



การเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยในเมียนมาร์

Transition to Democracy in Myanmar

ธานี สุขเกษม¹
Thanee Sukkasem

บทคัดย่อ

พม่าหรือเมียนมาร์เป็นประเทศที่มีระบอบการปกครองโดยคณะทหารมายาวนานนับตั้งแต่ทศวรรษที่ 1960 จนถึงปัจจุบัน (ปี 2013) ในช่วงระหว่างระยะเวลาดังกล่าว รัฐบาลทหารพม่าได้มีการเปลี่ยนตัวผู้นำทหารหลายครั้งใน ขณะที่ประชาชนหลายกลุ่ม หลายเผ่าพันธุ์ได้เรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยแบบตะวันตก ดังที่พม่าเคยมีมาแล้วในช่วง ปี ค.ศ. 1948-1962 แต่รัฐบาลทหารพม่าก็ไม่เคยตอบสนองข้อเรียกร้องดังกล่าว แต่กลับใช้วิธีการรุนแรงในการปราบปรามผู้ต่อต้านกลุ่มต่างๆ เช่น ประชาชนทั่วไป นักศึกษาและพระสงฆ์มาโดยตลอด อย่างไรก็ตามนับตั้งแต่ผู้นำทหารพม่าได้ประกาศใช้แผนพัฒนาไปสู่ประชาธิปไตยหรือ Road Map 7 ขั้นตอนในปี ค.ศ. 2003 แล้ว การเมืองของพม่าได้มีแนวโน้มที่จะเปลี่ยนผ่านระบอบการเมืองจากแบบเผด็จการทหารไปสู่ประชาธิปไตยตามแผนการดังกล่าว

สำหรับการศึกษาเปรียบเทียบโดยใช้แนวคิดเรื่องขั้นตอนการสร้างประชาธิปไตยของซอเรนเซ่น 3 ช่วงระยะคือ (1) ช่วงระยะเตรียมการ คือช่วงใช้ Road Map 7 ขั้นตอน (2) ช่วงระยะการตัดสินใจ คือช่วงการใช้รัฐธรรมนูญใหม่ ปี ค.ศ. 2008 และการเลือกตั้งปี ค.ศ. 2012 และ (3) ช่วงระยะการสร้างความเป็นปึกแผ่นของประชาธิปไตยแล้ว ผลการศึกษาพบว่าการเมืองของพม่าปัจจุบันอยู่ในช่วงสิ้นสุดระยะที่สอง และกำลังมีแนวโน้มว่าจะเข้าสู่ช่วงที่ 3 คือ ช่วงระยะการสร้างความเป็นปึกแผ่นของประชาธิปไตย

คำสำคัญ: การเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตย/การสร้างประชาธิปไตย/เมียนมาร์

Abstract

Burma or Myanmar was a country ruled by military regime (Junta) since decade of 1960 to present (2013). During that time, many of military leaders were changed while there were several protested by many groups of people and ethnics in demand for western democratic regime as usual during 1948 to 1962. However, the Junta never response to that demands but the violently procedure were always used in suppression these opponents such as people, students, monks and so on.

Nevertheless, since the proclamation of seven step road map in 2003, politics in Myanmar trend to democracy transition from military dictatorship rule to democracy along with that plan.

For the comparative study by applying three phases of democratization proposed by Sorensen. The findings revealed that transition to democracy in Myanmar was at the beginning of the third step consolidation of democracy.

Keywords: Democratic Transition/ Democratization/ Myanmar

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สาขาวิชารัฐศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์

ความนำ

แนวคิดเรื่องการสร้างประชาธิปไตย (democratization) เป็นแนวคิดที่เริ่มแพร่หลายในช่วงหลังทศวรรษที่ 1990 โดยเริ่มต้นจากงานเขียนของแซมมวล พี. ฮันติงตัน (Samuel P. Huntington) ในบทความและหนังสือของเขา 2 ชิ้น (Huntington, 1991; Huntington, 1992) โดยที่เขาระบุว่า การสร้างและการพัฒนาประชาธิปไตยในโลกนี้ที่เกิดขึ้นและผ่านมานั้น มีอยู่สามครั้งใหญ่ ๆ ที่เปรียบเหมือนคลื่นลูกที่หนึ่ง คลื่นลูกที่สอง และคลื่นลูกที่สาม ซึ่งเป็นแนวโน้มที่บรรดาประเทศทั้งหลายในโลกนี้กำลังจะมีการเปลี่ยนผ่าน (transition) จากความไม่เป็นประชาธิปไตยไปสู่ความเป็นประชาธิปไตย โดยมีเกณฑ์ชี้วัดความเป็นประชาธิปไตยที่สำคัญคือ (1) การเลือกตั้ง (2) ความมั่นคงของระบบการเมือง (3) การมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างกว้างขวางของประชาชน และ (4) การเปรียบเทียบระบบการเมืองที่เป็นประชาธิปไตยและไม่เป็นประชาธิปไตย ทั้งนี้จะเรียกระบบการเมืองที่ไม่เป็นประชาธิปไตยทุกรูปแบบว่าเป็นระบบอำนาจนิยม (authoritarianism) ซึ่งมีลักษณะเฉพาะคือ มีระบบพรรคเดียวเผด็จการโดยตัวบุคคล ระบบเผด็จการทหารและระบบอื่นในทำนองเดียวกัน (เสนีย์ คำสุข 2537:111) และในปัจจุบันนี้มีแนวโน้มที่ประเทศต่าง ๆ ในโลกมีความเป็นประชาธิปไตยเพิ่มขึ้นทุกขณะ (Huntington, 1992:26)

พม่าหรือเมียนมาร์นับเป็นประเทศที่มีปัญหาการเมืองภายในมากที่สุดประเทศหนึ่งในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งต้องเผชิญกับปัญหาความแตกแยกภายในชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการต่อสู้เพื่อความเป็นอิสระในการปกครองตนเองของชนกลุ่มน้อยชาติพันธุ์ต่าง ๆ ที่ติดอาวุธ จนรัฐบาลทหารพม่าต้องใช้กำลังทหารเข้าปราบปรามอย่างรุนแรงและยาวนานนับตั้งแต่พม่าได้รับเอกราชเมื่อปี ค.ศ.1948 ยิ่งไปกว่านั้นยังต้องเผชิญกับพลังของฝ่ายเรียกร้องประชาธิปไตยภายในและภายนอกประเทศอีกด้วย แต่รัฐบาลทหารพม่าก็ไม่เคยแก้ปัญหาอย่างสันติวิธีตรงกันข้ามกลับใช้วิธีปราบปรามกลุ่มคนที่ต่อต้านอย่างรุนแรงพร้อม ๆ กับการยึดอำนาจการปกครองอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาดในรูปของสภาฟื้นฟูกฎระเบียบแห่งรัฐ (State Law and Order Restoration Council-SLORC) ที่สถาปนาขึ้นในปี ค.ศ.1988 และต่อมาภายหลังเปลี่ยนชื่อเป็นสภาสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐ (State Peace and Development Council-SPDC) เมื่อปี ค.ศ.1997 แต่พฤติกรรมการบริหารประเทศก็ยังคงเป็นเผด็จการอำนาจนิยมเช่นเดิม คือการไม่ยอมรับชัยชนะการเลือกตั้งของพรรคการเมืองฝ่ายค้าน

การกวาดล้างปรีภักซ์ทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การควบคุมตัวและกักบริเวณภายในบ้านพักของนางออง ซาน ซู จี ผู้นำพรรคฝ่ายค้านเป็นเวลา 14 ปี (ค.ศ.1994-2006)

การกระทำของรัฐบาลทหารพม่าได้ถูกนานาชาติทั่วโลกมองว่าเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน พม่าจึงถูกคว่ำบาตรและถูกกดดันจากองค์การสหประชาชาติ ประชาคมเศรษฐกิจยุโรป สมาคมอาเซียน รวมทั้งประเทศมหาอำนาจ เช่น สหรัฐอเมริกา จีน อินเดีย ญี่ปุ่น และไทย อีกด้วย แต่ในขณะเดียวกันรัฐบาลทหารพม่าก็พยายามแสวงหาแนวทางพัฒนาไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยหรือ Road Map ในปี ค.ศ.2004 (น้ำผึ้ง จิวปัญญา, 2547: 62-72)

อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่ประธานาธิบดีเต็ง เส่ง (Tein Sein) ขึ้นมาบริหารประเทศในปี ค.ศ.2010 แล้ว รัฐบาลทหารพม่าได้เริ่มผ่อนคลายความเข้มงวดในการปิดกั้นเสรีภาพของประชาชนจนมีที่ทำว่ากำลังมีแนวโน้มที่จะเปลี่ยนไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น

บทความนี้จะแบ่งการนำเสนอออกเป็น 3 ส่วน คือ ส่วนแรก จะเป็นการเสนอกรอบแนวคิดเกี่ยวกับการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตย โดยเน้นที่ขั้นตอนหรือช่วงระยะของการสร้างประชาธิปไตยของซอเรนเซ่น ส่วนที่สองจะเป็นการนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับการเมืองภายในของพม่าในยุคเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตย ส่วนที่สาม จะเป็นการนำกรอบแนวคิดของซอเรนเซ่นมาใช้วิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบขั้นตอนของการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยของพม่าโดยจะพิจารณาว่าอยู่ในขั้นตอนใด และส่วนสุดท้าย จะเป็นการสรุปประเด็นที่ได้นำเสนอมาแล้ว โดยจะเป็นการศึกษาจากเอกสาร (documentary study) ทั้งหมด

แนวคิดเรื่องการสร้างประชาธิปไตย : นานาทศนะ

งานเขียนของนักรัฐศาสตร์รุ่นเก่าในช่วงทศวรรษที่ 1960-1970 ให้ความสนใจกับเงื่อนไขหรือปัจจัยที่เอื้ออำนวยให้เกิดประชาธิปไตย เช่น งานของลิตเซต (Lipset, 1959) เกเบรียล อัลมอนต์และชิตนีย์ เวอร์บา (Almond and Verba, 1963) แบริงตัน มัวร์ จูเนียร์ (Moore, 1966) โรเบิร์ต ดาห์ล (Dahl, 1971) กิลเลโอ โอโดนเนล (O'Donnell, 1979) ซึ่งบรรดานักวิชาการเหล่านี้ได้พยายามเสนอแนะเงื่อนไขที่จำเป็นและต้องมาก่อนที่จะเกิดประชาธิปไตยที่มั่นคง (Diamond, 1992) แต่งานของนักรัฐศาสตร์ในระยะหลังหันมาสนใจปัญหาการเปลี่ยนผ่านและการสร้างความเป็นปึกแผ่นประชาธิปไตยในประเทศนอกโลกตะวันตก (Mainwaring, 1989) ประเด็นที่นักรัฐศาสตร์

เหล่านี้สนใจมากก็คือ ชนชั้นนำมีบทบาทอย่างไรในการสร้างความเป็นปึกแผ่นให้กับประชาธิปไตย ดังที่นักรัฐศาสตร์คนสำคัญ เช่น ฮันติงตัน ที่เห็นว่า “ระบอบประชาธิปไตยจะเกิดขึ้นไม่บ่อยครั้งนัก ถ้าปราศจากการเคลื่อนไหวของมวลชน” หรือ ลินช์ก็ให้เหตุผลเช่นเดียวกันว่า ผู้นำเป็นผู้ที่มีความรับผิดชอบมากที่สุดในการความสำเร็จของการสร้างความเป็นปึกแผ่นของประชาธิปไตยแบบใหม่ (Shin, 1994: 139)

สำหรับความหมายของการสร้างประชาธิปไตย (Democratization) มีนักรัฐศาสตร์หลายท่านได้ให้คำนิยามไว้มากมาย ดังจะยกตัวอย่างเช่นงานเขียนของ พริดแฮม (Pridham, 1995: 12) ให้ความหมายว่า การสร้างประชาธิปไตยเป็นถ้อยคำหลวม ๆ ที่อธิบายถึงกระบวนการทั้งหมดของการเปลี่ยนระบอบการปกครองตั้งแต่แรกเริ่มจนถึงสิ้นสุดสมบูรณ์ กล่าวคือ เมื่อระบอบเผด็จการสิ้นสุดไปจนถึงการสร้างความมั่นคงและวางรากฐานของประเทศประชาธิปไตยใหม่ (new democracies)

ซึ่งพริดแฮม ชี้ให้เห็นว่า การสร้างประชาธิปไตยนี้จะรวมเอาขั้นตอนต่าง ๆ ที่เรียกว่า การเปลี่ยนแปลงไปสู่ (transition) ประชาธิปไตยแบบเสรีหรือประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ (a liberal or constitutional democracy) และความเป็นปึกแผ่น (consolidation) ที่ตามมา ผลที่เกิดขึ้นคือ ระบบที่ประกอบด้วยองค์ประกอบที่มีระเบียบวิธีการที่จำเป็น เช่น (1) การมีการเลือกตั้งที่สม่ำเสมอ (2) การมีกลไกทางสถาบันที่คอยตรวจสอบอำนาจบริหาร และ (3) การมีหลักประกันในสิทธิมนุษยชนและวิวัฒนาการของมนุษยชน ซึ่งทั้งหมดนี้จะกลายเป็นวัฒนธรรมทางการเมืองที่สนับสนุนชีวิตทางการเมืองแบบประชาธิปไตย (democratic political life)

ส่วนฮันติงตันระบุว่า การสร้างประชาธิปไตยในโลกนี้ที่เกิดขึ้นและผ่านมานั้นมีอยู่ 3 ครั้งใหญ่ ๆ ซึ่งฮันติงตันเรียกว่า **คลื่นลูกที่หนึ่ง** (ค.ศ. 1828-1926) ที่ประเทศส่วนใหญ่ในยุโรปมีความเป็นประชาธิปไตยในอัตราสูง แต่ก็มีบางประเทศที่เปลี่ยนกลับมาเป็นเผด็จการในช่วงปี ค.ศ. 1922-1943 เช่น เยอรมนี อิตาลี สเปน ฯลฯ **คลื่นลูกที่สอง** (ค.ศ. 1943-1964) เป็นประชาธิปไตยที่เกิดขึ้นในระยะสงครามโลกครั้งที่สอง ประเทศที่เคยเป็นประเทศเผด็จการก็เปลี่ยนมาเป็นประชาธิปไตย รวมทั้งประเทศเกิดใหม่ในภูมิภาคลาตินอเมริกา เอเชีย และแอฟริกาด้วย แต่ก็มีบางประเทศก็อาจจะมีการเปลี่ยนกลับไปมาระหว่างประชาธิปไตยกับเผด็จการ และคลื่นลูกที่สามที่มีจุดเริ่มต้นในปอร์ตุเกส กรีซ และสเปนในกลางทศวรรษที่ 1970 ที่เป็นการสิ้นสุดของระบอบเผด็จการทหารตามมาด้วยการ

ล่มสลายของการปกครองระบอบคอมมิวนิสต์ในยุโรปตะวันออก และการล่มสลายของสหภาพโซเวียตในปลายทศวรรษที่ 1980 (Huntington, 1991 : 12-34)

จากแนวคิดเรื่องการสร้างประชาธิปไตยของนักวิชาการที่ยกตัวอย่างมาแล้ว พอที่จะสรุปได้ว่า การสร้างประชาธิปไตยเป็นการเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบอบการปกครองที่มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น ซึ่งอาจจะเป็นการเปลี่ยนผ่านระบอบอำนาจนิยมไปสู่ระบอบประชาธิปไตยเต็มที่ (full democracy) การเปลี่ยนผ่านจากระบอบอำนาจนิยมไปสู่ระบอบกึ่งประชาธิปไตย (semi-democracy) หรือการเปลี่ยนผ่านจากระบอบกึ่งอำนาจนิยมไปสู่ระบอบประชาธิปไตย และผลที่ตามมาคือความเป็นปึกแผ่นของประชาธิปไตย

ในประเด็นที่เกี่ยวกับขั้นตอนของการสร้างประชาธิปไตย (stage of democratization) นั้น มีนักรัฐศาสตร์หลายท่านได้เสนอแนวคิดไว้มากมาย ดังเช่น นักรัฐศาสตร์ผู้เรืองนามอย่างฮันติงตันได้เสนอทฤษฎีขั้นตอนในการสร้างประชาธิปไตยไว้เป็น 4 ขั้นตอน ดังนี้ (Huntington, 1994. cited in Shin, 1994 : 143)

- (1) ความเสื่อมสลายของระบอบการปกครองแบบอำนาจนิยม (decay of authoritarian rule)
- (2) การเปลี่ยนผ่าน (transition)
- (3) การสร้างความเป็นปึกแผ่น (consolidation)
- (4) การบรรลุคุณภาพของระเบียบทางการเมืองแบบประชาธิปไตย (maturing of democratic political order)

ฮันติงตันอธิบายต่อไปว่า ขั้นตอนที่สองและขั้นตอนที่สาม ได้รับความสนใจจากนักรัฐศาสตร์เป็นพิเศษ ในขั้นตอนที่สองคือ การเปลี่ยนผ่านซึ่งมีลักษณะเด่น คือ มีความไม่แน่นอนทางการเมืองสูง มีความเสี่ยงของการกลับคืนไปสู่ระบอบอำนาจนิยม พร้อมทั้งเกิดสิ่งที่คาดไม่ถึงและผลที่ตามมาโดยไม่ตั้งใจ มีการดำรงอยู่คู่กันของสถาบันในระบบเก่าและระบบใหม่ และมีการแบ่งสรรอำนาจกันระหว่างฝ่ายอำนาจนิยมกับฝ่ายประชาธิปไตยอยู่บ่อย ๆ ไม่ว่าจะเป็นแบบขัดแย้งกันหรือร่วมมือกัน (Shin, 1994 : 144)

ส่วนในขั้นตอนที่สาม คือ การสร้างความเป็นปึกแผ่น เกิดขึ้นเมื่อมีความเห็นพ้องต้องกันอย่างชัดเจนในบรรดาชนชั้นนำทั้งหลายว่า เกมการเมืองแบบประชาธิปไตยควรจะเป็นอย่างไรและสถาบันแบบประชาธิปไตยมีคุณค่าอย่างไร ในประเด็นนี้ ฮิกลีย์ และกันเธอร์ (Higley and Gunther, 1992. cited in Shin, 1994 : 144) อธิบายว่า ความเป็น

ปีกแผ่นของประชาธิปไตยจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อมีความเห็นพ้องต้องกันในหมู่ชนชั้นนำเกี่ยวกับวิธีการต่าง ๆ ที่ควรรวมถึงการขยายการมีส่วนร่วมของมวลชนอย่างกว้างขวางในกระบวนการเลือกตั้งและกระบวนการทางสถาบันต่าง ๆ

ในขั้นตอนที่สี่ คือ ความมีประชาธิปไตยที่สมบูรณ์หรือบรรลุดีภาวะ ซึ่งขั้นตอนนี้มีความสมบูรณ์จริง ๆ ก็ต่อเมื่อมีความเห็นพ้องต้องกันในหมู่ชนชั้นนำในเรื่องกระบวนการบวกด้วยสิ่งที่อีกลีย์ และกุนเธอร์ เรียกว่า “การมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางของมวลชนในการเลือกตั้งและในกระบวนการเชิงสถาบันอื่น ๆ” ลินซ์ ได้อธิบายชัดเจนไปว่า “ประชาธิปไตยที่เป็นปีกแผ่น” (consolidated democracy) คือประชาธิปไตยที่ “ไม่มีตัวแสดงสำคัญในทางการเมือง พรรคการเมือง หรือกลุ่มผลประโยชน์จัดตั้งพลังหรือสถาบันใดที่คิดว่า การได้มาซึ่งอำนาจนั้นมีทางเลือกอื่นนอกเหนือจากกระบวนการประชาธิปไตย รวมทั้งไม่มีสถาบันหรือกลุ่มการเมืองใดสามารถอ้างสิทธิที่จะยับยั้งการกระทำใด ๆ ของผู้ตัดสินใจ ที่ได้รับการเลือกตั้งมาตามวิถีทางประชาธิปไตย” นักรัฐศาสตร์อีกท่านหนึ่งคือเมนวอริง (Mainwring) ซึ่งเห็นว่าประชาธิปไตยที่เป็นปีกแผ่นจะไม่สามารถมีได้ ถ้านักประชาธิปไตยประเภทหวังผลได้ (expedient) ทั้งในหมู่ปัญญาชนและมวลชน ไม่ถูกแปรเปลี่ยนให้เป็นผู้ที่เชื่อในประชาธิปไตย “อย่างแท้จริง” (authentic believers in democracy) และอธิบายต่อไปว่า พันธกรณีที่แน่วแน่ต่อประชาธิปไตยของพวกเขา จะช่วยสร้างสถาบันประชาธิปไตยที่มีประสิทธิภาพ และความชอบธรรมขึ้น เพื่อให้ประชาธิปไตยที่เกิดขึ้นใหม่สามารถจะยืนหยัดอยู่ได้ แม้จะมีผลงานด้านนโยบายที่ไม่ถึงกับเป็นเลิศ (Mainwarring, 1989) ส่วนไดมอนด์ และพัตแนม (Diamond and Putnam) ได้ชี้ให้เห็นว่าวัฒนธรรมทางการเมืองเป็นตัวแปรที่สำคัญในการสร้างประชาธิปไตยที่เป็นปีกแผ่น (Shin, 1994 : 145)

ในขณะที่ เฮก, ฮาร์รอป และเบรสลิน (Hague, Harrop and Breslin, 1998 : 31) เสนอว่า ขั้นตอนของการสร้างประชาธิปไตยมี 3 ขั้นตอนหลัก ๆ ดังนี้

(1) **มีการหลุดพ้นจากระบอบเผด็จการ (liberalization)** หมายถึง การที่ผู้ปกครองในระบอบเผด็จการผ่อนคลายหรือลดความเป็นเผด็จการลง และเปิดโอกาสให้ฝ่ายค้านได้หรืออาจจะเป็นการล่มสลายหรือการสิ้นสุดของการปกครองระบอบเผด็จการลงด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ในขั้นตอนนี้อาจจะมีการเปลี่ยนแปลงทางนโยบายและสังคมหลาย ๆ อย่าง เช่น การค่อยลดการตรวจตราสื่อมวลชนลง การยินยอมให้ประชาชนจัดตั้งและเคลื่อนไหวกิจกรรมในรูปกลุ่มต่าง ๆ ได้โดยอิสระขึ้น

มีการออกกฎหมายที่ปกป้องคุ้มครองเสรีภาพของประชาชนมากขึ้น มีการปลดปล่อยนักโทษทางการเมือง มีการอนุญาตให้กลับมาของผู้ลี้ภัยทางการเมือง การมีมาตรการในการกระจายรายได้ที่ชัดเจนขึ้น รวมถึงการให้มีฝ่ายค้านและการมีความอดกลั้นต่อฝ่ายค้านมากขึ้น เป็นต้น

(2) **การเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตย (transition)** หมายถึง เมื่อระบอบเดิม (ที่ไม่เป็นประชาธิปไตย) พังทลายลงแล้ว ผู้คนทั้งหลายมีความเห็นร่วมกันที่จะสถาปนาระบอบใหม่คือ ประชาธิปไตย (new democracy) โดยมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญใหม่ที่ยกเลิกกฎหมายทั้งหลายที่ไม่เหมาะสมกับประชาธิปไตยและสร้างกฎหมายที่มีระเบียบวิธีการต่าง ๆ แบบประชาธิปไตย (democratic procedures) ที่อย่างน้อยก็มีการแข่งขันทางการเมืองแบบเปิดกว้าง รวมถึงการจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไประดับชาติด้วย

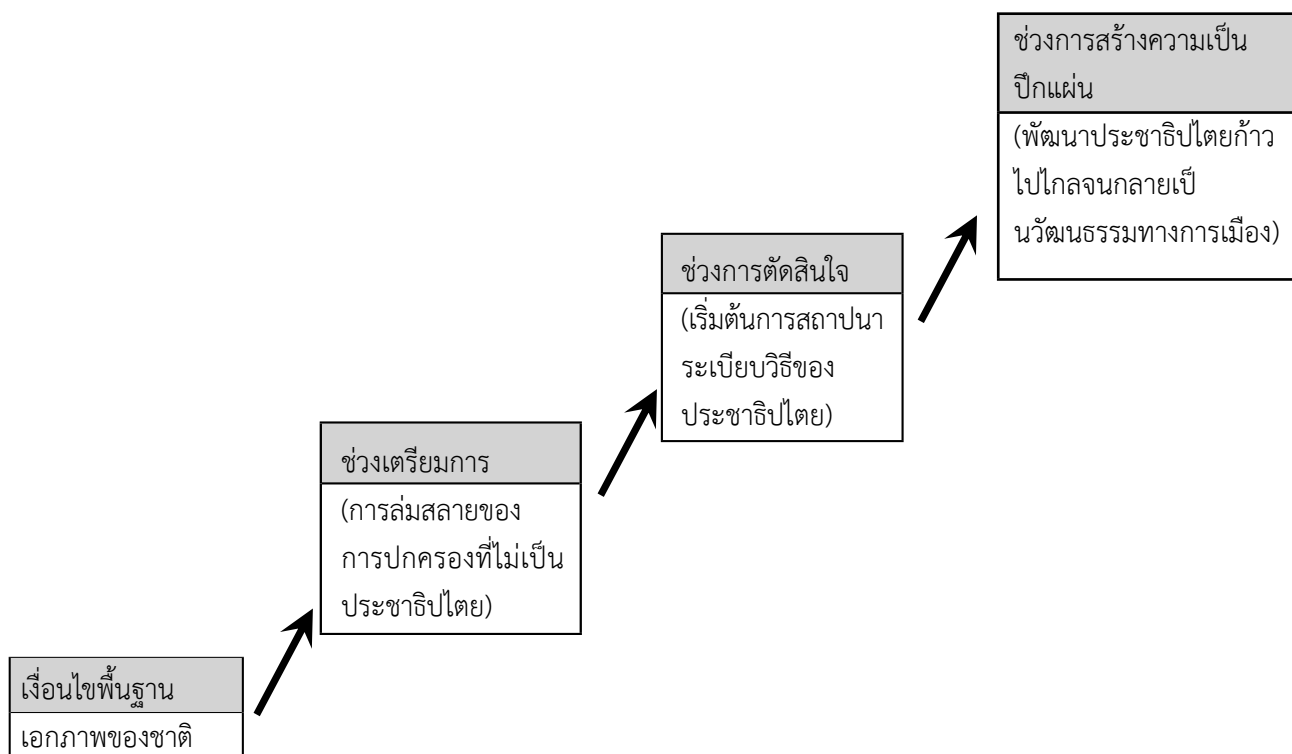
(3) **ความเป็นปีกแผ่นของประชาธิปไตย (consolidation)** หมายถึง การที่ประชาธิปไตยได้รับการพัฒนาและหยั่งรากลึกลงอย่างมั่นคงในประเทศนั้น ซึ่งตัวแสดงที่มีความสำคัญทั้งหมด (all major actors) ในระบบการเมืองเกิดความคุ้นเคยกับประชาธิปไตยที่มาแทนที่เผด็จการ และยอมรับว่าต้องเป็นระบอบประชาธิปไตยเท่านั้น

สำหรับซอเรนเซน (Sorensen, 1993 : 41-44) และรัสเตา (Rustow, 1970 : 350-361) เสนอว่า กระบวนการเปลี่ยนสู่ประชาธิปไตยมีเงื่อนไขพื้นฐาน (background condition) ที่สำคัญคือ เอกภาพของชาติ (national unity) ซึ่งรัสเตาสรุปรความหมายว่า เป็นการที่พลเมืองจำนวนมากที่สุดของประเทศนั้นมีความเป็นประชาธิปไตย โดยปราศจากข้อสงสัยหรือมีจิตใจที่ยึดมั่นสิ่งนั้นในฐานะที่เป็นเจ้าของประชาคมการเมืองนั้น ๆ แล้วเปลี่ยนไปสู่ความเป็นประชาธิปไตย ซึ่งมีอยู่ 3 ช่วงคือ (Sorensen, 1993 : 42)

(1) **ช่วงเตรียมการ (preparatory phase)** เป็นช่วงของการต่อสู้ทางการเมืองอันนำไปสู่การล่มสลายของระบอบการปกครองที่ไม่ใช่ประชาธิปไตย

(2) **ช่วงการตัดสินใจ (decision phase)** เป็นช่วงเริ่มต้นของการสถาปนาระเบียบวิธีของประชาธิปไตย

(3) **ช่วงการสร้างความเป็นปีกแผ่นของประชาชน (consolidation phase)** เป็นช่วงของการพัฒนาประชาธิปไตยที่ก้าวไกลออกไป จนกระทั่งประชาธิปไตยหยั่งลึกลงไปกลายเป็นวัฒนธรรมทางการเมืองของประเทศและเป็นวิถีชีวิตประจำวันของประชาชน ซึ่งขั้นตอนการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยข้างต้น ซอเรนเซนได้แสดงให้เห็นไว้ในรูปที่ 1 ดังนี้



รูปที่ 1 ตัวแบบการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยของซอเรนเซ่น
ที่มา : Sorensen, 1993 : 42.

ภูมิหลังของการเมืองพม่าก่อนถึงปี ค.ศ. 2003

1) การเมืองพม่าภายหลังการได้รับเอกราชจนถึงเหตุการณ์ 8/8/88

พม่าได้รับเอกราชจากอังกฤษเมื่อวันที่ 4 มกราคม ค.ศ. 1948 (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, 2552 : 72) นายอู๋ได้ขึ้นมาเป็นผู้นำประเทศท่ามกลางความขัดแย้งของชนกลุ่มน้อย ซึ่งได้แก่ ชาวไทยใหญ่ กระเหรี่ยง มอญ และ คะฉิ่น บรรดาชนกลุ่มน้อยเหล่านี้ที่รวมอยู่ในสหภาพพม่าได้เรียกร้องและดำเนินการที่จะแยกตัวออกจากสหภาพพม่า จึงเป็นวิกฤตการณ์ทางการเมืองสำคัญที่รัฐบาลอู๋เผชิญอยู่เมื่อต้นปี ค.ศ.1962 (Butwel, 1972 : 249) จนในที่สุดคณะทหารที่นำโดยนายพล เนวินเข้ามายึดอำนาจเมื่อวันที่ 2 มีนาคม ค.ศ.1962 และตั้งสภาปฏิวัติปกครองประเทศโดยเลียนแบบคณะทหารในประเทศเพื่อนบ้านแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จากนั้นก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงทั้งด้านการเมืองและเศรษฐกิจ โดยที่คณะทหารได้จัดตั้งพรรคแลนซิน (Lansin) หรือพรรคโครงการสังคมนิยมพม่า (The Burmese Social Program Party-BSPP) ซึ่งเป็นพรรคการเมืองเดียวที่ผูกขาดอำนาจทางการเมืองของพม่า

เมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม ค.ศ.1962 (ม.ล.พันธุ์สุรย์ ลดาวัลย์, 2542 : 54 ; Than. 2001 : 205) อย่างไรก็ตาม การดำเนินการปกครองของคณะทหารและพรรคแลนซินที่ใช้ระบบเศรษฐกิจแบบรวมศูนย์ผูกขาดโดยรัฐที่เรียกว่า “สังคมนิยมแบบพม่า” ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจที่รัฐบาลวางไว้นั้น ปรากฏว่าในระยะยาวแล้วได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศเป็นอย่างมาก

นอกจากนี้ ยังมีการยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1947 รวมทั้งพรรคการเมืองต่าง ๆ ระบบรัฐสภา ยกเลิกสิทธิพิเศษของบรรดาเจ้าฟ้าใหม่ให้เหมือนกันหมดทั้งประเทศ การบริหารต่าง ๆ ถือเป็นอำนาจของรัฐบาลกลางเท่านั้น มีการจัดตั้งสภาแห่งรัฐขึ้น และมีคณะรัฐมนตรีดำเนินการบริหารในรัฐปฏิเสศความเป็นผู้นำท้องถิ่น และปฏิเสศการแยกตัวเป็นอิสระของบรรดารัฐชนกลุ่มน้อยอย่างสิ้นเชิง โดยใช้วิธีการทางทหารเข้ามาแก้ปัญหาอย่างรุนแรง

ในช่วงระหว่างปี ค.ศ.1982-1985 พม่าได้เผชิญกับปัญหาทางเศรษฐกิจทั้งนี้เพราะรายได้จากการส่งออกลดลง ปริมาณเงินตราต่างประเทศลดลงเหลืออยู่เพียง 34 ล้าน

ดอลาร์สหรัฐฯ (ม.ล.พันธุ์สุริย ลดาวัลย์, 2542 : 51) ความเสื่อมโทรมทางเศรษฐกิจที่ต่อเนื่องจาก ค.ศ.1987 จนถึง ค.ศ. 1988 นั้น ทำให้ประชาชนประท้วงมาตรการต่าง ๆ ที่รัฐบาลนำมาใช้ ซึ่งการประท้วงของชาวพม่าดังกล่าวได้ขยายตัวเป็นการเรียกร้องประชาธิปไตยด้วย

ในขณะเดียวกันนโยบายรวมชาตินี้ส่งผลให้เกิดความไม่สงบไปทั่วประเทศ ทำให้รัฐบาลจำเป็นต้องมีกองทัพที่เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพในการปราบปรามชนกลุ่มน้อย กองทัพพม่าเติบโตขึ้นมากในช่วงปี ค.ศ.1972 จำนวนทหารเพิ่มขึ้นจากจำนวนพันในปี ค.ศ.1948 มาเป็นหลักแสน พร้อมอาวุธสงครามที่มีประสิทธิภาพ กองทัพพม่าในยุคนายพลเนวินจึงเป็นสถาบันที่มีความเข้มแข็ง และมีเอกภาพที่สุดในพม่าจนถึงการประท้วงเมื่อปี ค.ศ.1988 อันเป็นการสิ้นสุดรัฐบาลนายพลเนวิน (พรพิมล ตรีโชติ, 2542 : 34-35)

2) การเมืองพม่าตั้งแต่การประท้วงเรียกร้องประชาธิปไตยเมื่อ ค.ศ.1988 จนถึงปี ค.ศ.2003

ช่วงเวลาสามเดือนตั้งแต่กรกฎาคม-กันยายน ค.ศ. 1988 เป็นช่วงเหตุการณ์ประวัติศาสตร์ครั้งสำคัญของพม่า ซึ่งทั้งผู้เชี่ยวชาญและผู้ศึกษาเกี่ยวกับเรื่องพม่าถือเป็นหมายเหตุของการเมืองพม่ายุคใหม่ นักศึกษาพม่าได้มีบทบาทอีกครั้งหลังจากการเรียกร้องเอกราช ในการนำทั้งพระสงฆ์ ประชาชนลุกขึ้นมาประท้วงต่อต้านระบบทหารของนายพลเนวิน และเรียกร้องให้พม่าเปลี่ยนแปลงสู่การปกครองในระบอบประชาธิปไตย (Keling and others, 2010 : 141)

การประท้วงใหญ่ เมื่อ 8 สิงหาคม (และ 8 กันยายน) ปีค.ศ.1988 ตามหมายเลข 8 อันเป็นเลขมงคลของฝ่ายประท้วง มีคนเข้าร่วมขบวนนับเป็นล้านคน เพื่อบีบให้นายพลเนวินยอมรับความผิดพลาดในการบริหารประเทศที่เขาครองอำนาจมาถึง 26 ปี ทำให้พม่าซึ่งเคยเป็นประเทศที่ร่ำรวยด้วยทรัพยากร ต้องกลายเป็น 1 ใน 10 ประเทศที่ยากจนที่สุดขององค์การสหประชาชาติ มีฐานะเป็น LCD หรือ Least Developed Country มีรายได้เฉลี่ยต่อหัวเพียง 200 เหรียญสหรัฐต่อปี ในขณะที่ไทยมีรายได้เฉลี่ยต่อหัวเท่ากับ 1 พันเหรียญสหรัฐ เมื่อปี 1988 (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, 2544 : 84)

นายพลเนวินต้องลาออกจากตำแหน่งประธานพรรคโครงการสังคมนิยมพม่าหรือ BSPP แล้วตั้งนายพลเส่ง ละวิน (Seng Lwin) ที่มีชื่อเสียงในการปราบปรามนักศึกษาและประชาชนขึ้นมาครองอำนาจช่วงระหว่างวันที่ 27 กรกฎาคม – 12 สิงหาคม ค.ศ. 1988 ซึ่งในช่วงเวลาระยะสั้น ๆ นี้ นายพลเส่ง ละวินสั่งยิงนักศึกษาประชาชนอีก 3,000 คน จากนั้นบรรดา

ผู้นำนักศึกษาก่อการประท้วงอีกในวันที่ 8 สิงหาคม ค.ศ.1988 จนทำให้รัฐบาลเส่ง ละวินสิ้นสุดลง (Watche, 1989 : 177)

ต่อจากนั้นนายหม่อง หม่อง (Muang Muang) นักกฎหมายในสายของนายพลเนวิน ถูกเสนอขึ้นมาเป็นประธานาธิบดี แต่ก็ยังมีการประท้วงรุนแรงและต่อเนื่อง ในวันที่ 18 กันยายน นายพลซอหม่อง (Saw Muang) อดีตรัฐมนตรีช่วยกระทรวงกลาโหมก็ทำรัฐประหาร ทำให้เหตุการณ์ในพม่าจบลงด้วย “รัฐอาชญากรรม” (state crime) แบบ เหตุการณ์ 6 ตุลาคม ค.ศ.1976 (พ.ศ. 2519) ของไทย มีนักศึกษาถูกยิงเสียชีวิตไปอีกกว่า 1,000 คน แต่ตัวเลขของรัฐบาลประกาศว่าเพียง 400 คน ซึ่งไม่มีใครเชื่อถือ หลังจากนั้นยังมีการจับและปราบปราม และปลดข้าราชการที่มีส่วนสนับสนุนการประท้วงและการหยุดงานใน 3 เดือนของการเรียกร้องประชาธิปไตย อย่างไรก็ตามคณะรัฐประหารก็ต้องยอมรับหลักการว่าด้วยประชาธิปไตย และจะจัดให้มีการเลือกตั้งภายในปีค.ศ.1990 อีกทั้งยังยินยอมให้มีพรรคการเมืองหลายพรรค (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, 2544, 86-87)

วันที่ 18 กันยายน ค.ศ.1988 ได้มีการจัดตั้ง State Law and Order Restoration Council (SLORC) (เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์, 2553 : 268) ภายใต้การนำของนายพลอาวุโสซอ หม่อง การครองอำนาจของทหารไม่ได้ส่งผลให้เกิดสันติภาพดังที่ได้สัญญาไว้ อันเป็นเหตุผลหนึ่งที่เมื่อไทยเกิดรัฐประหารโดยคณะคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.) เพื่อล้มรัฐบาลของอดีตนายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตร ได้มีการวิพากษ์วิจารณ์โดยเปรียบเทียบ กับการรัฐประหารของพม่า ในเรื่องที่ว่าทหารจะคืนอำนาจให้ประชาชนอย่างแท้จริงหรือไม่ เพราะรัฐบาลทหารพม่าเป็นตัวอย่างในการไม่รักษาสัญญาและกุมอำนาจเบ็ดเสร็จนับแต่นั้นมา การรัฐประหารปี ค.ศ.1988 ได้ทำลายการก่อรูปของประชาธิปไตยลง ระบบสหพันธรัฐและเสรีภาพของสื่อ รวมทั้งการยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ.1974 อีกด้วย

อย่างไรก็ตาม ในวันที่ 27 พฤษภาคม ค.ศ.1990 มีการเลือกตั้งทั่วไปตามที่รัฐบาลสัญญาไว้ แต่ชัยชนะอย่างถล่มทลายกลับเป็นของฝ่ายค้านคือพรรค NLD ของนางอองซาน ซูจี ซึ่งได้ที่นั่งทั้งหมดถึง ร้อยละ 81 คือ 392 ที่นั่งจาก 492 ที่นั่งในสภา แต่รัฐบาลก็กลับล้าโดยไม่รับรองผลการเลือกตั้ง และจับกุมนักการเมืองฝ่ายตรงข้ามมากขึ้นเรื่อย ๆ ส่งผลให้นักการเมืองฝ่ายค้านและนักเคลื่อนไหวเพื่อประชาธิปไตยหนีการจับกุมมายังชายแดนประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะประเทศไทยมากขึ้นอีก (ม.ล.พันธุ์สุริย ลดาวัลย์, 2542 : 116)

จากเหตุการณ์ข้างต้นทำให้ประชาคมโลกประณามการกระทำของรัฐบาลพม่าประเทศตะวันตกดำเนินนโยบายคว่ำบาตรและตัดความช่วยเหลือต่าง ๆ

ผู้แทนที่ได้รับการเลือกตั้ง แต่ไม่มีโอกาสจัดตั้งรัฐบาลพลเรือนหลายคนได้หนีออกมาและจัดตั้งรัฐบาลพลัดถิ่น (The National Coalition of the Union of Burma: NCGUB) โดยมี ดร.เส่ง วิน (Dr. Sein Win) ซึ่งเป็นญาติกับนางออง ซาน ซูจี เป็นนายกรัฐมนตรี ปัจจุบันลี้ภัยอยู่ในสหรัฐอเมริกา

NCGUB มีกิจกรรมชัดเจนในเรื่องการร่างรัฐธรรมนูญใหม่ และติดต่อกับองค์กรต่างประเทศในการเรียกร้องสิทธิอันชอบธรรมในฐานะตัวแทนของประชาชนพม่า แต่ก็ยังไม่ถือว่าเป็นรัฐบาลที่ถูกต้องอย่างเป็นทางการ (ณัฐดี ดวงตาต้า, 2549 : 60) รัฐบาลพลัดถิ่นมีส่วนสำคัญในการก่อตั้งสื่อพม่าพลัดถิ่น DVB โดยเฉพาะ ดร.เส่ง วิน ซึ่งยังเป็นคณะกรรมการของมูลนิธิ DVB อยู่ในปัจจุบัน

ในปี ค.ศ.1989 รัฐบาลพม่าเปลี่ยนชื่อประเทศจาก Burma เป็น Myanmar โดยอ้างว่า คำว่าพม่าที่มีความหมายแค่ชนเชื้อชาติพม่าที่มีแค่คนเชื้อชาติพม่าจึงไม่สมควรใช้คำนั้น เนื่องจากในพม่าประกอบด้วยชนเผ่าต่าง ๆ มากมาย แต่อันที่จริงแล้ว เป็นการเปลี่ยนคำภาษาอังกฤษให้ตรงกับภาษาพม่าคือ Burma (พม่า) เป็น Myanmar (เมียนมาร์) ซึ่งหมายถึงชาวพม่านั้นเอง และเปลี่ยนชื่อเมือง Rangoon เป็น Yangon ตรงกับเสียงในภาษาพม่าอันถือเป็นการปฏิเสธสิทธิขั้นพื้นฐานทางด้านการเมืองและวัฒนธรรมชนกลุ่มน้อย (ชัยโชค จุลศิริวงศ์, 2541 : 494)

ในพม่า นางออง ซาน ซูจี ดำเนินการต่อสู้ด้วยแนวทางสันติวิธี โดยการใช้วิธีเขียนจดหมาย เขียนหนังสือบนที่กวีดีโอเทป เพื่อส่งผ่านข้อเรียกร้องของเธอต่อรัฐบาลทหารพม่า ออกมาสู่ประชาคมโลกอย่างต่อเนื่อง ตราบเท่าที่สามารถทำได้ อย่างไรก็ตามความขัดแย้งของพรรคสันนิบาตเพื่อประชาธิปไตย (National League for Democracy-NLD) กับรัฐบาลพม่าก็ไม่มีทีท่าว่าจะตกลงกันได้ และรัฐบาลเองก็ยังใช้วิธีการแบบเผด็จการในการจับกุม คุมขังและละเมิดสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ ในการควบคุมผู้ที่ไม่เห็นด้วยโดยอ้างว่าเพื่อมิให้เป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ (Neher and Marley, 1995 : 119)

ในปี ค.ศ.1992 นายพลอาวุโสตัน ฉ่วย (Than Shwe) ขึ้นครองอำนาจต่อจากนายพลชอ หม่อง (Saw Muang) ที่ลาออกจากการเป็นประธาน SLORC เนื่องจาก

ปัญหาสุขภาพ นับแต่นั้นมาพลเอกตัน ฉ่วย ได้นำนโยบายใหม่ ๆ มาใช้ เช่น การปล่อยตัวนักโทษการเมืองหลายคน ยกเว้นนางออง ซาน ซูจี มีการจัดประชุมเพื่อร่างรัฐธรรมนูญใหม่ เปิดมหาวิทยาลัยและสถาบันการศึกษาชั้นสูงใหม่ ยกเลิกประกาศกฎอัยการศึก เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ในเรื่องการคอร์รัปชันและการละเมิดสิทธิมนุษยชน ก็ยังคงเป็นปัญหาใหญ่ของการเมืองพม่า

นางออง ซาน ซูจี ถูกปล่อยตัวเมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม ค.ศ.1995 หลังจากถูกควบคุมตัวมา 6 ปี และถูกกักบริเวณโดยปราศจากข้อกล่าวหาและความผิดอีกเป็นครั้งที่สอง เป็นเวลา 18 เดือน ตั้งแต่วันที่ 21 กันยายน ค.ศ. 2000 และได้รับอิสรภาพ จากการกักบริเวณครั้งนี้เมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ.2002

เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม ค.ศ.2003 เกิดเหตุการณ์ปะทะระหว่างมวลชนจัดตั้งของรัฐบาล กับกลุ่มผู้สนับสนุนนางออง ซาน ซูจี ระหว่างที่นางเดินทางเพื่อพบปะกับประชาชนในเมืองเดพายิน (Depayin) ทางตอนเหนือของพม่า ทำให้ผู้สนับสนุนของนางบาดเจ็บล้มตายเป็นหลายสิบคน เหตุการณ์ดังกล่าวทำให้นางออง ซาน ซูจี ถูกสั่งกักบริเวณให้ใช้ชีวิตอยู่แต่ในบ้านพักอีกเป็นครั้งที่ 3 ตั้งแต่เดือนมิถุนายน ค.ศ. 2003

เมื่อวันที่ 2 กันยายน ค.ศ.2007 พระสงฆ์และประชาชนที่เข้าร่วมประท้วงรัฐบาลทหารได้เดินทางไปยังบ้านพักนางออง ซาน ซูจี ซึ่งนางได้ออกมาปรากฏตัวเป็นเวลา 15 นาที โดยการเปิดประตูเล็กของประตูบ้าน พร้อมกับพนมมือไหว้พระสงฆ์ที่กำลังให้พร การปรากฏตัวครั้งนี้เป็นการปรากฏตัวต่อหน้าสาธารณชนครั้งแรกในรอบ 4 ปี นับตั้งแต่เดือนพฤษภาคม ค.ศ.2003 เหตุการณ์เหล่านี้ยิ่งทำให้พม่ากลายเป็น “ปัญหา” ในสายตาของโลกประชาธิปไตยเอง แต่กระนั้นประเทศเพื่อนบ้านในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ก็ยังยอมรับพม่าเข้ามาเป็นสมาชิกของ Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน ค.ศ. 1997 ท่ามกลางการท้วงติงและคัดค้านจากประเทศยุโรปตะวันตกที่ต่อต้านรัฐบาลทหารพม่า

ในส่วนของพม่าเองก็มีการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญอีกครั้งในวันที่ 27 มีนาคม ค.ศ.2006 เมื่อรัฐบาลประกาศย้ายเมืองหลวงจากกรุงย่างกุ้งไปยังเมืองพินมานา (Pyinmana) ที่ต่อมาถูกเปลี่ยนชื่ออีกครั้งเป็นกรุงเนย์ปีดอว์ (Naypyidaw) อันหมายถึง “เมืองของกษัตริย์” (City of the Kings) (ดุลยภาพ ปรีชารัชช, 2551 : 87) ท่ามกลางสายตาแห่งความสงสัยของนานาชาติประเทศ แม้กระทั่งในกลุ่มประเทศ ASEAN

ด้วยกัน ที่ไม่ได้รับการแจ้งอย่างเป็นทางการมาก่อน แต่ ศูนย์กลางธุรกิจในปัจจุบันก็ยังอยู่ที่กรุงย่างกุ้งเหมือนเดิม เนื่องจากสาธารณูปโภค และโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ในเมืองหลวงใหม่ยังต้องได้รับการพัฒนาอีกมาก นอกจากนั้นปัญหากับชนกลุ่มน้อยก็ยังไม่สิ้นสุด โดยเฉพาะปัญหาผู้ลี้ภัยอันเกิดจากการหนีภัยสงครามกับกองกำลังติดอาวุธและการละเมิดสิทธิมนุษยชนในพม่า ที่ส่งผลกระทบกับประเทศเพื่อนบ้าน เนื่องจากการอพยพหลังไหลเพิ่มขึ้นด้วย ทั้งผู้ลี้ภัยจากรัฐอารากัน เข้าไปในบังกลาเทศ และชาวกะเหรี่ยง มอญ ไทยใหญ่ พม่า ได้อพยพเข้ามาในประเทศไทย

ในส่วนของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของพม่า หลังปี ค.ศ.1988 แล้ว คณะทหารพม่าได้ประกาศยกเลิกสภาฟื้นฟูภาวะเปียบแห่งรัฐหรือ SLORC แล้วจัดตั้งองค์กรใหม่ที่มีชื่อว่า สภาสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐ (State Peace and Development Council-SODC) เมื่อวันที่ 30 มีนาคม ค.ศ.2011 (Hlain, 2012 : 197-198) โดยที่โครงสร้างการเมืองไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงอะไร เป็นการปกครองที่คณะทหารอ้างเอาความมั่นคงมาบังหน้า แต่ไม่เปิดช่องทางให้มีสถาบันทางการเมืองแบบประชาธิปไตยขึ้นมาได้เลย ไม่ว่าจะเป็นพรรคการเมือง การเลือกตั้งหรือรัฐสภา รวมทั้งยังไม่มีรัฐธรรมนูญอีกด้วย

3) การเมืองพม่าตั้งแต่ยุคมีแผนการสร้างประชาธิปไตยจนถึงปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม การเมืองพม่าเคลื่อนไหวอีกครั้งเมื่อรัฐบาลพม่าได้ประกาศปรับตำแหน่งใน SPDC และคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 25 สิงหาคม ค.ศ.2003 โดยการแต่งตั้งพลเอกชิน ยุ้นท์ (Khin Yunt) เลขาธิการ SPDC อันดับ 1 ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแทนพลเอกตาน ฉ่วย แล้วให้นายพลโซ วิน (Soe Win) เลขาธิการ SPDC อันดับ 2 ซึ่งได้รับการแต่งตั้งไปเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ.2003 เลื่อนขึ้นเป็นเลขาธิการ SPDC อันดับ 1 พร้อมกันนั้นได้ตั้งตำแหน่งประธานาธิบดีแห่งรัฐและรองประธานาธิบดีแห่งรัฐขึ้นมา โดยมีพลเอกตาน ฉ่วย ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีแห่งรัฐควบตำแหน่งประธาน SPDC และพลเอกหม่อง เอ (Muang A) เป็นรองประธานาธิบดีแห่งรัฐ การเปลี่ยนแปลงตำแหน่งสำคัญในรัฐบาลทหารครั้งนี้ หลายฝ่ายจับตามองไปที่ตำแหน่งของพลเอกชิน ยุ้นท์ และนายพลโซ วิน ซึ่งโซ วิน เป็นคนที่พลเอกตาน ฉ่วย ให้ความไว้วางใจอย่างสูงเพราะมีแนวคิดที่แข็งแกร่งเป็นสายเหยี่ยวชัดเจนและเคยประกาศว่า SPDC จะไม่เจรจากับพรรค NLD และจะไม่ไว้วางใจมอบอำนาจทางการเมืองให้กับ NLD ด้วย (พรพิมล ตรีโชติ, 2547 : 167) สำหรับพล

เอกชิน ยุ้นท์ มีนักวิชาการหลายท่านวิจารณ์ว่าการหลุดจากตำแหน่งเลขาธิการอันดับ 1 ทำให้พลเอกชิน ยุ้นท์ สูญเสียอำนาจทางการเมืองถึงแม้ว่าจะดำรงตำแหน่งหัวหน้ารัฐบาลก็ตาม เพราะตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในการเมืองพม่านั้นเป็นตำแหน่งลอยที่พลเอกตาน ฉ่วย ครอบไว้ในกำมือเมื่อครั้งเป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งหากวิเคราะห์แล้วก็เท่ากับว่าพลเอกชิน ยุ้นท์ ผลักให้ออกจากศูนย์อำนาจและเปิดโอกาสให้นายพลโซ วิน ที่เป็นสายเหยี่ยวเข้าไปแทนที่ นอกจากนี้ ได้มีการวิเคราะห์ว่าการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของพลเอกชิน ยุ้นท์ อาจเป็นไปเพื่อลดกระแสกดดันจากนานาชาติประเทศภายหลังจากการควบคุมตัวนางออง ซาน ซูจีหลายเดือนก่อน ภาพลักษณ์ของพลเอก ชิน ยุ้นท์ ได้รับการยอมรับว่าเป็นทหารสายพิราบ มีแนวคิดในเชิงปฏิรูปโดยยอมรับในหลักการเจรจาต่อรองมากกว่าการใช้วิธีเด็ดขาดรุนแรงแบบทหาร นอกจากนี้ พลเอกชิน ยุ้นท์ มีผลงานมากมายทั้งการเจรจาระหว่างรัฐบาลทหารพม่ากับกองกำลังชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่าง ๆ โดยเฉพาะการเจรจายุติขบวนการถึงการเจรจากับพรรค NLD และนางออง ซานซูจี ทำให้เป็นที่ยอมรับอย่างมากในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ และมีการคาดการณ์ว่า การที่พลเอกชิน ยุ้นท์ มาอยู่ในตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอาจจะเป็นสัญญาณที่ดีสำหรับการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองและการปฏิรูปทางเศรษฐกิจในอนาคตได้ (พรพิมล ตรีโชติ, 2547 : 168)

ทั้งนี้ ผลอย่างเป็นรูปธรรมสำหรับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองได้ปรากฏขึ้นในแถลงการณ์หลังเข้ารับตำแหน่งในวันที่ 30 สิงหาคม ค.ศ.2003 โดยพลเอกชิน ยุ้นท์ นำเสนอแผนทางการเมือง 7 ขั้นตอนที่จะนำพม่าไปสู่ประชาธิปไตย (Road Map) ดังนี้ (Martin, 2010 : 2)

- 1) จัดการประชุมแห่งชาติ (National Convention)
- 2) หลังจากการจัดการประชุมแห่งชาติสำเร็จ ให้มีการนำขั้นตอนที่สำคัญในการทำให้เกิดระบอบประชาธิปไตยแบบมีวินัยไปปฏิบัติให้เป็นผลสำเร็จ
- 3) ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ให้สอดคล้องกับหลักการพื้นฐานที่ร่างไว้ในการประชุมแห่งชาติ
- 4) รับรองร่างรัฐธรรมนูญโดยผ่านการลงประชามติทั่วประเทศ
- 5) จัดการเลือกสมาชิกประชาชน ซึ่งมีสมาชิกเข้าร่วมประชุมตามรัฐธรรมนูญ
- 6) จัดการประชุมสมัชชาประชาชน ซึ่งมีสมาชิกเข้าร่วมประชุมตามรัฐธรรมนูญ
- 7) ให้ผู้นำประเทศที่ได้รับการคัดเลือกจากสมัชชา

ประชาชนสร้างชาติให้เป็นประชาธิปไตยและทันสมัย และให้สมาชิกประชาชนจัดตั้งรัฐบาลและกลไกการปกครองสำคัญอื่น ๆ

ก่อนหน้านี้ ประเทศไทยเคยนำแผนการพัฒนาประชาธิปไตยในพม่า เสนอต่อประชาคมโลกในชื่อว่าโรดแมปพม่า ซึ่งโรดแมปที่รัฐบาลไทยเสนอมีสาระสำคัญคือ ผู้นำทหารพม่าต้องปล่อยนางออง ซาน ซูจี ก่อนแล้วให้มีการเจรจา ระหว่างผู้นำทหารพม่ากับนางออง ซาน ซูจี และผู้นำต่าง ๆ ของพรรค NLD และมีประเด็นเพิ่มเติมว่าให้ชนกลุ่มน้อยต่าง ๆ บริเวณ ชายแดนไทย-พม่า ได้เข้าร่วมในการก่อตั้งรัฐบาลแห่งชาติหรือ National Reconciliation Government แต่คณะทหารพม่าไม่ยอมรับโดยอ้างว่าฝ่ายพม่าจะจัดทำแผนเอง (น้ำผึ้ง จิวปัญญา, 2547 : 63)

อย่างไรก็ตาม Road Map ฉบับนี้ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์เช่นเคยว่ามีจุดอ่อนมากมายโดยเฉพาะเรื่องกรอบระยะเวลาในการดำเนินการแต่ละขั้นตอนนั้นไม่มีกำหนดเวลาที่แน่นอนว่าจะเริ่มเมื่อใดและเสร็จสิ้นเมื่อใด ซึ่งหลายฝ่ายมองว่าการประกาศแผน Road Map ฉบับนี้เป็นไปเพื่อลดกระแสกดดันจากนานาชาติที่อยากเห็นการเปลี่ยนแปลงในการเมืองพม่า เพราะโดยสาระของ Road Map แล้วไม่มีหลักการใดที่จะเป็นเครื่องรับประกันว่าจะทำให้เกิดกระบวนการเปลี่ยนแปลงอย่างแท้จริง ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้ประชาคมโลกหันไปมองว่าการแต่งตั้งพลเอกชין อุ่นท์ เป็นนายกรัฐมนตรีและการประกาศแผนการปฏิรูปการเมืองนั้นเป็นเครื่องมือที่ SPDC ใช้ลดความกดดันจากประชาคมโลก (พรพิมล ตรีโชติ, 2546 : 170) รวมทั้งเป็นหนึ่งในวิถีทางที่รัฐบาลทหารจะรักษาอำนาจทางการเมืองไว้ต่อไป และเพื่อเป็นการสร้างความชอบธรรมให้กับ Road Map รัฐบาลพม่าได้จัดให้มีการชุมนุมของสมาชิกสมาคมสมานฉันท์เพื่อการพัฒนาแห่งรัฐ (USDA) ในวันที่ 21 กันยายน ค.ศ.2003 ในส่วนของตัวแทนพรรค NLD ได้ออกมาแสดงทัศนะว่า สิ่งที่รัฐบาลทหารนำเสนอใน Road Map นั้นเป็นเพียงการรวบรวมสิ่งที่รัฐบาลทหารต้องการเท่านั้น และพรรค NLD จะไม่ยอมรับ Road Map ของรัฐบาลทหาร ตราบใดที่รัฐบาลทหารไม่รับรองผลการเลือกตั้งปี ค.ศ.1990 (พรพิมล ตรีโชติ, 2546 : 170)

ประเด็นสำคัญที่ Road Map ฉบับนี้ถูกวิจารณ์อย่างมากในแง่ของปัญหาและอุปสรรค ซึ่งได้แก่ (น้ำผึ้ง จิวปัญญา, 2547 : 64-67)

1) **ขั้นที่หนึ่ง** ให้มีการรื้อฟื้นการประชุมสมัชชาแห่งชาติ ซึ่งเคยหยุดชะงักไปเมื่อปี ค.ศ.1996 เนื่องจากพรรค

สันนิบาตชาติเพื่อประชาธิปไตยหรือ NLD ของนางออง ซาน ซูจี ได้ถอนตัวออกจากที่ประชุม เนื่องจากเห็นว่าสมัชชาแห่งชาติเป็นเพียงเครื่องมือของรัฐบาลทหารพม่าที่จะฉุดรั้งกระบวนการประชาธิปไตยในประเทศ การประชุมครั้งใหม่จะเปิดโอกาสให้ผู้แทนพรรคการเมือง ตัวแทนชนกลุ่มน้อยและผู้แทนส่วนต่าง ๆ ในสังคมประเทศพม่าได้เข้าร่วมประชุมนั้น มีอุปสรรคที่เห็นได้ชัดคือ การประชุมสมัชชาดังกล่าวเป็นการประชุมที่พรรคของนางออง ซาน ซูจี เคยถอนตัวไม่เข้าร่วม หากพลเอกชืน อุ่นท์ ยืนยันที่จะรื้อฟื้นการประชุมเดิม นั้นหมายความว่า การประชุมครั้งนี้จะต้องไม่มีพรรค NLD ของนางออง ซาน ซูจี เพราะนางออง ซาน ซูจีและสมาชิกพรรคไม่มีทางยอมเปลี่ยนใจกลับเข้าไปนั่งประชุมด้วยเงื่อนไขเดิมของสมัชชาแห่งชาติ ซึ่งนำโดยผู้นำทหารพม่ากลุ่มเดิมแน่ ๆ ด้วยเหตุนี้ ในวันรุ่งขึ้นหลังจากนาย ก. คนใหม่ประกาศโรดแมปเจ็ดขั้น ชาวสื่อเรื่องนางออง ซาน ซูจี อดอาหารประท้วงจึงแพร่หลายไปทั่ว แม้ว่าจะไม่มีใครพิสูจน์ได้ว่าชาวสื่อนี้เป็นความจริงหรือไม่ แต่สิ่งที่สะท้อนให้เห็นก็คือ กระแสความไม่พอใจต่อโรดแมปฉบับนี้

ที่สำคัญไปกว่านั้นก็คือ ทางฝ่ายรัฐบาลพม่าเองก็ดูเหมือนจะไม่ต้องการให้พรรค NLD เข้าร่วมประชุมด้วยเช่นกัน เห็นได้จาก พลเอกชืน อุ่นท์ ไม่ได้กล่าวถึงการปล่อยตัวนางออง ซาน ซูจี ให้เป็นอิสระเคลื่อนไหวได้อย่างเสรี เพื่อให้สามารถร่วมอยู่ในกระบวนการตามขั้นตอนต่าง ๆ อย่างเหมาะสมเลย ดังนั้นความหวังที่จะได้เห็นนางซูจีถูกปล่อยตัวในเร็ววัน จึงถือว่ามีน้อยมาก

ทางด้านตัวแทนชนกลุ่มน้อย ซึ่งพลเอกชืน อุ่นท์ ระบุว่าให้เข้าร่วมประชุมด้วย ยังไม่มีรายละเอียดว่า “ชนกลุ่มน้อย” ที่ว่านี้หมายถึงกลุ่มไหน หมายถึงพรรคการเมือง, ชนชาติต่าง ๆ กองกำลังชนกลุ่มน้อยที่เจรจาหยุดยิงไปแล้ว อาทิเช่น พรรคมอญใหม่ หรือหมายถึงกองกำลังชนกลุ่มน้อยที่ยังทำการสู้รบกันอยู่

ที่กล่าวมานี้ยังไม่นับพรรคการเมืองชนชาติต่าง ๆ ซึ่งเคยชนะการเลือกตั้งเมื่อปี ค.ศ.1990 และถูกยึดอำนาจพร้อมกับพรรคของนางออง ซาน ซูจีรวมไปถึงกองกำลังชนกลุ่มน้อยที่ยังไม่มีการเจรจาหยุดยิง ด้วยเหตุนี้ขั้นตอนแรกของโรดแมปซึ่งต้องการให้ตัวแทนต่าง ๆ เข้าร่วมประชุม จึงมองไม่เห็นว่ามีใครจะยอมเข้าร่วมประชุมบ้างแต่เท่าที่มองเห็นความเป็นไปได้คือตัวแทนจากสมาคมเอกภาพแห่งชาติ หรือ USDA ซึ่งได้รับการสนับสนุนโดยผู้นำทหาร ซึ่งก่อจลาจลจนนำไปสู่การควบคุมตัวนางออง ซาน ซูจีครั้งล่าสุด หรือ ตัวแทนกองกำลังชนกลุ่ม

น้อยที่เจรจาหยุดยิงไปแล้วอย่างกองกำลังว่าแดง (UWAS) ซึ่งมีความสนิทสนมกันพลเอกชิน ยूनท์ มากเป็นพิเศษรวมไปถึงกองกำลังหยุดยิงอีกหลายกลุ่มที่พลเอกชิน ยूनท์ ให้สิทธิพิเศษในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจบางอย่าง การประชุมสมัชชาแห่งชาติที่จะมีขึ้นครั้งนี้จึงอาจจะเป็นเพียงการประชุมระหว่างกลุ่มผู้สนับสนุน ผู้นำทหารกลุ่มเดิม ไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลง

2) ขั้นที่สอง หลังจากการประชุมข้างต้น ประเทศพม่าจะต้องเริ่มกระบวนการวางระบบประชาธิปไตยที่มีวินัย แต่สิ่งที่น่าตั้งข้อสงสัยก็คือ “ประชาธิปไตยที่มีวินัย” หมายความว่าอย่างไร หมายความว่าประชาธิปไตยนั้นต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของผู้นำทหาร หรือ SPDC หรือไม่ เพราะตราบไต่ที่ประเทศพม่ายังมีสภาพทหารที่ชื่อว่าสภาพสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐ หรือ SPDC ทำหน้าที่บริหารประเทศอยู่เบื้องหลัง ประชาธิปไตยที่มีวินัยก็คงหมายถึงประชาธิปไตยภายใต้ปกครองเผด็จการทหารนั่นเอง

ในขั้นตอนนี้ ประชาธิปไตยในพม่าจะเกิดขึ้นอย่างแท้จริงก็ต่อเมื่อ SPDC ยอมลดตัวลงมาจากสภาผู้บริหารเป็นเพียงพรรคการเมืองทหารพรรคหนึ่งเทียบเท่ากับพรรคการเมืองอื่น ๆ และเมื่อมีการเลือกตั้งเกิดขึ้น ผู้นำทหาร อย่างพลเอกตาน ฉ่วย ก็ทำหน้าที่เป็นประธานพรรค แล้วส่งนายทหารของตนลงสมัคร ส.ส.เหมือนอย่างพรรคการเมืองของไทย หากผลงานที่ผ่านมาของ SPDC มีคุณภาพจริง ๆ ก็คงจะได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนได้ไม่ยาก และถ้าพรรคของทหารได้รับการเลือกตั้งมากที่สุด พลเอกตาน ฉ่วยก็จะได้นั่งเก้าอ้นายกรัฐมนตรีอย่างสง่างามเหมือนกับนายกรัฐมนตรีของไทย หลังจากนั้นประเทศตะวันตกก็จะเลิกคว่ำบาตรประเทศพม่าและผู้นำทหาร เพราะอำนาจที่ได้มาถูกต้อง ชอบธรรม

คำถามก็คือบรรดาผู้นำทหารจะแสดงความจริงใจโดยลดตัวลงมาเป็นพรรคการเมืองธรรมดาเหมือนกับพรรคอื่น ๆ หรือไม่ หากยังคงยึดมั่นเก้าอ้นั่งเดิม และหาคนมานั่งเก้าอ้นั่งเดิมนั้นโครงสร้างของ SPDC เหมือนเช่นเดิม ประชาธิปไตยในพม่าก็จะไม่มีวันเป็นความจริง

3) ขั้นที่สาม เริ่มต้นร่างรัฐธรรมนูญใหม่ ขั้นตอนนี้ทำให้เกิดคำถามว่ารัฐธรรมนูญเก่าเป็นอย่างไรเพราะประเทศพม่ามีการร่างรัฐธรรมนูญมาแล้วหลายครั้ง ครั้งแรกเกิดขึ้นในช่วงของการได้เอกราชจากอังกฤษปี ค.ศ.1947 ใจความสำคัญระบุให้ใช้การปกครองระบบรัฐสภา ประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎร และสภาชนชาติในขณะรัฐมนตรีจะต้องมีรัฐมนตรีว่าการกิจการของแต่ละชนชาติ แต่ละรัฐมีรัฐบาลระดับรัฐ นอกจากนี้ยังระบุเรื่องสิทธิการแยกตัวสำหรับ รัฐเคยาห์ และ

รัฐไทยใหญ่ว่าหลังจากอยู่ร่วมกับรัฐอื่น ๆ ครบ 10 ปี รัฐทั้งสองมีสิทธิแยกตัวออกไปปกครองตนเอง เหตุการณ์สำคัญระหว่างการร่างรัฐธรรมนูญครั้งนี้คือ นายพลออง ซาน และเพื่อนอีก 6 คน ถูกลอบสังหารจนเสียชีวิตในห้องประชุม หลังจากนั้นอู๋ก็ขึ้นมารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนใหม่และถูกนายพลเนวินทำการรัฐประหารในปี ค.ศ.1962 และประกาศเลิกใช้รัฐธรรมนูญฉบับแรกทันที

รัฐธรรมนูญฉบับต่อมาปี ค.ศ.1996 เกิดขึ้นในยุคผู้นำทหาร SPDC เป็นผู้นำ แต่การร่างรัฐธรรมนูญครั้งนี้ไม่เป็นผลสำเร็จ เนื่องจากถูกพรรคนางออง ซาน ซูจี เดินออกจากการประชุมกลางคัน และยังไม่มีการยอมกลับเข้าห้องประชุมอีกครั้งจนกว่าผู้นำทหารจะยอมลงจากอำนาจหรือเลิกอยู่เบื้องหลังการจัดประชุม

ดังนั้นอุปสรรคในขั้นตอนนี้ จะมากหรือน้อย หรือร่างรัฐธรรมนูญจะเป็นผลสำเร็จหรือไม่ขึ้นอยู่กับความเห็นชอบหรือการยอมรับในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ของตัวแทนจากทุกฝ่ายในพม่า

4) ขั้นที่สี่ จัดการลงมติบังคับใช้ร่างรัฐธรรมนูญใหม่ ขั้นตอนนี้จะเป็นผลสืบเนื่องตามมาจากขั้นตอนที่สาม หากขั้นตอนที่สามหรือการร่างรัฐธรรมนูญมีตัวแทนจากทุกฝ่ายเข้าร่วมอย่างเป็นธรรม ร่างรัฐธรรมนูญก็จะได้รับการยอมรับไม่ยาก ปัญหาของขั้นตอนนี้คือ หากกลุ่มผู้ร่างรัฐธรรมนูญและกลุ่มผู้ลงมติเป็นเพียงคนบางกลุ่ม อาทิ กลุ่มผู้ร่วมรัฐธรรมนูญมีเฉพาะผู้นำทหาร ส่วนกลุ่มผู้มีสิทธิลงมติดังกล่าวคือกลุ่มที่ผู้นำทหารให้การสนับสนุนอย่างเช่น สมาคมเอกภาพแห่งชาติ หรือ USDA เป็นต้น ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ก็จะยังคงวางอยู่บนความขัดแย้งเช่นเดิม การลงมติดังกล่าวมีความหมายเพียงการสร้าง ความชอบธรรมให้กับกลุ่มผู้ “มีสิทธิ” ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งอาจเป็นกลุ่มอำนาจเดิมใน SPDC นั่นเอง

5) ขั้นที่ห้า จัดการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญใหม่ ปัญหาของขั้นตอนนี้ไม่ได้อยู่ที่การเลือกตั้ง หากอยู่ที่ผลการเลือกตั้ง เพราะพรรคของนางออง ซาน ซูจีได้รับชัยชนะอย่างท่วมท้นและใสสะอาด แต่สิ่งที่เกิดขึ้นหลังจากนั้นก็คือผู้ชนะการเลือกตั้งไม่ได้รับชัยชนะอย่างแท้จริง หรืออย่างที่พรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตยควรจะได้รับ ในทางตรงกันข้าม ผู้ชนะการเลือกตั้งกลับถูกกักบริเวณอยู่ในบ้านนานถึง 6 ปี หลังจากปล่อยออกมาไม่นานก็ถูกกักบริเวณอีกเป็นครั้งที่สองเป็นเวลา 1 ปี 6 เดือนและครั้งที่สามยังไม่มีการกำหนดว่าจะปล่อยตัวเมื่อใด การเลือกตั้งครั้งต่อไปตามแผนโรดแมปฉบับนี้จึงไม่แน่ว่า หากผลของการเลือกตั้งยังเหมือนเดิม ผู้นำ

ทหารจะยังคงปฏิบัติเช่นเดิมหรือไม่

6) **ขั้นที่หก** เรียกประชุมสมาชิกรัฐสภา เลือกตั้งผู้นำรัฐบาลใหม่ ขั้นตอนนี้เป็นผลสืบเนื่องจากขั้นตอนที่ผ่านมา หากกรณีเลือกตั้งที่กำลังจะมีขึ้นสะอาดบริสุทธิ์และยุติธรรมจริง ๆ ไม่ว่าผู้นำทหารหรือผู้นำประชาชนจะได้ก้าวขึ้นมา นั่งเก้าอี้ตัวนี้ แสงสว่างแห่งประชาธิปไตยในพม่าก็จะเจิดจ้าต่อไป

7) **ขั้นที่เจ็ด** เริ่มต้นกระบวนการปฏิรูปประเทศพม่าไปสู่ความทันสมัย ขั้นตอนนี้ปฏิบัติไม่ยาก ขึ้นอยู่กับว่าประชาธิปไตยที่เกิดขึ้นจะเป็นประชาธิปไตยที่แท้จริงหรือไม่ เพราะหากประเทศพม่าเป็นประชาธิปไตยที่แท้จริง กระบวนการปฏิรูปประเทศพม่าไปสู่ความทันสมัยนั้นใกล้เคียงเอื้ออำนวย เพราะนานาประเทศทั่วโลกต่างเฝ้ารอคอยวันนี้นานแล้ว

นอกเหนือไปจากแผนเจ็ดขั้นสู่ประชาธิปไตยของนายกคนใหม่แล้ว สิ่งที่พลเอกชิน อุ่นท์ ควรแสดงออกเพื่อให้นานาชาติมองเห็นถึงความจริงใจก่อนจะดำเนินการแผนก็คือ การปล่อยตัวนางออง ซาน ซูจี และนักโทษการเมืองกว่าหนึ่งพันคน และเปิดโอกาสให้พรรคการเมืองทุกพรรคและประชาชนทุกคนมีสิทธิแสดงออกความคิดเห็นทางการเมืองได้อย่างเต็มที่ หลังจากนั้นต่อมาในเดือนกันยายน ปี ค.ศ.2007 ได้เกิดการประท้วงของประชาชนชาวพม่าและพระสงฆ์อันเกิดจากการที่รัฐบาลพม่าขึ้นราคาน้ำมัน รัฐบาลทหารพม่าได้ใช้ความรุนแรงเข้าสลายการชุมนุมเมื่อวันที่ 26 กันยายน ค.ศ.2007 มีผู้ได้รับบาดเจ็บ เสียชีวิตและถูกจับกุมเป็นจำนวนนับร้อย (นิลบลไพเราะ, 2552 : 64-65) จนองค์การสหประชาชาติต้องส่งผู้แทนมาพบผู้นำทหารพม่าเพื่อขอให้ยุติความรุนแรง

แม้จะเกิดเหตุุ่นวายดังกล่าวก็ตาม แต่รัฐบาลทหารพม่ายังคงดำเนินการตามแผนปฏิรูปประเทศไปสู่ประชาธิปไตยต่อไป โดยการจัดประชุมเพื่อวางหลักการเพื่อร่างรัฐธรรมนูญในวันที่ 3 กันยายน ค.ศ.2007 และมีการตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญที่ค้างคามตั้งแต่ปี ค.ศ.1993 จนเสร็จสิ้นในเดือนธันวาคมปีเดียวกัน และรัฐบาลทหารพม่าได้กำหนดให้มีการลงประชามติของประชาชนเพื่อรับรองร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งในอยู่ในขั้นที่ 4 ของ Road Map โดยกำหนดให้มีขึ้นในวันที่ 24 พฤษภาคม ค.ศ.2008 ได้มีผู้มาลงคะแนนประมาณร้อยละ 98 (Zin and Joseph, 2012 : 106) ผลปรากฏว่ามีผู้ลงมติรับร่างรัฐธรรมนูญร้อยละ 92.48 (ดุลยภาพ ปรีชารัชช, 2551 : 40 ; Martin, 2010 : 4)

ทั้งนี้ ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ถูกวิพากษ์วิจารณ์ และถูกตั้งคำถามถึงความชอบธรรมจากกลุ่มการเมืองต่าง ๆ

ทั้งในประเทศและนอกประเทศว่าเป็นการสืบทอดอำนาจของเผด็จการทหาร โดยเฉพาะเนื้อหาในร่างรัฐธรรมนูญที่พรรคสันนิบาตแห่งชาติเพื่อประชาธิปไตย (NLD) และชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่าง ๆ ไม่มีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด โดยขั้นตอนของการร่างรัฐธรรมนูญนั้นรัฐบาลได้เข้าไปควบคุมการประชุมทั้งคัดเลือกและควบคุมผู้เข้าร่วมประชุมควบคุมการแสดงความคิดเห็นที่ขัดกับรัฐธรรมนูญที่รัฐบาลเป็นผู้ร่างหลัก การพื้นฐาน ขณะเดียวกันก็รวบรวมความคิดเห็นเฉพาะที่เห็นพ้องกับรัฐบาลเพื่อนำไปเสนอต่อไปประชุมใหญ่ ทั้งนี้ บทบาทหน้าที่และสถานะของกองทัพถูกระบุให้เป็นหมวดหนึ่งของร่างรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันด้วย ซึ่งได้รับการรับรองจากที่ประชุมสมัชชาแห่งชาติอย่างเป็นทางการในเดือนตุลาคม ค.ศ.2006 (ม.ล.พินิตพันธุ์ ปรีพัตร์, 2551 : 154-159) โดยบทบาทและสถานะของกองทัพในร่างรัฐธรรมนูญระบุไว้หลายประการ เช่น 1) กองทัพมีหน้าที่รับผิดชอบในการปกป้องรักษารัฐธรรมนูญของรัฐ 2) กองทัพต้องยึดมั่นในหลักการไม่แบ่งแยกความเป็นสหภาพ พร้อมทั้งต้องแสดงบทบาทนำในการปกป้องรักษาสหภาพจากภัยอันตรายทั้งภายในและภายนอก 3) กองทัพจะบริหารจัดการเพื่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในความมั่นคงของรัฐและการป้องกันประเทศ 4) กองกำลังทั้งหมดที่อยู่ในชาติจะต้องอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของกองทัพ และกองทัพมีสิทธิที่จะบริหารอย่างเป็นอิสระในภารกิจเกี่ยวกับกองกำลังต่าง ๆ 5) ผู้บัญชาการทหารสูงสุดจะมีฐานะทางราชการเท่าเทียมกับรองประธานาธิบดี 6) กองทัพมีอำนาจในการประกาศภาวะฉุกเฉินและยึดอำนาจจากรัฐบาลได้โดยตรง เป็นต้น จากการพิจารณาบทบัญญัติในร่างรัฐธรรมนูญจะเห็นว่ารัฐธรรมนูญให้อำนาจกับกองทัพอย่างเต็มที่ในการดูแลความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ และทำให้เห็นภาพว่ากองทัพกับการเมืองพม่าไม่อาจแยกกันได้

เหตุการณ์สำคัญต่อการลงประชามติรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ คือ

การเลือกตั้งทั่วไปในประเทศพม่า ค.ศ.2010 เป็นการเลือกตั้งที่จัดขึ้นเมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ.2010 นับเป็นการเลือกตั้งครั้งแรกของพม่าในรอบ 20 ปี สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ซึ่งได้รับการประกาศใช้ตามผลการลงประชามติเมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ.2008 วันจัดการเลือกตั้งได้รับการประกาศโดยสภาสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐ (SPDC) เมื่อวันที่ 13 สิงหาคม ค.ศ.2008 ผลการเลือกตั้งปรากฏว่า พรรคสหภาพเอกภาพและการพัฒนา (USDP) ได้

รับชัยชนะ โดยพรรคฝ่ายค้านอย่างน้อย 2 พรรคประกาศ
ยอมรับผลการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งทั่วไปถือเป็นก้าวที่ 5 ใน “แผนการ
สู่ประชาธิปไตย” จำนวน 7 ก้าว ซึ่งเสนอโดยสภาสันติภาพ
และการพัฒนาแห่งรัฐในปี ค.ศ.2003 อย่างไรก็ตาม พรรค
สันนิบาตแห่งชาติเพื่อประชาธิปไตยพรรคฝ่ายค้านหลักซึ่งมี
นางออง ซาน ซูจีเป็นอดีตหัวหน้าพรรค ได้ประกาศว่าบาตร
การเลือกตั้ง (Jh., 2012 : 1) ผลการเลือกตั้งปรากฏว่าพรรค
สหภาพเอกภาพและการพัฒนา (USDP) ซึ่งเป็นพรรคการเมือง
ของฝ่ายรัฐบาล ชนะการเลือกตั้งทั้งสองสภาคือ สภาสูง
ได้ที่นั่ง 129 ที่นั่ง และสภาล่างได้ที่นั่ง 259 ที่นั่ง (Kumar,
2012 : 5-6)

และต่อมามีการเลือกตั้งซ่อมอีกครั้งหนึ่งในวันที่
1 เมษายน ปีค.ศ.2012 การเลือกตั้งจะถูกจัดขึ้นเพื่อเลือก
ผู้แทนจำนวน 45 ที่นั่งที่ว่างลงในรัฐสภา พรรคสันนิบาตแห่ง
ชาติเพื่อประชาธิปไตย (NLD) พรรคฝ่ายค้านหลัก ได้รับการ
จัดทะเบียนร่วมการเลือกตั้งซ่อมอีกครั้งในวันที่ 13 ธันวาคม
ค.ศ.2011 เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูปในพม่าตั้งแต่ ค.ศ.2010
หัวหน้าพรรค NLD นางออง ซาน ซูจี จะลงสมัครเลือกตั้งใน
เขตกอว์มู (Kawhmu) ผลการเลือกตั้งปรากฏว่าพรรค NLD
ของนางออง ซาน ซูจี ได้ชัยชนะถึง 43 ที่นั่ง จาก 44 ที่
นั่ง ในขณะที่พรรค USDP ของรัฐบาลทหารพม่าได้ 45 ที่
นั่ง พรรคเอกภาพแห่งชาติ (NUP) ได้ 2 ที่นั่ง พรรคพลัง
ประชาธิปไตยแห่งชาติ (NDF) ได้ 11 ที่นั่ง ส่วนพรรคอื่น ๆ
ได้ 3-4 ที่นั่ง (Kumar, 2012 : 10 ; Zin and Joseph,
2012 : 105)

ผลจากการเลือกตั้งซ่อมครั้งนี้ได้รับคำยกย่องชมเชย
จากผู้สังเกตการณ์จากต่างประเทศได้แก่ สหรัฐอเมริกา สหภาพ
ยุโรป สมาคมอาเซียน จีน และเกาหลีเหนือ ตลอดจน
คู่เจรจาของอาเซียน (อินเดีย ญี่ปุ่น นิวซีแลนด์ เกาหลีใต้
รัสเซีย และออสเตรเลีย) ว่าเป็นการเปลี่ยนผ่านไปสู่ความ
เป็นประชาธิปไตยที่เต็มไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม และเป็น
ระเบียบเรียบร้อย (democratic transformation, fair and
orderly) (Kumar, 2012 : 11) และจากนั้นมารัฐบาลทหาร
พม่า (junta) ก็เริ่มที่ผ่อนคลายความเข้มงวดลง โดยเฉพาะ
ประธานาธิบดีเต็ง เส่ง ได้ประกาศว่า “พม่าจำเป็นต้องมีการ
ปฏิรูปทางเศรษฐกิจและการเมือง (Zin and Joseph, 2012
: 104) เพราะตัวเขาเชื่อมั่นว่า “สถานการณ์โลกปัจจุบันนี้
กระแสดับโลกเป็นประเด็นหลักที่กำลังขึ้นอยู่” (Diamond,
2012 : 10)

การวิเคราะห์ขั้นตอนในการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตย
ของพม่า

จากกรอบแนวคิดเรื่องการเปลี่ยนผ่านไปสู่
ประชาธิปไตย 3 ขั้นตอนของซอเรนเสน นั้น ผู้เขียนจะนำ
มาใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์การเมืองของพม่าว่า สอดคล้อง
กับกรอบแนวคิดดังกล่าวหรือไม่อย่างไร โดยแบ่งออกเป็น 3
ช่วง คือ (1) ช่วงเตรียมการ (2) ช่วงการตัดสินใจ (3) ช่วง
การสร้างความเป็นปึกแผ่น ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1) ช่วงการเตรียมการ การเมืองของพม่าตั้งแต่หลัง
เหตุการณ์ 8888 ที่มีการประท้วงรัฐบาลทหารพม่าอย่างกว้าง
ขวางโดยพลังของนักศึกษา ประชาชน และพระสงฆ์ เป็นการ
ต่อต้านระบอบเผด็จการสังคมนิยมของนายพลเนวิน มีการเรียกร้อง
ให้พม่าเปลี่ยนแปลงไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยอีกด้วย จน
ในที่สุดนายพลเนวินซึ่งครองอำนาจมา 26 ปี ก็ต้องยอมลา
ออกจากตำแหน่งผู้นำพรรคโครงการสังคมนิยมพม่า (BSPP)
และผู้นำประเทศ แม้ว่าผู้นำทหารคนต่อมาคือพลเอกเส่ง ละ
วิน ผู้ที่ได้ชื่อว่าเป็นการปราบปรามด้วยจะขึ้นมามีอำนาจ
เพียง 3 สัปดาห์ ก็ต้องหลุดพ้นจากอำนาจไป นายหม่อง
หม่อง ขึ้นมามีอำนาจแต่ก็อยู่ได้ไม่นาน พลเอกซอ หม่อง
เข้ามายึดอำนาจปกครองประเทศ แต่ก็ให้สัญญาว่าจะจัดให้มีการ
เลือกตั้งภายในปี ค.ศ.1990

ผลการเลือกตั้งปรากฏว่าพรรคการเมืองฝ่ายค้าน
เช่น พรรค NLD ของนางออง ซาน ซูจี จะได้รับชัยชนะ
อย่างท่วมท้น แต่ตัวนางเองก็ถูกรัฐบาลทหารพม่าจับกุมและ
กักบริเวณในบ้านพักเป็นเวลาหลายปี เมื่อพลเอกตาน ฉ่วย ที่
ขึ้นมามีอำนาจต่อจากพลเอกซอ หม่อง ก็ใช้นโยบายผ่อน
ปรนความเข้มงวดลงบ้าง เช่น มีการปล่อยตัวนักโทษทางการเมือง
ฝ่ายตรงข้าม

ส่วนฝ่ายรัฐบาลทหารพม่าเองก็มีการเปลี่ยนตัว
ผู้นำจากพลเอกตาน ฉ่วย มาเป็นพลเอกชวิน ยุ้นท์ ซึ่งมีบุคลิก
ประนีประนอมไม่ชอบใช้ความเด็ดขาดรุนแรงแบบทหารและที่
สำคัญคือพลเอกชวิน ยุ้นท์ ได้เสนอแผนพัฒนาไปสู่ประชาธิปไตย
7 ขั้นตอนหรือที่เรียกว่า Road Map ซึ่งได้มีการลงมือ
ปฏิบัติจริงตามแผนแม้ว่าแผนนี้จะมีช่องโหว่เรื่องระยะเวลาที่
ไม่แน่นอนก็ตาม แต่ก็แสดงถึงความตั้งใจของคณะทหารพม่า
ที่พยายามสร้างประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นมาบ้าง

2) ช่วงการตัดสินใจ จากการที่เกิด Road Map
หรือแผนพัฒนาประชาธิปไตยแล้ว ต่อมาในปี ค.ศ.2008
รัฐบาลพม่าได้จัดให้มีการร่างรัฐธรรมนูญและให้ประชาชน
พม่าลงประชามติเพื่อรับรองร่างรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ.2008

ซึ่งถูกมองว่าเป็นการรับรองอำนาจหน้าที่ของกองทัพมากกว่า จะมีการรับประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนก็ตาม การร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ และการรับรองรัฐธรรมนูญถือว่าเป็น ขั้นที่ 4 และ 5 ของแผนพัฒนาไปสู่ประชาธิปไตยของพม่า เช่นกัน

ต่อจากนั้นรัฐบาลทหารพม่าก็จัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปในปี ค.ศ.2010 นับเป็นการเลือกตั้งครั้งแรกของพม่าในรอบ 20 ปี การเลือกตั้งครั้งนี้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญปี ค.ศ.2008 และถือเป็นขั้นที่ 5 ของแผนพัฒนาไปสู่ประชาธิปไตยของพม่า การเมืองของพม่าในช่วงนี้น่าจะเรียกได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการสถาปนาระเบียบวิธีทางประชาธิปไตยของพม่า เพราะมีการร่างรัฐธรรมนูญ การลงประชามติรับรองร่างรัฐธรรมนูญและมีการเลือกตั้งทั่วไปซึ่งเป็นไปตามแผนพัฒนาไปสู่ประชาธิปไตยของพม่าที่กำหนดไว้แล้วนั่นเอง

3) ช่วงการสร้างความเป็นปึกแผ่นของประชาธิปไตย ในช่วงนี้หมายความว่า มีการพัฒนาประชาธิปไตยที่ก้าวไปจนกลายเป็นวัฒนธรรมทางการเมืองหรือกลายเป็นวิถีชีวิตของประชาชน

อาจสรุปได้ว่า การเมืองของพม่าเพิ่งจะเริ่มต้นเข้าสู่ช่วงระยะนี้ จนกว่าจะพัฒนาไปถึงขั้นที่ 6 และขั้นที่ 7 อันเป็นขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับการเลือกผู้แทนประชาชนมาทำหน้าที่ในการสร้างชาติให้ทันสมัยและเป็นประชาธิปไตยตามลำดับ

สรุป

จากการศึกษาแนวคิดเรื่องขั้นตอนการสร้างประชาธิปไตย (stage of democratization) ของซอเรนเซ่น ที่ได้กล่าวถึงการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตย 3 ระยะ และเมื่อนำมาเปรียบเทียบกับการเมืองของพม่า ก็สรุปได้ว่าการเปลี่ยนแปลงผ่านไปสู่ประชาธิปไตยของพม่าได้ผ่านขั้นตอนมาตามลำดับจากระบอบอำนาจนิยมหรือเผด็จการ ทางทหารมายาวนานนับตั้งแต่ยุค นายพลเนวิน จนถึงปี ค.ศ. 2003 รัฐบาลทหารพม่าได้มีการเตรียมการสร้างแผนพัฒนาประชาธิปไตย 7 ขั้นตอน หรือ Road Map จากนั้นก็เป็นช่วงของการตัดสินใจให้มีการเลือกตั้งในปี ค.ศ. 2012 ทั้ง ๆ ที่เป็นการเลือกตั้งที่ไม่ใช่แบบเสรีเท่าใดนัก แต่ก็พอจะอนุมานได้ว่า การเมืองของพม่าเพิ่งจะเริ่มต้นเข้าสู่ยุคที่ 3 คือ มีความพยายามที่จะสร้างความเป็นปึกแผ่น (consolidation) ของประชาธิปไตยอยู่บ้าง แต่ยังไม่เด่นชัดนัก เพราะตราบไคที่การเมืองพม่ายังตกอยู่ภายใต้การควบคุมของฝ่ายทหารอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาดเช่นนี้

ภาพความเป็นประชาธิปไตยของพม่าจึงยังไม่ใช่ประชาธิปไตยแบบเสรีดังที่นานาประเทศนิยมใช้อยู่ แต่เป็นเพียงแค่เปลือก (nutshell) เท่านั้น

อย่างไรก็ตาม จุดอ่อนของแนวคิดของซอเรนเซ่นก็เหมือนกับของโดมอนต์ (2012) เรื่อง การสร้างความเป็นประชาธิปไตยที่ให้ความสำคัญกับปัจจัยภายในประเทศเป็นหลัก ไม่ได้คำนึงถึงปัจจัยภายนอกประเทศมากนัก ทั้งที่กรณีของพม่าตามข้อเท็จจริงแล้ว ปัจจัยภายนอกก็มีส่วนสำคัญต่อการสร้างประชาธิปไตยในพม่าทั้งสิ้น เช่น บทบาทขององค์การระหว่างประเทศ และบทบาทของชาติมหาอำนาจต่าง ๆ เป็นต้น ก็เป็นปัจจัยผลักดันให้รัฐบาลทหารพม่าต้องดำเนินนโยบายทางการเมืองภายในประเทศของตนเช่นกัน

บรรณานุกรม

- เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์. (2553). **พม่าผ่าเมือง : วิเคราะห์การเมืองพม่าใต้อาญาแผ่นดินการทหาร**. กรุงเทพฯ : บริษัทสำนักพิมพ์ ประพันธ์สาส์นจำกัด.
- ชาญวิทย์ เกษตรศิริ. (2552). **พม่า : ประวัติศาสตร์และการเมือง**. กรุงเทพฯ : มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.
- ชัยโชค จุลศิริวงศ์. (2541). “พม่า : การเมืองการปกครองหลังสิ้นสุดสงครามเย็น” ใน **เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ : การเมืองการปกครองหลังสิ้นสุดสงครามเย็น**. หน้า 481-529. สีดา สอนศรี (บรรณาธิการ). กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ณัฐวดี ดวงตาต้า. (2549). **การสร้างภาพลักษณ์ของนางออง ซาน ซูจี ผ่านการรายงานข่าวของสื่อมวลชนข้ามชาติ : ค.ศ.1988-2003**. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชามานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ดุลยภาค ปรีชาธิ. (2551). **การเมืองพม่า : ความขัดแย้ง ความมั่นคงในโลกที่ไร้พรมแดน**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์.
- ดุลยภาค ปรีชาธิ. (2551). “ผ่าการเมืองพม่าหลังลงมติรับรัฐธรรมนูญ” **กระแสด้าน**. 5(57) กันยายน : 30-41.
- นิลกุล ไพเราะ. (2552). **ท่าทีของนานาชาติต่อการสร้างประชาธิปไตยในพม่า ช่วงปี 2001-2008**. ภาคนิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการระหว่างประเทศและการทูต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- น้ำผึ้ง จิวปัญญา. (2547). “เส้นทางสู่ประชาธิปไตยในพม่า” **จุลสารศูนย์ศึกษาเอเชียตะวันออกเฉียง**. 4(1) มิถุนายน : 62-72.
- พรพิมล ตรีโชติ. (2542). **ชนกลุ่มน้อยกับรัฐบาลพม่า**. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย
- พรพิมล ตรีโชติ. (2546). “พม่า” ใน **เอเชียรายปี**. หน้า 165-171. อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์ (บรรณาธิการ). กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชีย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พรพิมล ตรีโชติ. (2547). “พม่า” ใน **เอเชียรายปี**. หน้า 168-179. อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์ (บรรณาธิการ). กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชีย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พันธุ์สุรย์ ลดาวัลย์, ม.ล. (2542). **การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองพม่า**. กรุงเทพฯ : โครงการจัดพิมพ์คบไฟ.
- พินิตพันธุ์ บริพัตร, ม.ล. (2551). “ทหารกับการเมืองพม่า : บทบาทของรัฐบาลทหารในกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญ” **รัฐศาสตร์สาร**. 29(ฉบับพิเศษ) : 127-172.
- เสนีย์ คำสุข. (2537). “คลื่นประชาธิปไตยไหลแรงยิ่ง” **รัฐสภาสาร**. 42(12) ธันวาคม : 110-141.

ภาษาอังกฤษ

- Almond, Gabriel A. and Verba, Sidney. (1963). **Civic Culture**. Princeton : Princeton University Press.
- Butwell, Richard. (1972). “The Politics of Survival and Renewal” **Current History**. 25(3) December : 241-265.
- Dahl, Robert A. (1971). **Polyarchy : Participation and Opposition**. New Heaven : Yale University Press.
- Diamond, Larry. (1992). “Economic Development and Democracy Reconsidered” **American Behavioral Scientist**. 35(May-June). : 136-158.
- Diamond, Larry. (2012). “The Coming Wave” **Journal of Democracy**. 23 November : 5-13.
- Hague, Rod, Harrop, Martin and Breslin, Shuan. (1998). **Political Science : A Comparative Introduction**. New York : Worth Publishers.
- Higley, John and Gunther, Richard. Eds. (1992). **Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe**. New York: Cambridge University Press. Cited in Shin, Do Chull. (1994). “On the third wave of Democratization: A Synthesis and Recent Theory and Research” **World Politics**. 47(1) October: 135-170.
- Hlaing, Kyaw Yin. (2012). Understanding Recent Political Changes in Myanmar” **Contemporary Southeast Asia**. 34(2) : 197-216.
- Huntington, Samuel P. (1991). Democracy’s Third Wave” **Journal of Democracy**. Vol.2(2). spring. : 12-34.

- Huntington, Samuel. (1992). **The Third Wave : Democratization in the Late Twentieth Century**. Norman : University of Oklahoma Press.
- Huntington, Samuel P. (1994). **“Democratic Development in Post-Cold War” (Keynote speech at the international Political Science Association Roundtable, Kyoto, March 26)**. Cited in Shin, Do Chull. (1994) **“On the Third Wave of Democracy’s Third Wave of Democratization: A Synthesis and Recent Theory and Research”** *World Politics*. 47(1) October: 135-170.
- Keling, Mohamad Faisal. (2010). **“A History Approach to Myanmar’s Democratic Process”** *Journal of Asia Pacific Studies*. 1(2) : 132-148.
- Kumar, Ramesh. (2012). **“Myanmar’s Transition to Democracy : Challenges Ahead. Working Paper Series No. 135**. December Southeast Asia Research Centre, City University of Hong Kong.
- Lipset, Martin Seymour. (1959). **Some Social Requisites of Democracy”** *American Political Science Review*. 53 (March 1959) :160-179.
- Martin, Michael. (2010). **Burma’s 2010 Elections : Implications of the New Constitution and Election Law**. CRS Report for Congress. pp. 1-19.
- Meanwaring, Scott. (1989). **Transition to Democracy and Democratic Consolidation : Theoretical and Comparative Issues**. Working Paper . No. 130, November.
- Moore, Barrington Jr. (1966). **Social Origins of Democracy and Dictatorship : Lord and Peasant in the Making of the Modern World**. New York : Penguin Books.
- Neher, Clark D. and Merley, Ross. (1995). **Democracy and Development in Southeast Asia**. Boulder : Westview Press.
- O’ Donnell, Guillermo. (1979). **Modernization and Bureaucratic Authoritarianism**. Berkeley. University of California , Institute of International Studies.
- Pridham, Geoffrey. (1995). **“Introduction” in Transition to Democracy : Comparative Perspectives From Southern Europe, Latin America and Eastern Europe**. Geoffrey Pridham (ed). Aldershot : Dartmouth.
- Rustow, Dunkwart A. (1970). **“Transition to Democracy : Toward a Dynamic Model”** *Comparative Politics*. Vol. 2(3) April : 350-361.
- Shin, Do Chull . (1994). **“On the Third Wave of Democratization : A Synthesis and Evaluation of Recent Theory and Research”** *World Politics*. 47(1) October : 135-170.
- Sorensen, George. (1993). **Democracy and Democratization : Process and Prospects in a Changing World**. Boulder : West View Press.
- Than, Tin Maung Maung. (2001). **“Myanmar : Military in Charge”** in John Funston (ed). **Government and Politics in Southeast Asia**. pp. 203-251. Singapore : Institute of Southeast Asian Studies.
- Watcher. Burma. (1989). **“Burma in 1988 : There cam a Whirlwind”** *Asian Survey*. 29(2) February : 174-180.
- Zin, Min and Joseph, Brian. (2012). **“The Opening in Burma : The Democrats’ Opportunity”** *Journal of Democracy*. 23 (October) : 104-119.

การอ้างอิงจากเว็บไซต์

- Jha, ganganath. (2012). **“The Quest for Democratization in Myamar”**. Retrieved September 19, 2013 from <http://www.jnu.ac.in/SIS/MakingSISVisible/Presentation>.