

วิเคราะห์ความล้มเหลวของการปกครองในระบบประชาธิปไตยของพม่า

การปกครองระบบประชาธิปไตยของพม่าหลังจากพม่าได้เป็นเอกราชในปี ๑๙๔๗ มีลักษณะเป็นประชาธิปไตยเหมือนในประเทศกบฏพัฒนาทั่ว ๆ ไป คือ เป็นการปกครองที่ขาดพื้นฐานทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง กล่าวคือ พม่ายังเป็นประเทศกสิกรรม พลเมืองยังขาดการศึกษา รายได้ประชากรต่อหัวต่ำ รวมทั้งยังขาดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในด้านเผ่าพันธุ์ ศาสนา และวัฒนธรรม ทั้งนี้การปกครองในระบบประชาธิปไตยของพม่าจึงเริ่มกันด้วยปัญหาต่าง ๆ ทั้งทางด้านการเมือง การเศรษฐกิจ และสังคม และปรากฏว่า พรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอล. ซึ่งเป็นองค์กรทางการเมืองที่สำคัญที่สุดไม่สามารถแก้ปัญหาต่าง ๆ ใหญ่หลวงไปได้ จึงอยู่เฉพาะปัญหาต่าง ๆ นั้นจะเป็นปัญหาที่หนักมาก รวมทั้งมีกบฏจากชนกลุ่มน้อยต่าง ๆ ภายในประเทศตลอดเวลา ซึ่งยังผลให้การดำเนินการปกครองแบบประชาธิปไตยของพม่าประสบผลตลอดเวลา แต่ปัญหาเหล่านี้ก็ไม่หมดวิสัยที่จะแก้ไขได้ หากผู้นำและพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอล. ไม่แตกแยกกัน ดังจะชี้ให้เห็นต่อไปว่าความแตกแยกของกลุ่มผู้นำจำนวนน้อยและพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอล. ก็คือมูลเหตุสำคัญของความล้มเหลวของประชาธิปไตยในพม่า

๑. ความแตกแยกของกลุ่มผู้นำทางการเมือง

เมื่อพม่าเป็นเอกราชนั้น พมามีชนชั้นนำอยู่น้อย ทั้งนี้เป็นผลจากการปกครองที่แก่ระบบกษัตริย์จนถึงการปกครองของอังกฤษได้ทำลายชนชั้นนำทางสังคม ในระบบกษัตริย์มีชนชั้นสูงกับราชกรรมาการ การเปลี่ยนกษัตริย์จึงมีผลให้พวกดั่งชนชั้นสูงในสังคมพม่าไปด้วย นอกจากนี้ ชนชั้นนำของพม่ายังได้ถูกกวาดล้างเป็นจำนวนมากในระยะที่พม่าได้กอบกู้ขึ้นต่อทางการเมืองปกครองของอังกฤษในระยะแรกที่ต้องกษัตริย์เข้าทำการปกครองพม่า ส่วนในระยะต่อมาเมื่อพม่าตกเป็นอาณานิคมของอังกฤษแล้ว อังกฤษก็ได้ช่วยสร้าง

จนรื้อนำให้แตกพาแตกอย่างใด ทั้งนี้เนื่องจากชาวอังกฤษและอินเดียได้กรณจ่าเสรีชนธุรกิจ
ของพม่าไว้นักธุรกิจใหญ่ ๆ และผู้ประกอบการต่าง ๆ จึงเป็นคนต่างชาติเกือบทั้งหมด
ส่วนชาวพม่าแท้ส่วนใหญ่มีอาชีพทำไร่ทำนา และที่รับราชการอยู่ภายใต้การควบคุมของ
อังกฤษก็มีจำนวนไม่มากนัก และมีฐานะเป็นเพียงผู้บริหารระดับกลางเท่านั้น จึงไม่อยู่ใน
ฐานะที่จะเป็นผู้นำของประชาชนได้ ด้วยเหตุนี้ ชนชั้นนำของพม่าจึงมีอยู่เพียงกลุ่มเดียว
คือ กลุ่มนักการเมืองที่เรียกว่ากรองเอกราชให้แกพม่า ซึ่งเป็นกลุ่มผู้นำที่มีประสิทธิภาพในทาง
บริหารค่อนข้างน้อย นอกจากนั้น การที่ชาวพม่าได้แปลความหมายของวลีเสรีชนการเมือง
คือการกระทำที่ชั่วร้าย และทำลายล้าง ด้วยเหตุนี้กลุ่มนักการเมืองพม่าจึงมีความระแวงสงสัย
ซึ่งกันและกันอย่างมาก และหาโอกาสทำลายล้างกันอยู่เสมอ ดังจะเห็นได้จากบทความใน
หนังสือพิมพ์เดอะเนชั่น ฉบับ ๓๑ สิงหาคม ๑๙๔๘ ซึ่งอ้างไว้ในหนังสือของ Lucian W.
Pye ได้ให้ทัศนะว่า "พรรคการเมืองต่าง ๆ ได้ดำเนินงานบนรากฐานความคิดที่ว่า
จะต้องขจัดฝ่ายตรงข้ามลง ดังนั้นไม่ว่าพรรคการเมืองไหนก็ตามที่ชนะการเลือกตั้งจะต้อง
ดำเนินการในเรื่องนี้ด้วยวิธีแบบเหี้ยมโหดที่สามารถจะทำได้"

ความเคลื่อนไหวของคณะผู้นำทางการเมืองของพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอล.
ได้สะท้อนให้เห็นถึงความจริงข้อนี้ กล่าวคือ การแตกแยกภายในพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.
แอล. ระหว่างองฆานและทะชินทันทุนผู้นำกลุ่มมินิสต์นั้น มิได้มีที่มาจากทางประนี
ประนอมกัน ตรงกันข้ามองฆานได้ขับพรรคคอมมิวนิสต์ออกไปจากพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.
แอล. ต่อมาเมื่อรัฐบาลอังกฤษเลือกผู้นำให้เป็นผู้ดำเนินงานสืบแทนองฆานทั้งที่ผู้มิได้
เป็นผู้นำที่สมควรมีเท่าเทียมองฆาน ได้ก่อให้เกิดการแตกแยกกันทั่วไป จะเห็นได้ว่าใน
ระยะปี ๑๙๔๗ ถึง ๑๙๔๘ นั้น องค์การทางการเมืองในพม่ามีการแตกแยกเป็นหลายกลุ่ม
ได้แก่ องค์การอาสาสมัครประชาชน (PVO) แยกตัวเป็น ๒ กลุ่ม คือ พวกแซนเหลียง

Pye, Politics, Personality, and National Building

(Yellow Band) และพวกตนขาว (White Band) นิยมคอมมิวนิสต์ กระทั่งยังได้แบ่งออกเป็น ๒ กลุ่ม คือ กลุ่มที่ดำเนินงานร่วมกับรัฐบาล และกลุ่มที่กองการต่อสู้เพื่อเอกราชของกะเหรี่ยง ซึ่งต่อมาได้จัดตั้งองค์การป้องกันแห่งชาติกะเหรี่ยง (Karen National Defence Organization, KNDO) ขึ้น ซึ่งองค์การนี้ได้ไ้ร่กำลังต่อต้านรัฐบาลมาตั้งแต่ปลายปี ๑๙๔๘ และในที่สุดพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอด. ซึ่งเป็นแกนของการเมืองและการปกครองของพม่าตั้งแต่เป็นเอกราชก็ได้แตกแยกออกเป็น ๒ กลุ่มเมื่อปี ๑๙๕๘

ความแตกแยกนี้เป็นผลจากการดำเนินงานของผู้นำซึ่งเป็นทั้งผู้นำพรรคและผู้นำรัฐบาลของพม่า เมื่อพิจารณาผลงานของผู้นำก่อนที่จะมาเป็นผู้นำนั้น จะเห็นว่าแม้ทั้งแก่อนุเข้ามามีบทบาทในการสืบทอดของนักเรียนปี ๑๙๓๖ แล้ว ผู้นำก็ได้มีบทบาทที่เด่นในด้านการเป็นนักปกครองหรือนักการเมืองที่นำลัทธิสังคมนิยมมาปฏิบัติ ผู้นำมีคุณสมบัติที่เด่น คือ เป็นคนที่ซื่อสัตย์ สุจริตและเคร่งในศาสนาแต่ก็เป็นคนที่โหด สิ่งที่คุณชอบและมีความสามารถก็คือ การแสดงโวหาร และการเขียนหนังสือ ผู้นำได้เขียนหนังสือหลายเรื่องในระหว่างที่เป็นนักศึกษา และถูกคุมขัง

ในสมัยที่ผู้นำปกครองพม่า คร.บามอ เป็นหัวหน้ารัฐบาล ผู้นำได้มีตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ผู้นำได้เดินทางไปต่าง ๆ พูกลถึงความเห็นมหาอำนาจของญี่ปุ่นในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งเกี่ยวข้องกับผู้นำก็เห็นการเตรียมการของพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอด. ในการต่อต้านญี่ปุ่น และเมื่อญี่ปุ่นปราชัยผู้นำได้ติดตาม คร.บามอ หลบหนีจากย่างกุ้งไปยังเมาะละแหม่ง ผู้นำได้ร่วมในการต่อสู้เพื่อเอกราชกับพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอด. อย่างจริงจังเนื่องจากผู้นำไม่ชอบสงคราม แล่อดองชานก็สนับสนุนให้ผู้นำเป็นรองหัวหน้าพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอด. ในช่วงสุดท้ายของการเจรจาเพื่อเรียกร้องเอกราชจากอังกฤษ ทั้งนี้ผู้นำจึงไม่ค่อยมีอิทธิพลอยู่ในพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอด. ด้วยเหตุนี้ ก่อนที่จะรับตำแหน่งแทนองชานเป็นผู้นำรัฐบาลชั่วคราวนั้น ผู้นำได้กำหนดเงื่อนไขไว้ว่าจะดำรงตำแหน่งดังกล่าวจนถึงเวลาที่พม่าได้รับเอกราชสมบูรณ์เท่านั้น

การที่อุษุเป็นหัวหน้าพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอล. โดยไม่มีอำนาจในพรรคนั้นทำให้อุษุ
 จำเป็นต้องสร้างอำนาจของตนขึ้นในพรรค แต่การสร้างอำนาจของอุษุขึ้นอยู่กับความ
 สัมพันธ์ส่วนตัว เป็นสำคัญ คงจะเห็นได้ว่าในระยะแรกที่เข้ามาเป็นหัวหน้าพรรค เอ.เอฟ.
 พี.เอฟ.แอล. นั้น อุษุพยายามที่จะนำพรรคคอมมิวนิสต์เข้ามาร่วมในพรรค เอ.เอฟ.พี.
 เอฟ.แอล. ทั้งนี้เพราะอุษุมีความสัมพันธ์ส่วนตัวกับทะซินทันทุนมาตั้งแต่สมัยเป็นนักศึกษา
 ในมหาวิทยาลัย เมื่ออุษุไม่สามารถที่จะนำพรรคคอมมิวนิสต์เข้ามาดงคู่อยู่กับพรรคโซเวียต
 ลิสต์แล้ว อุษุจำเป็นต้องหันไปหาความร่วมมือกับพรรคโมเดิร์นลิสต์ ส่วนภายในพรรค
 โซเวียลิสต์นั้นแตกแยกเป็น ๒ กลุ่ม คือ กลุ่มที่ได้รับการศึกษากับกลุ่มที่คอยการศึกษา
 อุษุได้เลือกกลุ่มทะซินทันและทะซินจวทุนคือกลุ่มคอยการศึกษา ทั้งนี้เพราะทะซินจวทุนได้มี
 บุญคุณในการช่วยชาวจีนแผนการ เมืองของฝ่ายตรงข้ามที่ทางการก็กักกันมิให้อุษุกลับเข้า
 ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีออกไป

ด้วยเหตุที่คณะผู้นำของพม่ามีลักษณะไม่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ทั้งนี้จึงขาดความออกทน
 และออกกันที่จะประนีประนอมเมื่อมีความคิดเห็นขัดแย้งกัน เพื่อสร้างไว้ซึ่งหลักการใหญ่ของ
 พรรคและเพื่อความอยู่ร่วมกันภายในพรรค ทั้งนี้เป็นผลจากลักษณะโครงสร้างของพรรค
 เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอล. ที่ประกอบด้วยพรรคที่อื่นหรืออยู่ และจากการพยายามแก่งแย่ง
 อำนาจกันของคณะผู้นำภายในพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอล. ซึ่งไม่มีความไว้วางใจซึ่งกัน
 และกัน ประกอบกับอุษุซึ่งเป็นหัวหน้าพรรคพยายามที่จะแสวงหาฐานอำนาจภายในพรรคของ
 ตน อุษุจึงแสวงประโยชน์จากความขัดแย้งภายในพรรคโซเวียลิสต์ระหว่างกลุ่มคอยการ
 ศึกษากับกลุ่มที่ได้รับการศึกษา ซึ่งยังผลให้ความขัดแย้งระหว่างคณะผู้นำของพม่าเพิ่มความ
 รุนแรงขึ้นอีก และต้องแตกแยกกันในที่สุด

การที่อุษุขอลาออกเพื่อไปปรับปรุงพรรคเมื่อปี ๑๙๕๖ โดยให้อุษุมาช่วยรับตำแหน่ง
 เป็นนายกรัฐมนตรี และอุจอเบง ทะซินทุน เจ้าขุนเขี้ยว ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี
 เมื่อกรกฎาคม ๑๙๕๖ นั้น วัตถุประสงค์ที่แท้จริงก็เพื่อขจัดอิทธิพลของผู้นำพรรคโซเวียลิสต์

จากการเปิดเผยเจตนาเกี่ยวกับระหว่างอนุสัญญานั้น อนุสัญญาก็กล่าวหาว่าอนุสัญญา
ยามหาทางแบ่งแยกพวกโซเชี่ยลิสต์ และได้นำสมัครพรรคพวกของอนุเข้ามาในพรรค เอ.
เอฟ.พี.เอฟ.แอล. ขณะเดียวกันก็ได้พยายามโกนล้มความเป็นผู้นำของอนุจอย่งควยการ
หาหลักฐานมาแสดงว่าอนุจอย่งทุจริตในกรณีเรื่องขาว เมื่อปี ๑๙๕๔

การดำเนินงานด้านปรับปรุงพรรคของอนุนั้นก็เป็นที่ถูกก่อให้เกิดการแตกแยกใน
คณะผู้นำของพมาทั้งในวงการรัฐบาลและรัฐสภา เพราะเมื่ออนุช่วยและอนุจอย่งได้เข้า
ดำรงตำแหน่งในคณะรัฐบาล ผู้นำทั้งสองก็ได้เสริมสร้างอำนาจของตนในคณะรัฐบาล
พรรคโซเชี่ยลิสต์กลุ่มของอนุช่วยและของอนุจอย่งได้เข้มแข็งขึ้นในวงการรัฐบาล และ
พวกของอนุในรัฐบาลได้ถูกกวาดล้างออกไป ส่วนในการปรับปรุงพรรคอนุก็ประสบกับ
ปัญหาฐานอำนาจที่หนาแน่นของผู้นำพรรคโซเชี่ยลิสต์ ซึ่งทำให้อนุไม่ประสบความสำเร็จ
ในการสร้างฐานอำนาจของตนได้ตามที่ตั้งใจไว้ ควบเหตุที่ผู้นำพรรคโซเชี่ยลิสต์ได้คอย
โตการกระทำของอนุควยการจะกีดกันอนุออกไปจากวงการบริหาร โดยมีความเคลื่อนไหว
ที่จะให้อนุเป็นรัฐบุรุษที่อยู่เหนือการขัดแย้งใด ๆ ควบการให้ดำรงตำแหน่งประธานพรรค
เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอล. แบบเดียวกับประธานเพมาเจอดุง แห่งพรรคคอมมิวนิสต์จีน^๓
ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้อนุกลับมามีตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อไป

เมื่อพรรคโซเชี่ยลิสต์กลุ่มที่ได้รับการศึกษาที่หาที่ว่าจะมีอิทธิพลทั้งในวงการรัฐบาล
และในพรรค ดังนั้นสถานการณ์โดยลัดกันพรรคโซเชี่ยลิสต์ กลุ่มคอยการศึกษา คือ ทะขึ้น
ทิม และทะขึ้นจอห์น หันไปร่วมมือกับอนุเพื่อถ่วงดุลย์อำนาจของอนุจอย่งและอนุช่วย ควบการ
สนับสนุนให้อนุกลับมามีตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อไป เพื่อลดอิทธิพลของอนุจอย่งและ
อนุช่วยในวงการรัฐบาล

๒

Butwell, op cit., p. 158.

๓

Ibid., p. 159

ด้วยเหตุนี้ฉันจึงกลับเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่งเมื่อ ๑ มีนาคม ๑๙๕๗ หลังจากนี้ฉันก็ได้แสดงท่าทีอย่างเปิดเผยสนับสนุนพระอินทունและพระชินจอตุน ในการประชุมสมัชชาพรรคเมื่อ ๒๕ มกราคม ๑๙๕๘ ฉันได้ปฏิเสธที่จะรับอุดมการณ์มาร์กซิสต์ เป็นอุดมการณ์ของพรรค ด้วยกรณีสาวหาว่าลัทธิมาร์กซิสต์คือลัทธิคอมมิวนิสต์ ซึ่งขัดแย้ง กับพุทธศาสนา พร้อมกับฉันได้เสนออุดมการณ์ใหม่สำหรับพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอด. คือ สังคมนิยมประชาธิปไตย การกระทำของฉันจึงขัดกับความเชื่อมั่นของผู้นำอย่าง แรง อาจกล่าวได้ว่า การที่ฉันเลือกปฏิบัติระหว่างจอตุนและผู้นำช่วย ซึ่งฉันถือว่าเป็น ศัตรูของตนกับพระอินทูนและพระชินจอตุน ซึ่งเป็นพวกที่ฉันคุ้นเคยกับตนนั้น ทำให้ฉันไม่สามารถ แก้ไขปัญหาการขัดแย้งในเรื่องตำแหน่งเลขาธิการพรรคอันเป็นกรณีพิพาทระหว่างจอตุนกับพระชินจอตุนได้ ความขัดแย้งครั้งนี้ได้นำไปสู่การต่อสู้กันภายในพรรคทั้งสองฝ่ายกำลังกัน ระหว่างสมาชิกทั้งสองกลุ่ม ได้มีการดักลอบทำร้าย จับกุมกันโดยผู้นำของแต่ละฝ่ายใช้ อิทธิพลตำแหน่งการและกุมกรองการกระทำของฝ่ายตน เมื่อฉันไม่สามารถแก้ปัญหาได้ และเหตุการณ์ได้ทวีความรุนแรงขึ้น ฉันก็ได้ประกาศเข้าร่วมกับกลุ่มพระอินทูนและพระชินจอตุน เมื่อ ๒๖ เมษายน ๑๙๕๘ ก่อนที่สภาสูงสุดของพรรคจะได้ออกใบ้ปัญหาการแตกแยกนี้ตาม กระบวนการของพรรค ซึ่งกำหนดไว้ว่าจะประชุมในเดือนพฤศจิกายน ๑๙๕๘ การที่ฉัน เลือกฝ่ายพระชินจอตุนและพระอินทูนก็เพราะกลุ่มของผู้นำทั้งสองนี้มุ่งองค์การชาวนาแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นองค์การที่ใหญ่ที่สุดที่อยู่ในพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอด. นอกจากนี้ การขยายตัวของกลุ่มที่คอยการศึกษาอันเป็นไปอย่างกว้างขวางของกลุ่มของจอตุนซึ่ง เป็นไปอย่าง จำกัด ดังนั้นพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอด. จึงแยกออกเป็น ๒ กลุ่ม เป็นกลุ่มช่วย - เยง และกลุ่ม นู - ทิน

เมื่อพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอด. แตกแยกกันเช่นนี้ฉันได้มีผลกระทบทะเทือน ไปถึงรัฐบาลและรัฐสภา ทั้งนี้เพราะความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาล รัฐสภา กับพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอด. นั้นแยกกันไม่ออก และกำหนดขอบเขตไม่ได้เพราะสมาชิกพรรคได้ ดำรงตำแหน่งทั้งในรัฐบาลและรัฐสภา ดังนั้น การดำเนินงานต่าง ๆ ในคณะรัฐบาลและ

รัฐสภาจึงระงับกัน ทั้งนี้เพราะต่างฝ่ายต่างกลัว เพ็ญยงพล้ำตออีกฝ่ายหนึ่ง กลุ่มช่วย -
เบง ได้เรียกร้องให้วุฒิสภาเลือกตั้งนายกรัฐมนตรีใหม่ แก่คุณโมโยม ใน
การประชุมคณะรัฐบาลครั้งสุดท้าย กลุ่มช่วย - เบง ได้กล่าวหาว่าคุณเป็นผู้นำเผด็จการที่
ทำลายพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอล. เพื่อประโยชน์ส่วนตัว

ข้อพิพาทนี้เกิดขึ้นในระหว่างที่พรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอล. แยกแยกกันนี้
นายพลเนวินผู้บัญชาการทหารได้ให้การสนับสนุนการแก้ไขปัญหานี้โดยสันติวิธี โดยยืนยันว่า
ทหารจะไม่เข้ามายุ่งเกี่ยวกับการต่อสู้ทางการเมือง ตรงกันข้ามคุณมาช่วยและคุณเบงเป็น
ผู้นำที่เปิดเผยทำให้เห็นอย่างชัดแจ้งว่าความระส่ำระสายในพรรคจะก่อให้เกิดการเสีย
เลือดเนื้อ ซึ่งคุณได้แปรเจตนาของคุณทั้งสองว่าเป็นการคุกคามการปกครองระบอบรัฐ
ธรรมนูญของพม่า จึงมองหาทางที่จะระงับการคุกคามดังกล่าว

เนื่องจากกลุ่มช่วย - เบง ได้รับการสนับสนุนจากสมาชิกพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอล.
แอล. ในรัฐสภาเป็นส่วนใหญ่ กลุ่ม นู - ทิน จึงถอนทัพไปหาสมาชิกรัฐสภาที่ไม่สังกัด
พรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอล. คือ กลุ่มแนวร่วมแห่งชาติ ดังนั้นในการประชุมสภาสมัย
วิสามัญ เมื่อ ๘ มิถุนายน ๑๙๕๕ ที่กลุ่มช่วย - เบง เสนอญัตติไม่ไว้วางใจนั้นปรากฏว่า
คุณเป็นฝ่ายมีชัยด้วยคะแนนเสียง ๑๒๗ ต่อ ๑๑๕ ทั้งนี้โดยพรรคแนวร่วมแห่งชาติซึ่งเป็น
พรรคการเมืองฝ่ายซ้ายให้การสนับสนุนคุณ หลังจากนั้นพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอล. ก็
แยกจากกันเกิดชาติโดยกลุ่ม นู - ทิน แยกเป็นพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอล. กลุ่มสะอาด
(Clean AFPFL) กลุ่มช่วย - เบง เป็นพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอล. กลุ่มมั่นคง
(Stable AFPFL) ทั้งนี้โดยมีองค์การในสังกัดของแต่ละกลุ่มก็คือตามมาด้วย กล่าวคือ
พรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอล. กลุ่มสะอาด ประกอบด้วยองค์การสหภาพกรรมกร และ
สันนิบาตสหภาพสตรี ส่วนกลุ่มมั่นคง ประกอบด้วยสหภาพแรงงาน และสันนิบาตสตรี
ภาพสตรี เป็นคน

กล่าวหาว่าทฤษฎี ระบอบประชาธิปไตยเป็นระบอบการปกครองที่ของการการ
 ประนีประนอมระหว่างกลุ่มบุคคลที่มีความเห็นและประโยชน์ต่างกันจึงจะสามารถดำเนินการ
 ไปได้ แต่คณะผู้นำของพม่ามิได้มีความสามารถในการประนีประนอมความขัดแย้ง คงมีแต่
 การระแวงสงสัยกัน แยกแยะอำนาจกัน และแสวงหาประโยชน์ส่วนตน จึงยังผลให้ระบอบ
 การปกครองแบบประชาธิปไตยของพม่าต้องประสบวิกฤตการณ์ตลอดเวลาและล้มเหลวลงใน
 ที่สุด

๒. การขาดเอกภาพในการบังคับบัญชาของพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอด.

พรรคการเมืองยอมแสดงนโยบายของตนในแนวทางเกี่ยวกับอุดมการณ์ทางการเมือง
 เมือง เศรษฐกิจ และสังคม เพื่อให้เกิดการยอมรับจากประชาชนและการสนับสนุนจาก
 กลุ่มผลประโยชน์ ตลอดจนการผลักดันทางการเมืองให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ดังนั้นการ
 จัดระบบกลไกของพรรคจึงเป็นปัญหาที่สำคัญจะทำให้เกิดอิทธิพลในวงการบริหาร เพื่อนำ
 นโยบายและความเชื่อของพรรคคนไปเป็นหลักในการบริหารงานของรัฐ การจัดหน่วย
 งานและองค์การของพรรคเพื่อรวมความสัมพันธระหว่างพรรคกับประชาชน จะเป็นเครื่อง
 ชี้ให้เห็นว่าประชาชนศรัทธาในพรรคนั้น และแสดงเจตนารมณ์ของตนผ่านพรรคนั้นโดยการ
 ออกเสียงเลือกตั้งพรรคการเมืองเข้าในสภา

แต่เนื่องจากลักษณะโครงสร้างของพรรค เอ. เอฟ.พี.เอฟ.แอด. มิได้เป็น
 พรรคการเมืองอย่างแท้จริง ไม่มีสายการบังคับบัญชาที่แน่นอน นอกจากนั้น พรรคการเมือง
 เมืองที่ซ่อนอยู่ในพรรค เอ. เอฟ.พี.เอฟ.แอด. ต่างก็มีนโยบายและอุดมการณ์ของตนเอง
 หัวหน้าพรรคมีอำนาจหน้าที่ภายในพรรคของตน ความสัมพันธ์ภายในพรรคมิได้เป็นระบบ
 หากแต่ขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์เป็นส่วนตัว ดังนั้นพรรค เอ. เอฟ.พี.เอฟ.แอด. จึงไม่เป็น
 พรรคการเมืองที่จะสามารถถึงเอาคนซึ่งมีความคิดเห็นคล้ายคลึงกันมารวมอยู่เพื่อแสดง
 ความคิดเห็นของตน และลงมติในนโยบายทางการเมืองที่สำคัญต่าง ๆ ในรูปแบบของ
 ระบอบประชาธิปไตยตามแนวความคิดของฝ่ายตะวันตก

การที่ลักษณะโครงสร้างของพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอล. มีวิวัฒนาการมาจากการรวมกลุ่มของขบวนการกบฏเวกราณั้น จึงเป็นการยากที่จะปรับปรุงโครงสร้างให้เป็นพรรคการเมืองอย่างแท้จริงได้ ทั้งนี้เพราะแต่ละพรรคก็มีอุดมการณ์ของตนเอง การที่อุดมการณ์ของแต่ละพรรคไม่เป็นคู่ปรกในการร่วมมือกันในระหว่งก่อกบฏเพื่อเอกราชนั้นก็เนื่องมาจากอุดมการณ์นิยมโคมมิวนิสต์ของพรรคแต่ละกลุ่มไว้ จึงทำให้การดำเนินงานของพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอล. ในระยะนั้นส่อคล่องไปในแนวเดียวกัน แต่เมื่อขาดที่ประชุมและวัตถุประสงค์ในการเรียกร้องเอกราชโดยบรรลุผลตามเป้าหมายแล้ว ปัญหาที่ยุ่งยากก็เปิดไว้ก็ปรากฏขึ้นมาเช่นลำดับ

นอกจากนี้ โครงสร้างของพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอล. นั้น ไม่แน่นอนสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา พรรคและองค์การในสังกัดของพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอล. สามารถจัดตั้งสาขาย่อยหรือยุบ หรือถอนตัวเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับผลประโยชน์ของแต่ละกลุ่ม เช่น การถอนตัวขององค์การอาสาสมัครประชาชน (PVO) เมื่อปี ๑๙๕๕ การแยกตัวของพรรคโซเชี่ยลิสต์กลุ่มพะซิ่น ฮลา กเว ทะซิ่นลวิน และทะซิ่นซิกหยอง เมื่อปี ๑๙๕๐ ส่วนผู้นำพรรคโซเชี่ยลิสต์ทั้งอยู่ในพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอล. ก็ได้เสริมสร้างฐานของตนโดยจัดตั้งองค์การขึ้นใหม่ ดังจะเห็นได้จากกรณีที่จะยุ่งยากคือคอมมิวนิสต์หัวหน้าพรรคในการที่จะรวมพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอล. ให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันด้วยการจัดตั้งองค์การมวลเบาวชอนเมื่อปี ๑๙๕๗ นอกจากนี้ จูจอยยังชักชวนพรรคพวกของพะซิ่นทินเข้าเป็นสมาชิกเบาวชอนของตนด้วย ทั้งนี้เพื่อเป็นการตอบโต้ที่พะซิ่นจอตุนไม่ลาออกจากตำแหน่งเลขาธิการพรรคภายใน ๕๕ วันตามสัญญา

ควบเหตุลักษณะการบริหารจัดการของพรรคซึ่ง เป็นผู้นำกำหนดนโยบายของพรรคจึงไม่สามารถควบคุมการปฏิบัติงานของพรรคโดยส่วนรวมได้ ทั้งนี้เพราะองค์การที่อยู่ในสังกัด

๘ Ibid., p. 162

พรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอล. ได้แก่ องค์การชาวนาของพม่า สภาสหภาพแรงงาน
 สันนิบาตเสรีภาพสตรี และสันนิบาตเยาวชนต่างก็มีสาขาของตนอยู่ทั่วประเทศ และมึ
 ความผูกพันอยู่กับผู้นำของตนมากกว่าของคณะกรรมการบริหารของพรรค เอ.เอฟ.พี.
 เอฟ.แอล. เมื่อโครงสร้างของพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอล. นี้ได้มีลักษณะเป็นอัน
 หนึ่งอันเดียวกันแล้ว องค์การส่วนกลางย่อมไม่สามารถควบคุมการดำเนินงานขององค์
 การระกุ่มต่าง ๆ ได้

นอกจากนั้น พรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอล. ยังขาดอุดมการณ์ที่แน่นอนอันเป็น
 ที่ยอมรับของกลุ่มต่าง ๆ ภายในพรรค และเป็นแบบแผนให้สมาชิกปฏิบัติตาม ยิ่งกว่านั้น
 การเปลี่ยนอุดมการณ์จากลัทธิมาร์กซ์มาเป็นสังคมนิยมประชาธิปไตยของอนุ๊กเป็นการ
 เปลี่ยนที่มิได้ได้รับความเห็นชอบจากบรรดาสมาชิกภายในพรรค ดังจะเห็นได้จากปฏิกริยา
 ของสมาชิกพรรคในระยะต่อมา ทั้งนี้เป็นการแสดงว่า อนุ๊กเป็นเพียงแกนนำที่ที่แต่ไม่ได้
 เป็นนักบริหารที่สามารถควบคุมและสั่งการให้เป็นไปตามแผนงานได้

สาเหตุสำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้พรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอล. ขาดความ
 เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันนี้อาจเป็นเพราะผู้นำของพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอล. ประสบ
 ความสำเร็จในการกอบกู้เอกราชจากพม่า เป็นนักการเมืองรุ่นใหม่ที่ยังไม่คุ้นเคยกับ
 กระบวนการทางการเมืองและการเมืองอย่างเป็นระบบ นักการเมืองเหล่านี้มีประสพ
 การณ์เพียงเล็กน้อยเกี่ยวกับการใช้อำนาจสั่งการ และในการทำให้อำนาจเป็นสิ่งที่ถูก
 ต้องตามกฎหมายและฉอธรรม การใช้อำนาจของผู้นำพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอล. จึง
 สัมสมทั้งในพรรค ในคณะรัฐบาล ตลอดจนในรัฐสภา นอกจากนั้นการใช้อำนาจยังเป็น
 ไปในลักษณะผูกขาดทั้งทางด้านการเมือง และในด้านการบริหารซึ่งทำให้ผู้นำพรรค เอ.
 เอฟ.พี.เอฟ.แอล. มีอิทธิพลเหนือข้าราชการ รวมทั้งผู้นำพรรคในระดับท้องถิ่นมีอิทธิพล
 เหนือข้าราชการท้องถิ่นด้วย ด้วยเหตุนี้ความขัดแย้งจึงขยายตัวเข้าไปในระบบราชการด้วย

อาจกล่าวได้ว่า การที่พรรคเป็นผู้ดำเนินการทุกอย่างรวมทั้งรายละเอียดปลีกย่อย เป็นการกระทำที่ขัดกับหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตย ทั้งนี้เพราะการบริหารงานในประเทศประชาธิปไตยนั้น ข้าราชการจะเป็นผู้ดำเนินงานในรายละเอียดปลีกย่อยตามนโยบายที่รัฐบาลได้กำหนดไว้ หมายถึง การบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปในทางที่พรรคการเมืองต้องการ นอกจากนี้ เนื่องจากข้าราชการประจำมีหน้าที่ทำให้งานบ้านเมืองดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง รัฐบาลประชาธิปไตยที่ดีย่อมจะต้องรับจัดการให้พรรคข้าราชการประจำมีสมรรถภาพอย่างสูง สามารถรับนโยบายของรัฐบาลปฏิบัติทำให้ดูลงไปโดยไม่รีรอเข้าไปสั่งการและดำเนินการในรายละเอียดปลีกย่อยเสียเอง แต่ปรากฏว่า พรรครัฐบาลของพม่าได้ทำหน้าที่ดำเนินงานของข้าราชการประจำหลายอย่าง อาทิ การให้เงินกู้เพื่อการเกษตร และการปฏิรูปที่ดิน จึงทำให้เกิดการทุจริตขึ้นทั่วไป เนื่องจากไม่มีการควบคุมอย่างรัดกุมตามระเบียบแบบแผนที่กำหนดไว้

อย่างไรก็ดี ขณะที่โครงสร้างและการจัดองค์การของพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอล. เป็นไปอย่างหละหลวมเนื่องจากการแก่งแย่งอำนาจกันของผู้นำพรรค ผู้นำทางทหารคือ เนวินซึ่งได้ดำเนินงานร่วมกับองฆานในด้านการทหารกองเอกภาวะของพม่าก็เสริมสร้างอำนาจของตนภายในกองทัพของพม่าให้เข้มแข็งขึ้นเรื่อย ๆ เนวินได้เป็นผู้นำทางทหาร เริ่มตั้งแต่องค์การกบฏชาติกองทัพเอกราชพม่า (Burma Independence Army, BIA) จนถึงกองทัพแห่งชาติพม่า (Burma National Army, BNA) เนวินได้คลุกคลีกับทหารจนเป็นที่ยอมรับนับถือขององฆาน เมื่อกองทัพสูญเสียองฆาน เนวินจึงสามารถสืบทอดงานขององฆานต่อไปได้ ถึงแม้ว่าการแตกแยกระหว่างกลุ่มฝ่ายซ้ายและกบฏกะเหรี่ยงกับรัฐบาลจะมีผลให้ทหารในกองทัพหันไปเข้ากับคอมมิวนิสต์และพวกกบฏกะเหรี่ยงบ้าง แต่เนวินก็สามารถปรับปรุงให้เข้มแข็งด้วยการจัดระดมกองทัพใหม่ในปี ๑๙๕๕ ส่งทหารไปอบรมที่อังกฤษ ออสเตรเลีย สหรัฐ ฯ และได้ถืออาวุธอาวุธ

จากยูโกสลาเวียและอิสราเอล นอกจากจะจัดกองทัพใหม่ประสิทธิภาพแล้ว เนวินยังได้พยายามทำให้ประชาชนมีความรู้สึกว่าเป็นของประชาชน นอกจากนั้น ในระยะที่นายพลเนวินได้เขาคำร่งตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี รับผิดชอบด้านกระทรวงกลาโหมและกระทรวงมหาดไทย นายพลเนวินจะไปร่วมประชุมรัฐสภาทุกครั้งและแสดงเจตนาว่าต้องการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ โดยแยกทหารออกจากการเมือง และแยกตัวเองจากหน้าที่ในทางทหาร เขาได้ถือเอาโอกาสในการตอบกระทู้ในสภา แถลงนโยบายทางทหาร เพื่อแจ้งให้ประชาชนทราบโดยเนวินให้เห็นว่ากองทัพเป็นของประชาชน และอยู่ใต้วัยความสันทันของประชาชน รายได้ของกองทัพไปจากประชาชน ดังนั้นทหารจะทำในสิ่งที่ประชาชนไม่เห็นสมควรไม่ได้ กองทัพและประชาชนต้องทำงานร่วมกัน ในทางปฏิบัติกองทัพได้ช่วยสร้างถนนในบริเวณชนบทห่างไกล สร้างโรงเรียนให้เด็ก และให้การรักษาพยาบาลแก่ประชาชนตามหมู่บ้าน

ถึงแม้เมื่อพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอล. แยกแยกกันเป็น ๒ กลุ่ม ประชาชนจึงเรียกร้องให้เนวินแก้ไขสถานการณ์ แก้เนวินก็ได้นำกองทัพใหญ่ เกี่ยวกับการต่อสู้ทางการเมืองและเรียกร้องให้ทั้งสองกลุ่มแก้ไขปัญหาขัดแย้งโดยวิถีทางรัฐสภา อย่างไรก็ตามเมื่อประชาชนรู้สึกว่ารักษาสถานการณ์ไว้ไม่ได้ก็ได้อำนาจให้เนวินจัดตั้งรัฐบาลรักษาการเมื่อ ๓๑ ตุลาคม ๑๙๕๕ เพื่อปรับปรุงสถานการณ์ให้อยู่ในความสงบเรียบร้อยเพื่อจัดให้มีการเลือกตั้งในเดือนเมษายน ๑๙๕๕ ซึ่งก็ปรากฏว่าเนวินทำหน้าที่เป็นรัฐบาลรักษาการได้ดีเป็นที่พอใจของประชาชนอย่างมาก อาจกล่าวได้ว่า การตัดสินใจของอูนูในเรื่องนี้ได้มีผลเป็นการทำลายระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาในเวลาต่อมา ทั้งนี้การตัดสินใจดังกล่าวเป็นเครื่องชี้ให้เห็นว่า ประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาไม่มีประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหของประชาชน นอกจากนั้นการตัดสินใจของอูนูได้มีส่วนทำให้เนวินมีความ

^b
Ibid., p. 224

มั่นใจมากกว่าเขาสามารถที่จะเป็นรัฐบาล บริหารประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยไม่ต้องอาศัยนักการเมืองของพรรครัฐบาล

๓. การขาดเสถียรภาพทางการเมือง

ในระหว่างที่กลุ่มผู้ทำหน้าที่เป็นหัวหน้ารัฐบาลบริหารประเทศตามระบอบประชาธิปไตยอยู่นั้น พบขาดเสถียรภาพทางการเมืองอย่างมาก อันเป็นผลมาจากสงครามกลางเมือง ความขัดแย้งระหว่างฝ่ายการเมืองกับข้าราชการประจำ และจากการหาประโยชน์ใ้สวักนของนักการเมืองระดับท้องถิ่น จึงยังผลให้กลุ่มไม่สามารถดำเนินการปกครองพัฒนาตามแนวทางประชาธิปไตยได้โดยสะดวก

ก. สงครามกลางเมือง

การบริหารประเทศของพรรค เอ.เอฟ.พี. เอฟ.แอด. ต้องประสบกับปัญหาการไม่ยอมรับอำนาจของรัฐบาลจากประชากรกลุ่มต่าง ๆ ด้วยเหตุนี้ในระยะไม่กี่เดือนหลังจากได้เอกราชจากอังกฤษในเดือนเมษายน ๑๙๔๘ พบว่ากลุ่มอยู่ในสภาพสงคราม กลุ่มต่อต้านต่าง ๆ ล้วนแต่มีอาวุธของคนไทยเฉาะอย่างยิ่ง คือ กลุ่มคอมมิวนิสต์พยายามดำเนินการโค่นล้มรัฐบาลและยึดอำนาจบริหารประเทศ และกฎกระทรวงสั่งการจกตั้งรัฐกะเหรี่ยงเป็นอิสระจากอำนาจของรัฐบาลพม่า

ปัญหาทางการเมืองเกี่ยวกับการไม่ยอมรับอำนาจของรัฐบาลพม่านี้ กล่าวได้ว่าเป็นผลจากการที่พรรค เอ.เอฟ.พี. เอฟ.แอด. ขาดเอกภาพในพรรคและขาดสมรรถภาพในการสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายในประเทศ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการเสริมสร้างการปกครองระบอบประชาธิปไตย การที่พรรค เอ.เอฟ.พี. เอฟ.แอด. ไม่มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันจึงไม่สามารถรักษาสถาผลประโยชน์ของกลุ่มต่าง ๆ ไว้ได้ การที่พรรคคอมมิวนิสต์แยกตัวออกไปจากพรรค เอ.เอฟ.พี. เอฟ.แอด. ก็เนื่องจากพรรค เอ.เอฟ.พี. เอฟ.แอด. ไม่สามารถดำเนินนโยบายสนองผลประโยชน์ของบรรดาพรรค

ในสังกัด เมื่ออุณูเข้ารับตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี อุณูเองเผชิญกับกบฏพรรคคอมมิวนิสต์ซึ่ง
 ดำเนินการคักคานอยู่นอกรัฐสภา อุณูจึงพยายามที่จะป้องกันสมาชิกพรรคฝ่ายซ้ายซึ่งมี
 นโยบายเอกราชไปทางคอมมิวนิสต์มิให้เข้าไปร่วมกับพรรคคอมมิวนิสต์ แต่การที่อุณูไม่
 สามารถป้องกันองค์การอาสาสมัครประชาชนพม่ามิให้แยกตัวไปร่วมกับพรรคคอมมิวนิสต์นั้น
 เป็นเพราะอุณูได้มีนโยบายที่จะแยกทหารออกจากการเมือง ซึ่งเป็นผลให้อุณูไม่ยอมรับข้อ
 เสนอขององค์การอาสาสมัครประชาชนที่จะเข้ามามีส่วนรวมในรัฐบาล การที่อุณูปฏิเสธ
 เช่นนี้อาจพิจารณาได้ว่า อุณูเกรงว่าทายาทขององค์การอาสาสมัครประชาชนเขามารวม
 ในรัฐบาล รัฐบาลจะตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของทหาร ทั้งนี้เพราะผู้นำองค์การอาสาสมัคร
 ประชาชนนั้นมีความใกล้ชิดสนิทสนมกับฝ่ายทหารในกองทัพกของพม่า เนื่องจากผู้นำของ
 องค์การดังกล่าวหลายคนได้รับการคัดเลือกให้เข้าประจำการเมื่อปี ๑๙๕๕ - ๑๙๕๖ การ
 ที่องค์การอาสาสมัครประชาชนบางส่วนไปเข้ากับพรรคคอมมิวนิสต์นั้นก็มิได้เพิ่มกำลังให้กับ
 คอมมิวนิสต์ยิ่งขึ้น ขณะเดียวกันก็ก่อให้เกิดการแตกแยกขึ้นในกลุ่มประชาชนด้วย ทั้งนี้
 เพราะองค์การอาสาสมัครประชาชนได้มีหน่วยย่อยกระจายไปทั่วประเทศอย่างกว้างขวาง
 มากกว่าหน่วยของพรรคคอมมิวนิสต์เสียอีก

สาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ความพยายามของอุณูในการแก้ไขปัญหากบฏไม่
 ประสบผลสำเร็จก็คือ อุณาคุณฐานอำนาจสนับสนุนในพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอล. ถึงแม้จะ
 เห็นได้จากการที่อุณูไม่มีอำนาจต่อรองในการเจรจากับพรรคคอมมิวนิสต์ในการชักชวนให้
 กลับเขามารวมกับพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอล. แม้อุณูจะเสนอให้ตำแหน่งในคณะรัฐบาล
 ก็ตาม ทั้งนี้เพราะพรรคคอมมิวนิสต์ถือว่าพรรคของตนมีการจัดองค์การที่ดีกว่า มีกำลังเข้ม
 แข็งกว่า และได้รับการสนับสนุนจากประชาชนมากกว่า จึงทำให้พรรคคอมมิวนิสต์ไม่ยอม
 ประนีประนอมควาย

การที่รัฐบาลไม่สามารถแก้ไขปัญหาถูกคุมก้าง ๆ นั้น ได้มีผลกระทบกระเทือนต่อการพัฒนาการเมืองและเศรษฐกิจ ทั้งนี้เพราะปัญหาต่าง ๆ นั้นมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับสงครามกลางเมือง ทำให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนตั้งกลางของลาธาออกไป และในการเลือกตั้งท้องถิ่นกำลังทหารเขากุมกรองเพื่อป้องกันกรกบฏของพวกกบฏ จึงเป็นทางหนึ่งที่ทำให้ทหาร เขามีอิทธิพลทางการเมือง ในด้านการพัฒนาประเทศ กฎหมายโดนตีกันเป็นของชาติซึ่งออกเมื่อเดือนตุลาคม ๑๙๔๘ นั้น ยังไม่มีผลบังคับใช้เนื่องจากกรกบฏของพวกกบฏ นอกจากนั้นการติดต่อกันภายในประเทศก็ไม่สะดวกเนื่องจากหลายห้องที่อยู่ในเขตยึดครองของพวกกบฏ

ข. ความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำ

ความขัดแย้งระหว่างข้าราชการท้องถิ่นกับนักการเมืองได้ช่วยให้สถานการณ์เสื่อมโทรมลงไปอีก ข้าราชการในท้องถิ่นไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่จริงจังให้ราษฎรในท้องถิ่นจงรักภักดีต่อรัฐบาล ทั้งนี้เพราะผู้นำทางการเมืองปฏิบัติราชการเสมือนว่าราชการประจำเป็นสมุนของจักรวรรดินิยมเป็นผู้ทรยศต่อประเทศ ส่วนข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ถือว่านักการเมืองรุ่นเล็ก ๆ ที่เข้าไปอยู่ในตำแหน่งทางบริหารสูง อันเป็นผลจากการเมืองนั้น เป็นพวกที่คอยการศึกษาคณะและขาดประสิทธิภาพ การที่เจ้าหน้าที่ของพรรค เอ.เอฟ.พี. เอช.แอล. ระดับท้องถิ่นเข้าไปแทรกแซงการปกครองท้องถิ่นอย่างมากทำให้การปฏิบัติงานของข้าราชการในท้องถิ่นเสียขวัญ ซึ่งปรากฏว่าผู้นำนโยบายบริหารสูงสุดก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ นอกจากที่ระดมให้ข้าราชการยอมรับนโยบายของรัฐบาล และปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ขณะเดียวกันก็กล่าวแก่นักการเมืองผู้เข้าไปแทรกแซงในการบริหารงานของราชการประจำว่าเป็นการทำลายความสามัคคีในชาติ

นอกจากนั้น ผู้นำพรรค เอ.เอฟ.พี. เอช.แอล. ในระดับท้องถิ่นส่วนใหญ่มักจะเป็นคนไม่มีระเบียบวินัย ถัดสมักพรรคพวก แต่ผู้นำเหล่านี้มีความสำคัญทางการเมืองมากเนื่องจากเป็นผู้จัดการในการเลือกตั้งทั่วไป จึงทำให้พนักงานเมืองระดับรากหญ้าเกรงใจ

นอกจากนั้น การที่รัฐธรรมนูญของเรามีให้อำนาจแก่ประธานที่จะส่งรองอธิบดีออกสมาชิก
 สถานูแทนที่ประพฤติกิริยออกจากตำแหน่งได้ ทำให้มีการ เมืองท้องถิ่นมีอิทธิพลเหนือนัก
 การ เมืองระดับชาติโดยกลางอ้อม ค้วยเหตุนี้ ข้าราชการประจำในท้องถิ่นต่าง ๆ จึงไม่มี
 อารหวังพึ่งผู้บริหารระดับสูงจากส่วนกลางได้ จึงยังผลให้ข้าราชการที่มีความสามารถหลาย
 คนลาออกจากตำแหน่ง เพราะไม่สามารถทนต่อการแทรกแซงและการขมขู่ของผู้บริหาร
 เอ.เอฟ.พี. เอช.แอล. ในท้องถิ่นได้ นอกจากนี้การที่ปลดประจำการได้จัดตั้งเป็นกอง
 กำจัดรักษาความสงบขึ้น ทั้งคามเรียกเก็บเงินจากผู้สัญจรไปมา ส่วนกองทหารที่ปราบปราม
 พวกกบฏบางแห่งก็ทำการ ปลดสมณภรรยาพิณของประชาชนเสียเอง ซึ่งรัฐบาลกลางก็ไม่
 สามารถปราบปรามการละเมิดกฎหมายดังกล่าวได้

๕. ความล้มเหลวในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

บรรดาผู้นำของพรรค เอ.เอฟ.พี. เอช.แอล. ได้รวมแนวความคิดเรื่องความ
 เป็นอิสระทางการเมือง เข้ากับเรื่องความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจเป็นเรื่องเดียวกัน ใน
 การประกาศจัดตั้งพรรค เอ.เอฟ.พี. เอช.แอล. เมื่อปี ๑๙๕๕ นั้น พรรคได้กำหนดเป้า
 หมายต่าง ๆ ทางด้านเศรษฐกิจไว้ค้วย วัตถุประสงค์ใหญ่ก็คือ จะจัดเศรษฐกิจแบบ
 อาณานิคมที่ตั้งอยู่บนมูลฐานของการส่งวัตถุดิบเป็นสินค้าออกไปให้หมดสิ้นไป และจัดตั้งระบบ
 สังคมที่เน้นในด้านการโอนกิจกรรมทางเศรษฐกิจและทรัพย์สินเข้าเป็นของรัฐ และทำให้
 เป็นอุตสาหกรรม ค้วยเหตุนี้ รัฐธรรมนูญของเรามีให้อำนาจรัฐที่จะโอนกิจการต่าง ๆ
 เข้าเป็นของรัฐ โดยเฉพาะทางด้านการเกษตรและกำหนดให้รัฐเป็นเจ้าของที่ดิน ค้วย
 การให้อำนาจโอนที่ดินเข้าเป็นสหกรณ์ ส่วนทางด้านการรวมกร รัฐจะสนับสนุนสหภาพกรรมกร
 และการประกันสังคมในตำแหน่งเดียวกันในด้านการรวมทางเศรษฐกิจ รัฐจะเป็นผู้
 กำหนดนโยบายการให้ทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ และจะเป็นผู้ดำเนินการธุรกิจ
 สำคัญ ธุรกิจเอกชนที่เกี่ยวข้องกับบริการสาธารณะนั้นรัฐจะต้องมีหุ้นอยู่ค้วยร้อยละ ๖๐



เมื่อรัฐบาลพรรค เอ.เอช.พี.เอช.แอด. เข้าบริหารประเทศ รัฐบาลคงประสบกับปัญหาการฟื้นฟูเศรษฐกิจที่เสียหายเนื่องจากสงคราม ซึ่งมูลค่าของความเสียหายตามการคำนวณของที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจแห่งรัฐบาลพม่า เพื่อเรียกร้องค่าปฏิกรรมสงครามจากญี่ปุ่นประมาณ ๑๗ - ๑๘ พันล้านจาก (มูลค่าเงินตราในปี ๑๙๔๔) ^๗ ด้วยเหตุนี้การฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศจึงเป็นปัญหาสำคัญและเป็นการพิสูจน์ความสามารถของรัฐบาล แต่ผู้นำพม่าไม่ต้องการเพียงฟื้นฟูเศรษฐกิจให้พ้นจากภาวะเสื่อมโทรมเท่านั้น แต่ยังต้องการที่จะสร้างเศรษฐกิจของพม่าให้เป็นสมัยใหม่รวมทั้งต้องการพัฒนาเศรษฐกิจให้ถึงขั้นสังคมนิยมอีกด้วย การที่รัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจรัฐบาลโอนกิจการ เป็นของชาติ โดยให้ลาตอบแทนแก่เจ้าของและผ่านกระบวนการทางกฎหมาย เป็นการสะท้อนให้เห็นถึงเจตนาของผู้นำพม่าที่จะให้มีการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจโดยเร็ว ทั้งนี้เพราะผู้นำพม่ามีความเชื่อมั่นว่าในอดีตความมั่งคั่งของพม่าถูกอังกฤษกอบโกยไป ดังนั้นเมื่อทรัพยากรต่าง ๆ ตกอยู่ในมือของอเมริกาแล้ว ผลประโยชน์จะตกอยู่กับชาวพม่า ซึ่งจะคงมีความเป็นอยู่ดีขึ้น อนุโลมคล้ายถึงวิธีการทำให้พม่าเป็นรัฐสังคมนิยมว่าพม่ามีทางเลือกลงอยู่ ๒ ประการ คือ แบบประชาธิปไตยของอังกฤษ ได้แก่ วิธีการปฏิรูป และแบบของโซเวียตคือการปฏิวัติอย่างรุนแรง โดยอนุโลมว่าตนจะเลือกใหนแนวทางของประชาธิปไตย

อย่างไรก็ตาม การที่รัฐบาลต้องการเปลี่ยนแปลงสภาพเศรษฐกิจจากสถานะของประเทศผู้ผลิตวัตถุดิบและส่งออกไปเป็นประเทศอุตสาหกรรมที่พึ่งตนเองได้นั้น มิได้เป็นความต้องการของประชากรที่ปรารถนาความยากลำบากหรือว่างงานแต่อย่างใด การที่ผู้นำพม่าอาจหาพม่าได้เอกราชทางการเมือง แต่ยังคงถูกรวมงำในทางเศรษฐกิจจากต่างชาติ นั้น แสดงให้เห็นถึงความต้องการของผู้นำที่เป็นโซเวียตลัทธิใหม่ ที่เพียงแต่จะจัดเศรษฐกิจ

^๗ ยากิองเรงกั นันทวรรณ, สหภาพพม่า (สำนักพิมพ์อักษรวิทย์ฯ ๒๕๐๔) หน้า ๓๕

^๘ Tinker, op.cit p. 94

แบบอาณานิคมให้หมดสิ้นไป และให้พม่าเจริญเติบโตเป็นรัฐอุตสาหกรรมนั้น มิได้เป็นการแก้ไข ปัญหาทางเศรษฐกิจที่ถูกต้องทางของพม่า เพราะเป็นการก้าวกระโดดเร่ง โดยมีได้คำนึงถึงขั้นตอน ของการพัฒนาประเทศ นอกจากนี้การที่ผู้นำประกาศเป้าหมายว่าจะสร้างพม่าให้เป็นรัฐ สวัสดิการก็เป็นเพียงการให้ความหวังแก่ประชาชนว่าจะมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น เป็นเครื่องมือ ในการหาเสียงสนับสนุนจากประชาชนเท่านั้น เนื่องจากเป้าหมายดังกล่าวเป็นเป้าหมายที่ ผู้นำพม่าไม่มีทุนและเทคโนโลยีมากพอที่จะทำให้บรรลุผลสำเร็จได้ ซึ่งจะชี้ให้เห็นต่อไป

ในการดำเนินงานให้พม่าเป็นประเทศอุตสาหกรรมนั้น อนุโตประกาศใช้แผนพัฒนา เศรษฐกิจ ๒ ปี เมื่อ ๑ เมษายน ๑๙๔๘ กล่าวไว้ว่าแผนนี้เป็นแผนทดลองด้านเศรษฐกิจ ของพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอล. ประกาศในปี ๑๙๔๘ - ๑๙๕๐ พม่าประกาศใช้ กฎหมายมากที่สุด กฎหมายที่ออกเป็นกฎหมายก็เกี่ยวกับการโอนกิจการต่าง ๆ เป็นของรัฐ และรัฐบาลตั้งคณะกรรมการโอนกิจการเข้าเป็นของรัฐคณะหนึ่งทำหน้าที่พิจารณาในเรื่องคา ชกเชย ในการดำเนินงานครั้งนี้รัฐบาลพม่าต้องใช้จ่ายเงินเป็นจำนวนมาก ยังผลให้งบประมาณพม่าขาดดุลและต้องขอกู้เงินจำนวนที่ขาดจากอังกฤษ เมื่อพม่าประสบกับปัญหาการ ขาดเงินทุน พม่าก็ได้ตระหนักว่าการจะดำเนินแผนพัฒนา เศรษฐกิจในระบบสังคมนิยมตาม ลำพังโดยไม่มีการลงทุนจากต่างประเทศไม่ได้ เมื่อปี ๑๙๕๑ อนุโตแถลงในรัฐสภาเกี่ยวกับ ปัญหาข้อนี้ และได้เริ่มดำเนินการแสวงหาการลงทุนจากต่างประเทศในปี ๑๙๕๐ ในรูป ของการลงทุนร่วมกัน โดยให้รัฐบาลมีหุ้นรวมอยู่ด้วย เมื่อประกาศโครงการ ๒ ปี ไมเคิล เทาที่ควร อนุโตจึงจัดให้มีการทบทวนแผนการใหม่ ครั้งนี้ใหม่บริษัท Kappen Tippetts Abbet และบริษัท Pierce Management แห่งสหรัฐ ฯ ทำการสำรวจและวาง แผนพัฒนาการเศรษฐกิจด้านวิศวกรรมต่าง ๆ โดยมีบริษัท Rahert R Nathan Associates แห่งสหรัฐ ฯ เป็นที่ปรึกษา เมื่อปี ๑๙๕๑ ต่อมาเมื่อเดือนสิงหาคม ๑๙๕๒ บริษัทดังกล่าวก็ได้เสนอโครงการพัฒนา ๔ ปี ที่ประชุม Pyidawtha Conference ที่ กรุงย่างกุ้ง ซึ่งที่ประชุมได้ยอมรับโครงการดังกล่าว ดังนั้นโครงการพัฒนา ๔ ปีนี้ รู้จักกันในนามแผน Pyidawtha หรือที่เรียกกันว่า Happyland เป็นโครงการที่นำไปสู่รัฐ

สวัสดิการ โดยกำหนดแผนพัฒนาประเทศด้าน เศรษฐกิจและสวัสดิการ รวมทั้งแผนปรับปรุง
 อำนาจหน้าที่ทางการปกครองให้สอดคล้องกับการปกครองในระบบประชาธิปไตย เป้าหมาย
 ของโครงการ ๔ ปีนี้ตั้งไว้สูงมาก กล่าวคือ กำหนดจะเพิ่มผลผลิตแห่งชาติในปี ๑๙๕๕ -
 ๖๐ ถึงร้อยละ ๗ และรายได้ต่อหัวเพิ่มขึ้นร้อยละ ๖๒ โดยเน้นด้านอุตสาหกรรม พลังงาน
 การขนส่ง การศึกษา ได้มีการจัดตั้งบริษัทพัฒนาอุตสาหกรรมขึ้น ๑ แห่ง คณะกรรมการ
 อธิการสงเคราะห์ ๑ คณะ และสำนักงานต่าง ๆ เพื่อดำเนินงานตามโครงการนี้ อนุ
 หวังว่าเมื่อโครงการนี้บรรลุผลตามเป้าหมาย กิจกรรมด้านการศึกษาและอุตสาหกรรมทั้งหมด
 จะรวมกันเข้าเป็นบรรทัดฐานในที่สุด และมีผู้แทนกรรมการและผู้บริหารและควบคุม
 ภารกิจารร่วมกัน

โครงการ Pyidawtha นี้ต้องใช้เงิน เพื่อการพัฒนาเป็นมูลค่าถึง ๑,๕๗๕,๐๐๐,
 ๐๐๐ เหรียญอเมริกัน ในจำนวนนี้จะเป็นการลงทุนด้านผลิตผลทางอุตสาหกรรม ๒ ใน ๓
 และลงทุนในด้านบริการสังคม ๑ ใน ๓ ค่าใช้จ่ายตามโครงการนี้แม้ว่าจะมีจำนวนมหา
 ศาสตร์ ซึ่งรัฐบาลไม่มีเงินทุนเพียงพอที่จะดำเนินการตามโครงการได้ แต่ผู้นำพรรค เอ.เอฟ.
 พี.เอฟ.แอล. ก็ไม่วิตกและยืนยันที่จะดำเนินการตามแผน อย่างไรก็ตามโครงการนี้ได้มี
 แผนให้ประชาชนร่วมทำงานกับรัฐบาล ซึ่งปรากฏว่าในท้องที่บาง เขตประชาชนให้ความร่วมมือ
 มือค่ายดีโดยประชาชนช่วยสร้างถนน ซากอาน้ำ และทำห่านม สร้างฝายเพื่อป้องกัน
 น้ำท่วม แต่ในบางเขตเงินของรัฐบาลที่ให้ใช้จ่ายในแผนงานต่าง ๆ ถูกผู้นำพรรค เอ.
 เอฟ.พี.เอฟ.แอล. ในท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นนำไปใช้โดยมิชอบ ในที่สุดโครงการ
 พัฒนา เศรษฐกิจครั้งนี้จึงกลายเป็นโครงการที่ใหญ่ประโยชน์แก่กิจการ เมือง โดยตรง ๑๑

๘

Butwell, op cit., p. 112.

๑๐

Ibid., p. 113..

๑๑

Ibid., p. 236.

เห็นได้ว่า ผู้นำของพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอล. ได้เข้าดำรงตำแหน่งในรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ เช่น ภูเขาช่วย เป็นประธานบริษัททรัพยากรแร่ และอูจอยัง เป็นประธานบริษัทอุตสาหกรรม และทะเลจินจอน เป็นประธานบริษัทเกษตรกรรมและน้ำ นอกจากนี้ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการต่าง ๆ ขึ้นเพื่อให้ตำแหน่งเป็นรางวัลแก่สมาชิกพรรคซึ่งไม่มีความรู้ทางเทคนิคหรือการบริหารตามความต้องการของโครงการดังกล่าว ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลจึงไม่สามารถนำโครงการไปสู่เป้าหมายที่วางไว้ได้ แต่พรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอล. ก็ไม่เห็นความสำคัญในเรื่องนี้ และยังคงแต่งตั้งคณะกรรมการต่าง ๆ เพื่อเป็นรางวัลแก่สมาชิกของพรรคและหวังผลและอิทธิพลทางการเมืองต่อไป สถานการณ์ในระยะนี้จะคงไกลจากบทความในหนังสือพิมพ์ คณะเนชั่นที่สะท้อนให้เห็นถึงความผิดพลาดของพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอล. ในการพัฒนา เศรษฐกิจของพม่า นอกจากจะขาดระบบในการพัฒนา เศรษฐกิจแล้ว และการใช้ระบบการแต่งตั้งสมาชิกพรรคพวกของพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอล. เข้าไปดำเนินงานของรัฐในตำแหน่งที่สำคัญต่าง ๆ และตำแหน่งอื่น ๆ แล้ว ผู้ที่มีความรู้ความสามารถยังถูกกีดกันมิให้เข้าทำงานด้วย โดยอ้างเหตุผลแต่เพียงว่าไม่ได้เขามีส่วนร่วมในการกอบกู้เอกราชของพม่า ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นการสร้างความแตกแยกระหว่างข้าราชการกับนักการเมือง และสร้างความเสียหายให้แก่ข้าราชการ ยังผลให้ข้าราชการที่มีความรู้ความสามารถได้ปลีกตัวออกไปตั้งกลาแล้ว

ในที่สุด โครงการพัฒนา ๘ ปี ต้องชะงักงันในปี ๑๙๕๗ เนื่องจากขาดเงินในการดำเนินการโครงการ ทั้งนี้เพราะรายได้จากการส่งชาไปขายต่างประเทศซึ่งเป็นรายได้ที่สำคัญของพม่าลดลง เนื่องจากราคาข้าวในตลาดโลกลดลง โครงการ ๘ ปีจึงลดลงเหลือเป็นโครงการ ๔ ปี และคงไว้แต่โครงการที่จำเป็นต่าง ๆ เท่านั้น

หากันตามความจริงการลดโครงการ ๘ ปี ลงเหลือ ๔ ปีนี้ เป็นการริเริ่มของภูเขาช่วย ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในปี ๑๙๕๖ ในขณะที่ถูกปลดออกไปปรับปรุงพรรค

อมาช่วยต่อการเน้นการพัฒนา เศรษฐกิจในชนบทที่มีอยู่แล้ว ได้แก่ การเกษตร ป่าไม้ และเหมืองแร่ และประหยัดเงินตราต่างประเทศ การกระทำของอมาช่วยทำให้อนุระเวงสงสัยว่าเป็นการขจัดอิทธิพลของตน ก็จะได้เห็นได้จากถ้อยแถลงของอมาในการกล่าบบำเพ็ญความดี คำร่างตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเมื่อปี ๑๙๕๗ ว่า ถ้าหากไม่กล่าบบำเพ็ญความดี คำร่างตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแล้ว ทุกสิ่งที่เคยทำไว้จะถูกทำลายโดยสิ้นเชิง ^{๑๓}

อย่างไรก็ดี ปรากฏว่าเมื่ออมาได้เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแล้ว เขาก็มีได้นำเอาโครงการ ๕ ปีออกมาใช้อีก ก็จะได้เห็นได้จากถ้อยแถลงของอมาที่แถลงเกี่ยวกับโครงการ ๕ ปี ที่กล่าวถึงข้อผิดพลาดต่าง ๆ ตลอดระยะเวลาที่พัฒนา เศรษฐกิจของประเทศว่า การวางแผนต่าง ๆ ที่ทำมานั้นขาดการเตรียมการอย่างเป็นระบบ โดยจะได้เห็นได้จากการสร้างโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งมีการซื้อ เครื่องจักรก่อนที่โรงงานจะสร้างเสร็จ ยังผลให้เครื่องจักรต้องตากแดดตากฝน เมื่อโรงงานสร้างเสร็จแล้วจึงได้มีการวางแผนในการผลิตอาจผลิตได้เป็นจำนวนเท่าไร และจะหาวัตถุดิบมาป้อนโรงงานจากแหล่งไหน ^{๑๔}

เมื่อการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมตามแผนล้มเหลว เป็นส่วนใหญ่ ประกอบกับความไม่สงบอันเนื่องจากการก่อการร้ายของพวกกบฏกลุ่มต่าง ๆ ยังคงมีต่อไป ประชาชนจึงขาดความมั่นใจในรัฐบาลและเสื่อมศรัทธาในการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา

๕. ความล้มเหลวในการแก้ไขชนกลุ่มน้อย

เนื่องจากพม่ามีชนกลุ่มน้อยที่รวมอยู่ในอาณาบริเวณที่แน่นอนหลายกลุ่ม คือ ไทยใหญ่ กะเหรี่ยง มอญ ฉะชิ่น และจีน อีกทั้งชนกลุ่มน้อยเหล่านี้เป็นกลุ่มที่มีภาษา วัฒนธรรม เป็นของตนเอง และเคยมีฐานะทางสังคมสูงในสมัยที่อังกฤษปกครองพม่า ชนกลุ่มน้อยเหล่านี้

^{๑๓} Ibid., p. 160.

^{๑๔} Ibid., p. 120.

นี้จึงก่อให้เกิดปัญหาในการสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของประชากรและเอกภาพในการปกครองของพม่า

ในการร่างรัฐธรรมนูญซึ่งบรรดาผู้นำพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอล. เป็นผู้ร่างนั้น ได้พยายามจะขจัดปัญหาที่ยุ่งการวางหลักการ ๔ ข้อเป็นแนวทางในการร่างรัฐธรรมนูญ ดังนี้.-

หลักการแรก พยายามให้สถาบันรัฐธรรมนูญเป็นที่ยอมรับของชนเผ่าต่าง ๆ ที่อาศัยอยู่ตามบริเวณชายแดนของพม่า

หลักการต่อมา ได้แก่ แบ่งรัฐในลักษณะที่คงสภาพเผ่าพันธุ์ไว้ คือ การจัดตั้งรัฐนั้นจะต้องเป็นไปตามสภาพภูมิศาสตร์ที่มีลักษณะเฉพาะของท้องถิ่น มีภาษาเดียวกันไม่ใช่ภาษาพม่า มีวัฒนธรรมเดียวกัน มีประวัติความเป็นมาทางจารีต ประเพณี เหมือนกัน ตลอดจนมีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและมีเครื่องมือการผลิตทางเศรษฐกิจของตนเองเหมือนกัน นอกจากนี้ จะต้องเป็นความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ในรัฐนั้น ๆ ที่ต้องการรักษาเอกลักษณ์ของสังคมไว้เป็นเอกเทศ

หลักการที่สาม ชนกลุ่มน้อยต่าง ๆ จะได้รับการคุ้มครองในกานสิทธิมนุษยชน เชื้อชาติ วัฒนธรรม เสรีภาพในการจัดตั้ง สมาคม และมีสิทธิเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติ

หลักการประการสุดท้าย จัดตั้งสภากะเหรี่ยงขึ้นเพื่อให้คำปรึกษาแก่รัฐบาลเกี่ยวกับเรื่องกะเหรี่ยง

ในการกล่าวสุนทรพจน์ของทะเลชินเมียะ ประธานสภาาร่างรัฐธรรมนูญในการเปิดประชุมสภาาร่างรัฐธรรมนูญ ก็ได้เรียกร้องให้ประชาชนพม่าขจัดความแตกตางทางด้านเชื้อชาติ ภาษา วัฒนธรรม ชนบธรรมเนียม ประเพณี ตลอดจนความสงสัยไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกัน รวมทั้งขจัดอิทธิพลของต่างประเทศให้หมดสิ้นไป เพื่อให้รัฐธรรมนูญเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย อันจะนำไปสู่ความเป็นเอกภาพ

อย่างไรก็ดี ปรากฏว่าในทางปฏิบัติบรรดาผู้นำพรรค เอ.เอฟ.พี.เอฟ.แอล. โดยเฉพาะทะซิน เนียะ ซึ่งเป็นหัวหน้าพรรคโซเชียนลิสต์และประธานองค์การชานาแห่งพม่าได้สนับสนุนให้มีการถดถอยลงจนน้อยให้ เป็นพม่า จากกล่าวได้ว่า ความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ของพม่าในการขยายดินแดนในอดีตร่วมใจให้พม่าต้องการขยายอิทธิพลของนครวมชนกลุ่มน้อยต่าง ๆ ทุกวิถีทาง ทั้งโดยการใช้กำลังและโดยวิถีทางการเมือง กล่าวคือ หลังจากที่องค์ชานประสบความสำเร็จในการเจรจาเรียกร้องเอกราชจากอังกฤษจนได้ มีการลงนามในข้อตกลงแอสดี - อองชาน เมื่อ ๒๗ มกราคม ๑๙๔๗ ซึ่งกำหนดให้เอกราชแก่พม่าอย่างสมบูรณ์ภายในหนึ่งปี การเจรจาก็กล่าวได้ว่ามิได้มีแทนของชนกลุ่มน้อยไปรวมในการเจรจาและไม่มีการกล่าวถึงความต้องการของชนกลุ่มน้อยแต่อย่างใด ในการนี้ผู้นำกะเหรี่ยงได้วิตกกังวลเป็นอย่างมากที่มีตัวแทนของตนเข้าร่วมในการเจรจากำหนดอนาคตของตนเอง สหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง (Karen National Union, KNU) จึงได้เรียกร้องที่จะแยกตัวออกไปปกครองตนเอง

การจัดประชุมชนกลุ่มน้อยของชานที่ปางหลวงซึ่งอยู่ทางตอนใต้ของประเทศไทย เมื่อ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๑๙๔๗ เป็นเวลา ๓ วันนั้น ได้มีตัวแทนชนกลุ่มน้อยกะเหรี่ยง ชิน และไทยใหญ่ เข้าร่วมประชุม ส่วนกะเหรี่ยงส่งแต่เพียงผู้สังเกตการณ์ไปร่วมประชุมด้วย ๔ คน และมีใครมีส่วนร่วมในการเจรจาดังกล่าวเหมือนที่ตัวแทนชนกลุ่มน้อยทั้งกล่าวของชานได้แลกเปลี่ยนผลประโยชน์กับชนกลุ่มน้อยกะเหรี่ยง ชิน และไทยใหญ่ ในการเข้าร่วมกับพม่า สำหรับชนกลุ่มน้อยกะเหรี่ยงนั้นได้ยกฐานะขึ้น เป็นรัฐหนึ่ง ประกอบด้วยจังหวัดพะเยาและมิตจินา รวมทั้งบริเวณที่ราบตอนใต้ที่ลงมาซึ่งมีชาวพม่าอาศัยอยู่ด้วย ส่วนพวกชินนั้นได้ให้เป็นวัตถุประสงค์ เช่น ถนน โรงเรียน และพวกไทยใหญ่นั้นได้รับการรับรองฐานะของเจ้าฟ้าต่าง ๆ และให้ไทยใหญ่มีฐานะเป็นรัฐหนึ่ง ผลปรากฏว่า ตัวแทนชนกลุ่มน้อยที่เข้าร่วมประชุมยกเว้นกะเหรี่ยงตกลงที่จะให้ความร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับรัฐบาลชั่วคราวของชาน

หลังจากนั้นอังกฤษได้จัดตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง เรียกว่าคณะกรรมการอาณาบริเวณพรมแดน (Frontier Areas Committed) ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนจากชนกลุ่มน้อยและชาวพม่าแท้ โดยมี David Ree - Williams เป็นหัวหน้าทำหน้าที่ตรวจสอบความต้องการของชนกลุ่มน้อยและหาวิธีที่ดีที่สุดในการรวมชนกลุ่มน้อย เขากับพม่า เพื่อเป็นแนวทางในการร่างรัฐธรรมนูญของพม่าต่อไป ในการดำเนินงานของคณะกรรมการดังกล่าว ชนกลุ่มน้อยส่วนใหญ่ยอมรับร่วมกับพม่าโดยมีการปกครองภายในของตนเอง และต้องการแยกตัวออกเมื่อปฏิบัติตามพันธะผูกพันตามที่โลกตกลงกันได้ ส่วนกะเหรี่ยงในจังหวัดสาละวินได้เสนอขอเรียกร้องต้องการที่จะแยกตัวออกจากพม่าแท้และอยู่ในความปกครองของอังกฤษต่อไป และในขณะที่เดียวกันก็ได้ดำเนินการเรียกร้องให้อังกฤษปฏิบัติตามคำมั่นสัญญาที่จะปกป้องผลประโยชน์ให้แก่ชาวกะเหรี่ยง เพื่อตอบแทนความจงรักภักดีต่ออังกฤษของชาวกะเหรี่ยง ผู้นำชาวพม่าได้รวบรวมทรัพยากรที่ชาวกะเหรี่ยงกำลังรวมตัวกัน โดยมีชาวกะเหรี่ยงจังหวัดสาละวินเป็นแกนนำ ้วยการรวมจังหวัดสาละวิน เขากับพม่าแท้ ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาาร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งพม่าแท้ที่นั่งในสภาาร่าง ฯ ๒๑๐ ที่นั่ง นั้น ได้รวมที่นั่งของชาวกะเหรี่ยง ๒๔ ที่นั่งไว้ด้วย สหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยงจึงไม่ยอมมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง ้วยเหตุนี้ เมื่อพม่าได้เอกราชจากอังกฤษแล้ว ชาวกะเหรี่ยงไม่พอใจบทบาทผู้ดูแลรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้รัฐกะเหรี่ยงมีอาณาเขตเพียงพื้นที่บางส่วนของจังหวัดสาละวิน และบริเวณใกล้เคียง ซึ่งมีชาวกะเหรี่ยงอาศัยอยู่ สหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยงจึงดำเนินการจะจัดตั้งรัฐกะเหรี่ยงขึ้นเอง โดยจะรวมกะเนนาวที่รักับอิระวดีและจังหวัดต่าง ๆ ในพม่าตอนล่างเข้าไว้ด้วยกัน สหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยงจึงประกาศตนเป็นผู้นำที่กบฏชีวิตและทรัพย์สินของชาวกะเหรี่ยง โดยจัดตั้งองค์การป้องกันแห่งชาติกะเหรี่ยง (Karen National Defence Organization, KNDO) เป็นกองกำลังของตนขึ้นเมื่อปี ๑๙๔๘ และได้ทำการต่อต้านรัฐบาลพม่าเมื่อปี ๑๙๔๘

ส่วนไทยใหญ่นั้น ก่อนจะครบกำหนดระยะ ๑๐ ปีที่กฎหมายรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้
 สิทธิที่จะแยกตัวออกเป็นรัฐอิสระได้ รัฐบาลพม่าได้พยายาม ก่อตั้งกลุ่มและเป็นบังคับบรรดา
 เจ้าครองแคว้นต่าง ๆ ในรัฐไทยใหญ่ให้สละสิทธิการปกครองแคว้น ตลอดจนอภิสิทธิ์
 ต่าง ๆ และมอบอำนาจการปกครองให้แก่รัฐบาลสหภาพ โดยจะให้ผลประโยชน์ในด้านการ
 เงินเป็นการตอบแทน ในการนี้พวกเขาผู้ปกครองแคว้นได้มีความคิดเห็นแตกแยกเป็น
 ๓ พวก คือ พวกหนึ่งยอมสละสิทธิการปกครองแคว้นตามขอเสนอของฝ่ายพม่า อีกพวกหนึ่ง
 ไม่ยอม และบางพวกต้องการแยกตัวเป็นรัฐอิสระ การบีบบังคับของพม่าครั้งนี้ทำให้พวก
 ไทยใหญ่บางกลุ่มก่อกบฏขึ้นอย่างประปรายตั้งแต่ปี ๑๙๕๔

อย่างไรก็ดี ถึงแม้รัฐธรรมนูญของพม่าจะให้พม่ามีการปกครองเป็นสหภาพ โดยให้
 รัฐต่าง ๆ มีอำนาจปกครองตนเอง แต่ในรัฐธรรมนูญก็ได้แอบแฝงศูนย์อำนาจไว้ที่ชาวพม่า
 แท้ กล่าวคือ การให้รัฐบาลกลางของประเทศซึ่งมีชาวพม่าแท้เป็นหัวหน้ามีอำนาจเหนือ
 รัฐบาลของรัฐต่าง ๆ ได้ เท่ากับทำให้ชาวพม่าแท้มีอำนาจเหนือชนกลุ่มน้อย นอกจากนั้น
 การบัญญัติให้ประมุขของรัฐต่าง ๆ ทำหน้าที่เป็นรัฐมนตรีว่าการกิจการของรัฐนั้น ๆ ใน
 รัฐบาลพม่าทำให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจคัดเลือกประมุขของรัฐ ซึ่งทำให้ประมุขของรัฐต้อง
 อยู่ในอาณัติของนายกรัฐมนตรี นอกจากนี้ สหภาพของพม่ามีลักษณะประหลาดก็คือ รัฐ
 ต่าง ๆ นั้นมีอำนาจและข้อจำกัดไม่เท่าเทียมกัน บางรัฐมีสิทธิจะแยกตัวออกบางรัฐก็ไม่มี
 สิทธิ และแต่ละรัฐมีหลักการในการคัดเลือกสมาชิกของตน เข้าไปนั่งในสภาชนชาติไม่เหมือน
 กัน ในกรณีรัฐธรรมนูญไม่สามารถกำหนดแนวความคิดสหภาพให้เห็นได้ชัด ดังนั้นจึง
 จำเป็นจะต้องแก้ปัญหาที่ว่า จะทำอย่างไรถึงจะให้มีการยอมรับอย่างแท้จริงในเรื่องวัฒนธรรม
 และความแตกต่างของชนกลุ่มน้อย และก่อให้เกิดแบบแผนที่จะมีความสัมพันธ์ระหว่างกัน
 อย่างราบรื่น

รัฐบาลสหภาพได้แทรกแซงการเมืองและการปกครองของรัฐต่าง ๆ ได้หลายทาง
 เช่น ในกรณี กีดความไม่สงบในรัฐต่าง ๆ ประธานาธิบดีมีอำนาจที่จะประกาศไอนอำนาจ
 ทั้งหมดของรัฐให้แกทหารของรัฐบาลกลางได้ ตัวอย่างเช่น ในระหว่างปี ๑๙๕๒ - ๑๙๕๔

กองทัพของรัฐบาลกลางได้ใช้อำนาจปฏิรูปสังคมของประเทศไทยใหญ่เพื่อต่อต้านพวกคอมมิวนิสต์ และ
 ในกรณีพรรค เอ.เอฟ.พี.ไอ.เอฟ.แอด. แยกแยกกันเมื่อปี ๑๙๕๕ นายกรัฐมนตรีอู๋ได้ปลดรัฐมนตรี
 มন্ত্রীรัฐกะชิน รัฐกะเหรี่ยง ในฐานะที่สนับสนุนฝ่ายตรงข้ามทั้ง ๆ ที่รัฐมนตรีของรัฐนั้นทำ
 หน้าที่ประมุขของรัฐ การกระทำของอู๋ได้เข้าไปแทรกแซงกิจการภายในของรัฐ แม้ว่า
 บุคคลทั้งสองจะมีเสียงข้างมากในรัฐสภาของรัฐก็ตาม นอกจากนี้ ศาลฎีกาสนับสนุนการ
 กระทำของนายกรัฐมนตรีขึ้น เป็นการแสดงให้เห็นถึงฐานะที่เสียเปรียบของรัฐ เมื่อมีข้อพิพาท
 กับรัฐบาลกลาง นอกจากนี้รัฐยังต้องพึ่งรัฐบาลกลางทางการเงิน จึงทำให้รัฐไม่
 สามารถที่จะเป็นอิสระได้อย่างแท้จริง

การที่ชาวพม่ามีความเคลื่อนไหวและแสดงเจตนาที่จะครอบงำชนเผ่าต่าง ๆ นั้น
 ทำให้ชนกลุ่มน้อยต่างก็ต่อต้านด้วยการก่อกบฏ และบีฑากบฏนี้ได้เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา
 ทางการเมืองและการเศรษฐกิจ ซึ่งต้องใช้เงินงบประมาณเพื่อปราบปรามพวกกบฏ และ
 ไม่สามารถให้การพัฒนาเศรษฐกิจ เป็นไปตามเป้าหมายที่ได้วางไว้.