมกราคม ค.ศ. 1963 พร้อมประกาศจัดตั้งอุตสาหกรรมน้ำมันเพื่อประชาชน (Peoples' Oil Industry) ขึ้นเพื่อดำเนินการทุกขั้นตอนเองทั้งหมด⁷⁵

สภาปฏิวัติยังได้ดำเนินการยึดเอาธนาคารทั้งหมด 31 แห่งมาเป็นของรัฐในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1963 โดยแบ่งเป็นธนาคารเอกชนของเมียนมาจำนวน 17 แห่ง และธนาคารต่างชาติ 14 แห่ง ซึ่งรวมถึงธนาคารสัญชาติจีน 2 แห่ง ได้แก่ The Bank of China และ The Bank of Communications ซึ่งถูกอ้างว่าเป็นท่อน้ำเลี้ยงสำหรับกลุ่มคอมมิวนิสต์ด้วย สภาปฏิวัติได้เปลี่ยนชื่อธนาคารเหล่านั้นเป็น 'Peoples' Bank No. ...'⁷⁶ นอกจากนี้ ในเดือนกันยายนของปีเดียวกัน สภาปฏิวัติยังได้ยึดธุรกิจประกันภัย และกิจการหนังสือพิมพ์ Guardian กับหนังสือพิมพ์ Vanguard ซึ่งมีแนวทางสนับสนุนคอมมิวนิสต์จีนและต่อต้านสหรัฐอเมริกา ด้วยข้ออ้างว่าเผยแพร่โฆษณาชวนเชื่อที่ผิดจากข้อเท็จจริง รวมทั้งออกคำสั่งให้ผู้สื่อข่าวต่างชาติเดินทางออกจากเมียนมานับตั้งแต่เดือนมิถุนายน ค.ศ. 1963 จนในที่สุด สภาปฏิวัติก็ได้ผูกขาดสื่อสิ่งพิมพ์ในงานสื่อมวลชนและโทรคมนาคมทั้งหมดตั้งแต่เดือนธันวาคม ค.ศ. 1965⁷⁷ และได้ผ่านกฎหมายว่าด้วยการยุติข้อพิพาททางการค้า ค.ศ. 1963 (Trade Disputes Amending Law of 1963) โดยให้อำนาจแก่สภาปฏิวัติในการยึดและระงับการดำเนินการใดๆต่อธุรกิจที่ขัดต่อข้อพิพาทแรงงานด้วย⁷⁸

การดำเนินนโยบายยึดวิสาหกิจมาเป็นของรัฐอย่างเข้มงวด และมีการปรับเปลี่ยนขยายกฎระเบียบเพิ่มเติม ยังครอบคลุมถึงธุรกิจพื้นฐาน (Basic Industries) ธุรกิจด้านการบริโภค (Consumer Industries) ขนาดกลาง บริษัทนำเข้าและส่งออกของภาคเอกชน และบริษัทร่วมกับบริษัทต่างชาติอื่นๆ สภาปฏิวัติบังคับนโยบายนี้ใช้ทั่วทั้งประเทศในวันที่ 9 เมษายน ค.ศ. 1964 เอกสารของรัฐบาลทหารเปิดเผยเมื่อ ค.ศ. 1964 ระบุว่า สภาปฏิวัติยึดบริษัททั้งสิ้น 12,212 แห่งเอามาเป็นของรัฐ⁷⁹ ไม่ว่าจะเป็นโรงงานอุตสาหกรรม ห้างสรรพสินค้า โกดังสินค้า ร้านขายส่งสินค้า บริษัทสิ่งพิมพ์ ร้านขายปลีกขนาดเล็ก โรงภาพยนตร์ บริษัทขนส่ง บริษัทผลิตบุหรี่ยุโรปยาบาลที่ดำเนินโดยหมอสอนศาสนา รวมถึงบริษัทต่างชาติจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริษัทสัญชาติอังกฤษกับอินเดีย นอกเหนือจากการยุติการร่วมทุนกับบริษัท Burmah Oil Company ดังที่กล่าวไปแล้ว ตัวอย่างเช่น บริษัท Anglo-Burma Mine Company, บริษัท Kyaukme Mine Company, บริษัท Bawasaing Mine Company, บริษัท Burma Corporation, บริษัท Burma Pearl Syndicate, บริษัท Indo-Burma Petroleum, ห้างสรรพสินค้า Rowe & Co., บริษัท Unilever Soap Factory เป็นต้น⁸⁰ อนึ่ง บริษัทสัญชาติจีนและอเมริกันถูกยึดเอามาเป็นของรัฐในจำนวนที่

⁷⁵ Silverstein, *Burma: Military Rule and Politics of Stagnation*, p. 160; Taylor, *General Ne Win: A Political Biography*, p. 120.

⁷⁶ Holmes, "Burmese Domestic Policy: The Politics of Burmanization," pp. 192-93; Union of Burma, *A Handbook of Burma*, pp. 101-03.

⁷⁷ Holmes, "Burmese Domestic Policy: The Politics of Burmanization," p. 190; Tucker, *Burma: The Curse of Independence*, p. 190; Mya Maung, *The Burma Road to Capitalism: Economic Growth Versus Democracy* (Westport, CT: Praeger, 1998), p. 25.

⁷⁸ Silverstein, *Burma: Military Rule and Politics of Stagnation*, p. 156.

⁷⁹ Union of Burma, *A Handbook of Burma*, p. 104.

⁸⁰ U Thaug, "Army's Accumulation of Economic Power in Burma, 1940-1990," p. 20; Silverstein, *Burma: Military Rule and Politics of Stagnation*, p. 160.

น้อยกว่าบริษัทอินเดียและบริษัทสัญชาติอื่น แต่รัฐบาลทหารจะใช้วิธียกเลิกใบอนุญาตแทน เช่น บริษัท General Exploration Company ซึ่งเป็นบริษัทสัญชาติอเมริกันที่ใหญ่ที่สุดในเมียนมาในขณะนั้น⁸¹ แต่กระนั้น สถาปณัติก็ไม่ได้ปฏิเสธบริษัทต่างชาติอย่างสิ้นเชิง โดยเฉพาะบริษัทที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ทางทหาร ดังจะเห็นได้จากการร่วมทุนในธุรกิจการผลิตอาวุธกับบริษัท Myanmar Fritz Werner Industries Co. Ltd. ของเยอรมนีตะวันตกใน ค.ศ. 1985 ซึ่งถือเป็นบริษัทต่างชาติบริษัทแรกที่สถาปณัติร่วมทุนด้วย นับตั้งแต่การยึดอำนาจเมื่อ ค.ศ. 1962⁸²

ในขณะเดียวกัน สถาปณัติจัดตั้งคณะกรรมการจัดตั้งเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม (Socialist Economy Construction Committee) ขึ้นมาทำหน้าที่ดูแลการถ่ายโอนกิจการเหล่านั้นเป็นการเฉพาะ และจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมาอีกชุดหนึ่งทำหน้าที่ดูแลชดเชยค่าเสียหายให้แก่ภาคเอกชนและประชาชน แต่ทว่าไม่เคยมีหลักฐานปรากฏว่า ภาคเอกชนใดเคยได้รับค่าชดเชยดังกล่าว เจ้าของกิจการเอกชนดังกล่าวไม่สามารถต่อต้านหรือแสดงออกถึงความไม่พอใจได้อย่างชัดเจนนัก เพราะสถาปณัติได้กำหนดบทลงโทษจำคุก 5 ปีแก่ผู้ที่ขัดขวางหรือกระทำความผิดเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการใดๆตามกฎหมายว่าด้วยการยึดเอาวิสาหกิจมาเป็นของรัฐเอาไว้⁸³ บริษัทที่ถูกยึดเอามาเป็นของรัฐจำนวนหนึ่งกลายเป็นชุมทรัพย์มหาศาลที่ตกอยู่ในมือของนายพลเพียงไม่กี่คน และยังพบว่า กองทัพเมียนมาได้มอบร้านค้าของเอกชนจำนวนมากให้แก่ นายพลและเครือข่ายในฐานะรางวัลแห่งความจงรักภักดีด้วย นอกจากนี้ภาคเอกชนจะไม่ได้รับค่าชดเชยแล้ว ลูกจ้างในระดับผู้จัดการหรือหัวหน้าในแผนกต่างๆของกิจการที่ถูกถ่ายโอนมาก็ต้องตกงาน เพราะเจ้าหน้าที่ทหารที่รับผิดชอบมักจะจ้างงานกลุ่มคนที่ใกล้ชิดของตนเอง เพื่อสร้างเครือข่ายของผู้จงรักภักดีของตนเองขึ้น⁸⁴

เมื่อยึดกิจการเอามาเป็นของรัฐได้สำเร็จ สถาปณัติก็จัดตั้งหน่วยงานและวิสาหกิจด้านเศรษฐกิจขึ้นมาใหม่ และปรับเปลี่ยนชื่อหน่วยงานที่เคยรับผิดชอบเดิม ทั้งด้านการค้ากับต่างประเทศ การจัดการนำเข้า-ส่งออก การเตรียมพร้อมสำหรับการโครงการพัฒนาสาธารณะต่างๆ เพื่อควบคุมทิศทางนโยบายด้านเศรษฐกิจและหวังจัดโครงสร้างเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมตามที่ต้องการขึ้น ตัวอย่างของหน่วยงานที่รับผิดชอบธุรกิจประเภทต่างๆ⁸⁵ ได้แก่

(1) คณะกรรมการการตลาดสินค้าเกษตรของสหภาพเมียนมา (Union of Burma Agricultural Marketing Board – UBAMB)

⁸¹ Holmes, "Burmese Domestic Policy: The Politics of Burmanization," p. 190.

⁸² Selth, *Burma's Armed Forces: Power without Glory*, p. 140.

⁸³ Holmes, "Burmese Domestic Policy: The Politics of Burmanization," pp. 190-91; Wen-Chin Chang, "By Sea and by Land: Stories of Two Chinese Traders," in *Burmese Lives: Ordinary Life Stories under the Burmese Regime*, ed. Wen-Chin Chang and Eric Tagliacozzo (New York, NY: Oxford University Press, 2014), p. 188.

⁸⁴ Mya Than Tint, *On the Road to Mandalay: Tales of Ordinary People*, trans. Ohnmar Khin and Sein Kyaw Hlaing (Bangkok: White Orchid Press, 1996), p. 174.

⁸⁵ Nafis Ahmad, *Economic Resources of the Union of Burma*, Technical Report 71-61-ES, (Natick, MA: U.S. Army Natick Laboratories, 1971), pp. 18-19; "Socialization of Burma's Trade Distribution System Is Nearing Completion under New Measures," *International Commerce* 69, no. 48 (2 December 1963): 32; Thomas D. Roberts et al., *Area Handbook for Burma* (Washington, DC: U.S. G.O.P., 1968), p. 275.

- (2) บริษัทพัฒนาทรัพยากรการเกษตร (Agricultural Resource Development Corporation)
- (3) กรมสถิติและเศรษฐศาสตร์กลาง (Central Statistical and Economics Department)
- (4) คณะกรรมการการบินพลเรือน (Civil Aviation Board)
- (5) คณะกรรมการจัดการส่งกำลังสิ่งอุปโภคพลเรือน (Civil Supplies Management Board)
- (6) บริษัทพัฒนาการพาณิชย์ (Commerce Development Corporation)
- (7) คณะกรรมการด้านเศรษฐกิจและสังคม (Economic and Social Board)
- (8) คณะกรรมการจ่ายพลังงานไฟฟ้า (Electricity Supply Board)
- (9) คณะกรรมการพัฒนาอุตสาหกรรม (Industrial Development Corporation)
- (10) คณะกรรมการขนส่งทางน้ำภายในประเทศ (Inland Water Transport Board)
- (11) บริษัทพัฒนาทรัพยากรแร่ (Mineral Resources Development Corporation)
- (12) บริษัทเพื่อการนำเข้า-ส่งออกเมียนมา (Myanmar Export and Import Corporation – MEIC)
- (13) คณะกรรมการการเคหะแห่งชาติ (National Housing Board)
- (14) กระทรวงการวางแผนแห่งชาติ (Ministry of National Planning)
- (15) อุตสาหกรรมน้ำมันเพื่อประชาชน (Peoples' Oil Industry)
- (16) บริษัทพัฒนาปิโตรเลียมและแร่ (Petroleum and Mineral Development Corporation)
- (17) การท่าเรือแห่งกรุงย่างกุ้ง (Port of Rangoon Authority)
- (18) หน่วยงานการจ่ายพลังงานไฟฟ้าแห่งกรุงย่างกุ้ง (Rangoon Electricity Supply)
- (19) ธนาคารพาณิชย์ของรัฐ (State Commercial Bank)
- (20) คณะกรรมการป่าไม้ของรัฐ (State Timber Board)
- (21) คณะกรรมการการบินสหภาพเมียนมา (Union of Burma Airway Board)
- (22) คณะกรรมการการรถไฟสหภาพเมียนมา (Union of Burma Railway Board)
- (23) คณะกรรมการการเดินเรือสหภาพเมียนมา (Union of Burma Shipping Board) เป็นต้น

หน่วยงานที่รับผิดชอบธุรกิจในประเทศต่างๆดังกล่าวข้างต้นมักแจกจ่ายตำแหน่งกรรมการบริหารในรัฐวิสาหกิจต่างๆแก่นายพลของกองทัพ โดยมิได้พิจารณาถึงความสอดคล้องของความรู้ความสามารถของนายพลเหล่านั้นว่าตรงกับความสามารถที่รัฐวิสาหกิจต้องการจริงๆหรือไม่ ตัวอย่างเช่น สภาปฏิวัติปรับเปลี่ยนชื่อหน่วยงานจากคณะกรรมการการตลาดสินค้าเกษตรของรัฐ (State Agricultural Marketing Board – SAMB) ซึ่งก่อตั้งขึ้นเมื่อ ค.ศ. 1946 มาเป็น คณะกรรมการการตลาดสินค้าเกษตรของสหภาพพม่า (UBAMB) ซึ่งจัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 30 มกราคม ค.ศ. 1963 เพื่อทำหน้าที่รับซื้อข้าวเปลือกจากเกษตรกรในราคาที่สภาปฏิวัติกำหนด และนำข้าวเปลือกนั้นส่งออกไปขายในต่างประเทศในราคาสูง เพื่อนำกำไรมาพัฒนาอุตสาหกรรมตามแนวทางของแผนการปีต่อๆ⁸⁶ จากเดิม คณะกรรมการ SAMB ดำเนินการโดยพลเรือน

⁸⁶ Katsu Yanaihara, "Problems of the Rice Trade between Burma and Japan: A Case Study on Exports of Primary Products in Underdeveloped Countries," *The Developing Economies* 2, no. 1 (March 1964): 31; Mya Than and Nobuyoshi Nishizawa, "Agricultural Policy Reforms and Agricultural Development in Myanmar," in *Myanmar Dilemmas and Options: The Challenge of Economic Transition in the 1990s*, ed. Mya Than and Loong-Hoe Tan (Singapore: ISEAS, 1990), p. 93.

ที่เชี่ยวชาญด้านการพาณิชย์และการเกษตรกรรม แต่ภายหลังการรัฐประหาร สถาปนิวัติแสดงจุดยืนในทางสาธารณะอย่างชัดเจนว่า พวกเขาไม่ไว้วางใจในระบบราชการ ดังจะเห็นได้จากเจ้าหน้าที่รัฐเดิมถูกปลดหรือมีคำสั่งให้ลาออกกว่า 2,000 คน และสถาปนิวัติได้คัดเลือกคนเข้าไปงานแทนใหม่เองอีกหลายพันตำแหน่ง ซึ่งรวมถึงการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ทหารและพลเรือนที่ไว้วางใจเข้าควบคุมและดำเนินการในคณะกรรมการ UBAMB แทนเจ้าหน้าที่รัฐเดิมในทุกขั้นตอน ทั้งนี้ การแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ทหารให้ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวไม่ได้คำนึงถึงความรู้ความเชี่ยวชาญเหมาะสมเกี่ยวกับตลาดสินค้าเกษตร จึงทำให้ไม่สามารถบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาเกษตรกรรมและการค้าข้าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ⁸⁷ และเมื่อเจ้าหน้าที่ทหารควบคุมเองทั้งหมดโดยปราศจากการตรวจสอบจึงเปิดช่องให้มีการแสวงหาผลประโยชน์จากพ่อค้าสินค้าเกษตรอีกด้วย⁸⁸

ช่วงเวลาใกล้เคียงกัน สถาปนิวัติต้องหาทางบริหารจัดการกับวิสาหกิจการพาณิชย์ที่ถูกยึดเอามาเป็นของรัฐทั้งที่เคยเป็นของสถาบัน DSI ของบริษัท BEDC และของเอกชนอีกหมื่นกว่าแห่ง สถาปนิวัติจึงได้ผ่านกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งบริษัทร้านค้าของประชาชน ค.ศ. 1963 (People's Stores Corporation Law of 1963) ออกมา เพื่อจัดตั้งหน่วยงานใหม่ขึ้นมาในการกำกับของกระทรวงการค้าในนาม 'บริษัทร้านค้าของประชาชน' (People's Stores Corporation - PSC) หรือในภาษาพม่าเรียกว่า Pa Pa Ka เมื่อวันที่ 26 กันยายน ค.ศ. 1963⁸⁹ สถาปนิวัติได้รับอำนาจทางเศรษฐกิจให้บริษัทร้านค้าของประชาชนทำหน้าที่กระจายสินค้าและสิ่งจำเป็นอื่นๆ ทั้งที่เป็นสินค้านำเข้าและสินค้าที่ผลิตภายในประเทศ บริษัทร้านค้าของประชาชนจำแนกประเภทสินค้าและบริการออกเป็น 22 ประเภท และจัดตั้งบริษัทย่อย 22 แห่ง ขึ้นมาดูแลสินค้าและบริการแต่ละประเภท ซึ่งทั้งหมดใช้ชื่อเดียวกันแต่จะมีหมายเลขกำกับท้ายชื่อในลักษณะของ 'บริษัทการค้าหมายเลข ...' (Trade Corporation No. ...) ดังจะเห็นได้จากตารางที่ 5 ว่า บริษัทการค้าหมายเลข 1 ถึงหมายเลข 19 จะเป็นธุรกิจเกี่ยวกับการอุปโภคบริโภค ซึ่งแต่ละบริษัทการค้าจะรับผิดชอบสินค้าต่างประเภทกันออกไป นับตั้งแต่สินค้าประเภทลูกกวาด เบเกอรี่ เครื่องดื่ม ผลิตภัณฑ์อาหารทะเลสดสัตว์ สินค้าเกษตร ไปจนถึงเครื่องจักร อะไหล่ และอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์⁹⁰

⁸⁷ Selth, *Burma's Armed Forces: Power without Glory*, p. 153, fn. 21; Steinberg, *Burma's Road towards Development: Growth and Ideology under Military Rule*, pp. 35, 164-65.

⁸⁸ Mya Maung, *The Burma Road to Poverty*, p. 124; Asuka Mizuno, "Remnants of the Colonial Period and Economic Politics of Post-Independence: Through the Study of Hla Myint," in *The Myanmar Economy: Its Past, Present and Prospects*, ed. Konosuke Odaka (New York, NY: Springer, 2016), p. 45.; อนึ่ง พึ่งกล่าวไว้ด้วยว่า คณะกรรมการ SAMB ก็ประสบปัญหาภายในเช่นกัน แต่เนื่องจากอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลพลเรือน รัฐบาลของอู๋ จึงได้ดำเนินการสอบสวนจนพบว่า เจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการ SAMB บางคนไม่มีคุณภาพ และได้เข้าไปมีส่วนในการทุจริตอย่างกว้างขวาง โปรดดู Turnell, *Fierly Dragons: Banks, Moneylenders and Microfinance in Burma*, p. 191.

⁸⁹ Mya Maung, *The Burma Road to Poverty*, p. 121; Mya Maung, "The Burmese Way to Socialism beyond the Welfare State," p. 541; Roberts et al., *Area Handbook for Burma*, p. 275; Mya Maung, *Burma and Pakistan: A Comparative Study of Development* (London: Praeger, 1971), p. 127; "Burma Centralizes Import Procurement Procedures," *International Commerce* 69, no. 43 (28 October 1963): 28.

⁹⁰ U.S. Department of Commerce, "Basic Data on the Economy of Burma," *Overseas Business Reports*, OBR 69-71-C (December 1969): 10; U.S. Department of Commerce, "Foreign Trade Regulations of Burma," *Overseas Business Reports*, OBR 71-043 (October 1971): 9; Union of Burma Revolutionary Council, *Report to the People by the Union of Burma Revolutionary Council on the Revolutionary Government's Budget Estimates 1970-1971* (Rangoon: Central Press, 1971), pp. 82-83.

ควรกล่าวไว้ในที่นี้ด้วยว่า เมื่อสภาพวิถีพิจารณาว่าหน่วยงานหนึ่งๆดำเนินนโยบายไม่ตรงตามเป้าหมายหรือไม่มีประสิทธิผล สภาพวิถีมักแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยวิธีการดำเนินการเปลี่ยนชื่อหน่วยงานเสียใหม่ และปรับเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ทหารที่ดำรงตำแหน่งบริหารสูงสุด เพื่อหลบเลี่ยงความผิดพลาดให้สิ้นสุดอยู่ที่หน่วยงานเดิม แต่ทว่าหน่วยงานใหม่ที่ถูกเปลี่ยนชื่อไม่ได้มีการปรับโครงสร้างการบริหารจัดการให้แตกต่างไปจากเดิม อาทิเช่น คณะกรรมการการตลาดสินค้าเกษตรของสหภาพพม่า (UBAMB) ถูกเปลี่ยนชื่อเป็น ‘บริษัทการค้าหมายเลข 1’ (Trade Corporation No. 1)⁹¹ ทั้งนี้ บริษัทการค้าทั้งหมดมีสำนักงานอยู่ในกรุงย่างกุ้ง และหลายบริษัทการค้ามีตำแหน่งที่ตั้งติดๆกันอยู่ภายในเขตพื้นที่ของกองทัพเมียนมาในกรุงย่างกุ้ง

ตารางที่ 5 รายชื่อบริษัทการค้าจำนวน 22 แห่ง ในความควบคุมของกระทรวงการค้า

รายชื่อบริษัทการค้า	ประเภทของธุรกิจ	ที่ตั้งสำนักงาน
(1) บริษัทการค้าหมายเลข 1	สินค้าเกษตร	70 Phayre Street, Rangoon
(2) บริษัทการค้าหมายเลข 2	ผลิตภัณฑ์อาหารทะเล	Corner Canel Street and Strand Rd., Rangoon
(3) บริษัทการค้าหมายเลข 3	ผลิตภัณฑ์จากสัตว์และปศุสัตว์	77-91 Sule Pagoda Road, Rangoon
(4) บริษัทการค้าหมายเลข 4	เบเกอรี่ ลูกกวาด และเครื่องดื่ม	186 Maha Bandoola Street, Rangoon
(5) บริษัทการค้าหมายเลข 5	ผลิตภัณฑ์สิ่งทอ	19/43 Maung Taulay Street, Rangoon
(6) บริษัทการค้าหมายเลข 6	สินค้าของใช้ส่วนตัว	11/17 Bogalay Bazaar Street, Rangoon
(7) บริษัทการค้าหมายเลข 7	สินค้าครัวเรือน	34/42 Strand Road, Rangoon
(8) บริษัทการค้าหมายเลข 8	กระดาษ เครื่องพิมพ์ และร้านถ่ายภาพ	526/528 Merchant Street, Rangoon
(9) บริษัทการค้าหมายเลข 9	เครื่องเขียน และเครื่องใช้สำนักงาน	550/552 Merchant Street, Rangoon
(10) บริษัทการค้าหมายเลข 10	อุปกรณ์ทางการแพทย์	189/191 Maha Bandoola Street, Rangoon
(11) บริษัทการค้าหมายเลข 11	สารเคมี และสีย้อมผ้า	73/75 Sule Pagoda Road, Rangoon
(12) บริษัทการค้าหมายเลข 12	การขนส่ง อุปกรณ์ขนส่ง และอะไหล่	180/184 Bokyoke Aung San Street, Rangoon
(13) บริษัทการค้าหมายเลข 13	เครื่องจักร เครื่องมือ และอะไหล่	170 Bo Aung Gyaw Street, Rangoon
(14) บริษัทการค้าหมายเลข 14	อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์	St. John's Road, Rangoon
(15) บริษัทการค้าหมายเลข 15	อุปกรณ์ก่อสร้าง	St. John's Road, Rangoon
(16) บริษัทการค้าหมายเลข 16	ผลิตภัณฑ์ป่าไม้	Government Timber Depot, Ahlone, Rangoon
(17) บริษัทการค้าหมายเลข 17	ผลิตภัณฑ์แร่ธาตุ	81 Theinbyu Street, Rangoon
(18) บริษัทการค้าหมายเลข 18	วัตถุดิบขั้นต้นสำหรับอุตสาหกรรม	326 Maha Bandoola Street, Rangoon
(19) บริษัทการค้าหมายเลข 19	อัญมณี และเครื่องประดับ	83/85 Shwebontha Street, Rangoon
(20) บริษัทการค้าหมายเลข 20	โรงแรม และการท่องเที่ยว	Inya Lake Hotel, Kaba Aye Pagoda Rd., Rangoon
(21) บริษัทการค้าหมายเลข 21	การตรวจสอบคุณภาพ	400-406 Merchant Street, Rangoon
(22) บริษัทการค้าหมายเลข 22	บริษัทเพื่อการนำเข้า-ส่งออกเมียนมา	577 Merchant Street, Rangoon

⁹¹ Brown, *Burma's Economy in the Twentieth Century*, p. 141; Mya Maung, *Burma and Pakistan: A Comparative Study of Development*, p. 132; Mya Maung, *The Burma Road to Poverty*, p. 121.

สถาปนาปฏิบัติได้จัดตั้ง ‘ร้านค้าของประชาชน’ (People’s Store) ขึ้นภายใต้การควบคุมของบริษัทร้านค้าของประชาชน (PSC) เพื่อมุ่งหมายให้เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นร้านค้าปลีกของรัฐบาลที่กระจายสินค้าต่างๆให้แก่ประชาชนแทนที่ร้านขายของชำหรือร้านค้าปลีกของเอกชนหรือชาวต่างชาติ สำนักงานใหญ่ของร้านค้าของประชาชนตั้งอยู่ที่กรุงย่างกุ้ง และมีสาขาย่อยกระจายออกไปทั่วประเทศ เมื่อกองทัพเมียนมาเข้าควบคุมร้านค้าขนาดเล็กในชุมชน กองทัพก็จะนำป้ายมาติดทับชื่อร้านเพื่อกำกับไว้ในลักษณะของ ‘ร้านค้าของประชาชน หมายเลข ...’ (People’s Store No. ...) ⁹² ทั้งนี้ ร้านค้าของประชาชนมีประมาณ 3,000 แห่งใน ค.ศ. 1964 ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 25 ของจำนวนร้านค้าปลีกและส่งทั้งหมดในช่วงรัฐบาลของอู นุที่มีอยู่ 12,000 แห่ง จึงทำให้ประชาชนประสบปัญหาสินค้าบริโภคไม่เพียงพอต่อความต้องการ สินค้าบางประเภทก็จำกัดปริมาณการซื้อต่อคน หากต้องการซื้อสินค้าเกินกว่าจำนวนที่กำหนดไว้จำเป็นต้องได้รับการอนุญาตจากเจ้าหน้าที่รัฐในท้องถิ่นนั้นๆเสียก่อน ร้านค้าของประชาชนยังใช้วิธีการจับฉลากผู้โชคดีที่ได้รับสิทธิในการซื้อสินค้าบางประเภท เช่น นาฬิกาแขวนผนังที่มีเพียง 2 เรือนต่อร้าน แต่มีประชาชนต่อแถวรอซื้อกว่า 200 คน

นอกจากนี้ การจัดสรรสินค้าเข้าร้านค้าของประชาชนไม่ได้พิจารณาตามหลักการตลาดและความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่ จึงทำให้สินค้าบางประเภทขาดแคลนในร้านบางแห่ง แต่กลับมีสินค้าเหลือจำนวนมากในร้านอีกแห่งหนึ่ง สินค้าจากร้านค้าของประชาชนบ่อยครั้งเป็นสินค้าคุณภาพต่ำ มีตำหนิหรือหมดอายุแล้ว หรือแย่กว่านั้นร้านค้าของประชาชนบางแห่งแทบไม่มีสินค้าวางบนชั้นวางเลย ทั้งนี้ นายพลเน วินยอมรับว่าเป็นผลมาจากเจ้าหน้าที่ทหารที่เข้ามารับผิดชอบขาดแคลนความรู้ด้านการค้า กระบวนการกระจายสินค้าที่ไม่ประสิทธิภาพ เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบมีไม่เพียงพอ เพราะสถาปนาปิดจำนวนเจ้าหน้าที่ทหารที่เข้ามาดูแลชั้นตอนนี้เหลือ 50,000 นาย ในขณะที่ก่อนหน้านี้ ภาคเอกชนเคยจ้างงานเพื่อดำเนินการชั้นตอนนี้ถึง 2 ล้านคน ⁹³ เมื่อเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอและไม่มีประสิทธิภาพจึงทำให้ต้องใช้เวลาหลายเดือนกว่าสินค้าที่จำเป็นจะถูกส่งจากโรงงานผลิตไปยังร้านค้าของประชาชน จนถูกกล่าวหาว่า “กว่าร่มจะมาถึงก็เข้าฤดูร้อนแล้ว กว่าผ้าห่มจะมาถึงฤดูฝนก็เริ่มพรวน้ำ” ⁹⁴ รวมถึงนายพลเน วินกล่าวยอมรับว่า สินค้าจำนวนมากยังถูกเจ้าหน้าที่ทหารทุจริตคอร์รัปชันนำไปลักลอบขายในตลาดมืด ⁹⁵ ซึ่งจะอธิบายรายละเอียดในหัวข้อถัดไป

สถาปนาปฏิบัติยังมักใช้คำว่า ‘ประชาชน’ (People) กำกับไว้หน้าของชื่อของหน่วยงานหรือวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นใหม่ เพื่อแสดงให้เห็นถึงบรรยากาศของการเป็นระบอบสังคมนิยม เช่น บริษัท People’s Brewery and Distillery ประกอบธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และเบียร์ บริษัท People’s Pride Hairdressing

⁹² Seekins, *The Disorder in Order: The Army-State in Burma since 1962*, p. 63.

⁹³ Burma Socialist Programme Party, *Party Seminar 1965*, p. 191; Kyaw Yin Hlaing, "The Political Economy of Hmaung-kho in Socialist Myanmar," *Kasarinlan: Philippine Journal of Third World Studies* 15, no. 1 (2000): 69-70.

⁹⁴ Lintner, *Burma in Revolt: Opium and Insurgency since 1948*, p. 179.

⁹⁵ Burma Socialist Programme Party, *Party Seminar 1965*, p. 193.

Salon ประกอบธุรกิจทำขนมสตรี บริษัท People's Patisseries ประกอบธุรกิจขนมปังและเบเกอรี่ บริษัท People's Toilet Industry ประกอบธุรกิจผลิตภัณฑ์ที่ใช้ชำระล้างร่างกายและยาสีฟัน เป็นต้น⁹⁶

นอกจากการเข้ายึดกิจการของเอกชนทั้งของชาวเมียนมาและชาวต่างชาติแล้ว สถาปนาวิวัฒนาการได้ออกคำสั่งว่าด้วยการประกาศยกเลิกธนบัตรมูลค่า 50 และ 100 จี๊ด ในช่วงกลางคืนของวันที่ 17 พฤษภาคม ค.ศ. 1964 เพื่อต้องการตัดตอนอำนาจทางการเงินทั้งหมดของชาวต่างชาติให้หมดสิ้นไป และทำให้กลุ่มอำนาจทางเศรษฐกิจเดิมหมดเงินทุนที่จะเข้ามาอยู่เบื้องหลังหรือแทรกแซงเศรษฐกิจของเมียนมาได้อีกต่อไป สถาปนาวิวัฒนาการยังประกาศว่ามาตรการดังกล่าวเป็นการลงทุนที่สำคัญอันจะนำพาเมียนมาไปสู่แนวทางเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม ทั้งๆที่มาตรการยกเลิกธนบัตรดังกล่าวได้ทำให้ภาคเอกชนสูญเสียเม็ดเงินกว่า 1 พันล้านจี๊ด⁹⁷

สถาปนาวิวัฒนาการแถลงรายงานในความสำเร็จของการดำเนินนโยบายการยึดเอากิจการเอามาเป็นของรัฐ โดยอ้างถึงตัวเลขการเติบโตของอัตราผลิตภัณฑ์ที่ดำเนินการโดยรัฐเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 31.6 ในปีงบประมาณ 1962-1963 เป็นร้อยละ 46.4 ในปีงบประมาณ 1977-1978 ทั้งนี้ แม้ตัวเลขการเติบโตของอัตราผลิตภัณฑ์ดังกล่าวจะสูงขึ้นตามลำดับ แต่พึงพิจารณาด้วย สถาปนาวิวัฒนาการและรัฐบาลพรรค BSPP ก็สนับสนุนงบประมาณแก่ธุรกิจที่ดำเนินการโดยรัฐมาโดยตลอดเช่นกัน ดังจะเห็นได้ว่าการเติบโตของภาคการผลิตซึ่งนำเอาวัตถุดิบมาประกอบขึ้นเป็นสินค้าเติบโตเฉลี่ยต่ำกว่าร้อยละ 7 ตลอดช่วง ค.ศ. 1960-1970 ทั้งๆที่ใช้รัฐบาลสนับสนุนงบประมาณไปมากกว่าร้อยละ 25 ของเงินลงทุนของรัฐ⁹⁸ นอกจากนี้ ตัวเลขการเติบโตดังกล่าวย่อมหมายความว่าความเสียหายให้แก่เศรษฐกิจของภาคเอกชนในทางตรงข้ามด้วย ดังจะเห็นได้จากจำนวนธุรกิจเอกชนใน ค.ศ. 1963 จำนวน 493 แห่ง ซึ่งจ้างงานชาวเมียนมา 17,947 คน ลดลงเหลือเพียงธุรกิจ 267 แห่งใน ค.ศ. 1972 พร้อมกับอัตราการจ้างงานที่ลดลงเหลือเพียง 6,887 คน หรือลดลงจากจำนวนการจ้างงานเดิมถึงร้อยละ 61.6⁹⁹

ในเวลาต่อมา สถาปนาวิวัฒนาการของนายพลเน วินก็เริ่มตระหนักถึงปัญหาราคาสินค้าที่สูงมากขึ้น และการขาดแคลนความรู้ทางเฉพาะทางด้านอุตสาหกรรมต่างๆ จึงทำให้สถาปนาวิวัฒนาการดำเนินนโยบาย 'วิธีพม่าสู่ระบอบสังคมนิยม' ควบคู่ไปกับดำเนินการประสานความร่วมมือกับบริษัทต่างประเทศในกิจการอุตสาหกรรมต่างๆ โดยเปิดช่องให้สถาบัน DSI และบริษัท BEDC เป็นหน่วยงานดำเนินการหลัก อาทิ ส่งเจ้าหน้าที่ไปศึกษาความรู้เฉพาะทางจากประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ตลอดจนออกมาตรการให้หลักประกันแก่นักลงทุนต่างชาติบางบริษัทว่าจะไม่มีการยึดเอากิจการของเอกชนมาเป็นของรัฐในระยะเวลา 10 ปีที่มีการลงทุน เช่น บริษัท Burma Paints, Ltd. ที่ผลิตสีทาบ้าน และบริษัท Centrade Polyproducts, Ltd. ที่ผลิตผลิตภัณฑ์เครื่องเคลือบดินเผา การลงทุนจะถือครองโดยรัฐบาลทหารในสัดส่วนร้อยละ 52 และบริษัทร่วมทุนอีกร้อยละ 48¹⁰⁰ อย่างไรก็ตาม แนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวไม่สามารถแก้ไขปัญหา

⁹⁶ Bertil Lintner, *Outrage: Burma's Struggle for Democracy*, 2nd ed. (London: White Lotus, 1990), p. 41.

⁹⁷ Steinberg, *Burma: A Socialist Nation of Southeast Asia*, p. 77.

⁹⁸ Myat Thein, *Economic Development of Myanmar*, p. 61.

⁹⁹ U Thuang, "Army's Accumulation of Economic Power in Burma, 1940-1990," p. 20.

¹⁰⁰ "Investment Permits," *Far Eastern Economic Review* 39, no. 4 (24 January 1963): 147.

สินค้าให้ลดลง เพราะไม่สามารถกระจายสินค้าได้อย่างทั่วถึง ประกอบกับสินค้าที่ผลิตไม่ได้คุณภาพจึงทำให้แข่งขันกับสินค้าในตลาดมืดได้

ทั้งนี้ โรเบิร์ต เอช. เทย์เลอร์ นักวิชาการด้านการเมืองเมียนมาได้อธิบายถึงประวัติศาสตร์ช่วงหนึ่งไว้ว่า กษัตริย์หลายพระองค์ของเมียนมาในอดีต รวมถึงพระเจ้ามินดงไม่สามารถควบคุมอำนาจทางการเมืองไว้ได้ ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการกระจายอำนาจทางเศรษฐกิจ และการจัดองค์กรทางเศรษฐกิจใหม่ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการผลิต¹⁰¹ เพราะฉะนั้น เมื่อพิจารณาถึงบทบาทของสภาปฏิวัติจึงอาจกล่าวได้ว่า กองทัพเมียนมาใช้ประวัติศาสตร์ดังกล่าวเป็นบทเรียนในการควบคุมอำนาจทางเศรษฐกิจไว้ที่ศูนย์กลางอย่างรัดกุม และขจัดตัวแสดงอื่นที่จะสร้างแรงกระเพื่อมต่ออำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองของตน ด้วยข้ออ้างของการรักษาความสงบของประเทศและความมั่นคงแห่งชาติ แต่ทว่า แนวทางดังกล่าวได้สร้างความเดือดร้อนให้กับประชาชน ทำลายโครงสร้างเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเสรี ทำลายทุนต่างชาติ ทุนของชาวเมียนมา ท้องถิ่นทั้งขนาดเล็กและขนาดใหญ่ ไม่เปิดโอกาสให้ทุนท้องถิ่นได้เติบโตหรือพัฒนาตนเอง เพราะสภาปฏิวัติเข้าไปดำเนินการเองทั้งหมด สภาวะดังกล่าวทำให้เศรษฐกิจของเมียนมาในขณะนั้นกลายเป็นระบบสังคมนิยมโดยรัฐที่ล้มเหลว ในขณะที่เดียวกัน กลับเป็นช่องทางสร้างผลประโยชน์ให้กับบรรดานายพลของสภาปฏิวัติให้เพิ่มพูนมากยิ่งขึ้น¹⁰²

6. ธุรกิจนอกระบบของกองทัพเมียนมา

หากเปรียบเทียบบุคลากรทั้งหมดของกองทัพเมียนมาในช่วงสภาปฏิวัติเป็นปิรามิดก็จะสามารถแบ่งได้คร่าวๆ ออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ (1) ส่วนยอดปิรามิด คือ นายพลเน วิน และเจ้าหน้าที่ทหารระดับสูงที่ใกล้ชิด (2) ส่วนกลางของปิรามิด คือ สมาชิกของสภาปฏิวัติ และเจ้าหน้าที่ทหารที่ได้รับผิดชอบให้ดูแลหน่วยงานที่ตั้งขึ้นมาใหม่ของสภาปฏิวัติ และ (3) ส่วนฐานของปิรามิด คือ เจ้าหน้าที่ทหารทั่วไป เป็นที่ชัดเจนว่า ในขณะที่สภาวะเศรษฐกิจของประเทศถดถอยจนถึงขั้นวิกฤต ตัดมาต่อในฐานะสถาบันยังคงสามารถสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจของตนเอาไว้ได้อย่างเข้มแข็ง รวมถึงส่วนยอดและส่วนกลางของปิรามิดสามารถใช้อำนาจหน้าที่ในกองทัพเมียนมาและอำนาจหน้าที่ทางการเมืองเพื่อเข้าฉกฉวยผลประโยชน์ทางธุรกิจได้อย่างสะดวก

แต่เมื่อพิจารณาในส่วนฐานของปิรามิด เจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าหน้าที่ทหารจำนวนมากกลับมีรายได้ไม่เพียงพอกับค่าครองชีพ รวมถึงการว่างงานของเจ้าหน้าที่รัฐและเจ้าหน้าที่ทหาร ที่เป็นผลมาจากการปลดเจ้าหน้าที่ทหารอาวุโสที่เคยดำรงตำแหน่งทางการเมืองในช่วงรัฐบาลรักษาการของนายพลเน วิน (ค.ศ. 1958-1960) และการปลดเจ้าหน้าที่รัฐรวมประมาณ 2,000 คนออกจากตำแหน่ง จำนวนหนึ่งเป็นเจ้าหน้าที่รัฐระดับสูงที่เคยได้รับการสนับสนุนจากชนชั้นนำที่เกี่ยวข้องหรือฝากฝังกับอดีตเจ้าอาณานิคม

¹⁰¹ Taylor, *The State in Myanmar*, p. 39.

¹⁰² S. C. Banerji, "New Channels of Commerce," *Far Eastern Economic Review* 8, no. 40 (23 May 1963): 407.

อังกฤษ ซึ่งกองทัพเมียนมามองว่า เจ้าหน้าที่รัฐเหล่านี้เป็นเศษซากของเจ้าอาณานิคมที่ควรจัดให้หมดจากระบบราชการเมียนมา¹⁰³

เหตุดังกล่าวทำให้เจ้าหน้าที่รัฐและเจ้าหน้าที่ทหารทั้งที่ประจำการและปลดประจำการเหล่านั้นพยายามแสวงหาช่องทางและเครือข่ายที่ตนเคยมีในธุรกิจนอกระบบแทน ไม่ว่าจะเป็นการฉวยโอกาสเข้ายึดกิจการของพ่อค้าชาวต่างชาติ การค้าในตลาดมืด และการค้ายาเสพติด อธิบายได้ดังนี้

(1) การฉวยโอกาสเข้ายึดกิจการของพ่อค้าชาวต่างชาติ

ท่ามกลางการดำเนินนโยบายยิววิสาหกิจมาเป็นของรัฐอย่างเข้มงวด เจ้าหน้าที่ทหารจำนวนหนึ่งได้อ้างถึงคำสั่งของสภาปฏิวัติในการเข้าฉวยโอกาสยึดกิจการของพ่อค้าชาวต่างชาติ ซึ่งมักมุ่งไปที่ธุรกิจที่ประสบความสำเร็จของพ่อค้าชาวอินเดียและจีนรวมประมาณ 11,000-15,000 แห่ง เจ้าหน้าที่ทหารจะบังคับเจ้าของธุรกิจส่งมอบธุรกิจให้แก่พวกเขาภายในเวลา 3 วันทำการ เพื่อที่เจ้าหน้าที่ทหารนำไปขายต่อหรือปล่อยให้เช่าต่อ¹⁰⁴ เจ้าหน้าที่ทหารยังบังคับให้เจ้าของธุรกิจทำบัญชีว่ามีใครคิดหนี้สินต่อธุรกิจนั้นๆบ้าง เพื่อจะได้ไปตามเก็บหนี้จากลูกหนี้เหล่านั้นได้ในฐานะเจ้าของธุรกิจรายใหม่ แต่ทว่าหากเจ้าของธุรกิจเดิมคนใดยังคงเป็นหนี้อยู่ก็ยังคงต้องชำระหนี้ต่อเจ้าหนี้ต่อโดยไม่มีข้อยกเว้น

แม้สภาปฏิวัติจะอนุญาตให้ภาคเอกชนและอุตสาหกรรมพื้นฐานขนาดเล็กจำนวนหนึ่งของนักธุรกิจต่างชาติสามารถดำเนินธุรกิจค้าขายขนาดเล็กต่อได้ แต่นักธุรกิจเหล่านั้นเกิดความไม่มั่นใจและกลัวว่าชีวิตจะตกอยู่ในภาวะ สุ่มเสี่ยงในที่สุด จนส่งผลให้พ่อค้าเชื้อสายอินเดีย 100,000 คน และชาวจีน 300,000 คน ตัดสินใจเดินทางออกจากเมียนมา ด้วยข้อกำหนดที่ว่าต้องเดินทางโดยปราศจากเงินออม เครื่องประดับมีค่า ชุดสำหร หรือแม้กระทั่งเครื่องใช้ในครัว แม้ว่าพวกเขาเหล่านั้นเรียกขานตัวเองว่าเป็น ‘ชาวพม่า’ เพราะครอบครัวของตัวเองได้อาศัยบนแผ่นดินเมียนมาหลายชั่วอายุคนแล้ว แต่ในสายตาของสภาปฏิวัติแล้วพวกเขาเหล่านั้นก็ยังคงเป็นชาวต่างชาติที่เป็นภัยคุกคามอยู่ดี¹⁰⁵ ในขณะเดียวกัน เจ้าของธุรกิจเดิมที่ไม่มีเงินเพียงพอในการเดินทางออกนอกประเทศหรือไม่มีญาติพี่น้องก็ต้องปรับเปลี่ยนไปประกอบอาชีพค้าขายขนาดเล็กในตลาดแทน จนทำให้หวาดระแวงไม่กล้าขายสินค้าให้กับคนแปลกหน้า เพราะถูกจับตามองและบุกเข้าตรวจทั้งในร้านค้าและที่บ้านโดยไม่แจ้งล่วงหน้าของเจ้าหน้าที่ทหาร ด้วยเหตุผลที่อ้างว่าสภาปฏิวัติต้องการกวาดล้างการกักตุนสินค้า และต้องการจัดทุนนิยมของชาวต่างชาติให้หมดสิ้นไป อย่างไรก็ตาม พ่อค้าบางรายก็ได้รับความเห็นอกเห็นใจจากเจ้าหน้าที่ทหารบางคนให้สามารถดำเนินการค้าขายสินค้าที่รับมาจากตลาดมืดได้¹⁰⁶

¹⁰³ Steinberg, *Burma: A Socialist Nation of Southeast Asia*, p. 79.

¹⁰⁴ Steinberg, *Burma: A Socialist Nation of Southeast Asia*, p. 77; Holmes, "Burmese Domestic Policy: The Politics of Burmanization," p. 190; U Thaung, "Army's Accumulation of Economic Power in Burma, 1940-1990," p. 11.

¹⁰⁵ Martin Smith, *Ethnic Groups in Burma: Development, Democracy and Human Rights* (London: Anti-Slavery International, 1994), p. 63.; ทั้งนี้ รายงานประจำปีของกองทัพเมียนมา ค.ศ. 1986 รายงานว่า มีชาวต่างชาติตัดสินใจเดินทางออกจากเมียนมาในระหว่าง ค.ศ. 1964-1966 ได้แก่ ชาวจีน 5,786 คน, ชาวอินเดีย 146,006 คน และชาวพม่าก็สถาน 13,855 คน [อ้างอิงจาก: Union of Burma, *A Handbook of Burma*, p. 24.]

¹⁰⁶ Chang, "By Sea and by Land: Stories of Two Chinese Traders," p. 187.

(2) การค้าในตลาดมืด

ตลาดมืด (Black Market) หรือ Hmaung-kho ในภาษาพม่ามีบทบาททางเศรษฐกิจของเมียนมา มาตั้งแต่ช่วงกลางทศวรรษ 1950 ต่อมาเมื่อสภาปฏิวัติดำเนินนโยบาย ‘วิถีม่าสู่ระบอบสังคมนิยม’ โดยยึดแนวทางว่า เมียนมาต้องลดการพึ่งพาประเทศภายนอก และหันมาสนับสนุนสินค้าอุปโภคบริโภคพื้นฐานและภาคอุตสาหกรรมภายในประเทศแทน มาตรการดังกล่าวสร้างผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนเป็นอย่างมาก เนื่องจาก ‘ร้านค้าของประชาชน’ ของสภาปฏิวัติมีจำนวนสาขาที่จำกัดมากแล้ว ยังมักขายสินค้าอุปโภคบริโภคที่ผลิตภายในประเทศอย่างไม่ได้คุณภาพ และมีปริมาณไม่เพียงพอต่อความต้องการของประชาชน จึงเป็นสาเหตุให้ตลาดมืดกลับมามีบทบาททางเศรษฐกิจอย่างชัดเจนอีกครั้งแทบจะในทันที ตลาดมืดกลายเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของเมียนมาในช่วงทศวรรษ 1970 และมีสัดส่วนคิดเป็นร้อยละ 80 ของการบริโภคทั้งหมดของประเทศในช่วงทศวรรษ 1980¹⁰⁷ และเม็ดเงินที่ไหลเวียนในระบบสามารถตรวจสอบได้ยาก เพราะในขณะนั้นประชาชนมีบัญชีเงินฝากในธนาคารเพียงร้อยละ 4-5 เท่านั้น และมักเก็บทรัพย์สินในรูปของเงินสดและเครื่องประดับมีค่า¹⁰⁸ การค้าในตลาดมืดจึงถูกเปรียบเทียบเชิงเหยียดหยันว่าเป็น ‘บรรษัทการค้าหมายเลข 23’ หรือ ‘บรรษัทการค้าหมายเลข 24’¹⁰⁹ เพื่อแสดงให้เห็นบทบาทและขนาดทางเศรษฐกิจที่ใหญ่มากไม่ต่างไปจากร้านค้าของประชาชนทั้ง 22 แห่งของสภาปฏิวัติ

สภาปฏิวัติตระหนักถึงความเฟื่องฟูของของธุรกิจในตลาดมืด และเชื่อว่าสินค้าในตลาดมืดมีความเชื่อมโยงกับทุนต่างชาติอย่างแนบแน่น อันจะเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินนโยบาย ‘วิถีม่าสู่ระบอบสังคมนิยม’ สภาปฏิวัติจึงดำเนินนโยบายควยียึดวิสาหกิจมาเป็นของรัฐและเข้าควบคุมธุรกิจต่างๆด้วยตนเอง (ดังที่อธิบายไปในหัวข้อที่ผ่านมา) เพื่อกวาดล้างธุรกิจในตลาดมืด หรือการค้าขายสินค้าที่ลักลอบนำเข้าเมืองแบบผิดกฎหมาย พร้อมกันนี้ สภาปฏิวัติจึงออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ทหารดำเนินการกวาดล้างธุรกิจในตลาดมืดอย่างเคร่งครัด เพื่อให้มั่นใจว่าจะสามารถควบคุมสินค้าต่างๆได้อย่างเคร่งครัด แต่ทว่า ในระหว่างการดำเนินการกวาดล้างพ่อค้าธุรกิจในตลาดมืด หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ทหารจำนวนมากกลับกลายมาเป็นหนึ่งในผู้เล่นของกระบวนการค้าขายในตลาดมืดเสียเอง จนทำให้เกิดการค้าในตลาดมืดดำเนินการใน 2 ลักษณะ ได้แก่ การลักลอบนำเข้าและส่งออกอย่างผิดกฎหมาย และการลักลอบนำสินค้าจากร้านค้าของสภาปฏิวัติออกมาหาผลประโยชน์เข้าตนเอง ดังต่อไปนี้

2.1 การลักลอบนำเข้าและส่งออกอย่างผิดกฎหมาย เมื่อประชาชนประสบกับความเดือดร้อนจากการขาดแคลนสินค้าอุปโภค เช่น เสื้อผ้า สบู่ ยารักษาโรค น้ำมันพืช น้ำมันก๊าด เป็นต้น จึงเป็นช่องทางให้พ่อค้าเมียนมาฉวยโอกาสนำเข้าและส่งออกสินค้าข้ามชายแดนโดยไม่ผ่านพิธีการทางศุลกากรเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน และเพื่อเป็นช่องทางแสวงหารายได้ในช่วงที่สภาปฏิวัติเข้าควบคุมธุรกิจเองทั้งหมด ทั้งนี้ เมื่อสภาวะทางเศรษฐกิจเริ่มเข้าขั้นวิกฤตจึงไม่ใช่แค่ประชาชนและพ่อค้า

¹⁰⁷ Kyaw Yin Hlaing, "The Political Economy of Hmaung-kho in Socialist Myanmar," p. 66; Mya Than, *Myanmar's External Trade: An Overview in the Southeast Asian Context* (Singapore: ISEAS, 1996), p. 3.

¹⁰⁸ Ye Htut, interview by author, at ISEAS–Yusuf Ishak Institute, Singapore, 28 August 2018.

¹⁰⁹ Henderson et al., *Area Handbook for Burma*, p. 267; Mya Maung, *The Burma Road to Poverty*, p. 121.

เท่านั้นที่ได้รับผลกระทบต่อการดำรงชีวิตประจำวัน เจ้าหน้าที่รัฐและเจ้าหน้าที่ทหารต่างก็ได้รับความเดือดร้อนเช่นกัน จึงทำให้พวกเขากลายเป็นส่วนหนึ่งของขบวนการตลาดมืดไปด้วย เช่น มีรายงานพบว่ารถบรรทุกของกองทัพเมียนมาหลายคันได้ขนส่งสินค้าจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีพจากบริเวณชายแดนไทยและเมียนมาเข้าสู่พื้นที่ของเมียนมา ซึ่งถูกคาดการณ์ว่าสินค้านั้นจะถูกนำมาขายแก่ประชาชนในตลาดมืด นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่รัฐจำนวนมากยังรับสินบนอย่างเป็นระบบจากพ่อค้าของเถื่อน นับตั้งแต่เจ้าหน้าที่บริเวณจุดตรวจชายแดน เจ้าหน้าที่ทหารตำรวจ เจ้าหน้าที่ศุลกากร เจ้าหน้าที่ข่าวกรองทางทหาร และเจ้าหน้าที่ป่าไม้¹¹⁰ ตัวอย่างเช่น พ่อค้าหยกเถื่อนจะเจรจาต่อรองจ่ายสินบนเป็นเงินก้อนใหญ่กับเจ้าหน้าที่รัฐของเมียนมาที่ปฏิบัติหน้าที่ในขณะนั้น เพื่อแลกเปลี่ยนกับการอนุญาตให้ขนหยกทางรถยนต์ต่อไปยังไทยหรือยูนนานได้โดยสะดวก เงินสินบนดังกล่าวก็จะถูกนำไปกระจายจ่ายแจกกันในกลุ่มเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง¹¹¹

2.2 การลักลอบนำสินค้าจากร้านค้าของสภาปฏิวัติออกมาหาผลประโยชน์แก่ตนเอง

เจ้าหน้าที่ทหารระดับสูงที่ควบคุมร้านค้าของประชาชนยังลักลอบเอาสินค้าภายในร้านค้า และสินค้าที่ถูกลักลอบเข้ามาอย่างผิดกฎหมายที่กวาดล้างมาได้ เพื่อนำมาเก็บไว้ใช้อุปโภคบริโภคเองในครอบครัว หรือไม่ก็นำสินค้าไปขายต่อเข้าสู่ตลาดมืดอีกทีเพื่อสร้างความร่ำรวยแก่ตนเองและพวกพ้อง เจ้าหน้าที่ทหารที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการรับซื้อสินค้าเกษตรมีกรู้เห็นกับการนำสินค้าเกษตรไปขายในตลาดมืด และมักเรียกรับสินบนจากเกษตรกร เพื่อแลกการนำสินค้าเกษตรเข้าระบบของรัฐในปริมาณที่ต่ำกว่าที่ระบุในเอกสารของสภาปฏิวัติ ตัวอย่างเช่น ชาวบ้านถูกบังคับให้ขายข้าวเปลือกในราคาต่ำกว่าราคาจริงแก่หน่วยงาน SAMB/UBAMB ซึ่งเป็นหน่วยงานที่สภาปฏิวัติตั้งขึ้นมาเพื่อควบคุมและผู้ขาดการซื้อ-ขายข้าว เจ้าหน้าที่ทหารที่ควบคุมการรับซื้อข้าวมักเรียกรับสินบนจากชาวนา เพื่อสร้างทำเป็นไม่รู้ไม่เห็นระหว่างการตรวจคุณภาพข้าวเปลือกที่ถูกผสมก่อนกรวดเข้ามาไว้ในกระสอบด้วย เพราะชาวนาจะนำข้าวเปลือกส่วนหนึ่งที่แบ่งส่วนไว้ไปขายในตลาดมืดตามราคาจริง¹¹² นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ทหารระดับสูงจำนวนหนึ่ง ซึ่งเป็นผู้ร่วมริเริ่มนโยบายเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม ก็ได้ลักลอบนำเข้าสินค้าฟุ่มเฟือยอย่างผิดกฎหมายจากต่างประเทศเช่นกัน¹¹³

การกระทำดังกล่าวนี้จึงแสดงให้เห็นถึงความย้อนแย้งของแนวนโยบายและการปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐที่ว่า สภาปฏิวัตินำนโยบายยึดเอาวิสาหกิจมาเป็นของรัฐด้วยมีเป้าหมายเพื่อกวาดล้างการค้าในตลาดมืดแต่หน่วยงานของรัฐจำนวนมากกลับเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งการค้าในตลาดมืดเสียเอง

¹¹⁰ Wen-Chin Chang, *Beyond Borders: Stories of Yunnanese Chinese Migrants of Burma* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 2014), pp. 190-91.

¹¹¹ Wen-Chin Chang, "The Everyday Politics of the Underground Trade by the Migrant Yunnanese Chinese in Burma since the Socialist Era," *Journal of Southeast Asian Studies* 44, no. 2 (2013): 301-02.

¹¹² Seekins, *The Disorder in Order: The Army-State in Burma since 1962*, p. 65.

¹¹³ Chang, "The Everyday Politics of the Underground Trade by the Migrant Yunnanese Chinese in Burma since the Socialist Era," p. 302.

(3) การค้ายาเสพติด

การค้าในตลาดมืดดังที่อธิบายข้างต้นยังหมายรวมถึง การค้ายาเสพติดของกองกำลังติดอาวุธของกลุ่มชาติพันธุ์ ซึ่งเป็นเป้าหมายของสภาปฏิวัติที่ต้องการควบคุมการค้าดังกล่าวเพราะหวังว่าจะสามารถตัดลดกำลังต่อรองทางทหารและการเมืองของกองกำลังติดอาวุธของกลุ่มชาติพันธุ์ลงได้ แต่ทว่า หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ทหารจำนวนมากก็ได้กลายเป็นคู่ค้าของกองกำลังติดอาวุธของกลุ่มชาติพันธุ์ จนสามารถสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจให้แก่ตนเองได้ สามารถอธิบายรายละเอียดได้ดังนี้

การเติบโตของขบวนการค้ายาเสพติดสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับกองกำลังติดอาวุธของกลุ่มชาติพันธุ์ที่กระจายตัวอยู่ทั่วเขตชายแดนของเมียนมา กล่าวคือ กองทัพเมียนมาใช้การดำเนินนโยบายยึดวิสาหกิจมาเป็นของรัฐ และการปราบปรามสินค้าในตลาดมืดเป็นข้ออ้างในการเข้าจัดการกับกองกำลังติดอาวุธของกลุ่มชาติพันธุ์ ซึ่งรวมถึงการปราบปรามขบวนการค้ายาเสพติดด้วย โดยเฉพาะการประกาศให้การปลูกการค้า และการเสฟฝิ่นเป็นสิ่งผิดกฎหมายนับตั้งแต่ ค.ศ. 1965 กองทัพปราบปรามเชิงรุกและจับกุมหัวหน้าของกองกำลังติดอาวุธของกลุ่มชาติพันธุ์หลายคน ด้วยข้อหาค้ายาเสพติด¹¹⁴ แต่ในเวลาต่อมา เมื่อกองทัพปรับยุทธศาสตร์ทางทหารและเตรียมความพร้อมสำหรับปฏิบัติการสู้รบกับการก่อความไม่สงบทั้งจากกลุ่มก๊กมินตั๋งและการก่อความไม่สงบของกลุ่มชาติพันธุ์ ประเด็นเรื่องยาเสพติดที่เคยถูกใช้เป็นข้ออ้างในการปราบปรามกองกำลังติดอาวุธของกลุ่มชาติพันธุ์จึงถูกนำมาใช้เป็นแรงจูงใจด้วยหวังดึงเอากองกำลังติดอาวุธของกลุ่มชาติพันธุ์เข้ามาร่วมเป็นพวกของตนเองแทน

กองทัพเมียนมาได้จัดตั้งกองกำลังพิเศษในระดับท้องถิ่นในนาม ‘กองกำลังป้องกัน Ka Kwe Ye’ (KKY) ขึ้นจำนวนหลายชุดเพื่อเป็นกองกำลังสนับสนุนปฏิบัติการของตนในช่วงระหว่างปลาย ค.ศ. 1967 ถึง ค.ศ. 1973 (ดังอธิบายรายละเอียดไว้ในบทที่ 3) ทั้งนี้ กองทัพเมียนมาเปิดช่องให้กองกำลังป้องกัน KKY ได้รับสิทธิในการใช้ถนนหนทางและหมู่บ้านที่อยู่ในการคุ้มครองเพื่อเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมของธุรกิจผิดกฎหมายได้อย่างสะดวก เนื่องจากรัฐบาลทหารและกองทัพขณะนั้นกำลังประสบปัญหาทางงบประมาณกลาง การยินยอมให้กองกำลังป้องกัน KKY ดำเนินธุรกิจผิดกฎหมายก็จะทำให้กองกำลังนี้สามารถหารายได้มาดูแลตนเองได้ ซึ่งเป็นการลงทุนที่ราคาถูกที่สุดของกองทัพเมียนมา เนื่องจากกองทัพไม่ต้องผันงบประมาณมาเพื่อจัดจ้างเจ้าหน้าที่ทหาร เพียงแค่ส่งมอบอาวุธให้เพียงเล็กน้อยเท่านั้น¹¹⁵ ท่าทีดังกล่าวจึงทำให้หัวหน้ากลุ่มติดอาวุธในท้องถิ่นกลุ่มต่างๆที่เคยต่อต้านและสู้รบกับรัฐบาลทหารหันมาแสดงตนว่าต้องการเข้าเป็นส่วนหนึ่งของกองกำลังพันธมิตรของกองทัพเมียนมา เพราะต่างหวังจะได้รับอภิสิทธิ์พิเศษในการขายสินค้าเถื่อนได้ โดยเฉพาะธุรกิจค้าฝิ่นที่สร้างรายได้อย่างงาม ตัวอย่างเช่น โล ซิง ฮาน หัวหน้ากองกำลังของ

¹¹⁴ เมียนมาในช่วงที่ถูกปกครองโดยเข้าอาณานิคมอังกฤษร่วมลงนามในอนุสัญญาฝิ่นระหว่างประเทศ ค.ศ. 1912 (International Opium Convention) เพื่อควบคุมการผลิตและการขายฝิ่น โดยกำหนดห้ามมิให้ใช้ฝิ่นเพื่อวัตถุประสงค์นอกจากทางการแพทย์แก่พื้นที่อื่นทั่วประเทศมาชว่งก่อนได้รับเอกราช แต่กำหนดยกเว้นให้อนุญาตให้เพียงบางพื้นที่ ต่อมา รัฐบาลสภาปฏิวัติบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวกับทุกพื้นที่ในเมียนมา รวมถึง รัฐฉานและกะฉิ่น ซึ่งเคยเป็นพื้นที่ที่ได้รับการยกเว้นด้วย โปรดดู André Boucaud and Louis Boucaud, *Burma's Golden Triangle: On the Trail of the Opium Warlords* (Bangkok: Asia Books, 1992), pp. 22-23; Helen James, *Security and Sustainable Development in Myanmar* (New York, NY: Routledge, 2006), p. 101.

¹¹⁵ Boucaud and Boucaud, *Burma's Golden Triangle: On the Trail of the Opium Warlords*, p. 28.

ชาวจีนโกก้างถูกจับกุมด้วยข้อหาลักลอบค้ายาเสพติดใน ค.ศ. 1965 แต่หลังจากนั้นไม่นานก็ถูกปล่อยตัวออกมา เนื่องจากรัฐบาลหวังให้เขาออกมาเป็นแกนนำจัดตั้งกองกำลังพิเศษสนับสนุนปฏิบัติการของกองทัพเมียนมาในรัฐฉาน และกองกำลังของชาวจีนโกก้างก็ได้เข้าร่วมเป็นกองกำลังป้องกันโกก้าง (Kokang KKY) ในที่สุด อีกกลุ่มที่น่าสนใจ คือ กองกำลังของขุนสำได้เข้าร่วมเป็นกองกำลังป้องกันลอยมอ (Loi Maw KKY) ที่ได้เป็นกองกำลังที่ช่วยกองทัพเมียนมาต่อสู้กับกลุ่มคอมมิวนิสต์ แลกเปลี่ยนกับการลักลอบค้าฝิ่น¹¹⁶

อย่างไรก็ดี แม้กองกำลังป้องกัน KKY จะเป็นประโยชน์ในด้านความมั่นคงต่อกองทัพเมียนมา โดยเฉพาะด้านการข่าวกรอง แต่เป็นที่ชัดเจนว่าในช่วงหลัง กองกำลังป้องกัน KKY ต่างเพิกเฉยกับการขายคำสินค้าเถื่อน โดยละเลยหน้าที่ในการสู้รบกับพวกก๊กมินตั๋งและกองกำลังกบฏในรัฐฉาน¹¹⁷ แต่ในอีกด้านหนึ่ง กองกำลังป้องกัน KKY ก็เริ่มสร้างความวิตกกังวลในด้านการเมืองขึ้นแก่กองทัพเมียนมาด้วย กล่าวคือ เมื่อกองกำลังป้องกัน KKY มองว่าตนเองมีความสำคัญต่อการต่อต้านภัยคุกคาม พวกเขาเหล่านี้จึงเริ่มเรียกร้องและต่อรองผลประโยชน์และข้อตกลงเรื่องภาษีกับรัฐบาลและกองทัพเมียนมา¹¹⁸ กองทัพเมียนมาเองก็เริ่มตระหนักดีว่า กองกำลังติดอาวุธของกลุ่มชาติพันธุ์ได้ส่งมอบปริมาณจากการค้ายาเสพติดและการนำเข้าสินค้าหนีภาษีจากประเทศเพื่อนบ้านจำนวนมากได้อย่างเพียงพอ และใช้ความมั่งคั่งเหล่านั้นเพื่อส่งมอบอาวุธไว้ใช้ในการต่อสู้กับรัฐบาลทหารเพื่อสิทธิในการปกครองตนเอง ฉะนั้น หากรัฐบาลทหารยังคงอนุญาตให้มีการค้าฝิ่นซึ่งเป็นรายได้หลักของกองกำลังติดอาวุธของกลุ่มชาติพันธุ์ ก็ย่อมเสมือนรัฐบาลทหารส่งเสริมให้ภัยคุกคามความมั่นคงของตนเองมีอำนาจเข้มแข็งมากขึ้น พลวัตทางเศรษฐกิจดังกล่าวทำให้กองทัพเมียนมาดำเนินการปลดอาวุธกองกำลังป้องกัน KKY ลงใน ค.ศ. 1973 และกลายเป็นตัวกระตุ้นให้รัฐบาลทหารดำเนินสงครามต่อต้านยาเสพติด ดังนั้น ความพยายามของรัฐบาลทหารในการควบคุมการค้าในตลาดมืดจึงกลายเป็นกุญแจสำคัญในการควบคุมเศรษฐกิจและการทหารของกองกำลังติดอาวุธของกลุ่มชาติพันธุ์ด้วย¹¹⁹

7. กองทัพเมียนมา กับ ระบบทุนนิยมแบบเครือญาติ

ในขณะที่สภาพภูมิรัฐศาสตร์ถึงความจำเป็นที่ต้องต่อต้านกลุ่มนายทุนและพวกพ้องอันเลวร้ายของเจ้าอาณานิคม จึงต้องกำหนดนโยบาย ‘วิถีพม่าสู่ระบอบสังคมนิยม’ เพื่อเปลี่ยนแปลงการเมืองและเศรษฐกิจเมียนมาขนานใหญ่ นั่น ครอบครัวยุคและเครือญาติของเหล่านายพลกลับดำเนินบทบาทเป็นกลุ่มนายทุนกลุ่มใหม่เสียเอง ลักษณะดังกล่าวเรียกว่า “ระบบทุนนิยมแบบเครือญาติ” (Nepo-Capitalism)¹²⁰ ซึ่ง

¹¹⁶ Buchanan, *Militias in Myanmar*, p. 9; Lintner, *Outrage: Burma's Struggle for Democracy*, p. 49.

¹¹⁷ Alfred W. McCoy, *The Politics of Heroin: CIA Complicity in the Global Drug Trade* (New York, NY: HarperCollins, 2003), p. 426.

¹¹⁸ Lintner, *Outrage: Burma's Struggle for Democracy*, p. 49.

¹¹⁹ Martin Smith, *State of Strife: The Dynamics of Ethnic Conflict in Burma* (Honolulu, HI: East-West Center, 2007), p. 19; Tzang Yawnghe Chao, *The Shan of Burma: Memoirs of a Shan Exile* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1987).

¹²⁰ คำดังกล่าวถูกใช้อธิบายระบบทุนนิยมในอินโดนีเซีย ซึ่งถูกผูกขาดธุรกิจหลายประเภทโดยครอบครัวของประธานาธิบดีซูฮาร์โต; โปรตตุ Opoku Agyeman, *Africa's Persistent Vulnerable Link to Global Politics* (Lincoln, NE: iUniversity Press, 2001), p. xvii; Rimawan Pradiptyo, "A Certain Uncertainty; Assessment of Court Decisions in Tackling Corruption in Indonesia," in *Corruption*,

หมายถึง ระบบทุนนิยมรูปแบบหนึ่งที่รัฐบาลทหารและกองทัพเมียนมาใช้อำนาจรัฐในการเอื้อประโยชน์และมอบสิทธิพิเศษแก่ญาติหรือคนในครอบครัวเหนือกว่าบุคคลอื่น หรือสนับสนุนธุรกิจบางประเภทที่เครือญาติเป็นผู้ผูกขาดการดำเนินการเป็นพิเศษ แต่ก็กีดกันการแข่งขันของกลุ่มอื่นๆ ซึ่งทำให้ครอบครัวและเครือญาติของเหล่านายพลเหล่านี้กลายเป็นผู้มีอิทธิพลอย่างมากในวงการธุรกิจของเมียนมาในขณะนั้น โดยเฉพาะภรรยาและบุตรของเหล่านายพลที่มักมีออกหน้าแทนสามีและบิดาในการประสานงานด้านธุรกิจ ดังที่ผู้เชี่ยวชาญด้านเมียนมาศึกษาซึ่งมีความใกล้ชิดสนิทสนมกับนายกรัฐมนตรีอู นุกกล่าวกับผู้วิจัยว่า “ภรรยาและสมาชิกในครอบครัวของเจ้าหน้าที่ทหารถือเป็นตัวแสดงที่สำคัญในธุรกิจของกองทัพเมียนมา”¹²¹

สมาชิกของสภาปฏิวัติและเจ้าหน้าที่ทหารระดับปฏิบัติการมักได้รับมอบหมายให้เข้าไปควบคุมหน่วยงานที่ตั้งขึ้นมาใหม่เพื่อควบคุมทางการเมืองและด้านเศรษฐกิจ ซึ่งรวมถึง ‘ร้านค้าของประชาชน’ ด้วย เจ้าหน้าที่เหล่านี้จึงสบโอกาสต่อการยกยอกนำสินค้าที่จัดเตรียมไว้เพื่อจำหน่ายภายในร้านดังกล่าว และสินค้าที่ได้มาจากนโยบายการกวาดล้างตลาดมืด นำมาขายสู่ตลาดมืดอีกทอดหนึ่ง โดยมีสมาชิกภายในครอบครัวของเจ้าหน้าที่ทหารเหล่านั้น โดยเฉพาะภรรยาและบุตรทำหน้าที่เป็น ‘พ่อค้าคนกลาง’ ในการนำส่งสินค้าต่างๆ เข้าสู่ตลาดมืดอย่างมืออาชีพ ดังที่โดนัลด์ เอ็ม. ซีกินส์ (Donald M. Seekins) กล่าวไว้ว่า “เจ้าหน้าที่ทหารที่ทำหน้าที่ในวิสาหกิจต่างๆ ขาดแคลนความสามารถหรือประสบการณ์ด้านการบริหารจัดการ แม้ว่าภรรยาและลูกสาวของพวกเขาเหล่านั้นจะแสดงความสามารถอย่างน่าทึ่งในฐานะนักธุรกิจในตลาดมืดก็ตาม”¹²² ภรรยาและบุตรของเหล่านายพลมักได้รับของขวัญของกำนัลจากนักธุรกิจและผู้ที่ต้องการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับครอบครัวของนายพล ภรรยาและบุตรของนายพลมักเก็บของที่ต้องการเอาไว้ และนำส่วนที่เหลือส่งออกไปวางขายในตลาดมืด โดยคาดหวังว่าภรรยาหรือครอบครัวของนายทหารผู้ได้บังคับบัญชาจะมาประมูลซื้อของเหล่านั้นไป¹²³

นายทหารผู้ได้บังคับบัญชาพยายามแสวงหาโอกาสทางเศรษฐกิจไปพร้อมๆ กับการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับผู้บังคับบัญชา เมื่อครอบครัวของเจ้าหน้าที่ทหารคนหนึ่งสามารถสั่งสมความมั่งคั่งเพิ่มขึ้นได้แล้ว ภรรยาและบุตรของพวกเขาจะนำความมั่งคั่งดังกล่าวไปใช้ในการเสริมสร้างฐานอำนาจทางการเมือง สร้างเครือข่ายผู้ใต้อุปถัมภ์ของตนเองขึ้นมา เพื่อปูทางในการอำนวยความสะดวกต่อยศตำแหน่งของสามีและบิดาของพวกเขาที่จะเพิ่มสูงขึ้นในอนาคต¹²⁴ ทั้งนี้ ควรกล่าวไว้ด้วยว่า แม้ครอบครัวของเจ้าหน้าที่ทหารบางส่วนจะเข้าไปมีส่วนร่วมกับการลักลอบค้าในตลาดมืดจริง แต่พวกเขาก็กระทำด้วยความระมัดระวังเป็นอย่างมาก เพราะในหลายกรณี การค้าในตลาดมืดก็ถูกนำมาใช้เป็นเหตุผลกล่าวอ้างในการปลดเจ้าหน้าที่ระดับสูงลงจากตำแหน่ง โดยไม่ได้รับการสอบสวนข้อเท็จจริง ตัวอย่างเช่น พลจัตวาทิน อู (Tin U) จากตำแหน่งเลขาธิการพรรค BSPP และพันเอกโบ นี (Bo Ni) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

Good Governance and Economic Development: Contemporary Analysis and Case Studies, ed. R. N. Ghosh and Md Abu Bakar Siddique (Singapore: World Scientific Publishing, 2015), p. 170.

¹²¹ สัมภาษณ์, คุณ AC2 (นามสมมติ), นักวิชาการชาวอเมริกัน ผู้เชี่ยวชาญด้านเมียนมาศึกษา, 15 พฤศจิกายน 2562

¹²² Seekins, *The Disorder in Order: The Army-State in Burma since 1962*, p. 65.

¹²³ Fink, *Living Silence in Burma: Surviving under Military Rule*, p. 157.

¹²⁴ Jessica Harriden, *The Authority of Influence: Women and Power in Burmese History* (Copenhagen: NIAS Press, 2012), p. 190.

ถูกปลดพ้นออกจากตำแหน่งเมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 1976 ด้วยข้อกล่าวหาว่าภรรยาของเขามีส่วนร่วมในการค้าตลาดมืด ทั้งๆที่ความจริงแล้วเกิดจากปัญหาความขัดแย้งทางอำนาจทางการเมือง¹²⁵

เมื่อพิจารณาถึงส่วนยอดของปิรามิด นายพลเน วินและครอบครัวมักเข้าไปมีส่วนร่วมในธุรกิจต่างๆ ในทางส่วนบุคคลอย่างเปิดเผย ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนนคือ ต่อ ซานดา วิน (Daw Sandar Win) บุตรีคนโปรดและสมาชิกในครอบครัวนายพลเน วินที่มีบทบาทด้านธุรกิจมากที่สุด กล่าวคือ ต่อ ซานดา วินเป็นตัวกลางระหว่างนายพลเน วินกับเจ้าหน้าที่พรรค BSPP ที่ต้องการเข้าพบบิดาของเธอ ท่าทีที่ได้รับจากยอมรับจากทุกฝ่ายการเมืองในขณะนั้นทำให้เธอมักปรากฏตัวอยู่ข้างบิดาในงานสำคัญและเป็นผู้อยู่เบื้องหลังการตัดสินใจสำคัญของนายพลเน วินในหลายๆครั้ง¹²⁶ ต่อ ซานดา วินมีความสัมพันธ์อันดีกับพลโทชิน ยุ้น (ยศในขณะนั้น) ที่ดำรงตำแหน่งเป็นผู้บัญชาการกรมข่าวกรองกระทรวงกลาโหม (DDSI) เป็นอย่างมาก อิทธิพลทางการเมืองและสายสัมพันธ์ส่วนบุคคลจึงเอื้อประโยชน์ให้เธอสามารถได้รับสัมปทานธุรกิจต่างๆในเมียนมาได้อย่างไม่ยากเย็นนัก

ต่อ ซานดา วิน และเอ ซอ วิน (Aye Zaw Win) ผู้เป็นสามีดำเนินธุรกิจอย่างหลากหลายในกรุงย่างกุ้ง ตัวอย่างธุรกิจสำคัญ ได้แก่ โรงแรม Nawarat Concorde Hotel ซึ่งก่อนหน้านั้นเคยเป็นพื้นที่ที่ดำเนินกิจการโรงงานของรัฐบาลทหาร แต่ต่อ ซานดา วินใช้เส้นสายจนทำให้สามารถนำพื้นที่มาปรับปรุงและเปิดเป็นธุรกิจโรงแรมและมีไนต์คลับที่เป็นนิยมของหมู่ชนชั้นสูงชาวเมียนมาและชาวต่างชาติในกรุงย่างกุ้งได้ นอกจากนี้ ยังรวมถึงการเปิดสาขาของโรงพยาบาลบำรุงราษฎร์ในกรุงย่างกุ้ง และเปิดบริษัท Associated Business Consultancy Services เพื่อให้คำปรึกษาทางด้านธุรกิจแก่นักลงทุนชาวต่างชาติที่สนใจลงทุนในเมียนมาด้วย¹²⁷

แม้อำนาจทางการเมืองของบิดาจะสิ้นสุดลง ต่อ ซานดา วินก็ยังคงใช้อิทธิพลของบิดาสังสร้างความสะดวกทางธุรกิจต่างๆในเมียนมา ดังจะเห็นได้จากเธอและสามีเป็นผู้ถือหุ้นส่วนใหญ่ในบริษัท Myanmar Sky-Link ดำเนินการร่วมทุนกับบริษัท Sky-Link Communications Ltd. ที่จดทะเบียนจัดตั้งบริษัทที่หมู่เกาะบริติชเวอร์จิน เพื่อบุกเบิกธุรกิจสื่อสารดิจิทัลในระบบ GMS ใน ค.ศ. 2000 รวมถึงเธอและสามียังลักลอบจำหน่ายโทรศัพท์มือถือในตลาดมืด ทั้งที่รัฐบาลกำหนดให้อำนาจการจำหน่ายผูกขาดอยู่ในมือของรัฐวิสาหกิจไปรษณีย์และโทรคมนาคมเมียนมา (Myanmar Posts and Telecommunications – MPT) เพียงผู้เดียว¹²⁸ ธุรกิจนี้เองทำให้ต่อ ซานดา วินถูกจับตา มองถึงความสัมพันธ์กับกลุ่มผู้ค้ายาเสพติด เพราะ

¹²⁵ Lintner, *Outrage: Burma's Struggle for Democracy*, p. 37.

¹²⁶ Aung Zaw, "The King Who Never Dies: "Like Father, Like Daughter," *The Irrawaddy* 9, no. 3 (March-April 2001), [Online] Available from: <https://www.burmalibrary.org/reg.burma/archives/200104/msg00046.html> [26 May 2020].

¹²⁷ Aung Saw, "A Tale of Two Ladies," *The Irrawaddy* (5 December 2003), [Online] Available from: https://www2.irrawaddy.com/article.php?art_id=54&page=2 [3 May 2019]; Aung Saw, "Sandar Win Released from House Arrest," *The Irrawaddy* (15 December 2008), [Online] Available from: https://www2.irrawaddy.com/opinion_story.php?art_id=14799 [3 November 2019].

¹²⁸ Kyaw Zwa Noe, "GSM Phones Spell Profits for Burma's Elite," *The Irrawaddy* (12 June 2002), [Online] Available from: https://www2.irrawaddy.com/opinion_story.php?art_id=2350 [27 May 2020].

เอ็ก เทง (Aik Htein) นักธุรกิจชาวจีนที่มีความใกล้ชิดกับขุน ส่า ราชายาเสพติดได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการผู้จัดการของบริษัท Myanmar Sky-Link¹²⁹

จนกระทั่งพลเอกอาวุโสตัน ฉ่วย (Than Shwe)* ตั้งข้อหาว่านายพลเน วินและครอบครัววางแผนก่อการรัฐประหาร และจะจับเจ้าหน้าที่ทหารระดับสูง 3 นายไว้เป็นตัวประกัน ข้อกล่าวหาทำให้มีการสั่งจำคุกสมาชิกในครอบครัวของนายพลเน วินในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2002 โดยตัวแทนของสภา SPDC ได้ออกมาแถลงว่า แผนการดังกล่าวมีแรงจูงใจเกิดจากนายพลเน วินและพรรคพวกไม่พอใจที่ต้องสูญเสียสิทธิพิเศษและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในช่วงสภา SPDC ปกครองประเทศ¹³⁰ ทั้งนี้ ผู้สังเกตการณ์จำนวนมากไม่เชื่อว่าข้อกล่าวหาดังกล่าวจะเป็นสาเหตุที่แท้จริงของการกวาดล้างครอบครัวนายพลเน วิน แต่มองว่าเหตุผลที่แท้จริงคือ พลเอกอาวุโสตัน ฉ่วยและพรรคพวกไม่พอใจการใช้อำนาจทางการเมืองและการขยายอิทธิพลทางเศรษฐกิจของครอบครัวของนายพลเน วิน ดังจะเห็นได้จากสภา SPDC เข้าควบคุมธุรกิจเกือบทั้งหมดแทบจะทันทีหลังการจับกุมสมาชิกในครอบครัวของนายพลเน วิน¹³¹ สถานการณ์ดังกล่าวนี้ทำให้บทบาททางธุรกิจของครอบครัวนายพลเน วินยุติลง และถูกแทนที่ด้วยบทบาทของนายพลที่ก้าวขึ้นมาครองอำนาจที่ยึดทรัพย์สินของนายพลเน วินจำนวนมากไป ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า อำนาจทางการเมืองของนายพลเน วินส่งผลโดยตรงต่อการเข้าแสวงหาผลประโยชน์ดำเนินธุรกิจของครอบครัวของเขา และความมั่งคั่งดังกล่าวก็จะถูกส่งต่อเปลี่ยนมือจากนายพลที่หมดอำนาจสู่นายพลกลุ่มใหม่ที่เข้าสู่อำนาจ

8. ธุรกิจของกองทัพเมียนมา กับ การสร้างความจงรักภักดีภายในเหล่าเจ้าหน้าที่ทหาร

นักวิชาการด้านการเมืองเปรียบเทียบในช่วงทศวรรษ 1950-1960 มักจำแนกระบบที่ไม่ใช่ประชาธิปไตย (Non-Democratic Regimes) ออกเป็น 2 ประเภทกว้างๆ คือ ระบบเผด็จการอำนาจนิยม (Authoritarianism) และระบบเผด็จการเบ็ดเสร็จ (Totalitarianism) แม้ในระยะต่อมา การแบ่งประเภทในลักษณะดังกล่าวไม่เพียงพอต่อการจำแนกรูปแบบของระบอบการปกครองที่ไม่ใช่ประชาธิปไตยที่มีการเคลื่อนตัวออกไปจากรูปแบบเดิม¹³² อย่างไรก็ตาม ระเบียบที่ไม่ใช่ประชาธิปไตยไม่ว่าจะเป็นรูปแบบใดก็ตาม มักใช้วิธีการรักษาอำนาจไว้อย่างต่อเนื่องยาวนาน นอกเหนือจากการใช้ความรุนแรงและการบังคับ ได้แก่ การระดมมวลชนสนับสนุน การสร้างความแตกแยกให้แก่ฝ่ายตรงข้าม และการสร้างความจงรักภักดีให้แก่ฝ่ายที่สนับสนุน¹³³

¹²⁹ Aung Zaw, "Drugs, Generals and Neighbors," *The Irrawaddy* 9, no. 5 (June 2001), [Online] Available from: https://www2.irrawaddy.com/article.php?art_id=2273&page=4 [26 May 2020].

* พลเอกตัน ฉ่วยได้รับตำแหน่งเป็นพลเอกอาวุโส (Senior General) พร้อมกับดำรงตำแหน่งประธานสภา SLORC และนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 23 เมษายน ค.ศ. 1992 [อ้างอิงจาก Rogers, *Than Shwe: Unmasking Burma's Tyrant*, p. 91.]

¹³⁰ Harriden, *The Authority of Influence: Women and Power in Burmese History*, p. 193.

¹³¹ Altsean Burma, *Report Card: New Page, Old Story* (Bangkok: White Lotus Press, 2002), pp. 10-11.

¹³² Juan J. Linz, *Totalitarian and Authoritarian Regimes* (Boulder, CO: Lynne Rienner, 2000), p. 50; Natasha M. Ezrow and Erica Frantz, *Dictators and Dictatorships: Understanding Authoritarian Regimes and Their Leaders* (London: Continuum, 2011), pp. 2-5.

¹³³ Ezrow and Frantz, *Dictators and Dictatorships*, pp. 55-58.

เมื่อพิจารณาถึงสภาพวิถีภายใต้การนำของนายพลเน วินจะพบว่า สภาพวิถีมีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดในทุกมิติจึงทำให้ไม่จำเป็นต้องอาศัยมวลชนสนับสนุน หรือสร้างความแตกแยกให้แก่ฝ่ายตรงข้าม กองทัพเมียนมาจึงมุ่งใช้อำนาจทางเศรษฐกิจในการสร้างความจงรักภักดีและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายในกองทัพ กล่าวคือ ในช่วงการปกครองของสภาปฏิวัติ เจ้าหน้าที่ทหารระดับทั่วไปมักมาจากความสมัครใจของชายหนุ่มที่ต้องลาออกการศึกษาทั้งจากมหาวิทยาลัยอย่างกุ่มและวิทยาลัยอื่นๆ ประชาชนที่ไม่มีโอกาสทางการศึกษาและอาศัยอยู่ที่ชนบท ชายหนุ่มที่มาจากครอบครัวที่ประสบความเดือดร้อนทางเศรษฐกิจ รวมถึงเจ้าของธุรกิจที่ซึ่งถูกสภาปฏิวัติยึดธุรกิจไปเป็นของรัฐ ต่างมีแรงจูงใจที่จะประกอบอาชีพเป็นเจ้าหน้าที่ทหารของกองทัพเมียนมา ไม่ใช่เพราะมีความตั้งใจหรือความรักในตัวอาชีพ แต่เป็นเพราะพวกเขาเหล่านั้นต้องการอาชีพที่มั่นคง บางคนต้องการที่พักอาศัย และบางคนก็ต้องการเข้าเป็นส่วนหนึ่งของชนชั้นพิเศษหรือกลุ่มบุคคลที่ได้รับสิทธิพิเศษทั้งทางอิทธิพลและการแสวงหาโอกาสทางเศรษฐกิจ¹³⁴ ผู้วิจัยมีความเห็นสอดคล้องกับข้อสรุปของคริสติน่า ฟิงค์ (Christina Fink) ที่ว่า แม้จะไม่ใช่อาชีพที่ได้รับเงินเดือนมากนัก แต่ “การเป็นเจ้าหน้าที่ทหารดีกว่าการเป็นพลเรือนทั่วไปในพม่า ... อย่างน้อยก็สร้างอำนาจทางสังคมให้ ตัวพวกเขาเหล่านั้นเองได้”¹³⁵ เพราะนอกจากจะมีอำนาจเหนือประชาชนทั่วไปแล้ว การเข้าเป็นส่วนหนึ่งของกองทัพเมียนมาในช่วงการปกครองของสภาปฏิวัติยังทำให้พวกเขามีคุณภาพชีวิตที่ดี มีอำนาจและสิทธิพิเศษเหนือกว่าข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลอื่นๆ อีกด้วย¹³⁶

กองทัพเมียนมาใช้โอกาสที่รัฐบาลทหารเข้าควบคุมธุรกิจทั้งหมดในประเทศในการมอบสิทธิพิเศษทางเศรษฐกิจแก่เจ้าหน้าที่ทหารในแต่ละระดับยศในสัดส่วนที่ลดหลั่นกันลงไป เพื่อสร้างระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ หรือระบบอุปถัมภ์ (Clientelism) ในความหมายที่สื่อถึง ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล 2 ฝ่ายที่มีความแตกต่างกันในด้านอำนาจ ความมั่งคั่ง และสถานภาพ โดยฝ่ายหนึ่ง คือ สภาปฏิวัติและเหล่านายพลในฐานะผู้อุปถัมภ์ (Patron) จะใช้อิทธิพลและทรัพยากรของตนในการช่วยเหลือ ปกป้อง คุ้มครอง หรือให้ผลประโยชน์แก่อีกฝ่ายหนึ่ง คือ เจ้าหน้าที่ทหารระดับกลางและระดับปฏิบัติการในฐานะผู้รับอุปถัมภ์/ผู้ใ้อุปถัมภ์ (Client) เพื่อสร้างฐานความจงรักภักดีทางการเมืองให้แก่เหล่านายพล

ทั้งนี้ กองทัพเมียนมามอบสิ่งจูงใจทางเศรษฐกิจแก่ผู้ใ้อุปถัมภ์ใน 2 ระดับ คือ ระดับปัจเจกบุคคล และระดับหน่วยทหารในพื้นที่ต่างๆ อธิบายได้ดังนี้

(1) สำหรับระดับปัจเจกบุคคล สภาปฏิวัติได้จัดสรรงบประมาณของรัฐบาลเพื่อปรับอัตราเงินเดือนแก่เจ้าหน้าที่ทหารระดับกลางและระดับปฏิบัติการในช่วง ค.ศ. 1972 เช่น ยศร้อยโทได้ปรับเงินเดือนจาก 350 จ๊ิตกลายเป็น 410 จ๊ิต ยศร้อยเอกได้ปรับเงินเดือนจาก 525 จ๊ิตกลายเป็น 540 จ๊ิต การปรับอัตราเงินเดือนนี้แสดงให้เห็นว่า เหล่านายพลให้ความสำคัญกับความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตของเจ้าหน้าที่ทหารที่เป็นฐานของพีรามิดอำนาจของพวกเขาเหล่านั้น และแม้จะมีข้อมูลพบว่า ในช่วงเวลาเดียวกันนายพลถูกปรับเงินเดือนลง เช่น ยศพลตรีได้ปรับเงินเดือนจาก 1,800 จ๊ิตกลายเป็น 1,600 จ๊ิต

¹³⁴ Fink, *Living Silence in Burma: Surviving under Military Rule*, p. 154.

¹³⁵ Christina Fink, *Living Silence: Burma under Military Rule* (New York, NY: Zed Books, 2001), p. 145.

¹³⁶ Mya Maung, *The Burma Road to Poverty*, p. 94.

ยศพลโทได้ปรับเงินเดือนจาก 2,500 จ๊ิตกลายเป็น 1,800 จ๊ิต¹³⁷ แต่ก็เป็นที่ชัดเจนว่า การปรับลดเงินเดือนไม่ได้กระทบต่อนายพลเหล่านั้น เพราะพวกเขามีตำแหน่งในสภาปฏิวัติและ/หรือพรรค BSSP จึงทำให้สามารถรับเงินเดือนได้ทั้งสองทาง นอกจากนี้เรื่องเงินเดือนแล้ว กองทัพเมียนมายังให้สวัสดิการในการดูแลสุขภาพและรักษาพยาบาลฟรีในโรงพยาบาลทหาร ซึ่งมีเครื่องมือทางการแพทย์ที่ดีและทันสมัยมากกว่าของโรงพยาบาลของประชาชนทั่วไป¹³⁸

มากไปกว่านั้น นายพลของกองทัพเมียนมายังใช้ธุรกิจที่อยู่ในความควบคุมของสภาปฏิวัติ เพื่อเป็นเครื่องมือให้การเอื้อประโยชน์และสร้างความนิยมแก่ตนเองในหมู่ผู้ใต้บังคับบัญชาด้วย ดังจะเห็นได้จากเจ้าหน้าที่ทหารยังสามารถซื้อสินค้าต่างๆจากร้านสหกรณ์กองทัพเมียนมาและร้านค้าอื่นๆในเครือในราคาที่ได้รับการอุดหนุนโดยรัฐ หรือเรียกว่า ‘ราคารัฐบาล’ (Government Price) ซึ่งเป็นราคาที่ถูกลงกว่าราคาในท้องตลาด ได้แก่ สินค้าอุปโภคพื้นฐานในราคาพิเศษ เช่น ข้าว น้ำมันพืช ของชำต่างๆ น้ำตาล น้ำมันเบนซิน เครื่องใช้ไฟฟ้า และอุปกรณ์กีฬา เป็นต้น รวมถึงสินค้าฟุ่มเฟือย เช่น สุรา บุหรี่¹³⁹ นอกจากนี้ ดังที่กล่าวไว้ในบทที่ผ่านมาว่า เจ้าหน้าที่ทหารระดับกลางขึ้นไปจะได้รับข้อเสนอพิเศษให้ซื้อรถยนต์ 3 ล้อยี่ห้อ Mazda เพื่อใช้ทำธุรกิจรับจ้างไม่ประจำทางในช่วงรัฐบาลรักษาการของนายพลเน วิน ต่อมาในช่วงสภาปฏิวัติก็ยังคงให้สิทธิพิเศษนี้แต่เปลี่ยนจากจากรถยนต์สามล้อเป็น ‘รถยนต์’ ดังข้อมูลที่พบว่า เจ้าหน้าที่ทหารได้รับสิทธิพิเศษในการซื้อรถยนต์ในราคาพิเศษกว่าท้องตลาด เช่น เจ้าหน้าที่ทหารยศร้อยเอกและพันตรีจะได้รับโอกาสให้ซื้อรถยนต์ Mazda รุ่น T2000 เจ้าหน้าที่ทหารยศพันเอกและยศสูงกว่านั้นจะสามารถซื้อรถยนต์ Mazda รุ่น 323 ได้ในราคา 40,000 จ๊ิต ในขณะที่ท้องตลาดในเมียนมาขณะนั้นมีราคาขายสูงกว่า 200,000 จ๊ิต¹⁴⁰ จนทำให้รถรุ่นนี้ถูกเรียกว่า “รถพันเอก” (Colonel Car)¹⁴¹

(2) สำหรับระดับหน่วยทหารในพื้นที่ต่างๆ แม้นายพลเน วินในนามของสภาปฏิวัติรวมอำนาจทางเศรษฐกิจของกองทัพเมียนมาทั้งหมดเข้าสู่ส่วนกลาง จนทำให้กองทัพเมียนมาถูกกำจัดการเข้าไปประกอบธุรกิจใต้นามกองทัพอย่างเป็นทางการ รวมถึงการออกคำสั่งให้ยุตินโยบายกองทุนสำรองชีพสำหรับเจ้าหน้าที่เกษียณอายุราชการ ซึ่งเป็นนโยบายที่กองทัพดำเนินมาตั้งแต่สมัยอู นู¹⁴² แต่สภาปฏิวัติยังอนุญาตให้หน่วยทหารในพื้นที่ต่างๆสามารถประกอบธุรกิจขนาดเล็ก เช่น การปลูกข้าวและพืชผัก การเลี้ยงเป็ด ไก่

¹³⁷ Nakanishi, *Strong Soldiers, Failed Revolution: The State and Military in Burma, 1968-1988*, p. 219.

¹³⁸ Fink, *Living Silence: Burma under Military Rule*, p. 146; Fink, *Living Silence in Burma: Surviving under Military Rule*, pp. 154-56.

¹³⁹ Win Min, "Burmese Military Government: Crony Capitalism in Uniform," in *Burma's Modern Tragedy*, ed. Daniel A. Metraux and Khin Oo (Lexiston, NY: Edwin Mellen Press, 2004), p. 56.; อย่างไรก็ตามก็ยังมีรายงานว่า สภาปฏิวัติได้ตัดลดงบประมาณสำหรับเจ้าหน้าที่ทหารระดับล่างลงเป็นจำนวนมาก เพราะมีการเพิ่มขึ้นของจำนวนทหาร จนทำให้สวัสดิการของกระทรวง กลาโหมไม่เพียงพอ สถานการณ์นี้ทำให้เจ้าหน้าที่ทหารระดับล่างในบางพื้นที่ต้องกินอยู่อย่างแร้นแค้น จนถึงขนาดต้องไปขโมยผักที่ชาวบ้านปลูกเอาไว้มาประกอบอาหาร.

¹⁴⁰ Fink, *Living Silence: Burma under Military Rule*, p. 144; Win Min, "Burmese Military Government: Crony Capitalism in Uniform," p. 56.

¹⁴¹ Mary Callahan, "Of Kyay-zu and Kyet-su: The Military in 2006," in *Myanmar: The State, Community and the Environment*, ed. Monique Skidmore and Trevor Wilson (Canberra: ANU Press, 2007), p. 40.

¹⁴² Maung Aung Myoe, "The Defence Expenditures and Commercial Interests of the Tatmadaw," p. 111.

และปลา การทำโรงอาหาร ร้านขายสุรา ร้านเช่าวิดีโอ โรงงานผลิตเทียนไข โดยใช้ลงทุนจากงบประมาณของหน่วยงาน (Regimental Fund) เพื่อใช้เป็นสวัสดิการของเจ้าหน้าที่ทหารและครอบครัว รวมถึงนำออกขายเพื่อรายได้ของหน่วยทหารนั้นๆด้วย ตัวอย่างเช่น หน่วยทหารหลายแห่งในพื้นที่ทางตะวันตกเฉียงใต้ดำเนินธุรกิจโรงงานผลิตเทียนไข และโรงงานผลิตวัสดุทดแทนพินไม้¹⁴³ นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ทหารระดับสูงมักออกคำสั่งให้ผู้ใต้บังคับบัญชาไปทำงานในธุรกิจส่วนตัวของตนเองและครอบครัว โดยเฉพาะหน่วยงานที่เขตชนบท ตัวอย่างเช่น ธุรกิจเกษตรกรรม ธุรกิจป่าไม้ สวนยางพารา โรงงานอิฐ และอุตสาหกรรมขนาดเล็กที่ต้องใช้แรงงานในการผลิต

ท่ามกลางความเดือดร้อนประชาชนจากความผิดพลาดของในการบริหารเศรษฐกิจของสภาปฏิวัติ เจ้าหน้าที่ทหารและครอบครัวกลับสามารถมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นจากสิทธิพิเศษและผลประโยชน์ข้างต้น และยังได้รับโอกาสทางเศรษฐกิจอื่นๆที่สืบเนื่องจากการครอบครองอำนาจเบ็ดเสร็จของกองทัพเมียนมาด้วย สถานการณ์ข้างต้นทำให้เจ้าหน้าที่ทหารที่ได้รับผลประโยชน์ก่อให้เกิดความรู้สึกเป็นหนี้บุญคุณ มีความศรัทธาต่อนายพลเน วินเป็นอย่างมาก ไม่ว่าสิ่งทีนายพลเน วินกระทำจะเป็นสิ่งที่ถูกหรือผิดก็ตาม ตลอดจนเจ้าหน้าที่ทหารบางนายถึงกับกล่าวว่าพร้อมมอบชีวิตให้นายพลเน วินได้¹⁴⁴

9. ความผิดพลาดของในการบริหารเศรษฐกิจตามแนวทาง ‘วิถีพม่าสู่ระบอบสังคมนิยม’

หากพิจารณาการบริหารเศรษฐกิจตามแนวทาง ‘วิถีพม่าสู่ระบอบสังคมนิยม’ ในเชิงโครงสร้างจะพบว่า ระบบเศรษฐกิจของเมียนมาทั้งหมดจะถูกวางแผนออกมาจากหน่วยงานส่วนกลางของรัฐบาล ผ่านการอ้างความชอบธรรมของ ‘ความเท่าเทียม’ และ ‘ความยุติธรรม’ ในการโอนยึดธุรกิจของภาคเอกชนมาเป็นของรัฐ แต่ทว่า ในทางปฏิบัติแล้ว แนวทางดังกล่าวไม่สามารถสร้างประสิทธิภาพในการบริหารเศรษฐกิจได้โดยตัวของมันเอง เพราะเมียนมาขาดการส่งเสริมกลไกตลาดที่เหมาะสม ระบบราชการไม่พร้อมรับมือต่อการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ขาดความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานของภาครัฐ ตลอดจนความไม่ยืดหยุ่นหรือความไม่พร้อมในการปรับตัวของโครงการสาธารณะต่างๆ

เศรษฐกิจแบบสังคมนิยมของรัฐบาลทหารได้ควบคุมและกีดกันไม่ให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ดำเนินการโอนกิจการต่างๆมาเป็นของรัฐ การจัดการระบบเศรษฐกิจแบบวางแผนและการให้ความสำคัญเร่งด่วนในการพัฒนาเศรษฐกิจที่ผิดพลาด แนวทางทั้งหมดนี้ได้ก่อให้เกิดความล้มเหลวแก่เศรษฐกิจของเมียนมาทั้งระบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นผลจากการนำนโยบายวิถีพม่าสู่ระบอบสังคมนิยมมาใช้ช่วง 10 ปีแรกหลังการปฏิวัติยึดอำนาจ (ค.ศ. 1962-1971) ดังจะเห็นได้จากการส่งออกข้าวลดลงจาก 1.67 ล้านตันใน ค.ศ. 1961 เหลือเพียง 715,000 ตันใน ค.ศ. 1967 อันเป็นผลมาจากนโยบายสังคมนิยมที่มุ่งลดพื้นที่ผลิตข้าว¹⁴⁵ ตลอดจนการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ก็ผันผวนเป็นอย่างมาก ดังจะเห็นจากการเติบโตถึงร้อยละ 12.9 ใน ค.ศ. 1962/1963 ลดลงกลายเป็นติดลบถึง

¹⁴³ Maung Aung Myoe, *Building the Tatmadaw*, pp. 175., 191.

¹⁴⁴ Win Min, "Burmese Military Government: Crony Capitalism in Uniform," p. 55.

¹⁴⁵ Steinberg, *Burma: A Socialist Nation of Southeast Asia*, p. 79.

ร้อยละ -5.9 ใน ค.ศ. 1963/1964 และติดลบถึงร้อยละ -4.1 ใน ค.ศ. 1966/1967¹⁴⁶ แม้ต่อมามีตัวเลขการเติบโตเชิงบวกอยู่บ้างกลายเป็นร้อยละ 2.4 ใน ค.ศ. 1971/1972 แต่หากเปรียบเทียบจากข้อมูลของธนาคารโลกก็จะพบว่า เมียนมาในขณะนั้นถือว่าเป็นหนึ่งในประเทศที่มีการเติบโตทางเศรษฐกิจต่ำที่สุดของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงและแปซิฟิก¹⁴⁷

นอกจากนี้ นายพลเน วินเองก็ตระหนักดีว่า นอกเหนือจากตัวนโยบายเองที่มีความไม่สอดคล้องกับแนวทางของเศรษฐกิจโลกแล้ว ยังมีปัจจัยสำคัญอื่น ๆ ที่ทำให้เศรษฐกิจของเมียนมาล้มเหลว ได้แก่ เจ้าหน้าที่ทหารที่เข้ามาดูแลวิสาหกิจต่างๆ ที่จัดตั้งขึ้นใหม่ขาดประสบการณ์ด้านการทำธุรกิจอย่างสิ้นเชิง การลงทุนของภาครัฐบาลเองที่ไม่สามารถเพิ่มการจ้างงานได้ และการขาดความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศทำให้เกิดปัญหาการว่างงานอย่างกว้างขวาง และทำให้ธุรกิจตลาดมืดเพิ่มมากขึ้นจนยากต่อการควบคุมอีกด้วย¹⁴⁸ สถานการณ์ข้างต้นจึงเป็นจุดหักเหที่ทำให้นายพลเน วินหันมาทบทวนเปลี่ยนแปลงแนวทางการบริหารด้านเศรษฐกิจใหม่อีกครั้ง

ความล้มเหลวของนโยบายเศรษฐกิจระยะสั้นและระยะยาวของสภาปฏิวัติและพรรค BSPP

สภาปฏิวัติอาศัยการประชุมใหญ่ของพรรค BSPP ครั้งที่ 1 ที่จัดขึ้นในระหว่างวันที่ 28 มิถุนายน ถึงวันที่ 11 กรกฎาคม ค.ศ. 1971 ที่มีวาระสำคัญในการพิจารณาจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ เพื่อใช้แทนรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวที่ประกาศใช้มาตั้งแต่เมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม ค.ศ. 1962 (ซึ่งต่อมามีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่แล้วเสร็จและประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญฉบับถาวรเมื่อวันที่ 3 มกราคม ค.ศ. 1974) ในการประชุมเพื่อพิจารณานโยบายเศรษฐกิจใหม่ของเมียนมาที่มีความยาว 97 หน้า ในชื่อว่า ‘นโยบายเศรษฐกิจระยะยาวและระยะสั้นของพรรคโครงการสังคมนิยมพม่า’ (Long-Term and Short-Term Economic Policies of the Burma Socialist Programme Party)¹⁴⁹

สาระสำคัญของเอกสารนี้ คือ การวางหลักแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศในระยะยาว 20 ปี (Twenty-Year Plan) มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เมียนมาสามารถบรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ตาม ‘วิถีสู่ระบอบสังคมนิยม’ ผ่านการแก้ไขปรับปรุงหลักการบางอย่างเพื่อที่จะทำให้อุดมการณ์สังคมนิยมตามแบบของเมียนมามีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น และมุ่งหวังว่าจะพัฒนาเมียนมาสู่การเป็น ‘รัฐอุตสาหกรรมแบบสังคมนิยม’ (A Socialist Industrialized State) เมื่อดำเนินตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจเสร็จสิ้นใน ค.ศ. 1990¹⁵⁰

¹⁴⁶ Saito and Kiong, *Statistics on the Burmese Economy: The 19th and 20th Centuries*, p. 230.

¹⁴⁷ World Bank Group, *GDP Growth (Annual%) – Myanmar* (2021). [Online] Available from: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?end=1988&locations=MM&start=1961> [25 February 2021].

¹⁴⁸ Burma Socialist Programme Party, *Party Seminar 1965*, pp. 191-93.

¹⁴⁹ Brown, *Burma's Economy in the Twentieth Century*, p. 147.

¹⁵⁰ Donald M. Seekins, "Historical Setting," in *Burma: A Case Study*, ed. Frederica M. Bunge (Washington, DC: U.S. G.P.O., 1983), p. 63.

ทั้งนี้ เอกสารฉบับนี้แบ่งการพัฒนาเศรษฐกิจออกเป็น 5 ช่วง ช่วงละ 4 ปี (ดูตารางที่ 6 ประกอบ) เริ่มตั้งแต่ช่วงแผนที่ 1 ระหว่าง ค.ศ. 1971-1974 และสิ้นที่ช่วงที่ 5 ระหว่าง ค.ศ. 1988-1991 ทว่า ในทางปฏิบัติ นโยบายเศรษฐกิจระยะยาว 20 ปี มีความคลาดเคลื่อนไปจากแผนที่วางไว้ กล่าวคือ เมื่อดำเนินแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 1 ไปได้ 2 ปี (ค.ศ. 1971-1973) รัฐบาลพรรค BSPP ตัดสินใจยกเลิกแผนงานกลางคัน เพราะการดำเนินงานไม่ประสบความสำเร็จเป็นที่น่าพอใจ เนื่องจากเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติ และการบริหารจัดการที่ไม่ดี จึงทำให้ได้ผลผลิตไม่ตรงตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ รัฐบาลพรรค BSPP ได้นำเอาแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 2 มาใช้ต่อทันทีใน ค.ศ. 1974 ซึ่งถ้าการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นไปตามเป้าหมายตามนี้ ปีสุดท้ายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 5 ก็ควรจะเป็น ค.ศ. 1989 อย่างไรก็ตาม ในระหว่างที่เริ่มแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 5 นั้นเองได้เกิดปัญหาทางการเมืองและการจลาจลภายในประเทศ ทำให้เกิดการเปลี่ยนผ่านรัฐบาล และยกเลิกระบบเศรษฐกิจแบบเดิมอีกครั้ง¹⁵¹

ตารางที่ 6 แสดงการแบ่งระยะเวลานโยบายเศรษฐกิจระยะยาวของพรรค BSPP

นโยบายเศรษฐกิจระยะยาว (20 ปี) ของพรรคโครงการสังคมนิยมพม่า					
	ฉบับที่ 1	ฉบับที่ 2	ฉบับที่ 3	ฉบับที่ 4	ฉบับที่ 5
ในหลักการ	ค.ศ. 1971-1974	ค.ศ. 1975-1978	ค.ศ. 1979-1982	ค.ศ. 1983-1986	ค.ศ. 1987-1990
ในทางปฏิบัติ	ค.ศ. 1971-1973	ค.ศ. 1974-1977	ค.ศ. 1978-1981	ค.ศ. 1982-1985	ค.ศ. 1986-1989

การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจใหม่ในช่วงทศวรรษแรกดูเหมือนว่า รัฐบาลสามารถพัฒนาเศรษฐกิจให้เติบโตได้เกือบเท่ากับเป้าหมายที่ตั้งไว้ โดยเฉพาะช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 2 และฉบับที่ 3 ทำให้เศรษฐกิจของเมียนมาโดยทั่วไปดูดีขึ้น ดังจะเห็นได้จากเศรษฐกิจขยายตัวขึ้นร้อยละ 6.4 ใน ค.ศ. 1977-1978 ซึ่งต่ำกว่าที่รัฐบาลตั้งเป้าหมายเอาไว้เพียงเล็กน้อย รัฐบาลได้ตั้งหน่วยเฉพาะกิจเพื่อการส่งออกเมื่อ ค.ศ. 1979 ซึ่งดำเนินการได้ผลเป็นอย่างดี

แต่กระนั้น ความเจริญเติบโตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในช่วงนี้เป็นเพียงแค่อภาพลวงตาชั่วคราวที่รัฐบาลพรรค BSPP ใช้กล่าวถึงความสำเร็จในการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจเท่านั้น เพราะสาเหตุหลักที่ทำให้เศรษฐกิจที่กระตือรือร้นเป็นเพราะเมียนมาได้หันมายอมรับเงินทุนและความช่วยเหลือจากต่างประเทศทั้งในลักษณะทวิภาคีและพหุภาคีผ่านองค์การระหว่างประเทศ ภายใต้เงื่อนไขที่รัฐบาลพรรค BSPP กำหนดว่าความช่วยเหลือนั้นจะต้องไม่กระทบต่อนโยบายต่างประเทศที่เป็นกลางของเมียนมา¹⁵² สภาวะดังกล่าวจึงทำให้สภาปฏิวัติได้รับความช่วยเหลือทั้งจากประเทศฝ่ายโลกเสรี เช่น ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ (ODA) จากญี่ปุ่น 21.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปีในระหว่างช่วง ค.ศ. 1962-1973 เพื่อสร้างโครงการอุตสาหกรรมหนักอย่างน้อย 4 แห่ง เยอรมนีตะวันตกให้เงินกู้ 35 ล้านดอลลาร์เยอรมันใน ค.ศ. 1962 เพื่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรม 5 แห่ง และสหรัฐอเมริกาอมเงินให้เปล่าอีก 30 ล้านดอลลาร์สหรัฐใน

¹⁵¹ Mya Than and Joseph L. H. Tan, "Introduction: Optimism for Myanmar's Economic Transition in the 1990s?" in *Myanmar Dilemmas and Options: The Challenge of Economic Transition in the 1990s*, ed. Mya Than and Joseph L. H. Tan (Singapore: ISEAS, 1990), p. 3.

¹⁵² Taylor, *The State in Myanmar*, p. 421.

ปีเดียวกันเพื่อสร้างทางหลวงเชื่อมกรุงย่างกุ้ง-มัณฑะเลย์ ในอีกทางหนึ่ง สถาปนิวาก็ได้รับความช่วยเหลือจากประเทศค่ายคอมมิวนิสต์ เช่น จีนอนุมัติเงินกู้ไม่คิดดอกเบี้ย 29 ล้านดอลลาร์สหรัฐใน ค.ศ. 1961 เพื่อนำไปใช้สร้างโครงการสาธารณสุขโรค โรงงานผลิตกระดาษ โรงงานสิ่งทอ และโรงงานน้ำตาล และความช่วยเหลือจากยูโกสลาเวีย โปแลนด์ และสหภาพโซเวียตมากกว่า 21 ล้านดอลลาร์สหรัฐอีกด้วย¹⁵³ ดังนั้นความเจริญเติบโตเศรษฐกิจในช่วงนี้จึงเป็นเพราะการรับเงินช่วยเหลือของต่างประเทศมากกว่าเกิดจากประสิทธิผลในการบริหารนโยบายทางเศรษฐกิจของรัฐบาลพรรค BSPP

เศรษฐกิจของเมียนมาเริ่มประสบปัญหาอีกครั้งเมื่อเข้าสู่ทศวรรษต่อมา ดังจะเห็นได้ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 4 (ค.ศ. 1982-1985) เมียนมามีอัตราการส่งออกสินค้าเกษตรเพิ่มขึ้น แต่รายได้จากการส่งออกกลับลดลง เพราะปัญหาการค้าพืชผลทางการเกษตรในตลาดโลกตกต่ำอย่างมาก โดยเฉพาะราคาข้าว จึงทำให้เมียนมาขาดดุลการค้ามากขึ้น เมียนมามีปริมาณเงินตราต่างประเทศลดลงอย่างมากเหลือเพียง 34 ล้านดอลลาร์สหรัฐใน ค.ศ. 1985 ในขณะเดียวกัน รัฐบาลพรรค BSPP หวังจะใช้ความช่วยเหลือแบบทวิภาคีจากต่างประเทศเป็นเครื่องมือช่วยแก้ปัญหาการขาดดุลนี้ แต่ความช่วยเหลือดังกล่าวกลับลดลงนับตั้งแต่ ค.ศ. 1981 เป็นต้นมา

ความผิดพลาดของนโยบายเศรษฐกิจของสถาปนิวติและพรรค BSPP ไม่เพียงแต่ส่งผลต่อความตกต่ำทางเศรษฐกิจระดับมหภาคแล้ว ยังส่งผลต่อสภาพความเป็นอยู่ของชาวเมียนมาโดยตรงด้วย นโยบายควบคุมธุรกิจและการผลิตสินค้าของภาคเอกชนทำให้แรงจูงใจในการผลิตภายในประเทศลดลงเป็นอย่างมาก ส่งผลให้เกิดภาวะขาดแคลนสินค้าอุปโภคบริโภคที่จำเป็นในชีวิตประจำวันขึ้นในตลาดเมียนมา โดยเฉพาะในช่วง ค.ศ. 1986-1987 ตัวอย่างเช่น ภาชนะอลูมิเนียมที่ผลิตได้เพียง 480 ตันใน ค.ศ. 1986/1987 เมื่อเทียบกับที่เคยผลิตได้ 1,860 ตันใน ค.ศ. 1961/1962 และสบู่ที่ผลิตได้เพียง 3.65 หมื่นตันใน ค.ศ. 1986/1987 เมื่อเทียบกับที่เคยผลิตได้ 4.51 หมื่นตันใน ค.ศ. 1961/1962¹⁵⁴ เมียะตัน (Mya Than) นักเศรษฐศาสตร์ชาวเมียนมาชี้ว่า สภาพดังกล่าวก่อให้เกิดการลักลอบแลกเปลี่ยนสินค้าขึ้นบริเวณชายแดนทุกด้านของเมียนมา โดยพ่อค้าชาวเมียนมาจะนำอัญมณี แร่ธาตุ ไม้สัก รวมถึงของเก่ามีค่าต่างๆไปแลกเปลี่ยนสินค้าอุปโภคบริโภคจากพ่อค้าของประเทศเพื่อนบ้านเพื่อนำมาขายราคาสูงในตลาดมืด ตามความต้องการของชาวเมียนมา เช่น เครื่องใช้พลาสติก อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ รองเท้าแตะ เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค และเครื่องปรุงรสอาหาร¹⁵⁵

ภาวะเงินเฟ้อเพิ่มสูงขึ้นตลอดในช่วงการปกครองของสถาปนิวติและพรรค BSPP โดยเฉพาะเมื่อภาคการผลิตและอุตสาหกรรมประสบปัญหาจนเกิดการขาดแคลนสินค้าอุปโภคบริโภค รวมถึงระดับราคาสินค้าและบริการมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ดังจะเห็นจากอัตราเงินเฟ้อใน ค.ศ. 1981-1987 เพิ่มสูงขึ้นในสัดส่วนร้อยละ 0.3, 4.23, 5.61, 4.84, 6.81, 9.21 และ 23.94 ตามลำดับ เมื่อใช้ ค.ศ. 1980 เป็นฐานใน

¹⁵³ Tin Maung Maung Than, *State Dominance in Myanmar*, pp. 135-36.

¹⁵⁴ Tin Maung Maung Than, "Burma in 1987: Twenty-Five Years after the Revolution," in *Southeast Asian Affair 1988*, ed. Mohammed Ayoob and Ng Chee Yuen (Singapore: ISEAS, 1988), p. 82.

¹⁵⁵ Mya Than, "Burma in 1986: The Year of Snake," in *Southeast Asian Affair 1987*, ed. Mohammed Ayoob (Singapore: ISEAS, 1987), p. 113.

การคำนวณ¹⁵⁶ ตลอดจนการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ถอดถอยลงเป็นอย่างมาก ดังจะเห็นจากการเติบโตถึงร้อยละ 7.9 ใน ค.ศ. 1980/1981 ลดลงกลายเป็นร้อยละ 5.4 และ 4.9 ใน ค.ศ. 1982/1983 และ 1984/1985 ตามมาด้วยติดลบถึง ร้อยละ -1.1 และ -4.0 ใน ค.ศ. 1986/1987 และ 1987/1988 ตามลำดับ¹⁵⁷

การปฏิรูปเศรษฐกิจในช่วงปลายของ ‘ระบบเน วิน’

การบริหารนโยบายเศรษฐกิจที่ผิดพลาดทำให้เมียนมาจากสถานะประเทศที่เคยมั่งคั่งด้วยทรัพยากรธรรมชาติต้องกลายเป็นประเทศที่ยากจนที่สุดประเทศหนึ่งในโลก นายพลเน วินตระหนักถึงปัญหาที่เกิดจากการบริหารเศรษฐกิจที่ผิดพลาด ดังที่ได้กล่าวในงานประชุมประจำปีของพรรค BSPP เมื่อเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1987 ว่า “รัฐบาลไม่สามารถโกหกต่อตัวเลขทางสถิติได้ต่อไป ... อนาคตอยู่ในสภาวะที่ยากลำบากมาก และต้องการการเปลี่ยนแปลงทั้งในด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจ และด้านรัฐธรรมนูญ”¹⁵⁸ ทั้งนี้ นายพลเน วินเล็งเห็นถึงความไม่พอใจต่อปัญหาเศรษฐกิจของประชาชนซึ่งส่วนมากของประเทศเป็นเกษตรกร นายพลเน วินจึงเริ่มดำเนินการปฏิรูปนโยบายเศรษฐกิจ โดยมุ่งเป้าหมายไปที่การบรรเทาความตึงเครียดของเกษตรกรที่มีต่อรัฐบาลทหาร จนกล่าวได้ว่า การปฏิรูปเศรษฐกิจของนายพลเน วินครั้งนี้มีเป้าหมายทางการเมืองในขณะนั้นมากกว่าเป้าหมายในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจในระยะยาว

การปฏิรูปนโยบายเศรษฐกิจของนายพลเน วิน 4 ประการหลัก เพื่อพยายามแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของเมียนมา ได้แก่

ประการแรก นายพลเน วินได้ปรับเปลี่ยนนโยบายทางเศรษฐกิจจากการปิดประเทศไปสู่การเปิดรับการลงทุนจากต่างประเทศ การเปิดเสรีการค้าชายแดน และการเปิดเสรีแบบจำกัดในระบบการค้าสินค้าเกษตร 9 รายการ โดยเฉพาะข้าว ให้แก่เกษตรกรชาวเมียนมาเมื่อวันที่ 1 กันยายน ค.ศ. 1987¹⁵⁹ ผลลัพธ์จากนโยบายนี้คือช่วยเพิ่มรายได้ของเกษตรกรได้เป็นอย่างมาก เพราะสามารถขายสินค้าได้โดยสามารถกำหนดราคาและเจรจากับผู้ขายได้เองโดยตรง ไม่ต้องผ่านรัฐบาล และนับเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญของโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศ และส่งผลต่อการเติบโตของอำนาจทางเศรษฐกิจของกองทัพด้วย

ประการที่สอง รัฐบาลทหารอนุญาตให้บริษัทเอกชนสามารถส่งออกข้าวไปยังต่างประเทศได้เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1988 แม้จะเป็นนโยบายนี้จะดูดีในเชิงหลักการ แต่ในทางปฏิบัติแล้ว รัฐบาลยังคงเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินอยู่ เพราะบริษัทเอกชนยังไม่ได้รับอนุญาตให้ถือครองเงินตราสกุลต่างชาติ ตลอดจนอัตราการแลกเปลี่ยนเงินยังสูงกว่าราคาควรที่จะเป็นถึง 7 เท่าตัว จึงทำให้บริษัทเอกชนยังคงไม่ได้เป็นผู้รับประโยชน์จากการเปลี่ยนนโยบายทางเศรษฐกิจนี้อย่างเต็มที่

¹⁵⁶ Saito and Kiong, *Statistics on the Burmese Economy: The 19th and 20th Centuries*, p. 210.

¹⁵⁷ Saito and Kiong, *Statistics on the Burmese Economy: The 19th and 20th Centuries*, p. 230.

¹⁵⁸ Steinberg, *Burma: The State of Myanmar*, p. 3.

¹⁵⁹ Tin Maung Maung Than, *State Dominance in Myanmar*, p. 355; Ikuko Okamoto, "Transformation of the Rice Marketing System after Market Liberalization in Myanmar," in *The Economic Transition in Myanmar after 1988: Market Economy versus State Control*, ed. Koichi Fujita, Fumiharu Mieno, and Ikuko Okamoto (Singapore: NUS Press, 2009), p. 216.

ประการที่สาม รัฐบาลทหารยังคงเชื่อว่า การประกาศยกเลิกธนบัตรจะช่วยตัดตอนระบบการค้าในตลาดมืดและการลักลอบนำเข้าสินค้าอย่างผิดกฎหมาย ซึ่งเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนของกลุ่มก่อความไม่สงบและพ่อค้า ตลาดมืดที่ฉวยโอกาสตามแนวชายแดนไทยและจีน จึงนำมาสู่การประกาศยกเลิกธนบัตรอีกครั้ง โดยยกเลิกธนบัตรมูลค่า 25, 35 และ 75 จี๊ดในวันที่ 5 กันยายน ค.ศ. 1987 แต่ทว่า นโยบายดังกล่าวส่งผลกระทบต่อประชาชนทั่วไป เพราะธนบัตรมูลค่าดังกล่าวมีมูลค่าไม่สูงมาก ประชาชนจึงมักถือครองเพื่อนำไปจับจ่ายใช้สอยในชีวิตประจำวัน ดังนั้น เมื่อรัฐบาลไม่มีการประกาศให้นำธนบัตรไปแลกคืนหรือชดเชยใดๆ ให้แก่ประชาชนที่ถือครองธนบัตรดังกล่าวจึงส่งผลกระทบต่อเกิดความยากลำบากในการดำรงชีวิตและยังสร้างความเดือดดาลให้แก่ประชาชนมากขึ้นไปอีก มีการประเมินว่า มาตรการดังกล่าวได้สร้างผลกระทบต่อร้อยละ 70 ของกระแสเงินสดที่หมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจ¹⁶⁰

ประการที่สี่ รัฐบาลทหารพยายามดำเนินนโยบายเพื่อแสวงหาสถานะพิเศษที่เอื้อต่อการขอรับความช่วยเหลือและเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำจากต่างชาติ จนในที่สุดที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติประกาศให้เมียนมาอยู่ในกลุ่มประเทศที่มีระดับการพัฒนาน้อยที่สุด (Least Development Country – LDC) ในวันที่ 11 ธันวาคม ค.ศ. 1987 รัฐบาลทหารหวังจะใช้สถานะดังกล่าวเป็นเครื่องมือแก้ปัญหาการขาดดุลการค้า รัฐบาลทหารกู้เงินจากต่างชาติจนทำให้หนี้ต่างชาติเพิ่มสูงขึ้นจากประมาณ 1 พันล้านดอลลาร์สหรัฐเมื่อ ค.ศ. 1979 เป็น 4 พันล้านดอลลาร์สหรัฐในช่วงระหว่าง ค.ศ. 1988-1989 ทั้งนี้ รัฐบาลทหารพยายามปิดบังสถานะ LDC ต่อชาวเมียนมา เพราะตระหนักดีว่าประชาชนจำนวนหนึ่งอาจไม่พอใจต่อสถานะดังกล่าวที่เมียนมาได้รับ¹⁶¹

อย่างไรก็ตาม การปฏิรูปเศรษฐกิจตามทิศทางที่สภาปฏิวัติและรัฐบาลทหารกำหนดไม่ได้บรรเทาปัญหาทางเศรษฐกิจที่เลวร้ายให้ทุเลาลง แต่ในทางตรงข้าม เศรษฐกิจเมียนมาประสบภาวะวิกฤตยิ่งขึ้นใน ค.ศ. 1988 ดังจะเห็นได้จากอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่ติดลบถึงร้อยละ 11.4¹⁶² ตามมาด้วยปัญหาการขาดแคลนเงินตราต่างประเทศ โดยมีเงินตราต่างประเทศสำรองอยู่ในเวลานั้นเพียง 30 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หนี้สินจากต่างประเทศเพิ่มขึ้นเป็น 4.9 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ในขณะที่เศรษฐกิจภายในประเทศใน ค.ศ. 1987 กลับถูกขับเคลื่อนด้วยการค้าในตลาดมืดที่มีมูลค่ารวมสูงถึง 3 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือคิดเป็นร้อยละ 40 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (GDP) ของเมียนมา¹⁶³

การบริหารประเทศของพรรค BSPP ที่ถูกนายพลเน วินควบคุมทั้งเบื้องหน้าและเบื้องหลังตลอดระยะเวลาสองศตวรรษ ทำให้เมียนมาได้เผชิญกับสถานะตกต่ำทางเศรษฐกิจและความผันผวนทางสังคมการเมืองหลายประการ ซึ่งเป็นชนเหตุให้เกิดความรู้สึกไม่พอใจของนักศึกษาและประชาชนที่มีต่อรัฐบาลที่เริ่มคุกรุ่นมาตั้งแต่ปลาย ค.ศ. 1987 ให้เกิดปะทุขึ้นที่กรุงย่างกุ้งเมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 1988 จนทำให้เกิดเหตุจลาจลขยายวงกว้างไปนอกพื้นที่กรุงย่างกุ้งเพื่อต่อต้านระบอบการปกครองของนายพลเน วินและพรรค

¹⁶⁰ Lintner, *Outrage: Burma's Struggle for Democracy*, pp. 67-68, 95-96; David I. Steinberg, *The Future of Burma: Crisis and Choice in Myanmar* (New York, NY: Asia Society, 1990), pp. 20-22.

¹⁶¹ Holliday, *Burma Redux: Global Justice and the Quest for Political Reform in Myanmar*, p. 54.

¹⁶² Saito and Kiong, *Statistics on the Burmese Economy: The 19th and 20th Centuries*, pp. 230-31.

¹⁶³ Smith, *State of Strife: The Dynamics of Ethnic Conflict in Burma*, p. 19.

BSPP ดังนั้น นายพลซาน ยู และนายพลเน วินจึงยอมตัดสินใจลาออกจากตำแหน่งทั้งหมด และส่งมอบให้นายพลเส่ง ลวิน (Sein Lwin) นายทหารที่ใกล้ชิดเข้ามาปกครองประเทศแทนในวันที่ 23 กรกฎาคม ค.ศ. 1988 แต่กระนั้น การชุมนุมประท้วงของประชาชนไม่ได้ยุติลง และขยายเป้าหมายของการชุมนุมประท้วงไปสู่การปราศรัยครั้งสำคัญขององ ซาน ซู จี เพื่อสานงานต่อจากนายพลอง ซาน และการเรียกร้องประชาธิปไตยครั้งสำคัญในเมียนมาเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม ค.ศ. 1988 หรือที่เรียกว่าเหตุการณ์ 8/8/88 ที่จบลงด้วยการใช้กำลังทหารเข้าปราบปรามกลุ่มผู้ชุมนุมจนเป็นเหตุให้เกิดความบาดเจ็บและความสูญเสียของพระภิกษุ นักศึกษา และประชาชน 3,000 คน เหตุการณ์ครั้งนี้ทำให้รัฐบาลทหารถูกจับตามองต่อพฤติกรรมที่ไร้มนุษยธรรมและละเมิดสิทธิมนุษยชนของประชาชนเป็นพิเศษ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากสหรัฐอเมริกาและประเทศในยุโรป¹⁶⁴ รัฐบาลทหารจึงต้องเปลี่ยนตัวผู้นำอีกครั้ง โดยให้ ดร.หม่อง หม่อง (Maung Maung) ซึ่งเป็นที่ปรึกษากฎหมายของนายพลเน วินเข้าปกครองประเทศแทน ดังนั้น เหตุการณ์จลาจลที่ดำเนินเรื่อยมาจนถึงจุดพลิกผันแตกหักนี้ก็จึงเป็นประจักษ์พยานที่ชี้ให้เห็นถึงความล้มเหลวของรัฐบาลของนายพลเน วินที่ได้นำเอาแนวทาง ‘วิถีพม่าสู่ระบอบสังคมนิยม’ มาใช้เป็นแนวทางในการบริหารประเทศในช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อที่สำคัญยิ่งของการเมืองและเศรษฐกิจ แต่กระนั้น กองทัพเมียนมาก็จะยังสามารถคุมอำนาจการปกครองได้ในเวลาต่อมา

นอกจากการปกครองของรัฐบาลทหารจะสร้างความล้มเหลวแก่เศรษฐกิจของเมียนมาโดยรวมแล้ว การใช้อำนาจแบบเบ็ดเสร็จและการปิดประเทศยังก่อให้เกิดเป็นปัญหาการศึกษาและสาธารณสุข สังคม และการเมือง ตามมาด้วย ดังนี้

ด้านการศึกษาและสาธารณสุข กองทัพเมียนมาทำลายระบบการศึกษาและระบบสุขภาพที่มีประสิทธิภาพสำหรับประชาชนโดยรวม รัฐบาลทหารยังได้เข้ายึดโรงเรียนและโรงพยาบาลของมิชชันนารีมาเป็นของรัฐ ขับไล่มิชชันนารี นักวิจัยชาวต่างชาติให้ออกนอกประเทศนับตั้งแต่ ค.ศ. 1963 ซึ่งรวมถึงการยุติการดำเนินการของมูลนิธิและองค์กรเอกชนระหว่างประเทศที่เข้ามาช่วยเหลือในเมียนมา¹⁶⁵ สถาปนาไว้ได้เริ่มเข้าควบคุมระบบการศึกษาอย่างจริงจังในเดือนเมษายน ค.ศ. 1965 โดยการเข้ายึดเอาโรงเรียนเอกชนและโรงเรียนสอนศาสนา (Missionary School) มาเป็นของรัฐ 814 แห่ง เช่น การเข้ายึดโรงเรียนเอกชน St. Philomena's Convent Girls' High School ในกรุงย่างกุ้ง และเปลี่ยนชื่อใหม่เป็น State High School No. 2 พร้อมกำหนดให้จัดการเรียนการสอนตามหลักสูตรที่ส่งตรงจากรัฐบาลเท่านั้น รวมถึงรัฐบาลทหารออกคำสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุวีซ่าให้แก่ครูสอนศาสนาชาวต่างชาติด้วย¹⁶⁶ สถานการณ์ดังกล่าวจึงเป็นการซ้ำเติมความขาดแคลนและความไม่สามารถเข้าถึงการสาธารณสุขและการศึกษาของประชาชนให้ยิ่งมีความเป็นอยู่ที่ยากลำบากมากขึ้นกว่าเดิม โดยไม่ได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลทหาร

¹⁶⁴ Kevin H. Graffis, *Rethinking U.S. Policy towards Burma* (Carlisle, PA: U.S. Army War College, 2006), p. 2.

¹⁶⁵ Taylor, *General Ne Win: A Political Biography*, p. 260; K. J. Hosti, "Change in the International System: Interdependence, Integration, and Fragmentation," in *Change in the International System*, ed. Ole R. Holsti, Randolph M. Siverson, and Alexander L. George (Boulder, CO: Westview Press, 1980), p. 39.

¹⁶⁶ Carolyn Wakeman and San San Tin, *No Time for Dreams: Living in Burma under Military Rule* (Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 2009), p. 26.

ในขณะที่ เจ้าหน้าที่ทหารและครอบครัวกลับได้รับสถานะพิเศษในการเข้าถึงบริการได้ในระดับที่ดีกว่าประชาชนทั่วไป

ด้านสังคม รัฐบาลทหารได้สร้างเปลี่ยนแปลงในทุกระดับของสังคม เริ่มตั้งแต่การปรับเปลี่ยนระบบจราจรบนท้องถนน การควบคุมสื่ออย่างเข้มงวด รวมถึงการยกเลิกการประกวดนางงาม การแข่งม้า และการประกวดเต้นรำต่างๆ เพื่อยกระดับศีลธรรมของประชาชน¹⁶⁷ รัฐบาลทหารใช้อำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการปกป้องประเทศ ค.ศ. 1975 (State Protection Law of 1975) เพื่อจำกัดสิทธิพื้นฐานของประชาชนอย่างเข้มงวด รัฐบาลทหารข่มขู่ จับกุม คุมขัง และตัดสินจำคุกนักข่าวที่ถามคำถามไม่ถูกใจ หรือประชาชนที่วิพากษ์วิจารณ์และเผยแพร่สิ่งพิมพ์ที่นำเสนอความเห็นในแง่ลบต่อรัฐบาล ซึ่งรายงานจาก Article 19 องค์การเพื่อเสรีภาพได้แสดงความคิดเห็นว่า “กฎหมายนี้ให้อำนาจแก่รัฐบาลทหารในการสั่งลงโทษจำคุกสูงถึง 5 ปี แก่ผู้ใดก็ตามที่เป็นผู้ต้องสงสัยว่าเป็นอันตรายต่ออธิปไตยและความมั่นคงของชาติ”¹⁶⁸ นอกจากนี้ รัฐบาลทหารยังเนรเทศหรือบีบบังคับให้ประชาชนย้ายถิ่นที่อยู่อาศัย การบังคับใช้แรงงานในรูปแบบของลูกหาบและคนงานในการสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐาน เช่น ถนน ทางรถไฟ สนามบิน และซ่อมแซมสถานที่ต่างๆ รวมถึงการใช้แรงงานเด็กด้วย¹⁶⁹

ด้านการเมือง ชาวเมียนมาไม่สามารถแสดงออกทางการเมืองใดๆได้ การประท้วงอย่างปราศจากอาวุธของนักเรียนนักศึกษา ประชาชน และพนักงานรัฐบาลที่ไม่พอใจการบริหารจัดการของรัฐบาลมักลงเอยด้วยการถูกปราบปรามอย่างรุนแรงจากกองกำลังต่างๆของกองทัพเมียนมาเช่นเดียวกับการปราบปรามขบวนการคอมมิวนิสต์และกลุ่มก่อความไม่สงบชาติพันธุ์ ต่อมากองทัพเมียนมายังกำหนด ‘ความเป็นพลเมือง’ ให้สอดคล้องต่อแผนการควบคุมประชากรของประเทศใน ค.ศ. 1982 ซึ่งเป็นกฎระเบียบใหม่ๆได้ถูกกำหนดขึ้นเพื่อที่จะป้องกันกลุ่มที่ไม่ได้นับถือศาสนาพุทธในการเข้าถึงอำนาจทางการเมือง รวมถึงกองทัพสามารถที่ควบคุมพระสงฆ์ได้อย่างเบ็ดเสร็จใน ค.ศ. 1980 ด้วย

10. สถานะ ‘การครอบงำของทหารในฐานะผู้ปกครอง’ ของสถาปนาปฏิวัติภายใต้การนำของนายพลเน วิน

เมื่อนายพลเน วินดำเนินการยึดอำนาจทางการเมืองรัฐบาลพลเรือนของอู นูใน ค.ศ. 1962 โดยล้มล้างศูนย์อำนาจทางการเมืองเดิม และตั้งตนเองเข้าเป็นผู้ควบคุมศูนย์อำนาจทางการเมืองใหม่โดยตรงในนามสถาปนาปฏิวัติ บทบาทของกองทัพเมียนมาในช่วงสถาปนาปฏิวัติระหว่าง ค.ศ. 1962-1988 มีลักษณะเป็น ‘การครอบงำของทหารในฐานะผู้ปกครอง’ ที่มองว่ากองทัพเมียนมาเป็นตัวแสดงหลักในการสร้างความเป็นหนึ่งเดียวของรัฐภายหลังได้รับเอกราช และมีบทบาทสำคัญในการรักษาความมั่นคงจากภัยคุกคามภายใน และ

¹⁶⁷ Lintner, *Outrage: Burma's Struggle for Democracy*, p. 37.

¹⁶⁸ Martin Smith, *State of Fear: Censorship in Burma (Myanmar)* (London: Article 19, 1991), p. 32.

¹⁶⁹ เอนกชัย เรืองรัตนกร, "การเมืองของมาตการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่า (ค.ศ. 1988-2008)" (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2555), หน้า 53-63.

ความขัดแย้งจากวิกฤตการณ์ทางการเมือง รวมถึงมองว่าตนเองมีเป็นสถาบันที่มีประสิทธิภาพในการสร้างความทันสมัยให้แก่สังคม และมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของรัฐ

สภาปฏิวัติทำการปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศขนาดใหญ่ภายใต้นโยบาย ‘วิถีม่าสู่ระบอบสังคมนิยม’ นโยบายนี้เป็นผลพวงของระบอบอาณานิคมที่ทำให้ชนชั้นนำและกองทัพเมียนมาเกิดภาวะเกลียดกลัวชาวต่างชาติอย่างรุนแรง มีความหวาดระแวงและไม่ไว้วางใจต่อต่างประเทศเป็นอย่างมาก จนกระทั่งต้องการปิดประเทศ ภาวะดังกล่าวนำไปสู่การดำเนินการควยัดวิสาหกิจเอกชนให้มาเป็นของรัฐ เพราะมองว่าผู้ประกอบการชาวต่างชาติไม่ควรครอบครองหรือหาประโยชน์จากทรัพยากรของเมียนมา และเชื่อว่าวิธีนี้จะช่วยแก้ไขวิกฤตทางเศรษฐกิจและฟื้นฟูเมียนมาให้กลับมายิ่งใหญ่อีกครั้งได้ สภาปฏิวัติดำเนินนโยบาย ‘วิถีม่าสู่ระบอบสังคมนิยม’ อย่างเข้มข้น รวมถึงดึงเอาธุรกิจทั้งหลายที่อยู่ในมือของฝักฝ่ายในกองทัพเมียนมากลุ่มต่างๆมารวบอำนาจไว้ที่นายพลเน วิน ดังจะเห็นได้จากการยุบรวมบริษัทของสถาบัน DSI กับบริษัท BEDC ซึ่งเป็นธุรกิจที่กองทัพเมียนมาเองเป็นผู้ริเริ่มด้วย เพราะมองว่าแนวทางดำเนินธุรกิจดังกล่าวไม่สอดคล้องกับระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม

การควยัดวิสาหกิจของเอกชนและการยุบรวมบริษัทของกองทัพเมียนมารวบตั้งอำนาจทางเศรษฐกิจเข้ามารวมศูนย์อยู่ที่สภาปฏิวัติเพียงฝ่ายเดียว จึงทำให้เครือข่ายธุรกิจของกองทัพเติบโตมากขึ้น สภาปฏิวัติดึงเอาบุคลากรจากกองทัพเมียนมาเข้าเป็นกลไกในการบริหารจัดการหน่วยงานและวิสาหกิจขึ้นมาใหม่จำนวนมาก รวมถึงการดำเนินการของบรรษัทร้านค้าของประชาชน (People’s Stores Corporation) และร้านค้าของประชาชน (People’s Store) ที่กระจายสาขาออกไปทั่วประเทศ ทั้งนี้ นายพลเน วินยอมรับว่าการดำเนินการของบรรษัทร้านค้าของประชาชนและร้านค้าของประชาชนประสบความสำเร็จไม่เพียงพอ เพราะเป็นผลมาจากเจ้าหน้าที่ทหารที่เข้ามารับผิดชอบขาดแคลนความรู้ด้านการค้า กระบวนการกระจายสินค้าและการสื่อสารที่ไม่ประสิทธิภาพ แต่ “พวกเรา [กองทัพเมียนมา - ผู้วิจัย] ก็ต้องทำ เพราะพวกเรา [กองทัพเมียนมา - ผู้วิจัย] ประารถนาที่จะสร้างสังคมแบบสังคมนิยมขึ้นมา”¹⁷⁰ ข้ออ้างดังกล่าวกลายเป็นประโยคทองที่หยิบยกขึ้นชูปบทบาทสำคัญของกองทัพเมียนมาที่ต้องทำเพื่อประเทศชาติ เจ้าหน้าที่ทหารจำนวนหนึ่งได้หยิบฉวยบทบาทสำคัญที่ถูกกล่าวถึงไปใช้เป็นใบผ่านทางเข้าไปมีส่วนร่วมในธุรกิจนอกระบบด้วย ไม่ว่าจะเป็นการฉวยโอกาสเข้ายึดกิจการของพ่อค้าชาวต่างชาติ การค้าในตลาดมืด และการเข้าไปเกี่ยวพันในขบวนการค้ายาเสพติด

นอกจากนี้ สภาปฏิวัติในฐานะผู้ปกครอง ซึ่งเป็นนายพลกลุ่มหนึ่งยังอาศัยอำนาจในการปกครองเข้าควบคุมทุกภาคส่วนของเศรษฐกิจของเมียนมา และได้ผูกขาดธุรกิจการค้าทั้งในฐานะสถาบันกองทัพ ทำให้กองทัพเมียนมากลายเป็นสถาบันที่มีความมั่งคั่งมากที่สุดในประเทศจากการครอบครองทรัพยากรของประเทศ ในขณะที่เดียวกัน ระบอบเผด็จการทหารกบฏทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในวงกว้าง เพราะประชาชนไม่สามารถตรวจสอบรัฐบาลหรือผู้ปกครองได้ นายพลของสภาปฏิวัติจึงใช้อำนาจรัฐหรือเกาะเกี่ยวอำนาจรัฐเพื่อคอร์รัปชันทวีทรัพย์สินและอำนาจทางการเมืองของตนเองและพวกพ้องจนกล่าวได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของระบบทุนนิยมแบบเครือญาติของเหล่านายพล เจ้าหน้าที่ทหารระดับสูงกลายเป็นกลุ่มบุคคล

¹⁷⁰ Burma Socialist Programme Party, *Party Seminar 1965*, p. 191.

ที่อยู่ใน “ชนชั้นพิเศษที่สร้างความมั่นคงให้แก่ตนเองได้อย่างไม่มีที่สิ้นสุด”¹⁷¹ ทั้งนี้ สถาปนาปฏิวัติตระหนักดีว่า อำนาจของกองทัพเมียนมามีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับความจงรักภักดีและความเอกภาพภายในกองทัพ หากมีฝักฝ่ายหรือความแตกร้างเกิดขึ้นก็จะส่งผลต่ออำนาจทางการเมืองของกองทัพด้วย ดังนั้น กองทัพเมียนมาจึงกระจายผลประโยชน์ทางธุรกิจให้แก่สมาชิกของกองทัพในทุกระดับลดหลั่นกันลงไป แม้กระทั่งเจ้าหน้าที่ทหารระดับล่างก็ยังถูกกำชับให้ได้รับการดูแลเรื่องสวัสดิการ ความจงรักภักดีและความเอกภาพภายในกองทัพเมียนมาจึงเป็นปัจจัยเกื้อหนุนสำคัญที่ทำให้นายพลเน วินสามารถอยู่ในอำนาจได้ยาวนานถึง 26 ปี

อย่างไรก็ดี สถาปนาปฏิวัตินำนโยบายทางเศรษฐกิจผิดพลาดอย่างมาก ไม่ได้ให้ความสำคัญในการสร้างระบบเศรษฐกิจที่ดีให้แก่ประเทศ ไม่ได้ส่งเสริมการเติบโตของนายทุนท้องถิ่นและชนชั้นกลาง ไม่มีการพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างมีประสิทธิภาพเกิดขึ้น สถาปนาปฏิวัติและกองทัพเมียนมาสร้างประโยชน์ให้แก่สังคมน้อยมาก เมื่อเปรียบเทียบกับต้นทุนที่สังคมต้องสูญเสียอันเกิดสภาวะอนาธิปไตยทางสังคมและเศรษฐกิจของประเทศ สภาพเศรษฐกิจดังกล่าวทำให้ประชาชนต้องเผชิญกับความยากจนแร้นแค้น ได้รับความเดือดร้อนจากการขาดแคลนเครื่องอุปโภคบริโภค จนในที่สุด ความล้มเหลวในการบริหารเศรษฐกิจของสถาปนาปฏิวัติและรัฐบาลทหารทำให้นายพลเน วินสูญเสียความชอบธรรมทางการเมือง ความนิยมตกต่ำลง เกิดเป็นการลุกฮือของประชาชนขึ้นใน ค.ศ. 1987-1988 จนทำให้นายพลเน วินต้องตัดสินใจออกจากตำแหน่ง เพื่อลดกระแสทางการเมือง กระนั้น ก็ไม่ได้หมายความว่า กองทัพเมียนมาจะยุติบทบาททางการเมืองและเศรษฐกิจลง เพราะนายพลและพรรคพวกกลุ่มใหม่ได้ผลัดมือขึ้นครองอำนาจแทนในทันที อนึ่ง นายพลเน วินและสถาปนาปฏิวัติได้มอบบทเรียนสำคัญที่นายพลกลุ่มใหม่เรียนรู้ว่า การมีอำนาจทางเศรษฐกิจไม่ได้หมายความว่า จะทำให้อำนาจทางการเมืองแข็งแกร่งเสมอไป นายพลและพรรคพวกจึงได้โจมตีใหม่ในการหาหนทางในการดำรงบทบาททางการเมืองและบทบาทธุรกิจกองทัพในรูปแบบที่ซับซ้อนและเป็นระบบมากขึ้นกว่าเดิม

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

¹⁷¹ Donald M. Seekins, *The Disorder in Order: The Army-State in Burma since 1962*, p. 68.

บทที่ 5

ธุรกิจของกองทัพเมียนมาในช่วงการปกครองของสภา SLORC/SPDC

(ค.ศ. 1988-2011)

ความวุ่นวายการจลาจลทางการเมืองและเศรษฐกิจของประชาชนที่ต่อต้านการปกครองของนายพลเน วินถูกใช้เป็นข้ออ้างของการรัฐประหารโดยนายพลอีกกลุ่มในนาม ‘สภาฟื้นฟูกฎระเบียบแห่งรัฐ’ (State Law and Order Restoration Council – SLORC) ใน ค.ศ. 1988 (ซึ่งในเวลาต่อมาปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารใหม่เป็นสภาสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐ (State Peace and Development Council – SPDC) ใน ค.ศ. 1997) สภา SLORC ดำเนินการเปลี่ยนแปลงนโยบายทางเศรษฐกิจของเมียนมาจากระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมหรือระบบเศรษฐกิจที่มีโชระบบตลาด (Non-Market Economy) ไปสู่ระบบเศรษฐกิจแบบตลาด (Market-Oriented Economy) เมื่อวันที่ 1 กันยายน ค.ศ. 1987 เพื่อหวังจะใช้เป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหาการขาดแคลนเงินตราต่างประเทศในการพัฒนาอุตสาหกรรมบางประเภท และแก้ไขปัญห เศรษฐกิจของประเทศ อย่างไรก็ตาม เมื่อการลงทุนจากต่างชาติยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมของกองทัพเมียนมาเป็นส่วนใหญ่ การเปิดระบบเศรษฐกิจจึงกลายเป็นช่องทางหาผลประโยชน์ของกองทัพเมียนมาและครอบครัวของเหล่านายพล ในขณะที่ สภา SLORC/SPDC กลับล้มเหลวในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ ชาวเมียนมาจำนวนมากจึงต้องเผชิญความแร้นแค้นต่อไป ผู้วิจัยจึงเสนอว่า การปกครองของสภา SLORC/SPDC มีลักษณะเป็น ‘การครอบงำของทหารในฐานะผู้ปกครอง’ ทั้งทางการเมืองและทางเศรษฐกิจ

ในบทนี้ ผู้วิจัยจะอธิบายบทบาทของกองทัพเมียนมาในระบบเศรษฐกิจในช่วงการปกครองของสภา SLORC/SPDC ระหว่าง ค.ศ. 1962-1988 โดยจะแบ่งการอธิบายออกเป็น 11 ส่วน ได้แก่ *ส่วนแรก* อธิบายถึงบทบาททางการเมืองของกองทัพเมียนมา ภายใต้การนำของสภา SLORC/SPDC *ส่วนที่สอง* อธิบายถึงทัศนคติต่อภัยคุกคาม และหลักนิยมทางทหารของกองทัพเมียนมาใน ค.ศ. 1988-2010 *ส่วนที่สาม* อธิบายถึงสภา SLORC/SPDC กับ นโยบาย ‘ระบบเศรษฐกิจแบบตลาด’ *ส่วนที่สี่* อธิบายถึงความพยายามของสภา SLORC/SPDC ในการยกระดับ ‘ธุรกิจของกองทัพเมียนมา’ *ส่วนที่ห้า* อธิบายถึงธุรกิจเอกชนของกองทัพเมียนมา ผ่านการดำเนินการของกระทรวงกลาโหม ได้แก่ เครือบริษัท Union of Myanma Economic Holdings Ltd. (UMEHL) และ เครือบริษัท Myanmar Economic Corporation (MEC) *ส่วนที่หก* อธิบายถึงธุรกิจของกองทัพเมียนมา ผ่านการดำเนินการของหน่วยงานต่างๆในกระทรวงกลาโหม *ส่วนที่เจ็ด* อธิบายถึงธุรกิจของกองทัพเมียนมา ผ่านการดำเนินการของหน่วยทหารในระดับภูมิภาค *ส่วนที่แปด* อธิบายถึงบทบาทของกองทัพเมียนมา กับ จุดเริ่มต้นของธุรกิจในสภาวะหยุดยั้ง *ส่วนที่เก้า* อธิบายถึงการเกิดขึ้นของระบบทุนนิยมแบบเครือญาติ และระบบทุนนิยมแบบเครือข่ายบริหาร *ส่วนที่สิบ* อธิบายถึงธุรกิจของกองทัพเมียนมากับการสร้างความสัมพันธ์ภายในของสถาบันกองทัพ และ *ส่วนสุดท้าย* อธิบายถึงสถานะ ‘การครอบงำของทหารในฐานะผู้ปกครอง’ ของสภา SLORC/SPDC สามารถอธิบายรายละเอียดได้ดังนี้

1. บทบาทการเมืองของกองทัพเมียนมา ภายใต้การนำของสภา SLORC/SPDC

ภายหลังเหตุการณ์ปราบปรามประชาชนในเหตุการณ์ 8/8/88 นายพลซอ หม่อง (Saw Maung) ผู้นำทหารก่อการรัฐประหารรัฐบาลของ ดร.หม่องหม่อง ประธานาธิบดีที่เพิ่งดำรงตำแหน่งเพียง 30 วัน และประกาศกฎอัยการศึกพิเศษ ดำเนินการยุบพรรค BSSP กับหน่วยงานปกครองที่เกี่ยวข้องลง พร้อมกับจัดตั้งสภาฟื้นฟูภาวะเรียบร้อยแห่งรัฐ (SLORC) ขึ้นมาแทนที่ในวันที่ 18 กันยายน ค.ศ. 1988 ในฐานะรัฐสภาอิมพีเดียหรือองค์กรสูงสุดในการปกครองประเทศ และอาศัยอำนาจพิเศษในการออกกฎหมาย แลกเปลี่ยน ประกาศ และคำสั่ง เพื่อใช้บริหารกิจการแห่งรัฐและควบคุมและดูแลความสงบเรียบร้อยของประเทศ รวมถึงสถาปนาตนเองขึ้นมาเป็นนายกรัฐมนตรี แทนที่ผู้นำรัฐบาลที่มาจากระบอบประชาธิปไตยตามที่ประชาชนเรียกร้อง โดยอ้างว่าจำเป็นต้องเข้าคลี่คลายวิกฤตทางการเมืองเพื่อไม่ให้ “เมียนมาเดินไปอย่างไร้ทิศทางและนองเลือด”¹

นอกจากนี้ สภา SLORC ยังอาศัยความล้มเหลวในการสร้างรัฐสังคมนิยมใหม่ของนายพลเน วินเป็นบทเรียนในการปรับเปลี่ยนและเสริมสร้างความแข็งแกร่งของระบอบเผด็จการทหารในเมียนมา สภา SLORC ใช้เจ้าหน้าที่ทหารมาเป็นกลไกหลักในทุกมิติของการบริหารประเทศ ผ่านวิธีการแทรกเจ้าหน้าที่ทหารเข้าไปดำรงตำแหน่งสำคัญในรัฐบาลและโครงสร้างบริหารภาครัฐอย่างแนบแน่น ตลอดจนให้อำนาจนายพลของกองทัพเมียนมามีสิทธิเด็ดขาดในการกำหนดว่าใครควรทำอะไร ที่ไหน และอย่างไรในระบบการบริหารปกครองประเทศ² ท่าทีดังกล่าวมาจากความเชื่อของกองทัพเมียนมาเองว่า ตนเองเป็นผู้มีความชอบธรรมที่จะกำหนดทิศทางและเป้าหมายของประเทศ โดยมีอ้างอิงถึงบทบาททางประวัติศาสตร์การต่อสู้เรียกร้องอิสรภาพจากเจ้าอาณานิคมอังกฤษและการต่อสู้กับกองกำลังติดอาวุธของกลุ่มชาติพันธุ์ ในช่วงนี้ กองทัพเมียนมาใช้อำนาจทางการเมืองและกำลังอาวุธที่ถือครองในการจัดการกับประชาชนฝ่ายตรงข้ามและภัยคุกคามตามทัศนะของพวกเขาอย่างรวบรัดและต่อเนื่อง จนทำให้สามารถดำรงระยะเวลาการปกครองระบอบทหารได้คงทนยาวนานที่สุดในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้³ สภาวะดังกล่าวจึงแสดงให้เห็นว่า สภา SLORC/SPDC กับรัฐบาลทหารมีความเป็นเนื้อเดียวกัน ไม่สามารถพิจารณาแยกจากกันได้

รัฐบาลทหารจำเป็นต้องจัดการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 27 พฤษภาคม ค.ศ. 1990 เพื่อลดแรงกดดันทางการเมืองทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ อันเกิดจากการใช้กำลังเข้าสลายกลุ่มผู้ชุมนุมในเหตุการณ์ 8/8/88 สภา SLORC หวังว่าพรรคเอกภาพแห่งชาติ (National Unity Party – NUP) ซึ่งเป็นพรรคที่กองทัพเมียนมาให้การสนับสนุนจะได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง หรืออย่างน้อยที่สุดก็ต้องได้รับคะแนนเสียงมากพอที่จะทำให้จัดตั้งรัฐบาลเสียงข้างมากได้ แต่ผลลัพธ์กลับออกมาในทิศทางตรงกันข้าม เมื่อพรรค NLD ที่มีอง ซาน ซู จีเป็นเลขาธิการพรรคได้รับคะแนนเสียงกว่าร้อยละ 59.9 ของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง ทั้งๆที่เธอถูกกักบริเวณตามคำสั่งของสภา SLORC ไปตั้งแต่วันที่ 20 กรกฎาคม ค.ศ. 1989 พรรค NLD ได้ครอง

¹ International Crisis Group, *Burma/Myanmar: How Strong Is the Military Regime?*, p. 9.

² Jay Ulfelder, "Contentious Collective Action and the Breakdown of Authoritarian Regimes," *International Political Science Review* 26, no. 3 (July 2015): 313.

³ Nakanishi, *Strong Soldiers, Failed Revolution: The State and Military in Burma, 1968-1988*, pp. 1-28.

เก้าอี้ในสภา 392 ที่นั่งจากทั้งหมด 485 ที่นั่ง ซึ่งคิดเป็นประมาณร้อยละ 80.82 ของที่นั่งในสภาทั้งหมด ในขณะที่พรรค NUP ได้เพียง 10 ที่นั่ง ซึ่งคิดเป็นเพียงร้อยละ 2.06 เท่านั้น⁴ ผลการเลือกตั้งที่ไม่เป็นไปตามที่คาดหวังไว้ทำให้สถานการณ์การเมืองยิ่งเลวร้ายขึ้น เพราะสภา SLORC ปฏิเสธการโอนถ่ายอำนาจการปกครองให้แก่พรรค NLD หลังการเลือกตั้ง โดยแถลงการณ์ของสภา SLORC ฉบับที่ 1/90 (SLORC Declaration No. 1/90) ในวันที่ 27 กรกฎาคมของปีเดียวกันได้อ้างว่า “ความปรารถนาของพรรคการเมืองจำนวนมากที่ลงสมัครในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งนี้ คือ การร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่” สภา SLORC ใช้ข้ออ้างดังกล่าวเพื่ออยู่ในอำนาจบริหารต่อไปเรื่อยๆ กว่ารัฐธรรมนูญฉบับใหม่จะแล้วเสร็จถึงจะส่งมอบอำนาจการปกครองแก่พรรคการเมือง รวมถึงทำการจับกุมกวาดล้างแกนนำพรรค NLD และนักเคลื่อนไหวที่ต่อต้าน สภา SLORC อย่างกว้างขวางด้วย⁵ ทั้งนี้ พฤติกรรมของสภา SLORC สอดคล้องกับที่แมรี พี. คาลลาฮาน กล่าวไว้อย่างเคร่งครัดว่า เมื่อทหารเข้ามามีบทบาทในกระบวนการสร้างรัฐเมียนมาจึงเกิดเป็นโครงสร้างการปกครองของรัฐแบบคู่ขนาน คือ “โครงสร้างการปกครองที่อ่อนแอของฝ่ายพลเรือน กับโครงสร้างที่แข็งแกร่งมากกว่าของฝ่ายทหาร”⁶

ภาพลักษณ์ของรัฐบาลทหารถูกจับตามองจากเวทีระหว่างประเทศมากขึ้นอีก เมื่อออง ซาน ซู จี ที่ยังคงถูกกักบริเวณภายในบ้าน ได้รับรางวัลชาครอฟเพื่อเสรีภาพทางความคิด (Sakharov Prize for Freedom of Thought) จากรัฐสภาแห่งสหภาพยุโรป (European Parliament) เมื่อ ค.ศ. 1990 และตามมาด้วยรางวัลโนเบล สาขาสันติภาพ ประจำปี ค.ศ. 1991 ในฐานะที่เป็นสัญลักษณ์ของการต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตยโดยสันติวิธี รางวัลเหล่านี้เป็นการกระตุ้นให้ประชาคมโลกหันมองการละเมิดสิทธิมนุษยชนและความยากลำบากที่ชาวเมียนมาต้องเผชิญ⁷ สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปได้ยกระดับการดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อเมียนมา เพื่อหวังว่ารัฐบาลทหารจะยินยอมปฏิรูป-เปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองให้เป็นประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน แต่ทว่า การดำเนินมาตรการดังกล่าวไม่มีประสิทธิผลตามที่เรียกร้องแม้แต่น้อย ตลอดจนไม่สามารถทำให้รัฐบาลทหารอ่อนแอลงได้ ในทางกลับกัน ประชาชนชาวเมียนมากลายเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจโดยตรง จึงทำให้ภาคประชาสังคมของเมียนมาอ่อนแอและยอมจำนนต่อการปกครองของสภา SLORC อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพราะทุกครั้งที่ประชาชนลุกฮือขึ้นต่อรัฐบาลทหารก็ไม่อาจนำมาสู่ความเปลี่ยนแปลงที่มากกว่าการเปลี่ยนโฉมหน้านายพลที่เข้าปกครองประเทศ

ต่อมา สภา SLORC ประกาศแถลงการณ์ฉบับที่ 10/92 (SLORC Declaration No. 10/92) ในวันที่ 24 เมษายน ค.ศ. 1992 เพื่อแต่งตั้งให้พลเอกอาวุโสตัน ฉ่วยขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและประธานสภา SLORC แทนนายพลชอ หม่องที่ถูกอ้างว่ามีปัญหาด้านสุขภาพ และเริ่มเดินหน้ากระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในเดือนมกราคม ค.ศ. 1993 โดยมีเป้าหมายในการสร้างพื้นฐานของ

⁴ Kipgen, *Democratisation of Myanmar*, p. 131.

⁵ Janelle M. Diller, "Constitutional Reform in a Repressive State: The Case of Burma," *Asian Survey* 33, no. 4 (April 1993): 398.

⁶ Callahan, *Making Enemies: War and State Building in Burma*, pp. 11, 205.

⁷ Human Rights Watch, *World Report 1992: Events of 1991* (New York, NY: Human Rights Watch, 1991), p. 344.

‘ประชาธิปไตยแบบมีระเบียบวินัยที่กำลังจะเบ่งบาน’ (Discipline-flourishing Democracy) แม้จะปฏิเสธได้ว่า ทิศทางดังกล่าวได้นำไปสู่การบรรลุข้อตกลงหยุดยิง (Ceasefire Agreement) กับกองกำลังติดอาวุธของกลุ่มชาติพันธุ์หลายฉบับที่ซึ่งช่วยให้เกิดสันติภาพขึ้นในสังคมที่ได้รับเสียหายจากความรุนแรงมาเป็นเวลานาน⁸ แต่หากพิจารณาจากกระบวนการกำหนดแนวทางของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ก็จะพบว่าไม่ได้มีความเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง เนื่องจากตัวแทนในการประชุมสมัชชาแห่งชาติ (National Convention) เพื่อทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญ จำนวน 702 คน เป็นผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้งเมื่อ ค.ศ. 1990 จำนวน 106 คน แต่ส่วนที่เหลืออีก 596 คนเป็นผู้ที่ได้รับการคัดเลือกจากกองทัพเมียนมา⁹ นอกจากนี้ สภา SLORC ยังไม่มีการเปิดรับฟังความเห็นจากประชาชนหรือกลุ่มที่เห็นต่าง อันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานในการแสดงความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยเสรี

บทบาทของกองทัพเมียนมาในกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญถูกเน้นย้ำอย่างชัดเจนในสุนทรพจน์ของพลตรีเมียว ยุ้น (Myo Nyunt) ในวันเปิดการประชุมสมัชชาแห่งชาติเมื่อวันที่ 9 มกราคม ค.ศ. 1993 ที่ว่า “จากประวัติศาสตร์ของชาติ ตัดมาต่อ [กองทัพเมียนมา - ผู้วิจัย] เป็นผู้ดูแลรักษาประเทศและประชาชนให้รอดพ้นจากภัยอันตรายต่างๆ ดังนั้น รัฐบาลจึงมีความจำเป็นที่จะต้องทำงานร่วมกับตัดมาต่อ [กองทัพเมียนมา - ผู้วิจัย] เพื่อการพัฒนาที่ราบรื่นและความมั่งคั่งในอนาคต”¹⁰ เพราะฉะนั้น จึงไม่น่าแปลกใจที่เนื้อหาในร่างรัฐธรรมนูญจะระบุถึงอิทธิทธิพิเศษทางการเมืองของกองทัพเมียนมา เช่น จำนวน 1 ใน 4 ของที่นั่งในสภาจะถูกสงวนไว้สำหรับเจ้าหน้าที่ทหารที่ได้รับการแต่งตั้งจากผู้บัญชาการทหารสูงสุด อันเป็นการยืนยันบทบาทของกองทัพในทางการเมืองในอนาคต รวมทั้งการกำหนดคุณสมบัติของประธานาธิบดีว่าจะต้องไม่มีคู่สมรสหรือบุตรเป็นชาวต่างชาติ อันเป็นการปิดโอกาสการดำรงตำแหน่งผู้นำประเทศขององ ซาน ซู จีลงอย่างสิ้นเชิง เนื่องจากเธอสมรสกับไมเคิล แอริส (Michael Aris) อาจารย์ชาวอังกฤษแห่งมหาวิทยาลัยอ็อกฟอร์ด แต่ในที่สุด พรรค NLD ได้ถอนตัวจากการประชุมสมัชชาแห่งชาติในช่วงปลายทศวรรษ 1995 ด้วยเหตุผลว่ากองทัพเมียนมาไม่จริงจังในการประนีประนอมกับพรรคการเมืองอย่างใดก็ได้ การประชุมสมัชชาแห่งชาติที่นำโดยกองทัพเมียนมาก็ยังคงประชุมเป็นระยะๆต่อไป แม้สมาชิกจะไม่ครบองค์ประชุมก็ตาม

ผู้นำของกองทัพเมียนมาหลัง ค.ศ. 1988 ยังคงยืนยันเช่นเดียวกับนายพลเน วินที่ว่า รัฐ รัฐบาล และกองทัพ คือ สิ่งเดียวกันและไม่สามารถแยกออกจากกันได้ ดังนั้น เมื่อกองทัพเมียนมาอ้างถึงการปกป้องรัฐย่อมหมายถึงการปกป้องระบอบการปกครองของทหารไปด้วย¹¹ สภา SLORC/SPDC พยายามสร้าง ‘ชาติที่มีสันติภาพ มีความทันสมัย และพัฒนาแล้ว’ ตามทัศนะของพวกเขาขึ้น จึงได้ริเริ่มวางเป้าหมายและสร้างคำขวัญทางการเมืองที่มีใจความสำคัญหลักอยู่ที่ประเด็นความมั่นคงของชาติขึ้นมา ประกอบด้วย

⁸ Holliday, Maw Htun Aung, and Joeline, "Institution Building in Myanmar," pp. 644-45.

⁹ Human Rights Watch, *Vote to Nowhere: The May 2008 Constitutional Referendum in Burma* (New York, NY: Human Rights Watch, 2008), p. 16; Janelle M. Diller, "The National Convention: Lesson from the Past and Steps to the Future," *Burma Debate* 1, no. 2 (October/November 1994): 5.

¹⁰ "Myo Nyunt Speaks," *Rangoon Radio Burma* (9 January 1993), in U.S. Central Intelligence Agency, Foreign Broadcast Information Service, *Daily Report: East Asia*, no. 15 (11 January 1993): 32.

¹¹ Selth, *Burma's Armed Forces: Power without Glory*, p. 29.

หลักการสำคัญแห่งชาติ (Mains National Causes) จุดมุ่งหมายของชาติ (National Objectives) และ ความปรารถนาของประชาชน (People's Desires) ดังต่อไปนี้

หลักการแห่งชาติ 3 ประการ ปรากฏขึ้นครั้งแรกในประกาศของสภา SORC ฉบับที่ 1/90 (SORC Declaration No. 1/90) เมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม ค.ศ. 1990¹² ได้แก่

1. สหภาพเมียนมาไม่สามารถแบ่งแยกออกจากกันได้ (Non-Disintegration of the Union)
2. ความสามัคคีของชาติต้องไม่แตกสลาย (Non-Disintegration of National Solidarity)
3. ความมั่นคงและยั่งยืนของอธิปไตยแห่งชาติ (Consolidation of National Sovereignty)

เป้าหมายแห่งชาติ 12 ประการ แบ่งได้ 3 กลุ่มเป้าหมาย เป้าหมายละ 4 ประการ¹³ ได้แก่

(1) เป้าหมายทางการเมือง (Four Political Objectives)

1. เสถียรภาพแห่งรัฐ ความสงบสุขของชุมชน และการบังคับกฎหมายอย่างทั่วถึง
2. การฟื้นฟูความเป็นปึกแผ่นของชาติ (National Reconsolidation)
3. การเกิดขึ้นของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่มีความยั่งยืน
4. การสร้างประเทศใหม่ที่พัฒนาและมีความทันสมัยที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

(2) เป้าหมายทางเศรษฐกิจ (Four Economic Objectives)

1. การพัฒนาเกษตรกรรมในฐานะพื้นฐานของการพัฒนาเศรษฐกิจภาคส่วนต่างๆ
2. ความเติบโตอย่างเหมาะสมของระบบเศรษฐกิจแบบตลาดเศรษฐกิจกลไกตลาด
3. การพัฒนาเศรษฐกิจด้วยเปิดรับการมีส่วนร่วมจากทั้งในและนอกประเทศ ในแง่ของ องค์ความรู้และการลงทุน
4. การริเริ่มการกำหนดให้เศรษฐกิจแห่งชาติต้องอยู่ในมือของรัฐและประชาชนในชาติ

(3) เป้าหมายทางสังคม (Four Social Objectives)

1. ยกระดับขวัญกำลังใจและศีลธรรมของประชาชนในชาติทั้งปวง
2. ยกระดับศักดิ์ศรีและบูรณาการแห่งชาติ และธำรงรักษามรดกทางวัฒนธรรมและ คุณลักษณะแห่งชาติ
3. ยกระดับพลวัตของความรักปิตุภูมิหรือความรักประเทศชาติ (Patriotic Spirit)
4. ยกระดับสุขภาพ ความแข็งแรง และมาตรฐานการศึกษาของประชาชนในชาติทั้งปวง

¹² State Law and Order Restoration Council, *SORC Declaration No. 1/90 of July 27, 1990*, Article 21.

¹³ Union of Myanmar, Ministry of Information, *Nation-Building Endeavours, Volume III: Historical Records of Endeavours Made by the State Law and Order Restoration Council (From 1 April 1995 to 14 November 1997)* (Yangon: Printing and Publishing Enterprise, Ministry of Information, 1999), pp. i-iii.; ทั้งนี้ มีการกล่าวถึงประการที่ 1 และ 2 เป็นครั้งแรกเมื่อ ค.ศ. 1996 โปรดดู State Law and Order Restoration Council, "The Law Protecting the Peaceful and Systematic Transfer of State Responsibility and the Successful Performance of the Functions of the National Convention against Disturbances and Oppositions," *SORC Law No. 5/96 of June 7, 1996*, Preamble.

ความปรารถนาของประชาชน 4 ประการ ปรากฏในสื่อต่างๆที่อยู่ภายใต้ความควบคุมของกองทัพเมียนมาตั้งแต่ ค.ศ. 1996 ทั้งหนังสือพิมพ์ The New Light of Myanmar การประกาศผ่านโทรทัศน์ และป้ายโฆษณาริมถนน ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงแนวคิดของผู้นำสภา SLORC/SPDC ที่อ้างถึงความเจตจำนงร่วมของประชาชนชาวเมียนมาในการต่อต้านภัยคุกคามจากภายนอก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สหรัฐอเมริกา (ดังจะกล่าวรายละเอียดในหัวข้อถัดไป) ทั้งนี้ ความปรารถนาของประชาชน 4 ประการ¹⁴ ได้แก่

1. ต่อต้านบุคคลที่ซึ่งอิงอยู่กับบุคคลจากภายนอกประเทศ กระทำตนเป็นหุ่นเชิด และยึดมั่นมุมมองเชิงลบ
2. ต่อต้านบุคคลที่ซึ่งพยายามที่จะเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐและความก้าวหน้าของชาติ
3. ต่อต้านต่างชาติทั้งหลายที่แทรกแซงกิจการภายในของรัฐ
4. กำจัดปัจจัยคุกคามทำลายทั้งภายในและภายนอกเช่นเดียวที่ปฏิบัติต่อศัตรูทั่วไป

เมื่อพิจารณาคำขวัญทางการเมืองข้างต้นจะพบว่า กองทัพเมียนมาให้ความสำคัญกับเรื่องเอกภาพบูรณภาพ และอธิปไตยของประเทศ ซึ่งเป็นหลักการที่กองทัพให้ความสำคัญมาตั้งแต่ได้รับเอกราชจากเจ้าอาณานิคมอังกฤษใน ค.ศ. 1948 และเป้าหมายแห่งชาติ 12 ประการยังได้ระบุถึงความมุ่งหมายที่จะร่างรัฐธรรมนูญและการสร้างเศรษฐกิจที่ดีให้แก่ประเทศ คำขวัญทางการเมืองดังกล่าวนี้จึงสร้างภาพลักษณ์ของสภา SLORC/SPDC ว่าเป็นผู้นำประเทศเมียนมาสู่ ‘ความทันสมัย’ และเป็นการส่งเสริมความชอบธรรมในการครองอำนาจทางการเมืองด้วย นอกจากนี้ สภา SLORC/SPDC ใช้เหตุผลในการเข้ามารักษาเอกภาพและอธิปไตยของประเทศมาเป็นข้ออ้างสำคัญในการเข้ามาบีบบังคับทางการเมืองเช่นเดียวกับสภาปฏิวัติของนายพลเน วิน ท่ามกลางการต่อต้านจากประชาชนบางส่วน ดังจะเห็นได้จากการต่อต้านคำขวัญทางการเมืองโดยการทำลายป้ายโฆษณา ‘ความปรารถนาของประชาชน’ ที่ติดตั้งไว้ใกล้สถานทูตสหรัฐอเมริกาประจำกรุงย่างกุ้ง¹⁵

ความเป็นเนื้อเดียวกันของ ‘กองทัพเมียนมา’ ‘สภา SLORC/SPDC’ กับ ‘รัฐบาลทหารเมียนมา’

ในขณะที่สภา SLORC ประกาศให้ ‘การฟื้นฟูความเป็นปึกแผ่นของชาติ’ เป็นหนึ่งในเป้าหมายทางการเมือง แต่สิ่งที่สภา SLORC ให้ความสำคัญในลำดับต้นกลับเป็นความพยายามเพิ่มสร้างความแข็งแกร่งแก่อำนาจทางทหารและทางการเมืองของตนเองอย่างเป็นระบบ ผ่านการจัดตำแหน่งแห่งที่ของสมาชิกใน 2 หน่วยงานหลัก ได้แก่ (1) สภา SLORC/SPDC ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกที่เป็นเจ้าหน้าที่ทหารทั้งสิ้น (โปรดดูรายละเอียดรายชื่อสมาชิกสภา SLORC /SPDC ในตาราง 8) กับ (2) รัฐบาลทหาร ซึ่งจะอธิบายรายละเอียดในลำดับต่อไป ทั้งนี้ สภา SLORC/SPDC กับรัฐบาลทหารมีความสัมพันธ์และไม่สามารถตัดขาดจากกันได้

¹⁴ Jan Donkers and Minka Nijhuis, *Burma behind the Mask* (Amsterdam: Burma Centrum Nederland, 1996), p. 139; People's Tribunal on Food Scarcity and Militarization in Burma, "Voice of the Hungry Nation," *Burma Debate* 6, no. 3 (Fall 1999): 41.

¹⁵ U.S. Central Intelligence Agency, Foreign Broadcast Information Service, "Burma: 'Destructionists' Destroy 'People's Desire Billboard'," *Daily Report: East Asia*, no. 130 (5 July 1996): 72.

ดังจะเห็นได้จากนายพลซอ หม่อง ประธานสภา SLORC ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีด้วยในระหว่างวันที่ 18 กันยายน ค.ศ. 1988 ถึงวันที่ 23 เมษายน 1992 และตามมาด้วยพลเอกอาวุโสตาน ฉ่วยที่ดำรงตำแหน่งประธานสภา SLORC ควบคู่กับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีระหว่างวันที่ 23 เมษายน ค.ศ. 1992 ถึงวันที่ 15 พฤศจิกายน ค.ศ. 1997 แม้ต่อมารัฐบาลทหารปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารใหม่จากสภา SLORC เป็นสภา SPDC แต่ก็ยังคงมีพลเอกอาวุโสตาน ฉ่วยเป็นประธานคงเดิมจนถึงวันที่ 25 สิงหาคม ค.ศ. 2003 นั้นจึงเท่ากับว่า แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงองค์กรเป็นสภา SLORC/SPDC แต่รัฐบาลเมียนมาก็ยังคงอยู่ภายใต้การปกครองของกองทัพเมียนมาไม่แตกต่างจากเดิม ท่ามกลางการแย่งชิงอำนาจกันอย่างเด่นชัดขึ้นระหว่างกลุ่มนายทหารชั้นสูง

หากพิจารณาจำนวนคณะรัฐมนตรีของรัฐบาลทหารจะพบว่า มีการขยายจำนวนเพิ่มมากขึ้นเป็นระยะๆ นับตั้งแต่การเข้ายึดอำนาจของสภา SLORC โดยนำเอากระทรวงเดิมที่มีอยู่แบ่งออกเป็นกระทรวงใหม่จาก 9 ตำแหน่งเพิ่มเป็น 17 ตำแหน่งใน ค.ศ. 1989 เพิ่มเป็น 29, 30 และ 36 ตำแหน่งใน ค.ศ. 1992, 1993 และ 1995 ตามลำดับ¹⁶ การเพิ่มจำนวนของรัฐมนตรีในคณะรัฐบาลทำให้สภา SLORC สามารถแต่งตั้งบุคคลของตนเองจำนวนมากเข้าไปควบคุมการบริหารภาครัฐได้อย่างครอบคลุมมากยิ่งขึ้น ดังจะพบว่าสมาชิกของสภา SLORC/SPDC เข้าดำรงรัฐมนตรีเกือบร้อยละ 40 ของจำนวนรัฐมนตรีทั้งหมด ตัวอย่างเช่น คณะรัฐมนตรีจำนวน 36 คนของรัฐบาลทหารเมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1995 เป็นนายพลและเจ้าหน้าที่ทหารถึง 33 คน ซึ่ง 14 คนจากจำนวนดังกล่าวเป็นสมาชิกของสภา SLORC ด้วย หรือกล่าวจากอีกมุมหนึ่งได้ว่า ร้อยละ 67 ของสมาชิกสภา SLORC (จากจำนวนทั้งหมด 21 คน) เข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีในรัฐบาลทหารควบคู่ไปด้วย

ต่อมาในช่วงการปกครองของสภา SPDC มีการปรับเปลี่ยนลักษณะการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี กล่าวคือ สภา SPDC ประกอบไปด้วยสมาชิกที่เป็นนายทหาร 19 คน และไม่แต่งตั้งสมาชิสดังกล่าวเข้าไปดำรงตำแหน่งในรัฐบาล ยกเว้นเพียงพลเอกอาวุโสตาน ฉ่วยเพียงคนเดียวที่ยังคงดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และกระทรวงกลาโหมในระหว่างวันที่ 15 พฤศจิกายน ค.ศ. 1997 ถึงวันที่ 25 สิงหาคม ค.ศ. 2003 ตลอดจนยังปรับให้มีพลเรือนเข้าไปดำรงรัฐมนตรีด้วย 12 คน แต่กระนั้น เจ้าหน้าที่ทหารระดับสูงที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีก็ยังคงมีจำนวนมากถึง 30 คน คิดเป็นร้อยละ 71 ของตำแหน่งรัฐมนตรีทั้งหมดในขณะนั้น (โปรดดูรายละเอียดรายชื่อรัฐมนตรีระหว่างการปกครองของสภา SLORC และสภา SPDC ในตาราง 9)

¹⁶ Mya Maung, *The Burma Road to Capitalism: Economic Growth Versus Democracy*, pp. 52-54.

ตารางที่ 7 รายชื่อสมาชิกของสภา SLORC และสภา SPDC

ลำดับ	ตำแหน่ง	สภา SLORC เมื่อ ค.ศ. 1995 ¹⁷	สภา SPDC เมื่อ ค.ศ. 1997 ¹⁸
1	ประธาน	พลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย	พลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย
2	รองประธาน	นายพล หม่อง เอ (Maung Aye)	นายพล หม่อง เอ
3	เลขาธิการที่ 1	พลโท ชิน ยุ้น (Khin Nyunt)	พลโท ชิน ยุ้น
4	เลขาธิการที่ 2	พลโท ทิน อู (Tin Oo)	พลโท ทิน อู
5	เลขาธิการที่ 3	-	พลโท วิน มยีน (Win Myint)
6	สมาชิก	พลเรือตรี หม่อง หม่อง ชิน (Maung Maung Khin)	พลเรือตรี ยุ้น เตง (Nyunt Thein)
7	สมาชิก	พลโท ทิน ทุน (Tin Tun)	พลอากาศจัตวา จ่อ ตาน (Kyaw Than)
8	สมาชิก	พลโท โพน มยีน (Phone Myint)	พลตรี อ่อง ทวย (Aung Htwe)
9	สมาชิก	พลโท อ่อง เย จ่อ (Aung Ye Kyaw)	พลตรี เย มยีน (Ye Myint)
10	สมาชิก	พลโท เส่ง อ่อง (Sein Aung)	พลตรี ชิน หม่อง ตาน (Khin Maung Than)
11	สมาชิก	พลโท ชิต ส่วย (Chit Swe)	พลตรี จ่อ วิน (Kyaw Win)
12	สมาชิก	พลโท จ่อ บา (Kyaw Ba)	พลตรี เตง เส่ง (Thein Sein)
13	สมาชิก	พลโท หม่อง ดิน (Maung Thint)	พลตรี ชิต หม่อง (Sitt Maung)
14	สมาชิก	พลโท เอ ตอง (Aye Thaug)	พลจัตวา ฉ่วย มาน (Shwe Mann)
15	สมาชิก	พลโท มยีน อ่อง (Myint Aung)	พลจัตวา มยีน อ่อง
16	สมาชิก	พลโท เมียะ ดิน (Mya Thinn)	พลจัตวา หม่อง โบ (Maung Bo)
17	สมาชิก	พลโท ทุน จี (Htun Kyi)	พลจัตวา ทิน อ่อง มยีน อู (Tin Aung Myint Oo)
18	สมาชิก	พลโท เมียว ยุ้น (Myo Nyunt)	พลจัตวา โซ วิน (Soe Win)
19	สมาชิก	พลโท หม่อง หละ (Maung Hla)	พลจัตวา ทิน เอ (Tin Aye)
20	สมาชิก	พลโท จ่อ มิน (Kyaw Min)	
21	สมาชิก	พลโท โซ มยีน (Soe Myint)	
22	สมาชิก	พลโท ญัน ลิน (Nyan Lin)	

¹⁷ พรพิมล ตรีโชติ, *ชนกลุ่มน้อยกับรัฐบาลพม่า* (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2542), หน้า 279-80.

¹⁸ State Peace and Development Council, *SPDC Notification No. 1/97 of 15 November 1997*.

ตารางที่ 8 รายชื่อรัฐมนตรีของรัฐบาลทหารในช่วงการปกครองของสภา SLOR และสภา SPDC

ลำดับ	ตำแหน่ง	รายชื่อรัฐมนตรี		
		สภา SLOR เมื่อ ค.ศ. 1995 ¹⁹	สภา SPDC เมื่อ ค.ศ. 1997 ²⁰	สภา SPDC เมื่อ ค.ศ. 2000 ²¹
1	นายกรัฐมนตรี และกระทรวงกลาโหม	พลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย	พลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย	พลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย
2	รองนายกรัฐมนตรี	พลโท ทิน ทุน พลเรือโท หม่อง ชิน (Maung Khin)	พลโท ทิน ทุน พลเรือตรี หม่อง หม่อง ชิน	พลโท ทิน ทุน พลโท ทิน หละ (Tin Hla) พลเรือตรี หม่อง หม่อง ชิน
3	สำนักนายกรัฐมนตรี	พลโท เมียว ตัน (Myo Thant) พลจัตวา ลุน หม่อง (Lun Maung) พันเอก เป เตง (Pe Thein) พันเอก ตาน ฉ่วย (Than Shwe)	พลจัตวา ลุน หม่อง อู ตาน ฉ่วย (U Than Shwe) พลตรี ทิน หงวย (Tin Ngwe)	พลจัตวา ลุน หม่อง อู ตาน ฉ่วย พลตรี ทิน หงวย
4	สำนักงานประธานสภา SLOR/SPDC	พลโท มิน เตง (Min Thein)	พลโท มิน เตง พลจัตวา หม่อง หม่อง (Maung Maung)	พลโท มิน เตง พลจัตวา หม่อง หม่อง พลจัตวา เดวิด อะเบล
5	กระทรวงเกษตร (Ministry of Agriculture)	พลโท เมียน อ่อง	พลตรี ยุ้น ติน (Nyunt Tin)	พลตรี ยุ้น ติน
6	กระทรวงการพัฒนาพื้นที่ชายแดน (Ministry of Border Areas Development)	พลโท หม่อง ติน	พันเอก เตง ยุ้น (Thein Nyunt)	พันเอก เตง ยุ้น
7	กระทรวงการสื่อสาร ไปรษณีย์ และโทรเลข (Ministry of Communications, Posts and Telegraphs)	อู โซ ตา (U Soe Tha)	อู โซ ตา	พลจัตวา วิน ทิน (Win Tin)
8	กระทรวงโยธาธิการ (Ministry of Construction)	พลตรี ซอ ทุน (Saw Tun)	พลตรี ซอ ทุน	พลตรี ซอ ทุน
9	กระทรวงสหกรณ์ (Ministry of Cooperatives)	อู ตาน อ่อง (U Than Aung)	อู ตาน อ่อง	พันเอก ออง ซาน (Aung San)
10	กระทรวงวัฒนธรรม (Ministry of Culture)	พลจัตวา ตอง เมียน (Thaung Myint)	อู ออง ซาน (U Aung San)	อู วิน เสง (U Win Sein)

* หมายเหตุ : รายชื่อที่คาดเดาได้คือ นายพลและเจ้าหน้าที่ทหารทหารที่เป็นสมาชิกของสภา SLOR/SPDC และเจ้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีด้วย
¹⁹ Mya Maung, *The Burma Road to Capitalism: Economic Growth Versus Democracy*, p. 54.
²⁰ State Peace and Development Council, *SPDC Notification No. 2/97 of 15 November 1997*.
²¹ Far Eastern Economic Review, *The Asia 2001 Yearbook* (Hong Kong: Far Eastern Economic Review, 2001), p. 91; Barry Turner, *The Statesman's Yearbook 2001: The Politics, Cultures and Economies of the World* (London: Macmillan Press, 2000), p. 1114.

11	กระทรวงศึกษาธิการ (Ministry of Education)	พลโท ปาน อ่อง (Pan Aung)	อู ปาน อ่อง (U Pan Aung)	อู ตาน อ่อง
12	กระทรวงพลังงาน (Ministry of Energy)	พันโท ชิน หม่อง เตง (Khin Maung Thein)	อู ชิน หม่อง เตง (U Khin Maung Thein)	พลจัตวา ลุน ตี (Lun Thi)
13	กระทรวงการคลัง (Ministry of Finance)	พลจัตวา วิน ทิน	พลจัตวา วิน ทิน	อู ชิน หม่อง เตง
14	กระทรวงการประมง (Ministry of Fisheries)	พลจัตวา หม่อง หม่อง	-	-
15	กระทรวงการต่างประเทศ (Ministry of Foreign Affairs)	อู โอน จอ (U Ohn Gyaw)	อู โอน จอ	อู วิน อ่อง (U Win Aung)
16	กระทรวงป่าไม้ (Ministry of Forestry)	พลโท ชิต สาย	อู อ่อง โพน (U Aung Phone)	อู อ่อง โพน
17	กระทรวงข่าวสาร (Ministry of Information)	พลจัตวา เมียว ตัน (Myo Thant)	พลตรี จี อ่อง (Ky Aung)	พลตรี จี อ่อง
18	กระทรวงการเคลื่อนย้ายถิ่นฐาน (Ministry of Immigration)	พลโท หม่อง หละ	อู ซอ ทุน (U Saw Tun)	อู ซอ ทุน
19	กระทรวงอุตสาหกรรม - 1 (Ministry of Industry - 1)	พลโท เสง อ่อง	อู อ่อง ตอง (U Aung Thauang)	อู อ่อง ตอง
20	กระทรวงอุตสาหกรรม - 2 (Ministry of Industry - 2)	พลโท จ้อ ตาน (Kyaw Than)	พลตรี หละ มยีน สาย (Hla Myint Swe)	พลตรี ซอ ลวิน
21	กระทรวงสาธารณสุข (Ministry of Health)	พลเรือตรี ตาน ยู้น (Than Nyunt)	พลตรี เค้ะ เสง (Ket Sein)	พลตรี เค้ะ เสง
22	กระทรวงมหาดไทย (Ministry of Home Affairs)	พลโท เมยะ ติน	พันเอก ทิน หลาย (Tin Hlaing)	พันเอก ทิน หลาย
23	กระทรวงการโรงแรมและการท่องเที่ยว (Ministry of Hotels and Tourism)	พลโท จ้อ บา	พลตรี ซอ ลวิน (Saw Lwin)	พลตรี ซอ ลวิน
24	กระทรวงแรงงาน (Ministry of Labor)	พลโท เอ ตอง	พลเรือโท ทิน เอ (Tin Aye)	พลเรือโท ทิน เอ
25	กระทรวงปศุสัตว์ (Ministry of Livestock)	พลจัตวา หม่อง หม่อง	-	-
26	กระทรวงเหมืองแร่ (Ministry of Mines)	พลโท จ้อ มิน	พลจัตวา โอน มยีน (Ohn Myint)	พลจัตวา โอน มยีน
27	กระทรวงการวางแผนและพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ (Ministry of National Planning & Economic Development)	พลจัตวา เดวิด อะเบล	พลจัตวา เดวิด อะเบล	โซ ตา (Soe Tha)
28	กระทรวงการรถไฟ (Ministry of Rail Transport)	พันเอก วิน เสง (Win Sein)	อู วิน เสง (U Win Sein)	อู ปาน อ่อง (U Pan Aung)
29	กระทรวงกิจการศาสนา (Ministry of Religious Affairs)	พลโท เมียว ยู้น	พลตรี เสง ทวา (Sein Htwa)	พลตรี เสง ทวา
30	กระทรวงสวัสดิการสังคม การบรรเทาทุกข์ และการตั้งถิ่นฐานใหม่ (Ministry of Social Welfare, Relief and Resettlement)	พลโท โซ มยีน	พลจัตวา ปยี โซน (Pyi Sone)	พลจัตวา ปยี โซน
31	กระทรวงพาณิชย์ (Ministry of Commerce)	พลโท ทุน จี	พลโท จ้อ ตาน	พลโท จ้อ ตาน
32	กระทรวงการขนส่ง (Ministry of Transport)	พลโท เตง วิน (Thein Win)	พลโท ทิน หวงย (Tin Ngwe)	พลตรี หละ มยีน สาย (Hla Myint Swe)
33	กระทรวงพลังงานไฟฟ้า (Ministry of Electric Power)	-	พลตรี ทิน หุต (Tin Htut)	พลตรี ทิน หุต
34	กระทรวงเพาะพันธุ์ปศุสัตว์และการประมง (Ministry of Livestock Breeding and Fisheries)	-	พลจัตวา หม่อง หม่อง เตง (Maung Maung Thein)	พลจัตวา หม่อง หม่อง เตง

35	กระทรวงกิจการทหาร (Ministry of Military Affairs)	-	พลโท ทิน หละ	พลโท ทิน หละ
36	กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (Ministry of Science and Technology)	-	อุ ตอง (U Thaug)	อุ ตอง
37	กระทรวงกีฬา (Ministry of Sport)	-	พลจัตวา เส่ง วิน	พลจัตวา เส่ง วิน



รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 2008: สภา SPDC กับ ‘ประชาธิปไตยแบบมีระเบียบวินัยที่กำลังจะเบ่งบาน’

ต่อมาพลเอกอาวุโสตัน ฉ่วยได้ถอนตัวออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและกระทรวงกลาโหม แต่ยังคงรั้งตำแหน่งประธานสภา SPDC เอาไว้ตลอดช่วงวันที่ 25 สิงหาคม ค.ศ. 2003 ถึงวันที่ 30 มีนาคม ค.ศ. 2011 ทั้งนี้ พลเอกอาวุโสตัน ฉ่วยได้ส่งต่อตำแหน่งนายกรัฐมนตรีให้แก่พลพลที่ได้รับความไว้วางใจจากเขาทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นนายพลชิน อุ่น, นายพลโซ วิน และนายพลเตง เส่

สภา SPDC ภายใต้การนำของพลเอกอาวุโสตัน ฉ่วยได้ประกาศแถลงการณ์หมายเลข 5/2003 (SPDC Declaration No. 5/2003) เพื่อแต่งตั้งให้นายพลชิน อุ่นขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี²² (ดำรงตำแหน่งระหว่างวันที่ 25 สิงหาคม ค.ศ. 2003 ถึงวันที่ 18 ตุลาคม ค.ศ. 2004) อีกห้าวันต่อมา นายพลชิน อุ่นได้แถลงถึง “แนวทางของเมียนมา” (Road Map of Myanmar) ในวันที่ 30 สิงหาคมของปีเดียวกัน ซึ่งเป็นแผนพัฒนาไปสู่ประชาธิปไตย 7 ขั้นตอนของเมียนมา ได้แก่ (1) ฟันฟูการประชุมสมัชชาแห่งชาติ (National Convention) ที่ซึ่งพรรค NLD ยุติการมีส่วนร่วมไป เพื่อวางหลักการของร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ (2) ดำเนินการอย่างเป็นขั้นเป็นตอนตามที่จำเป็นเพื่อสร้างระบบประชาธิปไตยที่แท้จริงและมีวินัย (Genuine and Disciplined Democratic System) (3) ยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ให้สอดคล้องกับหลักการพื้นฐานที่ร่างไว้ในการประชุมแห่งชาติ (4) จัดให้มีการลงประชามติทั่วประเทศเพื่อรับรองร่างรัฐธรรมนูญ (5) จัดการเลือกสมัชชาประชาชนซึ่งมีสมาชิกเข้าร่วมประชุมตามรัฐธรรมนูญ (6) จัดการประชุมสมัชชาประชาชนซึ่งมีสมาชิกเข้าร่วมประชุมตามรัฐธรรมนูญ และ (7) จัดตั้งรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งเพื่อสร้างรัฐที่เป็นประชาธิปไตย²³

แม้ว่านายพลชิน อุ่นจะให้คำมั่นว่า แผนพัฒนาไปสู่ประชาธิปไตย 7 ขั้นตอนเป็นการประกาศในฐานะนโยบายแห่งชาติ ซึ่งจะได้รับการสานต่อจากรัฐบาลหนึ่งไปสู่อีกรัฐบาลหนึ่งจนกว่าสิ้นสุดกระบวนการ²⁴ ดังจะเห็นได้จากผู้นำรัฐบาลทหารคนถัดมา ได้แก่ นายกรัฐมนตรีโซ วิน (Soe Win) (ดำรงตำแหน่งระหว่างวันที่ 25 สิงหาคม ค.ศ. 2003 ถึงวันที่ 12 ตุลาคม ค.ศ. 2007) และนายกรัฐมนตรีเตง เส่ (ดำรงตำแหน่งระหว่างวันที่ 12 ตุลาคม ค.ศ. 2007 ถึงวันที่ 30 มีนาคม ค.ศ. 2011) ได้ดำเนินการตามแผนพัฒนาไปสู่ประชาธิปไตยอย่างต่อเนื่อง แต่ทว่า รัฐบาลทหารไม่ได้กำหนดกรอบระยะเวลาในการดำเนินการตามแผนพัฒนาไปสู่ประชาธิปไตยในแต่ละขั้นตอนอย่างชัดเจน²⁵ จึงทำให้ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่า แผนดังกล่าวเป็น

²² State Peace and Development Council, *SPDC Declaration No. 5/2003 of 25 August 2003*.

²³ "Prime Minister General Khin Nyunt Explains Future Policies and Programmes of State," *The New Light of Myanmar* (31 August 2003): A. ; ทั้งนี้ ในเวลาต่อมา หนังสือพิมพ์ในการควบคุมของกองทัพเมียนมาเรียกแผนการนี้ว่า ‘Seven-Point Road Map’ และ ‘Seven-Point Future Political Programme’ โปรดดู "Successful Realization of Seven-Point Roadmap Calls for Active and United Cooperation," *The New Light of Myanmar* (13 January 2004): 2; Ketu Nilar, "Let's March to the Goal of the Seven-Point Future Policy Programme," *The New Light of Myanmar* (14 February 2004): 8-9.

²⁴ "Seven-Point Road Map Is Not Policy of Individual but State Policy," *The New Light of Myanmar* (7 November 2004): 16.

²⁵ Htet Aung, "Burma's Rigged Road Map to Democracy," *The Irrawaddy* 15, no. 8 (August 2007): 17-19.

เพียงการประกาศเพื่อลดกระแสกดดันจากประชาคมระหว่างประเทศที่ต้องการเห็นการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในเมียนมา

อย่างไรก็ดี เมื่อคณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญแล้วเสร็จด้วยระยะเวลา 16 ปี นายกรัฐมนตรี เสด็จประกาศเดิหน้าขึ้นตอนที่ 4 ตามแนวทางของเมียนมา กล่าวคือ รัฐบาลกำหนดให้มีการลงประชามติเพื่อรับร่างรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 2008 ในวันที่ 10 พฤษภาคม ค.ศ. 2008 สภา SPDC ประกาศผลว่า ชาวเมียนมาลงมติยอมรับรัฐธรรมนูญจำนวนมากถึงร้อยละ 92.48 และมีผู้ไปใช้สิทธิกว่า ร้อยละ 98.12 จากจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียง 27.3 ล้านคน²⁶ ผลคะแนนดังกล่าวถูกตั้งข้อสังเกตถึงความไม่โปร่งใสทั้งในเรื่องบรรยากาศการรณรงค์ที่ไม่ได้เป็นไปอย่างเสรีและการนับคะแนนบัตรลงประชามติ จนถูกเรียกว่าเป็น ‘การลงประชามติจอมปลอม’²⁷ ผลการลงประชามติยิ่งถูกตั้งข้อสังเกตมากขึ้น เมื่อพิจารณาจากประกาศของคณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญที่แสดงคะแนนการลงประชามติแยกตามพื้นที่พบว่า ในพื้นที่ที่ประสบภัยพิบัติพายุไต้ฝุ่นที่เกิดขึ้นในช่วงปลายเดือนเมษายนและต้นเดือนพฤษภาคมของปีเดียวกัน ชาวบ้านยังคงถูกตัดขาดจากการสื่อสาร สาละวนอยู่กับการซ่อมแซมที่อยู่อาศัย และดินร่นให้สามารถดำรงชีวิตอยู่รอดได้ แต่กลับมีประชาชนไปใช้สิทธิกว่าร้อยละ 93.44 จากจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียง 4.6 ล้านคน ซึ่งดูเป็นจำนวนที่สวนทางกับความเป็นจริง²⁸ ยังรวมถึงความไม่โปร่งใสของผลคะแนนในพื้นที่รัฐฉาน และรัฐกะฉิ่นที่ยังคงมีการสู้รบระหว่างรัฐบาลกับกลุ่มชาติพันธุ์อยู่ด้วย²⁹

เมื่อพิจารณาถึงรายละเอียดของรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 2008 จะพบว่าไม่ได้มีเป้าหมายที่แท้จริงที่นำการเมืองเมียนมาไปสู่กระบวนการเป็นประชาธิปไตย หากแต่เป็นยุทธศาสตร์ทางการเมืองหนึ่งเพื่อรองรับต่อการมีบทบาทการเมืองของทหารในแบบของ “การสร้างสถาบัน” (Institutionalization) กล่าวคือ กองทัพออกแบบระบบกฎหมายรองรับการดำรงอยู่ของตนเองในเวทีการเมือง ทำให้กองทัพขึ้นไปอยู่บนยอดอำนาจรัฐได้อย่างถูกต้องและชอบธรรมเพราะอย่างน้อยกองทัพก็อ้างได้ว่า กองทัพเข้ามามีบทบาทเป็นผู้ควบคุมกระบวนการทางการเมืองที่กำลังจะเปลี่ยนผ่านอีกระลอกในกรอบของกฎหมาย ไม่ใช่เป็นการตัดสินใจโดยไม่มีกฎหมายรองรับ รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 2008 มอบอำนาจแก่กองทัพในการควบคุมรัฐบาลพลเรือนในอนาคตทั้งทางพฤตินัยและนิตินัย เป็นการมอบภารกิจต่อเนื่องแก่กองทัพว่าไม่มีวันว่าใครจะขึ้นมาเป็นผู้นำกองทัพ บทบาทและหน้าที่ของกองทัพทางการเมืองยังคงต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ดังจะเห็นได้จากการแฝงฝังสมาชิกแต่งตั้งโดยกองทัพเมียนมาไว้ในรัฐสภา ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญในหมวดที่ 4 ว่าด้วยฝ่ายนิติบัญญัติ กำหนดให้รัฐสภาเมียนมา (Hluttaw) ประกอบด้วย 2 ส่วน คือ

²⁶ "Myanmar Ratifies and Promulgates Constitution," *The New Light of Myanmar* (30 May 2008): 1.

²⁷ Taylor, *The State in Myanmar*, p. 504; John West, *Asian Century on a Knife-edge: A 360 Degree Analysis of Asia's Recent Economic Development* (Singapore: Palgrave Macmillan, 2018), p. 236.

²⁸ "92.48 Percent Approve Constitution," *The New Light of Myanmar* (27 May 2008): 1-2.

²⁹ Institute for Political Analysis and Documentation, *No Real Choice: An Assessment of Burma's 2008 Referendum* (Yangon: New Light of Burma Press, 2008).

(1) สภาแห่งสหภาพ/สภาแห่งชาติ (Pyidaungsu Hluttaw หรือ Assembly of the Union) ประกอบด้วย

1. สภาชนชาติ หรือสภาสูง (Amyotha Hluttaw หรือ House of Nationalities) จำนวน 224 ที่นั่ง โดยมาจากการเลือกตั้งโดยตรงร้อยละ 75 คิดเป็น 168 ที่นั่ง และการแต่งตั้งมาจากเจ้าหน้าที่ทหาร โดยผู้บัญชาการทหารสูงสุดเป็นผู้เสนอชื่อ (Tatmadaw Amyotha Hluttaw) ร้อยละ 25 คิดเป็น 56 ที่นั่ง มีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี

2. สภาผู้แทนราษฎร หรือสภาล่าง (Pyithu Hluttaw หรือ House of Representatives) มีจำนวน 440 ที่นั่ง โดยมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งร้อยละ 75 คิดเป็น 330 ที่นั่ง และการแต่งตั้งมาจากเจ้าหน้าที่ทหาร โดยผู้บัญชาการทหารสูงสุดเป็นผู้เสนอชื่อ (Tatmadaw Pyithu Hluttaw) ร้อยละ 25 คิดเป็น 110 ที่นั่ง มีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี

(2) สภาท้องถิ่น (Pyine Hluttaw) แบ่งเป็น 2 ประเภท คือ สภาแห่งมณฑล (Region Hluttaw หรือ Region Assembly) กับสภาแห่งรัฐ (State Hluttaw หรือ State Assembly)* ซึ่งรัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดจำนวนสมาชิกสภาท้องถิ่นเอาไว้อย่างชัดเจน แต่กำหนดสัดส่วนการได้ผู้แทนจากแต่ละตำบล (township) และชาติพันธุ์เอาไว้ และที่สำคัญคือ กำหนดว่าจะมีการแต่งตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นจากเจ้าหน้าที่ทหาร โดยผู้บัญชาการทหารสูงสุดเป็นผู้เสนอชื่อจำนวน 1 ใน 3 ส่วนของจำนวนสภาท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้ง การเลือกตั้งทั่วไปเมื่อ ค.ศ. 2015 ทำให้มีสมาชิกสภาท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งจำนวน 659 คน จึงทำให้มีการแต่งตั้งสภาท้องถิ่นจากเจ้าหน้าที่ทหาร 220 คน (คิดเป็น 1 ใน 3 ส่วนของจำนวน 659 คน) รวมทั้งสิ้นมีสมาชิกสภาท้องถิ่นทั้งหมด 879 คน³⁰

รัฐธรรมนูญนี้ยังได้วางอำนาจของกองทัพเมียนมาไว้ในตัวบทต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน การแต่งตั้งประธานาธิบดีและรัฐมนตรี การแก้ไขรัฐธรรมนูญ อธิบายโดยสังเขปได้ดังนี้ รัฐธรรมนูญถูกเขียนอย่างจงใจในการวางอำนาจแก่กองทัพเมียนมาในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินไว้อย่างละเอียดถึง 23 มาตรา ตัวอย่างเช่น มาตรา 201 กำหนดให้มีการจัดตั้งสภากลาโหมและความมั่นคงแห่งชาติ (National Defense and Security Council – NDSC) มีสมาชิกทั้งหมด 11 คน โดย 6 คนมีส่วนเกี่ยวข้องกับกองทัพโดยตรง และมาตรา 417 ให้อำนาจประธานาธิบดีและสภา NDSC มีอำนาจประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินได้ทันทีเมื่อเห็นว่ามีเหตุที่จะกระทบต่อหลักการแห่งชาติ 3 ประการ ได้แก่ ความไม่สามารถแบ่งแยกออกจากกันได้ของสหภาพเมียนมา (Non-Disintegration of the Union) ความสามัคคีของชาติต้องไม่แตกสลาย (Non-Disintegration of National Solidarity) และความมั่นคงและยั่งยืนของอธิปไตยของชาติ (Consolidation of National Sovereignty) อำนาจนิติบัญญัติของสภาแห่งสหภาพจะยุติลงทันที

* รัฐธรรมนูญเมียนมา ค.ศ. 2008 มาตรา 49 ระบุว่า 7 เขต (Region) ได้แก่ เขตอิรวดี (Ayeyawady), เขตพะโค (Bago), เขตมาเกว (Magway), เขตมันดะเลย์ (Mandalay), เขตซะไกง์ (Sagaing), เขตตะนาวศรี (Tanintharyi) และเขตย่างกุ้ง (Yangon) และอีก 7 รัฐ (State) ได้แก่ รัฐฉิน (Chin) รัฐกะฉิ่น รัฐคะยา รัฐกะเหรี่ยง (Kayah) รัฐมอญ (Mon) รัฐยะไข่ (Rakhine) และรัฐฉาน พร้อมกันนั้น มาตรา 9 แห่งรัฐธรรมนูญเมียนมาระบุว่า เขตและรัฐมีสถานะเท่าเทียมกัน

³⁰ The Asia Foundation, *State and Region Governments in Myanmar* (Yangon: The Asia Foundation, 2018), p. 35.

นับตั้งแต่ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินเป็นระยะเวลา 1 ปี ทำให้กองทัพเมียนมาสามารถจำกัดหรือยกเว้นสิทธิพื้นฐานของประชาชนในพื้นที่ที่เห็นว่ามีความจำเป็นได้

ส่วนประเด็นการแต่งตั้งประธานาธิบดี รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีผู้ชิงตำแหน่งประธานาธิบดี 3 คน ผ่านการเสนอชื่อที่เหมาะสมจาก 3 ทาง ได้แก่ ผู้แทนจากสภาชนชาติในส่วนที่มาจาก การเลือกตั้งจะได้สิทธิเสนอชื่อหนึ่งคน ผู้แทนจากสภาผู้แทนราษฎรในส่วนที่มาจาก การเลือกตั้งจะได้สิทธิเสนอชื่อหนึ่งคน และผู้แทนจากทั้งสองสภาในส่วนที่ได้รับการแต่งตั้งจากกองทัพเมียนมาจะได้สิทธิเสนอชื่ออีกหนึ่งคน จากนั้นจึงให้สมาชิกของสภาแห่งสหภาพทั้งหมดลงคะแนนเสียงเลือกประธานาธิบดี นอกจากนี้ หากประธานาธิบดีจะแต่งตั้งนายพลให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีกระทรวงกลาโหม (Ministry of Defence) กระทรวงมหาดไทย (Ministry of Home Affairs) และกระทรวงกิจการชายแดน (Ministry of Border Affairs) จำเป็นต้องได้รับการเห็นชอบจากผู้บัญชาการทหารสูงสุดด้วย

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญยังได้วางกฎเกณฑ์การแก้ไขบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญไว้อย่างน่าสนใจ ดังระบุในมาตรา 436(f) ว่า การแก้ไขต้องใช้เสียงไม่มากกว่า 3 ใน 4 หรือมากกว่าร้อยละ 75 ของสมาชิกสภาแห่งสหภาพคิดเป็น 498 เสียงจากทั้งหมด 664 เสียง ซึ่งนั่นหมายความว่า การแก้ไขรัฐธรรมนูญจะเกิดขึ้นไม่ได้หากไม่ได้รับความเห็นชอบจากผู้แทนของทั้งสองสภาในส่วนที่ได้รับการแต่งตั้งจากกองทัพเมียนมาด้วย เนื่องจากการสนับสนุนจากผู้แทนจากทั้งสองสภาเฉพาะในส่วนที่ได้รับการเลือกตั้งจะมีเพียงคะแนนเพียงร้อยละ 75 เท่านั้น ยังไม่รวมถึงว่า ผู้แทนที่มาจาก การเลือกตั้งจากพรรค USDP และพรรคอื่นๆอีกจำนวนหนึ่งก็โน้มเอียงให้การสนับสนุนกองทัพอยู่แล้ว เพราะฉะนั้น การรวบรวมคะแนนเสียงให้ได้ร้อยละ 75 ยังเป็นเรื่องที่แทบจะเป็นไปไม่ได้ ข้อเท็จจริงนี้แสดงให้เห็นว่า สมาชิกสภาที่ได้รับแต่งตั้งโดยกองทัพเมียนมาทำหน้าที่คอยปกป้องรัฐธรรมนูญที่กองทัพร่างขึ้นเองเอาไว้ได้

จากประเด็นที่กล่าวมาข้างต้นทำให้ยืนยันได้ว่า รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 2008 ก็คือ ยุทธศาสตร์ของการอยู่รอดของกองทัพและยังเป็นสิ่งยืนยันว่าอิทธิพลของกองทัพทั้งในทางการเมืองและเศรษฐกิจจะยังคงอยู่อีกด้วย³¹ อย่างไรก็ตาม เมื่อรัฐธรรมนูญถูกประกาศใช้อย่างเป็นทางการ นายกรัฐมนตรีเตง เสงก็เดินทางไปสู่ขั้นตอนสุดท้ายตามแนวทางของเมียนมา อันจะถือเป็นการสิ้นสุดภารกิจของสภา SPDC ที่เคยประกาศไว้ นั่นคือ การจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นในวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 2010 ทั้งนี้ กองทัพเมียนมาได้เข้ามาเป็นผู้เล่นในสนามการเลือกตั้งครั้งนี้ โดยเปลี่ยนรูปสมาคมสหสามัคคีและการพัฒนา (Union Solidarity and Development Association – USDA) ซึ่งเป็นกลุ่มมวลชนจัดตั้งในการสนับสนุนของกองทัพ (จะอธิบายโดยละเอียดในลำดับถัดไป) ให้กลายเป็นพรรคสหสามัคคีและการพัฒนา (USDP) เพื่อหวังให้เป็นคู่แข่งของพรรค NLD ของออง ซาน ซู จี แต่ทว่า พรรค NLD ปฏิเสธการลงชิงชัยในการเลือกตั้งครั้งนี้ เพราะเห็นว่าไม่บริสุทธิ์และยุติธรรม ผลจึงทำให้พรรค USDP ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งโดยปราศจากคู่แข่ง และจัดตั้งรัฐบาลใหม่ขึ้น อันถือว่าการถ่ายโอนอำนาจทางการเมืองจากสภา SPDC ไปสู่พรรค USDP อย่างเป็นทางการ ภายใต้การคุมบังเหียนของกองทัพเมียนมาเช่นเดิม สถานการณ์ดังกล่าวนี้ทำให้

³¹ Aurel Croissant and Jil Kamerling, "Why do Military Regimes Institutionalize? Constitution-Making and Elections as Political Survival Strategy in Myanmar," *Asian Journal of Political Science* 21, no. 2 (2013).

เห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงใดต่อความสัมพันธ์เชิงอำนาจและไม่ได้หยุดบทบาททางการเมืองของกองทัพเมียนมา

2. ทิศต่อภัยคุกคาม และหลักนิยมทางทหารของกองทัพเมียนมาใน ค.ศ. 1988-2010

เหล่านายพลมีแนวคิดที่ยึดถือร่วมกันในประเด็นการรักษาเอกภาพ บูรณภาพ และอธิปไตยของประเทศ สภา SLORC/SPDC ได้เข้าควบคุมทุกภาคส่วนในเมียนมามากขึ้นกว่าช่วงสถาปนาปฏิวัติและรัฐบาลของพรรค BSPP เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายแห่งชาติ 12 ประการดังที่อธิบายข้างต้น กองทัพเมียนมาเป็นผู้ได้รับประโยชน์อย่างมากจากโอกาสนี้ ทั้งในเรื่องการเพิ่มขึ้นของงบประมาณ การส่งสมอาวุธ และการจัดกำลังพล (ซึ่งจะอธิบายรายละเอียดในลำดับถัดไป) แต่การพิจารณาภาพกว้างของพัฒนาการทางการเมืองเมียนมาควรเข้าใจถึงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างขององค์กร แนวคิด และทิศต่อภัยคุกคามของกองทัพเมียนมาด้วย ทั้งนี้ ศัตรูในทิศของกองทัพเมียนมาในช่วง ค.ศ. 1988-2011 แบ่งได้ 2 ประการ คือ ภัยคุกคามจากภายนอก และการมองว่ากลุ่มคนบางกลุ่มในชาติเป็นภัยคุกคามของกองทัพเองด้วย กองทัพเมียนมาจึงพร้อมใช้อำนาจของตนเองในการปราบปรามภัยคุกคามดังกล่าวอย่างเต็มที่ สามารถอธิบายได้ดังนี้

1) การป้องกันภัยคุกคามภายนอก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สหรัฐอเมริกา

กองทัพเมียนมาเริ่มให้ความสำคัญกับภัยคุกคามจากภายนอกในช่วงปลายทศวรรษ 1980 โดยตระหนักถึงการรุกรานจากต่างชาติทั้งในรูปแบบทางตรงและสงครามตัวแทน (Proxy War) รวมถึงภัยคุกคามทางอ้อมจากภายนอกที่อยู่เบื้องหลังการให้ความสนับสนุนแก่กลุ่มก่อความไม่สงบในภายในประเทศด้วย อนึ่ง กองทัพเมียนมาไม่ได้ให้นิยามชัดเจนว่าภัยคุกคามจากภายนอกหมายถึงประเทศใด แต่หากพิจารณาสุนทรพจน์ของพลเอกอาวุโสตัน ฉ่วยเมื่อ ค.ศ. 2010 ที่กล่าวว่า “ความพยายามในการใช้อาวุธ อากาศทำลายล้างสูงเพื่อได้รับความยิ่งใหญ่ทั้งทางภาคพื้นดิน ภาคพื้นสมุทร ภาคพื้นอากาศ รวมถึงอวกาศ และเพื่อใช้ในการสงคราม”³² และการเผยแพร่ข่าวของสื่อที่ควบคุมโดยสภา SLORC ก็ให้เห็นชัดเจนว่าภัยคุกคามภายนอกในทิศของกองทัพเมียนมา หมายถึง สหรัฐอเมริกา ดังปรากฏในการเผยแพร่ข่าวผ่านสื่อของกองทัพเมียนมาว่า เรือบรรทุกอากาศยานของกองทัพเรือที่ 7 ของสหรัฐอเมริกาเข้ามาในเขตน่านน้ำเมียนมาในระหว่างเหตุการณ์ 8/8/88 ทำให้กองทัพวิตกกังวลว่าจะถูกล่วงล้ำอธิปไตยและถูกแทรกแซงทางการเมือง³³ รวมถึงอง ซาน ซู จียังถูกมองว่าเป็นผู้ทรยศที่ร่วมมืออย่างลับๆกับประเทศตะวันตกด้วย³⁴

³² "Engineering Professionals, Part of Human Resources Necessary for the Building of a Modern Tatmadaw," *The New Light of Myanmar* (18 December 2010): 8.

³³ Seekins, *The Disorder in Order: The Army-State in Burma since 1962*, p. 173; Kai He and Huiyun Feng, *Prospect Theory and Foreign Policy Analysis in the Asia Pacific: Rational Leaders and Risky Behavior* (New York, NY: Routledge, 2013), p. 126.

³⁴ "Burma Threat," *The Times* (18 December 1996): 13.

ความกังวลดังกล่าวนำมาสู่ความพยายามสร้างความทันสมัยและการปฏิรูปกองทัพเมียนมาทั้งในด้านอาวุธยุทโธปกรณ์และหลักนิยมทางการทหาร กองทัพเริ่มทุ่มเทงบประมาณในการจัดซื้อด้านอาวุธยุทโธปกรณ์สมัยใหม่เพื่อเตรียมพร้อมต่อการรุกรานจากต่างชาติ ดังจะเห็นได้จากการลงนามในสัญญาสั่งซื้ออาวุธหนักครั้งใหญ่ที่สุดกับรัฐบาลจีนในวงเงิน 2 พันล้านดอลลาร์สหรัฐในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1989³⁵ โดยมีเป้าหมายที่จะเป็น “ดัตมะตอ [กองทัพเมียนมา – ผู้วิจัย] ที่ทันสมัย เข้มแข็ง และมีความสามารถ” ตามที่พลเอกอาวุโสตัน ฉ่วยได้กล่าวไว้ในวันครบรอบ 54 และ 55 ปีของกองทัพเมียนมา เมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 1999 และ 2000 ตามลำดับ และยังกล่าวถึงอีกครั้งใน ค.ศ. 2006 และ 2010 ด้วย³⁶

เหล่านายพลเห็นถึงความสำคัญในการทบทวนหลักนิยมทางการทหารใหม่อีกครั้งเพื่อให้สอดคล้องกับภัยคุกคามที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะภัยคุกคามจากภายนอก ดังที่นายพลซอ หม่องกล่าวเมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ. 1988 ว่า “หลักนิยมทางการทหารของพม่านับตั้งแต่ได้รับเอกราชเป็นเพียงแค่อุปกรณ์ป้องกันประเทศ แต่ไม่ใช่เพื่อป้องกันการรุกรานจากประเทศอื่น”³⁷ กองทัพเมียนมาเริ่มพัฒนาหลักนิยมสงครามประชาชนให้มีความหมายกว้างขึ้นเรียกว่า ‘สงครามประชาชนภายใต้เงื่อนไขสมัยใหม่’ (People’s War under Modern Condition) ขึ้นใน ค.ศ. 1990 ที่ได้รับอิทธิพลทางความคิดมาจากกองทัพปลดแอกประชาชนจีน (PLA)³⁸ สำคัญคือ กองทัพเมียนมาให้ความสำคัญกับการจัดตั้งองค์กรแนวร่วมประชาชนและฝึกฝนการใช้อาวุธให้แก่สมาชิกขององค์กรนี้เพื่อเตรียมพร้อมสำหรับการป้องกันภัยคุกคามภายนอก รวมถึงยังปรับเอาการรบในรูปแบบสงครามกองโจร และสงครามอุโมงค์ (Tunnel Warfare) ที่เคยใช้รับมือกับการก่อความไม่สงบของกลุ่มชาติพันธุ์มาใช้เตรียมรับมือภัยคุกคามภายนอก

นอกจากนี้ กองทัพเมียนมายังริเริ่มให้ความสำคัญกับความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและโลกาภิวัตน์ผ่านการเตรียมพร้อมให้กับเจ้าหน้าที่ทหารและองค์กรแนวร่วมประชาชนในรูปแบบสงครามอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Warfare) ซึ่งคือการปฏิบัติการทางทหารที่เกี่ยวกับการใช้พลังงานคลื่นแม่เหล็กไฟฟ้า เพื่อขัดขวางการใช้ยานความถี่คลื่นแม่เหล็กไฟฟ้าของฝ่ายตรงข้าม และเพื่อให้ได้ข่าวกรองทางสัญญาณ รวมถึงการริเริ่มใช้สงครามข่าวสาร (Information Warfare) ซึ่งคือการปฏิบัติการทางทหารเพื่อให้ได้มาซึ่งความเหนือกว่าของข้อมูลข่าวสารด้วย

³⁵ Jürgen Rüländ, "Burma Ten Years after the Uprising: The Regional Dimension," in *Burma: Political Economy under Military Rule*, ed. Robert H. Taylor (London: Hurst & Company, 2001), p. 142.

³⁶ Maung Aung Myoe, *Building the Tatmadaw*, p. 37; "Over 750 Billion Kyats Spent for Development of Border Areas And National Races in Time of Tatmadaw Government," *The New Light of Myanmar* (28 March 2000): 3; "Strong, Efficient, Modern and Patriotic Tatmadaw," *The New Light of Myanmar* (25 March 2006): 1; "Engineering Professionals, Part of Human Resources Necessary for the Building of a Modern Tatmadaw," p. 1.

³⁷ Maung Aung Myoe, *Building the Tatmadaw*, p. 34.

³⁸ Richard A. Bitzinger, *Emerging Critical Technologies and Security in the Asia-Pacific* (Hampshire: Palgrave Macmillan, 2016), p. 133.

2) การปราบปรามภัยคุกคามจากการก่อความไม่สงบ

กองทัพเมียนมายังคงยึดมั่นในทัศนะเดิมว่า ‘ความเป็นเอกภาพของชาติ’ (National Unity) คือสิ่งเดียวกับ ‘ความมั่นคงแห่งชาติ’ (National Security) สอดคล้องกับข้อเสนอของแมรี พี. คาลลาฮาน ในหนังสือเรื่อง *Making Enemies* ที่เสนอว่า แนวคิดข้างต้นนี้เป็นเสมือนการมอบอรรถาธิบายหรือการมอบอำนาจหน้าที่ผูกขาดให้แก่กองทัพเมียนมาเป็นสำคัญในการนิยามว่าใครคือภัยคุกคามหรือศัตรูของเมียนมา กองทัพเมียนมามีความชอบธรรมต่อหน้าที่ในการรับผิดชอบต่อสิ่งที่กองทัพเมียนมานิยามว่าเป็น ‘ความเป็นเอกภาพของชาติ’ ซึ่งหมายรวมถึงการต่อต้านการเมืองแบบพหุนิยม โดยให้เหตุผลว่าการเมืองรูปแบบดังกล่าวอาจจะเป็นตัวทำลายความเป็นเอกภาพของชาติ ซึ่งจะทำให้ความมั่นคงแห่งชาติถูกบ่อนเซาะไปด้วยในที่สุด ทั้งนี้ อาจกล่าวได้ว่า กองทัพเมียนมาได้สถาปนาความสัมพันธ์แบบคู่ตรงข้ามระหว่าง ‘พวกเรา’ (We) คือ คนที่สนับสนุนการดำเนินการของรัฐบาลทหารและกองทัพ กับ ‘พวกเขา’ (They) ซึ่งหมายถึง ศัตรูของกองทัพเมียนมา ได้แก่ ประชาชน นักการเมือง และพรรคการเมืองที่สนับสนุนประชาธิปไตย กลุ่มชาติพันธุ์ในชาติที่ไม่ยอมรับอำนาจของรัฐบาล รวมถึงกลุ่มชาติพันธุ์ที่ไม่ถูกยอมรับว่าเป็นพลเมืองเมียนมา³⁹ เหตุดังกล่าวนี้จึงนำมาสู่การกำหนดหลักนิยามทางทหารและยุทธศาสตร์ของกองทัพเมียนมาเพื่อรับมือและจัดการกับสิ่งที่เป็ศัตรู ทั้งนี้ ภัยคุกคามภายในประเทศตามทัศนะของกองทัพในช่วงนี้แบ่งได้เป็น 2 กลุ่ม คือ *หนึ่ง* การก่อความไม่สงบของกลุ่มชาติพันธุ์ และ *สอง* การประท้วงต่อต้านจากขบวนการนักศึกษาและฝ่ายสนับสนุนประชาธิปไตย สามารถอธิบายได้ดังนี้

กองทัพเมียนมายังคงรับมือกับกลุ่มก่อความไม่สงบของกลุ่มชาติพันธุ์ที่ต่อต้านรัฐ โดยใช้สงครามต่อต้านกองโจร (Counter-Guerrilla Warfare) แต่ก็เริ่มตระหนักว่าควรใช้มาตรการทางทหารเป็นวิธีสุดท้ายในการแก้ไขปัญหา⁴⁰ กองทัพเมียนมาจึงได้ปรับเปลี่ยนปฏิบัติการต่อต้านการก่อความไม่สงบ จากเดิมที่เน้นเพียงยุทธศาสตร์ 4 ตัด มาเป็นเน้นแนวคิดเรื่อง ‘ความขัดแย้งระดับต่ำ’ (Low Intensity Conflict) หรือสงครามที่ทำการรบในระดับต่ำกว่าสงครามตามแบบ สอดคล้องกับสภา SLORC ที่เน้นดำเนินกระบวนการทำให้เป็นพม่า (Burmanization) อย่างเข้มข้นต่อกลุ่มชาติพันธุ์ ซึ่งเป็นนโยบายที่มุ่งตีกรอบความคิด ความเชื่อ และทัศนคติต่างๆ ของชาติพันธุ์พม่าให้กลายเป็นศูนย์กลาง บ่มเพาะความเป็นอื่นแก่ชาติพันธุ์ที่ต่างไปจากชาติพันธุ์พม่า และดูตกเส้นทางวัฒนธรรมกลุ่มชาติพันธุ์อื่นๆ ให้รู้สึกว่าเป็นชาติพันธุ์พม่า ตลอดจนดำเนินการใช้ยุทธศาสตร์การรุกเชิงภาษา (Linguistic Offensive) ด้วย รัฐบาลทหารผ่านกฎหมายว่าด้วยการปรับเปลี่ยนถ้อยคำ (The Adaptation of Expressions Law) เมื่อวันที่ 18 มิถุนายน ค.ศ. 1989 เพื่อเปลี่ยนชื่อประเทศจาก ‘เบอร์มา’ (Burma) เป็น ‘สหภาพเมียนมา’ (Union of Myanmar) หรือ ‘เมียนมา’ (Myanmar) โดยอ้างว่าเบอร์มาเป็นชื่อที่เจ้าอาณานิคมอังกฤษเป็นผู้ตั้งขึ้น จึงถือเป็นมรดกของอาณานิคมอย่างหนึ่งที่ต้องลบล้าง รวมถึงเปลี่ยนแก้อาณาเขตและชื่อหน่วยการปกครองใหม่ให้ตรงตามสำเนียงพม่า เช่น กลุ่มชาติพันธุ์พม่า (Burman) เป็น ‘บามาร์’ (Bamar), รัฐกะเหรี่ยงเป็น ‘รัฐคะหยิ่น’ (Kayin),

³⁹ Callahan, *Making Enemies: War and State Building in Burma*, pp. 5, 147., 159, 224-228.

⁴⁰ "Tatmadaw Needs Not Only Physical and Mental Abilities and Strength But Also Good Morale and Discipline," *The New Light of Myanmar* (12 December 2009): 8.

กรุงย่างกุ้ง (Rangoon) เป็นกรุงย่างกุ้ง (Yangon), เขตอาระกันเป็น 'รัฐยะไข่' และเปลี่ยนชื่อเมืองหลวงของรัฐยะไข่จากเมืองอัครัยบ (Akyab) เป็น 'ซิตต่วย' (Sittwe)⁴¹

ในอีกด้านหนึ่ง ขบวนการนักศึกษาและฝ่ายสนับสนุนประชาธิปไตยมีความไม่พอใจการบริหารประเทศของรัฐบาลทหารเป็นพื้นฐานอยู่แล้ว จึงทำให้เมื่อมีเหตุการณ์ไปกระตุ้นความขัดแย้งเดิมที่ยังคงเป็นรอยร้าวย่อมซ่อนทับความไม่พอใจต่อรัฐบาลทหารให้ทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นและปะทุขึ้นมาในที่สุด กองทัพเมียนมาจึงอ้างเหตุผลด้าน 'ความมั่นคงของชาติ' ในการใช้กำลังทหารและอาวุธเข้ากดปราบและข่มขู่คุกคามชาวเมียนมาที่มีท่าทีเป็นปฏิปักษ์ต่ออำนาจของรัฐบาลทหาร เช่น การเดินขบวนประท้วงของพระสงฆ์และประชาชน (Saffron Revolution) เมื่อ ค.ศ. 2007 ที่มีสาเหตุมาจากวิกฤตเศรษฐกิจที่รัฐบาลทหารประกาศขึ้นราคาน้ำมันเชื้อเพลิงเกือบเท่าตัว และขึ้นราคาก๊าซหุงต้มถึง 5 เท่าอย่างฉับพลัน รัฐบาลทหารใช้กำลังเข้าปราบปรามกลุ่มผู้ชุมนุมอย่างรุนแรงจนเป็นเหตุให้พระสงฆ์ นักศึกษา และประชาชนบาดเจ็บและเสียชีวิตจำนวนมาก⁴² แต่รัฐบาลทหารกลับอ้างว่ามีผู้เสียชีวิตเพียง 10 คนเท่านั้น⁴³

สำหรับการรักษาอำนาจ กองทัพเมียนมาได้ใช้การเข้าควบคุมและแทรกแซงองค์กรหรือบุคคลที่คิดว่ามีอิทธิพลและอาจจะคุกคามรัฐ รวมถึงความพยายามควบคุมสังคมโดยใช้สมาคมสหสามัคคีและการพัฒนา (USDA) ซึ่งเป็นองค์กรที่สภา SLORC จัดตั้งขึ้นเมื่อ ค.ศ. 1993 และได้รับการสนับสนุนโดยตรงจากกองทัพ⁴⁴ และยังใช้กลุ่มสวอนอาร์ชิน (Swan Arr Shin) ซึ่งเป็นกลุ่มกำลังกึ่งทหารที่ได้รับการฝึกอบรมร่วมกับสมาคม USDA เพื่อควบคุมการเคลื่อนไหวและคุกคามฝ่ายตรงข้ามรัฐบาลด้วย⁴⁵ บทบาทความร่วมมือระหว่างสภา SLORC/SPDC กับสมาคม USDA และกลุ่มสวอนอาร์ชินเห็นได้อย่างเด่นชัดเมื่อครั้งการสลายการชุมนุมประท้วงของพระสงฆ์และประชาชนเมื่อ ค.ศ. 2007 และยังมีส่วนสำคัญในการช่วยเจ้าหน้าที่รัฐในการค้นหาและควบคุมตัวผู้ที่เข้าร่วมประท้วงมาดำเนินคดีอีกด้วย⁴⁶

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

⁴¹ Cockett, *Blood, Dreams and Gold: The Changing Face of Burma*, p. 82; Lowell Dittmer, "Burma vs. Myanmar: What's in a Name," in *Burma or Myanmar?: The Struggle for National Identity*, ed. Lowell Dittmer (Hackensack, NJ: World Scientific, 2010), p. 1.

⁴² Holliday, *Burma Redux: Global Justice and the Quest for Political Reform in Myanmar*, p. 66.

⁴³ U.S. Congress, House, *Country Reports on Human Rights Practices for 2007: Report Submitted to the Committee on Foreign Affairs, U.S. House of Representatives and the Committee on Foreign Relations, U.S. Senate, 110th Congress, 2nd Session* (Washington, DC: U.S. G.P.O., 2008), p. 674.

⁴⁴ "Lecture on National Policy," *The New Light of Myanmar* (29 July 2004): 2; "Seven-Point Future Policy Programme of the State Lectured," *The New Light of Myanmar* (6 September 2004): 2; "CEC Member Meets USDA Members in Lashio," *The New Light of Myanmar* (6 September 2004): 11; "Yangon East, South Districts USDAs Hold Annual Meetings," *The New Light of Myanmar* (3 October 2004): 11.

⁴⁵ Network for Democracy and Development, *Burma: A Violent Past to a Brutal Future: The Transformation of a Paramilitary Organization into a Political Party* (Mae Sot: NDD Documentation and Research Department, 2010), pp. 36-37.

⁴⁶ Human Rights Watch, *Crackdown: Repression of the 2007 Popular Protests in Burma* (New York, NY: Human Rights Watch, 2007), pp. 10-11.

3. สภา SLORC/SPDC กับ นโยบาย ‘ระบบเศรษฐกิจแบบตลาด’

แม้สภา SLORC จะยังคงยืนยันว่า ภารกิจต่างๆที่สภาปฏิวัติและกองทัพเมียนมาดำเนินการนับตั้งแต่ได้รับเอกราชเป็นสิ่งที่ถูกต้องเหมาะสม ดังจะเห็นได้จากสุนทรพจน์ของพลเอกอาวุโสตาน ฉ่วย ในวันฉลองครบรอบ 50 ปีแห่งการประกาศเอกราชของเมียนมาเมื่อเดือนมกราคม ค.ศ. 1998 ที่ว่า “ที่ผ่านมาพวกเราทุกคนได้สร้างพื้นฐานทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่เหมาะสมเพื่อปรารถนาอย่างแรงกล้าจะให้เกิดเป็นชาติที่พัฒนาแล้วและความทันสมัย พวกเรายังคงอนุรักษ์วัฒนธรรมและประเพณีอันดีงาม เพื่อฟื้นฟูพลวัติของความเป็นผู้รักชาติบ้านเมือง (Patriotism) และเพื่อส่งเสริมเกียรติยศของชาติและปกป้องมรดกทางวัฒนธรรมด้วย”

แต่สภา SLORC ก็ตระหนักถึงปัญหาเศรษฐกิจที่สะสมมาจากการดำเนินการตามระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมที่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน ทำให้สภา SLORC ได้เริ่มปรับเปลี่ยนมุมมองที่มีต่อคำว่า ‘การพัฒนา’ และ ‘การทำให้ทันสมัย’ (Modernization) ในทิศทางบวกมากขึ้น ดังที่พลเอกอาวุโสตาน ฉ่วยกล่าวไว้ในคราวเดียวกันว่า “แต่ตอนนี้ พวกเราต้องยกระดับพื้นฐานพื้นฐานทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่พวกเราเคยสร้างไว้ เพื่อสร้างชาติที่ไม่เพียงเป็นแค่ชาติที่พัฒนาแล้วและความทันสมัย แต่ต้องเป็น ‘ชาติที่พัฒนาแล้วและความทันสมัย กอปรกับความเพียรพยายาม ความอดุสาหะ และความมานะ’ เมียนมาพร้อมเปิดรับการยกระดับทักษะทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อพัฒนาไปสู่ความเป็นสากล และเพื่อพัฒนาทรัพยากรบุคคล”⁴⁷

ทั้งนี้ มุมมองดังกล่าวเริ่มปรากฏชัดเจนภายหลังเหตุการณ์ 8/8/88 ดังจะเห็นได้จากสภา SLORC ได้เปลี่ยนแปลงทิศทางนโยบายทางเศรษฐกิจของเมียนมา จากระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมหรือระบบเศรษฐกิจที่มีใช้ ระบบตลาด (Non-Market Economy) ไปสู่ระบบเศรษฐกิจแบบตลาด (Market-Oriented Economy) ในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1989 ทั้งนี้ เมียะ ตัน นักเศรษฐศาสตร์ชาวเมียนมาเชื่อว่าการเปลี่ยนแปลงนี้เป็นผลมาจากทั้งปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก กล่าวคือ ปัจจัยภายใน คือ ความล้มเหลวทางเศรษฐกิจของระบบสังคมนิยมภายใต้สภาปฏิวัติและพรรค BSPP รวมถึงปัญหาทางการเมืองภายใน ส่วนปัจจัยนอกที่ส่งผลต่อนโยบายทางเศรษฐกิจของผู้นำสภา SLORC คือ การปฏิรูปเศรษฐกิจของจีน และการดำเนินนโยบายเปเรสตรอยก้า (Perestroika) กับนโยบายกลาสนอสต์ (Glasnost) ของสหภาพโซเวียตและยุโรปตะวันออก รวมถึงความสำเร็จของประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (Newly Industrialized Countries – NICs)⁴⁸

คำว่า “ระบบเศรษฐกิจแบบตลาด” ปรากฏอย่างเป็นทางการครั้งแรกในการประกาศของกองทัพเมียนมาว่าด้วยเป้าหมายแห่งชาติทางเศรษฐกิจที่ถูกกำหนดเอาไว้ 4 ประการ ได้แก่ *ประการแรก* การพัฒนาเกษตรกรรมในฐานะพื้นฐานของการพัฒนาเศรษฐกิจภาคส่วนต่างๆ *ประการที่สอง* ความเติบโตอย่าง

⁴⁷ "State Peace and Development Council Chairman Senior General Than Shwe's Message on the Occasion of Golden Jubilee Independence Day," *Burma Debate* 5, no. 1 (Winter 1998): 6.

⁴⁸ Myat Thein, *Economic Development of Myanmar*, p. 6; Mya Than, *Myanmar in ASEAN: Regional Cooperation Experience* (Singapore: ISEAS, 2005), p. 71.

เหมาะสมของระบบเศรษฐกิจแบบตลาด *ประการที่สาม* การพัฒนาเศรษฐกิจด้วยเปิดรับการมีส่วนร่วมจากทั้งในและนอกประเทศ ในแง่ขององค์ความรู้และการลงทุน และ*ประการสุดท้าย* การริเริ่มวางกรอบเศรษฐกิจแห่งชาติต้องอยู่ในควบคุมของรัฐและประชาชนในชาติ ทั้งนี้ การปฏิรูปไปสู่ระบบเศรษฐกิจแบบตลาดของรัฐบาลทหารมีเป้าหมายใน 2 ระยะ ได้แก่ เป้าหมายระยะสั้น คือ การดึงเงินลงทุนจากต่างชาติ โดยเฉพาะสกุลเงินดอลลาร์สหรัฐที่มั่นคงและน่าเชื่อถือมาช่วยแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจที่เมียนมากำลังประสบอยู่ และเป้าหมายระยะยาว คือ สภา SLORC ต้องการใช้ความสำเร็จในการแก้ไขปัญห เศรษฐกิจ และมุ่งหวังพัฒนาเศรษฐกิจให้ทัดเทียมกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างไทย มาเลเซีย และอินโดนีเซีย เพื่อสร้างความชอบธรรมในการบริหารประเทศของตน และเพื่อหันเหความสนใจของประชาชนออกจากประเด็นทางการเมืองอื่นๆ⁴⁹

สภา SLORC ได้แต่งตั้งให้นายพลของกองทัพเมียนมาเข้ามาดูแลด้านเศรษฐกิจแทนที่จะเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านเศรษฐกิจโดยตรง เริ่มจากดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาคเพื่อมุ่งแก้ไขปัญหของระบบเศรษฐกิจในภาพรวม และนโยบายการค้าและการลงทุนที่เชื่อมโยงกับต่างประเทศ ได้แก่ การผ่อนปรนกฎระเบียบต่างๆด้านการค้าลง เช่น การประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยการลงทุนจากต่างประเทศ (Union of Myanmar Foreign Investment Law) หรือกฎหมายของสภา SLORC ฉบับที่ 10/1988 (SLORC Law No. 10/1988) เมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน ค.ศ. 1988 เพื่ออนุญาตให้ชาวต่างชาติเป็นเจ้าของธุรกิจบางอย่างได้อย่างเต็มที่ และสามารถร่วมลงทุนกับบริษัทเอกชนหรือรัฐวิสาหกิจได้ โดยบริษัทต่างชาติต้องถือหุ้นไม่ต่ำกว่าร้อยละ 35 ตามมาด้วยการอนุญาตให้ภาคเอกชนสามารถดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจได้มากขึ้น เปิดเสรีการค้าชายแดนอย่างถูกต้องตามกฎหมาย มีการลงนามในข้อตกลงการค้าชายแดนกับไทย อินเดี ยจีน และบังคลาเทศ และเปิดตลาดเสรีในระบบสินค้าเกษตรเพื่อส่งเสริมการส่งออก นำระบบสัญญาแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ (Foreign Exchange Certificate – FEC) มาใช้เพื่อแก้ไขปัญหอัตราแลกเปลี่ยนสูงเกินไป ทำให้เกิดเป็นค่าเงิน 1 FEC มีมูลค่าเท่ากับ 1 ดอลลาร์สหรัฐ⁵⁰

แม้สภา SLORC จะปรับเปลี่ยนนโยบายทางเศรษฐกิจไปเป็นระบบเศรษฐกิจแบบตลาดและดูจะเปิดกว้างต่อนักลงทุนชาวต่างชาติมากขึ้น แต่ทว่า หมอง หมอง ตาน ชี้ให้เห็นว่า สภา SLORC ให้ความหมายของคำว่า ‘การเปิดตลาดเสรี’ ไว้อย่างมีเงื่อนไขแตกต่างจากที่เข้าใจทั่วไป เพราะแนวคิดเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมและความเป็นชาตินิยมที่เป็นมรดกมานับตั้งแต่หลังได้รับเอกราชไม่สูญหายไปอย่างสิ้นเชิง จึงทำให้สภา SLORC ตีความสงวนพื้นที่ให้รัฐยังคงเข้าควบคุมและแทรกแซงการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจในหลายประการเอาไว้ได้ท่ามกลางการเปิดตลาดเสรี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคอุตสาหกรรม⁵¹ นอกจากนี้ แม้จะเปิดรับการลงทุนจากต่างชาติ แต่ก็เป็นที่ชัดเจนว่า สภา SLORC/SPDC ยังคงไม่สามารถขจัดความรู้สึกหวาดระแวงชาวต่างชาติออกไปได้อย่างสิ้นเชิง ดังจะเห็นได้ว่านายกรัฐมนตรีมักจัดงานต้อนรับนักลงทุนรายใหญ่และบริษัทข้ามชาติขนาดใหญ่ด้วยตนเองที่สำนักนายกรัฐมนตรี เช่น นายกรัฐมนตรีโซ วินออกมาต้อนรับลี แท ยัง (Lee Tae Yong) ประธานบริษัท Daewoo International Corporation และคณะ เมื่อ

⁴⁹ Seekins, *The Disorder in Order: The Army-State in Burma since 1962*, p. 265.

⁵⁰ U.S. Embassy Rangoon, *Country Commercial Guide: Burma (Myanmar), June 1995* (Rangoon: U.S. Embassy Rangoon, 1995), pp. 3, 38.

⁵¹ Tin Maung Maung Than, *State Dominance in Myanmar*, pp. XIV, 394-95.

เดือนมิถุนายน ค.ศ. 2006 เพื่อหารือถึงประเด็นความร่วมมือทางเศรษฐกิจ⁵² แต่ก็ยังพบข้อมูลว่า กรมข่าวกรองกระทรวงกลาโหม (DDSI) ภายใต้ความควบคุมของสภา SLORC ได้มีการดักฟังและบันทึกเสียงโทรศัพท์ของนักลงทุนชาวต่างชาติ ให้สายสืบนอกเครื่องแบบคอยติดตามความเคลื่อนไหวและกิจกรรมทางเศรษฐกิจของนักลงทุนชาวต่างชาติบางคนด้วย และปฏิบัติต่อนักลงทุนชาวต่างชาติอย่างไม่เป็นมิตรและตามอำเภอใจ⁵³

นอกจากนี้ สภา SLORC ยังอนุมัติการแปรรูปรัฐวิสาหกิจบางแห่ง ผ่านกฎหมายว่าด้วยรัฐวิสาหกิจ ค.ศ. 1989 (State-Owned Economic Enterprises Law of 1989) อย่างเร่งรัดเมื่อวันที่ 31 มีนาคม ค.ศ. 1989 เพื่ออำนาจแก่รัฐบาลทหารในการอนุมัติการให้สัมปทานหรือร่วมทุนกับนักลงทุนต่างประเทศและภาคเอกชนได้ตามกฎหมายอย่างสะดวกมากขึ้น⁵⁴ ในขณะเดียวกันนั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐจำนวนหนึ่งที่เคยเข้าร่วมการประท้วงในเหตุการณ์ 8/8/88 เริ่มถูกทยอยปลดออกจากตำแหน่งเมื่อสภา SLORC เข้ายึดอำนาจการปกครอง และแต่งตั้งสมาชิกของสภา SLORC และเครือข่ายที่ได้รับความไว้วางใจเข้าดูแลหน้าที่ข้างต้นแทน ในนามคณะกรรมการมาธิการว่าด้วยการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (Privatization Commission)⁵⁵ ท่าที่ดังกล่าวเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญของกองทัพเมียนมาที่ริเริ่มจัดตั้งบริษัทต่างๆ เข้ามาครอบครองส่วนแบ่งของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจโดยอ้างว่ามีสถานะเป็นเพียงบริษัทเอกชนรายหนึ่งเท่านั้น แต่ข้อเท็จจริงและลักษณะการดำเนินงานมีความชัดเจนว่า กองทัพเมียนมาได้เข้ามาเป็น ผู้ขับเคลื่อนการดำเนินงานของบริษัทเหล่านั้นด้วยตนเอง และได้รับการอำนวยความสะดวกในการดำเนินธุรกิจของบริษัทต่างๆ จากเจ้าหน้าที่ทหารที่ถูกวางตำแหน่งเอาไว้ในหน่วยงานภาครัฐเรียบร้อย

เมียต เตง อดีตอธิการบดี Yangon Institution of Economics ได้อธิบายภาพคู่ขนานของสภาพสังคมเมียนมาในช่วงเริ่มต้นการปกครองของสภา SLORC ว่า ในด้านหนึ่ง เมื่อสภา SLORC ดำเนินการปฏิรูปนโยบายเศรษฐกิจมหภาคและแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ได้ก่อให้เกิดการลงทุนจากต่างชาติและภาคเอกชนเกิดความเจริญในเขตกรุงย่างกุ้ง กรุงมัณฑะเลย์ และเมืองใหญ่อื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นการก่อสร้างอาคารสูง อพาร์ทเมนต์ ซุปเปอร์มาร์เก็ตสมัยใหม่ ร้านอาหารหรูหรารวมถึงโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ของรัฐ เช่น สถิติการพัฒนาใน ค.ศ. 2003 พบว่า การเพิ่มขึ้นของโรงพยาบาลจาก 631 แห่งใน ค.ศ. 1988 กลายเป็น 774 แห่งใน ค.ศ. 2003 การสร้างถนนหนทางใหม่เพิ่มขึ้น 4477 ไมล์ การสะพานข้ามแม่น้ำน้อยใหญ่หลายแห่ง แต่ในอีกด้านหนึ่ง เมื่อทรัพยากรมีอยู่อย่างจำกัด แต่การบริหารจัดการของเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องยังคงขาดแคลนความรู้และอยู่ในระบบที่ไร้ประสิทธิภาพ จึงทำให้เกิดการแบ่งสรรทรัพยากรอย่างผิดพลาดและไม่ถ้วนทั่วขึ้นในเมียนมา⁵⁶ ธุรกิจเอกชนกลับต้องเผชิญกับสภาพแวดล้อมที่ไม่เอื้ออำนวยต่อ

⁵² "Prime Minister General Soe Win Receives Daewoo International Corporation Chairman and Party," *The New Light of Myanmar* (24 June 2006): 1.

⁵³ U.S. Embassy Rangoon, *Country Commercial Guide: Burma (Myanmar), Fiscal Year 2000/2001* (Rangoon: U.S. Embassy Rangoon, 2001), p. 5.

⁵⁴ Tin Maung Maung Than, *State Dominance in Myanmar*, pp. XIV, 394-95.

⁵⁵ Union of Myanmar, *Nation-Building Endeavours, Volume III*, p. 83.

⁵⁶ Myat Thein, *Economic Development of Myanmar*, pp. 235-36; Union of Myanmar, Ministry of Information, *Magnificent Myanmar (1988-2003)* (Yangon: Printing and Publishing Enterprise, Ministry of Information, 2004), pp. 20, 165,

การประกอบกิจการ ไม่ว่าจะ เป็นปัญหาเรื่องการบังคับใช้กฎระเบียบและการดำเนินตามข้อตกลงในสัญญาที่ไม่ชัดเจนแน่นอน หรือปัญหาที่เกี่ยวข้องกับสาธารณูปโภคพื้นฐาน อย่างเช่น ปัญหาขาดแคลนน้ำสำหรับอุปโภคบริโภคในบางเมืองของกรุงย่างกุ้ง ปัญหาโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมจึงทำให้การขนส่งล่าช้า และต้องเพิ่มต้นทุนในการซ่อมแซมยานพาหนะที่สึกหล่ออันเกิดสภาพพื้นผิวถนนที่ไม่ดี ปัญหาการขาดแคลนไฟฟ้าที่แม้กระทั่งในกรุงย่างกุ้งเองก็มีไฟฟ้าใช้เพียง 5-6 ชั่วโมงต่อวัน จึงทำให้เจ้าของธุรกิจจำเป็นต้องมีเครื่องปั่นไฟเป็นของตนเองเพื่อให้เครื่องจักรสำหรับการผลิตสินค้าในโรงงานสามารถเดินเครื่องได้อย่างไม่ติดขัด⁵⁷ เป็นต้น

นอกจากนี้ อุปสรรคที่ธุรกิจเอกชนต้องเผชิญอีกประการท่ามกลางการปฏิรูประบบเศรษฐกิจ คือ ผลกระทบจากการดำเนินมาตรการลงโทษของสหรัฐอเมริกาต่อรัฐบาลทหารในหลายมิตินับตั้งแต่ ค.ศ. 1988 เป็นต้นมา ที่ส่งผลกระทบต่อส่งออกสินค้าไปขายยังต่างประเทศ กล่าวคือ สหรัฐอเมริกาได้ดำเนินมาตรการลงโทษต่อเมียนมาในหลายมิติทั้งแบบเบ็ดเสร็จ (Comprehensive Sanctions) และแบบมุ่งเป้าหมาย (Targeted Sanctions) ไม่ว่าจะ เป็นมาตรการลงโทษทางการค้า มาตรการลงโทษทางการเงิน มาตรการลงโทษด้านความช่วยเหลือระดับทวิภาคีและพหุภาคี และมาตรการลงโทษด้านความช่วยเหลือทางการเงินจากสถาบันการเงินระหว่างประเทศ โดยมีเป้าหมายเพื่อกดดันให้รัฐบาลทหารยุติการใช้กำลังปราบปรามกลุ่มผู้ชุมนุมประท้วง และเรียกร้องให้ปล่อยตัวออง ซาน ซู จี และนักโทษทางการเมืองอื่นๆ อันเป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน และเปลี่ยนระบอบการปกครองให้เป็นระบอบประชาธิปไตย⁵⁸

การดำเนินมาตรการลงโทษของสหรัฐอเมริกาดังกล่าวสอดคล้องกับข้อเรียกร้องของออง ซาน ซู จี ในช่วงที่ถูกสภา SLORC สั่งกักบริเวณภายในบ้านของเธอ ดังที่เธอเคยให้สัมภาษณ์เมื่อ ค.ศ. 1995 ว่า “สภา SLORC ก็จะมีแรงจูงใจที่จะเปลี่ยนแปลงน้อยลงไปเรื่อยๆ トラบเท่าที่ยังคงมีเม็ดเงินหลังไหลเข้ามา”⁵⁹ และสัมภาษณ์อีกครั้งใน ค.ศ. 1996 ว่า “สิ่งที่พวกเรา [ชาวเมียนมา – ผู้วิจัย] ต้องการคือการดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจ ซึ่งจะช่วยให้ชัดเจนมากขึ้นว่า การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจจะเป็นไปไม่ได้ หากปราศจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง”⁶⁰ แต่กระนั้น การดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อเมียนมาก็ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อเชิงประจักษ์ต่อรัฐบาลทหารแต่อย่างใด และไม่สามารถกดดันให้รัฐบาลทหารยินยอมเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองให้สอดคล้องกับคุณค่าสากลของประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนตามที่สหรัฐอเมริกาเรียกร้องไว้แม้แต่น้อย

247.; ปัญหาการขาดแคลนน้ำสำหรับอุปโภคบริโภคในกรุงย่างกุ้งยังคงไม่ได้รับการจัดการจนถึงปัจจุบัน โปรดดู Eaint Thet Su, "Thirsty for Water Rights," *Frontier Myanmar* 6, no. 1 (March 2020).

⁵⁷ Fink, *Living Silence in Burma: Surviving under Military Rule*, pp. 98-99.

⁵⁸ เอนกชัย เรืองรัตนกร, "ปัจจัยที่จำกัดประสิทธิภาพของมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่า," *วารสารวิชาการ Veridian E-Journal มหาวิทยาลัยศิลปากร: ฉบับภาษาไทย สาขามนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ และศิลปะ* 8, ฉบับที่ 2 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2558): 1912-13.

⁵⁹ Joanna Pitman, "Mother Courage," *The Times Magazine* 6, no. 9 (2 March 1996): 12; John Lanchester, "Walled Off: Can Burma Escape from Its History?," *The New Yorker* 82, no. 41 (11 December 2006): 107.

⁶⁰ Charles Bremner, "Suu Kyi Calls for Sanctions on Burma," *The Times* (19 July 1996): 14.

แม้เศรษฐกิจของเมียนมาจะมีทิศทางบวกขึ้นบ้างในช่วงต้น ค.ศ. 1988 จากการยอมรับว่าสถานะประเทศที่พัฒนาน้อยที่สุดในโลก (LDC) ทำให้ได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศและได้รับการลดหย่อนหนี้สินลงไปบ้างแต่ในเวลาต่อมา เมื่อเกิดปัญหาทางการเมืองภายในประเทศ ส่งผลให้พม่าได้รับความเสียหายจากจลาจลถึง 12 ล้านดอลลาร์สหรัฐ แต่เมื่อเมียนมาถูกสหรัฐอเมริกาและประเทศต่างๆ ดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจ จึงทำให้พม่าประสบภาวะทางเศรษฐกิจที่ย่ำแย่อย่างไม่มีที่ท่าว่าจะกระเตื้องขึ้น ชาวเมียนมากลับต้องเผชิญผลกระทบเหล่านั้นแทนรัฐบาลทหาร เช่น เมื่อโรงงานต้องปิดตัวหลังจากเมียนมาถูกระงับการส่งออกสินค้าทุกชนิด สร้างผลสืบเนื่องให้เกิดอัตราการว่างงานจำนวนเกือบแสนคน เกิดเป็นปัญหาสภาพเศรษฐกิจที่เรื้อรัง และปัญหาสังคมอื่นๆ ต่อมา ไม่ว่าจะเป็นการอพยพข้ามชายแดนมาเป็นแรงงานผิดกฎหมายในไทย การขายบริการทางเพศเพื่อหารายได้เลี้ยงครอบครัว การสาธารณสุขที่ไร้คุณภาพ ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาและมนุษยธรรมที่ไม่พอเพียงกับความต้องการของชาวเมียนมา ระบบการศึกษาที่ต่ำกว่ามาตรฐานของเยาวชน⁶¹ ในขณะที่ ชาวเมียนมากำลังเผชิญวิกฤตทั้งทางเศรษฐกิจ สาธารณสุข และสังคม สภา SLORC/SPDC กลับเมินเฉยต่อความเดือดร้อนของประชาชน และมุ่งให้ความสำคัญกับขยายธุรกิจของตนเองออกไปในทุกภาคส่วนอย่างไม่เคยเกิดขึ้นในเมียนมามาก่อน

4. สภา SLORC/SPDC กับ การยกระดับ ‘ธุรกิจของกองทัพเมียนมา’

กองทัพเมียนมาได้รับการจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาลทหารมีสัดส่วนสูงชันอย่างชัดเจนเมื่อเปรียบเทียบกับงบประมาณด้านการศึกษาและการพัฒนาสังคม กองทัพเมียนมาได้รับงบประมาณเพิ่มขึ้นมากกว่า 2 เท่าหลังการเข้ายึดอำนาจของสภา SLORC จากจำนวน 255.3 ล้านดอลลาร์สหรัฐใน ค.ศ. 1988 เป็น 550.2 ล้านดอลลาร์สหรัฐใน ค.ศ. 1989 และเพิ่มจากนั้นอีก 12.6 เท่าเป็น 6.95 พันล้านดอลลาร์สหรัฐในอีกสิบปีต่อมา⁶² นอกจากนี้ กองทัพเมียนมายังมีการเปิดรับบริจาคเงินและสิ่งของจากประชาชนภาคเอกชน ตลอดจนบริษัทต่างชาติที่เข้ามาดำเนินธุรกิจในเมียนมา เช่น กองทัพเมียนมาได้รับบริจาคเงินและสิ่งของเพียงวันเดียว 4,547,153 จี๊ดเนื่องในวันครบรอบ 53 ปีของกองทัพเมียนมา เมื่อ ค.ศ. 1998⁶³ แต่กระนั้น งบประมาณดังกล่าวก็ยังคงไม่เพียงพอต่อการจัดสรรสวัสดิการให้แก่เจ้าหน้าที่ทหารในระดับต่างๆ ที่มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นทุกปี กองทัพเมียนมาจึงใช้โอกาสจากการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจในการเข้ามาเป็นตัวแสดงทางเศรษฐกิจในธุรกิจต่างๆ เพื่อสร้างรายได้ส่วนเสริมขึ้นมาไปใช้สร้างความเข้มแข็งให้กับระบอบ SLORC/SPDC และกองทัพเมียนมาเอง

สภา SLORC/SPDC จึงตีความและนำเสนอภาพลักษณ์ของกองทัพเมียนมาในฐานะ ‘ผู้นำที่ทำให้เกิดความทันสมัย’ ในการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ⁶⁴ และนำเอาแนวคิดเรื่อง

⁶¹ เอนกชัย เรื่องรัตนาร, "การเมืองของมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่า (ค.ศ. 1988-2008)," หน้า 113-17; Morten B. Pederson, "The Challenges of Transition in Myanmar," in *Myanmar: Beyond Politics to Societal Imperatives*, ed. Kyaw Yin Hlaing, Robert H. Taylor, and Tin Maung Maung Than (Singapore: ISEAS, 2005), p. 178.

⁶² อ้างอิงข้อมูลจาก Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), *Military Expenditure by Country, in Millions of US\$ at Current Prices and Exchange Rates, 1949-2020* (Stockholm: SIPRI, 2021). [Online] Available from: <https://www.sipri.org/databases/milex> [3 June 2021].

⁶³ "Cash and Kind for 53rd Anniversary Armed Forces Day," *The New Light of Myanmar* (15 March 1998): 7, 12.

⁶⁴ Lissak, "The Military in Burma: Innovations and Frustrations," p. 133.

‘การพัฒนา’ ในมิติต่างๆผูกโยงเข้าไว้กับ ‘ความเป็นเอกภาพของชาติ’ เพื่อสร้างความชอบธรรมให้แก่กองทัพในฐานะผู้บทบาทหน้าที่หลักในการดูแลรักษาไว้ซึ่งความเป็นเอกภาพของชาติ ในการเข้ามาเป็นผู้จัดสรรผลประโยชน์จากการพัฒนาให้แก่ชาวเมียนมาอย่างเท่าเทียม **ทัศนะดังกล่าวมีลักษณะเช่นเดียวกับที่กองทัพเมียนมามองตนเองในทางการเมืองว่า ตนเอง คือ ‘ชาติ’ ในความหมายที่ว่า ถ้ากองทัพมีความมั่นคงก็จะทำให้ชาติมีความมั่นคงไปด้วย**

ผู้นำของกองทัพเมียนมาได้กล่าวถึงบทบาทหน้าที่ด้าน ‘การพัฒนา’ กับ ‘ความเป็นเอกภาพของชาติ’ เอาไว้ในหลายโอกาส ดังจะเห็นได้จากสุนทรพจน์ของพลเอกอาวุโสตัน ฉ่วยในวันครบรอบ 51 ปีของกองทัพเมียนมา เมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 1996 ที่ว่า กองทัพเมียนมามีหน้าที่หลักในการ “*รับผิดชอบอย่างเคร่งครัดเพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชนเป็นสิ่งสำคัญ และต้องมานะอดสาหัสเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในฐานะภารกิจแห่งชาติ*”⁶⁵ แนวคิดใกล้เคียงกันปรากฏอีกครั้งในสุนทรพจน์ของพลโทชิน ยุ้น (ยศในขณะนั้น) เลขาธิการที่ 1 ของสภา SPDC เมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน ค.ศ. 1997 ที่ว่า แนวคิด ‘ประชาธิปไตยแบบมีระเบียบวินัยที่กำลังจะเบ่งบาน’ (Discipline-flourishing Democracy) มีคุณลักษณะย่อย 4 ประการ ซึ่งหนึ่งในนั้นคือต้องเป็น “*ประชาธิปไตยที่นำมาซึ่งผลประโยชน์แก่ทุกคนในชาติอย่างเท่าเทียม ภายใต้กรอบของความเป็นเอกภาพของชาติ*”⁶⁶ และปรากฏในส่วนของสุนทรพจน์ของตัน ยุ้น (Than Nyun) รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการที่กล่าวในปีเดียวกันว่า กระบวนการสร้างชาติมีมิติที่กว้างและลึกมากกว่าแค่การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเท่านั้น แต่ยังต้องการการพัฒนาที่ให้ความสำคัญต่อการฟื้นฟูแนวคิดชาตินิยมและวัฒนธรรมของชาติด้วย⁶⁷ การเน้นย้ำถึงแนวคิดเรื่องความเป็นเอกภาพของชาติและชาตินิยมจึงเป็นการยืนยันบทบาทของกองทัพเมียนมาภายใต้การปกครองของสภา SLORC/SPDC ในการควบคุมการพัฒนาประเทศไว้อย่างชัดเจน

กองทัพเมียนมาได้ฉวยโอกาสจากระบบเศรษฐกิจแบบตลาด ในการขยายบทบาทในภารกิจที่ไม่ใช่ทางการทหาร (non-military role) ออกไปอย่างกว้างขวาง ซึ่งไม่ใช่ในฐานะ ‘ผู้พัฒนา’ หรือ ‘ผู้ส่งเสริม’ เศรษฐกิจและสังคมตามที่กล่าวอ้าง แต่กองทัพเมียนมากลายเป็น ‘ตัวแสดงทางเศรษฐกิจหลัก’ ของเมียนมาอย่างเต็มตัว และกลายเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์มากที่สุดจากโครงการพัฒนาต่างๆในเมียนมา ดังจะเห็นได้จากสุนทรพจน์ของพลเอกอาวุโสตัน ฉ่วยในวันครบรอบ 51 ปีของกองทัพเมียนมา เมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 1996 ที่ว่า “*วันนี้ ตัดมาต่อ [กองทัพ เมียนมา – ผู้วิจัย] ไม่เพียงมีเข้าร่วมในภารกิจด้านการป้องกันประเทศเท่านั้น แต่ยังมีบทบาทในภารกิจอื่นๆของภาคการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ในฐานะส่วนหนึ่งของ*

⁶⁵ Thein Swe, "Human Resource Development in Nation Building: The Role of the Armed Forces," in *Human Resource Development and Nation Building in Myanmar: Papers Presented at the International Business Centre, from 18th to 20th November, 1997* (Rangoon: Office of Strategic Studies, Ministry of Defence, 1998), p. 153.

⁶⁶ Union of Myanmar, Ministry of Information, *Myanmar Today: In Commemoration of Golden Jubilee Independence Day* (Rangoon: Ministry of Information, 1998), p. 33.

⁶⁷ Than Nyun, "Human Resource Development and Nation Building in Myanmar," in *Human Resource Development and Nation Building in Myanmar: Papers Presented at the International Business Centre, from 18th to 20th November, 1997* (Rangoon: Office of Strategic Studies, Ministry of Defence, 1998), p. 6.

ภารกิจทางประวัติศาสตร์ด้วย”⁶⁸ ทั้งนี้ สภา SLORC ได้แถลงถึงความสำเร็จในการดำเนินบทบาทในการกิจที่ไม่ใช่ทางการทหารที่แล้วเสร็จอย่างน้อย 3 ประการ ได้แก่ (1) การใช้แรงงานของเจ้าหน้าที่ทหารในการก่อสร้างโครงสร้างสาธารณูปโภค ถนนหลักต่างๆ เส้นทางรถไฟ และสนามบิน (2) การดำเนินโครงการปราบปรามยาเสพติดให้หมดสิ้น และ (3) การดำเนินธุรกิจของกองทัพเมียนมาผ่านรัฐวิสาหกิจด้านเศรษฐกิจต่างๆ ได้แก่ โรงงานผลิตเสื้อผ้า เครื่องแบบ และรองเท้าของทหาร โรงงานผลิตลูกฟุตบอล โรงงานผลิตอาหารกระป๋อง และการจัดตั้งบริษัทของกองทัพเมียนมาขึ้นมา ได้แก่ บริษัท Union of Myanmar Economic Holdings Ltd. (UMEHL) และบริษัท Myanmar Economic Corporation (MEC)⁶⁹

นอกจากนี้ กองทัพเมียนมายังมักกล่าวเน้นย้ำถึงความสำคัญของบทบาทของตนในฐานะปัจจัยสนับสนุนความเติบโตทางเศรษฐกิจของชาติ ดังจะเห็นได้จากพลโททิน อู (Tin Oo) เลขาธิการที่ 2 ของสภา SPDC กล่าวเมื่อ ค.ศ. 1998 ว่า “ในขณะที่ เจ้าหน้าที่ทหารของกองทัพเมียนมาปฏิบัติหน้าที่ป้องกันชาติและภารกิจการสร้างชาติ ภาคเอกชนก็สามารถดำเนินกิจการอุตสาหกรรม การค้า การส่งออก และธุรกิจเกษตรกรรมได้โดยไม่กังวลต่อภัยอันตรายใดที่จะกระทบเศรษฐกิจ”⁷⁰

ทว่า ในความเป็นจริง กองทัพเมียนมาไม่ได้มุ่งจะพัฒนาความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจให้แก่ประชาชน เพราะกองทัพตระหนักดีถึงความไร้ประสิทธิภาพของระบบการจ้ดเก็บภาษี และการคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐที่ฝังรากลึก จึงทำให้ความมั่งคั่งของประชาชนจะมากขึ้นหรือลดลงไม่ได้ส่งผลทางเศรษฐกิจต่อกองทัพสักเท่าไร ประกอบกับการกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจออกไปอาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางการเมืองของกองทัพเองด้วย ดังนั้น ชาวเมียนมาจึงยังคงต้องเผชิญกับปัญหาทางเศรษฐกิจอยู่ภายหลังจากปฏิรูประบบเศรษฐกิจ เช่น การดำเนินนโยบายเพื่อขุดเขยการขาดดุลภาครัฐโดยการพิมพ์ธนบัตรสกุลเงินจี้ตออกมา จึงเป็นผลให้ปริมาณเงินในระบบเพิ่มขึ้นและเกิดปัญหาเงินเฟ้อตามมา ทำให้ราคาสินค้าเพิ่มสูงขึ้น แต่ราคาจ้างแรงงานไม่ได้เพิ่มสูงขึ้นตามไปด้วย จึงก่อให้เกิดปัญหาชาวเมียนมาหารายได้เสริมจากตลาดมืดเพื่อนำไปเลี้ยงครอบครัว

กองทัพเมียนมามีเป้าหมายในการดำเนินธุรกิจอยู่ 2 ประการหลัก คือ *ประการแรก* เพื่อให้เมียนมาพึ่งพิงตนเองได้ตามแนวทางเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมท่ามกลางสถานการณ์ถูกดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจจากสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป และ *ประการที่สอง* เพื่อหารายได้นอกงบประมาณ (Off-Budget) มาเพิ่มเติมใช้ในการเสริมสร้างกองทัพเมียนมา ธุรกิจของกองทัพเมียนมาสร้างผลกำไรมหาศาลให้แก่กองทัพเองทั้งในฐานะสถาบัน และธุรกิจของเหล่าเจ้าหน้าที่ทหารในฐานะส่วนบุคคล ซึ่งมีการประมาณการว่ารายได้จากธุรกิจของกองทัพเมียนมาคิดเป็นประมาณร้อยละ 16-24 ของผลิตภัณฑ์มวลรวม

⁶⁸ Martin Smith, "Army Politics as a Historical Legacy: The Experience of Burma," in *Political Armies: The Military and Nation Building in the Age of Democracy*, ed. Kees Koonings and Dirk Kruijt (London: Zed Books, 2002), p. 286.

⁶⁹ Thein Swe, "Human Resource Development in Nation Building: The Role of the Armed Forces," pp. 159-60.

⁷⁰ "Thanmyanthu Presents Cash Assistance to In-service Tatmadawmen Who Sacrificed Limbs for National Cause," *The New Light of Myanmar* (19 March 1998): 12.

ประชาชาติ (GDP) ของเมียนมา⁷¹ ทั้งนี้ ธุรกิจของกองทัพเมียนมาดำเนินการผ่านหน่วยงานในหลายระดับ ได้แก่ การดำเนินการของกระทรวงกลาโหม การดำเนินการของกองต่างๆในกระทรวงกลาโหม และการดำเนินการของหน่วยทหารในระดับภูมิภาค ตลอดจนการดำเนินธุรกิจผิดกฎหมาย ซึ่งจะอธิบายรายละเอียดในลำดับถัดไป

5. ธุรกิจเอกชนของกองทัพเมียนมา ผ่านการดำเนินการของกระทรวงกลาโหม

ในช่วงการปกครองของสภา SLORC/SPDC กองทัพเมียนมาได้ปรับเปลี่ยนจากการดำเนินธุรกิจผ่านรัฐวิสาหกิจต่างๆ มาเป็นการดำเนินธุรกิจในนามของตนเองผ่านบริษัท (Conglomerates) จำนวน 2 แห่ง ในฐานะบริษัทพิเศษ (Special Company) ที่ร่วมทุนกับรัฐวิสาหกิจ ได้แก่ (1) บริษัท Union of Myanmar Economic Holdings Ltd. (UMEHL) ก่อตั้งขึ้นใน ค.ศ. 1990 และ (2) บริษัท Myanmar Economic Corporation (MEC) ก่อตั้งขึ้นใน ค.ศ. 1997 ผลกำไรจากบริษัททั้งสองกลายมาเป็นแกนกลางของอำนาจทางเศรษฐกิจของรัฐบาลทหารและกองทัพเมียนมา อธิบายได้ดังต่อไปนี้

(1) บริษัท Union of Myanmar Economic Holdings Ltd. (UMEHL)

บริษัท Union of Myanmar Economic Holdings Ltd. (UMEHL)* หรือรู้จักกันในภาษาพม่าสั้นๆเรียกว่า อูไปง (U Paing) เป็นธุรกิจอย่างเป็นทางการลำดับแรกของกองทัพเมียนมาภายหลังสภา SLORC เข้ายึดอำนาจการปกครองใน ค.ศ. 1988 กระทรวงการค้าได้ออกประกาศที่ 7/90 (Ministry of Trade Notification No. 7/90) เพื่อจัดตั้งบริษัท UMEHL ภายใต้รัฐบัญญัติการจัดตั้งบริษัทพิเศษ ค.ศ. 1950 (Special Companies Act of 1950) เมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1990 บริษัท UMEHL ได้รับการยกเว้นภาษีเป็นกรณีพิเศษเช่นเดียวกับที่สถาบัน DSI และบริษัท BEDC เพราะบริษัทดังกล่าวนี้ได้อภิสิทธิ์พิเศษตามที่ระบุไว้ในรัฐบัญญัติการจัดตั้งบริษัทพิเศษเช่นเดียวกัน ประกาศการจัดตั้งบริษัท UMEHL ระบุว่ามึลักษณะเป็นบริษัทมหาชนจำกัด (Public Company Limited) แห่งแรกของเมียนมา โดยระบุถึงวัตถุประสงค์ว่า “เพื่อดำเนินธุรกิจทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ และดำเนินการลงทุนต่างๆ เพื่อผลประโยชน์แก่รัฐและประชาชน”⁷² ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลที่ เย ทุด อดีตรัฐมนตรีเมียนมากล่าวกับผู้วิจัยว่า บริษัท UMEHL มีลักษณะเป็น “บริษัททางธุรกิจที่แท้จริง” (Real Business Company) ใน

⁷¹ Gustaaf Houtman, *Mental Culture in Burmese Crisis Politics: Aung San Suu Kyi and the National League for Democracy* (Tokyo: Institute for the Study of Languages and Cultures of Asia and Africa, Tokyo University of Foreign Studies, 1999), p. 104.

* ชื่อบริษัทในภาษาพม่า คือ ပြည်ထောင်စုမြန်မာ့စီစဉ် ဝိပဿနာ ဝိပဿနာ (Pyidaungsu Myanmar Naingngan Si Pwa Yae U Paing Ahpwe)

⁷² "The State Law and Order Restoration Council, Ministry of Trade Notification No. 7/90: Formation of 'The Union of Myanmar Economic Holdings Limited' (19 February 1990)," *The Working People's Daily* (20 February 1990): 2.

ความหมายที่ว่า เป็นบริษัทที่ประกอบธุรกิจเพื่อแสวงหาผลกำไร⁷³ โดยเฉพาะธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมเบา* และการผลิตสินค้าประเภทต่างๆ

ภาพที่ 2 สัญลักษณ์ของเครือบริษัท UMEHL



แต่กระนั้น ชีน หม่อง ซอ (Khin Maung Zaw) อดีตเจ้าหน้าที่ทหาร และอดีตกรรมการผู้จัดการเครือบริษัท UMEHL ก็ยอมรับว่า เครือบริษัท UMEHL มีการเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์ขององค์กรอยู่ตลอดเวลา⁷⁴ ดังเช่นปรากฏในรายงานการประชุมของเครือบริษัท UMEHL ประจำปี 1995-1996 ที่ระบุอย่างชัดเจนมากขึ้นกว่าเดิม ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักใกล้เคียงกับสถาบัน DSI ในช่วงรัฐบาลรักษาการของนายพลเน วิน คือ “เพื่อสนับสนุนสวัสดิการทางเศรษฐกิจแก่เจ้าหน้าที่ทหารและครอบครัว และเพื่อพยายามเป็นองค์กรสนับสนุนและส่งกำลังบำรุงทางทหารแก่กองทัพเมียนมาโดยจัดตั้งอุตสาหกรรมต่างๆอย่างค่อยเป็นค่อยไป”⁷⁵ เครือบริษัท UMEHL เปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์หลักอีกครั้งในรายงานการประชุมประจำปี 2001-2002 ที่ระบุถึงการนำผลกำไรของบริษัทไปใช้ใน 4 เป้าหมาย คือ “(1) เพื่อเป็นสวัสดิการแก่เจ้าหน้าที่ทหาร ผู้อยู่ภายใต้การดูแล และครอบครัวของพวกเขา (2) เพื่อเป็นสวัสดิการแก่ทหารผ่านศึก ผู้อยู่ภายใต้การดูแล และครอบครัวของพวกเขา (3) เพื่อสนับสนุนสวัสดิการสาธารณะ (4) เพื่อสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจของชาติ”⁷⁶

เครือบริษัท UMEHL มีทุนจดทะเบียนจำนวน 1 หมื่นล้านจัต หรือประมาณ 1.4 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ (ตามอัตราแลกเปลี่ยนอย่างเป็นทางการของรัฐบาลเมียนมาในขณะนั้น) แบ่งเป็นหุ้นทั้งหมด 10 ล้านหุ้น มูลค่า 1,000 จัต/หุ้น การถือหุ้นทั้งหมดจำแนกได้เป็น 2 ประเภท คือ

⁷³ Ye Htut, interview by author, at ISEAS–Yusof Ishak Institute, Singapore, 28 August 2018.

* อุตสาหกรรมเบา (Light Industry) คือ อุตสาหกรรมที่ดำเนินการเอาวัตถุดิบอันเป็นผลจากอุตสาหกรรมหนักมาประดิษฐ์เป็นผลิตภัณฑ์ หรือผลิตสิ่งของเป็นผลิตภัณฑ์ที่มีน้ำหนักเบา เป็นอุตสาหกรรมที่ไม่ต้องใช้ทุนมากนัก ตัวอย่างเช่น การทอผ้า การทำอาหารกระป๋อง การทำยาและเวชภัณฑ์ การทำอลูมิเนียม การผลิตเครื่องวิทยุและโทรทัศน์ การผลิตเครื่องเด็กเล่น สิ่งทอและการผลิตแป้งชนิดต่างๆ

⁷⁴ Khin Maung Zaw, interview by author, at Wyndham Grand Yangon Hotel, Yangon, Myanmar, 12 February 2020.

⁷⁵ Ko Wild, "General and Than Shwe Confidant to Head Military-Run Conglomerate," *Mizzima* (29 September 2010), [Online] Available from: <http://archive-2.mizzima.com/news/inside-burma/4413-general-and-than-shwe-confidant-to-head-military-run-conglomerate.html> [12 August 2019]; Mohammed Ahmeddullah, "Burma: Not-so-selective Sanctions," *Bulletin of the Atomic Scientists* 59, no. 6 (November/December 2003): 13.

⁷⁶ *Report of the UMEH's Board of Directors Submitted to 12th Annual Meeting for the Year 2001-2002*, (June 2002). [Online] Available from: <http://www.burmalibrary.org/docs23/UMEH-2001-02-Report-en.pdf> [14 November 2019].

ประเภทที่หนึ่ง ผู้ถือหุ้นประเภท A (หรือ Ka Share) ได้แก่ กระทรวงกลาโหม และกรมการจัดซื้อจัดจ้าง (Directorate of Procurement) ถือหุ้น 4,000,000 หุ้น หรือคิดเป็นร้อยละ 40 ของจำนวนหุ้นทั้งหมด

ประเภทที่สอง ผู้ถือหุ้นประเภท B (หรือ Kha Share) มีทั้งในรูปแบบของตัวหน่วยงานและในรูปแบบส่วนบุคคล ได้แก่ (1) การลงทุนของเจ้าหน้าที่ทหาร (Defence Services Personnel) แบบปัจเจกบุคคล โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ระดับสูงอาวุโส (2) การลงทุนของหน่วยทหาร (Defense Regiments) ในระดับภูมิภาค (3) เจ้าหน้าที่ทหารเกษียณอายุ และ (4) องค์การทหารผ่านศึก ถือหุ้น 6,000,000 หุ้น หรือคิดเป็นร้อยละ 60 ของจำนวนหุ้นทั้งหมด⁷⁷ ในส่วนของผู้ถือหุ้นประเภท B ที่เป็นงบลงทุนจากหน่วยทหารนั้น นายพลที่เป็นผู้บังคับบัญชาของหน่วยนั้นๆ จะทำหน้าที่ระดมทุนจากเจ้าหน้าที่ทหารระดับต่างๆ จัดตั้งเป็นกองทุนเพื่อสวัสดิการ (Welfare Funds) เพื่อใช้ลงทุนในเครือบริษัท UMEHL และนำผลกำไรมาใช้ในการสร้างสวัสดิการให้แก่เจ้าหน้าที่ทหารได้บังคับบัญชาเอง

อย่างไรก็ดี การลงทุนของผู้ถือหุ้นประเภท B ถือเป็นแหล่งเงินทุนของเครือบริษัท UMEHL ดังจะเห็นได้จากรายละเอียดเปรียบเทียบงบลงทุนของผู้ถือหุ้นในตารางที่ 9 แสดงให้เห็นว่า ผู้ถือหุ้นประเภท A ลงทุนในสัดส่วนเท่าเดิม แต่ผู้ถือหุ้นประเภท B มีการลงทุนที่เพิ่มมากขึ้น ดังจะเห็นได้ว่างบรวมสำหรับลงทุนใน ค.ศ. 2005 มีจำนวน 21,767.99 ล้านจัต แต่เพิ่มขึ้นใน ค.ศ. 2007 เป็น 38,493.74 ล้านจัต⁷⁸ ซึ่งหมายความว่า งบรวมสำหรับลงทุนเพิ่มขึ้นคิดเป็นร้อยละ 56.55 ภายในระยะเวลา 2 ปี หากพิจารณาถึงผู้ร่วมถือหุ้นของ ค.ศ. 2005 กับ ค.ศ. 2007 จะพบว่า หน่วยทหารและเจ้าหน้าที่ทหารเกษียณอายุมีจำนวนการร่วมลงทุนในปริมาณมากขึ้นเกือบ 2 เท่า ทั้งนี้ มีข้อมูลระบุว่า ในทุกๆ การลงทุน 600 จัตของเจ้าหน้าที่ทหารทั้งที่ประจำการและเกษียณอายุ รัฐบาลจะนำเงินภาษีมาเพิ่มให้ 400 จัตเท่ากับเจ้าหน้าที่ทหารได้ลงทุน 1,000 จัต⁷⁹

ตารางที่ 9 เปรียบเทียบงบลงทุนของผู้ถือหุ้นในเครือบริษัท UMEHL ค.ศ. 2005 กับ 2007

ประเภทของผู้ถือหุ้น	หน่วยงาน	งบลงทุน ค.ศ. 2005 (ล้านจัต)	งบลงทุน ค.ศ. 2007 (ล้านจัต)
ผู้ถือหุ้นประเภท A	กระทรวงกลาโหม	808.33	808.33
	กรมการจัดซื้อจัดจ้าง	330	330
ผู้ถือหุ้นประเภท B	เจ้าหน้าที่ทหารประจำการ	1,759.57	1,916.81
	หน่วยทหาร	17,846.01	33,745.31
	เจ้าหน้าที่ทหารเกษียณอายุ	671.19	1,265.33
	องค์การทหารผ่านศึก	352.89	427.96
รวม		21,767.99	38,493.74

⁷⁷ "The State Law and Order Restoration Council, Ministry of Trade Notification No. 7/90: Formation of 'The Union of Myanmar Economic Holdings Limited' (19 February 1990)."

⁷⁸ Maung Aung Myoe, *Building the Tatmadaw*, p. 176.

⁷⁹ U Thaung, "Army's Accumulation of Economic Power in Burma, 1940-1990," p. 22.

ตารางที่ 10 คณะกรรมการบริหารของเครือบริษัท UMEHL

	1990-1995 ⁸¹	1996-1997 ⁸²	1998-2001 ⁸³	2002-2010 ⁸⁴
1. ประธาน UMEHL	พลโท เมี้ยว ยุ้น (Myo Nyunt)	พลตรี ตาน อู (Than Oo)	พลโท วิน มยิ่น (Win Myint)	พลโท ทิน เอ (Tin Aye)
2. กรรมการผู้จัดการ	พลจัตวา เดวิด อะเบล (David Abel)	พลจัตวา วิน หล่าย (Win Hlaing)	พลตรี วิน หล่าย	พลตรี วิน ตาน (Win Than)
3. คณะกรรมการ	n/a	พันเอก ออง ซาน (Aung San)	พลจัตวา หม่อง โย (Maung Nyo)	พลตรี หม่อง โย
4. คณะกรรมการ	n/a	n/a	พลจัตวา จ๋อ วิน (Kyaw Win)	พลตรี จ๋อ วิน
5. คณะกรรมการ	n/a	n/a	พลจัตวา จี วิน (Kyi Win)	พลตรี จี วิน
6. คณะกรรมการ	n/a	n/a	พลจัตวา ชิน อ่อง มยิ่น (Khin Aung Myint)	พลจัตวา ชิน อ่อง มยิ่น
7. คณะกรรมการ	n/a	n/a	พลจัตวา อ่อง เตง (Aung Thein)	พันเอก เมี้ยว มยิ่น (Myo Myint)
8. คณะกรรมการ (กองทัพเรือ)	n/a	n/a	พันโท หม่อง อู ลวิน (Maung Oo Lwin)	พลเรือตรี ยุ้น ทุน (Nyun Tun)
9. คณะกรรมการ (กองทัพอากาศ)	n/a	n/a	พันเอก ชิน หม่อง ทิน (Khin Maung Tint)	พลจัตวา ชิน ยอ (Zin Yaw)
10. คณะกรรมการ (เกษียณอายุราชการ)	n/a	n/a	พันเอก บา ทุน (Ba Tun)	พันโท หม่อง หม่อง เอ (Maung Maung Aye)
11. คณะกรรมการ	n/a	n/a	อู เมี้ยว ยุ้น (U Myo Nyunt)	มยิ่น ไจ้จ (Myint Kyine)

ทั้งนี้ เครือบริษัท UMEHL ในระยะแรกอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของสำนักงานสารบรรณทหารบก (Adjutant General Office) กระทรวงกิจการทางทหาร (Ministry of Military Affairs)* และปัจจุบันอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของสำนักงานการอุตสาหกรรมทหาร (Bureau/Office of Defence Industries) กระทรวงกลาโหม คณะกรรมการบริหาร (Board of Directors) ของเครือบริษัท UMEHL ล้วนประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ทหารทั้งที่ยังประจำการและเกษียณอายุทั้งสิ้น ดังข้อมูลตารางที่ 10 ระบุว่าเครือบริษัท UMEHL ใน ค.ศ. 1998-2009 ดำเนินการบริหารโดยคณะกรรมการบริหารจำนวน 11 คน มีวาระการดำรงตำแหน่ง 1 ปี โดยมีนายพลอาวุโสหลายนายที่มีอำนาจในการกำหนดว่าผู้ใดเหมาะสมที่จะดำรงตำแหน่งคณะกรรมการบริหาร ในช่วงแรกของการก่อตั้ง พลโทเมี้ยว ยุ้น (Myo Nyunt) อดีตผู้บัญชาการกองทัพเมียนมาเขตย่างกุ้ง ดำรงตำแหน่งประธานเครือบริษัท UMEHL รายชื่อในตารางนี้ทำให้

⁸¹ Khin Maung Zaw, interview by author, at Wyndham Grand Yangon Hotel, Yangon, Myanmar, 15 March 2020.

⁸² "UMEHL Empo First-day Sales Realise over K564 Million and \$1.5 Million," *The New Light of Myanmar* (27 November 1997), [Online] Available from: <https://www.burmalibrary.org/docs6/NLM1997-11-27-text.pdf> [2 March 2020].

⁸³ *Report of the UMEH's Board of Directors Submitted to 12th Annual Meeting for the Year 2001-2002*, pp. 1-2.

⁸⁴ Commission of the European Communities, "Commission Regulation (EC) No. 411/2010 of 10 May 2010, Amending Council Regulation (EC) No. 194/2008 Renewing and Strengthening the Restrictive Measures in Respect of Burma/Myanmar," *Official Journal of the European Union* (12 April 2010): 10-42; Wai Moe, "Military Firms Excluded From Tax Evasion Law," *The Irrawaddy* (7 January 2011), [Online] Available from: https://www2.irrawaddy.com/article.php?art_id=20488 [2 March 2020].

* ข้อมูลนี้เผยแพร่ในเอกสารชิ้นต้นของรัฐบาลเมียนมา โปรดดู Ministry of Information, *Myanmar Today* 1, no. 1-3 (1998).

เห็นได้ว่า กองทัพเมียนมามีอำนาจควบคุมเครือบริษัท UMEHL เบ็ดเสร็จอย่างเห็นได้ชัดจน ข้อมูลจากหนึ่งในอดีตคณะกรรมการบริหารของเครือบริษัท MEHL คนหนึ่งกล่าวว่า “เครือบริษัทจะมอบค่าตอบแทนแก่คณะกรรมการบริหารเป็นเงินปันผลรายปีในจำนวนที่น่าดึงดูดใจแทนการจ่ายเงินเป็นรายเดือน”⁸⁰

ความสำเร็จของเครือบริษัท UMEHL ทำให้สภา SLORC เหมารวมว่าเครือบริษัท UMEHL เป็นบริษัทเอกชน และแถลงถึงความสำเร็จของการปฏิรูประบบเศรษฐกิจ โดยอ้างตัวเลขว่าเศรษฐกิจของเมียนมาใน ค.ศ. 1996 ถูกขับเคลื่อนด้วยภาคเอกชนถึงร้อยละ 76⁸⁵ ซึ่งเป็นการกล่าวอ้างตัวเลขที่ไม่ถูกต้องนัก เพราะในข้อเท็จจริงแล้ว เครือบริษัท UMEHL ไม่ใช่บริษัทเอกชนในความหมายปกติ แต่เป็นบริษัทที่กองทัพเมียนมาในฐานะหนึ่งในหน่วยงานหลักของรัฐเป็นผู้ขับเคลื่อนและควบคุมการดำเนินงานในทุกระดับ รวมทั้งกิจกรรมต่างๆของเครือบริษัท UMEHL มักมีความเกี่ยวข้องกับกองทัพ ดังจะพบว่าการจัดงานสัมมนาประจำปีของเครือบริษัท UMEHL มักจะจัดขึ้นที่หอประชุมของกองทัพเมียนมา (Tatmadaw Convention Hall) โดยว่าจ้างให้บริษัทรับบริการจัดงานประชุมและนิทรรศการสัญชาติสิงคโปร์เป็นผู้ดูแลการจัดงาน ดังนั้น การเหมารวมเอาตัวเลขทางเศรษฐกิจของเครือบริษัท UMEHL ไปผนวกเข้ากับภาคเอกชนอื่นๆจึงเป็นความพยายามเสนอข้อมูลที่บิดเบือนอย่างจงใจ

เครือบริษัท UMEHL ถูกมองว่าเป็นการวางแผนของรัฐบาลทหารเพื่อที่สามารถรักษาสถานะทางเศรษฐกิจเดิมภายใต้หลังนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (Privatization) เอาไว้ได้⁸⁶ ดังจะเห็นได้จากการแบ่งประเภทของธุรกิจของเครือบริษัท UMEHL ออกเป็น 3 ประเภท คือ (1) บริษัทแม่ (Fully Owned Companies) หมายถึง บริษัทที่กองทัพเมียนมาลงทุนและเป็นเจ้าของแต่เพียงผู้เดียว (2) บริษัทย่อย หรือบริษัทลูก (Subsidiary Companies) หมายถึง บริษัทที่กองทัพเมียนมามีหุ้นเกินกว่าร้อยละ 50 (3) บริษัทร่วม (Affiliated Companies) หมายถึง บริษัทที่กองทัพเมียนมาเข้าไปถือหุ้นตั้งแต่ร้อยละ 20 แต่ไม่เกินร้อยละ 50

เมื่อพิจารณาเฉพาะในช่วง ค.ศ. 1990-2007 พบว่า เครือบริษัท UMEHL ดำเนินการธุรกิจจำนวน 77 แห่ง ซึ่งบางบริษัทมีการขายทอดตลาดหรือนำไปผนวกรวมเข้ากับบริษัทอื่นๆ จากตารางที่ 11 จะพบว่าเครือบริษัท UMEHL มีจำนวนบริษัทเพิ่มมากขึ้นในควบคุมเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ จนทำให้เครือบริษัท UMEHL มีบริษัทในการดำเนินการ 51 แห่งใน ค.ศ. 2007 แบ่งเป็นบริษัทแม่จำนวน 35 แห่ง บริษัทย่อยจำนวน 9 แห่ง และบริษัทร่วมจำนวน 7 แห่ง⁸⁷

⁸⁰ Nyan Hlaing Lin, "Military Conglomerate Directors Running Government Ports and Customs Department Is 'Not Right' – Ex-army Official," *Myanmar Now* (4 June 2020), [Online] Available from: <https://www.myanmar-now.org/en/news/military-conglomerate-directors-running-government-ports-and-customs-department-is-not-right-ex> [6 April 2021].

⁸⁵ Houtman, *Mental Culture in Burmese Crisis Politics*, p. 109.

⁸⁶ U.S. Embassy Rangoon, *Foreign Economic Trends Report: Burma (July 1996)* (Rangoon: U.S. Embassy Rangoon, 1996), p. 48.

⁸⁷ Maung Aung Myoe, *Building the Tatmadaw*, p. 177.

ตารางที่ 11 ประเภทของธุรกิจของเครือบริษัท UMEHL

ประเภทธุรกิจของเครือบริษัท UMEHL	1999-2000	2001-2002	2003-2004	2006-2007
1 บริษัทแม่ (Fully Owned Companies)	15	16	17	35
2 บริษัทย่อย (Subsidiary Companies)	18	21	11	9
3 บริษัทร่วม (Affiliated Companies)	7	11	8	7
รวม	40	48	36	51

เครือบริษัท UMEHL สามารถดำเนินการผูกขาดการส่งออกสินค้าได้เกือบทั้งหมดทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น ข้าว ไม้สัก อัญมณีที่ยังไม่ได้เจียรไน หยก ยางพารา ไข่มุก เป็นต้น ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 40 ของการส่งออกทั้งหมดตามรายงานของรัฐบาลทหารประจำปีงบประมาณ 1995-1996 และเกือบร้อยละ 30 ตามรายงานของ UNTAD ในปีงบประมาณเดียวกัน ตลอดจนยังเข้าร่วมลงทุนทั้งในฐานะบริษัทย่อย (Subsidiary Companies) และบริษัทร่วม (Affiliated Companies) กับนักลงทุนชาวต่างชาติด้วย เช่น โรงงานสิ่งทอ โรงแรม การขนส่งภายในประเทศ (ซึ่งรับเฉพาะสกุลเงินต่างชาติเท่านั้น)⁸⁸

ตัวอย่างของธุรกิจในเครือบริษัท UMEHL ในช่วง ค.ศ. 2001-2002 มีจำนวนรวม 48 บริษัท แบ่งรายละเอียดได้ดังต่อไปนี้⁸⁹

(1) บริษัทแม่ (Fully Owned Companies) รวม 16 แห่ง ได้แก่

1.1 ธุรกิจการผลิต 9 แห่ง ได้แก่ บริษัท Myanmar Imperial Jade Company Ltd., บริษัท Myanmar Ruby Enterprise, บริษัท Myanmar Rubber Wood Company Ltd., บริษัท Myanmar Pineapple Production Enterprise, บริษัท Myawaddy Clean Drinking Water Enterprise, บริษัท Myawaddy Ice Factory Enterprise, บริษัท Sewing Enterprise, บริษัท Sinmin Cement Production Enterprise (Kyaukse), และบริษัท Shwe Pin Lael (Sea) Livestock and Fishery Enterprise

1.2 ธุรกิจการค้า 1 แห่ง ได้แก่ บริษัท Myawaddy Trading Ltd.

1.3 ธุรกิจบริการ 6 แห่ง ได้แก่ บริษัท Myawaddy Bank Ltd., บริษัท Bandoola/Bandula Transportation Company Ltd., บริษัท Myawaddy Tourism, บริษัท Nawaday Hotel & Tourism, บริษัท Myawaddy Agricultural Services Enterprise Company Ltd. และบริษัท Myanmar Strength Construction Enterprise

(2) บริษัทย่อย (Subsidiary Companies) รวม 21 แห่ง ได้แก่

2.1 ธุรกิจการผลิต 14 แห่ง ได้แก่ บริษัท Bingermin Paint Manufacturing Company Ltd., บริษัท MG Ruby Company Ltd., บริษัท Myanmar Bruwari Ltd., บริษัท Myanmar Daewoo International Ltd., บริษัท Myanmar Jade International Ltd., บริษัท Myanmar Novo Company

⁸⁸ U.S. Embassy Rangoon, *Country Commercial Guide: Burma, Fiscal Year 1998* (Rangoon: U.S. Embassy Rangoon, 1998), p. 21.

⁸⁹ *Report of the UMEH's Board of Directors Submitted to 12th Annual Meeting for the Year 2001-2002*, pp. 4-6.

Ltd., บริษัท Myanmar Novo Steel Company Ltd., บริษัท Myanmar Palsco Steel Company Ltd., บริษัท Myanmar Segye International Ltd., บริษัท Myanmar Semint Company Ltd., บริษัท Myanmar Unimix International Ltd., บริษัท Rothman of Pall Mall Myanmar Private Ltd. , บริษัท The Fax Automatic Company Ltd. และบริษัท Yadanarkadaygadar Company Ltd.

2.2 ธุรกิจการค้า 3 แห่ง ได้แก่ บริษัท Myanmar Pioneer Supporting Ltd., บริษัท Myanmar Fair Price Private Ltd. และบริษัท Banhothin Myanmar Ltd.

2.3 ธุรกิจบริการ 4 แห่ง ได้แก่ บริษัท Hantharwaddy Golf Compound and City Club Association Ltd., บริษัท Myanmar Land and Development Ltd., บริษัท National Development Corporation และบริษัท Seman Ltd. Myanmar

(3) *บริษัทร่วม (Affiliated Companies)* รวม 11 แห่ง ได้แก่

3.1 ธุรกิจการผลิต 8 แห่ง ได้แก่ บริษัท Marquary Manufacturing Company Ltd., บริษัท Myanmar Hwa Fuh International Ltd., Myanmar Triumph International Ltd., บริษัท Myanmar Mamee Double Dagger Ltd., บริษัท Myanmar Samgaung Industrial Ltd., บริษัท Myanmar Tokiwa Corporation และบริษัท Myanmar Kurosawartrust Company Ltd. และบริษัท Propeller Rope Production Enterprise

3.2 ธุรกิจการค้า 1 แห่ง ได้แก่ บริษัท Diamond Dragon Company Ltd.

3.3 ธุรกิจบริการ 2 แห่ง ได้แก่ บริษัท Mogoke Motel Enterprise และบริษัท Myanmar Hotel and Securest Ltd.

สภา SPDC ยังดำเนินการอย่างเข้มงวดในการกระบวนกรขอใบอนุญาตการค้า การลงทุน และการเข้าถึงทรัพยากรต่างๆ ตลอดจนมักออกคำสั่งให้บริษัทต่างชาติยุติการดำเนินกิจการโดยไม่มี การแจ้งเตือนล่วงหน้า เมื่อสภา SPDC สามารถควบคุมตลาดการค้าได้อย่างเบ็ดเสร็จ จึงยังสร้างข้อได้เปรียบให้แก่ บริษัท UMEHL ในการดำเนินธุรกิจได้โดยมีคู่แข่งทางการค้าจำนวนไม่มาก ตัวอย่างเช่น สภา SPDC มีคำสั่งให้บริษัทไปรษณีย์และการขนส่งพัสดุของต่างชาติยุติการประกอบการในเมียนมาใน ค.ศ. 1998 เช่น บริษัท FedEx ของสหรัฐอเมริกา, บริษัท United Parcel Service (UPS) ของสหรัฐอเมริกา และบริษัท TNT Express Worldwide ของเนเธอร์แลนด์ แต่อินเตอร์เน็ตเพียงบริษัท DHL International ที่ยังสามารถดำเนินการต่อไปได้ เนื่องจากเป็นบริษัทที่ทำสัญญาร่วมลงทุนกับรัฐวิสาหกิจไปรษณีย์และโทรคมนาคม เมียนมา (MPT) ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจที่ผูกขาดธุรกิจด้านนี้เพียงผู้เดียว⁹⁰ ในขณะที่ ส่วนแบ่งการตลาดที่ เหลืออยู่ภายใต้การดำเนินการของบริษัท Bandoola/Bandula Transportation Company Ltd. ใน บริษัท UMEHL เพราะฉะนั้น บริษัทต่างชาติหรือนักลงทุนชาวต่างชาติที่ต้องการลงทุนในเมียนมาช่วง นี้จึงจำเป็นต้องสร้างสายสัมพันธ์อันดีกับเหล่านายพล เพื่ออำนวยความสะดวกและหาช่องทางในการทำ ธุรกิจ รวมถึงประสานงานเพื่อลงทุนร่วมกับบริษัท UMEHL

⁹⁰ "Burma Bans Foreign Couriers; DHL Venture Spared," *The Irrawaddy* 6, no. 3 (May 1998), [Online] Available from: https://www2.irrawaddy.com/article.php?art_id=199 [14 October 2019].

นอกจากนี้ การเดินทางเยือนเมียนมาอย่างเป็นทางการของผู้นำระดับประเทศยังเป็นอีกช่องทางหนึ่งที่ถูกใช้ในการประสานงานธุรกิจของเครือบริษัท UMEHL ดังจะเห็นได้จากการเดินทางเยือนเมียนมาของนายพลซูฮาร์โต (Suharto) ระหว่างวันที่ 23-25 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1997 ที่นอกจากจะเป็นการสร้างความสัมพันธ์ทางการทูตแล้ว ยังเป็นการสร้างความสัมพันธ์ส่วนบุคคล อันส่งผลต่อการยกระดับความร่วมมือทางเศรษฐกิจด้วย เพราะในการเยือนครั้งนี้ นายพลซูฮาร์โตและพลเอกอาวุโสตัน ฉ่วยได้ร่วมเป็นสักขีพยานในพิธีลงนามบันทึกข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือในการก่อสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐานระหว่างเครือบริษัท UMEHL กับบริษัท PT Citra Lamtoro Gung Persada ของลิตี ฮาร์ดียันตี รุกมานะ (Siti Hardiyanti Rukmana) บุตรีคนโตของนายพลซูฮาร์โต ซึ่งมีเครือข่ายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในอินโดนีเซียอย่างกว้างขวาง บันทึกข้อตกลงครั้งนี้ยังส่งเสริมการลงทุนสร้างโรงงานผลิตปูนซีเมนต์มูลค่าสูงถึง 210 ล้านดอลลาร์สหรัฐที่ตกลงกันไว้แล้วเมื่อ ค.ศ. 1996 ระหว่างเครือบริษัท UMEHL กับบริษัท Semen Cibinong Group ของฮาซิม โจโจฮาดิกูซูโม (Hashim Djojohadikusumo) ซึ่งเป็นน้องชายของบุตรเขยของนายพลซูฮาร์โตด้วย⁹¹

สถานการณ์ดังกล่าวนี้จึงทำให้เห็นได้ว่า คำสั่งของสภา SPDC เพื่อควบคุมคู่แข่งชั้นทางธุรกิจ และการเจริญสัมพันธ์ไมตรีทางการทูตอย่างเป็นทางการ การประสานประโยชน์ส่วนบุคคลระหว่างผู้นำระดับประเทศ ต่างเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยส่งเสริมความสำเร็จทางธุรกิจของเครือบริษัท UMEHL ทั้งสิ้นในขณะเดียวกัน เครือบริษัทนี้ถูกใช้เป็นเครื่องมือสำคัญของสภา SPDC และกองทัพเมียนมาในการสร้างรายได้มหาศาล นอกเหนือไปจากงบประมาณประจำปีที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐบาลทหารที่มีจำนวนมากอยู่แล้ว

สำหรับการจ่ายผลตอบแทน เครือบริษัท UMEHL ไม่ได้นำผลกำไรโดยรวมทั้งหมดมาเฉลี่ยแก่ผู้ถือหุ้นแก่ผู้ถือหุ้นทั้งประเภท A และประเภท B แต่มีลักษณะเป็นหุ้นกู้ชั่วนิรันดร์ (Perpetual Bond)⁹² กล่าวคือ เครือบริษัทจะจ่ายผลตอบแทนรายปีเป็นเงินเป็นสัดส่วน 10-30 ของวงเงินที่ผู้ถือหุ้นลงทุนไว้ตามที่ตกลงไว้ เช่น ถ้าลงทุน 1,000 จั๊ตในช่วงปี 1995/1996 ก็จะได้รับผลตอบแทนเป็นเงิน 300 จั๊ต/ปี ทั้งนี้ไม่สามารถถอนคืนเงินลงทุน แต่สามารถโอนถ่ายให้แก่สมาชิกในครอบครัวได้⁹³ จากข้อมูลในตารางที่ 12 พบว่า เครือบริษัท UMEHL จ่ายผลตอบแทนแก่ผู้ถือหุ้นรวมทั้งหมด 55,462.66 ล้านจั๊ตระหว่าง ค.ศ. 1990-2007 แบ่งเป็นผลตอบแทนของผู้ถือหุ้นประเภท A จำนวน 789.73 ล้านจั๊ต และผู้ถือหุ้นประเภท B จำนวน 43,885.52 ล้านจั๊ต ซึ่งผู้ถือหุ้นประเภท B ได้รับผลตอบแทนคิดเป็นร้อยละ 30 จากวงเงินลงทุนมาตลอดนับตั้งแต่ ค.ศ. 1995 เป็นต้นมา⁹⁴ ซึ่งถือว่าเป็นผลตอบแทนที่สูงมากเมื่อเทียบกับอัตราดอกเบี้ยเงินฝากในเมียนมาขณะนั้นที่ได้รับเพียงร้อยละ 10 ต่อปี ทั้งนี้ พึงระลึกด้วยว่า ผู้ถือหุ้นที่ได้รับผลตอบแทนรายปี

⁹¹ George J. Aditjondro, "A Poisoned 30th Birthday Present for ASEAN: Suharto's Intimate Relationships with the Burmese Military Junta," in *From Consensus to Controversy: ASEAN's Relationship with Burma's SLORC*, ed. Ralph Bacheo and Debbie Stothard (Bangkok: AltSEAN-Burma, 1997), pp. 42-43.

⁹² McCarthy, *Military Capitalism in Myanmar*, p. 26.

⁹³ Maung Aung Myoe, "The Defence Expenditures and Commercial Interests of the Tatmadaw," p. 113.

⁹⁴ Maung Aung Myoe, *Building the Tatmadaw*, p. 178.

ดังกล่าวก็คือ กระทรวงกลาโหม กรมการจัดซื้อจัดจ้าง เจ้าหน้าที่ทหารรายบุคคล โดยเฉพาะเหล่านายพล หน่วยทหารในระดับภูมิภาค เจ้าหน้าที่เกษียณอายุ และองค์การทหารผ่านศึก นั่นจึงหมายถึง เป็นการส่งต่อ 'เงินนอกงบประมาณ' ให้แก่บุคคลหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับกองทัพเมียนมาไปใช้จ่ายได้นอกเหนือจากเงินงบประมาณจากรัฐบาล

ตารางที่ 12 ผลกำไรและผลตอบแทนแก่ผู้ถือหุ้นของเครือบริษัท UMEHL ระหว่าง ค.ศ. 1990-2007

ลำดับ	ปีงบประมาณ	ผลกำไรของ เครือบริษัท UMEHL (ล้านจัต)	ผลตอบแทนที่จ่ายแก่ผู้ถือหุ้น				จำนวนรวม ผลตอบแทนที่ จ่ายแก่ผู้ถือหุ้น (ล้านจัต)
			ผู้ถือหุ้นประเภท A		ผู้ถือหุ้นประเภท B		
			ร้อยละ	จำนวน (ล้านจัต)	ร้อยละ	จำนวน (ล้านจัต)	
1	1990/1991	0.61	-	-	-	-	-
2	1991/1992	6.67	10	4.00	10	2.02	6.02
3	1992/1993	5.99	40	2.47	10	3.62	6.09
4	1993-1994	25.12	40	5.07	15	7.58	12.65
5	1994-1995	52.89	40	13.11	15	19.66	32.77
6	1995-1996	218.62	12.5	41.25	30	107.90	149.15
7	1996-1997	733.17	30	99.00	30	316.67	415.67
8	1997-1998	1,225.83	30	64.00	30	651.83	715.83
9	1998-1999	1,184.19	30	28.75	30	949.40	978.15
10	1999-2000	2,634.86	12.5	41.25	30	1,429.65	1,470.90
11	2000-2001	3,433.17	12.5	41.25	30	2,133.69	2,174.94
12	2001-2002	3,254.18	12.5	41.25	30	2,889.35	2,930.60
13	2002-2003	4,792.41	12.5	41.25	30	3,960.48	4,001.73
14	2003-2004	6,959.16	12.5	41.25	30	5,040.51	5,081.76
15	2004-2005	8,943.97	12.5	41.25	30	7,266.54	7,307.79
16	2005-2006	9,981.12	12.5	142.29	30	8,837.97	8,980.26
17	2006-2007	12,010.70	12.5	142.29	30	10,268.65	10,410.94
รวม		55,462.66		789.73		43,885.52	44,675.25

จากตารางที่ 12 จะเห็นได้ว่า เครือบริษัท UMEHL สามารถสร้างผลกำไรได้เพิ่มมากขึ้นอย่างชัดเจน ดังจะเห็นจากผลกำไร 610,000 จัตใน ค.ศ. 1990/1991 กลายเป็น 6.67 ล้านจัต หรือเพิ่มขึ้น 10.9 เท่าในปีถัดมา แม้กระทั่งในช่วงวิกฤตการเงินในเอเชีย เครือบริษัทยังสามารถสร้างผลกำไรได้มากถึง 1,225.83 ล้านจัตใน ค.ศ. 1997/1998 และเพิ่มขึ้น 2.65 เท่ากลายเป็นผลกำไร 3,433.17 ล้านจัตใน ค.ศ. 2000/2001 ผลกำไรของ เครือบริษัทยังเติบโตอย่างเนืองเป็น 9,981.12 ล้านจัตใน ค.ศ. 2005/2006 ซึ่งหลังจากหักการจ่ายผลตอบแทนแล้ว เครือบริษัทยังเหลือผลกำไรสุทธิถึง 1,143.15 ล้านจัต ทั้งนี้ จากข้อมูลในช่วงก่อนการเปลี่ยนผ่านการทางเมืองพบว่า เครือบริษัท UMEHL ได้รับผลกำไรรวมสูงถึง 48 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือ

คิดเป็น 302.88 ล้านจัตในช่วง ค.ศ. 2010-2011⁹⁵ ทั้งนี้ ข้อมูลผลกำไรของเครือบริษัท UMEHL มักมีความไม่สอดคล้องจากรายงานฉบับต่างๆ ตัวอย่างเช่น รายงานผลกำไรในช่วง ค.ศ. 1999-2004 บางฉบับระบุว่า มี 21.1 พันล้านจัต ในขณะที่บางฉบับระบุว่ากำไรสูงถึง 74.5 พันล้านจัต⁹⁶

ทั้งนี้ บริษัทร่วม (Affiliated Companies) ในเครือบริษัท UMEHL ถูกกำหนดให้ต้องเสียภาษีให้รัฐบาล จากข้อมูลพบว่าเสียภาษีรวมเป็นเงิน 42 ล้านจัต⁹⁷ แต่ทว่า บริษัทแม่และบริษัทย่อยได้รับการยกเว้นภาษีเป็นกรณีพิเศษตาม รัฐบัญญัติการจัดตั้งบริษัทพิเศษ ค.ศ. 1950 และไม่มีกฎหมายเกี่ยวสหภาพแรงงานใดใช้บังคับด้วย เพราะฉะนั้น เครือบริษัท UMEHL จึงไม่จำเป็นต้องสนใจหรือปรับปรุงประเด็นการใช้แรงงานอย่างไม่เหมาะสม การจ่ายค่าแรงอย่างต่ำกว่ามาตรฐานค่าครองชีพ หรือการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อแรงงานใดๆ ที่ถูกรายงานออกมา ตราบใดที่ยังคงสามารถกำไรจากธุรกิจต่างๆ ได้

ผลกำไรของเครือบริษัท UMEHL กลายเป็นเครื่องมือสำคัญของรัฐบาล SLORC/SPDC ที่สามารถจะนำไปในใช้สั่งซื้ออาวุธยุทธภัณฑ์มาเสริมสร้างศักยภาพของกองทัพเมียนมา และในการสะสมความมั่งคั่งของเหล่านายพลในกองทัพและเครือข่ายธุรกิจที่มีความใกล้ชิดได้โดยสะดวก จึงทำให้อง ซาน ซู จีออกมาแสดงความเห็นต่อต้านการร่วมลงทุนของต่างชาติในเครือบริษัท UMEHL ในขณะนั้น เพราะการลงทุนในขณะนั้นไม่ได้ส่งผลดีต่อชาวเมียนมา แต่กลับทำให้ชาวเมียนมาถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนมากขึ้นกว่าเดิมเสียอีก⁹⁸ อย่างไรก็ตาม การลงทุนของเครือบริษัท UMEHL ยังคงดำเนินต่อไป โดยเฉพาะในช่วงท้ายของการปกครองของสภา SPDC ซึ่งเป็นช่วงที่หลายประเทศทั่วโลกกำลังเผชิญกับปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ แต่เครือบริษัทนี้ก็กลับไม่ได้รับผลกระทบ และเร่งลงทุนในธุรกิจต่างๆ เป็นอย่างมาก ดังจะเห็นได้จากการเข้าซื้ออาคารเก่าของกระทรวงพาณิชย์ในราคา 3 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และลงทุนปรับปรุงอาคารใหม่ทั้งหมดเพื่อเป็นศูนย์การค้าครบวงจรใช้เงินมากกว่า 2 ล้านดอลลาร์สหรัฐ⁹⁹ สถานการณ์ดังกล่าวนี้ทำให้เห็นว่าเครือบริษัท UMEHL ครอบครองอำนาจทางเศรษฐกิจสูงมากในสังคมเมียนมา และยังคงอยู่เหนื่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่กำลังจะเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้ด้วย

⁹⁵ Aung Min and Toshihiro Kudo, "Business Conglomerates in the Context of Myanmar's Economic Reform," in *Myanmar's Integration with Global Economy: Outlook and Opportunities*, ed. Hank Lim and Yasuhiro Yamada (Bangkok: Bangkok Research Center, IDE-JETRO, 2014), p. 155. (ผู้วิจัยใช้อัตราแลกเปลี่ยนในขณะนั้น คือ 1 ดอลลาร์สหรัฐ = 6.31 จัต)

⁹⁶ Maung Aung Myoe, *Building the Tatmadaw*, pp. 177-78; McCarthy, *Military Capitalism in Myanmar*, pp. 15-16.

⁹⁷ McCarthy, *Military Capitalism in Myanmar*, p. 16.

⁹⁸ Sheri Prasso, "Burma's Suu Kyi: Take Your Investment Elsewhere, Please," *Business Week* (30 March 1998): 52.

⁹⁹ "Junta-Controlled Firm Opens Shopping Centre in Rangoon," *Mizzima* (11 October 2010), [Online] Available from: <https://mizzimaenglish.blogspot.com/2010/10/junta-controlled-firm-opens-shopping.html> [21 August 2019].

(2) เครื่องบริษัท Myanmar Economic Corporation (MEC)

เครื่องบริษัท Myanmar Economic Corporation (MEC) เป็นอีกบริษัทก่อตั้งขึ้นโดยกองทัพเมียนมาเมื่อ ค.ศ. 1997 ความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพเมียนมากับเครื่องบริษัท MEC นี้ถูกจับจ้องมากกว่าเมื่อครั้งจัดตั้งเครื่องบริษัท UMEHL อันเนื่องมาจากสภา SLORC ได้ปรับแก้ไขกฎหมายเพื่อเอื้อให้กองทัพสามารถดำเนินธุรกิจในลักษณะผูกขาดขึ้นมาได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย

สภา SLORC ได้ออกกฎหมายฉบับที่ 9/89 (SLORC Law No. 9/89) เมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 1989 หรือ อีกชื่อหนึ่งว่า กฎหมายว่าด้วยรัฐวิสาหกิจด้านเศรษฐกิจของรัฐ ค.ศ. 1989 (State-Owned Economic Enterprise Law of 1989) ที่ระบุว่า รัฐบาลทหารเป็นผู้ผูกขาดเพียงผู้เดียวต่อรัฐวิสาหกิจด้านเศรษฐกิจทั้ง 12 ด้านของเมียนมา ได้แก่ 1. กลุ่มรัฐวิสาหกิจด้านไม้สัก 2. กลุ่มรัฐวิสาหกิจด้านป่าไม้ 3. กลุ่มรัฐวิสาหกิจด้านปิโตรเลียมและก๊าซธรรมชาติ 4. กลุ่มรัฐวิสาหกิจด้านไข่มุก หยก และพลอย 5. กลุ่มรัฐวิสาหกิจด้านประมงที่สงวนพันธุ์ไว้สำหรับงานวิจัยศึกษาของรัฐบาล 6. กลุ่มรัฐวิสาหกิจด้านไปรษณีย์และโทรเลข 7. รัฐวิสาหกิจด้านการขนส่งทางอากาศและรถไฟ 8. รัฐวิสาหกิจด้านการธนาคารและการประกันภัย 9. รัฐวิสาหกิจด้านวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ 10. รัฐวิสาหกิจด้านอุตสาหกรรมเหล็ก 11. รัฐวิสาหกิจด้านการผลิตไฟฟ้า และ 12. รัฐวิสาหกิจด้านอาวุธ กระสุนปืน และผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงและการป้องกัน และยังให้อำนาจแก่รัฐบาลทหารในการตัดสินใจร่วมลงทุนร่วม (Joint Venture) กับบุคคลหนึ่งๆหรือองค์กรทางเศรษฐกิจหนึ่งๆได้¹⁰⁰

ต่อมา สภา SLORC ได้ออกกฎหมายฉบับที่ 6/97 (SLORC Law No. 6/97) เมื่อวันที่ 4 มีนาคม ค.ศ. 1997 ซึ่งเป็นการแก้ไขประกาศฉบับที่ 9/89 โดยเพิ่มเติมเนื้อหาว่า “เพื่อที่จะสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐ แบ่งเบาด้านค่าใช้จ่ายจากงบประมาณของรัฐ และเพื่อผลประโยชน์ด้านสวัสดิการของเจ้าหน้าที่รัฐ รัฐบาลสามารถจัดตั้งองค์กรใดขึ้นเพื่อดำเนินวิสาหกิจทางเศรษฐกิจโดยที่รัฐไม่ต้องให้การสนับสนุนด้านงบประมาณ แต่ให้ใช้งบลงทุนจากกองทุนของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง”¹⁰¹

ภายหลังจากการประกาศแก้ไขกฎหมายข้างต้นในไม่กี่วันถัดมา สภา SLORC ก็ได้ออกประกาศฉบับที่ 4/97 (SLORC Notification No. 4/97) เพื่อจัดตั้ง **เครื่องบริษัท Myanmar Economic Corporation* (MEC)** ภายใต้การควบคุมดูแลของสำนักงานพลธิการทหารบก กระทรวงกลาโหม** ระบุ

¹⁰⁰ State Law and Order Restoration Council, *SLORC Law No. 9/89 of 31 March 1989: The State-Owned Economic Enterprises Law.*

¹⁰¹ State Law and Order Restoration Council, *SLORC Law No. 6/97 of 4 March 1997: The Law Amending the State-Owned Economic Enterprises Law.*

* ชื่อเครื่องบริษัทในภาษาพม่า คือ မြန်မာ့စီးပွားရေး ကော်ပိုရေးရှင်း (Myanmar Si Pwa Yae Corporation)

** นักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญด้านเมียนมาศึกษาจำนวนหนึ่งยังเสนอข้อมูลที่ขัดกันว่าหน่วยงานใดของกระทรวงกลาโหมที่รับผิดชอบดูแลเครื่องบริษัท MEC ระหว่างสำนักงานพลธิการทหารบก. (Quartermaster General Office) (โปรดดู Michele Ford, Michael Gillan, and Htwe Htwe Thein, "From Cronyism to Oligarchy? Privatisation and Business Elites in Myanmar," *Journal of Contemporary*

ถึงวัตถุประสงค์ว่า “เพื่อที่จะส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐ เพื่อช่วยลดค่าใช้จ่ายทางทหารด้วยการดำเนินการจัดหาสิ่งจำเป็นของกองทัพเมียนมา เพื่อดำเนินการสร้างสวัสดิการให้แก่เจ้าหน้าที่ทหาร และเพื่อดำเนินการอื่นใดตามความจำเป็นของกองทัพเมียนมา” ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลที่ Ye Htut อดีตรัฐมนตรีในรัฐบาลประธานาธิบดีเตง เสง์กล่าวกับผู้วิจัยว่า บริษัท MEC มีหน้าที่ดำเนินธุรกิจตาม “ความต้องการทางยุทธศาสตร์ (Strategic Needs) ของกองทัพเมียนมา โดยไม่มุ่งหวังผลกำไร”¹⁰² ตลอดจนลดผลกระทบที่ไม่สามารถนำเข้าสินค้าจำเป็นของกองทัพเมียนมาได้ อันเป็นผลมาจากการถูกดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจจากสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป¹⁰³ ทั้งนี้ สืบเนื่องจากจากกฎหมายสภา SLORC ฉบับที่ 6/97 ที่ระบุว่า “... แต่ให้ใช้งบลงทุนจากกองทุนของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง” จึงทำให้กระทรวงกลาโหมเป็นผู้รับผิดชอบงบในการลงทุนของบริษัท MEC ด้วยทุนจดทะเบียนบริษัท 1 หมื่นล้านจ๊ิต โดยมีพลโททิน หละ (Tin Hla) ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้วางรากฐานของบริษัทนี้

บริษัท MEC มีลักษณะของบริษัทเอกชนจำกัด (Private Limited Company) และจดทะเบียนเป็นบริษัทที่ประกอบธุรกิจโดยการถือหุ้นในบริษัทอื่น (Holding Company)¹⁰⁴ บริษัทนี้ดำเนินธุรกิจที่หลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นวิสาหกิจด้านการค้าสินค้าประเภทต่างๆ รวมถึงผลิตภัณฑ์การเกษตร วิสาหกิจด้านอุตสาหกรรม วิสาหกิจด้านการก่อสร้าง วิสาหกิจด้านการขนส่งต่างๆ วิสาหกิจด้านการสกัดอัญมณีและเหล็ก การธนาคาร และธุรกิจอื่นๆ ที่ได้รับอนุญาตจากรัฐบาลให้สามารถดำเนินการผูกขาดทางธุรกิจได้ตามกฎหมายว่าด้วยรัฐวิสาหกิจด้านเศรษฐกิจของรัฐ ค.ศ. 1989 ดังที่อธิบายไปในช่วงต้น ข้อมูลใน ค.ศ. 2006 พบว่า บริษัท MEC ประกอบธุรกิจอย่างน้อยจำนวน 21 แห่ง (โปรดดูรายชื่อธุรกิจในตารางที่ 13)

ภาพที่ 3 สัญลักษณ์ของบริษัท MEC



Asia 46, no. 1 (2016): 36.) กับกรมการจัดซื้อจัดจ้าง (Directorate of Procurement) (โปรดดู Bunte, "The NLD-Military Coalition in Myanmar: Military Guardianship and Its Economic Foundations," p. 117.)

¹⁰² Ye Htut, interview by author, at ISEAS–Yusof Ishak Institute, Singapore, 28 August 2018.

¹⁰³ Khin Maung Zaw, interview by author, at Wyndham Grand Yangon Hotel, Yangon, Myanmar, 12 February 2020.

¹⁰⁴ United Nations Human Right Council, Independent International Fact-Finding Mission on Myanmar, *The Economic Interest of the Myanmar Military*, UN Doc. A/HRC/42/CRP.3, (5 August 2019), p. 20.; ทั้งนี้ บริษัทที่ประกอบธุรกิจโดยการถือหุ้น (Holding Company) หมายถึง บริษัทที่มีการประกอบธุรกิจโดยมีรายได้ในรูปของเงินปันผลจากการถือหุ้นในบริษัทอื่นเป็นหลัก และไม่มีการประกอบธุรกิจอย่างมีนัยสำคัญเป็นของตนเอง

ตารางที่ 13 ตัวอย่างธุรกิจใ้เครือบริษัท MEC ใน ค.ศ. 2006

บริษัท	ตำแหน่งที่ตั้ง	ผลิตภัณฑ์
No. 1 Steel Plant	Aung Lan	ตะปูเหล็ก
No. 2 Steel Plant	Myaung Dagar	โครงสร้างพานเหล็ก
No. 3 Steel Plant	Insein (Ywama)	ตะปูเหล็ก, ลวดหนาม
No. 4 Steel Plant	Myingyan	แร่เหล็ก (Iron Ore)
Myaing Kalay Cement Plant	Myaing Kalay	ปูนซีเมนต์
Kyaukse Cement Plant	Kyaukse	ปูนซีเมนต์
Marble Slab Factory	Mandalay	แผ่นหินอ่อน
Granite Slab factory	Loikaw	แผ่นหินแกรนิต
Oxygen Factory	Yangon (Mindama)	ก๊าซออกซิเจน
No. 1 Sugar Factory	Kant Balu	น้ำตาลทราย
Methanol Factory	Kant Balu	เมทานอล (Methanol)
Roofing Sheet Factory	Indagaw	แผ่นสังกะสีรีดลอน
Yangon Pharmaceutical Factory	Hmawbi	ยาสามัญประจำบ้าน หลอดฉีดยา
SIGMA Wire Factory	Hlaing Tharyar	ลวดเหล็ก
Dagon Brewery	Shwe Pyithar	เบียร์ยี่ห้อ SKOL และยี่ห้อ DAGON
Ship Scrapping Plant	Thilawa	เหล็กสำหรับโรงงานอุตสาหกรรม
Coal Production Plant	Maw Taung	ถ่านหิน (ส่วนมากส่งออกไปยังไทย)
Gawdan Mine	Thibaw	ยิปซัม
Innwa Trading	Yangon	ธุรกิจนำเข้าและส่งออกสินค้า
Innwa Bank	Yangon	ธนาคาร
Freight Handling Services	Yangon	บริการบรรจุภัณฑ์

อนึ่ง ความเคลื่อนไหวและผลประกอบการของเครือบริษัทนี้มักจะไม่ได้รับการเปิดเผยข้อมูลอย่างเป็นทางการมากนัก ดังที่หม่อง อ่อง เมี้ยว เรียกเครือบริษัท MEC ว่าเป็น “องค์กรธุรกิจของกองทัพเมียนมาที่ปกปิดเป็นความลับมากที่สุด”¹⁰⁵ จึงทำให้ไม่มีรายงานทางการที่ยืนยันถึงผลกำไรของธุรกิจในเครือบริษัท MEC ได้อย่างชัดเจน และแม้บางธุรกิจของเครือบริษัท MEC จะเผชิญกับสภาวะขาดทุน¹⁰⁶ ตัวอย่างเช่น โรงงานผลิตเหล็ก Myingyan Steel Mill ในเขตมัณฑะเลย์ที่เริ่มดำเนินการใน ค.ศ. 2005 แต่ไม่เคยสร้างผลกำไร จนในที่สุด รัฐบาลของประธานาธิบดีเตง เสงได้ส่งมอบโรงงานแห่งนี้ให้กระทรวงอุตสาหกรรมเป็นผู้รับผิดชอบ โรงงานนี้ถูกส่งมอบไปพร้อมกับหนี้ที่เคียกยู่มจำนวน 1.615 พันล้านยูโรจากธนาคาร Chinese Development Bank ซึ่งเป็นภาระผูกพันให้รัฐบาลถัดมาในการชำระคืนด้วย¹⁰⁷ อย่างไรก็ตาม ก็คงไม่

¹⁰⁵ Maung Aung Myoe, *Building the Tatmadaw*, p. 181.

¹⁰⁶ McCarthy, *Military Capitalism in Myanmar*, p. 16.

¹⁰⁷ "Myanmar Is Still Paying the Military's Debts," *Frontier Myanmar* 6, no. 1 (March 2020): 3; Nyan Hlaing Lin, "Military Conglomerate Shields Profits from the Public While Leaving Myanmar with Massive Debt," *Myanmar Now* (27 June

สามารถปฏิเสธถึงบทบาทของเครือบริษัท MEC ที่มีต่อภาคเศรษฐกิจของเมียนมาได้ เพราะว่าแม้เครือบริษัทนี้จะมีสถานะทางกฎหมายเป็นเพียงบริษัทเอกชน แต่ด้วยสถานะพิเศษเหนือข้อกฎหมาย ทำให้เครือบริษัทนี้สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจร่วมกับหน่วยงานของภาครัฐได้ เช่น เครือบริษัท MEC เข้าไปมีส่วนร่วมกับ กระทรวงที่รับผิดชอบในการเลือกคู่สัญญาที่จะได้รับสัมปทานจากรัฐวิสาหกิจเหมืองแร่ (Mining Enterprise – ME) จนมีผู้กล่าวว่าเป็นเสมือน “รัฐบาลในรัฐบาล” อีกที่¹⁰⁸

6. ธุรกิจของกองทัพเมียนมา ผ่านการดำเนินการของหน่วยงานต่างๆในกระทรวงกลาโหม

นอกจากกองทัพเมียนมาจะดำเนินธุรกิจเอกชนผ่านการดำเนินการของกระทรวงกลาโหมแล้ว กองทัพเมียนมาดำเนินธุรกิจผ่านการดำเนินการของหน่วยงานต่างๆในกระทรวงกลาโหม 7 หน่วยงาน ได้แก่ กรมการจัดซื้อจัดจ้าง กองสรรพาวุธ กองสนับสนุนและขนส่ง กรมข่าวกรองกระทรวงกลาโหม กองกำลังทหารประชาชนและมวลชนสัมพันธ์ กรมการตั้งถิ่นฐานใหม่ และองค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึกเมียนมา สามารถอธิบายรายละเอียดได้ดังต่อไปนี้

(1) กรมการจัดซื้อจัดจ้าง (Directorate of Procurement)

ภายหลังจากรัฐประหารใน ค.ศ. 1988 สภา SLORC ได้ปรับโครงสร้างหน่วยงานทางเศรษฐกิจของรัฐใหม่ทั้งหมดเพื่อรองรับระบบเศรษฐกิจแบบตลาด ที่หวังให้เกิดการร่วมลงทุนของบริษัทเอกชนทั้งในประเทศและต่างประเทศ อันเป็นหนึ่งในเป้าหมายแห่งชาติทางเศรษฐกิจที่ประกาศออกมา สภา SLORC จึงได้จัดตั้ง ‘บริษัทกิจการร่วมค้าแห่งสหภาพเมียนมา’ (The Union of Myanmar Public Joint Venture Corporation – JVC) ขึ้นภายใต้การควบคุมดูแลของกรมการจัดซื้อจัดจ้าง กระทรวงกลาโหม ข้อมูลใน ค.ศ. 1990 ระบุว่า บริษัทกิจการร่วมค้ามีจำนวนทั้งหมด 8 แห่ง เพื่อดำเนินธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับสินค้าและบริการแต่ละประเภท ซึ่งทั้งหมดใช้ชื่อเดียวกันแต่จะมีหมายเลขกำกับท้ายชื่อในลักษณะของ ‘บริษัทกิจการร่วมค้าหมายเลข ...’ (Public Joint Venture Corporation No. ...) (โปรดดูตารางที่ 14 ประกอบ) ทั้งนี้ อดีตผู้จัดการของบริษัทการค้าในสมัยสภาปฏิวัติและรัฐมนตรียังได้มอบหมายหน้าที่ให้ดำรงตำแหน่งเป็นผู้จัดการของบริษัทกิจการร่วมค้าเหล่านี้¹⁰⁹

ตัวอย่างการดำเนินการของบริษัทกิจการร่วมค้า เช่น ในช่วงสภาปฏิวัติ บริษัทการค้าหมายเลข 1 (People’s Stores Corporation No. 1) เป็นหน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบการซื้อข้าวเปลือกจากชาวนา ต่อมาในช่วงสภา SLORC จึงเริ่มเปิดให้มีการเสนอแข่งขันราคาเพื่อซื้อข้าวเปลือก บริษัทกิจการร่วมค้าหมายเลข 1 (JVC No. 1) จึงเข้าร่วมเป็นหนึ่งในผู้เสนอราคาด้วย ทั้งนี้ บริษัท JVC No. 1 มีสถานะเป็น

2020), [Online] Available from: <https://www.myanmar-now.org/en/news/military-conglomerate-shields-profits-from-the-public-while-leaving-myanmar-with-massive-debt> [21 July 2021].

¹⁰⁸ Adam Smith International (ASI), Myanmar Development Resource Institute (MDRI) and World Bank Group, *Institutional and Regulatory Assessment of the Extractive Industries in Myanmar* (Washington, DC: World Bank Group, 2015), p. 36.

¹⁰⁹ Mya Maung, *Totalitarianism in Burma: Prospects for Economic Development*, p. 225.

‘หน่วยงานกึ่งรัฐ’ (Quasi-State Agency) เพราะถือหุ้นโดยรัฐจำนวนร้อยละ 50 และถือหุ้นโดยเอกชนอีกจำนวนร้อยละ 50¹¹⁰

ตารางที่ 14 รายชื่อบริษัทกิจการร่วมค้าแห่งสหภาพเมียนมา ในความควบคุมของกรมการจัดซื้อจัดจ้าง

ลำดับที่	รายชื่อบริษัทการค้า	ประเภทของธุรกิจ
1	บริษัทกิจการร่วมค้าหมายเลข 1	การค้าข้าวเปลือก ข้าวสาร และผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้อง
2	บริษัทกิจการร่วมค้าหมายเลข 2	การค้ากระดาษและวัสดุสิ่งพิมพ์
3	บริษัทกิจการร่วมค้าหมายเลข 3	การค้าผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรที่นอกเหนือจากข้าว
4	บริษัทกิจการร่วมค้าหมายเลข 4	การค้าวัสดุก่อสร้าง และธุรกิจก่อสร้าง
5	บริษัทกิจการร่วมค้าหมายเลข 5	การค้าปลา กุ้ง และผลิตภัณฑ์ประมง รวมถึงการผสมพันธุ์ประมง
6	บริษัทกิจการร่วมค้าหมายเลข 6	การค้าและการผลิตอุปกรณ์ทางการแพทย์และยารักษาโรค รวมถึงการก่อสร้างโรงพยาบาลแบบทันสมัยและคลินิก
7	บริษัทกิจการร่วมค้าหมายเลข 7	การค้าสินค้าทั่วไป
8	บริษัทกิจการร่วมค้าหมายเลข 8	การค้าสินค้านำเข้า-ส่งออก

(2) กรมสรรพาวุธ (Directorate of Ordnance Services)

กระทรวงกลาโหมมอบหมายให้กรมสรรพาวุธรับผิดชอบการควบคุมโรงงานผลิตของใช้จำเป็นในกิจการของกองทัพเมียนมา 3 แห่ง เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม ค.ศ. 1989 ได้แก่ โรงงานผลิตเครื่องแต่งกาย (ในเมืองมินกาลาดง (Mingalardon) เขตย่างกุ้ง) โรงงานผลิตผ้าใบกันน้ำ (ในเมืองตะมิ่ง (Thamaing) เขตย่างกุ้ง) และโรงงานผลิตรองเท้าทหาร (ในเมืองอินโดง (Indaing) เขตสะกาย)¹¹¹ ต่อมากองการบริการสรรพาวุธได้ดูแลโรงงานผลิตอาวุธและยุทธภัณฑ์เพิ่มเติมอีก 9 แห่งในระหว่าง ค.ศ. 1997-2000¹¹² และยังได้รับมอบหมายให้ดูแลโรงงานผลิตเพิ่มเติมอีก 6 แห่งใน ค.ศ. 2003 ได้แก่ โรงงานผลิตสิ่งทอ (ในเมืองเม็กทิลลา (Meikhtila) เขตมัณฑะเลย์ และเมืองตะมิ่ง เขตย่างกุ้ง) โรงงานผลิตเครื่องกีฬาฟุตบอล (ในเมืองมอบี (Hmawbi) เขตย่างกุ้ง) โรงงานผลิตผลิตภัณฑ์โลหะ (ในเมืองอ็อกจิน (Oakkyin) เขตย่างกุ้ง) โรงงานผลิตเครื่องหนัง (ในเขตมัณฑะเลย์) และโรงงานผลิตยารักษาโรค (ในเมืองมอบี เขตย่างกุ้ง)¹¹³ การเพิ่มจำนวนมากขึ้นของธุรกิจต่างๆในช่วงหลังนี้จะเห็นได้ว่าไม่ได้จำกัดขอบเขตอยู่แค่การผลิตของใช้

¹¹⁰ Mya Maung, "The Burmese Approach to Development: Economic Growth without Democratization," *Journal of Asian Economics* 7, no. 1 (1995): 106.; Wilfried Lütkenhorst, "Industrial Development and Industrial Policy in Myanmar: Turning Challenges in Changes," in *Myanmar Dilemma and Options: The Challenge of Economic Transition in the 1990s*, eds. Mya Than and Joseph L.H. Tan (Singapore: ISEAS, 1990), pp. 180-181.

¹¹¹ Union of Myanmar, Ministry of Information, *Nation-Building Endeavours, Volume I: Historical Records of Endeavours Made by the State Law and Order Restoration Council (From 1998 to 1991)* (Yangon: Printing and Publishing Enterprise, Ministry of Information, 1991), p. 167.

¹¹² Union of Myanmar, Ministry of Information, *Nation-Building Endeavours, Volume IV: Historical Records of Endeavours Made by the State Law and Order Restoration Council (From 1997 to 2000)* (Yangon: Printing and Publishing Enterprise, Ministry of Information, 2000), p. 142.

¹¹³ Union of Myanmar, *Magnificent Myanmar (1988-2003)*, p. 21.

จำเป็นในกิจการทหารของกองทัพเมียนมา แต่ยังคงรวมถึงการผลิตสินค้าอุปโภคบริโภคทั่วไปเพื่อสร้างรายได้ให้แก่กองทัพเมียนมาด้วย

(3) กรมสนับสนุนและขนส่ง (Directorate of Supply and Transport)

กรมสนับสนุนและขนส่งรับผิดชอบการควบคุมโรงงาน 7 แห่งใน ค.ศ. 2003 ซึ่งไม่เพียงแต่ตอบสนองต่อความต้องการทางทหาร แต่ยังเพื่อวัตถุประสงค์ทางการค้าด้วย ได้แก่ โรงงานผลิตชา 3 แห่ง (ในเมืองน้ำซ่าน (Namhsan) รัฐฉาน, เมืองตาดอง (Thandaung) รัฐกะเหรี่ยง และกรุงย่างกุ้ง) โรงงานผลิตอาหารกระป๋อง 3 แห่ง (ในเมืองตาดวย (Thandwe) รัฐยะไข่, เขตมณฑลทะเลย์ และกรุงย่างกุ้ง) โรงงานผลิตน้ำตาลและกะปิ (ในเมืองมอบี เขตย่างกุ้ง)¹¹⁴ นอกจากนี้ ยังมีรายงานพบว่า กรมสนับสนุนและขนส่งยังดำเนินธุรกิจโรงงานผลิตบะหมี่และขนมปังกรอบ (ในเมือง Hmawbi เขตย่างกุ้ง) และโรงงานผลิตแป้งสาลี (ในเขตย่างกุ้ง) ด้วย¹¹⁵

(4) กรมข่าวกรองกระทรวงกลาโหม (Directorate of Defence Service Intelligence – DDSI)*

กรมข่าวกรองกระทรวงกลาโหมได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมทางธุรกิจจำนวนมาก โดยเฉพาะในช่วงการดำรงตำแหน่งของนายพลชิน ยุ้น (ระหว่าง ค.ศ. 1983-2004) เช่น ร้านอาหาร โรงพิมพ์หนังสือ และวารสาร รวมถึงสื่อเพื่อความบันเทิงต่างๆ เพราะกรม DDSI ต้องการงบประมาณจำนวนมากเพื่อใช้ในปฏิบัติการลับต่างๆ ขององค์กรย่อยในกำกับดูแล¹¹⁶ ทั้งนี้ เมื่อนายพลชิน ยุ้นถูกปลดจากดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีใน ค.ศ. 2004 เป็นผลให้วารสารและนิตยสารในความควบคุมของกรม DDSI จำนวน 32 ฉบับ ถูกปิดตัวลงด้วย¹¹⁷

(5) กรมกำลังทหารประชาชนและมวลชนสัมพันธ์ (Directorate of People's Militias and Public Relations)**

กรมกำลังทหารประชาชนและมวลชนสัมพันธ์ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับสื่อและสิ่งพิมพ์ที่เป็นกระบอกเสียงให้แก่กองทัพเมียนมา จึงทำให้ธุรกิจนี้ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลทหารจำนวนมาก กองนี้ยังเข้าครอบครองกิจการสำนักพิมพ์ Myawaddy Press ในช่วงต้นทศวรรษที่ 1990 และดำเนินธุรกิจสิ่งพิมพ์ต่างๆ ได้แก่ นิตยสารรายเดือน 2 ฉบับ นิตยสารเด็กรายเดือน 1 ฉบับ วารสารรายสัปดาห์ 1 ฉบับ และ

¹¹⁴ Union of Myanmar, *Magnificent Myanmar (1988-2003)*, p. 21.

¹¹⁵ Union of Myanmar, *Nation-Building Endeavours, Volume IV*, p. 141.

* แม้กรมข่าวกรองกระทรวงกลาโหม (DDSI) จะพร้อมกับการปรับโครงสร้างกระทรวงกลาโหมใหม่ใน ค.ศ. 1956 แต่หน่วยงานด้านข่าวกรองของกองทัพเมียนมายังคงถูกเรียกใช้ชื่อ Military Intelligence Service (MIS) ตลอดช่วง ค.ศ. 1956 ถึงต้นทศวรรษ 1970 หลังจากนั้นชื่อของกรมข่าวกรองกระทรวงกลาโหม (DDSI) ถึงถูกนำใช้อย่างแพร่หลาย [อ้างอิง Andrew Selth, *Secret and Power in Myanmar: Intelligence and the Fall of General Khin Nyunt* (Singapore: ISEAS, 2019), p. 35, fn. 2.]

¹¹⁶ Maung Aung Myoe, *Building the Tatmadaw*, p. 189.

¹¹⁷ Andrew Selth, "Myanmar's Intelligence Apparatus and the Fall of General Khin Nyunt," *Intelligence and National Security* 34, no. 5 (2019): 626.

** กองการกำลังทหารประชาชนและมวลชนสัมพันธ์ ก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 22 มกราคม ค.ศ. 1973 ต่อมาเปลี่ยนโครงสร้างเป็นกองกำลังทหารประชาชนและกองกำลังพิทักษ์ชายแดน (Directorate of People's Militia and Border Guard Force) เมื่อวันที่ 1 เมษายน ค.ศ. 1990

หนังสืออีกจำนวนหนึ่ง นอกจากนี้ กรมนี้ยังสร้างรายได้จากการเปิดบริษัทสื่อโฆษณาทางโทรทัศน์ผ่านช่อง Myawaddy Television เมื่อ ค.ศ. 1995 ซึ่งสร้างรายได้จำนวนมากในอีกทางหนึ่งด้วย

(6) กรมการตั้งถิ่นฐานใหม่ (Directorate of Resettlement)

สำนักงานสารบรรณทหาร (Adjutant General Office) เป็นหน่วยงานที่ดำเนินการในรายละเอียดเกี่ยวกับธุรการกำลังพล เบี้ยหวัด เงินบำนาญ และมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลกรมการตั้งถิ่นฐานใหม่ กรมนี้ทำหน้าที่ดูแลวิสาหกิจตานเมียนธู (Thanmyanthu Economic Enterprise) ซึ่งประกอบธุรกิจหลากหลาย เพื่อนำผลกำไรจากธุรกิจไปใช้เป็นสวัสดิการแก่เจ้าหน้าที่ทหารซึ่งพิการทุพพลภาพแต่ยังคงปฏิบัติหน้าที่อยู่¹¹⁸ เช่น บริษัท Thanmyanthu Construction Group และ Thanmyanthu Bus Line ซึ่งเดินรถประจำทางมากกว่า 12 เส้นทาง วิสาหกิจตานเมียนธูยังได้เข้าลงทุนในธุรกิจอื่นๆด้วย อาทิ ศูนย์บริการซ่อมรถยนต์ บริการให้เช่ารถยนต์ และบริการขายชิ้นส่วนอะไหล่รถยนต์ มีการจัดตั้งโรงงานจำนวนหนึ่งขึ้นเพื่อสร้างงานให้แก่เจ้าหน้าที่ทหารพิการ เช่น โรงงานดาข่ายลวดสานและลวดหนาม โรงงานอิฐดินเผา โรงงานผลิตวัสดุทดแทนฟันไม้¹¹⁹ รวมถึงได้เปิดธุรกิจคลินิกทันตกรรม และวิสาหกิจฟันทอมทั้งในกรุงย่างกุ้ง เขตมันตะเลย์ และในพื้นที่ต่างๆขึ้นเมื่อ ค.ศ. 2000 โดยมีพลโททินอู เลขาธิการสภา SPDC เป็นประธานในการเปิดธุรกิจนี้ คลินิกเปิดให้บริการทั้งประชาชนทั่วไป แต่จะลดราคาพิเศษร้อยละ 25 แก่เจ้าหน้าที่ทหารทั้งที่ยังคงประจำการและเกษียณอายุแล้ว¹²⁰

นอกจากนี้ กรมการตั้งถิ่นฐานใหม่ยังได้เข้าซื้อหุ้นของเครื่องบิน UMEHL แก่เจ้าหน้าที่ทหารพิการทุพพลภาพจำนวน 177 นาย เพื่อเป็นการให้ความช่วยเหลือระยะยาวแก่ทหารเหล่านั้น และกรมนี้จะจัดสรรเงินให้แก่ทหารเหล่านั้นจำนวน 6,000 จั๊ต/เดือน เพื่อใช้จ่ายดำรงชีพเบื้องต้นในระหว่างที่ยังไม่ได้รับเงินปันผลประจำปี รวมทั้งยังให้ความช่วยเหลือแก่เจ้าหน้าที่ทหารพิการทุพพลภาพอื่นๆอีก 1,340 นายด้วย¹²¹ มีการเปิดฝึกอบรมวิชาชีพให้แก่เจ้าหน้าที่ทหารทุพพลภาพเพื่อให้สามารถหาเลี้ยงชีพได้ และยังมี การจัดงานเปิดรับเงินบริจาคเพื่อสนับสนุนการดำเนินธุรกิจของวิสาหกิจตานเมียนธู เพื่อนำไปต่อยอดสร้างสวัสดิการแก่เจ้าหน้าที่ทหารพิการทุพพลภาพด้วย¹²²

¹¹⁸ "Thanmyanthu All Bus Lines Control Supervisory Committee Provides Cash to Disabled Tatmadawmen," *The New Light of Myanmar* (13 October 1997): 1; "Thanmyanthu All Bus Lines Control Committee Provides Cash to Disabled Tatmadawmen," *The New Light of Myanmar* (27 May 1997): 5, 12.

¹¹⁹ "Secretary-2 Discusses More Extensive Use of Firewood Substitute Fuel and Requirements for Entrepreneurs," *The New Light of Myanmar* (17 February 1999): 1.

¹²⁰ "Thanmyanthu Economic Group Opens Dental Clinic And Denture Enterprise," *The New Light of Myanmar* (31 March 2000): 2; "Secretary-2 Inspects Thanmyanthu Dental Clinic And Denture Services in Three Townships," *The New Light of Myanmar* (27 July 2000): 1; "General Maung Aye Inspects Development of Bhamo Township," *The New Light of Myanmar* (19 September 2000): 1-2.

¹²¹ "Thanmyanthu Presents Cash Assistance to In-service Tatmadawmen Who Sacrificed Limbs for National Cause," p. 12; "Secretary-1 Thanmyanthu Presents Cash Assistance to In-service Tatmadawmen Who Sacrificed Their Limbs for National Cause," *The New Light of Myanmar* (30 April 1998): 1, 7.

¹²² "Wellwishers Make Donations to Community Welfare Tasks of Thanmyanthu Enterprise," *The New Light of Myanmar* (27 April 2000): 12; "Well-wishers Donate Cash to Thanmyanthu Economic Enterprise," *The New Light of Myanmar*

(7) องค์การทหารผ่านศึกเมียนมา (Myanmar War Veterans Organization – MWVO)

องค์การ MWVO ก่อตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการเมื่อ ค.ศ. 1973 ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อรวบรวมสมาคมทหารผ่านศึกในระดับท้องถิ่นที่กระจัดกระจายอยู่ทั่วประเทศ นับตั้งแต่องค์กรอาสาสมัครภาคประชาชน (PVO) ในสมัยนายพลออง ซาน (โปรดดูรายละเอียดในบทที่ 3) เข้าไว้เป็นองค์การเดียวกันอย่างเป็นทางการ สถานะขององค์กรระดับชาติทำให้มีการจัดทำธรรมนูญและข้อบังคับขององค์การ MWVO ขึ้นอย่างเป็นทางการ เพื่อสร้างระบบการบริหารแก่ส่วนกลาง และวางกฎเกณฑ์ที่เป็นมาตรฐานแก่องค์การ MWVO ส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีผลบังคับใช้ครั้งแรกใน ค.ศ. 1975 ต่อมายังได้มีการปรับปรุงแก้ไขข้อบังคับต่างๆตามมาอีกหลายครั้ง ได้แก่ ค.ศ. 1976, 1982 และ 1986

ต่อมา เมื่อสภา SLORC/SPDC เข้ามาปกครองประเทศ ยังได้เข้ามาบริหารจัดการองค์การ MWVO ด้วยตนเอง ดังจะเห็นได้การออกประกาศกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การทหารผ่านศึกเมียนมา (SLORC Law No. 17/89) เมื่อเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1989 เพื่อปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารใหม่ขององค์การ MWVO ใหม่ทั้งหมด ต่อมา สภา SPDC ยังเล็งเห็นถึงจุดบกพร่องในการปฏิบัติการกิจขององค์การ MWVO จึงออกคำสั่งสภา SPDC ที่ 3/98 (SPDC Order No.3/98) เมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ. 1998 เพื่อแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ทหารทั้งที่ยังคงปฏิบัติหน้าที่และเข้าเป็นคณะกรรมการกลาง (Central Executive Committee) ขององค์การ MWVO ส่วนกลางจำนวน 31 คน และออกคำสั่งสภา SPDC ที่ 24/2005 (SLORC Order No.24/2005) เมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 2005 เพื่อแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าวใหม่ในจำนวนที่มากขึ้นกว่าเดิมอีก 11 คน รวมเป็น 42 คน¹²³ ทำให้เห็นว่า องค์การ MWVO มีพัฒนาการและมีพลวัตรภายในหน่วยงานเป็นอย่างมากในช่วงการปกครองของสภาปฏิวัติและพรรค BSPP สืบเนื่องมาจนถึงช่วงการปกครองของสภา SLORC/SPDC

องค์การ MWVO เป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้การกำกับควบคุมของสำนักงานสารบรรณทหาร เช่นเดียวกับคณะกรรมการว่าด้วยการตั้งถิ่นฐานใหม่ หนึ่งในภารกิจขององค์การตามที่ระบุเอาไว้ในกฎหมายการจัดตั้ง คือ “(จ) เพื่อจัดตั้งวิสาหกิจทางเศรษฐกิจขององค์การ MWVO”¹²⁴ จึงเป็นที่ชัดเจนว่า สภา SLORC ตั้งใจมาตั้งแต่การก่อตั้งที่จะให้องค์การ MWVO สร้างผลกำไรจากการดำเนินธุรกิจ “เพื่อใช้สนับสนุนความต้องการและสร้างสวัสดิการแก่สมาชิกขององค์การฯ และเพื่อเข้าไปชิงส่วนแบ่งในตลาดระหว่างประเทศ”¹²⁵ องค์การ MWVO ได้ดำเนินธุรกิจอย่างน้อย 26 ธุรกิจ มีมูลค่ารวมกว่า 9.6 พันล้านจัต นอกจากนี้ ยังมีการอนุมัติเงินกู้ให้แก่คณะกรรมการองค์การทหารผ่านศึกในส่วนภูมิภาคเพื่อใช้เป็นต้นทุนใน

(6 June 2000): 1, 6; "Secretary-2 Attends Cash Donation Ceremony for Public Welfare Services," *The New Light of Myanmar* (27 September 2000): 1-2.

¹²³ "The Central Organizing Committee Is Leading the MWVO As a National Force to Be Capable of Discharging Public Services, National Defence and Security Duty as Well as Social and Welfare Tasks," *The New Light of Myanmar* (28 June 2005): 8-9.

¹²⁴ State Law and Order Restoration Council, *SLORC Law No. 17/89 of 10 August 1989: The Myanmar War Veteran Organization Law*.

¹²⁵ "The Central Organizing Committee Is Leading the MWVO As a National Force to Be Capable of Discharging Public Services, National Defence and Security Duty as Well as Social and Welfare Tasks," p. 10.

การลงทุนธุรกิจในของแต่ละพื้นที่ด้วย ตัวอย่างของธุรกิจที่ดำเนินการโดยองค์กรนี้ ได้แก่ บริษัท Shwe Innwa Job Agency ดำเนินธุรกิจบริษัทรับจัดหางาน และบริษัท Shwe Innwa Bus Line ดำเนินกิจการรถประจำทางที่เริ่มดำเนินการเริ่ม ค.ศ. 2001 ต่อมาได้เปิดคลินิก Thamadaw Special Clinic ในกรุงย่างกุ้งเมื่อเดือนมิถุนายนในปีถัดมา เพื่อเป็นการจ้างงานแก่เจ้าหน้าที่แพทย์ทหารที่เกษียณอายุจากโรงพยาบาลทหารของกองทัพเมียนมา และเพื่ออำนวยความสะดวกในการบริการทางการแพทย์แก่เจ้าหน้าที่ทหารในราคาที่เหมาะสม¹²⁶

ทั้งนี้ องค์กร MWVO ได้มอบเงินช่วยเหลือแก่สมาชิกและครอบครัวจำนวน 1,430.5 ล้านจัตต์ ยังช่วยสร้างอาชีพให้แก่เจ้าหน้าที่ทหาร 56 นาย และสมาชิกอื่น ๆ มากกว่า 12,000 คน และสร้างที่อยู่อาศัยให้แก่สมาชิกในการตั้งถิ่นฐานอีก 120 หลัง¹²⁷ พลเอกอาวุโสตัน ฉ่วยยังกล่าวยืนยันในสุนทรพจน์งานประชุมองค์กร MWVO เมื่อ ค.ศ. 2005 ว่า องค์กรนี้ได้มอบเงินมากกว่า 500 ล้านจัตต์แก่เจ้าหน้าที่ทหารเกษียณอายุ เจ้าหน้าที่ทหารพิการทุพพลภาพ และช่วยเหลือเยาวชนที่เรียนดีแต่ยากไร้¹²⁸

7. ธุรกิจของกองทัพเมียนมา ผ่านการดำเนินการของหน่วยทหารในระดับภูมิภาค

กองทัพเมียนมาได้จัดโครงสร้างการบังคับบัญชาตามพื้นที่ปฏิบัติหน้าที่ของกองทัพในส่วนภูมิภาคต่างๆ ซึ่งมีการปรับจำนวนโครงสร้างการจัดการหน่วยอยู่อย่างสม่ำเสมอ ดังจะเห็นได้จากในช่วง ค.ศ. 1948-1961 แบ่งเป็นกองบัญชาการภูมิภาคเพียง 2 แห่ง เพิ่มเป็น 6 แห่งในช่วง ค.ศ. 1961-1972, 9 แห่งในช่วง ค.ศ. 1972-1989 และตามมาด้วย 12 แห่งในช่วง ค.ศ. 1989-1998 ในแต่ละกองบัญชาการภูมิภาคจะรับผิดชอบหน่วยทหารระดับกองพัน (Battalion) ที่มีจำนวนมากขึ้นแตกต่างกันออกไป และในทิศทางเดียวกัน เมื่อจำนวนกองบัญชาการภูมิภาคมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ก็จะทำให้มีหน่วยทหารระดับกองพันเพิ่มมากขึ้นด้วย จากข้อมูลพบว่า กองทัพเมียนมามีจำนวนหน่วยทหารระดับกองพัน 57 กองพันในช่วงการรัฐประหารใน ค.ศ. 1962 แต่ในเวลาต่อมาจำนวนหน่วยทหารระดับกองพันเพิ่มขึ้นเป็น 168 หน่วยหลังจากสภา SLORC ขึ้นปกครองประเทศ ใน ค.ศ. 1988¹²⁹ ดังนั้น เมื่อกองทัพเมียนมาตระหนักถึงงบประมาณด้านกำลังพลที่ต้องใช้จ่ายมากขึ้น ประกอบกับปัญหาเจ้าหน้าที่ทหารปล้นสดมภ์อาหารและเครื่องอุปโภคจากชาวบ้านอันเกิดจากระบบส่งกำลังบำรุงจากส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาคที่ไม่ได้ประสิทธิภาพ¹³⁰ กองทัพ

¹²⁶ "Thamadaw Special Clinic' of MWVO Opened," *The New Light of Myanmar* (5 June 2002): 2.

¹²⁷ Maung Aung Myoe, *Building the Tatmadaw*, p. 186.

¹²⁸ "Tatmadaw Will Systematically Hand over State Power to the Public, the Original Owner. Some Big Nations, Putting Pressure and Imposing Variety of Sanctions against the Nation," *The New Light of Myanmar* (1 July 2005): 10.

¹²⁹ Selth, *Burma's Armed Forces: Power without Glory*, pp. 51-59, 71; Maung Aung Myoe, *Building the Tatmadaw*, pp. 77, 92-95.; ต่อมากองบัญชาการภูมิภาคเพิ่มจำนวนเป็น 14 แห่งใน ค.ศ. 2011 [อ้างอิงจาก: Maung Aung Myoe, "The Soldier and the State: The Tatmadaw and Political Liberalization in Myanmar since 2011," *South East Asia Research* 22, no. 2 (June 2014): 247; Wa Lone, "Command Structure of the Myanmar Army's Operation in Rakhine," *Reuters* (25 April 2017), [Online] Available from: <https://www.reuters.com/article/us-myanmar-rohingya-crisis-army/command-structure-of-the-myanmar-armys-operation-in-rakhine-idUSKBN17R18F> [25 June 2020].

¹³⁰ People's Tribunal on Food Scarcity and Militarisation in Burma, *Voice of the Hungry Nation* (Hong Kong: Asian Human Rights Commission, 1999), pp. 71-73.

เมียนมาจึงมอบอำนาจพิเศษให้ผู้บังคับบัญชาของกองบัญชาการภูมิภาค (Regional Commanders) ในแต่ละพื้นที่สามารถริเริ่มดำเนินธุรกิจในความควบคุมของตนเองได้ โดยหวังว่าจะช่วยลดภาระการพึ่งพางบประมาณส่วนกลางและสร้างงบประมาณจากภายนอกขึ้นมาเพื่อ “พึ่งพิงตัวเอง” จากสภาวะงบประมาณขาดแคลน อันจะนำไปใช้ในการสร้างสวัสดิการต่างๆ ให้แก่เจ้าหน้าที่ทหารในพื้นที่การดูแลของผู้บังคับบัญชานั้นๆ¹³¹

เจ้าหน้าที่ทหารระดับผู้บังคับบัญชาในส่วนภูมิภาคจึงได้รับอภิสิทธิ์พิเศษให้สามารถประกอบธุรกิจส่วนตัวขนาดเล็กได้ เช่น การปลูกสวนยางพารา โรงงานผลิตอิฐ และโรงเลื่อยไม้ ธุรกิจเหล่านี้แทบจะไม่ต้องลงทุนในต้นทุนด้านแรงงาน เพราะผู้บังคับบัญชาก็จะเกณฑ์เจ้าหน้าที่ทหารมาทำงานให้โรงงานของตนเอง โดยไม่ต้องเสียค่าจ้างแรงงานใดๆ แต่ผู้บังคับบัญชาส่วนภูมิภาคบางหน่วยตระหนักดีว่า หากเจ้าหน้าที่ทหารไม่สามารถเลี้ยงชีพตนเองและครอบครัวอาจจะนำมาสู่ปัญหาความแตกแยกในหน่วยบังคับบัญชาได้ในที่สุด ดังนั้น ผู้บังคับบัญชาส่วนภูมิภาคจึงนำเงินที่ได้จากการทำธุรกิจส่วนตัวของตนเองมาใช้ดูแลเจ้าหน้าที่ทหารที่เผชิญกับปัญหาเงินเดือนไม่เพียงพอต่อ ค่าครองชีพและสภาวะขาดแคลนอาหารในช่วงปลายทศวรรษ 1990¹³²

เมื่อกองทัพเมียนมามีคำสั่งให้หน่วยทหารในระดับภูมิภาครับผิดชอบการจัดหาอาหารของตนเองใน ค.ศ. 1998 ทำให้ผู้บังคับกองพันในบางหน่วยทหารต้องออกนโยบายให้เจ้าหน้าที่ทหารระดับล่างปลูกพืชผักเพื่อบริโภคเอง ตามโครงการ ‘Five Kinds, Five Plants’ ซึ่งหมายถึง เจ้าหน้าที่ทหารหนึ่งนายต้องปลูกผัก 5 ชนิดอย่างละ 5 ต้น ได้แก่ พริก มะเขือเทศ กระเจี๊ยบ มะเขือยาว และกะหล่ำปลี เพื่อแก้ไขปัญหาขาดแคลนอาหารและปัญหาราคาสินค้าเกษตรที่สูงขึ้น ในขณะที่บางหน่วยทหารรับมือต่อความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้นอย่างฉับพลันไม่ได้ จึงไปยึดที่ดินของชาวบ้าน และการบังคับเกณฑ์ชาวบ้านมาปลูกพืชผลการเกษตรให้แก่หน่วยเหล่านั้น ในบางพื้นที่ยังพบว่าเจ้าหน้าที่ทหารใช้อาวุธเข้ารีดไถอาหารจากชาวบ้านด้วย¹³³ การดำเนินนโยบายดังกล่าวของบางหน่วยทหารทำให้สมาชิกในครอบครัวของเจ้าหน้าที่ทหารถูกบังคับเกณฑ์มาใช้แรงงานทำเกษตรและผลิตภัณฑอื่นๆ โดยไม่ได้รับค่าแรงใดๆ ดังที่นายทหารยศสิบตรี นายหนึ่งกล่าวว่า “สมาชิกในครอบครัวของเจ้าหน้าที่ทหารเป็นดังทาส ... พวกเราไม่เพียงแต่เป็นทหารสมาชิกในครอบครัวของพวกเราายังถูกเรียกมาทำงานแก่กองทัพเมียนมาด้วย”

เมื่อหน่วยทหารในภูมิภาคต้องรับผิดชอบหารายได้ด้วยตนเอง ผู้บัญชาการหน่วยทหารบางหน่วยจึงถือโอกาสใช้อำนาจในการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ใกล้เคียงเพื่อหารายได้เข้าหน่วยทหาร เช่น ผู้บัญชาการหน่วยทหารหลายแห่งในรัฐฉานมีคำสั่งให้เข้าไปตัดไม้สักในบริเวณพื้นที่ป่าที่ควบคุมออกขาย ในขณะที่หากประชาชนมีพฤติกรรมดังกล่าวบ้างจะถูกลงโทษและดำเนินคดีอย่างร้ายแรง นอกจากนี้ ยังมี

¹³¹ McCarthy, *Military Capitalism in Myanmar*, pp. 15, 17; International Crisis Group, *Burma/Myanmar: How Strong Is the Military Regime?*, p. 32.

¹³² Seekins, *The Disorder in Order: The Army-State in Burma since 1962*, p. 265.

¹³³ Win Min, "Burmese Military Government: Crony Capitalism in Uniform," p. 55; Naing Htoo et al., *We Are Not Free to Work for Ourselves: Forced Labor and Other Human Rights Abuses in Burma (January 2002-May 2002)* (Chiang Mai: EarthRight International, 2002), pp. 7, 16.

คำสั่งไม่ผิดปกตಿಯ่างเช่น การออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ทหารค้นหาและแต่งงานกับผู้หญิงที่มีครอบครัวร่ำรวย เพื่อหวังให้ครอบครัวนั้นมาช่วยเหลือด้านการเงินแก่หน่วยทหาร¹³⁴

นอกจากนี้ กองทัพเมียนมามีนโยบายให้หน่วยทหารขนาดเล็ก เช่น กองพันทหาร นำงบประมาณของหน่วยงาน (Regimental Fund) ที่มีไปดำเนินลงทุนในธุรกิจขนาดเล็กต่างๆ เช่น การทำธุรกิจโรงงาน น้ำแข็ง โรงงานผลิตเทียนไข ร้านขายสุรา การรับจ้างขนส่งทางบก ยังพบว่ายังมีบางหน่วยทหารที่เปิดให้ภาคเอกชนเช่าอาคารและรถบรรทุกทางทหารด้วย ผลกำไรที่ได้จากธุรกิจดังกล่าวจะถูกนำมาปันส่วนแจกจ่ายเป็นรายได้พิเศษให้เจ้าหน้าที่ทหารทุกคนในหน่วยทหาร บางหน่วยทหารก็สามารถทำธุรกิจจนมีผลกำไรแจกจ่ายกันเป็นจำนวนมากในแต่ละเดือน ในขณะที่บางหน่วยทหารที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกลก็อาจได้เพียง 1,000 จ๊ต/เดือนเท่านั้น¹³⁵ มากไปกว่านั้น เนื่องจากเมียนมามีสภาพภูมิประเทศที่หลากหลาย หน่วยทหารที่อยู่ในพื้นที่ที่มีทรัพยากรธรรมชาติอุดมสมบูรณ์ อาทิ รัฐกะฉิ่น รัฐฉาน และรัฐยะไข่ จะมีโอกาสทางธุรกิจมากกว่าหน่วยทหารที่อยู่ในรัฐอื่นๆ ปัญหาความเหลื่อมล้ำของรายได้พิเศษดังกล่าวก่อให้เกิดความขัดแย้งขึ้นภายในหน่วยทหารบางแห่งและเกิดเป็นรอยร้าวขึ้นในกลุ่มเหล่านายพลด้วยกันเอง รวมถึงถูกใช้เป็นข้ออ้างสำคัญที่ทำให้เจ้าหน้าที่ทหารบางคนเข้าร่วมกับทำธุรกิจนอกกฎหมาย เช่น การยินยอมให้ใช้หน่วยทหารเป็นโกดังเก็บรถยนต์ที่ลักลอบนำเข้าอย่างผิดกฎหมาย หรือใช้รถบรรทุกของทหารลำเลียงสินค้าหนีภาษี ด้วยข้ออ้างว่าหน่วยทหารของตนเองไม่สามารถหารายได้นอกงบประมาณมาใช้จ่ายได้อย่างเพียงพอ จึงจำเป็นต้องหารายได้เพิ่มเติมเพื่อนำมาสร้างสวัสดิการให้แก่เจ้าหน้าที่ทหารในหน่วยทหารนั้นๆ

นอกจากการเปิดโอกาสให้มีอำนาจอิสระในการริเริ่มและบริหารธุรกิจแล้ว ผู้บังคับบัญชาหน่วยทหารในภูมิภาคยังมีอำนาจในการออกใบอนุญาตในดำเนินการธุรกิจโรงสี หรือใบอนุญาตถือใช้เครื่องจักรกลหนักสำหรับขุดเจาะอัญมณี รวมถึงการยื่นประมูลการเข้าดำเนินการในโครงการร่วมกับรัฐวิสาหกิจด้านเศรษฐกิจของรัฐ¹³⁶ หากผู้ประกอบการใดใช้ใบอนุญาตอย่างไม่ถูกต้องหรือฝ่าฝืนระเบียบ อาจถูกนำยึดกิจการ นำของกลางออกทอดขาย ยึดเครื่องจักรกลหนัก เสียค่าปรับ หรืออาจถูกจำคุก เมื่อผู้บังคับบัญชาหน่วยทหารมีอำนาจในการให้คุณและให้โทษได้ จึงยิ่งทำให้พวกเขามีสถานะเป็นคณกลางระหว่างรัฐบาลทหารกับชนชั้นนำทางธุรกิจและนักลงทุน โดยเฉพาะแวดวงธุรกิจที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย¹³⁷ สภาพดังกล่าวทำให้เขาเหล่านั้นสามารถสร้างฐานอำนาจและสถานะทางเศรษฐกิจจากการเรียกรับสินบนได้ตลอดช่วงทศวรรษ 1990 ซึ่งสร้างความกังวลใจแก่พลเอกอาวุโสตาน ฉ่วยเกี่ยวกับความเป็นเอกภาพของกองทัพเมียนมาในสถาบันสถาบัน จากเหตุผลหลายประการข้างต้นนี้ทำให้พลเอกอาวุโสตาน ฉ่วยมีคำสั่งในการ

¹³⁴ Kyi Wai, "Living Poor on Soldiers' Pay," *The Irrawaddy* (30 December 2009), [Online] Available from: https://www2.irrawaddy.com/article.php?art_id=17513 [9 September 2020].

¹³⁵ Maung Aung Myoe, *The Tatmadaw in Myanmar since 1988: An Interim Assessment*, Working Paper No. 342, (Canberra: Strategic and Defence Studies Centre, Australian National University, 1999), pp. 11, 25.

¹³⁶ Toshihiro Kudo, *Industrial Development in Myanmar: Prospects and Challenges* (Chiba: Institute of Developing Economies, 2001), p. 12.

¹³⁷ Paul Cook, "Policy Reform, Privatization, and Private Sector Development in Myanmar," *South East Asia Research* 2, no. 2 (1994): 132; Kyaw Yin Hlaing, "The Politics of State-Society Relations in Burma," *South East Asia Research* 15, no. 2 (2007): 222-23.

ประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 30 กันยายน ค.ศ. 2004 ให้หน่วยทหารในภูมิภาคต่างๆของกองทัพเมียนมา ยุติการประกอบธุรกิจทั้งหมดลง¹³⁸

8. กองทัพเมียนมา กับ จุดเริ่มต้นของธุรกิจในสภาวะหยุดยิง

ดังที่ได้กล่าวไปตอนต้นของบทนี้ว่า สภา SLORC/SPDC มีทัศนะว่า กองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ คือ ภัยคุกคามภายในประเทศที่ทำลายความเป็นเอกภาพของเมียนมา ดังนั้น สภา SLORC/SPDC จึงพยายามหาหนทางขจัดภัยคุกคามนี้ให้หมดสิ้นมาตั้งแต่ ค.ศ. 1988 ด้วย 2 วิธีการ คือ หนึ่ง วิธีการปราบปรามด้วยกำลังทางทหารอย่างรุนแรงจนฝ่ายกองกำลังจะยอมแพ้หรือถอนตัวไป และ สอง วิธีการเจรจาต่อรองให้มีการ สงบศึกและหยุดยิง (Ceasefire) ผ่านการสร้างแรงจูงใจด้วยการให้รางวัล อันเป็นแนวคิดที่สืบเนื่องมาจากแนวคิดเรื่อง ‘การดึงคนเข้าเป็นพวก’ (Co-optation) ซึ่งหมายถึง ความสามารถในการผนึกตัวแสดงหรือกลุ่มของตัวแสดงที่มีเกี่ยวข้องในเชิงยุทธศาสตร์ หรือเป็นสมาชิกของฝ่ายตรงกันข้ามเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของเครือข่ายของกองทัพเมียนมา เพื่อหวังผลในการรักษาความปึกแผ่นของฐานอำนาจ และหวังให้สามารถบรรลุข้อตกลงหยุดยิงและสร้างขีดความสามารถในการควบคุมกลุ่มชาติพันธุ์เอาไว้ได้¹³⁹

กองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ทุกกลุ่มต่างเข้ามามีส่วนร่วมในการประกอบธุรกิจ โดยมีเป้าหมายเพื่อนำรายได้ไปใช้ดูแลประชาชนของตนเอง และเพื่อนำไปใช้เป็นบสนับสนุนบำรุงด้านการทหารและเตรียมความพร้อมสำหรับสู้รบกับกองทัพเมียนมา สภา SLORC/SPDC ประสบความสำเร็จในการเจรจาให้ฝ่ายกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ยอมเจรจาและเข้าสู่กระบวนการหยุดยิงกับรัฐบาลได้เป็นส่วนใหญ่ในช่วงกลางศตวรรษ 1990 อันเป็นผลมาจากการที่จีนได้ยุติการให้เงินสนับสนุนแก่พรรคคอมมิวนิสต์พม่า (CPB) ในเดือนเมษายน ค.ศ. 1989 สภา SLORC/SPDC อาศัยช่วงเวลาที่มีผู้นำทางการเมืองของกลุ่มชาติพันธุ์ขาดเงินสนับสนุนจากจีน โดยยื่นเจรจาข้อตกลงหยุดยิงเพื่อแลกเปลี่ยนกับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ พร้อมๆกับการบีบบังคับให้กลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้เข้าสู่ระบบเศรษฐกิจอย่างเป็นทางการ ซึ่งหมายถึงการถูกควบคุมโดยรัฐบาลทหารมากขึ้นไปโดยปริยาย ตัวอย่างเช่น การโน้มน้าวให้กองกำลังเพื่อเอกราชกะฉิ่น (KIA/KIO) ยอมรับข้อตกลงหยุดยิง เพื่อแลกเปลี่ยนกับการอนุญาตให้สัมปทานทรัพยากรธรรมชาติ กับสัมปทานที่ดิน การนิรโทษกรรม และการคุ้มครองให้สามารถไปเริ่มต้นชีวิตใหม่ในเมืองหลวงได้ รวมถึงอนุญาตให้กองกำลัง KIA/KIO ประกอบธุรกิจโรงงานผลิตน้ำตาลน้ำที่ (Nam Hti) ซึ่งเป็นการลงทุนในสินทรัพย์ที่มีลักษณะถาวร และรัฐบาลทหารสามารถตรวจสอบได้¹⁴⁰ วิธีของสภา SLORC/SPDC เช่นนี้ตัดรากฐานเงินสนับสนุนของ

¹³⁸ "Complete Explanation on the Developments in the Country Given by General Thura Shwe Mann, Member of the State Peace and Development Council and Lt. General Soe Win, Prime Minister, at Zeya Thiri Hall on October 24, 2004 and Explanation by Secretary-1, Lt. General Thein Sein, Chairman of the National Convention Convening Commission on October 22, 2004," *The New Light of Myanmar* (7 November 2004): Supplement.

¹³⁹ Johannes Gerschewski, "The Three Pillars of Stability: Legitimation, Repression, and Co-options in Autocratic Regimes," *Democratization* 20, no. 1 (2013): 13-38; Lee Jones, "The Political Economy of Myanmar's Transition," *Journal of Contemporary Asia* 44, no. 1 (2014): 152; Sean Turnell, "Myanmar's Fifty-Year Authoritarian Trap," *Journal of International Affairs* 65, no. 1 (Fall/Winter 2011): 79-92.

¹⁴⁰ Global Witness, *A Conflict of Interests: The Uncertain Future of Burma's Forests* (London: Global Witness, 2003), p. 47.

กองกำลังติดอาวุธของกลุ่มชาติพันธุ์ส่วนใหญ่ และยังเข้าจัดการความสัมพันธ์กับตัวแสดงทางธุรกิจต่างๆ จนเกิดเป็นสิ่งที่เควิน วู้ดส์ (Kevin Woods) เรียกว่า ระบบทุนนิยมในสภาวะหยุดยิง (Ceasefire Capitalism)

ระบบทุนนิยมในสภาวะหยุดยิง หมายถึง ทุนนิยมรูปแบบหนึ่งที่เกิดขึ้นภายในพื้นที่ที่มีการทำข้อตกลงหยุดยิง โดยมีตัวแสดงทางเศรษฐกิจหลัก 3 ฝ่าย ได้แก่ (1) ผู้นำทางการเมืองของกลุ่มชาติพันธุ์ (2) รัฐบาลทหาร (ซึ่งหมายรวมถึงกองทัพเมียนมาและหน่วยงานในควบคุมของรัฐ) และ (3) นักธุรกิจทั้งระดับชาติและระดับระหว่างประเทศ ทั้งนี้ รัฐบาลทหารจะเข้าควบคุมพื้นที่ที่เคยมีปัญหาการอ้างสิทธิ์ความเป็นเจ้าของระหว่างรัฐบาลกับกลุ่มชาติพันธุ์ และทำการจัดสรรทรัพยากรใหม่ทั้งหมด และแบ่งทรัพยากรบางส่วนให้แก่ผู้นำทางการเมืองของกลุ่มชาติพันธุ์ เพื่อเป็นแรงจูงใจในการบรรลุเป้าหมายด้านเศรษฐกิจ การเมือง และความมั่นคง ในขณะเดียวกัน ผู้นำทางการเมืองของกลุ่มชาติพันธุ์ก็จะประสานประโยชน์ด้านธุรกิจกับนักธุรกิจทั้งระดับชาติและระดับระหว่างประเทศ¹⁴¹

ทั้งนี้ ระบบทุนนิยมในสภาวะหยุดยิงทำให้เกิดธุรกิจที่ผู้วิจัยเรียกว่า ‘ธุรกิจใต้อาณัติ’ (Ceasefire Business) ขึ้น ในส่วนนี้จะหยิบยกขึ้นมาพิจารณา 2 ธุรกิจที่มีความขัดแย้งกัน กล่าวคือ เมื่อกองทัพเมียนมาพยายามเจรจาข้อตกลงหยุดยิงกับกลุ่มชาติพันธุ์ โดยมีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจด้านทรัพยากรเป็นแรงจูงใจ กองทัพเมียนมาได้เข้ามาดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติหลายประเภท เพื่อหวังตัดลดรายได้และทำให้กลุ่มชาติพันธุ์อ่อนแอลง พร้อมกับการรับความสนับสนุนโครงการต่างๆ จากรัฐบาลจีนเพื่อมุ่งหวังจะกำจัดกระบวนการผลิตและค้ายาเสพติดที่เกิดขึ้นบริเวณชายแดนจีน-เมียนมา แต่ในอีกด้านหนึ่งกลับมีรายงานชัดเจนว่า กองทัพเมียนมาเห็นและยินยอมให้ขบวนการค้ายาเสพติดที่เป็นท่อน้ำเลี้ยงของกลุ่มชาติพันธุ์ยังคงสามารถดำเนินการได้อย่างสะดวก ดังนี้

(1) ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติ

กองทัพเมียนมาเข้าควบคุมพื้นที่หยุดยิงแทบจะทันทีภายหลังการลงนามข้อตกลงหยุดยิง เพื่อเข้าไปทำการจัดสรรทรัพยากรในพื้นที่ดังกล่าวใหม่ โดยอ้างว่ารัฐต้องการขยายอาณาเขตการพัฒนาออกไปให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ ในบางกรณี กองทัพเมียนมาทำการเบียดขับชาวบ้านออกจากพื้นที่ที่เป็นฐานทรัพยากร และจัดสรรพื้นที่ที่ไร้ประสิทธิภาพไม่สามารถทำมาหากินให้กับชาวบ้านแทน ซึ่งรัฐมองว่าเป็นการแลกเปลี่ยนของรัฐกับที่ดินเดิมที่ชาวบ้านเคยยึดครองอย่างไม่ถูกต้อง ข้อตกลงหยุดยิงทำให้เกิดพลวัตทางการค้าที่เปลี่ยนแปลงไป จากเดิมอยู่ภายใต้การควบคุมของนักธุรกิจหรือกลุ่มการเมืองของกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีความสัมพันธ์กับเครือข่ายการค้าบริเวณชายแดน ไปสู่การค้าที่ควบคุมโดยรัฐบาลทหารและกองทัพเมียนมาที่มีความสัมพันธ์กับเครือข่ายการค้าข้ามชาติที่กว้างขวางขึ้นกว่าเดิม โดยนักธุรกิจหรือกลุ่มการเมืองของกลุ่มชาติพันธุ์ถูกลดความสำคัญลงเหลือเพียงฐานะตัวแสดงที่ถูกควบคุมกำกับเท่านั้น สถานการณ์ดังกล่าวนี้ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติที่เคยอยู่ในการควบคุมของกลุ่มชาติพันธุ์ถูกตีความให้กลายเป็น ‘ทรัพยากรของชาติ’ (National Natural Resource) ที่ต้องถูกควบคุมดูแลผลประโยชน์โดยรัฐบาลทหาร รัฐบาลทหารใช้

¹⁴¹ Kevin Woods, "Ceasefire Capitalism: Military-Private Partnerships, Resource Concessions and Military-State Building in the Burma-China Borderlands," *Journal of Peasant Studies* 38, no. 4 (October 2011): 751.

โอกาสนี้ในการดึงเม็ดเงินลงทุนจำนวนมากจากนักลงทุนต่างประเทศในธุรกิจเหล่านี้ ดังจะเห็นจากจำนวน 58 ล้านดอลลาร์สหรัฐใน ค.ศ. 1990-1991 เพิ่มขึ้นเป็น 800 ล้านดอลลาร์สหรัฐใน ค.ศ. 1996-1997¹⁴²

ตัวอย่างของการประสานความร่วมมือในธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติในสภาวะหยุดยั้ง ได้แก่ กองกำลังเพื่อเอกราชกะฉิ่น (KIA/KIO) ที่มีหารายได้หลักสำหรับหล่อเลี้ยงกำลังพลจากการค้าหยก บริเวณชายแดนจีน-เมียนมา แต่หลังจากกองกำลัง KIA/KIO ได้ลงนามข้อตกลงหยุดยั้งกับกองทัพเมียนมา เมื่อ ค.ศ. 1994 ทำให้ต้องยุติการค้าดังกล่าวลง ส่งผลให้กองกำลังขาดแคลนงบประมาณที่จะใช้สำหรับดูแล กำลังพล สิ่งสมอาวุธ และโครงการพัฒนาในพื้นที่ต่างๆ กองกำลัง KIA/KIO จึงหันไปหาแหล่งรายได้อื่น นั่นคือ ธุรกิจการค้าไม้สัก¹⁴³ แต่กระนั้น กองกำลัง KIA/KIO ก็จำเป็นต้องต่อเรื่องรายได้กับกองทัพเมียนมา เพื่อให้ข้อตกลงหยุดยั้งไม่สะดุดลง จนในที่สุด กองกำลังได้ประกาศใน ค.ศ. 2002 ว่า การตัดไม้สักในพื้นที่รัฐกะฉิ่นเป็นการกระทำผิดกฎหมายทันที หากไม่ได้รับอนุญาตจากทั้งกองกำลัง KIA/KIO และจากเจ้าหน้าที่รัฐบาลกลาง ซึ่งแสดงให้เห็นว่า สภา SPDC ได้เข้าไปมีอำนาจเหนือธุรกิจในพื้นที่หยุดยั้งเรียบร้อยแล้ว จนทำให้เวลาต่อมาสภา SPDC สามารถขยโอกาสเข้าควบคุมธุรกิจค้าไม้ได้อย่างเบ็ดเสร็จทั้งหมด การดำเนินการใดๆต้องกระทำผ่านผู้บังคับบัญชากองทัพเมียนมาส่วนภูมิภาค และหน่วยงานในกำกับของรัฐ ที่กรุงเนปีดอว์เท่านั้น ทำให้กองกำลัง KIA/KIO และพ่อค้าคนกลางกลุ่มชาติพันธุ์สิ้นสุดบทบาทในธุรกิจนี้ลงอย่างสิ้นเชิง¹⁴⁴

ในอีกทางหนึ่ง ธุรกิจหยุดยั้งได้ก่อให้เกิดนักธุรกิจกลุ่มชาติพันธุ์กลุ่มใหม่ที่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์ หรือเครือข่ายบริวารของกองทัพเมียนมาขึ้น เพื่อหวังสร้างให้นักธุรกิจเหล่านี้เห็นแก่ความมั่งคั่งและการทวีประโยชน์ส่วนตน มีความจงรักภักดีต่อกองทัพเมียนมา และล้มเลิกความคิดที่จะให้การสนับสนุนต่อ กองกำลังติดอาวุธของกลุ่มชาติพันธุ์ ตัวอย่างเช่น องค์กรแห่งชาติปะโอ (Pa-O National Organization – PNO) ของกลุ่มชาติพันธุ์ปะโอ (Pa-O) ได้ทำข้อตกลงหยุดยั้งกับสภา SLORC เมื่อ ค.ศ. 1991 ข้อตกลงหยุดยั้งนี้ได้สร้างโอกาสให้กลุ่มทุนของกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีเครือข่ายสัมพันธ์กับกองทัพเมียนมาสามารถเข้าถึง ความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจและสิทธิพิเศษทางการค้า เช่น บริษัท Ruby Dragon Company ของ เน วิน ทุน (Nay Win Tun) อดีตนายพลแห่งกองทัพแห่งชาติปะโอ (Pao National Army – PNA) ซึ่งร่วมทุนกับรัฐบาลและผู้นำปะโอทำธุรกิจเหมืองแร่หยกและอัญมณีโดยได้รับสัมปทานในพื้นที่หะกาน (Hpakant) ใน รัฐกะฉิ่น การร่วมทุนทางธุรกิจกับรัฐบาล SLORC/SPDC ทำให้บริษัทนี้กลายเป็นผู้ผลิตอัญมณีอันดับ ต้นของเมียนมา ในขณะที่เดียวกัน การทำข้อตกลงหยุดยั้งก็เป็นการเปิดโอกาสให้เยาวชนในกลุ่มได้รับ

¹⁴² Lee Jones, "Understanding Myanmar's Ceasefires: Geopolitics, Political Economy and State-Building," in *War and Peace in the Borderlands of Myanmar: The Kachin Ceasefire, 1994-2011*, ed. Mandy Sadan (Copenhagen: NIAS Press, 2016), p. 99.

¹⁴³ Global Witness, *A Conflict of Interests: The Uncertain Future of Burma's Forests*, pp. 93-99; Mya Maung, *The Burma Road to Capitalism: Economic Growth Versus Democracy*, p. 205.

¹⁴⁴ Woods, "Ceasefire Capitalism," p. 750.

อนุญาตไปเรียนที่เมืองตองจี เขตมณฑลยี่ และกรุงย่างกุ้ง เพื่อพัฒนาโอกาสทางการศึกษาและการฝึกอบรมด้านอาชีพต่างๆ โดยมีสมาคม USDA เป็นผู้จัดหรือให้การสนับสนุนด้วย¹⁴⁵

นอกจากนี้ นักธุรกิจข้ามชาติ โดยเฉพาะนักธุรกิจจีน รวมถึงรัฐบาลจีน เป็นอีกหนึ่งตัวแสดงที่รัฐบาลทหารใช้เป็นกระบวนการการสร้างรัฐในพื้นที่หยุดยิง นักธุรกิจจีนจะเข้ามาลงทุนในธุรกิจต่างๆ บริเวณพื้นที่ชายแดน เช่น การลงทุนด้านเกษตรกรรมของจีนในพื้นที่เมืองมานซี ซึ่งเป็นพื้นที่ภายใต้การควบคุมของกองกำลัง KIA/KIO รัฐบาลจีนสนับสนุนโครงการปลูกพืชชนิดอื่นทดแทนการปลูกฝิ่น เช่น การทำไร่อ้อย สวนยางพารา¹⁴⁶

สภาพการณ์ข้างต้นชี้ชัดว่า กองทัพเมียนมาเห็นว่าธุรกิจในฐานะหยุดยิงเป็นวิธีที่ดีในการตัดรายได้ของกองกำลังชาติพันธุ์ที่จะนำไปใช้เสริมสร้างด้านการทหารเพื่อต่อต้านกองทัพเมียนมา และหวังจะทำให้กลุ่มชาติพันธุ์อ่อนแอลงและยอมตกอยู่ในความควบคุมของกองทัพเมียนมาในที่สุด ทั้งนี้ แนวทางดังกล่าวถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่า กองทัพเมียนมาไม่ได้แก้ไขที่รากเหง้าของปัญหาความขัดแย้งที่มีต่อกลุ่มชาติพันธุ์ และไม่ได้ทำให้การเจรจาสันติภาพคืบหน้า ในขณะที่ธุรกิจในฐานะหยุดยิงส่งเสริมให้รัฐบาล SLORC/SPDC และกองทัพเมียนมาครอบครองอำนาจทางเศรษฐกิจและการทหารที่เพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ทหารจำนวนหนึ่งยังได้ใช้อำนาจเบ็ดเสร็จที่มีในการเข้าแสวงหาประโยชน์ส่วนตัว ไม่ว่าจะเป็นการลักลอบค้าทรัพยากรเสียเอง โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ที่ประจำบริเวณด่านตรวจมักู้เห็นเป็นใจกับบริษัทต่างๆ ในการปล่อยให้ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ไม้สัก หรือหยก ที่ไม่ได้ลงทะเบียนอย่างถูกต้องผ่านชายแดนออกไป โดยเรียกรับเงินสินบนเป็นสิ่งตอบแทน¹⁴⁷

ท่าทีของกองทัพเมียนมาสร้างความไม่พอใจแก่ชนชาติพันธุ์ และสร้างความหวาดระแวงต่อข้อตกลงหยุดยิงว่าเป็นเพียงการเจรจาอย่างไม่จริงจังและหวังผลด้านเศรษฐกิจและทหารมากกว่าการแก้ไขปัญหา เพราะแม้รัฐบาลทหารและกองทัพจะแบ่งผลกำไรจากธุรกิจต่างๆ ให้แก่กองกำลังติดอาวุธของกลุ่มชาติพันธุ์ แต่ประชาชนในพื้นที่ประณินได้ด้วยตาเปล่าว่า ผลประโยชน์จากการค้าทรัพยากรต่างๆ ได้รับมามีสัดส่วนที่น้อยมากกว่าที่พวกเขาเคยดำเนินการค้ากันเอง ยังไม่นับรวมพฤติกรรมเอารัดเอาเปรียบของเจ้าหน้าที่รัฐที่กระทำอย่างเปิดเผย เมื่อรายรับของกลุ่มชาติพันธุ์มีจำนวนลดลง ก็ยอมทำให้ไม่มีงบประมาณเพียงพอต่อการดูแลสุขภาพอนามัยต่างๆ และส่งผลสืบเนื่องให้คุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่เหล่านั้นลดต่ำลงตามมาด้วย¹⁴⁸ ตัวอย่างเช่น กรณีของพรรคมอญใหม่ (New Mon State Party – NMSP) ภายใต้การนำ

¹⁴⁵ Mary P. Callahan, *Political Authority in Burma's Ethnic Minority States: Devolution, Occupation and Co-Existence* (Washington, DC: East West Center Washington, 2007), p. 46; Wai Moe, "Nay Win Tun: Burma's Gem Stone Tycoon," *The Irrawaddy* (31 October 2007), [Online] Available from: https://www2.irrawaddy.com/article.php?art_id=9164 [4 August 2020].

¹⁴⁶ Htu Raw Lahpai, "Contract Farming in a Conflict Zone: A Case Study of Mansi Township, Kachin State, Myanmar" (Master's Thesis in International Development Studies, Faculty of Political Science, Chulalongkorn University 2016).

¹⁴⁷ Global Witness, *A Conflict of Interests: The Uncertain Future of Burma's Forests*, pp. 42, 63, 65, 100.

¹⁴⁸ Francis Wade, "Ceasefire Capitalism: Why Burma's Rebels Have Every Reason To Be Suspicious of Government Emissaries Talking Peace," *Foreign Policy* (29 November 2013), [Online] Available from: <https://foreignpolicy.com/2013/11/29/ceasefire-capitalism/> [4 August 2020].

ของนาย ฉ่วย จิน (Nai Shwe Kyin) ได้ทำข้อตกลงหยุดยิงกับกองทัพเมียนมาเมื่อ ค.ศ. 1995 แต่ทว่าสถานการณ์ในรัฐมอญกลับแย่ลง เพราะกองทัพเมียนมาเข้าไปตั้งฐานทัพในรัฐมอญ ซึ่งสร้างความหวาดระแวงให้แก่ประชาชนในบริเวณนั้น ชาวบ้านในพื้นที่ถูกยึดพื้นที่ทำกิน โดยเฉพาะสวนยางพาราไปเป็นจำนวนมาก ช້รายกองทัพเมียนมายังเกณฑ์ชาวบ้านไปทำงานในไร่นา ที่ซึ่งกองทัพยึดมาจากชาวบ้านเหล่านั้นอีกด้วย¹⁴⁹

(2) ขบวนการค้าเสพติด

ในขณะที่รัฐบาลทหารแสดงท่าทีว่าต้องการกวาดล้างการปลูกพืชที่เป็นสารตั้งต้นในการผลิตยาเสพติด และกล่าวอ้างถึงความสำเร็จของโครงการพัฒนาต่างๆร่วมกับกลุ่มก่อความไม่สงบชาติพันธุ์ต่างๆ ดังจะเห็นได้จากส่วนหนึ่งของรายงานสถานการณ์ยาเสพติดของรัฐบาลทหารเมื่อ ค.ศ. 1991 ที่กล่าวว่า “เราคงต้องยอมรับข้อเท็จจริงที่ว่า กลุ่มก่อความไม่สงบในพื้นที่ต่างๆ เช่น ในพื้นที่ที่มีการปลูกฝิ่นอย่างโกล้างเมืองโก (Mongko) และเมืองลา (Mongla) ได้หันมาปฏิบัติตามกฎหมาย และกำลังให้ร่วมมือกับพวกเรา [รัฐบาลทหาร - ผู้วิจัย] ในการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายแดนและร่วมขจัดภัยคุกคามจากยาเสพติดด้วย”¹⁵⁰ แต่ทว่ามีหลักฐานยืนยันถึงความสัมพันธ์อย่างชัดเจนของการทำข้อตกลงหยุดยิงระหว่างกองทัพเมียนมากับกลุ่มชาติพันธุ์ กับการเติบโตขึ้นการค้ายาเสพติด ดังจะเห็นได้จากพื้นที่ที่รัฐบาลทหารสามารถเจรจาหยุดยิงได้นั้นจะมีอัตราการปลูกฝิ่นที่เพิ่มมากขึ้น ปริมาณการผลิตยาเสพติดมีอัตราเพิ่มสูงขึ้นนับตั้งแต่การขึ้นปกครองของสภา SLORC โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อัตราการผลิตฝิ่นที่เพิ่มขึ้น 2 เท่าในช่วง ค.ศ. 1988-1992 และมีการส่งออกจากสารสังเคราะห์จากฝิ่นในรูปแบบต่างๆมีมูลค่าสูงถึง 992 ล้านดอลลาร์สหรัฐใน ค.ศ. 1996 ซึ่งคิดเป็นมูลค่าสูงมากกว่าการส่งออกทั้งหมดของรัฐบาลทหารเสียอีก¹⁵¹ เมียนมาจึงกลายเป็นหนึ่งในสี่ประเทศที่สหรัฐอเมริกาประกาศว่าเป็นประเทศที่ล้มเหลวในการดำเนินการต่อต้านยาเสพติด¹⁵²

ทั้งนี้ แม้รัฐบาลสหรัฐอเมริกาจับตามองประเด็นยาเสพติดของเมียนมาเป็นอย่างมาก แต่รายงาน International Narcotics Control Strategy Report ประจำปี ค.ศ. 1991-2000 ก็ระบุว่าไม่พบหลักฐานชี้ชัดว่า รัฐบาลทหารในระดับสถาบันเข้าไปมีส่วนในขบวนการค้ายาเสพติด แต่รายงานประจำปีหลายฉบับก็ยืนยันถึงแหล่งข้อมูลที่น่าเชื่อถือจำนวนหนึ่งว่า รัฐบาลทหารอนุญาตให้พ่อค้ายาเสพติดเดินทางได้อย่างอิสระในเมียนมา ตลอดจนเจ้าหน้าที่รัฐบริเวณพื้นที่ชายแดน เจ้าหน้าที่ศุลกากร ตำรวจ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เจ้าหน้าที่

¹⁴⁹ Tony Broadmoor, "Precarious Peace in Monland," *The Irrawaddy* 10, no. 2 (February 2002), [Online] Available from: https://www2.irrawaddy.com/article.php?art_id=2532 [4 August 2020]; Juajan Wongpolganon, "Mon Nationalism and the Invention of Traditions: The Case of the Mons in thier Diasporic Communities," *Manusya: Journal of Humanities* 10, no. 1 (March 2007): 58-59.

¹⁵⁰ Houtman, *Mental Culture in Burmese Crisis Politics*, p. 103.

¹⁵¹ Houtman, *Mental Culture in Burmese Crisis Politics*, p. 113; U.S. Embassy Rangoon, *Foreign Economic Trends Report: Burma (July 1996)*, p. ii.

¹⁵² สหรัฐอเมริกาประกาศรายชื่อประเทศที่ล้มเหลวในการดำเนินนโยบายต่อต้านยาเสพติดจำนวน 4 ประเทศ ได้แก่ อิหร่าน ซีเรีย อัฟกานิสถาน และเมียนมา; โปรดดู Robert S. Gelbard, "Burma: The Booming Drug Trade," in *Burma: Prospects for a Democratic Future*, ed. Robert I. Rotberg (Washington, DC: Brookings Institution Press, 1998), p. 185.

ทหารจำนวนหนึ่งเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการค้ายาเสพติด¹⁵³ สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ชาวบ้านในรัฐฉานเมื่อ ค.ศ. 2002 ที่ว่า “เจ้าหน้าที่ทหารบอกให้เราปลูกฝิ่นให้พวกเขา พวกเราไม่สามารถปฏิเสธได้... ถ้าพวกเราไม่รู้วิธีปลูก เจ้าหน้าที่ทหารจะช่วยเหลือพวกเรา”¹⁵⁴ ท่าทีดังกล่าวทั้งหมดจึงทำให้กองทัพเมียนมาถูกมองว่าเป็นผู้ให้ใบอนุญาตให้ปลูกฝิ่นได้ เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนกับการลงนามในข้อตกลงหยุดยิงและยุติการกระทำที่เป็นปฏิปักษ์กับรัฐบาลทหาร ซึ่งเป็นประเด็นด้านความมั่นคงที่กองทัพเมียนมาให้ความสำคัญในลำดับสูงสุด¹⁵⁵ เดวิด ซี. วิลเลียมส์ (David C. Williams) เรียกการยอมอ่อนข้อของกองทัพเมียนมาดังกล่าวว่าเป็น “การซื้อความสนับสนุน” (Buying Support)¹⁵⁶

นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ทหารยศสูงกับพ่อค้ายาเสพติดรายใหญ่มีความสัมพันธ์อันดีต่อกัน และนี่จึงเอื้อต่อการฟอกเงินของพ่อค้ายาเสพติด กล่าวคือ แม้จะไม่มีหลักฐานชัดเจนถึงการกำหนดนโยบายของรัฐบาลทหารที่เอื้อประโยชน์ให้แก่พ่อค้ายาเสพติด แต่ก็ปฏิเสธไม่ได้ว่าความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นและเปิดเผยระหว่างรัฐมนตรีบางรายในรัฐบาลทหาร ซึ่งเป็นนายพลของกองทัพเมียนมา กับพ่อค้ายาเสพติดรายใหญ่ ได้เปิดโอกาสให้การค้ายาเสพติดสามารถดำเนินไปได้อย่างราบรื่น รวมถึงเปิดช่องทางให้พ่อค้ายาเสพติดทั้งที่ยังคงดำเนินธุรกิจอยู่และที่วางมือไปแล้วนำ ‘เงินสดปรก’ ซึ่งเป็นรายได้จากการค้ายาเสพติดมาลงทุนในธุรกิจต่างๆ ภายหลังจากการปฏิรูประบบเศรษฐกิจของรัฐบาลทหาร หรือที่ถูกเรียกว่า ‘ทุนนิยมจากยาเสพติด’ (Narco-Capitalism) ทั้งการลงทุนในภาคการค้า ภาคการบริการ และภาคการผลิต ประกอบกับระบบการธนาคารของเมียนมาที่ยังคงไม่พัฒนาจึงเอื้อประโยชน์ให้สามารถปกปิดอำพรางหรือขจัดร่องรอยของที่มาของเงินที่ผิดกฎหมาย ทำให้กลายเป็น ‘เงินสดสะอาด’ ตามกฎหมาย เงินจากการค้ายาเสพติดถูกแปรให้กลายเป็น เม็ดเงินที่หล่อเลี้ยงระบบเศรษฐกิจเมียนมา สอดคล้องกับความเห็นของโรนัลด์ ฟินด์เลย์ (Ronald Findley) กล่าวว่า “เงินทุนตั้งต้นของเศรษฐกิจเมียนมาคือเฮโรอีน ถ้านั่นจะเป็นการกล่าวเกินจริงก็คงไม่

¹⁵³ U.S. Department of State, Bureau of International Narcotics Matters, *International Narcotics Control Strategy Report, March 1991* (Washington, DC: U.S. G.P.O., 1991), p. 230; U.S. Department of State, Bureau of International Narcotics Matters, *International Narcotics Control Strategy Report, April 1993* (Washington, DC: U.S. G.P.O., 1993), pp. 257-60; U.S. Department of State, Bureau of International Narcotics Matters, *International Narcotics Control Strategy Report, April 1994* (Washington, DC: U.S. G.P.O., 1994), pp. X1, 258; U.S. Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, *International Narcotics Control Strategy Report, March 1995* (Washington, DC: U.S. G.P.O., 1995), p. 244; U.S. Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, *International Narcotics Control Strategy Report, March 1996* (Washington, DC: U.S. G.P.O., 1996), p. 252; U.S. Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, *International Narcotics Control Strategy Report, March 1997* (Washington, DC: U.S. G.P.O., 1997), p. 264; U.S. Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, *International Narcotics Control Strategy Report, March 1998* (Washington, DC: U.S. G.P.O., 1998), pp. 269-70; U.S. Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, *International Narcotics Control Strategy Report, March 1999* (Washington, DC: U.S. G.P.O., 1999), p. 301; U.S. Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, *International Narcotics Control Strategy Report, March 2000* (Washington, DC: U.S. G.P.O., 2000), p. 292.

¹⁵⁴ Naing Htoo et al., *We Are Not Free to Work for Ourselves*, p. 21.

¹⁵⁵ U.S. Department of State, *International Narcotics Control Strategy Report, March 1991*, p. 229.

¹⁵⁶ David C. Williams, "Cracks in the Firmament of Burma's Military Government: From Unity through Coercion to Buying Support," *Third World Quarterly* 32, no. 7 (2011): 1207.

มากนัก”¹⁵⁷ ไม่มีข้อมูลชัดเจนว่าเงินที่ได้จากการค้ายาเสพติดมีจำนวนเท่าไร แต่ประมาณการว่าตลอดช่วงทศวรรษ 1990-2000 อาจสร้างรายได้เป็นจำนวนหลายพันล้านอย่างไม่ต้องสงสัย¹⁵⁸ ดังนั้น พ่อค้ายาเสพติดกลายเป็นผู้ทรงอิทธิพลในธุรกิจขนาดใหญ่ที่ต้องตามกฎหมายในเมียนมาในที่สุด และเป็นท่อน้ำเลี้ยงแก่การขยายอำนาจทางทหารของกองทัพเมียนมาอีกทางหนึ่งด้วย

ตัวอย่างเช่น โล ซิง ฮาน หนึ่งในพ่อค้ายาเสพติดรายใหญ่ของเมียนมา มีความสัมพันธ์กับนายพลชิน ยุ้นเป็นอย่างมาก และใช้ความสัมพันธ์นี้เอื้อประโยชน์ต่อการดำเนินธุรกิจของกลุ่มเครือข่าย Asia World ของเขาทั้งที่ถูกต้องตามกฎหมาย เช่น ธุรกิจโรงแรม Traders Hotel, โรงแรม Shangri-La Yangon Hotel, โรงแรม Equatorial Hotel ในกรุงย่างกุ้ง และโรงแรม Sedona Hotel Mandalay ในเขตมณฑลทะเลย์ รวมถึงการดำเนินธุรกิจที่ผิดกฎหมายด้วย¹⁵⁹ ทั้งนี้ ข้อมูลจากสำนักงานปราบปรามยาเสพติดสหรัฐอเมริกา (U.S. Drug Enforcement Administration – DEA) รายงานว่า นายพลชิน ยุ้นยินยอมให้โล ซิง ฮาน คำเฮโรอินได้ เพื่อแลกเปลี่ยนกับการเป็นตัวกลางในการประสานงานการเจรจาข้อตกลงหยุดยิง¹⁶⁰ นอกจากนี้ ความสัมพันธ์อันดีระหว่างโล ซิง ฮานกับรัฐบาลทหารยังส่งต่อมาถึงสตีเวน ลอว์ (Steven Law) บุตรชายของโล ซิง ฮานด้วย ดังจะเห็นได้จากรัฐมนตรีจำนวน 8 คนในรัฐบาลทหารไปร่วมงานแต่งงานของสตีเวน ลอว์ เมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 1996 เขาเป็นผู้รับไม้ต่อการบริหารงานทั้งหมดจากบิดาและมีความสนิทสนมกับพลเอกอาวุโสตัน ฉ่วย และนายพลคนอื่นๆ ในกองทัพเมียนมาด้วย¹⁶¹

ทั้งนี้ พ่อค้ายาเสพติดเหล่านั้นได้รับการเชิญชวนจากรัฐบาลให้นำเงินที่ได้จากการค้ายาเสพติดมาพอกให้ถูกกฎหมาย ผ่านการลงทุนในโครงการก่อสร้างหิมาลัยและสิ่งปลูกสร้างขนาดใหญ่ในกรุงย่างกุ้ง เขตมณฑลทะเลย์ และเมืองขนาดใหญ่อื่นๆ และสมาชิกในครอบครัวของพ่อค้ายาเสพติดยังเข้าร่วมเป็นผู้ลงทุนร่วมกับรัฐบาลทหารในการก่อสร้างสาธารณูปโภค เช่น ถนน ท่าเรือ และสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ โดยเฉพาะในพื้นที่ชนบทที่อยู่ในการควบคุมของกลุ่มชาติพันธุ์และขบวนการค้าเสพติด¹⁶² อาทิเช่น ชุน ส่านำเงินจากการค้ายาเสพติดเข้าพอกผ่านธุรกิจประเภทต่างๆ อาทิ ธุรกิจโรงแรมในกรุงย่างกุ้ง และชาย เลิน (Sai Leun) ผู้นำกองกำลังสัมพันธมิตรประชาธิปไตยแห่งชาติ (National Democratic Alliance Army –

¹⁵⁷ Thomas Fuller, "Profits of Heroin Trade Drive Economic Boom in Myanmar," *New York Times* (6 June 2015): 1.

¹⁵⁸ Thant Myint-U, *The Hidden History of Burma: Race, Capitalism, and the Crisis of Democracy in the 21st Century*, p. 51.

¹⁵⁹ Bertil Lintner, "Drugs and Economic Growth: Ethnicity and Exports," in *Burma: Prospects for a Democratic Future*, ed. Robert I. Rotberg (Washington, DC: Brookings Institution Press, 1998), p. 179; Francis Pike, *Empires at War: A Short History of Modern Asia Since World War II* (New York, NY: I. B. Tauris & Co., 2010), p. 609.

¹⁶⁰ Wikileaks, *Dropping the Hammer on Crony Steven Law* (28 December 2007), [Online] Available from: https://wikileaks.org/plusd/cables/07RANGOON1211_a.html [24 October 2019].

¹⁶¹ Robert S. Gelbard, "SLORC's Drug Links," *Far Eastern Economic Review* 159, no. 47 (21 November 1996): 35.

¹⁶² U.S. Department of State, *International Narcotics Control Strategy Report, March 1996*, p. 252; U.S. Department of State, *International Narcotics Control Strategy Report, March 1998*, p. xxxix. ; ทั้งนี้ สภา SLORC/SPDC ถือว่าเป็น “เจ้าของที่ดินรายใหญ่ที่สุดของเมียนมา” ที่เป็นผู้ปล่อยเช่าที่ดินและอาคารต่างๆ แก่เจ้าหน้าที่การทูต นักธุรกิจ และนักลงทุนต่างๆ [โปรดดู Mya Maung, *The Burma Road to Capitalism: Economic Growth Versus Democracy*, pp. 166-67.]

NDAAs) ซึ่งเป็นหนึ่งในขบวนการค้ายาเสพติดในรัฐฉาน ได้เข้ามาร่วมลงทุนกับบริษัท UMEHL ด้วย¹⁶³ และอีกตัวอย่างที่ชัดเจนมาก คือ หนังสือพิมพ์ The New Light of Myanmar ซึ่งเป็นสื่อในความควบคุมของกองทัพเมียนมา ฉบับวันที่ 3 สิงหาคม ค.ศ. 1996 ได้ลงข่าวการซื้ออาคารสำนักงานในกรุงย่างกุ้งของ เป่า โหย่ว เสียง (Pao Yu Hsiang) ผู้นำกองทัพสหรัฐว้า (United Wa State Army – UWSA) ซึ่งเป็นองค์กรที่มีการค้าเฮโรอีนขนาดใหญ่ที่สุดในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียง และยังมีกรลงรูปภาพการจับมือระหว่าง เป่า โหย่ว เสียง กับอู โก เล (U Ko Lay) นายกเทศมนตรีกรุงย่างกุ้งอีกด้วย¹⁶⁴

อย่างไรก็ดี รายงานฉบับหนึ่งของสำนักงานกิจการยาเสพติดและการบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศ (Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs) ของสหรัฐอเมริการะบุว่า นอกจากกองทัพเมียนมาอนุญาตให้กลุ่มชาติพันธุ์บางกลุ่มสามารถค้ายาเสพติดต่อไปได้แล้ว **เจ้าหน้าที่ทหารเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการค้ายาเสพติดเอง และยังมีอำนาจความสะดวกในการขนส่งเพื่อแลกกับเงินสินบนรายบุคคลจำนวนหนึ่งด้วย** กล่าวคือ แม้รัฐบาลทหารได้แสดงท่าทีซึ่งขัดขวางให้การปราบปรามยาเสพติดนับตั้งแต่ ค.ศ. 1992 แต่เจ้าหน้าที่ทหารในบางพื้นที่ที่มีความสัมพันธ์และเข้าร่วมกับฝ่ายการเมืองและกลุ่มอิทธิพลของท้องถิ่นนั้นๆ ซึ่งมีหลักฐานยืนยันว่า เจ้าหน้าที่ทหารจำนวนหนึ่งได้อนุญาตให้การค้าฝิ่นได้หลายพื้นที่ พฤติกรรมที่ขัดต่อการประกาศนโยบายของรัฐบาลทหารทำให้เกิดการโยกย้ายและสั่งปลดเจ้าหน้าที่รัฐและเจ้าหน้าที่ทหารที่เข้าไปเกี่ยวข้องจำนวนหนึ่ง อย่างไรก็ตาม ไม่มีเจ้าหน้าที่ทหารระดับสูงคนใดถูกตัดสินความผิดในข้อหาดังกล่าวหรือการคอร์รัปชันที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดแม้แต่คนเดียว ทั้งนี้มีรายงานที่น่าเชื่อถือระบุว่า กองทหารหน่วยย่อยของกองทัพเมียนมาได้เข้าร่วมกับขบวนการค้ายาเสพติดของกลุ่มว้าและกลุ่มโกก้าง¹⁶⁵

9. การเกิดขึ้นของระบบทุนนิยมแบบเครือญาติ และระบบทุนนิยมแบบเครือข่ายบริวาร

การผูกขาดทางเศรษฐกิจของกองทัพเมียนมาได้ก่อให้เกิดระบบที่รายงานฉบับหนึ่งของสถานทูตสหรัฐอเมริกาประจำกรุงย่างกุ้งเรียกว่า ‘ระบบอุปถัมภ์นิยม’ หรือ ‘การเล่นพรรคเล่นพวก’ (Favoritism)¹⁶⁶ ซึ่งหมายถึง การเอื้อโอกาสและอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงทรัพยากรและการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจให้แก่กลุ่มบุคคลจำนวนหนึ่งที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับผู้มีอำนาจและชนชั้นนำในกองทัพเมียนมาเป็นการส่วนตัว โดยไม่ได้คำนึงถึงทักษะด้านการดำเนินธุรกิจและความเชี่ยวชาญเทคนิคเฉพาะด้านใดๆ ทั้งนี้ ความสัมพันธ์ส่วนตัวดังกล่าวได้นำไปสู่การให้ประโยชน์ต่างตอบแทนกันและการคอร์รัปชันในระดับสูงขึ้นไป

ทั้งนี้ ฟาซี อาห์เหม็ด (Fethi Ahmed) นักวิชาการที่ศึกษาประเด็นการคอร์รัปชันในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อธิบายว่า ‘การเล่นพรรคเล่นพวก’ สามารถจำแนกออกเป็น 2 ลักษณะ ได้แก่ (1) แบบ

¹⁶³ Bertil Lintner, *Blood Brothers: Crime, Business, and Politics in Asia* (New York, NY: Palgrave Macmillan, 2003), pp. 269-70.

¹⁶⁴ Gelbard, "SLORC's Drug Links," p. 35.

¹⁶⁵ U.S. Department of State, *International Narcotics Control Strategy Report, April 1993*, p. 260.

¹⁶⁶ U.S. Embassy Rangoon, *Country Commercial Guide: Burma (Myanmar), Fiscal Year 2000/2001*, p. 1.

เครือญาตินิยม (Nepotism) และ (2) แบบเครือข่ายบริวารนิยม (Cronyism)¹⁶⁷ ดังนั้น เมื่อพิจารณา มุมมองการเล่นพรรคเล่นพวกดังกล่าวมาพิจารณาธุรกิจของกองทัพเมียนมาจึงสามารถอธิบายถึงการก่อตั้ง ของระบบทุนนิยม 2 ประเภทที่เกี่ยวข้องกันระหว่างกองทัพเมียนมากับกลุ่มผู้เล่นทางเศรษฐกิจอื่นๆ คือ ระบบทุนนิยมแบบเครือญาติ (Nepo-Capitalism) และระบบทุนนิยมแบบเครือข่ายบริวาร (Crony Capitalism) ซึ่งทำให้กลุ่มผู้เล่นเหล่านี้กลายเป็นผู้มีอิทธิพลอย่างมากในวงการธุรกิจของเมียนมา อธิบายได้ ดังต่อไปนี้

(1) ระบบทุนนิยมแบบเครือญาติ (Nepo-Capitalism)

ระบบทุนนิยมแบบเครือญาติที่เคยเกิดขึ้นในช่วงสถาปนาปฏิวัติและพรรค BSPP (ดังอธิบายรายละเอียด ไว้แล้วในบทที่ผ่านมา) ยังคงดำเนินต่อเรื่อยมา เพราะแม้นายพลเน วินจะสิ้นอำนาจทางการเมืองการปกครองอย่าง เป็นทางการไปแล้ว แต่เขายังคงมีอำนาจในกองทัพเมียนมาและคุมอำนาจทางการเมืองอยู่หลังฉากของสภา SLORC จึงยังคงทำให้ต่อ ซานดา วิน บุตรีของนายพลเน วินยังคงแสวงหาผลประโยชน์ทางธุรกิจได้อยู่¹⁶⁸ ในขณะที่ระบบทุนนิยมแบบเครือญาติเดิมไม่ได้จางหายไป ระบบทุนนิยมแบบเครือญาติใหม่ก็ทำงานแทบ จะในทันทีที่ผลัดเปลี่ยนอำนาจสู่ระบอบการปกครองใหม่ของพลเอกอาวุโสตาน ฉ่วย และนายพลชิน ย์น ซึ่งเป็นผู้ใกล้ชิดกับต่อ ซานดา วิน

ระบบทุนนิยมแบบเครือญาติในช่วงสภา SLORC/SPDC มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้นในช่วงสถาปนาปฏิวัติ ของ นายพลเน วิน เพราะนโยบายเศรษฐกิจเริ่มมีการผ่อนปรนข้อจำกัดบางประการ ทำให้รัฐบาลทหารและ เจ้าหน้าที่ที่ทหารหาช่องทางแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ โดยใช้ธุรกิจของสมาชิกในครอบครัวของพวกเขา เหล่านี้รับเงินหรือผลประโยชน์ในรูปแบบอื่นๆ เพื่อแลกเปลี่ยนกับโอกาสทางการค้าการลงทุนใน เมียนมาขณะนั้น ตัวอย่างเช่น ต่อ ใจจิ่ง ใจจิ่ง (Daw Kyaing Kyaing) ภริยาของพลเอกอาวุโสตาน ฉ่วยถูกตั้ง ฉายาว่าเป็น ‘สตรีหมายเลขหนึ่งผู้ฉ้อฉล’ เพราะเธอมีอิทธิพลต่อพลเอกอาวุโสตาน ฉ่วยในการตัดสินใจ แต่งตั้งหรือปลดบุคคลออกจากตำแหน่งในรัฐบาลทหารและกองทัพเมียนมาได้ รวมถึงมีอำนาจสิทธิขาดใน การอนุญาตให้บุคคลใดสามารถนัดหมายเข้าพบพลเอกอาวุโสตาน ฉ่วย ต่อ ใจจิ่ง ใจจิ่งมักได้รับการเอาใจจาก นักธุรกิจ ทั้งในรูปของสิทธิพิเศษทางธุรกิจ หรือของขวัญของกำนัลมูลค่าสูง เช่น ภรรยาของนักธุรกิจคนหนึ่ง นำทับทิมมูลค่า 200 ล้านจัตมามอบให้เป็นของขวัญ หรือของขวัญในวันปีใหม่ที่เธอได้รับมีมูลค่าไม่ ต่ำกว่า 6 พันล้านจัตมา¹⁶⁹

อีกตัวอย่างหนึ่งที่น่าสนใจ คือ ต่อ ชิน วิน ฉ่วย (Daw Khin Win Shwe) ภริยาของนายพลชิน ย์น มีพฤติกรรมเรียกรับของขวัญของกำนัลจากนักธุรกิจเช่นกัน และมักเข้าไปเลือกซื้อสินค้าโดยเฉพาะอย่างยิ่ง เครื่องประดับอัญมณีโดยไม่ชำระเงินให้แก่ร้านค้า รวมถึงในขณะที่เธอตำแหน่งเป็นประธานของสหพันธ์สตรี

¹⁶⁷ Fethi Ben Jomma Ahmed, *The Dilemma of Corruption in Southeast Asia* (Kuala Lumpur: University Malaya Press, 2005), p. 50; Leslie Holmes, *Corruption: A Very Short Introduction* (New York, NY: Oxford University Press, 2015), p. 3.

¹⁶⁸ Harriden, *The Authority of Influence: Women and Power in Burmese History*, p. 191.

¹⁶⁹ "The Faces of Burma 2005," *The Irrawaddy* 13, no. 12 (December 2005): 17; "A Blacklist Goes on Sale," *The Irrawaddy* (14 June 2006), [Online] Available from: https://www2.irrawaddy.com/article.php?art_id=5881 [3 November 2019].

แห่งสหภาพเมียนมา (Myanmar Women's Affairs Federation) แต่ทว่าเธอกลับเข้าไปพัวพันกับขบวนการค้ากำไรจากการขนส่งหญิงสาวอายุต่ำกว่า 25 ปีไปยังประเทศไทย¹⁷⁰

เมื่อพิจารณาในระดับลดหลั่นลงมา หากนักธุรกิจชาวต่างชาติต้องการติดต่อนัดหมายกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พวกเขาต้องใช้เทคนิคพิเศษเพื่อหาทางขออนัดหมายได้ โดยพวกเขาจะเข้าไปจับจ่ายสินค้าหรือใช้บริการในร้านค้าที่บุตรของรัฐมนตรีผู้นั้นเป็นเจ้าของเสียก่อน บางคนต้องยอมใช้จ่ายเงินถึง 400 ดอลลาร์สหรัฐเพียงเพื่อได้วันนัดหมายเท่านั้น¹⁷¹ นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ทหารยังร่วมมือกับ 'นายหน้า' หรือที่ภาษาพม่าเรียกว่า 'Pweza' ซึ่งมักเป็นเครือญาติหรือผู้ที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิด ทำหน้าที่ในการเรียกรับส่วยหรือผลประโยชน์ต่างๆ เพื่อแลกกับการอำนวยความสะดวกกับการประสานงานต่างๆกับหน่วยงานของรัฐ นายหน้าดังกล่าวช่วยให้เจ้าหน้าที่ทหารไม่ต้องเป็นผู้ออกหน้าเรียกรับสินบนด้วยตนเอง โดยจะรับส่วนแบ่งจากสินบนที่ได้ตามแต่ตกลงเป็นรายกรณี¹⁷²

มากไปกว่านั้น ระบบทุนนิยมแบบเครือญาติยังมีพฤติกรรมการใช้อภิสิทธิ์พิเศษในการแต่งตั้งเครือญาติของผู้มีอำนาจให้ผู้บริหารระดับสูงในหน่วยงานรัฐหรือรัฐวิสาหกิจด้วย อำนาจทางการเมืองของสภา SORC/SPDC ยังเอื้อประโยชน์การผูกขาดธุรกิจบางประเภทแก่ครอบครัวของเจ้าหน้าที่ทหารระดับสูงอย่างชัดเจน ตัวอย่างเช่น เย ไนง วิน (Ye Naing Win) บุตรชายของนายพลชิน ยุ้นได้รับอนุญาตให้ดำเนินธุรกิจนิตยสาร Living Color และบริษัท Bagan Cybertech Ltd. ที่เป็นบริษัทให้บริการอินเทอร์เน็ตรายเดียวของเมียนมาในขณะนั้น

อำนาจทางการเมืองในมือของสภา SORC/SPDC ได้เอื้อประโยชน์ทางธุรกิจ สร้างความมั่งคั่งอย่างก้าวกระโดดให้แก่สมาชิกในครอบครัวของตนเอง ในขณะที่เดียวกัน ระบบทุนนิยมแบบเครือญาติและการขัดกันเรื่องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจถูกมองว่าเป็นสาเหตุของความขัดแย้งในกลุ่มนายพลในกองทัพเมียนมาจนนำมาสู่การปลดเจ้าหน้าที่ทหารหลายนายออกจากตำแหน่งทางการเมือง ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือ กรณีการปลดนายพลชิน ยุ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีนี่ถูกมองว่าหนึ่งในสาเหตุเกิดจากการขัดกันในด้านธุรกิจ ซึ่งถูกย่ำยีขัดเมื่อกองทัพเมียนมาเข้ายึดกิจการต่างๆของบุตรชายของนายพลชิน ยุ้นแทบจะในทันทีหลังจากเขาถูกปลดจากตำแหน่ง¹⁷³

¹⁷⁰ Harriden, *The Authority of Influence: Women and Power in Burmese History*, p. 259.

¹⁷¹ Louise Williams, *Wives, Mistresses and Matriarchs: Asian Women Today* (New South Wales, Australia: Allen & Unwin, 1998), pp. 187-88.

¹⁷² Bénédicte Brac de la Perrière, "A Woman of Mediation," in *Burmese Lives: Ordinary Life Stories under the Burmese Regime*, ed. Wen-Chin Chang and Eric Tagliacozzo (New York, NY: Oxford University Press, 2014), pp. 71-82.

¹⁷³ Bruce Hawke, "The Spook Goes Down," *The Irrawaddy* 12, no. 9 (October 2004), [Online] Available from: https://www2.irrawaddy.com/article.php?art_id=4130 [3 November 2019].

(2) ระบบทุนนิยมแบบเครือข่ายบริวาร (Crony Capitalism)

ระบบทุนนิยมแบบเครือข่ายบริวาร คือ ระบบทุนนิยมรูปแบบหนึ่งที่รัฐบาลทหารและกองทัพเมียนมาใช้อำนาจรัฐในการเอื้อผลประโยชน์และมอบรางวัลให้แก่เพื่อนใกล้ชิด นักธุรกิจที่มีความเกี่ยวข้องกับสัมพันธมิตร หรือเครือข่ายบริวาร อาจเป็นในรูปแบบของสัญญาการลงทุน การให้เงินอุดหนุนและเงินกู้ การลดหย่อนภาษี และมาตรการจูงใจอื่นๆ รวมถึงการเพิกเฉยกับพฤติกรรมกรรมการแทรกแซงตลาดที่ไม่เหมาะสม เพื่อตอบสนองความสัมพันธ์ที่เกื้อหนุนกัน อันจะช่วยรักษาความเข้มแข็งของโครงสร้างของผลประโยชน์ต่างตอบแทนที่จะช่วยรักษาฐานอำนาจทางการเมืองของกองทัพเมียนมาเอาไว้ได้ในระยะยาว¹⁷⁴ คำอธิบายดังกล่าวจึงอาจกล่าวได้ว่า ระบบทุนนิยมแบบเครือข่ายบริวารได้สร้างสถานการณ์ของการได้ประโยชน์ร่วมกัน (Win-Win Situation) ของทั้งกองทัพเมียนมาและเครือข่ายบริวาร ในขณะที่ชาวเมียนมายังได้รับประโยชน์ทางเศรษฐกิจเพียงน้อยนิดเช่นเดิม

สภา SLORC แต่งตั้งสถานะใหม่ให้กับกลุ่มมหาเศรษฐีตามแนวทางระบบทุนนิยมแบบเครือข่ายบริวารในนาม ‘ผู้ประกอบการแห่งชาติ’ (National Entrepreneur) ซึ่งคือ สถานะพิเศษทางเศรษฐกิจอย่างเป็นทางการที่สภา SLORC/SPDC มอบให้แก่บริษัทขนาดใหญ่ 15 กลุ่มบริษัทที่มีความเชี่ยวชาญด้านเทคโนโลยีและมีทุนสนับสนุนมหาศาล ซึ่งมักเป็นมหาเศรษฐีที่มีรากฐานความร่ำรวยมาจากธุรกิจในตลาดมืด และมักเป็นบุคคลและ/หรือกลุ่มบุคคลที่มีความใกล้ชิดกับกองทัพเมียนมา สภา SLORC/SPDC อ้างว่ากลุ่มคนเหล่านี้จะให้เข้ามาช่วยเป็นกลไกช่วยแก้ไขความล้มเหลวทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในช่วงสภาปฏิวัติและพรรค BSSP และเข้ามาเป็นเครือข่ายบริวารทางธุรกิจของตนเอง ทั้งนี้ คำว่า ‘ผู้ประกอบการแห่งชาติ’ ปรากฏครั้งแรกในรายงานอย่างเป็นทางการฉบับหนึ่งของสภา SLORC ที่ได้กล่าวถึงการแต่งตั้งคณะกรรมการว่าด้วยการแปรรูปรัฐวิสาหกิจขึ้นในเดือนมกราคม ค.ศ. 1995 ระบุถึงหนึ่งในเป้าหมายของการแปรรูปดังกล่าวว่า “เพื่อส่งเสริมการเกิดขึ้นและความรุ่งเรืองของวิสาหกิจด้านเศรษฐกิจแห่งชาติ (National Economic Enterprises) ทั้งหลายที่อยู่ในมือของผู้ประกอบการแห่งชาติ”¹⁷⁵

ทั้งนี้ ตัวอย่างมหาเศรษฐีที่มีสถานะเป็นผู้ประกอบการแห่งชาติ ได้แก่ ออง โก วิน (Aung Ko Win) ผู้นำกลุ่มธุรกิจ Kanbawza Group, เท ซา (Tay Za) ผู้นำกลุ่มธุรกิจ Htoo Group, ซอ ซอ (Zaw Zaw) ผู้นำกลุ่มธุรกิจ Max Myanmar Group, เตง ทุน (Thein Tun) ผู้นำกลุ่มธุรกิจ Myanmar Golden Star Group, จอ วิน (Kyaw Win), เอ็ก ทุน (Eike Htun), เท มยิ่น (Htay Myint), สตีเว่น ลอร์ บุตรชายของโล ซิง ฮาน เป็นต้น¹⁷⁶ ผู้ประกอบการแห่งชาติเหล่านี้มีอิทธิพลอย่างมากต่อเศรษฐกิจของเมียนมา ในฐานะพันธมิตรร่วมทางเศรษฐกิจของกองทัพเมียนมา และมักถูกนักวิชาการและสื่อมวลชนเรียกว่า ‘เครือข่ายบริวาร’ (Cronies)

¹⁷⁴ Paul D. Hutchcroft, "Oligarchs and Cronies in the Philippine State: The Politics of Patrimonial Plunder," *World Politics* 43, no. 3 (April 1991): 435.

¹⁷⁵ Union of Myanmar, *Nation-Building Endeavours, Volume III*, p. 84.

¹⁷⁶ Aung Min and Kudo, "Business Conglomerates in the Context of Myanmar's Economic Reform," pp. 143-54; Lee Jones, "Political Economy," in *Routledge Handbook of Contemporary Myanmar*, ed. Adam Simpson, Nicholas Farrelly, and Ian Holliday (New York, NY: Routledge, 2018), p. 185.

ผู้วิจัยเห็นว่ามิใช่เหตุผลหลัก 2 ประการที่กองทัพเมียนมาอนุญาตให้มี ‘ผู้ประกอบการแห่งชาติ’ ในฐานะส่วนหนึ่งของระบบทุนนิยมแบบเครือข่ายบริวาร กล่าวคือ

ประการแรก รัฐบาลทหารและกองทัพเมียนมาต้องการร่วมทุนกับ ‘ผู้ประกอบการแห่งชาติ’ เพื่อขยายการลงทุนของเครือข่ายบริษัท UMEHL และเครือข่ายบริษัท MEC ออกไปให้กว้างขวางมากขึ้นกว่าเดิม ทั้งนี้ผู้ประกอบการแห่งชาติที่เข้าดำเนินธุรกิจใ้ในวิสาหกิจที่รัฐบาลตัดสินใจดำเนินการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ และลงทุนร่วมกับรัฐวิสาหกิจที่สภา SLORC/SPDC ควบคุมดูแลได้รับอภิสิทธิ์พิเศษหลายประการ ได้แก่ ได้รับใบอนุญาตให้นำเข้าสินค้าพิเศษอย่างยานพาหนะและอุปกรณ์ต่างๆเป็นกรณีพิเศษ อำนวยความสะดวกในการอนุมัติให้กู้ยืมสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ มอบสิทธิพิเศษในการผูกขาดธุรกิจหรืออุตสาหกรรมบางประเภท อนุมัติให้เสียภาษีศุลกากรในอัตราพิเศษ ได้รับข้อเสนออัตราแลกเปลี่ยนเป็นกรณีพิเศษ และรับสิทธิพิเศษในเงื่อนไขต่างๆเมื่อทำหนังสือสัญญากับรัฐบาลทหาร เป็นต้น¹⁷⁷ นอกจากนี้ รัฐบาลทหารและกองทัพเมียนมายังมองว่า การสร้างพันธมิตรกับ ‘ผู้ประกอบการแห่งชาติ’ ซึ่งเป็นเพียงกลุ่มคนจำนวนน้อย ทำให้พวกเขาควบคุมการประกอบธุรกิจของภาคเอกชนได้อย่างรัดกุม และแบ่งสรรการผูกขาดในภาคส่วนธุรกิจกันได้ง่ายกว่าการเปิดกว้างให้ภาคเอกชนแข่งขันกันอย่างเสรี ซึ่งเสี่ยงกับการที่รัฐบาลทหารและกองทัพเมียนมาต้องเข้าไปเป็นคู่แข่ง หรือไม่มีความสามารถในการแข่งขันและอาจอยู่นอกสมการทางธุรกิจเหล่านั้นในที่สุด¹⁷⁸

ประการที่สอง เหล่านายพลมองการเอื้อประโยชน์ให้แก่ ‘ผู้ประกอบการแห่งชาติ’ เป็นโอกาสในการสร้างและขยายเครือข่ายบริวาร รวมถึงการเรียกรับผลประโยชน์ส่วนตนจากผู้ประกอบการแห่งชาติเหล่านี้เพื่อแลกเปลี่ยนกับใบอนุญาตหรือสิทธิพิเศษทางการค้า ดังจะเห็นได้ว่าบริษัทที่มีความใกล้ชิดสัมพันธ์กับกองทัพเมียนมาเหล่านั้นมอบ ‘ค่าน้ำชา’ หรือสินบนเป็นของขวัญมูลค่าสูงให้แก่นายพลของกองทัพเมียนมา โดยมักมอบผ่านทางภรรยา บุตรีธิดา หรือผู้ใกล้ชิดของนายพลเหล่านั้น เช่น มอบบ้านจัดสรร รถยนต์ และของใช้ฟุ่มเฟือยต่างๆเป็นของขวัญวันปีใหม่ งานสมรส หรือในโอกาสพิเศษแก่บุตรีธิดาของนายพลอาวุโส การนำขนมปังกรอบใส่กล่องไปมอบให้ แต่ใส่ธนบัตรหรือกุญแจรถยนต์ไว้ด้านล่างของกล่องนั้นเพื่อเป็นเงินสินบน เป็นต้น¹⁷⁹ มากไปกว่านั้น ยังมีการแต่งตั้งสมาชิกในครอบครัวของกองทัพเมียนมาให้ดำรงตำแหน่งระดับสูงของกรมการทหารของบริษัทยุ่ๆ และมอบหุ้นจำนวนหนึ่งของบริษัทแบบให้เปล่าแก่บุคคลเหล่านั้น เพื่อเป็นการสร้างหลักประกันว่าบริษัทจะไม่ถูกถอนใบอนุญาตและสามารถดำเนินธุรกิจไปได้อย่างราบรื่น ตัวอย่างเช่น กรณีของเย ไนง์ วิน บุตรชายของนายพลชิน ยู่น ซึ่งในขณะนั้น

¹⁷⁷ U.S. Embassy Rangoon, *Country Commercial Guide: Burma (Myanmar), Fiscal Year 2000/2001*, pp. 5, 8.

¹⁷⁸ ฟิงกล่าวไว้ในที่นี้ด้วยว่า รัฐบาลทหารของสภา SLORC/SPDC และกองทัพเมียนมาเองก็เล็งเห็นว่าในการควบคุมผู้ประกอบการแห่งชาติบางราย เพราะเมื่อพวกเขาเข้ามาสะสมความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจได้อย่างแข็งแกร่งแล้ว พวกเขาจะเริ่มสร้างฐานอำนาจเป็นของตนเอง และต้องการเป็นอิสระจากผู้อุปถัมภ์ทางการเมืองจากรัฐบาลทหารและกองทัพเมียนมา; โปรตดู Ford, Gillan, and Htwe Htwe Thein, "From Cronyism to Oligarchy? Privatisation and Business Elites in Myanmar," p. 20.

¹⁷⁹ Fink, *Living Silence: Burma under Military Rule*, p. 135; Mya Maung, *The Burma Road to Capitalism: Economic Growth Versus Democracy*, p. 70.

เป็นเพียงแพทย์ฝึกหัด แต่กลับได้การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการบริหารของบริษัทเอกชนหลายแห่งในเมียนมา¹⁸⁰

สภา SLORC/SPDC ใช้วิธีที่นักเศรษฐศาสตร์การเมืองเรียกว่าการสร้าง ‘ระเบียบการเข้าถึงอย่างจำกัด’ (Limited Access Orders)¹⁸¹ ซึ่งหมายถึง สภา SLORC/SPDC ในฐานะกลุ่มชนชั้นปกครองใช้อำนาจทางการเมืองมอบสิทธิพิเศษในการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติให้แก่ผู้ประกอบการแห่งชาติต่างๆ เพื่อหวังสร้างเครือข่ายของความจงรักภักดี ส่งเสริมการสร้างร่วมมือกับกองทัพเมียนมา และสร้างแรงจูงใจให้อดีตกลุ่มธุรกิจในตลาดมืดเข้ามาอยู่ในกฎระเบียบตามที่สภา SLORC/SPDC เป็นผู้กำหนดไว้ สิทธิพิเศษดังกล่าวยิ่งส่งเสริมให้ผู้ประกอบการแห่งชาติสามารถใช้ทรัพยากรที่ได้รับอนุญาตให้แสวงหา ‘ค่าเช่าทางเศรษฐกิจ’ (Economic Rent)* ได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย แม้การจะถูกรับรวมเป็นผู้ประกอบการแห่งชาติจะจ่ายสินบนหรือส่วนแบ่งผลกำไรให้แก่นายพลในกองทัพเมียนมา แต่ก็ถือว่าเป็นเกินคุ้มจากต้นทุนที่ต้องจ่ายเมื่อเทียบกับความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจที่ได้รับจากระบบเผด็จการทหาร

ผู้ประกอบการแห่งชาติเป็นคณวงในที่รับทราบถึงการวางนโยบายต่างๆ เป็นลำดับต้นๆ ดังจะพบว่า พลเอกอาวุโสตาน ฉ่วยมักปรึกษากับเท ซา ผู้นำกลุ่มธุรกิจ Htoo Group เป็นการส่วนตัว เมื่อเขาต้องตัดสินใจในเรื่องสำคัญ¹⁸² พวกเขามักได้รับสิทธิพิเศษทางเศรษฐกิจ และได้รับข้อยกเว้นทางกฎหมายต่างๆ ในขณะที่ บริษัทอื่นๆ ที่อยู่นอกเครือข่ายมักถูกดำเนินคดีอย่างไม่ตรงไปตรงมา หรือใช้อำนาจรัฐและอ้างข้อกฎหมายในการเข้ายึดทรัพย์สิน เมื่อเกิดความขัดแย้งใดๆ ขึ้น ตัวอย่างเช่น บริษัทนำเข้ารถยนต์ของ อ่อง เพียว (Aung Phyo) ซึ่งไม่ได้มีความสัมพันธ์เป็นพิเศษกับกองทัพเมียนมา ถูกเจ้าหน้าที่กรมข่าวกรองกระทรวงกลาโหม (DDSI) ยึดรถยนต์นำเข้าจากญี่ปุ่นจำนวน 140 คันที่ทำเรื่องขนส่งสินค้าใน ค.ศ. 1996 โดยอ้างว่ารถยนต์เหล่านั้นเป็นรุ่นใหม่ที่เคยทำเรื่องขอใบอนุญาตนำเข้าเอาไว้ ต่อมาพบว่า รถยนต์เหล่านั้นถูกนำไปขายต่อให้แก่เจ้าหน้าที่ทหารยศสูงในราคาถูกเพื่อเอาไปใช้ส่วนบุคคลและนำไปขายต่อในราคาท้องตลาดในที่สุด อ่อง เพียวไม่พอใจอย่างมากต่อพฤติกรรมดังกล่าวจึงเขียนจดหมายร้องเรียนถึงพลโท

¹⁸⁰ Win Min, "Burmese Military Government: Crony Capitalism in Uniform," p. 63.

¹⁸¹ Jones, "The Political Economy of Myanmar's Transition," p. 150.; ทั้งนี้ คำว่า “ระเบียบการเข้าถึงอย่างจำกัด” หมายถึงระเบียบที่ผู้มีอำนาจทางการเมืองในประเทศกำลังพัฒนาสร้างขึ้น โดยไม่ได้ให้ความสำคัญกับนิติรัฐ (Rule of Law) เพื่อจำกัดให้เพียงกลุ่มชนชั้นนำที่เป็นพวกพ้องเท่านั้นที่สามารถเข้าถึงทรัพยากรที่มีคุณค่า เช่น ที่ดิน แรงงาน และทุน รวมถึงจำกัดการทำการกิจกรรมบางอย่าง เช่น การประกอบธุรกิจการค้า และการศึกษา ทั้งนี้ ผู้มีอำนาจทางการเมืองเชื่อว่า ระเบียบการเข้าถึงอย่างจำกัดจะเป็นเครื่องมือที่ช่วยให้กลุ่มชนชั้นนำที่ได้ประโยชน์ให้การสนับสนุนการคงอยู่ของระบอบการปกครองของตน และหวังขจัดความรุนแรงในสังคม โปรดดูรายละเอียดจาก Douglass C. North, John Joseph Wallis, and Barry R. Weingast, *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History* (New York, NY: Cambridge University Press, 2009), p. 30.

* คำว่า “ค่าเช่าทางเศรษฐกิจ” หมายถึง ผลตอบแทนส่วนเกิน หรือค่าตอบแทนที่สูงกว่าค่าตอบแทนตามระดับปกติ โดยถือเอาค่าตอบแทนในตลาดแข่งขันตามปกติเป็นเกณฑ์ สามารถเกิดได้จากหลายสาเหตุ แต่มีหลักอยู่ที่สภาวะการณที่อุปทาน (Supply) ถูกทำให้มีอยู่อย่างจำกัด โดยอาจเกิดจาก (1) เกิดโดยธรรมชาติ เช่น ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัด เช่น ที่ดิน หรือความสามารถพิเศษของศิลปินที่มีลักษณะมีข้อจำกัดเฉพาะทางธรรมชาติ (2) เกิดโดยความจงใจที่สร้างขึ้น เช่น เกิดจากรัฐบาลกำหนดกฎระเบียบหรือนโยบายที่มีผลทำให้เกิดการจำกัดการแข่งขัน จนเกิดการผูกขาดในตลาดของสินค้าขึ้นขึ้นมาด้วยความจงใจ เช่น สิทธิพิเศษจากการได้รับสัมปทานผูกขาดที่เกิดประโยชน์เฉพาะบุคคลบางคน สังคมส่วนร่วมไม่ได้ประโยชน์ใดๆ โปรดดูรายละเอียดจาก Mushtaq H. Khan and Jomo Kwame Sundaram, *Rent, Rent-Seeking and Economic Development: Theory and Evidence in Asia* (New York, NY: Cambridge University Press, 2000), pp. 5-6.

¹⁸² Rogers, *Than Shwe: Unmasking Burma's Tyrant*, p. 203.

ขึ้น ยून ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการกรมข่าวกรองกระทรวงกลาโหม (DDSI) ส่วนหนึ่งของจดหมายระบุว่า “หากกองทัพเมียนมามีพฤติกรรมดังกล่าวต่อธุรกิจที่ได้รับอนุญาตอย่างถูกต้องเช่นนี้ ก็จะไม่มีการต้องการจะมาลงทุนในเมียนมาอีกต่อไป” แต่ผลที่ตามมา แทนที่อ่อง เพียงจะได้รับความช่วยเหลือตามช่องทางที่ถูกต้องของรัฐบาลทหาร กลับเป็นว่าเขาถูกดำเนินคดีด้วยข้อหาสมรู้ร่วมคิดปลุกปั่นกับนักการเมืองฝ่ายตรงข้ามรัฐบาลทหาร ทำให้เขาต้องตัดสินใจหลบหนีออกจากเมียนมาในที่สุด¹⁸³

ระบบทุนนิยมแบบเครือข่ายบริวารจึงเป็นการเอื้อผลประโยชน์ที่อาศัยความสัมพันธ์ของเครือข่ายบริวารเป็นการเฉพาะ และไม่ต้องผ่านการพิจารณาระบบคุณธรรม (Meritocracy) หรือรับฟังความเห็นจากคณะกรรมการใดๆทั้งสิ้น การตัดสินใจบนต่อเจ้าหน้าที่รัฐระบบราชการ และกองทัพเมียนมายังเป็นสิ่งจำเป็นของการอยู่รอดสำหรับกลุ่มธุรกิจเมียนมา การกระทำดังกล่าวสร้างความตึงเครียดต่อบรรยากาศการลงทุนของชาวต่างชาติเป็นอย่างมาก ทุนใหญ่เหล่านี้แปลงสภาพกลายเป็นทุนผูกขาดที่ฉกฉวยเอาประโยชน์จากความอ่อนแอทางเศรษฐกิจของเมียนมา อันทำให้เศรษฐกิจของเมียนมามีสภาพเป็น ‘ระบบเศรษฐกิจทุนนิยมแบบผูกขาด’ (Monopoly Capitalism) ในเวลาต่อมา และส่งผลให้การพัฒนาขนาดกลางและเล็กไม่สามารถพัฒนา และไม่สามารถเป็นพลังทางการเมืองได้ ซึ่งจะอธิบายรายละเอียดในบทถัดไป

10. ธุรกิจของกองทัพเมียนมา กับ การสร้างความเข้มแข็งภายในของสถาบันกองทัพเมียนมา

กองทัพเมียนมาภายใต้การนำของสภา SLORC/SPDC ได้เน้นย้ำถึงภาระหน้าที่ที่สำคัญ 4 ประการ คือ การฝึกฝนเจ้าหน้าที่ทหาร การพัฒนาระบบบริหาร การสร้างสวัสดิการ และการเสริมสร้างขวัญกำลังใจ กองทัพเมียนมามุ่งหวังว่า หากดำเนินหน้าที่ดังกล่าวข้างต้นได้ประสบความสำเร็จ ก็จะนำไปสู่การเสริมสร้างประสิทธิภาพของกองทัพ ทั้งในด้านการทหาร การบริหารจัดการ และองค์กรในภาพรวม เพื่อเป้าหมายในการเป็น “ตัมมะต่อ [กองทัพเมียนมา – ผู้วิจัย] ที่ทันสมัย เข้มแข็ง และมีความสามารถ”¹⁸⁴ ดังนั้น การดำเนินตามเป้าหมายดังกล่าวจำเป็นต้องมีความพร้อมทางด้านงบประมาณจำนวนมาก ธุรกิจของกองทัพเมียนมาได้เพิ่มสร้างความเข้มแข็งของกองทัพในฐานะสถาบัน 3 ประเด็น ได้แก่ (1) การเสริมสร้างศักยภาพทางการทหารของกองทัพเมียนมา (2) การสร้างความภักดี ผ่านการสร้างสวัสดิการให้แก่เจ้าหน้าที่ทหาร และ (3) การสร้างเครือข่ายทางการเมือง และการดึงฝ่ายตรงข้ามมาเป็นพวกเดียวกัน (Co-optation) อธิบายได้ดังนี้

(1) การเสริมสร้างศักยภาพทางการทหารของกองทัพเมียนมา

สภา SLORC/SPDC ภายใต้การควบคุมของกองทัพเมียนมาได้เข้าควบคุมธุรกิจทุกภาคส่วนในเมียนมามากขึ้นกว่าที่เคยครอบครองในช่วงสถาปนาปฏิวัติและรัฐบาลพรรค BSPP เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายแห่งชาติดังที่อธิบายข้างต้น เมื่อสภา SLORC/SPDC กับกองทัพเมียนมามีความเป็นเนื้อเดียวกันอย่างแยกพิจารณา

¹⁸³ Fink, *Living Silence: Burma under Military Rule*, pp. 135-36.

¹⁸⁴ Maung Aung Myoe, *Building the Tatmadaw*, p. 175.

ขาดกันมิได้ จึงทำให้กองทัพได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณตามที่ต้องการ และเมื่อสภา SLORC/SPDC มีอำนาจควบคุมและสั่งการรัฐบาลทหารที่ตนเองเป็นผู้แต่งตั้งได้ยอมทำให้กองทัพเมียนมาสามารถจัดสรรงบประมาณได้เป็นไปตามความต้องการอย่างไม่มีข้อโต้แย้ง เพราะกองทัพเมียนมายึดมั่นในความเชื่อที่ว่า “ถ้ากองทัพเมียนมาเข้มแข็ง ก็จะทำให้ชาติเข้มแข็งไปด้วย”¹⁸⁵

การพิจารณาถึงค่าใช้จ่ายทางทหาร (Defence Expenditure) ของเมียนมาเป็นประเด็นที่ท้าทายมาก เพราะรัฐบาลทหารมักไม่มีการเผยแพร่รายงานอย่างเป็นทางการ โดยเฉพาะข้อมูลในช่วงก่อน ค.ศ. 1980 และบางรายงานของรัฐบาลทหารที่ชี้แจงออกมาจำนวนหนึ่งก็ถูกตั้งข้อกังขาถึงตัวเลขที่ถูกนำเสนอ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาค่าใช้จ่ายทางทหารของกองทัพเมียนมาจากรายงานประจำปีของ Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) จะพบว่า ค่าใช้จ่ายทางทหารของรัฐบาลสภาปฏิวัติ/พรรค BSPP ภายใต้การนำของนายพลเน วินนับตั้งแต่ ค.ศ. 1962-1987 มีจำนวนเฉลี่ยประมาณ 989 ล้านดอลลาร์ต่อปี หรือประมาณ 150 ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี¹⁸⁶ ทว่า นักวิชาการตั้งข้อสังเกตว่า ในช่วงดังกล่าวใช้งบประมาณส่วนกลางมาใช้เป็นค่าใช้จ่ายทางทหารบางส่วน จึงทำให้ค่าใช้จ่ายทางทหารของกองทัพเมียนมาที่ปรากฏมีอัตราต่ำกว่าข้อเท็จจริง¹⁸⁷ ภายหลังจากการปกครองของสภา SLORC/SPDC กองทัพเมียนมาได้รับการจัดสรรค่าใช้จ่ายทางทหารเพิ่มมากขึ้นทุกปี โดยเฉพาะเมื่อเปรียบกับการจัดสรรงบประมาณแก่กระทรวงหรือหน่วยงานอื่นๆของรัฐบาล (ดูภาพที่ 4 ประกอบ¹⁸⁸ และดูสถิติได้ในภาคผนวกที่ 2) หากใช้ค่าใช้จ่ายทางทหารของกองทัพเมียนมาจำนวน 1.76 พันล้านจัตใน ค.ศ. 1988/1989 เป็นฐานในการพิจารณาจะพบว่า หนึ่งปีถัดมากองทัพเมียนมาได้รับรายจ่ายทางการทหารเพิ่มขึ้น 2.5 เท่าเป็น 4.33 พันล้านจัตใน ค.ศ. 1989/1990, เพิ่มขึ้น 22.5 เท่าเป็น 39.63 พันล้านจัตใน ค.ศ. 1998/1999 และเพิ่มขึ้น 736 เท่าเป็น 1,297 พันล้านจัตใน ค.ศ. 2010/2011 ทั้งนี้ หากพิจารณาสัดส่วนค่าใช้จ่ายทางทหารจากงบประมาณของหน่วยงานราชการของรัฐจะพบว่า รัฐบาลทหารจัดสรรงบประมาณแก่กองทัพคิดเป็นร้อยละ 21.1 และร้อยละ 36.8 ของงบประมาณใน ค.ศ. 1988/1989 และ 1995/1996 ตามลำดับ¹⁸⁹ จากสัดส่วนงบประมาณนี้เห็นได้ว่า กองทัพเมียนมาได้รับงบประมาณเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 74.67 ภายในระยะเวลา 7 ปี

¹⁸⁵ Thein Swe, "Human Resource Development in Nation Building: The Role of the Armed Forces," p. 155.

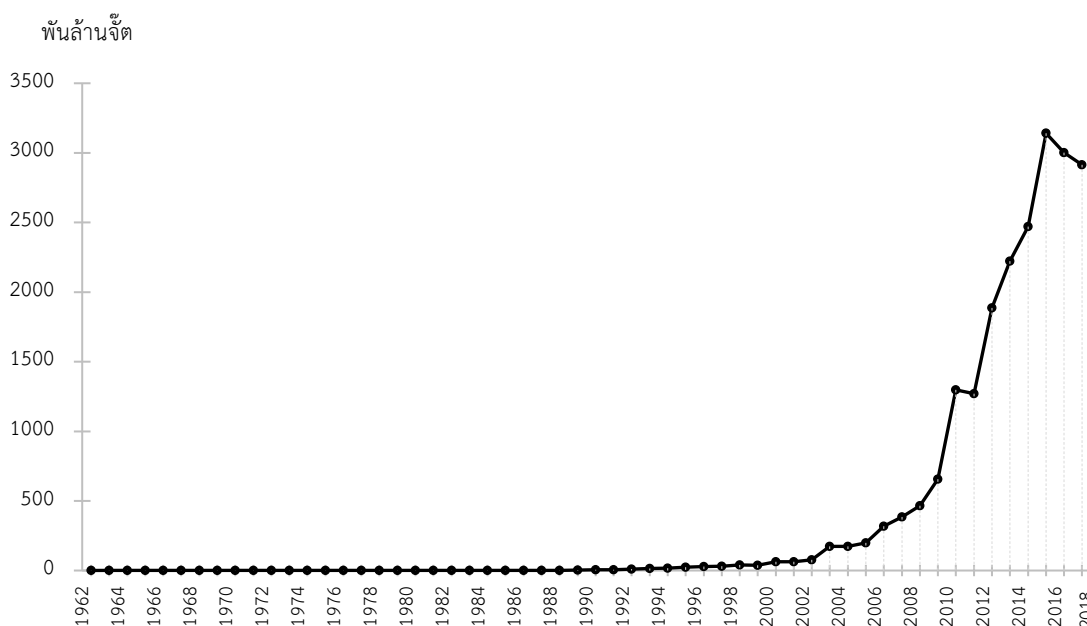
¹⁸⁶ อ้างอิงสถิติจาก Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), *Military Expenditure by Country, in Local Currency, 1949-2020* (Stockholm: SIPRI, 2021). [Online] Available from: <https://www.sipri.org/databases/milex> [3 June 2021].

¹⁸⁷ Maung Aung Myoe, "The Defence Expenditures and Commercial Interests of the Tatmadaw," pp. 100-01., 126.

¹⁸⁸ Maung Aung Myoe, "The Defence Expenditures and Commercial Interests of the Tatmadaw," pp. 100-03.; ทั้งนี้ รัฐบาลเมียนมาเปิดเผยตัวเลขงบประมาณใน 2 ชุดข้อมูล คือ (1) งบประมาณของรัฐบาลสหภาพ (*Union Government Expenditure*) เป็นตัวเลขงบประมาณของหน่วยงานราชการ รวมกับค่าใช้จ่ายของรัฐวิสาหกิจ (SEE) ที่ดำเนินการโดยกระทรวงต่างๆ และ (2) งบประมาณของหน่วยงานราชการของรัฐ (*State Administrative Organizations Expenditure*) เป็นตัวเลขงบประมาณที่จัดสรรให้แก่หน่วยงานเท่านั้น ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเลือกใช้ข้อมูลค่าใช้จ่ายทางทหารจากงบประมาณของหน่วยงานราชการของรัฐมาพิจารณา

¹⁸⁹ Maung Aung Myoe, "The Defence Expenditures and Commercial Interests of the Tatmadaw," p. 102.; ข้อมูลดังกล่าวมีตัวเลขใกล้เคียงกับข้อมูลในรายงานของสถานทูตสหรัฐอเมริกาประจำกรุงย่างกุ้งที่ระบุว่า รัฐบาลทหารเมียนมาจัดสรรงบประมาณแก่กองทัพเมียนมาคิดเป็นร้อยละ 22.9 และร้อยละ 40 ของงบประมาณใน ค.ศ. 1988/1989 และ 1995/1996 ตามลำดับ [อ้างอิงจาก: U.S. Embassy Rangoon, *Foreign Economic Trends Report: Burma, 1997* (Rangoon: U.S. Embassy Rangoon, 1997), p. 17.]

ภาพที่ 4 ค่าใช้จ่ายทางทหารของกองทัพเมียนมา ตั้งแต่ ค.ศ. 1962-2018

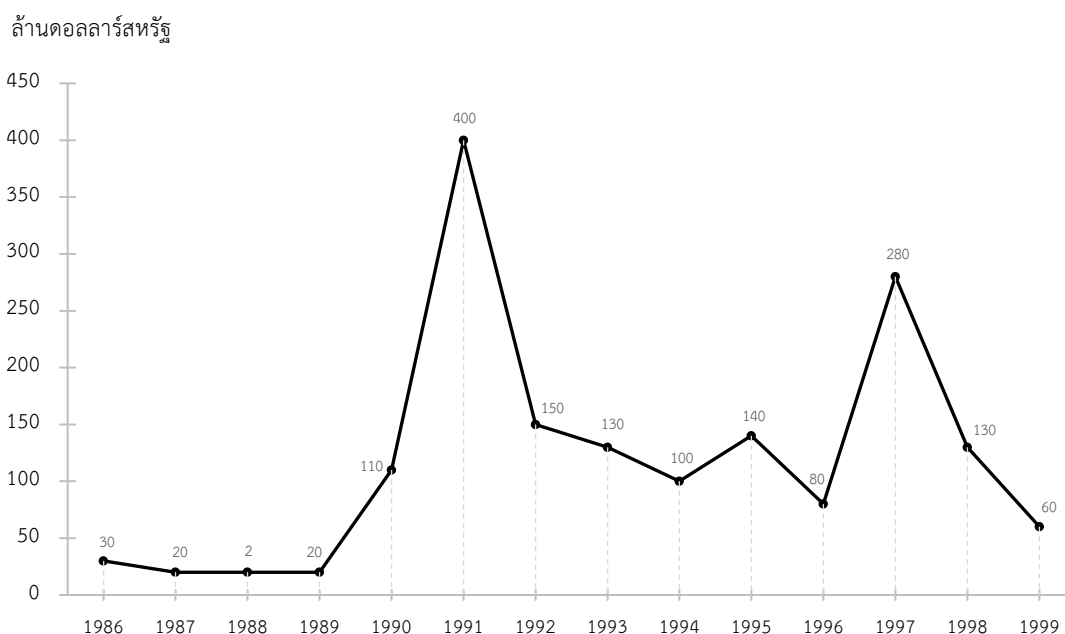


นอกเหนือจากงบประมาณที่ได้รับจัดสรรจากรัฐบาลเพิ่มสูงขึ้นทุกปีแล้ว ผลกำไรจากธุรกิจของกองทัพเมียนมายังถูกตั้งข้อสังเกตว่าเป็นขุมทรัพย์สำคัญที่กองทัพเมียนมาใช้ในการเสริมสร้างความแข็งแกร่งของกองทัพ กองทัพเมียนมาสั่งซื้ออาวุธและยุทโธปกรณ์ที่ทันสมัยจากประเทศต่างๆเป็นจำนวนมาก จากงบประมาณการสั่งซื้อจำนวน 20 ล้านดอลลาร์สหรัฐใน ค.ศ. 1988 เพิ่มขึ้นถึง 20 เท่ากลายเป็น 400 ล้านดอลลาร์สหรัฐใน ค.ศ. 1991 ทั้งนี้ ค่าเฉลี่ยของการซื้ออาวุธในช่วงทศวรรษ 1990 คิดเป็น 158 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (ดูภาพที่ 5 ประกอบ¹⁹⁰ และดูสถิติได้ในภาคผนวกที่ 3) แม้กองทัพเมียนมาจะไม่มีรายการจัดหายุทธโธปกรณ์ประกาศออกมาอย่างเป็นทางการ แต่เป็นที่ชัดเจนว่า จีนเป็นคู่ค้าอาวุธยุทธโธปกรณ์หลักของกองทัพเมียนมานับตั้งแต่ช่วงปลายศตวรรษ 1980 เช่นเดียวกับกองทัพของประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ เพราะอาวุธที่ผลิตในจีนมีราคาถูกกว่าอาวุธที่ผลิตในสหรัฐอเมริกาหรือประเทศตะวันตกอื่นๆ อีกทั้งโดยปกติแล้วจีนไม่ได้ส่งรายงานตามระบบทะเบียนอาวุธสหประชาชาติ (United Nations Register of Conventional Arms – UNRCA) ซึ่งเป็นรายงานข้อมูลความเคลื่อนไหวของอาวุธตามแบบในแต่ละประเทศที่ถือเป็นมาตรการควบคุมอาวุธอย่างหนึ่ง ดังนั้น กองทัพเมียนมาจึงสามารถสั่งสมอาวุธได้โดยปราศจากการตรวจสอบจากนานาประเทศ¹⁹¹

¹⁹⁰ U.S. Arms Control and Disarmament Agency, *World Military Expenditures and Arms Transfers 1997* (Washington, DC: U.S. G.P.O., 1998), p. 23; U.S. Department of State, Bureau of Verification and Compliance, *World Military Expenditures and Arms Transfers 1999-2000* (Washington, DC: U.S. G.P.O., 2002), p. 117.

¹⁹¹ International Crisis Group, *China's Myanmar Dilemma*, Asia Report No. 177, (Bangkok/Brussels: International Crisis Group, 2009), p. 21.

ภาพที่ 5 มูลค่าการนำเข้าอาวุธของกองทัพเมียนมาในระหว่าง ค.ศ. 1986-1999



ทั้งนี้ เมื่อผู้นำรัฐบาลทหารและนายพลของกองทัพเมียนมาเดินทางเยือนจีน รวมถึงในทางกลับกัน ด้วย มักตามมาด้วยการทำข้อตกลงการค้าอาวุธ ตัวอย่างเช่น ภายหลังจากพลเอกอาวุโสตัน ฉ่วยและคณะผู้นำทหารเดินทางเยือนจีนเมื่อ ค.ศ. 1989 เมียนมาได้ทำข้อตกลงซื้ออาวุธยุทธโปกรณ์จากจีนมูลค่าประมาณ 1.2-1.4 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ อาทิ เครื่องบินขับไล่ Chengdu F-7IIK จำนวน 10 ลำ, เครื่องบินฝึกสองที่นั่ง GAIC FT-7 จำนวน 2 ลำ, เรือตรวจการณ์อย่างน้อย 4 ลำ, รถถังสะเทินน้ำสะเทินบกประมาณ 100 คัน, รถลำเลียงพลหุ้มเกราะ 160 คัน, ปืนต่อสู้อากาศยาน, จรวดต่อต้านอากาศยาน HN5, อาวุธเบาอีกกว่าหลายพันต้น รวมถึงวิทยุสื่อสารทางทหารอีกจำนวนมาก¹⁹² รัฐบาลจีนเสนอเงื่อนไขพิเศษต่างๆ ในการทำข้อตกลงซื้ออาวุธดังกล่าวแก่เมียนมา เช่น การให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ และการใช้วิธีการค้าแบบแลกเปลี่ยน (Barter Trade) โดยแลกอาวุธกับทรัพยากรธรรมชาติของเมียนมา เนื่องจากรัฐบาลทหารประสบปัญหาขาดแคลนเงินตราสำรองต่างประเทศ¹⁹³ รายงานฉบับหนึ่งของสภาองเกรสเมื่อ ค.ศ. 2006 ระบุว่าจีนเป็นผู้สนับสนุนและคู่ค้าอาวุธรายหลักต่อเมียนมาคิดเป็นร้อยละ 90 ของอาวุธที่กองทัพเมียนมาถือครอง

¹⁹² Selth, *Transforming the Tatmadaw: The Burmese Armed Forces since 1988*, p. 22; Maung Aung Myoe, *In the Name of Pauk-Phaw: Myanmar's China Policy since 1948*, pp. 145, 50; Bertil Lintner, "Hidden Reserves," *Far Eastern Economic Review* 151, no. 23 (6 June 1991): 12; Bertil Lintner, "China and Burma: Not Only Pauk-Phaw," *The Irrawaddy* (7 June 2017), [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/china-and-burma-not-only-pauk-phaw-3.html> [8 June 2021].

¹⁹³ Minoru Kiryu, "Performance and Prospects of the Myanmar Economy," in *Southeast Asia Affairs 1992*, ed. Daljit Singh (Singapore: ISEAS, 1992), p. 251; Donald M. Seekins, "Burma-China Relations: Playing with Fire," *Asian Survey* 37, no. 6 (June 1997): 534.

และยังให้ความช่วยเหลือทางการทหารและการพัฒนากองทัพเรือคิดเป็นมูลค่ากว่า 1.6 พันล้านดอลลาร์สหรัฐด้วย¹⁹⁴

นอกจากนี้ ความต้องการงบประมาณที่เพิ่มสูงมากขึ้นทุกปีส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากทัศนะของกองทัพเมียนมาต่อภัยคุกคามจากการก่อความไม่สงบภายในประเทศ ทำให้กองทัพเมียนมาพยายามขยายจำนวนเจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคง เพื่อแทรกซึมเป็นสายข่าวและส่งข้อมูลความเคลื่อนไหวต่างๆ ให้อำนาจข่าวกองและหน่วยสืบลับที่กระจายไปทั่วประเทศ โดยเฉพาะในพื้นที่ของกลุ่มชาติพันธุ์ที่เห็นว่าเป็นภัยคุกคามต่อตนเอง ดังจะเห็นได้ว่ากองทัพเมียนมาพยายามระดมกำลังทหารมากขึ้นจาก 184,029 นายใน ค.ศ. 1988 เพิ่มเป็น 270,000 นายใน ค.ศ. 1992, 300,000 นายใน ค.ศ. 1995 และเพิ่มเป็น 370,000 นายใน ค.ศ. 1995 ทั้งนี้ กองทัพเมียนมาเคยตั้งเป้าว่าต้องการมีกำลังพลอย่างน้อย 500,000 นายภายใน ค.ศ. 2000 ซึ่งมีแหล่งข้อมูลระบุถึงที่มาตัวเลขเป้าหมายดังกล่าวว่าเป็นตัวเลขของจำนวนทหารอเมริกันในช่วงที่มีจำนวนมากที่สุดในสงครามเวียดนามระหว่างทศวรรษ 1960¹⁹⁵ แม้ตัวเลขของกำลังพลของกองทัพเมียนมาจะไม่บรรลุตามเป้าหมายตามกำหนดเวลา แต่ก็ถือว่าเป็นตัวเลขที่ใกล้เคียงมาก ดังปรากฏว่ามีจำนวนถึง 435,000-488,000 นายใน ค.ศ. 2002¹⁹⁶ ซึ่งทำให้กองทัพเมียนมากลายเป็นกองทัพที่มีขนาดใหญ่เป็นอันดับ 2 ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รองจากเวียดนาม และมีขนาดใหญ่เป็นอันดับ 18 ของโลกในช่วงต้นทศวรรษ 2000¹⁹⁷ อย่างไรก็ตาม สภา SPDC ระบุไว้ในจดหมายถึงองค์กร Human Rights Watch เมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2002 ว่า ปฏิเสธตัวเลขจำนวนเจ้าหน้าที่ทหารตามรายงานข่าว และยืนยันว่ามีจำนวนเจ้าหน้าที่ทหารเพียง 350,000 นายเท่านั้น¹⁹⁸ การเพิ่มขึ้นของจำนวนเจ้าหน้าที่ทหารย่อมไม่สามารถละเลยการพิจารณาถึงงบประมาณที่ใช้เป็นค่าเบี้ยเลี้ยงและสวัสดิการต่างๆ ที่ต้องเพิ่มมากขึ้นทุกปีตามมาด้วย ดังข้อมูลยืนยันว่ามีการเพิ่มจำนวนขึ้นของเจ้าหน้าที่ทหารทั่วไปในอัตราสูงกว่าปกติ จนทำให้มีการจัดสรรงบประมาณในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเงินเดือนและเบี้ยเลี้ยงสำหรับเจ้าหน้าที่ทหารในเดือนเมษายน ค.ศ. 2000 เพิ่มสูงขึ้นกว่าเดิมถึง 4 เท่าตัว¹⁹⁹

การจัดซื้ออาวุธยุทโธปกรณ์จำนวนมากและค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นในการระดมกำลังทหารเกิดขึ้นภายใต้บริบทการเพิ่มงบประมาณให้กระทรวงกลาโหมในทุกปีงบประมาณอย่างต่อเนื่อง แต่กระนั้น ก็ยังคงสร้าง

¹⁹⁴ U.S. Congress, *China's Role in the World: Is China A Responsible Stakeholder?: Hearing before the U.S.-China Economic and Security Review Commission, 109th Congress, 2nd Session, August 3-4, 2006* (Washington, DC: U.S. G.P.O., 2006), p. 153.; ทั้งนี้ มีข้อมูลยืนยันว่า เนื่องจากอุปสงค์ของตลาดค้าหยาบในจีนมีจำนวนมากขึ้นเรื่อยๆ สภา SLORC/SPDC ได้ส่งออกหยกจำนวนหนึ่งไปยังจีนเพื่อแลกเปลี่ยนกับอาวุธยุทโธปกรณ์ [โปรดดู Mya Maung, *The Burma Road to Capitalism: Economic Growth Versus Democracy*, p. 205.]

¹⁹⁵ Mya Maung, *The Burma Road to Capitalism: Economic Growth Versus Democracy*, p. 52; Selth, *Transforming the Tatmadaw: The Burmese Armed Forces since 1988*, p. 19; Selth, *Burma's Armed Forces: Power without Glory*, p. 79.

¹⁹⁶ Andrew Selth, "Known Knowns and Known Unknowns: Measuring Myanmar's Military Capabilities," *Contemporary Southeast Asia* 31, no. 2 (August 2009): 282.

¹⁹⁷ Selth, *Burma's Armed Forces: Power without Glory*, p. 253.

¹⁹⁸ Heppner and Becker, *"My Gun Was as Tall as Me": Child Soldiers in Burma*, p. 19.

¹⁹⁹ International Crisis Group, *Burma/Myanmar: How Strong Is the Military Regime?*, p. 32.

ข้อกังขาถึงที่มาของเงินเหล่านั้นว่าเป็นไม่ใช่เพียงงบประมาณประจำปีที่รัฐบาลจัดสรรให้ แต่ยักรวมถึงผลกำไรจากธุรกิจของกองทัพเมียนมาด้วย โดยเฉพาะงบประมาณประการหลังถือเป็นแดนสนธยาที่มีเรื่องราวของผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้องและเต็มไปด้วยความสลับซับซ้อน และไม่มีเคยได้รับการเปิดเผยอย่างเป็นทางการจากกองทัพเมียนมาแม้เพียงครั้งเดียว

(2) การสร้างความภักดี ผ่านการสร้างสวัสดิการให้แก่เจ้าหน้าที่ทหาร

ในระหว่างที่รัฐบาลทหารเผชิญกับข้อวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อชาวเมียนมาในหลายกรณี คณะอำนาจไว้ด้วยการใช้กำลังในการปราบปรามฝ่ายตรงข้าม ตลอดจนใช้วิธีการควบคุมและบีบบังคับต่อองค์กรและสถาบันอื่นๆที่มีใจกองทัพเมียนมา ทว่า รัฐบาลทหารและกองทัพเมียนมาใช้วิธีการมอบผลประโยชน์แก่บุคลากรของตนอย่างทั่วถึง เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้สถาบันและองค์กร เช่นเดียวกับช่วงสถาปนาปฏิวัติ²⁰⁰ สอดคล้องคำอธิบายของโทมัส แอมโบรซิโอ (Thomas Ambrosio) ที่อธิบายว่า การรักษาเครือข่ายเชิงอุปถัมภ์ผ่านการเอื้อประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญที่เอื้อต่อการสร้างความเข้มแข็งให้กับระบอบเผด็จการ²⁰¹ กล่าวคือ เมื่อสภา SLORC/SPDC กับกองทัพเมียนมาเป็นเสมือนสถาบันเดียวกัน นายพลที่ดำรงตำแหน่งในสภา SLORC/SPDC จึงมักแสดงท่าทีและจุดยืนเน้นย้ำถึงความสำคัญของกองทัพเมียนมาในหลายโอกาส ดังปรากฏในสุนทรพจน์ของพลโททิน อู เลขานุการที่ 2 ของสภา SPDC กล่าวเมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. 1997 ว่า “รัฐบาลและภาคเอกชนทั้งหมดมีหน้าที่ต้องหยิบยื่นความช่วยเหลือแก่เจ้าหน้าที่ทหาร”²⁰² โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ทหารที่ทุพพลภาพจากการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อเสริมสร้างหนึ่งในความเข้มแข็ง 3 ประการหลัก ได้แก่ ความเข้มแข็งด้านเศรษฐกิจ ความเข้มแข็งขององค์กรฝ่ายบริหาร และความเข้มแข็งของกองทัพเมียนมา อันจะทำให้เมียนมาบรรลุเป้าหมายในการเป็น ‘ชาติที่สันติภาพ ทนสมัย และพัฒนาแล้ว’ ได้ในที่สุด

ในขณะที่กองทัพเมียนมาสร้างวิลล่าหุรุมอบให้นายพลและผู้นำทหารภาคส่วนต่างๆ เช่น วิลล่า Bogyoke Ywah No. 1 และวิลล่า Bogyoke Ywah No. 2 ที่สร้างขึ้นในทำเลทองกลางกรุงย่างกุ้ง²⁰³ ผู้นำกองทัพก็ไม่ลืมที่จะตระหนักว่า อำนาจของกองทัพจะคงอยู่ได้ไม่เพียงแค่อันอยู่กับเหล่านายพล แต่สิ่งสำคัญคือการจัดการภายในองค์กรที่ดีและมีความเป็นหนึ่งเดียวกัน สวัสดิการที่เท่าเทียมและเหมาะสมจึงเป็นอีกปัจจัยสำคัญที่จะช่วยสร้างความสามัคคีแก่เจ้าหน้าที่ทหารทุกคนและสร้างความเข้มแข็งของกองทัพเมียนมาได้ ดังพลเอกอาวุโสตัน ฉ่วยกล่าวสุนทรพจน์ถึงความสำคัญของสวัสดิการทหารไว้เมื่อวันครบรอบ 54 ปีของกองทัพเมียนมา เมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 1999 ว่า

²⁰⁰ Ye Htut, interview by author, at ISEAS–Yusof Ishak Institute, Singapore, 28 August 2018.

²⁰¹ Thomas Ambrosio, "Beyond the Transition Paradigm: A Research Agenda for Authoritarian Consolidation," *Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization* 22, no. 3 (2014): 487-88.

²⁰² "Thanmyanthu Economic Foundation, Others Provide Assistance to Tatmadawmen for Their Sacrifices," *The New Light of Myanmar* (23 December 1997): 1.

²⁰³ Mya Maung, *Totalitarianism in Burma: Prospects for Economic Development*, p. 226.

“สวัสดิการเป็นอีกหนึ่งกิจกรรมสำคัญขององค์กร มันช่วยเสริมความมีระเบียบวินัย และยังช่วยส่งเสริมขวัญกำลังใจด้วย ดังนั้น สวัสดิการจึงเป็นส่วนสำคัญที่เสริมสร้างขีดความสามารถของกองทัพเมียนมา สวัสดิการต้องถูกจัดสรรอย่างเหมาะสม และถูกต้องให้แก่เจ้าหน้าที่ทหาร ไม่เพียงผู้ซึ่งอุทิศชีวิตและอวัยวะ แต่รวมถึงผู้ที่ต้องอยู่ห่างจากครอบครัว ต้องเผชิญกับความยากลำบาก สวัสดิการยังครอบคลุมรวมถึงครอบครัวของเจ้าหน้าที่ทหารในหน่วยทหารต่างๆด้วย”²⁰⁴

ดังนั้น นอกจากเงินเดือนและเบี้ยเลี้ยงพิเศษที่ได้รับจากจัดสรรจากสภา SLORC/SPDC กองทัพเมียนมายังนำรายได้จากธุรกิจที่ตนเองดำเนินการผ่านหน่วยงานในหลายระดับ ไม่ว่าจะเป็นกระทรวงกลาโหม หน่วยงานต่างๆในกระทรวงกลาโหม และหน่วยทหารในระดับภูมิภาค ตลอดจนการดำเนินธุรกิจผิดกฎหมาย เพื่อจัดหาและจัดสรรสวัสดิการให้แก่เจ้าหน้าที่ทหาร สวัสดิการของกองทัพเมียนมายังรวมถึงการจัดตั้งร้านค้าสินค้าราคาถูก (Military Discount Shop) ขึ้นหลายแห่ง เพื่อจำหน่ายข้าวสารและสินค้าราคาอื่นๆในราคาพิเศษให้แก่เจ้าหน้าที่ทหารและครอบครัว²⁰⁵ ในขณะเดียวกัน นายพลยังอนุมัติให้โรงงานหรือธุรกิจของสภา SLORC/SPDC บางแห่งจ้างสมาชิกในครอบครัวของเจ้าหน้าที่ทหารจำนวนมากเข้ามาเป็นพนักงานเพื่อสร้างงานสร้างอาชีพให้แก่พวกเขาเหล่านั้น²⁰⁶ อันเป็นการซื้อใจเจ้าหน้าที่ทหารในอีกทางด้วยว่า กองทัพไม่เพียงแค่อุปถัมภ์เจ้าหน้าที่ทหารในฐานะสมาชิกของกองทัพ แต่ยังดูแลรวมถึงครอบครัวของพวกเขาอีกด้วย

กองทัพเมียนมายังมอบสวัสดิการพิเศษแก่เจ้าหน้าที่ทหารให้เข้ารับการรักษาพยาบาลในโรงพยาบาลทหารที่ซึ่งมีการรักษาโรคพร้อมกว่าโรงพยาบาลทั่วไป รวมถึงการเปิดคลินิก Thamadaw Special Clinic เพื่อบริการพิเศษแก่เจ้าหน้าที่ทหารในราคาที่ถูกลงกว่าประชาชนทั่วไป²⁰⁷ ในขณะที่ประชาชนไม่ได้รับการดูแลด้านสาธารณสุขจากรัฐบาลอย่างทั่วถึง และบางคนที่สามารถเข้ารับการรักษาในโรงพยาบาลก็อาจจะต้องจ่ายสินบนเพิ่มเติมเพื่อเป็นหลักประกันว่าจะได้รับการดูแลอย่างดีจากแพทย์และพยาบาล²⁰⁸

นอกจากนี้ ดังที่กล่าวไว้ในบทที่ผ่านมาว่า รัฐบาลรักษาการของนายพลเน วินให้ข้อเสนอในการซื้อรถยนต์ 3 ล้อยี่ห้อ Mazda แก่เจ้าหน้าที่ทหารระดับกลางขึ้นไป และสภาปฏิวัติยังคงให้สิทธิพิเศษในการซื้อรถยนต์ Mazda รุ่น 323 ได้ในราคาพิเศษต่ำกว่าท้องตลาด สภา SLORC ให้สิทธิพิเศษในการซื้อยานพาหนะที่มากกว่านั้นอีก กล่าวคือ นอกจากสภา SLORC จะจัดสรรให้รัฐมนตรีแต่ละคนในรัฐบาลทหารได้รับรถยนต์นั่งหรู Mazda รุ่น 929 เป็นรถประจำตัวแล้ว ยังได้ให้อภิสิทธิ์พิเศษแก่เจ้าหน้าที่ทหารเกษียณอายุสามารถซื้อรถยนต์ Mazda รุ่น 323 ได้ในราคาพิเศษเพียงร้อยละ 10 ของราคาตลาดในเมียนมา

²⁰⁴ Maung Aung Myoe, *The Tatmadaw in Myanmar since 1988: An Interim Assessment*, p. 11.

²⁰⁵ Mya Maung, *The Burma Road to Poverty*, p. 289.

²⁰⁶ U.S. Embassy Rangoon, *Foreign Economic Trends Report: Burma (July 1996)*, p. 12.

²⁰⁷ “Thamadaw Special Clinic’ of MWVO Opened,” p. 2; Fink, *Living Silence: Burma under Military Rule*.

²⁰⁸ Martin Smith, *Fatal Silence?: Freedom of Expression and the Right to Health in Burma* (London: Article 19, 1996), pp. 21-22.

ขณะนั้น รวมถึงให้สิทธิซื้อน้ำมันเบนซิน 12 แกลลอน/เดือน ในราคา 3.5 จั๊ต/แกลลอน ทั้งนี้ ครอบครัวยุคของเจ้าหน้าที่ทหารมักนำน้ำมันเบนซินเหล่านั้นไปขายทอดต่ออีกทีในราคา 80-120 จั๊ต/แกลลอน เช่นเดียวกับที่นำข้าว น้ำมันพืช น้ำตาล เกลือ นม และพืชผักผลไม้ที่กองทัพเมียนมาจัดสรรให้ไปขายต่อ²⁰⁹

ทั้งนี้ สภา SLORC/SPDC และเหล่านายพลก็คาดหวังว่า เจ้าหน้าที่ทหารจะต้องตอบแทนตนเองด้วยการให้การสนับสนุน ความจงรักภักดี การสนับสนุนทางการเมือง และการอำนวยความสะดวกต่างๆ เมื่อได้รับคำสั่งเป็นการตอบแทน ความคาดหวังของสภา SLORC/SPDC เป็นความจริง เพราะสิทธิประโยชน์และอภิสิทธิ์ต่างๆ ได้สร้างความรู้สึกรักความจงรักภักดีแก่เจ้าหน้าที่ทหารเป็นอย่างมาก เพราะช่วยให้พวกเขาและครอบครัวรอดพ้นจากความขัดสนในขั้นวิกฤตเช่นเดียวกับที่ชาวเมียนมาจำนวนมากต้องเผชิญอยู่ สภา SLORC/SPDC และเหล่านายพลมักใช้อำนาจบังคับลงโทษ จำคุก หรือไล่ออกเจ้าหน้าที่ทหารเหล่านั้นที่ประพฤติตัวเป็นที่น่าสงสัยหรือปฏิบัติงานอย่างไม่น่าพึงพอใจออกจากตำแหน่ง ซึ่งจะทำให้สิทธิประโยชน์และอภิสิทธิ์ต่างๆ ที่เจ้าหน้าที่ทหารเคยได้รับต้องสูญหายไป รวมถึงอาจถูกยึดทรัพย์สินต่างๆ ด้วย หากเจ้าหน้าที่ทหารเหล่านั้นยังคงภักดีต่อกองทัพเมียนมาและเหล่านายพล พวกเขาก็จะยังคงได้รับผลประโยชน์ต่างๆ ซึ่งประชาชนโดยทั่วไปไม่มีโอกาสได้รับ เพราะฉะนั้น เจ้าหน้าที่ทหารจึงหลีกเลี่ยงการกระทำอันจะนำไปสู่การสูญเสียผลประโยชน์ของตนเองและครอบครัว²¹⁰ ซึ่งจะเห็นได้ว่าทั้งสองฝ่ายผูกพันบนฐานของผลประโยชน์ต่างตอบแทน มากไปกว่านั้น การดำรงสถานะเจ้าหน้าที่ทหารยังสามารถสร้างอิทธิพลส่วนตัวอันจะนำมาซึ่งประโยชน์อีกด้วย

(3) การก่อตั้งสมาคมเอกภาพและการพัฒนา (USDA) ในฐานะเครือข่ายทางการเมือง

นอกจากกองทัพเมียนมาจะสร้างฐานอำนาจผ่านการใช้สวัสดิการแก่เจ้าหน้าที่ในระดับต่างๆ แล้ว กองทัพเมียนมายังนำอำนาจของเศรษฐกิจของรัฐบาลที่ตนเองควบคุมมาใช้ในทั้งการสร้างเครือข่ายทางการเมือง และการดึงฝ่ายตรงข้ามมาเป็นพวกเดียวกัน (Co-optation) ผ่านการเป็นสมาชิกของสมาคม USDA ด้วย ก่อนจะอธิบายถึงรายละเอียด ผู้วิจัยจะให้ความหมายของ ‘การสร้างเครือข่ายทางการเมือง’ ในที่นี้เป็นลำดับต้น ซึ่งหมายถึง การรวบรวมเอาบุคคลและ/หรือกลุ่มบุคคลที่สนับสนุนหรือมีแนวโน้มจะสนับสนุนกองทัพเมียนมาเข้ามาเป็นฐานอำนาจให้ตนเอง โดยใช้สิทธิพิเศษหรือโอกาสทางธุรกิจและทางสังคมมาเป็นแรงจูงใจ เพราะฉะนั้น การพิจารณาเครือข่ายทางการเมืองหนึ่งๆ จึงจำเป็นที่จะต้องพิจารณาว่า อะไรคือแรงจูงใจให้บุคคล/กลุ่มบุคคลเข้าร่วมเครือข่ายหนึ่งๆ และพวกเขาจะสูญเสียผลประโยชน์อะไรบ้างหากไม่เข้าร่วม

สภา SLORC/SPDC ได้เริ่มพยายามสร้าง ‘องค์กรภาคประชาสังคม’ ในฐานะเครือข่ายทางการเมืองของตนเอง ภายหลังจากการเปิดการประชุมสมัชชาแห่งชาติเพื่อร่างรัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ 9 มกราคม ค.ศ. 1993 โดยมีเป้าหมายที่เปิดเผย 2 ประการ คือ ประการแรก เพื่อลบล้างภาพของการควบคุมการแสดง

²⁰⁹ John Badgley, "The Burmese Way to Capitalism," in *Southeast Asian Affairs 1990*, ed. Ng Chee Yuen and Chandran Jeshurun (Singapore: ISEAS, 1990), p. 238.

²¹⁰ Kyaw Yin Hlaing, "Setting the Rules for Survival: Why the Burmese Military Survives in an Age of Democratization," *The Pacific Review* 22, no. 3 (2009): 271-191.

ความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเข้มงวด รวมถึงการใช้กำลังความรุนแรงอย่างไร้มนุชยธรรมของรัฐบาลทหารต่อภาคประชาสังคม และประการที่สอง สภา SLORC/SPDC ต้องการให้นานาประเทศดำเนินการยกเลิกมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจ จึงพยายามยืนยันว่าตนเองกำลังดำเนินการตามข้อเรียกร้องที่ต้องการให้เมียนมาเปลี่ยนระบอบการปกครองให้เป็นระบอบประชาธิปไตยและยุติการละเมิดสิทธิมนุษยชน

ภายหลังการเข้าปกครองประเทศเพียงหนึ่งปี สภา SLORC ได้จัดตั้งสมาคมเอกภาพและการพัฒนา (Union Solidarity and Development Association – USDA) ขึ้นเมื่อวันที่ 15 กันยายน ค.ศ. 1993 ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสมาคม ค.ศ. 1988 (SLORC Law No. 6/88: Law Relating to the Formation of Organizations of 1988) สมาคม USDA ได้รับการอุปถัมภ์จากพลเอกอาวุโสตาน ฉ่วยและนายพลต่างๆ เช่น ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารทั้งสามเหล่าทัพ ผู้อำนวยการสำนักงานพลาธิการทหารบก ผู้บังคับบัญชาหน่วยทหารในระดับภูมิภาคต่างๆ (Military Regional Commands) เป็นต้น โครงสร้างการบริหารของสมาคมนี้อีกควบคุมโดยสมาชิกของสภา SLORC/SPDC และผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งสิ้น ดังจะเห็นได้จากพลโทวิน มยีน เลขานุการที่ 3 ของสภา SLORC ดำรงตำแหน่งรองประธานของสมาคม USDA ตามมาด้วยนายกรัฐมนตรีโซ วิน (ค.ศ. 2001-2007) และนายกรัฐมนตรีเตง เส่ (ค.ศ. 2008-2010) ดำรงตำแหน่งเป็นรองประธานในลำดับถัดมา*

สมาคม USDA แกลงจุดยืนว่าตนเองอยู่ในสถานะ ‘องค์การสวัสดิการสังคม’ (Social Welfare Organization) มีจุดประสงค์หลัก 5 ประการ ได้แก่ ดำรงรักษาสถานะความเป็นสหภาพของเมียนมา สร้างสัมพันธไมตรีของชาติพันธุ์ต่างๆ ดำรงความเป็นหนึ่งเดียวของอธิปไตยและดินแดน สร้างการพัฒนาของชาติ และสร้างชาติที่มีความทันสมัยและสงบสุข จุดประสงค์ของสมาคมดังกล่าวข้างต้นวางอยู่บนฐานอุดมการณ์เดียวกันกับกองทัพเมียนมา พลเอกอาวุโสตาน ฉ่วยได้กล่าวสุนทรพจน์บางส่วนถึงความสัมพันธ์ระหว่างสมาคม USDA กับกองทัพเมียนมาไว้ในงานประชุมประจำปีของสมาคม USDA เมื่อ ค.ศ. 1994 ว่า “สมาคมนี้เป็นแนวร่วมแห่งชาติที่ซึ่งประสานการทำงานกับกองทัพเมียนมาเพื่อบรรลุจุดประสงค์ขององค์กร”²¹¹ ประเด็นข้างต้นผนวกรวมกับโครงสร้างการบริหารดังที่อธิบายไว้แล้วจึงทำให้ไม่สามารถพิจารณาสมาคม USDA แยกขาดออกจากกองทัพเมียนมาได้

ในขณะเดียวกัน เป้าหมายซ่อนเร้นที่เห็นได้ชัดเจนแม้ทางสภา SLORC/SPDC ไม่ได้กล่าวออกมาอย่างเป็นทางการ คือ ใช้สมาคมนี้อันเป็นตัวแทนในการขับเคลื่อนทางการเมือง เป็นตัวกลางประสานความร่วมมือกับองค์กรทางศาสนาและองค์กรทางสังคมอื่นๆ รวมถึงเป็นฐานมวลชนของกองทัพเมียนมาในการถ่วงดุลกับประชาชนฝ่ายที่สนับสนุนพรรค NLD ดังปรากฏชัดในสุนทรพจน์ของพลเอกอาวุโสตาน ฉ่วยเมื่อ ค.ศ. 1996 ที่เน้นย้ำว่า สมาชิกสมาคม USDA ที่เป็น “ผู้ปกครอง ครู และนักเรียนต้องช่วยกันเฝ้าดูแล

* เป็นที่น่าสังเกตว่า ตลอดการดำเนินการของสมาคม USDA ไม่มีการแต่งตั้งให้ใครดำรงตำแหน่งประธานสมาคมเลย จนกระทั่งยุบเลิกไปใน ค.ศ. 2010 แต่กระนั้น ก็เป็นที่ชัดเจนว่า พลเอกอาวุโสตาน ฉ่วยเป็นผู้ตัดสินใจสุดท้ายในทุกนโยบายของสมาคม USDA อยู่แล้ว แม้ไม่ได้ดำรงตำแหน่งในโครงสร้างบริหารอย่างเป็นทางการ

²¹¹ Ye Htut, *Myanmar's Political Transition and Lost Opportunities (2010-2016)* (Singapore: ISEAS-Yusof Ishak Institute, 2019), p. 34.

ป้องกันกลุ่มผู้ทรยศที่มีทัศนคติในแง่ร้าย บ่อนทำลาย และฝึกฝึต่อเจ้าอาณานิคม ที่ล่องล้าเข้ามาในโลกของการศึกษา และใช้นักเรียนนักศึกษาเป็นเครื่องมือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจทางการเมือง”²¹² ทั้งนี้ ‘กลุ่มผู้ทรยศที่มีทัศนคติในแง่ร้าย บ่อนทำลาย และฝึกฝึต่อเจ้าอาณานิคม’ ที่ปรากฏในสุนทรพจน์ถูกตีความว่าหมายถึง ออง ซาน ซู จี และพรรค NLD บทบาทการเมืองของสมาคม USDA ปรากฏเป็นรูปธรรมเมื่อมีการรวบรวมมวลชนออกมาเดินขบวนรณรงค์สนับสนุนนโยบายของรัฐบาลทหาร ตามมาด้วยพฤติกรรมกลุ่มอันธพาล ช่มชู้คุกคามต่อฝ่ายตรงข้ามของรัฐบาลทหารและกองทัพเมียนมา อันก่อให้เกิดบรรยากาศความหวาดกลัวทางการเมืองและสร้างสถานการณ์การปะทะกันเพื่อนำมาไปสู่การปราบปรามกลุ่มการเมืองขึ้น ดังจะเห็นได้จากสมาชิกของสมาคมนี้เข้าโจมตีขบวนรถของออง ซาน ซู จี และสมาชิกพรรค NLD เมื่อเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1996 ความพยายามลอบสังหารผู้นำพรรค NLD เมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2003 และการเข้าไปเกี่ยวข้องกับความรุนแรงทางการเมืองใน ค.ศ. 2007 ทั้งนี้ รายงาน Human Rights Yearbook 1996 ยังยืนยันว่า สภา SLORC/SPDC เป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายสนับสนุนการดำเนินการจัดตั้งกลุ่มประท้วงของสมาคม USDA ในหลายโอกาสด้วย²¹³

สมาคม USDA ในฐานะของ ‘องค์การสวัสดิการสังคม’ ได้รับการกิจให้ดูแลจัดการบริการสาธารณสุขแก่ชาวเมียนมาในท้องถิ่นต่างๆ เช่น ด้านการสาธารณสุข การอุดหนุนราคาสินค้าเกษตร การส่งเสริมการเกษตร การพัฒนาศึกษา และการพัฒนาสาธารณูปโภคในเขตชนบท²¹⁴ ย่อมทำให้สมาคม USDA ต้องการงบประมาณจำนวนมากในการดำเนินงานดังกล่าว ยังไม่นับรวมว่าเมื่อสมาคม USDA มีรูปแบบกระจายตัวไปในระดับท้องถิ่นทั่วประเทศในลักษณะคล้ายลูกเสือชาวบ้านของไทย ทั้งในระดับมณฑล/รัฐ (Region/State) ระดับเขต (District) ระดับเมือง (Township) และระดับหมู่บ้าน (Village) สมาคมนี้อยู่มีการจัดอบรม ‘หลักสูตรพิเศษ’ ให้แก่สมาชิกในระดับแกนนำส่วนภูมิภาคอย่างสม่ำเสมอด้วย²¹⁵ พลตรีเท อู (Htay Oo) เลขาธิการสมาคม USDA กล่าวไว้อย่างมั่นใจว่า “หากมีใครสองคนยืนอยู่ตรงหัวมมถน ผมพูด

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

²¹² Eric Stover et al., *The Gathering Storm: Infectious Diseases and Human Rights in Burma* (Berkeley, CA: Human Rights Center, University of California, Berkeley, and Center for Public Health and Human Rights, Johns Hopkins Bloomberg School of Public Health, 2007), pp. 19-20.

²¹³ Human Rights Documentation Unit, National Coalition Government of the Union of Burma (NCGUB), "Appendix 2: Background on USDA, SLORC's "Brown-Shirts", in *Human Rights Yearbook 1996: Burma* (Nonthaburi: Government Printing Office, NCGUB, 1997), p. 652.

²¹⁴ กิจกรรมของสมาคม USDA ถูกนำเสนอผ่านหนังสือพิมพ์ New Light of Myanmar ซึ่งเป็นสื่อในความควบคุมของกองทัพเมียนมาอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ โดยเฉพาะกิจกรรมที่ตัวแทนในระดับภูมิภาคเดินทางลงพื้นที่ไปพบปะและรับฟังปัญหาของประชาชนในพื้นที่ที่ตนเองควบคุมดูแล ตัวอย่างกิจกรรมของสมาคม USDA ในระดับภูมิภาค โปรดดู "Kyaukyi Township USDA to Join Hands with Locals for Development Tasks," *The New Light of Myanmar* (21 June 2006): 7; "USDA Secretary-General Looks into Regional Development," *The New Light of Myanmar* (22 June 2006): 2; "CEC Member Meets USDA Members in Toungoo, Thantauing," *The New Light of Myanmar* (23 June 2006): 11; "CEC Member Supervises Development Tasks in Ayeyawady Division," *The New Light of Myanmar* (26 June 2006): 2; "Secretary-General U Htay Oo Meets USDA Members, Inspects Dams," *The New Light of Myanmar* (30 June 2006): 8.

²¹⁵ ตัวอย่างจัดอบรมแกนนำสมาคม USDA โปรดดู "Improvement of Individual Qualification will Promote USDA's Collective Strength: USDA Concludes Advanced Management (Special) Course," *The New Light of Myanmar* (24 June 2006): 9, 16.

ได้เลยว่า หนึ่งในนั้นคือสมาชิกของสมาคม USDA”²¹⁶ สอดคล้องกับตัวเลขจากสุนทรพจน์ของพลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วยใน ค.ศ. 2005 กล่าวว่า สมาคมนี้อาจมีสมาชิกเครือข่ายทั่วประเทศมากกว่า 22.8 ล้านคนใน ค.ศ. 2007²¹⁷ และตัวเลขจากรายงานของสมาคม USDA ประจำปี ค.ศ. 2009 ว่ามีสมาชิกจำนวนมากถึง 25.71 ล้านคน²¹⁸ ฉะนั้น การเพิ่มขึ้นของจำนวนสมาชิก ย่อมทำให้งบประมาณที่ต้องใช้ในการจัดการด้านสวัสดิการและสิทธิพิเศษของสมาชิกย่อมต้องสูงมากยิ่งขึ้นไปด้วย ทั้งนี้ สมาคม USDA ได้รับงบประมาณมาจาก 3 ช่องทาง ได้แก่ หนึ่ง สภา SLORC/SPDC จัดสรรงบประมาณต่างๆมาสนับสนุนในนามของงบประมาณเพื่อรักษาความสงบภายในประเทศ สอง กองทัพเมียนมาจัดสรรงบประมาณจากผลกำไรของธุรกิจของตนเองมาสนับสนุน และสาม สมาคม USDA ดำเนินธุรกิจด้วยตนเองเพื่อนำผลกำไรมาใช้สนับสนุนกิจกรรมของตนเองในอีกทาง²¹⁹

สมาคม USDA ได้เริ่มดำเนินธุรกิจและการลงทุนในช่วงต้น ค.ศ. 1995 ด้วยการสนับสนุนจากสภา SLORC/SPDC ดังจะเห็นได้จากการจัดตั้งโครงสร้างขององค์กรทางเศรษฐกิจของสมาคม USDA ขึ้นมาในช่วงที่นายกรัฐมนตรีโซ วินดำรงตำแหน่งรองประธานสมาคม USDA ได้แต่งตั้งให้นายพลจัตวาออง ตอง (Aung Thaung) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ดำรงตำแหน่งเป็นเลขาธิการสมาคม ควบคู่กับตำแหน่งประธานคณะกรรมการกำกับดูแลด้านเศรษฐกิจด้วย สมาคม USDA ดำเนินธุรกิจหลักในนามกลุ่มบริษัท MyanGonMyint Group (MGMG) ด้วยเงินลงทุนจำนวน 68 พันล้านจัตใน ค.ศ. 1995²²⁰ ข้อมูลในรายงานการประชุมของสมาคม USDA เมื่อ ค.ศ. 2001 พบว่า กลุ่มบริษัท MGMG มีเงินลงทุนทั้งหมด 327.55 ล้านจัต มาจากการระดมทุนและการสนับสนุนของ 5 ส่วนหลัก ได้แก่ (1) สำนักงานใหญ่สมาคม USDA จำนวน 40 ล้านจัต (2) กรมการค้า กระทรวงพาณิชย์ และวิสาหกิจ Co-operative Export Import Enterprise กระทรวงสหกรณ์ จำนวน 20 ล้านจัต (3) สำนักงานสมาคม USDA ในส่วนท้องถิ่นสาขาต่างๆ จำนวน 238.7 ล้านจัต (4) ผู้บังคับบัญชาหน่วยทหารในระดับภูมิภาคต่างๆ จำนวน 26.5 ล้านจัต และ (5) สมาชิกคณะกรรมการบริษัทส่วนกลางของสมาคม USDA จำนวน 2.35 ล้านจัต²²¹ กลุ่มบริษัท MGMG ดำเนินธุรกิจอย่างน้อย 4 บริษัท ได้แก่ (1) บริษัท MyanGonMyint Export Import & General Trading Co., Ltd. ประกอบธุรกิจนำเข้า-ส่งออกสินค้า (2) บริษัท MyanGonMyint General Services Co. Ltd. (3) บริษัท MyanGonMyint Industrial Manufacturing & Construction Co. Ltd.

²¹⁶ Louis Reh and Clive Parker, "Junta "NGO" May Become Political Party," *The Irrawaddy* (7 December 2005), [Online] Available from: https://www2.irrawaddy.com/article.php?art_id=5261 [25 July 2020].

²¹⁷ "Entire National People to Do Their Bit in Unison to Achieve National Goal; USDA Members Are to Actively Take Part in the Drive for Success of Seven-Point Road Map," *The New Light of Myanmar* (8 November 2005): 8. สอดคล้องกับรายงานของ Human Rights Watch ที่ระบุว่า สมาชิกสมาคม USDA มีจำนวน 23 คน; โปรดดู Human Rights Watch, *World Report 2008: Events of 2007* (New York, NY: Human Rights Watch, 2007), p. 247.

²¹⁸ Ye Htut, *Myanmar's Political Transition and Lost Opportunities (2010-2016)*, p. 40.

²¹⁹ Network for Democracy and Development, *The White Shirts: How the USDA Will Become the New Face of Burma's Dictatorship* (Mae Sot: NDD Documentation and Research Department, 2006), p. 17.

²²⁰ Human Rights Documentation Unit, "Appendix 2: Background on USDA, SLORC's "Brown-Shirts", " p. 651.

²²¹ Ye Htut, *Myanmar's Political Transition and Lost Opportunities (2010-2016)*, p. 39.

และ (4) บริษัท MyanGonMyint Travels & Tours Co. Ltd.²²² สมาคม USDA ใช้เงินมากกว่า 430,000 ดอลลาร์สหรัฐ ผ่านการดำเนินการของ กลุ่มบริษัท MGGM ในโครงการพัฒนาระดับท้องถิ่นและสวัสดิการต่างๆของสมาชิกสมาคม USDA²²³

นอกจากนี้ กลุ่มบริษัท MGGM ยังร่วมทุนกับบริษัทต่างชาติในธุรกิจก่อสร้างสาธารณูปโภคและธุรกิจขุดเจาะน้ำมัน ตัวอย่างเช่น การร่วมทุนระหว่างกลุ่มบริษัท MGGM กับบริษัทสัญชาติฮ่องกง 2 แห่ง ได้แก่ บริษัท Hutchison Whompoa Group Ltd. และบริษัท Golden Lion International Holdings Ltd. ใน ค.ศ. 1997 เพื่อดำเนินการก่อสร้างถนน ท่าเรือน้ำลึก ที่พักอาศัย การสำรวจและขุดเจาะน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ²²⁴

สมาคม USDA ในระดับมณฑลและรัฐก็ประกอบธุรกิจของตนเองด้วยเช่นกัน พลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วยแต่งตั้งรัฐมนตรีและรองรัฐมนตรีที่ตนเองไว้วางใจให้มาควบคุมรับผิดชอบสมาคมนี้ในระดับมณฑลและรัฐแต่ละแห่ง ซึ่งรัฐมนตรีและรองรัฐมนตรีมักเป็นนายพลของกองทัพเมียนมาทั้งสิ้น ดังนั้น สมาคมนี้ในส่วนภูมิภาคแต่ละแห่งต่างแข่งขันกันสร้างผลกำไรจากธุรกิจ เพื่อที่จะนำไปใช้ในการสร้างบริการสาธารณะและโครงการพัฒนาต่างๆ อันจะเป็นการตอบสนองความไว้วางใจและพิสูจน์ความสามารถให้พลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วยได้เห็น เพื่อเป็นการปูทางไปสู่ตำแหน่งรับผิดชอบทางการเมืองระดับชาติที่ใหญ่ขึ้นกว่าเดิม ทั้งนี้ สมาคม USDA ในส่วนภูมิภาคประกอบธุรกิจด้านการเกษตร ปลูกข้าว การประมง ให้เช่าที่ดินที่ได้รับจัดสรรจากสภา SLORC/SPDC ให้เช่าสถานที่สำหรับเปิดร้านค้า กิจการให้เช่ารถยนต์ ธุรกิจขนส่งปูนซีเมนต์ และการนำเข้ารถยนต์ รถมอเตอร์ไซด์ และยางรถโดยไม่ต้องเสียภาษี สภา SLORC/SPDC ได้มอบสิทธิให้สมาคม USDA ดูแลตลาด Panlong Yanada และตลาด Theingyi ในกรุงย่างกุ้งตั้งแต่เมื่อ ค.ศ. 1995 และควบคุมดูแลการเดินทางประจำทางและรถไฟด้วย สมาคมนี้ยังระดมทุนโดยใช้สิ่งดึงดูดใจเป็นพิเศษที่ตนเองได้รับอนุญาตให้เป็นผู้ดำเนินกิจการทางธุรกิจในฐานะหน่วยงานของรัฐ เช่น การออกใบอนุญาตประกอบธุรกิจประเภทต่างๆ การดำเนินการคัดเลือกให้เป็นคู่สัญญาก่อสร้างในโครงการต่างๆของสมาคม เป็นต้น²²⁵ ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่สมาคม USDA จำนวนหนึ่งได้หาช่องว่างจากโครงสร้างการดำเนินงานที่หละหลวมในการฉวยโอกาสใช้สิทธิ์แสวงหาประโยชน์ให้แก่บริษัทเอกชนของตนเองและคนใกล้ชิด การนำใบอนุญาตประกอบธุรกิจมาขายทอดต่อให้แก่ผู้ประกอบการที่สนใจ รวมถึงการทุจริตนำงบประมาณไปแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวด้วย²²⁶ พฤติการณ์ดังกล่าวนี้ทำให้สมาคม USDA ถูกมองว่าเป็น ‘องค์กรธุรกิจ

²²² L. Hancock, "Mobilization of the Masses: How Much of a Threat is the USDA?," *Burma Issues* 14, no. 6 (June 2004): 2; Yin Yin Mya, "Establishment of a Capital Market in Myanmar: Perspectives and Problems," in *Financial Resources for Development in Myanmar: Lessons from Asia*, ed. Mya Than and Myat Thein (Singapore: ISEAS, 2000), p. 71.

²²³ Ye Htut, *Myanmar's Political Transition and Lost Opportunities (2010-2016)*, p. 39.

²²⁴ "Myangonmyint, Hutchison Whompoa Group, Golden Lion International Sign MoU," *The New Light of Myanmar* (12 September 1997), [Online] Available from: <https://www.burmalibrary.org/sites/burmalibrary.org/files/obl/docs6/NLM1997-09-12-text.pdf> [17 February 2021].

²²⁵ Network for Democracy and Development, *The White Shirts*, p. 26.

²²⁶ Network for Democracy and Development, *Burma: A Violent Past to a Brutal Future*, p. 27.

แบบเครือข่ายบริวาร' (Crony Business Organization) มากกว่าที่จะเป็นองค์กรสวัสดิการสังคมตามที่อ้างกล่าวในช่วงก่อตั้ง

สมาคม USDA มีอิทธิพลเป็นอย่างมากทั้งในด้านเศรษฐกิจ ระบบการศึกษา และด้านสังคม เนื่องจากรัฐมนตรีและรองรัฐมนตรีที่รับผิดชอบการดำเนินงานในระดับมณฑลและรัฐต่างต้องการสร้างผลงานให้เป็นประจักษ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแข่งขันกันสร้างมวชน นอกเหนือไปจากการบังคับให้ประชาชนที่ทำงานตำแหน่งใดก็ตามในหน่วยงานของภาครัฐจะต้องเป็นสมาชิกสมาคม USDA เพราะฉะนั้นมากไปกว่าการดำเนินธุรกิจดังกล่าวข้างต้น พวกเขายังใช้อำนาจของรัฐบาลทหารที่มีอยู่ในการจัดสรรงบประมาณพัฒนาด้านต่างๆมาลงในพื้นที่ที่พวกเขาชื่นชอบ เพื่อหวังจะใช้ประชาชนในพื้นที่สนับสนุนกิจกรรมของสมาคมนี้ พวกเขายังมักใช้อิทธิพลทั้งในรูปของการมอบผลประโยชน์เป็นรางวัลแก่ฝ่ายที่ให้การสนับสนุนตนเองเช่นเดียวกับสภา SLORC/SPDC และการข่มขู่ฝ่ายที่อยู่ตรงข้ามให้หันกลับมาพวกเขาของตน²²⁷ อธิบายได้ดังนี้

ด้านเศรษฐกิจ สมาคม USDA ใช้อำนาจที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอำนาจในการอนุมัติหรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจ เข้ามาเป็นเครื่องมือในการระดมสมาชิกของสมาคม ดังนั้น สมาชิกของสมาคม USDA จึงได้รับการอำนวยความสะดวกในการออกใบอนุญาตประกอบการธุรกิจจำนวนมากในระดับท้องถิ่น และธุรกิจเหล่านี้ก็จะถูกควบคุมมิให้จ้างงานแก่ผู้ที่ไม่ใช่สมาชิกของสมาคมหรือผู้ที่ให้การสนับสนุนพรรค NLD

ในขณะที่ผู้ที่ไม่เข้าร่วมเป็นสมาชิกสมาคม USDA หรือฝ่ายตรงข้ามทางการเมือง ก็จะถูกกีดกันจากการได้รับและเข้าถึงสิทธิต่างๆ รวมถึงการใช้อำนาจกลับแกล้ง หากเจ้าของธุรกิจเข้าร่วมการเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลก็จะถูกเจ้าหน้าที่หาช่องโหว่ทางกฎหมายในการเอาผิดหรือปรักปรำจนทำให้ถูกเพิกถอนใบอนุญาตหรือต้องปิดกิจการลง ตัวอย่างเช่น รายงานของ Human Rights Watch กล่าวถึงกรณีของนาย โซ มยิ้น (Naing Soe Myint) ซึ่งประกอบอาชีพธุรกิจส่วนตัวขนาดเล็ก เขาเข้าร่วมการขบวนประท้วงของพระสงฆ์และประชาชนเมื่อ ค.ศ. 2007 และถูกตกเป็นเป้าหมายของการจับกุม ตำรวจท้องที่และเจ้าหน้าที่ของสมาคม USDA ไปที่บ้านพักของเขาเพื่อค้นหาที่กบดานจากปากภรรยาของเขา ภายหลังจากเขาหลบหนีออกจากพื้นที่ ตำรวจได้บังคับครอบครัวและลูกจ้างให้ปิดธุรกิจลงด้วยข้ออ้างว่า “ห้ามไม่ให้มีกิจการใดๆในชื่อของนาย โซ มยิ้น”²²⁸ สถานการณ์ดังกล่าวย่อมส่งผลให้เกิดบรรยากาศของความหวาดกลัวที่เกิดขึ้นในสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความหวาดกลัวของเจ้าของธุรกิจอื่นๆในจะตัดสินใจแสดงตนว่าเป็นฝ่ายต่อต้านหรือเข้าร่วมการชุมนุมประท้วงรัฐบาลทหาร เพราะอาจถูกปิดกิจการและทำให้สมาชิกในครอบครัวเดือดร้อนไปด้วยเช่นเดียวกับกรณีข้างต้น และยังทำให้เจ้าของธุรกิจที่ยังไม่ได้เป็นสมาชิกของสมาคม USDA ต้องคิดทบทวนถึงทางเลือกทางเศรษฐกิจของตนเอง เพราะการเป็นสมาชิกยังได้รับสิทธิพิเศษยกเว้นการชำระภาษีบางประเภท จนเจ้าของธุรกิจก็ยอมสมัครเป็นสมาชิกของสมาคมในที่สุด

²²⁷ "The USDA Factor," *The Irrawaddy* 11, no. 6 (July 2003), [Online] Available from: https://www2.irrawaddy.com/article.php?art_id=3046 [26 July 2020].

²²⁸ Human Rights Watch, *Crackdown: Repression of the 2007 Popular Protests in Burma*, pp. 86-87.

ด้านการศึกษา พลเอกอาวุโสตัน ฉ่วยได้แผ่ขยายเครือข่ายความสัมพันธ์ของสมาคม USDA ลงไปสู่ระดับครูอาจารย์ในโรงเรียนระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา ดังจะเห็นได้จากสร้างความสัมพันธ์ผ่านการเดินทางไปเยี่ยมเยียนโรงเรียนต่างๆของเจ้าหน้าที่ระดับสูงของสมาคม USDA และยังบริจาคครุภัณฑ์และเครื่องใช้สำนักงานให้แก่โรงเรียนเหล่านั้นด้วย ตัวอย่างเช่น เตง ยุ้น (Thein Nyunt) คณะกรรมการบริหารสมาคม USDA และดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาพื้นที่ชายแดนเชื้อชาติ และกิจการเพื่อการพัฒนา เดินทางไปพบครูใหญ่และผู้บริหารของโรงเรียนหลายแห่งในเขตมาเกวและเขตอิรวดี และได้มอบโต๊ะเรียน เก้าอี้ ม้านั่ง เครื่องเขียน รวมถึงเงินบริจาค 1 ล้านจัตเมื่อ ค.ศ. 2006²²⁹ ทั้งนี้ กองทัพ เมียนมาเชื่อว่า ระบบความคิดและความเชื่อของตัวแสดงทางการเมืองที่ดำรงอยู่ในระบอบลัทธิมีผลต่อการสร้างความเข้มแข็งทางการเมืองให้แก่ระบอบเผด็จการทหาร ดังนั้น กองทัพเมียนมาจึงใช้สมาคม USDA เป็นเครื่องมือปลูกฝังค่านิยมและวัฒนธรรมทางการเมืองให้ฝังรากลึกในทุกภาคส่วนของสังคม รวมถึงนักเรียนนักศึกษาถือเป็นหัวใจสำคัญของการสร้างความเข้มแข็งให้กับระบอบเผด็จการทหารในระยะยาว ครูอาจารย์จึงกลายเป็นตัวกลางในการบีบบังคับให้นักเรียนนักศึกษาสมัครเข้าเป็นสมาชิกของสมาคม USDA หากไม่ยอมสมัครก็อาจถูกไล่ออกจากโรงเรียน และเสียโอกาสในการทำงานในอนาคตด้วย

การใช้โอกาสทางการศึกษามาเป็นเงื่อนไขในการสมัครสมาชิกสมาคม USDA จึงทำให้นักเรียนนักศึกษาจำนวนมากต้องยินยอมทำตาม โดยเฉพาะนักเรียนที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกลที่หวังว่าการศึกษาคือช่วยให้พวกเขาหลุดพ้นจากความยากลำบากได้ ตลอดจนถึงหวังว่าจะได้รับการอำนวยความสะดวกจากการมีบัตรสมาชิกสมาคม USDA แทนบัตรประชาชน เมื่อต้องการเดินทางออกนอกพื้นที่ สมาคม USDA ยังส่งเสริมให้สมาชิกที่เป็นนักเรียนนักศึกษาให้คอยสอดส่องและรายงานพฤติกรรมเพื่อนร่วมชั้นเรียนที่น่าสงสัยว่าจะเป็นฝ่ายตรงข้าม เพื่อแลกกับการได้รับคะแนนพิเศษ สมาชิกของสมาคม USDA จะได้รับสิทธิพิเศษทางการศึกษาหรือกิจกรรมพิเศษนอกหลักสูตรที่มากกว่านักเรียนทั่วไป เช่น การอบรมคอมพิวเตอร์ การเรียนภาษาอังกฤษในช่วงภาคฤดูร้อน การฝึกอบรมกีฬา การทัศนศึกษานอกสถานที่ การใช้ห้องสมุด ได้รับโอกาสไปออกรายการโทรทัศน์ หรือได้รับสิทธิในการเช่าที่พักอาศัยในราคาถูก²³⁰ นอกจากนี้ สภา SLORC/SPDC ยังพยายามสร้างความผูกพันความรู้สึกเป็นกลุ่มก้อนโดยจะมอบรางวัลและเกียรติบัตรให้แก่เยาวชนดีเด่นในงานประชุมประจำปีของสมาคม USDA ไม่ว่าจะเป็นผู้ที่สอบเข้ามหาวิทยาลัยด้วยคะแนนสูงสุดในแต่ละภาค/

²²⁹ "USDA Members Urged to Step up Efforts for Development Tasks in Magway," *The New Light of Myanmar* (21 June 2006): 2; "Ayeyawady Division USDA Donates Desks to Primary Schools," *The New Light of Myanmar* (28 June 2006): 11; "Cash and Kind Donated to Primary Schools in Bogale," *The New Light of Myanmar* (29 June 2006): 2.

²³⁰ Network for Democracy and Development, *The White Shirts*, pp. 22-23, 26.

รัฐ เยาชนที่มีความเป็นเลิศด้านกีฬา ศิลปะ และเยาวชนที่อุทิศตัวเพื่อประโยชน์ส่วนรวม²³¹ ในบางกรณี นักเรียนนักศึกษาที่อาจได้รับรางวัลเป็นเงินสดหรือโทรทัศน์ด้วย²³²

เมื่อความล้มเหลวในการบริหารประเทศของสภา SLORC/SPDC ส่งผลให้เกิดปัญหาเศรษฐกิจ การศึกษา การสาธารณสุข และปัญหาสังคมอื่นๆ ประชาชนที่ขัดขืนต่อกองทัพเมียนมาและไม่ยอมเข้าร่วมเป็นสมาชิกของสมาคม USDA ย่อมมีแนวโน้มถูกชักจูงให้เปลี่ยนแนวความคิดเมื่อต้องเผชิญกับปัญหา ดังกล่าว ชาวเมียนมาจำนวนหนึ่งยอมเข้าร่วมและกลายเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร USDA อย่างแนบแน่น ในขณะที่ชาวเมียนมาอีกส่วนหนึ่งที่ยอมเข้าร่วมก็เพียงเพื่อต้องการผลประโยชน์ต่างๆที่กองทัพเมียนมาเสนอให้ เพื่อที่จะทำให้พวกเขาที่มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นกว่าเดิม แต่ก็ไม่ได้มีใจจงรักภักดีต่อกองทัพเมียนมา ทั้งนี้ ภายหลังจากสภา SPDC ประกาศแผนพัฒนาไปสู่ประชาธิปไตย 7 ขั้นตอนใน ค.ศ. 2003 เพื่อนำไปสู่จัดตั้งรัฐบาลที่มาจากกาเลือกตั้ง สมาคม USDA ได้กลายมาเป็นพลังสำคัญในทุกขั้นตอนของแผนดังกล่าว²³³ และปฏิเสธไม่ได้ว่าส่วนหนึ่งได้กลายมาเป็นฐานคะแนนในการลงประชามติเพื่อรับร่างรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 2008 และลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งเมื่อสมาคม USDA ก่อตั้งพรรค USDP ขึ้นในเวลาต่อมา สภา SLORC/SPDC ยังให้สมาคม USDA สรรหาและทาบทามนักธุรกิจที่ประชาชนไว้วางใจให้ลงสมัครรับเลือกตั้งใน ค.ศ. 2010 ด้วย แต่กระนั้น ด้วยโครงสร้างการจัดตั้งสมาคม USDA ที่มุ่งขยายตัวเลขของสมาชิกผ่านการบีบบังคับและการใช้อิทธิพลในด้านต่างๆเป็นสิ่งจูงใจไม่ได้สร้างความเข้มแข็งและความเป็นกลุ่มก้อนในเชิงอุดมการณ์แก่สมาชิกของสมาคมนี้ ประเด็นนี้ยืนยันได้ชัดเจนจากความพ่ายแพ้ของพรรค USDP ที่แข่งขันกับพรรคการเมืองต่างๆในการเลือกตั้งทั่วไป ค.ศ. 2012 (ซึ่งจะกล่าวรายละเอียดในบทถัดไป)

11. สถานะ ‘การครอบงำของทหารในฐานะผู้ปกครองที่ดีกว่า’ ของสภา SLORC/SPDC

บทบาทของกองทัพเมียนมาช่วงการปกครองของสภา SLORC/SPDC ระหว่าง ค.ศ. 1988-2011 ยังคงมีลักษณะเป็น ‘การครอบงำของทหารในฐานะผู้ปกครอง’ เช่นเดิมกับการปกครองในช่วงสภาปฏิวัติระหว่าง ค.ศ. 1962-1988 แต่ละมีความแตกต่างกันในรายละเอียดของทั้งบทบาททางการเมืองของกองทัพเมียนมาและธุรกิจของกองทัพเมียนมา อธิบายได้ว่า วิกฤตเศรษฐกิจเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดการลุกฮือของประชาชนในเหตุการณ์ 8/8/88 เพื่อต่อต้านการปกครองของนายพลเน วิน แต่กองทัพเมียนมาก็ยังไม่ต้องการละมือจากการเมือง นายพลอีกกลุ่มขึ้นมาในนาม ‘สภา SLORC’ จึงยึดอำนาจการปกครองประเทศ

²³¹ "Patron of USDA Senior General Than Shwe addresses AGM of USDA (2005)," *The New Light of Myanmar* (8 November 2005): 10-11, 16; "Outstanding Students, Youths of Red Cross and Auxiliary Fire Brigade, New Veneration Aviation and Marine Youths Honoured," *The New Light of Myanmar* (16 September 1997), [Online] Available from: <https://www.burmalibrary.org/docs6/NLM1997-09-16-text.pdf> [17 May 2020].

²³² V. Coakley, "Politics of Stability: Co-opting Burma's Civil Society Through the USDA," *Burma Issues* 8, no. 10 (October 1998), [Online] Available from: <https://www.burmalibrary.org/sites/burmalibrary.org/files/obl/docs3/USDA-BI-1998-10.html> [26 July 2020].

²³³ "Entire National People to Do Their Bit in Unison to Achieve National Goal; USDA Members Are to Actively Take Part in the Drive for Success of Seven-Point Road Map," pp. 1, 8.

จากกลุ่มทหารในกองทัพเมียนมาด้วยตัวเองใน ค.ศ. 1988 โดยอ้างเหตุของความไร้ประสิทธิภาพในการบริหารจัดการการปกครอง เศรษฐกิจ และสังคมของนายพลเน วิน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ผู้ปกครองในลักษณะนี้เป็นการเปลี่ยนมืออำนาจทางการเมืองจากทหารกลุ่มหนึ่งไปสู่นายทหารอีกกลุ่มหนึ่ง อย่างไรก็ตามเป็นที่ชัดเจนว่า ไม่ว่านายพลกลุ่มใดจะชนะในการแข่งขันแย่งชิงอำนาจการปกครอง แต่กองทัพเมียนมาในฐานะสถาบันจะไม่ถูกท้าทายจากสถาบันทางสังคมอื่นๆใด เพราะสภา SORC/SPDC ใช้อำนาจบังคับฝ่ายเดียว (Despotic Power) โดยไม่ได้ผ่านการปรึกษาหารือกับกลุ่มคนอื่นๆ โดยเฉพาะกับประชาสังคม รวมทั้งภาคส่วนอื่นๆของสังคม สามารถควบคุมได้ทุกภาคส่วน และใช้กลไกรัฐด้านความมั่นคงบีบบังคับให้ประชาชนอยู่ใต้อำนาจที่ไม่เป็นธรรมได้อย่างเบ็ดเสร็จ

อย่างไรก็ดี สภา SORC ตระหนักดีว่า ตนเองไม่มีเสถียรภาพภายใต้วิกฤตเศรษฐกิจและการเมือง จำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและเปิดเศรษฐกิจให้มากขึ้น สภา SORC เริ่มแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจด้วยการเปลี่ยนแปลงทิศทางนโยบายจากระบบเศรษฐกิจที่มีโชระบบตลาด ไปสู่ระบบเศรษฐกิจแบบตลาด โดยมีเป้าหมายเพื่อดึงเม็ดเงินลงทุนจากต่างชาติ โดยเฉพาะสกุลเงินดอลลาร์สหรัฐเข้ามาสู่ภาคส่วนต่างๆของเมียนมา และยิ่งหวังใช้ความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ เพื่อสร้างความชอบธรรมในการบริหารประเทศของตน อันจะช่วยหันเหความสนใจของประชาชนออกจากประเด็นทางการเมืองอื่นๆ ในขณะที่เดียวกัน นานาประเทศได้เรียกร้องกดดันให้เมียนมายึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ทำให้สภา SORC ตัดสินใจจัดให้มีการเลือกตั้งขึ้นใน ค.ศ. 1990 แต่สิ่งที่ปรากฏขึ้นก็คือ เมื่อสภา SORC พ่ายแพ้คะแนนเสียงให้แก่พรรค NLD ก็พบว่าตนเองไม่พร้อมต่อการเปิดเสรีทางการเมือง โดยอ้างว่าจะยังคงอยู่ในอำนาจบริหารต่อไปจนกว่าจะมีสร้างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ให้สำเร็จถึงจะส่งมอบอำนาจการปกครองแก่พรรคการเมือง เมื่อการปฏิรูปทางการเมืองไม่ได้เกิดขึ้น การบริหารประเทศยังคงถูกครอบงำโดยกองทัพเมียนมาเป็นหลัก เพราะฉะนั้น เมียนมาในช่วงนี้จึงกลายเป็นประเทศที่เปิดเสรีทางเศรษฐกิจ แต่ไม่เปิดเสรีทางการเมือง

สำหรับประเด็นธุรกิจของกองทัพ สภา SORC/SPDC ได้เปลี่ยนแปลงทิศทางนโยบายด้านเศรษฐกิจให้เป็นระบบเศรษฐกิจตลาดใน ค.ศ. 1987 เพื่อหวังแก้ปัญหาเศรษฐกิจที่ยืดเยื้อยาวนาน แต่ทว่าการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจไม่ได้นำมาสู่การแก้ไขวิกฤตเศรษฐกิจและปัญหาความยากจนของชาวเมียนมาได้ เพราะสภา SORC/SPDC รวมศูนย์อำนาจทางเศรษฐกิจทุกอย่างไว้ตนเองอย่างไม่มีประสิทธิภาพ แต่กลับกลายเป็นช่องทางอันใหม่ให้กองทัพเมียนมาสามารถเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจได้อย่างมหาศาลอย่างไม่เคยมีมาก่อน กล่าวคือ เมื่อสภา SORC/SPDC ยังคงควบคุมอำนาจทางการเมืองได้อย่างเบ็ดเสร็จ ย่อมเปิดช่องให้กองทัพเมียนมาในฐานะสถาบันที่มีความเป็นเนื้อเดียวกับสภา SORC/SPDC รวมถึงพวกพ้องบริวารของตนเองเข้าฉวยโอกาสดำเนินอาณาจักรธุรกิจหลากหลายประเภท โดยใช้อำนาจทางการเมืองเอื้อประโยชน์และเปิดช่องทางในการเข้าทรัพยากรต่างๆ เพื่อหวังใช้ผลกำไรในการรักษาอำนาจทางการเมืองของตนเองเอาไว้ จนทำให้ธุรกิจของกองทัพเมียนมาในช่วงนี้ขยายตัวเติบโตอย่างรวดเร็ว

กองทัพเมียนมาขยายบทบาทเข้าไปเป็นตัวแสดงทางเศรษฐกิจอย่างเต็มตัว จึงทำให้การเปิดเสรีทางเศรษฐกิจเป็นเงื่อนไขเชิงบวกที่ส่งเสริมให้ธุรกิจของกองทัพเมียนมามีความเข้มแข็งมากขึ้นกว่าในช่วงของ

สถาปนาชีวิตของนายพลเน วิน กองทัพในช่วงการปกครองของสภา SLORC/SPDC ได้ใช้อำนาจในการปกครองแบบเบ็ดเสร็จออกกฎหมายเพื่อให้กองทัพสามารถดำเนินธุรกิจได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย และดำเนินการธุรกิจต่างๆผ่านหน่วยงานในหลายระดับ ได้แก่ การดำเนินการของกระทรวงกลาโหม การดำเนินการของคณะกรรมการต่างๆในกระทรวงกลาโหม และการดำเนินการของหน่วยทหารในระดับภูมิภาค ตลอดจนการดำเนินธุรกิจผิดกฎหมาย ซึ่งสร้างผลกำไรมหาศาลทำให้เกิดการสะสมทุน (Capital Accumulation) ภายในกองทัพเมียนมาเองทั้งในฐานะสถาบัน และธุรกิจของเหล่าเจ้าหน้าที่ทหารในฐานะส่วนบุคคล ธุรกิจของกองทัพเมียนมาที่สำคัญ คือ การดำเนินธุรกิจผ่านเครือบริษัท (Conglomerates) 2 แห่งในฐานะบริษัทพิเศษ (Special Company) ที่ร่วมทุนกับรัฐวิสาหกิจ ได้แก่ (1) เครือบริษัท Union of Myanmar Economic Holdings Ltd. (UMEHL) ก่อตั้งขึ้นใน ค.ศ. 1990 และ (2) เครือบริษัท Myanmar Economic Corporation (MEC) ก่อตั้งขึ้นใน ค.ศ. 1997 ผลกำไรจากเครือบริษัททั้งสองกลายมาเป็นแกนกลางของอำนาจทางเศรษฐกิจของรัฐบาลทหารและกองทัพเมียนมา

นอกจากนี้ กองทัพเมียนมายังใช้โอกาสในการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงกับกลุ่มชาติพันธุ์เข้าริเริ่มประกอบธุรกิจในเขตพื้นที่ของกลุ่มชาติพันธุ์นั้นๆ กองทัพเมียนมาเข้าไปดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติหลายประเภท เพื่อหวังจะตัดลดรายได้และทำให้กลุ่มชาติพันธุ์อ่อนแอลง พร้อมกับการรับความสนับสนุนโครงการต่างๆจากรัฐบาลจีนเพื่อมุ่งหวังจะกำจัดกระบวนการผลิตและค้ายาเสพติดที่เกิดขึ้นบริเวณชายแดนจีน-เมียนมา แต่ในอีกด้านหนึ่งกลับมีรายงานชัดเจนว่า กองทัพเมียนมารู้เห็นและยินยอมให้ขบวนการค้ายาเสพติดที่เป็นท่อน้ำเลี้ยงของกลุ่มชาติพันธุ์ยังคงสามารถดำเนินการได้อย่างสะดวก

ผลกำไรที่ได้จากการดำเนินธุรกิจข้างต้นกลายทุนรอนในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของกองทัพเมียนมาในฐานะสถาบัน 3 ประการ ได้แก่ *ประการแรก* กองทัพเมียนมาใช้ผลกำไรจากธุรกิจมาเป็นเงินนอกงบประมาณสำหรับการจัดซื้ออาวุธยุทโธปกรณ์จำนวนมากและค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นในการระดมกำลังทหารเกิดขึ้น *ประการที่สอง* กองทัพเมียนมาอัดฉีดสวัสดิการให้แก่เจ้าหน้าที่ทหารที่นอกเหนือจากเงินเดือนและเบี้ยเลี้ยงพิเศษ เช่น การจัดตั้งร้านค้าสินค้าราคาถูก การรักษาพยาบาล โดยหวังให้เจ้าหน้าที่ทหารจะต้องตอบแทนตนเองด้วยการให้การสนับสนุน ความจงรักภักดี การสนับสนุนทางการเมือง และการอำนวยความสะดวกต่างๆเมื่อได้รับคำสั่งเป็นการตอบแทน และประการที่สาม การก่อตั้งสมาคมเอกภาพและการพัฒนา (USDA) ในฐานะเครือข่ายทางการเมือง ซึ่งต่อมาได้กลายมาเป็นฐานคะแนนในการลงประชามติเพื่อรับร่างรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 2008 และลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งเมื่อสมาคม USDA แปลงกลายเป็นพรรค USDP ขึ้นในเวลาต่อมา

นอกจากนี้ สถานะ ‘การครอบงำของทหารในฐานะผู้ปกครอง’ ของสภา SLORC/SPDC ยังเอื้อโอกาสให้เกิดระบบทุนนิยมแบบเครือญาติ (Nepo-Capitalism) และระบบทุนนิยมแบบเครือขายบริวาร (Crony Capitalism) นายพลและเจ้าหน้าที่ทหารระดับสูงใช้อำนาจรัฐในการเข้าไปแทรกแซงและจัดสรรทรัพยากรในระบบเศรษฐกิจ แสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ อาทิ การอนุมัติแก้ไขสัญญาสัมปทาน การให้ใบอนุญาตให้แก่พวกพ้อง ผูกขาดการทำธุรกิจบางประเภท รวมถึงการจัดสรรส่วนแบ่งทางเศรษฐกิจอื่นๆที่อยู่นอกกฎหมายด้วย ในขณะที่เดียวกัน ภาคเอกชนและกลุ่มผลประโยชน์หลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าและ

การต่อรองผลประโยชน์กับฝ่ายทหาร เพราะตระหนักดีว่าทหารเหล่านี้มีบทบาทสำคัญในภาคเศรษฐกิจ การรักษาสายสัมพันธ์ที่ดีกับกองทัพจึงเป็นเงื่อนไขจำเป็นในการคุ้มครองและผลักดันการเติบโตของธุรกิจของพวกเขาไว้ได้ สถานการณ์ดังกล่าวนี้ย่อมส่งเสริมให้กองทัพเมียนมาสามารถขยายบทบาทในภาคเศรษฐกิจมากขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งส่งผลสืบเนื่องให้กองทัพสามารถสร้างอิทธิพลทางการเมืองได้เพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆด้วยเช่นกัน หรืออีกนัยหนึ่งคือ ‘อำนาจในทางการเมืองของกองทัพ’ กับ ‘อำนาจในการบริหารจัดการการเงินของกองทัพ’ เป็นปัจจัยเกื้อหนุนซึ่งกันและกัน



บทที่ 6

ธุรกิจของกองทัพเมียนมาในช่วงการปกครองของรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง (ค.ศ. 2011-2020)

หลังการลุกฮือของประชาชนเพื่อต่อต้านระบอบเน วินในเหตุการณ์ 8/8/88 สภา SLORC/SPDC มีเจตนารมณ์ที่จะเปิดระบบเศรษฐกิจของประเทศเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนของชาวเมียนมา แต่เมื่อพวกเขาปฏิเสธที่จะเปิดเสรีทางการเมือง โอกาสทางเศรษฐกิจใหม่ที่เกิดขึ้นจึงกลายเป็นการสร้างผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ใหญ่และซับซ้อนยิ่งขึ้นแก่กองทัพเมียนมาและเครือข่ายของพวกเขา กองทัพเมียนมาเรียนรู้อย่างชัดเจนว่า ‘อำนาจในทางการเมืองของกองทัพ’ กับ ‘อำนาจในการบริหารจัดการทางเศรษฐกิจของกองทัพ’ เป็นปัจจัยเกี่ยวพันซึ่งกันและกัน ต่อมาเมื่อกองทัพเมียนมาตัดสินใจลดบทบาทการควบคุมการเมืองโดยตรงลง จึงนำไปสู่การออกแบปรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 2008 ที่ปกป้องโครงสร้างอำนาจของกองทัพไว้อย่างรัดกุม ดังนั้น แม้ว่าเมียนมาจะเปลี่ยนผ่านการปกครองไปสู่รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งนับตั้งแต่ ค.ศ. 2011 กองทัพเมียนมาก็ยังคงดำรงอิทธิพลทางการเมืองและเศรษฐกิจของเมียนมาต่อไปได้

สำหรับประเด็นธุรกิจกองทัพ กองทัพเมียนมาในช่วงการปกครองของรัฐบาลพลเรือนได้ปรับเปลี่ยนแนวทางการดำเนินธุรกิจของตนให้สอดคล้องการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในเมียนมา ไม่ว่าจะเป็นการนำเครื่องบริษัท MEHL และเครื่องบริษัท MEC เข้าสู่ระบบการเสียหายและปรับเปลี่ยนโครงสร้างผู้ถือหุ้น เพื่อหวังจะสร้างความโปร่งใสและพลิกภาพลักษณ์ใหม่ในสายตาชาวเมียนมา ในขณะที่เดียวกัน กองทัพเมียนมายังคงเข้าไปมีส่วนในระบบทุนนิยมในสถานะหยุดยั้งอย่างต่อเนื่อง ผ่านการประสานความสัมพันธ์เชิงเศรษฐกิจและการเมืองกับตัวแสดงที่เป็นเครือข่ายของกองทัพเมียนมา รวมถึงการขยายธุรกิจออกสู่ธุรกิจภาคบริการอย่าง ธุรกิจ Parami Taxi เพื่อสร้างความจงรักภักดีและความนิยมในหมู่ทหารและครอบครัวของพวกเขาด้วย ทั้งนี้ ผู้วิจัยจึงเสนอการพิจารณาว่า การปกครองของรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง ทั้งรัฐบาลของประธานาธิบดีเตง เสง (ค.ศ. 2011-2016) กับรัฐบาลของพรรค NLD (ค.ศ. 2016-2020) มีลักษณะเป็น ‘การครอบงำของทหารในฐานะผู้พิทักษ์คุ้มครอง’ ทั้งการการเมืองและทางเศรษฐกิจผ่านการควบคุมกลไกต่างๆ

ในบทนี้ ผู้วิจัยมุ่งอธิบายถึงบทบาทของกองทัพเมียนมาในระบบเศรษฐกิจในช่วงการปกครองของรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งระหว่าง ค.ศ. 2011-2020 โดยจะแบ่งการอธิบายออกเป็น 8 ส่วน ได้แก่ *ส่วนแรก* อธิบายถึงการเปลี่ยนผ่านทางการเมือง ภายใต้รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 2008 *ส่วนที่สอง* อธิบายถึงท่าทีของกองทัพเมียนมาต่อการประกาศปฏิรูปสู่ ‘การเป็นทหารอาชีพ’ *ส่วนที่สาม* อธิบายถึงอำนาจทางเศรษฐกิจของกองทัพเมียนมาที่เกี่ยวข้องกับกลไกทางการเมือง *ส่วนที่สี่* อธิบายถึง “การเปิดเสรีเศรษฐกิจอย่างมีวินัย” ในการกำกับของกองทัพเมียนมา ท่ามกลางบรรยากาศการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตย *ส่วนที่ห้า* อธิบายถึงการปรับยุทธศาสตร์ใหม่ของธุรกิจของกองทัพเมียนมา *ส่วนที่หก* อธิบายถึงนโยบายของกองทัพเมียนมาต่อเจ้าหน้าที่เกษียณอายุ *ส่วนที่เจ็ด* อธิบายถึงธุรกิจ Parami Taxi ในฐานะการครอบครองอำนาจทางเศรษฐกิจของกองทัพเมียนมาในระดับที่เล็กลงมาใน 3 ประเด็นหลัก ได้แก่ กำเนิดของ

ธุรกิจ Parami Taxi และความสัมพันธ์ของธุรกิจ Parami Taxi กับการขยายเครือข่ายและความนิยมทางการเมืองของกองทัพเมียนมา และ *ส่วนสุดท้าย* อธิบายถึงสถานะ ‘การครอบงำของทหารในฐานะผู้พิทักษ์คุ้มครอง’ ของกองทัพเมียนมาในช่วงรัฐบาลพลเรือน

1. กองทัพเมียนมา กับ การปรับตัวสู่ภาพลักษณ์ ‘ทหารอาชีพ’

แม้พลเอกอาวุโสหมิน อ่อง หล่าย ผู้บัญชาการทหารสูงสุดจะกล่าวยืนยันว่า “*ตัดมะต่อ [กองทัพเมียนมา – ผู้วิจัย] ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของเมียนมา*” และ “*เป็นองค์กรที่แข็งแกร่งที่สุดในรัฐ*”¹ แต่กองทัพเมียนมาก็ยังได้วางแผนปรับภาพลักษณ์ของตนเองใหม่ โดยจะวางมือจากบทบาททางการเมืองโดยตรง เพื่อสร้างความชอบธรรมให้นานาประเทศเห็นว่าตนเองยอมรับการแข่งขันในกติกาประชาธิปไตย และให้กลไกการเลือกตั้งเป็นปัจจัยตัดสิน กองทัพเมียนมาจึงเริ่มต้นจากการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้น โดยเปลี่ยนสถานะของสมาคม USDA ซึ่งเป็นมวลชนจัดตั้งของตนเองจาก ‘สมาคม’ กลายเป็นจดทะเบียนในฐานะ ‘พรรคการเมือง’ ในนามพรรค สหสามัคคีและการพัฒนา (Union Solidarity and Development Party – USDP) เมื่อเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2010 ท่าทีดังกล่าวไม่ได้สร้างความแปลกใจแก่ผู้สังเกตการณ์ทางการเมืองเมียนมามากนัก เพราะพลตรีเท อู เลขาธิการสมาคม USDA เคยกล่าวไว้อย่างชัดเจนว่า การก่อตั้งสมาคม USDA “*ยึดแนวคิดมาจากพรรค GOLKAR ของอินโดนีเซีย*” ซึ่งเคยมีฐานะเป็นมวลชนจัดตั้งก่อนจะเปลี่ยนเป็นพรรคการเมือง² นายทหารระดับสูงจำนวนหนึ่งจึงได้ลาออกจากตำแหน่งในสภาสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐ (SPDC) เพื่อเข้าสู่สนามเลือกตั้งเป็นการเฉพาะในสังกัดพรรค USDP โดยมุ่งหวังให้เป็นการดำเนินยุทธศาสตร์ระยะยาวเพื่อรักษาความได้เปรียบทางการเมืองของกองทัพเมียนมา พลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วยมีสิทธิขาดเพียงผู้เดียวในการควบคุมนโยบายและแต่งตั้งกรรมการบริหารของพรรค USDP ทั้งหมด รวมถึงการแต่งตั้งให้เตง เสง่ซันเป็นหัวหน้าพรรคด้วย การวางแผนและมวลชนจัดตั้งของสมาคม USDA อย่างเป็นระบบสร้างความเชื่อมั่นแก่กลุ่มผู้นำทหารว่าตนเองจะได้เปรียบพรรคการเมืองอื่นๆ โดยเฉพาะเมื่อพรรค NLD ปฏิเสธการส่งสมาชิกลงสมัครรับเลือกตั้ง รวมถึงสภา SPDC ยังใช้อิทธิพลและการกุมอำนาจเบ็ดเสร็จทางการเมืองของตนในการบ่อนทำลายพรรคการเมืองคู่แข่งที่จะลงรับเลือกตั้งในคราวเดียวกันด้วย

กองทัพเมียนมาหวังจะใช้รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 2008 เป็นเครื่องมือในการปรับเปลี่ยนภาพลักษณ์ ‘ทหารอาชีพ’ ของตนเอง เพราะมั่นใจว่ากลไกทางรัฐธรรมนูญที่วางเอาไว้จะสร้างความได้เปรียบอย่างมากแก่พวกเขาในการรักษาบทบาทในภารกิจที่สำคัญหลายประการ พร้อมกับรักษาอำนาจทางการเมืองผ่านรัฐธรรมนูญด้วย เช่น การผลักดันบุคคลที่ต้องการให้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี เนื่องจากมีจำนวนสมาชิกสภาที่ได้รับคัดเลือกจากกองทัพเมียนมารวม 166 ที่นั่ง ซึ่งมาจากสภาชนชาติ 56 ที่นั่ง และจากสภาผู้แทนราษฎรอีก 110 ที่นั่ง เป็นคะแนนพื้นฐาน ทำให้ต้องการเสียงสนับสนุนอีกจำนวนไม่มากเพื่อให้ครบทั้งครึ่ง

¹ "The Tatmadaw 'Represents' Myanmar, Says Min Aung Hlaing," *Frontier Myanmar* (2 November 2018), [Online] Available from: <https://www.frontiermyanmar.net/en/the-tatmadaw-represents-myanmar-says-min-aung-hlaing/> [26 June 2021].

² Lee Morgenbesser, *Behind the Façade: Elections under Authoritarianism in Southeast Asia* (Albany, NY: State University of New York Press, 2016), p. 117.

ของจำนวนสมาชิกสภาทั้งหมดตามรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ซึ่งคิดเป็น 332 ที่นั่งจาก 664 ที่นั่ง³ (โปรดดูรายละเอียดในบทที่ 5 หัวข้อ ‘รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 2008: สภา SPDC กับ ‘ประชาธิปไตยแบบมีระเบียบวินัยที่กำลังจะแบ่งบาน’) กองทัพเมียนมาจึงผลักดันให้มีการลงประชามติรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 2008 ที่ตนเองร่างเอาไว้อย่างรัดกุมให้มีผลบังคับใช้อย่างถูกต้องในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2008

ท่ามกลางกระแสวิพากษ์วิจารณ์ถึงเนื้อหาในรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 2008 ว่าเป็นรัฐธรรมนูญอำพรางให้กองทัพเมียนมามีอำนาจทางการเมืองอย่างถูกต้องชอบธรรม กองทัพเมียนมาเองก็พยายามแสดงท่าทีถึงความจริงใจของตนเองต่อกระบวนการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยว่า การเปลี่ยนผ่านที่เกิดขึ้นในขณะนั้นมีลักษณะเป็นการเปลี่ยนผ่านโดยชนชั้นนำ (Transition from Above) ที่ดำเนินการโดยกองทัพเมียนมาเอง สื่อให้เห็นถึงความตั้งใจจริงของกองทัพเมียนมาที่จะเดินตามแผนพัฒนาไปสู่ประชาธิปไตย 7 ขั้นตอนของเมียนมา ในขณะที่ประธานาธิบดีเตง เสง์กล่าวไว้ในตอนหนึ่งของสุนทรพจน์ในวันเข้ารับตำแหน่งเมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 2011 ว่า “ประเทศของพวกเรา [เมียนมา - ผู้วิจัย] ต้องการกองทัพเมียนมาที่มีมาตรฐานสากล” (World-Class Tatmadaw)⁴ กองทัพเมียนมาตอกย้ำภาพการเป็นทหารที่อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญด้วยการประกาศนโยบายปฏิรูปให้ตนเองมีความเป็นทหารอาชีพมากขึ้นเช่นกัน ดังจะเห็นจากเป้าหมายที่พลเอกอาวุโสหมิน อ่อง หล่าย ประกาศเมื่อเดือนเมษายน ค.ศ. 2011 ว่า กองทัพเมียนมาต้องพัฒนาไปสู่การเป็น “กองทัพผู้รักชาติที่เข้มแข็ง มีประสิทธิภาพ และมีความทันสมัย”⁵ และยังคงกล่าวเพิ่มเติมในการประชุมสันติภาพปางโหลงแห่งศตวรรษที่ 21 ครั้งที่ 3 เมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2018 ว่า กองทัพเมียนมาจะต้องเป็น “กองทัพเพียงหนึ่งเดียวเท่านั้นของเมียนมา”⁶ โดยมุ่งเน้นไปที่การปกป้องความมั่นคงของชาติเป็นสำคัญ

พลเอกอาวุโสหมิน อ่อง หล่ายเคยกล่าวถึงจุดยืนทางการเมืองของกองทัพเมียนมาไว้เมื่อ ค.ศ. 2015 ว่า “ในทางส่วนตัว ผมไม่ชอบการยึดอำนาจของทหาร ... ผมไม่มีแผนการก่อรัฐประหาร และกองทัพเมียนมาก็ไม่มีแผนการในเรื่องนี้เช่นกัน”⁷ ในขณะที่นั้น แม้กองทัพเมียนมาลดบทบาททางการเมืองทางตรงของตนเองลง แต่มิได้หมายความว่า กองทัพเมียนมาจะถอนตัวออกจากการเมืองของเมียนมาอย่างสิ้นเชิง แต่เป็นเพียงการปรับเปลี่ยนไปสู่การแบ่งส่วนอำนาจกับสถาบันทางการเมืองอื่นที่อยู่ในระบบ

³ *Constitution of the Republic of the Union of Myanmar 2008*, Chapter 3: The President and Vice Presidents.

⁴ "President U Thein Sein Delivers Inaugural Address to Pyidaungsu Hluttaw," p. 4.

⁵ "Union Spirit Is Genuine Patriotic Spirit of National Races," *The New Light of Myanmar* (9 April 2011): 8.; ทั้งนี้ วลีดังกล่าวเคยปรากฏในสื่อเป็นครั้งแรกใน "Objectives of 65th Anniversary Armed Forces Day," *The New Light of Myanmar* (14 March 2010): 7.

⁶ "Commander-in-Chief of Defence Services: Based on Experience, Tatmadaw Doing Utmost for Success of Government's Peace Process," *The Global New Light of Myanmar* (12 July 2018): 12.

⁷ "Army Chief Repeats Vow to Respect Election Outcome, Pledges 'No Coup'," *The Irrawaddy* (22 September 2015), [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/election/news/army-chief-repeats-vow-to-respect-election-outcome-pledges-no-coup> [12 August 2020].; อย่างไรก็ตาม พลเอกอาวุโสหมิน อ่อง หล่ายได้ก่อการรัฐประหารรัฐบาลพรรค NLD เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2021 ด้วยอ้างถึงการสมคบกันของพรรค NLD กับคณะกรรมการเลือกตั้งที่ทำให้เกิดความไม่บริสุทธิ์ยุติธรรมในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อการเลือกตั้ง 8 พฤศจิกายน ค.ศ. 2020 กองทัพเมียนมาจึงจำเป็นต้องเข้าพิทักษ์รักษาแนวทางประชาธิปไตย และประกาศภาวะฉุกเฉินเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 2008

การเมืองแบบหลายพรรคการเมือง⁸ เพราะนายทหารระดับสูงมองว่า ตนเองมีหน้าที่สำคัญในการดูแลให้เกิด ‘ประชาธิปไตยแบบมีระบอบวินัยที่กำลังจะเบ่งบาน’ อย่างปราศจากความท้าทายใดมาคุกคามได้ กองทัพเมียนมายังคงต้องมีหน้าที่รักษาความสงบสุข ความเจริญรุ่งเรือง ส่งเสริมการพัฒนา และสร้างความเป็นเอกภาพทั้งทางการเมืองและความมั่นคงขึ้นในประเทศด้วย ดังพลเอกอาวุโสหมิ่น อ่อง กล่าวในวันครบรอบ 73 ปีของกองทัพเมียนมา เมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 2018 ว่า “ไม่ว่าใครจะเป็นรัฐบาลหรือจะมีระบอบการเมืองแบบใด หน้าที่หลักของกองทัพเมียนมา คือ การป้องกันประเทศ และส่งเสริมการเมืองของชาติ”⁹ และแม้จะเสียงวิพากษ์วิจารณ์ถึงบทบาทที่มีใช้ทางการทหารของกองทัพ แต่พลเอกอาวุโสหมิ่น อ่อง กล่าวยืนยันถึงบทบาทสำคัญของกองทัพเมียนมาในการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยและบทบาททางเศรษฐกิจอย่างชัดเจนเมื่อเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2019 ว่า “กองทัพยังคงต้องพยายามอย่างแน่วแน่ในการทำหน้าที่ทางการเมืองแห่งชาติอย่างสอดคล้องกับแนวทางประชาธิปไตย”¹⁰

แม้กองทัพเมียนมากล่าวว่าจะพยายามปฏิรูปตนเองสู่การเป็นทหารอาชีพ แต่ก็คงยืนยันบทบาทสำคัญทางการเมืองเช่นเดิม ดังพลเอกอาวุโสหมิ่น อ่อง กล่าวในวันครบรอบ 71 ปีของกองทัพเมียนมา เมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 2016 ว่า “กองทัพเมียนมาต้องรับบทบาทนำในการเมืองของชาติ”¹¹ トラบเท่าที่กองทัพเมียนมาพิจารณาว่ายังคงมีความขัดแย้งเกิดขึ้นในเมียนมาที่จะส่งผลกระทบต่อความสงบสุขภายในประเทศ และขัดขวางกระบวนการเปลี่ยนผ่านไปสู่ความเป็นประชาธิปไตย ดังจะเห็นได้จากสุนทรพจน์ของประธานาธิบดีเตง เส่งต่อรัฐสภาเมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 2014 ที่กล่าวว่า “กองทัพจะลดบทบาทลงหรือไม่ นั่นขึ้นอยู่กับความสงบสุขภายในประเทศและความเติบโตของประชาธิปไตยที่จะเกิดขึ้น”¹² นอกจากนี้ รายงานประจำปีของกระทรวงกลาโหม ค.ศ. 2015 (Defence White Paper 2015) ซึ่งเป็นรายงานประเมินขีดความสามารถในการป้องกันตนเองและภัยคุกคามฉบับแรกในรอบ 16 ปี นับตั้งแต่ ค.ศ. 1999 มีสาระสำคัญระบุว่า กองทัพเมียนมามองตนเองว่าเป็น “ผู้คุ้มครองรัฐ” (*Guardian of the State*) ซึ่ง “มีความชอบธรรมและทำที่ที่หนักแน่นในการปกป้องเอกราช อธิปไตย และผลประโยชน์แห่งชาติของเมียนมา”¹³ ในขณะเดียวกัน ก็เน้นย้ำถึงความท้าทายต่อความมั่นคงของชาติ ได้แก่ (1) ด้านการเมือง

⁸ Kim Jolliffe, John Bainbridge, and Ivan Campbell, *Security Integration in Myanmar: Past Experiences and Future Visions* (Yangon: Saferworld, 2017), p. 19.

⁹ "Military Parade to Mark 73rd Anniversary of Armed Forces Day Held in Nay Pyi Taw," *The Global New Light of Myanmar* (28 March 2018): 6.

¹⁰ Union of Myanmar, Office of the Commander-in-Chief of Defense Services, *Steady Efforts Must Be Made in Accordance with the Democracy Practices amidst the Various Criticisms in Serving the National Political Duty* (14 June 2019), [Online] Available from: <http://cincds.gov.mm/node/3093> [12 August 2020].

¹¹ Office of the Commander-In-Chief of Defence Services, *Senior General Maha Thray Sithu Min Aung Hlaing Addresses 71st Anniversary Armed Forces Day Parade* (27 March 2016). [Online] Available from: <http://cincds.gov.mm/node/102> [18 August 2019].

¹² "President Marks 3rd Anniversary of the Government with Speech," *The New Light of Myanmar* (27 March 2014): 1.

¹³ Maung Aung Myoe, "Myanmar Military's White Paper Highlights Growing Openness," *Nikkei Asian Review* (28 March 2016), [Online] Available from: <https://asia.nikkei.com/Politics/Maung-Aung-Myoe-Myanmar-military-s-white-paper-highlights-growing-openness> [10 August 2020].

กล่าวถึงบทบาทของเงินในการสนับสนุนกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่ชายแดนจีนกับเมียนมา¹⁴ (2) ด้านเศรษฐกิจ กล่าวถึงมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของนานาประเทศที่ดำเนินต่อเมียนมา (3) ด้านการทหาร กล่าวถึงการเพิ่มสร้างสมรรถนะทางทหารของประเทศเพื่อนบ้าน ปัญหาที่ต่างชาตินับสนุนอาวุธและความช่วยเหลือทางการเงินแก่กลุ่มก่อความไม่สงบภายในประเทศ และปัญหาเส้นเขตแดนที่ยังแก้ไขไม่ได้ และ (4) ด้านสังคม กล่าวถึงการรุกคืบของวัฒนธรรมตะวันตกในสังคมเมียนมา และปัญหายาเสพติด

กองทัพเมียนมาเปลี่ยนปรับหลักนิยมทางทหารและยุทธศาสตร์เพื่อรับมือกับภัยคุกคามจากภายนอกและการแทรกแซงกิจการภายในในรูปแบบต่างๆ โดยมุ่งพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพของระบบป้องกันประเทศให้ทันสมัยและเป็นมิตรต่อประเทศเพื่อนบ้าน กองทัพเมียนมายังคงยึดมั่นในหลักนิยม ‘สงครามประชาชน’ (People’s War) ตามที่ดำเนินมาตั้งแต่ยุคสถาปนาปฏิวัติเป็นต้นมา ซึ่งวางอยู่บนความร่วมมือกับประชาชน โดยไม่แสวงหาหรือเรียกร้องความช่วยเหลือจากต่างชาติ ประกอบกับกองทัพเมียนมายังพยายามเจรจาแสวงหาแนวทางสันติภาพและข้อตกลงหยุดยิงกับกลุ่มติดอาวุธของกลุ่มชาติพันธุ์ที่สอดคล้องกับท่าทีของชาวเมียนมาบางส่วนที่มองว่า กองทัพเมียนมาเป็นผู้ที่จะสร้างสันติภาพได้ ดังปรากฏในบทสัมภาษณ์ของพระคาร์ดินัลชาร์ล หมอง โบ (Charles Maung Bo) ประมุขสังฆมณฑลย่างกุ้งที่ว่า “ประชาชนทนทุกข์กับสงคราม กองทัพเมียนมาผู้ซึ่งมองตนเองว่าเป็นผู้ปกครอง (Parents) ควรทำการเจรจากับกลุ่มติดอาวุธ”¹⁵

นอกเหนือความพยายามสร้างหลักนิยมทางทหารใหม่ขึ้นมาเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่กำลังจะเกิดขึ้น พลเอกอาวุโสหมิน อ่อง หล่ายยังพยายามดำเนินการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารหลายประการภายหลังการเข้าดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุด ท่ามกลางอุปสรรคที่เกิดจากความขัดแย้งของแต่ละฝักฝ่ายภายในทั้งในส่วนของนายทหารที่ประจำการและนายทหารที่เกษียณอายุราชการ ดังจะเห็นจากความพยายามปรับปรุงการบริหารและจัดปัญหาการสร้างอิทธิพลของนายพลที่ดำรงตำแหน่งในพื้นที่เดิมเป็นระยะเวลายาวนาน เช่น การดำเนินการปลดเจ้าหน้าที่อาวุโสจำนวนหลายอัตรา และเปลี่ยนแปลงผู้บังคับบัญชาระดับสูงหลายตำแหน่งในกองทัพเมียนมา โดยเฉพาะผู้บัญชาการในระดับภูมิภาคที่มักแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ทหารรุ่นใหม่เข้าไปดำรงตำแหน่ง¹⁶ รวมถึงยังให้ความสำคัญกับปัญหาของกองทัพเมียนมาในอนาคตด้วย ดังจะเห็นได้จากการปรับจำนวนนักเรียนนายทหารลงของวิทยาลัยป้องกันชาติ (DSA) สำหรับผู้ที่ไม่จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษา และโรงเรียนฝึกนายทหาร (Officers Training School) สำหรับผู้ที่จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษา เพื่อป้องกันปัญหาจำนวนนายพลมากเกินไป ความจำเป็นในอนาคตอันใกล้ ดังจะเห็นได้จากจำนวนนักเรียนนายทหารมีมากถึง 30,000 นายระหว่าง ค.ศ. 2000-2012 อาจนำมาสู่ปัญหาความขัดแย้งแก่งแย่งตำแหน่งที่มีอยู่อย่างจำกัดใน 5-10 ปีข้างหน้าได้¹⁷

¹⁴ Shawn W. Crispin, "Myanmar's Unspoken Northern Enemy," *Asia Times* (3 June 2017), [Online] Available from: <https://asiatimes.com/2017/06/myanmars-unspoken-northern-enemy/> [19 August 2019].

¹⁵ "Myanmar's First Cardinal Urges Tatmadaw, Armed Groups to Solve Armed Conflicts through Negotiation," *The Global New Light of Myanmar* (1 March 2015): 2.

¹⁶ Mary P. Callahan, "The Generals Loosen Their Grip," *Journal of Democracy* 23, no. 4 (October 2012): 128.

¹⁷ Maung Aung Myoe, "The Soldier and the State: The Tatmadaw and Political Liberalization in Myanmar since 2011," pp. 12-13.

นอกจากนี้ กองทัพเมียนมายังพยายามเปลี่ยนแปลงภาพลักษณ์ของการเป็นกองทัพที่ทันสมัยในแง่ของบุคลากรตามค่านิยมสากลด้วย ดังจะเห็นได้จากความพยายามจัดการกับปัญหาทหารเด็ก มีการจัดงานส่งทหารเด็กคืนแก่ผู้ปกครอง ตลอดจนยังเปิดพื้นที่ให้ผู้หญิงสมัครเข้ามาเป็นเจ้าหน้าที่ทหารตั้งแต่เดือนตุลาคม ค.ศ. 2013 เป็นต้นมา ซึ่งนับเป็นครั้งแรกในรอบ 52 ปีหลังจากยุติการรับผู้หญิงเข้ารับตำแหน่งตั้งแต่ ค.ศ. 1961¹⁸

2. การเปลี่ยนผ่านทางการเมือง ภายใต้รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 2008

ภายหลังกฎรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 2008 มีผลบังคับใช้ สภา SPDC ประกาศจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 2010 แต่พรรค NLD ประกาศไม่ส่งสมาชิกลงสมัครรับเลือกตั้งในครั้งนี้อย่างไรก็ตาม พรรคมองว่ารัฐธรรมนูญที่ประกาศใช้ไม่เป็นประชาธิปไตย และพรรคไม่ยอมรับกฎหมายการจัดตั้งพรรคการเมืองที่ไม่เป็นธรรม* ผลการเลือกตั้งปรากฏว่า พรรค USDP ได้รับคะแนนเสียงข้างมากจำนวน 883 ที่นั่งจากจำนวนสมาชิกสภาแห่งสหภาพและสภาท้องถิ่นรวมทั้งสิ้น 1,154 ที่นั่ง หรือคิดเป็นร้อยละ 76.5 ของที่นั่งทั้งหมด พรรค USDP เสนอชื่อเตง เสง์ อดีตพลเอกที่ลาออกจากกองทัพเมียนมา และอดีตนายกรัฐมนตรีเมียนมาในช่วง ค.ศ. 2007-2011 ให้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีและจัดตั้งรัฐบาลขึ้นเมื่อวันที่ 30 มีนาคม ค.ศ. 2011 ซึ่งเท่ากับว่าสภา SPDC ได้สิ้นสุดอำนาจการบริหารประเทศลงอย่างเป็นทางการ¹⁹ ทั้งนี้ รัฐบาลของประธานาธิบดีเตง เสง์ถูกเรียกว่าเป็น ‘รัฐบาลกึ่งพลเรือน’ (Quasi-Civilian Government) เพราะคณะรัฐมนตรีเป็นนายพลทั้งที่ยังปฏิบัติการและลาออกราชการจำนวน 26 คนจากจำนวน 30 คน และเป็น 4 คนที่เหลือเป็นพลเรือนที่มีความใกล้ชิดกับกองทัพเมียนมา ในส่วนของสมาชิกสภา นอกจากสมาชิกที่ได้รับแต่งตั้งจากกองทัพเมียนมาแล้ว นักการเมืองที่เป็นพลเรือนที่น้อยอยู่ในรัฐสภาของเมียนมาส่วนใหญ่ก็เป็น ‘ทหารนอกเครื่องแบบ’ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ทหารที่ลาออกราชการเพื่อมาเป็นนักการเมืองหรือไม่ก็เป็นพลเรือนที่มีใจฝักใฝ่ทหาร ยังไม่นับรวมว่ารัฐบาลมีโครงสร้างแบบระบอบข้าราชการที่มีกองทัพเมียนมาเป็นกลไกหลัก แม้ว่าพลเอกอาวุโสหมิน อ่อง หล่าย ผู้บัญชาการทหารสูงสุดจะกล่าวว่า “ผู้แทนในสัดส่วนของกองทัพเมียนมาก็ปฏิบัติหน้าที่ในกระบวนการนิติบัญญัติโดยปราศจากอคติ นับตั้งแต่การเข้าสู่การเมืองระดับชาติเป็นต้นมา”²⁰ ทว่าการที่กองทัพเมียนมาเข้าไปอยู่บนยอดอำนาจรัฐและมีอำนาจควบคุมรัฐบาลทั้งในทางพฤตินัยและนิตินัย จึงทำให้ถูกตั้งข้อสังเกตว่าการเปลี่ยนผ่านระบอบการปกครองของเมียนมาเป็นเพียงการเปลี่ยนจากระบอบเผด็จการทหารไปสู่ ‘ระบอบอำนาจนิยมแบบเลือกตั้ง’ (Electoral

¹⁸ Tim McLaughlin, "First Women Graduate from Officer Training School," *Myanmar Times* (30 August 2014), [Online] Available from: <https://www.mmtimes.com/national-news/11487-first-women-graduate-from-officer-training-school.html> [11 August 2020].

* เหตุผลของการปฏิเสธเลือกตั้งของพรรค NLD และความขัดแย้งภายในพรรคต่อประเด็นดังกล่าว โปรดดู Ye Htut, *Myanmar's Political Transition and Lost Opportunities (2010-2016)*, pp. 48-52.

¹⁹ Kipgen, *Democratisation of Myanmar*, p. 137; "U Thein Sein, Thiha Thura U Tin Aung Myint Oo and Dr Sai Mauk-Kham Make Affirmation as President and Vice-Presidents," *The New Light of Myanmar* (31 March 2011): 1.

²⁰ "Senior General Min Aung Hlaing Meets British WWII Veterans' Association President," *The Global New Light of Myanmar* (24 March 2015): 3.

Authoritarianism) หรือระบอบกึ่งเผด็จการกึ่งประชาธิปไตย ซึ่งเป็นการสวมเสื้อคลุมประชาธิปไตยอำพรางความเป็นอำนาจนิยมเท่านั้น

ประธานาธิบดีเตง เสง์พยายามแสดงจุดยืนในการปฏิรูปการเมืองด้วยการจัดการเลือกตั้งซ่อมเมื่อวันที่ 1 เมษายน ค.ศ. 2012 ซึ่งพรรค NLD ตัดสินใจเข้าร่วมลงสมัครรับเลือกตั้งในครั้งนี้อย่างเต็มที่* แม้การเลือกตั้งครั้งนี้เป็นการแข่งขันที่เกิดขึ้นโดยมีรัฐบาลที่ได้รับการหนุนหลังโดยกองทัพเมียนมาเป็นผู้จัดการกำหนดกติกาการเลือกตั้ง และควบคุมการแข่งขันทางการเมือง จึงทำให้มีหลายประการที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐานสากลของการเลือกตั้งที่เสรีและเป็นธรรม จนเรียกว่าเป็น ‘การเลือกตั้งที่ปราศจากประชาธิปไตย’ (Election without Democracy) อย่างไรก็ตาม ออง ซาน ซู จีก็สามารถได้รับชัยชนะและเข้าสู่สนามการเมืองอย่างเป็นทางการในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากเมืองกอมู (Kawhmu) เขตอย่างกุ่ม ภายหลังจากเธอถูกปล่อยตัวจากบ้านพักเมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน ค.ศ. 2010 ทั้งนี้ แม้การเลือกตั้งครั้งนี้จะถูกมองว่าไม่ได้เป็นไปอย่างเสรีและยุติธรรมก็ตาม แต่ปฏิเสธไม่ได้ว่า การเลือกตั้งครั้งนี้ถือเป็นก้าวสำคัญของประเทศประชาธิปไตยในเมียนมา นอกจากนี้ รัฐบาลประธานาธิบดีเตง เสง์ยังพยายามสร้างความเปลี่ยนแปลงทางการเมือง โดยการจัดตั้งคณะกรรมการทางด้านสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในฐานะองค์กรอิสระขึ้นในเดือนกันยายน ค.ศ. 2011 การอนุมัติให้ปล่อยนักโทษการเมืองจำนวนมาก และการลดการกำกับควบคุมสื่อมวลชนแขนงต่างๆ ทำให้รัฐบาลเมียนมามีภาพลักษณ์ด้านประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนที่ดีขึ้นในสายตาประชาคมโลก

ต่อมา ในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน ค.ศ. 2015 พรรคสันนิบาตแห่งชาติเพื่อประชาธิปไตย (National League for Democracy – NLD) ได้รับคะแนนเสียงข้างมากคิดเป็นร้อยละ 77.4 ในขณะที่พรรค USDP ได้ที่นั่งเพียงร้อยละ 10.2 ของที่นั่งทั้งหมด ผลการเลือกตั้งครั้งนี้ทำให้เห็นว่าการจัดตั้งสมาคม USDA เพื่อพยายามสร้างความจงรักภักดีและขยายฐานมวลชนแก่พรรค USDP นั้นไม่ประสบความสำเร็จในการสร้างฐานคะแนนเสียงเลือกตั้ง²¹ อย่างไรก็ตาม แม้พรรค NLD จะสามารถจัดตั้งรัฐบาลได้ แต่ออง ซาน ซู จีก็ไม่สามารถดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีได้ เนื่องจากรัฐธรรมนูญกำหนดคุณสมบัติของประธานาธิบดีว่าจะต้องไม่มีคู่สมรสหรือบุตรเป็นชาวต่างชาติ ซึ่งก็ถือเป็นความสำเร็จของกองทัพเมียนมาในวงไกลทางรัฐธรรมนูญเพื่อให้สามารถควบคุมกระบวนการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยให้เป็นไปตามเงื่อนไขทางการเมืองที่กองทัพเมียนมาพึงพอใจได้ ทว่า พรรค NLD เองก็ได้วางแผนรับมือกับอุปสรรคนี้ไว้แล้วเช่นกัน ดังจะเห็นได้จากบทสัมภาษณ์ของออง ซาน ซู จี ต่อผู้สื่อข่าวในช่วงก่อนการเลือกตั้งว่า “ถ้าพวก

* ผู้สังเกตการณ์ทางการเมืองเมียนมาตั้งข้อสังเกตว่า นอกจากเสียงวิพากษ์วิจารณ์ของชาวเมียนมาถึงความตัดสินใจผิดพลาดที่ไม่ส่งสมาชิกลงสมัครรับเลือกตั้งเมื่อ ค.ศ. 2010 ว่าไม่ส่งผลดีต่อทั้งประชาชนและกระบวนการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตย จนทำให้พรรค NLD ต้องพิจารณาทำที่ทางการเมืองของตนเองอีกครั้ง อีกจุดเปลี่ยนสำคัญที่ทำให้พรรค NLD หันกลับสู่สนามการเลือกตั้ง คือ การพบปะเจรจากันระหว่างประธานาธิบดีเตง เสง์และนางออง ซาน ซู จีเมื่อวันที่ 19 สิงหาคม ค.ศ. 2011 โปรดดูรายละเอียดใน Kipgen, *Democratisation of Myanmar*, pp. 147-48.

²¹ "That's a Wrap: UEC (Finally) Calls Last 11 Election Races," *The Irrawaddy* (20 November 2015), [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/election/news/thats-a-wrap-uec-finally-calls-last-11-election-races> [27 February 2021].

เรา [พรรค NLD – ผู้วิจัย] ชนะ และจัดตั้งรัฐบาลได้ ดิฉันจะอยู่ในตำแหน่งที่เหนือว่าประธานาธิบดี”²² สภาผู้แทนราษฎรลงมติให้ ฮู ถิน จอ (U Htin Kyaw) จากพรรค NLD ขึ้นดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีเมียนมา [ดำรงตำแหน่งระหว่างเดือนมีนาคม ค.ศ. 2016 ถึงเดือนมีนาคม ค.ศ. 2018] ซึ่งถือเป็นประมุขฝ่ายบริหารที่เป็นพลเรือนคนแรกในรอบเกือบ 50 ปี ตำแหน่งแห่งที่ทางการเมืองของ ออง ซาน ซู จี เริ่มเป็นรูปธรรมเมื่อสภาชนชาติผ่านกฎหมายว่าด้วยตำแหน่งที่ปรึกษาแห่งรัฐ (State Counsellor) เพื่อให้เธอได้ดำรงตำแหน่งนี้อย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 6 เมษายน ค.ศ. 2016 ต่อมาประธานาธิบดีฮู ถิน จอ มีปัญหาสุขภาพจนประกาศลาออกจากตำแหน่งอย่างเป็นทางการ สภาผู้แทนราษฎรจึงลงมติเลือก วิน มยิ่น (Win Myint) จากพรรคเดียวกันดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีในลำดับต่อมา [ดำรงตำแหน่งระหว่างเดือนมีนาคม ค.ศ. 2018 ถึงเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2021] ทั้งนี้ ประธานาธิบดีฮู ถิน จอ และประธานาธิบดีวิน มยิ่นถูกสื่อต่างชาติวิพากษ์ว่าเป็นเพียง ‘ประธานาธิบดีหุ่นเชิด’ เท่านั้น²³

แม้การเลือกตั้งทั่วไปจะถือว่าเป็นองค์ประกอบที่สำคัญมากที่จะขาดไม่ได้ของประชาธิปไตยในทางปฏิบัติ แต่การเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยจะสำเร็จได้ ก็ต่อเมื่อรัฐบาลซึ่งเป็นผลโดยตรงจากการเลือกตั้งอย่างเสรีเข้าสู่อำนาจโดยพลตินัย ทำให้รัฐบาลมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดและบริหารนโยบาย และโดยนิตินัย ทำให้รัฐบาลมีอำนาจบริหารโดยตรงโดยไม่ต้องแบ่งปันอำนาจกับองค์กรอื่น²⁴ ในช่วงก่อนการเลือกตั้งไม่กี่เดือน พลเอกอาวุโสมิน อ่อง หล่าย ผู้บัญชาการทหารสูงสุดได้ให้สัมภาษณ์กับสำนักข่าว BBC ว่าตนเองจะยอมรับผลการเลือกตั้งที่จะเกิดขึ้น แต่ก็ยังแสดงท่าทีแบ่งรับแบ่งสู้ถึงบทบาททางการเมืองของตนเอง โดยอ้างว่า “ในฐานะผู้นำกองทัพเมียนมา ผมต้องปฏิญาณตนทุกวันว่าจะปกป้องประเทศนี้และเสียงชีวิตของผม ในกรณีที่มีความจำเป็น พวกเราต้องเตรียมตัวรับใช้ชาติในบทบาทใดก็ได้ นี่เป็นส่วนหนึ่งของการเมืองของประเทศของพวกเรา”²⁵

เมื่อพิจารณากรณีรัฐบาลพรรค NLD และท่าทีของเหล่านายพลดังกล่าวไว้ข้างต้นจะพบว่าแม้กองทัพเมียนมาไม่สามารถสกัดบทบาทของ ออง ซาน ซู จี และพรรค NLD ได้ แต่ตำแหน่งแห่งที่ทางการเมืองของพวกเขาก็ไม่ได้กระทบต่ออำนาจและบทบาทสำคัญอื่นๆของกองทัพเมียนมา ดังจะเห็นได้จากแผ่ผังสมาชิกที่แต่งตั้งโดยกองทัพเมียนมาไว้ร้อยละ 25 ของสภาแห่งสหภาพแล้ว รวมถึงการดำเนินนโยบายต่างๆของรัฐบาลยังคงต้องคำนึงถึงท่าทีและความคิดเห็นจากกองทัพเมียนมาอยู่เสมอ ดังจะเห็นได้จากการตั้งข้อสังเกตของอดีตนักศึกษาที่เคลื่อนไหวในเหตุการณ์ 8/8/88 ที่ว่า “เธอ [ออง ซาน ซู จี – ผู้วิจัย] เปลี่ยนเป็นเงียบงัน ... ไม่สร้างกตสันใดเพิ่มแก่กองทัพ และไม่แม้กระทั่งจะพูดถึงการใช้อำนาจที่มีขอบต่อประชาชนทั้งในอดีตและปัจจุบันและข้อกล่าวหาในการก่ออาชญากรรมต่อมนุษยชาติของกองทัพด้วย

²² "Suu Kyi 'Will Be Above President' If NLD Wins Myanmar Election," *BBC News* (5 November 2015), [Online] Available from: <https://www.bbc.com/news/world-asia-34729659> [3 October 2020].

²³ Min Zin, "Burma's Puppeteer-in-Chief Takes Charge," *Foreign Policy* (12 March 2016), [Online] Available from: <https://foreignpolicy.com/2016/03/12/burmas-puppeteer-in-chief-takes-charge-aung-san-suu-kyi/> [3 October 2020].

²⁴ Craig L. Arceneaux, *Bounded Missions: Military Regimes and Democratization in the Southern Cone and Brazil* (University Park, PA: Pennsylvania State University Press, 2001), pp. 13-14.

²⁵ Jonah Fisher, "Myanmar's Army Chief 'Expects a Fair Election'," *BBC News* (19 July 2015), [Online] Available from: <https://www.bbc.com/news/av/world-asia-33590427> [7 September 2020].

ในข้อเท็จจริงแล้ว การตัดสินใจหลายครั้งของเธอเมื่อไม่นานมานี้ได้สร้างความเสียหายต่อประชาชนที่เธออ้างว่าเธอเป็นตัวแทนของพวกเขา”²⁶ อนึ่ง มีผู้ออกมาปกป้ององ ซาน ซู จีว่า ด้วยหน้าที่ในการสร้างความปรองดองของชาติ เธอจึงจำเป็นต้องประนีประนอมกับกองทัพเมียนมาและเหล่านายพล แต่หลายฝ่ายก็ยังคงตั้งข้อสงสัยต่อความคุ้มค่าของการประนีประนอมดังกล่าวว่าจะส่งผลกระทบต่อกระบวนการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยในระยะยาวหรือไม่ อย่างไร

พลเอกอาวุโสหมิน อ่อง หล่ายกล่าวในวันครบรอบ 72 ปีของกองทัพเมียนมา เมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 2017 ว่า “กองทัพเป็นส่วนสำคัญของประวัติศาสตร์ของประเทศเสมอมา นับจากระบอบกษัตริย์ ระบอบอาณานิคม ระบอบคอมมิวนิสต์ การปกครองของทหาร จนมาถึงการเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตยในปัจจุบัน”²⁷ คำกล่าวนี้สอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่ปรากฏว่า สถาบันที่พิทักษ์ระบอบเดิมอย่าง ‘กองทัพเมียนมา’ ยังคงมีบทบาททางการเมืองในรัฐสภาช่วงระยะเปลี่ยนผ่านอย่างชัดเจน เพราะระบอบทหารเดิมยังคงมีอำนาจทั้งที่แฝงฝังไว้ในรัฐธรรมนูญ ผ่านการมีตำแหน่งแห่งที่ด้วยวิธีพิเศษ เช่น การกำหนดสัดส่วนการจัดตั้งบุคลากรของกองทัพเข้าดำรงตำแหน่งในฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติ โดยไม่ได้มีส่วนยึดโยงกับประชาชน การแต่งตั้งอดีตเจ้าหน้าที่ทหารเกษียณอายุเป็นผู้พิพากษาศาลสูงสุดหลายตำแหน่ง ตลอดจนอำนาจทางการเมืองในการแทรกแซงและขัดขวางการบริหารงานของรัฐบาลพลเรือนที่มาจากการเลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็นการใช้อำนาจฝ่ายเดียวในการคัดค้านการดำเนินนโยบายของรัฐบาลบางประการ การตรากฎหมาย หรือการดำเนินการใดที่อาจทำให้นายพลของกองทัพเมียนมาเสียผลประโยชน์หรือรู้สึกเสียเกียรติภูมิ ดังจะเห็นได้จากสมาชิกสภาที่ได้รับแต่งตั้งโดยกองทัพและพรรค USDP ต่างลงคะแนนเสียงอย่างเป็นเอกฉันท์เมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 2020 เพื่อคัดค้านการแก้ไขรัฐธรรมนูญตามข้อเสนอของพรรค NLD ที่ต้องการลดบทบาททางการเมืองของกองทัพเมียนมา ผ่านการลดสัดส่วนของสมาชิกสภาที่มาจากพรรคแต่งตั้งของกองทัพลง* สมาชิกสภาจากพรรค USDP คนหนึ่งให้เหตุผลว่า “มันยังคงเร็วเกินไปที่จะลดสัดส่วนของสมาชิกสภาของฝ่ายกองทัพเมียนมาลงในช่วงที่ประเทศยังคงไม่มีเสถียรภาพ ... [ข้อเสนอให้ลดจำนวนนี้ - ผู้วิจัย] อาจก่อให้เกิดผลกระทบที่ไม่พึงปรารถนาตามมา”²⁸ ตามมาด้วยการแถลงความเห็นของพลตรี โซ ไนง อู (Soe Naing Oo) ประธานคณะกรรมการวิชาการข่าวสารทางทหารว่าไม่ต้องการให้แก้ไขบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 2008 และทิ้งท้ายว่าอย่างน้อย 48 มาตราในรัฐธรรมนูญเป็น “สิ่งที่ไม่สามารถแตะต้อง

²⁶ Aung Zaw, *The Face of Resistance: Aung San Suu Kyi and Burma's Fight for Freedom* (Chiang Mai: Mekong Press, 2013), p. 138.

²⁷ "Myanmar Defence Chief Pledges to Achieve Everlasting Peace," *The Global New Light of Myanmar* (28 March 2017): 1.

* ในขณะที่ พรรค NLD กำลังดำเนินกระบวนการยื่นขอแก้ไขรัฐธรรมนูญผ่านกระบวนการนิติบัญญัติ อง ซาน ซู จี ได้อาศัยการลงพื้นที่เยี่ยมเยียนประชาชนในพื้นที่ต่างๆในการกล่าวปราศรัยเพื่อชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการแก้ไขกฎหมายเมื่อมีเหตุจำเป็นหรือให้ทันต่อสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลง ตัวอย่างคำปราศรัยโปรดดู "State Counsellor Meets with Local People in Shwebo," *The Global New Light of Myanmar* (12 March 2020): 4.

"State Counsellor Meets with Local People in Shwebo," *The Global New Light of Myanmar* (12 March 2020): 4.

²⁸ San Yamin Aung, "Flashpoints: Myanmar's Eight Most Hotly Contested Constitutional Amendment Proposals," *The Irrawaddy* (7 March 2020), [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/opinion/analysis/flashpoints-myanmars-eight-hotly-contested-constitutional-amendment-proposals.html> [2 October 2020].

กฎหมายนี้ให้นิยามคำว่า ‘กองทุนพิเศษ’ ว่าหมายถึง “ทุนที่จัดตั้งเพื่อที่จะนำไปใช้จ่ายในกรณีที่มีความจำเป็นพิเศษในการปกป้องรัฐธรรมนูญและป้องกันรัฐจากภัยอันตรายทั้งจากภายในและภายนอก”³² ซึ่งเป็นแนวคิดที่สอดคล้องกับการให้ความสำคัญกับหลักการแห่งชาติ 3 ประการที่สืบเนื่องมาจากสมัยสภา SLORC ได้แก่ 1. สหภาพเมียนมาไม่สามารถแบ่งแยกออกจากกันได้ 2. ความสามัคคีของชาติต้องไม่แตกสลาย และ 3. อธิปไตยแห่งชาติจะต้องมั่นคงและยั่งยืน ดังนั้น กองทุนพิเศษจึงมีสถานะเป็นงบประมาณพิเศษ ที่แยกออกจากงบประมาณของกระทรวงกลาโหม

ผู้บัญชาการทหารสูงสุดจะเป็นผู้เสนอร่างกองทุนพิเศษแก่ประธานาธิบดี เพื่อให้ประธานาธิบดีพิจารณาอนุมัติจัดสรรจากงบประมาณประจำปี กฎหมายนี้ให้อำนาจตัดสินใจแก่ผู้บัญชาการทหารสูงสุดในการเบิกจ่ายเงินจากกองทุนพิเศษโดยไม่ต้องผ่านการขอเห็นชอบหรือตรวจสอบจากรัฐสภา สาธารณชน หรือหน่วยงานใด กฎหมายกำหนดไว้เพียงแค่ว่าผู้บัญชาการทหารสูงสุดต้องส่งรายงานการใช้จ่ายแก่ประธานาธิบดีในสิ้นปีงบประมาณ (ตรงกับวันที่ 31 มีนาคม) ของแต่ละปีเท่านั้น ออง ซาน ซู จีและพรรค NLD เคยออกแถลงการณ์แก่สาธารณชนเพื่อแสดงจุดยืนต่อ ‘กองทุนพิเศษ’ เมื่อวันที่ 4 มีนาคม ค.ศ. 2011 โดยมีสาระสำคัญวิพากษ์วิจารณ์ว่า “กองทุนพิเศษที่มีอำนาจอย่างไม่จำกัดเป็นสิ่งที่ไม่มีเหตุผลอันสมควร” และยังเปิดช่องให้มีการคอร์รัปชันอย่างสะดวก เพราะได้รับการยกเว้นให้ไม่ถูกตรวจสอบใดๆ³³ อย่างไรก็ตาม กองทุนพิเศษก็ยังคงสามารถผ่านกระบวนการนิติบัญญัติและมีผลบังคับใช้ตามกฎหมายจนถึงปัจจุบัน

รายงานฉบับหนึ่งระบุว่ามีการจัดสรรงบประมาณ 22 ล้านดอลลาร์สหรัฐแก่สำนักงาน SPDC ในช่วงท้ายก่อนที่จะถ่ายโอนอำนาจแก่รัฐบาลของประธานาธิบดีเตง เสง³⁴ ในขณะที่มีผู้สังเกตการณ์ระบุว่ามีการจัดสรรกองทุนพิเศษด้วยงบมากถึง 1 พันล้านดอลลาร์สหรัฐในช่วงระหว่าง ค.ศ. 2011-2014³⁵ และยังมีข้อมูลระบุว่า กองทุนพิเศษในช่วงแรกถูกใช้ไปเพื่อการควบคุมและจัดการกลุ่มต่อต้านรัฐบาลประธานาธิบดีเตง เสง ที่เพิ่งเข้ารับตำแหน่ง³⁶

นอกจากนี้ กองทัพเมียนมายังใช้รัฐธรรมนูญที่ร่างขึ้นเองเป็นจุดแข็งที่อำนวยความสะดวกในการเปลี่ยนผ่านผลประโยชน์ทางการเมืองและทางเศรษฐกิจไปสู่ ‘ระบบทุนนิยมแบบพวกพ้องที่อำนวยความสะดวกโดยรัฐ’ (State-Facilitated Crony Capitalism)³⁷ ดังจะเห็นได้จากสภาแห่งสหภาพผ่านกฎหมาย

³² *Special Fund Relating to Necessary Expenditures for Perpetuation of the State Sovereignty Law of 2011*, Article 2 (C).

³³ "Suu Kyi's NLD Slams Burma Junta's Budget," *Democracy for Burma* (6 March 2011), [Online] Available from: <https://democracyforburma.wordpress.com/2011/03/06/statementsuu-kyi%E2%80%99s-nld-slams-burma-junta%E2%80%99s-budget/> [1 May 2020].

³⁴ Wai Moe, "Than Shwe Grants Himself Power to Access 'Special Funds'," *The Irrawaddy* (4 March 2011), [Online] Available from: http://www2.irrawaddy.org/article.php?art_id=20878 [14 August 2020].

³⁵ Andrew Selth, *'Strong, Fully Efficient and Modern': Myanmar's New Look Armed Force*, Regional Outlook Paper No. 49, (Brisbane: Griffith Asia Institute, 2015), p. 24; Hla Oo, *Burma Army's MRLS or Multi Rocket Launcher Systems* (23 March 2014), [Online] Available from: <http://hlao1980.blogspot.com.au/2014/03/burma-armys-mrls-or-multi-rocket.html> [14 August 2020].

³⁶ "The Generals Retain Power and Access to Funds," *The Economist* (1 April 2011), [Online] Available from: http://www2.irrawaddy.org/article.php?art_id=20878 [14 August 2020].

³⁷ Holliday, Maw Htun Aung, and Joeline, "Institution Building in Myanmar," p. 645.

ให้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อการพัฒนาในระดับเขตการเลือกตั้ง (Constituency Development Fund – CDF) ขึ้นมา ซึ่งเริ่มต้นในปีงบประมาณ ค.ศ. 2013/2014 เพื่อเป็นเงินทุนแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใช้การจัดทำโครงการพัฒนาขนาดเล็กในพื้นที่หน่วยเลือกตั้งที่ตนรับผิดชอบ เช่น สะพาน ฝายกั้นน้ำขนาดเล็ก การซ่อมแซมอาคารของโรงเรียน แผงโซลาร์เซลล์ เป็นต้น กองทุนนี้ถูกตั้งงบประมาณไว้สูงถึง 33 พันล้านจัตต่ปี กองทัพเมียนมาเห็นเป็นโอกาสที่ตจจิงใช้กระบวนการสภาแห่งสหภาพเพื่อสามารถผันงบประมาณในนามกองทุนฯลงในเขตเลือกตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค USDP เพื่อนำไปใช้ขยายระบบอุปถัมภ์ (Clientelism) ในท้องถิ่นนั้นๆและเป็นช่องทางแสวงหาผลประโยชน์ในทางการเมืองเพื่อพวกพ้อง (Pork-Barrel Politics)³⁸ งบประมาณดังกล่าวถูกกักขังข่าเรื่องการใช้งบประมาณผิดวัตถุประสงค์ การทุจริตคอร์รัปชัน และการซื้อเสียงล่วงหน้า³⁹ แต่กระนั้น รัฐบาลพรรค NLD ยังคงเห็นชอบต่อการผ่านงบประมาณของโครงการกองทุนเพื่อการพัฒนาในระดับเขตการเลือกตั้ง

สถานการณ์ดังกล่าวข้างต้นแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า นอกจากกองทัพเมียนมาจะมีอำนาจทางการเมืองบางประการเหนือรัฐบาลพลเรือนแล้ว กองทัพเมียนมายังมีอำนาจทางการเงินที่เป็นอิสระจากการตรวจสอบอย่างถี่ถ้วนของรัฐบาล และยังสามารถนารายได้ไปใช้ในการสร้างความจงรักภักดีทางการเมืองให้แก่ตนเองและพรรคการเมืองที่ตนเองสนับสนุนในด้วย ในส่วนถัดไป ผู้วิจัยจึงต้องการสำรวจและอธิบายถึงธุรกิจของกองทัพเมียนมาในช่วงรัฐบาลที่มาจากเลือกตั้ง และพิจารณาว่ากองทัพเมียนมาปรับยุทธศาสตร์อย่างไรให้สามารถดำเนินธุรกิจอยู่ได้อย่างท้าทายต่อรัฐบาลที่มาจากเลือกตั้ง

4. “การเปิดเสรีเศรษฐกิจอย่างมีวินัย” ภายใต้การกำกับของกองทัพเมียนมา

การเปลี่ยนผ่านทางการเมืองมักส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ ทั้งในส่วนโครงสร้างและรูปแบบนโยบายทางเศรษฐกิจ ในทางตรงข้าม การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจก็อาจส่งผลต่อการเมืองด้วยเช่นกัน⁴⁰ เช่นเดียวกับที่เกิดขึ้นในเมียนมา เมื่อระบอบทางการเมืองของเมียนมาเปลี่ยนแปลงไป ระบบเศรษฐกิจก็เปลี่ยนแปลงไปด้วยอย่างน้อย 4 ช่วงหลักๆนับตั้งแต่ ค.ศ. 1948 จนถึงปัจจุบัน ทั้งนี้ ภายหลังจากการถ่ายโอนอำนาจการปกครองจากสภา SPDC มาสู่รัฐบาลกึ่งพลเรือน ประธานาธิบดีเตง เสงได้เปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจใหม่อีกครั้ง กองทัพเมียนมาและนักธุรกิจพวกพ้องของกองทัพเมียนมาไม่ได้ผูกขาดอำนาจทางเศรษฐกิจทั้งหมดอีกต่อไป แต่ได้เปิดพื้นที่ทางเศรษฐกิจให้ตัวแสดงอื่นๆทั้งในและนอกต่างประเทศได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างถูกต้องและเปิดเผย แต่กระนั้น ก็คงไม่สามารถปฏิเสธได้ว่า กองทัพเมียนมาและนักธุรกิจพวกพ้องของพวกเขา ยังคงมีบทบาทและได้รับอภิสิทธิ์ทางเศรษฐกิจอย่างมากทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ

³⁸ Renaud Egretreau, *The Emergence of Pork-Barrel Politics in Parliamentary Myanmar*, Trends in Southeast Asia 2017 No. 4, (Singapore: ISEAS, 2017).

³⁹ Renaud Egretreau, *Parliamentary Development in Myanmar: An Overview of the Union Parliament, 2011-2016* (Yangon: The Asia Foundation, 2017), p. 29.

⁴⁰ Daron Acemoglu and James A. Robinson, *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty* (London: Profile Books, 2012), pp. 3, 124.

การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจจากระบบเศรษฐกิจแบบมุ่งตลาด ไปสู่นโยบายการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจของประธานาธิบดีเตง เสง์ที่ผู้วิจัยเรียกว่าเป็น “การเปิดเสรีทางเศรษฐกิจอย่างมีวินัย” (Disciplined Economic Liberalization) อธิบายได้ดังนี้ ประธานาธิบดีเตง เสง์ได้เริ่มแสดงท่าทีในการเปลี่ยนแปลงนโยบายทางเศรษฐกิจเป็นวาระสำคัญแทบจะในทันทีที่ได้รับตำแหน่ง โดยเปลี่ยนจากแนวทางนโยบายเศรษฐกิจจากสังคมนิยมที่มุ่งจำกัดอิทธิพลทางเศรษฐกิจของต่างชาติ มาเป็นนโยบายเสรีนิยมเต็มรูปแบบโดยพึ่งพาเม็ดเงินลงทุนจากต่างประเทศเป็นกลไกหลัก ดังจะเห็นได้จากการประกาศนโยบายมุ่งการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจ (Economic Liberalization) และนโยบายเปิดประตูบ้าน (Open-Door Policy) ไว้ทั้งในการเปิดประชุมสภาแห่งชาติครั้งแรกเมื่อวันที่ 30 มีนาคม ค.ศ. 2011⁴¹ และในการประชุมระหว่างประเทศอย่างเวทีประชุมเวทีเศรษฐกิจโลกว่าด้วยเอเชียตะวันออก (World Economic Forum on East Asia) ที่เมียนมาเป็นเจ้าภาพเมื่อ ค.ศ. 2013⁴² ท่าทีดังกล่าวสืบเนื่องมาจากรัฐบาลประธานาธิบดีเตง เสง์มองเห็นว่า โครงสร้างทางเศรษฐกิจของเมียนมายังคงมีภาคการเกษตรขนาดใหญ่และด้อยพัฒนาทางภาคอุตสาหกรรม จึงทำให้เมียนมาต้องพึ่งพิงการส่งออกสินค้าเกษตรและทรัพยากรธรรมชาติเป็นหลัก ยังคงใช้แรงงานในภาคเกษตร แต่ภาคอุตสาหกรรมการผลิตยังคงมีขนาดเล็กและไม่มีกำลังผลิตเพียงพอต่อความต้องการประชาชนในประเทศ ตลอดจนมีภาคการเงินที่จำเป็นต้องได้รับการปรับปรุงแก้ไขเนื่องจากไม่เอื้อต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจในอนาคต⁴³ รัฐบาลจึงเล็งเห็นว่า กลไกเสรีนิยมจะเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะเข้ามาบริหารหน้าที่ให้ทางปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เงินลงทุนจากต่างประเทศ

ประธานาธิบดีเตง เสง์ได้พยายามดำเนินการปฏิรูปทางการเมืองหลังการเลือกตั้งอย่างรวดเร็วเพื่อหวังฟื้นฟูความสัมพันธ์ทางการทูตและเปิดรับการไหลบ่าของเงินลงทุนจากสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป การเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยของเมียนมาส่งผลบวกต่อการยอมรับจากนานาประเทศอย่างชัดเจน ดังจะเห็นได้จากประธานาธิบดี บารัค โอบามา (Barack Obama) และฮิลลารี คลินตัน (Hillary Clinton) เดินทางเยือนเมียนมาอย่างเป็นทางการ เมื่อเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2012 และจากสุนทรพจน์ของประธานาธิบดีโอบามาที่โรงเรียนนายร้อยทหารเวสต์พอยต์ เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม ค.ศ. 2014 ว่า “พวกเรา [สหรัฐอเมริกา – ผู้วิจัย] กำลังสนับสนุนการปฏิรูปของเมียนมาและการปรองดองแห่งชาติผ่านการมอบความช่วยเหลือและการลงทุนต่างๆ”⁴⁴ ส่งผลให้สภาองเกรสและสหภาพยุโรปพิจารณาผ่อนปรนมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อเมียนมาที่ดำเนินมากกว่า 2 ศตวรรษ และการปรับปรุงความสัมพันธ์ด้านการค้าระหว่างกันให้อยู่ในระดับปกติ ทำให้เมียนมาสามารถดึงดูดเม็ดเงินลงทุนจากต่างประเทศเพื่อพัฒนาโครงสร้างทางเศรษฐกิจในด้านต่างๆ อันเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญเพราะบริษัทเอกชนสัญชาติอเมริกัน

⁴¹ "President U Thein Sein Delivers Inaugural Address to Pyidaungsu Hluttaw," p. 4.

⁴² "Main Objective of Reforms Undertaken by Government in Last Two Years Has Been to Create a Brighter Future for Prosperity," *The New Light of Myanmar* (6 June 2013): 1, 8.

⁴³ Koichi Fujita, Fumiharu Mieno, and Ikuko Okamoto, "Introduction," in *The Economic Transition in Myanmar after 1988: Market Economy versus State Control*, ed. Koichi Fujita, Fumiharu Mieno, and Ikuko Okamoto (Singapore: NUS Press, 2009), pp. 1-14.

⁴⁴ David I. Steinberg, "Myanmar and the United States, Closing and Opening Doors: An Idiosyncratic Analysis," *Social Research: An International Quarterly* 82, no. 2 (Summer 2015): 427.

และสหภาพยุโรปจะสามารถเข้าไปลงทุนและแสวงหาโอกาสทางเศรษฐกิจในเมียนมาได้ เช่น เหมืองแร่ และ ป่าไม้

รัฐบาลประธานาธิบดีเตง เสงยังได้แสดงท่าทีชัดเจนต่อความสนใจของนักลงทุนจากประเทศอื่นๆ นอกเหนือจากสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปด้วย ดังจะเห็นได้การจัดงานต้อนรับนักลงทุนรายใหญ่และ บริษัท ข้ามชาติขนาดใหญ่ด้วยตนเองที่ทำเนียบประธานาธิบดี เช่น อู ญัน ทุน (U Nyan Tun) และ คณะรัฐมนตรีออกมาต้อนรับตัวแทนของบริษัท Heineken เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2015 เพื่อหารือถึง ประเด็นการลงทุนทางเศรษฐกิจ⁴⁵ เมียนมายังได้ผ่านกฎหมายการลงทุนเมียนมา ค.ศ. 2016 (Myanmar Investment Law 2016) เพื่อสร้างแรงจูงใจทางด้านภาษีเพื่อหวังสร้างบรรยากาศให้เมียนมาเป็นตลาดที่นำ ลงทุนมากที่สุดในภูมิภาค โดยการยกเว้นภาษีภายใต้เงื่อนไขการลงทุนในอุตสาหกรรมเป้าหมายและพื้นที่ เพื่อการพัฒนา ทำให้นักลงทุนต่างชาติสามารถรับการยกเว้นภาษีสูงสุดถึง 3-7 ปี⁴⁶ นอกจากนี้ การ เปลี่ยนแปลงทางการเมืองยังทำให้เมียนมาได้รับความช่วยเหลือทางการเงินจากประเทศอื่นๆ ด้วย เช่น รัฐบาลญี่ปุ่นยกหนี้สิน 3.7 พันล้านดอลลาร์สหรัฐแก่เมียนมา ทำให้หนี้สินที่ค้างชำระในต่างประเทศของ รัฐบาลมีจำนวนลดลง ซึ่งจะช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการกู้ยืมเงินจากต่างประเทศได้เมื่อจำเป็น และ ธนาคารโลกยังมอบความช่วยเหลือแบบให้เปล่า 80 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำอีก 165 ล้านดอลลาร์สหรัฐ⁴⁷

ผู้วิจัยเรียกนโยบายการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจของประธานาธิบดีเตง เสงว่ามีลักษณะเป็น ‘การเปิด เสรีเศรษฐกิจอย่างมีวินัย’ เพราะแม้การเปิดเสรีทางเศรษฐกิจภายใต้กลไกเสรีนิยม และการเปิดรับและ ส่งเสริมเงินลงทุนจากต่างประเทศจะทำให้เศรษฐกิจของเมียนมามีการเติบโตขึ้น แต่กระนั้น การเปิดเสรี ทางเศรษฐกิจดังกล่าวก็ดำเนินไปภายใต้กรอบจำกัดบางประการที่ซึ่งรัฐบาลของประธานาธิบดีเตง เสงและ กองทัพเมียนมาวางแผนไว้อย่างเป็นทางการว่า ตนเองจะยังคงเป็นผู้เล่นทางเศรษฐกิจที่สำคัญที่ได้รับ ผลประโยชน์จากการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจนั้น โดยมีพื้นฐานที่ผูกโยงประเด็นเศรษฐกิจเข้ากับประเด็น ทางการเมืองและความมั่นคงโดยตรง ซึ่งเห็นได้จากกองทัพ **เมียนมายังคงประกาศชัดเจนว่ายังคงจะ รักษาบทบาททางด้านเศรษฐกิจไว้ท่ามกลางการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองและทางเศรษฐกิจ** ดังที่พลเอก อาวุโสหมิน อ่อง หล่าย ผู้บัญชาการทหารสูงสุดได้กล่าวในวันครบรอบ 67 ปีของกองทัพเมียนมาเมื่อเดือน มีนาคม ค.ศ. 2012 ว่า “กองทัพจะเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันในการสร้างรัฐอุตสาหกรรม”⁴⁸ ทั้งนี้ กองทัพเมียนมายังคงได้รับสิทธิพิเศษทางเศรษฐกิจและอยู่ในพื้นที่พิเศษที่รัฐบาลพลเรือนไม่สามารถยื่นมือ เข้าไปตรวจสอบได้ ตลอดจนสามารถฉวยโอกาสใช้ความได้เปรียบในการรักษาบทบาททางด้านเศรษฐกิจ ผ่านเครือข่ายบริษัท MEHL และเครือข่าย MEC เป็นหลักได้อย่างต่อเนื่อง (ซึ่งจะอธิบายโดยละเอียดในถัดข้อ

⁴⁵ "Heineken Company Delegation Calls on Vice President U Nyan Tun," *The Global New Light of Myanmar* (26 February 2015): 3.

⁴⁶ *Myanmar Investment Law – Translated*.

⁴⁷ Economist Intelligence Unit (EIU), *Country Report: Myanmar 2011* (London: EIU, 2012), p. 2.

⁴⁸ "To Possess High Defence Power, State, People & Tatmadaw Will Have to Join Hands," *The New Light of Myanmar* (28 March 2012): 1.

ถัดไป) เพื่อนำไปใช้หล่อเลี้ยงกำลังพล สร้างระบบอุปถัมภ์ในกองทัพ และเสริมสร้างการจัดตั้งภาคประชาสังคมที่อยู่ในการควบคุมของตน

อีกประเด็นที่สำคัญในนโยบายการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจของประธานาธิบดีเตง เสง คือ **การแปรรูปรัฐวิสาหกิจและการจัดคอร์รัปชัน** กล่าวคือ ตามที่ได้อธิบายไปในบทที่ผ่านมาแล้วว่า สภา SLORC ได้ผ่านกฎหมายว่าด้วยรัฐวิสาหกิจด้านเศรษฐกิจของรัฐ ค.ศ. 1989 ที่ระบุว่า รัฐบาลสภา SLORC/SPDC เป็นผู้ผูกขาดเพียงผู้เดียวต่อรัฐวิสาหกิจด้านเศรษฐกิจทั้ง 12 ด้านของเมียนมา และยังให้อำนาจในการตัดสินใจร่วมลงทุนร่วมกับบุคคลหนึ่งหรือองค์กรทางเศรษฐกิจหนึ่งๆได้ พวกเขาจึงจัดตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นจำนวนมากเกือบ 1,800 แห่งในช่วงกลางศตวรรษ 1990⁴⁹ ทั้งนี้ รัฐบาลไม่เคยแจกแจงรายได้ประจำปีหรือรายชื่อกณะผู้บริหารของรัฐวิสาหกิจต่างๆแก่ประชาชนรับทราบ จนรัฐวิสาหกิจเหล่านี้ถูกเรียกว่าเป็นเสมือน ‘กล่องดำ’ ต่อมาสภา SLORC/SPDC ได้ตั้งคณะกรรมการว่าการแปรรูปรัฐวิสาหกิจขึ้นมาเพื่อริเริ่มดำเนินแปรรูปรัฐวิสาหกิจจำนวนหนึ่งออกไปนับตั้งแต่ ค.ศ. 1995 เป็นต้นมา จากนั้นรัฐวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดเล็กก็เริ่มทยอยถูกแปรรูปเรื่อยมา รัฐวิสาหกิจมากกว่า 400 แห่งถูกแปรรูปในระหว่าง ค.ศ. 2007-2010 โดยเปิดให้บริษัทเอกชนเข้าทำการแข่งขันประมูลราคา เช่น โรงภาพยนตร์ โรงทอผ้า โรงงานแปรรูปอาหาร โรงแรม โรงเรียน โรงงานสกัดน้ำมันจากเมล็ดพืช เปิดให้เข้าอาคารราชการในกรุงย่างกุ้ง เป็นต้น⁵⁰ แต่การดำเนินการก็เป็นไปอย่างล่าช้า เพราะทุกครั้งที่มีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจจำนวนหนึ่งออกไป รัฐบาลก็จะจัดตั้งรัฐวิสาหกิจใหม่ขึ้นมาทดแทน แม้จะมีจำนวนที่น้อยกว่าเดิมก็ตาม ยังไม่รวมถึงผู้มีอำนาจมักอ้างถึงข้อวิตกกังวลว่าหากปล่อยให้กิจการอยู่ภายใต้การดำเนินการของเอกชนอาจทำให้ราคาสินค้าเพิ่มขึ้นหรือการลดการจ้างงาน ซึ่งอาจทำให้ประชาชนเดือดร้อน⁵¹

ประธานาธิบดีเตง เสงให้ความสำคัญกับการสร้างความโปร่งใสของทุกภาคส่วนทางเศรษฐกิจ อันจะเป็นเงื่อนไขที่ช่วยเรียกความมั่นใจของนักลงทุนต่างชาติได้ เขาจึงต้องเปิด ‘กล่องดำ’ ที่ถูกปิดมากกว่า 2 ทศวรรษ และให้ ‘การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ’ เป็นหนึ่งในเป้าหมายที่รัฐบาลให้ความสำคัญ ประธานาธิบดีเตง เสงพยายามสานต่อการ แปรรูปรัฐวิสาหกิจแทบจะในทันทีที่เข้ารับตำแหน่ง ดังจะเห็นได้จากการลดจำนวนรัฐวิสาหกิจจาก 47 แห่งในความควบคุมของ 18 กระทรวงใน ค.ศ. 2012 เหลือจำนวน 44 แห่งภายใต้การควบคุมของ 17 กระทรวงใน ค.ศ. 2015⁵² และเหลือจำนวน 31 แห่งในความควบคุมของ

⁴⁹ Tin Maung Maung Than, *State Dominance in Myanmar*, p. 361.

⁵⁰ "Over 200 State-Owned Enterprises Privatized in Myanmar," *People's Daily Online* (4 April 2007), [Online] Available from: http://en.people.cn/200704/04/eng20070404_363700.html [29 July 2020]; "Myanmar to Privatize 11 State-Owned Enterprises," *People's Daily Online* (23 June 2007), [Online] Available from: http://en.people.cn/200706/23/eng20070623_387026.html [29 July 2020]; "Myanmar Announces Privatization of 110 More State Economic Enterprises," *China Radio International* (22 January 2010), [Online] Available from: <http://english.cri.cn/6909/2010/01/22/2321s544480.htm> [29 July 2020].

⁵¹ Brown, *Burma's Economy in the Twentieth Century*, pp. 178-80.

⁵² Lex Rieffel, *Improving the Performance of the State Economic Enterprise Sector in Myanmar*, ISEAS Perspective No. 35, (Singapore: ISEAS, 2015), pp. 1, 9-10.

7 กระทรวงใน ค.ศ. 2016⁵³ และเหลือจำนวน 31 แห่งในความควบคุมของ 7 กระทรวงใน ค.ศ. 2016 (โปรดดูรายชื่อรัฐวิสาหกิจจำนวน 31 แห่งในตารางที่ 15) ทั้งนี้ เมื่อผู้วิจัยนำข้อมูลจากรายงานกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) หลายฉบับมาพิจารณาประกอบกันสามารถประเมินได้ว่า รายได้รัฐวิสาหกิจของเมียนมาทั้งหมดระหว่างช่วง ค.ศ. 2009-2016 คิดเป็นประมาณร้อยละ 54 ของรายได้ของรัฐบาลทั้งหมด⁵⁴

การแปรรูปรัฐวิสาหกิจดังกล่าวเป็นการเข้าไปจัดการกับสภาพการขาดทุนอย่างต่อเนื่องของรัฐวิสาหกิจ⁵⁵ อันเกิดจากการบริหารที่ไร้ประสิทธิภาพต่างๆ ที่ดำเนินการภายใต้โอกาสพิเศษที่รัฐบาลเอื้อให้จนเป็นสาเหตุหลักของการขาดดุลงบประมาณของรัฐ รวมถึงเป็นอุปสรรคข้อขัดข้องในการทุจริตของข้าราชการและเครือข่ายพวกพ้อง อันเป็นการบ่อนเซาะความชอบธรรมและความเชื่อถือของรัฐบาลและการปฏิรูปทางการเมืองที่เกิดขึ้น การแปรรูปรัฐวิสาหกิจยังเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนที่มีศักยภาพสามารถเข้าแข่งขันในธุรกิจต่างๆ ได้ตามแนวทางตลาดเสรี หรือเปิดโอกาสให้มีการร่วมมือกันระหว่างรัฐบาลและภาคเอกชน ดังจะเห็นได้ว่ารัฐบาลยังคงเข้าไปดำเนินการลงทุนในรูปแบบสัญญาร่วมค้า (Joint Venture Contract) ในโครงการจำนวนมาก ซึ่งรัฐจะต้องเข้าไปร่วมรับความเสี่ยงจากการลงทุนด้วย และอีกส่วนก็เข้าไปดำเนินการลงทุนร่วมกับเอกชนภายใต้สัญญาแบ่งปันผลผลิต (Production Sharing Contract – PSC) ซึ่งรัฐไม่ต้องแบกรับความเสี่ยงในการลงทุนและยังคงมีกรรมสิทธิ์ในทรัพยากรที่ขุดเจาะได้ และจะแบ่งผลกำไรหรือผลประโยชน์กันตามที่ได้เจรจาตกลงกันไว้

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

⁵³ รายชื่อของรัฐวิสาหกิจที่ทำตัวหนาในตารางนี้ คือ รัฐวิสาหกิจที่สร้างรายได้จำนวนมหาศาลให้แก่กองทัพเมียนมา; ข้อมูลในตารางอ้างอิงจาก Andrew Bauer et al., *State-Owned Economic Enterprise Reform in Myanmar: The Case of Natural Resource Enterprises* (New York, NY: Renaissance Institute and Natural Resource Governance Institute, 2018), p. 15.

⁵⁴ International Monetary Fund, *Myanmar: 2013 Article IV Consultation and First Review under the Staff-Monitored Program*, IMF Country Report No. 13/250, (August 2013), p. 26; International Monetary Fund, *Myanmar: 2016 Article IV Consultation – Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Myanmar*, IMF Country Report No. 17/30, (February 2017), p. 28.

⁵⁵ "State-Owned Enterprises Face Losses," *Myanmar Business Today* (28 October 2014), [Online] Available from: <https://mmbiztoday.com/state-owned-enterprises-face-losses/> [29 July 2020].

ตารางที่ 15 รายชื่อรัฐวิสาหกิจ 31 แห่งใน ค.ศ. 2016 แบ่งตามกระทรวงที่รับผิดชอบ

กระทรวงที่รับผิดชอบ	รายชื่อรัฐวิสาหกิจ
Ministry of Information	News and Periodicals Enterprise
Ministry of Natural Resources and Environmental Conservation (MONREC)	Myanmar Timber Enterprise (MTE)
	No. 1 Mining Enterprise (ME-1)
	No. 2 Mining Enterprise (ME-2)
	Myanmar Gems Enterprise (MGE)
	Myanmar Pearl Enterprise
Ministry of Electricity and Energy (MOEE)	Myanma Oil and Gas Enterprise (MOGE)
	Myanma Petrochemical Enterprise (MPE)
	Myanma Petroleum Products Enterprise (MPPE)
	Electric Power Generation Enterprise
	Electricity Supply Enterprise
	Yangon Electricity Supply Corporation
	Mandalay Electricity Supply Corporation
Ministry of Transport and Communication	Myanmar Railways
	Road Transport
	Myanmar Postal Enterprises
	Myanmar Port Authority
	Myanmar National Airlines
	Myanmar Shipyard Enterprise
	Myanmar Inland Water Transport
	Security Printing Works
	Myanmar Post and Telecommunications (MPT)
Ministry of Industry	No. 1 Heavy Industry
	No. 2 Heavy Industry
	No. 3 Heavy Industry
	Myanma Pharmaceutical Enterprise
Ministry of Planning and Finance	Myanmar Economic Bank
	Myanma Investment and Commercial Bank
	Myanmar Foreign Trade Bank
	Myanmar Insurance Enterprise
Ministry of Agriculture and Irrigation	Myanma Agricultural Development Bank

แนวทงนโยบายดังกล่าวดูเหมือนจะเป็นไปในทิศทางที่ดี แต่หากพิจารณาในรายละเอียดแล้วจะพบว่า นโยบายการจำกัดคอร์รัปชันของประธานาธิบดีเตง เสง์ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นเลือกปฏิบัติ การแปรรูปรัฐวิสาหกิจยังคงมีช่องโหว่และความไม่โปร่งใสในทางปฏิบัติ ตัวอย่างเช่น การแปรรูปรัฐที่ดินและอาคารในความรับผิดชอบแต่ละกระทรวงมักเกิดข้อท้วงติงถึงความไม่โปร่งใสของเงื่อนไขสัญญาและรายได้ที่เกิดจากสัญญา เช่น กระทรวงอุตสาหกรรมทำสัญญาให้บริษัท Hoang Anh Gia Lai (HAGL) ของเวียดนามเช่าพื้นที่กลางกรุงย่างกุ้งนาน 70 ปีตั้งแต่ช่วงปลาย ค.ศ. 2012 และทำสัญญาแบบสัมปทาน Build-Operate-Transfer* กับกระทรวงการโรงแรมและการท่องเที่ยวเพื่อสร้างศูนย์การค้าครบวงจร HAGL Myanmar Center แต่รัฐบาลไม่เคยมีการชี้แจงรายละเอียดให้ประชาชนทราบ⁵⁶

ประเด็นที่สร้างความคลางแคลงใจที่สำคัญที่สุด คือ ประธานาธิบดีเตง เสง์ไม่ได้มุ่งหมายจะจัดการปัญหาการแสวงประโยชน์ในรูปของค่าเช่าทางเศรษฐกิจของทุกตัวแสดงอย่างถ้วนทั่ว โดยเฉพาะ **การหลีกเลี่ยงที่จะกล่าวถึงการกำจัดบทบาทธุรกิจของกองทัพเมียนมาลง** ในทางกลับกัน ประธานาธิบดีเตง เสง์กลับละเว้นการปรับแก้กฎหมายบางฉบับที่ทำให้การผูกขาดการดำเนินธุรกิจบางอย่างของกองทัพเมียนมาอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการยังคงสามารถดำเนินต่อไปได้ ตัวอย่างเช่น การละเว้นการปรับแก้กฎหมายเกี่ยวกับอุตสาหกรรมสกัดทรัพยากรธรรมชาติ (Extractive Sector) ที่เอื้อให้ต่อธุรกิจของกองทัพ แม้กระทั่งปัจจุบันก็ยังคงไม่มีกรอบของกฎหมายที่ชัดเจนและสถาบันที่มีความสามารถในการบริหารจัดการประเด็นดังกล่าว⁵⁷ ทั้งนี้ ปรากฏเด่นชัดว่า เครือบริษัทที่กองทัพ เมียนมาเป็นเจ้าของได้เข้าร่วมเป็นคู่สัญญาลงทุนในลักษณะของกิจการร่วมกับรัฐวิสาหกิจหลายแห่งด้วยเม็ดเงินลงทุนมูลค่าสูง ทำให้รัฐวิสาหกิจเหล่านั้นเป็นแหล่งแสวงหาผลประโยชน์มหาศาลของกองทัพโดยปราศจากการตรวจสอบ ตัวอย่างเช่น รัฐวิสาหกิจน้ำมันและก๊าซเมียนมา (Myanmar Oil and Gas Enterprise – MOGE) รัฐวิสาหกิจอัญมณีเมียนมา (Myanmar Gem Enterprise – MGE) และรัฐวิสาหกิจเหมืองแร่ (ME)

ยิ่งไปกว่านั้น รัฐบาลประธานาธิบดีเตง เสง์ได้ขยายอำนาจให้แก่รัฐวิสาหกิจในการบริหารจัดการทรัพย์สินได้อย่างอิสระมากขึ้นกว่าเดิม โดยอนุญาตให้รัฐวิสาหกิจสามารถจัดเก็บเงินมากถึงร้อยละ 55 ของรายได้สุทธิเข้าบัญชีพิเศษนอกงบประมาณ (Other Accounts) ได้เอง โดยไม่ต้องนำเข้ากระบวนการงบประมาณประจำปีของรัฐบาล⁵⁸ จึงทำให้จากเดิมรัฐวิสาหกิจเคยส่งรายได้ให้รัฐบาลระหว่างปีงบประมาณ 2009-2011 คิดเป็นร้อยละ 29.67 ของรายได้ของรัฐวิสาหกิจทั้งหมด ลดลงเหลือเพียงร้อยละ 11.47 ของ

* Build-Operate-Transfer (BOT) เป็นรูปแบบการลงทุนที่เอกชนได้รับสิทธิตามสัญญาสัมปทานจากรัฐบาลในการลงทุนก่อสร้างและดำเนินงาน เพื่อผลตอบแทนภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ ซึ่งในระหว่างการดำเนินงานดังกล่าวกรรมสิทธิ์ ในสินทรัพย์นั้นจะเป็นของภาคเอกชน แต่หลังจากการสิ้นสุดอายุสัมปทานกรรมสิทธิ์ในสินทรัพย์ที่ลงทุนจะถูกโอนให้แก่รัฐบาลเพื่อเป็นการตอบแทน

⁵⁶ Lex Rieffel, "Unlocking Myanmar's State-Owned Enterprise 'Black Box'," *Nikkei Asian Review* (23 July 2015), [Online] Available from: <https://asia.nikkei.com/Politics/Unlocking-Myanmar-s-state-owned-enterprise-black-box> [29 July 2020].

⁵⁷ Natural Resource Governance Institute, *Country Strategy Note: Myanmar* (New York, NY: Natural Resource Governance Institute, 2016), p. 4.

⁵⁸ Patrick R. P. Heller and Lorenzo Delesgues, *Gilded Gatekeepers: Myanmar's State-Owned Oil, Gas and Mining Enterprises* (New York, NY: Natural Resource Governance Institute, 2016), p. 29.

รายได้ระหว่างปีงบประมาณ 2012-2015 เท่านั้น⁵⁹ นอกจากนี้ ข้อมูลของ Myanmar Extractive Industries Transparency Initiative* ประจำปี 2013/2014 ชี้ให้เห็นว่า รัฐวิสาหกิจน้ำมันและก๊าซเมียนมา (MOGE) ได้โอนย้ายรายได้สุทธิ 1.32 พันล้านดอลลาร์สหรัฐเข้าบัญชีพิเศษนอกงบประมาณ (Other Accounts) ของเฉพาะหน่วยงาน ซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมของกองทัพเมียนมา⁶⁰ เมื่อนำเงินจำนวนดังกล่าวมาพิจารณาเปรียบเทียบกับงบประมาณของรัฐบาลเมียนมาในช่วงปีเดียวกันจะพบว่า เงินของรัฐวิสาหกิจ MOGE ที่โอนเข้าบัญชีพิเศษนอกงบประมาณมีจำนวนมากกว้างที่รัฐบาลจัดสรรเพื่อการสาธารณสุขและด้านการศึกษาที่มีเพียงจำนวน 0.75 และ 1.1 พันล้านดอลลาร์สหรัฐตามลำดับ⁶¹

แม้ตัวของระบอบประชาธิปไตยจะไม่ได้ทำให้การทุจริตทั้งในระบบราชการและระบบอุปถัมภ์หมดไป แต่ ปีปีให้หน่วยงานภาครัฐเปิดเผยตัวเลขและข้อมูลของตนมากขึ้น และเปิดโอกาสให้หน่วยงานภายนอกและภาค ประชาสังคมร่วมกันตรวจสอบภาครัฐได้มากขึ้นอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน แต่กองทัพเมียนมาและหน่วยงานด้านความมั่นคงกลับเป็นข้อยกเว้นในประเด็นนี้ นโยบายและสิ่งที่ที่พรรค NLD และ ออง ซาน ซู จี เคยกล่าวไว้หรือหาเสียงไว้เริ่มถูกตั้งคำถามและถูกทวงถามขึ้นทันทีเมื่อรัฐบาลพรรค NLD เข้าบริหารประเทศ ตัวอย่างเช่น สุนทรพจน์ของ ออง ซาน ซู จี ที่เคยกล่าวในการประชุมใหญ่ประจำปีของ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ณ นครเจนีวา เมื่อวันที่ 14 มิถุนายน ค.ศ. 2012 ที่ว่า “รัฐบาลเมียนมาจำเป็นต้องปรับใช้มาตรฐานที่ได้รับการยอมรับจากนานาชาติ เช่น หลักความโปร่งใสด้านการเงินการคลังของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ประเทศต่างๆสามารถช่วยกดดันด้วยการไม่ให้บริษัทต่างๆเข้าเป็นหุ้นส่วนกับรัฐวิสาหกิจน้ำมันและก๊าซเมียนมา จนกว่ารัฐบาลเมียนมาจะเข้าร่วมในหลักปฏิบัติเหล่านั้น”⁶² สุนทรพจน์ดังกล่าวได้ถูกหยิบยกตั้งคำถามขึ้นอีกครั้งว่า สิ่งที่ ออง ซาน ซู จี เคยกล่าวถึงเป็นเพียงเกมส์ การเมืองภายใน เป็นเพียงความจงใจในการสร้างความเชื่อมั่นแก่ประชาชน เพราะช่วงนั้นเป็นช่วงก่อนที่เธอจะลงรับสมัครเลือกตั้ง หรือเป็นเพราะเจตนาของพรรค NLD ต้องการทำให้เป็นเช่นนั้นจริงๆ เพราะในทางปฏิบัติแล้ว รัฐบาลพรรค NLD กลับยังคงไม่ได้ดำเนินการการปฏิรูประบบเศรษฐกิจอย่างจริงจังควบคู่ไปกับการเปิดเสรีทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ไม่เข้าไปข้องเกี่ยวกับธุรกิจของกองทัพเมียนมา ท่ามกลางข้อเรียกร้องและข้อเสนอจากหน่วยงานอิสระระหว่างประเทศมากมาย มีพักต้องพิจารณาด้วยว่า รัฐบาล

⁵⁹ International Monetary Fund, *Myanmar: 2013 Article IV Consultation*, p. 27; International Monetary Fund, *Myanmar: 2016 Article IV Consultation*, p. 29.

* โครงการเพื่อความโปร่งใสในการสกัดทรัพยากรธรรมชาติ (Extractive Industries Transparency Initiative - EITI) เป็นมาตรฐานความโปร่งใสในอุตสาหกรรมปิโตรเลียมที่สำคัญและเป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติ โดยรัฐสมาชิกของโครงการต้องตีพิมพ์รายงานความโปร่งใสในการสกัดทรัพยากรธรรมชาติ (EITI Report) เพื่อให้ประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของทรัพยากรที่แท้จริงได้รับรู้และเข้าใจถึงแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรปิโตรเลียมโดยรัฐ และมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการจัดการรายรับของรัฐจากอุตสาหกรรมปิโตรเลียม

⁶⁰ Myanmar Extractive Industries Transparency Initiative (MEITI), *EITI Report for the Period April 2013-March 2014: Oil, Gas and Mining Sectors* (London: Moore Stephens, 2015), p. 9.

⁶¹ Patrick R. P. Heller and Lorenzo Delesgues, *Modernizing Oil, Gas and Mining SEEs in Myanmar: Some Considerations for a Reform Plan* (New York, NY: Natural Resource Governance Institute, 2016), p. 2.

⁶² International Labour Conference, *Statement by Aung San Suu Kyi at the 101st International Labour Conference* (14 June 2012). [Online] Available from: https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/statements-and-speeches/WCMS_183369/lang--en/index.htm [23 July 2020].

ของพรรค NLD ไม่ได้อำนาจควบคุมธุรกิจกองทัพและการใช้จ่ายทรัพย์สินเพื่อประกอบธุรกิจส่วนตัวของนายทหารระดับสูง⁶³

5. การปรับยุทธศาสตร์ใหม่ของ ‘ธุรกิจของกองทัพเมียนมา’

กองทัพเมียนมาตระหนักดีว่า เครื่องบริษัท UMEHL และเครื่องบริษัท MEC ถูกมองว่ามีสถานะเป็นวิสาหกิจกึ่งรัฐ (Quasi-State Enterprise) เพราะได้รับอภิสิทธิ์พิเศษที่เป็นมรดกมาจากช่วงการปกครองของ SLORC/SPDC และอิทธิพลเป็นอย่างมากต่อภาคธุรกิจหลายประเภทของเมียนมา ดังนั้น เครื่องบริษัทเหล่านี้ย่อมถูกจับตามองว่าจะดำเนินธุรกิจต่อไปในทิศทางใดท่ามกลางการปฏิรูปทางการเมืองและเศรษฐกิจที่กำลังดำเนินอยู่ ตัวอย่างเช่น บทสัมภาษณ์ของซอ ลิน หุต (Zaw Lin Htut) กรรมการผู้จัดการ Myanmar Payment Union ได้แสดงความเห็นต่อการปรับเปลี่ยนสถานะไว้ว่า “เมื่อผลกำไรของเครื่องบริษัท UMEHL ไม่ได้นำส่งเข้าสู่งบประมาณของรัฐบาล ดังนั้น เครื่องบริษัทนี้ก็จำเป็นต้องจ่ายภาษีตามรัฐบัญญัติการจัดตั้งบริษัทเมียนมา”⁶⁴ เพราะฉะนั้น กองทัพเมียนมาจึงจำเป็นต้องปรับยุทธศาสตร์ใหม่ ต้องดำเนินการอย่างถูกต้องภายใต้กฎหมายเดียวกับที่บริษัทเอกชนอื่นๆ อันจะเป็นการสร้างความโปร่งใสและความชอบธรรมแก่ ‘ธุรกิจของกองทัพเมียนมา’ ในระยะยาว แต่กระนั้น กองทัพ เมียนมาก็ยังคงเป็นผู้กำหนดรูปแบบของการปรับยุทธศาสตร์ตามเงื่อนไขที่ตนเองยอมรับได้ แม้ว่าอำนาจทางการเมืองจะส่งผ่านจากมือของทหารไปสู่มือของพลเรือนด้วยการเลือกตั้ง แต่การเปลี่ยนผ่านที่เกิดขึ้นเช่นนี้ก็มีต้นทุนที่รัฐบาลพลเรือนและประชาชนชาวเมียนมาต้องจ่าย นั่นคือ กองทัพเมียนมาจะไม่ปล่อยมือการเป็นผู้เล่นทางเศรษฐกิจคนสำคัญของเมียนมาอย่างแน่นอน

การปรับยุทธศาสตร์ใหม่ของ ‘ธุรกิจของกองทัพเมียนมา’ เป็นไปใน 2 ลักษณะใหญ่ คือ (1) การนำเครื่องบริษัท MEHL และเครื่องบริษัท MEC เข้าสู่ระบบการเสียภาษีและปรับเปลี่ยนโครงสร้างผู้ถือหุ้น และ (2) การประสานความสัมพันธ์เชิงเศรษฐกิจและการเมืองกับตัวแสดงที่เป็นเครือข่ายของกองทัพเมียนมา ไม่ว่าจะเป็นครอบครัวและเครือญาติของเจ้าหน้าที่ทหารยศสูง เครือข่ายนักธุรกิจพวกพ้อง (Cronies) และกองกำลังชนกลุ่มน้อย อธิบายได้ดังนี้

(1) การนำเครื่องบริษัท MEHL และเครื่องบริษัท MEC เข้าสู่ระบบการเสียภาษีและปรับเปลี่ยนโครงสร้างผู้ถือหุ้น

ในช่วงแรก เครื่องบริษัท MEC ถูกตั้งขึ้นในลักษณะของบริษัทเอกชนจำกัด (Private Limited Company) ภายใต้การควบคุมดูแลของสำนักงานพลาธิการทหารบก กระทรวงกลาโหม ธุรกิจที่ดำเนินการโดยหน่วยงานของรัฐบาลจึงได้รับการละเว้นภาษี โดยเฉพาะเมื่อธุรกิจนั้นถูกอ้างว่าดำเนินตามความต้องการทางยุทธศาสตร์ความมั่นคงของกองทัพเมียนมา โดยไม่มุ่งหวังผลกำไร ในทางตรงกันข้าม เครื่องบริษัท

⁶³ Paddock, "For Myanmar Army, Ethnic Atrocity Is Path to Power and Riches."

⁶⁴ Kyaw Hsu Mon, "Military-Linked UMEHL Transitions Into Public Company," *The Irrawaddy* (31 March 2016), [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/military-linked-umehl-transitions-into-public-company.html> [30 July 2020].

UMEHL มีรายละเอียดที่แตกต่างออกไปนับตั้งแต่การก่อตั้ง กล่าวคือ แม้ในประกาศจัดตั้งบริษัท UMEHL เมื่อ ค.ศ. 1990 มีรายละเอียดที่ระบุอย่างชัดเจนว่ามีลักษณะเป็นบริษัทมหาชนจำกัด (Public Company Limited) แต่การก่อตั้งดำเนินการขึ้นภายใต้รัฐบัญญัติการจัดตั้งบริษัทพิเศษ ค.ศ. 1950 (Special Companies Act of 1950) ส่งผลให้บริษัทนี้ได้สถานะพิเศษในการงดเว้นการจัดเก็บภาษี รวมถึงมีสิทธิพิเศษในการเข้าถึงและผูกขาดทรัพยากรธรรมชาติ เพราะฉะนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์การเปลี่ยนผ่านทางการเมืองและทางเศรษฐกิจ กองทัพเมียนมาจึงต้องปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจเชิงเทคนิคทางกฎหมายของบริษัท UMEHL ใหม่ อธิบายได้ดังนี้

บริษัท UMEHL และบริษัท MEC ยังคงได้รับผลประโยชน์ทางธุรกิจเป็นอย่างมากท่ามกลางบรรยากาศการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจตามนโยบายของประธานาธิบดีเตง เสง์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเม็ดเงินจากการลงทุนร่วม (Joint Venture) ของบริษัทข้ามชาตินับตั้งแต่ ค.ศ. 2011 เป็นต้นมา ตัวอย่างเช่น บริษัท Fraser and Neave Limited (F&N) บริษัทผู้ผลิตอาหารและเครื่องดื่มรายใหญ่สัญชาติสิงคโปร์เข้าลงทุนหุ้นร้อยละ 55 ในบริษัท Myanmar Brewery Limited ซึ่งเป็นบริษัทลูกของบริษัท UMEHL ตั้งแต่ ค.ศ. 1995⁶⁵ เมื่อพิจารณาธุรกิจโทรคมนาคมจะพบว่า จากเดิมระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่ถูกผูกขาดโดยรัฐวิสาหกิจไปรษณีย์และโทรคมนาคมเมียนมา (MPT) ต่อมาเมื่อมีการเปิดเสรีให้มีการแข่งขันมากขึ้น บริษัทต่างประเทศจึงเริ่มเข้ามาร่วมลงทุนในธุรกิจนี้ตั้งแต่ ค.ศ. 2014 ได้แก่ บริษัท Telenor จากนอร์เวย์ และบริษัท Ooredoo จากการตาร์ ล่าสุดรัฐบาลเมียนมาอนุญาตให้ดำเนินกิจการโทรคมนาคมเพิ่มอีกรายหนึ่งใน ค.ศ. 2017 คือ บริษัท Telecom International Myanmar Co., Ltd. หรือบริษัท MyTel ซึ่งเป็นการร่วมทุนของบริษัท Viettel Global ซึ่งเป็นบริษัทด้านโทรคมนาคมของกองทัพเวียดนามถือหุ้นร้อยละ 49, บริษัท Star High Public Co. Ltd. ซึ่งเป็นบริษัทลูกของบริษัท MEC ถือหุ้นร้อยละ 28 และบริษัท Myanmar National Telecom Holding Public Co. Ltd. ถือหุ้นร้อยละ 23 บริษัท MyTel ลงทุนไปแล้วมากกว่า 1.5 พันล้านดอลลาร์สหรัฐในช่วงแรกของการลงทุน⁶⁶ ทั้งนี้ พลโท เสง์ วิน (Sein Win) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม และพลเอกอวูโสมิน อ่อง หล่าย ผู้บัญชาการสูงสุดกองทัพเมียนมายังได้เดินทางร่วมในพิธีเปิดการให้บริการของบริษัท Mytel อย่างเป็นทางการเมื่อเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2018 ด้วย⁶⁷

⁶⁵ ต่อมาทั้งสองบริษัทมีความฟ้องร้องเรื่องการผิดข้อสัญญา ทำให้บริษัท Kirin Holdings ของญี่ปุ่นได้เข้าซื้อหุ้นต่อจากบริษัท F&N มูลค่าสูงถึง 585 ล้านดอลลาร์สหรัฐใน ค.ศ. 2015 โปรดดู Thurein Hla Htway, "Fraser and Neave Bought out of Myanmar Brewery," *Nikkei Asian Review* (27 August 2015), [Online] Available from: <https://asia.nikkei.com/Business/Fraser-and-Neave-bought-out-of-Myanmar-Brewery> [22 August 2020].

⁶⁶ Sann Oo, "Viettel to Negotiate with Military-Backed Firm for Fourth Telco License," *Frontier Myanmar* (27 March 2016), [Online] Available from: <https://www.frontiermyanmar.net/en/viettel-to-negotiate-with-military-backed-firm-for-fourth-telco-license/> [22 August 2020]; "Fourth Telco Licence Formally Awarded," *Frontier Myanmar* (16 January 2017), [Online] Available from: <https://www.frontiermyanmar.net/en/fourth-telco-licence-formally-awarded/> [22 August 2020].

⁶⁷ Sann Oo, "Telecom International Myanmar Company Limited (Mytel) Holds Empower My Myanmar Ceremony," *Senior General Min Aung Hlaing Website* (10 June 2018), [Online] Available from: <https://www.seniorgeneralminaunghlaing.com.mm/en/7269/telecom-international-myanmar-company-limited-mytel-holds->

การปรับภาพลักษณ์และโครงสร้างผู้ถือหุ้น

กองทัพเมียนมาใช้วิธีปรับเปลี่ยนภาพลักษณ์ของบริษัทเช่นเดียวกับวิธีที่เคยใช้ในการปรับองค์กร ในความควบคุมอื่นๆ คือ การเปลี่ยนแปลงชื่อขององค์กร ด้วยเหตุผลว่า “เพื่อเป้าหมายในการสร้างความ แข็งแกร่งและความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้นที่จะนำไปสู่การบรรลุผลประโยชน์ของผู้ถือหุ้น” โดยเปลี่ยนชื่อจาก บริษัท Union of Myanmar Economic Holdings Ltd. (UMEHL) เป็น *บริษัท Myanmar Economic Holdings Ltd.* ใน ค.ศ. 2011 และเปลี่ยนชื่ออีกครั้งเป็น *บริษัท Myanmar Economic Holdings Public Company Ltd. (MEHL)** เมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2019⁶⁸ คณะกรรมการ บริหารบริษัท MEHL ได้ออกประกาศอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 31 มีนาคม ค.ศ. 2016 ว่า บริษัท ปรับเปลี่ยนสถานะไปเป็น ‘บริษัทมหาชนจำกัด’ ภายใต้รัฐบัญญัติการจัดตั้งบริษัทเมียนมา (Myanmar Companies Act of 1914) เช่นเดียวกับบริษัทเอกชนอื่นๆ ทั้งนี้ ฟังสังเกตได้ว่า บริษัทนี้ปรับเปลี่ยน สถานะเป็นบริษัทมหาชนจำกัดในช่วงเดียวกับที่รัฐบาลพรรค NLD เข้าบริหารประเทศ ซึ่งพิจารณาได้ว่า กองทัพเมียนมาได้เตรียมการรับสถานการณ์ทางการเมืองที่เปลี่ยนแปลงอันอาจส่งผลกระทบต่อธุรกิจ ใน ความควบคุมของพวกเขาเอาไว้เรียบร้อยแล้ว การปรับเปลี่ยนสถานะไปเป็นบริษัทมหาชนจำกัดทำให้นักธุรกิจ เมียนมาจำนวนหนึ่งออกมาแสดงความเห็นเชิงบวกต่อการปรับเปลี่ยนครั้งใหม่ของบริษัท MEHL เพราะ “มันจะเปิดโอกาสในการแข่งขันทางเศรษฐกิจอย่างเท่าเทียมแก่บริษัทธุรกิจอื่นๆ” ที่ต้องการดำเนินธุรกิจใน สิ้นค้าหรือธุรกิจประเภทเดียวกับบริษัทใน บริษัท MEHL⁶⁹

บริษัท MEHL ยังดำเนินการปรับเปลี่ยนรูปแบบการถือครองหุ้นในสัดส่วนใหม่ กล่าวคือ จาก เดิมจะมีการถือหุ้นทั้งหมดจำแนกเป็น 2 ประเภท คือ (1) ผู้ถือหุ้นประเภท A ได้แก่ กระทรวงกลาโหม และ กรมการจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งจะลงทุนเป็นจำนวนเงินคงที่ในทุกปีมีจำนวนถือหุ้นคิดเป็นร้อยละ 40 ของจำนวน หุ้นทั้งหมด และ (2) ผู้ถือหุ้นประเภท B ได้แก่ การลงทุนของเจ้าหน้าที่ทหาร (โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ระดับสูง อาวุโส) หน่วยทหารในระดับภูมิภาค เจ้าหน้าที่ทหารเกษียณอายุ และองค์กรทหารผ่านศึกถือหุ้นคิดเป็นร้อย ละ 60 ของจำนวนหุ้นทั้งหมด (ดังอธิบายรายละเอียดไว้แล้วที่ 5) เปลี่ยนแปลงเป็น การถือหุ้นเพียง ประเภทเดียว ซึ่งจะยกเลิกการถือหุ้นประเภท A ทั้งหมด และถ่ายโอนหุ้นประเภท A มารวมกับประเภท B เพื่อเปิดให้มีการเข้าซื้อได้⁷⁰ แต่การเปลี่ยนแปลงนี้ยังคงแสดงให้เห็นชัดเจนว่า ผู้ที่มีสิทธิถือครองหุ้นของ บริษัท MEHL ยังคงเป็นบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับกองทัพเมียนมาทั้งสิ้น ไม่ได้เปิดให้ประชาชนหรือ ภาคเอกชนทั่วไปเข้ามามีส่วนร่วม ส่วนบริษัท MEC ยังคงถูกถือครองการลงทุนทั้งหมดโดย

empower-myanmar-ceremony/ [23 August 2020]; "Private Telecom Mytel Myanmar Holds Empower My Myanmar Ceremony," *The Global New Light of Myanmar* (11 June 2018): 6.

* ชื่อบริษัทในภาษาพม่า คือ မြန်မာ့စီးပွားရေးဦးပိုင် အများစု သက်ဆိုင်သော ကုမ္ပဏီလီမိတက်

⁶⁸ Ltd. Myanmar Economic Holdings Public Co., "A Brief History of Myanmar Economic Holdings Public Co., Ltd.," *MEHL Website* (2018), [Online] Available from: <http://www.mehl.com.mm/about-us.aspx> [1 October 2020].

⁶⁹ Kyaw Hsu Mon, "Military-Linked UMEHL Transitions Into Public Company."

⁷⁰ Clare Hammond, "Military-Owned MEHL Applies to Become Public Company," *Myanmar Times* (1 April 2016), [Online] Available from: <https://www.mmmtimes.com/business/19799-military-owned-mehl-applies-to-become-public-company.html> [1 July 2020].

กระทรวงกลาโหม⁷¹ เพราะฉะนั้น การปรับเปลี่ยนโครงสร้างผู้ถือหุ้นใหม่ไม่ได้ทำให้บทบาทของกองทัพเมียนมาห่างหายไปคณะกรรมการบริหารของบริษัททั้งสองแม้แต่น้อย ดังจะเห็นได้ว่า บริษัท MEHL และบริษัท MEC ยังคงถูกบริหารด้วยเหล่านายพลของกองทัพในทุกตำแหน่ง (ดูภาพที่ 7 และ 8 ประกอบ⁷²)

บริษัท MEHL เริ่มให้ความสำคัญกับประเด็นการขัดกันของหน้าที่หรือผลประโยชน์ทับซ้อนระหว่างเจ้าหน้าที่ภาครัฐและเอกชนมากยิ่งขึ้น ภายหลังปรับเปลี่ยนสถานะไปเป็นบริษัทมหาชนจำกัด กล่าวคือ เมื่อบุคคลหนึ่งๆดำรงตำแหน่งเป็นผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานของรัฐ ย่อมมีหน้าที่ออกนโยบาย ควบคุม กำกับดูแลการดำเนินกิจการต่างๆของรัฐวิสาหกิจหรือบริษัทเอกชน เพื่อดูแลรักษาผลประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ ในขณะที่หากบุคคลหนึ่งๆดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจหรือบริษัทเอกชน ย่อมต้องคำนึงถึงผลกำไรหรือประโยชน์สูงสุดแก่องค์กรและผู้ถือหุ้น ดังนั้น หากเจ้าหน้าที่รัฐระดับสูงเข้าไปดำรงตำแหน่งกรรมการรัฐวิสาหกิจหรือบริษัทเอกชนย่อมเกิดขัดกันของหน้าที่หรือผลประโยชน์ทับซ้อน

ตัวอย่างที่ชัดเจน คือ กรณีพันตรี นิ ออง (Ni Aung) กรรมการผู้จัดการการทำเรือเมียนมา และพลจัตวาจ้อ ติน (Kyaw Tin) อธิบดีกรมศุลกากร ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเป็นคณะกรรมการบริหารของบริษัท MEHL (ดูภาพที่ 7 ประกอบ) นับตั้งแต่การก่อตั้งบริษัท ผู้ที่ดำรงตำแหน่งนี้มักถูกแต่งตั้งให้มาเป็นคณะกรรมการจนกลายเป็น ‘ธรรมเนียมปฏิบัติ’ แต่ต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนผ่านมาสู่การปกครองโดยรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง ประเด็นเหล่านี้เริ่มถูกจับตาถึงความไม่ถูกต้องเหมาะสม สื่อมวลชนเมียนมาเริ่มขุดคุ้ยประเด็นการก่อสร้างท่าเรือบก (Inland Port) ในกรุงย่างกุ้งมูลค่า 43 ล้านดอลลาร์สหรัฐของบริษัท Hlaing Inland Terminal and Logistics ซึ่งเป็นบริษัทลูกของบริษัท MEHL ว่ามีความข้องเกี่ยวกับการดำรงตำแหน่งของสองคนข้างต้นหรือไม่ อย่างไร⁷³ รัฐมนตรีประจำกระทรวงที่ทั้งสองสังกัดอยู่และอัยการสูงสุดได้ออกมาให้ความเห็นกับสื่อมวลชนในประเด็นนี้ขัดแย้งกันหลายครั้ง ในที่สุด อัยการสูงสุดมีความเห็นว่า การเข้ามาดำรงตำแหน่งในบริษัทของทั้งสองคนมีความขัดกันของผลประโยชน์ เพราะในฐานะอธิบดีกรมศุลกากรและกรรมการผู้จัดการการทำเรือเมียนมามีหน้าที่กำหนดนโยบายภาษีอากร กำกับดูแลผู้เสียภาษี ตรวจสอบให้เอกชนดำเนินการเสียภาษีให้ครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด การ

⁷¹ ข้อมูลนี้ยืนยันได้จากบทสัมภาษณ์ของพลจัตวาจ้อ มิน ทุน (Zaw Min Tun) หนึ่งในคณะทำงานข้อมูลข่าวสารที่เป็นจริงของตัมมาดอว์ (Tatmadaw's True News Information Team) ที่กล่าวว่า “ไม่มีการถือครองหุ้นของบริษัท MEC ในระดับส่วนบุคคล ... คณะกรรมการบริหารก็ไม่มีหุ้น พวกเขาทำงานตรงนี้ เพราะพวกเขาได้รับมอบหมายหน้าที่” โปรดดู Nyan Hlaing Lin, "Military Conglomerate Shields Profits from the Public While Leaving Myanmar with Massive Debt "; รวมถึงผู้วิจัยพิจารณาจากข้อมูลว่า กระทรวงกลาโหมจะเสนอของบประมาณเพิ่มเติมทุกครั้งที่บริษัท MEC จะเปิดโรงงานอุตสาหกรรมแห่งใหม่หรือขยายการผลิตสินค้า; โปรดดู Htet Naing Zaw, "Defense Ministry Gets Lion's Share of Supplementary Budget," *The Irrawaddy* (14 December 2016), [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/defense-ministry-gets-lions-share-of-supplementary-budget.html> [4 April 2021].

⁷² ผู้วิจัยปรับปรุงข้อมูลในภาพที่ 7 และ 8 จาก United Nations Independent International Fact-Finding Mission on Myanmar, Human Right Council, *The Economic Interest of the Myanmar Military, UN Doc. A/HRC/42/CRP.3* (5 August 2019), pp. 23-24.

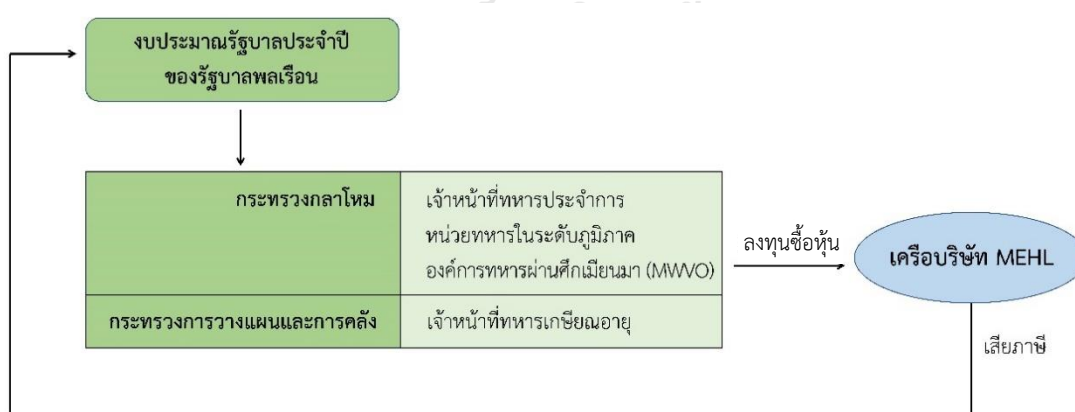
⁷³ Danny Fenster and Tin Htet Paing, "Corruption Risk High as Military Partner Lists on Stock Exchange, Experts Say," *Myanmar Times* (28 May 2020), [Online] Available from: <https://myanmar-now.org/en/news/corruption-risk-high-as-military-partner-lists-on-stock-exchange-experts-say> [4 April 2021].

เข้ามาดำรงตำแหน่งในเครือบริษัทนี้อาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวมและอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ จนทำให้ท้ายที่สุดทั้งสองคนยอมลาออกจากตำแหน่งคณะกรรมการบริหารเครือบริษัท MEHL ในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2020⁷⁴ สถานการณ์ดังกล่าวทำให้เห็นว่า เครือบริษัท MEHL ยอมปฏิบัติตามกฎหมายเพื่อสร้างภาพลักษณ์ใหม่ว่า ตนเองไม่ใช่บริษัทที่ได้อภิสิทธิ์พิเศษดังที่เคยเป็นมาตลอดช่วงการปกครองของรัฐบาลทหาร แต่เป็นบริษัทมหาชนจำกัดเช่นเดียวกับบริษัทเอกชนอื่นๆของเมียนมา แต่ทว่า สิ่งที่เครือบริษัท MEHL ยังไม่ได้กล่าวออกมา คือ ประเด็นเรื่องเงินลงทุนและผลกำไรของบริษัทที่ยังคงมีความคลุมเครือและไม่สามารถตรวจสอบได้

เงินลงทุนในธุรกิจของเครือบริษัท MEHL

จากที่อธิบายข้างต้นว่า ผู้ถือครองหุ้นเป็นบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกองทัพเมียนมา เงินมาลงทุนซื้อหุ้นจึงย่อมมีความเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กับเงินที่ได้เกี่ยวข้องกับเงินเดือนและเงินบำนาญ ซึ่งอธิบายรายละเอียดได้ว่า งบประมาณรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับเงินเดือนของเจ้าหน้าที่ทหารจะถูกจัดสรรผ่าน 2 ช่องทาง ได้แก่ (1) กระทรวงกลาโหมรับหน้าที่ดูแลการจ่ายเงินเดือนให้แก่เจ้าหน้าที่ทหารที่ยังคงปฏิบัติหน้าที่ในทุกตำแหน่ง รวมถึงการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนแก่หน่วยทหารในระดับภูมิภาคและองค์การทหารผ่านศึก (MWVO) (2) กระทรวงการวางแผนและการคลัง (Ministry of Planning and Finance – MoPF) รับหน้าที่ดูแลการจ่ายเงินบำเหน็จและบำนาญแก่ทหารเกษียณอายุราชการ เพราะฉะนั้น งบประมาณกระทรวงกลาโหมและกระทรวงการวางแผนและการคลังจึงกลายเป็นเงินลงทุนหลักของเครือบริษัท MEHL ในทางอ้อม โดยที่รัฐบาลไม่ได้วางแผนเอาไว้ล่วงหน้า (ดูภาพที่ 6 ประกอบ) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า กองทัพเมียนมาได้นำ ‘งบประมาณของรัฐบาล’ ผ่านกระทรวงต่างๆมาสร้างเป็น ‘เงินนอกงบประมาณของกองทัพเมียนมา’

ภาพที่ 6 ความสัมพันธ์ของงบประมาณรัฐบาลกับการลงทุนในเครือบริษัท MEHL หลัง ค.ศ. 2011



⁷⁴ Nyan Hlaing Lin and Min Min, "Ex-generals Resign from MEHL Board over Conflicts of Interest," *Myanmar Now* (21 July 2020), [Online] Available from: <https://www.mmmtimes.com/business/19799-military-owned-mehl-applies-to-become-public-company.html> [3 April 2021].

สำหรับช่องทางในประการแรก นอกจากหน่วยทหารในระดับภูมิภาคได้รับการจัดสรรงบประมาณเพื่อการบริหารจัดการกำลังพลในควบคุมเป็นพื้นฐานอยู่แล้ว หน่วยทหารยังใช้วิธีการหักเงินเดือนของเจ้าหน้าที่ทหารเพื่อเป็นเงินกองกลางร่วมกับเงินของหน่วยงานไปใช้ในการลงทุนซื้อหุ้นของเครือบริษัท MEHL ด้วย การหักเงินเดือนของเจ้าหน้าที่ทหารมีระดับที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละหน่วยทหาร เช่น บางหน่วยจะใช้ระบบการอาสาบริจาคหรือโน้มน้าวให้ร่วมบริจาคเงินร้อยละ 10 ของเงินเดือนเข้าส่วนกลาง⁷⁵ ในขณะที่บางส่วนบังคับหักยอดเงินโดยไม่ถามความยินยอมออกมาร้อยละ 15-25 ของเงินเดือนก่อนจะแจกจ่ายเงินส่วนที่เหลือแก่เจ้าหน้าที่ทหาร โดยไม่มีเอกสารใดยืนยันว่าพวกเขาจะได้รับผลประโยชน์จากการลงทุนอะไรเป็นการตอบแทนในอนาคต ทั้งนี้ ผู้บังคับบัญชาของหน่วยทหารต่างๆจึงพยายามแข่งขันกันระดมทุนเพื่อสร้างกองทุนของหน่วยทหารและเงินลงทุนในเครือบริษัท MEHL ให้มีจำนวนมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพราะความสามารถในการระดมทุนถูกนำมาใช้เป็นหนึ่งในเกณฑ์พิจารณาเลื่อนยศสูงขึ้นของผู้บังคับบัญชาของหน่วยทหารในระดับภูมิภาค⁷⁶

การเสียภาษี แต่ยังคงปกปิดรายได้

สำหรับประเด็นเรื่องการเสียภาษี เครือบริษัท MEHL ยังคงได้ข้อยกเว้นว่าไม่ต้องเสียภาษีในช่วงระหว่าง ค.ศ. 2010-2012 ซึ่งเป็นผลมาจากสภา SPDC ได้ออกระเบียบการจัดเก็บภาษีฉบับใหม่ออกมาใน ค.ศ. 2010 ไว้ก่อนที่จะส่งต่ออำนาจให้แก่รัฐบาลประธานาธิบดีเตง เสง์ เพื่อมุ่งจัดการกับบริษัทที่ไม่เสียภาษีให้รัฐบาล โดยกำหนดให้ทุกธุรกิจ ทุกองค์กรไม่แสวงผลกำไร และบุคคลทั่วไปที่มีรายรับมากกว่า 300 ดอลลาร์สหรัฐต้องเสียภาษี ณ ที่จ่ายระหว่างร้อยละ 3-20 ของรายรับ กฎหมายนี้บังคับใช้ตั้งแต่ ค.ศ. 2011 เป็นต้นมา แต่หน่วยงานของรัฐบาลและเครือบริษัท MEHL ยังคงได้รับการยกเว้นเป็นการเฉพาะ⁷⁷ ต่อมาเมื่อรัฐบาลของประธานาธิบดีเตง เสง์จัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาและติดตามการจัดเก็บภาษี (Board of Scrutinizing and Monitoring of Tax Collection) เพื่อพิจารณาทบทวนกฎหมายการจัดเก็บภาษีใหม่อีกครั้ง คณะกรรมการชุดนี้ให้ข้อเสนอแนะว่าควรจัดเก็บภาษีจากรัฐวิสาหกิจและเครือบริษัท MEHL เช่นเดียวกับบริษัทเอกชนอื่นๆ ดังนั้น ประธานาธิบดีเตง เสง์จึงได้เริ่มจัดเก็บภาษีจากเครือบริษัท MEHL ขึ้นนับตั้งแต่ปลายเดือนมีนาคม ค.ศ. 2012 เป็นต้นมา⁷⁸ แนวนโยบายดังกล่าวสอดคล้องกับท่าทีของกองทัพเมียนมาที่เตรียมปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจเอาไว้แล้ว ดังที่ชิน หม่อง ซอ อดีตกรรมการผู้จัดการเครือบริษัท MEHL กล่าวกับผู้วิจัยว่า “UMEHL ตระหนักดีว่าการเป็นบริษัทที่มีสิทธิ์พิเศษไม่ส่งผลดีต่อภาพลักษณ์ของตนเองจึงเริ่มมีการวางแผนรับมือการเปลี่ยนแปลงไว้ตั้งแต่ ค.ศ. 2010”⁷⁹

⁷⁵ สัมภาษณ์ คุณ PT6 (นามสมมุติ) พนักงานขับรถแท็กซี่ของบริษัท Parami Taxi ที่เป็นพลเรือน, 12 กุมภาพันธ์ 2563.

⁷⁶ McCarthy, *Military Capitalism in Myanmar*, pp. 23-24.

⁷⁷ ทั้งนี้ ในข้อมูลไม่ได้ระบุว่าเครือบริษัท MEC ได้รับการยกเว้นภาษีด้วยหรือไม่; โปรตดู Wai Moe, "Military Firms Excluded From Tax Evasion Law."

⁷⁸ Nyein Pyae Sone, "The Union of Myanmar Economic Holdings Also Has to Pay," *The Irrawaddy* (12 July 2013), [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/in-person/interview/the-union-of-myanmar-economic-holdings-also-has-to-pay.html> [30 July 2020].

⁷⁹ Khin Maung Zaw, interview by author, at Wyndham Grand Yangon Hotel, Yangon, Myanmar, 12 February 2020.

สำหรับประเด็นเรื่องการเปิดเผยผลกำไรของเครือบริษัทจะพบว่า แม้เครือบริษัททั้งสองได้รับประโยชน์จากการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจ และเครือบริษัท MEHL ปรับเปลี่ยนโครงสร้างผู้ถือหุ้นใหม่ทั้งหมดจนทำให้เหลือเพียงแค่เครือบริษัท MEC ที่กองทัพเมียนมาในฐานะองค์กรยังคงถือหุ้นเพียงแต่ผู้เดียว แต่เครือบริษัททั้งสองยังคงเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับรายรับและผลกำไรแก่สาธารณชนน้อยมากนับตั้งแต่ก่อตั้งจนถึงปัจจุบัน แม้เครือบริษัททั้งสองต้องส่งรายงานการเงินให้แก่กรมการลงทุนและการจัดตั้งบริษัทของเมียนมา (Directorate of Investment and Company Administration – DICA) นับตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2019 เป็นต้นมา แต่ข้อกฎหมายก็เปิดช่องให้ทั้งสองเครือบริษัทสามารถปฏิเสธการเผยแพร่รายงานและไม่มีเปิดเผยตัวเลขผลกำไรแก่สาธารณชน ดังจะเห็นได้จากพลจัตวาออง จอ โฮ (Aung Kyaw Hoe) ปลัดกระทรวงกลาโหม ก็ยังไม่สามารถตอบคำถามต่อสื่อมวลชนถึงรายได้ของเครือบริษัทว่า “ผมไม่สามารถแถลงได้ถึงรายได้ของเครือบริษัท MEHL ได้”⁸⁰ รวมถึงการพิจารณางบรายรับรายจ่ายของกระทรวงกลาโหมประจำปี 2016/2017, 2017/2018 และ 2018/2019 พบว่า กระทรวงกลาโหมชี้แจงรายรับจากวิสาหกิจที่กองทัพถือครองหลายแห่ง แต่กลับไม่ได้ชี้แจงถึงรายรับของเครือบริษัท MEC⁸¹ นั้นแสดงให้เห็นว่า กองทัพเมียนมาไม่ต้องการเปิดเผยข้อมูลเหล่านี้โดยตรงไปตรงมา ทั้งนี้ แม้จะมีการชี้แจงรายงานผลประกอบการในการประชุมสามัญประจำปี แต่รายงานดังกล่าวก็เผยแพร่เฉพาะผู้ถือหุ้น และไม่ได้รับการเผยแพร่สู่สาธารณชน มีเพียงรายงานข่าวขนาดสั้นในเว็บไซต์ของหน่วยงานของกองทัพเมียนมาที่ระบุว่าจัดการประชุมเมื่อไหร่ที่สถานที่ใด และมีใครเข้าร่วมประชุมบ้างเท่านั้น* ดังนั้น สิ่งที่รับรู้เกี่ยวกับเครือบริษัททั้งสองแห่งจึงเป็นเพียงว่ามีบริษัทในควบคุมจำนวนเท่าไรและขยายประเภทของธุรกิจออกไปหลากหลายเพียงใด

อย่างไรก็ดี การเข้าสู่ระบบการเสียภาษีให้แก่ภาครัฐนับตั้งแต่ ค.ศ. 2012 ก็ช่วยทำให้ผู้สังเกตการณ์สามารถอนุมานรายรับและผลกำไรในเชิงเปรียบเทียบกับบริษัทอื่นที่เสียภาษีในอัตราใกล้เคียงได้ ตามแนวคิดเหตุผลทั่วไปที่ว่า บริษัทหนึ่งๆที่ขยายธุรกิจออกไปทั้งในเชิงคุณภาพและปริมาณย่อมสร้างผลกำไรจำนวนมากไปด้วย และเมื่อมีรายได้มากก็ย่อมต้องยิ่งจ่ายภาษีในอัตราที่สูงมากไปด้วย** ทั้งนี้ แม้จะไม่สามารถเข้าถึงตัวเลขผลกำไรได้ แต่จากการศึกษา ผู้วิจัยพบว่า เครือบริษัทเหล่านี้เปิดโรงงานและขยายธุรกิจมากขึ้นกว่าในช่วงการปกครองของสภา SLORC/SPDC เมื่อพิจารณาข้อมูลจากตารางที่ 16 จะพบว่าเครือบริษัท MEHL มีจำนวนบริษัทในควบคุมเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ ทั้งนี้ ผู้เชี่ยวชาญประเมินอาณาจักร

⁸⁰ "တပ်မတော်စီးပွားရေးလုပ်ငန်းတွဲ MEC နဲ့ ဒီပဲခိုးလိမ္မော်သစ် နိုင်ငံပိုင်မဟုတ်," *VOA News Myanmar* (23 June 2020), [Online] Available from: <https://burmese.voanews.com/a/myanmar-military-business-/5473087.html> [1 May 2020]. (In Burmese)

⁸¹ United Nations Human Right Council, *The Economic Interest of the Myanmar Military*, p. 18, fn. 93.

* ตัวอย่างข่าวการประชุมสามัญประจำปีเครือบริษัท MEHL เช่น Office of the Commander-In-Chief of Defence Services, "မြန်မာ့စီးပွားရေးဒီပဲခိုး အများစု သက်ဆိုင်သောကုမ္ပဏီလီမိတက် (ပုဂ္ဂိုလ်ပြော) အုပ်ချုပ်ခွင့်ရနယ်စပ်လုပ်အထူးအဝေးကျင်းပ," (24 July 2019), [Online] Available from: <https://cincds.gov.mm/node/3644> [1 October 2020]. (In Burmese)

** พิจารณาจากรายชื่อของเครือบริษัท UMEHL และบริษัทย่อย (Subsidiary Companies) ยังไม่ปรากฏอยู่ในรายชื่อผู้เสียภาษีการค้าและภาษีรายได้มากที่สุดประจำปี 2012/2013 แต่ปรากฏครั้งแรกในรายชื่อของปี 2013/2014; โปรดดู Mabel Chua, "Celebrating Top Taxpayers," *Myanmar Times* (15 July 2014), [Online] Available from: <https://www.mmmtimes.com/special-features/194-your-money-2014/11037-celebrating-top-taxpayers.html> [26 August 2020].

ธุรกิจนี้ว่า เครื่องบริษัท MEHL ควบคุมธุรกิจคิดเป็นร้อยละ 70 ของธุรกิจทั้งหมดในเมียนมา⁸² เครื่องบริษัท MEHL ดำเนินธุรกิจทั้งหมด 57 แห่งใน ค.ศ. 2016-2017 จำแนกได้เป็นบริษัทแม่จำนวน 38 แห่ง บริษัทย่อยจำนวน 10 แห่ง และบริษัทร่วมจำนวน 9 แห่ง ต่อมาเพิ่มจำนวนธุรกิจเป็น 68 แห่งใน ค.ศ. 2018-2019 จำแนกได้เป็นบริษัทแม่จำนวน 28 แห่ง บริษัทย่อยจำนวน 22 แห่ง และบริษัทร่วมจำนวน 18 แห่ง⁸³ (โปรดดูรายชื่อของบริษัททั้งหมดของเครื่องบริษัท MEHL ได้ในตารางที่ 17-19)

ตารางที่ 16 จำนวนธุรกิจของเครื่องบริษัท UMEHL (หน่วย: แห่ง)

ประเภทของบริษัท	ช่วงการปกครองของ สภา SLORC/SPDC			ช่วงการปกครองของ รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง	
	1999-2000	2003-2004	2006-2007	2016-2017	2018-2019
1 บริษัทแม่ (Fully Owned Companies)	15	17	35	38	28
2 บริษัทย่อย (Subsidiary Companies)	18	11	9	10	22
3 บริษัทร่วม (Affiliated Companies)	7	8	7	9	18
รวม	40	36	51	57	68

ส่วนเครื่องบริษัท MEC ก็ขยายประเภทธุรกิจออกไปอย่างกว้างขวางเช่นเดียวกับเครื่องบริษัท MEHL ดังจะเห็นได้จากการศึกษาของผู้วิจัยพบว่า เครื่องบริษัทนี้ดำเนินธุรกิจ 21 บริษัทเมื่อ ค.ศ. 2006 (อธิบายแล้วในบทที่ผ่านมา) แต่ข้อมูลจากเว็บไซต์ของเครื่องบริษัท MEC ใน ค.ศ. 2020 ระบุว่าดำเนินการธุรกิจ 77 แห่ง จำแนกเป็นบริษัทแม่และบริษัทย่อยรวม 62 แห่ง และบริษัทลูก 15 แห่ง (โปรดดูรายชื่อของบริษัททั้งหมดของเครื่องบริษัท MEC ได้ในตารางที่ 20-21) ตัวอย่างการขยายธุรกิจในช่วงนี้ เช่น พลเอกอาวุโส มิน อ่อง หล่ายเดินทางไปเป็นประธานในพิธีเปิดโรงงานของบริษัท Tri Star Tyre ผลิตยางรถยนต์ เมื่อ ค.ศ. 2013 และโรงงานของบริษัท DENTOMECH ผลิตแปรงสีฟันและยาสีฟัน เมื่อ ค.ศ. 2019⁸⁴

เครื่องบริษัทของกองทัพเมียนมายังได้เข้าร่วมเป็นคู่สัญญาลงทุนในลักษณะของกิจการร่วมกับรัฐวิสาหกิจหลายแห่งด้วยเม็ดเงินลงทุนมูลค่าสูงในสัดส่วนที่มากน้อยหลากหลายกันออกไปอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมสกัดทรัพยากรธรรมชาติ กลายเป็นแหล่งแสวงหาผลประโยชน์มหาศาลของกองทัพ ตัวอย่างเช่น ข้อมูลจากรายงาน Myanmar EITI ประจำปี 2016/2017 พบว่า

⁸² Lintner, "Opposition Wins in Myanmar, But Military Still Holds the Reins."

⁸³ ผู้วิจัยคำนวณจำนวนบริษัทจากข้อมูลดิบของ Maung Aung Myoe, *Building the Tatmadaw*, p. 177; Maung Aung Myoe, "The Defence Expenditures and Commercial Interests of the Tatmadaw," p. 114; United Nations Human Right Council, *The Economic Interest of the Myanmar Military*, Annex 2(B) and 5(A).

⁸⁴ "MEC Commissions Myanmar's First Tire Plant," *Myanmar Business Today* (5 September 2013): 2, [Online] Available from: <https://mmbiztoday.com/mec-commissions-myanmars-first-tire-plant/> [23 August 2020]; "Senior General Min Aung Hlaing attends opening of DENTOMECH Toothbrush, Toothpaste Factory," *The Global New Light of Myanmar* (3 January 2019): 2.

บริษัท MEHL ร่วมลงทุนกับรัฐวิสาหกิจเหมืองแร่หมายเลข 1 (No. 1 Mining Enterprise – ME-1) ในธุรกิจเหมืองถ่านหินที่เขตสะกาย ในสัดส่วนการลงทุนเพียงร้อยละ 1 เท่านั้น ในขณะที่ บริษัท MEHL ร่วมลงทุนร่วมลงทุนกับรัฐวิสาหกิจเดียวกันในธุรกิจเหมืองแร่ทองคำแดงที่เลทปะดอง (Latpadaung) ด้วยสัดส่วนการลงทุนร้อยละ 29⁸⁵ รัฐวิสาหกิจเหล่านี้สร้างรายได้จำนวนมากให้แก่รัฐบาลเมียนมา ดังรายงานของกระทรวงการคลังเมื่อ ค.ศ. 2015 ที่ระบุว่า รายได้เฉพาะจากรัฐวิสาหกิจน้ำมันและก๊าซ เมียนมา (MOGE) และรัฐวิสาหกิจเหมืองแร่ (ME) รวมกันคิดเป็นร้อยละ 28.5 และร้อยละ 27 ของรายได้ของรัฐบาลทั้งหมดประจำปี 2012/2013 และ 2013/2014 ตามลำดับ และคิดเป็นร้อยละ 15 และร้อยละ 19 ของรายจ่ายของรัฐบาลประจำปี 2012/2013 และ 2013/2014 ตามลำดับเช่นกัน⁸⁶ ทั้งนี้ จำนวนเงินดังกล่าวคือจำนวนสุดท้ายหลังหักรายได้ตามสัดส่วนการลงทุนให้แก่คู่สัญญาลงทุนอย่างบริษัทของกองทัพเมียนมาแล้ว อย่างไรก็ตาม รัฐบาลเมียนมามักถูกตั้งข้อสังเกตถึงความคลุมเครือของการแถลงรายได้ของรัฐวิสาหกิจต่างๆ ตลอดจนตัวเลขนั้นมักไม่สอดคล้องกับรายงานของต่างประเทศที่เข้ามาร่วมลงทุน หรือตัวเลขขององค์การระหว่างประเทศที่จับตามองประเด็นดังกล่าวอยู่ จึงทำให้มูลค่าการลงทุนของกองทัพร่วมกับรัฐวิสาหกิจตามรายงานของรัฐบาลมีมูลค่าต่ำกว่าข้อเท็จจริงของการลงทุน

ตัวเลขจำนวนธุรกิจดังกล่าวทำให้สามารถมองเห็นภาพความยิ่งใหญ่ของอาณาจักรธุรกิจของกองทัพเมียนมาได้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น และแม้จะไม่มีกำไรที่แจ่มแจ้งกำไรอย่างไรชัดเจน แต่การดำเนินเก็บภาษีที่ริเริ่มโดยรัฐบาลของประธานาธิบดีเตง เสงยิ่งทำให้ผู้สนใจในประเด็นนี้สามารถคาดคะเนผลกำไรของบริษัทนี้ได้ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงหยิบยกการจัดอันดับผู้เสียภาษีมากที่สุดของเมียนมาขึ้นมาพิจารณาประกอบเพื่อให้เห็นภาพความยิ่งใหญ่ของธุรกิจของ กองทัพเมียนมาชัดเจนยิ่งขึ้น ดังจะเห็นได้ว่าบริษัทย่อย (Subsidiary Companies) ของบริษัท MEHL ได้ติดรายชื่อ 10 อันดับผู้เสียภาษีการค้า (Commercial Tax) และภาษีเงินได้ (Income Tax) มากที่สุดของประเทศในของแต่ละปี⁸⁷ ตัวอย่างเช่น บริษัท Myawaddy Trading Ltd. และบริษัท MEHL ติดอันดับที่ 1 และ 7 ของผู้เสียภาษีการค้ามากที่สุดประจำปี 2013/2014 ตามลำดับ ส่วนบริษัท Myawaddy Trading Ltd. และบริษัท MEHL ติดอันดับที่ 2 และ 11 ของผู้เสียภาษีการค้ามากที่สุดประจำปี 2014/2015 ในขณะที่บริษัท Myawaddy Bank, บริษัท Myawaddy Trading Ltd. และบริษัท MEHL ติดอันดับที่ 2, 4 และ 5 ของผู้เสียภาษีเงินได้มากที่สุดในปีเดียวกัน⁸⁸

⁸⁵ Myanmar Extractive Industries Transparency Initiative (MEITI), *The Fourth Myanmar EITI Report for the Period 1 April 2016 to 31 March 2017: Oil and Gas, Gems and Jade, Other Minerals and Pearl* (London: Moore Stephens, 2019), p. 72.

⁸⁶ Heller and Delesgues, *Gilded Gatekeepers: Myanmar's State-Owned Oil, Gas and Mining Enterprises*, pp. 6, 33.

⁸⁷ "President U Win Myint Honors Highest Taxpayers for 2017-2018 Tax Year," *The Global New Light of Myanmar* (25 January 2019): 3; "President Honours Myanmar's 'Biggest Taxpayers' for 2018-2019 Tax Year," *The Global New Light of Myanmar* (25 January 2019): 4-5.

⁸⁸ Aye Thidar Kyaw, "Annual List of Top Taxpayers Shows Payments Rising," *Myanmar Times* (22 March 2016), [Online] Available from: <https://www.mmmtimes.com/business/19586-annual-list-of-top-taxpayers-shows-payments-rising.html> [30 July 2020].

ทั้งนี้ ยังพบข้อมูลด้วยว่า บริษัทลูกในเครือบริษัท MEHL และเครือบริษัท MEC ติดอยู่หลายอันดับ ในรายชื่อ 25 อันดับของผู้เสียภาษียรายได้มากที่สุดในปี 2017/2018 คิดเป็นมูลค่า 27.04 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และในรายชื่อ 25 อันดับของผู้เสียภาษีการค้ามากที่สุดในปีเดียวกัน คิดเป็นมูลค่า 40.74 ล้านดอลลาร์สหรัฐ รวมภาษีทั้งสองประเภทเป็น 67.78 ล้านดอลลาร์สหรัฐ⁸⁹ อัตราการเสียภาษีข้างต้นแสดงให้เห็นว่าเครือบริษัท MEHL ต้องมีรายได้จากธุรกิจเหล่านี้จำนวนมากมหาศาลจึงทำให้ต้องจ่ายภาษีในอัตราที่สูงติดอันดับประเทศ แต่ฟังกล่าวไว้ในที่นี้ด้วยว่า รายได้เหล่านี้ยังไม่ได้นำรวมถึงรายได้อื่นๆที่ไม่เคยถูกชี้แจงอย่างโปร่งใสด้วย ความไม่โปร่งใสและการไม่สามารถตรวจสอบธุรกิจของกองทัพเมียนมาได้ย่อมทำให้รัฐบาลพลเรือนเสียโอกาสที่จะได้รับภาษีจากเครือบริษัทในอัตราที่ควรจะเป็นด้วย

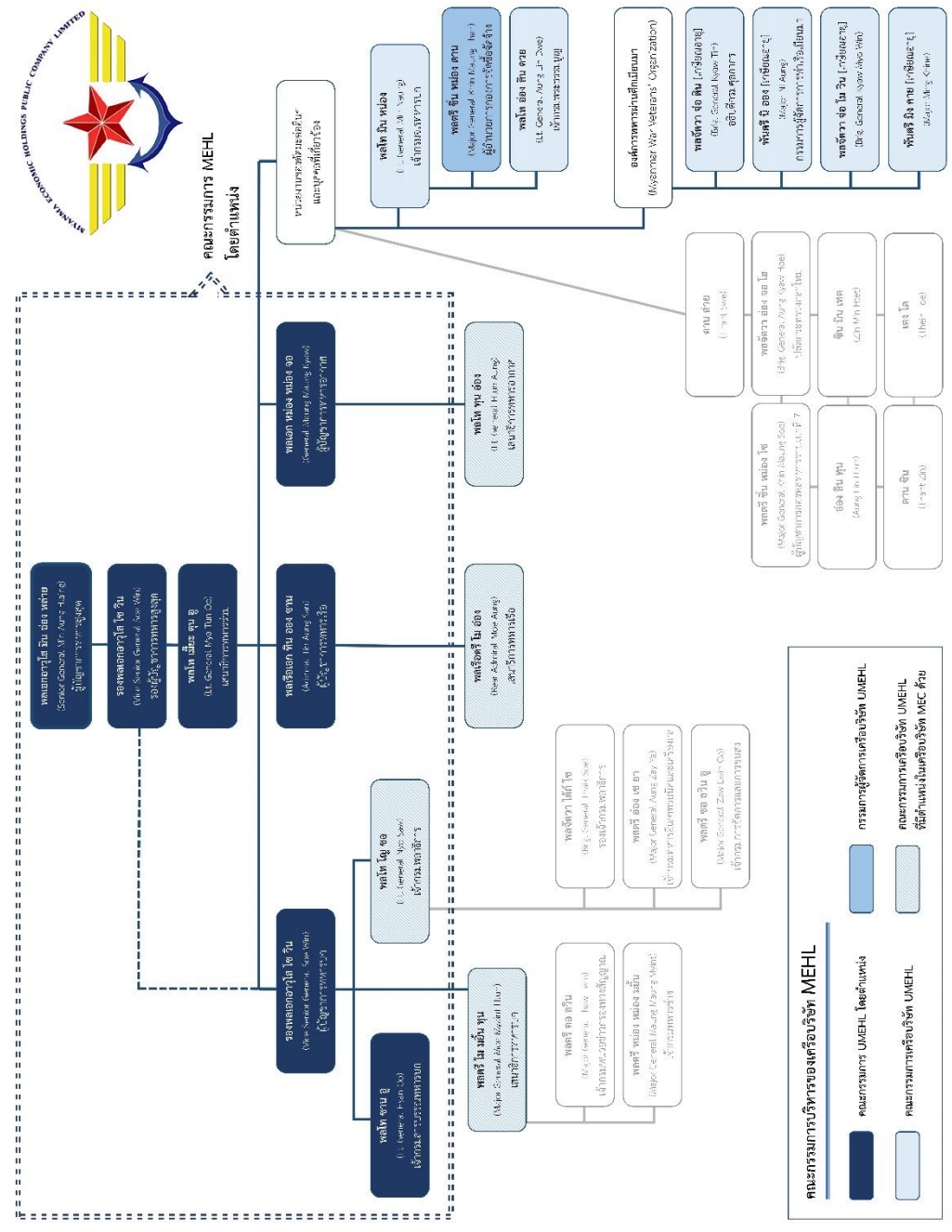
อย่างไรก็ดี เมื่อรัฐบาลของประธานาธิบดีเตง เสง์และรัฐบาลพรรค NLD ยังคงยินยอมให้กองทัพเมียนมาดำเนินธุรกิจต่อไปได้ ย่อมก่อให้เกิดความไม่สมดุลของความสัมพันธ์ระหว่างทหาร-พลเรือนขึ้น แม้เครือบริษัท MEHL และเครือบริษัท MEC ได้ปรับยุทธศาสตร์ครั้งใหม่ ไม่ว่าจะเป็นการปรับเปลี่ยนโครงสร้างผู้ถือหุ้นและยอมเปลี่ยนสถานะเป็นบริษัทเอกชนที่ทำให้ยกเลิกสิทธิยกเว้นภาษี เพื่อหวังว่าจะปรับภาพลักษณ์ธุรกิจของกองทัพเมียนมาให้มีความโปร่งใสมากยิ่งขึ้น แต่กระนั้น สถานะของเครือบริษัทดังกล่าวยังคงสร้างพื้นที่พิเศษที่ยังคงใช้ช่องโหว่ต่างๆเพื่อสร้างประโยชน์ให้แก่ตนเองและพวกพ้องได้ตลอดจนใช้สิทธิในการปกปิดข้อมูลตามกฎหมายเพื่อเป็นประโยชน์แก่ตนเอง จนนำมาสู่ข้อวิพากษ์วิจารณ์ถึงความไม่โปร่งใสของการรายได้ของเครือบริษัทที่แผ่ขยายครอบคลุมทุกภาคส่วนของธุรกิจ⁹⁰ ตลอดข้อวิตกกังวลต่อประเด็นธุรกรรมการฟอกเงินที่รัฐบาลไม่สามารถตรวจสอบได้อย่างชัดเจน

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

⁸⁹ รัฐบัญญัติการจัดตั้งบริษัทเมียนมา (Myanmar Companies Act of 1914) กำหนดให้บริษัทเอกชนต้องเสียภาษียรายได้ในอัตราร้อยละ 25 ของรายได้ทั้งหมดภายหลังหักค่าใช้จ่ายและข้อยกเว้นทางภาษีอื่นๆ ทั้งนี้ บริษัทเอกชนของเมียนมาที่เสียภาษียรายได้และภาษีการค้าสามารถแจ้งขอต่อกรมสรรพากรให้ปกปิดจำนวนเงินที่เสียภาษีเป็นความลับ โดยอ้างเหตุผลถึงนโยบายความเป็นส่วนตัว ทั้งนี้ บริษัทลูกในเครือบริษัท UMEHL และเครือบริษัท MEC ยื่นปกปิดข้อมูลตามเงื่อนไขดังกล่าว ดังนั้น ตัวเลขที่ปรากฏข้างต้นเป็นการคาดการณ์จากอันดับก่อนและหลังของบริษัทย่อยเหล่านั้น [อ้างอิงจาก Gerard McCarthy, *Veterans' Affairs in Myanmar's Reform Process*, ISEAS Perspective No. 78 (Singapore: ISEAS, 2018), p. 10.]

⁹⁰ Htet Naing Zaw, "Deputy Defense Minister: Perks Over for Military Businesses," *The Irrawaddy* (3 May 2017), [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/deputy-defense-minister-perks-military-businesses.html> [1 October 2020].

ภาพที่ 7 คณะกรรมการบริหารของเครือบริษัท MEHL ใน ค.ศ. 2018



ตารางที่ 17 บริษัทแม่ (Fully Owned Companies) ของเครือบริษัท MEHL ใน ค.ศ. 2019

ลำดับ	รายชื่อบริษัทแม่ของเครือบริษัท MEHL ⁹¹	ประเภทของธุรกิจ
1	Adipati Agricultural Produce Trading Ltd	ธุรกิจการค้า
2	Aung Thitsa Oo Insurance	ธุรกิจการเงินและประกันภัย
3	Aung Thitsa Oo Life Insurance	ธุรกิจการเงินและประกันภัย
4	Bandoola Transportation Company Inc.	ธุรกิจการขนส่งและคลังสินค้า
5	Berger Paints Manufacturing Limited	อุตสาหกรรมการผลิต
6	Hlaing Inland Terminal and Logistics Co., Ltd.	ธุรกิจการค้า
7	Kayah State Mineral Production Company Ltd.	อุตสาหกรรมเหมืองแร่และเหมืองหิน
8	Kone Yar Thi Star (หรือ Aquarii (Gems & Jewellery) Co., Ltd.)	อุตสาหกรรมเหมืองแร่และอัญมณี
9	Lann Pyi Marine Company Ltd.	ธุรกิจการค้า
10	Larbathakedi Micro Finance Service Association Inc.	ธุรกิจการเงินและประกันภัย
11	Myanmar Imperial Jade (Gems & Jewellery) Co., Ltd.	อุตสาหกรรมเหมืองแร่และอัญมณี
12	Myanmar Land and Development Ltd	ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์
13	Myanmar Rubber Wood Co., Ltd.	ธุรกิจเกษตรกรรม การป่าไม้ และการประมง
14	Myanmar Ruby Enterprise (Gems & Jewellery) Co., Ltd.	อุตสาหกรรมเหมืองแร่และอัญมณี
15	Myanmar Tharkaung Finance Co., Ltd.	ธุรกิจการเงินและประกันภัย
16	Myawaddy Agricultural Services Co., Ltd.	ธุรกิจเกษตรกรรม การป่าไม้ และการประมง
17	Myawaddy Bank Ltd.	ธุรกิจการเงินและประกันภัย
18	Myawaddy Trading Ltd.	ธุรกิจการค้า
19	Myawaddy Travels and Tours Co., Ltd.	ธุรกิจการบริหารและบริการสนับสนุนอื่นๆ
20	Myawady Football Club	ธุรกิจศิลปะ ความบันเทิง และนันทนาการ
21	Nawadae Hotel and Tourism Ltd.	ธุรกิจที่พักแรมและบริการด้านอาหาร
22	Ngwe Pin Lae Livestock Breedings & Fisheries Co., Ltd.	ธุรกิจเกษตรกรรม การป่าไม้ และการประมง
23	Ngwe Pin Lae Premium Marine Products Co., Ltd.	ธุรกิจเกษตรกรรม การป่าไม้ และการประมง
24	Shwe Gandamar International Trading Ltd.	ธุรกิจการค้า
25	Shwe Innwa Gems	อุตสาหกรรมเหมืองแร่และอัญมณี
26	Shwe Innwa Rubber Agri Production Limited	ธุรกิจเกษตรกรรม การป่าไม้ และการประมง
27	Silver Sea Paper Carton Box Production Co., Ltd.	ธุรกิจการขนส่งและคลังสินค้า
28	Sinminn Cement Industry Co., Ltd.	อุตสาหกรรมการผลิต

⁹¹ United Nations Human Right Council, *The Economic Interest of the Myanmar Military*, Annex 2(B)(i) and 5(A).

ตารางที่ 18 บริษัทย่อย (Subsidiary Companies) ของเครือบริษัท MEHL ใน ค.ศ. 2019

ลำดับ	รายชื่อบริษัทย่อย ของเครือบริษัท MEHL ⁹²	บริษัทต่างชาติที่ลงทุนกับบริษัท ย่อยของเครือบริษัท MEHL	ประเภทของธุรกิจ
1	ASHOK (Gems and Jewellery) Co., Ltd.		อุตสาหกรรมเหมืองแร่ และอัญมณี
2	Bo Aung Kyaw Terminal		ธุรกิจการค้า
3	Cancri (Gems and Jewellery) Co., Ltd. (หรือชื่อในภาษาเมียนมา Phu Sha Star)		อุตสาหกรรมเหมืองแร่ และอัญมณี
4	Da Na Theiddi Kyal (Jewellery) Co., Ltd. (หรือ Da Na Theiddi Star and Danatheidi Star (Gems and Jewellery) Co., Ltd)		อุตสาหกรรมเหมืองแร่ และอัญมณี
5	Du Won Kyal (Jewellery) Co., Ltd.		อุตสาหกรรมเหมืองแร่ และอัญมณี
6	Hawk Star (Gems and Jewellery) Co., Ltd. (หรือ Thine Ngat Kyal (Jewellery) Co., Ltd. หรือชื่อในภาษาเมียนมา Thein Nget Star		อุตสาหกรรมเหมืองแร่ และอัญมณี
7	Hanthawaddy Golf and Country Club Ltd.*	บริษัท Inno Co., Ltd. ของเกาหลีใต้ ถือครองหุ้นจำนวน 37%	ธุรกิจศิลปะ ความบันเทิง และนันทนาการ
8	Inndagaw Industrial Complex		อุตสาหกรรมการผลิต
9	Kanpauk Oil Palm Estate and Palm Oil Mill Project (KOPP)		ธุรกิจเกษตรกรรม ป่าไม้ และการประมง
10	Lyrae (Gems and Jewellery) Co., Ltd. (Saung Tar Yar Star)		อุตสาหกรรมเหมืองแร่ และอัญมณี
11	Moe Gyo Sulphuric Acid*	บริษัท NORINCO ของจีน ไม่ทราบจำนวนหุ้นที่ถือครอง	อุตสาหกรรมการผลิต
12	Mon Hsu Jewellery Co., Ltd.		อุตสาหกรรมเหมืองแร่ และอัญมณี
13	Myanmar Inno International Ltd.*	บริษัท Inno Co., Ltd. ของเกาหลีใต้ ถือครองหุ้นจำนวน 44%	ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์
14	Myanmar Inno Line Company Ltd.*	บริษัท Inno Co., Ltd. ของเกาหลีใต้ ถือครองหุ้นจำนวน 18%	ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์

⁹² United Nations Human Right Council, *The Economic Interest of the Myanmar Military*, Annex 2(B)(i) and 5(A).

* บริษัทย่อย หรือบริษัทลูก (Subsidiary Companies) ของเครือบริษัท MEHL ที่มีเครื่องหมายดอกจัน (*) อยู่หลังชื่อ หมายถึง บริษัทร่วมหุ้นระหว่างเครือบริษัท MEHL กับบริษัทต่างชาติ โดยเครือบริษัท MEHL ถือหุ้นมากกว่าร้อยละ 50

15	Myawaddy Clean Drinking Water Service	อุตสาหกรรมการผลิต
16	Ngwe Pin Lae Industrial Zone	อุตสาหกรรมการผลิต
17	Pone Nyet (Gems and Jewellery) Co., Ltd.	อุตสาหกรรมเหมืองแร่และอัญมณี
18	Pyinmabin Industrial Zone	อุตสาหกรรมการผลิต
19	Sabae (Gems and Jewellery) Co., Ltd.	อุตสาหกรรมเหมืองแร่และอัญมณี
20	Seik Ta Ya Kyal (Jewellery) Co., Ltd.	อุตสาหกรรมเหมืองแร่และอัญมณี
21	Sinminn Cement*	บริษัท Gold Cement Co. Ltd. ของสาธารณรัฐเซเชลส์ (Seychelles) ถือครองหุ้นจำนวน 26.4%
22	Thit Sar Pann (Jewellery) Co., Ltd.	อุตสาหกรรมเหมืองแร่และอัญมณี

ตารางที่ 19 บริษัทร่วม (Affiliated Companies) ของเครือบริษัท MEHL ใน ค.ศ. 2019

ลำดับ	รายชื่อบริษัทร่วม ของเครือบริษัท MEHL ⁹³	บริษัทต่างชาติที่ลงทุนกับ บริษัทร่วมของเครือบริษัท MEHL	ประเภทของธุรกิจ
1	Aung Myin Thu Finance Co, Ltd.		ธุรกิจการเงินและ ประกันภัย
2	Aung Myin Thu Group Import and Export		ธุรกิจนำเข้าและ ส่งออกสินค้า
3	Great Shwe Myanmar Housing Development Public Co., Ltd.		ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์
4	Haw Nang Thar Co., Ltd.		
5	Mani Bawga Co., Ltd.		
6	Mandalay Brewery Ltd.*	บริษัท Kirin Holdings Singapore Pte Ltd. ของสิงคโปร์ ถือครองหุ้นจำนวน 51%	อุตสาหกรรมการผลิต
7	Myanmar Brewery Ltd.*	บริษัท Kirin Holdings Singapore Pte Ltd. ของสิงคโปร์ ถือครองหุ้นจำนวน 51%	อุตสาหกรรมการผลิต
8	Myanmar Posco C&C Company Ltd.*	บริษัท Posco Coated and Color Steel Co. Ltd. ของเกาหลีใต้ ถือครองหุ้นจำนวน 70%	อุตสาหกรรมการผลิต
9	Myanmar Posco Steel Company Ltd.*	บริษัท Posco Coated and Color Steel Co. Ltd. ของเกาหลีใต้ ถือครองหุ้นจำนวน 70%	อุตสาหกรรมการผลิต
10	Myanmar Wise-Pacific Appeal Yangon Co. Ltd.*	บริษัท Pan-Pacific Co., Ltd. ของเกาหลีใต้ ถือครองหุ้นจำนวน 55%	อุตสาหกรรมการผลิต
11	Myawaddy Clean Drinking Water Service		
12	Ngwe Mar Lar Microfinance Co., Ltd.		ธุรกิจการเงินและ ประกันภัย
13	Onelink Golden Myanmar Co., Ltd.		
14	Pro Builders Group Co., Ltd.		ธุรกิจก่อสร้าง

⁹³ United Nations Human Right Council, *The Economic Interest of the Myanmar Military*, Annex 2(B)(i) and 5(A).

* บริษัทร่วม (Affiliated Companies) ของเครือบริษัท MEHL ที่มีเครื่องหมายดอกจัน (*) อยู่หลังชื่อ หมายถึง บริษัทร่วมหุ้นระหว่างเครือบริษัท MEHL กับบริษัทต่างชาติ โดยเครือบริษัท MEHL ถือหุ้นตั้งแต่ร้อยละ 20 แต่ไม่เกินร้อยละ 50

15	Rammar Automobile Manufacturing & Trading Co., Ltd.	อุตสาหกรรมการผลิต
16	Toe Tat Thayaphyu International Co., Ltd.	อุตสาหกรรมการผลิต
17	Virginia Tobaccom Company Ltd.*	ธุรกิจยาสูบ
18	Zar Ti Bwar Co., Ltd.	ธุรกิจก่อสร้าง



ตารางที่ 20 บริษัทแม่ (Fully Owned Companies) และบริษัทย่อย (Subsidiary Companies)
ของเครือบริษัท MEC ใน ค.ศ. 2019

ลำดับ	รายชื่อบริษัทแม่ และบริษัทลูก ⁹⁴	ประเภทของธุรกิจ
1	Ahlon International Port Terminal 1	ธุรกิจการค้า
2	Amber International Company Ltd.	ธุรกิจก่อสร้าง
3	Anhydrous Ethanol Plant (Taungzinaye)	อุตสาหกรรมการผลิต
4	Aung Myint Moh Min Insurance Company Ltd.	ธุรกิจการเงินและประกันภัย
5	Bagwa Gone Company Ltd.	
6	Bagwa Gone Gems Company Ltd.	อุตสาหกรรมเหมืองแร่และอัญมณี
7	Cannery Manufacturing	
8	Cement plant (Myaing Kalay)	อุตสาหกรรมการผลิต
9	Coal Mine (Maw Taung)	อุตสาหกรรมเหมืองแร่และเหมืองหิน
10	Coal Mine and Power Plant (Mai Khot)	อุตสาหกรรมเหมืองแร่และเหมืองหิน
11	Container Transport and Port Clearance Yard (Ywama)	ธุรกิจการขนส่งและคลังสินค้า
12	Cotton Ginning Factory (Myitthar)	อุตสาหกรรมการผลิต
13	Dagon Beverages Company Ltd.	อุตสาหกรรมการผลิต
14	Dagon Dairy Farm, Dairy Factory and Cannery (Pyinmabin)	อุตสาหกรรมการผลิต
15	Dagon FC Company Ltd.	อุตสาหกรรมการผลิต
16	Dagon Rum Factory (Shwe Pyi Thar)	อุตสาหกรรมการผลิต
17	DENTOMECH Toothbrush and Toothpaste Factory	อุตสาหกรรมผลิตแปรงสีฟันและยาสีฟัน
18	Disposable Syringe Factory (Hwambi)	อุตสาหกรรมการผลิต
19	Galvanized Iron Sheet Factory (Than Hlyin)	อุตสาหกรรมการผลิต
20	Gas plant (Botahthaung)	อุตสาหกรรมเหมืองแร่และเหมืองหิน
21	Gas plant (Mandalay)	อุตสาหกรรมเหมืองแร่และเหมืองหิน
22	Gems Extraction Mine (Mine Shu – Loi Saung Htauk)	อุตสาหกรรมเหมืองแร่และอัญมณี
23	Glass Factory (Than Hlyin)	อุตสาหกรรมการผลิต
24	Granite Mine and Processing Plant (Balin)	อุตสาหกรรมเหมืองแร่และเหมืองหิน
25	GSM Mobile Phone (438,000) Allocation (Ayeyarwadi Division)	ธุรกิจโครงข่ายระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่
26	Gypsum Mine and Transportation Plant (Htone Bo)	อุตสาหกรรมเหมืองแร่และเหมืองหิน
27	Hteedan Port (Kyeemyindine)	ธุรกิจการค้า
28	High Tension Steel Bolts, Nuts and Washers Manufacturing Plant (Ywama)	อุตสาหกรรมผลิตสกรู น็อต และ แหวนเหล็ก

⁹⁴ Myanmar Economic Corporation, *MEC Website*. [Online] Available from: <https://www.mecwebsite.com/> [30 July 2020].

29	Indoor Skydiving	ธุรกิจสันทนาการ
30	Innwa Bank Ltd	ธุรกิจการเงินและประกันภัย
31	Jade Extraction Mine (Lone Khin – Hpakan)	อุตสาหกรรมเหมืองแร่และอัญมณี
32	Kan Thar Yar International Specialist Hospital	ธุรกิจด้านสุขภาพและสังคมสงเคราะห์
33	Marble Mine and Processing Plant (Mandalay)	อุตสาหกรรมเหมืองแร่และเหมืองหิน
34	Myanmar Economic Corporation Telecommunication (MECTel)	ธุรกิจเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
35	Myanmar Mobile Money Services Company Ltd.	ธุรกิจการเงินและประกันภัย
36	Myanmar Sigma Cable Wire Factory (Hlaing Thar Yar)	อุตสาหกรรมผลิตสายเคเบิล
37	Mytel Wallet International Myanmar Company	ธุรกิจการเงินและประกันภัย
38	Nan Myaing Coffee (Pyin Oo Lwin)	อุตสาหกรรมกาแฟสำเร็จรูป
39	Nay Pyi Taw Ye Pyar Drinking Water Plant (Naypyitaw)	อุตสาหกรรมน้ำดื่ม
40	No. 1 Steel Rolling Mill in Kyauk Swae Kyowe on site of Pinpet Iron Ore Mine	อุตสาหกรรมการผลิต
41	No. 2 Steel Mill and Fabrication Shop (Myaungdagar)	อุตสาหกรรมการผลิต
42	No. 3 Steel Mill 3 (Ywama)	อุตสาหกรรมการผลิต
43	Okkala Golf Resort	ธุรกิจสนามกอล์ฟ และสถานบันเทิง
44	Oxygen Plant (Mindama)	อุตสาหกรรมการผลิต
45	Paper Factory (Myaing Kalay)	อุตสาหกรรมผลิตกระดาษ
46	Printing Factory (Yangon)	อุตสาหกรรมการผลิต
47	Refractory Plant (Aung Lan)	อุตสาหกรรมการผลิต
48	Remote Sensing Ground Station	ธุรกิจเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
49	Rice Mills and Rice Storage (Hteedan Port)	ธุรกิจโรงสีข้าวและคลังเก็บข้าว
50	Sandaku Myint Mo Co., Ltd.	ธุรกิจบริการ
51	Ship Breaking Yard (Thilawa)	ธุรกิจการขนส่งและคลังสินค้า
52	Star High Co., Ltd.	ธุรกิจเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
53	Star High Group Company Ltd.	ธุรกิจการค้า
54	Sugar Mill (Du Yin Gabo)	อุตสาหกรรมน้ำตาล
55	Sugar Mill (Kanbalu)	อุตสาหกรรมน้ำตาล
56	Sugar Mill (Kanhla)	อุตสาหกรรมน้ำตาล
57	Tea factory (Kan Yeik Thar)	อุตสาหกรรมชา
58	Tea powder and tea mix factory (Pyinmabin)	อุตสาหกรรมผงชาและชาสำเร็จรูป
59	Tristar Tyre Manufacturing Company Ltd.	อุตสาหกรรมยางรถยนต์
60	Tyre Retreading Plant (Ywama)	อุตสาหกรรมยางรถยนต์
61	Virgin Coconut Oil Factory (Pathein)	ธุรกิจเกษตรกรรม การป่าไม้ และการประมง
62	Wolfram Mine (Dawei)	อุตสาหกรรมเหมืองแร่และเหมืองหิน

ตารางที่ 21 บริษัทร่วม (Affiliated Companies) ของเครือบริษัท MEC ใน ค.ศ. 2019

ลำดับ	รายชื่อบริษัทร่วมของเครือบริษัท MEC ⁹⁵	ประเภทของธุรกิจ
1	Agro Pack Co., Ltd.	ธุรกิจเครื่องดื่ม อาหาร และยาสูบ
2	Aung Myint Mo Min Securities	ธุรกิจการเงินและประกันภัย
3	Aung Zayya Oo Co., Ltd.	-
4	Beautybynaychi Manufacturing	ธุรกิจเครื่องประดับ
5	Golden Majestic Mobile Company Limited	ธุรกิจเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
6	Great Lakes Trading Company Limited Trade	-
7	Jewells of Angel	อุตสาหกรรมเหมืองแร่และอัญมณี
8	Kaung Htet Myanmar Energy Co., Ltd.	ธุรกิจจัดหาไฟฟ้าและแก๊ส
9	Kaung Htet Myanmar Power Co., Ltd.	ธุรกิจจัดหาไฟฟ้าและแก๊ส
10	Missisipi Trading Co., Ltd.	ธุรกิจการค้า
11	Myanmar Golden Majestic Star Mobile Public Co., Ltd.	ธุรกิจเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
12	Phyusin Thuka Co., Ltd.	-
13	Sane Lett Tin Company	ธุรกิจศิลปะ ความบันเทิง และนันทนาการ
14	United Agro	ธุรกิจเกษตรกรรม การป่าไม้ และการประมง
15	X Shop 1 Myanmar Company Limited	ธุรกิจเฟอร์นิเจอร์และของแต่งบ้าน

⁹⁵ Myanmar Economic Corporation, MEC Website.

(2) การประสานความสัมพันธ์เชิงเศรษฐกิจและการเมืองกับตัวแสดงที่เป็น เครือข่ายของกองทัพเมียนมาในพื้นที่กลุ่มชาติพันธุ์

การเปลี่ยนผ่านทางการเมืองนับตั้งแต่ ค.ศ. 2011 ได้สร้างบรรยากาศของการเจรจาสันติภาพและการต่อรองทางการเมืองระหว่างรัฐบาล ตัวแทนรัฐสภา กองทัพเมียนมา และกลุ่มติดอาวุธของกลุ่มชาติพันธุ์ เพื่อนำไปสู่การสถาปนารูปแบบของรัฐที่เอียง ชาน ซู จี เรียกว่า “สหภาพสหพันธ์รัฐประชาธิปไตย” (Democratic Federal Union) ขึ้น⁹⁶ ข้อตกลงการหยุดยิงทั่วประเทศ (Nationwide Ceasefire Agreement) จึงเกิดขึ้นเมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ. 2015 ระหว่างกองทัพเมียนมากับกองกำลังติดอาวุธของกลุ่มชาติพันธุ์ 8 องค์กร (จากกลุ่มติดอาวุธของกลุ่มชาติพันธุ์ทั้งหมดมากกว่า 20 องค์กร) ได้แก่ (1) สหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง (KNU) (2) สภาเพื่อการกอบกู้รัฐฉาน/กองทัพรัฐฉาน (Restoration Council of Shan State/Shan State Army – RCSS/SSA) (3) แนวร่วมนักศึกษาพม่าทั้งหมดเพื่อประชาธิปไตย (All Burma Students’ Democratic Front – ABSDF) (4) กองกำลังกะเหรี่ยงบำเพ็ญประโยชน์แต่ประชาธิปไตย (Democratic Karen Benevolent Army – DKBA) (5) สภาสันติภาพแห่งกองทัพปลดปล่อยแห่งชาติกะเหรี่ยง (KNU/KNLA Peace Council – KPC) (6) พรรคปลดปล่อยอาระกัน (Arakan Liberation Party – ALP) (7) องค์กรปลดปล่อยแห่งชาติปะโอ (Pa-O National Liberation Organization – PNLO) และ (8) กองทัพแนวร่วมแห่งชาติชิน (Chin National Front – CNF)⁹⁷ และตามมาด้วยการลงนามเจรจาเพิ่มอีก 2 องค์กรในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2018 ได้แก่ สหภาพประชาธิปไตยลาหู่ (Lahu Democratic Union – LDU) และพรรคกรรมมอญใหม่ (NMSP)⁹⁸

แม้ข้อตกลงการหยุดยิงทั่วประเทศอาจจะเป็นก้าวแรกในการสร้างการปรองดองแห่งชาติให้เกิดขึ้น แต่ก็ยังมีข้อห่วงใยจากผู้ติดตามสถานการณ์ในเมียนมาว่า รัฐบาลเมียนมาควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาในด้านต่างๆ ให้กระจายไปยังพื้นที่ชายขอบอย่างทั่วถึงควบคู่ไปกับการเจรจาสันติภาพ เพื่อลดความรู้สึกเหลื่อมล้ำและการถูกมองข้ามอันจะนำไปสู่การจลาจลขึ้นสู่อาวุธและเรียกร้องขอปกครองตนเองของกลุ่มชาติพันธุ์⁹⁹ ทั้งนี้ กองทัพเมียนมาก็ไม่ได้ละเลยแนวทางดังกล่าวอย่างสิ้นเชิง ดังจะเห็นได้จากการให้ความสำคัญกับการพัฒนาบทบาทในโครงการพัฒนาประเทศต่างๆ เช่น โครงการพัฒนาบริเวณพื้นที่ชายแดน การพัฒนาพื้นที่ชนบทร่วมมือกับชาวบ้านท้องถิ่นนั้นๆ รวมถึงการมีส่วนร่วมในภาคเศรษฐกิจด้วย ดังจะเห็นได้จากที่พลเอกอาวุโสตาน ฉ่วยกล่าวเมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. 2009 ว่า “ในขณะนี้พี่น้องกลุ่มชาติพันธุ์ของพวกเรากำลัง

⁹⁶ "Speech Delivered by State Counsellor Daw Aung San Suu Kyi on 73rd Anniversary of the Union Day Celebrating in Panlong," *The Global New Light of Myanmar* (13 February 2020): 5.

⁹⁷ Adam Burke et al., *The Contested Areas of Myanmar: Subnational Conflict, Aid and Development* (San Francisco, CA: The Asia Foundation, 2017), pp. 2, 16.

⁹⁸ "New Mon State Party, Lahu Democratic Union Agree to Sign Nationwide Ceasefire Agreement," *The Global New Light of Myanmar* (24 January 2018): 1.

⁹⁹ Lawi Weng, "Nationwide Ceasefire Agreement No Panacea For What Ails Myanmar," *The Irrawaddy* (22 April 2019), [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/opinion/nationwide-ceasefire-agreement-no-panacea-ails-myanmar.html> [19 August 2019].

เพลิดเพลินกับผลประโยชน์จากการพัฒนาที่อยู่” และยังเน้นย้ำว่า “กิจการทหารเชื่อมโยงกับกิจการทางการเมือง และกิจการทางการเมืองก็สัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกับกิจการทางเศรษฐกิจ”¹⁰⁰

แต่ในอีกด้านหนึ่ง เมื่อกองทัพเมียนมาตัดสินใจเข้าสู่กระบวนการเปลี่ยนผ่านโดยชนชั้นนำ (Transition from Above) นายพลระดับสูงของกองทัพเป็นชนชั้นนำในระบอบเผด็จการทหาร และเป็นตัวแสดงที่มีบทบาทสำคัญในกระบวนการเปลี่ยนผ่านจากระบอบเผด็จการทหารไปสู่ระบอบประชาธิปไตย ทำให้การเปลี่ยนผ่านดังกล่าวดำเนินไปภายใต้การควบคุมของกองทัพ (Military-Controlled Transition) อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ กองทัพเมียนมาสามารถเข้าแทรกแซงการบริหารประเทศของรัฐบาลได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อตัวแสดงทางการเมืองเป็นอดีตนายพลและเจ้าหน้าที่ทหารยศสูงเกือบทั้งสิ้น นอกจากนี้ เมื่อรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้แบ่งฝั่่งอำนาจหน้าที่ของกองทัพเมียนมาเอาไว้ ไม่ว่าจะเป็นตำแหน่งรองประธานาธิบดี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงกิจการชายแดน ซึ่งส่งผลให้กองทัพเมียนมามีอิทธิพลในการกำหนดกรอบยุทธศาสตร์และดำเนินนโยบายด้านความมั่นคงอย่างเด็ดขาด อำนาจตามรัฐธรรมนูญนี้ส่งผลให้กองทัพเลือกจัดการปัญหากลุ่มชาติพันธุ์ด้วยวิธีการทหารเป็นหลัก และต่อให้ใช้วิธีการเจรจาทางการเมืองก็จะถูกดำเนินโดยกองทัพเป็นสำคัญ ทั้งนี้ รายงานฉบับหนึ่งขององค์กร ALTSEAN-Burma เมื่อ ค.ศ. 2020 ได้เสนอข้อมูลว่า งบประมาณที่เพิ่มขึ้นของกองทัพเมียนมาแปรผันตรงกับการใช้กำลังทหารต่อพลเรือนนับตั้งแต่เริ่มกระบวนการเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตย ดังจะเห็นได้ว่ากองทัพเมียนมาได้รับงบประมาณ 1.2 ล้านล้านจัตใน ค.ศ. 2011/2012 ซึ่งมีการใช้กำลังทหารต่อพลเรือน 166 กรณี ในเวลาต่อมา กองทัพเมียนมาได้รับงบประมาณเพิ่มเป็น 3.37 ล้านล้านจัตใน ค.ศ. 2019/2020 ซึ่งการใช้กำลังทหารต่อพลเรือนก็เพิ่มสูงขึ้นด้วยเป็น 617 กรณี โดยคิดเป็นสัดส่วนเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 272¹⁰¹ อนึ่ง เมื่อปัญหาความขัดแย้งกับกลุ่มชาติพันธุ์ไม่ได้รับการแก้ไขอย่างถูกต้องเหมาะสม กองทัพเมียนมาก็จะยังมีบทบาททางการเมืองต่อไปได้อย่างต่อเนื่อง

ในขณะที่ กองทัพเมียนมาไม่ได้มีท่าทีที่จะเดินหันหลังถอยห่างจากบทบาททางการเมืองและผลัดอำนาจไปสู่รัฐบาลพลเรือนที่มาจากทางเลือกตั้งโดยสมบูรณ์ รวมถึงยังใช้ปัญหากลุ่มชาติพันธุ์เป็นเครื่องมือในการยืนยันถึงความสำคัญของบทบาทด้านความมั่นคงของตนเอง พร้อมกันนั้น กองทัพเมียนมาได้ฉวยโอกาสในการควบคุมพื้นที่เข้าร่วมทำธุรกิจกับกองกำลังติดอาวุธของกลุ่มชาติพันธุ์ที่อยู่ในขอบเขตอำนาจทางการเมืองของตนเอง กล่าวคือ กองทัพเมียนมาตระหนักถึงการดำเนินธุรกิจที่กำลังเปลี่ยนแปลงไปในช่วงการปกครองของรัฐบาลพลเรือน ทำให้กองทัพปรับเปลี่ยนไปประสานความสัมพันธ์เชิงเศรษฐกิจและการเมืองกับตัวแสดงที่เป็นเครือข่ายของตนเอง ซึ่งเป็นตัวแสดงที่ได้รับประโยชน์จากการอยู่ในอำนาจทางการเมืองในช่วงที่ผ่านมา โดยเฉพาะในช่วงสภา SLOC/SPDC ดังที่ได้กล่าวถึงไปในบทที่ผ่านมา ไม่ว่าจะเป็นครอบครัวและเครือญาติของเจ้าหน้าที่ทหารยศสูง นักธุรกิจที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับกองทัพเมียนมา รวมถึงบริษัทของกลุ่มชาติพันธุ์ที่เกี่ยวข้องกับข้อตกลงหยุดยิงด้วย ทั้งนี้ หากกองทัพเมียนมา

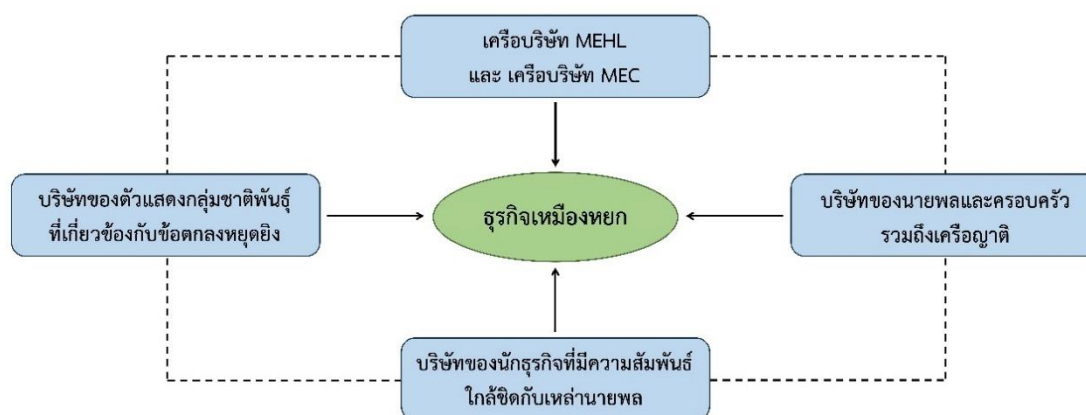
¹⁰⁰ "Tatmadaw Needs Not Only Physical and Mental Abilities and Strength But Also Good Morale and Discipline," p. 8.

¹⁰¹ ALTSEAN-Burma, *Burma/Myanmar: Armed Attacks against Civilians up by 272%* (8 August 2020), [Online] Available from: https://drive.google.com/file/d/1FfpI7xWyKS1yNtVLKm_K8-tYs-p4y78i/view?usp=sharing [12 March 2021].

สามารถดำรงหรือขยายบทบาทในภาคเศรษฐกิจมากขึ้น ก็จะทำให้กองทัพสามารถสร้างอิทธิพลทางการเมืองได้เพิ่มมากขึ้นด้วยเช่นกัน ในขณะที่เดียวกันการฉกฉวยโอกาสทางเศรษฐกิจของกองทัพเมียนมาและพวกพ้องในพื้นที่ของกลุ่มชาติพันธุ์ของได้บ่มเพาะความรู้สึกไม่ไว้นื้อเชื่อใจให้แก่ประชาชนของชาติพันธุ์ต่างๆต่อข้อตกลงการหยุดยิง และความสิ้นศรัทธาต่อรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง

อย่างไรก็ดี ธุรกิจของกองทัพเมียนมาบางอย่างก็ยังคงเป็นพื้นที่สีเทาที่ไม่มีใครทราบตัวเลขการลงทุนและรายได้ที่แท้จริงในแต่ละปี โดยเฉพาะธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับเหมืองหยก ซึ่งถูกเรียกว่าเป็น ‘ความลับที่ยิ่งใหญ่ของรัฐ’ ที่เกี่ยวพันกับตัวแสดงทางเศรษฐกิจที่เป็นเครือข่ายของกองทัพเมียนมาด้วย ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเลือก “ธุรกิจเหมืองหยกในรัฐกะฉิ่น” ขึ้นมาใช้อธิบายบทบาทของเครือข่าย MEHL และเครือข่าย MEC ในฐานะธุรกิจของกองทัพเมียนมา ที่ร่วมมือกันกับตัวแสดงเครือข่ายต่างๆอีก 3 ส่วนที่มีความสัมพันธ์กันอย่างแนบแน่น [โปรดดูภาพที่ 9 ประกอบ] ได้แก่ (1) บริษัทของนายพลและครอบครัว (2) บริษัทของกลุ่มชาติพันธุ์ที่เกี่ยวข้องกับข้อตกลงหยุดยิง และ (3) นักธุรกิจที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับกองทัพเมียนมา เพื่อให้มองเห็นภาพความเกี่ยวโยงสัมพันธ์กันในช่วงตั้งแต่การขึ้นดำรงตำแหน่งของประธานาธิบดีเตง เสง อธิบายได้ดังนี้

ภาพที่ 9 การประสานความสัมพันธ์เชิงเศรษฐกิจระหว่างธุรกิจของกองทัพเมียนมากับเครือข่าย
หลัง ค.ศ. 2011



เมียนมาเป็นแหล่งทรัพยากรหยกที่ใหญ่ที่สุดในโลก มีสัดส่วนเป็นร้อยละ 90 ของหยกที่ขุดได้ทั่วโลก ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับเหมืองหยกจะอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐวิสาหกิจอัญมณีเมียนมา* รัฐบาลเมียนมาเปิดเผยว่า สถิติการส่งออกแร่ปีงบประมาณ 2013/2014 มีมูลค่าการส่งออก 1.15 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่ง

* กระทรวงเหมืองแร่ (Ministry of Mine) มีหน้าที่และขอบเขตอำนาจดูแลธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการสกัดแร่ธรรมชาติ โดยมีรัฐวิสาหกิจในความควบคุมจำนวน 4 แห่ง ได้แก่ รัฐวิสาหกิจป่าไม้เมียนมา (Myanmar Timber Enterprise – MTE) รัฐวิสาหกิจเหมืองแร่หมายเลข 1 (ME-1) รัฐวิสาหกิจเหมืองแร่หมายเลข 2 (No. 2 Mining Enterprise – ME-2) รัฐวิสาหกิจอัญมณีเมียนมา (Myanmar Gems Enterprise – MGE) และรัฐวิสาหกิจไข่มุกเมียนมา (Myanmar Pearl Enterprise) ต่อมากระทรวงเหมืองแร่ปรับเปลี่ยนโครงสร้างเป็นกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม (Ministry of Natural Resources and Environmental Conservation – MONREC) เมื่อ ค.ศ. 2016; โปรดดู Union of Myanmar, Ministry of Natural Resources and Environmental Conservation, *Departments of MONREC* (2020), [Online] Available from: http://www.mining.gov.mm/Default_eng.asp [30 July 2020].

เป็นรายได้ของการส่งออกหยกมากกว่า 1 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ แม้ตัวเลขจะดูเป็นปริมาณที่สูงมากอยู่แล้ว แต่ก็ยังถือว่าเป็นตัวเลขที่ต่ำกว่าการประมาณมูลค่าการส่งออกหยก ฐานข้อมูลการค้าระหว่างประเทศของสหประชาชาติ (UN Comtrade Database) ระบุว่ามียุคค่าสูงถึง 12 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ¹⁰² และรายงานของ Global Witness ที่ระบุว่ามูลค่า 31 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ¹⁰³ ทั้งนี้ ตัวเลขการส่งออกจากทั้งสามแหล่งข้างต้นคิดเป็นการส่งออกหยกร้อยละ 20-50 ของหยกทั้งหมดที่ขุดได้ในเมียนมาเท่านั้น เพราะหยกจำนวนร้อยละ 50-80 ที่ขุดได้มักถูกลักลอบนำส่งออกอย่าง ผิดกฎหมายผ่านแนวชายแดนไปขายยังจีน¹⁰⁴ ดังนั้น มูลค่าการค้าหยกที่แท้จริงแล้วจึงมีมูลค่าสูงกว่าที่คาดการณ์มากขึ้นไปอีก จึงทำให้ธุรกิจเหมืองหยกเป็นขุมทรัพย์ชั้นยอดสำหรับเครือข่ายของกองทัพเมียนมาและตัวแสดงทางเศรษฐกิจอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

เครือข่าย MEHL และเครือข่าย MEC เป็นหนึ่งผู้เล่นสำคัญที่เข้ามาร่วมลงทุนในธุรกิจเหมืองหยก ดังจะเห็นได้จากรายได้จากธุรกิจนี้ของเครือข่าย MEHL เป็นมูลค่า 149 และ 80 ล้านดอลลาร์สหรัฐใน ค.ศ. 2014 และ 2015 ตามลำดับ ซึ่งมีมูลค่ารวมมากเป็นอันดับที่ 2 รองจากเพียงบริษัทในเครือของ Ever Winner Group (โปรดดูตารางที่ 22 ประกอบ¹⁰⁵) เครือข่าย MEHL เข้ามาดำเนินธุรกิจหยกตั้งแต่ ค.ศ. 1995 ภายหลังกองทัพเมียนมาเข้าควบคุมพื้นที่เมืองผะก่าน รัฐกะฉิ่น ซึ่งเคยถูกยึดครองโดยองค์กรเพื่อเอกราชกะฉิ่น (Kachin Independence Organization – KIO) และกองกำลังเพื่อเอกราชกะฉิ่น (KIA) นับจากนั้น กองทัพเมียนมาก็ได้เข้ามาครอบงำธุรกิจเหมืองหยกเรื่อยมา จนเป็นที่กล่าวกันในกลุ่มนักธุรกิจว่า กองทัพมีอำนาจตัดสินใจมากกว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงเหมืองแร่เสียอีก ดังจะเห็นได้จากการเปิดการประมูลขายหยกด้วยตนเอง¹⁰⁶ ในขณะเดียวกัน เครือข่าย MEC ก็มีบทบาทในธุรกิจเหมืองหยกเช่นกัน แม้จะได้รายได้จากธุรกิจหยกน้อยกว่าเครือข่าย MEHL แต่ก็ถือว่ามากกว่าบริษัทของนักธุรกิจพวกพ้องบางแห่ง ดังจะเห็นได้จากสถิติว่ามีรายได้เป็นมูลค่า 32 และ 20 ล้านดอลลาร์สหรัฐใน ค.ศ. 2014 และ 2015 ตามลำดับ

นอกจากกองทัพเมียนมาในฐานะสถาบันจะดำเนินธุรกิจผ่านเครือข่ายทั้งสองดังอธิบายข้างต้นแล้ว **บริษัทของนายพลและครอบครัว**ยังเข้ามาร่วมลงทุนในธุรกิจนี้ด้วย กล่าวคือ นายพลบางนายใช้อำนาจทั้งทางการเมืองและทางทหารอำนวยความสะดวกแก่ตนเองและครอบครัวในการดำเนินธุรกิจจำนวนมาก จนประธานกลุ่ม Peace-Talk Creation Group กล่าวเมื่อ ค.ศ. 2015 ว่า “ไม่มีธุรกิจใดในเมียนมาที่ครอบครัวของกองทัพเมียนมาไม่เข้าไปมีส่วนร่วม พวกเขาอยู่ในทุกธุรกิจ”¹⁰⁷ เมื่อพิจารณาธุรกิจเหมืองหยกพบว่า อดีตนายพลจำนวน 3 นายได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างเห็นได้ชัด ได้แก่ (1) พลเอกอูโซตาน ฉ่วย อดีตประธานสภา SLORC/SPDC ที่แม้จะถอยมาอยู่หลักฉากทางการเมืองแล้ว แต่ยังคงมีอิทธิพล

¹⁰² Heller and Delesgues, *Gilded Gatekeepers: Myanmar's State-Owned Oil, Gas and Mining Enterprises*, p. 5.

¹⁰³ Global Witness, *Jade: Myanmar's "Big State Secret"* (London: Global Witness, 2015), p. 26.

¹⁰⁴ Global Witness, *Jade: Myanmar's "Big State Secret"*, p. 36.

¹⁰⁵ ผู้วิจัยปรับปรุงจาก Global Witness, *Jade: Myanmar's "Big State Secret"*, p. 40.

¹⁰⁶ "Gems and Jade Sales of UMEHL Continue," *New Light of Myanmar* (27 January 2005): 2; "Lt-Gen Tin Aye Visits UMEHL Jade, Gem Sales," *New Light of Myanmar* (28 January 2005): 16.

¹⁰⁷ Human Rights Watch, *Dispatches: Greed and Death in Burma's Jade Mines* (15 December 2015), Available from: <https://www.hrw.org/news/2015/12/15/dispatches-greed-and-death-burmas-jade-mines> [31 July 2020].

เหนือเจ้าหน้าที่ทหารจำนวนมาก (2) นายพลโอน มยิ่น (Ohn Myint) อดีตผู้บังคับบัญชากองทัพในพื้นที่เขตภาคเหนือของเมียนมา และอดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงปศุสัตว์ ประมง และการพัฒนาชนบท ในสมัยประธานาธิบดีเตง เสง์ (3) นายพลหม่อง หม่อง เถิง (Maung Maung Thein) นายทหารเกษียณอายุ และอดีตนายกการพรรค USDP ปัจจุบันดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ตารางที่ 22 รายได้ธุรกิจค้าหยกในช่วง ค.ศ. 2014-2015 แยกตามประเภทตัวแสดงที่เกี่ยวข้อง

ประเภทของ ตัวแสดงในธุรกิจ	รายชื่อบริษัท / รายชื่อผู้เกี่ยวข้อง	รายได้จากธุรกิจหยก		รวม
		2014	2015	
ธุรกิจของ กองทัพเมียนมา	เครื่องบริษัท MEHL	149,425,506	80,492,459	229,917,965
	เครื่องบริษัท MEC	32,000,008	20,826,415	52,826,423
	บริษัท North Star	1,070,355		1,070,355
				283,814,743
บริษัทของ นายพลและ ครอบครัว/ เครือญาติ	ครอบครัวของพลเอกอาวุโสตัน ฉ่วย	116,541,880	103,499,788	220,041,668
	ครอบครัวของนายพลโอน มยิ่น	80,429,544	-	80,429,544
	ครอบครัวของนายพลหม่อง หม่อง เถิง	105,430,521	36,621,049	142,051,570
				442,522,782
บริษัทของ นักธุรกิจพวกพ้อง (Crony)	บริษัทในเครือ Ever Winner Group	192,457,693	123,881,602	316,339,295
	บริษัท Asia World	27,264,433	20,944,520	48,208,953
	บริษัท Htoo Group	13,223,634	-	13,223,634
				377,771,882
ตัวแสดงที่ เกี่ยวข้องกับ ข้อตกลงหยุดยิง	นาย Wei Hsueh Kang / United Wa State Army	43,009,842	58,770,400	101,780,242
	บริษัท Ruby Dragon Group / Pa-O National Organization	58,637,973	46,141,698	104,779,671
จำนวนเงินรวม				310,669,320

ทั้งๆที่ประธานาธิบดีเตง เสง์ประกาศให้เรื่องความโปร่งใสของหน่วยงานภาครัฐเป็นประเด็นสำคัญที่ให้ความสนใจในลำดับต้น แต่ทว่าอดีตนายพลทั้งสามนายและครอบครัวกลับได้รับสัมปทานในการทำเหมืองหยก โดยได้รับการอำนวยความสะดวกจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเหมืองแร่ และไม่ต้องผ่านการยื่นประมูลหรือกระบวนการใดๆ หนึ่งในบริษัทที่ทำธุรกิจเหมืองหยกของพลเอกอาวุโสตัน ฉ่วยชื่อว่า Kyaing International ซึ่งมาจากชื่อของต่อ ใจัง ใจัง (Daw Kyaing Kyaing) ภรรยาของพลเอกอาวุโสตัน ฉ่วย และชื่อของใจัง ซาน ฉ่วย (Kyaing San Shwe) บุตรชายของเขา¹⁰⁸ สัมปทานเหมืองหยกเหล่านี้สร้างรายได้ให้พวกเขาอย่างมหาศาล ดังจะพบว่าบริษัทของอดีตนายพลทั้งสามนายและครอบครัวเข้าร่วมนำหยกออก

¹⁰⁸ Seamus Martov, "Jade Trade Bedevils Burma's Transparency Aspirations," *The Irrawaddy* (16 February 2015), Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/ethnic-issues/jade-trade-bedevils-burmas-transparency-aspirations.html> [31 July 2020].

ประมุขชายในงาน Myanmar Gem Emporium ได้รับรายได้รวมกันเป็นเงิน 67 และ 220 ล้านดอลลาร์สหรัฐใน ค.ศ. 2013 และ 2014 ตามลำดับ¹⁰⁹

บริษัทบางแห่งของอดีตนายพลและรัฐมนตรีของรัฐบาลประธานาธิบดีเตง เสง์ก็ยังร่วมทำธุรกิจกับเครือบริษัทของกองทัพเมียนมาด้วย เช่น บริษัท Myanmar Win Gate ของนายพลโอน มยิ่นได้ร่วมลงทุนกับเครือบริษัท MEHL, วิน ตาน (Win Than) รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงโทรคมนาคมและเทคโนโลยีสารสนเทศถือครองหุ้นแต่เพียงผู้เดียวในบริษัท Myanmar Imperial Jade (Gems & Jewellery) Co. Ltd. ซึ่งเป็นบริษัทลูกของเครือบริษัท MEHL รวมถึงพลเอกโพน ส่วย (Phone Swe) รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงสวัสดิการสังคม การบรรเทาทุกข์ และการโยกย้ายถิ่นฐาน เป็นเจ้าของบริษัท Shwe Innwa Gems¹¹⁰ รัฐมนตรีหลายคนได้เข้ามาข้องเกี่ยวกับธุรกิจเกี่ยวหยก จนถูกกล่าวหาว่า “รัฐมนตรีทุกคนในคณะรัฐบาลมีส่วนเกี่ยวข้องกับธุรกิจหยก มันเป็นแหล่งสร้างรายได้ที่ดีที่สุด แม้ว่าพวกเขาจะไม่เคยเดินทางมายังเมืองผะก่านในรัฐกะฉิ่นเลยก็ตาม”¹¹¹ สถานการณ์ดังกล่าวนี้แสดงให้เห็นว่า ในขณะที่รัฐบาลของประธานาธิบดีเตง เสง์กำลังเตรียมจัดการเลือกตั้งใน ค.ศ. 2015 เหล่านายพลและผู้ดำรงตำแหน่งในหน่วยงานของรัฐจำนวนหนึ่งก็กำลังเก็บเกี่ยวผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจผ่านระบบอุปถัมภ์และอิทธิพลของตนเอง

นอกจากนี้ บริษัทบางแห่งของอดีตนายพลและครอบครัวยังมีความเกี่ยวข้องกับ **บริษัทของกลุ่มชาติพันธุ์ที่เกี่ยวข้องกับข้อตกลงหยุดยิง** ด้วย ตัวอย่างเช่น บริษัท Kywe Wa Sone ของครอบครัวพลเอกอาวุโสตัน ฉ่วยมอบให้เอ็ก ฮอ (Aik Haw) เป็นผู้จัดการบริษัท ซึ่งเป็นบุตรเขยของเป่า โห้ว เสียง ผู้นำสูงสุดของกองทัพสหรัฐว่า/พรรคสหรัฐว่า (UWSA/UWSP) ทั้งนี้ บริษัท Kyaing International และบริษัท Myanmar Naing Group ของครอบครัวพลเอกอาวุโสตัน ฉ่วยได้ทำข้อตกลงทางธุรกิจร่วมกับ UWSA/UWSP เพื่อให้กองกำลังนี้เป็นผู้คุ้มครองปกป้องเหมืองหยกของตน เพื่อแลกเปลี่ยนกับส่วนแบ่งของหยกที่ได้จากการขุดเจาะ¹¹²

นักธุรกิจที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับกองทัพเมียนมา จำนวนมากก็เข้ามาร่วมลงทุนในธุรกิจหยกเช่นกัน นักธุรกิจเหล่านี้มักพบว่าพฤติกรรมร่วมกันทุจริตกับเครือบริษัทของกองทัพเมียนมาในการเอาเปรียบเจ้าของสัมปทานที่ไม่ใช่พวกพ้องของตนเอง รวมถึงใช้เส้นสายเพื่อให้กระทรวงเหมืองแร่ถอดถอนใบอนุญาตสัมปทานด้วย ตัวอย่างเช่น บริษัท Jing Hpaw Aung ซึ่งเป็นบริษัทลูกของบริษัท Kanbawza หรือกลุ่ม KBZ ก็เข้ามาร่วมลงทุนธุรกิจหยกที่บริษัท Myanmar Imperial Jade Co. Ltd. ซึ่งเป็นบริษัทลูกของเครือบริษัท MEHL ซึ่งสร้างรายได้เป็นเงิน 24 ล้านดอลลาร์สหรัฐในการเปิดขายประมุขชายหยกใน

¹⁰⁹ Global Witness, *Jade: Myanmar's "Big State Secret"*, p. 10.

¹¹⁰ Global Witness, *Jade: Myanmar's "Big State Secret"*, pp. 44, 49.

¹¹¹ Seamus Martov, "\$31b Jade Trade Enriches Elite, Fuels Ethnic Conflict: Report," *The Irrawaddy* (23 October 2015), Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/31b-jade-trade-enriches-elite-fuels-ethnic-conflict-report.html> [31 July 2020].

¹¹² Seamus Martov, "Wa Tycoon's Jade Ties Exposed in New Report," *The Irrawaddy* (4 December 2015), [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/102291.html> [31 July 2020].

ค.ศ. 2014 และบริษัท Myanmar Aung Naing Yay Moke Oo Comoany ซึ่งเป็นบริษัทลูกของกลุ่ม KBZ เช่นกันได้รับสัมปทานขุดหยกจำนวน 24.23 ตัน ใน ค.ศ. 2015/2016 ซึ่งเป็นช่วงปลายของรัฐบาลของพรรค USDP¹¹³ อีกกรณีหนึ่งที่น่าสนใจ คือ บริษัท Yadanar Taung Tann Gems ซึ่งเป็นบริษัทลูกของบริษัท AsiaWorld ของโล ซิง ฮาน และสตีเวน ลอร์ ได้ร่วมธุรกิจเหมืองหยกกับเครือบริษัท MEHL ด้วยเช่นกัน การตัดสินใจร่วมธุรกิจของทั้งคู่ในรัฐกะฉิ่นครั้งนี้ทำให้เกิดเป็นความขัดแย้งกับ KIA/KIO ในฐานะที่เคยเป็นเขตอิทธิพลเก่ามาก่อน นายลอร์จึงทางหาเจรจากับ KIA/KIO โดยเสนอให้ยุติความขัดแย้ง และให้รับส่วนแบ่งในธุรกิจนี้ไปด้วยกัน ความพยายามแก้ไขต่อความขัดแย้งครั้งนี้ทำให้เกิดเป็นความร่วมมือ 3 ฝ่ายขึ้นในธุรกิจเหมืองหยก ได้แก่ เครือบริษัท MEHL ของกองทัพเมียนมา นักธุรกิจที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับกองทัพเมียนมา และกลุ่มกองกำลังของชาติพันธุ์¹¹⁴ ข้อเท็จจริงข้างต้นนี้แสดงให้เห็นว่า คู่ขัดแย้งทางการเมืองสามารถเจรจากันได้เมื่อสมประโยชน์ทางเศรษฐกิจ แต่กระนั้น ก็เป็นเพียงการสมประโยชน์ของตัวแสดงกลุ่มเดียว ชาวบ้านในรัฐกะฉิ่นที่เป็นเจ้าของพื้นที่บริเวณเหมืองกลับไม่ได้รับการเหลียวแลทางด้านสวัสดิการหรือการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอย่างเหมาะสมเช่นเคย

6. นโยบายของกองทัพเมียนมาต่อเจ้าหน้าที่ทหารเกษียณอายุ

พลเอกอาวุโสหมิน อ่อง หล่าย ผู้บัญชาการทหารสูงสุดได้กล่าวในวันครบรอบ 71 ปีของกองทัพเมียนมาเมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 2016 ว่า “นอกเหนือจากสิ่งที่กองทัพเมียนมาให้ความสำคัญ 2 ประการ คือ ประการแรก การให้ความเคารพและเชื่อใจกันระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา และประการที่สอง ความจงรักภักดีและการเชื่อฟังปฏิบัติตามคำสั่งแล้ว การสร้างความเป็นเอกภาพระหว่างพวกเรา [บุคลากรในกองทัพเมียนมา - ผู้เขียน] ก็เป็นสิ่งจำเป็น เมื่อเราสามารถสร้างความเป็นเอกภาพในหมู่พวกเราได้แล้ว เราจึงจะสามารถสร้างความเป็นเอกภาพให้เกิดขึ้นภายนอกองค์กรได้”¹¹⁵ ทั้งนี้ ความเป็นเอกภาพของกองทัพเมียนมาในที่นี้ไม่ได้หมายถึงเพียงความสามัคคีกันของเจ้าหน้าที่ทหารที่ยังคงปฏิบัติหน้าที่อยู่เท่านั้น แต่ยังหมายถึงทหารผ่านศึกและเจ้าหน้าที่เกษียณอายุด้วย

กองทัพเมียนมาตระหนักดีว่า นอกจากกองทัพจะให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างสมรรถนะอาวุธยุทโธปกรณ์เพื่อพัฒนาไปสู่การเป็น ‘กองทัพผู้รักชาติที่เข้มแข็ง มีประสิทธิภาพ และมีความทันสมัย’ และการสร้างขวัญและกำลังใจให้แก่เจ้าหน้าที่ทหารที่ปฏิบัติภารกิจอยู่ในปัจจุบัน หากต้องการสร้างความเป็นเอกภาพให้เกิดขึ้นภายในองค์กร การสร้างสวัสดิการแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นสิ่งสำคัญแก่ทั้งเจ้าหน้าที่ทหารที่ยังคงปฏิบัติหน้าที่อยู่และเกษียณอายุไปแล้ว ดังจะพบในสุนทรพจน์ของพลเอกอาวุโสหมิน อ่อง หล่ายในโอกาสเดียวกันว่า “กองทัพเมียนมาในฐานะองค์กรทางทหารจึงต้องการความมั่นคงและความเป็นเอกภาพ

¹¹³ Justice for Myanmar, *Who Profits from a Coup? The Power and Greed of Senior General Min Aung Hlaing* (30 January 2021), Available from: <https://www.justiceformyanmar.org/stories/who-profits-from-a-coup-the-power-and-greed-of-senior-general-min-aung-hlaing> [29 June 2021].

¹¹⁴ Global Witness, *Jade: Myanmar's "Big State Secret"*, pp. 51-62.

¹¹⁵ Office of the Commander-In-Chief of Defence Services, *Senior General Maha Thray Sithu Min Aung Hlaing Addresses 71st Anniversary Armed Forces Day Parade*.

มากกว่าองค์กรในรูปแบบอื่นๆ ยิ่งทำให้ภาระหน้าที่สำคัญ 4 ประการให้เข้มข้นมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการฝึกฝนเจ้าหน้าที่ทหาร การพัฒนาระบบบริหาร การสร้างสวัสดิการ และการเสริมสร้างขวัญกำลังใจ ก็จะทำให้รักษาความเป็นเอกภาพระหว่างพวกเราได้ดียิ่งขึ้นด้วย”¹¹⁶ สุนทรพจน์ดังกล่าวได้กล่าวถึงคำสำคัญอย่าง ‘การสร้างสวัสดิการ’ เช่นเดียวกับที่มักพบในสุนทรพจน์หรือโอวาทอื่นที่ผู้บัญชาการทหารสูงสุดหรือนายพลต่างๆมักกล่าวกับเจ้าหน้าที่ทหารในโอกาสต่างๆ

กองทัพเมียนมาก็ยังคงให้ความสำคัญกับเจ้าหน้าที่เกษียณอายุในฐานะที่เป็นบุคลากรที่มีเกียรติ ในฐานะกองกำลังสนับสนุนเมื่อยามเกิดศึกสงคราม หรือในฐานะมวลชนสนับสนุนเมื่อคราวต้องการเสียงสนับสนุนจากสังคม ทั้งนี้ คำว่า ‘เจ้าหน้าที่ทหารเกษียณอายุ’ หมายถึง เจ้าหน้าที่ที่ไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ในกองทัพแล้ว อันเนื่องมาจาก (1) เกษียณอายุตามกำหนดเมื่อ 60 ปี หรือ (2) ยังไม่เกษียณอายุ แต่พิการหรือทุพพลภาพจนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้และถูกสั่งให้ออกจากกองทัพ สำหรับประการหลัง กองทัพเมียนมาพยายามให้ความช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ที่พิการหรือทุพพลภาพ เพื่อสร้างขวัญกำลังใจว่า พวกเขาเหล่านั้นสามารถปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาได้อย่างเต็มที่ เพราะไม่ว่าจะเกิดเหตุการณ์ใดขึ้น พวกเขาจะยังได้รับการดูแลจากกองทัพ ดังที่พลเอกอาวุโสหมิน อ่อง หล่าย กล่าวไว้ว่า “บุคคลที่ซึ่งมีความกล้าหาญมากพอที่จะเสียสละชีวิตตนคือลักษณะพิเศษของชายผู้สูงศักดิ์ ... มีคำกล่าวไว้ว่า บุคคลผู้กล้าหาญจะไม่มีวันตาย และถ้าหากตาย พวกเขาจะไม่ตกนรก เพราะการอุทิศชีวิตหรือสละชีพเพื่อผลประโยชน์แห่งชาติ ประชาชน และศาสนา ย่อมหมายถึง เกียรติในการรักษาเอกราชและอธิปไตยของประเทศ”¹¹⁷

กองทัพเมียนมาให้ความสำคัญและรักษาความสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่เกษียณอายุเอาไว้อย่างสม่ำเสมอ ดังจะเห็นได้จากผู้บัญชาการทหารสูงสุดและเจ้าหน้าที่ทหารยศสูงมักเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆของเจ้าหน้าที่เกษียณอายุเป็นประจำ เช่น การมอบช่อดอกไม้แสดงความยินดีต่องานแสดงผลงานศิลปะของทหารผ่านศึก¹¹⁸ ผู้บัญชาการทหารสูงสุดมอบของขวัญแก่เจ้าหน้าที่เกษียณอายุในโอกาสวันแห่งกองทัพเมียนมาของทุกปี และมักไปพบในรูปแบบอย่างไม่เป็นทางการ โดยมักไม่สวมใส่เครื่องแบบทหาร¹¹⁹ ท่าที่ดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงภavnายทหารที่มีอายุน้อยกว่าแสดงมุทิตาจิตต่อนายทหารที่มีอายุมากกว่า โดยไม่เกี่ยวข้องกับยศชั้นทางทหาร สถานการณ์นี้ถกทอความรู้สึกสนิทสนม สร้างบรรยากาศความเป็นกันเอง และความเป็นกลุ่มก้อนของเหล่าทหารในกองทัพเมียนมา¹²⁰

¹¹⁶ Office of the Commander-In-Chief of Defence Services, *Senior General Maha Thray Sithu Min Aung Hlaing Addresses 71st Anniversary Armed Forces Day Parade.*

¹¹⁷ "Senior General Min Aung Hlaing Attends Presentation Ceremony of Gallantary Medals," *The Global New Light of Myanmar* (5 January 2015): 3.

¹¹⁸ "Veteran Artistes Perform Entertainment on Second Day," *The Global New Light of Myanmar* (25 March 2015): 3.

¹¹⁹ "Dinner Hosted to Mark the 72nd Armed Forces Day," *The Global New Light of Myanmar* (28 March 2017): 3.

¹²⁰ สัมภาษณ์ คุณ PT1 (นามสมมุติ) เจ้าหน้าที่ประจำบริษัท Parami Taxi, 8 กุมภาพันธ์ 2563.

มากไปกว่านั้น แม้ปัจจุบันกองทัพเมียนมาจะไม่มีนโยบายกองทุนสำรองชีพสำหรับเจ้าหน้าที่เกษียณอายุราชการ¹²¹ กองทัพยังคงดำเนินนโยบายจัดสรรสวัสดิการให้แก่เจ้าหน้าที่เกษียณอายุ เพื่อหวังว่าจะช่วยให้พวกเขาเหล่านั้นสามารถดำรงชีพอยู่ได้อย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจ* นโยบายจัดสรรสวัสดิการถูกดำเนินการทั้งในรูปแบบผ่านกลไกของภาครัฐ และรูปแบบนอกกลไกของภาครัฐ อธิบายได้ดังนี้

(1) สวัสดิการที่จัดสรรผ่านกลไกของภาครัฐ

กองทัพเมียนมาใช้กลไกของภาครัฐในการจัดสรรสวัสดิการของเจ้าหน้าที่เกษียณอายุ โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบ 2 กระทรวงหลัก คือ กระทรวงการวางแผนและการคลัง กับกระทรวงกลาโหม

1.1 กระทรวงการวางแผนและการคลัง (Ministry of Planning and Finance – MoPF)

กรมบำนาญ (Department of Pension) กระทรวงการวางแผนและการคลัง รับผิดชอบดูแลด้านการเงินและความช่วยเหลือในรูปแบบต่างๆ แก่เจ้าหน้าที่ทหารทุกนาย ทั้งที่เมื่อสิ้นสุดการปฏิบัติการกิจหรือเกษียณอายุ¹²² เงินช่วยเหลือแบ่งออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ (1) เงินบำเหน็จ เป็นการจ่ายเงินตอบแทนความชอบที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ซึ่งจ่ายเพียงครั้งเดียวให้แก่เจ้าหน้าที่ทหารที่ปฏิบัติหน้าที่ระหว่าง 1-10 ปี (2) เงินบำนาญทั่วไป เป็นการจ่ายเงินตอบแทนความชอบที่ได้ปฏิบัติหน้าที่มาซึ่งจ่ายเป็นรายเดือนแก่เจ้าหน้าที่เกษียณอายุ ทั้งที่เกษียณตามกำหนดเมื่ออายุครบ 60 ปี¹²³ และเกษียณก่อนเวลาแต่ต้องมีระยะเวลาปฏิบัติหน้าที่มากกว่า 10 ปี ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ดังกล่าวเสียชีวิต สิทธิในการรับเงินบำนาญจะตกแก่ภรรยา สามี หรือบุตรที่อายุต่ำกว่า 18 ปี** เงินบำนาญสำหรับรักษาพยาบาล เป็นการจ่ายเงินพิเศษแก่เจ้าหน้าที่ทหารทุพพลภาพหรือพิการ โดยเป็นไปตามข้อกำหนดของกระทรวงกลาโหม ทั้งนี้ จากรายงาน

¹²¹ Maung Aung Myoe, "The Military: Institution and Politics," in *Myanmar: Politics, Economy and Society*, ed. Adam Simpson and Nicholas Farrelly (London: Routledge, 2021), p. 32.

* แม้กองทัพเมียนมาจะจัดสรรสวัสดิการให้แก่เจ้าหน้าที่เกษียณอายุและทหารผ่านศึก แต่กองทัพเมียนมาก็ไม่สามารถรองรับพวกเขาเหล่านั้นได้ครบถ้วนทุกคน ข้อมูลจากรายงานบางแห่งก็ยังคงพบว่า เจ้าหน้าที่เกษียณอายุและทหารผ่านศึกจำนวนหนึ่งก็ยังคงถูกตรวจสอบและไม่ได้ได้รับความช่วยเหลือใดๆ ทหารผ่านศึกจำนวนหนึ่งไม่ได้รับความช่วยเหลือจากกองทัพเมียนมาหรือหน่วยงานของรัฐบาล เช่น บทสัมภาษณ์ของ ออง จี (Aung Gyi) เจ้าหน้าที่ทหารพิการขาทั้งสองข้างจากการสู้รบกับกลุ่มคอมมิวนิสต์เมื่อ ค.ศ. 1979 ที่กล่าวว่า “มีทหารผ่านศึกจำนวนมากที่ยังคงไม่มีแม้กระทั่งที่อยู่อาศัย” นอกจากนี้ ยังมีทหารผ่านศึกที่ถูกทะเลาะหรือไม่ได้รับการยกย่องในฐานะเจ้าหน้าที่ทหารที่ต่อสู้อย่างกล้าหาญ ความพิการจากสงครามถูกมองเป็นความพ่ายแพ้ เพราะ “พวกเราสร้างความน่าอับอายต่อคู่ต่อสู้แก่เกียรติภูมิของกองทัพ” ทหารผ่านศึกทุพพลภาพรายหนึ่งกล่าวถึงการประกอบอาชีพของพวกเขาว่า ทหารผ่านศึกที่ยังคงสามารถเดินได้ก็จะทำงานขายหนังสือหรือวารสารริมท้องถนน หรือขายของในตลาดสด ส่วนทหารผ่านศึกที่ไม่สามารถเดินได้ก็จะทำงานเป็นช่างไม้ หรือรับจ้างสานเฟอร์นิเจอร์หวาย บางคนก็ต้องกลายเป็นขอทานตามสวนสาธารณะ; โปรดดู Kyi Wai, "Living Poor on Soldiers' Pay."; Soe Zeya Tun and Timothy McLaughlin, "Myanmar's War Veterans Left Behind," *Reuters* (13 June 2016), [Online] Available from: <https://widerimage.reuters.com/story/myanmars-war-veterans-left-behind> [22 September 2020]; Timothy McLaughlin, "As Myanmar Emerges from Junta's Shadow, War Veterans Left Behind," *Reuters* (14 June 2016), [Online] Available from: <https://ar.reuters.com/article/idUSKCN0Y2ZJW> [22 January 2021].

¹²² World Bank Group, "Strengthening Social Security Provision in Myanmar," in *Building Resilience, Equity and Opportunity in Myanmar: The Role of Social Protection* (Yangon: World Bank Group, 2015), p. 5.

¹²³ John Knodel, *The Situation of Older Persons in Myanmar: Results from the 2012 Survey of Older Persons* (Yangon: HelpAge International, 2013), p. 25.

** ในทางปฏิบัติแล้ว การดำเนินการขอรับสิทธิแทนเจ้าหน้าที่ทหารที่เสียชีวิตจำเป็นต้องใช้เอกสารจำนวนมาก จึงเกิดเป็นช่องว่างของการแสวงหาค่านายหน้าในการช่วยเป็นผู้ประสานงานดำเนินการแทน

Myanmar Statistical Yearbook 2018 ระบุว่า กรมบำนาญดำเนินการจ่ายเงินบำนาญให้แก่เจ้าหน้าที่เกษียณอายุ 274,487 นายรวมเป็นเงิน 278,801.16 ล้านบาทในปีงบประมาณ 2017/2018¹²⁴ จากตัวเลขเฉพาะส่วนนี้ก็จะเห็นว่า กองทัพบกเมียนมาได้รับงบประมาณจำนวนมากอยู่แล้ว ยังไม่รวมงบประมาณที่ได้จัดสรรจากรัฐบาลทางตรงอีก

1.2 กระทรวงกลาโหม

กระทรวงกลาโหมรับผิดชอบหน้าที่การดูแลจัดสรรงบประมาณสนับสนุนแก่หน่วยทหารในระดับภูมิภาคและองค์การทหารผ่านศึก (Myanmar War Veterans Organization – MWVO) ไปใช้เพื่อสร้างสวัสดิการต่างๆแก่เจ้าหน้าที่เกษียณอายุ รวมถึงการจัดเตรียมบริการสาธารณสุขของโรงพยาบาลและคลินิกสำหรับทหารผ่านศึกและเจ้าหน้าที่เกษียณอายุด้วย

(2) สวัสดิการรูปแบบจัดสรรนอกกลไกของภาครัฐ

นอกเหนือจากเงินบำเหน็จและเงินบำนาญแล้ว กองทัพบกเมียนมายังพยายามแสวงหาช่องทางสร้างสวัสดิการและให้ความช่วยเหลือเพิ่มเติมแก่เจ้าหน้าที่เกษียณอายุผ่านกลไกนอกภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการต่างๆขององค์การทหารผ่านศึกเมียนมา (MWVO) ตลอดจนการใช้เครือข่ายของกองทัพอย่างเครือข่าย MEHL และเครือข่าย MEC เป็นช่องทางในการลงทุน มอบเงินบริจาค และช่วยจ้างงานเจ้าหน้าที่เกษียณอายุ อธิบายรายละเอียดได้ดังนี้

2.1 องค์การทหารผ่านศึกเมียนมา (MWVO)

องค์การทหารผ่านศึกเมียนมาเป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้การกำกับควบคุมของสำนักงานสารบรรณทหารบก (Adjutant General Office) กระทรวงกลาโหม กองทัพบกเมียนมาเข้ามาควบคุมองค์การ MWVO นับตั้งแต่ช่วงการปกครองของสภา SLORC/SPDC (โปรดดูรายละเอียดในบทที่ 5 หัวข้อ ‘ธุรกิจของกองทัพเมียนมา ผ่านการดำเนินการของหน่วยงานต่างๆในกระทรวงกลาโหม’) วัตถุประสงค์ขององค์การนี้มี 4 ประการ ได้แก่ (1) เพื่อมีส่วนร่วมในการทำงานที่เกี่ยวข้องกับความไม่แบ่งแยกออกจากกันของสหภาพเมียนมา ความเป็นเอกภาพและความปรองดองของชาติ การพัฒนาที่เท่าเทียมกันของชาติพันธุ์แห่งชาติทั้งในด้านสังคมและเศรษฐกิจ (2) เพื่อมีส่วนร่วมรับผิดชอบในฐานะกองกำลังสนับสนุน (Auxiliary Force) (3) เพื่อให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในหมู่สมาชิกขององค์การ MWVO และ (4) เพื่อมีส่วนร่วมในการกิจเชิงสร้างสรรค์ของรัฐ ในช่วงปกครองของสภา SLORC/SPDC พลเอกอาวุโสตัน ฉ่วยและนายพลต่างๆของกองทัพเมียนมาให้การอุปถัมภ์องค์การ MWVO ในฐานะที่เป็น ‘องค์การสวัสดิการสังคม’ ที่เป็นพลังสำคัญในการขับเคลื่อนแผนพัฒนาไปสู่ประชาธิปไตย 7 ขั้นตอน¹²⁵ จนกล่าวได้ว่า องค์การ MWVO มีเป้าหมายเพื่อสนับสนุนทางเมืองของระบอบทหารและกองทัพเมียนมาตั้งแต่การเริ่มจัดตั้งองค์การขึ้นมา

¹²⁴ Union of Myanmar, Ministry of Planning and Finance, "Pensioners and Pensionery Expenditure (Defence)," in *Myanmar Statistical Yearbook 2018* (Nay Pyi Taw: Central Statistical Organization, 2018), p. 95.

¹²⁵ "MWVO Conference Passes Two Resolutions, Approves One Matter and Places Five Matters on Record," *The New Light of Myanmar* (1 July 2005): 10.

องค์การ MWVO กระจายโครงสร้างการดำเนินงานออกไปในทุกระดับหน่วยการปกครองของรัฐที่มีลำดับชั้นลดหลั่นลงไป ได้แก่ คณะกรรมการกลาง, คณะกรรมการระดับมณฑล/รัฐ (Region/State) 21 ชุด, คณะกรรมการระดับเขต (District) 65 ชุด และคณะกรรมการระดับเมือง (Township) 309 แห่งตามลำดับ¹²⁶ ข้อมูลของสมาพันธ์ทหารผ่านศึกของประเทศอาเซียน (Veterans Confederation of ASEAN Countries) เมื่อ ค.ศ. 2018 ระบุว่า องค์การ MWVO มีคณะกรรมการกลาง 34 คน และคณะกรรมการที่มาจากการเลือกตั้งของสมาชิก 135 คน¹²⁷ ทั้งนี้ โครงสร้างดังกล่าวส่งเสริมให้องค์การ MWVO มีจำนวนสมาชิกเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ดังจะเห็นได้จาก 136,156 คน ใน ค.ศ. 2005¹²⁸ กลายเป็น 169,294 คน ใน ค.ศ. 2007¹²⁹ และ 245,493 คน ใน ค.ศ. 2016¹³⁰

จำนวนสมาชิกที่เพิ่มขึ้นถูกแปรเปลี่ยนอย่างจงใจให้กลายเป็นมวลชนจัดตั้งของกองทัพเมียนมา องค์การ MWVO มักออกประกาศอย่างเป็นทางการเพื่อสนับสนุนกิจกรรมทางความมั่นคง สังคม และการเมืองของกองทัพเมียนมา ตัวอย่างเช่น ประกาศองค์การ MWVO ฉบับที่ 1/2015 ที่มีสาระสำคัญให้กำลังใจแก่เจ้าหน้าที่ทหารที่ต่อสู้กับกลุ่มกองกำลังโกก้าง และพร้อมเข้าร่วมเป็นกำลังพลสำรองทันทีเมื่อจำเป็น¹³¹ ในช่วงเวลาใกล้เคียงกัน องค์การ MWVO ยังร่วมบริจาคเงินสนับสนุนเจ้าหน้าที่ทหารที่กำลังปะทะกับกองกำลังโกก้างด้วย¹³²

เมื่อสมาชิกเพิ่มมากขึ้นย่อมส่งผลสืบเนื่องให้เกิดการใช้จ่ายงบประมาณมากขึ้นตามมาด้วย ทั้งในส่วนการให้ความช่วยเหลือแก่สมาชิกจำนวนมาก การใช้งบประมาณในการบริหารจัดการองค์การในระดับต่างๆ ทั่วประเทศ ยังไม่รวมถึงกิจกรรมของเหล่าสมาชิกและการประชุมประจำปีที่มีการจัดขึ้นทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค องค์การ MWVO ต้องการงบประมาณจำนวนมากเพื่อให้การดำเนินงานทั้งหมดเป็นไปอย่างราบรื่น ทั้งนี้ องค์การ MWVO ได้รับเงินสนับสนุนอย่างน้อย 5 ช่องทาง ได้แก่ (1) การจัดสรรงบประมาณจากกองบัญชาการทหารสูงสุด กระทรวงกลาโหม (2) เงินบริจาคจากภาคธุรกิจเอกชนต่างๆ เงินบริจาคดังกล่าวสามารถนำมาลดหย่อนภาษีรายได้ของบริษัทหรือส่วนบุคคลได้ถึงร้อยละ 25 (3) เงินบริจาคจาก

¹²⁶ Myanmar War Veterans Organization, *County Report: Myanmar to VECONAC 18th General Assembly by Major General Mya Win (Retired)* (11 December 2018): p. 7, [Online] Available from: http://www.veconac.org/uploads/files/18th%20General%20Assembly%20/COUNTRY%20REPORTS/6_COUNTRY_REPORT_-_MYANMAR_-_SLIDES_pdf.pdf [17 September 2020].

¹²⁷ Myanmar War Veterans Organization, *County Report: Myanmar to VECONAC 17th General Assembly by Lt-Gen Thiri Pyanchi Hla Min (Retired)* (24 November 2017): p. 9, [Online] Available from: <http://www.veconac.org/> [18 September 2020].

¹²⁸ "Committed to National Development and Defence and Security," *The New Light of Myanmar* (29 June 2005): 2.

¹²⁹ Human Rights Watch, *Vote to Nowhere: The May 2008 Constitutional Referendum in Burma*, p. 59.

¹³⁰ Myanmar War Veterans Organization, *Country Report: The Republic of the Union of Myanmar to VECONAC 16th General Assembly by Col. Soe Lwin* (7 October 2016), [Online] Available from: http://www.veconac.org/uploads/files/VECONAC_-_Myanmar_Country_Report_-_07_10_18_pdf.pdf [21 September 2020].

¹³¹ "Central Organizing Committee for Myanmar War Veterans Organization Announcement No. (1/2015), 14 February, 2015," *The Global New Light of Myanmar* (15 February 2015): 2.

¹³² "War Veterans Donate Cash to Military Personnel," *The Global New Light of Myanmar* (18 February 2015): 5.

บริษัท MEHL และบริษัท MEC (4) เงินปันผลที่คณะกรรมการองค์การ MWVO นำไปลงทุนหุ้นในบริษัท MEHL (5) องค์การ MWVO ประกอบธุรกิจของตนเอง เพื่อนำผลกำไรมาใช้เพื่อกิจกรรมสวัสดิการ ตัวอย่างของธุรกิจ ได้แก่ การเกษตร ปศุสัตว์ อุตสาหกรรมขนาดเล็ก บริการสินเชื่อขนาดเล็ก รวมถึงปล่อยให้เช่าที่ดินที่ได้มาจากการบริจาค¹³³

2.2 บริษัท MEHL และบริษัท MEC

บริษัท MEHL และบริษัท MEC เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับสวัสดิการแก่เจ้าหน้าที่ทหารเกษียณอายุใน 3 ช่องทาง ได้แก่ (1) เงินปันผลจากการลงทุน (รายบุคคล) ของเจ้าหน้าที่ทหารเกษียณอายุ (2) เงินบริจาค และ (3) การจ้างงานของบริษัท MEHL และบริษัท MEC

สำหรับเรื่องการจ้างงาน แม้บริษัท MEHL และบริษัท MEC จะไม่ได้มีการระบุสัดส่วนการจ้างงานบุคลากรไว้อย่างชัดเจน แต่จากข้อมูลพบว่า บริษัทเหล่านี้ได้เริ่มจ้างงานเจ้าหน้าที่ทหารเกษียณอายุจำนวนมากตั้งแต่เริ่มก่อตั้งบริษัทในช่วงสภา SLORC/SPDC ต่อมา การเปิดเสรีทางการเศรษฐกิจใน ค.ศ. 2011 ได้ส่งผลให้บริษัทของกองทัพเมียนมาต้องปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์ทางธุรกิจเพื่อตั้งรับกับการแข่งขันกับบริษัทอื่นๆในตลาดสินค้าเดียวกัน หนึ่งใน การปรับเปลี่ยนสำคัญ คือ การปรับโครงสร้างการจ้างงานใหม่ โดยบริษัทดังกล่าวกำหนดคุณสมบัติขั้นต่ำของพนักงานไว้ว่าต้องสำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหรือเป็นแรงงานที่มีทักษะเท่านั้น ข้อกำหนดเรื่องคุณสมบัติข้างต้นนี้ทำให้เจ้าหน้าที่ทหารเกษียณอายุจำนวนหนึ่งไม่สามารถทำงานในบริษัทได้ต่อ¹³⁴ อย่างไรก็ตามก็ดี บริษัททั้งสองแห่งก็ยังจ้างงานเจ้าหน้าที่ทหารเกษียณอายุจำนวนมาก

แม้ผู้วิจัยจะไม่พบรายงานอย่างเป็นทางการที่สามารถยืนยันการตัวเลขการจ้างงานของบริษัททั้งสองแห่ง แต่หากพิจารณาจากข้อมูลที่สามารถเข้าถึงได้จะพบว่า ธนาคารโลกประมาณการจ้างงานทั้งหมดของบริษัท MEHL ใน ค.ศ. 2015 ประมาณ 14,000 คน¹³⁵ และข้อมูลใน ค.ศ. 2018 พบว่ายังคงมีเจ้าหน้าที่ทหารเกษียณอายุทำงานในบริษัท MEHL และบริษัท MEC คิดเป็นเกือบร้อยละ 40-50 ของจำนวนพนักงานทั้งหมด¹³⁶ ดังนั้น จึงสามารถคำนวณคาดคะเนได้ว่าเฉพาะบริษัท MEHL เพียงบริษัทเดียวยังคงจ้างงานเจ้าหน้าที่ทหารเกษียณอายุจำนวนมากถึง 5,600-7,000 คน อนึ่ง สถานการณ์ดังกล่าวได้สร้างความท้าทายแก่ กองทัพเมียนมาว่า พวกเขาจะจัดการอย่างไรกับเจ้าหน้าที่ทหารเกษียณอายุที่ไม่มีวุฒิการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหรือเป็นแรงงานที่ไร้ทักษะ หนึ่งในทางออกที่กองทัพเมียนมาใช้จัดการกับปัญหานี้ คือ การนำกลุ่มคนเหล่านั้นเข้าสู่ธุรกิจ Parami Taxi ซึ่งเป็นธุรกิจของบริษัทลูกของบริษัท MEHL ที่เพิ่งก่อตั้งก่อนจะมีการเปลี่ยนผ่านทางการเมือง (จะอธิบายโดยละเอียดในหัวข้อถัดไป)

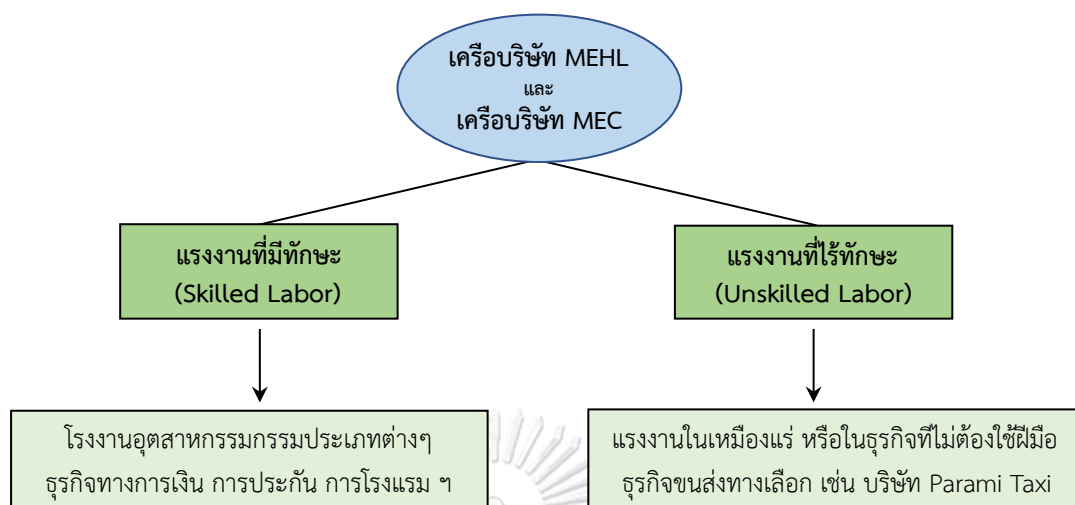
¹³³ McCarthy, *Veterans' Affairs in Myanmar's Reform Process*, p. 7.

¹³⁴ Khin Maung Zaw, interview by author, at Wyndham Grand Yangon Hotel, Yangon, Myanmar, 15 March 2020.

¹³⁵ International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, *Myanmar Public Expenditure Review 2015: Realigning Budgets to Development Priorities* (Washington, DC: World Bank, 2015), p. 4.

¹³⁶ McCarthy, *Veterans' Affairs in Myanmar's Reform Process*, p. 7.

ภาพที่ 10 รูปแบบการจ้างงานของเครื่องบริษัท MEHL และเครื่องบริษัท MEC หลัง ค.ศ. 2011



7. ธุรกิจ Parami Taxi: กองทัพเมียนมาจะเลี้ยงคุณตลอดไป

ระบบเศรษฐกิจเมียนมาถูกผูกขาดในหลายมิติจากการปกครองโดยระบอบเผด็จการทหารมาอย่างยาวนาน ผนวกกับการถูกดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจจากนานาประเทศแล้ว ชาวเมียนมาจึงต้องเผชิญกับความยากลำบากทางเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก ในขณะที่เดียวกัน เจ้าหน้าที่ทหารและเจ้าหน้าที่เกษียณอายุก็ยังคงมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีกว่าประชาชนทั่วไป ไม่ว่าจะด้วยการจัดสรรเงินเดือนและระบบสวัสดิการต่างๆ รวมถึงการถูกจ้างงานในเครื่องบริษัทในความควบคุมของกองทัพเมียนมา ต่อมา เมื่อเมียนมาปฏิรูปทางเศรษฐกิจและเปิดเสรีทางการค้ามาก ชาวบ้านจำนวนมากก็ได้รับโอกาสทางเศรษฐกิจมากขึ้นกว่าเดิมด้วย ไม่ว่าจะเป็นการจ้างงานจากนักลงทุนชาวเมียนมาและนักลงทุนชาวต่างชาติทั้งในภาคบริการและภาคอุตสาหกรรม แต่ในทางกลับกัน เจ้าหน้าที่ทหารและอดีตเจ้าหน้าที่ทหารจำนวนหนึ่งต้องกลายเป็นผู้สูญเสียโอกาสทางเศรษฐกิจแทน เนื่องจากเครื่องบริษัท MEHL และ เครื่องบริษัท MEC ในความควบคุมของกองทัพเมียนมาไม่ใช่ผู้ผูกขาดการผลิตและการค้าสินค้าหลายประเภทเพียงผู้เดียวอีกต่อไป แต่ต้องเข้ามาแข่งขันกับบริษัทเอกชนอื่นๆ ในตลาดสินค้าเดียวกัน เครื่องบริษัทเหล่านี้จึงจำเป็นต้องปรับโครงสร้างบุคคลกรใหม่ กำหนดคุณสมบัติขั้นต่ำเอาไว้ว่าต้องเป็นแรงงานที่มีทักษะหรือสำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย เพื่อหวังให้ได้แรงงานที่มีคุณภาพอันจะช่วยพัฒนาคุณภาพเครื่องบริษัทให้อยู่ในระดับมาตรฐานได้

เครื่องบริษัท MEHL จึงต้องพยายามจัดตั้งธุรกิจอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ธุรกิจในภาคบริการ เพื่อเตรียมรองรับการจ้างงานให้แก่อดีตเจ้าหน้าที่ทหารและทหารผ่านศึกจำนวนหนึ่งที่ไม่สามารถทำงานต่อในภาคอุตสาหกรรมได้ หนึ่งในธุรกิจที่เครื่องบริษัท MEHL มองเห็นโอกาส คือ ธุรกิจขนส่งทางเลือกในนามบริษัท Parami Taxi สามารถอธิบายถึงที่มาของแนวคิดในการก่อตั้งธุรกิจได้ดังนี้

(1) จุดกำเนิดของธุรกิจ Parami Taxi

ในช่วงการปกครองของสภา SLORC/SPDC เครื่องบริษัท MEHL ได้รับอภิสิทธิ์พิเศษในการถือครองใบอนุญาตให้นำเข้ารถยนต์จากต่างประเทศหลายพันคันต่อปีมาจำหน่ายภายในเมียนมา ทำให้จำนวนรถยนต์นั่งส่วนบุคคลในประเทศเพิ่มมากขึ้นอย่างชัดเจน ดังจะเห็นได้จากจำนวน 41,601 คัน ใน ค.ศ. 1980 เพิ่มขึ้นเป็น 77,472 คัน, 173,444 คัน, 265,642 คัน และ 461,875 คัน ใน ค.ศ. 1990, 2000, 2010 และ 2020 ตามลำดับ¹³⁷ แม้จำนวนรถยนต์นั่งส่วนบุคคลดังกล่าวจะมีอัตราที่เพิ่มสูงขึ้นในทุกปี แต่ก็ยังมีจำนวนที่น้อยกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน ตัวอย่างเช่น เมื่อเปรียบเทียบจำนวนรถยนต์นั่งส่วนบุคคลในกรุงย่างกุ้งกับกรุงเทพฯ ใน ค.ศ. 1980, 1994 และ 2014 จะพบว่า ในกรุงย่างกุ้งมีอัตราต่ำกว่าในกรุงเทพฯ ถึง 8, 13.8 และ 22.5 เท่าตามลำดับ¹³⁸ ข้อมูลดังกล่าวจึงทำให้เห็นว่า การครอบครองรถยนต์นั่งส่วนบุคคลในเมียนมายังเป็นไปอย่างจำกัด ซึ่งย่อมกลายเป็นสินค้าแสดงชนชั้นทางสังคมไปด้วยโดยปริยาย รถยนต์นั่งส่วนบุคคลมีจำนวนจำกัดทำให้ราคาซื้อขายสูงตามขึ้นไปด้วย เครื่องบริษัท MEHL จึงสามารถสร้างกำไรมหาศาลจากการนำเข้ารถยนต์ดังกล่าวในเมียนมาได้¹³⁹ ต่อมาบริษัท MEHL ได้เริ่มนำเข้ารถยนต์ยี่ห้อ Hyundai Sonatas จากเกาหลีใต้และรถยนต์ยี่ห้อ Toyota จากญี่ปุ่นตั้งแต่ ค.ศ. 2008 และนำเข้ารถยนต์ยี่ห้อ Volkswagen Jetta จากจีนใน ค.ศ. 2009¹⁴⁰

ชาวเมียนมาจำนวนมากต้องพึ่งพาขนส่งมวลชนสาธารณะในการเดินทางในชีวิตประจำวัน โดยเฉพาะผู้ที่อาศัยในเมืองใหญ่ แต่ระบบขนส่งมวลชนของเมียนมาขึ้นชื่อในเรื่องความไร้ประสิทธิภาพ มีผู้ใช้บริการจำนวนมาก และส่วนมากรถประจำทางมักเดินรถหมดสิ้นสุดเพียงแค่เวลา 20.00 น. ธุรกิจรถแท็กซี่จึงถือเป็นสินค้าประเภทบริการที่เข้ามาเติมเต็มความต้องการของชาวเมียนมาที่มีรายได้ระดับปานกลางขึ้นไปได้¹⁴¹ ดังจะเห็นได้จากจำนวนแท็กซี่ที่ลงทะเบียนในกรุงย่างกุ้งที่เพิ่มสูงมากขึ้นเรื่อยๆ จาก 6,405 คันใน ค.ศ. 2011 เพิ่มขึ้นเป็น 14,900 คันใน ค.ศ. 2012 และมากถึง 62,886 คันใน ค.ศ. 2017¹⁴²

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

¹³⁷ Ministry of National Planning and Economic Development Union of Myanmar, "Registered Motor Vehicles by Type in Yangon and Other Areas," in *Statistical Yearbook 2001* (Yangon: Central Statistical Organization, 2001), p. 297; Ministry of National Planning and Economic Development Union of Myanmar, "Registered Motor Vehicles by Type in Yangon and Other Areas," in *Statistical Yearbook 2010* (Nay Pyi Taw: Central Statistical Organization, 2012), p. 316.

¹³⁸ ผู้วิจัยคำนวณจากข้อมูลจำนวนรถยนต์นั่งส่วนบุคคลในกรุงเทพฯ อ้างอิงจาก พนม เชื้อทอง, "พฤติกรรมของคนขับรถเมล์กับปัญหาจราจรในกรุงเทพมหานคร" (วิทยานิพนธ์สังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2539), หน้า 24; กระทรวงคมนาคม, กรมการขนส่งทางบก, *จำนวนรถที่จดทะเบียน จำแนกตามประเภทรถ รายภาคและจังหวัด ณ วันที่ 31 ธันวาคม ปี พ.ศ. 2552-2561*, [ออนไลน์] สืบค้นจาก: <http://statbbi.nso.go.th/staticreport/page/sector/th/15.aspx> [6 มีนาคม 2563].

¹³⁹ Maung Aung Myoe, *Building the Tatmadaw*, pp. 181, 91.

¹⁴⁰ สัมภาษณ์ คุณ PT1 (นามสมมุติ) เจ้าหน้าที่ประจำบริษัท Parami Taxi, 8 กุมภาพันธ์ 2563; Han Oo Khin, "Parami Imports 100 Chinese Cabs," *Myanmar Times* (15 March 2010), [Online] Available from: <https://www.mmmtimes.com/national-news/5506-parami-imports-100-chinese-cabs.html> [30 September 2020].

¹⁴¹ Htike Nanda Win, "A Ride of Terror," *Myanmar Times* (9 February 2018), [Online] Available from: <https://www.mmmtimes.com/news/ride-terror.html> [26 June 2021].

¹⁴² "As Taxi Numbers and Traffic Increase, Drivers Suffer," *Myanmar Times* (23 July 2012): 451, [Online] Available from: <https://www.mmmtimes.com/business/333-as-taxi-numbers-and-traffic-increase-drivers-suffer.html> [30 September 2020];

ซึ่งส่วนมากมักเป็นรถยนต์ส่วนบุคคลที่ถูกใช้งานมาตั้งแต่ช่วงทศวรรษ 1960-1970 หรือไม่กี่เป็นรถยนต์มือสองรุ่นเก่าที่มีอายุการใช้มากกว่า 10 ปีขึ้นไป เครื่องปรับอากาศของรถแท็กซี่จำนวนมากไม่สามารถใช้งานได้ สภาพเบาะที่นั่งทรุดโทรม พนักงานขับรถโยกเอน กระจกข้างรถยนต์ไม่สามารถเปิด-ปิดได้ รถแท็กซี่ของบริษัทเอกชนในเมียนมาที่มีคุณภาพและได้รับความนิยมมีเพียงของบริษัท Hello Cabs, บริษัท OK Taxi และบริษัท Oway Ride¹⁴³ ดังนั้น กองทัพบกเมียนมาเริ่มเห็นช่องทางในการถือสิทธิ์นำเข้ารถยนต์จากต่างประเทศไปใช้ในการสร้างธุรกิจแท็กซี่ทางเลือกขึ้นมาใหม่ จนในที่สุด บริษัท Bandoola/Bandula Transportation ซึ่งเป็นบริษัทลูกของบริษัท MEHL จึงได้ตั้งบริษัทย่อยในนาม ‘บริษัท Parami Taxi’ ขึ้นอย่างเป็นทางการเมื่อ ค.ศ. 2010

บริษัท Parami Taxi ตั้งอยู่ที่ถนน Pyay Road, Saw Bwar Gyi Gone Ward, Insein Township, Yangon มีพื้นที่รวมลานจอดรถแท็กซี่ประมาณ 4.84 ไร่ ห่างจากสนามบินย่างกุ้งเป็นระยะทางประมาณ 1.5 กิโลเมตร (ดูภาพที่ 11 ประกอบ) ประกาศการจัดตั้งบริษัท Parami Taxi ระบุว่ามุ่งให้ความสำคัญกับการสร้างงานและอาชีพแก่อดีตเจ้าหน้าที่ทหาร เจ้าหน้าที่เกษียณอายุ และทหารผ่านศึกที่มีทักษะในการขับรถมาเป็นพนักงานขับรถบริการทางเลือก ทะเบียนรถยนต์ในเมียนมาจะแบ่งออกเป็น 2 สี คือ ทะเบียนสีดำสำหรับรถยนต์โดยสารส่วนบุคคลทั่วไป และทะเบียนสีแดง สำหรับรถยนต์รับจ้างสาธารณะ หรือรถแท็กซี่ ส่วนหมายเลขทะเบียนรถยนต์ก็สามารถระบุได้ว่าเป็นรถแท็กซี่ของบริษัทใด รถของบริษัท Parami Taxi ในปัจจุบันจะเป็นหมายเลขทะเบียนในรูปแบบ 2C/XXXX หรือ AA/44XX รถของบริษัททุกคันจะติดสติ๊กเกอร์สัญลักษณ์ของบริษัท Parami Taxi เอาไว้เหนือป้ายทะเบียนที่ออกโดยกระทรวงคมนาคม (ดูภาพที่ 12 ประกอบ) พนักงานของบริษัท Parami Taxi แบ่งการเช่ารถออกเป็น 2 กะ ได้แก่ ช่วงกะเช้า 07.00-19.00 น. และช่วงกะเย็น 19.00-07.00 น. ซึ่งส่วนมากจะเป็นกะเช้ามากกว่ากะเย็น

ธุรกิจ Parami Taxi มีรูปแบบที่ทันสมัยและรถยังมีสภาพใหม่ จึงทำให้กลายเป็นบริษัทขนส่งสาธารณะที่มีคุณภาพดีเป็นอย่างมากเมื่อเปรียบเทียบกับรถแท็กซี่ของบริษัทอื่นๆ ในกรุงย่างกุ้ง โดยเฉพาะในช่วงเริ่มต้นของธุรกิจ Parami Taxi รถแท็กซี่ของพวกเขามีสภาพและการจัดการที่ดีมากกว่ารถแท็กซี่ของบริษัทเอกชนอื่นๆ อย่างแตกต่างกันชัด ผู้โดยสารจึงพึงพอใจกับการบริการของ Parami Taxi เป็นอย่างมาก ทั้งนี้ แท็กซี่ของบริษัทนี้ได้รับคัดเลือกให้เป็นขนส่งมวลชนที่รัฐบาลเมียนมาแนะนำแก่ตัวแทนจากต่างชาติที่เข้าร่วมในงานประชุมผู้นำ BIMSTEC ครั้งที่ 3 เมื่อ ค.ศ. 2014¹⁴⁴ อนึ่ง การดำเนินธุรกิจของ

Moe Myint Mo et al., "Measuring Traffic Congestion Based on the Taxi Operations of Traditional and On-Demand Taxis in Yangon," *Journal of Disaster Research* 15, no. 3 (2020).

¹⁴³ Aye Nyein Win, "Squeezed by Foreign Competition, Local Taxi Companies Plead for Help," *Myanmar Times* (9 November 2018), [Online] Available from: <https://www.mmtimes.com/news/squeezed-foreign-competition-local-taxi-companies-plead-help.html> [26 June 2021].

¹⁴⁴ Ministry of Foreign Affairs Union of Myanmar, *Information for Participant of the 3rd BIMSTEC Summit, Myanmar – Nay Pyi Taw, 1-4 March 2014*, [Online] Available from: http://bimstec.titansource.com/?page_id=54 [18 February 2020].

กองทัพเมียนมาอย่างเปิดเผยจึงทำให้ Parami Taxi เป็นหนึ่งในธุรกิจที่ Burma Campaign UK เคยเรียกร้องให้นานาประเทศดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจด้วยเมื่อ ค.ศ. 2020¹⁴⁵

ภาพที่ 11 บริเวณตำแหน่งที่ตั้งของสำนักงานบริษัท Parami Taxi



ภาพที่ 12 สัญลักษณ์ของบริษัท Parami Taxi



ในช่วงแรก บริษัทไม่ได้กล่าวถึงแนวโน้มที่จะขยายขอบเขตการจ้างงานแก่พลเรือน โฆษกของบริษัท Parami Taxi ยืนยันว่า มีพนักงานขับรถประมาณ 600 คนในช่วงเดือนมีนาคม ค.ศ. 2010¹⁴⁶ ดังนั้น จากจำนวนพนักงานขับรถข้างต้นจึงคาดคะเนได้ว่า บริษัท Parami Taxi มีรถแท็กซี่ในความควบคุมประมาณ 300-600 คัน ทั้งนี้ ประเมินการณ์จากการคำนวณว่า หากพนักงานขับรถแบ่งการทำงานเป็นสองกะ ก็

¹⁴⁵ Burma Campaign UK, *Burmese Military Companies: Products and Brands* (14 January 2020), [Online] Available from: <https://burmacampaign.org.uk/media/The-Boycott-List.pdf> [18 February 2020].

¹⁴⁶ Han Oo Khin, "Parami Imports 100 Chinese Cabs," *Myanmar Times* (15 March 2010), [Online] Available from: <https://www.mmtimes.com/national-news/5506-parami-imports-100-chinese-cabs.html> [30 September 2020].

จะต้องมีรถแท็กซี่อย่างต่ำ 300 คัน และหากพนักงานขับรถทุกคนขับรถแท็กซี่พร้อมกันก็ต้องใช้รถแท็กซี่สูงสุด 600 คัน

แต่ในช่วงต่อมาได้มีการปรับเปลี่ยนนโยบายเปิดรับพลเรือนเข้ามาเป็นพนักงานขับรถได้ด้วยในช่วงราว ค.ศ. 2015 เป็นต้นมา นาย PT1 (นามสมมติ) เจ้าหน้าที่ประจำสำนักงานบริษัท Parami Taxi อดีตเจ้าหน้าที่ทหารยศ ร้อยโท ให้ข้อมูลกับผู้วิจัยว่า “ไม่แน่ใจว่า เพราะเหตุใดจึงมีนโยบายเปิดรับพนักงานขับรถที่เป็นพลเรือน แต่ในทางส่วนตัวคิดว่า เป็นเพราะเหตุผลทางการเมือง ในกลุ่มคนขับรถแท็กซี่ที่รู้จักกันอยู่แล้วว่า บริษัท MEHL เป็นเจ้าของบริษัท Parami Taxi ดังนั้น บริษัทฯ คงต้องการให้บริษัท Parami Taxi มีความเกี่ยวข้องกับพลเรือนมากขึ้น แต่การจะรับพลเรือนเข้ามาทำงานก็ไม่ได้รับใครเข้ามาง่ายๆ”¹⁴⁷ ทั้งนี้ ทุกคนไม่ว่าจะเป็นอดีตเจ้าหน้าที่ทหารหรือพลเรือนที่ต้องการเข้าทำงานเป็นพนักงานขับรถ ต้องผ่านเกณฑ์คุณสมบัติพื้นฐานที่บริษัทกำหนดเอาไว้ ตัวอย่างเช่น ต้องมีใบรับรองทางการแพทย์ ผลทดสอบทางจิตวิทยา และใบรับรองการขับรถ ซึ่งต้องผ่านการฝึกอบรมพิเศษจากเจ้าหน้าที่ตำรวจที่เรียกว่า ‘Thiri Mying Police Training Course’¹⁴⁸ ทั้งนี้ จากการลงพื้นที่ของผู้วิจัยสัมภาษณ์ พนักงานขับรถแท็กซี่ของบริษัท Parami Taxi จำนวน 11 คนเมื่อช่วงต้น ค.ศ. 2020 ให้ข้อมูลว่า แท็กซี่ของบริษัทนี้มีประมาณ 700-1,000 คัน

(2) ธุรกิจ Parami Taxi กับการขยายเครือข่ายและความนิยมทางการเมืองของกองทัพเมียนมา

ในส่วนนี้ ผู้วิจัยต้องการอธิบายถึงความสัมพันธ์ระหว่างการดำเนินธุรกิจของบริษัท Parami Taxi กับการขยายเครือข่ายทางการเมืองและความนิยมทางการเมืองของกองทัพเมียนมาในช่วงการเปลี่ยนผ่านระบอบการปกครอง ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้ลงพื้นที่ในกรุงย่างกุ้งเพื่อสัมภาษณ์พนักงานของบริษัท Parami Taxi รวมทั้งหมด 11 คน แบ่งเป็นอดีตเจ้าหน้าที่ทหารและทหารผ่านศึกจำนวน 7 คน และพลเรือนจำนวน 4 คน (ดูรายละเอียดของพนักงานของบริษัท Parami Taxi ในภาคผนวกที่ 4) ได้พบข้อมูลที่น่าสนใจในการตอบคำถามข้างต้น อธิบายได้ดังนี้

นาย PT5 (นามสมมติ) พนักงานขับรถที่เป็นอดีตเจ้าหน้าที่ทหารยศสิบตรี ให้ข้อมูลกับผู้วิจัยว่า “เมื่อกองทัพเมียนมามีอำนาจปกครองประเทศ พวกเขาทำทุกอย่างที่พวกเขาต้องการ รวมถึงการเข้ามามีส่วนร่วมในธุรกิจด้วย ผมเคยคิดว่ากองทัพเมียนมาควรทำหน้าที่เพียงแค่รักษาความมั่นคงแก่ประเทศ แต่เมื่อเพื่อนและรุ่นพี่ผมที่เป็นเจ้าหน้าที่ทหารเกษียณอายุได้รับความช่วยเหลือในการจัดหางานในธุรกิจหลายประเภทในพื้นที่กรุงย่างกุ้ง ได้แก่ โรงงานแบตเตอรี่ โรงงานผลิตสังกะสีมุงหลังคา โรงงานผลิตเครื่องนุ่งห่ม การขนส่งมวลชนสาธารณะ โรงงานผลิตยางรถยนต์ และอื่นๆ ทำให้ผมมีความเห็นต่อบทบาทของกองทัพเมียนมาในภาคธุรกิจที่เปลี่ยนแปลงไป” ภายหลังจากนาย PT5 (นามสมมติ) เกษียณอายุก็ได้รับเสนอความช่วยเหลือในการหางานจากผู้บังคับบัญชาเช่นกัน แต่งานที่เขาได้รับมีลักษณะที่แตกต่าง

¹⁴⁷ สัมภาษณ์ คุณ PT1 (นามสมมติ) เจ้าหน้าที่ประจำบริษัท Parami Taxi, 8 กุมภาพันธ์ 2563.

¹⁴⁸ สัมภาษณ์ คุณ PT6 (นามสมมติ) พนักงานขับรถแท็กซี่ของบริษัท Parami Taxi ที่เป็นพลเรือน, 12 กุมภาพันธ์ 2563.

ออกไปจากงานที่รุ่นพี่ของเขา หนึ่งในอาชีพที่ได้รับการเสนอก็คือ ธุรกิจ Parami Taxi ดังที่นาย PT5 (นามสมมติ) อธิบายต่อว่า “ผมได้รับเสนองาน 2 อย่าง คือ เจ้าหน้าที่รักษาปลอดภัยของบริษัทต่างๆในการควบคุมของกองทัพบก เมียนมา และเป็นคนขับรถแท็กซี่ ซึ่งผมเลือกประการหลังเป็นอาชีพตั้งแต่ ค.ศ. 2014 จนถึงปัจจุบัน เพื่อใช้เลี้ยงดูตัวเองและครอบครัว ผมมองว่าการขับรถแท็กซี่เป็นอาชีพที่มีเกียรติมากกว่าต้องไปยืนตากแดดหรือนั่งทำงานที่หน้าเบ้อในโรงงานอุตสาหกรรม มีเกียรติกว่าการเป็นทหารยศน้อยๆเสียอีก”¹⁴⁹

ดังที่ผู้วิจัยกล่าวไว้ในตอนต้นว่า นโยบายของบริษัท Parami Taxi คือ เพื่อจัดหาอาชีพแก่อดีตเจ้าหน้าที่ทหารเป็นหลัก บริษัทอ้างว่ารายได้จากธุรกิจแท็กซี่จะนำไปใช้ส่งเสริมสวัสดิการสังคมและการบริการสุขภาพของอดีตเจ้าหน้าที่ทหาร แต่ในทางปฏิบัติแล้ว เมื่อโครงสร้างการบริหารของบริษัท Parami Taxi ถูกดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ทหารทั้งที่ยังปฏิบัติหน้าที่และเกษียณอายุทั้งสิ้น กลุ่มบุคคลดังกล่าวก็มักฉวยโอกาสใช้บริษัท Parami Taxi ในการเอื้อประโยชน์และเป็นช่องทางในการทุจริตแก่ตนเอง เครือญาติ และพวกพ้อง เช่นเดียวกับเหตุการณ์ที่ปรากฏในบริษัทลูกในเครือบริษัทของกองทัพบกเมียนมาอื่นๆ

ในช่วงแรก บริษัท Parami Taxi เปิดให้เฉพาะอดีตเจ้าหน้าที่ทหารเท่านั้นที่สามารถเช่ารถแท็กซี่ของบริษัทออกไปขับได้ แต่ด้วยแท็กซี่ของบริษัท Parami Taxi เป็นธุรกิจบริการที่ได้รับความนิยมจากประชาชนและนักท่องเที่ยว เพราะมีรูปแบบทันสมัยและสภาพรถที่ได้รับการดูแลเป็นอย่างดี ธุรกิจมีภาพลักษณ์ที่ดีมากและดูจะสร้างรายได้ดีจึงทำให้พลเรือนที่ไม่เคยรับราชการในกองทัพบกเมียนมาก็ยังต้องการเข้ามาเป็นพนักงานขับรถแท็กซี่ของบริษัทด้วย แต่พบข้อมูลว่า มีเจ้าหน้าที่ทหารบางคนใช้สิทธิ์เช่ารถแท็กซี่แล้วลักลอบนำไปปล่อยให้พลเรือนเช่าต่อในราคาสูงกว่าที่บริษัทกำหนดเอาไว้ ดังการบอกเล่าประสบการณ์ตรงของนาย PT7 (นามสมมติ) พนักงานขับรถที่เป็นพลเรือนว่า “ในช่วงเริ่มก่อตั้งบริษัท เจ้าหน้าที่ทหารเกษียณอายุบางคนเช่ารถแท็กซี่จากบริษัท แต่ไม่ได้ขับเอง ทว่าปล่อยให้เช่าต่อรถแท็กซี่ดังกล่าวให้แก่พลเรือนที่ตนเองมีความสัมพันธ์หรือได้รับการแนะนำจากคนรู้จัก ผมยืนยันว่า พลเรือนที่มีเครือข่ายหรือมีความสัมพันธ์กับผู้บริหารของบริษัทหรือเจ้าหน้าที่ทหารยศสูงก็จะได้รับการยกเว้นให้สามารถเช่ารถแท็กซี่ของบริษัทได้ หรือในบางกรณี หากพลเรือนเดินเข้าติดต่อขอเช่ารถแท็กซี่ ก็ถูกบอกให้ทิ้งข้อมูลติดต่อกลับเอาไว้ ซึ่งจะมีเจ้าหน้าที่ฉวยใช้โอกาสนี้ในการเรียกรับค่าสินบน ซึ่งก็สามารถทำให้ได้รับอนุญาตให้เช่ารถแท็กซี่ได้เป็นกรณีพิเศษเช่นกัน ผมขับรถแท็กซี่ Parami Taxi มาเป็นระยะเวลาประมาณ 8 ปี ผมได้เช่ารถแท็กซี่จากพี่ชายของเพื่อนที่มีตำแหน่งเป็นร้อยเอกเป็นเวลา 3 ปีตั้งแต่ใน ค.ศ. 2012 ซึ่งเขาได้ใช้สิทธิ์ในการเช่ารถแท็กซี่แล้วนำมาปล่อยให้เช่าต่อเองในราคาที่สูงกว่า ต่อมาใน ค.ศ. 2015 ผมถึงสามารถเริ่มเช่ารถโดยตรงต่อบริษัท Parami Taxi ในนามของผมเองได้”¹⁵⁰

แม้ในช่วงต้น ค.ศ. 2020 บริษัท Parami Taxi จะเปิดให้พลเรือนสามารถเช่ารถแท็กซี่ไปขับเองได้ แต่ก็จำเป็นต้องจ่ายค่ามัดจำรายปีในการเช่ารถแท็กซี่ และต้องมีเอกสารครบตามที่สำนักงานบริษัทต้องการ ข้อจำกัดดังกล่าวทำให้เจ้าหน้าที่ทหารบางคนยิ่งอาศัยช่องโหว่ในการบริหารจัดการเข้ามาใช้สิทธิ์ในการเช่าแท็กซี่แล้วมาปล่อยให้เช่าต่อ พลเรือนจำนวนหนึ่งยอมจ่ายค่าเช่าแท็กซี่สูงกว่าราคาที่บริษัท เพราะเชื่อมั่น

¹⁴⁹ สัมภาษณ์ คุณ PT5 (นามสมมติ) พนักงานขับรถแท็กซี่ของบริษัท Parami Taxi ที่เป็นอดีตเจ้าหน้าที่ทหาร, 10 กุมภาพันธ์ 2563.

¹⁵⁰ สัมภาษณ์ คุณ PT7 (นามสมมติ) พนักงานขับรถแท็กซี่ของบริษัท Parami Taxi ที่เป็นพลเรือน, 13 กุมภาพันธ์ 2563.

ว่าจะได้รับผลตอบแทนที่คุ้มค่า ทั้งนี้ ตัวบริษัทรับรู้เรื่องราว แต่ก็ไม่ได้จัดการอะไร เพราะเป็นการเอื้อผลประโยชน์ให้แก่เครือข่ายด้วยตนเอง ดังที่นาย PT9 (นามสมมติ) พนักงานขับรถที่เป็นอดีตเจ้าหน้าที่ทหารยศสิบโท กล่าวว่า “ผมคิดว่ามีคนขับรถแท็กซี่เข้าร่วมประชุมประจำเดือนของบริษัทเพียงประมาณ 30-40 คน ซึ่งทั้งหมดเป็นพลเรือนทั้งสิ้น ผมไม่เห็นผู้ขับรถแท็กซี่ส่วนที่เหลือที่เป็นเจ้าหน้าที่ทหารเกษียณอายุเลย ผมมั่นใจว่าเป็นเพราะแท็กซี่เหล่านั้นถูกปล่อยเช่าต่อแก่พลเรือนอื่นๆ จึงทำให้เจ้าหน้าที่ทหารเกษียณอายุไม่มาเข้าร่วมประชุม ผู้ขับรถแท็กซี่ที่รับช่วงเช่าต่อก็ไม่ต้องเข้าร่วมประชุม เพราะไม่ได้มีรายชื่อเป็นผู้ถือครองสิทธิการเช่าโดยตรงจากบริษัท”¹⁵¹

แม้ว่าบริษัท Parami Taxi ไม่มีสวัสดิการสังคมให้กับผู้ขับรถ ยกเว้นเพียงแต่เงินช่วยเหลือฌาปนกิจสงเคราะห์ในกรณีที่ผู้ขับรถแท็กซี่และสมาชิกในครอบครัว 200,000 จี๊ดต่อคนเท่านั้น แต่ทว่า บริษัท Parami Taxi เปิดโอกาสให้คนขับรถแท็กซี่มีโอกาสเป็นเจ้าของรถแท็กซี่เป็นของตนเอง โดยจะขายรถแท็กซี่ที่ถูกใช้งานมาแล้วอย่างน้อยเป็นเวลา 2 ปีในราคาที่ต่ำกว่าท้องตลาด เพื่อ “สร้างโอกาสในการทำงานเพื่อคนขับรถเหล่านั้น” ทั้งนี้ แม้แต่ในปัจจุบัน การเป็นเจ้าของรถยนต์สักคันยังคงเป็นเรื่องที่ไกลเกินฝันของชาวเมียนมาจำนวนมาก ท่ามกลางสภาพความเป็นอยู่และสภาพเศรษฐกิจที่ไม่เอื้ออำนวยมากนัก โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่รัฐหรือเจ้าหน้าที่ทหารที่ได้รับเงินเดือนจำนวนไม่มากนัก ทั้งนี้ มีรายงานในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2010 ว่า บริษัท Parami Taxi ได้จัดหารถยนต์ที่ใช้งานแล้วมาขายให้แก่พนักงานของตนเอง เช่น รถยนต์ยี่ห้อ Toyota Mark II รุ่นปี 1996, 1997 และ 1998 รวมถึงรถตู้ Toyota Station Wagon ที่มีหมายเลขทะเบียนในรูปแบบ 9B/XXXX จำนวน 89 คันในราคา 40 ล้านจัตต่อคัน (หรือประมาณ 44,000 ดอลลาร์สหรัฐ) ซึ่งถูกกว่าราคาซื้อขายในตลาดที่ตกอยู่ 45-50 ล้านจัตต่อคัน¹⁵²

ประเด็นนี้ดึงดูดให้ทั้งเจ้าหน้าที่ทหารเกษียณอายุและพลเรือนใช้เป็นเหตุผลในการเข้าสมัครเป็นพนักงานขับรถแท็กซี่ของบริษัท Parami Taxi ดังที่นาย PT7 (นามสมมติ) อธิบายถึงเหตุผลที่เลือกมาทำงานที่นั่นว่า “ผมหวังว่าจะมีรถเป็นของตัวเองสักคัน เมื่อบริษัทตัดสินใจประกาศขายรถรุ่นเก่าในราคาตลาดพิเศษ เพราะผมรู้ว่า ยิ่งผมเช่ารถแท็กซี่ขี้นานเท่าไร ผมก็จะได้รับส่วนลดมากยิ่งขึ้นเท่านั้น นั่นคือสิ่งที่จูงใจให้ผมทำงานนี้ในตอนแรก ... ผมพูดอย่างตรงไปตรงมาเลยว่า หากบริษัทเอกชนใดๆ มีนโยบาย [การขายรถแท็กซี่เก่าในราคาตลาดพิเศษ - ผู้วิจัย] เช่นเดียวกับ Parami Taxi ผมก็พร้อมยินดีย้ายไปทำงานในบริษัทนั้น แต่ตอนนี้ดูมีเพียงบริษัท Parami Taxi เพียงบริษัทเดียวที่ใช้ระบบแบบนี้”¹⁵³ และด้วยเหตุผลใกล้เคียงกัน นาย PT8 (นามสมมติ) พนักงานขับรถที่เป็นอดีตเจ้าหน้าที่ทหาร อธิบายไว้ว่า “ผมเคยขับรถสัปดาห์เดียวก่อนที่จะมาขับรถแท็กซี่ Parami เพราะธุรกิจดังกล่าวไม่ได้เฟื่องฟูสักเท่าไร เหตุผลที่ผมตัดสินใจมาขับรถแท็กซี่ Parami คือ ผมรู้ว่า บริษัทมีนโยบายที่จะขายรถแท็กซี่รุ่นเก่าที่ใช้งานมาแล้ว 3-4 ปี หรือเมื่อบริษัทนำเขารถแท็กซี่รุ่นใหม่จากต่างประเทศให้แก่ผู้ขับแท็กซี่ของบริษัท ผมก็

¹⁵¹ สัมภาษณ์ คุณ PT9 (นามสมมติ) พนักงานขับรถแท็กซี่ของบริษัท Parami Taxi ที่เป็นอดีตเจ้าหน้าที่ทหาร, 14 กุมภาพันธ์ 2563.

¹⁵² Than Htike Oo, "Parami Offers to Sell Taxis to Its Drivers," *Myanmar Times* (6 December 2010), [Online] Available from: <https://www.mmmtimes.com/business/4499-parami-offers-to-sell-taxis-to-its-drivers.html> [29 June 2020].

¹⁵³ สัมภาษณ์ คุณ PT7 (นามสมมติ) พนักงานขับรถแท็กซี่ของบริษัท Parami Taxi ที่เป็นพลเรือน, 13 กุมภาพันธ์ 2563.

คาดหวังว่าจะได้รับโอกาสในการมีรถยนต์เป็นของตัวเองในราคาถูกลงกว่าท้องตลาด ในขณะที่บริษัทเอกชนอื่นๆไม่เคยมีนโยบายแบบนี้”¹⁵⁴

อย่างไรก็ดี นาย PT7 (นามสมมติ) และนาย PT8 (นามสมมติ) กล่าวสอดคล้องกันว่า พวกเขาคงเสียโอกาสในการเป็นเจ้าของรถยนต์แล้ว เพราะได้เข้ามาว่า รัฐบาลพรรค NLD ได้ดำเนินนโยบายนำเข้ารถยนต์ครั้งใหม่ โดยไม่อนุญาตให้มีการนำเข้ารถสำหรับทำธุรกิจแท็กซี่แล้ว เพราะต้องการแก้ไขปัญหาสภาพการจราจรติดขัดในกรุงย่างกุ้งและเมืองใหญ่อื่นๆที่เข้าใกล้ขึ้นวิกฤต¹⁵⁵ นโยบายของรัฐบาลนี้สร้างความผิดหวังให้แก่กลุ่มพนักงานขับรถแท็กซี่จำนวนมาก ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้สอบถามพนักงานขับรถแท็กซี่หลายคนถึงข้อมูลเรื่องการห้ามนำเข้ารถว่าทราบมาจากแหล่งข่าวใด ทุกคนต่างตอบว่าได้รับทราบข้อมูลจากแหล่งเดียวกันคือรับทราบข้อมูลจากที่ประชุมประจำเดือนของบริษัท Parami Taxi และดูไม่ได้มีความเข้าใจถึงเหตุผลของนโยบายดังกล่าว แต่ในทัศนะของพนักงานขับรถแท็กซี่จำนวนมากต่างคิดตรงกัน คือ รัฐบาลพรรค NLD เป็นอุปสรรคของการพัฒนาชีวิตของพวกเขาเหล่านั้น

ในขณะที่ คณะนินยิมของกองทัพเมียนมาเพิ่มสูงขึ้นในกลุ่มประชาชนเล็กๆที่ได้รับผลประโยชน์จากธุรกิจควบคุมของกองทัพเมียนมา ย่อมทำให้คณะนินยิมของรัฐบาลพรรค NLD ลดลงไปปริยาย โดยเฉพาะประเด็นความรู้ประสิทธิภาพด้านเศรษฐกิจ ทั้งนี้ แนวคิดของฟรานเชสโก เจียววาซซี (Francesco Giavazzi) และกuido ทาเบลลินี (Guido Tabellini) กล่าวว่า การเปิดเสรีทางเศรษฐกิจและการเปิดเสรีทางการเมืองนั้นจะให้ผลดีต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจก็ต่อเมื่อมีการเปิดเสรีแล้วทั้งสองด้าน¹⁵⁶ แนวคิดข้างต้นสามารถนำมาอธิบายภาพกว้างของประสิทธิภาพในการดำเนินนโยบายของรัฐบาลพรรค NLD ได้เป็นอย่างดี กล่าวคือ ในขณะที่รัฐบาลพรรค NLD พยายามแก้ปัญหาเศรษฐกิจระดับมหภาค ตลอดจนดำเนินนโยบายด้านอื่นๆผ่านกลไกฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ กองทัพเมียนมาในฐานะตัวแสดงทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญก็ดำเนินนโยบายต่างๆเพื่อเรียกคณะนินยิมให้แก่ตนเองเป็นหลัก

ด้านการเมืองและความมั่นคง กองทัพเมียนมาไม่จำเป็นต้องมีความรับผิดชอบในการกระทำของตนต่อสาธารณชน (Accountability) เพราะดำเนินการในฐานะหน่วยงานในกำกับของรัฐบาล ทั้งๆที่ในความเป็นจริง รัฐบาลพลเรือนไม่สามารถควบคุมกองทัพได้เลยแม้แต่น้อย ดังความเห็นของนาย PT6 (นามสมมติ) พนักงานขับรถที่เป็นพลเรือนที่กล่าวว่า “พรรค NLD ไม่สามารถควบคุม กัดดัน หรือมีอิทธิพลเหนือกองทัพเมียนมาได้ จึงทำให้ตอนนี้ พวกเรามี 2 รัฐบาลในเมียนมา เพราะกองทัพยังคงมีอำนาจในการบริหารประเทศต่อไป”¹⁵⁷

¹⁵⁴ สัมภาษณ์ คุณ PT8 (นามสมมติ) พนักงานขับรถแท็กซี่ของบริษัท Parami Taxi ที่เป็นอดีตเจ้าหน้าที่ทหาร, 14 กุมภาพันธ์ 2563.

¹⁵⁵ "Mandalay Suspends Taxi Imports," *Myanmar Business Today* (27 April 2014), [Online] Available from: <https://mmbiztoday.com/mandalay-suspends-taxi-imports/> [30 September 2020]; "New Car Imports on Hold until Public Transport System Improved: YRTA," *Myanmar Times* (6 September 2016), [Online] Available from: <https://www.mmmtimes.com/business/22331-new-car-imports-on-hold-until-public-transport-system-improved-yрта.html> [30 September 2020].

¹⁵⁶ Francesco Giavazzi and Guido Tabellini, "Economic and Political Liberalizations," *Journal of Monetary Economics* 52, no. 7 (October 2005): 1297-330.

¹⁵⁷ สัมภาษณ์ คุณ PT6 (นามสมมติ) พนักงานขับรถแท็กซี่ของบริษัท Parami Taxi ที่เป็นพลเรือน, 12 กุมภาพันธ์ 2563.

ด้านเศรษฐกิจ นอกจากการดำเนินธุรกิจผ่านเครือข่ายต่างๆสามารถสร้างผลกำไรให้แก่กองทัพเมียนมาได้แล้ว ยังสามารถสร้างคะแนนนิยมให้แก่กองทัพแบบค่อยเป็นค่อยไปได้อีกด้วย ดังจะเห็นได้ว่า แม้จะมีการพูดถึงกันอย่างกว้างในหมู่นักชัรบรถแท็กซี่ถึงการทุจริตและการเอื้อประโยชน์แก่พวกพ้องของกลุ่มผู้บริหาร แต่ผู้วิจัยได้รับคำยืนยันจากพนักงานของบริษัท Parami Taxi ทั้งหมดที่สัมภาษณ์อย่างสอดคล้องกันว่า พวกเขามีทัศนคติที่ดีต่อบริษัท Parami Taxi รวมถึงต่อกองทัพเมียนมาในฐานะสถาบันด้วย เพราะช่วยสร้างรายได้หล่อเลี้ยงครอบครัวของเขาและทำให้คุณภาพชีวิตของพวกเขาดีขึ้นกว่าเดิม ประเด็นข้างต้นนี้ถูกขยายพูดไปถึงด้วยว่า บริษัท Parami Taxi มีความใจกว้าง ไม่มองข้ามหรือทอดทิ้งอดีตทหารที่มียศต่ำ ช่วยสร้างงานสร้างอาชีพ และยังคงกลายเป็นการสร้างบุญคุณในการหยิบบั้นโอกาสทางสังคมของบริษัทในควบคุมของกองทัพเมียนมาด้วย ดังเช่น นาย PT2 (นามสมมติ) พนักงานขับรถที่เป็นพลเรือนที่กล่าวว่า “ผมสนับสนุนกองทัพเมียนมา เพราะพวกเขาสร้างโอกาสในอาชีพและจัดการสิ่งต่างๆที่ดีมากขึ้นแก่พวกเรา ภรรยาผมก็สนับสนุนกองทัพเช่นกัน”¹⁵⁸ และนาย PT10 (นามสมมติ) พนักงานขับรถที่เป็นอดีตเจ้าหน้าที่ทหารกล่าวว่า “ผมเชื่อเป็นอย่างยิ่งว่า อดีตเจ้าหน้าที่ทหารอย่างพวกผมมีความจงรักภักดีต่อองค์กร เพราะกองทัพเมียนมาไม่ทอดทิ้งพวกเรา ให้อาชีพแก่พวกเรา”¹⁵⁹

การหยิบบั้นโอกาสทางเศรษฐกิจแบบเฉพาะหน้าของกองทัพเมียนมาแก่เจ้าหน้าที่เกษียณอายุและพลเรือนยิ่งส่งเสริมให้กองทัพมีภาพลักษณ์ที่ดีมากขึ้นในสายตาผู้คนเหล่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อกลุ่มเหล่านั้นกำลังสูญเสียศรัทธาต่อรัฐบาลที่มาจากทางเลือกตั้ง ท่าที่ข้างต้นปรากฏชัดเจนทั้งในส่วนพนักงานขับรถที่เป็นอดีตเจ้าหน้าที่ทหารและพลเรือน ตัวอย่างเช่น นาย PT4 (นามสมมติ) พนักงานขับรถที่เป็นอดีตเจ้าหน้าที่ทหารยศสิบโท ให้ข้อมูลกับผู้วิจัยว่า “รัฐบาลนี้ [รัฐบาลพรรค NLD] มิได้ทำหน้าที่ผู้พิทักษ์ผลประโยชน์ของสาธารณะเสมอไป แต่กลับสนับสนุนกลุ่มผลประโยชน์ที่สนับสนุนรัฐบาล จะโดยเจตนาหรือไม่ก็ตาม”¹⁶⁰ เพราะฉะนั้น เมื่อไม่ว่าเมียนมาจะถูกปกครองด้วยรัฐบาลทหารหรือรัฐบาลประชาธิปไตย ต่างก็เห็นแก่ประโยชน์พวกพ้องเช่นกัน พวกเขาจึงเลือกพิจารณาแค่ว่า รัฐบาลไหนหรือกลุ่มคนใดที่ทำให้เศรษฐกิจดีมากกว่ากัน ทั้งนี้ ผู้ให้ข้อมูลเกือบทุกคนต่างแสดงความรู้สึกให้กับรัฐบาลของประธานาธิบดีเตง เส่ มากกว่ารัฐบาลของพรรค NLD ดังเช่นที่นาย PT3 (นามสมมติ) พนักงานขับรถที่เป็นอดีตเจ้าหน้าที่ทหารยศร้อยโท กล่าวว่า “ผมคิดว่า รัฐบาลของพรรค USDP สามารถบริหารจัดการด้านเศรษฐกิจได้ดีกว่ารัฐบาล NLD ... ผมรู้ว่า พรรค NLD พยายามจัดการกับประเด็นด้านเศรษฐกิจ แต่ผมก็ไม่เข้าใจเหมือนกันว่าทำไมเศรษฐกิจถึงไม่โอเค อาจเป็นเพราะพรรค NLD มุ่งความสำคัญกับการเปลี่ยนแปลงระบบการเมืองมากกว่าการจัดการด้านเศรษฐกิจอย่างจริงจัง สำหรับผมแล้ว ต่อให้ประชาชนมีสิทธิทางการเมือง แต่ถ้าบรรยากาศทางเศรษฐกิจแย่ มันก็ไม่ใช่อะไรที่ดีสำหรับพวกเรา”¹⁶¹

ทัศนะดังกล่าวสอดคล้องกับนาย PT7 (นามสมมติ) พนักงานขับรถที่เป็นพลเรือนที่มีความเห็นว่าเป็นว่า “แม้ผมจะชอบรัฐบาลของพรรค NLD มากกว่ารัฐบาลของพรรค USDP เพราะเมียนมาในช่วงรัฐบาลของ

¹⁵⁸ สัมภาษณ์ คุณ PT2 (นามสมมติ) พนักงานขับรถแท็กซี่ของบริษัท Parami Taxi ที่เป็นพลเรือน, 8 กุมภาพันธ์ 2563.

¹⁵⁹ สัมภาษณ์ คุณ PT10 (นามสมมติ) พนักงานขับรถแท็กซี่ของบริษัท Parami Taxi ที่เป็นอดีตเจ้าหน้าที่ทหาร, 14 กุมภาพันธ์ 2563.

¹⁶⁰ สัมภาษณ์ คุณ PT4 (นามสมมติ) พนักงานขับรถแท็กซี่ของบริษัท Parami Taxi ที่เป็นอดีตเจ้าหน้าที่ทหาร, 9 กุมภาพันธ์ 2563.

¹⁶¹ สัมภาษณ์ คุณ PT3 (นามสมมติ) พนักงานขับรถแท็กซี่ของบริษัท Parami Taxi ที่เป็นอดีตเจ้าหน้าที่ทหาร, 9 กุมภาพันธ์ 2563.

พรรค USDP ปกครองโดยไร้กฎระเบียบ เอื้อประโยชน์ให้พวกพ้องและวงวานที่ใกล้ชิดกับผู้มีอำนาจ แต่ก็ต้องพูดตามตรงว่า ตอนนี้สถานการณ์ทางเศรษฐกิจในช่วงรัฐบาลของพรรค NLD ไม่ได้เลย แม้จะเห็นว่าพรรค NLD กำลังพยายามแก้ไขด้านเศรษฐกิจ แต่สถานการณ์ยังคงไม่ดีขึ้นเลย เศรษฐกิจของเมียนมาในช่วงรัฐบาลของพรรค USDP เคยดีกว่านี้”¹⁶² ทั้งนี้ ความเห็นเรื่องเศรษฐกิจข้างต้นสอดคล้องกับข้อเท็จจริงทางเศรษฐศาสตร์ของเมียนมา กล่าวคือ แม้รัฐบาลของพรรค NLD จะชูนโยบายหาเสียงในการเลือกตั้งว่า การปฏิรูปเศรษฐกิจเป็นเป้าหมายที่พรรคให้ความสำคัญ แต่ในทางปฏิบัติ รัฐบาลของพรรค NLD ดูจะไม่ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้¹⁶³ ดัชนีราคาผู้บริโภค (Consumer Price Index – CPI) หรือเงินเฟ้อทั่วไปในช่วงรัฐบาลของพรรค NLD มีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ดังจะเห็นได้จากค่า CPI สูงถึง 158.44 ในช่วงปลายเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2019 ซึ่งสูงเกินกว่าช่วงเดียวกับของปีก่อนหน้าถึงร้อยละ 9.8 และสูงกว่าขึ้นกว่าช่วงเดียวกันของ ค.ศ. 2016 ถึงร้อยละ 28.67 ภาวะเงินเฟ้อที่เกิดขึ้นจึงเป็นปัจจัยลบต่อกำลังซื้อของภาคครัวเรือน ค่าครองชีพของชาวเมียนมาในช่วงการบริหารของพรรค NLD มีแนวโน้มที่เพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะกลุ่มแรงงานที่ได้รับค่าแรงขั้นต่ำต้องใช้ร้อยละ 85 ของค่าแรงไปกับค่าอาหาร ค่าเช่าที่อยู่อาศัย และค่าเดินทาง แต่กลับไม่มีการปรับค่าแรงขึ้น¹⁶⁴

จากคำอธิบายข้างต้นจึงสรุปได้ว่า ธุรกิจขนาดย่อยของกองทัพเมียนมาสามารถกระจายงานไปสู่เจ้าหน้าที่ทหารเกษียณอายุและสมาชิกในครอบครัวที่ไร้ทักษะได้ เพราะเป็นธุรกิจที่ไม่ต้องใช้แรงงานที่มีความรู้เฉพาะด้านหรือความเชี่ยวชาญทางเทคโนโลยีที่ซับซ้อน ดังเช่นธุรกิจแท็กซี่ของบริษัท Parami Taxi เป็นการลงทุนเพื่อหล่อเลี้ยงเครือข่ายทางการเมืองของตนเอง เป็นจุดเริ่มต้นที่ช่วยคงสภาพและเสริมสร้างความสนับสนุนของเจ้าหน้าที่ทหารเกษียณอายุที่มีต่อสถาบันกองทัพเมียนมาและพรรคการเมืองที่กองทัพสนับสนุน รวมถึงยังขยายขอบเขตไปถึงการสร้างความนิยมของพลเรือนบางกลุ่มต่อกองทัพอีกด้วย

8. สถานะ ‘การครอบงำของทหารในฐานะผู้พิทักษ์คุ้มครอง’ ของกองทัพเมียนมาในช่วงรัฐบาลพลเรือน

แม้กองทัพเมียนมาจะวางมือจากอำนาจการเมืองและการปกครองทางตรงในปัจจุบัน ตลอดจนพยายามแสดงออกว่าต้องการปฏิรูปสู่การเป็นทหารอาชีพ แต่กองทัพเมียนมาก็ไม่ได้ละทิ้งบทบาทไปโดยสิ้นเชิง ยืนยันได้จากรัฐธรรมนูญเมียนมา ค.ศ. 2008 ที่กองทัพเมียนมาเป็นผู้ควบคุมกระบวนการร่างมาตั้งแต่ต้นจนถึงการลงประชามติ จึงทำให้รัฐธรรมนูญกลายเป็นหลักประกันเชิงสถาบันที่ยืนยันได้ว่า กองทัพจะยังคงบทบาทสำคัญทางการเมืองตลอดกระบวนการทำให้เป็นประชาธิปไตยของเมียนมา การเมืองเมียนมาจึงอยู่ในสภาพที่แม้จะก้าวออกจากการเป็นระบอบเผด็จการทหารได้ แต่ก็ยังไม่สามารถดำเนินตาม

¹⁶² สัมภาษณ์ คุณ PT7 (นามสมมติ) พนักงานขับรถแท็กซี่ของบริษัท Parami Taxi ที่เป็นพลเรือน, 13 กุมภาพันธ์ 2563.

¹⁶³ Zoltan Barany, "Burma: Suu Kyi's Missteps," *Journal of Democracy* 29, no. 1 (January 2018): 5-19.

¹⁶⁴ Nan Lwin, "Myanmar's NLD Presides over Sharp Rise in Cost of Living," *The Irrawaddy* (2 October 2019), [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/opinion/analysis/myanmars-nld-presides-sharp-rise-cost-living.html> [3 October 2020].

ระบอบประชาธิปไตยได้อย่างเต็มที่ แม้พรรค NLD จะได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2015 แล้วก็ตาม

หากพิจารณาในประเด็นธุรกิจของกองทัพเมียนมาในช่วงการปกครองของรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งระหว่าง ค.ศ. 2011-2020 พบว่ามีลักษณะเป็น **‘การครอบงำของทหารในฐานะผู้พิทักษ์คุ้มครอง’** กล่าวคือ แม้รัฐบาลประธานาธิบดีเตง เสง์และรัฐบาลพรรค NLD ซึ่งเป็นรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งเข้าบริหารประเทศ แต่กองทัพเมียนมายังใช้รัฐธรรมนูญที่ร่างขึ้นเองเป็นจุดแข็งที่อำนวยความสะดวกในการเปลี่ยนผ่านผลประโยชน์ทางการเมืองและทางเศรษฐกิจ ในทางการเมือง กองทัพเมียนมาได้กลายเป็นสถานะเป็นหุ้นส่วนกับรัฐบาลพลเรือนผ่านกระบวนการทำให้อำนาจของทหารมีความเป็นสถาบันทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 2008 ได้วางอำนาจในระดับโครงสร้างให้กับกองทัพเมียนมา โดยอนุญาตให้กองทัพมีอำนาจหน้าที่ในตำแหน่งบริหารต่างๆ ซึ่งส่งผลให้กองทัพมีอิทธิพลในการกำหนดกรอบยุทธศาสตร์และการบริหารนโยบายสาธารณะด้านการเมืองและความมั่นคงอย่างเหนียวแน่น ยังไม่นับรวมว่ากองทัพเมียนมามีสัดส่วนประจำในการแต่งตั้งบุคลากรของตนเข้าดำรงตำแหน่งถึงร้อยละ 25 ในทุกสภา ที่ซึ่งจะทำให้สามารถใช้อำนาจแทรกซึมไปตามประเด็นสำคัญต่างๆของสังคม

ในทางเศรษฐกิจ กองทัพเมียนมาใช้อำนาจของสมาชิกสภาที่ได้รับการแต่งตั้งผลักดันให้เกิดงบประมาณพิเศษในนาม ‘กองทุนพิเศษ’ ที่มีสถานะเป็นงบประมาณพิเศษแยกออกจากงบประมาณของกระทรวงกลาโหม และยังรวมถึงพรรค USDP ในการสนับสนุนของกองทัพเมียนมายังใช้งบประมาณตามโครงการกองทุนเพื่อการพัฒนาในระดับเขตการเลือกตั้ง (CDF) เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ในทางการเมืองแก่พวกพ้องในพื้นที่ต่างๆ

ในเวลาต่อมา รัฐบาลพลเรือนพรรค NLD เข้าบริหารประเทศ และผลักดันการดำเนินนโยบาย ‘การเปิดเสรีเศรษฐกิจอย่างมีระเบียบวินัย’ จนทำให้เศรษฐกิจของเมียนมาเกิดการเติบโตขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ อันเป็นผลจากการเปิดเสรีทางการค้า การรับและส่งเสริมเงินลงทุนจากต่างประเทศ แต่กลับปรากฏว่าธุรกิจของกองทัพเมียนมากลายเป็นผู้ได้รับประโยชน์มหาศาลจากการเปิดเสรีข้างต้น กองทัพได้ปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์ทางธุรกิจของตนเองใหม่ให้สอดคล้องกับข้อกำหนดบางประการที่เตรียมการเอาไว้แล้วอย่างเป็นระบบและได้รับการอำนวยความสะดวกจากรัฐบาลด้วย เพื่อให้ตนเองสามารถรักษาบทบาททางเศรษฐกิจเอาไว้ได้ ดังจะเห็นได้จากการนำบริษัท MEHL และบริษัท MEC เข้าสู่ระบบการเสียภาษี และปรับเปลี่ยนโครงสร้างผู้ถือหุ้นเป็นบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับกองทัพเมียนมาทั้งสิ้น ไม่ได้เปิดให้ประชาชนหรือภาคเอกชนทั่วไปเข้ามามีส่วนร่วม ทำให้เงินมาลงทุนซื้อหุ้นจึงเป็นเงินที่ได้รับมาจากเงินเดือนและเงินบำนาญ จนกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า กองทัพเมียนมาได้นำ ‘งบประมาณของรัฐบาล’ ผ่านกระทรวงต่างๆมาสร้างเป็น ‘เงินนอกงบประมาณของกองทัพ’ และยังเป็นที่ยึดเหนี่ยวว่า บริษัททั้งสองแห่งยังคงถูกบริหารด้วยเหล่านายพลและพวกพ้องในทุกตำแหน่งอีกด้วย ธุรกิจของกองทัพเมียนมาขยายตัวขึ้น ผลกำไรย่อมต้องมากขึ้นกว่าเดิม แต่กลับไม่มีการเปิดเผยตัวเลขผลกำไรอย่างไร้โปร่งใส

นอกจากนี้ เมื่อรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันให้อำนาจแก่กองทัพเมียนมาในการจัดการปัญหากลุ่มชาติพันธุ์ ย่อมทำให้การแก้ไขนี้ถูกดำเนินการด้วยวิธีการทหารเป็นหลัก และต่อให้วิธีการเจรจาทางการเมือง

ก็จะถูกดำเนินโดยกองทัพเมียนมาเป็นสำคัญ ในขณะที่รัฐบาลพลเรือนมีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในพื้นที่ชายแดนไม่มากนัก พร้อมกันนั้น กองทัพเมียนมาได้ฉวยโอกาสในการควบคุมพื้นที่เข้าร่วมทำธุรกิจกับกองกำลังติดอาวุธของกลุ่มชาติพันธุ์ ดังเช่นธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับเหมืองหยกในรัฐกะฉิ่น ผ่านการประสานความสัมพันธ์เชิงเศรษฐกิจและการเมืองของตัวแสดงใน 4 ส่วนที่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน ได้แก่ (1) เครือบริษัท MEHL และเครือบริษัท MEC (2) บริษัทของนายทหารยศสูงของกองทัพเมียนมาและครอบครัว (3) บริษัทของกลุ่มชาติพันธุ์ที่เกี่ยวข้องกับข้อตกลงหยุดยิง และ (4) นักธุรกิจที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับกองทัพเมียนมา สถานการณ์ดังกล่าวทำให้กองทัพเมียนมากลายเป็นผู้มีผลประโยชน์พัวพันในพื้นที่ของกลุ่มชาติพันธุ์ เพราะได้ทั้งบทบาททางการทหารที่ตนเองที่ครอบงำเอาไว้ตามรัฐธรรมนูญ และยังเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์ผ่านการลงทุนและการเจรจาต่อรองทางธุรกิจกับกลุ่มชาติพันธุ์ด้วย ความร่วมมือนี้ทำให้เกิดพื้นที่สีเทาทางเศรษฐกิจที่อาจจะถูกตรวจสอบจากรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การลักลอบทำธุรกิจอย่างไม่โปร่งใสส่งผลให้รัฐบาลสูญเสียรายได้และไม่สามารถจัดเก็บภาษีที่พึงได้ในจำนวนมหาศาลในการนำมาบริหารจัดการบริการสาธารณะแก่ประชาชนชาวเมียนมา ทั้งนี้ เมื่อประเด็นทางการเมือง ความมั่นคง และผลประโยชน์ทางธุรกิจทับซ้อนกันย่อมทำให้กองทัพเมียนมาไม่อาจละมือตนเองจากบทบาทในเรื่องนี้อย่างเด็ดขาด และคงไม่ยินยอมให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญในขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการควบคุมประเด็นกลุ่มชาติพันธุ์ด้วย

นอกจากนี้ มิติทางการเมืองและมิติทางเศรษฐกิจเป็นปัจจัยที่มีความเกี่ยวพันกันอย่างแนบแน่น เพราะการรักษาและขยายความนิยมของตนเองให้ได้มากที่สุดเป็นประเด็นสำคัญที่ตัวแสดงทางการเมืองให้ความสำคัญอย่างขาดมิได้ เพื่อรองรับสถานการณ์ทางการเมืองทั้งในปัจจุบันและอนาคต หนึ่งในวิธีที่กองทัพเมียนมาใช้ในการรักษาและขยายความนิยมที่ได้ผลรวดเร็ว คือ การสร้างระบบอุปถัมภ์ในหมู่เจ้าหน้าที่ทหารเกษียณอายุ และขยายออกสู่พลเรือนที่ฝึกได้ในกองทัพเมียนมาด้วย

ธุรกิจ Parami Taxi เป็นตัวอย่างที่แสดงให้เห็นถึงลักษณะเป็น ‘การครอบงำของทหารในฐานะผู้พิทักษ์คุ้มครอง’ ของกองทัพเมียนมา ที่ต้องการเสริมสร้างฐานอำนาจทางการเมืองและการปกครองในเชิงสถาบันให้เพิ่มมากขึ้น เมื่อพรรค NLD ต้องยินยอมให้กองทัพเมียนมามีอำนาจครอบงำในฐานะผู้พิทักษ์คุ้มครอง ทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจย่อมส่งผลดีต่อการรักษาหรือขยายฐานอำนาจทางการเมืองของกองทัพเอง ธุรกิจขนาดย่อยของกองทัพเมียนมาสามารถกระจายงานไปสู่เจ้าหน้าที่เกษียณอายุและสมาชิกในครอบครัวที่ไร้ทักษะได้ เพราะเป็นธุรกิจที่ไม่ต้องใช้แรงงานที่มีความรู้เฉพาะด้านหรือความเชี่ยวชาญทางเทคโนโลยีที่ซับซ้อน แม้บริษัท Parami Taxi จะเป็นเพียงธุรกิจขนาดเล็กเมื่อเปรียบเทียบกับธุรกิจเหมืองหยกหรือโรงงานอุตสาหกรรมอื่นๆที่อยู่ภายใต้การควบคุมของกองทัพ แต่ธุรกิจนี้กลายเป็น การลงทุนเพื่อหล่อเลี้ยงหมู่เจ้าหน้าที่เกษียณอายุที่เข้ามาร่วมเป็นพนักงานของบริษัทไว้ในฐานะเครือข่ายทางการเมืองของกองทัพเมียนมา ธุรกิจนี้ช่วยคงสภาพและเสริมสร้างความนิยมให้กับกองทัพเมียนมาและพรรคการเมืองที่กองทัพสนับสนุน รวมถึงยังขยายขอบเขตไปถึงการสร้างฐานความนิยมในกลุ่มพลเรือนจำนวนหนึ่งเห็นว่ากองทัพเมียนมามีวิสัยทัศน์และเป็นผู้ให้โอกาสทางธุรกิจแก่ตนเองด้วย อนึ่ง จากการลงพื้นที่สัมภาษณ์ทำให้ผู้วิจัยได้ข้อมูลว่า แม้ความนิยมต่อกองทัพเมียนมาเหล่านี้จะไม่ได้มากพอที่แปรเปลี่ยนเป็นคะแนนเสียงที่ทำให้พรรค USDP ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งทั่วไปได้ แต่ก็ปฏิเสธไม่ได้เช่นกันว่า การรักษาหรือขยายฐาน

ความนิยมผ่านธุรกิจขนาดเล็กของกองทัพเมียนมาก็สามารถพัฒนาเป็นอำนาจทางการเมืองและกลุ่มมวลชนที่สนับสนุนกองทัพได้ในอนาคต หากพรรค NLD หรือรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งไม่สามารถพิสูจน์ให้เห็นถึงประสิทธิภาพในการบริหารประเทศได้



บทที่ 7

อำนาจทางเศรษฐกิจ กับ อิทธิพลทางการเมืองของกองทัพเมียนมาหลัง ค.ศ. 2011

ในบทที่ผ่านมา ผู้วิจัยได้แสดงให้เห็นว่า แม้จะมีการเปลี่ยนผ่านอำนาจการปกครองของสภา SPDC ไปสู่รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งแล้ว แต่กองทัพเมียนมาไม่เพียงสามารถรักษาอำนาจทางการเมืองของตนเอาไว้ผ่านกลไกทางรัฐธรรมนูญ แต่ยังคงเดินหน้าขยายอาณาจักรทางเศรษฐกิจของตนเองอย่างต่อเนื่อง อำนาจทางเศรษฐกิจของกองทัพเมียนมาเป็นเครื่องมือสร้างความเข้มแข็งของทั้งกองทัพเองในฐานะสถาบัน และนายพลต่างๆในฐานะปัจเจกบุคคล ในทางกลับกัน อำนาจทางเศรษฐกิจดังกล่าวก็กลายเป็นอุปสรรคและความท้าทายต่อการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยในเมียนมาด้วย

ในบทนี้ ผู้วิจัยมุ่งอธิบายถึงความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจเศรษฐกิจกับอิทธิพลทางการเมืองของกองทัพ เมียนมา และนัยยะที่มีต่อการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยในเมียนมานับจากมีการเลือกตั้งทั่วไป ใน ค.ศ. 2011 โดยจะแบ่งการอธิบายออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ *ส่วนแรก* อธิบายถึงอำนาจทางเศรษฐกิจของกองทัพเมียนมาต่อการสร้างความเข้มแข็งของกองทัพเมียนมา ได้แก่ การเสริมสร้างศักยภาพทางการทหารของกองทัพเมียนมา การสร้างอำนาจทางการเมืองผ่านการสร้างสวัสดิการ ความสัมพันธ์ระหว่างธุรกิจของกองทัพเมียนมากับการสนับสนุนมวลชนจัดตั้งในช่วงวิกฤตโรฮิงญา และการสนับสนุนสื่อประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความนิยมแก่เจ้าหน้าที่ทหาร *ส่วนที่สอง* อธิบายถึงธุรกิจของกองทัพเมียนมาที่ก่อให้เกิดความท้าทายต่อรัฐบาลพลเรือนที่มาจาก การเลือกตั้ง ได้แก่ รัฐบาลพลเรือนไม่สามารถสถาปนาอำนาจเหนือกองทัพเมียนมา และธุรกิจในฐานะหยุดยั้งในฐานะตัวบ่อนเซาะการเจรจาสันติภาพ และ *ส่วนสุดท้าย* อธิบายถึงความเกี่ยวพันกันระหว่าง ‘อำนาจทางการเมือง’ กับ ‘อำนาจทางเศรษฐกิจ’ ของกองทัพเมียนมา สามารถอธิบายรายละเอียดได้ดังนี้

1. ธุรกิจของกองทัพเมียนมา กับ การสร้างความเข้มแข็งของสถาบันกองทัพเมียนมา

พลเอกอาวุโสหมิน อ่อง หล่าย ผู้บัญชาการทหารสูงสุดได้กล่าวในวันครบรอบ 71 ปีของกองทัพเมียนมาเมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 2016 ว่า “*ต่อ [กองทัพเมียนมา – ผู้วิจัย] ในฐานะองค์กรทางทหารจึงต้องการความมั่นคงและความเป็นเอกภาพมากกว่าองค์กรในรูปแบบอื่นๆ ยิ่งทำให้ภาระหน้าที่สำคัญ 4 ประการให้เข้มข้นมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการฝึกฝนเจ้าหน้าที่ทหาร การพัฒนาระบบบริหาร การสร้างสวัสดิการ และการเสริมสร้างขวัญกำลังใจ ก็จะทำให้รักษาความเป็นเอกภาพระหว่างพวกเราได้ดียิ่งขึ้นด้วย*”¹ ธุรกิจของกองทัพเมียนมากลายมาเป็นหนึ่งในปัจจัยที่จะช่วยผลักดันให้กองทัพประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งเอาไว้ได้ ในส่วนนี้ ผู้วิจัยจะวิเคราะห์ถึงอำนาจทางเศรษฐกิจของกองทัพเมียนมาต่อการสร้างความเข้มแข็งของกองทัพในฐานะสถาบัน 4 ประเด็น ได้แก่ (1) การเสริมสร้างศักยภาพด้านอาวุธยุทโธปกรณ์ของกองทัพเมียนมา (2) การสร้างอำนาจทางการเมือง ผ่านการสร้างสวัสดิการให้แก่เจ้าหน้าที่

¹ Office of the Commander-In-Chief of Defence Services, *Senior General Maha Thray Sithu Min Aung Hlaing Addresses 71st Anniversary Armed Forces Day Parade.*

ทหาร (3) ความสัมพันธ์ระหว่างธุรกิจของกองทัพเมียนมากับการสนับสนุนมวลชนจัดตั้งในช่วงวิกฤตโรฮิงญา และ (4) การใช้สื่อประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความนิยมแก่เจ้าหน้าที่ทหาร ดังต่อไปนี้

(1) การเสริมสร้างศักยภาพด้านอาวุธยุทโธปกรณ์ของกองทัพเมียนมา

พลเอกอาวุโสหมิน อ่อง หล่ายมักกล่าวถึงการเป็นทหารอาชีพ แต่ก็มักพูดย้ำและผูกโยงประเด็นการเสริมสร้างศักยภาพด้านอาวุธยุทโธปกรณ์ของกองทัพเมียนมาเข้ากับเรื่องของ ‘ความทันสมัย’ ของกองทัพ การจัดหาอาวุธยุทโธปกรณ์ใหม่จึงมีปริมาณเพิ่มมากขึ้นอย่างชัดเจนในช่วงระยะเปลี่ยนผ่านจากสภา SLORC/SPDC เข้าสู่รัฐบาลของประธานาธิบดีเตง เสง์ ดังจะเห็นได้จากภาพที่ 4 (แสดงไว้ในบทที่ 5) ที่แสดงงบประมาณทางการทหารของกองทัพเมียนมา ตั้งแต่ ค.ศ. 1960-2018 ซึ่งให้เห็นว่า งบประมาณทางการทหารเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญนับตั้งแต่ ค.ศ. 2011 เป็นต้นมา ตัวอย่างเช่น รัฐบาลของประธานาธิบดีเตง เสง์จัดสรรงบประมาณประจำปี 2013/2014 ให้แก่กองทัพเมียนมาจำนวน 2.4 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 12.3 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปีทั้งหมดรวม 19.49 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ² ทั้งหมดที่ก่อนหน้านี้หนึ่งสัปดาห์มีการเสนอร่างงบประมาณที่จะจัดสรรให้กองทัพ เมียนมาเพียง 1.15 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ³ กองทัพเมียนมาได้แบ่งงบประมาณในปีดังกล่าวร้อยละ 52 หรือคิดเป็นเงิน 1.25 พันล้านดอลลาร์สหรัฐไปกับการจัดซื้อยุทธภัณฑ์ต่างๆ⁴

มากไปกว่านั้น แม้ข้อมูลด้านการเงินของกองทัพเมียนมาจะไม่ได้การเผยแพร่สู่สาธารณชนอย่างชัดเจน แต่หากพิจารณาจากแหล่งข้อมูลที่น่าเชื่อถือก็จะพบว่า ‘งบประมาณทหาร’ กับ ‘ค่าใช้จ่ายด้านการทหาร’ มีจำนวนไม่สอดคล้องกัน จากการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับงบประมาณของกองทัพเมียนมาในหลายปี ผู้วิจัยพบว่า กองทัพเมียนมามีค่าใช้จ่ายด้านการทหารมากกว่างบประมาณทหารที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐบาล ตัวอย่างเช่น งบประมาณทหารใน ค.ศ. 2017/2018 มีมูลค่า 2,100 ล้านดอลลาร์สหรัฐ⁵ แต่กลับมีค่าใช้จ่ายด้านการทหารมากถึง 2,222 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ยังไม่นับรวมค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่ไม่สามารถติดตามตรวจสอบได้

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

² ในเวลาต่อมา ธนาคารได้เผยแพร่เอกสารใน ค.ศ. 2015 ที่ระบุว่า กองทัพเมียนมาได้รับงบประมาณใน ค.ศ. 2013/2014 คิดเป็นจำนวนมากถึงร้อยละ 28.7 ของงบประมาณแผ่นดินทั้งหมดของปีนั้น โปรดดู World Bank Group, *Myanmar Public Expenditure Review: Overview* (13 May 2015), [Online] Available from: http://themimu.info/sites/themimu.info/files/assessment_file_attachments/Public_Expenditure_Review_Overview_-_World_Bank_2015.pdf [11 August 2020].

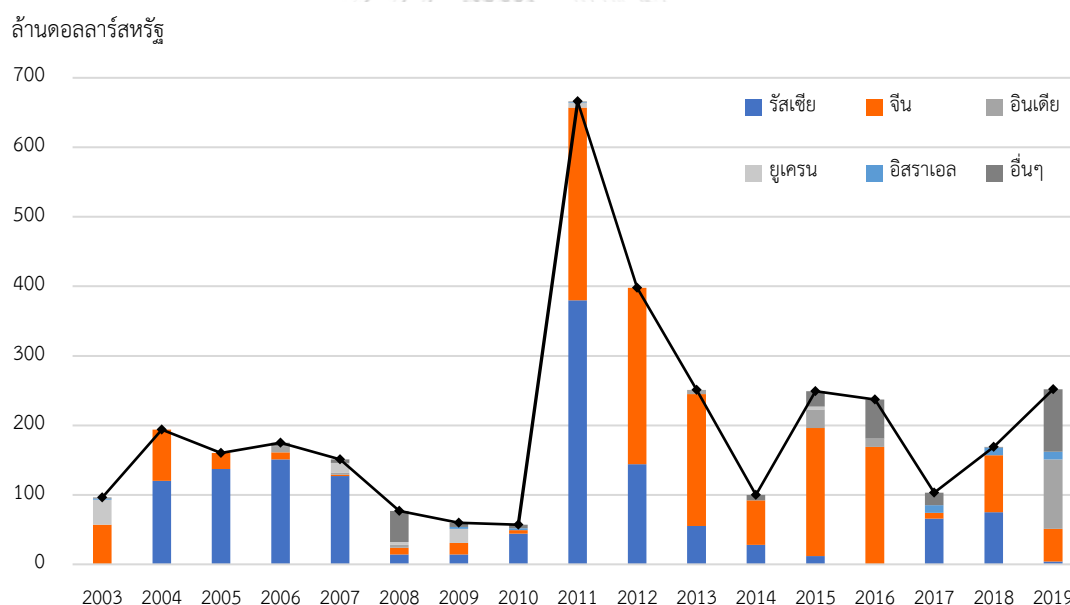
³ Tha Lun Zaung Htet, "Burma Parliament Approves Controversial Defense Budget," *The Irrawaddy* (1 March 2013), [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/burma-parliament-approves-controversial-defense-budget.html> [1 May 2020].

⁴ "Myanmar Military Handed \$2.4 Billion Budget," *Bangkok Post* (7 March 2013), [Online] Available from: <https://www.bangkokpost.com/world/339227/myanmar-military-handed-2-4-billion-budget> [11 August 2020]; Yen Saning, "Burma Govt Health, Education Budgets Likely to Remain Low in 2014," *The Irrawaddy* (10 January 2014), [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/burma-govt-health-education-budgets-likely-remain-low-2014.html> [1 May 2020].

⁵ Jon Grevatt, "Myanmar Proposes a 2017 Defence Budget of \$2.1 Billion," *Jane's Defence Industry* (2 March 2017), [Online] Available from: <http://www.janes.com/article/68415/myanmar-proposes-a-2017-defence-budget-of-usd2-1-billion> [2 September 2020].

เมื่อพิจารณาการนำเข้าอาวุธจะพบว่า กองทัพเมียนมานำเข้าอาวุธจากต่างประเทศเฉพาะใน ค.ศ. 2011 แบ่งเป็นนำเข้าจากรัสเซียมูลค่า 380 ล้านดอลลาร์สหรัฐ, จีนมูลค่า 277 ล้านดอลลาร์สหรัฐ, ยูเครน และประเทศอื่นๆอีก 9 ล้านดอลลาร์สหรัฐ รวมทั้งหมดเป็นเงินมากถึง 666 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งมากกว่า ค่าเฉลี่ยของการซื้ออาวุธในช่วงศตวรรษ 1990 ถึง 4.2 เท่า เมื่อพิจารณาจากข้อมูลของ Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) (ดูภาพที่ 13 ประกอบ⁶) จะพบว่า กองทัพเมียนมา มีการซื้ออาวุธที่สามารถพิสูจน์ตรวจสอบได้ในช่วง ค.ศ. 2003-2010 รวม 967 ล้านดอลลาร์สหรัฐ แต่หลังจาก รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งเข้าบริหารประเทศ งบการซื้ออาวุธในระหว่าง ค.ศ. 2011-2018 ก็เพิ่มขึ้นสูงเป็น 2.17 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือเพิ่มขึ้นจากเดิมถึง 2.3 เท่า โดยมีประเทศคู่ค้าอาวุธหลักกับกองทัพเมียนมา ได้แก่ จีน เกาหลีเหนือ อินเดีย อิสราเอล ฟิลิปปินส์ รัสเซีย และยูเครน จีนได้เข้ามาเป็นคู่ค้าอาวุธที่สำคัญที่สุดของเมียนมาเป็นเงินรวมมากกว่า 720 ล้านดอลลาร์สหรัฐนับตั้งแต่สมัยประธานาธิบดีเตง เสง์จนถึง รัฐบาลของพรรค NLD⁷ รายงานของสภาองค์กรระบุว่า อาวุธที่จีนส่งออกแก่เมียนมาคิดเป็นร้อยละ 33 ของจำนวนอาวุธที่จีนส่งออกทั้งหมดในช่วง ค.ศ. 2000-2016⁸ ทั้งนี้ ฟิงกล่าวเอาไว้ด้วยว่า ตัวเลขตาม แผนภูมิที่ 13 ไม่นับรวมถึงอาวุธที่อยู่นอกเหนือการตรวจสอบหรือพิสูจน์ทราบจากหน่วยงานระหว่าง ประเทศหรือสื่อมวลชน

ภาพที่ 13 การนำเข้าอาวุธแบ่งตามประเทศคู่ค้าในระหว่าง ค.ศ. 2003-2019



⁶ Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), *Importer/Exporter TIV Tables* (Stockholm: SIPRI, 2019). [Online] Available from: <http://armstrade.sipri.org/armstrade/page/values.php> [11 August 2020].

⁷ Center for Strategic and International Studies, *How Dominant is China in the Global Arms Trade?* (2018), [Online] Available from: <https://chinapower.csis.org/china-global-arms-trade/> [21 September 2020].

⁸ U.S. Congress, *2017 Report to Congress of the U.S.-China Economic and Security Review Commission, 115th Congress, 1st Session, November 2017* (Washington, DC: U.S. G.P.O., 2017), p. 304.

นอกเหนือการนำเข้าอาวุธยุทโธปกรณ์จากต่างประเทศแล้ว กองทัพเมียนมายังให้ความสนใจไปที่ การดำเนินโรงงานผลิตอาวุธ ยุทโธภัณฑ์ และอุปกรณ์ทางทหารขึ้นภายในประเทศด้วยตนเองอย่างน้อย 25 แห่ง⁹ รวมถึงการสร้างความร่วมมือกับบริษัทต่างประเทศด้วย ตัวอย่างเช่น บริษัท Myanmar Automobile & Diesel Industries Ltd. ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจในความควบคุมของกระทรวงอุตสาหกรรม-2 ลงนามสัญญาเหมาจ้างแบบเบ็ดเสร็จ (Turnkey Contract)* กับบริษัท Tata Motors Ltd. สัญชาติอินเดีย เพื่อให้จัดตั้งโรงงานผลิตรถบรรทุกขนาดใหญ่ (Heavy Truck) ขึ้นในเขตมาเกวตั้งแต่ ค.ศ. 2010¹⁰ ต่อมา กองทัพเมียนมายังลงนามร่วมมือกับรัฐวิสาหกิจของยูเครนในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2019 เพื่อตั้งโรงงานผลิต รถลำเลียงพลหุ้มเกราะ รถหุ้มเกราะล้อยาง และปืนใหญ่ขับเคลื่อนตนเอง¹¹ นอกจากนั้น กองทัพเรือ เมียนมายังพัฒนาอุตสาหกรรมการต่อเรือประเภทต่างๆขึ้นภายในประเทศ โดยได้รับความช่วยเหลือจาก พันมิตรทางการทหารต่างๆ อาทิ การผลิตเรือฟริเกต (Frigate) ลำแรกด้วยความช่วยเหลือจากอินเดียในชื่อ 'Aung Zeya' เมื่อ ค.ศ. 2011 และผลิตเรือคอร์เวต (Corvette) ติดตั้งจรวดต่อต้านเรือผิวน้ำพิสัยกลางด้วยความช่วยเหลือจากจีน รัสเซีย อินเดีย และอิสราเอลนับตั้งแต่ ค.ศ. 2001 ได้แก่ UMS Anawrahta 771, UMS Bayintnaung 772 และ UMS Tabinshwehti 773 ซึ่งตั้งชื่อตามบุรพกษัตริย์ในอดีตของเมียนมา ได้แก่ พระเจ้าอโนรธา พระเจ้าบุเรงนอง และพระเจ้าตะเบ็งชเวตี้ ตามลำดับ¹² รวมถึงกองทัพอากาศเมียนมายังร่วมมือกับบริษัท China National Aero Technology Import & Export Corporation ของจีนในการพัฒนาอุตสาหกรรมต่อเครื่องบินฝึกไอพ่นขั้นก้าวหน้าที่ผลิตขึ้นเองที่เมืองเม็กทิลาดด้วย¹³



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁹ Selth, 'Strong, Fully Efficient and Modern': Myanmar's New Look Armed Force, p. 9.

* สัญญาเหมาจ้างแบบเบ็ดเสร็จ คือ รูปแบบสัญญาที่รัฐมอบหมายให้เอกชนเข้ามาเป็นผู้ลงทุนแบบเบ็ดเสร็จ ตั้งแต่การออกแบบและจัดหาแหล่งเงินทุน ก่อสร้าง จนกระทั่งดำเนินการจนแล้วเสร็จ ก่อนที่จะส่งมอบโครงการที่ก่อสร้างแล้วเสร็จนั้นให้แก่รัฐ จากนั้นเอกชนก็ได้รับส่วนแบ่งรายได้จากการดำเนินโครงการหรือการจ่ายชำระคืนพร้อมดอกเบี้ยจากรัฐแล้วแต่ข้อตกลงที่ระบุไว้ในสัญญา รูปแบบสัญญานี้จึงเหมาะกับโครงการใหญ่ที่ต้องใช้เทคโนโลยีหรือเงินทุนสูง

¹⁰ Zarni Mann, "Tata to Begin Truck Sales in Burma," *The Irrawaddy* (7 June 2012), [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/tata-to-begin-truck-sales-in-burma.html> [11 August 2020]; "Tata Looks to Sell Troop Carriers to Tatmadaw, Says Indian Media," *Frontier Myanmar* (28 April 2016), [Online] Available from: <https://www.frontiermyanmar.net/en/tata-looks-to-sell-troop-carriers-to-tatmadaw-says-indian-media/> [11 August 2020].

¹¹ Bertil Lintner, "Myanmar, Ukrainian Firm Ink Arms Plant Deal," *Asia Times* (9 March 2019), [Online] Available from: <https://asiatimes.com/2019/03/myanmar-ukrainian-firm-ink-arms-plant-deal/> [14 August 2020].

¹² Ridwan Rahmat, "Myanmar Launches Third Anawrahta Class Missile Corvette," *IHS Jane's 360* (20 November 2014), [Online] Available from: <http://www.janes.com/article/46127/myanmar-launches-third-anawrahta-class-missile-corvette> [12 August 2020]; Sarosh Bana, *ASEAN Navies Set Sail in 2017* (24 December 2017), [Online] Available from: <http://www.internationalaffairs.org.au/australianoutlook/asean-navies-2017/> [12 August 2020].

¹³ Htet Naing Zaw, "Myanmar Air Force Benefits From Experience Fighting Rebels, Says Spokesman," *The Irrawaddy* (17 December 2019), [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/myanmar-air-force-benefits-experience-fighting-rebels-says-spokesman.html> [14 August 2020].

(2) การสร้างสวัสดิการให้แก่เจ้าหน้าที่ทหาร ในฐานะฐานอำนาจทางการเมือง

พลเอกอาวุโสหมิ่น อ่อง หล่าย ผู้บัญชาการทหารสูงสุดได้กล่าวในวันครบรอบ 67 ปีของกองทัพเมียนมาเมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 2012 ว่า กองทัพเมียนมาต้องดำเนิน “มาตรการทั้งด้านกายภาพและด้านจิตใจ เพื่อที่จะยกระดับขวัญกำลังใจของเจ้าหน้าที่ทหาร ได้แก่ การมอบหมายภารกิจอย่างเท่าเทียม การเน้นย้ำให้มีความสุขต่อการประกอบอาชีพของตนเอง และการแจกจ่ายสวัสดิการอย่างเสมอภาคกัน” และยังเน้นย้ำว่า “การพัฒนาขวัญกำลังใจเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งยวดที่จะทำให้ได้รับชัยชนะในสมรภูมิรบ ดังนั้น จึงเป็นสิ่งทีกองทัพเมียนมาต้องให้ความสำคัญถ้วนทั่วทั้งองค์กร”¹⁴ ทั้งนี้ เหล่านายพลสร้างขวัญกำลังใจแก่เจ้าหน้าที่ทหารในหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นการเพิ่มเงินเดือน การสร้างที่อยู่อาศัย และเสริมสวัสดิการต่างๆ เพื่อกระชับความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายในกองทัพ และหวังใช้สร้างฐานอำนาจทางการเมืองขึ้นมาด้วยฉนวน เทอร์เนลล์ เรียกการกระทำนี้ของเหล่านายพลว่าเป็น “การซื้อความจงรักภักดี” (*The Buying of Loyalty*)¹⁵

เมื่อพิจารณาถึงเงินเดือนของเจ้าหน้าที่ทหารจะพบว่า นับตั้งแต่ ค.ศ. 1988 รัฐบาล SLORC/SPDC ปรับเพิ่มเงินเดือนแก่เจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงเจ้าหน้าที่ทหารอย่างน้อย 5 ครั้ง ได้แก่ เดือนเมษายน ค.ศ. 1989, เดือนเมษายน ค.ศ. 1993, เดือนเมษายน ค.ศ. 2000, เดือนมีนาคม ค.ศ. 2006 และเดือนมกราคม ค.ศ. 2010 ซึ่งอ้างว่าต้องการปรับระดับเงินเดือนให้อยู่ในระดับ ‘มาตรฐานอาเซียน’ โดยไม่เคยให้คำอธิบายที่ชัดเจน¹⁶ ทั้งนี้ มีรายงานยืนยันเหตุผลของการปรับขึ้นเงินว่า นายพลของกองทัพเมียนมารับรู้ถึงความไม่พึงพอใจในเงินเดือนของเจ้าหน้าที่ทหารทั่วไป เพราะเงินเดือนของเจ้าหน้าที่ทหารเมียนมาในขณะนั้นมีอัตราที่ต่ำมาก และในหลายกรณียังถูกผู้บังคับบัญชาหักเงินเดือนจำนวนร้อยละ 30 เอาไว้เอง โดยอ้างว่าเป็นค่าเครื่องแบบ ใช้เป็นงบสำรองของหน่วยงาน และค่าใช้จ่ายๆ¹⁷ แม้จะมีการให้เบี้ยเลี้ยงพิเศษ (5,000 จ๊ิต) แก่เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในพื้นที่เสี่ยงแล้วก็ตาม ทว่า เงินดังกล่าวก็ยังคงไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายจำเป็นต่อการดำรงชีวิตขั้นพื้นฐาน จนก่อให้เกิดปัญหาหนี้สินนอกระบบของเจ้าหน้าที่ทหาร ตามมาด้วยการลักลอบนำเอาทรัพย์สินและอุปกรณ์ของหน่วยทหารไปขายทอดตลาดเพื่อแลกเป็นเงินมาใช้จ่ายเลี้ยงดูครอบครัว อัตราเงินเดือนของเจ้าหน้าที่ทหารใน ค.ศ. 2006 พบว่า พลเอกอาวุโสได้รับเงินเดือน 1,200,000 จ๊ิต/เดือน และพลทหารทั่วไปได้รับเงินเดือนเพียงแค่ 16,000-21,000 จ๊ิต/เดือน นายพลกับเจ้าหน้าที่ทหารทั่วไปมีช่องว่างของเงินเดือนห่างกันสูงมากถึง 57 เท่า¹⁸ เหล่านายพลจึงเริ่มเกรงว่าประเด็นเรื่องเงินเดือนจะถูกใช้เป็นเหตุผลของความรอยแตกร้ายในหมู่เจ้าหน้าที่ทหาร¹⁹

¹⁴ "To Possess High Defence Power, State, People & Tatmadaw Will Have to Join Hands," p. 8.

¹⁵ Turnell, "Myanmar's Fifty-Year Authoritarian Trap," pp. 83-85.

¹⁶ Kyi Wai, "Living Poor on Soldiers' Pay," *The Irrawaddy* (30 December 2009) [Online] Available from: https://www2.irrawaddy.com/article.php?art_id=17513 [3 September 2020].

¹⁷ Heppner and Becker, "My Gun Was as Tall as Me": *Child Soldiers in Burma*, p. 79.

¹⁸ คำนวนจากข้อมูลที่ปรากฏในบทสัมภาษณ์ โปรดดู Kyi Wai, "Living Poor on Soldiers' Pay."

¹⁹ International Crisis Group, *Burma/Myanmar: How Strong Is the Military Regime?*, p. 32.

นายพลเหล่านั้นจึงใช้อำนาจทางการเมืองในการจัดสรรงบประมาณเพิ่มมากขึ้นเพื่อนำมาเพิ่มเงินเดือนให้เจ้าหน้าที่ทหาร ดังจะเห็นได้จากข้อมูลของ Human Rights Watch พบว่า พลทหารได้รับเงินเดือนเพียง 450-750 จี๊ด/เดือนในช่วงก่อน ค.ศ. 2000 ขึ้นอยู่กับระยะเวลาของการปฏิบัติหน้าที่ เงินเดือนดังกล่าวมีอัตราต่ำกว่าค่าแรงของแรงงานไร้ทักษะในช่วงเวลาเดียวกันอีก ต่อมาสภา SPDC ได้ปรับอัตราเงินเดือนของพลทหารขึ้นกลายเป็น 3,500-4,500 จี๊ด/เดือนในเดือนเมษายน ค.ศ. 2000 แต่ราคาสินค้าอุปโภคบริโภคพื้นฐานในช่วงเวลานั้นก็เพิ่มขึ้นสูงขึ้นไปด้วย หลังจากนั้นอีก 6 ปีได้มีการปรับเพิ่มเงินให้พลทหารอีกครั้งในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2006 เป็น 16,000-21,000 จี๊ด/เดือน²⁰ ต่อมามีการปรับเงินเดือนขึ้นให้เจ้าหน้าที่ทหารทั่วไปเพิ่มจากเดิม 5 เท่ากลายเป็น 100,000 จี๊ด/เดือนในเดือนมกราคม ค.ศ. 2010²¹ การเพิ่มเดือนเงินครั้งนี้ถูกมองว่าเป็นการสร้างคะแนนนิยมในกลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐและเจ้าหน้าที่ทหารให้แก่พรรค USDP ในช่วงก่อนการเลือกตั้งทั่วไปที่จะมีขึ้นใน ค.ศ. 2011²² รัฐบาลของประธานาธิบดีเตง เสง่ปรับขึ้นเงินเดือนแก่เจ้าหน้าที่ทหารอีกหลายครั้งตลอดช่วงการบริหาร ได้แก่ ค.ศ. 2011, 2012, 2014²³ รวมถึงการปรับขึ้นเงินเดือนใน ค.ศ. 2015 ซึ่งเป็นช่วงก่อนการเลือกตั้งทั่วไปที่จะจัดขึ้นในปลายปีนั้นเอง ทำให้พลทหารได้รับเงินเดือนเพิ่มเป็น 150,000 จี๊ด/เดือน²⁴ ต่อมา กองทัพเมียนมายังได้ชูประเด็นเรื่องอัตราเงินเดือนของเจ้าหน้าที่ทหารระดับทั่วไปขึ้นมาพิจารณาอีกครั้งในสมัยรัฐบาลพรรค NLD เป็นผลให้ในที่สุดรัฐบาลเห็นชอบและอนุมัติตามข้อเสนอของกระทรวงการวางแผนและการคลัง (MoPF) เมื่อเดือนเมษายน ค.ศ. 2018 ให้เพิ่มเงินเดือนขึ้นจากเดิมร้อยละ 20 แก่เจ้าหน้าที่รัฐและเจ้าหน้าที่ทหาร ทั้งๆที่เจ้าหน้าที่ทหารได้รับเงินเดือนมากกว่าเจ้าหน้าที่รัฐอื่นๆเมื่อเปรียบเทียบกับในตำแหน่งใกล้เคียงอยู่แล้ว การปรับเงินเดือนขึ้นครั้งนี้ทำให้เจ้าหน้าที่ทหารทั่วไปรับเพิ่มเงินเดือนอีกครั้งกลายเป็น 144,000 จี๊ด/เดือนใน ค.ศ.



²⁰ Heppner and Becker, "My Gun Was as Tall as Me": *Child Soldiers in Burma*, pp. 79-80; Kyi Wai, "Living Poor on Soldiers' Pay."

²¹ มีรายงานข่าวว่า มีการขึ้นเงินเดือนของเจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงเจ้าหน้าที่ทหารในช่วง ค.ศ. 2011 แต่ไม่มีการระบุว่า พลทหารได้ขึ้นเงินเดือนเป็นจำนวนเท่าไร โปรดดู Wai Moe, "Burma's Civil Servants Expect 380 Percent Salary Hike," *The Irrawaddy* (1 March 2011), [Online] Available from: https://www2.irrawaddy.com/article.php?art_id=20855 [8 September 2020].; ทั้งนี้ มีหลักฐานยืนยันว่า อัตราเงินเดือนของพลทหารและเจ้าหน้าที่รัฐทั่วไปยังคงถูกใช้จนถึงต้นปี ค.ศ. 2018 โปรดดู "Salaries of Civil Servants to Increase from April 2018," *The New Light of Myanmar* (30 April 2018): 2; Ministry of Planning and Finance and World Bank Group Union of Myanmar, *The Myanmar Pay, Compensation and Human Resource Management Review* (Yangon: World Bank Myanmar, 2017), p. 72.

²² Jatswan S. Sidhu, "Quo Vadis Myanmar?: Military Rule, the 2010 Election and Beyond," *Journal of International Studies*, no. 7 (December 2011): 21.

²³ Kyaw Hsu Mon, "Thein Sein Plans \$20 Salary Increase for Civil Servants, Pensioners," *The Irrawaddy* (8 January 2014), [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/thein-sein-plans-20-salary-increase-civil-servants-pensioners.html> [26 June 2021].

²⁴ Sithu Aung Myint, "Will a Pay Rise Really Help Civil Servant?," *Myanmar Times* (26 March 2015), [Online] Available from: <https://www.mmmtimes.com/opinion/13957-will-a-pay-rise-really-help-civil-servants.html> [26 June 2021].

2018 ยังไม่รวมเบี้ยเลี้ยงพิเศษในรายกรณี²⁵ จากสภาพเงินเดือนของเจ้าหน้าที่ทหารที่สูงกว่าเจ้าหน้าที่รัฐทั่วไป ทำให้เกิดความรู้สึกที่ว่าตนเองเป็นบุคลากรที่สำคัญและมีคุณค่ามากกว่ากลุ่มอื่นๆในประเทศ²⁶

นอกจากนี้ นอกเหนือจากพลเอกอาวุโสหมิน อ่อง หล่ายพยายามอย่างยิ่งในการสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและเสริมสร้างขวัญกำลังใจแก่เจ้าหน้าที่ทหาร ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาปรับปรุงอาคารสิ่งปลูกสร้าง การส่งกำลังบำรุงและการลำเลียงยุทโธปกรณ์ ตลอดจนปรับเปลี่ยนรูปแบบเจ้าหน้าที่ทหารใหม่ทั้งหมดด้วย “เพื่อยกระดับมาตรฐานสากลของกองทัพเมียนมา เพื่อสร้างแรงจูงใจให้แก่เจ้าหน้าที่”²⁷ ยังได้ขยายสวัสดิการต่างๆให้ครอบคลุมไปถึงสมาชิกในครอบครัวของเจ้าหน้าที่ทหารด้วย ไม่ว่าจะเป็นการจัดสรรแบ่งส่วนอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย การส่งเสริมการเกษตร การรักษาพยาบาลในโรงพยาบาลทหาร และการยกระดับการศึกษาแก่บุตรหลานของเจ้าหน้าที่ทหารให้เล่าเรียนในโรงเรียนคุณภาพดี²⁸ นอกจากนี้ ยังได้ดำเนินการก่อสร้างโครงการ Karuna Kaba Home for the Aged ในกรุงเนปยีดอร์ เพื่อเป็นที่อยู่อาศัยสำหรับเจ้าหน้าที่ทหารเกษียณอายุขึ้นเมื่อ ค.ศ. 2015 และตามมาด้วยการก่อสร้างโครงการลักษณะเดียวกันในกรุงย่างกุ้ง เขตมณฑลพะล่าย และเมืองขนาดใหญ่อื่นๆในช่วง ค.ศ. 2016-2020²⁹

ทั้งนี้ กองทัพเมียนมายังมักเปิดรับความสนับสนุนและเงินบริจาคเพื่อใช้เป็นสวัสดิการแก่เจ้าหน้าที่ทหารในโอกาสต่างๆ โดยมักประกาศข้อความเชิญชวนและเบอร์โทรศัพท์ที่ไว้อย่างชัดเจนในหนังสือพิมพ์ New Light of Myanmar³⁰ จึงทำให้ได้รับความสนใจจากประชาชนและภาคเอกชนต่างๆเป็นอย่างมาก ตัวอย่างเช่น กองทัพเมียนมาได้รับบริจาคเงินสด อาหาร โทรศัพท์ ดาวเทียม และอื่น ๆ รวมมูลค่ามากกว่า 2,499.74 ล้านจัตเฉพาในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2015³¹

มากไปกว่านั้น กองทัพเมียนมายังใช้รัฐสภาเป็นเวทีหยิบประเด็นเกี่ยวกับการส่งเสริมสวัสดิการขึ้นมาพิจารณา ตัวอย่างเช่น การหยิบยกเรื่องเงินสนับสนุนพิเศษเพื่อสร้างแรงจูงใจแก่เจ้าหน้าที่ทหารใน

²⁵ Myo Pyae Thin, "Salary Hike for All Government Employees to Start from April," *Mizzima News* (30 April 2018), [Online] Available from: <http://www.mizzima.com/news-domestic/salary-hike-all-government-employees-start-april> [7 August 2020].

²⁶ Nicholas Farrelly, "Fair Pay for Myanmar's Civil Servants," *Myanmar Times* (22 April 2015), [Online] Available from: <https://www.mmmtimes.com/in-depth/14072-fair-pay-for-myanmar-s-civil-servants.html> [9 September 2020].

²⁷ "Myanmar's Armed Forces to Adopt New Uniforms," *Mizzima News* (30 September 2015), [Online] Available from: <http://mizzima.com/news-domestic/myanmar%E2%80%99s-armed-forces-adopt-new-uniforms> [10 August 2020]; Andrew Selth, "The Defence Services," in *Routledge Handbook of Contemporary Myanmar*, ed. Adam Simpson, Nicholas Farrelly, and Ian Holliday (New York, NY: Routledge, 2018), p. 26.

²⁸ "Senior General Min Aung Hlaing Delivers Speech at Tatmadaw Central Organizing Committee," *The Global New Light of Myanmar* (27 January 2015): 9.

²⁹ "Senior General Min Aung Hlaing Visits Garuna Gabar Home for the Aged Construction Site," *The Global New Light of Myanmar* (19 February 2016): 3; "Karuna Kaba Home For the Aged to Be Opened This Month," *The Global New Light of Myanmar* (13 August 2016): 4; "Senior General Min Aung Hlaing inspects Myanmar Thargaung War Veterans' Housing (Laydaunkan)," *Myawady News* (12 August 2020), [Online] Available from: <https://myawady.net.mm/node/509> [22 July 2020].

³⁰ ตัวอย่างเช่น "Cash and Kind Donation Invited for Military Servicemen," *The Global New Light of Myanmar* (17 February 2015): 3.

³¹ ผู้วิจัยรวบรวมข้อมูลการรับบริจาคของกองทัพเมียนมาจากหนังสือพิมพ์ The Global New Light of Myanmar ตลอดเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2015.

พื้นที่ห่างไกลขึ้นมาพิจารณาในสภาชนชาติหรือสภาสูงเมื่อวันที่ 21 มกราคม ค.ศ. 2015³² หรือการยืนยันของรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหมว่า กองทัพเมียนมาปฏิเสธที่จะคืนที่ดินที่ได้เคยยึดครองเอาไว้เพื่อมอบคืนแก่สาธารณชนเมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ของปีเดียวกัน³³

(3) ความสัมพันธ์ระหว่างธุรกิจของกองทัพเมียนมากับมวลชนจัดตั้ง: กรณีวิกฤตโรฮิงญา

กองทัพเมียนมาได้กล่าวถึงการปฏิรูปตนเองสู่การเป็นทหารอาชีพ พร้อมๆกับการยืนยันถึงบทบาททางการเมือง และหน้าที่ในการขจัดความขัดแย้งที่จะส่งผลกระทบต่อความสงบสุขภายในประเทศและอุปสรรคที่จะขัดขวางกระบวนการเปลี่ยนผ่านไปสู่ความเป็นประชาธิปไตย กองทัพเมียนมามีทัศนคติในการผูกติดความสงบสุขของชาติเข้ากับหลักการ ‘หนึ่งเชื้อชาติ หนึ่งภาษา หนึ่งศาสนา’ (Amyo, Batha, Thathana) และจะไม่ประนีประนอมกับปัญหาความขัดแย้งใดที่จะกระทบต่อหลักการดังกล่าวโดยเด็ดขาด³⁴ ในอดีตที่ผ่านมา กองทัพเมียนมาก็มักหยิบยกประเด็นดังกล่าวเป็นข้อวิตกกังวลในการอ้างเข้ายึดอำนาจการปกครองและใช้เป็นเครื่องมือเพื่อบรรลุเป้าหมายทางยุทธศาสตร์และทางการเมืองอยู่บ่อยครั้ง ทั้งนี้ กองทัพเมียนมายังมีส่วนในการจัดตั้งมวลชนอย่างต่อเนื่องเพื่อใช้เป็นกลไกที่ทำงานให้กับตนเอง ด้วยการสนับสนุนงบประมาณทั้งทางตรงและทางอ้อม และการเอื้อผลประโยชน์ในรูปแบบต่างๆจากกองทัพ ตัวอย่างเช่น พลเอกอาวุโสตาน ฉ่วยได้จัดตั้งสมาคม USDA ในฐานะมวลชนจัดตั้งของกองทัพเมียนมา (ดังอธิบายรายละเอียดไว้ในบทที่ 5) นอกจากนี้ ความเคลื่อนไหวของมวลชนจัดตั้งของกองทัพเมียนมามักเกิดขึ้นแทบจะทุกครั้งเมื่อกองทัพต้องการเสียงมวลชนสนับสนุนในประเด็นทางสังคมต่างๆ เช่น การเดินขบวนของทหารผ่านศึกที่สูญเสียอวัยวะต่อสนับสนุนข้อตกลงหยุดยิงกับกลุ่มชาติพันธุ์เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2015³⁵

ผลสำรวจของ ISEAS-Yusuf Ishak Institute ชี้ว่า ประเด็นปัญหาด้านความมั่นคงที่ชาวเมียนมาให้ความสำคัญมากที่สุด คือ ปัญหาความตึงเครียดทางชาติพันธุ์และศาสนา³⁶ อันเป็นความรู้สึกที่สืบเนื่องมาจากสถานการณ์ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ที่ลุกลามกลายเป็นความขัดแย้งทางศาสนาในรัฐยะไข่ (Rakhine State) เมื่อ ค.ศ. 2012 ที่รุนแรงมากขึ้นจนนำไปสู่การประท้วงและการก่อการจลาจลระหว่างชาวยะไข่ที่นับถือศาสนาพุทธและชาวโรฮิงญาที่นับถือศาสนาอิสลาม มวลชนจัดตั้งที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับกองทัพเมียนมาได้ถูกก่อตัวขึ้นท่ามกลางเหตุจลาจลนี้ ในส่วนนี้ ผู้วิจัยจึงขอยกกรณีตัวอย่างขบวนการ 969 และกลุ่มมาบาระ (MaBaTha) ซึ่งเป็นมวลชนที่มีอุดมการณ์พุทธศาสนา-ชาตินิยมสุดโต่ง (Extreme

³² "Amyotha Hluttaw Discusses Land Seizure, Electoral System," *The Global New Light of Myanmar* (22 January 2015): 2.

³³ "There Is No Way to Return Confiscated Lands, Says Defence Deputy Minister," *The Global New Light of Myanmar* (2 February 2015): 2.

³⁴ Rogers, *Than Shwe: Unmasking Burma's Tyrant*, p. 103.

³⁵ "Mass Demonstration for Union Peace Held in Yangon," *The Global New Light of Myanmar* (9 February 2015): 3.

³⁶ ASEAN Studies Centre, ISEAS-Yusuf Ishak Institute, *The State of Southeast Asia: 2019 Survey Report* (Singapore: ISEAS-Yusuf Ishak Institute, 2019), p. 11.

Buddhist Nationalism) ที่สนับสนุนปฏิบัติการของกองทัพเมียนมาต่อกรณีวิกฤตโรฮิงญา รวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างพระสงฆ์บางรูปกับเหล่านายทหารขึ้นมาอธิบายประกอบ ดังนี้

ขบวนการ 969 จัดตั้งขึ้นเมื่อ ค.ศ. 2001 ได้รับความสนใจในฐานะมวลชนกลุ่มใหม่ของอุดมการณ์พุทธศาสนา-ชาตินิยมสุดโต่งที่เติบโตเร็วที่สุดขบวนการหนึ่งในเมียนมา ขบวนการนี้ถูกมองว่าเป็นผลพวงจากการรับรู้ ภัยคุกคามจากศาสนาอิสลามที่เกิดขึ้นในต่างประเทศของช่วงเวลาใกล้เคียงกัน ไม่ว่าจะเป็นการระเบิดทำลายพระพุทธรูปบามิยันโดยกลุ่มตาลีบัน และการก่อเหตุวินาศกรรม 9/11 โดยกลุ่มอัลกออิดะห์³⁷ พระวีระฐู (U Wirathu) ซึ่งแกนนำของขบวนการนี้มีแนวคิดที่ยึดมั่นว่า “ชาตินิยมคือสิ่งที่สำคัญที่สุด” ในการดำรงไว้ซึ่งความบริสุทธิ์ทางเชื้อชาติและพุทธศาสนา³⁸ ขบวนการ 969 เริ่มถูกจับตามองมากขึ้นนับตั้งแต่การเคลื่อนไหวในเขตมณฑลเยเพื่อสนับสนุนข้อเสนอในการแก้ไขความขัดแย้งในรัฐยะไข่ของประธานาธิบดีเตง เสง่ต่อข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees – UNHCR) เมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. 2012 ที่ว่า วิธีแก้ปัญหาเพียงทางเดียวคือการส่งชาวโรฮิงญาที่มีอยู่ราว 750,000 คนในเมียนมาไปยังประเทศที่สาม พระวีระฐูจึงแสดงบทบาทในการเป็นแกนนำพระสงฆ์หลายพันรูปเดินขบวนเพื่อเชิญชวนให้ชาวเมียนมาสนับสนุนข้อเสนอของประธานาธิบดีเตง เสง่³⁹ จากนั้นในเดือนถัดมา พระวีระฐูเป็นแกนนำพระสงฆ์ในการเดินประท้วงต่อต้านการจัดตั้งสำนักงานองค์การความร่วมมืออิสลาม (Organization of Islamic Cooperation – OIC) ในกรุงย่างกุ้ง จนต่อมาประธานาธิบดีเตง เสง่ประกาศระงับคำอนุญาตให้เปิดสำนักงานดังกล่าว โดยอ้างเหตุผลว่า “มันไม่สอดคล้องกับความปรารถนาของประชาชน”⁴⁰ นอกจากนี้ พระสงฆ์บางรูปในขบวนการนี้ยังเห็นชอบต่อการใช้ปฏิบัติการทางทหารต่อชาวโรฮิงญา และมองว่าการใช้อาวุธเป็นทางออกสุดท้ายที่จะแก้ปัญหาภัยคุกคามได้

การเคลื่อนไหวของขบวนการ 969 ที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งระหว่างชาวพุทธและชาวมุสลิมในรัฐยะไข่ ทำให้มหาเถรสมาคมแห่งเมียนมาออกแถลงการณ์เมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. 2013 สั่งห้ามมิให้นำเครื่องหมายทางพระพุทธศาสนาไปใช้เพื่อเป้าหมายทางการเมือง เพราะกังวลว่าพระพุทธศาสนาและเหล่าคณะสงฆ์จะถูกทำให้เสื่อมเสียความศรัทธา แถลงการณ์นี้จึงนำไปสู่การจัดตั้งมวลชนจัดตั้งกลุ่มใหม่ขึ้นมา

³⁷ Andrew R. C. Marshall, "Special Report – Myanmar's Official Embrace of Extreme Buddhism," *Reuters* (27 June 2013): 4-5, [Online] Available from: <http://graphics.thomsonreuters.com/13/06/969.pdf> [27 April 2021]; Usaid Siddiqui, *Muslim Minorities in Peril: The Rise of Buddhist Violence in Asia* (Mecca: Al Jazeera Centre for Studies Report, 2016), p. 4.

³⁸ Ziwa Naing and Saw Tha Wah, *The U.S Election: Implications for Myanmar* (Yangon: MYANMAR-ISIS, 2016), p. 6.

³⁹ Saw Yan Naing, "Naypyidaw Offers to 'Hand Over' Rohingyas to UN," *The Irrawaddy* (12 July 2012), [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/naypyidaw-offers-to-hand-over-rohingyas-to-un.html> [3 November 2020]; "Myanmar President Asks UN to Look after 'Illegal' Rohingyas," *The Nation* (12 July 2012), [Online] Available from: <https://www.nationthailand.com/breakingnews/30186023> [3 November 2020]; "Mandalay Monks Hold Anti-Rohingya Protests," *The Irrawaddy* (3 September 2012), [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/mandalay-monks-hold-anti-rohingya-protests.html> [3 November 2020].

⁴⁰ "Myanmar's Rohingyas: No Help, Please, We're Buddhists," *The Economist* (20 October 2012), [Online] Available from: <https://www.economist.com/asia/2012/10/20/no-help-please-were-buddhists> [3 November 2020].

คือ องค์การเพื่อการปกป้องเชื้อชาติและศาสนา (The Organization for the Protection of Race and Religion) หรือ**กลุ่มมาบาระ (MaBaTha)** ผลงานชิ้นสำคัญ คือ การยื่นรายชื่อชาวเมียนมากว่า 2.5 ล้านรายชื่อในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2013 เพื่อสนับสนุนให้ สภาแห่งสหภาพผ่านกฎหมายควบคุมวิถีชีวิตของชาวมุสลิมในเมียนมา จนในที่สุด สภาแห่งสหภาพได้ผ่านกฎหมายที่รู้จักกันในนาม กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองชาติพันธุ์และศาสนา (Race and Religion Protection Laws) 4 ฉบับ ประกอบด้วย (1) กฎหมายว่าด้วยการควบคุมประชากร (Population Control Healthcare Law) (2) กฎหมายการเปลี่ยนศาสนา โดยต้องขออนุญาตจากทางการ (Religious Conversion Law) (3) กฎหมายการมีคู่สมรสคนเดียว (Monogamy Law) และ (4) กฎหมายว่าด้วยการสมรสพิเศษสำหรับหญิงชาวพุทธและชายชาวมุสลิม (Buddhist Women's Special Marriage Bill) ระบุให้ทั้งคู่ต้องไปยื่นคำร้องขอแต่งงานต่อเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น ซึ่งจะนำไปตีตราประกาศให้เห็นโดยสาธารณะเป็นเวลา 14 วัน หากไม่มีการคัดค้านในช่วงเวลาที่กำหนดจึงจะสามารถประกอบพิธีสมรสได้⁴¹

ทั้งนี้ ขบวนการเคลื่อนไหวหนึ่งๆจำเป็นต้องใช้งบประมาณในการขับเคลื่อนขบวนการให้บรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้ ขบวนการเคลื่อนไหวของกลุ่มอุดมการณ์พุทธศาสนา-ชาตินิยมสุดโต่งก็ไม่ใช่น้อยกว่า มีหลักฐานยืนยันว่าขบวนการเคลื่อนไหวได้รับเงินสนับสนุนจากชาวพม่าชาตินิยมที่ฝังใฝ่ในกองทัพเมียนมา และกลุ่มเคลื่อนไหวทางศาสนาจากต่างประเทศ⁴² และอีกแหล่งเงินทุนที่สำคัญของขบวนการเคลื่อนไหว คือ เงินบริจาคจากนายพลของกองทัพเมียนมา ตัวอย่างเช่น พลตรีเต็ด โพน (Thet Pone) ผู้บัญชาการทหารเขตย่างกุ้ง ทั้งในนามส่วนตัวและในนามหน่วยงานของเขา ได้บริจาคเงินสนับสนุนจำนวน 30 ล้านจัต หรือประมาณ 19,600 ดอลลาร์สหรัฐแก่มูลนิธิ Buddha Dhamma Prahita Foundation เมื่อเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2019 ภายหลังจากที่รัฐบาลของพรรค NLD ดำเนินคดีต่อพระวีระธู แกนนำของขบวนการนี้⁴³ มูลนิธินี้เป็นชื่อใหม่ของกลุ่มมาบาระหลังจากถูกรัฐบาลระงับจากเคลื่อนไหวเมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2017 การบริจาคดังกล่าวถูกวิพากษ์วิจารณ์เป็นอย่างมากว่า กองทัพเมียนมาเปิดหน้าสนับสนุนขบวนการเคลื่อนไหวนี้อย่างเปิดเผย ทั้งๆที่ขบวนการนี้มีเป้าหมายต่อต้านรัฐบาลของพรรค NLD ที่บริหารประเทศอยู่ในขณะนั้น การบริจาคเงินให้ขบวนการนี้จึงเป็นการเติมเชื้อไฟให้เกิดความวุ่นวายขึ้นในสังคมเมียนมา และ

⁴¹ เอนกชัย เรื่องรัตนการ, "บทบาทของอุดมการณ์ 'พุทธศาสนา-ชาตินิยมสุดโต่ง' กับความขัดแย้งระหว่างชาวพุทธะไซ่กับชาวมุสลิมโรฮิงญา," หน้า 119-20.

⁴² Azeezah Kanji, "For 'Love': Charity-Washing Colonialism, Fascism and Genocide," *Al Jazeera* (12 March 2021), [Online] Available from: <https://www.aljazeera.com/opinions/2021/3/12/for-love-charity-washing-colonialism-fascism-and-genocide> [1 June 2021]; International Crisis Group, *Buddhism and State Power in Myanmar*, Asia Report No. 290, (5 September 2017), p. 17, ff. 85.

⁴³ "Yangon Military Chief Donates Nearly \$20,000 to Buddhist Nationalist Group," *The Irrawaddy* (17 June 2019), [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/yangon-military-chief-donates-nearly-20000-buddhist-nationalist-group.html> [30 June 2021]; มูลนิธินี้เป็นชื่อใหม่ของกลุ่มมาบาระหลังจากถูกคำสั่งจากรัฐบาลให้ระงับความเคลื่อนไหวตั้งแต่เดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2017 โปรดดู Moe Moe, "Ma Ba Tha Changes Name, Still Officially Illegal," *The Irrawaddy* (3 September 2018), [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/ma-ba-tha-changes-name-still-officially-illegal.html> [30 June 2021].

กองทัพยังใช้ขบวนการนี้เป็นเครื่องมือที่ใช้หยุดยั้งการปฏิรูปประเทศไปสู่การเป็นประชาธิปไตย⁴⁴ ดังจะเห็นได้จากเมี้ยว ยุ้น (Myo Nyunt) โฆษกของพรรค NLD ที่ออกมาให้สัมภาษณ์ว่า “ประชาชนทุกคนรู้ว่าใครเป็นมอบเงินบริจาค และพวกเขามีเจตนาอย่างไร ผมคงไม่ต้องกล่าวอะไรมาก” แต่กระนั้น พลจัตวาซอ มิน ตุน (Zaw Min Tun) โฆษกของกองทัพเมียนมาได้ออกมาปกป้องการบริจาคของนายพลดังกล่าว แต่ใช้คำว่า “ตัดมะต่อ” แทนในทุกประโยค ไม่ได้กล่าวถึงเพียงกรณีพลตรีเต็ด โพน จนทำให้สามารถตีความได้ว่า การบริจาคของพลตรีเต็ด โพนได้รับความเห็นชอบจากกองทัพเมียนมามาก่อนแล้ว ดังส่วนหนึ่งของบทสัมภาษณ์ที่กล่าวว่า “ตัดมะต่อ [กองทัพเมียนมา – ผู้วิจัย] จะมอบเงินบริจาคแก่องค์กรที่พวกเราเห็นว่ามี ความสำคัญต่อศาสนาของเรา” และเขายังตั้งคำถามต่อผู้วิพากษ์วิจารณ์ว่า การบริจาคเงินหรือการเคลื่อนไหวของขบวนการนี้ผิดรัฐธรรมนูญข้อใด⁴⁵

การสนับสนุนด้านการเงินข้างต้นสอดคล้องกับข้อมูลที่ผู้วิจัยสัมภาษณ์หม่อง จอ นู (Maung Kyaw Nu) ประธานสมาคมโรฮิงญาในประเทศไทย และมยิ้น เวย (Myint Wai) นักเคลื่อนไหวชาวพุทธเมียนมาในไทยที่กล่าวว่า “พระวีระธูอยู่ภายใต้การควบคุมของกองทัพเมียนมา 100%”⁴⁶ ตลอดจนกล่าวยืนยันเพิ่มเติมว่า กองทัพเมียนมาเป็นผู้ให้เงินสนับสนุนต่อกลุ่มเคลื่อนไหวเป็นจำนวนมาก ดังบทสัมภาษณ์ว่า “เงินในการเคลื่อนไหวของขบวนการ 969 และกลุ่มมาบาระมาจากการบริจาคของชาวพุทธเมียนมาเป็นส่วนน้อยมาก เงินส่วนมากมาจากรัฐบาล [ของประธานาธิบดีเตง เสง – ผู้วิจัย] และกองทัพเมียนมาทั้งนั้น” และ “นายพลของกองทัพเมียนมามักนำเงินที่ทุจริตมาให้การสนับสนุนส่งเสริมพระพุทธศาสนา จึงทำให้พระสงฆ์ส่วนหนึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมของกองทัพเมียนมา”⁴⁷ และยังนำไปสู่การตั้งสงสัยถึงที่มาของเงินเหล่านั้นว่าน่าจะมาจากอาณาจักรธุรกิจจำนวนมากของกองทัพเมียนมาที่ไม่สามารถตรวจสอบได้อย่างชัดเจน หรือที่ถูกเรียกว่า ‘Black Money’⁴⁸

พระวีระธูและพระสงฆ์ที่เป็นแกนนำของขบวนการ 969 และกลุ่มมาบาระมีความสนิทสนมใกล้ชิดกับเจ้าหน้าที่ทหารและอดีตเจ้าหน้าที่เป็นอย่างมาก เช่น พลเอกชิน ยุ้น อดีตนายกรัฐมนตรียุคอดีตผู้บัญชาการกรมข่าวกรองกระทรวงกลาโหม (DDSI) และนายพลจัตวาอ่อง ตอง อดีตนายทหารที่ผันตัวไปเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรค USDP ข้อยืนยันดังกล่าวนี้จึงพออธิบายได้ถึงท่าทีที่นิ่งเฉยของประธานาธิบดีเตง เสง ต่อการชุมนุมประท้วง ซึ่งเป็นท่าทีของฝ่ายรัฐบาลเมียนมาที่ผิดแปลกไปจากการปฏิบัติต่อการเคลื่อนไหวทางการเมืองของมวลชนเมียนมาทุกกลุ่มในระยะเวลาที่ผ่านมามากกว่าสองศตวรรษที่ผ่านมา

⁴⁴ Zarni Mann, "Monk Gets Bail After Condemning Myanmar's Army 'Robbers'," *The Irrawaddy* (7 November 2018), [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/monk-gets-bail-condemning-myanmar-army-robbers.html> [30 June 2021].

⁴⁵ Htet Naing Zaw, "Ma Ba Tha is a Necessity: Military," *The Irrawaddy* (19 June 2019), [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/ma-ba-tha-necessity-military.html> [30 June 2021].

⁴⁶ Myint Wai, interview by author, at Office of Development of Education and Awareness for Refugees from Burma, Bangkok, 27 April 2016.

⁴⁷ Maung Kyaw Nu, interview by author, at Office of Burmese Rohingya Association in Thailand, Bangkok, 1 May 2016.

⁴⁸ เอนกชัย เรืองรัตนการ, "บทบาทของอุดมการณ์ 'พุทธศาสนา-ชาตินิยมสุดโต่ง' กับความขัดแย้งระหว่างชาวพุทธะไช้กับชาวมุสลิมโรฮิงญา," หน้า 128.

มากไปกว่านั้น หากพิจารณาถึงความสัมพันธ์ของพลเอกอาวุโสหมิ่น อ่อง หล่ายกับพระสิตากู (Sitagu Sayadaw) พระมหาเถระชั้นผู้ใหญ่ จะพบว่าทั้งสองมีความสนิทสนมกันมากเป็นพิเศษ พระสิตากูมักเทศนาเรื่องสันติภาพและความอดทนอดกลั้น ผลักดันโครงการเสวนาระหว่างศาสนา และต้องการชักจูงให้ผู้นำศาสนาช่วยกันสร้างความสมานฉันท์มากกว่าความแตกแยกไร้รัก⁴⁹ แต่ในหลายโอกาสก็เทศนาผู้ยังให้เกิดความรุนแรงต่อชาวมุสลิมและกล่าวสร้างความชอบธรรมให้แก่กองทัพเมียนมา⁵⁰ จนทำให้สื่อมวลชนนิยามพระสิตากูว่าเป็น “พระสงฆ์ผู้สนับสนุนการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ที่มีอิทธิพลมากที่สุด”⁵¹ อย่างไรก็ตาม จากการสำรวจผ่านเว็บไซต์ส่วนตัวของพลเอกอาวุโสหมิ่น อ่อง หล่าย จะพบว่า เขาได้พบปะและบริจาคเงินจำนวนมาก และสิ่งของต่างๆ ให้แก่พระสิตากูและคณะอย่างสม่ำเสมอ⁵² นอกจากนี้ พลเอกอาวุโสหมิ่น อ่อง หล่าย คณะรัฐมนตรี และนายพลอีกหลายคนยังได้เข้าพบและบริจาคเงินและสิ่งของแก่พระสงฆ์ชื่อดังอีกหลายรูป เช่น พระวาสิปาก (Vasipake Sayadaw) ทั้งในกรุงเนปีดอ เขตมัณฑะเลย์ รัฐฉาน และรัฐมอญ ภายหลังการรัฐประหาร ค.ศ. 2021 เพียงไม่กี่วันด้วย⁵³

กลุ่มเคลื่อนไหวดังกล่าวได้กลายเป็นฐานลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งให้แก่พรรค USDP ที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทัพเมียนมา ดังจะเห็นได้จากการปราศรัยของพระติโลกะ (Ashin Thiloka) ประธานกลุ่มมาบาระถึงแนวทางปฏิบัติในการลงคะแนนเลือกตั้งที่ชักชวนให้สมาชิกกลุ่มเคลื่อนไหวลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้สมัครที่มีท่าทีจะเป็นปากเป็นเสียงสนับสนุนกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองชาติพันธุ์และศาสนา ส่วนพระวีระจูได้กล่าวอย่างชัดเจนแก่สมาชิกของกลุ่มเคลื่อนไหวว่า พรรค USDP จะสามารถส่งเสริมการเคลื่อนไหวและมีสำนึกชาตินิยมที่เข้มแข็งในการสนับสนุนกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองชาติพันธุ์และศาสนา

⁴⁹ "Interfaith Dialogue for Peace, Harmony and Security Held," *The Global New Light of Myanmar* (6 August 2017): 1-2.

⁵⁰ Brenna Artinger and Michael Rowand, "A Famous Buddhist Teacher Is under Fire for Backing Myanmar's Junta," *Foreign Policy* (27 June 2021), [Online] Available from: <https://foreignpolicy.com/2021/06/27/a-famous-buddhist-teacher-is-under-fire-for-backing-myanmars-junta/> [30 June 2021].

⁵¹ Kanji, "For 'Love': Charity-Washing Colonialism, Fascism and Genocide."

⁵² ตัวอย่างการพบปะกันของพลเอกอาวุโสหมิ่น อ่อง หล่าย กับพระสิตากู โปรดดู "Senior General Min Aung Hlaing Visits Myanmar Theravada Buddha Vihara Monastery, Pays Homage to Sitagu Sayadaw," *Senior General Min Aung Hlaing Website* (24 August 2018), [Online] Available from: <https://www.seniorgeneralminhlaing.com.mm/en/8565/> [30 June 2021]; "Families of Tatmadaw (Army, Navy and Air) Donate Cash for Nine Prerequisites for Buddhist Academies of Myanmar, for Sitagu Water Donations," *Senior General Min Aung Hlaing Website* (27 December 2019), [Online] Available from: <https://www.seniorgeneralminhlaing.com.mm/en/17357/> [30 June 2021]; "Ceremony to Honour and Pay Respects to Pitakattayacheka Abhidhaja Sayadaws and Sitagu Sayadaw, the Recipient Sayadaw of Abhidhaja Agga Maha Saddhammajotika Title, and Share Merits for the Sitagu Water Donation by Tatmadaw (Army, Navy and Air) and Families Held," *Senior General Min Aung Hlaing Website* (10 March 2020), [Online] Available from: <https://www.seniorgeneralminhlaing.com.mm/en/18514/> [30 June 2021].

⁵³ ตัวอย่างการเข้าพบและบริจาคเงินและสิ่งของแก่พระสงฆ์หลังการรัฐประหาร โปรดดู "Military Personnel Pay Homage, Donate Offertories to Buddhist Monks," *The Global New Light of Myanmar* (13 February 2021): 4; "SAC Chairman Senior General Min Aung Hlaing Pays Homage to Maha Muni Buddha Image in Mandalay," *The Global New Light of Myanmar* (19 May 2021): 5; "State Administration Council Chairman Senior General Min Aung Hlaing Pays Homage to Sayadaw of Myazedi Buddhist Learning Centre, Kyaikthallan Pagoda in Mawlamyine, Inspects Progress of Sports Park in Mon State," *The Global New Light of Myanmar* (3 June 2021): 1.

มากกว่าพรรค NLD ขององ ซาน ซู จี⁵⁴ นักการเมืองทั้งจากพรรค USDP และพรรค NLD ต่างบริจาคเงินสนับสนุนวัดทางพระพุทธศาสนาที่เป็นสมาชิกของกลุ่มเคลื่อนไหวดังกล่าว International Crisis Group เรียกการกระทำดังกล่าวว่าเป็น “การซื้อเสียงสนับสนุน” เพื่อแสดงให้เห็นชาวเมียนมาเห็นตนเองอยู่ฝ่ายเดียวกับชาวพุทธอันจะไม่กระทบต่อฐานคะแนนเสียงในการเลือกตั้งของสมาชิกกลุ่มมวลชน⁵⁵

กองทัพเมียนมายังถูกมองว่ามีบทบาทสำคัญต่อการช่วยปลุกปั่นของขบวนการ 969 และกลุ่มมาบาระ จนทำให้ความขัดแย้งที่ขยายตัวไปยังรัฐอื่นๆ เพื่อสร้างความโกลาหลและความรู้สึกไม่ปลอดภัยแก่ชาวเมียนมา เช่นเดียวกับที่หน่วยข่าวกรองของกองทัพเมียนมาเคยมีบทบาทในการโหมกระพือข่าวลือเพื่อให้เกิดจลาจลต่อต้านชาวมุสลิมมาแล้วหลายครั้ง พลเอกอาวุโสหมิน อ่อง หล่ายกล่าวเมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 2017 ว่า กองทัพเมียนมาเรียกร้องให้ชาวเมียนมาตระหนักถึง ‘การแทรกแซงจากต่างชาติ’ ในฐานะภัยคุกคามจากภายนอกในกรณีวิกฤตโรฮิงญา กองทัพเมียนมาจะดำเนินการทุกวิถีเพื่อคุ้มครองประชาชนให้พ้นจากการก่อความไม่สงบ⁵⁶ ในขณะเดียวกัน กองทัพเมียนมาก็พยายามสร้างภาพลักษณ์ในทางที่ดีว่าตนเองเป็นผู้ที่จะสมานความขัดแย้งภายในชาติไว้ได้ ดังจะเห็นได้จากพลเอกอาวุโสหมิน อ่อง หล่ายได้จัดงานบริจาคเงินสนับสนุนและเครื่องอุปโภคบริโภคแก่องค์กรและชุมชนมุสลิมและคริสต์ในกรุงเนปยีดอว์ เพื่อร่วมมือกับประชาชนและกลุ่มชาติพันธุ์ในการสร้างความเชื่อมั่นทั้งทางการเมือง สังคม และศาสนาให้เกิดขึ้นในเมียนมา⁵⁷ วิกฤตโรฮิงญาจึงถูกมองว่าเป็นโอกาสที่เอื้อให้กองทัพเมียนมามี ‘พื้นที่พิเศษ’ ทางการเมือง ในนามของการรักษาความมั่นคงของชาติอีกครั้ง ท่าทีของกองทัพเมียนมายังถูกมองว่าต้องการทำให้ชาวเมียนมารู้สึกถึงความสำคัญและโหยหาบทบาทนำของกองทัพในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในปัจจุบัน ปลุกกระแสชาตินิยม สร้างความนิยมแก่กองทัพ และยังหวังผลทำให้กองทัพมีความชอบธรรมในการคงบทบาทลากยาวไปถึงการควบคุมการเมืองด้วย ท่าทีของกองทัพเมียนมาเหล่านี้เป็นจุดสำคัญที่สร้างปัญหาให้แก่รัฐบาลพรรค NLD

การเคลื่อนไหวของขบวนการ 969 และกลุ่มมาบาระยังเป็นเสมือนต้นแบบของการเคลื่อนไหวของมวลชนกลุ่มชาตินิยมอื่นๆ ในอีกหลายครั้งต่อมา ซึ่งเมื่อสืบสาวลงไปจะพบว่า มวลชนจำนวนมากเป็นสมาชิกของกลุ่มชาตินิยมเดิมที่สนับสนุนกองทัพเมียนมาแล้วย้ายมาเคลื่อนไหวในประเด็นชาตินิยมอื่นๆ ตัวอย่างเช่น การเดินขบวนของกลุ่ม Tatmadaw Admirer Group ที่ประกอบด้วยประชาชนที่มีแนวคิดชาตินิยม และทหารผ่านศึกกับครอบครัวในเขตมณฑลทะเลย์และรัฐกะเหรี่ยงเมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน ค.ศ. 2017 เพื่อแสดงการสนับสนุนบทบาทของกองทัพเมียนมาและพลเอกอาวุโสหมิน อ่อง หล่ายต่อปฏิบัติการทางทหารในรัฐยะไข่ หนึ่งในคำขวัญที่ผู้ประท้วงตะโกนระหว่างการเดินรณรงค์ คือ “ขอให้สุขภาพแข็งแรงจง

⁵⁴ Sithu Aung Myint, "Ma Ba Tha, USDP: Election Bedfellows?," *Myanmar Times* (30 September 2015), [Online] Available from: <https://www.mmmtimes.com/opinion/16738-ma-ba-tha-usdp-election-bedfellows.html> [3 November 2020].

⁵⁵ International Crisis Group, *Buddhism and State Power in Myanmar*, pp. 13-14.

⁵⁶ "Myanmar Defence Chief Pledges to Achieve Everlasting Peace."

⁵⁷ Htet Naing Zaw, "Myanmar Military Expands Donations to Non-Buddhist Religions," *The Irrawaddy* (27 August 2019), [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/myanmar-military-expands-donations-non-buddhist-religions.html> [1 May 2020].

บังเกิดแก่ผู้บัญชาการทหาร ผู้ซึ่งปกป้องอธิปไตย เชื้อชาติ และศาสนาของประเทศ”⁵⁸ การเดินขบวน รณรงค์ลักษณะเช่นเดียวกันยังคงดำเนินต่อมาอีกหลายครั้งกระจายตัวทั่วประเทศ แต่ที่น่าสนใจเป็นอย่างมาก คือ ท่าทีของพลเอกอาวุโสหมิ่น อ่อง หล่ายที่ออกมาชื่นชมสรรเสริญกลุ่มผู้ชุมนุมข้างต้นอย่างเป็นทางการ ในงานประชุมใหญ่วิสามัญขององค์การทหารผ่านศึกเมียนมา (MWVO) เมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ. 2018 ว่า ประชาชนที่ออกมาเดินขบวนรณรงค์มีความเห็นอกเห็นใจและเข้าใจให้บทบาทหน้าที่ของกองทัพเมียนมา ซึ่งถือว่า “เป็นการกระทำที่ดีที่ควรรักษาเอาไว้ต่อไป”⁵⁹ การออกมามีบทบาทครั้งนี้ขององค์การ MWVO ไม่ใช่เป็นเรื่องที่เหนือความคาดหมาย เพราะก่อนหน้านั้นเพียงหนึ่งเดือน พลเอกอาวุโสหมิ่น อ่อง หล่ายได้ กล่าวขึ้นกับสมาชิกในงานประชุมสามัญของ MWVO ประจำปี ค.ศ. 2018 ไว้ว่า “องค์การ MWVO ต้องรับ หน้าที่เป็นตัวเชื่อมระหว่างกองทัพเมียนมากับประชาชน ... การระดมพลจากสาธารณชนไม่ใช่เพียงสิ่งที่ต้อง ทำเฉพาะในยามฉุกเฉิน แต่ยังต้องปฏิบัติอย่างแข็งขันและต่อเนื่องให้ประชาชนได้เห็นถึงเจตนารมณ์ที่ดีของ พวกเรา [กองทัพเมียนมา - ผู้วิจัย] เพื่อได้รับความสนับสนุนในระยะยาว”⁶⁰

การชุมนุมบางครั้งก็มุ่งโจมตีไปที่การบริหารงานและท่าทีทางนิติบัญญัติของรัฐบาลพรรค NLD โดยตรง ตัวอย่างเช่น กลุ่มพระสงฆ์ที่เคยเป็นสมาชิกของกลุ่มมาบาระเดินขบวนสนับสนุนกองทัพเมียนมา และประณามการแก้ไขรัฐธรรมนูญของพรรค NLD ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2019⁶¹ ตามมาด้วยการ ประท้วงของกลุ่มชาตินิยมที่อ้างว่าตนเองเป็นชาวพม่าแท้เมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2020 เพื่อแสดงออก ถึงความไม่พอใจต่อการบริหารงานของรัฐบาลพรรค NLD ที่ล้มเหลวที่จะปกป้องชาวพุทธที่เป็นประชากร ส่วนใหญ่ของประเทศ และแสดงการคัดค้านต่อท่าทีของพรรค NLD ที่เสนอให้แก้ไขรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 2008 เพื่อลดอำนาจทางการเมืองของกองทัพเมียนมาลง⁶² ทั้งนี้ มีหลักฐานชัดเจนว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

⁵⁸ Kyaw Phyto Tha, "Rakhine Unrest Pushes Buddhist Nationalists Closer to Army," *The Irrawaddy* (23 November 2017), [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/opinion/commentary/rakhine-unrest-pushes-buddhist-nationalists-closer-army.html> [3 April 2021].

⁵⁹ "Commander-in-Chief Praises Pro-Military Rallies Denouncing Int'l Pressure," *The Irrawaddy* (2 November 2018), [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/command-chief-praises-pro-military-rallies-denouncing-intl-pressure.html> [5 April 2021].

⁶⁰ Office of the Commander-In-Chief of Defence Services, *For War Veterans to Always Be Imbued with Nationalism and Patriotism Despite Their Old Age with Passage of Time* (31 October 2018), [Online] Available from: <https://www.seniorgeneralminanghlaing.com.mm/en/9880/war-veterans-always-imbued-nationalism-patriotism-despite-old-age-passage-time/> [3 October 2020].

⁶¹ Kyaw Phyto Tha, "Yangon Nationalists March in Support of U Wirathu, Against 'Oppression of Buddhism'," *The Irrawaddy* (10 June 2019), [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/yangon-nationalists-march-support-u-wirathu-oppression-buddhism.html> [30 June 2021].

⁶² Moe Myint and Phyu Phyu Khine, "Buddhist Nationalists Threaten Myanmar Media over Protest Coverage," *Radio Free Asia* (10 February 2020), [Online] Available from: <https://www.rfa.org/english/news/myanmar/buddhist-nationalists-threaten-myanmar-media-02102020165818.html> [18 February 2021].

ของพรรค USDP สนับสนุนงบประมาณและให้ยืมสถานที่สำหรับเป็นสำนักงานประสานงานแก่กลุ่มชาตินิยมที่ต่อต้านรัฐบาลพรรค NLD⁶³

จากเหตุการณ์ดังอธิบายข้างต้นจึงสามารถกล่าวอย่างรวบรัดได้ว่า กองทัพเมียนมาใช้อำนาจทางเศรษฐกิจที่ตนเองครอบครองในการจัดตั้งและส่งเสริมมวลชนจัดตั้งขึ้น เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อนวาระทางการเมืองและทางสังคมต่างๆที่ตนเองต้องการ เมื่อมวลชนจัดตั้งสามารถปลุกกระแสชาตินิยมให้รุนแรงขึ้น ก็จะทำให้กองทัพเมียนมาฉวยโอกาสใช้อำนาจที่วางหมากเอาไว้ตามรัฐธรรมนูญและใช้วิธีการทหารเข้าจัดการกับปัญหาที่กำลังชาติพันธุ์ได้รุนแรงมากยิ่งขึ้นตามไปด้วย แม้รัฐบาลพลเรือนไม่เห็นด้วยกับท่าทีดังกล่าวของกองทัพ แต่ก็ไม่สามารถเข้าไปคัดค้านหรือเปลี่ยนแปลงได้ เพราะรัฐบาลพลเรือนก็ต้องคำนึงถึงกระแสมวลชนภายในประเทศต่อประเด็นนั้นๆด้วย

(4) การสนับสนุนสื่อประชาสัมพันธ์ เพื่อสร้างความนิยมแก่เจ้าหน้าที่ทหาร

กองทัพเมียนมาใช้สื่อประชาสัมพันธ์แขนงต่างๆ ทั้งสื่อในรูปแบบเดิมอย่างหนังสือพิมพ์ในควบคุมของตนเอง และสื่อในรูปแบบใหม่อย่างภาพยนตร์ และสื่อสังคม (Social Media) เพื่อสร้างความภาคภูมิใจในอาชีพแก่เจ้าหน้าที่ทหาร ควบคู่ไปกับเพื่อเสริมสร้างความนิยมของกองทัพในหมู่ประชาชนด้วยอธิบายได้ดังนี้

4.1 หนังสือพิมพ์ในความควบคุมของกองทัพเมียนมา

ในขณะที่กองทัพเมียนมาเสริมสร้างศักยภาพด้านอาวุธในนามของการรักษาความมั่นคงของชาติ และรับมือกับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองแล้ว กองทัพเมียนมายังต้องรับมือการเปลี่ยนแปลงสภาพทางสังคมที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาเดียวกันอีกประการ คือ การยอมรับข้อเท็จจริงถึงความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีของเมียนมาที่พัฒนาไปอย่างรวดเร็วนับตั้งแต่การแปรรูปกิจการโทรคมนาคม ทำให้ชาวเมียนมามีอัตราการถือครองโทรศัพท์มือถือและการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ดังสถิติของกระทรวงคมนาคมและการสื่อสาร (Ministry of Transport and Communications) จาก 36 ล้านคนใน ค.ศ. 2016 เป็น 46 ล้านคนในปีถัดมา⁶⁴ ตลอดจนมีอัตราการเข้าถึงสื่อสังคมออนไลน์ต่างๆมากขึ้นด้วย เช่น จำนวนเจ้าของบัญชีเฟซบุ๊ก (Facebook) ในเมียนมาคาดคะเนว่าอยู่ที่ 22 ล้านบัญชี⁶⁵ เพราะฉะนั้น รัฐมนตรีนับตั้งแต่สมัยประธานาธิบดีเตง เสง่เป็นต้นมาจึงเลือกใช้เฟซบุ๊กเป็นช่องทางในการเผยแพร่ข่าวสารและรับฟังข้อคิดเห็น

⁶³ Htun Htun, "MP for Military-Proxy USDP Supports Myanmar Nationalists with Apartment, Funding," *The Irrawaddy* (27 February 2020), [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/mp-military-proxy-usdp-supports-myanmar-nationalists-apartment-funding.html> [18 February 2021].

⁶⁴ "85 Percent of Myanmar Internet Use Is on Smartphones: Survey," *Coconut Yangon* (10 January 2018), [Online] Available from: <https://coconuts.co/yangon/news/85-percent-myanmar-internet-use-smartphones-survey/> [14 September 2020].

⁶⁵ Saw Yi Nanda, "Facebook Refuses to Reveal Number of Users in Myanmar," *Myanmar Times* (23 January 2020), [Online] Available from: <https://www.mmmtimes.com/news/facebook-refuses-reveal-number-users-myanmar.html> [14 October 2020].

เกี่ยวกับการปฏิรูปจากกลุ่มผู้ติดตามที่เป็นผู้สนับสนุนของพวกเขา⁶⁶ กองทัพเมียนมาและเหล่านายพลก็ดำเนินการในทิศทางเดียวกันเพื่อสร้างความนิยมผ่านอินเทอร์เน็ตด้วย ดังจะเห็นได้จากใช้เฟซบุ๊กเป็นสื่อนำเสนอข่าวสารและประชาสัมพันธ์ผลการปฏิบัติงานในภาพรวมแก่ประชาชน⁶⁷

กองทัพเมียนมายังดำเนินธุรกิจในภาคสื่อสารมวลชนด้วย โดยเฉพาะสื่อสิ่งพิมพ์ประเภทหนังสือพิมพ์และหนังสือพิมพ์ออนไลน์ ไม่ว่าจะเป็นหนังสือพิมพ์ The Global New Light of Myanmar (GNLM) และหนังสือพิมพ์ Myawaddy Daily อธิบายได้ดังนี้

หนังสือพิมพ์ The Global New Light of Myanmar (GNLM) นับเป็นหนังสือพิมพ์ที่ดำเนินกิจการยาวนานที่สุดในเมียนมา หนังสือพิมพ์นี้เริ่มตีพิมพ์ครั้งแรกในภาษาพม่าในชื่อว่า Working People's Daily* เมื่อ ค.ศ. 1964 ตรงกับช่วงการปกครองของสภาปฏิวัติ ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น The New Light of Myanmar (NLM) ใน ค.ศ. 1993 และตีพิมพ์ทั้งภาษาพม่าและภาษาอังกฤษ ภายใต้ความรับผิดชอบของ News and Periodicals Enterprise ของกระทรวงข่าวสาร⁶⁸ จึงกล่าวได้ว่า หนังสือพิมพ์ GNLM อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล แต่เมื่อปกครองโดยรัฐบาลทหาร หนังสือพิมพ์จึงอยู่ภายใต้การควบคุมของกองทัพเมียนมาในทางอ้อมไปโดยปริยาย ทั้งนี้ เป็นที่น่าสังเกตว่า การตีพิมพ์เป็นภาษาอังกฤษมีเป้าหมายเพื่อเป็นกระบอกเสียงแก่ สภา SLORC ในการสื่อสารกับนานาชาติที่ดำเนินมาตรการลงโทษต่อเมียนมาในช่วงนั้น อันเนื่องมาการปราบปรามการประท้วงอย่างรุนแรงในเหตุการณ์ 8/8/88 หนังสือพิมพ์ NLM มักนำเสนอภารกิจในแต่ละวันของนายพลและเจ้าหน้าที่ทหารยศสูง แต่เป็นเพียงการรายงานว่ามีใครบ้างเดินทางที่ไปไหน และทำอะไรเพียงคร่าวๆเท่านั้น ไม่ได้มีการวิเคราะห์ วิพากษ์วิจารณ์ หรือแสดงความคิดเห็นต่อสังคมนอกเหนือจากสิ่งที่กองทัพเมียนมานำเสนอ หนังสือพิมพ์ NLM ทุ่มความสำคัญไปที่การสรรเสริญยกย่องของกองทัพเมียนมาในตลอดเดือนมีนาคมของทุกปีเนื่องในวันกองทัพเมียนมา และยังมีรายงานตัวเลขและผลงานด้านการพัฒนาโดยไม่นำเสนอให้ชัดเจนว่า กองทัพเมียนมาเป็นผู้ดำเนินการทั้งหมดหรือเป็นการเข้าไปร่วมประสานงานกับกระทรวงต่างๆในฐานะส่วนหนึ่งของรัฐบาลของประธานาธิบดีเตงเส่งกันแน่ (ดูตัวอย่างการรายงานข่าวได้ในภาคผนวกที่ 5) ในส่วนของข่าวต่างประเทศก็จะได้รับคัดกรองอย่างเข้มงวดก่อนคัดเลือกใส่ไว้ในคอลัมน์อย่างพอสังเขป⁶⁹ เพราะฉะนั้น หนังสือพิมพ์นี้จึงถูกมองว่าเป็นโฆษณาชวนเชื่อของกองทัพเมียนมาและรัฐบาลทหารมากกว่าการทำหน้าที่สื่อสารมวลชนทั่วไป

⁶⁶ Sam Petulla, "In Burma, Newspapers Are Going Daily, but the Transformation to Watch May Be in Mobile," *Nieman Lab* (22 March 2013), [Online] Available from: <https://www.niemanlab.org/2013/03/in-burma-newspapers-are-going-daily-but-the-transformation-to-watch-may-be-in-mobile/> [21 September 2020].

⁶⁷ Nicholas Farrelly, "Do You 'Like' the Tatmadaw?," *Myanmar Times* (15 June 2015), [Online] Available from: <https://www.mmmtimes.com/opinion/15026-do-you-like-the-tatmadaw.html> [11 August 2020].

* ชื่อหนังสือพิมพ์ในภาษาพม่า คือ လုပ်သားပြည်သူ့နေ့စဉ်

⁶⁸ The Global New Light of Myanmar, *Brief History of 'The Global New Light of Myanmar'* (2020), [Online] Available from: <https://www.gnml.com.mm/about-us/> [3 May 2020].

⁶⁹ Indrajit Banerjee and Stephen Logan, *Asian Communication Handbook 2008* (Singapore: Asian Media Information and Communication Centre, and Nanyang Technological University, 2008), p. 319.

ต่อมา หนังสือพิมพ์ NLM เปลี่ยนชื่อเป็นหนังสือพิมพ์ GNLM เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม ค.ศ. 2014 เนื่องจากกระทรวงข่าวสารได้ปรับเปลี่ยนการดำเนินการจากเดิมที่ดำเนินด้วยตนเองทั้งหมด ไปเป็นการดำเนินการลงทุนในรูปแบบสัญญาร่วมค้ากับบริษัท Global Direct Link Co. Ltd. และการสนับสนุนของ Kyodo News Agency ของญี่ปุ่น โดยอ้างว่าเป็นไปเพื่อเปลี่ยนแปลงจากรูปแบบเก่าไปสู่รูปแบบที่น่าดึงดูดใจและมุ่งเห็นประชาชนเป็นศูนย์กลาง⁷⁰ อย่างไรก็ตาม รูปแบบการนำเสนอข่าวของหนังสือพิมพ์ GNLM เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมเพียงเล็กน้อยเท่านั้น โดยมีบทความวิจารณ์บทบาททางการเมืองของกองทัพเมียนมาอยู่บ้าง ตัวอย่างเช่น บทความของนักวิชาการแห่งมหาวิทยาลัยนิวเดลีที่กล่าวเปรียบเทียบรูปแบบของการเปลี่ยนผ่านของเมียนมากับอินโดนีเซีย และกล่าววิจารณ์ถึงรัฐบาลของพรรค USDP ว่าใช้ “การเลือกตั้งเป็นเครื่องมือในการสร้างความชอบธรรมให้แก่การปกครองของกองทัพเมียนมาภายใต้หน้ากากของรัฐบาลพลเรือน”⁷¹ อย่างไรก็ตาม หนังสือพิมพ์ GNLM ยังคงให้ความสำคัญกับการรายงานข่าวสารเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ทหารยศสูง แม้จะอยู่ภายใต้การปกครองของรัฐบาลของประธานาธิบดีเตง เสง และรัฐบาลของพรรค NLD แล้วก็ตาม

หนังสือพิมพ์ GNLM จึงกลายเป็นอีกหนึ่งช่องทางสำคัญในการสื่อภาพความเอาใจใส่ต่อสวัสดิการของเหล่านายพลที่มีต่อเจ้าหน้าที่ทหาร ทั้งการไปเยี่ยมเยียนอาการป่วย การจัดสร้างสาธารณูปโภคต่างๆ ตัวอย่างเช่น การลงภาพข่าวว่าพลเอกอาวุโสหมิ่น อ่อง หล่าย ผู้บัญชาการทหารสูงสุด เยี่ยมอาการป่วยของเจ้าหน้าที่ทหาร เมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 2015⁷² นอกจากนี้ หนังสือพิมพ์ GNLM ยังเป็นพื้นที่โฆษณากิจกรรมทางสังคมของพรรค USDP ให้รับทราบโดยทั่วกันด้วยอีกทาง ตัวอย่างเช่น การนำเสนอข่าวเรื่องพรรค USDP บริจาคที่ดินมูลค่า 8.5 ล้านจัตเพื่อจัดสร้างเป็นสถานีนามัยเมืองโมก่อง (Mogaung) รัฐกะฉิ่น เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2015⁷³ หรือการบริจาคเงินให้แก่ชาวบ้านที่ประสบอัคคีภัยเมื่อเดือนมีนาคมของปีเดียวกัน⁷⁴

อย่างไรก็ดี กองทัพเมียนมาก็ตระหนักดีว่า หากมีการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยอย่างเต็มรูป หนังสือพิมพ์ GNLM ย่อมต้องตกไปอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งไปโดยปริยาย กองทัพเมียนมาจึงก่อตั้งหนังสือพิมพ์รายวัน *The Myawaddy Daily** ขึ้นมาใหม่ในความควบคุมของกรมประชาสัมพันธ์และสงครามจิตวิทยา (Directorate of Public Relations and Psychological Warfare) ขึ้นตรงกับกองบัญชาการกองทัพบก ไม่ต้องผ่านการประสานงานใดๆกับกระทรวงข่าวสารของ

⁷⁰ Global Direct Link, *About Who We Are* (2020), [Online] Available from: <https://globaldirectlink.com/> [3 April 2020].

⁷¹ Sonu Trivedi, "Transition in Indonesia and Myanmar: Variations in Regime Outcome," *The Global New Light of Myanmar* (22 February 2015): 8-9.

⁷² "Senior General Min Aung Hlaing Comforts Injured Military Personnel in PyinOoLwin," *The Global New Light of Myanmar* (23 March 2015): 3.

⁷³ "Rural Village in Mogaung Tsp Gets Development Facilities," *The Global New Light of Myanmar* (13 February 2015): 4.

⁷⁴ "Local Authorities, Well-wishers Provide Assistance for Fire Victims," *The Global New Light of Myanmar* (16 March 2015): 4.

* ชื่อหนังสือพิมพ์ในภาษาพม่า คือ မြဝတီ နေ့စဉ်

รัฐบาล⁷⁵ หนังสือพิมพ์ The Myawaddy Daily จัดจำหน่ายครั้งแรกเมื่อวันที่ 2 เมษายน ค.ศ. 2011 ซึ่งเป็นเพียงสองวันหลังจากประธานาธิบดีเตง เสง่สาบานตนเข้ารับตำแหน่ง⁷⁶ เนื้อหาข่าวนำเสนอเป็นภาษาพม่า มักเป็นการติดตามและโฆษณาการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ทหารระดับสูง เช่น การลงพื้นที่ตรวจสอบโครงการก่อสร้างเขื่อน สะพาน โรงเรียน และโรงพยาบาล เป็นต้น ซึ่งยังคงมีรูปแบบไม่ต่างจากการโฆษณาชวนเชื่อของกองทัพเมียนมาในหนังสือพิมพ์ NLM ช่วงสภาพัฒนาการและพรรค BSPP หลัง ค.ศ. 1962

หนังสือพิมพ์ The Myawaddy Daily ใช้การขายโฆษณาในการหารายได้เพื่อดำเนินกิจการอย่างต่อเนื่องเช่นเดียวกับหนังสือพิมพ์เอกชนทั่วไป แต่ที่น่าสนใจ คือ สินค้าหรือธุรกิจที่เข้ามาซื้อโฆษณาจากหนังสือพิมพ์นี้มักเป็นบริษัทลูกของเครือบริษัท MEHL หรือเครือบริษัท MEC ทั้งสิ้น ตัวอย่างเช่น หนังสือพิมพ์ The Myawaddy Daily ฉบับวันที่ 17 กรกฎาคม ค.ศ. 2020 จะพบว่ามีสินค้าซื้อพื้นที่โฆษณาภาพสีทั้งหมด 2 บริษัท ซึ่งเป็นเครือบริษัทที่เกี่ยวข้องกับกองทัพเมียนมา ได้แก่ โฆษณาของบริษัท Myawaddy Trading Ltd. ซึ่งเป็นบริษัทลูกของเครือบริษัท MEHL และโฆษณาของโรงพยาบาล Kan Thar Yar International Specialist Hospital ซึ่งเป็นบริษัทลูกของเครือบริษัท MEC⁷⁷ อีกตัวอย่างหนึ่งคือ หนังสือพิมพ์ The Myawaddy Daily ฉบับวันที่ 17 กันยายนของปีเดียวกันพบว่ามีสินค้าซื้อพื้นที่โฆษณาทั้งหมด 5 บริษัท ซึ่งเป็นเครือบริษัทที่เกี่ยวข้องกับกองทัพเมียนมาเช่นกัน ได้แก่ โฆษณาของบริษัท Ngwe Pin Lae Premium Marine Products Co., Ltd. ซึ่งเป็นบริษัทผลิตอาหารทะเลแช่แข็ง และบริษัท Shwe Gandamar International Trading Ltd. ซึ่งเป็นบริษัทของเครือบริษัท MEHL รวมถึงโฆษณาของ M.E.C. Syringe ซึ่งผลิตกระบอกฉีดยา, ผลิตภัณฑ์ยางรถยนต์ Tri Star Tyre และผลิตภัณฑ์แปรงสีฟันและยาสีฟัน DENTOMECH ซึ่งเป็นบริษัทลูกของเครือบริษัท MEC ทั้งหมด⁷⁸

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

⁷⁵ "Psych. Warfare Unit to Launch Newspaper," *The Democratic Voice of Burma* (18 March 2011), [Online] Available from: <http://english.dvb.no/news/psych-warfare-unit-to-launch-newspaper/14828> [22 September 2020].

⁷⁶ Nwe Nwe Aye, "The Role of the Media in Myanmar: Can It Be a Watchdog for Corruption?," in *Myanmar's Transition: Opening, Obstacles, and Opportunities*, ed. Nick Cheeseman, Monique Skidmore, and Trevor Wilson (Singapore: ISEAS, 2012), p. 186.; ทั้งนี้ ในช่วงเวลาเดียวกัน กองทัพเมียนมายังได้จัดพิมพ์หนังสือพิมพ์ท้องถิ่นรายวันในชื่อว่า The Yadanabone Daily (ယုတ်ယုတ်ဝတ်ဝတ်) เพื่อจัดจำหน่ายเฉพาะในเขตมณฑลทะเลย์ รวมถึงมีสถานีโทรทัศน์และสถานีวิทยุในควบคุมของตนเองด้วย โปรดดู Lisa Brooten, Jane Madlyn McElhone, and Gayathry Venkiteswaran, "Introduction: Myanmar Media Historically and the Challenges of Transition," in *Myanmar Media in Transition: Legacies, Challenges and Change*, ed. Lisa Brooten, Jane Madlyn McElhone, and Gayathry Venkiteswaran (Singapore: ISEAS-Yusof Ishak Institute, 2019), p. 34.

⁷⁷ *The Myawaddy Daily*, (17 July 2020). [Online] Available from: <https://myawaddy.net.mm/node/27> [30 October 2020]. (In Burmese); ทั้งนี้ พลเอกอาวุโสมีน อ่อง หล่ายเดินทางไปเป็นประธานในพิธีเปิดโรงพยาบาล Kan Thar Yar International Specialist Hospital เมื่อ ค.ศ. 2017 โปรดดู "Senior General at Opening Ceremony of Kan Thar Yar International Hospital," *The Global New Light of Myanmar* (27 December 2017): 7.

⁷⁸ *The Myawaddy Daily*, (17 September 2020). [Online] Available from: <https://myawaddy.net.mm/node/1887> [30 September 2020]. (In Burmese)

4.2 ภาพยนตร์เกี่ยวกับกองทัพเมียนมา

กองทัพเมียนมาเริ่มใช้ภาพยนตร์เมียนมาเป็นเครื่องมือโฆษณาชวนเชื่อในช่วงเริ่มต้นของสงครามเย็น เช่น ภาพยนตร์เรื่อง *Tears of Pearls** และเรื่อง *The People Win Through*** ใน ค.ศ. 1954 ที่มีเนื้อหาถึงการขับดันกระแสชาตินิยม กระตุ้นความหวงแหนประชาธิปไตย และขบขันบทบาทสำคัญของกองทัพเมียนมาในการปกป้องประเทศจากภัยคุกคามภายนอก ซึ่งช่วงเวลาที่จัดฉายตรงกับกับช่วงที่กองกำลังของพรรคก๊กมินตั๋ง (KMT) ถอยเข้ามาตั้งฐานที่มั่นขึ้นในรัฐฉานในทศวรรษ 1950⁷⁹ ต่อมาอุตสาหกรรมภาพยนตร์หยุดชะงักภายใต้การปกครองของสภาปฏิวัติ ก่อนจะฟื้นตัวและถูกใช้เป็นเครื่องมือโฆษณาชวนเชื่อของกองทัพเมียนมาอีกครั้งในช่วงการปกครองของสภา SLORC ทั้งนี้ งบประมาณในการผลิตภาพยนตร์ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลทหารและกองทัพเมียนมาโดยตรง

กระแสความสำเร็จของละครเกาหลีเรื่อง *Descendants of the Sun* ใน ค.ศ. 2016 ที่มีเนื้อหาส่งเสริมความเป็นชาตินิยมและภาพลักษณ์ที่ดีของกองทัพเกาหลีใต้ ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากกองทัพเกาหลีอย่างชัดเจน ส่งผลให้เกิดแรงกระเพื่อมไปสู่กองทัพของประเทศอื่นๆ ในเอเชียด้วย⁸⁰ และกระแสการจัดสร้างภาพยนตร์เกี่ยวกับกองทัพได้เกิดขึ้นในเมียนมาเช่นเดียวกัน

ผู้วิจัยหยิบยกภาพยนตร์เรื่อง *'Pyidaungsu Thitsar'* (ပြည်ထောင်စုဝစ္စ) ซึ่งแปลได้ว่า Union Loyalty หรือ Faithful to the Union ขึ้นมาเป็นกรณีพิพาท (ดูป้ายโฆษณาภาพยนตร์ในภาพที่ 14 ประกอบ) เนื้อหาของภาพยนตร์กล่าวถึงสถานการณ์จริงของการสู้รบที่เมืองโมก็อก (Mogok) ในรัฐฉานระหว่างกองทัพเมียนมากับกลุ่มกองกำลังพันธมิตรทางเหนือ (Northern Alliance) ที่นำโดยกองกำลังเพื่อเอกราชกะฉิ่น (KIA) เหตุการณ์จบลงด้วยชัยชนะของกองทัพเมียนมาในปลายปี ค.ศ. 2016⁸¹ ภาพยนตร์กล่าวถึงความมุ่งมั่นและกล้าหาญอดทนของนายทหารที่แม้จะถูกยิงด้วยปืนสไนเปอร์เข้าที่บริเวณต้นคอแต่ก็

* ชื่อภาพยนตร์นี้ในภาษาเมียนมาคือ ပုလဲမျက်ရည် (Pa Le Myat Ye)

** ชื่อภาพยนตร์นี้ในภาษาเมียนมาคือ Ludu Aung Than (လူထုအောင်သာ); ทั้งนี้ อู นูเป็นหนึ่งในคณะผู้เขียนบทละครนี้ขึ้นระหว่างช่วงที่เขาเดินทางรณรงค์นโยบายทางการเมือง 'จากสันติภาพสู่เสถียรภาพ' (From Peace to Stability) ในเมืองต่างๆ ในดินดอนสามเหลี่ยมปากแม่น้ำอิระวดีมาเมื่อ ค.ศ. 1950

⁷⁹ Michael W. Charney, "Ludu Aung Than: Nu's Burma and the Cold War," in *Connecting Histories: Decolonization and the Cold War in Southeast Asia, 1945-1962*, ed. Christopher E. Goscha and Christian Ostermann (Washington, DC: Woodrow Wilson Center Press, 2009), pp. 333-55; Wade Guyitt, "Rewind," *Myanmar Times* (22 December 2014), [Online] Available from: <https://www.mmmtimes.com/special-features/202-academy-awards-2014/12655-rewind.html> [15 September 2020].

⁸⁰ Kyungjae Jang, "Between Soft Power and Propaganda: The Korean Military Drama *Descendants of the Sun*," *Journal of War & Culture Studies* 12, no. 1 (February 2019): 30; Tessa Wong, "Descendants of the Sun: The Korean Military Romance Sweeping Asia," *BBC News* (27 March 2016), [Online] Available from: <https://www.bbc.com/news/world-asia-35888537> [3 September 2020].; กรณีของไทยก็เกิดขึ้นในเวลาเดียวกัน พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีของไทยให้สัมภาษณ์กับสื่อมวลชนว่า แนะนำให้ดูละครเกาหลีเรื่องนี้ และต้องการสนับสนุนให้ไทยจัดทำละครในลักษณะเดียวกันออกมาด้วย จนในที่สุด คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้ร่วมมือกับสถานีโทรทัศน์สีกองทัพบกช่อง 7 จัดสร้างทำละครชุดเกี่ยวกับกองทัพทุกเหล่าขึ้นในโครงการใหญ่ว่า 'ภารกิจจรัล' ใน ค.ศ. 2017 [อ้างอิงจาก: "สายลายพราง! ดูละคร 'ปจว.' ยุคไทยแลนด์ 4.0," คม ชัด ลึก (6 กรกฎาคม 2560).]

⁸¹ Hein Ko Soe, "Satirist Released, Voice Editor Denied Bail in Military Defamation Case," *Frontier Myanmar* (16 June 2017), [Online] Available from: <https://www.frontiermyanmar.net/en/satirist-released-voice-editor-denied-bail-in-military-defamation-case/> [28 August 2020].

ยังคงต่อสู้ต่อจนเสียชีวิตในอีก 6 ชั่วโมงต่อมา ภาพยนตร์เรื่องนี้ถูกจัดฉายทางโทรทัศน์ช่อง Myawaddy TV และช่องทีวีอื่นๆในควบคุมของกองทัพเมียนมา เมื่อวันที่ 27 มีนาคม ค.ศ. 2017 เนื่องในวันครบรอบ 72 ปีของกองทัพเมียนมา และต่อมาจัดฉายในโรงภาพยนตร์ Thamada Cinema ในกรุงย่างกุ้งอีกครั้งเมื่อวันที่ 17 มีนาคม ค.ศ. 2018 เนื่องในวันครบรอบ 73 ปีของกองทัพเมียนมา⁸²

ภาพที่ 14 ป้ายโฆษณาภาพยนตร์เรื่อง 'Pyidaungsu Thitsar'



ภาพยนตร์เรื่องนี้เป็นความร่วมมือระหว่างกองทัพเมียนมากับหน่วยงานราชการและองค์กรธุรกิจต่างๆ รวมถึงบริษัท Miss Universe Myanmar ด้วย⁸³ แม้ข้อมูลของจำนวนและแหล่งที่มาของงบประมาณในการผลิตภาพยนตร์เรื่องนี้ไม่เป็นที่ชัดเจน แต่ประจักษ์ชัดว่าอาวุธยุทธโธปกรณ์ กำลังพล รวมถึงเฮลิคอปเตอร์ที่ใช้ประกอบการถ่ายทำต้องได้รับการสนับสนุนจากกองทัพเมียนมาเช่นเดียวภาพยนตร์ที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับกองทัพเรื่องอื่นๆ⁸⁴ เพราะฉะนั้น คงปฏิเสธไม่ได้ว่า ภาพยนตร์เรื่องนี้ได้รับเงินสนับสนุนจากกองทัพเมียนมาเป็นหลัก ต่อมา สถานการณ์เริ่มชัดเจนขึ้นเมื่อชิน ทิรี เต็ด โมน (Khin Thiri The Mon) บุตรสาวของพลเอกอาวุโสหมิน อ่อง หล่ายประกาศเปิดบริษัท 7th Sense Creation ดำเนินธุรกิจอุตสาหกรรมภาพยนตร์อย่างเป็นทางการใน ค.ศ. 2017 ท่ามกลางความสนใจและข้อสงสัยของสื่อมวลชนและประชาชน⁸⁵ แม้เธอจะไม่ได้มีชื่อว่าเป็นหนึ่งในผู้จัดสร้างภาพยนตร์เรื่องนี้ แต่เนื่องด้วยบริษัทอื่นๆที่เกี่ยวข้องพันกับเธอและคนใกล้ชิดเธอมักเข้าไปร่วมทำธุรกิจของเครือบริษัทของกองทัพเมียนมา เช่น บริษัทของดาราดังคนหนึ่ง

⁸² "ပြည်ထောင်စုသံတော်ကားသရော်စာ ပြုစုပေးရန် တပ်မတော်တိုင်ကြား," *The Democratic Voice of Burma* (27 April 2017), [Online] Available from: <http://burmese.dvb.no/archives/203495> [28 August 2020]. (In Burmese)

⁸³ "ပြည်ထောင်စုသံတော် HD," [YouTube Video]. 2:33:30, Available from: <https://youtu.be/itrubFzvXI> [28 August 2020].

⁸⁴ Kyaw Lin Htoon, "Tatmadaw "Propaganda" Movie Sparks Box Office Debate," *Frontier Myanmar* (27 June 2018), [Online] Available from: <https://www.frontiermyanmar.net/en/tatmadaw-propaganda-movie-sparks-box-office-debate/> [1 June 2020].; ทั้งนี้ มีรายงานพบว่า กระทรวงกลาโหมได้เสนอของบประมาณเพิ่มเติมจากรัฐบาล เพื่อใช้เป็นค่าเดินทางและขนส่งสำหรับการสร้างภาพยนตร์เกี่ยวกับนายพลออง ซาน โปรตดู Myat Thura and Ei Ei Toe Lwin, "NLD, Tatmadaw in Budget Tit-for-tat," *Myanmar Times* (26 May 2020), [Online] Available from: <https://www.mmtimes.com/news/nld-tatmadaw-budget-tit-tat.html> [4 April 2021].

⁸⁵ Tin Htet Paing and Chan Thar, "Military Chief's Family Members Spend Big on Blockbuster Movies, Beauty Pageants," *Myanmar Now* (4 August 2019), [Online] Available from: <https://myanmar-now.org/en/news/military-chiefs-family-members-spend-big-on-blockbuster-movies-beauty-pageants> [15 September 2020].

เป็นส่วนหนึ่งของบริษัท 7th Sense Creation ได้ลงนามสัญญาจัดการด้านการตลาดให้แก่เครือข่ายโทรศัพท์มือถือ Mytel ของเครือข่าย MEC⁸⁶ ดังนั้น เธอจึงถูกมองว่าเป็นผู้ประสานงานและจัดการเงินทุนแก่ภาพยนตร์ที่ถูกใช้เป็นโฆษณาชวนเชื่อมาตั้งแต่ช่วงที่บิดาของเธอดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุด จนทำให้เธอสั่งสมประสบการณ์จนเปิดบริษัทเป็นของตนเองได้ เพื่อเป็นช่องทางในการทำธุรกิจร่วมกับกองทัพเมียนมา

อย่างไรก็ดี การนำดารารายชื่อดังที่เป็นที่นิยมมารับบทเป็นนายทหารหนุ่มหล่อของกองทัพเมียนมาที่เก้งก้างในการต่อสู้ และการสัมภาษณ์ของนักแสดงนำซึ่งเป็นดาราที่มีชื่อเสียงในหลายครั้งมักกล่าวชื่นชมบทบาทของกองทัพเมียนมาในการรักษาชาติให้พ้นจากภัยคุกคาม รวมถึงดารานำชายคนหนึ่งยังพูดถึงการเข้าเป็นเจ้าหน้าที่ทหารคืออาชีพในฝันของเขา ดังให้สัมภาษณ์ว่า “ตั้งแต่วัยเด็ก ผมจินตนาการทุกครั้งที่จะเห็นทหารถือปืนอยู่ในมือ”⁸⁷ บริษัทดังกล่าวช่วยสร้างความภาคภูมิใจในอาชีพแก่เจ้าหน้าที่ทหาร ควบคู่ไปกับการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของกองทัพเมียนมาในหมู่ประชาชนทั่วไปมากยิ่งขึ้น กองทัพเมียนมาแสดงท่าทีชัดเจนว่าพึงพอใจต่อภาพยนตร์เรื่องนี้ ดังจะเห็นได้จากคณะนักแสดงในภาพยนตร์ได้รับเกียรติให้เข้ารับรางวัลจากพลโทเมื่อยะ ตุน อู (Mya Tun Oo) ผู้บัญชาการทหารร่วม ณ กรุงเนปีดอร์⁸⁸

ภายหลังการจัดฉายได้รับเสียงตอบรับออกเป็นสองกระแส ทั้งเสียงชื่นชมอย่างมากจากประชาชนและเจ้าหน้าที่ทหาร⁸⁹ และเสียงวิพากษ์วิจารณ์ถึงการใช้งบประมาณในการสร้างโฆษณาชวนเชื่อต่อภาพลักษณ์ที่ดีของกองทัพเมียนมา ทั้งจากนักหนังสือพิมพ์ บรรณาธิการข่าว และการแสดงความคิดเห็นของประชาชนในเฟซบุ๊ก⁹⁰ กระแสวิพากษ์ดังกล่าวตามมาด้วยหน่วยงานของกองทัพเมียนมาดำเนินการฟ้องร้องข้อหาหมิ่นประมาทต่อนักหนังสือพิมพ์หลายคน⁹¹ การฟ้องร้องดังกล่าวจึงยิ่งยืนยันให้เห็นว่ากองทัพเมียนมาหวังจะใช้ภาพยนตร์เป็นสื่อในการสร้างความนิยมของสถาบันกองทัพเท่านั้น จึงยอมไม่ได้ที่จะมีใครมาทำลายเป้าหมายที่ตั้งเอาไว้

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

⁸⁶ U.S. Department of the Treasury, *United States Targets Family Members Profiting from Connection to Burmese Coup Leader* (10 March 2021), [Online] Available from: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy0051> [29 June 2021].

⁸⁷ "ဝူရီသတ်တေ့ရ်ထံထံဝေ့ဝဲ ဝုဉ်းထောင်စုသစ္စာ," *Myanmarload*, (30 March 2017) [Online] Available from: <https://www.mmload.com/news/4419> [28 August 2020]. (In Burmese)

⁸⁸ "Myanmar Defence Chief Pledges to Achieve Everlasting Peace," p. 3.

⁸⁹ "ဝုဉ်းထောင်စုသစ္စာဝတ်ကား အကြိုအထူးပွဲ ဝုဉ်း," *Kumudra News* (22 March 2018), [Online] Available from: <https://www.kumudranews.com/news-26334> [28 August 2020]. (In Burmese)

⁹⁰ International Federation of Journalists, *Journalist and Editor Arrested for Defamation in Myanmar* (7 June 2017), [Online] Available from: <https://www.ifj.org/media-centre/news/detail/category/press-releases/article/journalist-and-editor-arrested-for-defamation-in-myanmar.html> [1 May 2020].; ตัวอย่างคำวิพากษ์วิจารณ์ของชาวเมียนมาต่อภาพยนตร์ผ่านข้อความใต้โพสต์ในเฟซบุ๊ก เช่น ผู้ใช้งานบัญชีหนึ่งเขียนข้อความที่ว่า “กองทัพเมียนมาเข้าใจคำว่า ‘สหภาพ’ ที่ปรากฏในชื่อภาพยนตร์ของตนเองจริงๆหรือเปล่า?” ไปรกดดู <https://www.facebook.com/myanmarcele7.mm/posts/1688699127893268>

⁹¹ "Myanmar Military Files Defamation Lawsuit Against Independent Newspaper," *Radio Free Asia* (17 May 2017), [Online] Available from: <https://www.rfa.org/english/news/myanmar/myanmar-military-files-defamation-lawsuit-against-independent-newspaper-05172017163434.html> [28 August 2020].

2. ‘ธุรกิจของกองทัพเมียนมา’ ในฐานะความท้าทายต่อรัฐบาลพลเรือนที่มาจาก การเลือกตั้ง

แม้พรรค NLD จะชนะการเลือกตั้งเสียงข้างมาก และสร้างจัดตั้งรัฐบาลพลเรือนขึ้นมาบริหารประเทศได้ แต่พรรค NLD ยังคงต้องเผชิญกับปัญหาที่เกิดจากกองทัพเมียนมาและมวลชนของพวกเขาเหล่านั้น ในส่วนนี้ ผู้วิจัยจะวิเคราะห์ถึงอำนาจทางเศรษฐกิจของกองทัพเมียนมาที่สร้างความท้าทายต่อรัฐบาลพลเรือนที่มาจาก การเลือกตั้ง 2 ประการสำคัญ ได้แก่ (1) รัฐบาลพลเรือนไม่สามารถสถาปนาอำนาจเหนือกองทัพ และ (2) ธุรกิจใต้วบอบช้ำในสถานะตัวบ่อนเซาะการเจรจาสันติภาพ

(1) รัฐบาลพลเรือนไม่สามารถสถาปนาอำนาจเหนือกองทัพเมียนมา

เมื่อกองทัพเมียนมาสามารถผลักดันรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 2008 จนผ่านการเห็นชอบจากการลงประชามติจากชาวเมียนมา ย่อมสามารถการันตีตำแหน่งแห่งที่ทางการเมืองของตนเอง ทั้งในประเด็นการลงมติเห็นชอบหรือคัดค้านต่อกฎหมายต่างๆ และการแก้ไขรัฐธรรมนูญ การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน และยังสามารถควบคุมกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับประเด็นความมั่นคงไว้ได้ทั้งหมด แม้พรรค NLD จะสามารถชนะการเลือกตั้ง และเข้าจัดตั้งรัฐบาลเสียงข้างมากได้ แต่ระบอบการปกครองก็ยังมีลักษณะเป็นลูกผสมที่ไม่เป็นประชาธิปไตย ยังมีข้อยกเว้นให้กองทัพเมียนมาดำรงตำแหน่งสำคัญโดยไม่ต้องมาจากการเลือกตั้ง รวมถึงรัฐบาลที่มาจาก การเลือกตั้งยังถูกแทรกแซงการบริหารงานจากฝ่ายที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งอยู่เสมอ สถานการณ์ดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า รัฐบาลพรรค NLD ยังคงไม่สามารถสถาปนาความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารตามหลักการอำนาจสูงสุดของรัฐบาลพลเรือนเหนือทหาร (Lack of Civilian Supremacy) ได้อย่างแน่นอน ดังตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมได้ชัดเจนอย่าง 2 กรณี คือ การไม่สามารถตัดงบประมาณประจำปีของกองทัพลงได้ และการไม่สามารถจัดการปัญหาสังคมที่เกี่ยวข้องเนื่องมาจากธุรกิจของกองทัพเมียนมา

1.1 การไม่สามารถตัดงบประมาณประจำปีของกองทัพเมียนมาลง

กระทรวงกลาโหมได้รับสัดส่วนงบประมาณประจำปีในช่วง ค.ศ. 2009-2016 จำนวนสูงมาก เมื่อเปรียบเทียบกับงบประมาณบริการสาธารณะอย่างด้านสาธารณสุขและการศึกษา ตัวอย่างเช่น งบประมาณประจำปี 2010/2011 แบ่งเป็นสัดส่วนของกระทรวงกลาโหม กระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงสาธารณสุข ร้อยละ 29.62, ร้อยละ 7.5 และร้อยละ 1.2 ตามลำดับ ทั้งนี้ แม้รัฐบาลของประธานาธิบดีเตง เสงจะพยายามชูประเด็นว่าได้ตัดงบประมาณกองทัพเมียนมาลง และไปเพิ่มแก่กระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงสาธารณสุข ดังจะเห็นได้จากงบประมาณประจำปี 2012/2013 ที่มีสัดส่วนเป็นร้อยละ 27.5, ร้อยละ 10.1 และร้อยละ 3.3 ตามลำดับ (โปรดดูภาพที่ 15 ประกอบ⁹² และดูสถิติได้ในภาคผนวกที่ 6)

⁹² ผู้วิจัยนำเสนอภาพที่ 15 โดยรวบรวมสถิติจาก Bart Robertson, *Myanmar Budget Brief: 2014-15 FY Public Preference, Sector Allocation and Planning* (5 August 2014), [Online] Available from: <https://www.researchgate.net/publication/320978531> [6 June 2021]; International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, *Myanmar Public Expenditure Review 2015: Realigning Budgets to Development Priorities*, pp. 32, 49, 67; Union of Myanmar, Ministry of National Planning and Economic Development, "Expenditures of the State Administrative Organizations by Sector," in *Statistical Yearbook 2011* (Nay Pyi Taw: Central Statistical Organization, 2012), p. 435; Union of

แต่หากพิจารณาถึงจำนวนเงินจะพบว่ายังคงไม่ได้รับงบประมาณที่ไม่ต่างจากเดิม เพราะรัฐบาลเมียนมาตั้งงบประมาณรวมประจำปีสูงขึ้นเรื่อยๆเกือบทุกปีนับตั้งแต่ ค.ศ. 2011 เป็นต้นมา จึงทำให้จำนวนเงินที่กระทรวงกลาโหมได้รับไม่ได้ลดลงตามไปด้วย หรือกล่าวได้ว่า งบประมาณโดยรวมเพิ่มขึ้นทุกปี งบกองทัพจึงไม่เคยลดลง ตัวอย่างเช่น งบประมาณของกระทรวงกลาโหมคิดเป็นร้อยละ 29.62 ของงบประมาณทั้งหมดใน ค.ศ. 2010/2011 เป็นเงิน 1.297 ล้านล้านจัต ในขณะที่ยังงบประมาณของกระทรวงกลาโหมคิดเป็นร้อยละ 25.93 ของงบประมาณทั้งหมดใน ค.ศ. 2016/2017 กลับมีจำนวนเงินมากถึง 3.141 ล้านล้านจัต (ดูสถิติได้ในภาคผนวกที่ 6)

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบสัดส่วนงบประมาณของกองทัพเมียนมาต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ตามที่แสดงไว้ในภาพที่ 16 (และดูสถิติได้ในภาคผนวกที่ 7) แสดงให้เห็นว่า งบประมาณของกองทัพเมียนมาคิดเป็นร้อยละ 3.68, 4.32 และ 3.23 ของ GDP เมียนมาใน ค.ศ. 2012, 2015 และ 2017 ตามลำดับ แต่ทั้งนี้พิจารณาด้วยว่า แม้ตัวเลขสัดส่วนงบประมาณของกองทัพต่อ GDP จะมีแนวโน้มลดลง แต่ไม่ได้หมายความว่าเม็ดเงินงบประมาณจะลดตามลงไปด้วย เนื่องจาก GDP ของเมียนมามีอัตราเพิ่มสูงขึ้นนับตั้งแต่ ค.ศ. 2011 เป็นต้นมา⁹³ แต่ทั้งนี้พิจารณาด้วยว่า แม้ตัวเลขสัดส่วนงบประมาณของกองทัพเมียนมาต่อ GDP จะมีแนวโน้มลดลง แต่ไม่ได้หมายความว่าเม็ดเงินงบประมาณจะลดตามลงไปด้วย เนื่องจาก GDP ของเมียนมามีอัตราเพิ่มสูงขึ้นนับตั้งแต่ ค.ศ. 2011 เป็นต้นมา⁹⁴ นอกจากนี้ ยิ่งเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับค่าเฉลี่ยของประเทศต่างๆในโลกใน ค.ศ. 2018 อยู่ที่ประมาณร้อยละ 2.14 เท่านั้น⁹⁵ ยิ่งทำให้เห็นว่า งบประมาณของกองทัพเมียนมาถือว่ามีอัตราสูง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับประเทศที่ประชาชนยังคงประสบปัญหาด้านการสาธารณสุขและการกระจายการศึกษาอย่างไม่ทั่วถึง



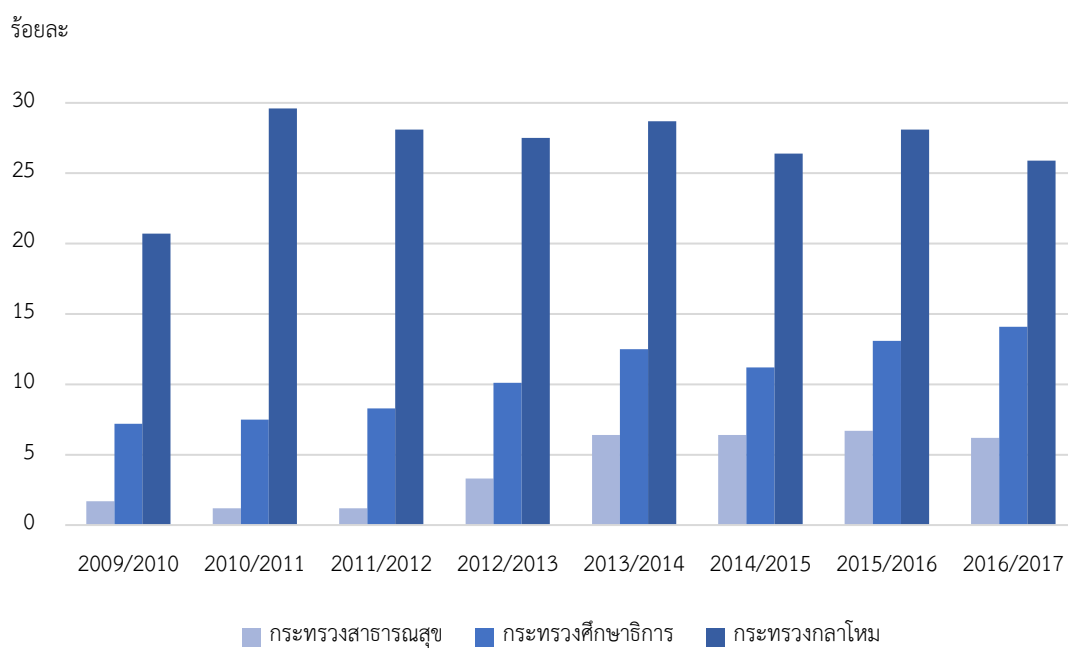
Myanmar, Ministry of National Planning and Economic Development, "Expenditures of the State Administrative Organizations by Sector," in *Myanmar Statistical Yearbook 2015* (Nay Pyi Taw: Central Statistical Organization, 2015), p. 500; Union of Myanmar, Ministry of National Planning and Economic Development, "Expenditures of the State Administrative Organizations by Sector," in *Myanmar Statistical Yearbook 2018* (Nay Pyi Taw: Central Statistical Organization, 2018), p. 573; World Bank Group, *The Republic of the Union of Myanmar: Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA) Assessment Report 2020* (Yangon: The World Bank, Myanmar, 2020), p. 27.

⁹³ ผู้วิจัยนำเสนอภาพที่ 16 โดยอ้างอิงข้อมูลจาก Maung Aung Myoe, "The Defence Expenditures and Commercial Interests of the Tatmadaw," pp. 102-03.

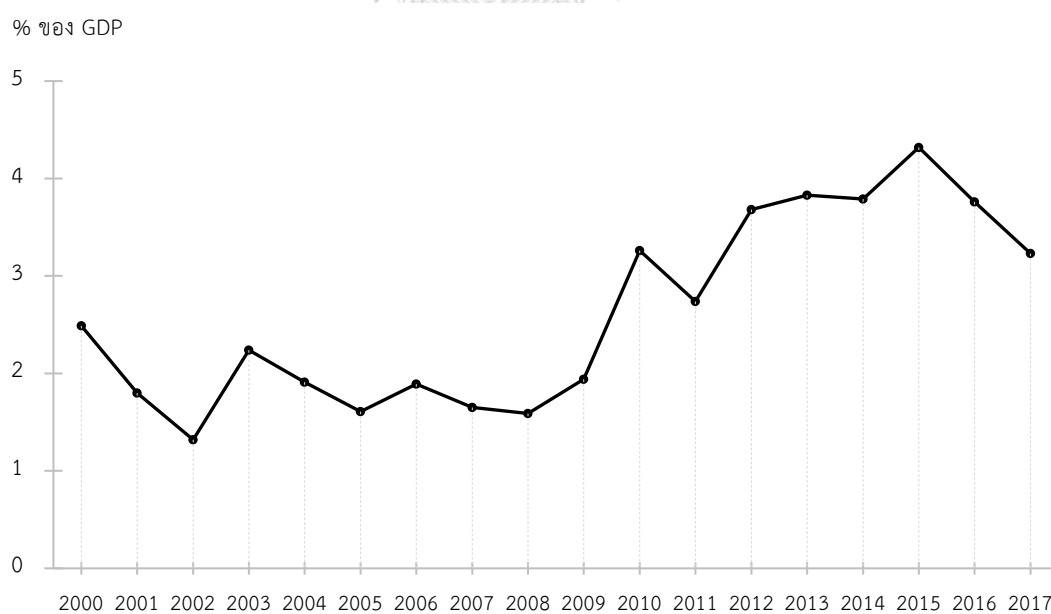
⁹⁴ World Bank Group, *GDP Growth (Annual%) – Myanmar*

⁹⁵ Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), *Trends in World Military Expenditure, 2018* (Stockholm: SIPRI, 2019), p. 2.

ภาพที่ 15 สัดส่วนการจัดสรรงบประมาณประจำปีของรัฐบาลเมียนมาช่วง ค.ศ. 2009-2016



ภาพที่ 16 เปรียบเทียบสัดส่วนงบประมาณของกองทัพเมียนมาต่อ GDP ระหว่าง ค.ศ. 2000-2017



แม้พรรค NLD ได้วิพากษ์วิจารณ์บทบาทที่ไม่ใช่ทางการทหารของกองทัพเมียนมาและการจัดสรรงบประมาณแก่กองทัพมาอย่างยาวนาน รวมถึงฉนวน เทอร์เนลล์ ที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจของออง ซาน ซู จี ก็ยังคงแสดงความเห็นว่า การจัดสรรงบประมาณอย่างไม่ได้สัดส่วนและไม่ให้ความสำคัญแก่ด้านการศึกษาและสาธารณสุขอย่างพอเพียงในสมัยรัฐบาลทหารและรัฐบาลของประธานาธิบดีเตง เสง “เป็นลางบอกเหตุถึงอนาคตอันมืดมัวของเมียนมา”⁹⁶ แต่เมื่อพรรค NLD และออง ซาน ซู จี เข้ามามีบทบาทในสภาผู้แทนราษฎรแล้วก็ยังพบว่า กองทัพเมียนมายังคงได้รับงบประมาณในสัดส่วนมีมากเมื่อเปรียบเทียบกับด้านการศึกษาและการสาธารณสุขอยู่⁹⁷ ทั้งๆที่กระทรวงกลาโหมไม่เคยเปิดเผยแผนการใช้จ่ายงบประมาณด้านอาวุธหรือบุคลากรอย่างชัดเจน⁹⁸ ดังที่เป ตาน (Pe Than) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของจากพรรค Rakhine Nationalities Development Party ได้แสดงความเห็นต่องบประมาณของกองทัพเมียนมาเมื่อ ค.ศ. 2013 ไว้ว่า “ไม่มีใครรู้ว่ากองทัพนำงบประมาณไปใช้จ่ายอะไรบ้าง ... หากสถานการณ์ยังคงดำเนินต่อไปอย่างนี้ พวกเราและประเทศของพวกเราคงจะไม่มีทางหนีพ้นจากความยากจนไปได้ ดังนั้น พวกเราต้องจำกัดการทุ่มเทงบประมาณอย่างมากไปใช้ในด้านการศึกษา”⁹⁹ ทว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนหนึ่งจากพรรค NLD กลับให้สัมภาษณ์ในทิศทางตรงกันข้ามไว้ในปีเดียวกันว่า “ค่าใช้จ่ายทางการทหารเป็นสิ่งที่ไม่สามารถตัดต้องได้ พวกเรา [สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร - ผู้วิจัย] จะไม่บ่นว่าพวกเขา [กองทัพเมียนมา - ผู้วิจัย] จะใช้จ่ายเท่าไร”¹⁰⁰

พลโทวาย ลวิน (Wai Lwin) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมเคยกล่าวชี้แจงว่า งบประมาณของกองทัพ ประจำปี 2014/2015 ถูกจัดสรรจำนวนร้อยละ 46.2 ไปใช้สำหรับจ่ายเงินเดือนและเบี้ยเลี้ยงของเจ้าหน้าที่ทหาร และร้อยละ 32.89 ไปใช้สำหรับการจัดซื้อและซ่อมแซมอาวุธหนัก อาวุธเบา และยานพาหนะต่างๆ¹⁰¹ ในขณะที่ งบประมาณของกองทัพประจำปี 2015/2016 ถูกจัดสรรจำนวนร้อยละ 51.5 สำหรับเงินเดือนและเบี้ยเลี้ยงของเจ้าหน้าที่ทหาร และร้อยละ 29 สำหรับการจัดซื้อและซ่อมแซมอาวุธและยานพาหนะต่างๆ¹⁰² ตัวเลขดังกล่าวทำให้เห็นว่า ค่าเฉลี่ยเกือบครึ่งหนึ่งของงบประมาณประจำปีของกองทัพเมียนมาถูกใช้ไปกับเงินเดือนและเบี้ยเลี้ยงของเจ้าหน้าที่ทหาร แต่ทว่า ทหารผ่านศึกจำนวนมากมี

⁹⁶ Sean Turnell, "Reform and Its Limits in Myanmar's Fiscal State," in *Myanmar's Transition: Opening, Obstacles, and Opportunities*, ed. Nick Cheeseman, Monique Skidmore, and Trevor Wilson (Singapore: ISEAS, 2012), pp. 142-43.

⁹⁷ Ei Ei Toe Lwin, "Military Spending Still Dwarfs Education and Health," *Myanmar Times* (30 March 2014), [Online] Available from: <https://www.mmmtimes.com/national-news/10000-military-spending-still-dwarfs-education-and-health.html> [11 August 2020].

⁹⁸ Nyein Nyein, "Military Requests Slightly Higher Budget than Last Year for 2018-19," *The Irrawaddy* (25 July 2018), [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/military-requests-slightly-higher-budget-last-year-2018-19.html> [27 May 2020].

⁹⁹ Lawi Weng, "Billion-Dollar Military Budget Irks MPs," *The Irrawaddy* (31 February 2013), [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/billion-dollar-military-budget-irks-mps.html> [11 August 2020].

¹⁰⁰ AFP, "Myanmar Military Handed \$2.4 Billion Budget," *Bangkok Post* (7 March 2013), [Online] Available from: <https://www.bangkokpost.com/world/339227/myanmar-military-handed-2-4-billion-budget> [11 August 2020].

¹⁰¹ U Mya Tun, *The Fighting Peacock and a Nation in Transition* (Singapore: Partridge, 2018), p. 97.

¹⁰² Htoo Thant, "U Thein Sein Govt's Last Budget Approved," *Myanmar Times* (2 April 2015), [Online] Available from: <https://www.mmmtimes.com/national-news/13864-u-thein-sein-govt-s-last-budget-approved.html> [30 August 2020].

ความเป็นอยู่ที่ต่ำกว่ามาตรฐาน ยังคงไร้ที่พำนักและไม่อาชีพจนต้องไปเป็นขอทาน พรรค NLD จะไม่กล้าเข้าไปยุ่งเกี่ยวหรือตั้งคำถามกับประเด็นดังกล่าว ดังจะเห็นได้จากฮาน ตา มยิ่น (Han Tha Myint) กรรมการกลางพรรค NLD กล่าวถึงประเด็นนี้ว่า “พวกเราไม่สามารถทำอะไรกับประเด็นดังกล่าวได้มากนัก”¹⁰³

พรรค NLD ไม่สามารถโต้แย้งหรือตัดลดงบประมาณกระทรวงกลาโหมนับตั้งแต่เข้าบริหารประเทศ ดังจะเห็นได้จากงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2017/2018 ซึ่งเป็นการพิจารณางบประมาณครั้งแรกของรัฐบาล NLD กระทรวงกลาโหมขอตั้งงบประมาณวาระแรกจำนวน 2.9 ล้านล้านจัต ซึ่งคิดเป็นเกือบร้อยละ 13.95 ของงบประมาณทั้งหมดที่รัฐบาลพรรค NLD ตั้งเอาไว้ พลตรีมยิ่น นวย (Myint Nwe) รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหมกล่าวประกอบการเสนอของงบประมาณดังกล่าวว่า งบประมาณดังกล่าวจะนำไปใช้พัฒนาไปสู่การเป็น ‘กองทัพที่ได้มาตรฐาน มีความทันสมัย และมีอาวุธครบครัน’ และยังกล่าวอย่างภูมิใจอีกว่า “[ในปีนี้ – ผู้วิจัย] กระทรวงได้เสนอของบประมาณน้อยลงกว่า 86.53 พันล้านจัตจากปีงบประมาณ 2016/2017”¹⁰⁴ แต่ทว่าการลดลงของตัวเลขดังกล่าวไม่ได้ผลต่อจำนวนเงินงบประมาณที่กระทรวงกลาโหมได้รับเลย และหากพิจารณาค่าเฉลี่ยสัดส่วนงบประมาณของกระทรวงกลาโหมจะพบว่าอยู่ที่ประมาณร้อยละ 14 จากงบประมาณประจำปีทั้งหมดของรัฐบาลระหว่าง ค.ศ. 2012-2018 ซึ่งสูงกว่ากระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงสาธารณสุข แม้จะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค NLD บางคนที่เรียกร้องให้กระทรวงกลาโหมปรับลดงบประมาณลงและเข้าปรึกษาอัยการสูงสุดถึงความเป็นไปได้ในการตรวจสอบแผนการใช้จ่ายงบประมาณของกองทัพเมียนมาในแต่ละปีอย่างละเอียด แต่ก็ไม่เป็นผลในทางปฏิบัติ¹⁰⁵

ทั้งนี้ ไม่มีคณะกรรมการงบประมาณคนใดเลยสักคนที่จะยกประเด็นการตัดลดงบประมาณของกระทรวงกลาโหมขึ้นมากล่าวในที่ประชุม¹⁰⁶ หละ โม (Hla Moe) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค NLD กล่าวยอมรับว่า “รัฐสภาภายใต้การบริหารของพรรค NLD จะไม่ตัดลดงบประมาณตามข้อเสนอของกระทรวงกลาโหม” เช่นเดียวกับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมปี 2016/2017 ของรัฐบาลของประธานาธิบดีเตง เสง์ ที่อนุมัติตามที่กระทรวงกลาโหมยื่นข้อเสนอมาทั้งหมด และยังกล่าวอีกว่า เขายอมรับได้ที่กระทรวงกลาโหมจะดึงงบประมาณในสัดส่วนที่ร้องขอ トラบไตที่งบประมาณที่จัดสรรให้กับการศึกษาและการสาธารณสุขเพิ่มขึ้นเช่นกัน¹⁰⁷ ทั้งนี้ อ่อง หล่าย วิน (Aung Hlaing Win) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรค NLD ให้เหตุผลของการอนุมัติงบประมาณ เพราะ “พรรค NLD พิจารณาลงนโยบายความปรองดอง

¹⁰³ Soe Zeya Tun and McLaughlin, "Myanmar's War Veterans Left Behind."

¹⁰⁴ Htet Naing Zaw, "NLD Draws First Budget, Defense Ministry Asks for Nearly 14 Percent Share," *The Irrawaddy* (1 February 2017), [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/nld-draws-first-budget-defense-ministry-asks-for-nearly-14-percent-share.html> [4 April 2021].

¹⁰⁵ Htet Naing Zaw, "Lawmakers Denounce Large Defense Budget," *The Irrawaddy* (9 August 2017), [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/lawmakers-denounce-large-defense-budget.html> [4 April 2021].

¹⁰⁶ Nyein Nyein, "Parliament Approves Reduced Budget for 2017-2018," *The Irrawaddy* (17 March 2017), [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/parliament-approves-reduced-budget-for-2017-2018.html> [4 April 2021].

¹⁰⁷ Htet Naing Zaw, "NLD Draws First Budget, Defense Ministry Asks for Nearly 14 Percent Share."

แห่งชาติ”¹⁰⁸ และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกคนให้ความเห็นว่า “พวกเราทุกคนปรารถนาที่จะบรรลุเป้าหมายของกระบวนการสันติภาพซึ่งยังคงมีความเปราะบาง พวกเราจึงต้องระมัดระวังในการหยิบยกประเด็นใดขึ้นมาอภิปรายในสภาแห่งชาติ”¹⁰⁹

การจัดสรรงบประมาณในลักษณะดังกล่าวจึงกลายเป็นกับดักของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของชาวเมียนมา เพราะเมื่องบประมาณประจำปีที่มีอยู่อย่างจำกัด แต่รัฐบาลพรรค NLD กลับยินยอมจัดสรรงบประมาณตามข้อเรียกร้องของกองทัพเมียนมา โดยมีสัดส่วนที่สูงกว่ากระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงสาธารณสุข ท่าทีดังกล่าวของพรรค NLD เริ่มสร้างแรงกระเพื่อมทางการเมืองและสร้างความไม่พอใจแก่ประชาชนบางกลุ่มอย่างเห็นได้ชัด โดยเฉพาะกลุ่มนักศึกษามหาวิทยาลัยที่ไม่พอใจต่อจำนวนงบประมาณที่กระทรวงกลาโหมยื่นเสนอแก่รัฐบาล ดังจะเห็นได้จาก หลังจากมีการเผยแพร่ข้อมูลว่า กระทรวงกลาโหมเสนอตั้งงบประมาณประจำปี 2018 (วิสามันฎ)* เป็นจำนวนมากกว่า 1.3 ล้านล้านจ๊ิต หรือคิดเป็นร้อยละ 12.56 ของงบประมาณประจำปีทั้งหมด ในขณะที่กระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงสาธารณสุขได้รับงบประมาณคิดเป็นร้อยละ 7.56 และร้อยละ 3.93 ตามลำดับ¹¹⁰ นักศึกษาจากมหาวิทยาลัยหลายแห่งในเขตมณฑลพะโล่ได้ออกมาชุมนุมในเดือนมกราคม ค.ศ. 2018 เรียกร้องให้รัฐบาลให้ความสำคัญกับการจัดสรรงบประมาณแก่กระทรวงศึกษาธิการมากขึ้นกว่านี้ เพื่อใช้ในการพัฒนาระบบการศึกษา สร้างอาคารเรียนและหอพักให้เพียงพอ สร้างสวัสดิการแก่นักศึกษา รวมถึงเพิ่มขึ้นเงินเดือนแก่บุคลากรด้วย¹¹¹ แม้จะอยู่ภายใต้การบริหารของรัฐบาลที่มาจากทางเลือกตั้ง การประท้วงครั้งนี้จบลงด้วยการที่นักศึกษาจำนวนมากถูกจับกุมและถูกบังคับให้ลาออกจากโรงเรียนและมหาวิทยาลัย¹¹²

¹⁰⁸ Htet Naing Zaw, "Lawmakers Denounce Large Defense Budget."

¹⁰⁹ Nyein Nyein, "Parliament Approves Reduced Budget for 2017-2018."

* จากเดิม ระยะเวลาที่รัฐบาลเมียนมาใช้จัดทำงานงบประมาณ หรือที่เรียกว่า ‘ปีงบประมาณ’ คือ ช่วงระหว่างวันที่ 1 เมษายน ถึงวันที่ 31 มีนาคม ตัวอย่างเช่น ปีงบประมาณ 2017/2018 คือ ระหว่างวันที่ 1 เมษายน ค.ศ. 2017 ถึงวันที่ 31 มีนาคม ค.ศ. 2018 ต่อมา รัฐบาลประธานาธิบดีอู จอประกาศเปลี่ยนช่วงเวลาของปีงบประมาณให้เป็นระหว่างวันที่ 1 ตุลาคม ถึงวันที่ 31 กันยายน โดยจะเริ่มตั้งแต่ปีงบประมาณประจำปี 2018/2019 ที่จะอยู่ในช่วงวันที่ 1 ตุลาคม ค.ศ. 2018 ถึงวันที่ 30 กันยายน ค.ศ. 2019 การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจึงทำให้เกิดช่องว่างของการจัดสรรงบประมาณระหว่างวันที่ 1 เมษายน ค.ศ. 2018 ถึงวันที่ 31 กันยายน ค.ศ. 2018 ขึ้นมา ดังนั้น สภาแห่งชาติจึงอนุมัติให้มีการจัดตั้งงบประมาณประจำปีแบบวิสามันฎขึ้นมาเป็นกรณีพิเศษ [อ้างอิงจาก Tin Htet Paing, "Presidential Proposal to Change Fiscal Year," *The Irrawaddy* (17 October 2017), [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/presidential-proposal-to-change-fiscal-year.html> [5 April 2021].]

¹¹⁰ Htet Naing Zaw, "Defense Ministry Asks for Budget Increase," *The Irrawaddy* (17 January 2018), [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/defense-ministry-asks-budget-increase.html> [5 April 2021].

¹¹¹ Zami Mann, "Mandalay University Students Protest Lack of Education Funding," *The Irrawaddy* (24 January 2018), [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/mandalay-university-students-protest-lack-education-funding.html> [5 April 2021].; ทั้งนี้ นักเรียนนักศึกษาเคยออกมาเดินขบวนประท้วงในลักษณะคล้ายกันเพื่อเรียกร้องให้มีการปฏิรูประบบการศึกษาตั้งแต่ในสมัยช่วงปลายของรัฐบาลประธานาธิบดีเต็งเส่ง รายละเอียดโปรดดู Ye Htut, *Myanmar's Political Transition and Lost Opportunities* (2010-2016), pp. 160-72.

¹¹² Thet Su Aung, "Nearly 40 Myanmar Students Dismissed from Schools Following Budget Protest," *Radio Free Asia* (29 January 2018), [Online] Available from: <https://www.rfa.org/english/news/myanmar/dismissed-01292018145429.html/> [5 April 2021].

จากสถานการณ์จะเห็นได้ว่า พรรค NLD ตระหนักดีว่า การตัดงบประมาณหรือการตั้งคำถามใดๆ เกี่ยวกับงบประมาณกระทรวงกลาโหมอาจสร้างความไม่พึงพอใจแก่เหล่านายพลในกองทัพ ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อทำให้กระบวนการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยของเมียนมาอาจต้องหยุดชะงักลง เพราะฉะนั้น การอนุมัติงบประมาณตามที่กระทรวงกลาโหมเสนอมามากเกินไปเพียงแสดงให้เห็นว่า กองทัพเมียนมาสามารถกำหนดงบประมาณขึ้นมาตามที่ตนเองต้องการและมีอำนาจใช้จ่ายอย่างเป็นอิสระ โดยไม่ถูกตรวจสอบ แต่ยังคงแสดงให้เห็นถึงนัยยะทางการเมืองด้วย โดยเฉพาะความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารที่ไม่เป็นไปตามหลักการอำนาจสูงสุดของรัฐบาลพลเรือนเหนือกองทัพ กล่าวคือ รัฐบาลพรรค NLD จะสามารถเจรจาต่อรองในประเด็นงบประมาณของกองทัพด้วยเหตุผลและความจำเป็นของรัฐที่แท้จริงได้หากสามารถสถาปนาอำนาจตามหลักการข้างต้นได้ แต่ในทางกลับกัน เมื่อพรรค NLD ไม่สามารถสถาปนาความสัมพันธ์ดังกล่าว ข้อเสนอในการตัดลดงบประมาณของกองทัพจึงเป็นเรื่องที่แทบจะเป็นไปไม่ได้ และหากได้รับการร้องขอมาจากกองทัพเมียนมา รัฐบาลย่อมมีแนวโน้มที่จะจัดสรรงบประมาณในจำนวนที่เพิ่มสูงขึ้นด้วยอย่างปฏิเสธมิได้

1.2 ความไร้ประสิทธิภาพของรัฐบาลพลเรือน กับ ปัญหาสังคมที่เกิดจากรัฐกิจของกองทัพเมียนมา

ในขณะที่กองทัพเมียนมาได้รับงบประมาณครบถ้วนตามที่ยื่นข้อเสนอแก่รัฐบาลพรรค NLD กองทัพ เมียนมายังคงดำเนินการธุรกิจของตนเองอย่างต่อเนื่อง เมื่อกองทัพไม่จำเป็นต้องผ่านการเลือกตั้ง ไม่มีความยึดโยงกับประชาชน รัฐบาลพรรค NLD ไม่สามารถควบคุมกองทัพได้ รวมถึงกองทัพและรัฐมนตรีที่กองทัพแต่งตั้งยังอยู่นอกเหนืออำนาจในการตรวจสอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (Anti-Corruption Commission)¹¹³ กองทัพจึงไม่จำเป็นต้องมีความรับผิดชอบในการกระทำของตนต่อสาธารณชน (Accountability) ซึ่งหมายรวมถึงความรับผิดชอบต่อปัญหาสังคมและชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินธุรกิจของกองทัพเมียนมา ท่าทีที่เมินเฉยของกองทัพเมียนมาแสดงให้เห็นถึงความมั่นใจว่า รัฐบาลพรรค NLD จะไม่เข้ายุ่งเกี่ยวหรือจัดการกับปัญหาต่างๆ ที่เกิดจากเครือข่ายของกองทัพเมียนมาโดยเด็ดขาด จึงทำให้ผลร้ายตกไปสู่สภาพความเป็นอยู่ที่ไม่เหมาะสม และคุณภาพชีวิตที่ไม่ได้รับการพัฒนาของประชาชนและสังคมเมียนมาโดยรวมอย่างเลี่ยงไม่ได้ สอดคล้องกับที่ทิน หม่อง หม่อง ตาน เสนอไว้ว่า ความพยายามเจรจาปรองดองระหว่างกองทัพเมียนมาและพรรค NLD ของออง ซาน ซู จี ทำให้เกิดสิทธิพิเศษของกองทัพขึ้นบางประการ ที่ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาของประเทศของเมียนมา¹¹⁴ ในส่วนนี้ ผู้วิจัยขอหยิบยกกรณีตัวอย่างขึ้นมาอธิบายจำนวน 3 กรณี ดังนี้

¹¹³ Ye Mon, "We Received Threats": An Interview with the Anti-corruption Chief," *Frontier Myanmar* (30 May 2019), [Online] Available from: <https://www.frontiermyanmar.net/en/we-received-threats-an-interview-with-the-anti-corruption-chief/> [28 June 2021].

¹¹⁴ Tin Maung Maung Than, *Myanmar: The Dilemma of Stalled Reforms* (Singapore: ISEAS, 2000), p. 14.

ตัวอย่างแรก โรงงาน Moe Kyo Sulphuric Acid Factory ที่ก่อตั้งขึ้นเมื่อ ค.ศ. 2006 ด้วยความร่วมมือระหว่างบริษัท MEHL กับบริษัท China North Industries Corporation (Norinco) บริษัทสัญชาติจีน การดำเนินการผลิตในช่วง 7 ปีแรกไม่ได้รับการตรวจสอบคุณภาพหรือได้รับรองมาตรฐานจากกระทรวงอุตสาหกรรมหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โรงงานดังกล่าวมีกำลังผลิตกรดมากถึง 50 ตันต่อวัน ซึ่งเกือบทั้งหมดถูกใช้สำหรับการสกัดแร่ทองแดงจากเหมืองเลตปะตองและเหมือง Sabetaung and Kyisintaung (S&K)¹¹⁵ มลภาวะจากการผลิตเกือบตลอด 24 ชั่วโมงของโรงงานได้ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของชาวบ้านและเยาวชนในพื้นที่ บางคนมีอาการแสบตา บ้างมีปัญหาระคายเคืองเยื่อเมือกผิวหนัง ตลอดจนส่งผลเสียหายต่อการเพาะปลูกพืชผลทางการเกษตร ประชาชนในเขตสะกายประมาณ 500 คน รวมกันประท้วงหน้าโรงงานผลิตกรดซัลฟิวริกสำหรับสกัดแร่ทองแดงเมื่อเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2013 เพื่อเรียกร้องให้บริษัท MEHL พิจารณาเรื่องย้ายที่ตั้งโรงงานออกจากพื้นที่¹¹⁶ การเคลื่อนไหวดังกล่าวไม่สามารถนำไปสู่การแก้ไขปัญหาอย่างเหมาะสมได้ ประชาชนในพื้นที่คงทนรับผลกระทบจากโรงงานไปอย่างจำยอม ชำร่วยหลังจากการจัดตั้งคณะกรรมการที่นำโดยออง ซาน ซู จี เข้าตรวจสอบโรงงานนี้ใน ค.ศ. 2013 กลับมีการออกใบอนุญาตให้แก่โรงงานของบริษัท MEHL เท่ากับเป็นการรับรองความถูกต้องแก่โรงงานผลิตกรดซัลฟิวริกว่าเป็นไปตามกฎหมาย¹¹⁷ จากข้อมูลใน ค.ศ. 2017 พบว่า ผู้แทนของพรรค NLD ได้หยิบยกประเด็นความเดือดร้อนของประชาชนขึ้นมาพิจารณาในสภาผู้แทนราษฎร แต่รัฐมนตรีกระทรวงกลาโหมยังคงปฏิเสธที่จะย้ายที่ตั้งโรงงานออกจากพื้นที่ตามข้อเรียกร้องของประชาชน โดยอ้างว่า “โรงงานนี้ไม่ได้สร้างผลกระทบต่อสังคมหรือสิ่งแวดล้อม ... แต่โรงงานนี้ส่งเสริมผลประโยชน์แห่งชาติ” การยื่นกรณของช่างต้นแสดงให้เห็นว่ารัฐบาลพรรค NLD ไม่สามารถกดดันให้กองทัพเมียนมาแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนที่เกิดจากบริษัท MEHL ให้แก่ชาวบ้านได้ แม้พื้นที่ที่ได้รับความเดือดร้อนจะเป็นประชาชนที่เป็นฐานคะแนนในการเลือกตั้งของพรรค NLD¹¹⁸

ตัวอย่างที่สอง โรงงาน Myaing Kalay Cement Plant เป็นโรงงานผลิตปูนซีเมนต์ของบริษัท MEC ในเมืองพะอาน (Hpa-an) รัฐกะเหรี่ยง ซึ่งก่อตั้งเมื่อราว ค.ศ. 1980 โดยมีโรงงานย่อยอย่างน้อย 2 แห่ง คือ โรงงาน Tan Lay Htaung และโรงงาน Tan Kon Ya มีกำลังการผลิตปูนซีเมนต์รวมกันสูงมากถึง 4,900 ตันต่อวัน โรงงานดังกล่าวใช้ก๊าซธรรมชาติในกระบวนการผลิตปูนซีเมนต์ทั้งหมดในช่วงแรก

¹¹⁵ Ko Toe Gyi, "Locals Demand Relocation of Sulphuric Acid Factory," *Mizzima* (19 August 2013), [Online] Available from: <https://www.facebook.com/notes/mizzima-myanmar-news-english-edition/locals-demand-relocation-of-sulphuric-acid-factory/55349700-1379778/> [4 October 2020].

¹¹⁶ The Democratic Voice of Burma, *Acid Factory "Burning Our Eyes," Say Residents* (6 February 2014), [YouTube Video] Available from: <https://www.youtube.com/watch?v=2kY41uwbi98> [31 July 2020]; "Villagers Demand Relocation of Acid Factory," *Myanmar Business Today* (5 September 2013), [Online] Available from: <https://mmbiztoday.com/villagers-demand-relocation-of-acid-factory/> [31 July 2020].

¹¹⁷ Min Min, "No Plan to Relocate Moegyo Sulfuric Acid Factory in Sagaing," *Mizzima* (17 August 2017), [Online] Available from: <http://www.mizzima.com/news-domestic/no-plan-relocate-moegyo-sulfuric-acid-factory-sagaing> [4 October 2020].

¹¹⁸ Htet Naing Zaw, "Defense Ministry Rejects Relocation of Sulfuric Acid Factory," *The Irrawaddy* (17 August 2017), [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/defense-ministry-rejects-relocation-of-sulfuric-acid-factory.html> [31 July 2020].

ต่อมาโรงงานต้องการปรับเปลี่ยนไปใช้ถ่านหินแทนก๊าซธรรมชาติใน ค.ศ. 2016 จึงทำพุดคุยกับชาวบ้านและ ยืนยันต่อข้อวิตกกังวลของชาวบ้านว่า โรงงานจะใช้เครื่องจักรในการเผาถ่านหินนำเข้าจากญี่ปุ่น ซึ่งจะไม่ สร้างผลกระทบใดๆแก่ชาวบ้าน แต่ทว่า ชาวบ้านกลับเริ่มได้รับผลกระทบรุนแรงจากการเผาถ่านหินมากขึ้นเรื่อยๆในเวลาต่อมา ไม่ว่าจะเป็นการปนเปื้อนเขม่าถ่านหินในแม่น้ำและแหล่งน้ำธรรมชาติ ทำให้เกิดปัญหา ชาติแคลนน้ำสะอาดสำหรับอุปโภคบริโภค ปลาและสัตว์น้ำตายเกลื่อน ยิ่งก่อให้เกิดสภาวะหน้าดินและเนื้อ ดินเสื่อมสภาพทำให้ไม่สามารถเพาะปลูกข้าวได้ และอาการภูมิแพ้คันบริเวณผิวหนังแก่ชาวบ้านด้วย¹¹⁹ ยังไม่รวมว่าโรงงานดังกล่าวมีแผนการขยายโรงงานผลิตย่อยออกไปในพื้นที่ส่วนอื่นๆด้วย¹²⁰ ดังนั้น ชาวบ้านมากกว่า 27 หมู่บ้านจึงรวมตัวร้องเรียนปัญหาและเสนอข้อเรียกร้องให้ปิดโรงงานแห่งนี้แก่นาง ซิ่น ทวย มยิ่น (Nang Khin Htwe Myint) มุขมนตรี (Chief Minister) ของรัฐกะเหรี่ยง ซึ่งเป็นสมาชิกของพรรค NLD ทว่า ชาวบ้านกลับได้รับการช่วยเหลือเพียงปลายเหตุของปัญหา เช่น การมอบเครื่องกรอง น้ำเพียง 1 เครื่องและชุดบ่อน้ำบาดาลให้แต่ละหมู่บ้านเพิ่มเติม ชาวบ้านจึงได้ร้องเรียนไปยังรัฐบาล NLD แต่ก็ไม่ได้รับการแก้ไขอย่างยั่งยืนแต่อย่างใด มีเพียงการส่งตัวแทนมาเยี่ยมพื้นที่และจัดบันทึกกลับไปเท่านั้น¹²¹ กรณีนี้ทำให้เห็นว่า นอกจากประชาชนในรัฐกะเหรี่ยงจะต้องเผชิญกับปัญหาความขัดแย้งระหว่างกองกำลังติดอาวุธกับกองทัพเมียนมาแล้ว พวกเขาจะต้องเผชิญกับปัญหาผลกระทบจากธุรกิจของ เครื่องบริษัทในความควบคุมของกองทัพเมียนมา พวกเขาถูกละเลยจากการดูแลปกป้องอย่างสมควรจากรัฐบาลที่มาจากพรรคเลือกตั้ง จนต้องหันไปพึ่งพาการสวดอ้อนวอนในพิธีกรรมตามความเชื่อของท้องถิ่น แทน¹²²

และตัวอย่างที่สาม จากการลงพื้นที่เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2020 ผู้วิจัยได้เข้าร่วมสังเกตการณ์ ในพื้นที่โรงงาน Ngwe Pin Lae Premium Marine Products Trading Co., Ltd.* ของเครื่องบริษัท MEHL ซึ่งตั้งอยู่บริเวณริมแม่น้ำหลาย (Hlaing) ปลายสะพานชเวปีตา (Shwe Pyi Thar) บริเวณถนนคะแยปิน (Kha Yae Pin), เมืองหลายทายา (Hlaing Thar Yar) ในกรุงย่างกุ้ง โรงงานนี้เป็นอุตสาหกรรมแปรรูปปลาและกุ้ง รวมถึงเป็นโรงงานผลิตน้ำปลา ซึ่งสร้างปัญหาสิ่งแวดล้อมทั้งกรณีน้ำเน่าเสียและกรณีกลิ่นเหม็นรุนแรงแก่ประชาชนในพื้นที่ใกล้เคียง ทั้งนี้ ประชาชนในพื้นที่ได้แจ้งเรื่องร้องเรียนไปยังหลาย

¹¹⁹ Karen Human Right Group, *Statement Regarding Proceedings against Saw Tha Boe* (9 March 2020), [Online] Available from: https://khr.org/sites/khr.org/files/report-docs/statement_for_saw_tha_boe.pdf [4 October 2020]; Myat Moe Aung, "Kayin Villages Blame Black Water on Factory," *Myanmar Times* (28 January 2020), [Online] Available from: <https://www.mmmtimes.com/news/kayin-villages-blame-black-water-factory.html> [4 October 2020].

¹²⁰ Su Myat Mon, "Kayin Residents Struggle against Cement Plant Expansion," *Frontier Myanmar* (26 October 2016), [Online] Available from: <https://www.frontiermyanmar.net/en/kayin-residents-struggle-against-cement-plant-expansion/> [4 October 2020].

¹²¹ Karen Human Right Group, "Southeast Myanmar Field Report: Militarisation, Environmental Pollution and Sexual Violence against Children, July to December 2019," *Karen Human Right Group: Documenting the Voices of Villages in Rural Burma* (24 February 2020): 7-10.

¹²² "Karen Villagers Oppose Cement Plant Backed by Local BGF Chief Colonel Chit Thu," *Burma News International* (4 April 2016), [Online] Available from: <https://www.bnionline.net/en/news/karen-state/item/1518-karen-villagers-oppose-cement-plant-backed-by-local-bgf-chief-colonel-chit-thu.html> [4 October 2020].

* ชื่อในภาษาพม่าของโรงงาน คือ ငွေပင်လေးအဆင့်မြင့်ငါးပုစွန်စုတ်: ဝယ်ရေဇုန်

หน่วยงานของรัฐบาลมากกว่า 3 ครั้งภายในระยะเวลา 2 ปี แต่หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องต่างนิ่งเฉย ประชาชนไม่ได้รับการติดต่อกลับหรือรับรู้ถึงการลงพื้นที่ตรวจสอบเรื่องราวร้องเรียนแต่อย่างใด สถานการณ์นี้แสดงให้เห็นได้ว่า กองทัพเมียนมายังคงมีอำนาจเป็นอย่างมาก จนทำให้รัฐบาลพรรค NLD และรัฐบาลกรุงย่างกุ้งพยายามหลีกเลี่ยงการปะทะกับธุรกิจของกองทัพเมียนมา

ทั้งนี้ จากการลงพื้นที่ ผู้วิจัยพบว่า ชาวเมียนมาจำนวนหนึ่งมีความรู้สึกหวาดกลัวและไม่อยากข้องแวะกับธุรกิจและประเด็นใดๆที่เกี่ยวข้องกับกองทัพเมียนมา ดังจะเห็นได้เมื่อผู้วิจัยร้องขอให้ล่ามชาวเมียนมาพาผู้วิจัยไปดูพื้นที่ของโรงงานแห่งนี้ ล่ามชาวเมียนมาพาผู้วิจัยไปยังบริเวณใกล้เคียงกับที่ตั้งของโรงงาน แต่เขาขออนุญาตผู้วิจัยว่าไม่ขอทำกิจกรรมดังกล่าวด้วย เขามีท่าทีที่ลำบากใจเป็นอย่างมากเมื่อผู้วิจัยลงไปถ่ายรูปโรงงานนี้ แม้จะเป็นการถ่ายรูปจากบริเวณสะพานข้ามแม่น้ำก็ตาม สถานะดังกล่าวทำให้เห็นว่า แม้รัฐบาลพรรค NLD จะเข้าบริหารประเทศ ชาวเมียนมาบางส่วนสามารถใช้สิทธิของความเป็นพลเรือนในการร้องเรียนปัญหาต่างๆเพื่อให้เจ้าหน้าที่รัฐเข้ามาแก้ไขปัญหาได้ แต่ท่ามกลางบรรยากาศของความเป็นประชาธิปไตยก็ยังคงมีชาวเมียนมาอีกส่วนเห็นว่า กิจกรรมหรือพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับกองทัพเมียนมายังคงเป็นพื้นที่อันตรายที่พวกเขาไม่ควรเข้าไปเกี่ยวข้อง เพราะอาจนำความเดือดร้อนมาสู่ตนเองและครอบครัวได้จากกรณีตัวอย่างทั้งสามทำให้กล่าวได้ ธุรกิจของกองทัพเมียนมาบางประเภทส่งผลกระทบต่อชุมชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่บริเวณรอบข้าง แต่เนื่องจากเป็นธุรกิจของเครือข่ายบริษัทในความควบคุมของกองทัพเมียนมาจึงทำให้รัฐบาลพรรค NLD หรือหน่วยงานราชการไม่ยื่นมือเข้ามาจัดการต้นตอของปัญหากับแก่ประชาชนอย่างจริงจัง เพราะอาจสร้างความบาดหมางใจหรือความไม่พอใจแก่กองทัพเมียนมา

ภาพที่ 17 ภาพพื้นที่บริเวณโรงงาน Ngwe Pin Lae Premium Marine Products Trading Co., Ltd.



จากกรณีตัวอย่างทั้งสามทำให้กล่าวได้ ธุรกิจบางประเภทส่งผลกระทบต่อชุมชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่บริเวณรอบข้าง แต่เนื่องจากเป็นธุรกิจของเครือข่ายบริษัทในความควบคุมของกองทัพเมียนมาจึงทำให้รัฐบาลพรรค NLD หรือหน่วยงานราชการไม่ยื่นมือเข้ามาจัดการต้นตอของปัญหาแก่ประชาชนอย่างจริงจัง เพราะอาจสร้างความบาดหมางใจหรือความไม่พอใจแก่กองทัพเมียนมา สถานการณ์นี้จึงทำให้ประชาชนในพื้นที่โรงงานของกองทัพเมียนมาต้องประสบกับปัญหามลภาวะและปัญหาอื่นๆเป็นอย่างมาก โดยไม่ได้รับการเหลียวแลแก้ไขปัญหาจากรัฐบาลของพรรค NLD

(2) ธุรกิจใต้อาณัติของรัฐบาลเมียนมาในฐานะตัวบ่อนเซาะการเจรจาสันติภาพ

รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 2008 ระบุว่า กองทัพเมียนมามีบทบาทหลักในการควบคุมกิจการชายแดนและความมั่นคง จึงทำให้กองทัพเมียนมายังคงเป็นตัวแสดงสำคัญใน*การเจรจาข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศ* กับกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆที่เริ่มต้นตั้งแต่ ค.ศ. 2015 จนถึงปัจจุบัน (ดังที่กล่าวไว้ในบทที่ 5 หัวข้อ ‘การประสานความสัมพันธ์เชิงเศรษฐกิจและการเมืองกับตัวแสดงที่เป็นเครือข่ายของกองทัพเมียนมาในพื้นที่กลุ่มชาติพันธุ์’) ทั้งนี้ ตามเงื่อนไขหลักของรัฐธรรมนูญระบุไว้อย่างชัดเจนว่า เมียนมาจะต้องมีกองทัพทหารเพียงหนึ่งเดียว นั่นหมายความว่า รัฐบาลเมียนมาในฐานะผู้ควบคุมอธิปไตยไม่อนุญาตให้กลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆมีกองกำลังติดอาวุธในเขตอธิปไตยของเมียนมา ด้วยเหตุผลด้านความมั่นคงและเอกภาพภายในประเทศ* กองกำลังติดอาวุธของกลุ่มชาติพันธุ์ (EAO) จำนวนหนึ่งยินยอมทำข้อตกลงกับรัฐบาลพรรค NLD และกองทัพเมียนมาเพื่อเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของกองทัพเมียนมาในนาม ‘กองกำลังพิทักษ์ชายแดน’ (Border Guard Force – BGF) ภายใต้การควบคุมของกรมกำลังทหารประชาชนและกองกำลังพิทักษ์ชายแดน (Directorate of People’s Militia and Border Guard Force – DPMBGF)¹²³ แนวทางดังกล่าวเป็นไปตามมาตรา 338 ของรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 2008 ที่ว่า “กองกำลังทหารทั้งหมดในสหภาพเมียนมาจะตกอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของกองทัพเมียนมา”

การเจรจาข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศกับกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ แต่ไม่มีข้อตกลงที่จะนำไปสู่แนวทางการแก้ปัญหาทางการเมือง ทำให้สามารถยุติปัญหาความขัดแย้งได้เพียงชั่วคราวเท่านั้น ดังจะเห็นได้จากกองกำลังติดอาวุธของกลุ่มชาติพันธุ์อีกส่วนหนึ่งมองว่า ความพยายามรวมอำนาจทหารเข้าสู่ส่วนกลางของกองทัพเมียนมาทำให้กลุ่มชาติพันธุ์ต้องตกอยู่ในสถานะที่ไม่สามารถต่อรองทางการเมืองและเศรษฐกิจกับรัฐบาลเมียนมาได้อย่างเท่าเทียมกัน กลุ่มชาติพันธุ์ที่ไม่ยอมรับข้อเสนอของรัฐบาลพรรค NLD ถูกกีดกัน

* แม้กองกำลังติดอาวุธของกลุ่มชาติพันธุ์และกลุ่มการเมืองของกลุ่มชาติพันธุ์บางกลุ่มจะระงับการลงประชามติผ่านร่างรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 2008 แต่การเจรจาหยุดยิงระหว่างกองทัพเมียนมากับกองกำลังติดอาวุธของกลุ่มชาติพันธุ์เริ่มกลับมามีปัญหาอีกครั้งหลังนั้นไม่นาน เพราะกองกำลังติดอาวุธบางกลุ่มตกลงจะเข้าร่วมเป็น ‘กองกำลังพิทักษ์ชายแดน’ (BGF) ภายหลังจากการมีการเลือกตั้งและจัดตั้งรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งเรียบร้อยแล้ว แต่รัฐบาลทหารและกองทัพเมียนมาต้องการให้ดำเนินเสร็จสิ้นก่อนการเลือกตั้ง สถานการณ์ดังกล่าวจึงเกิดเป็นความปะทะกันอย่างรุนแรงครั้งใหม่เกิดขึ้น โปรดดูรายละเอียดใน Jones, "Understanding Myanmar's Ceasefires: Geopolitics, Political Economy and State-Building," pp. 107-11.

¹²³ Htet Naing Zaw, "People's Militias Operate Unlawfully: Myanmar MP," *The Irrawaddy* (13 September 2019), [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/peoples-militias-operate-unlawfully-myanmar-mp.html> [13 October 2020].

จากเวทีการเมืองเมียนมามากขึ้น เพราะถูกจัดสถานะให้เป็นกลุ่มกบฏ¹²⁴ ความไม่สอดคล้องต้องกันในเป้าหมายของตัวแสดงทางการเมืองยิ่งก่อให้เกิดการสู้รบที่ทวีความรุนแรงขึ้น และยังบ่มเพาะเชื่อความเป็นอื่นและการแตกความสามัคคีต่อกันให้มากขึ้นกว่าเดิม แต่กระนั้น กองทัพเมียนมายังคงยืนยันที่จะดำเนินปฏิบัติการทางทหารอย่างต่อเนื่อง แม้กระทั่งในช่วงการแพร่ระบาดของไวรัส โควิด-19¹²⁵ กองทัพเมียนมาไม่ใช่เพียงแค่เผชิญหน้ากับกลุ่มชาติพันธุ์ที่ไม่ยอมรับข้อเสนอข้อตกลงการหยุดยิงเท่านั้น แต่ยังคงมีความขัดแย้งกับกลุ่มชาติพันธุ์ที่ยอมรับข้อตกลงหยุดยิงด้วย การปะทะกันในหลายครั้งเกิดความสูญเสียขึ้นจำนวนมาก จนทำให้กลุ่มชาติพันธุ์หลายกลุ่มเกิดความคลางแคลงใจต่อประเด็นการสร้างสันติภาพผ่านข้อตกลงหยุดยิงของรัฐบาล เพราะมองว่าการเจรจากับรัฐบาลเป็นการเสียเวลาโดยใช่เหตุ หากรัฐบาลของพรรค NLD ไม่สามารถควบคุมหรือตรวจสอบปฏิบัติการของกองทัพได้ ประเด็นเหล่านี้จะกลายเป็นปัญหาเรื้อรังที่ส่งผลต่อการสร้างเอกภาพและ ความปรองดองตามที่รัฐบาลพรรค NLD ได้ประกาศเอาไว้

ในขณะเดียวกัน ภาพซับซ้อนที่เกิดขึ้นพร้อมกับการเจรจาข้อตกลงการหยุดยิง คือ *การดำเนินอย่างต่อเนืองของธุรกิจใต้วงหวนหยุดยิง* กล่าวคือ นับจากได้รับเอกราชเป็นต้นมา เศรษฐกิจของกลุ่มชาติพันธุ์มักถูกควบคุมโดยกลุ่มการเมืองหรือนักธุรกิจของกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีความสัมพันธ์กับเครือข่ายการค้าบริเวณชายแดน ต่อมา ข้อตกลงหยุดยิงในช่วงสภา SLORC/SPDC ได้สร้างโอกาสและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการเมืองให้แก่ตัวแสดงที่เคยเข้าร่วมในความขัดแย้ง ได้แก่ กองทัพเมียนมา กองกำลังติดอาวุธของกลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มการเมืองของกลุ่มชาติพันธุ์ และนักธุรกิจกลุ่มชาติพันธุ์กลุ่มใหม่ที่มีสายสัมพันธ์หรือเป็นเครือข่ายบริวารของกองทัพเมียนมา ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจนี้กลายเป็นพื้นที่สนธิสัญญาที่ไม่อนุญาตให้บุคคลภายนอกเข้าไปรับรู้ถึงกระบวนการทางธุรกิจหรือการจัดสรรผลประโยชน์ แม้กระทั่งผู้สื่อข่าวชาวเมียนมาเองก็มักถูกคุกคาม หากพยายามสืบสวนรายงานข่าวที่เกี่ยวกับประเด็นเหล่านี้¹²⁶ แม้จะไม่อาจปฏิเสธได้ว่า ธุรกิจใต้วงหวนหยุดยิงของตัวแสดงต่างๆ ได้ส่งเสริมความสำเร็จของการเจรจาข้อตกลงการหยุดยิงในบางกรณี แต่ในหลายกรณี ความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ระหว่างกองทัพเมียนมากับกองกำลังติดอาวุธของกลุ่มชาติพันธุ์ได้ก่อให้เกิดรอยแตกกว้าง จนนำไปสู่การบ่อนเซาะการเจรจาสันติภาพที่รัฐบาลของพรรค NLD กำลังดำเนินการอยู่

¹²⁴ Kyaw Yin Hlaing, "Problems with the Process of Reconciliation," in *Myanmar/Burma: Inside Challenges, Outside Interests*, ed. Alexis Rieffel (Washington, DC: Brookings Institution Press, 2010), pp. 43-45.

¹²⁵ Cape Diamond, "Myanmar Military Steps up Attacks as Coronavirus Spreads," *Al Jazeera* (16 April 2020), [Online] Available from: <https://www.aljazeera.com/news/2020/04/16/myanmar-military-steps-up-attacks-as-coronavirus-spreads/> [5 October 2020].

¹²⁶ โปรดดูตัวอย่างการคุกคามนักข่าวได้จาก Adam Bemma, "Myanmar's Menacing Frontier," *Himal Southasian* (28 July 2020), [Online] Available from: <https://www.himalmag.com/myanmars-menacing-frontier-2020/> [18 February 2021].

ภาพที่ 18 ธุรกิจใต้อาณัติในสถานะหยุดยิง ในฐานะตัวบ่อนเซาะการเจรจาสันติภาพ



ในส่วนนี้ ผู้วิจัยจึงขอยกกรณีตัวอย่างการเจรจาข้อตกลงการหยุดยิงกับกองกำลังติดอาวุธของกลุ่มชาติพันธุ์ในรัฐกะเหรี่ยงขึ้นมาอธิบายประกอบ ดังนี้ กองกำลังขององค์กรแห่งชาติกะเหรี่ยง (Karen National Union – KNU) เป็นหนึ่งในกองกำลังติดอาวุธของกลุ่มชาติพันธุ์ที่กองทัพเมียนมาถือว่าเป็นภัยคุกคามด้านความมั่นคงของตนมาตั้งแต่สมัยรัฐบาลของอู นู (ดังอธิบายแล้วในบทที่ 3 เป็นต้นมา) กองทัพเมียนมาดำเนินปฏิบัติการทางทหารหลายครั้งเข้าโจมตีพื้นที่ปกครองย่อยต่างๆของกองกำลัง KNU บริเวณชายแดนไทย-เมียนมาได้เป็นผลสำเร็จ แต่ก็ไม่สามารถยึดครองฐานที่มั่นหลักของกองกำลัง KNU ในเมืองกอμούรา (Kaw Moo Rah) ได้ ต่อมากองทัพเมียนมาได้รับความร่วมมือในปฏิบัติการทหารจากกองกำลังกะเหรี่ยงชาวพุทธ (Democratic Karen Buddhist Army – DKBA) จึงทำให้สามารถยึดฐานที่มั่นของกองกำลัง KNU ได้เป็นผลสำเร็จเมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. 1994¹²⁷ กองกำลัง DKBA จึงได้เข้าร่วมเป็นกองกำลังพิทักษ์ชายแดนกะเหรี่ยง (Karen Border Guard Force – KBGF) ประกอบไปด้วย 13 กองทหารย่อย ซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมของกองกำลังทหารประชาชนและกองกำลังพิทักษ์ชายแดน (DPMBGF) ของกองทัพเมียนมาเมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. 2010

ทั้งนี้ ซอ ชิต ตู (Saw Chit Thu) เป็นหนึ่งในแกนนำสำคัญของกองกำลัง DKBA ที่มีบทบาทในการสนับสนุนปฏิบัติการยึดฐานที่มั่นหลักของกองกำลัง KNU จึงได้รับการมอบหมายให้ดูแลกองกำลัง KBGF จำนวน 3 กองทัพ กองทัพ เมียนมามอบรางวัลตอบแทนแก่กองกำลัง KBGF ของซอ ชิต ตู โดยอนุญาตให้สามารถสกัดทรัพยากรธรรมชาติภายในเขตการดูแลของตน โดยเฉพาะธุรกิจป่าไม้ และการค้าบริเวณชายแดนได้ นอกจากนี้ สภา SLORC/SPDC ยังตอบแทนด้วยการพัฒนาเศรษฐกิจและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น โรงพยาบาล โรงเรียนระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา¹²⁸ ในขณะเดียวกัน กองทัพเมียนมา

¹²⁷ Ashley South, "Karen Nationalist Communities: The "Problem" of Diversity," *Contemporary Southeast Asia* 29, no. 1 (April 2007): 61.; ภายหลังจากยึดฐานที่มั่นของกองกำลัง KNU ได้สำเร็จ กองทัพเมียนมาและรัฐบาลสภา SLORC/SPDC ได้เริ่มเจรจาข้อตกลงหยุดยิงกับกองกำลังติดอาวุธของกลุ่มชาติพันธุ์ในรัฐกะเหรี่ยงแตกตัวมาจากกองกำลัง KNU อยู่นับตั้งแต่ ค.ศ. 1995 เป็นต้นมา ไม่ว่าจะเป็น Karen Peace Force (KPF), Padoh Aung San Group และ KNU/KNLA Peace Council (KPC) ต่อมารัฐบาลประธานาธิบดีเตง เสงได้บรรลุผลสำเร็จในการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงกับกลุ่มติดอาวุธของกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่สำคัญอีกอย่างน้อยจำนวน 3 กลุ่ม ได้แก่ Karen National Union (KNU), Democratic Karen Benevolent Army (DKBA) และ Karen Peace Council (KPC)

¹²⁸ South, "Karen Nationalist Communities: The "Problem" of Diversity," pp. 58-59; Kim Jolliffe, *Ethnic Armed Conflict and Territorial Administration in Myanmar* (Yangon: The Asia Foundation, 2015), pp. 55-56.

ก็อาศัยโอกาสของความสำเร็จของปฏิบัติทางทหารข้างต้นในการขยายการควบคุมพื้นที่และเร่งเจรจาข้อตกลงหยุดยิงกับกองกำลังติดอาวุธของกลุ่มชาติพันธุ์เพื่อสร้างเครือข่ายของตนเองด้วย

ต่อมา ซอ ซิต ตู ได้ตั้งยศเป็นพันเอกเมื่อ ค.ศ. 2014 และดำรงตำแหน่งเป็นที่ปรึกษาอาวุโสและเลขาธิการของกองกำลัง KBGF ส่วนกลาง ซึ่งมีฐานที่มั่นอยู่ที่เมืองชเวโก๊กโก (Shwe Kokko) อยู่ทางตอนเหนือของแม่น้ำเมียวดี และชายแดนไทย-เมียนมา กองทหารที่พันเอกซอ ซิต ตู มีอิทธิพลควบคุมทั้งทางตรงและทางอ้อมยังคงเป็นส่วนสำคัญในการดำเนินยุทธศาสตร์ความมั่นคงของกองทัพเมียนมาในการสกัดกั้นพื้นที่บริเวณป่าเขาให้พ้นจากการยึดครองจากกองกำลังติดอาวุธของกลุ่มชาติพันธุ์ที่ยังไม่ได้เข้าสู่กระบวนการเจรจาข้อตกลงหยุดยิง เขาจึงใช้ประเด็นความร่วมมือด้านการทหารเป็นเครื่องมือในการต่อรองอำนาจกับกองทัพเมียนมา จนทำให้เขาสามารถครอบครองอำนาจทั้งทางการเมืองและทางเศรษฐกิจในพื้นที่เป็นอย่างมาก

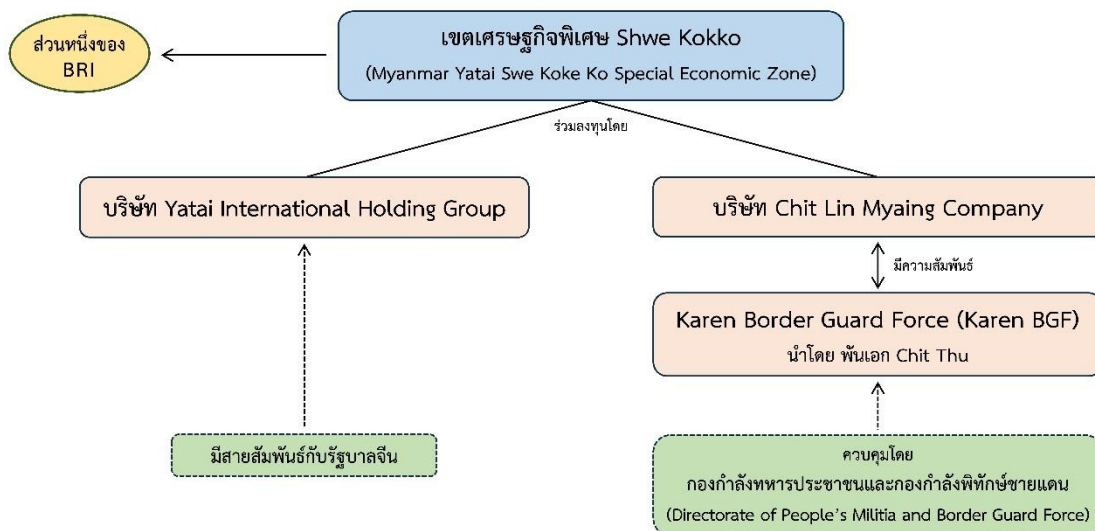
บทบาททางเศรษฐกิจของพันเอกซอ ซิต ตู เริ่มปรากฏชัดเจนมากขึ้น เมื่อกองกำลัง KBGF เรียกประชุมชาวบ้าน ในช่วงต้น ค.ศ. 2017 เพื่อชี้แจงถึงแผนการพัฒนาพื้นที่ของเมืองชเวโก๊กโก และให้ข้อมูลว่าจะมีการจ่ายค่าชดเชยสำหรับพื้นที่ของชาวบ้านที่ถูกเวนคืน ทั้งนี้ ประชาชนในพื้นที่ได้รับข้อมูลเกี่ยวกับโครงการน้อยมาก อ้างเพียงว่าจะช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตและช่วยสร้างงานให้แก่ชาวบ้าน ต่อมาจึงเป็นที่ปรากฏชัดว่า แผนการพัฒนาพื้นที่ของเมืองชเวโก๊กโก นั้นคือ โครงการ Myanmar Yatai Swe Koke Ko Special Economic Zone* หรือเรียกสั้นๆว่า เขตเศรษฐกิจพิเศษชเวโก๊กโก (Shwe Kokko SEZ) ซึ่งเป็นการร่วมทุนระหว่าง 2 บริษัทหลัก คือ (1) บริษัท Myanmar Yatai International Trading Company (MYITC) ที่จัดตั้งโดยบริษัทสัญชาติฮ่องกงชื่อ Yatai Internation Holding Group (Yatai IHG) ซึ่งผู้บริหารของบริษัทมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับพรรคคอมมิวนิสต์จีน และ (2) บริษัท Chit Lin Myaing Company ของพันเอกซอ ซิต ตู ทั้งสองบริษัทลงนามข้อตกลงกันในงานประชุมที่จัดโดย China Federation of Overseas Chinese Entrepreneurs ณ กรุงย่างกุ้ง เมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. 2017¹²⁹ บริษัท Yatai IHG มักอ้างว่ามีสายสัมพันธ์ที่ดีกับรัฐบาลจีน และมักโฆษณาหรือแสดงท่าทีให้เข้าใจว่าโครงการก่อสร้างนี้เป็นหนึ่งในหมุดหมายของข้อริเริ่มหนึ่งแถบ หนึ่งเส้นทาง (Belt and Road Initiative – BRI) ของรัฐบาลจีน ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์หลักในการเชื่อมโยงเงินเข้ากับภูมิภาคต่างๆ¹³⁰

* Shwe Kokko เป็นชื่อเมืองในภาษาอังกฤษที่ปรากฏในสื่อของรัฐบาลเมียนมา แต่ในเว็บไซต์ของบริษัทเขียนชื่อโครงการสะกดว่า 'Swe Koke Ko'

¹²⁹ Nan Lwin, "Myanmar Govt to Probe Contentious Chinese Development on Thai Border," *The Irrawaddy* (16 June 2020), [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/myanmar-govt-probe-contentious-chinese-development-thai-border.html> [19 October 2020].

¹³⁰ International Crisis Group, *Commerce and Conflict: Navigating Myanmar's China Relationship*, Asia Report No. 305, (Bangkok/Brussels: International Crisis Group, 2020), p. 25.

ภาพที่ 19 การลงทุนเขตเศรษฐกิจพิเศษ Swe Koke Ko ของบริษัทสัญชาติจีน
กับ บริษัทที่เกี่ยวข้องกับกองกำลัง KBGF



โครงการก่อสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษเวโก๊กโกมีความคลุมเครือในหลายประเด็น ไม่ว่าจะเป็นเรื่อง การชี้แจงของกองกำลัง KBGF ต่อชาวบ้านว่าโครงการนี้เป็นมีลักษณะเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิต และการลงทุน แต่ทว่า บริษัท Yatai IHG กลับโฆษณาผ่านเว็บไซต์ และ Youtube ชูประเด็นว่าโครงการนี้ ยังรวมถึงการทำธุรกิจคาสีโนและสถานบันเทิงขนาดใหญ่¹³¹ นอกจากนี้ รูปแบบของโครงการที่รัฐบาล เมียนมาลงนามใบอนุญาตให้ลงทุนเพียงแค่การสร้างบ้านพักหรูจำนวน 59 หลังบนพื้นที่ 25.5 เอเคอร์ ด้วย มูลค่าก่อสร้างทั้งหมด 18 ล้านดอลลาร์สหรัฐ แต่ข้อเท็จจริงกลับพบว่า มีการขยายขอบเขตการก่อสร้าง ออกไปมากกว่า 100 เอเคอร์¹³² ซึ่งจะพบว่ามีจำนวนสิ่งปลูกสร้างจำนวนมากว่าที่ได้รับใบอนุญาต มีรูปแบบอาคารนอกเหนือจากการเป็นบ้านพักหรู เช่น สถานบันเทิง ห้างสรรพสินค้า ร้านอาหาร โรงแรม เป็นต้น มีการสร้างถนนสี่เลน มีการตั้งแพลนปูนกำลังงานก่อสร้างจำนวนหลายจุด¹³³

กองทัพเมียนมาและกองกำลัง KBGF ใช้โอกาสของการเจรจาหยุดยิงเพื่อแสวงหาผลประโยชน์จากการลงทุนในโครงการก่อสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษเวโก๊กโกของตนเองและพวกพ้อง รวมถึงทุนของจีน ได้ส่งผลให้เกิดปัญหาและผลกระทบกับชาวบ้านในพื้นที่โดยตรง และสร้างความไม่ไว้วางใจแก่ชาวกะเหรี่ยงที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ ตัวอย่างเช่น กองกำลัง KBGF เคยบอกกับชาวบ้านในช่วงเริ่มต้นว่า การลงทุนนี้จะช่วย

¹³¹ 亞太控股, *亞太國際控股集團 緬甸亞太城官方宣傳片* (10 December 2018), [YouTube Video] Available from: <https://www.youtube.com/watch?v=EGlnJCcHXhw> [2 November 2020].

¹³² Karen Peace Support Network, *Gambling Away Our Lands: Naypyidaw's "Battlefield to Casinos" Strategy in Shwe Kokko* (March 2020). [Online] Available from: <https://progressivevoicemyanmar.org/wp-content/uploads/2020/03/Gambling-Away-Our-Lands-English.pdf> [19 October 2020].

¹³³ ผู้วิจัยพิจารณาและประเมินจากวิดีโอที่ค้นต่อไปนี้ ชาว สวท.แม่สอด, *ชเว...โก๊กโก* (7 กันยายน 2562), [เฟซบุ๊ก วิดีโอ] สืบค้นจาก: <https://www.facebook.com/watch/?v=505873993574796> [19 ตุลาคม 2563]; สวท.แม่สอด FM103.75MHz, *เมืองใหม่ ส่วยโก๊กโก* (10 กันยายน 2562), [เฟซบุ๊ก วิดีโอ] สืบค้นจาก: <https://www.facebook.com/watch/?v=614372672422479> [19 ตุลาคม 2563].

สร้างงานให้แก่ชาวบ้าน แต่ทว่าข้อเท็จจริงกลับพบว่า โครงการก่อสร้างทั้งหมดถูกปิดเป็นพื้นที่ห้ามมิให้บุคคลที่มีใช้คนงานเข้าไป ในขณะที่เดียวกัน เกิดการไหลบ่าของแรงงานชาวจีนถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย มาเข้ามาในพื้นที่มากถึง 10,000 คน ซึ่งเป็นทั้งที่ชาวจีนที่อาศัยอยู่ในส่วนต่างๆของเมียนมา และส่วนมากเป็นชาวจีนที่เดินทางมาจากประเทศจีนโดยตรง ทำให้ชาวกะเหรี่ยงไม่ได้รับการจ้างงานจากการถูกเวนคืนที่ดินตามที่กล่าวอ้างเอาไว้¹³⁴

ต่อมาสื่อมวลชนจับตามองความคลุมเครือของการลงทุนโครงการก่อสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษชเวโก๊กโก และรายงานข่าวถึงการชุมนุมเรียกร้องของชาวบ้านในพื้นที่ พันเอกเมี้ยว มิน หนอง (Myo Min Naung) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงความมั่นคงและกิจการชายแดนของรัฐกะเหรี่ยงได้ลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบปัญหานี้ และออกแถลงว่าพบเพียงแรงงานชาวจีนที่ถูกต้องตามกฎหมายประมาณ 100 คน และไม่พบแรงงานชาวจีนผิดกฎหมายแม้แต่คนเดียวในพื้นที่โครงการก่อสร้าง¹³⁵ แม้โครงการนี้จะมีปัญหาขัดแย้งด้านข้อกำหนดหลายประการจนเป็นเหตุให้รัฐบาลเมียนมาออกคำสั่งระงับการก่อสร้างในช่วงปลาย ค.ศ. 2019 เพื่อสืบสวนข้อผิดพลาดของโครงการตามที่ได้รับร้องเรียน¹³⁶ แต่ในความเป็นกลับกลับยังพบว่า โครงการยังคงดำเนินการก่อสร้างอย่างต่อเนื่อง รวมถึงคานาโนจำนวนหนึ่งในพื้นที่นี้ได้เปิดให้บริการเรียบร้อยแล้ว ประชาชนในพื้นที่เริ่มแสดงท่าทีต่อต้านชาวจีน และเพิ่มความคลางแคลงใจต่อโครงการนี้มากขึ้นไม่เพียงแต่ประเด็นการก่อสร้างที่ผิดกฎหมาย แต่ยังมีวิตกกังวลถึงปัญหาสังคมอื่นๆที่อาจตามมาจากโครงการก่อสร้าง ไม่ว่าจะเป็นพื้นที่ของพวกเขากลายเป็นแหล่งฟอกเงินทุจริตของนายทุนต่างชาติ ปัญหาสิ่งแวดล้อม การเกิดแหล่งสถานบันเทิงที่ไม่ได้ควบคุมให้เหมาะสม หรือเกิดปัญหาค้ามนุษย์ตามมาได้¹³⁷

ความไม่ตรงไปตรงมาของโครงการการลงทุนนี้ทำให้ประชาชนในพื้นที่จับตามองประเด็นท้าทายของรัฐบาลของพรรค NLD กองทัพเมียนมา และกองกำลัง KBGF จำนวน 2 ประการ ได้แก่ *ประการแรก* กองทัพเมียนมาต้องการควบคุมกองกำลัง KBGF จึงใช้โครงการนี้เป็นการซื้อความจงรักภักดีจากกองกำลัง KBGF แม้ว่าโครงการนี้กำลังสร้างผลกระทบและปัญหาแก่ประชาชนในพื้นที่ก็ตาม *ประการที่สอง* รัฐบาลพรรค NLD ไม่สามารถกำกับหรือกดดันให้กองทัพทำหน้าที่ควบคุมหน่วยงานใต้บังคับบัญชาของกองทัพให้ได้อย่างรัดกุม แม้รัฐบาลของพรรค NLD จะรับรู้ข้อวิตกกังวลของประชาชนและความไม่ตรงไปตรงมาของการลงทุนโครงการของบริษัทที่มีความเกี่ยวข้องกับสัมพันธกับกองกำลัง KBGF แต่ก็ไม่เอาจริงเอาจังในการบังคับใช้กฎหมาย จนทำให้ประชาชนมองว่ารัฐบาลต้องร่วมรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นด้วยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

¹³⁴ Karen Peace Support Network, *Gambling Away Our Lands*, p. 14.

¹³⁵ Naw Betty Han, "Shwe Kokko: A Paradise for Chinese Investment," *Frontier Myanmar* (5 September 2019), [Online] Available from: <https://www.frontiermyanmar.net/en/shwe-kokko-a-paradise-for-chinese-investment/> [2 April 2020].

¹³⁶ Nan Lwin, "Myanmar Govt to Probe Contentious Chinese Development on Thai Border."

¹³⁷ Andrew Nachemson, "The Mystery Man behind the Shwe Kokko Project," *Frontier Myanmar* (7 July 2020), [Online] Available from: <https://www.frontiermyanmar.net/en/the-mystery-man-behind-the-shwe-kokko-project/> [29 June 2021].

ทั้งสองประการข้างต้นทำให้ประชาชนในพื้นที่รู้สึกไม่ไว้วางใจรัฐบาลที่มาจากกาเลือกตั้งและกองทัพเมียนมา และถ้าหากความรู้สึกนี้ไม่ได้รับการจัดการอย่างเหมาะสม ก็อาจจะเป็นจุดเริ่มต้นที่ผลักดันให้ประชาชนบางส่วนหันเข้าไปพึ่งพากองกำลัง KNU ได้ในอนาคต ทั้งนี้ แม้กองกำลัง KNU จะลงนามในข้อตกลงหยุดยิงมาตั้งแต่ ค.ศ. 2015 และความสัมพันธ์ระหว่างกองกำลัง KNU และกองกำลัง KBGF จะมีทิศทางที่ดีขึ้นในช่วงหลายปีที่ผ่านมา แต่กองกำลัง KNU ก็แสดงท่าทีไม่สนับสนุนท่าทีของกองทัพต่อโครงการก่อสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษเวโกโก เพราะพวกเขามองว่า กองกำลัง KBGF ได้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากพื้นที่ในสัดส่วนที่มากกว่า และโครงการนี้ยังอาจทำให้กองกำลัง KNU สูญเสียอำนาจทางการเมืองบางประการลง¹³⁸ สถานการณ์นี้ในระยะยาวอาจนำไปสู่ความขัดแย้งกันระหว่างกองกำลัง KNU และกองกำลัง KBGF ซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อข้อตกลงหยุดยิงที่รัฐบาลกำลังดำเนินการอยู่ และอาจบั่นทอนความรู้สึกไม่ไว้วางใจของประชาชนในพื้นที่ที่มีต่อการเจรจาข้อตกลงหยุดยิงและรัฐบาลด้วย

3. ความเกี่ยวพันกันระหว่าง ‘อำนาจทางการเมือง’ กับ ‘อำนาจทางเศรษฐกิจ’ ของกองทัพเมียนมา

แม้จะไม่มีมีการประกาศออกมาอย่างเป็นทางการ แต่ก็เป็นที่แน่ชัดว่า หนึ่งในยุทธศาสตร์ทางการเมืองรัฐบาลพรรค NLD คือ การยินยอมให้กองทัพเมียนมาคงอำนาจทางเศรษฐกิจเอาไว้ เพราะมองว่า หากรัฐบาลหยาบยั้งหรือยอมตามในประเด็นธุรกิจของกองทัพเมียนมาจะทำให้กองทัพผลิตเพิกกับอำนาจเศรษฐกิจและความมั่นคงจนยินยอมทำตามข้อเรียกร้องทางการเมือง หรือกระทั่งยอมเดินออกไปจากเวทีทางการเมืองในที่สุด แต่จากการศึกษา ผู้วิจัยพบว่า รัฐบาลพรรค NLD เดินหมากยุทธศาสตร์ทางการเมืองผิดพลาด เพราะนอกจากกองทัพเมียนมาจะไม่ได้หันหลังแก่เวทีทางการเมืองแล้ว กองทัพยังกลับใช้ประโยชน์จากอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจในการพัฒนาและขยายเครือข่ายทางการเมืองและความนิยมทางการเมืองของตนเองในช่วงการเปลี่ยนผ่านระบอบการปกครองด้วย ได้แก่ *ประการแรก* ธุรกิจของกองทัพเมียนมากลายเป็นช่องทางที่สามารถนำเงินเหล่านั้นไปใช้เสริมสร้างศักยภาพทางการเมืองทหารของกองทัพ นอกเหนือจากการใช้งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐบาล และยังเป็นช่องทางสะสมความมั่งคั่งของเหล่านายพลในกองทัพได้โดยสะดวกด้วย *ประการที่สอง* การสร้างสวัสดิการให้แก่เจ้าหน้าที่ทหารเพื่อเสริมฐานอำนาจทางการเมืองของตนเอง *ประการที่สาม* กองทัพเมียนมาจัดตั้งและสนับสนุนกลุ่มมวลชนจัดตั้งเพื่อใช้เป็นกลไกที่ทำงานให้กับตนเอง ด้วยการสนับสนุนงบประมาณทั้งทางตรงและทางอ้อม และการเอื้อผลประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ จากกองทัพ ความเคลื่อนไหวของมวลชนจัดตั้งของกองทัพเมียนมามักเกิดขึ้นแทบจะทุกครั้งเมื่อกองทัพต้องการเสียงมวลชนสนับสนุนในประเด็นทางสังคมต่างๆ ตัวอย่างเช่น ขบวนการ 969 และกลุ่มมาบาระ ซึ่งเป็นมวลชนที่มีอุดมการณ์พุทธศาสนา-ชาตินิยมสุดโต่งสนับสนุนปฏิบัติการของกองทัพเมียนมาต่อกรณีวิกฤตโรฮิงญาขึ้นมา และ*ประการสุดท้าย* การนำงบประมาณไปใช้ลงทุนในสื่อประชาสัมพันธ์แก่ประชาชน เช่น สื่อออนไลน์ หนังสือพิมพ์ในความควบคุมของกองทัพเมียนมา และภาพยนตร์ เพื่อสร้างความนิยมแก่กองทัพในฐานะสถาบันสำคัญ

¹³⁸ International Crisis Group, *Commerce and Conflict: Navigating Myanmar's China Relationship*, pp. 28-29.

นอกจากนี้ การครอบครองอำนาจทางเศรษฐกิจของกองทัพเมียนมายังสร้างความท้าทายต่อรัฐบาลพลเรือนที่มาจาก การเลือกตั้ง อย่างน้อยจำนวน 3 ประการสำคัญ ได้แก่

ประการแรก รัฐบาลพรรค NLD ยังคงไม่สามารถสถาปนาความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารตามหลักการอำนาจสูงสุดของรัฐบาลพลเรือนเหนือทหารได้ ดังตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมได้ชัดเจนอย่าง 2 กรณี คือ (1) รัฐบาลพรรค NLD ไม่สามารถตัดลดงบประมาณประจำปีของกองทัพเมียนมาลงได้ ทั้งๆที่การจัดสรรงบประมาณไปใช้ในการซื้ออาวุธจำนวนมากถือเป็นการใช้จ่ายที่ไม่มีคุณภาพ เงินที่ใช้ไปไม่ก่อให้เกิดการเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการผลิต แต่กลับเป็นการทำลายผลิตภาพของสังคมและเศรษฐกิจโดยรวม และ (2) รัฐบาลพรรค NLD ไม่สามารถจัดการปัญหาสังคมที่เกี่ยวข้องจากธุรกิจของกองทัพเมียนมาได้ จึงทำให้ประชาชนในพื้นที่โรงงาน Moe Kyo Sulphuric Acid Factory, โรงงาน Myaing Kalay Cement Plant และโรงงาน Silver Sea Fish and Shrimp Production Zone ต้องประสบกับปัญหามลภาวะและปัญหาอื่นๆเป็นอย่างมาก โดยไม่ได้รับการเหลียวแลแก้ไขปัญหาจากรัฐบาลของพรรค NLD

ประการที่สอง ในขณะที่รัฐบาลและกลุ่มชาติพันธุ์พยายามเจรจาข้อตกลงการหยุดยิงทั่วประเทศที่เริ่มต้นตั้งแต่ ค.ศ. 2015 จนถึงปัจจุบัน ธุรกิจใ้สภาวะหยุดยั้งก็ดำเนินไปอย่างต่อเนื่องเช่นกัน ดังจะเห็นได้จากกรณีโครงการก่อสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษเวโกโก ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างบริษัทสัญชาติจีนกับบริษัทท้องถิ่นที่มีความเกี่ยวข้องกับกองกำลังพิทักษ์ชายแดนกะเหรี่ยง (KBGF) ซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมของกองทัพเมียนมา การลงทุนนี้ได้ก่อให้เกิดรอยแตกร้าวด้านผลประโยชน์ต่อประชาชนในพื้นที่ และเมื่อกองกำลัง KBGF อยู่ในความควบคุมของกองทัพเมียนมาและรัฐบาล ความขัดแย้งอาจนำไปสู่ความรู้สึกไม่ไว้วางใจของประชาชนในพื้นที่ที่มีต่อการเจรจาข้อตกลงการหยุดยิงที่รัฐบาลพรรค NLD กำลังดำเนินการอยู่ด้วย

เมื่อรัฐบาลที่มาจาก การเลือกตั้งยอมปล่อยให้กองทัพเมียนมาดำรงอยู่ในรูปแบบของ ‘ทหารในฐานะพิทักษ์คุ้มครอง’ (ดังอธิบายรายละเอียดไว้ในบทที่ 6) ที่สามารถควบคุมได้ทั้งในมิติทางการเมืองและเศรษฐกิจนั้นย่อมส่งผลเชิงบวกต่อการรักษาหรือขยายฐานอำนาจทางการเมืองของกองทัพเมียนมาเอง อันเป็นอุปสรรคต่อการบริหารงานของรัฐบาลพลเรือนที่มาจาก การเลือกตั้ง กล่าวคือ แม้เมียนมา กำลังเปลี่ยนผ่านไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีการจัดให้มีการแข่งขันในการเลือกตั้ง พรรค NLD สามารถจัดตั้งรัฐบาลและเข้าบริหารประเทศได้ แต่กองทัพเมียนมายังคงมีอำนาจเหนือรัฐบาลพลเรือนทั้งในส่วนที่กำหนดไว้ตามรัฐธรรมนูญและส่วนที่เป็นกองทัพอ้างอิงนอกเหนือจากรัฐธรรมนูญ มีอำนาจหรือมีอิทธิพลในการระงับ ยับยั้ง ชัดขวางการปฏิบัติของรัฐบาล ทำให้รัฐบาลของพรรค NLD ไม่สามารถดำเนินนโยบายได้อย่างมีประสิทธิภาพและไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายกับกองทัพได้อย่างเต็มที่ เพราะต้องระมัดระวังว่าการดำเนินนโยบายหนึ่งๆที่เกี่ยวข้องกับกองทัพ หรือการเข้าไปแก้ไขปัญหารัฐกิจของกองทัพเป็นต้นเหตุ อาจสร้างความขุ่นเคืองแก่เหล่านายพลต่างๆ แม้ทำที่ดังกล่าวจะถูกมองว่าเป็นการประนีประนอมกันระหว่างตัวแสดงทางการเมืองเพื่อให้กระบวนการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยสามารถดำเนินต่อไปได้อย่างไม่สะดุด แต่ในอีกทางหนึ่ง ก็คงปฏิเสธไม่ได้ว่า สถานการณ์เช่นนี้ นำไปสู่การเกิดขึ้นของสิ่งที่สเตฟาน แฮกการ์ด (Stephen Haggard) และโรเบิร์ต อาร์. คอฟแมน (Robert R. Kaufman) เรียกว่า

อาการประชาธิปไตยอ่อนเปลี้ย (Weak Democracy Syndrome) หรือการถอยห่างจากประชาธิปไตย (Reversion from Democratic Rule) ขึ้น¹³⁹ อาการประชาธิปไตยอ่อนเปลี้ยที่เกิดจากรัฐบาลพรรค NLD ยังมีข้อยกเว้นให้แก่กองทัพเมียนมาที่ซึ่งมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันกับระบอบเผด็จการอำนาจนิยมเดิม ทำหน้าที่เป็นสถาบันที่ดำรงและแผ่ฝังระบอบการปกครองเดิมเอาไว้ ย่อมส่งผลให้การเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยที่กำลังดำเนินอยู่ในเมียนมา ถูกบ่อนเซาะให้กลายเป็นเพียงการเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบอบที่โวล์ฟกัง แมร์เคิล เรียกว่า ระบอบประชาธิปไตยแบบมีสถาบันที่พิทักษ์ระบอบเดิม (Tutelary Democracy)¹⁴⁰ ในท้ายที่สุด

จากคำอธิบายข้างต้นทำให้เห็นได้ว่า ‘การครอบงำของทหารในฐานะผู้พิทักษ์คุ้มครอง’ ทั้งในมิติทางการเมืองและเศรษฐกิจส่งผลสืบเนื่องให้กองทัพสามารถสร้างอิทธิพลทางการเมืองได้เพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ด้วยเช่นกัน หรืออีกนัยหนึ่งคือ ‘อำนาจในทางการเมืองของกองทัพ’ กับ ‘อำนาจในการบริหารจัดการการเงินของกองทัพ’ เป็นปัจจัยเกี่ยวพันซึ่งกันและกัน ความสัมพันธ์นี้เป็นเงื่อนไขที่ทำให้เกิด ‘การเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตยภายใต้กองทัพผู้พิทักษ์ระบอบเดิม’ ขึ้นในเมียนมาตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้



¹³⁹ Stephen Haggard and Robert R. Kaufman, *Dictator and Democrats: Masses, Elites and Regime Change* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2016), pp. 224-30.

¹⁴⁰ Merkel, "Embedded and Defective Democracies," p. 49.

บทที่ 8

บทสรุป: ธุรกิจของกองทัพเมียนมา กับ การเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยในเมียนมา: ผู้อำนวยการความสะอาดในการเปลี่ยนผ่าน หรือผู้พิทักษ์ระบอบเดิม?

เมียนมาเป็นหนึ่งในประเทศที่ถูกปกครองทั้งทางตรงและทางอ้อมโดยกองทัพยาวนานมากที่สุด ในประวัติศาสตร์การเมืองโลกยุคใหม่ นับตั้งแต่ ค.ศ. 1958 เป็นต้นมา สำหรับอำนาจทางตรง กองทัพเมียนมาเข้าปกครองประเทศในฐานะรัฐบาลรักษาการของนายพลเน วินเป็นเวลา 2 ปี (ค.ศ. 1958-1960) ตามมาด้วยการปกครองโดยรัฐบาลทหารและประกาศใช้กฎหมายพิเศษเป็นเวลา 49 ปี (ช่วงสภาปฏิวัติระหว่าง ค.ศ. 1962-1974, ช่วงพรรค BSPP ระหว่าง ค.ศ. 1974-1988 และช่วงสภา SLORC/SPDC ระหว่าง ค.ศ. 1988-2011) ต่อมาแม้เมียนมาจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปขึ้น กองทัพเมียนมายังใช้อำนาจปกครองทางอ้อมผ่านการครอบงำรัฐบาลของพรรค USDP ระหว่าง ค.ศ. 2011-2016 และแม้พรรค NLD จะได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งทั่วไปในครั้งถัดมา แต่รัฐบาลของพรรค NLD (ค.ศ. 2016-2021) ก็ยังคงบริหารประเทศภายใต้อำนาจทางการเมืองทั้งตามรัฐธรรมนูญและตามวิถีปฏิบัติของกองทัพเมียนมา อิทธิพลของกองทัพเมียนมาได้ฝังลึกเข้าไปในทุกมิติทั้งการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของเมียนมา อำนาจทางการเมืองเปิดโอกาสให้กองทัพเข้ามาควบคุมเศรษฐกิจของเมียนมาอย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองอย่างไรนับตั้งแต่ ค.ศ. 1958 จนถึงปัจจุบัน อาณาจักรทางเศรษฐกิจนี้เป็นชุมทรัพย์อันมหาศาลที่ให้ประโยชน์กับสถาบันกองทัพ เหล่านายพลและครอบครัว กลุ่มธุรกิจที่อยู่ภายใต้ระบบอุปถัมภ์ของกองทัพ เจ้าหน้าที่ทหาร และมวลชนจัดตั้งของกองทัพเมียนมา กองทัพเมียนมาให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับการปกป้องและขยายอาณาจักรเศรษฐกิจของตน อำนาจทางเศรษฐกิจของกองทัพเมียนมาเป็นอุปสรรคสำคัญสำหรับการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยของเมียนมา

จากการศึกษาประเด็นเรื่อง “ธุรกิจของกองทัพเมียนมา” ผ่านกรอบแนวคิดเรื่องความสัมพันธ์ระหว่าง ‘รูปแบบของความสัมพันธ์พลเรือน-ทหาร’ (Typology of Civil-Military Relations) กับ ‘ระดับการควบคุมของทหารต่อธุรกิจกองทัพ’ (Level of Military’s Control over ‘Military Business’) ผู้วิจัยได้ข้อค้นพบ 2 ประการหลัก ได้แก่

(1) ‘อำนาจทางการเมืองของกองทัพเมียนมา’ กับ ‘อำนาจทางเศรษฐกิจของกองทัพเมียนมา’ เป็นปัจจัยเกื้อหนุนซึ่งกันและกัน

เมื่อพิจารณาถึงที่มาและพัฒนาการของธุรกิจของกองทัพเมียนมา ผู้วิจัยพบว่า กองทัพเมียนมามีความยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลงเชิงอำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองในทุกช่วงการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง นับตั้งแต่การก้าวเข้ามามีบทบาทในการก่อตั้งธุรกิจในช่วงรัฐบาลรักษาการของนายพลเน วินเรื่อยมาจนถึงการดำเนินธุรกิจผ่านบริษัทเอกชนในช่วงรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง รวมถึงอำนาจทางเศรษฐกิจของกองทัพช่วยเสริมสร้างเพิ่มพูนอำนาจทางการเมืองของกองทัพให้มากขึ้นด้วย ทั้งนี้ ผู้วิจัยศึกษาการ

เปลี่ยนแปลงบทบาททางการเมืองของกองทัพเมียนมา กับ ‘ธุรกิจของกองทัพเมียนมา’ ที่เกิดขึ้นในระยะเวลาทั้งหมด 4 ช่วงเวลาที่ต่อเนื่องกัน (โปรดดูตารางที่ 23 ประกอบ) ได้แก่

ช่วงที่หนึ่ง การปกครองของรัฐบาลรักษาการของนายพลเน วิน (ค.ศ. 1958-1960) มีลักษณะเป็น **‘การครอบงำของทหารในฐานะผู้ดูแลใกล้ชิด’** ที่เข้าแทรกแซงการบริหารงานของรัฐบาลพลเรือนโดยตรงชั่วคราว เพื่อจัดการกับปัญหาที่ตนเองพิจารณาว่าเป็นปัญหา นั่นก็คือ การขจัดปัญหาการก่อความไม่สงบภายในประเทศ ปัญหาการเรียกร้องเอกราชของกลุ่มชาติพันธุ์ และการจัดให้มีการเลือกตั้งที่บริสุทธิ์และยุติธรรม ในขณะเดียวกัน กองทัพเมียนมาได้อาศัยอำนาจทางการเมืองในช่วงนี้เข้ามาปรับเปลี่ยนโครงสร้างการจัดสรรงบประมาณและแสวงหาช่องทาง การจัดสวัสดิการแก่เจ้าหน้าที่ทหาร ผ่านการพัฒนา *สถาบันข้าราชการกระทรวงกลาโหม (DSI)* ธุรกิจนี้จากจุดแรกเริ่มมุ่งผลิตสินค้าอุปโภคบริโภคแก่เจ้าหน้าที่ทหารในพื้นที่สู้รบ แต่ต่อมาธุรกิจนี้ได้ขยายใหญ่อย่างคาดไม่ถึง เข้าไปครองตลาดสินค้าในชีวิตประจำวันของประชาชนทั่วไปด้วยภายในเวลาเพียง 2 ปี ภายหลังกองทัพเมียนมาได้กลับเข้ามาบริหารประเทศอีกครั้ง กองทัพเมียนมาได้ดำเนินการวิงวอนจนทำให้รัฐสภาผ่านกฎหมายให้จัดตั้งหน่วยงานขึ้นใหม่ในนาม *บริษัทพัฒนาเศรษฐกิจพม่า (BEDC)* เพื่อรักษาบทบาททางเศรษฐกิจของตนเอาไว้ได้อย่างถูกต้องชอบธรรม หน่วยงานทางธุรกิจทั้งสองแห่งนับเป็นจุดเริ่มต้นอาณาจักรธุรกิจของกองทัพเมียนมาซึ่งเติบโตอย่างก้าวกระโดด กลายเป็นวิสาหกิจระดับชาติภายในระยะเวลาอันรวดเร็ว ตลอดจนยังเป็นการวางรากฐานให้กองทัพสร้างความชำนาญการและสร้างความเชื่อมั่นในการขยายธุรกิจในทุกด้านในเวลาต่อมา การเข้ามามีบทบาทธุรกิจของกองทัพเมียนมานอกจากจะช่วยเสริมงบประมาณที่ไม่เพียงพอจากงบประมาณที่รัฐบาลพลเรือนของอู นู จัดสรรให้มาแล้ว กองทัพเมียนมายังใช้สถาบัน DSI และบริษัท BEDC เป็นการสร้างสวัสดิการและให้สิทธิพิเศษต่างๆแก่เจ้าหน้าที่ของตนได้ในระดับที่สูงกว่าประชาชนและเจ้าหน้าที่รัฐในสังกัดกระทรวงหรือหน่วยงานอื่นๆของรัฐบาลจะได้รับอีกด้วย

ช่วงที่สอง การปกครองของสภาปฏิวัติ/พรรค BSPP (ค.ศ. 1962-1988) มีลักษณะเป็น **‘การครอบงำของทหารในฐานะผู้ปกครอง’** ที่มองว่ามีเพียงกองทัพเมียนมาเท่านั้นที่จะสร้างเอกภาพของรัฐ และขจัดความขัดแย้งจากวิกฤตการณ์ทางการเมืองของนักรบเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์ได้ รวมถึงมองว่าตนเองเป็นเพียงสถาบันเดียวที่มีประสิทธิภาพในการสร้างความทันสมัยและการพัฒนาทางเศรษฐกิจให้แก่ประเทศได้ สภาปฏิวัติปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศขนานใหญ่ภายใต้ต้นนโยบาย *‘วิถีม่าสู่ระบอบสังคมนิยม’* อันเป็นผลพวงของระบอบอานานิคมที่ทำให้เกิดความหวาดระแวงและไม่ไว้วางใจต่อชาวต่างชาติอย่างรุนแรง จนมองว่าการปิดประเทศเป็นแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาเศรษฐกิจ สภาปฏิวัติดำเนินการ *การควยยึดวิสาหกิจเอกชน* ของชาวต่างชาติให้มาเป็นของรัฐ รวมถึงตั้งธุรกิจทั้งหลายของกองทัพ เมียนมามารวมอำนาจไว้ที่นายพลเน วิน และแทนที่ด้วยการดำเนินธุรกิจในนาม *บริษัทร้านค้าของประชาชน (People’s Stores Corporation)* และ *ร้านค้าของประชาชน (People’s Store)* กระจายสาขาออกไปทั่วประเทศ นายพลของสภาปฏิวัติเกาะเกี่ยวอำนาจทางการเมืองเพื่อคอร์รัปชันทวีทรัพย์สินของตนเองและพวกพ้อง จนกลายเป็นจุดเริ่มต้นของระบบทุนนิยมแบบเครือญาติของเหล่านายพล สถานการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นพร้อมๆกับเจ้าหน้าที่ทหารจำนวนหนึ่งฉวยโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมในธุรกิจนอกระบบ ทั้งการอ้างคำสั่งเข้ายึดกิจการของพ่อค้าต่างชาติ การค้าในตลาดมืด และการพัวพันในขบวนการค้ายาเสพติด การควบคุม

ทุกภาคส่วนของเศรษฐกิจและผูกขาดธุรกิจทำให้กองทัพเมียนมากลายเป็นสถาบันที่มีความมั่งคั่งมากที่สุดในประเทศ แต่การครอบครองอำนาจทางเศรษฐกิจไม่ได้ช่วยนายพลเน วินและสภาปฏิวัติยื้ออำนาจการปกครองเอาไว้ได้ นายพลกลุ่มใหม่ที่รับช่วงสืบทอดอำนาจต่อจากนายพลเน วินจึงเรียนรู้และเตรียมการหาแนวทางในการดำรงบทบาทของการเมืองและบทบาทธุรกิจกองทัพในรูปแบบที่ซับซ้อนและเป็นระบบมากขึ้นกว่าเดิม

ช่วงที่สาม การปกครองของสภา SLORC/SPDC (ค.ศ. 1988-2011) มีลักษณะเป็น ‘การครอบงำของทหารในฐานะผู้ปกครอง’ ที่ซึ่งนายทหารกลุ่มใหม่อ้างความไร้ประสิทธิภาพในการบริหารจัดการการปกครอง เศรษฐกิจ และสังคมของสภาปฏิวัติและพรรค BSPP เพื่อเข้ายึดอำนาจการปกครอง สภา SLORC ได้เปลี่ยนแปลงแนวทางเศรษฐกิจให้เป็นระบบเศรษฐกิจตลาด เพื่อหวังแก้ปัญหาเศรษฐกิจที่เรื้อรัง แต่สุดท้ายก็ไม่สามารถแก้ปัญหาความยากจนของชาวเมียนมาได้ ในขณะเดียวกัน สภา SLORC/SPDC เปิดช่องให้กองทัพเมียนมาในฐานะสถาบันที่มีความเป็นเนื้อเดียวกับตนเองเข้าฉวยโอกาสดำเนินธุรกิจในทุกภาคส่วน จนทำให้ธุรกิจของกองทัพเมียนมาในช่วงนี้สร้างผลประโยชน์ที่ใหญ่และสลับซับซ้อนยิ่งขึ้นแก่ตนเองและเครือข่ายมากกว่าที่เกิดขึ้นในช่วงของสภาปฏิวัติ กองทัพเมียนมาดำเนินธุรกิจต่างๆผ่านหน่วยงานในหลายระดับ ได้แก่ การดำเนินการของกระทรวงกลาโหม หน่วยงานต่างๆในกระทรวงกลาโหม และหน่วยทหารในระดับภูมิภาค ตลอดจนการดำเนินธุรกิจผิดกฎหมาย ธุรกิจที่มีบทบาทและสำคัญมากที่สุดคือ *บริษัท UMEHL* และ *บริษัท MEC* นอกจากนี้ เหล่านายพลยังใช้อำนาจรัฐเข้าไปแทรกแซงและจัดสรรทรัพยากรในระบบเศรษฐกิจจนเกิดเป็นระบบทุนนิยมแบบ *เครือญาติ (Nepo-Capitalism)* และระบบทุนนิยมแบบ *เครือข่ายบริวาร (Crony Capitalism)* เงินที่ได้จากธุรกิจข้างต้นกลายเป็นเงินนอกงบประมาณที่นำไปใช้เพิ่มความเข้มแข็งของกองทัพเมียนมาในฐานะสถาบัน ทั้งการเสริมสร้างศักยภาพทางการทหาร การอัดฉีดสวัสดิการให้แก่เจ้าหน้าที่ทหารเพื่อสร้างความจงรักภักดีและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันขององค์กร และการก่อตั้งสมาคมเอกภาพและการพัฒนา (USDA) เพื่อใช้เป็นเครือข่ายทางการเมือง สภาวะเช่นนี้เช่นนี้ย่อมแสดงให้เห็นว่า เมื่อกองทัพเมียนมาสามารถขยายบทบาทในภาคเศรษฐกิจมากขึ้นเรื่อยๆ ก็จะส่งผลสืบเนื่องให้กองทัพสร้างอิทธิพลทางการเมืองได้เพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆไปด้วย หรืออีกนัยหนึ่งคือ ‘อำนาจในทางการเมืองของกองทัพ’ กับ ‘อำนาจในการบริหารจัดการการเงินของกองทัพ’ เป็นปัจจัยเกื้อหนุนซึ่งกันและกัน

และช่วงที่สี่ การปกครองของรัฐบาลของประธานาธิบดีเตง เสง (ค.ศ. 2011-2016) กับรัฐบาลของพรรค NLD (ค.ศ. 2016-2020) มีลักษณะเป็น ‘การครอบงำของทหารในฐานะผู้พิทักษ์คุ้มครอง’ กองทัพเมียนมาใช้รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 2008 ที่ซึ่งถูกออกแบบเพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่ฝ่ายตน ทำให้อำนาจของทหารมีความเป็นสถาบันทางการเมืองและยังสามารถคงอิทธิพลทางการเมืองของตนเอาไว้ได้ผ่านกลไกทางรัฐธรรมนูญ พร้อมๆกับการดำเนินบทบาททางเศรษฐกิจของตนเองอย่างต่อเนื่อง อำนาจทางเศรษฐกิจของกองทัพเมียนมาเป็นเครื่องมือการสร้างเสริมความเข้มแข็งของทั้งกองทัพในฐานะสถาบันและนายพลต่างๆในฐานะปัจเจกบุคคล กองทัพเมียนมาสานต่อธุรกิจบริษัท MEHL และบริษัท MEC ที่ดำเนินการมาตั้งแต่สมัย SLORC/SPDC โดยเข้าสู่ระบบการเสียภาษี และปรับเปลี่ยนโครงสร้าง ผู้ถือหุ้นเป็นบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับกองทัพทั้งสิ้น แต่ยังคงไม่ได้เปิดให้ประชาชนหรือภาคเอกชนทั่วไปเข้ามามีส่วนร่วม ธุรกิจของ

กองทัพเมียนมาขยายตัวขึ้น ผลกำไรย่อมต้องมากขึ้นกว่าเดิม แต่กลับไม่มีการเปิดเผยตัวเลขผลกำไรอย่างไร้โปร่งใส ยังไม่รวมว่ารัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งไม่สามารถตรวจสอบความมั่งคั่งและทรัพย์สินเงินทองของกองทัพและเหล่านายพลได้อีกด้วย

นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังพบว่า กองทัพเมียนมาได้ฉวยโอกาสในการจัดการปัญหากลุ่มชาติพันธุ์เพื่อเข้าร่วมทำธุรกิจกับกองกำลังติดอาวุธของกลุ่มชาติพันธุ์ ดังเช่นธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับเหมืองหยกในรัฐกะฉิ่น ผ่านการประสานความสัมพันธ์เชิงเศรษฐกิจและการเมืองของตัวแสดงใน 4 ส่วนที่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์ ได้แก่ (1) เครื่องบริษัท MEHL และบริษัท MEC (2) บริษัทของนายพลของกองทัพเมียนมาและครอบครัว (3) บริษัทของกลุ่มชาติพันธุ์ที่เกี่ยวข้องกับข้อตกลงหยุดยิง และ (4) นักธุรกิจที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับกองทัพเมียนมา สถานการณ์ดังกล่าวทำให้กองทัพเมียนมากลายเป็นผู้มีผลประโยชน์พัวพันในพื้นที่กลุ่มชาติพันธุ์ เพราะได้ทั้งบทบาททางการทหารที่ตนเองที่ครอบงำเอาไว้ตามรัฐธรรมนูญ และยังเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์ผ่านการลงทุนและการเจรจาต่อรองทางธุรกิจกับกลุ่มชาติพันธุ์ด้วย ความร่วมมือนี้ทำให้เกิดพื้นที่สีเทาทางเศรษฐกิจที่ยากจะถูกรตรวจสอบจากรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การลักลอบทำธุรกิจอย่างไม่โปร่งใสส่งผลให้รัฐบาลสูญเสียรายได้และไม่สามารถจัดเก็บภาษีที่พึงได้ในจำนวนมหาศาลในการนำมาบริหารจัดการบริการสาธารณะแก่ประชาชนชาวเมียนมา ทั้งนี้ เมื่อประเด็นทางการเมือง ความมั่นคง และผลประโยชน์ทางธุรกิจทับซ้อนกันย่อมทำให้กองทัพเมียนมาไม่อาจจะมียุทธศาสตร์ของตนเองจากบทบาทในเรื่องนี้ อย่างเด็ดขาด และคงไม่ยินยอมให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญในขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการควบคุมประเด็นกลุ่มชาติพันธุ์ด้วย

จากการศึกษาธุรกิจของกองทัพเมียนมาในแต่ละช่วงเวลาการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองดังกล่าวข้างต้น จึงสรุปได้ว่า จากจุดเริ่มต้นที่กองทัพเมียนมาเข้ามาจัดตั้งรัฐบาลรักษาการสับช่องให้กองทัพเข้าไปมีบทบาททางเศรษฐกิจ ภายใต้เหตุผลว่าต้องการเสริมสร้างสวัสดิการและจัดหาสิ่งจำเป็นแก่เจ้าหน้าที่ทหาร กองทัพสามารถปรับตัวและยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เกิดขึ้น อาณาจักรธุรกิจเติบโตอย่างก้าวกระโดดเข้าสู่การค้าเชิงพาณิชย์กับประชาชนทั่วไป และขยายตัวออกไปครอบคลุมธุรกิจทุกประเภท ธุรกิจของกองทัพดำเนินการทั้งในรูปของเครื่องบริษัทที่ดำเนินการโดยกระทรวงกลาโหม หน่วยงานย่อยต่างๆ ในกระทรวงกลาโหม หน่วยทหารในระดับภูมิภาค รวมถึงธุรกิจที่เกิดจากการเอื้อประโยชน์ภายใต้ระบบทุนนิยมแบบเครือญาติและระบบทุนนิยมแบบเครือข่ายบริวาร ในเวลาเดียวกันนั้น กองทัพเมียนมาก็ใช้อำนาจทางเศรษฐกิจที่ตนเองครอบครองเพื่อรักษาและขยายอำนาจทางการเมืองของตนเองให้เข้มแข็งมากขึ้นกว่าเดิม อันจะเป็นหลักประกันว่าตนเองจะสามารถควบคุมธุรกิจให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่พึงพอใจได้ และสร้างสถานะของตนเองให้อยู่เหนือการกำกับตรวจสอบจากประชาชน ดังนั้น จึงกล่าวอย่างเคร่งครัดได้ว่า ‘อำนาจทางการเมือง’ กับ ‘อำนาจทางเศรษฐกิจ’ ของกองทัพเมียนมาเป็นปัจจัยเกี่ยวพันซึ่งกันและกัน

(2) ‘ธุรกิจของกองทัพเมียนมา’ ส่งผลกระทบต่อ การเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยของเมียนมาให้กลายเป็นเพียงการเปลี่ยนผ่านไปสู่ ‘ระบอบประชาธิปไตย ภายใต้กองทัพ ผู้พิทักษ์ระบอบเดิม’

เมื่อกองทัพเมียนมาตัดสินใจเข้าสู่กระบวนการเปลี่ยนผ่านโดยชนชั้นนำ (Transition from Above) กองทัพเมียนมาและเหล่านายพลจึงกลายเป็นตัวแสดงที่มีบทบาทสำคัญ และหลายครั้งยังพยายามแสดงออกให้ประชาชนถึงสถานะของตนเองในการเป็น ‘ผู้อำนวยความสะดวกในการเปลี่ยนผ่าน’ จากระบอบเผด็จการทหารไปสู่ระบอบประชาธิปไตย แต่ในทางกลับกัน เมื่อพิจารณาการดำเนินบทบาททางเศรษฐกิจของกองทัพเมียนมา ธุรกิจของกองทัพเมียนมาได้สร้างผลกระทบต่อ การเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตย และยังมีศักยภาพเพียงพอที่สร้างปัญหาที่ใหญ่กว่านี้ได้ในอนาคต จนกล่าวได้ว่า กองทัพเมียนมาใช้ธุรกิจของตนเองเป็นเครื่องมือในการแสดงบทบาทของการเป็น ‘ผู้พิทักษ์ระบอบเดิม’ มากกว่าที่จะเป็น ‘ผู้อำนวยความสะดวกในการเปลี่ยนผ่าน’ ดังที่พวกเขาเคยกล่าวอ้าง

ผู้วิจัยพบว่า ผลของการดำเนินธุรกิจของกองทัพเมียนมาในช่วงระยะเปลี่ยนผ่านออกเป็น 2 ระดับ คือ

(1) พิจารณาจากการนำรายได้ไปใช้ กล่าวคือ กองทัพเมียนมาใช้ผลกำไรจากธุรกิจต่างๆ ในรูปของเงินนอกงบประมาณ (Off-Budget) เงินในส่วนนี้ถูกใช้ไปเพื่อเป้าหมาย 2 ประการ คือ หนึ่ง การเสริมสร้างศักยภาพทางการทหารของกองทัพเมียนมา กองทัพนำเงินไปสั่งซื้ออาวุธยุทโธปกรณ์ที่ทันสมัย ใช้เป็นเงินเดือนและเบี้ยพิเศษแก่เจ้าหน้าที่ทหารที่ถูกระดมพลเพิ่มมากขึ้นทุกปี สอง กองทัพเมียนมาฉกฉวยโอกาสใช้ความได้เปรียบในการรักษาบทบาททางด้านเศรษฐกิจในการสร้างคะแนนนิยมและฐานทางการเมืองของกองทัพ ไม่ว่าจะเป็นการยกระดับสวัสดิการให้แก่เจ้าหน้าที่ทหาร การสนับสนุนสื่อประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างภาพลักษณ์และความนิยมแก่กองทัพเมียนมา รวมถึงการสนับสนุนมวลชนจัดตั้ง เพื่อใช้เป็นกลไกขับเคลื่อนประเด็นทางสังคมตามที่กองทัพต้องการ

(2) พิจารณาตัวของธุรกิจของกองทัพเมียนมาเอง กล่าวคือ แม้หากจะตัดการพิจารณาเรื่องผลกำไรออกไป และต่อให้ธุรกิจของกองทัพเมียนมาไม่ได้ผลกำไรหรือประสบภาวะขาดทุน ผู้วิจัยก็ยังคงพบว่า ตัวธุรกิจของกองทัพเมียนมากลายเป็นกลไกในการสร้างการรักษาและขยายฐานอำนาจทางการเมืองด้วยตัวของมันเอง เพราะนอกจากกองทัพเมียนมาจะใช้ธุรกิจในภาคอุตสาหกรรมเป็นแหล่งรองรับการจ้างงานทหารผ่านศึก เจ้าหน้าที่เกษียณอายุและสมาชิกในครอบครัวของพวกเขาที่มีความรู้เฉพาะด้านหรือความเชี่ยวชาญทางเทคโนโลยีที่ซับซ้อน กองทัพเมียนมายังขยายธุรกิจออกสู่ภาคบริการเพื่อสร้างอาชีพให้แก่เจ้าหน้าที่เกษียณอายุและสมาชิกในครอบครัวจำนวนหนึ่งที่ไม่สามารถทำงานต่อในภาคอุตสาหกรรมได้ เพราะพวกเขาเป็นแรงงานที่ไร้ทักษะ ดังเช่นธุรกิจบริษัท Parami Taxi ธุรกิจแท็กซี่เป็นการลงทุนเพื่อหล่อเลี้ยงเครือข่ายทางการเมืองของตนเอง เป็นจุดเริ่มต้นที่ช่วยคงสภาพและเสริมสร้างความสนับสนุนของเจ้าหน้าที่เกษียณอายุที่มีต่อสถาบันกองทัพและพรรคการเมืองที่กองทัพสนับสนุนให้เข้มแข็งมากขึ้น รวมถึง

ยังขยายขอบเขตไปถึงการสร้างค่านิยมของพลเรือนจำนวนหนึ่งที่เห็นว่า กองทัพเมียนมามีวิสัยทัศน์และเป็นผู้ให้โอกาสทางธุรกิจแก่ตนเองด้วย

ทั้งนี้ ผู้วิจัยยังพบว่า ผลของการดำเนินธุรกิจของกองทัพเมียนมาได้สร้างความท้าทายต่อรัฐบาลพลเรือนที่มาจากการเลือกตั้ง 2 ประการสำคัญ ได้แก่

ประการแรก รัฐบาลพรรค NLD ยังคงไม่สามารถสถาปนาความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารตามหลักการอำนาจสูงสุดของรัฐบาลพลเรือนเหนือทหารได้ ดังตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมได้ชัดเจนอย่าง 2 กรณี คือ (1) รัฐบาลของพรรค NLD ไม่สามารถตัดลดงบประมาณประจำปีของกองทัพเมียนมาลงได้ ทั้งๆที่การจัดสรรงบประมาณไปใช้ในการซื้ออาวุธจำนวนมากถือเป็นการใช้จ่ายที่ไม่มีคุณภาพ เงินที่ใช้ไปไม่ก่อให้เกิดการเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการผลิต แต่กลับเป็นการทำลายผลิตภาพของสังคมและเศรษฐกิจโดยรวม และ (2) รัฐบาลของพรรค NLD ไม่สามารถจัดการปัญหาสังคมที่เกี่ยวข้องเนื่องจากธุรกิจของกองทัพเมียนมาได้ เพราะเกรงว่าการยื่นมือเข้าไปจัดการอาจสร้างความบาดหมางกับกองทัพ จึงทำให้ประชาชนในพื้นที่โรงงานของกองทัพเมียนมาต้องประสบกับปัญหาผลภาวะและปัญหาอื่นๆเป็นอย่างมาก โดยไม่ได้รับการเหลียวแลแก้ไขปัญหาจากรัฐบาลของพรรค NLD

ประการที่สอง ธุรกิจของกองทัพเมียนมามีแนวโน้มที่จะบ่อนเซาะความรู้สึกไว้วางใจของประชาชนในพื้นที่ที่มีต่อการเจรจาข้อตกลงการหยุดยิงที่รัฐบาลพรรค NLD กำลังดำเนินการอยู่ กล่าวคือ รัฐบาลและกลุ่มชาติพันธุ์พยายามเจรจาข้อตกลงการหยุดยิงทั่วประเทศที่เริ่มต้นตั้งแต่ ค.ศ. 2015 จนถึงปัจจุบัน ในขณะที่เดียวกัน ธุรกิจในสถานะหยุดยิงก็ดำเนินไปอย่างต่อเนื่องเช่นกัน ดังจะเห็นได้จากกรณีการก่อสร้างโครงการก่อสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษเวโกโก (Shwe Kokko SEZ) ซึ่งเป็นการร่วมทุนระหว่างบริษัทสัญชาติจีนกับบริษัทท้องถิ่นที่มีความเกี่ยวข้องกับกองกำลังพิทักษ์ชายแดนกะเหรี่ยง (KBGF) ซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมของกองทัพเมียนมา การลงทุนนี้ได้ก่อให้เกิดรอยแตกร้าวด้านผลประโยชน์ต่อประชาชนในพื้นที่ และเมื่อกองกำลัง KBGF อยู่ในความควบคุมของกองทัพเมียนมาและรัฐบาล

จากคำอธิบายข้างต้นทำให้เห็นได้ว่า ‘การครอบงำของทหารในฐานะผู้พิทักษ์คุ้มครอง’ ทั้งในมิติทางการเมืองและเศรษฐกิจตลอดช่วงระยะเวลาการปกครองของรัฐบาลของประธานาธิบดีเตง เสง (ค.ศ. 2011-2016) กับรัฐบาลของพรรค NLD (ค.ศ. 2016-2020) ส่งผลสืบเนื่องให้กองทัพเมียนมาสามารถสร้างอิทธิพลทางการเมืองได้เพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ แม้ความนิยมต่อกองทัพจะไม่ได้มากพอที่แปรเปลี่ยนเป็นคะแนนเสียงที่ทำให้พรรค USDP ได้ชัยชนะในการเลือกตั้งทั่วไปได้ แต่ก็ปฏิเสธไม่ได้เช่นกันว่า การรักษาหรือขยายฐานความนิยมผ่านการดำเนินธุรกิจของกองทัพเมียนมาเป็นเงื่อนไขที่ไม่อาจละเลยได้ว่าอาจจะสามารถพัฒนาเป็นอำนาจทางการเมืองและกลุ่มมวลชนที่สนับสนุนกองทัพได้ในอนาคตได้ โดยเฉพาะเมื่อพรรค NLD หรือรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งไม่สามารถพิสูจน์ให้ประชาชนเชื่อมั่นและเห็นถึงประสิทธิภาพในการบริหารประเทศได้ เมื่อการเปลี่ยนผ่านการปกครองที่ไม่เป็นประชาธิปไตยไม่ใช่กระบวนการที่สามารถการันตีว่าจะนำไปสู่ผลลัพธ์ของการเป็นประชาธิปไตยอย่างที่คาดหวัง สถานการณ์ดังกล่าวก็ยิ่งเป็นเงื่อนไขที่ทำให้การเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบอบประชาธิปไตยของเมียนมาให้กลายเป็นเพียงการเปลี่ยนผ่านไปสู่ ‘ระบอบประชาธิปไตยภายใต้กองทัพผู้พิทักษ์ระบอบเดิม’ ตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

เพราะฉะนั้น หากมุ่งหมายที่จะนำพาเมียนมาเปลี่ยนผ่านและสามารถสร้างความเข้มแข็งให้แก่ระบอบประชาธิปไตยได้ รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งและกองทัพต้องร่วมมือกันดำเนินการปฏิรูปทางการเมืองและปฏิรูปกองทัพ ซึ่งรวมถึงธุรกิจของกองทัพ สองโจทย์นี้เป็นเงื่อนไขเกี่ยวพันซึ่งกันและกัน กล่าวคือ การปฏิรูปทางการเมืองเกิดขึ้นไม่ได้ ถ้ากองทัพไม่ได้รับการพัฒนาอย่างจริงจังและขาดการปฏิรูป ซึ่งจะนำไปสู่การสร้างให้เจ้าหน้าที่กองทัพเป็นทหารอาชีพ ทั้งนี้ การปฏิรูปกองทัพหมายรวมถึงการทำให้ธุรกิจของกองทัพโปร่งใสและตรวจสอบได้ รวมถึงรัฐบาลสามารถติดตามการใช้งานงบประมาณกองทัพได้ตามขั้นตอนอย่างไม่ต้องเกรงว่าจะสร้างความไม่พอใจแก่เหล่านายพล ในอีกด้านหนึ่ง การปฏิรูปกองทัพจะเกิดขึ้นไม่ได้ ถ้าไม่มีการปฏิรูปทางการเมืองที่รัฐบาล รัฐสภา และกองทัพต้องเรียนรู้ในการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างกัน เพื่อสร้างความเข้าใจถึงกรอบและอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญของตัวแสดงต่างๆ ให้ชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นที่เกี่ยวกับงานความมั่นคง และสร้างความเข้าใจว่ากองทัพไม่ได้ถูกปฏิเสธบทบาททางการเมืองโดยสิ้นเชิง แต่กองทัพสามารถเป็นตัวแสดงที่มีบทบาทในกระบวนการกำหนดนโยบายของรัฐได้เช่นเดียวกับกลุ่มผลประโยชน์อื่นๆ โดยไม่จำเป็นต้องใช้วิธีการแทรกแซงทางการเมืองหรือก่อการรัฐประหาร ทั้งหมดนี้จะช่วยทำให้รัฐบาลพลเรือนสามารถสถาปนาหลักการพลเรือนมีอำนาจเหนือกองทัพขึ้นมาให้ได้

ดังนั้น จากข้อค้นพบดังที่อธิบายทั้งหมดข้างต้นจึงเป็นข้อสรุปของวิทยานิพนธ์นี้ที่ว่า กองทัพเมียนมาให้ความสำคัญกับการสถาปนาอำนาจของตนทั้งในเชิงสถาบัน (Institutionalization of Military Control) และด้วยวิธีการนอกระบบ กองทัพเมียนมาได้อาศัยอำนาจทางการเมืองของตนเพื่ออำนวยความสะดวกแก่การสร้างและดำเนินธุรกิจของตนเองในทุกช่วงของการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง อีกทั้งยังสามารถฉวยใช้โอกาสทางเศรษฐกิจที่เกิดจากการเปิดประเทศทางเศรษฐกิจใน ค.ศ. 1988 และหลังการเลือกตั้งใน ค.ศ. 2011 ขยายอาณาจักรทางเศรษฐกิจของตนให้เติบโตอย่างรวดเร็วด้วย ในทางกลับกัน ในทางกลับกัน กองทัพเมียนมาก็ใช้อำนาจทางเศรษฐกิจที่ตนเองครอบครองเพื่อรักษาและขยายอำนาจทางการเมืองของตนเองให้เข้มแข็งมากขึ้นกว่าเดิม อันจะเป็นหลักประกันว่าตนเองจะสามารถควบคุมธุรกิจให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่พึงพอใจได้ ในที่สุดแล้ว การเกื้อหนุนกันของอำนาจทางการเมืองและอำนาจทางเศรษฐกิจของกองทัพเมียนมาอย่างอิสระ โดยปราศจากการควบคุมและตรวจสอบจากรัฐบาลหรือหน่วยงานใดๆ ได้เป็นอุปสรรคสำคัญที่บ่อนเซาะการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยของเมียนมา ให้กลายเป็นเพียงการเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบอบประชาธิปไตยภายใต้กองทัพผู้พิทักษ์ระบอบเดิม (Tutelary Democracy) เท่านั้น

ตารางที่ 23 รูปแบบของความสัมพันธ์พลเรือน-ทหาร และระดับการควบคุมของทหารต่อธุรกิจของทัพบกไทย ค.ศ. 1958-2020

ช่วงเวลา	รูปแบบของความสัมพัทธ์พลเรือน-ทหาร	ระบบทางการเมือง	ระบบเศรษฐกิจ	ระดับการควบคุมของทหารต่อธุรกิจของทัพบก
1 1958-1960 1960-1962	การครอบงำของทหารในฐานะผู้ดูแลใกล้เคียง	รัฐบาลสังคมนายพลเน วิน ระบบประชาธิปไตยแบบรัฐสภานำโดยพรรค AFPFL	ผสมผสานระหว่างความเป็นชาตินิยม, สังคมนิยม และระบบตลาด	พลเรือนยินยอมต่อบทบาทของธุรกิจของทัพบกไทย - การดำเนินธุรกิจผ่านสถาบันข้าราชการกระทรวงกลาโหม (DSI) - การดำเนินธุรกิจผ่านบริษัทพัฒนาเศรษฐกิจพม่า (BEDC)
2 1962-1974 1974-1988	การครอบงำของทหารในฐานะผู้ปกครอง	ระบบทหาร นำโดยสภาปฏิวัติ พรรค BSPP	ระบบเศรษฐกิจ 'วิถีนำสู่ระบอบสังคมนิยม' เริ่มยอมรับเงินช่วยเหลือแบบ ODA และเริ่มการปฏิรูปบางส่วน	ผู้นำทหารมีอำนาจควบคุมธุรกิจของทัพบกไทย - การยึดเอากิจการของเอกชนมาเป็นของรัฐ (Nationalization) - บริษัทร้านค้าของประชาชน (People's Stores Corporation) - ร้านค้าของประชาชน (People's Store)
3 1988-2011	การครอบงำของทหารในฐานะผู้ปกครองที่ดีกว่า	ระบบทหาร นำโดยสภา SLORC/SPDC	ระบบเศรษฐกิจแบบตลาด (Market-Oriented Economy)	ผู้นำทหารมีอำนาจควบคุมธุรกิจของทัพบกไทย - การดำเนินธุรกิจของกระทรวงกลาโหม คือ เครือบริษัท UMEHL และเครือบริษัท MEC - การดำเนินธุรกิจของคณะกรรมการต่างๆในกระทรวงกลาโหม - การดำเนินธุรกิจของหน่วยทหารในระดับภูมิภาค - การดำเนินธุรกิจผิดกฎหมาย - ระบบทุนนิยมแบบเครือญาติ (Nepo-Capitalism) - ระบบทุนนิยมแบบเครือข่ายบริการ (Crony Capitalism)
4 2011-2016 2016-2020	การครอบงำของทหารในฐานะผู้พิทักษ์คุ้มครอง	รัฐบาลพลเรือนของประธานาธิบดีเตง เสง รัฐบาลพลเรือนของพรรค NLD ภายใต้รัฐธรรมนูญที่เอื้ออำนาจทางการเมืองให้แก่กองทัพเมียนมา	การเปิดเสรีเศรษฐกิจอย่างระเบียบวินัย (Disciplined Economic Liberalization)	พลเรือนยินยอมต่อบทบาทของธุรกิจของทัพบกไทย - การนำเครือบริษัท MEHL และเครือบริษัท MEC เข้าสู่ระบบการเสียภาษีและปรับเปลี่ยนโครงสร้างผู้ถือหุ้น - การประสานความสัมพันธ์เชิงเศรษฐกิจและการเมืองกับตัวแสดงที่เป็นเครือข่ายของทัพบกไทย เช่น ธุรกิจเหมืองหยกในรัฐกะฉิ่น - ธุรกิจ Paratami Taxi แก่ทหารเกษียณอายุและพลเรือนไร้ทักษะ



ภาคผนวก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ภาคผนวกที่ 1

ผู้นำและองค์กรทางการเมืองหลักของเมียนมา/เมียนมาในช่วง ค.ศ. 1948 ถึง ค.ศ. 2021

ช่วงเวลา	ผู้นำ และตำแหน่ง	องค์กรทางการเมืองหลัก
4 มกราคม 1948 ถึง 12 มิถุนายน 1956	อู นู ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี	พรรคองค์กรสันนิบาตเสรีภาพแห่ง ประชาชนผู้ต่อต้านฟาสซิสต์ (AFPFL)
12 มิถุนายน 1956 ถึง 3 พฤษภาคม 1958	บา ส่วย ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี	พรรคองค์กรสันนิบาตเสรีภาพแห่ง ประชาชนผู้ต่อต้านฟาสซิสต์ (AFPFL)
3 พฤษภาคม 1958 ถึง 28 ตุลาคม 1958	อู นู ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี	พรรคองค์กรสันนิบาตเสรีภาพแห่ง ประชาชนผู้ต่อต้านฟาสซิสต์ (AFPFL) [ฝ่ายบริสุทธ์]
28 ตุลาคม 1958 ถึง 1 มีนาคม 1960	นายพลเน วิน ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี	รัฐบาลรักษาการ
1 มีนาคม 1960 ถึง 2 มีนาคม 1962	อู นู ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี	พรรคปิยเดา์ซุ (Pyidaungsu Party)
22 มีนาคม 1962 ถึง 4 มกราคม 1974	นายพลเน วิน ก่อการรัฐประหาร	สภาปฏิวัติ (Revolutionary Council)
4 มกราคม 1974 ถึง 8 สิงหาคม 1981	นายพลเน วิน ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี และประธานพรรค BSPP	พรรคโครงการสังคมนิยมพม่า (BSPP)
8 สิงหาคม 1981 ถึง 23 มิถุนายน 1988	นายพลชาน ยู ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี นายพลเน วิน ดำรงตำแหน่งประธานพรรค BSPP	พรรคโครงการสังคมนิยมพม่า (BSPP)
26 มิถุนายน 1988 ถึง 12 สิงหาคม 1988	นายพลเส่ง ลวิน ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี และประธานพรรค BSPP	พรรคโครงการสังคมนิยมพม่า (BSPP)
19 สิงหาคม 1988 ถึง 18 กันยายน 1988	ดร. หม่อง หม่อง ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี และประธานพรรค BSPP	พรรคโครงการสังคมนิยมพม่า (BSPP)
18 กันยายน 1988 ถึง 23 เมษายน 1992	นายพลชอ หม่อง ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และประธานสภา SLORC	สภาฟื้นฟูภาวะเบียดเบียนแห่งรัฐ (SLORC)
23 เมษายน 1992 ถึง 15 พฤศจิกายน ค.ศ. 1997	พลเอกอาวุโสตัน ฉ่วย ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และประธานสภา SLORC	สภาฟื้นฟูภาวะเบียดเบียนแห่งรัฐ (SLORC)
15 พฤศจิกายน ค.ศ. 1997 ถึง 25 สิงหาคม ค.ศ. 2003	พลเอกอาวุโสตัน ฉ่วย ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และประธานสภา SPDC	สภาสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐ (SPDC)
25 สิงหาคม ค.ศ. 2003 ถึง 18 ตุลาคม ค.ศ. 2004	นายพลชิน อุ่น ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี พลเอกอาวุโสตัน ฉ่วย ดำรงตำแหน่งประธานสภา SPDC	สภาสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐ (SPDC)
18 ตุลาคม ค.ศ. 2004 ถึง 12 ตุลาคม ค.ศ. 2007	นายพลโซ วิน ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี พลเอกอาวุโสตัน ฉ่วย ดำรงตำแหน่งประธานสภา SPDC	สภาสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐ (SPDC)
12 ตุลาคม ค.ศ. 2007 ถึง 30 มีนาคม ค.ศ. 2011	นายพลเตง เส่ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี พลเอกอาวุโสตัน ฉ่วย ดำรงตำแหน่งประธานสภา SPDC	สภาสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐ (SPDC)
30 มีนาคม ค.ศ. 2011 ถึง 30 มีนาคม ค.ศ. 2016	นายพลเตง เส่ ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี	รัฐบาลกึ่งพลเรือน (Quasi-Civilian Government) นำโดยพรรค USDP
30 มีนาคม ค.ศ. 2016 ถึง 21 มีนาคม ค.ศ. 2018	ถิน จอ ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี	พรรคสันนิบาตแห่งชาติเพื่อ ประชาธิปไตย (NLD)
30 มีนาคม ค.ศ. 2018 ถึง 1 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2021	วิน มยีน	พรรคสันนิบาตแห่งชาติเพื่อ ประชาธิปไตย (NLD)

ภาคผนวกที่ 2
ค่าใช้จ่ายทางทหารของกองทัพเมียนมา ตั้งแต่ ค.ศ. 1960-2018*

ปีงบประมาณ	จำนวน (พันล้านจัต)	ปีงบประมาณ	จำนวน (พันล้านจัต)
1962	0.432	1991	6.0862
1963	0.478	1992	9.1267
1964	0.455	1993	13.8841
1965	0.511	1994	17.6941
1966	0.502	1995	23.8128
1967	0.486	1996	28.9515
1968	0.498	1997	30.1350
1969	0.545	1998	39.6266
1970	0.582	1999	38.0375
1971	0.599	2000	63.4530
1972	0.581	2001	64.0151
1973	0.739	2002	76.0808
1974	0.647	2003	172.6329
1975	0.886	2004	173.5583
1976	1.041	2005	197.7926
1977	1.197	2006	317.8442
1978	1.320	2007	384.1382
1979	1.491	2008	465.1473
1980	1.341	2009	657.2992
1981	1.500	2010	1,297.0509
1982	1.499	2011	1,269.7054
1983	1.540	2012	1,887.4154
1984	1.576	2013	2,222.5820
1985	1.698	2014	2,471.3409
1986	1.700	2015	3,141.1473
1987	1.240	2016	3,000.6648
1988	1.763	2017	2,915.4274
1989	4.331		
1990	5.436		

* Maung Aung Myoe, "The Defence Expenditures and Commercial Interests of the Tatmadaw," pp. 100-03; Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), *Military Expenditure by Country, in Local Currency, 1949-2020*.

ภาคผนวกที่ 3

มูลค่าการนำเข้าอาวุธของกองทัพเมียนมาในระหว่าง ค.ศ. 1986-1999*

ค.ศ.	มูลค่าการนำเข้าอาวุธของกองทัพเมียนมา (พันล้านดอลลาร์สหรัฐ)
1986	30
1987	20
1988	20
1989	20
1990	110
1991	400
1992	150
1993	130
1994	100
1995	140
1996	80
1997	280
1998	130
1999	60

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

* U.S. Arms Control and Disarmament Agency, *World Military Expenditures and Arms Transfers 1997*, p. 23; U.S. Department of State, *World Military Expenditures and Arms Transfers 1999-2000*, p. 117.

ภาคผนวกที่ 4

รายละเอียดของพนักงานของบริษัท Parami Taxi รวมจำนวน 11 คน
แบ่งเป็นอดีตเจ้าหน้าที่ทหารและทหารผ่านศึกจำนวน 6 คน และพลเรือนจำนวน 5 คน

ลำดับที่	รายชื่อ (นามสมมติ)	สถานะ	จำนวนปีที่ทำงาน	สัมภาษณ์เมื่อ
1	PT1	อดีตเจ้าหน้าที่ทหาร	7	8 กุมภาพันธ์ 2020
2	PT2	พลเรือน	4	8 กุมภาพันธ์ 2020
3	PT3	อดีตเจ้าหน้าที่ทหาร	5	9 กุมภาพันธ์ 2020
4	PT4	อดีตเจ้าหน้าที่ทหาร	6	9 กุมภาพันธ์ 2020
5	PT5	อดีตเจ้าหน้าที่ทหาร	4	10 กุมภาพันธ์ 2020
6	PT6	พลเรือน	3	12 กุมภาพันธ์ 2020
7	PT7	พลเรือน	4	13 กุมภาพันธ์ 2020
8	PT8	อดีตเจ้าหน้าที่ทหาร	1	14 กุมภาพันธ์ 2020
9	PT9	อดีตเจ้าหน้าที่ทหาร	1.5	14 กุมภาพันธ์ 2020
10	PT10	อดีตเจ้าหน้าที่ทหาร	4	14 กุมภาพันธ์ 2020
11	PT11	พลเรือน	4	14 กุมภาพันธ์ 2020

ภาคผนวกที่ 5

ตัวอย่างหนังสือพิมพ์ *The New Light of Myanmar* ฉบับวันที่ 27 มี.ค. 2004
 รายงานตัวเลขและผลงานด้านการพัฒนาของกองทัพเมียนมา โดยไม่ชัดเจนว่ากองทัพเป็นผู้ดำเนินการเองทั้งหมด
 หรือเป็นเพียงการเข้าไปร่วมประสานงานกับกระทรวงต่างๆ ในฐานะส่วนหนึ่งของรัฐบาลของเตง เส่

THE NEW LIGHT OF MYANMAR Saturday, 27 March, 2004 7

Hailing the 59th Anniversary Armed Forces Day:

Nation-building tasks carried out by the Tatmadaw and the people

Roads built by the people and the Tatmadaw

Sr	State/Division	Road
1.	Yangon Division	Taikkyi-Phugyi-Phaunggyi Yangon-Bago six-lane road
2.	Shan State	Tarkaw-Mongpyin-Kengtung Kengtung-Tachilek Yakawle-Kyanigun-Nawngkhio Lshio-Muse Kholam-Kengtung Mongnai-Kengtung Mongpan-Kengtung
3.	Ayeyawady Division	Patheingyi-Thalakhwa-Mawtinson Patheingyi-Thalakhwa-Ngwehsang Tarkwe-Kazan
4.	Kachin State	Maubin-Hsamalaik Myitkyina-Sumprabum-Patao Tanai-Nanyun
5.	Kayah State	Pasawng-Khemaphyu-Hhita-Sawita
6.	Kayin State	Kawkyai-Kawmparan-Zarhabin Bawgaligi-Mawchee Wapun-Kamamang
7.	Magway Division	Magway-Taungthinyi Patheingyi-Monywa Gangaw-Yaymyethi Thayet-Mindon Natchang-Gangaw Pakoku-Kyanchang-Scilphyu Pakoku-Minywa Pakoku-Myesoe-Zeebya Aunglan-Hsattha
8.	Sagaing Division	Budalin-Kalewa-Tamu YeU-KhinU Thektekyin-Phaunggyin-Hkamti Kale-Natchang Kale-Kyikon Natchang-Gangaw Leshi-Paribot-Sumprabum Labe-Yankyon Labe-Hsawlaw-Ponnyo Launggaung-Ayikyein Mawliak-Pyaungbak Sawbwa-Yayshin Ponnyo-Satphang-Ayikyein Ayikyein-Tanpakthwe Ponnyo-Kyunsang-Ayikyein
9.	Rakhine State	Yangon-Sittway
10.	Mon State	Theinseik, Thanbyzayat-Phayathonsu, Wiyaw-Layky
11.	Tanintharyi Division	Tanintharyi-Taungphay-Mandaing Layhny-Bokpyin
12.	Mandalay Division	Bagan-NyaungU-Myingyan Pathingyi-PyinOotLwin
13.	Chin State	Tiddim-Tonzang-Kyikha Thamlang-Lonle



Tatmadawmen in action at Htiri-Hithesto section for timely completion of Hsaiikhaung-Namhsan Railroad.

Irrigation facilities constructed by the people and the Tatmadaw

No	Irrigation facility	Township	Irrigated area
1.	Rahaingwin Dam	Gwa	625
2.	Kungyangon Sluice Gate	Kungyangon	21400
3.	Thedaw Dam	Letpadan	12000
4.	Thitnetkon Diversion Weir	Myitha	5000
5.	Kyetmankleti Dam	Myaing	1200
6.	Potmakyi Dam	Mahlaing	500
7.	Myotha Dam	Ngazun	1500
8.	Nankaha Dam	Ingapu	14000
9.	Moemakha Sluice Gate	Twantay	40000



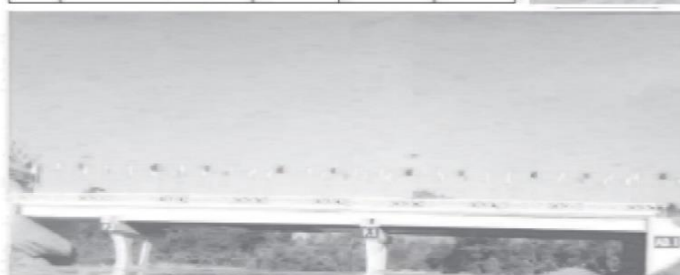
Thedaw Dam has emerged in Letpadan Township, Bago Division, thanks to collective endeavours of the people and the Tatmadaw.



Monywa-Kalewa Road, which reflects combined efforts of the people and the Tatmadaw.

Railroads constructed by the people and the Tatmataw

Sr.	Subject	1988	Extension	2004
1.	Railroad (mile)	1976.35	1022.01	2998.36
2.	Railway line (mile)	2793	1113	3096
3.	Railroad being built (mile)		145	145
4.	Railroad in the process (mile)			515.05



Lapin Bridge has emerged thanks to the collective endeavours of the people and the Tatmadaw.

Bridges built or being built by the Tatmadaw

Sr	Bridge	Township	Feet	Note
1.	Dawlan	Hlaingbwe	1000	opened
2.	Ngamoeyik	Yangon	660	opened
3.	Pathang	Myeik	810	opened
4.	Pahtolon	Kani	450	opened
5.	Lapin	Kalewa	220	opened
6.	Tcin	Mingin	360	constructed
7.	Myoma	Kani	540	constructed
8.	Yonchin	Lewu	270	under construction
9.	Ahsonechaung	Tatkon	190	under construction
10.	Ngulakchaung	Pyinmana	300	under construction
11.	Hsinthechaung	Pyinmana	210	under construction

ภาคผนวกที่ 6
สัดส่วนการจัดสรรงบประมาณประจำปีแก่กระทรวงกลาโหม กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงศึกษาธิการ
จากจำนวนงบประมาณประจำปีทั้งหมดในระหว่าง ค.ศ. 2009-2017*

ปีงบประมาณ	งบประมาณของหน่วยงานราชการของรัฐ (State Administrative Organizations Expenditure)		กระทรวงกลาโหม		กระทรวงสาธารณสุข		กระทรวงศึกษาธิการ	
	(ล้านจัต)	(ล้านจัต)	งบประมาณที่ได้รับ (ล้านจัต)	สัดส่วนจากงบรวม (คิดเป็นร้อยละ)	สัดส่วนจากงบรวม (คิดเป็นร้อยละ)	สัดส่วนจากงบรวม (คิดเป็นร้อยละ)	สัดส่วนจากงบรวม (คิดเป็นร้อยละ)	
2009/2010	3,174,898.8	657,229.2	20.7	1.7	1.7	7.2		
2010/2011	4,379,168.3	1,297,050.9	29.62	1.2	1.2	7.5		
2011/2012	4,526,150.7	1,269,705.4	28.05	1.2	1.2	8.3		
2012/2013	6,863,768.4	1,887,415.4	27.5	3.3	3.3	10.1		
2013/2014	7,549,520.1	2,222,582	28.7	6.4	6.4	12.5		
2014/2015	9,372,334	2,471,340.9	26.37	6.41	6.41	11.22		
2015/2016	11,203,846.6	3,141,147.3	28.04	6.7	6.7	13.08		
2016/2017	11,377,986.1	2,949,992.3	25.93	6.2	6.2	14.1		

* Bart Robertson, *Myanmar Budget Brief: 2014-15 FY Public Preference, Sector Allocation and Planning* (5 August 2014) [Online] Available from: <https://www.researchgate.net/publication/320978531> [6 June 2021]; International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, *Myanmar Public Expenditure Review 2015: Realigning Budgets to Development Priorities*, pp. 32, 49, 67.; Union of Myanmar, Ministry of National Planning and Economic Development, "Expenditures of the State Administrative Organizations by Sector," in *Statistical Yearbook 2011*, p. 35; Union of Myanmar, Ministry of National Planning and Economic Development, "Expenditures of the State Administrative Organizations by Sector," in *Myanmar Statistical Yearbook 2015*, p. 500; Union of Myanmar, Ministry of National Planning and Economic Development, "Expenditures of the State Administrative Organizations by Sector," in *Myanmar Statistical Yearbook 2018*, p. 573; World Bank Group, *The Republic of the Union of Myanmar: Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA) Assessment Report 2020*, p. 27.

ภาคผนวกที่ 7
 สัดส่วนงบประมาณของกองทัพเมียนมาต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP)
 ระหว่าง ค.ศ. 2000-2017*

ค.ศ.	งบประมาณกองทัพเมียนมาต่อ GDP (หน่วย: ร้อยละ)
2000	2.49
2001	1.80
2002	1.32
2003	2.24
2004	1.91
2005	1.61
2006	1.89
2007	1.65
2008	1.59
2009	1.94
2010	3.26
2011	2.74
2012	3.68
2013	3.83
2014	3.79
2015	4.32
2016	3.76
2017	3.23

* Maung Aung Myoe, "The Defence Expenditures and Commercial Interests of the Tatmadaw," pp. 102-03.

บรรณานุกรม

- "85 Percent of Myanmar Internet Use Is on Smartphones: Survey." *Coconut Yangon* (10 January 2018). [Online] Available from: <https://coconuts.co/yangon/news/85-percent-myanmar-internet-use-smartphones-survey/> [14 September 2020].
- "92.48 Percent Approve Constitution." *The New Light of Myanmar* (27 May 2008): 1-2.
- Abul-Magd, Zeinab, and Elke Grawert. *Businessmen in Arms: How the Military and Other Armed Groups Profit in the Mena Region*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 2016.
- Acemoglu, Daron, and James A. Robinson. *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*. London: Profile Books, 2012.
- Adam Smith International (ASI), Myanmar Development Resource Institute (MDRI) and World Bank Group. *Institutional and Regulatory Assessment of the Extractive Industries in Myanmar*. Washington, DC: World Bank Group, 2015.
- Adas, Michael. *The Burma Delta: Economic Development and Social Change on an Asian Rice Frontier, 1852-1941*. Madison, WI: The University of Wisconsin Press, 2011.
- Aditjondro, George J. "A Poisoned 30th Birthday Present for Asean: Suharto's Intimate Relationships with the Burmese Military Junta." In *From Consensus to Controversy: Asean's Relationship with Burma's Slorc*, edited by Ralph Bachoe and Debbie Stothard, pp. 37-47. Bangkok: AltSEAN-Burma, 1997.
- AFP. "Myanmar Military Handed \$2.4 Billion Budget." *Bangkok Post* (7 March 2013). [Online] Available from: <https://www.bangkokpost.com/world/339227/myanmar-military-handed-2-4-billion-budget> [11 August 2020].
- Agyeman, Opoku. *Africa's Persistent Vulnerable Link to Global Politics*. Lincoln, NE: iUniversity Press, 2001.
- Ahmad, Nafis. *Economic Resources of the Union of Burma*. Technical Report 71-61-Es. Natick, MA: U.S. Army Natick Laboratories, 1971.
- Ahmed, Fethi Ben Jomma. *The Dilemma of Corruption in Southeast Asia*. Kuala Lumpur: University Malaya Press, 2005.
- Ahmeddullah, Mohammed. "Burma: Not-So-Selective Sanctions." *Bulletin of the Atomic Scientists* 59, no. 6 (November/December 2003): 12-14.
- Alagappa, Muthiah. "Military Professionalism and the Development Role of the Military in Southeast Asia." In *Soldiers and Stability in Southeast Asia*, edited by J. Soedjati Djwandono and Yong Mun Cheong, pp. 15-48. Singapore: ISEAS, 1988.
- ALTSEAN-Burma. *Burma/Myanmar: Armed Attacks against Civilians up by 272%* (8 August 2020). [Online] Available from: https://drive.google.com/file/d/1Ffpl7xWyKS1yNtVLKm_K8-tYs-p4y78i/view?usp=sharing [12 March 2021].
- Altsean Burma. *Report Card: New Page, Old Story*. Bangkok: White Lotus Press, 2002.
- Ambrosio, Thomas. "Beyond the Transition Paradigm: A Research Agenda for Authoritarian Consolidation." *Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization* 22, no. 3 (2014): 471-94.
- "Amyotha Hluttaw Discusses Land Seizure, Electoral System." *The Global New Light of Myanmar* (22 January 2015): 2.
- Anderson, Ewan. "Military Geography: The Changing Role of the Military." *Geo Journal* 34, no. 2 (October 1994): 201-05.

- Andrenski, Stanislav. *Military Organization and Society*. Berkeley: University of California Press, 1968.
- Arceneaux, Craig L. *Bounded Missions: Military Regimes and Democratization in the Southern Cone and Brazil*. University Park, PA: Pennsylvania State University Press, 2001.
- "Army Businesses Worry Burmese: Defense Services Institute Is Admired, but Economic Power Is Questioned." *The New York Times*, (25 September 1960), 21.
- "Army Chief Repeats Vow to Respect Election Outcome, Pledges 'No Coup'." *The Irrawaddy* (22 September 2015). [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/election/news/army-chief-repeats-vow-to-respect-election-outcome-pledges-no-coup> [12 August 2020].
- Artinger, Brenna, and Michael Rowand. "A Famous Buddhist Teacher Is under Fire for Backing Myanmar's Junta." *Foreign Policy* (27 June 2021). [Online] Available from: <https://foreignpolicy.com/2021/06/27/a-famous-buddhist-teacher-is-under-fire-for-backing-myanmars-junta/> [30 June 2021].
- "As Taxi Numbers and Traffic Increase, Drivers Suffer." *Myanmar Times* (23 July 2012). [Online] Available from: <https://www.mmtimes.com/business/3-3-3-as-taxi-numbers-and-traffic-increase-drivers-suffer.html> [30 September 2020].
- ASEAN Studies Centre, ISEAS-Yusof Ishak Institute. *The State of Southeast Asia: 2019 Survey Report*. Singapore: ISEAS-Yusof Ishak Institute, 2019.
- Astill, James. "Plunder Goes on across Afghanistan as Looters Grow Ever Bolder." *The Guardian*, (13 December 2003), 21.
- Attrill, Mark. "Nato Doctrine: Joint Warfare Centre's Role in Its Development." *The Three Swords Magazine*, no. 28 (May 2015): 12-17.
- Aung-Thwin, Maureen. "Burmese Days." *Foreign Affairs* 68, no. 2 (Spring 1989): 143-61.
- Aung Min, and Toshihiro Kudo. "Business Conglomerates in the Context of Myanmar's Economic Reform." In *Myanmar's Integration with Global Economy: Outlook and Opportunities*, edited by Hank Lim and Yasuhiro Yamada, pp. 138-73. Bangkok: Bangkok Research Center, IDE-JETRO, 2014.
- Aung Moe San. "Myanmar Tatmadaw with Fine Traditions." *The New Light of Myanmar*, (25 March 2006), 7.
- Aung San Suu Kyi. *Freedom from Fear*. London: Penguin Books, 2010.
- . "The True Meaning of Boh." *Asian Survey* 31, no. 9 (September 1991): 793-97.
- Aung Saw. "Sandar Win Released from House Arrest." *The Irrawaddy*, (15 December 2008). [Online] Available from: https://www2.irrawaddy.com/opinion_story.php?art_id=14799 [3 November 2019].
- . "A Tale of Two Ladies." *The Irrawaddy*, (5 December 2003). [Online] Available from: https://www2.irrawaddy.com/article.php?art_id=54&page=2 [3 May 2019].
- Aung Zaw. "Drugs, Generals and Neighbors." *The Irrawaddy* 9, no. 5 (June 2001). [Online] Available from: https://www2.irrawaddy.com/article.php?art_id=2273&page=4 [26 May 2020].
- . *The Face of Resistance: Aung San Suu Kyi and Burma's Fight for Freedom*. Chiang Mai: Mekong Press, 2013.
- . "The King Who Never Dies: 'Like Father, Like Daughter'." *The Irrawaddy* 9, no. 3 (March-April 2001). [Online] Available from: <https://www.burmalibrary.org/reg.burma/archives/200104/msg00046.html> [26 May 2020].
- Avant, Deborah. *The Market for Force: The Consequences of Privatizing Security*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
- Aye Nyein Win. "Squeezed by Foreign Competition, Local Taxi Companies Plead for Help." *Myanmar Times* (9 November 2018). [Online] Available from: <https://www.mmtimes.com/news/squeezed-foreign-competition-local-taxi-companies-plead-help.html> [26 June 2021].

- Aye Thidar Kyaw. "Annual List of Top Taxpayers Shows Payments Rising." *Myanmar Times* (22 March 2016). [Online] Available from: <https://www.mmtimes.com/business/19586-annual-list-of-top-taxpayers-shows-payments-rising.html> [30 July 2020].
- "Ayeyawady Division Usda Donates Desks to Primary Schools." *The New Light of Myanmar* (28 June 2006): 11.
- Badgley, John. "The Burmese Way to Capitalism." In *Southeast Asian Affairs* 1990, edited by Ng Chee Yuen and Chandran Jeshurun, pp. 229-39. Singapore: ISEAS, 1990.
- Badgley, John H. "Two Styles of Military Rule: Thailand and Burma." *Government and Opposition* 4, no. 1 (January 1969): 100-17.
- Ball, Desmond. *Burma's Military Secrets: Signals Intelligence (Sigint) from the Second World War to Civil War and Cyber Warfare*. Bangkok: White Lotus, 1998.
- Bana, Sarosh. *ASEAN Navies Set Sail in 2017* (24 December 2017). [Online] Available from: <http://www.internationalaffairs.org.au/australianoutlook/asean-navies-2017/> [12 August 2020].
- Bandyopadhyaya, Kalyani. *Burma and Indonesia: Comparative Political Economy and Foreign Policy*. New Delhi: South Asian Publishers, 1983.
- Banerjee, Indrajit, and Stephen Logan. *Asian Communication Handbook* 2008. Singapore: Asian Media Information and Communication Centre, and Nanyang Technological University, 2008.
- Banerji, S. C. "The Bedc Enterprises." *Far Eastern Economic Review* 39, no. 7 (14 February 1963): 301-02.
- . "Bedc: Expanding Activities." *Far Eastern Economic Review* 39, no. 3 (17 January 1963): 95-96.
- . "New Channels of Commerce." *Far Eastern Economic Review* 8, no. 40 (23 May 1963): 407-08.
- . "New Economic Policy." *Far Eastern Economic Review* 39, no. 11 (14 March 1963): 548.
- Banerji, S. C. . "The Autonomous Idc." *Far Eastern Economic Review* 39, no. 4 (24 January 1963): 145-47.
- Barany, Zoltan. "Burma: Suu Kyi's Missteps." *Journal of Democracy* 29, no. 1 (January 2018): 5-19.
- . *How Armies Respond to Revolutions and Why*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2016.
- Bauer, Andrew, Arkar Hein, Khin Saw Htay, Matthew Hamilton, and Paul Shortell. *State-Owned Economic Enterprise Reform in Myanmar: The Case of Natural Resource Enterprises*. New York, NY: Renaissance Institute and Natural Resource Governance Institute, 2018.
- Beer, Yishai. *Military Professionalism and Humanitarian Law: The Struggle to Reduce the Hazards of War*. New York, NY: Oxford University Press, 2018.
- Beeson, Mark, Alex Bellamy, and Bryn Hughes. "Taming the Tigers? Reforming the Security Sector in Southeast Asia." *The Pacific Review* 19, no. 4 (December 2006): 449-72.
- Bemma, Adam. "Myanmar's Menacing Frontier." *Himal Southasian* (28 July 2020). [Online] Available from: <https://www.himalmag.com/myanmars-menacing-frontier-2020/> [18 February 2021].
- Bertil Lintner. "Myanmar, Ukrainian Firm Ink Arms Plant Deal." *Asia Times* (9 March 2019). [Online] Available from: <https://asiatimes.com/2019/03/myanmar-ukrainian-firm-ink-arms-plant-deal/> [14 August 2020].
- Bhatia, Rajiv. *India-Myanmar Relations: Changing Contours*. New Delhi: Routledge, 2016.
- Bitzinger, Richard A. *Emerging Critical Technologies and Security in the Asia-Pacific*. Hampshire: Palgrave Macmillan, 2016.
- "A Blacklist Goes on Sale." *The Irrawaddy* (14 June 2006). [Online] Available from: https://www2.irrawaddy.com/article.php?art_id=5881 [3 November 2019].
- Bodden, Michael H. "Seno Gumira Ajidarma and Fictional Resistance to an Authoritarian State in 1990s Indonesia." *Indonesia*, no. 68 (October 1999): 155-63.

- Boucaud, André, and Louis Boucaud. *Burma's Golden Triangle: On the Trail of the Opium Warlords*. Bangkok: Asia Books, 1992.
- Brac de la Perrière, Bénédicte. "A Woman of Mediation." In *Burmese Lives: Ordinary Life Stories under the Burmese Regime*, edited by Wen-Chin Chang and Eric Tagliacozzo, pp. 71-82. New York, NY: Oxford University Press, 2014.
- Bremner, Charles. "Suu Kyi Calls for Sanctions on Burma." *The Times* (19 July 1996): 14.
- British War Office, Department of the Permanent Under Secretary of State. *Burma Army: Provision of British Officers for Training (Kandy Agreement between Aung San and Lord Mountbatten)*. Wo 258/102, Private Office Papers. January-April 1947.
- Broadmoor, Tony. "Precarious Peace in Monland." *The Irrawaddy* 10, no. 2 (February 2002). [Online] Available from: https://www2.irrawaddy.com/article.php?art_id=2532 [4 August 2020].
- Brömmelhörster, Jörn, and Wolf-Christian Paes. *The Military as an Economic Actor: Soldier in Business*. Hampshire: Palgrave Macmillan, 2003.
- Brooten, Lisa, Jane Madlyn McElhone, and Gayathry Venkiteswaran. "Introduction: Myanmar Media Historically and the Challenges of Transition." In *Myanmar Media in Transition: Legacies, Challenges and Change*, edited by Lisa Brooten, Jane Madlyn McElhone and Gayathry Venkiteswaran, pp. 1-56. Singapore: ISEAS-Yusof Ishak Institute, 2019.
- Brown, Ian. *Burma's Economy in the Twentieth Century*. New York, NY: Cambridge University Press, 2013.
- . "Tracing Burma's Economic Failure to Its Colonial Inheritance." *The Business History Review* 85, no. 4 (Winter 2011): 725-47.
- Bruneau, Thomas C., and Florina C. Matei. "Towards a New Conceptualization of Democratization and Civil-Military Relations." *Democratization* 15, no. 5 (December 2008): 909-29.
- Buchanan, John. *Militias in Myanmar*. Yangon: The Asia Foundation, 2016.
- Bünthe, Marco. *Burma's Transition to 'Disciplined Democracy': Abdication or Institutionalization of Military Rule?* Giga Working Paper No. 177. Hamburg: The GIGA German Institute for Global and Area Studies, 2011.
- . "The Nld-Military Coalition in Myanmar: Military Guardianship and Its Economic Foundations." In *Khaki Capital: The Political Economy of the Military in Southeast Asia*, edited by Paul Chambers and Napisa Waitookiat, pp. 93-129. Copenhagen: NIAS Press, 2017.
- Burke, Adam, Nicola Williams, Patrick Barron, Kim Jolliffe, and Thomas Carr. *The Contested Areas of Myanmar: Subnational Conflict, Aid and Development*. San Francisco, CA: The Asia Foundation, 2017.
- "Burma Bans Foreign Couriers; Dhl Venture Spared." *The Irrawaddy* 6, no. 3 (May 1998). [Online] Available from: https://www2.irrawaddy.com/article.php?art_id=199 [14 October 2019].
- Burma Campaign UK. *Burmese Military Companies: Products and Brands* (14 January 2020). [Online] Available from: <https://burmacampaign.org.uk/media/The-Boycott-List.pdf> [18 February 2020].
- "Burma Centralizes Import Procurement Procedures." *International Commerce* 69, no. 43 (28 October 1963): 28.
- Burma Socialist Programme Party, Central Organization Committee. *Party Seminar 1965: Speeches of Chairman Ne Win and Political Report of the General Secretary*. Yangon: Sapay Beikman Press, 1966.
- "Burma Students Back New Regime." *New York Times*, (7 March 1962), 10.
- "Burma Threat." *The Times* (18 December 1996): 13.
- "Burma: Dsi Enterprises." *Asian Recorder* 7, no. 51 (17-23 December 1961): 4319.
- "Burma: Unsuccessful Peace Negotiations with Insurgent Organization." *Keesing's Contemporary Archives* 14 (18-25 January 1963): 19855.

- Butwell, Richard. "The Four Failures of U Nu's Second Premiership." *Asian Survey* 2, no. 1 (March 1962): 3-11.
- . "Ne Win's Burma: At the End of the First Decade." *Asian Survey* 12, no. 10 (October 1972): 901-12.
- Butwell, Richard, and Fred Von Der Mehden. "The 1960 Election in Burma." *Pacific Affairs* 33, no. 2 (June 1960): 144-57.
- Cady, John F. "The Situation in Burma." *Far Eastern Survey* 22, no. 5 (22 April 1953): 49-54.
- Callahan, Mary. "Of Kyay-Zu and Kyet-Su: The Military in 2006." In *Myanmar: The State, Community and the Environment*, edited by Monique Skidmore and Trevor Wilson, pp. 36-53. Canberra: ANU Press, 2007.
- Callahan, Mary P. "Burma: Soldiers as State Builders." In *Coercion and Governance: The Declining Political Role of the Military in Asia*, edited by Muthiah Alagappa, pp. 413-32. Stanford, CA: Stanford University Press, 2001.
- . "The Generals Loosen Their Grip." *Journal of Democracy* 23, no. 4 (October 2012): 120-31.
- . *Making Enemies: War and State Building in Burma*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 2003.
- . *Political Authority in Burma's Ethnic Minority States: Devolution, Occupation and Co-Existence*. Washington, DC: East West Center Washington, 2007.
- Carey, Peter. *Burma: The Challenge of Change in a Divided Society*. New York, NY: St. Martin's Press, 1997.
- "Cash and Kind Donated to Primary Schools in Bogale." *The New Light of Myanmar* (29 June 2006): 2.
- "Cash and Kind Donation Invited for Military Servicemen." *The Global New Light of Myanmar* (17 February 2015): 3.
- "Cash and Kind for 53rd Anniversary Armed Forces Day." *The New Light of Myanmar* (15 March 1998): 7, 12.
- "Cec Member Meets Usda Members in Lashio." *The New Light of Myanmar* (6 September 2004): 11.
- "Cec Member Meets Usda Members in Toungoo, Thantaung." *The New Light of Myanmar* (23 June 2006): 11.
- "Cec Member Supervises Development Tasks in Ayeyawady Division." *The New Light of Myanmar* (26 June 2006): 2.
- Center for Strategic and International Studies. *How Dominant is China in the Global Arms Trade?* (2018). [Online] Available from: <https://chinapower.csis.org/china-global-arms-trade/> [21 September 2020].
- "Central Organizing Committee for Myanmar War Veterans Organization Announcement No. (1/2015), 14 February, 2015." *The Global New Light of Myanmar* (15 February 2015): 2.
- "The Central Organizing Committee Is Leading the Mwvo as a National Force to Be Capable of Discharging Public Services, National Defence and Security Duty as Well as Social and Welfare Tasks." *The New Light of Myanmar* (28 June 2005): 10.
- "The Central Organizing Committee Is Leading the Mwvo as a National Force to Be Capable of Discharging Public Services, National Defence and Security Duty as Well as Social and Welfare Tasks." *The New Light of Myanmar* (28 June 2005): 8-10, 15.
- "Ceremony to Honour and Pay Respects to Pitakattayacheka Abhidhaja Sayadaws and Sitagu Sayadaw, the Recipient Sayadaw of Abhidhaja Agga Maha Saddhammajotika Title, and Share Merits for the Sitagu Water Donation by Tatmadaw (Army, Navy and Air) and Families Held." *Senior General Min Aung Hlaing Website* (10 March 2020). [Online] Available from: <https://www.seniorgeneralminhlaing.com.mm/en/18514/> [30 June 2021].
- Chambers, Paul. "Constitutional Change and Security Forces in Southeast Asia: Lesson from Thailand, the Philippines, and Myanmar." In *Politics and Constitutions in Southeast Asia*, edited by Marco Bünte and Björn Dressel, pp. 93-116. New York, NY: Routledge, 2017.
- Chambers, Paul, and Napisa Waitookiat. *Khaki Capital: The Political Economy of the Military in Southeast Asia*. Copenhagen: NIAS Press, 2017.
- Chang, David W. "The Military and Nation-Building in Korea, Burma and Pakistan." *Asian Survey* 9, no. 11 (November 1969): 818-30.

- Chang, Wen-Chin. *Beyond Borders: Stories of Yunnanese Chinese Migrants of Burma*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 2014.
- . "By Sea and by Land: Stories of Two Chinese Traders." In *Burmese Lives: Ordinary Life Stories under the Burmese Regime*, edited by Wen-Chin Chang and Eric Tagliacozzo, pp. 174-202. New York, NY: Oxford University Press, 2014.
- . "The Everyday Politics of the Underground Trade by the Migrant Yunnanese Chinese in Burma since the Socialist Era." *Journal of Southeast Asian Studies* 44, no. 2 (2013): 292-314.
- Chao, Tzang Yawnghwe. *The Shan of Burma: Memoirs of a Shan Exile*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1987.
- Charney, Michael W. "Ludu Aung Than: Nu's Burma and the Cold War." In *Connecting Histories: Decolonization and the Cold War in Southeast Asia, 1945-1962*, edited by Christopher E. Goscha and Christian Ostermann, pp. 333-55. Washington, DC: Woodrow Wilson Center Press, 2009.
- Cheesman, Nick, and Nicholas Farrelly. *Conflict in Myanmar: War, Politics, Religion*. Singapore: ISEAS, 2016.
- Cheesman, Nick, Nicholas Farrelly, and Trevor Wilson. *Debating Democratization in Myanmar*. Singapore: ISEAS, 2014.
- Cheung, Tai Ming. "The Rise and Fall of the Chinese Military Business Complex." In *The Military as an Economic Actor: Soldier in Business*, edited by Jörn Brömmelhörster and Wolf-Christian Paes, pp. 52-73. Hampshire: Palgrave Macmillan, 2003.
- Chua, Mabel. "Celebrating Top Taxpayers." *Myanmar Times* (15 July 2014). [Online] Available from: <https://www.mmtimes.com/special-features/194-your-money-2014/11037-celebrating-top-taxpayers.html> [26 August 2020].
- Clark, William R., Matt Golder, and Sona N. Golder. "Varieties of Dictatorship." In *Principle of Comparative Politics*. Washington, DC: SAGE/CQ Press, 2017.
- Clodfelter, Micheal. *Warfare and Armed Conflicts: A Statistical Encyclopedia of Casualty and Other Figures, 1492-2015*. 4th ed. Jefferson, NC: McFarland and Company, 2017.
- Clymer, Kenton. *A Delicate Relationship: The United States and Burma/Myanmar since 1945*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 2015.
- Coakley, V. "Politics of Stability: Co-Opting Burma's Civil Society through the Usda." *Burma Issues* 8, no. 10 (October 1998). [Online] Available from: <https://www.burmalibrary.org/sites/burmalibrary.org/files/obl/docs3/USDA-BI-1998-10.html> [26 July 2020].
- Cockett, Richard. *Blood, Dreams and Gold: The Changing Face of Burma*. London: Yale University Press, 2015.
- Codato, Adriano Nervo. "A Political History of the Brazilian Transition from Military Dictatorship to Democracy." *Revista de Sociologia e Política*, no. 2 (2006): 1-33.
- Cohen, Raymond. *Threat Perception in International Crisis*. London: University of Wisconsin Press, 1979.
- Collins, Alan. *Security and Southeast Asia: Domestic, Regional and Global Issues*. Boulder, CO: Lynne Rienner, 2003.
- Collins, John M. *Military Strategy: Principles, Practices, and Historical Perspectives*. Washington, DC: Potomac Books, 2002.
- "Commander-in-Chief of Defence Services: Based on Experience, Tatmadaw Doing Utmost for Success of Government's Peace Process." *The Global New Light of Myanmar* (12 July 2018): 12.

- "Commander-in-Chief Praises Pro-Military Rallies Denouncing Int'l Pressure." *The Irrawaddy* (2 November 2018). [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/command-chief-praises-pro-military-rallies-denouncing-intl-pressure.html> [5 April 2021].
- Commission of the European Communities. "Commission Regulation (Ec) No. 411/2010 of 10 May 2010, Amending Council Regulation (Ec) No. 194/2008 Renewing and Strengthening the Restrictive Measures in Respect of Burma/Myanmar." *Official Journal of the European Union* (12 April 2010): 10-42.
- "Committed to National Development and Defence and Security." *The New Light of Myanmar* (29 June 2005): 2.
- "Committee to Solve National Problems." *Asian Recorder* 7, no. 19 (7-13 May 1961): 3935.
- "Complete Explanation on the Developments in the Country Given by General Thura Shwe Mann, Member of the State Peace and Development Council and Lt. General Soe Win, Prime Minister, at Zeya Thiri Hall on October 24, 2004 and Explanation by Secretary-1, Lt. General Thein Sein, Chairman of the National Convention Convening Commission on October 22, 2004." *The New Light of Myanmar* (7 November 2004): Supplement.
- Constitution of the Burma Socialist Programme Party* 1962.
- Constitution of the Republic of the Union of Myanmar* 2008.
- Constitution of the Socialist Republic of the Union of Burma* 1974.
- Constitution of the Union of Burma* 1947.
- Cook, Paul. "Policy Reform, Privatization, and Private Sector Development in Myanmar." *South East Asia Research* 2, no. 2 (1994): 117-40.
- Crispin, Shawn W. "Myanmar's Unspoken Northern Enemy." *Asia Times* (3 June 2017). [Online] Available from: <https://asiatimes.com/2017/06/myanmars-unspoken-northern-enemy/> [19 August 2019].
- Croissant, Aurel, Tanja Eschenauer, and Jil Kamerling. "Military's Roles in Political Regimes: Introducing the Prm Data Set." *European Political Science* 16, no. 3 (September 2017): 400-14.
- Croissant, Aurel, and Jil Kamerling. "Why Do Military Regimes Institutionalize? Constitution-Making and Elections as Political Survival Strategy in Myanmar." *Asian Journal of Political Science* 21, no. 2 (2013): 105-25.
- Croissant, Aurel, and David Kuehn. "Civilian Control of the Military and Democracy: Conceptual and Empirical Perspectives." In *Democracy under Stress: Civil-Military Relations in South and Southeast Asia*, edited by Paul Chambers and Aurel Croissant, pp. 21-61. Bangkok: ISIS, 2010.
- Croissant, Aurel, David Kuehn, Paul Chambers, and Siegfried O. Wolf. "Beyond the Fallacy of Coup-Is: Conceptualizing Civilian Control of the Military in Emerging Democracies." *Democratization* 17, no. 5 (October 2010): 950-75.
- Crozier, Brian "The Communist Struggle for Power in Burma." *The World Today* 20, no. 3 (March 1964): 105-12.
- Davis, James R. *Fortune's Warriors: Private Armies and the New World Order*. Canada: Douglas & McIntyre, 2002.
- "Defence Industries Plan New Ventures." *Far Eastern Economic Review* 39, no. 3 (17 January 1963): 96.
- Diamond, Cape. "Myanmar Military Steps up Attacks as Coronavirus Spreads." *Al Jazeera* (16 April 2020). [Online] Available from: <https://www.aljazeera.com/news/2020/04/16/myanmar-military-steps-up-attacks-as-coronavirus-spreads/> [5 October 2020].
- Diamond, Larry. *Developing Democracy: Toward Consolidation*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 1999.
- . "Thinking About Hybrid Regimes." *Journal of Democracy* 13, no. 2 (April 2002): 21-35.
- Diller, Janelle M. "Constitutional Reform in a Repressive State: The Case of Burma." *Asian Survey* 33, no. 4 (April 1993): 393-407.
- . "The National Convention: Lesson from the Past and Steps to the Future." *Burma Debate* 1, no. 2 (October/November 1994): 4-10.

- "Dinner Hosted to Mark the 72nd Armed Forces Day." *The Global New Light of Myanmar* (28 March 2017): 3.
- Dittmer, Lowell. "Burma Vs. Myanmar: What's in a Name." In *Burma or Myanmar?: The Struggle for National Identity*, edited by Lowell Dittmer, pp. 1-20. Hackensack, NJ: World Scientific, 2010.
- Donkers, Jan, and Minka Nijhuis. *Burma Behind the Mask*. Amsterdam: Burma Centrum Nederland, 1996.
- Dung, Nguyen Van. "Eastern Religions: Reforms and Renovations (ii)." *Religious Studies Review* 1, no. 3 (October 2007): 69-79.
- Eaint Thet Su. "Thirsty for Water Rights." *Frontier Myanmar* 6, no. 1 (March 2020): 16-19.
- Echevarria II, Antulio J. *Military Strategy: A Very Short Introduction*. New York, NY: Oxford University Press, 2017.
- Eco, Umberto. *Inventing the Enemy and Other Occasional Writing*. Translated by Richard Dixon. Boston, MA: Houghton Mifflin Harcourt, 2012.
- Economist Intelligence Unit (EIU). *Country Report: Myanmar* 2011. London: EIU, 2012.
- Edmonds, Martin. *Armed Services and Society*. Leicester: Leicester University Press, 1988.
- Egretreau, Renaud. *The Emergence of Pork-Barrel Politics in Parliamentary Myanmar*. Trends in Southeast Asia 2017 No. 4. Singapore: ISEAS, 2017.
- . *Parliamentary Development in Myanmar: An Overview of the Union Parliament, 2011-2016*. Yangon: The Asia Foundation, 2017.
- Egretreau, Renaud. *Caretaking Democratization: The Military and Political Change in Myanmar*. London: Hurst & Company, 2016.
- Egretreau, Renaud, and Larry Jagan. *Soldiers and Diplomacy in Burma: Understanding the Foreign Relations of the Burmese Praetorian State*. Singapore: NUS Press, 2014.
- Ei Ei Toe Lwin. "Military Spending Still Dwarfs Education and Health." *Myanmar Times* (30 March 2014). [Online] Available from: <https://www.mmtimes.com/national-news/10000-military-spending-still-dwarfs-education-and-health.html> [11 August 2020].
- Eklöf, Stefan. "Politics, Business, and Democratization in Indonesia." In *Political Business in East Asia*, edited by Edmund Gomez, pp. 216-49. New York, NY: Routledge, 2002.
- "Engineering Professionals, Part of Human Resources Necessary for the Building of a Modern Tatmadaw." *The New Light of Myanmar* (18 December 2010): 1, 8-10.
- "Entire National People to Do Their Bit in Unison to Achieve National Goal; Usda Members Are to Actively Take Part in the Drive for Success of Seven-Point Road Map." *The New Light of Myanmar* (8 November 2005): 8.
- "Entire National People to Do Their Bit in Unison to Achieve National Goal; Usda Members Are to Actively Take Part in the Drive for Success of Seven-Point Road Map." *The New Light of Myanmar* (8 November 2005): 1, 8.
- Ezrow, Natasha M., and Erica Frantz. *Dictators and Dictatorships: Understanding Authoritarian Regimes and Their Leaders*. London: Continuum, 2011.
- "The Faces of Burma 2005." *The Irrawaddy* 13, no. 12 (December 2005): 17.
- "Families of Tatmadaw (Army, Navy and Air) Donate Cash for Nine Prerequisites for Buddhist Academies of Myanmar, for Sitaagu Water Donations." *Senior General Min Aung Hlaing Website* (27 December 2019). [Online] Available from: <https://www.seniorgeneralminaulnghlaing.com.mm/en/17357/> [30 June 2021].
- Far Eastern Economic Review. *The Asia 2001 Yearbook*. Hong Kong: Far Eastern Economic Review, 2001.
- . *Far Eastern Economic Review 1963 Yearbook*. Hongkong: Far Eastern Economic Review, 1963.
- Farquharson, Andrew Robert H. *For Your Tomorrow: Canadians and the Burma Campaign, 1941-1945*. Toronto: Trafford, 2004.

- Farrelly, Nicholas. "Do You 'Like' the Tatmadaw?". *Myanmar Times* (15 June 2015). [Online] Available from: <https://www.mmmtimes.com/opinion/15026-do-you-like-the-tatmadaw.html> [11 August 2020].
- . "Fair Pay for Myanmar's Civil Servants." *Myanmar Times* (22 April 2015). [Online] Available from: <https://www.mmmtimes.com/in-depth/14072-fair-pay-for-myanmar-s-civil-servants.html> [9 September 2020].
- Feit, Edward. *The Armed Bureaucrats: Military-Administrative Regimes and Political Development*. Boston, MA: Houghton Mifflin, 1973.
- Fenichel, Allen, and Azfar Khan. "The Burmese Way to 'Socialism'." *World Development* 9, no. 9-10 (1981): 813-24.
- Fenster, Danny, and Tin Htet Paing. "Corruption Risk High as Military Partner Lists on Stock Exchange, Experts Say." *Myanmar Times* (28 May 2020). [Online] Available from: <https://myanmar-now.org/en/news/corruption-risk-high-as-military-partner-lists-on-stock-exchange-experts-say> [4 April 2021].
- Finer, Samuel E. *The Man on Horseback: The Role of the Military in Politics*. 2nd ed. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers, 2002.
- Fink, Christina. *Living Silence in Burma: Surviving under Military Rule*. 2nd ed. New York, NY: Zed Books, 2009.
- . *Living Silence: Burma under Military Rule*. New York, NY: Zed Books, 2001.
- Fisher, Jonah. "Myanmar's Army Chief 'Expects a Fair Election'." *BBC News* (19 July 2015). [Online] Available from: <https://www.bbc.com/news/av/world-asia-33590427> [7 September 2020].
- Foley, Matthew. *The Cold War and National Assertion in Southeast Asia: Britain, the United States and Burma, 1948-1962*. New York, NY: Routledge, 2010.
- Ford, Michele, Michael Gillan, and Htwe Htwe Thein. "From Cronyism to Oligarchy? Privatisation and Business Elites in Myanmar." *Journal of Contemporary Asia* 46, no. 1 (2016): 18-41.
- Fossum, Ergil. "Factors Influencing the Occurrence of Military Coups D'etat in Latin America." *Journal of Peace Research* 4, no. 3 (1967): 228-51.
- "Fourth Telco Licence Formally Awarded." *Frontier Myanmar* (16 January 2017). [Online] Available from: <https://www.frontiermyanmar.net/en/fourth-telco-licence-formally-awarded/> [22 August 2020].
- Fujita, Koichi, Fumiharu Mieno, and Ikuko Okamoto. "Introduction." In *The Economic Transition in Myanmar after 1988: Market Economy Versus State Control*, edited by Koichi Fujita, Fumiharu Mieno and Ikuko Okamoto, pp. 1-19. Singapore: NUS Press, 2009.
- Fuller, Thomas. "Profits of Heroin Trade Drive Economic Boom in Myanmar." *New York Times* (6 June 2015): 1.
- Gardezi, Hassan, and Jamil Rashid. *Pakistan: The Roots of Dictatorship: The Political Economy of a Praetorian State*. London: Zed Books, 1983.
- Geddes, Barbara. *Paradigms and Sand Castles: Theory Building and Research Design in Comparative Politics*. Ann Arbor, MI: The University of Michigan Press, 2003.
- Gelbard, Robert S. "Burma: The Booming Drug Trade." In *Burma: Prospects for a Democratic Future*, edited by Robert I. Rotberg, pp. 185-95. Washington, DC: Brookings Institution Press, 1998.
- . "Slorc's Drug Links." *Far Eastern Economic Review* 159, no. 47 (21 November 1996): 35.
- Goldenhuys, Deon. *Deviant Conduct in World Politics*. New York, NY: Palgrave Macmillan, 2004.
- "Gems and Jade Sales of Umehl Continue." *New Light of Myanmar* (27 January 2005): 2.
- "General Maung Aye Inspects Development of Bhamo Township." *The New Light of Myanmar* (19 September 2000): 1-2.
- "The Generals Retain Power and Access to Funds." *The Economist* (1 April 2011). [Online] Available from: http://www2.irrawaddy.org/article.php?art_id=20878 [14 August 2020].

- Gerschewski, Johannes. "The Three Pillars of Stability: Legitimation, Repression, and Co-Options in Autocratic Regimes." *Democratization* 20, no. 1 (2013): 13-38.
- Giavazzi, Francesco, and Guido Tabellini. "Economic and Political Liberalizations." *Journal of Monetary Economics* 52, no. 7 (October 2005): 1297-330.
- Ginsburg, Tom. "Constitutions as Political Institutions." In *Routledge Handbook of Comparative Political Institutions*, edited by Jennifer Gandhi and Rubén Ruiz-Rufino, pp. 101-12. New York, NY: Routledge, 2015.
- Ginsburg, Tom, and Alberto Simpser. *Constitutions in Authoritarian Regimes*. New York, NY: Cambridge University Press, 2014.
- Global Direct Link. *About Who We Are* (2020). [Online] Available from: <https://globaldirectlink.com/> [3 April 2020].
- Global Witness. *A Conflict of Interests: The Uncertain Future of Burma's Forests*. London: Global Witness, 2003.
- . *Jade: Myanmar's "Big State Secret"*. London: Global Witness, 2015.
- Goniewicz, Krzysztof, Mariusz Goniewicz, and Frederick M. Burkle, Jr. "The Territorial Defence Force in Disaster Response in Poland: Civil-Military Collaboration During a State of Emergency." *Sustainability* 11, no. 2 (January 2019): 1-6.
- Government of the Union of Burma. *Burma and the Insurrections*. Rangoon: Government of the Union of Burma, 1949.
- . *Pyidawtha, the New Burma: A Report from the Government to the People of the Union of Burma on Our Long-Term Programme for Economic and Social Development*. Rangoon: Economic and Social Board, Government of the Union of Burma, 1954.
- Graffis, Kevin H. *Rethinking U.S. Policy Towards Burma*. Carlisle, PA: U.S. Army War College, 2006.
- Gravers, Mikael. "The Karen Making of a Nation." In *Asian Forms of the Nation*, edited by Stein Tønnesson and Hans Antlöv, pp. 237-69. London: Curzon Press, 1996.
- Grevatt, Jon. "Myanmar Proposes a 2017 Defence Budget of \$2.1 Billion." *Jane's Defence Industry* (2 March 2017). [Online] Available from: <http://www.janes.com/article/68415/myanmar-proposes-a-2017-defence-budget-of-usd2-1-billion> [2 September 2020].
- Guyitt, Wade. "Rewind." *Myanmar Times* (22 December 2014). [Online] Available from: <https://www.mmtimes.com/special-features/202-academy-awards-2014/12655-rewind.html> [15 September 2020].
- Guyot, Dorathy H. "The Burma Independence Army: A Political Movement in Military Garb." In *Southeast Asia in World War II: Four Essays*, edited by Josef Silverstein, pp. 51-65. New Haven: Yale University Press, 1966.
- Hadiz, Vedi R. "Democracy and Money Politics: The Case of Indonesia." In *Routledge Handbook of Southeast Asian Politics*, edited by Richard Robison, pp. 71-82. London: Routledge, 2011.
- Hafeez, Nasir. "Evolution of National Security Structures in Pakistan." *Strategic Studies* 32, no. 2-3 (Summer & Autumn 2012): 151-71.
- Haggard, Stephen, and Robert R. Kaufman. *Dictator and Democrats: Masses, Elites and Regime Change*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2016.
- Hall, Roselie Arcala. "Civil-Military Relations: Norming and Departures." In *Routledge Handbook of the Contemporary Philippines*, edited by Mark R. Thompson and Eric Vincent C. Batalla, pp. 144-58. New York, NY: Routledge, 2018.
- Hammond, Clare. "Military-Owned Mehl Applies to Become Public Company." *Myanmar Times* (1 April 2016). [Online] Available from: <https://www.mmtimes.com/business/19799-military-owned-mehl-applies-to-become-public-company.html> [1 July 2020].

- Han Oo Khin. "Parami Imports 100 Chinese Cabs." *Myanmar Times* (15 March 2010). [Online] Available from: <https://www.mmtimes.com/national-news/5506-parami-imports-100-chinese-cabs.html> [30 September 2020].
- Hancock, L. "Mobilization of the Masses: How Much of a Threat Is the Usda?". *Burma Issues* 14, no. 6 (June 2004): 2.
- Hanlon, Joseph. *Mozambique: Who Calls the Shots?* London: Indiana University Press, 1991.
- Harriden, Jessica. *The Authority of Influence: Women and Power in Burmese History*. Copenhagen: NIAS Press, 2012.
- Haugaard, Mark. *Power: A Reader*. Manchester: Manchester University Press, 2002.
- Hawke, Bruce. "Exposed: Burma's Weapons Industry." *Jane's Intelligence Review* 5, no. 12 (1 December 1998): 8-12.
- . "The Spook Goes Down." *The Irrawaddy* 12, no. 9 (October 2004). [Online] Available from: https://www2.irrawaddy.com/article.php?art_id=4130 [3 November 2019].
- He, Kai, and Huiyun Feng. *Prospect Theory and Foreign Policy Analysis in the Asia Pacific: Rational Leaders and Risky Behavior*. New York, NY: Routledge, 2013.
- Hein Ko Soe. "Satirist Released, Voice Editor Denied Bail in Military Defamation Case." *Frontier Myanmar* (16 June 2017). [Online] Available from: <https://www.frontiermyanmar.net/en/satirist-released-voice-editor-denied-bail-in-military-defamation-case/> [28 August 2020].
- "Heineken Company Delegation Calls on Vice President U Nyan Tun." *The Global New Light of Myanmar* (26 February 2015).
- Heinz, L. C. "Memorandum from the Director, Far East Region (Heinz) to the Assistant Secretary of Defense for International Security Affairs (Nitze)." In *Foreign Relations of the United States, 1961–1963, Volume XXIII, Southeast Asia*, edited by Edward C. Keefer and Glenn W. LaFantasie. Washington, DC: U.S. G.O.P., 1994.
- Heller, Patrick R. P., and Lorenzo Delesgues. *Gilded Gatekeepers: Myanmar's State-Owned Oil, Gas and Mining Enterprises*. New York, NY: Natural Resource Governance Institute, 2016.
- . *Modernizing Oil, Gas and Mining Sees in Myanmar: Some Considerations for a Reform Plan*. New York, NY: Natural Resource Governance Institute, 2016.
- Henderson, John W., Judith M. Heimann, Kenneth W. Martindale, Rinn-Sup Shinn, John O. Weaver, and Eston T. White. *Area Handbook for Burma*. Washington, DC: U.S. G.P.O., 1971.
- Heppner, Kevin, and Jo Becker. *"My Gun Was as Tall as Me": Child Soldiers in Burma*. New York, NY: Human Rights Watch, 2002.
- Hla Oo. *Burma Army's MRLS or Multi Rocket Launcher Systems* (23 March 2014). [Online] Available from: <http://hlaoo1980.blogspot.com.au/2014/03/burma-armys-mrls-or-multi-rocket.html> [14 August 2020].
- Holliday, Ian. *Burma Redux: Global Justice and the Quest for Political Reform in Myanmar*. Hong Kong: Hong Kong University Press, 2011.
- Holliday, Ian, Maw Htun Aung, and Cindy Joelene. "Institution Building in Myanmar: The Establishment of Regional and State Assemblies." *Asian Survey* 55, no. 4 (2015): 641-64.
- Holmes, Leslie. *Corruption: A Very Short Introduction*. New York, NY: Oxford University Press, 2015.
- Holmes, Robert A. "Burmese Domestic Policy: The Politics of Burmanization." *Asian Survey* 7, no. 3 (March 1967): 188-97.
- Holmqvist, Caroline. *Private Security Companies: The Case for Regulation*. Stockholm: Stockholm International Peace Research Institute, 2005.
- Hossein-Zadeh, Ismael "The Military-Industrial Giant: An Empire in Itself." In *The Political Economy of U.S. Militarism*, pp. 11-26. London: Palgrave MacMillan, 2006.

- Hosti, K. J. "Change in the International System: Interdependence, Integration, and Fragmentation." In *Change in the International System*, edited by Ole R. Holsti, Randolph M. Siverson and Alexander L. George, pp. 23-54. Boulder, CO: Westview Press, 1980.
- Houtman, Gustaaf. *Mental Culture in Burmese Crisis Politics: Aung San Suu Kyi and the National League for Democracy*. Tokyo: Institute for the Study of Languages and Cultures of Asia and Africa, Tokyo University of Foreign Studies, 1999.
- Htet Aung. "Burma's Rigged Road Map to Democracy." *The Irrawaddy* 15, no. 8 (August 2007): 17-19.
- Htet Naing Zaw. "Defense Ministry Asks for Budget Increase." *The Irrawaddy* (17 January 2018). [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/defense-ministry-asks-budget-increase.html> [5 April 2021].
- . "Defense Ministry Gets Lion's Share of Supplementary Budget." *The Irrawaddy* (14 December 2016). [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/defense-ministry-gets-lions-share-of-supplementary-budget.html> [4 April 2021].
- . "Defense Ministry Rejects Relocation of Sulfuric Acid Factory." *The Irrawaddy* (17 August 2017). [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/defense-ministry-rejects-relocation-of-sulfuric-acid-factory.html> [31 July 2020].
- . "Deputy Defense Minister: Perks over for Military Businesses." *The Irrawaddy* (3 May 2017). [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/deputy-defense-minister-perks-military-businesses.html> [1 October 2020].
- . "Lawmakers Denounce Large Defense Budget." *The Irrawaddy* (9 August 2017). [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/lawmakers-denounce-large-defense-budget.html> [4 April 2021].
- . "Ma Ba Tha Is a Necessity: Military." *The Irrawaddy* (19 June 2019). [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/ma-ba-tha-necessity-military.html> [30 June 2021].
- . "Myanmar Air Force Benefits from Experience Fighting Rebels, Says Spokesman." *The Irrawaddy* (17 December 2019). [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/myanmar-air-force-benefits-experience-fighting-rebels-says-spokesman.html> [14 August 2020].
- . "Myanmar Military Expands Donations to Non-Buddhist Religions." *The Irrawaddy* (27 August 2019). [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/myanmar-military-expands-donations-non-buddhist-religions.html> [1 May 2020].
- . "Nld Draws First Budget, Defense Ministry Asks for Nearly 14 Percent Share." *The Irrawaddy* (1 February 2017). [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/nld-draws-first-budget-defense-ministry-asks-for-nearly-14-percent-share.html> [4 April 2021].
- . "People's Militias Operate Unlawfully: Myanmar Mp." *The Irrawaddy* (13 September 2019). [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/peoples-militias-operate-unlawfully-myanmar-mp.html> [13 October 2020].
- Htike Nanda Win. "A Ride of Terror." *Myanmar Times* (9 February 2018). [Online] Available from: <https://www.mmmtimes.com/news/ride-terror.html> [26 June 2021].
- Htoo Thant. "U Thein Sein Govt's Last Budget Approved." *Myanmar Times* (2 April 2015). [Online] Available from: <https://www.mmmtimes.com/national-news/13864-u-thein-sein-govt-s-last-budget-approved.html> [30 August 2020].
- Htu Raw Lahpai. "Contract Farming in a Conflict Zone: A Case Study of Mansi Township, Kachin State, Myanmar." Master's Thesis in International Development Studies, Faculty of Political Science, Chulalongkorn University, 2016.

- Htun Htun. "Mp for Military-Proxy Usdp Supports Myanmar Nationalists with Apartment, Funding." *The Irrawaddy* (27 February 2020). [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/mp-military-proxy-usdp-supports-myanmar-nationalists-apartment-funding.html> [18 February 2021].
- Human Rights Documentation Unit, National Coalition Government of the Union of Burma (NCGUB). "Appendix 2: Background on Usda, Storc's "Brown-Shirts"." In *Human Rights Yearbook 1996: Burma*, pp. 651-52. Nonthaburi: Government Printing Office, NCGUB, 1997.
- Human Rights Watch. *Dispatches: Greed and Death in Burma's Jade Mines* (15 December 2015). Available from: <https://www.hrw.org/news/2015/12/15/dispatches-greed-and-death-burmas-jade-mines> [31 July 2020].
- . *Crackdown: Repression of the 2007 Popular Protests in Burma*. New York, NY: Human Rights Watch, 2007.
- . *Vote to Nowhere: The May 2008 Constitutional Referendum in Burma*. New York, NY: Human Rights Watch, 2008.
- . *World Report 1992: Events of 1991*. New York, NY: Human Rights Watch, 1991.
- . *World Report 2008: Events of 2007*. New York, NY: Human Rights Watch, 2007.
- Huntington, Samuel P. "Democracy for the Long Haul." *Journal of Democracy* 7, no. 2 (April 1996): 3-13.
- . *Political Order in Changing Society*. London: Yale University Press, 1968.
- . *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*. Cambridge, MA: Belknap Press of Harvard University Press, 1957.
- . *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman, OK: Oklahoma University Press, 1991.
- Hutchcroft, Paul D. "Oligarchs and Cronies in the Philippine State: The Politics of Patrimonial Plunder." *World Politics* 43, no. 3 (April 1991): 414-50.
- "Improvement of Individual Qualification Will Promote Usda's Collective Strength: Usda Concludes Advanced Management (Special) Course." *The New Light of Myanmar* (24 June 2006): 9, 16.
- Institute for Political Analysis and Documentation. *No Real Choice: An Assessment of Burma's 2008 Referendum*. Yangon: New Light of Burma Press, 2008.
- "Interfaith Dialogue for Peace, Harmony and Security Held." *The Global New Light of Myanmar* (6 August 2017): 1-2.
- International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank. *Myanmar Public Expenditure Review 2015: Realigning Budgets to Development Priorities*. Washington, DC: World Bank, 2015.
- International Crisis Group. *Buddhism and State Power in Myanmar*. Asia Report No. 290. 5 September 2017.
- . *Burma/Myanmar: How Strong Is the Military Regime?* Icg Asia Report No. 11. Bangkok/Brussels: International Crisis Group, 2000.
- . *China's Myanmar Dilemma*. Asia Report No. 177. Bangkok/Brussels: International Crisis Group, 2009.
- . *Commerce and Conflict: Navigating Myanmar's China Relationship*. Asia Report No. 305. Bangkok/Brussels: International Crisis Group, 2020.
- . *Myanmar: The Military Regime's View of the World*. Asia Report No. 28. Bangkok/Brussels: International Crisis Group, 2001.
- International Federation of Journalists. *Journalist and Editor Arrested for Defamation in Myanmar* (7 June 2017). [Online] Available from: <https://www.ifj.org/media-centre/news/detail/category/press-releases/article/journalist-and-editor-arrested-for-defamation-in-myanmar.html> [1 May 2020].
- . *Myanmar: Journalist and Photographer Abducted and Tortured in Kayin State*, (10 March 2020). [Online] Available from: <https://www.ifj.org/media-centre/news/detail/category/asia->

- [pacific/article/myanmar-journalist-and-photographer-abducted-and-tortured-in-kayin-state.html](#) [6 April 2021].
- International Labour Conference. *Statement by Aung San Suu Kyi at the 101st International Labour Conference*. 14 June 2012. [Online] Available from: https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/statements-and-speeches/WCMS_183369/lang--en/index.htm [23 July 2020].
- International Monetary Fund. *Myanmar: 2013 Article Iv Consultation and First Review under the Staff-Monitored Program*. Imf Country Report No. 13/250. August 2013.
- . *Myanmar: 2016 Article Iv Consultation – Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Myanmar*. Imf Country Report No. 17/30. February 2017.
- "Investment Permits." *Far Eastern Economic Review* 39, no. 4 (24 January 1963): 147.
- Jackson, Ashley. *The British Empire and the Second World War*. New York, NY: Hambledon Continuum, 2006.
- James, Helen. *Security and Sustainable Development in Myanmar*. New York, NY: Routledge, 2006.
- Jang, Kyungjae. "Between Soft Power and Propaganda: The Korean Military Drama Descendants of the Sun." *Journal of War & Culture Studies* 12, no. 1 (February 2019): 24-36.
- Janowitz, Morris. *The Military in the Political Development of New Nations: An Essay in Comparative Analysis*. Chicago, IL: University of Chicago Press, 1964.
- Jenkins, J. Craig, and Augustine J. Kposowa. "The Political Origins of African Military Coups: Ethnic Competition, Military Centrality, and the Struggle over the Postcolonial State." *International Studies Quarterly* 36, no. 6 (September 1992): 271-91.
- Jolliffe, Kim. *Ethnic Armed Conflict and Territorial Administration in Myanmar*. Yangon: The Asia Foundation, 2015.
- Jolliffe, Kim, John Bainbridge, and Ivan Campbell. *Security Integration in Myanmar: Past Experiences and Future Visions*. Yangon: Saferworld, 2017.
- Jones, Lee. "Political Economy." In *Routledge Handbook of Contemporary Myanmar*, edited by Adam Simpson, Nicholas Farrelly and Ian Holliday, pp. 181-91. New York, NY: Routledge, 2018.
- . "The Political Economy of Myanmar's Transition." *Journal of Contemporary Asia* 44, no. 1 (2014): 144-70.
- . "Understanding Myanmar's Ceasefires: Geopolitics, Political Economy and State-Building." In *War and Peace in the Borderlands of Myanmar: The Kachin Ceasefire, 1994-2011*, edited by Mandy Sadan, pp. 95-113. Copenhagen: NIAS Press, 2016.
- Juajan Wongpolgan. "Mon Nationalism and the Invention of Traditions: The Case of the Mons in Thier Diasporic Communities." *Manusya: Journal of Humanities* 10, no. 1 (March 2007): 50-71.
- Judge, Edward H., and John W. Langdon. *The Struggle against Imperialism: Anticolonialism and the Cold War*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 2018.
- "Junta-Controlled Firm Opens Shopping Centre in Rangoon." *Mizzima* (11 October 2010). [Online] Available from: <https://mizzimaenglish.blogspot.com/2010/10/junta-controlled-firm-opens-shopping.html> [21 August 2019].
- Justice for Myanmar. *Who Profits from a Coup? The Power and Greed of Senior General Min Aung Hlaing* (30 January 2021). Available from: <https://www.justiceformyanmar.org/stories/who-profits-from-a-coup-the-power-and-greed-of-senior-general-min-aung-hlaing> [29 June 2021].
- Kaldor, Mary, and Ivan Vejvoda. "Democratization in Central and East European Countries." *International Affairs* 73, no. 1 (January 1997): 59-82.
- Kanji, Azeezah "For 'Love': Charity-Washing Colonialism, Fascism and Genocide." *Al Jazeera* (12 March 2021). [Online] Available from: <https://www.aljazeera.com/opinions/2021/3/12/for-love-charity-washing-colonialism-fascism-and-genocide> [1 June 2021].

- Kardon, Isaac B., and Phillip C. Saunders. "Reconsidering the Pla as an Interest Group." In *Pla Influence on China's National Security Policymaking*, edited by Phillip C. Saunders and Andrew Scobell, pp. 33-57. Stanford, CA: Stanford University Press, 2015.
- Karen Human Right Group. *Statement Regarding Proceedings against Saw Tha Boe* (9 March 2020). [Online] Available from: https://khr.org/sites/khr.org/files/report-docs/statement_for_saw_tha_boe.pdf [4 October 2020].
- . "Southeast Myanmar Field Report: Militarisation, Environmental Pollution and Sexual Violence against Children, July to December 2019." *Karen Human Right Group: Documenting the Voices of Villages in Rural Burma* (24 February 2020): 1-28.
- Karen Peace Support Network. *Gambling Away Our Lands: Naypyidaw's "Battlefield to Casinos" Strategy in Shwe Kokko*. March 2020. [Online] Available from: <https://progressivevoicemyanmar.org/wp-content/uploads/2020/03/Gambling-Away-Our-Lands-English.pdf> [19 October 2020].
- "Karen Villagers Oppose Cement Plant Backed by Local Bgf Chief Colonel Chit Thu." *Burma News International* (4 April 2016). [Online] Available from: <https://www.bnionline.net/en/news/karen-state/item/1518-karen-villagers-oppose-cement-plant-backed-by-local-bgf-chief-colonel-chit-thu.html> [4 October 2020].
- "Karuna Kaba Home for the Aged to Be Opened This Month." *The Global New Light of Myanmar* (13 August 2016): 4.
- Kaynar, Ayşegül Kars. "Making of Military Tutelage in Turkey: The National Security Council in the 1961 and 1982 Constitutions." *Turkish Studies* 19, no. 3 (2018): 451-81.
- Khan, Mushtaq H., and Jomo Kwame Sundaram. *Rent, Rent-Seeking and Economic Development: Theory and Evidence in Asia*. New York, NY: Cambridge University Press, 2000.
- Khin, Han Oo. "Parami Imports 100 Chinese Cabs." *Myanmar Times* (15 March 2010). [Online] Available from: <https://www.mmmtimes.com/national-news/5506-parami-imports-100-chinese-cabs.html> [30 September 2020].
- Khin Maung Zaw. Interview by author. At Wyndham Grand Yangon Hotel, Yangon, Myanmar, 12 February 2020.
- . Interview by author. At Wyndham Grand Yangon Hotel, Yangon, Myanmar, 15 March 2020.
- Khin Yi. *The Dobama Movement in Burma (1930-1938)*. Ithaca, NY: Cornell SEAP, 1988.
- King, Winston Lee. *In the Hope of Nibbana: The Ethics of Theravada Buddhism*. 2nd ed. Seattle, WA: Pariyatti Press, 2001.
- Kingsbury, Damien. *Power Politics and the Indonesian Military*. New York, NY: RoutledgeCurzon, 2013.
- Kipgen, Nehnginpa. *Democratisation of Myanmar*. New York, NY: Routledge, 2016.
- . "Militarization of Politics in Myanmar and Thailand." *International Studies* 53, no. 2 (2017): 153-72.
- . *Myanmar: A Political History*. New Delhi: Oxford University Press, 2016.
- . "Political Change in Burma: Transition from Democracy to Military Dictatorship (1948-62)." *Economic and Political Weekly* 46, no. 20 (May 2011): 48-55.
- Kiryu, Minoru. "Performance and Prospects of the Myanmar Economy." In *Southeast Asia Affairs* 1992, edited by Daljit Singh, pp. 238-53. Singapore: ISEAS, 1992.
- Knodel, John. *The Situation of Older Persons in Myanmar: Results from the 2012 Survey of Older Persons*. Yangon: HelpAge International, 2013.
- Ko Toe Gyi. "Locals Demand Relocation of Sulphuric Acid Factory." *Mizzima* (19 August 2013). [Online] Available from: <https://www.facebook.com/notes/mizzima-myanmar-news-english-edition/locals-demand-relocation-of-sulphuric-acid-factory/553497001379778/> [4 October 2020].

- Koonings, Kees, and Dirk Kruijt. "Military Politics and the Mission of Nation Building." In *Political Armies: The Military and Nation Building in the Age of Democracy*, edited by Kees Koonings and Dirk Kruijt, pp. 9-34. London: Zed Books, 2002.
- Kudo, Toshihiro. *Industrial Development in Myanmar: Prospects and Challenges*. Chiba: Institute of Developing Economies, 2001.
- Kuehn, David. "Midwives or Gravediggers of Democracy? The Military's Impact on Democratic Development." *Democratization* 24, no. 5 (2017): 783-800.
- Kuhonta, Erik Martinez, Dan Slater, and Tuong Vu. "Introduction: The Contributions of Southeast Asia Political Studies." In *Southeast Asia in Political Science: Theory, Region, and Qualitative Analysis*, edited by Erik Martinez, Erik Martinez, Dan Slater and Tuong Vu, pp. 1-29. Stanford, CA: Stanford University Press, 2008.
- Kusiak, Pauline. "Sociocultural Expertise and the Military: Beyond the Controversy." *Military Review* 88, no. 6 (November-December 2008): 65-76.
- "Kyaukkyi Township Usda to Join Hands with Locals for Development Tasks." *The New Light of Myanmar* (21 June 2006): 7.
- Kyaw Hsu Mon. "Military-Linked Umehl Transitions into Public Company." *The Irrawaddy* (31 March 2016). [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/military-linked-umehl-transitions-into-public-company.html> [30 July 2020].
- . "Thein Sein Plans \$20 Salary Increase for Civil Servants, Pensioners." *The Irrawaddy* (8 January 2014). [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/thein-sein-plans-20-salary-increase-civil-servants-pensioners.html> [26 June 2021].
- Kyaw Lin Htoon. "Tatmadaw 'Propaganda' Movie Sparks Box Office Debate." *Frontier Myanmar* (27 June 2018). [Online] Available from: <https://www.frontiermyanmar.net/en/tatmadaw-propaganda-movie-sparks-box-office-debate/> [1 June 2020].
- Kyaw Phyto Tha. "Rakhine Unrest Pushes Buddhist Nationalists Closer to Army." *The Irrawaddy* (23 November 2017). [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/opinion/commentary/rakhine-unrest-pushes-buddhist-nationalists-closer-army.html> [3 April 2021].
- . "Yangon Nationalists March in Support of U Wirathu, against 'Oppression of Buddhism'." *The Irrawaddy* (10 June 2019). [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/yangon-nationalists-march-support-u-wirathu-oppression-buddhism.html> [30 June 2021].
- Kyaw Yin Hlaing. "The Political Economy of Hmaung-Kho in Socialist Myanmar." *Kasarinlan: Philippine Journal of Third World Studies* 15, no. 1 (2000): 65-114.
- . "The Politics of State-Society Relations in Burma." *South East Asia Research* 15, no. 2 (2007): 213-54.
- . "Problems with the Process of Reconciliation." In *Myanmar/Burma: Inside Challenges, Outside Interests*, edited by Alexis Rieffel, pp. 33-51. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2010.
- . "Setting the Rules for Survival: Why the Burmese Military Survives in an Age of Democratization." *The Pacific Review* 22, no. 3 (2009): 271-91.
- Kyaw Zwa Noe. "Gsm Phones Spell Profits for Burma's Elite." *The Irrawaddy*, (12 June 2002). [Online] Available from: https://www2.irrawaddy.com/opinion_story.php?art_id=2350 [27 May 2020].
- Kyi Wai. "Living Poor on Soldiers' Pay." *The Irrawaddy* (30 December 2009). [Online] Available from: https://www2.irrawaddy.com/article.php?art_id=17513 [9 September 2020].
- Lall, Marie. *Understanding Reform in Myanmar: People and Society in the Wake of Military Rule*. London: Hurst & Company, 2016.

- Lanchester, John. "Walled Off: Can Burma Escape from Its History?". *The New Yorker* 82, no. 41 (11 December 2006): 102-07.
- Lasswell, Harold D. "The Garrison State." *American Journal of Sociology* 46, no. 4 (January 1941): 455-68.
- Lawi Weng. "Billion-Dollar Military Budget Irks Mps." *The Irrawaddy* (31 February 2013). [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/billion-dollar-military-budget-irks-mps.html> [11 August 2020].
- . "Nationwide Ceasefire Agreement No Panacea for What Ails Myanmar." *The Irrawaddy* (22 April 2019). [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/opinion/nationwide-ceasefire-agreement-no-panacea-ails-myanmar.html> [19 August 2019].
- Lebow, Richard Ned. *Avoiding War, Making Peace*. London: Palgrave Macmillan, 2018.
- "Lecture on National Policy." *The New Light of Myanmar* (29 July 2004): 2.
- Lehman, F. K. *Military Rule in Burma since 1962: A Kaleidoscope of Views*. Singapore: Maruzen Asia, 1981.
- Liang, Chi Shad. *Burma's Foreign Relations: Neutralism in Theory and Practice*. New York, NY: Praeger, 1990.
- Lieuwen, Edwin. "Militarism and Politics in Latin America." In *The Role of the Military in Underdevelopment Countries*, edited by John Asher Johnson, pp. 131-64. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1967.
- Lintner, Bertil. "Absolute Power: Burma's Army Controls Economy and Government." *Far Eastern Economic Review* 159, no. 3 (18 January 1996): 25.
- . *Blood Brothers: Crime, Business, and Politics in Asia*. New York, NY: Palgrave Macmillan, 2003.
- . *Burma in Revolt: Opium and Insurgency since 1948*. Chiang Mai: Silkworm Books, 1999.
- . "China and Burma: Not Only Pauk-Phaw." *The Irrawaddy* (7 June 2017). [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/china-and-burma-not-only-pauk-phaw-3.html> [8 June 2021].
- . "Drugs and Economic Growth in Burma Today." In *Burma/Myanmar: Strong Regime, Weak State?*, edited by Morten B. Pedersen, Emily Rudland and Ronald James May, pp. 164-94. London: C. Hurst & Co., 2000.
- . "Drugs and Economic Growth: Ethnicity and Exports." In *Burma: Prospects for a Democratic Future*, edited by Robert I. Rotberg, pp. 165-83. Washington, DC: Brookings Institution Press, 1998.
- . "Hidden Reserves." *Far Eastern Economic Review* 151, no. 23 (6 June 1991): 12.
- . "Opposition Wins in Myanmar, but Military Still Holds the Reins." *YaleGlobal Online*, (12 November 2015). [Online] Available from: <https://yaleglobal.yale.edu/content/opposition-wins-myanmar-military-still-holds-reins> [1 April 2021].
- . *Outrage: Burma's Struggle for Democracy*. 2nd ed. London: White Lotus, 1990.
- Linz, Juan J. *Totalitarian and Authoritarian Regimes*. Boulder, CO: Lynne Rienner, 2000.
- . "Transitions to Democracy." *The Washington Quarterly* 13, no. 3 (Summer 1990): 143-64.
- Lissak, Moshe. "The Military in Burma: Innovations and Frustrations." *Asian and African Studies* 5, no. 1 (1969): 133-63.
- . *Military Roles in Modernization: Civil-Military Relations in Thailand and Burma*. Beverly Hills, CA: SAGE, 1976.
- . "Social Change, Mobilization, and Exchange of Services between the Military Establishment and the Civil Society: The Burmese Case." *Economic Development and Cultural Change* 13, no. 1 (October 1964): 1-19.
- "Local Authorities, Well-Wishers Provide Assistance for Fire Victims." *The Global New Light of Myanmar* (16 March 2015): 4.
- Lock, Peter. "Exploring the Changing Role of the Military in the Economy." Paper Presented at the Conference on 'Soldiers in Business: The Military as an Economic Player', Jakarta, Indonesia, 16-19 October 2000.

- Lockwood, Agnese N. *The Burma Road to Pyidawtha*. New York, NY: Carnegie Endowment for International Peace, 1958.
- Lom, Petr, and Corinne van Egeraat. *Burma Storybook*. [Film]. Netherlands: ZINdoc, 2017.
- "Lt-Gen Tin Aye Visits Umehl Jade, Gem Sales." *New Light of Myanmar* (28 January 2005): 16.
- Macekura, Stephen. "The Point Four Program and U.S. International Development Policy." *Political Science Quarterly* 128, no. 1 (Spring 2013): 127-60.
- "Main Objective of Reforms Undertaken by Government in Last Two Years Has Been to Create a Brighter Future for Prosperity." *The New Light of Myanmar*, (6 June 2013), 1, 8.
- "Main Objective of Reforms Undertaken by Government in Last Two Years Has Been to Create a Brighter Future for Prosperity." *The New Light of Myanmar* (6 June 2013): 1, 8.
- Malejacq, Romain. "Warlords, Intervention, and State Consolidation: A Typology of Political Orders in Weak and Failed States." *Security Studies* 25, no. 1 (2016): 85-110.
- "Mandalay Monks Hold Anti-Rohingya Protests." *The Irrawaddy* (3 September 2012). [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/mandalay-monks-hold-anti-rohingya-protests.html> [3 November 2020].
- "Mandalay Suspends Taxi Imports," *Myanmar Business Today* (27 April 2014). [Online] Available from: <https://mmbiztoday.com/mandalay-suspends-taxi-imports/> [30 September 2020].
- Marshall, Andrew R. C. "Special Report – Myanmar's Official Embrace of Extreme Buddhism." *Reuters* (27 June 2013): 1-7. [Online] Available from: <http://graphics.thomsonreuters.com/13/06/969.pdf> [27 April 2021].
- Martov, Seamus. "\$31b Jade Trade Enriches Elite, Fuels Ethnic Conflict: Report." *The Irrawaddy* (23 October 2015). Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/31b-jade-trade-enriches-elite-fuels-ethnic-conflict-report.html> [31 July 2020].
- . "Jade Trade Bedevils Burma's Transparency Aspirations." *The Irrawaddy* (16 February 2015). Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/ethnic-issues/jade-trade-bedevils-burmas-transparency-aspirations.html> [31 July 2020].
- . "Wa Tycoon's Jade Ties Exposed in New Report." *The Irrawaddy* (4 December 2015). [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/102291.html> [31 July 2020].
- "Mass Demonstration for Union Peace Held in Yangon." *The Global New Light of Myanmar* (9 February 2015): 3.
- Maung Aung Myoe. *Building the Tatmadaw: Myanmar Armed Forces since 1948*. Singapore: ISEAS, 2009.
- . "The Counterinsurgency in Myanmar: The Government's Response to the Burma Communist Party." Ph.D. Dissertation, Australian National University, Canberra, 1999.
- . "The Defence Expenditures and Commercial Interests of the Tatmadaw." In *Praetorians, Profiteers or Professionals?: Studies on the Militaries of Myanmar and Thailand*, edited by Michael J. Montesano, Terence Chong and Prajak Kongkirati, pp. 97-131. Singapore: ISEAS-Yusof Ishak Institute, 2020.
- . *In the Name of Pauk-Phaw: Myanmar's China Policy since 1948*. Singapore: ISEAS, 2011.
- . *Military Doctrine and Strategy in Myanmar: A Historical Perspective*. Working Paper No. 339. Canberra: Strategic and Defence Studies Centre, Australian National University, 1999.
- . "The Military: Institution and Politics." In *Myanmar: Politics, Economy and Society*, edited by Adam Simpson and Nicholas Farrelly, pp. 28-43. London: Routledge, 2021.
- . "Myanmar Military's White Paper Highlights Growing Openness." *Nikkei Asian Review* (28 March 2016). [Online] Available from: <https://asia.nikkei.com/Politics/Maung-Aung-Myoe-Myanmar-military-s-white-paper-highlights-growing-openness> [10 August 2020].

- . "The Soldier and the State: The Tatmadaw and Political Liberalization in Myanmar since 2011." *South East Asia Research* 22, no. 2 (June 2014): 233-49.
- . *The Tatmadaw in Myanmar since 1988: An Interim Assessment*. Working Paper No. 342. Canberra: Strategic and Defence Studies Centre, Australian National University, 1999.
- Maung Kyaw Nu. Interview by author. At Office of Burmese Rohingya Association in Thailand, Bangkok, 1 May 2016.
- Maung Kyi Khin, Ronald Findlay, R. M. Sundrum, Mya Maung, and Myo Nyunt. *Economic Development of Burma: A Vision and a Strategy*. Stockholm: Olof Palme International Center, 2000.
- Maung Maung. *Burma's Constitution*. 2nd ed. The Hague: Martinus Nijhoff, 1961.
- Maung Maung Gyi. *Burmese Political Values: The Socio-Political Roots of Authoritarianism*. New York, NY: Praeger, 1983.
- McCargo, Duncan. "Elite Governance: Business, Bureaucrats and the Military." In *Governance in the Asia-Pacific*, edited by Richard Maidment, David Goldblatt and Jeremy Mitchell, pp. 127-50. London: Routledge, 1998.
- McCarthy, Gerard. *Military Capitalism in Myanmar: Examining the Origins, Continuities and Evolution of 'Khaki Capital'*. Trends in Southeast Asia No. 16. Singapore: ISEAS-Yusof Ishak Institute, 2019.
- . *Veterans' Affairs in Myanmar's Reform Process*. Iseas Perspective No. 78 Singapore: ISEAS, 2018.
- McCoy, Alfred W. *The Politics of Heroin: CIA Complicity in the Global Drug Trade*. New York, NY: HarperCollins, 2003.
- McCulloch, Lesley. "Trifungsi: The Role of the Indonesian Military in Business." In *The Military as an Economic Actor: Soldier in Business*, edited by Jörn Brömmelhörster and Wolf-Christian Paes, pp. 94-123. Hampshire: Palgrave Macmillan, 2003.
- McLaughlin, Tim. "First Women Graduate from Officer Training School." *Myanmar Times* (30 August 2014). [Online] Available from: <https://www.mmimes.com/national-news/11487-first-women-graduate-from-officer-training-school.html> [11 August 2020].
- McLaughlin, Timothy. "As Myanmar Emerges from Junta's Shadow, War Veterans Left Behind." *Reuters* (14 June 2016). [Online] Available from: <https://ar.reuters.com/article/idUSKCN0Y2JW> [22 January 2021].
- "Mec Commissions Myanmar's First Tire Plant." *Myanmar Business Today* (5 September 2013). [Online] Available from: <https://mmbiztoday.com/mec-commissions-myanmars-first-tire-plant/> [23 August 2020].
- Merkel, Wolfgang "Embedded and Defective Democracies." *Democratization* 11, no. 5 (December 2004): 33-58.
- Migdal, Joel S. *Strong Societies and Weak States*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1988.
- "Military Parade to Mark 73rd Anniversary of Armed Forces Day Held in Nay Pyi Taw." *The Global New Light of Myanmar* (28 March 2018): 1, 6.
- "Military Personnel Pay Homage, Donate Offertories to Buddhist Monks." *The Global New Light of Myanmar* (13 February 2021): 4.
- Min Min. "No Plan to Relocate Moegyo Sulfuric Acid Factory in Sagaing." *Mizzima* (17 August 2017). [Online] Available from: <http://www.mizzima.com/news-domestic/no-plan-relocate-moegyo-sulfuric-acid-factory-sagaing> [4 October 2020].
- Min Than. *The Tatmadaw in the Hluttaw*. Iseas Perspective No. 73. Singapore: ISEAS, 2018.
- Min Zin. "Burma's Puppeteer-in-Chief Takes Charge." *Foreign Policy* (12 March 2016). [Online] Available from: <https://foreignpolicy.com/2016/03/12/burmas-puppeteer-in-chief-takes-charge-aung-san-suu-kyi/> [3 October 2020].
- Ministry of Information. *Myanmar Today* 1, no. 1-3 (1998): 11.

- Mizuno, Asuka. "Remnants of the Colonial Period and Economic Politics of Post-Independence: Through the Study of Hla Myint." In *The Myanmar Economy: Its Past, Present and Prospects*, edited by Konosuke Odaka, pp. 29-50. New York, NY: Springer, 2016.
- Moe Moe. "Ma Ba Tha Changes Name, Still Officially Illegal." *The Irrawaddy* (3 September 2018). [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/ma-ba-tha-changes-name-still-officially-illegal.html> [30 June 2021].
- Moe Myint, and Phyu Phyu Khine. "Buddhist Nationalists Threaten Myanmar Media over Protest Coverage." *Radio Free Asia* (10 February 2020). [Online] Available from: <https://www.rfa.org/english/news/myanmar/buddhist-nationalists-threaten-myanmar-media-02102020165818.html> [18 February 2021].
- Moe Myint Mo, Kyaing, Ko Ko Lwin, and Yoshihide Sekimoto. "Measuring Traffic Congestion Based on the Taxi Operations of Traditional and on-Demand Taxis in Yangon." *Journal of Disaster Research* 15, no. 3 (2020): 451-60.
- Moe Thuzar. Interview by author. At ISEAS–Yusof Ishak Institute, Singapore, 29 August 2018.
- Morgenbesser, Lee. *Behind the Façade: Elections under Authoritarianism in Southeast Asia*. Albany, NY: State University of New York Press, 2016.
- Mulvenon, James. *Soldiers of Fortune: The Rise and Fall of the Chinese Military Business Complex, 1978-1998*. Armonk, NY: M.E. Sharpe, 2001.
- Mutebi, Alex M. "'Muddling through' Past Legacies: Myanmar's Civil Bureaucracy and the Need for Reform." In *Myanmar: Beyond Politics to Societal Imperatives*, edited by Kyaw Yin Hlaing, Robert H. Taylor and Tin Maung Maung Than, pp. 140-60. Singapore: ISEAS, 2005.
- "Mwwo Conference Passes Two Resolutions, Approves One Matter and Places Five Matters on Record." *The New Light of Myanmar* (1 July 2005): 10.
- Mya Maung. *Burma and Pakistan: A Comparative Study of Development*. London: Praeger, 1971.
- . *The Burma Road to Capitalism: Economic Growth Versus Democracy*. Westport, CT: Praeger, 1998.
- . *The Burma Road to Poverty*. New York, NY: Praeger, 1991.
- . "The Burmese Approach to Development: Economic Growth without Democratization." *Journal of Asian Economics* 7, no. 1 (1995): 97-129.
- . "The Burmese Way to Socialism Beyond the Welfare State." *Asian Survey* 10, no. 6 (June 1970): 533-51.
- . "Socialism and Economic Development of Burma." *Asian Survey* 4, no. 12 (December 1964): 1182-90.
- . *Totalitarianism in Burma: Prospects for Economic Development*. New York, NY: Paragon House, 1992.
- Mya Than. "Burma in 1986: The Year of Snake." In *Southeast Asian Affair* 1987, edited by Mohammed Ayoob, pp. 105-28. Singapore: ISEAS, 1987.
- . *Myanmar in Asean: Regional Cooperation Experience*. Singapore: ISEAS, 2005.
- . *Myanmar's External Trade: An Overview in the Southeast Asian Context*. Singapore: ISEAS, 1996.
- Mya Than, and Nobuyoshi Nishizawa. "Agricultural Policy Reforms and Agricultural Development in Myanmar." In *Myanmar Dilemmas and Options: The Challenge of Economic Transition in the 1990s*, edited by Mya Than and Loong-Hoe Tan, pp. 89-116. Singapore: ISEAS, 1990.
- Mya Than, and Joseph L. H. Tan. "Introduction: Optimism for Myanmar's Economic Transition in the 1990s?". In *Myanmar Dilemmas and Options: The Challenge of Economic Transition in the 1990s*, edited by Mya Than and Joseph L. H. Tan, pp. 1-17. Singapore: ISEAS, 1990.
- Mya Than Tint. *On the Road to Mandalay: Tales of Ordinary People*. Translated by Ohnmar Khin and Sein Kyaw Hlaing. Bangkok: White Orchid Press, 1996.

- "Myangonmyint, Hutchison Whompoa Group, Golden Lion International Sign Mou." *The New Light of Myanmar* (12 September 1997). [Online] Available from: <https://www.burmalibrary.org/sites/burmalibrary.org/files/obl/docs6/NLM1997-09-12-text.pdf> [17 February 2021].
- "Myanmar Announces Privatization of 110 More State Economic Enterprises." *China Radio International* (22 January 2010). [Online] Available from: <http://english.cri.cn/6909/2010/01/22/2321s544480.htm> [29 July 2020].
- Myanmar Armed Forces Day Literary and Arts Competition Committee. *5 1st Armed Forces Day Commemorative Book: Prize Winning Poems, Articles, Essays & Stories*. Rangoon: Printing and Publishing Enterprise, 1998.
- "Myanmar Defence Chief Pledges to Achieve Everlasting Peace." *The Global New Light of Myanmar* (28 March 2017): 1, 3.
- Myanmar Economic Corporation. *Mec Website*. [Online] Available from: <https://www.mecwebsite.com/> [30 July 2020].
- Myanmar Economic Holdings Public Co., Ltd. "A Brief History of Myanmar Economic Holdings Public Co., Ltd.," *MEHL Website* (2018). [Online] Available from: <http://www.mehl.com.mm/about-us.aspx> [1 October 2020].
- Myanmar Extractive Industries Transparency Initiative (MEITI). *Eti Report for the Period April 2013-March 2014: Oil, Gas and Mining Sectors*. London: Moore Stephens, 2015.
- . *The Fourth Myanmar Eti Report for the Period 1 April 2016 to 31 March 2017: Oil and Gas, Gems and Jade, Other Minerals and Pearl*. London: Moore Stephens, 2019.
- Myanmar Investment Law – Translated*. The Pyidaungsu Hluttaw Law No. 40/2016. 18 October 2016.
- "Myanmar Is Still Paying the Military's Debts." *Frontier Myanmar* 6, no. 1 (March 2020): 3.
- "Myanmar Military Files Defamation Lawsuit against Independent Newspaper." *Radio Free Asia* (17 May 2017). [Online] Available from: <https://www.rfa.org/english/news/myanmar/myanmar-military-files-defamation-lawsuit-against-independent-newspaper-05172017163434.html> [28 August 2020].
- "Myanmar Military Handed \$2.4 Billion Budget." *Bangkok Post* (7 March 2013). [Online] Available from: <https://www.bangkokpost.com/world/339227/myanmar-military-handed-2-4-billion-budget> [11 August 2020].
- "Myanmar President Asks Un to Look after 'Illegal' Rohingyas." *The Nation* (12 July 2012). [Online] Available from: <https://www.nationthailand.com/breakingnews/30186023> [3 November 2020].
- "Myanmar Ratifies and Promulgates Constitution." *The New Light of Myanmar* (30 May 2008): 1.
- "Myanmar to Privatize 11 State-Owned Enterprises." *People's Daily Online* (23 June 2007). [Online] Available from: http://en.people.cn/200706/23/eng20070623_387026.html [29 July 2020].
- Myanmar War Veterans Organization. *County Report: Myanmar to VECONAC 18th General Assembly by Major General Mya Win (Retired)* (11 December 2018). [Online] Available from: http://www.veconac.org/uploads/files/18th%20General%20Assembly%20/COUNTRY%20REPORTS/6_COUNTR Y_REPORT_-_MYANMAR_-_SLIDES_pdf.pdf [17 September 2020].
- . *County Report: Myanmar to VECONAC 17th General Assembly by Lt-Gen Thiri Pyanchi Hla Min (Retired)* (24 November 2017). [Online] Available from: <http://www.veconac.org/> [18 September 2020].
- . *Country Report: The Republic of the Union of Myanmar to VECONAC 16th General Assembly by Col. Soe Lwin* (7 October 2016). [Online] Available from: http://www.veconac.org/uploads/files/VECONAC_-_Myanmar_Country_Report_-_07_10_18_pdf.pdf [21 September 2020].
- "Myanmar's Armed Forces to Adopt New Uniforms." *Mizzima News* (30 September 2015). [Online] Available from: <http://mizzima.com/news-domestic/myanmar%E2%80%99s-armed-forces-adopt-new-uniforms> [10 August 2020].

- "Myanmar's First Cardinal Urges Tatmadaw, Armed Groups to Solve Armed Conflicts through Negotiation." *The Global New Light of Myanmar* (1 March 2015): 2.
- "Myanmar's Rohingya: No Help, Please, We're Buddhists." *The Economist* (20 October 2012). [Online] Available from: <https://www.economist.com/asia/2012/10/20/no-help-please-were-buddhists> [3 November 2020].
- Myat Moe Aung. "Kayin Villages Blame Black Water on Factory." *Myanmar Times* (28 January 2020). [Online] Available from: <https://www.mmtimes.com/news/kayin-villagers-blame-black-water-factory.html> [4 October 2020].
- Myat Thein. *Economic Development of Myanmar*. Singapore: ISEAS, 2004.
- Myat Thura, and Ei Ei Toe Lwin. "Nld, Tatmadaw in Budget Tit-for-Tat." *Myanmar Times* (26 May 2020). [Online] Available from: <https://www.mmtimes.com/news/nld-tatmadaw-budget-tit-tat.html> [4 April 2021].
- The Myawaddy Daily*. 17 September 2020. [Online] Available from: <https://myawady.net.mm/node/1887> [30 September 2020].
- The Myawaddy Daily*. 17 July 2020. [Online] Available from: <https://myawady.net.mm/node/27> [30 October 2020].
- Myint Wai. Interview by author. At Office of Development of Education and Awareness for Refugees from Burma, Bangkok, 27 April 2016.
- Myo Pyae Thin. "Salary Hike for All Government Employees to Start from April." *Mizzima News* (30 April 2018). [Online] Available from: <http://www.mizzima.com/news-domestic/salary-hike-all-government-employees-start-april> [7 August 2020].
- Nachemson, Andrew. "The Mystery Man Behind the Shwe Kokko Project." *Frontier Myanmar* (7 July 2020). [Online] Available from: <https://www.frontiermyanmar.net/en/the-mystery-man-behind-the-shwe-kokko-project/> [29 June 2021].
- Naing Htoo, Shwe Maung, Oum Kher, Mahn Nay Myo, Ken MacLean, and Tyler Giannini. *We Are Not Free to Work for Ourselves: Forced Labor and Other Human Rights Abuses in Burma (January 2002-May 2002)*. Chiang Mai: EarthRight International, 2002.
- Nakanishi, Yoshihiro. *Strong Soldiers, Failed Revolution: The State and Military in Burma, 1968-1988*. Singapore: NUS Press, 2013.
- Nan Lwin. "Myanmar Govt to Probe Contentious Chinese Development on Thai Border." *The Irrawaddy* (16 June 2020). [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/myanmar-govt-probe-contentious-chinese-development-thai-border.html> [19 October 2020].
- — — . "Myanmar's Nld Presides over Sharp Rise in Cost of Living." *The Irrawaddy* (2 October 2019). [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/opinion/analysis/myanmars-nld-presides-sharp-rise-cost-living.html> [3 October 2020].
- Natural Resource Governance Institute. *Country Strategy Note: Myanmar*. New York, NY: Natural Resource Governance Institute, 2016.
- Naw Betty Han. "Shwe Kokko: A Paradise for Chinese Investment." *Frontier Myanmar* (5 September 2019). [Online] Available from: <https://www.frontiermyanmar.net/en/shwe-kokko-a-paradise-for-chinese-investment/> [2 April 2020].
- Network for Democracy and Development. *Burma: A Violent Past to a Brutal Future: The Transformation of a Paramilitary Organization into a Political Party*. Mae Sot: NDD Documentation and Research Department, 2010.
- — — . *The White Shirts: How the Usda Will Become the New Face of Burma's Dictatorship*. Mae Sot: NDD Documentation and Research Department, 2006.

- "New Car Imports on Hold until Public Transport System Improved: Yrta." *Myanmar Times* (6 September 2016). [Online] Available from: <https://www.mmtimes.com/business/22331-new-car-imports-on-hold-until-public-transport-system-improved-yrta.html> [30 September 2020].
- "New Mon State Party, Lahu Democratic Union Agree to Sign Nationwide Ceasefire Agreement." *The Global New Light of Myanmar* (24 January 2018): 1, 3.
- Nilar, Ketu. "Let's March to the Goal of the Seven-Point Future Policy Programme." *The New Light of Myanmar* (14 February 2004): 8-9.
- Nordlinger, Eric A. *Soldiers in Politics: Military Coups and Governments*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1977.
- North, Douglass C., John Joseph Wallis, and Barry R. Weingast. *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History*. New York, NY: Cambridge University Press, 2009.
- Nwe Nwe Aye. "The Role of the Media in Myanmar: Can It Be a Watchdog for Corruption?". In *Myanmar's Transition: Opening, Obstacles, and Opportunities*, edited by Nick Cheeseman, Monique Skidmore and Trevor Wilson, pp. 185-203. Singapore: ISEAS, 2012.
- Nyan Hlaing Lin. "Military Conglomerate Directors Running Government Ports and Customs Department Is 'Not Right' – Ex-Army Official." *Myanmar Now*, (4 June 2020). [Online] Available from: <https://www.myanmar-now.org/en/news/military-conglomerate-directors-running-government-ports-and-customs-department-is-not-right-ex> [6 April 2021].
- . "Military Conglomerate Shields Profits from the Public While Leaving Myanmar with Massive Debt". *Myanmar Now* (27 June 2020). [Online] Available from: <https://www.myanmar-now.org/en/news/military-conglomerate-shields-profits-from-the-public-while-leaving-myanmar-with-massive-debt> [21 July 2021].
- Nyan Hlaing Lin, and and Min Min. "Ex-Generals Resign from Mehl Board over Conflicts of Interest." *Myanmar Now* (21 July 2020). [Online] Available from: <https://www.mmtimes.com/business/19799-military-owned-mehl-applies-to-become-public-company.html> [3 April 2021].
- Nyein Nyein. "Military Requests Slightly Higher Budget Than Last Year for 2018-19." *The Irrawaddy* (25 July 2018). [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/military-requests-slightly-higher-budget-last-year-2018-19.html> [27 May 2020].
- . "Parliament Approves Reduced Budget for 2017-2018." *The Irrawaddy* (17 March 2017). [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/parliament-approves-reduced-budget-for-2017-2018.html> [4 April 2021].
- Nyein Pyae Sone. "The Union of Myanmar Economic Holdings Also Has to Pay." *The Irrawaddy* (12 July 2013). [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/in-person/interview/the-union-of-myanmar-economic-holdings-also-has-to-pay.html> [30 July 2020].
- "Objectives of 65th Anniversary Armed Forces Day." *The New Light of Myanmar* (14 March 2010): 7.
- Office of the Commander-In-Chief of Defence Services. *For War Veterans to Always Be Imbued with Nationalism and Patriotism Despite Their Old Age with Passage of Time* (31 October 2018). [Online] Available from: https://www.seniorgeneralminahlaing.com.mm/en/9_8_8_0_/war-veterans-always-imbued-nationalism-patriotism-despite-old-age-passage-time/ [3 October 2020].
- . *Senior General Maha Thray Sithu Min Aung Hlaing Addresses 71st Anniversary Armed Forces Day Parade*. 27 March 2016. [Online] Available from: <http://cincds.gov.mm/node/102> [18 August 2019].

- . "မြန်မာ့စီးပွားရေးဦးပိုင် အများနှင့် သက်ဆိုင်သောကုမ္ပဏီလီမိတက် (၂၉)ကြိမ်မြောက် အရပ်ရပ်ဆိုင်ရာနှစ်ပတ်လည်အစည်းအဝေးကျင်းပ." (24 July 2019). [Online] Available from: <https://cincds.gov.mm/node/3644> [1 October 2020].
- Okamoto, Ikuko. "Transformation of the Rice Marketing System after Market Liberalization in Myanmar." In *The Economic Transition in Myanmar after 1988: Market Economy Versus State Control*, edited by Koichi Fujita, Fumiharu Mieno and Ikuko Okamoto, pp. 216-45. Singapore: NUS Press, 2009.
- Olson, Mancur. *Power and Prosperity: Outgrowing Communist and Capitalist Dictatorship*. New York, NY: Basic Books, 2000.
- "Outstanding Students, Youths of Red Cross and Auxiliary Fire Brigade, New Veneration Aviation and Marine Youths Honoured." *The New Light of Myanmar* (16 September 1997). [Online] Available from: <https://www.burmalibrary.org/docs6/NLM1997-09-16-text.pdf> [17 May 2020].
- "Over 200 State-Owned Enterprises Privatized in Myanmar." *People's Daily Online* (4 April 2007). [Online] Available from: http://en.people.cn/200704/04/eng20070404_363700.html [29 July 2020].
- "Over 750 Billion Kyats Spent for Development of Border Areas and National Races in Time of Tatmadaw Government." *The New Light of Myanmar* (28 March 2000): 1, 3, 6.
- Paddock, Richard C. . "For Myanmar Army, Ethnic Atrocity Is Path to Power and Riches." *New York Times*, (28 January 2018), A8.
- Paes, Wolf-Christian , and Timothy M. Shaw. "Praetorians or Profiteers? The Role of Entrepreneurial Armed Forces in Congo-Kinshasa." In *The Military as an Economic Actor: Soldier in Business*, edited by Jörn Brömmelhörster and Wolf-Christian Paes, pp. 143-69. Hampshire: Palgrave Macmillan, 2003.
- Palka, Eugene J. "The Us Army in Operations Other Than War: A Time to Revive Military Geography." *Geo Journal* 37, no. 2 (October 1995): 201-08.
- Panita Chaisorn. "Seven Days in Phang-Nga: The Role of Military in the 2004 Samatra-Andaman Earthquake in the Indian Ocean Disaster Relief Operation." *Journal of Social Sciences* 46, no. 2 (July-December 2016): 7-31.
- "Patron of Usda Senior General Than Shwe Addresses Agm of Usda (2005)." *The New Light of Myanmar* (8 November 2005): 10-11, 16.
- Pederson, Morten B. "The Challenges of Transition in Myanmar." In *Myanmar: Beyond Politics to Societal Imperatives*, edited by Kyaw Yin Hlaing, Robert H. Taylor and Tin Maung Maung Than, pp. 161-83. Singapore: ISEAS, 2005.
- People's Tribunal on Food Scarcity and Militarisation in Burma. *Voice of the Hungry Nation*. Hong Kong: Asian Human Rights Commission, 1999.
- People's Tribunal on Food Scarcity and Militarization in Burma. "Voice of the Hungry Nation." *Burma Debate* 6, no. 3 (Fall 1999): 30-43.
- Perlmutter, Amos. *Modern Authoritarianism: A Comparative Institutional Analysis*. New Haven, CN: Yale University Press, 1981.
- . "The Praetorian State and the Praetorian Army: Toward a Taxonomy of Civil-Military Relations in Developing Countries." *Comparative Politics* 1, no. 3 (April 1969): 382-404.
- Petulla, Sam. "In Burma, Newspapers Are Going Daily, but the Transformation to Watch May Be in Mobile." *Nieman Lab* (22 March 2013). [Online] Available from: <https://www.niemanlab.org/2013/03/in-burma-newspapers-are-going-daily-but-the-transformation-to-watch-may-be-in-mobile/> [21 September 2020].

- Pike, Francis. *Empires at War: A Short History of Modern Asia since World War II*. New York, NY: I. B. Tauris & Co., 2010.
- Pion-Berlin, David, and Rafael Martínez. "Reducing Military Power." In *Soldiers, Politicians, and Civilians: Reforming Civil-Military Relations in Democratic Latin America*, pp. 44-76. New York, NY: Cambridge University Press, 2017.
- Pitman, Joanna. "Mother Courage." *The Times Magazine* 6, no. 9 (2 March 1996): 10-15.
- Pradiptyo, Rimawan. "A Certain Uncertainty; Assessment of Court Decisions in Tackling Corruption in Indonesia." In *Corruption, Good Governance and Economic Development: Contemporary Analysis and Case Studies*, edited by R. N. Ghosh and Md Abu Bakar Siddique, pp. 167-216. Singapore: World Scientific Publishing, 2015.
- Prasso, Sheri. "Burma's Suu Kyi: Take Your Investment Elsewhere, Please." *Business Week* (30 March 1998): 52.
- "President Honours Myanmar's 'Biggest Taxpayers' for 2018-2019 Tax Year." *The Global New Light of Myanmar* (25 January 2019): 4-5.
- "President Marks 3rd Anniversary of the Government with Speech." *The New Light of Myanmar* (27 March 2014): 1.
- "President U Thein Sein Delivers Inaugural Address to Pyidaungsu Hluttaw." *The New Light of Myanmar* (31 March 2011): 1, 3-6.
- "President U Win Myint Honors Highest Taxpayers for 2017-2018 Tax Year." *The Global New Light of Myanmar* (25 January 2019): 3-4.
- "Prime Minister General Khin Nyunt Explains Future Policies and Programmes of State." *The New Light of Myanmar* (31 August 2003): A.
- "Prime Minister General Soe Win Receives Daewoo International Corporation Chairman and Party." *The New Light of Myanmar* (24 June 2006): 1.
- "Private Telecom Mytel Myanmar Holds Empower My Myanmar Ceremony." *The Global New Light of Myanmar* (11 June 2018): 6.
- "Psych. Warfare Unit to Launch Newspaper." *The Democratic Voice of Burma* (18 March 2011). [Online] Available from: <http://english.dvb.no/news/psych-warfare-unit-to-launch-newspaper/14828> [22 September 2020].
- Puangthong Pawakapan. *Infiltrating Society: The Thai Military's Internal Security Affairs*. Singapore: ISEAS, 2021.
- Pye, Lucian W. *Armies in the Process of Political Modernization*. Cambridge, MA: Center for International Studies, Massachusetts Institute of Technology, 1959.
- . "The Army in Burmese Politics." In *The Role of the Military in Underdeveloped Countries*, edited by John J. Johnson, pp. 231-51. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1962.
- . *Politics, Personality and Nation-Building: Burma's Search for Identity*. New Haven, CT: Yale University Press, 1962.
- Rahmat, Ridzwan. "Myanmar Launches Third Anawrahta Class Missile Corvette." *IHS Jane's* 360 (20 November 2014). [Online] Available from: <http://www.janes.com/article/46127/myanmar-launches-third-anawrahta-class-missile-corvette> [12 August 2020].
- Reh, Louis, and Clive Parker. "Junta 'Ngo' May Become Political Party." *The Irrawaddy* (7 December 2005). [Online] Available from: https://www2.irrawaddy.com/article.php?art_id=5261 [25 July 2020].
- Renshaw, Catherine. "Human Rights under the New Regime." In *Constitutionalism and Legal Change in Myanmar*, edited by Andrew Harding and Khin Khin Oo, pp. 215-34. Portland, OR: Hart, 2017.
- Report of the Umeh's Board of Directors Submitted to 12th Annual Meeting for the Year 2001-2002*. June 2002. [Online] Available from: <http://www.burmalibrary.org/docs23/UMEH-2001-02-Report-en.pdf> [14 November 2019].

- Revolutionary Council. *The Burmese Way to Socialism: The Policy Declaration of the Revolutionary Council*. Rangoon: Ministry of Information, 1962.
- Rieffel, Lex. *Improving the Performance of the State Economic Enterprise Sector in Myanmar*. Iseas Perspective No. 35. Singapore: ISEAS, 2015.
- . "Unlocking Myanmar's State-Owned Enterprise 'Black Box'." *Nikkei Asian Review* (23 July 2015). [Online] Available from: <https://asia.nikkei.com/Politics/Unlocking-Myanmar-s-state-owned-enterprise-black-box> [29 July 2020].
- Rieffel, Lex, and James W. Fox. *Too Much, Too Soon?: The Dilemma of Foreign Aid to Myanmar/Burma*. Arlington, VA: Nathan Associates Inc., 2013.
- Roberts, Thomas D., Jan M. Matthews, David S. McMorris, Kathryn E. Parachini, William N. Raiford, and Charles Townsend. *Area Handbook for Burma*. Washington, DC: U.S. G.O.P., 1968.
- Robertson, Bart. *Myanmar Budget Brief: 2014-15 FY Public Preference, Sector Allocation and Planning* (5 August 2014). [Online] Available from: <https://www.researchgate.net/publication/320978531> [6 June 2021].
- Robison, Richard, and Vedi R. Hadiz. *Reorganising Power in Indonesia: The Politics of Oligarchy in an Age of Market*. London: RoutledgeCurzon, 2004.
- Rogers, Benedict. *Than Shwe: Unmasking Burma's Tyrant*. Chiang Mai: Silkworm Books, 2010.
- Rose, Saul. *Socialism in Southern Asia*. Oxford: Oxford University Press, 1959.
- Rotter, Andrew J. *The Path to Vietnam: Origins of the American Commitment to Southeast Asia*. 2nd ed. Ithaca, NY: Cornell University Press, 1989.
- Rouleau, Eric. "Turkey's Dream of Democracy." *Foreign Policy* 79, no. 6 (November/December 2000): 100-14.
- Rüland, Jürgen. "Burma Ten Years after the Uprising: The Regional Dimension." In *Burma: Political Economy under Military Rule*, edited by Robert H. Taylor, pp. 137-58. London: Hurst & Company, 2001.
- Rüland, Jürgen, and Maria-Gabriela Manea. "The Politics of Military Reform in Indonesia and Nigeria." In *The Politics of Military Reform: Experiences from Indonesia and Nigeria*, edited by Jürgen Rüland, Maria-Gabriela Manea and Hans Born, pp. 3-25. Berlin: Springer, 2013.
- "Rural Village in Mogaung Tsp Gets Development Facilities." *The Global New Light of Myanmar* (13 February 2015): 4.
- S. Bhattacharya. "Burma: Neutralism Introverted." *Australian Quarterly* 37, no. 1 (March 1965): 50-61.
- "Sac Chairman Senior General Min Aung Hlaing Pays Homage to Maha Muni Buddha Image in Mandalay." *The Global New Light of Myanmar* (19 May 2021): 5.
- Saito, Teruko, and Lee Kin Kiong. *Statistics on the Burmese Economy: The 19th and 20th Centuries*. Singapore: ISEAS, 1999.
- Sakhong, Lian H., and Paul Keenan. *Ending Ethnic Armed Conflict in Burma: A Complicated Peace Process*. Chiang Mai: Burma Centre for Ethnic Studies Press, 2014.
- "Salaries of Civil Servants to Increase from April 2018." *The New Light of Myanmar* (30 April 2018): 2.
- San Yamin Aung. "Flashpoints: Myanmar's Eight Most Hotly Contested Constitutional Amendment Proposals." *The Irrawaddy* (7 March 2020). [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/opinion/analysis/flashpoints-myanmars-eight-hotly-contested-constitutional-amendment-proposals.html> [2 October 2020].
- Sann Oo. "Telecom International Myanmar Company Limited (Mytel) Holds Empower My Myanmar Ceremony." *Senior General Min Aung Hlaing Website* (10 June 2018). [Online] Available from:

- <https://www.seniorgeneralminaunghlaing.com.mm/en/7269/telecom-international-myanmar-company-limited-mytel-holds-empower-myanmar-ceremony/> [23 August 2020].
- . "Viettel to Negotiate with Military-Backed Firm for Fourth Telco License." *Frontier Myanmar* (27 March 2016). [Online] Available from: <https://www.frontiermyanmar.net/en/viettel-to-negotiate-with-military-backed-firm-for-fourth-telco-license/> [22 August 2020].
- Sarkisyanz, Emanuel. *Buddhist Backgrounds of the Burmese Revolution*. The Hague: Martinus Nijhoff, 1965.
- Sarkisyanz, Manuel. "On the Place of U Nu's Buddhist Socialism in Burma's History of Ideas." *Studies on Asia* 1, no. 2 (1961): 53-62.
- Saw Yan Naing. "Naypyidaw Offers to 'Hand over' Rohingyas to Un." *The Irrawaddy* (12 July 2012). [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/naypyidaw-offers-to-hand-over-rohingyas-to-un.html> [3 November 2020].
- Saw Yi Nanda. "Facebook Refuses to Reveal Number of Users in Myanmar." *Myanmar Times* (23 January 2020). [Online] Available from: <https://www.mmtimes.com/news/facebook-refuses-reveal-number-users-myanmar.html> [14 October 2020].
- Scheetz, Thomas. "Military Business in Argentina." In *The Military as an Economic Actor: Soldier in Business*, edited by Jörn Brömmelhörster and Wolf-Christian Paes, pp. 18-31. Hampshire: Palgrave Macmillan, 2003.
- Schwartz, Nelson D. "The Pentagon's Private Army." *Fortune* 147, no. 5 (17 March 2003): 100-08.
- Sebastian, Leonard C., and Iis Gindarsah. *Assessing 12-Year Military Reform in Indonesia: Major Strategic Gaps for the Next Stage of Reform*. Rsis Working Papers No. 27. Singapore: S. Rajaratnam School of International Studies, 2011.
- "Secretary-1 Thanmyanthu Presents Cash Assistance to in-Service Tatmadawmen Who Sacrificed Their Limbs for National Cause." *The New Light of Myanmar* (30 April 1998): 1, 7.
- "Secretary-2 Attends Cash Donation Ceremony for Public Welfare Services." *The New Light of Myanmar* (27 September 2000): 1-2.
- "Secretary-2 Discusses More Extensive Use of Firewood Substitute Fuel and Requirements for Entrepreneurs." *The New Light of Myanmar* (17 February 1999): 1.
- "Secretary-2 Inspects Thanmyanthu Dental Clinic and Denture Services in Three Townships." *The New Light of Myanmar* (27 July 2000): 1.
- "Secretary-General U Htay Oo Meets Usda Members, Inspects Dams." *The New Light of Myanmar* (30 June 2006): 8.
- Seekins, Donald M. "Burma-China Relations: Playing with Fire." *Asian Survey* 37, no. 6 (June 1997): 525-39.
- . *Burma and Japan since 1940: From 'Co-Prosperity' to 'Quiet Dialogue'*. Copenhagen: NIAS Press, 2007.
- . *The Disorder in Order: The Army-State in Burma since 1962*. Bangkok: White Lotus, 2002.
- . *Historical Dictionary of Burma (Myanmar)*. 2nd ed. London: Rowman & Littlefield, 2017.
- . "Historical Setting." In *Burma: A Case Study*, edited by Frederica M. Bunge, pp. 1-72. Washington, DC: U.S. G.P.O., 1983.
- Sein Win. *The Split Story: An Account of Recent Political Upheaval in Burma*. Rangoon: The Guardian, 1959.
- Selth, Andrew. *Burma's Armed Forces: Power without Glory*. 2nd ed. Manchester: Eastbridge Books, 2017.
- . "The Defence Services." In *Routledge Handbook of Contemporary Myanmar*, edited by Adam Simpson, Nicholas Farrelly and Ian Holliday, pp. 25-34. New York, NY: Routledge, 2018.
- . "Known Knowns and Known Unknowns: Measuring Myanmar's Military Capabilities." *Contemporary Southeast Asia* 31, no. 2 (August 2009): 272-95.

- . "Myanmar's Intelligence Apparatus and the Fall of General Khin Nyunt." *Intelligence and National Security* 34, no. 5 (2019): 619-36.
- . "Race and Resistance in Burma, 1942-1945." *Modern Asian Studies* 20, no. 3 (July 1986): 483-507.
- . *Secret and Power in Myanmar: Intelligence and the Fall of General Khin Nyunt*. Singapore: ISEAS, 2019.
- . *'Strong, Fully Efficient and Modern': Myanmar's New Look Armed Force*. Regional Outlook Paper No. 49. Brisbane: Griffith Asia Institute, 2015.
- . *Transforming the Tatmadaw: The Burmese Armed Forces since 1988*. Canberra: Strategic and Defence Studies Centre, Australian National University, 1996.
- "Senior General at Opening Ceremony of Kan Thar Yar International Hospital." *The Global New Light of Myanmar* (27 December 2017): 7.
- "Senior General Min Aung Hlaing Attends Opening of Dentomec Toothbrush, Toothpaste Factory." *The Global New Light of Myanmar* (3 January 2019): 2.
- "Senior General Min Aung Hlaing Attends Presentation Ceremony of Gallantary Medals." *The Global New Light of Myanmar* (5 January 2015): 3.
- "Senior General Min Aung Hlaing Comforts Injured Military Personnel in Pyinoolwin." *The Global New Light of Myanmar* (23 March 2015): 3.
- "Senior General Min Aung Hlaing Delivers Speech at Tatmadaw Central Organizing Committee." *The Global New Light of Myanmar* (27 January 2015): 9.
- "Senior General Min Aung Hlaing Inspects Myanma Thargaung War Veterans' Housing (Laydauntkan)." *Myawady News* (12 August 2020). [Online] Available from: <https://myawady.net.mm/node/509> [22 July 2020].
- "Senior General Min Aung Hlaing Meets British Wwii Veterans' Association President." *The Global New Light of Myanmar* (24 March 2015): 3.
- "Senior General Min Aung Hlaing Visits Garuna Gabar Home for the Aged Construction Site." *The Global New Light of Myanmar* (19 February 2016): 3.
- "Senior General Min Aung Hlaing Visits Myanma Theravada Buddha Vihara Monastery, Pays Homage to Sitagu Sayadaw." *Senior General Min Aung Hlaing Website* (24 August 2018). [Online] Available from: <https://www.seniorgeneralminaugnhlaing.com.mm/en/8565/> [30 June 2021].
- "Seven-Point Future Policy Programme of the State LECTURED." *The New Light of Myanmar* (6 September 2004): 2.
- "Seven-Point Road Map Is Not Policy of Individual but State Policy." *The New Light of Myanmar* (7 November 2004): 16.
- Sheehy, Benedict, Jackson Maogoto, and Virginia Newell. *Legal Control of the Private Military Corporation*. London: Palgrave Macmillan, 2009.
- Siddiq, Ayesha. *Military Inc.: Inside Pakistan's Military Economy*. 2nd ed. Karachi: Oxford University Press, 2017.
- Siddiqui, Usaid. *Muslim Minorities in Peril: The Rise of Buddhist Violence in Asia*. Mecca: Al Jazeera Centre for Studies Report, 2016.
- Sidhu, Jatswan S. "Quo Vadis Myanmar?: Military Rule, the 2010 Election and Beyond." *Journal of International Studies*, no. 7 (December 2011): 17-32.
- Sidwell, Thomas E. *The Indonesia Military: Dwifungsi and Territorial*. Fort Leavenworth, KS: Foreign Military Office, 1995.
- Silverstein, Josef. *Burma: Military Rule and Politics of Stagnation*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 1967.
- . "Military Rule in Burma." *Current History* 52, no. 305 (1967): 41-47.

- Singer, P. W. . *Corporate Warriors: The Rise of the Privatized Military Industry*. Cornell: Cornell University Press, 2004.
- Sithu Aung Myint. "Ma Ba Tha, Usdp: Election Bedfellows?". *Myanmar Times* (30 September 2015). [Online] Available from: <https://www.mmtimes.com/opinion/16738-ma-ba-tha-usdp-election-bedfellows.html> [3 November 2020].
- . "Will a Pay Rise Really Help Civil Servant?". *Myanmar Times* (26 March 2015). [Online] Available from: <https://www.mmtimes.com/opinion/13957-will-a-pay-rise-really-help-civil-servants.html> [26 June 2021].
- Slater, Dan, Benjamin Smith, and Gautam Nair. "Economic Origins of Democratic Breakdown? The Redistributive Model and the Postcolonial State." *Perspectives on Politics* 12, no. 2 (June 2014): 353-74.
- Smith, Donald Eugene. *Religion and Politics in Burma*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1965.
- Smith, Martin. "Army Politics as a Historical Legacy: The Experience of Burma." In *Political Armies: The Military and Nation Building in the Age of Democracy*, edited by Kees Koonings and Dirk Kruijt, pp. 270-96. London: Zed Books, 2002.
- . *Burma: Insurgency and the Politics of Ethnicity*. 2nd ed. London: Zed Books, 1991.
- . *Ethnic Groups in Burma: Development, Democracy and Human Rights*. London: Anti-Slavery International, 1994.
- . *Fatal Silence?: Freedom of Expression and the Right to Health in Burma*. London: Article 19, 1996.
- . *State of Fear: Censorship in Burma (Myanmar)*. London: Article 19, 1991.
- . *State of Strife: The Dynamics of Ethnic Conflict in Burma*. Honolulu, HI: East-West Center, 2007.
- Smith, Peter. *Democracy in Latin American: Political Change in Comparative Perspective*. Oxford: Oxford University Press, 2012.
- Smith, Ron. *Military Economics: The Interaction of Power and Money*. New York, NY: Palgrave Macmillan, 2009.
- "Socialization of Burma's Trade Distribution System Is Nearing Completion under New Measures." *International Commerce* 69, no. 48 (2 December 1963): 32.
- Soe Zeya Tun, and Timothy McLaughlin. "Myanmar's War Veterans Left Behind." *Reuters* (13 June 2016). [Online] Available from: <https://widerimage.reuters.com/story/myanmars-war-veterans-left-behind> [22 September 2020].
- South, Ashley. "Karen Nationalist Communities: The "Problem" of Diversity." *Contemporary Southeast Asia* 29, no. 1 (April 2007): 55-76.
- Söyler, Mehtap. *The Turkish Deep State: State Consolidation, Civil-Military Relations and Democracy*. New York, NY: Routledge, 2015.
- Special Fund Relating to Necessary Expenditures for Perpetuation of the State Sovereignty Law of 2011*.
- "Speech Delivered by State Counsellor Daw Aung San Suu Kyi on 73rd Anniversary of the Union Day Celebrating in Panlong." *The Global New Light of Myanmar* (13 February 2020): 5.
- "State-Owned Enterprises Face Losses." *Myanmar Business Today* (28 October 2014). [Online] Available from: <https://mmbiztoday.com/state-owned-enterprises-face-losses/> [29 July 2020].
- "State Administration Council Chairman Senior General Min Aung Hlaing Pays Homage to Sayadaw of Myazedi Buddhist Learning Centre, Kyaikthallan Pagoda in Mawlamyine, Inspects Progress of Sports Park in Mon State." *The Global New Light of Myanmar* (3 June 2021): 1.
- "State Counsellor Meets with Local People in Shwebo." *The Global New Light of Myanmar* (12 March 2020): 4.
- State Law and Order Restoration Council. *SLORC Law No. 17/89 of 10 August 1989: The Myanmar War Veteran Organization Law*.

- . *SLORC Law No. 9/89 of 31 March 1989: The State-Owned Economic Enterprises Law*.
- . *SLORC Declaration No. 1/90 of July 27, 1990*, Article 21.
- . *SLORC Law No. 6/97 of 4 March 1997: The Law Amending the State-Owned Economic Enterprises Law*.
- . "The Law Protecting the Peaceful and Systematic Transfer of State Responsibility and the Successful Performance of the Functions of the National Convention against Disturbances and Oppositions." *SLORC Law No. 5/96 of June 7, 1996*, Preamble.
- "The State Law and Order Restoration Council, Ministry of Trade Notification No. 7/90: Formation of 'the Union of Myanmar Economic Holdings Limited' (19 February 1990)." *The Working People's Daily* (20 February 1990): 2.
- State Peace and Development Council. *SPDC Declaration No. 5/2003 of 25 August 2003*.
- . *SPDC Notification No. 2/97 of 15 November 1997*.
- . *SPDC Notification No. 1/97 of 15 November 1997*.
- "State Peace and Development Council Chairman Senior General Than Shwe's Message on the Occasion of Golden Jubilee Independence Day." *Burma Debate* 5, no. 1 (Winter 1998): 4-6.
- Steinberg, David I. *Burma's Road Towards Development: Growth and Ideology under Military Rule*. Boulder, CO: Westview Press, 1981.
- . *Burma/Myanmar: What Everyone Needs to Know*. New York, NY: Oxford University Press, 2010.
- . *Burma: A Socialist Nation of Southeast Asia*. Boulder, CO: Westview Press, 1982.
- . *Burma: The State of Myanmar*. Washington, DC: Georgetown University Press, 2001.
- . "The Burmese Political Economy: Opportunities and Tension." Paper Presented at the Conference 'Myanmar towards the 21st Century: Dynamics of Continuity and Change', Rim Khong Hotel, Chiang Rai, Thailand, June 1-3, 1995.
- . *The Future of Burma: Crisis and Choice in Myanmar*. New York, NY: Asia Society, 1990.
- . "Myanmar and the United States, Closing and Opening Doors: An Idiosyncratic Analysis." *Social Research: An International Quarterly* 82, no. 2 (Summer 2015): 427-52.
- . "Myanmar: The Roots of Economic Malaise." In *Myanmar: Beyond Politics to Societal Imperatives*, edited by Kyaw Yin Hlaing, Robert H. Taylor and Tin Maung Maung Than, pp. 86-116. Singapore: ISEAS, 2005.
- Stepan, Alfred. "The New Professionalism of Internal Warfare and Military Role Expansion." In *Authoritarian Brazil: Origins, Policies, and Future*, edited by Alfred Stepan, pp. 48-62. New Haven, CT: Yale University Press, 1973.
- Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI). *Importer/Exporter Tiv Tables*. Stockholm: SIPRI, 2019. [Online] Available from: <http://armstrade.sipri.org/armstrade/page/values.php> [11 August 2020].
- . *Military Expenditure by Country, in Local Currency, 1949-2020*. Stockholm: SIPRI, 2021. [Online] Available from: <https://www.sipri.org/databases/milex> [3 June 2021].
- . *Military Expenditure by Country, in Millions of Us\$ at Current Prices and Exchange Rates, 1949-2020*. Stockholm: SIPRI, 2021. [Online] Available from: <https://www.sipri.org/databases/milex> [3 June 2021].
- . *Trends in World Military Expenditure, 2018*. Stockholm: SIPRI, 2019.
- Stover, Eric, Voravit Suwanvanichkij, Andrew Moss, David Tuller, Thomas J. Lee, Emily Whichard, Rachel Shigekane, Chris Beyrer, and David Scott Mathieson. *The Gathering Storm: Infectious Diseases and Human Rights in Burma*. Berkeley, CA: Human Rights Center, University of California, Berkeley, and Center for Public Health and Human Rights, Johns Hopkins Bloomberg School of Public Health, 2007.

- Streets, Heather. *Martial Races: The Military, Race and Masculinity in British Imperial Culture 1857-1914*. New York, NY: Manchester University Press, 2004.
- "Strong, Efficient, Modern and Patriotic Tatmadaw." *The New Light of Myanmar* (25 March 2006): 1.
- Su Myat Mon. "Kayin Residents Struggle against Cement Plant Expansion." *Frontier Myanmar* (26 October 2016). [Online] Available from: <https://www.frontiermyanmar.net/en/kayin-residents-struggle-against-cement-plant-expansion/> [4 October 2020].
- "Successful Realization of Seven-Point Roadmap Calls for Active and United Cooperation." *The New Light of Myanmar* (13 January 2004): 2.
- Sutter, Robert G. *China's Rise in Asia: Promises and Perils*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 2005.
- "Suu Kyi 'Will Be above President' If Nld Wins Myanmar Election." *BBC News* (5 November 2015). [Online] Available from: <https://www.bbc.com/news/world-asia-34729659> [3 October 2020].
- "Suu Kyi's Nld Slams Burma Junta's Budget." *Democracy for Burma* (6 March 2011). [Online] Available from: <https://democracyforburma.wordpress.com/2011/03/06/statementsuu-kyi%E2%80%99s-nld-slams-burma-junta%E2%80%99s-budget/> [1 May 2020].
- Swaine, Michael D., Mike M. Mochizuki, Michael L. Brown, Paul S. Giarra, Douglas H. Paal, Rachel Esplin Odell, Raymond Lu, Oliver Palmer, and Xu Ren. *China's Military and the U.S.-Japan Alliance in 2030: A Strategic Net Assessment*. Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2013.
- Tangri, Roger, and Andrew M. Mwenda. "Military Corruption since the 1990s." In *The Politics of Elite Corruption in Africa: Uganda in Comparative African Perspective*, pp. 68-89. New York, NY: Routledge, 2013.
- Tarling, Nicholas. *The Fourth Anglo-Burmese War: Britain and the Independence of Burma*. Gaya, India: Centre for South East Asian Studies, 1987.
- "Tata Looks to Sell Troop Carriers to Tatmadaw, Says Indian Media." *Frontier Myanmar* (28 April 2016). [Online] Available from: <https://www.frontiermyanmar.net/en/tata-looks-to-sell-troop-carriers-to-tatmadaw-says-indian-media/> [11 August 2020].
- "The Tatmadaw 'Represents' Myanmar, Says Min Aung Hlaing." *Frontier Myanmar* (2 November 2018). [Online] Available from: <https://www.frontiermyanmar.net/en/the-tatmadaw-represents-myanmar-says-min-aung-hlaing/> [26 June 2021].
- "Tatmadaw Needs Not Only Physical and Mental Abilities and Strength but Also Good Morale and Discipline." *The New Light of Myanmar* (12 December 2009): 1, 8-10.
- "Tatmadaw Says 48 Principles in 2008 Constitution 'Untouchable'." *Myanmar Times* (25 February 2019). Available from: <https://www.mmtimes.com/news/tatmadaw-says-48-principles-2008-constitution-untouchable.html> [14 April 2020].
- "Tatmadaw Will Systematically Hand over State Power to the Public, the Original Owner. Some Big Nations, Putting Pressure and Imposing Variety of Sanctions against the Nation." *The New Light of Myanmar* (1 July 2005): 10.
- Taylor, Robert H. *Burma: Political Economy under Military Rule*. London: Hurst & Company, 2001.
- . *Foreign and Domestic Consequences of the Kmt Intervention in Burma*. Ithaca, NY: Cornell University Southeast Asia Program, 1973.
- . *General Ne Win: A Political Biography*. Singapore: ISEAS, 2015.
- . *Kampuchea between China and Vietnam*. Singapore: Singapore University Press, 1985.
- . *The State in Burma*. Honolulu, HI: University of Hawaii Press, 1987.
- . *The State in Myanmar*. Honolulu, HI: University of Hawaii Press, 2009.

- Tha Lun Zaung Htet. "Burma Parliament Approves Controversial Defense Budget." *The Irrawaddy* (1 March 2013). [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/burma-parliament-approves-controversial-defense-budget.html> [1 May 2020].
- "Thamadaw Special Clinic' of Mwvo Opened." *The New Light of Myanmar* (5 June 2002): 2.
- Than Htike Oo. "Parami Offers to Sell Taxis to Its Drivers." *Myanmar Times* (6 December 2010). [Online] Available from: <https://www.mmmtimes.com/business/4499-parami-offers-to-sell-taxis-to-its-drivers.html> [29 June 2020].
- Than Nyun. "Human Resource Development and Nation Building in Myanmar." In *Human Resource Development and Nation Building in Myanmar: Papers Presented at the International Business Centre, from 18th to 20th November, 1997*, pp. 5-11. Rangoon: Office of Strategic Studies, Ministry of Defence, 1998.
- "Thanmyanthu All Bus Lines Control Committee Provides Cash to Disabled Tatmadawmen." *The New Light of Myanmar* (27 May 1997): 5, 12.
- "Thanmyanthu All Bus Lines Control Supervisory Committee Provides Cash to Disabled Tatmadawmen." *The New Light of Myanmar* (13 October 1997): 1.
- "Thanmyanthu Economic Foundation, Others Provide Assistance to Tatmadawmen for Their Sacrifices." *The New Light of Myanmar* (23 December 1997): 1.
- "Thanmyanthu Economic Group Opens Dental Clinic and Denture Enterprise." *The New Light of Myanmar* (31 March 2000): 2.
- "Thanmyanthu Presents Cash Assistance to in-Service Tatmadawmen Who Sacrificed Limbs for National Cause." *The New Light of Myanmar* (19 March 1998): 12.
- Thant Myint-U. *The Hidden History of Burma: Race, Capitalism, and the Crisis of Democracy in the 21st Century*. New York, NY: W.W. Norton & Company, 2020.
- "That's a Wrap: Uec (Finally) Calls Last 11 Election Races." *The Irrawaddy* (20 November 2015). [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/election/news/thats-a-wrap-uec-finally-calls-last-11-election-races> [27 February 2021].
- Thaung Htun. "Student Activism in Burma: A Historical Perspective." *Burma Debate* 2, no. 2 (April-May 1995): 4-11.
- Thayer, Carlyle A. "The Economic and Commercial Roles of the Vietnam People's Army." In *The Military as an Economic Actor: Soldier in Business*, edited by Jörn Brömmelhörster and Wolf-Christian Paes, pp. 74-93. Hampshire: Palgrave Macmillan, 2003.
- The Asia Foundation. *State and Region Governments in Myanmar*. Yangon: The Asia Foundation, 2018.
- The Democratic Voice of Burma. *Acid Factory "Burning Our Eyes," Say Residents* (6 February 2014). [YouTube Video] Available from: <https://www.youtube.com/watch?v=2kY41uwbi98> [31 July 2020].
- The Global New Light of Myanmar. *Brief History of 'The Global New Light of Myanmar'* (2020). [Online] Available from: <https://www.gnlm.com.mm/about-us/> [3 May 2020].
- Thein Swe. "Human Resource Development in Nation Building: The Role of the Armed Forces." In *Human Resource Development and Nation Building in Myanmar: Papers Presented at the International Business Centre, from 18th to 20th November, 1997*, pp. 153-62. Rangoon: Office of Strategic Studies, Ministry of Defence, 1998.
- "There Is No Way to Return Confiscated Lands, Says Defence Deputy Minister." *The Global New Light of Myanmar* (2 February 2015): 2.

- Thet Su Aung. "Nearly 40 Myanmar Students Dismissed from Schools Following Budget Protest." *Radio Free Asia* (29 January 2018). [Online] Available from: <https://www.rfa.org/english/news/myanmar/dismissed-01292018145429.html/> [5 April 2021].
- Thomson, John Seabury. "Burmese Neutralism." *Political Science Quarterly* 72, no. 2 (June 1957): 261-83.
- "Three-Wheeled Motorcycles Endure in Myanmar." *Radio Free Asia*, (24 October 2013). [YouTube Video] Available from: <https://www.youtube.com/watch?v=oaaOIlOFj4> [6 August 2019].
- Thurein Hla Htway. "Fraser and Neave Bought out of Myanmar Brewery." *Nikkei Asian Review* (27 August 2015). [Online] Available from: <https://asia.nikkei.com/Business/Fraser-and-Neave-bought-out-of-Myanmar-Brewery> [22 August 2020].
- Tin Htet Paing. "Presidential Proposal to Change Fiscal Year." *The Irrawaddy* (17 October 2017). [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/presidential-proposal-to-change-fiscal-year.html> [5 April 2021].
- Tin Htet Paing, and Chan Thar. "Military Chief's Family Members Spend Big on Blockbuster Movies, Beauty Pageants." *Myanmar Now* (4 August 2019). [Online] Available from: <https://myanmar-now.org/en/news/military-chiefs-family-members-spend-big-on-blockbuster-movies-beauty-pageants> [15 September 2020].
- Tin Maung Maung Than. "Burma in 1987: Twenty-Five Years after the Revolution." In *Southeast Asian Affair* 1988, edited by Mohammed Ayoob and Ng Chee Yuen, pp. 73-93. Singapore: ISEAS, 1988.
- . *Myanmar: The Dilemma of Stalled Reforms*. Singapore: ISEAS, 2000.
- . *State Dominance in Myanmar: The Political Economy of Industrialization*. Singapore: ISEAS, 2007.
- Tinker, Hugh. *The Union of Burma: A Study of the First Years of Independence*. 4th ed. London: Oxford University Press, 1967.
- "To Possess High Defence Power, State, People & Tatmadaw Will Have to Join Hands." *The New Light of Myanmar* (28 March 2012): 1, 6-8.
- Trager, Frank N. *Building a Welfare State in Burma* 1948-1956. New York, NY: Institute of Pacific Relations, 1958.
- . *Burma from Kingdom to Republic: A Historical and Political Analysis*. New York, NY: F. A. Praeger, 1966.
- . "Burma's Foreign Policy, 1948-56: Neutralism, Third Force, and Rice." *The Journal of Asian Studies* 16, no. 1 (November 1956): 89-102.
- . "The Failure of U Nu and the Return of the Armed Forces in Burma." *The Review of Politics* 25, no. 3 (July 1963): 309-28.
- . "The Political Split in Burma." *Far Eastern Survey* 27, no. 10 (October 1958): 145-55.
- . *Toward a Welfare State in Burma: Economic Reconstruction and Development*, 1948-1954. New York, NY: International Secretariat, Institute of Pacific Relations, 1970.
- Trivedi, Sonu. "Transition in Indonesia and Myanmar: Variations in Regime Outcome." *The Global New Light of Myanmar* (22 February 2015): 8-9.
- Trumbull, Robert. "Burma Coup Laid to Fear of a 'Loas': Ne Win's Deputy Says Army Felt Nation Faced Split." *New York Times*, (8 March 1962), 6.
- . "Burmese Official Says Crisis Forced Coup." *The Dallas Morning News*, (8 March 1962), 5.
- Tucker, Shelby. *Burma: The Curse of Independence*. London: Pluto Press, 2001.
- Turku, Helga. *Isolationist States in an Interdependent World*. New York, NY: Routledge, 2016.
- Turnell, Sean. *Fiery Dragons: Banks, Moneylenders and Microfinance in Burma*. Copenhagen: NIAS, 2009.
- . "Myanmar's Fifty-Year Authoritarian Trap." *Journal of International Affairs* 65, no. 1 (Fall/Winter 2011): 79-92.

- . "Reform and Its Limits in Myanmar's Fiscal State." In *Myanmar's Transition: Opening, Obstacles, and Opportunities*, edited by Nick Cheeseman, Monique Skidmore and Trevor Wilson, pp. 137-55. Singapore: ISEAS, 2012.
- Turner, Barry. *The Statesman's Yearbook 2001: The Politics, Cultures and Economies of the World*. London: Macmillan Press, 2000.
- U Chit Hlaing. "A Short Note on My Involvement in the Burma Socialist Programme Party." In *Soe, Socialism and Chit Hlaing, Memories*, edited by Hans-Bernd Zollner, pp. 114-60. Passau: Myanmar Literature Project, Passau University, 2008.
- U Mya Tun. *The Fighting Peacock and a Nation in Transition*. Singapore: Partridge, 2018.
- U Nu. *From Peace to Stability: Translation of Selected Speeches by Thakin Nu, Prime Minister of the Union of Burma, Delivered on Various Occasions from 15th August 1949 to 20th April 1951*. Rangoon: Ministry of Information, 1951.
- U Thaung. "Army's Accumulation of Economic Power in Burma, 1940-1990." *The Burma Review*, no. 20 (October 1990): 17-22.
- "U Thein Sein, Thiha Thura U Tin Aung Myint Oo and Dr Sai Mauk -Kham Make Affirmation as President and Vice-Presidents." *The New Light of Myanmar* (31 March 2011): 1.
- U.S. Arms Control and Disarmament Agency. *World Military Expenditures and Arms Transfers 1997*. Washington, DC: U.S. G.P.O., 1998.
- U.S. Central Intelligence Agency. *Communist Influence in Burma*. Ore 86-49. 11 January 1950.
- . *Daily Report: Foreign Radio Broadcasts, No. 64*. Washington, DC: Foreign Broadcast Information Service, 1963.
- U.S. Central Intelligence Agency, Foreign Broadcast Information Service. *Daily Report: East Asia*, no. 15 (11 January 1993).
- . "Burma: 'Destructionists' Destroy 'People's Desire Billboard'." *Daily Report: East Asia*, no. 130 (5 July 1996): 72.
- U.S. Congress. 2017 *Report to Congress of the U.S.-China Economic and Security Review Commission, 115th Congress, 1st Session, November 2017*. Washington, DC: U.S. G.P.O., 2017.
- . *China's Role in the World: Is China a Responsible Stakeholder?: Hearing before the U.S.-China Economic and Security Review Commission, 109th Congress, 2nd Session, August 3-4, 2006*. Washington, DC: U.S. G.P.O., 2006.
- U.S. Congress, House. *Country Reports on Human Rights Practices for 2007: Report Submitted to the Committee on Foreign Affairs, U.S. House of Representatives and the Committee on Foreign Relations, U.S. Senate, 110th Congress, 2nd Session*. Washington, DC: U.S. G.P.O., 2008.
- U.S. Congress, Senate. *S. Hrg. 109-720: Energy and the Iranian Economy: Hearings before the Joint Economic Committee, 109th Congress, 2nd Session, July 25, 2006*. Washington, DC: U.S. G.P.O., 2007.
- U.S. Department of Commerce. "Basic Data on the Economy of Burma." *Overseas Business Reports*, OBR 69-71-C (December 1969): 10.
- . "Foreign Trade Regulations of Burma." *Overseas Business Reports*, OBR 71-043 (October 1971): 9.
- U.S. Department of State. *Foreign Relations of the United States 1950, Volume Vi: Asia and the Pacific*. Washington, DC: U.S. G.O.P., 1976.
- . *Foreign Relations of the United States 1951, Volume Vi: Asia and the Pacific, Part 1*. Washington, DC: U.S. G.O.P., 1977.

- U.S. Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs. *International Narcotics Control Strategy Report, March* 1995. Washington, DC: U.S. G.P.O., 1995.
- . *International Narcotics Control Strategy Report, March* 1996. Washington, DC: U.S. G.P.O., 1996.
- . *International Narcotics Control Strategy Report, March* 1997. Washington, DC: U.S. G.P.O., 1997.
- . *International Narcotics Control Strategy Report, March* 1998. Washington, DC: U.S. G.P.O., 1998.
- . *International Narcotics Control Strategy Report, March* 1999. Washington, DC: U.S. G.P.O., 1999.
- . *International Narcotics Control Strategy Report, March* 2000. Washington, DC: U.S. G.P.O., 2000.
- U.S. Department of State, Bureau of International Narcotics Matters. *International Narcotics Control Strategy Report, April* 1993. Washington, DC: U.S. G.P.O., 1993.
- . *International Narcotics Control Strategy Report, April* 1994. Washington, DC: U.S. G.P.O., 1994.
- . *International Narcotics Control Strategy Report, March* 1991. Washington, DC: U.S. G.P.O., 1991.
- U.S. Department of State, Bureau of Public Affairs, Office of Public Communication. "Economic Development Program in Burma." *Department of State Bulletin* 27, no. 695 (20 October 1952): 660.
- . "Point Four Agreement with Burma." *Department of State Bulletin* 27, no. 701 (1 December 1952): 864.
- U.S. Department of State, Bureau of Verification and Compliance. *World Military Expenditures and Arms Transfers 1999-2000*. Washington, DC: U.S. G.P.O., 2002.
- U.S. Department of the Treasury. *United States Targets Family Members Profiting from Connection to Burmese Coup Leader* (10 March 2021). [Online] Available from: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy0051> [29 June 2021].
- U.S. Economic Cooperation Administration. *Thirteenth Report to Congress of the Economic Cooperation Administration*. Washington, DC: U.S. G.P.O., 1951.
- U.S. Embassy Rangoon. *Country Commercial Guide: Burma (Myanmar), Fiscal Year 2000/2001*. Rangoon: U.S. Embassy Rangoon, 2001.
- . *Country Commercial Guide: Burma (Myanmar), June* 1995. Rangoon: U.S. Embassy Rangoon, 1995.
- . *Country Commercial Guide: Burma, Fiscal Year* 1998. Rangoon: U.S. Embassy Rangoon, 1998.
- . *Foreign Economic Trends Report: Burma (July 1996)*. Rangoon: U.S. Embassy Rangoon, 1996.
- . *Foreign Economic Trends Report: Burma, 1997*. Rangoon: U.S. Embassy Rangoon, 1997.
- Ulfelder, Jay. "Contentious Collective Action and the Breakdown of Authoritarian Regimes." *International Political Science Review* 26, no. 3 (July 2015): 311-34.
- "Umehl Empo First-Day Sales Realise over K564 Million and \$1.5 Million." *The New Light of Myanmar*, (27 November 1997). [Online] Available from: <https://www.burmalibrary.org/docs6/NLM1997-11-27-text.pdf> [2 March 2020].
- Union of Burma, Directorate of Information. *A Handbook of Burma*. Rangoon: Sarpay Beikman Press, 1967.
- . *Is Trust Vindicated?: A Chronicle of the Various Accomplishments of the Government Headed by General Ne Win, During the Period of Tenure of November, 1958 to February 6, 1960*. Rangoon: Directorate of Information, Government of the Union of Burma, 1960.
- Union of Burma Revolutionary Council. *Report to the People by the Union of Burma Revolutionary Council on the Revolutionary Government's Budget Estimates 1970-1971*. Rangoon: Central Press, 1971.
- Union of Myanmar, Ministry of Culture, Department of Historical Research. *Myanmar Politics 1958-1962 (Volume 4)*. Yangon: Than Htike Yadanar Offset, 2011.
- Union of Myanmar, Ministry of Information. *Magnificent Myanmar (1988-2003)*. Yangon: Printing and Publishing Enterprise, Ministry of Information, 2004.

- . *Myanmar Today: In Commemoration of Golden Jubilee Independence Day*. Rangoon: Ministry of Information, 1998.
- . *Nation-Building Endeavours, Volume I: Historical Records of Endeavours Made by the State Law and Order Restoration Council (from 1998 to 1991)*. Yangon: Printing and Publishing Enterprise, Ministry of Information, 1991.
- . *Nation-Building Endeavours, Volume Iii: Historical Records of Endeavours Made by the State Law and Order Restoration Council (from 1 April 1995 to 14 November 1997)*. Yangon: Printing and Publishing Enterprise, Ministry of Information, 1999.
- . *Nation-Building Endeavours, Volume Iv: Historical Records of Endeavours Made by the State Law and Order Restoration Council (from 1997 to 2000)*. Yangon: Printing and Publishing Enterprise, Ministry of Information, 2000.
- Union of Myanmar, Ministry of National Planning and Economic Development. "Expenditures of the State Administrative Organizations by Sector." In *Myanmar Statistical Yearbook* 2018, pp. 572-73. Nay Pyi Taw: Central Statistical Organization, 2018.
- . "Expenditures of the State Administrative Organizations by Sector." In *Myanmar Statistical Yearbook* 2015, pp. 498-500. Nay Pyi Taw: Central Statistical Organization, 2015.
- . "Expenditures of the State Administrative Organizations by Sector." In *Statistical Yearbook* 2011, pp. 433-35. Nay Pyi Taw: Central Statistical Organization, 2012.
- Union of Myanmar, Ministry of Natural Resources and Environmental Conservation. *Departments of MONREC* (2020). [Online] Available from: http://www.mining.gov.mm/Default_eng.asp [30 July 2020].
- Union of Myanmar, Ministry of Planning and Finance. "Pensioners and Pensionery Expenditure (Defence)." In *Myanmar Statistical Yearbook* 2018, pp. 94-96. Nay Pyi Taw: Central Statistical Organization, 2018.
- Union of Myanmar, Office of the Commander-in-Chief of Defense Services. *Steady Efforts Must Be Made in Accordance with the Democracy Practices amidst the Various Criticisms in Serving the National Political Duty* (14 June 2019). [Online] Available from: <http://cincds.gov.mm/node/3093> [12 August 2020].
- Union of Myanmar, Ministry of Culture, Historical Research Center. *Myanmar Politics 1958-1962 (Volume 2)*. Yangon: Shwe Minn Tha Press, 2007.
- Union of Myanmar, Ministry of Education, Myanmar Historical Commission. *Myanmar Politics 1958-1962 (Volume 1)*. Yangon: Universities Press, 2006.
- Union of Myanmar, Ministry of Foreign Affairs. *Information for Participant of the 3rd BIMSTEC Summit, Myanmar – Nay Pyi Taw, 1-4 March* 2014. [Online] Available from: http://bimstec.titansource.com/?page_id=54 [18 February 2020].
- Union of Myanmar, Ministry of National Planning and Economic Development. "Registered Motor Vehicles by Type in Yangon and Other Areas." In *Statistical Yearbook* 2001, pp. 297. Yangon: Central Statistical Organization, 2001.
- . "Registered Motor Vehicles by Type in Yangon and Other Areas." In *Statistical Yearbook* 2010, pp. 316. Nay Pyi Taw: Central Statistical Organization, 2012.
- Union of Myanmar, Ministry of Planning and Finance and World Bank Group. *The Myanmar Pay, Compensation and Human Resource Management Review*. Yangon: World Bank Myanmar, 2017.
- "Union Spirit Is Genuine Patriotic Spirit of National Races." *The New Light of Myanmar* (9 April 2011): 1, 8-9.

- United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). "State Trading in Countries of the Asia and the Far East Region." In *Proceedings of the United Nations Conference on Trade and Development, Vol. 5 – Trade Expansion and Regional Groupings Part 2*. New York, NY: United Nations, 1964.
- United Nations Development Program (UNDP) and East-West Center's Asia-Pacific Governance and Democracy Initiative. *Building Democratic Institutions, Norms, and Practices* Policy Briefs Based on the Discussions at the Regional Workshop on Political Transitions and Cross-Border Governance, Mandalay, Myanmar, 17-20 February 2015.
- United Nations Human Right Council, Independent International Fact-Finding Mission on Myanmar. *The Economic Interest of the Myanmar Military*. Un Doc. A/Hrc/42/ Crp.3. 5 August 2019.
- "The Usda Factor." *The Irrawaddy* 11, no. 6 (July 2003). [Online] Available from: https://www2.irrawaddy.com/article.php?art_id=3046 [26 July 2020].
- "Usda Members Urged to Step up Efforts for Development Tasks in Magway." *The New Light of Myanmar* (21 June 2006): 2.
- "Usda Secretary-General Looks into Regional Development." *The New Light of Myanmar* (22 June 2006): 2.
- Vajpeyi, Dharendra K., and Glen Segell. *Civil-Military Relationships in Developing Countries*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 2014.
- Van de Walle, Nicolas. *African Economies and the Politics of Permanent Crisis, 1979-1999*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.
- "Veteran Artistes Perform Entertainment on Second Day." *The Global New Light of Myanmar* (25 March 2015): 3.
- "Villagers Demand Relocation of Acid Factory." *Myanmar Business Today* (5 September 2013). [Online] Available from: <https://mmbiztoday.com/villagers-demand-relocation-of-acid-factory/> [31 July 2020].
- Wa Lone. "Command Structure of the Myanmar Army's Operation in Rakhine." *Reuters* (25 April 2017). [Online] Available from: <https://www.reuters.com/article/us-myanmar-rohingya-crisis-army/command-structure-of-the-myanmar-armys-operation-in-rakhine-idUSKBN17R18F> [25 June 2020].
- Wade, Francis. "Ceasefire Capitalism: Why Burma's Rebels Have Every Reason to Be Suspicious of Government Emissaries Talking Peace." *Foreign Policy* (29 November 2013). [Online] Available from: <https://foreignpolicy.com/2013/11/29/ceasefire-capitalism/> [4 August 2020].
- Wai Moe. "Burma's Civil Servants Expect 380 Percent Salary Hike." *The Irrawaddy* (1 March 2011). [Online] Available from: https://www2.irrawaddy.com/article.php?art_id=20855 [8 September 2020].
- . "Military Firms Excluded from Tax Evasion Law." *The Irrawaddy* (7 January 2011). [Online] Available from: https://www2.irrawaddy.com/article.php?art_id=20488 [2 March 2020].
- . "Nay Win Tun: Burma's Gem Stone Tycoon." *The Irrawaddy* (31 October 2007). [Online] Available from: https://www2.irrawaddy.com/article.php?art_id=9164 [4 August 2020].
- . "Than Shwe Grants Himself Power to Access 'Special Funds'." *The Irrawaddy* (4 March 2011). [Online] Available from: http://www2.irrawaddy.org/article.php?art_id=20878 [14 August 2020].
- Wakeman, Carolyn, and San San Tin. *No Time for Dreams: Living in Burma under Military Rule*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 2009.
- Walinsky, Louis J. *Economic Development in Burma 1951-1960*. New York, NY: Twentieth Century Fund, 1962.
- "War Veterans Donate Cash to Military Personnel." *The Global New Light of Myanmar* (18 February 2015): 5.
- Wedeman, Andrew "Development and Corruption: The East Asian Paradox." In *Political Business in East Asia*, edited by Edmund Gomez, pp. 34-61. New York, NY: Routledge, 2002.

- Welch, Claude E. "Civilian Control of the Military: Myth and Reality." In *Civilian Control of the Military: Theory and Cases from Developing Countries*, edited by Claude E. Welch, pp. 1-42. Albany, NY: State University of New York Press, 1976.
- Welkinson, Steven I. *Army and Nation: The Military and Indian Democracy since Independence*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2015.
- "Well-Wishers Donate Cash to Thanmyanthu Economic Enterprise." *The New Light of Myanmar* (6 June 2000): 1, 6.
- "Wellwishers Make Donations to Community Welfare Tasks of Thanmyanthu Enterprise." *The New Light of Myanmar* (27 April 2000): 12.
- West, John. *Asian Century on a Knife-Edge: A 360 Degree Analysis of Asia's Recent Economic Development*. Singapore: Palgrave Macmillan, 2018.
- Wiant, Jon A., and David I. Steinberg. "Burma: The Military and National Development." In *Soldiers and Stability in Southeast Asia*, edited by J. Soedjati Djwandono and Yong Mun Cheong. Singapore: ISEAS, 1988.
- Wikileaks. *Dropping the Hammer on Crony Steven Law* (28 December 2007). [Online] Available from: https://wikileaks.org/plusd/cables/07RANGOON1211_a.html [24 October 2019].
- Wild, Ko. "General and Than Shwe Confidant to Head Military-Run Conglomerate." *Mizzima* (29 September 2010). [Online] Available from: <http://archive-2.mizzima.com/news/inside-burma/4413-general-and-than-shwe-confidant-to-head-military-run-conglomerate.html> [12 August 2019].
- Williams, David C. "Cracks in the Firmament of Burma's Military Government: From Unity through Coercion to Buying Support." *Third World Quarterly* 32, no. 7 (2011): 1199-215.
- Williams, Louise. *Wives, Mistresses and Matriarchs: Asian Women Today*. New South Wales, Australia: Allen & Unwin, 1998.
- Wilson, Trevor. "Democratization in Myanmar and the Arab Uprisings." In *Democracy and Reform in the Middle East and Asia: Social Protest and Authoritarian Rule after the Arab Spring*, edited by Amin Saikal and Amitav Acharya, pp. 187-202. New York, NY: Palgrave Macmillan, 2014.
- Win Min. "Burmese Military Government: Crony Capitalism in Uniform." In *Burma's Modern Tragedy*, edited by Daniel A. Metraux and Khin Oo, pp. 45-67. Lexington, NY: Edwin Mellen Press, 2004.
- Winters, Jeffrey A. *Oligarchy*. New York, NY: Cambridge University Press, 2011.
- Wintle, Justin. *Perfect Hostage: A Life of Aung San Suu Kyi, Burma's Prisoner of Conscience*. London: Random House, 2007.
- Wong, Tessa. "Descendants of the Sun: The Korean Military Romance Sweeping Asia." *BBC News* (27 March 2016). [Online] Available from: <https://www.bbc.com/news/world-asia-35888537> [3 September 2020].
- Woods, Kevin. "Ceasefire Capitalism: Military-Private Partnerships, Resource Concessions and Military-State Building in the Burma-China Borderlands." *Journal of Peasant Studies* 38, no. 4 (October 2011): 747-70.
- World Bank Group. *Myanmar Public Expenditure Review: Overview* (13 May 2015). [Online] Available from: http://themimu.info/sites/themimu.info/files/assessment_file_attachments/Public_Expenditure_Review_Overview_-_World_Bank_2015.pdf [11 August 2020].
- . *Gdp Growth (Annual%) – Myanmar 2021*. [Online] Available from: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?end=1988&locations=MM&start=1961> [25 February 2021].
- . *The Republic of the Union of Myanmar: Public Expenditure and Financial Accountability (Pefa) Assessment Report 2020*. Yangon: The World Bank, Myanmar, 2020.

- . "Strengthening Social Security Provision in Myanmar." In *Building Resilience, Equity and Opportunity in Myanmar: The Role of Social Protection*. Yangon: World Bank Group, 2015.
- Yanaihara, Katsu. "Problems of the Rice Trade between Burma and Japan: A Case Study on Exports of Primary Products in Underdeveloped Countries." *The Developing Economies* 2, no. 1 (March 1964): 29-57.
- "Yangon East, South Districts Usdas Hold Annual Meetings." *The New Light of Myanmar* (3 October 2004): 11.
- "Yangon Military Chief Donates Nearly \$20,000 to Buddhist Nationalist Group." *The Irrawaddy* (17 June 2019). [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/yangon-military-chief-donates-nearly-20000-buddhist-nationalist-group.html> [30 June 2021].
- Yawnghwe, Chao-Tzang. "The Politics of Authoritarianism: The State and Political Soldiers in Burma, Indonesia, and Thailand." Ph.D. Thesis, The University of British Columbia, 1997.
- Yawnghwe, Chao Tzang. *The Shan of Burma: Memoirs of a Shan Exile*. Singapore: ISEAS, 2010.
- Ye Htut. Interview by author. At ISEAS–Yusof Ishak Institute, Singapore, 28 August 2018.
- . *Myanmar's Political Transition and Lost Opportunities (2010-2016)*. Singapore: ISEAS–Yusof Ishak Institute, 2019.
- Ye Mon. "We Received Threats': An Interview with the Anti-Corruption Chief." *Frontier Myanmar* (30 May 2019). [Online] Available from: <https://www.frontiermyanmar.net/en/we-received-threats-an-interview-with-the-anti-corruption-chief/> [28 June 2021].
- Yellen, Jeremy A. *The Greater East Asia Co-Prosperity Sphere: When Total Empire Met Total War*. New York, NY: Cornell University Press, 2019.
- Yen Saning. "Burma Govt Health, Education Budgets Likely to Remain Low in 2014." *The Irrawaddy* (10 January 2014). [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/burma-govt-health-education-budgets-likely-remain-low-2014.html> [1 May 2020].
- Yin Yin Mya. "Establishment of a Capital Market in Myanmar: Perspectives and Problems." In *Financial Resources for Development in Myanmar: Lessons from Asia*, edited by Mya Than and Myat Thein, pp. 53-71. Singapore: ISEAS, 2000.
- Yoon, Won Z. *Japan's Scheme for the Liberation of Burma: The Role of the Minami Kikan and the "Thirty Comrades"*. Athens, OH: Center for International Studies, Ohio University, 1973.
- . "Military Expediency: A Determining Factor in the Japanese Policy Regarding Burmese Independence." *Journal of Southeast Asian Studies* 9, no. 2 (September 1978): 248-67.
- Zagorski, Paul W. *Democracy Vs National Security: Civil-Military Relations in Latin America*. Boulder, CO: Lynne Rienner, 1992.
- Zarni Mann. "Detained Myanmar Journalists Physically Abused by Karen Border Guard Force." *The Irrawaddy* (6 March 2020). [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/detained-myanmar-journalists-physically-abused-karen-border-guard-force.html> [6 April 2021].
- . "Mandalay University Students Protest Lack of Education Funding." *The Irrawaddy* (24 January 2018). [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/mandalay-university-students-protest-lack-education-funding.html> [5 April 2021].
- . "Monk Gets Bail after Condemning Myanmar's Army 'Robbers'." *The Irrawaddy* (7 November 2018). [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/monk-gets-bail-condemning-myanmars-army-robbers.html> [30 June 2021].
- . "Tata to Begin Truck Sales in Burma." *The Irrawaddy* (7 June 2012). [Online] Available from: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/tata-to-begin-truck-sales-in-burma.html> [11 August 2020].

Ziwa Naing, and Saw Tha Wah. *The U.S Election: Implications for Myanmar*. Yangon: MYANMAR-ISIS, 2016.

เกษียร เตชะพีระ. *เกาะปาครุเป็น สองเลนส์ดูโลก*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2560.

เอนกชัย เรืองรัตนกร. "การเมืองของมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่า (ค.ศ. 1988-2008)." *วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*, 2555.

———, "บทบาทของอุดมการณ์ 'พุทธศาสนา-ชาตินิยมสุดโต่ง' กับความขัดแย้งระหว่างชาวพุทธะไ้กับชาวมุสลิมโรฮิงญา," ใน *ศาสนากับความรุนแรง*, บรรณาธิการ ปรีดี หงษ์สตัน และอัมพร หมาดเค็ม, หน้า 79-155. กรุงเทพฯ: ปัตตานีฟอรัม และอิลลูมินเนชันส์ เอดิชันส์, 2562.

———, "ปัจจัยที่จำกัดประสิทธิภาพของมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่า," *วารสารวิชาการ Veridian E-Journal มหาวิทยาลัยศิลปากร: ฉบับภาษาไทย สาขามนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ และศิลปะ* 8, ฉบับที่ 2 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2558): 1906-22.

กรมยุทธศาสตร์ทหารบก, ศูนย์พัฒนาหลักนิยมและยุทธศาสตร์. *คู่มือยุทธศึกษากองทัพบก*. กรุงเทพฯ: กรมยุทธศาสตร์ทหารบก, 2560.

กระทรวงคมนาคม, กรมการขนส่งทางบก. *จำนวนรถที่จดทะเบียน จำแนกตามประเภท รายภาคและจังหวัด ณ วันที่ 31 ธันวาคม ปี พ.ศ. 2552-2561*. [ออนไลน์] สืบค้นจาก: <http://statbbi.nso.go.th/staticreport/page/sector/th/15.aspx> [6 มีนาคม 2563].

ข่าว สวท.แม่สอด. *ขว...โกกโก* (7 กันยายน 2562). [เฟสบุ๊ก วิดีโอ] สืบค้นจาก:

<https://www.facebook.com/watch/?v=505873993574796> [19 ตุลาคม 2563].

ชาญวิทย์ เกษตรศิริ. *พม่า: ประวัติศาสตร์และการเมือง*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2552.

ฉัญญารัตน์ อภิวงศ์, "ทหารญี่ปุ่นกับกองทัพเพื่อเอกราชพม่าในภาคเหนือของประเทศไทย ค.ศ. 1939-1942," *วารสารเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา* 22, ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2561): 106-23.

พนม เชื้อทอง. "พฤติกรรมของคนขับรถแท็กซี่กับปัญหาจราจรในกรุงเทพมหานคร." *วิทยานิพนธ์สังคมวิทยา มหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*, 2539.

พรพิมล ตรีโชติ. *ชนกลุ่มน้อยกับรัฐบาลพม่า*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2542.

พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์. *เผด็จการวิทยา*. กรุงเทพฯ: มติชน, 2561.

ลลิตา หาญวงศ์. *หละ มยััน: บทสะท้อนความคิดทางสังคมและเศรษฐกิจของพม่าจากยุคอาณานิคมถึงหลังอาณานิคม*. กรุงเทพฯ: อิลลูมินเนชันส์ เอดิชันส์, 2562.

สวท.แม่สอด FM103.75MHz. *เมืองใหม่ ส่วยโกกโก* (10 กันยายน 2562). [เฟสบุ๊ก วิดีโอ] สืบค้นจาก:

<https://www.facebook.com/watch/?v=614372672422479> [19 ตุลาคม 2563].

"สายลายพราง! ตุลากร 'ปจว.' ยุคไทยแลนด์ 4.0." *คม ชัด ลึก* (6 กรกฎาคม 2560): [ออนไลน์] สืบค้นจาก:

<https://www.komchadluek.net/news/scoop/286373> [3 กันยายน 2563].

สุรชาติ บำรุงสุข. *รัฐและอุดมการณ์ทหารในลาตินอเมริกา*. กรุงเทพฯ: พารากราฟ, 2561.

"တပ်မတော်စီးပွားရေးလုပ်ငန်းတွေ Mec နဲ့ ဦးပိုင်လိမ့်တက်သည့် နိုင်ငံပိုင်မဟုတ်." *VOA News Myanmar* (23 June 2020).

[Online] Available from: <https://burmese.voanews.com/a/myanmar-military-business-/5473087.html> [1 May 2020].

"ပရိသတ်တွေရင်ထဲထိစေခဲ့တဲ့ ပြည်ထောင်စုသစ္စာ." *Myanmarload*. (30 March 2017) [Online] Available from:

<https://www.mmload.com/news/4419> [28 August 2020].

"ပြည်ထောင်စုသစ္စာ Hd." [YouTube Video]. 2:33:30, Available from: <https://youtu.be/itruabFzvXI> [28 August 2020].

"ပြည်ထောင်စုသစ္စာဇာတ်ကား အကြိုအထူးပွဲ ပြသ." *Kumudra News* (22 March 2018). [Online] Available from:

<https://www.kumudranews.com/news-26334> [28 August 2020].

"ပြည်ထောင်စုသစ္စာဇာတ်ကားသရော်စာ ဖြေရှင်းပေးရန် တပ်မတော်တိုင်ကြား." *The Democratic Voice of Burma* (27

April 2017). [Online] Available from: <http://burmese.dvb.no/archives/203495> [28 August 2020].

亞太控股 亞太國際控股集團緬甸亞太城官方宣傳片 (10 December 2018). [YouTube Video] Available from: <https://www.youtube.com/watch?v=EGlnJCcHXhw> [2 November 2020].





จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	เอนกชัย เรืองรัตนากร
วัน เดือน ปี เกิด	14 มีนาคม 2529
สถานที่เกิด	กาญจนบุรี
วุฒิการศึกษา	<ul style="list-style-type: none">รัฐศาสตรบัณฑิต (ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ) มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒรัฐศาสตรมหาบัณฑิต (ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ที่อยู่ปัจจุบัน	คอนโดเลต ไอซ์ ราชเทวี 444/41 ถนนเพชรบุรี เขตราชเทวี กทม. 10400
ผลงานตีพิมพ์	<p>บทความในหนังสือ (Book Chapter)</p> <ul style="list-style-type: none">“บทบาทของอุดมการณ์ “พุทธศาสนา-ชาตินิยมสุดโต่ง” กับ ความขัดแย้งระหว่างชาวพุทธะไ่กับชาวมุสลิมโรฮิงญา,” ใน ศาสนากับความรุนแรง, บรรณาธิการ ปรีดี หงษ์สตัน และอัมพร หมดเด้น (กรุงเทพฯ: ปัตตานีฟอรัมและอิลลูมินเอนส์ เอดิชั่นส์, 2562), หน้า 79-155. <p>บทความวิชาการ</p> <ul style="list-style-type: none">“บทวิจารณ์หนังสือเรื่อง The Face of Resistance: Aung San Suu Kyi and Burma’s Fight for Freedom ของ Aung Zaw,” วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ปีที่ 34, ฉบับที่ 6 (พฤศจิกายน-ธันวาคม 2558): 206-213.“ความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับแอฟริกา: กรณีศึกษาการค้าอาวุธและน้ำมันระหว่างจีนกับซูดาน,” วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยธนบุรี ปีที่ 10, ฉบับที่ 22 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2559): 111-127.“รัฐเสรีประชาธิปไตยกับการแทรกแซงระหว่างประเทศ: จากมุมมองของแนวคิดเสรีนิยมเชิงสังคม,” วารสารเกษมบัณฑิต ปีที่ 18, ฉบับที่ 1 (มกราคม-มิถุนายน 2560): 146-161.“บทวิจารณ์หนังสือเรื่อง Debating Human Rights ของ Daniel P. L. Chong,” วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ ปีที่ 44, ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2561): 297-311.“สถานะการศึกษาความสัมพันธ์ของ ‘ความสัมพันธ์ระหว่างพลเรือน-ทหาร’ กับ ‘ธุรกิจกองทัพ’: บทสำรวจเบื้องต้น,” วารสารปาริชาติ มหาวิทยาลัยทักษิณ

ปีที่ 33, ฉบับที่ 3 (กันยายน-ธันวาคม 2563): 1-19.

- “ธุรกิจของกองทัพแห่งชาติพม่าในช่วงระบอบนายพลเนวิน (ค.ศ. 1962-1988),” วารสารการเมืองการปกครอง ปีที่ 10, ฉบับที่ 3 (กันยายน-ธันวาคม 2563): 19-39.

รางวัลที่ได้รับ

- ทุนโครงการปริญญาเอกกาญจนาภิเษก (คปก.) สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ (2561-2564)

- Ph.D. Visiting Fellow, The Center for Southeast Asian Studies, University of Wisconsin-Madison (2019)

