

บทที่ 3

สหรัฐกับการ เมืองการปกครองภายในประเทศฟิลิปปินส์

ในบทนี้จะเป็นการศึกษาการ เมืองการปกครองภายในของฟิลิปปินส์ช่วงปี 1965-1984 ซึ่งเป็นช่วงการปกครองของประธานาธิบดี เฟอร์ดินานด์ อี. มาร์กอส ตลอดจนพิจารณาถึงท่าทีของสหรัฐต่อสภาพการณ์ดังกล่าว* โดยจะแบ่งการศึกษาออกเป็น 3 ช่วงคือ

1. ช่วงก่อนการประกาศกฎอัยการศึก (1965-1972)

ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญปี 1946 ได้กำหนดให้ฟิลิปปินส์เป็นสาธารณรัฐ มีประธานาธิบดีที่มาจากการเลือกตั้งดำรงตำแหน่งเป็นทั้งประมุขของรัฐ และประมุขของรัฐบาล โดยให้ดำรงตำแหน่งได้คราวละ 4 ปี แต่อาจได้รับเลือกตั้งซ้ำอีกได้ไม่เกิน 1 สมัย

*

การพิจารณาท่าทีของสหรัฐต่อการ เมืองการปกครองภายในประเทศฟิลิปปินส์ในช่วงปี 1965-1984 นั้น จะเป็นการพิจารณาจากท่าทีของรัฐบาลประธานาธิบดีแต่ละคนในช่วงเวลาดังกล่าว อันได้แก่

1. นายลินดอน บี. จอห์นสัน (Lyndon B. Johnson) ซึ่งอยู่ในตำแหน่งระหว่างปี 1963-1968
2. นายริชาร์ด นิกสัน (Richard Nixon) อยู่ในตำแหน่งระหว่างปี 1969-1974 (เดือนสิงหาคม)
3. นายเจอรัลด์ ฟอร์ด (Gerald Ford) อยู่ในตำแหน่งระหว่างเดือนสิงหาคม 1974-1976
4. นายจิมมี่ คาร์เตอร์ (Jimmy Carter) อยู่ในตำแหน่งระหว่างปี 1977-1980
5. นายโรนัลด์ เรแกน (Ronald Reagan) อยู่ในตำแหน่งระหว่างปี 1981- ปัจจุบัน

รวมแล้วจะอยู่ในตำแหน่งติดต่อกันได้ไม่เกินกว่า ๘ ปี ในการเลือกตั้งประธานาธิบดีแต่ละครั้ง จะมีการเลือกตั้งรองประธานาธิบดีด้วย เป็นการเลือกตั้งแยกคนละบัตรกัน ดังนั้น จึงอาจเป็นไปได้ที่ประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดีจะอยู่คนละพรรค

ประธานาธิบดีฟิลิปปินส์ในฐานะประมุขของรัฐบาลมีอำนาจในการบริหารประเทศ โดยคณะรัฐมนตรี เป็นผู้ช่วย เหลือความคุมการบริหารงานของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ รวมทั้งอำนาจในการแต่งตั้งและถอดถอนข้าราชการ เข้าปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานต่าง ๆ ที่รัฐสภาจะจัดตั้งขึ้น นอกจากนี้ ประธานาธิบดียังดำรงตำแหน่งเป็นผู้บัญชาการทหารสูงสุดของ ๓ เหล่าทัพ สามารถเรียกระดมพลเพื่อใช้ในการป้องกันประเทศและปราบปรามความไม่สงบต่าง ๆ ได้ มีอำนาจในการให้อภัยโทษหรือนิรโทษกรรม มีอำนาจในการประกาศกฎอัยการศึก และมีอำนาจในการกำหนดแนวนโยบายด้านการต่างประเทศด้วย

อย่างไรก็ตาม กรณีที่เกิดการขัดแย้งกันระหว่างประธานาธิบดีกับรัฐสภา ประธานาธิบดีไม่มีอำนาจที่จะยุบสภา และรัฐสภาก็ไม่มีอำนาจที่จะลงมติไม่ไว้วางใจประธานาธิบดีได้เช่นกัน การที่รูปแบบการปกครองของฟิลิปปินส์เป็นไปในลักษณะนี้ ก็เนื่องจากฟิลิปปินส์ได้รับการถ่ายทอดระบบมาจากสหรัฐ ซึ่งอดีตเคยเป็นเจ้าของอาณานิคมฟิลิปปินส์สำหรับรูปแบบการปกครองของสหรัฐนั้น เป็นการแยกอำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารออกจากกันโดยเด็ดขาด แต่ในการปฏิบัติหน้าที่ก็ยังคงต้องประสานงานเกี่ยวเนื่องกันอยู่

เมื่อเฟอร์ดินานด์ อี. บาร์กอส ผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีในนามพรรคชาตินิยม (Nacionalista Party) มีชัยชนะเหนือประธานาธิบดี คืออสคาโด มาคาปากัล (Diosdado Macapagal) แห่งพรรคเสรีนิยม (Liberalista Party)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ในการเลือกตั้งปี 1965 นั้น ทำให้ฟิลิปปินส์ได้ประธานาธิบดีใหม่เป็นคนที่ 6 ของประเทศ* และเขาเข้ารับตำแหน่งเมื่อวันที่ 30 ธันวาคม 1965

ในพิธีเข้ารับตำแหน่งประธานาธิบดีนั้น มาร์กอสได้กล่าวคำปราศรัยไว้
 คอนหนึ่งว่า

สิ่งที่ เป็นภัยคุกคามต่อมนุษยชาติในบริเวณอื่นใดก็ตามย่อม เป็นภัยคุกคามต่อสังคม
 ของเรา (ฟิลิปปินส์) ด้วย เราไม่สามารถพิจารณาถึงภัยอันตรายของประเทศเรา
 ได้ โดยปราศจากการตัดสินใจด้วยตัวเราเอง ที่ใดก็ตามที่มีการต่อสู้เพื่ออิสรภาพ
 เราไม่สามารถปลีกตัวแยกออกมาได้ แต่การตัดสินใจที่จะกระทำการใด ๆ ต้องเป็น
 การตัดสินใจโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของเราประกอบกับความมีเหตุผลในจุดยืนของการ
 วิชาชาติในความเห็นระหว่างประเทศ¹

คำปราศรัยนี้ นับว่า เป็นครั้งแรกที่ประมุขแห่งรัฐฟิลิปปินส์ได้แถลงถึงนโยบาย
 ต่างประเทศของคนที่ จะได้รับการตัดสินใจโดยชาวฟิลิปปินส์เป็นหลัก เกณฑ์ของผลประโยชน์
 แห่งชาติเพียงอย่างเดียว

ดังนั้น ภาพพจน์ของประธานาธิบดีมาร์กอส เมื่อเข้ารับตำแหน่งใหม่ ๆ นั้น คือ
 ความเป็นนักชาตินิยม อันเป็นพฤติกรรมที่สืบเนื่องมาจาก เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งเป็นประธาน

*
 นับแต่ได้รับเอกราช ฟิลิปปินส์มีประธานาธิบดีมาแล้ว 5 คนคือ

1. นายมานูเอล เอ. โรซาส (Manuel A. Roxas)
2. นายเอลบิโด โอ กิรีโน (Elpidio Quirino)
3. นายรามอน แม็กไซไซ (Ramon Magsaysay)
4. นายคาร์ลอส พี. การ์เซีย (Carlos P. Garcia)
5. นายดิออสตาโด มาคาปากาล (Diosdado Macapagal)

1

Pacifico A. Castro, On Diplomacy Law and Government,
 (Manila : Foreign Service Institute, 1982), p.6.

วุฒิสภา ซึ่งในครั้งนั้นเขาได้เสนอกฎหมายยกเลิกสิทธิของประชาชนสหรัฐในฟิลิปปินส์ ที่เคยได้รับสิทธิต่าง ๆ เท่าเทียมกับชาวฟิลิปปินส์ และได้คัดค้านข้อเสนองของประธานาธิบดี มาคาปากัล ในการขออนุมัติเงินทุนพิเศษเพื่อช่วยเหลือเวียดนามใต้ ซึ่งทั้งสหรัฐและฟิลิปปินส์กำลังร่วมทำสงครามอยู่ โดยเขาให้ความเห็นว่า เงินทุนจำนวนดังกล่าวควรจะ ใช้ประโยชน์สำหรับโครงการภายในประเทศมากกว่า อย่างไรก็ตาม เมื่อมาร์กอสเข้ารับตำแหน่งประธานาธิบดีได้สักระยะหนึ่งก็ได้เปลี่ยนท่าทีต่อเหตุการณ์ในเวียดนาม โดยเขาได้เสนอร่างพระราชบัญญัติเงินทุนพิเศษ เพื่อความช่วยเหลือด้าน เศรษฐกิจและเทคนิคแก่เวียดนามใต้ (An Act Appropriating Funds to Increase Philippine Economic and Technical Assistance to South Vietnam) อันเป็นการขออนุมัติเงินจำนวนถึง 35 ล้าน เปโซ (ประมาณ 9 ล้าน เหรียญสหรัฐ) เพื่อส่งกองพันทหารช่างและกองทหารรักษาความมั่นคงไปยังเวียดนามใต้ ซึ่งทหารเหล่านี้รู้จักกันในนามของ PHILCAG (The Philippine Civic Action Group) ร่างพระราชบัญญัตินี้ผ่านสภาทั้งสองเมื่อวันที่ 9 มิถุนายน 1966² ซึ่งประธานาธิบดีมาร์กอสได้พยายามอธิบายถึงเหตุผลในการตัดสินใจดังกล่าวต่อประชาชนฟิลิปปินส์ว่า

ในการสนทนากันอย่างกว้างขวางเกี่ยวกับเวียดนาม สิ่งหนึ่งซึ่งปรากฏอย่างชัดเจน คือความเห็นชอบของประชาชนทั้งประเทศในความจำเป็นที่จะต้องเพิ่มความช่วยเหลือแก่ประชาชนเวียดนาม ด้วยการพิจารณาอย่างจริงจัง มีศักดิ์ศรีและแน่นอน ข้าพเจ้า (มาร์กอส) เห็นว่าการตัดสินใจส่งนายช่างวิศวกรไปยังเวียดนามใต้ เป็นประโยชน์สูงสุดต่อประเทศของข้าพเจ้า (ฟิลิปปินส์)... ถ้าเรา (ประชาชนฟิลิปปินส์) ส่งนายช่างวิศวกรไปยังเวียดนาม เป็นเพราะว่า เราเลือกที่จะกระทำในสิ่งที่ประชาชนฟิลิปปินส์ได้ยึดถือมาเป็นเวลานานแล้วว่า โอกาสแห่งเสรีภาพจะต้องมีสำหรับทุกประเทศ และว่าความมั่นคงของประเทศเราขึ้นอยู่กับระบอบประชาธิปไตยโดยซึ่งควรได้รับโอกาสที่จะ

²

Berry Jr., "American Military Bases in the Philippines, Base Negotiations, and the Philippines - American Relations : Past, Present and Future," pp. 253-254.

เจริญเติบโตอย่าง เสรีและเป็นผลสำเร็จในโลกส่วนของเรา ประชาชนของเรา (ชาวฟิลิปปินส์) ถูกทำให้เข้าใจว่า การกระทำดังกล่าว เป็นสิ่งที่ผิดและถูกกำหนด โดยอำนาจจากต่างประเทศ จุดยืนของเราในเวียดนามนั้นมีรากฐานมาจากการ พัฒนาของประวัติศาสตร์ของเรา³

จากเหตุการณ์นี้ ทำให้ภาพพจน์ของประธานาธิบดีคิมาร์กอส เปลี่ยนแปลงไปด้วย เขาถูกมองว่าเป็น เสมือนหุ่นของประธานาธิบดีจอห์นสัน (Johnson's puppet) ที่ปฏิบัติงานในเอเชียตามคำสั่งของสหรัฐ เพราะการส่งพวก PHILCAG ไปนั้น เท่ากับเป็นการ เลือกดำเนินนโยบายต่างประเทศ โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของผลประโยชน์ของสหรัฐมากกว่าที่จะ เป็นผลประโยชน์ของฟิลิปปินส์ นอกจากนี้ เขายังถูกวิจารณ์ด้วยว่า การที่เขา ตัดสินใจดังกล่าวอาจเนื่องมาจากข้อ เสนอของสหรัฐที่จะให้ความช่วยเหลือแก่ฟิลิปปินส์ เพื่อ คอบแทนการที่ฟิลิปปินส์ส่งกำลังทหารไปยังเวียดนามใต้ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้⁴

1. สหรัฐ เสนอให้เงินกู้สำหรับอุปกรณ์และการส่งกำลังบำรุงแก่ทหารฟิลิปปินส์ ในเวียดนามใต้มูลค่า 35 ล้านเหรียญสหรัฐ
2. สหรัฐ เสนอให้เงินพิเศษ (the overseas allowances) แก่ทหาร ฟิลิปปินส์ในเวียดนามใต้ โดยขึ้นอยู่กับหน้าที่ความรับผิดชอบของกำลังทหารดังกล่าวและเงิน พิเศษนี้จะให้ในอัตราที่สูงกว่าที่กำลังทหารจะได้รับ ถ้าปฏิบัติงานอยู่ในฟิลิปปินส์
3. สหรัฐ เสนอให้ค่าตอบแทนในการที่ฟิลิปปินส์จะต้องจ่ายและดำเนินการฝึกอบรม กองกำลังที่จัดตั้งขึ้นมาแทนภายในประเทศ
4. สหรัฐ เสนอเพิ่มเรือ เร็ว (swiftcraft) ให้ฟิลิปปินส์อีก 2 ลำ จากที่ ได้ตกลงไว้ก่อนนี้แล้วจำนวน 2 ลำ มูลค่าล่ำละ 2 แสนเหรียญสหรัฐ
5. สหรัฐ เสนอร่นระยะเวลาการให้เงินช่วยเหลือทางทหารข้าง 3 กองพัน ที่ ได้ตกลงให้ตามโครงการความช่วยเหลือทางทหาร ในปีงบประมาณ 1966

3

Ibid, p. 257.

4

W. Scott Thompson, Unequal Partners : Philippines and Thai relation with the United States 1965-1975, (Lexington Massachusetts : D.C. Health and Company, 1975), p. 81.

6. สหรัฐเสนอให้อุปกรณ์ทางทหารที่จะช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งแก่กองกำลังฟิลิปปินส์ในประเทศ อันได้แก่ ปืนเล็กยาว (rifle) เอ็ม - 14 ปืนกล เอ็ม-60 เป็นต้น ซึ่งมีมูลค่าทั้งสิ้น 3 ล้านเหรียญสหรัฐ

สำหรับข้อเสนอนี้ ประธานาธิบดีมาร์กอส ยอมรับ 2 ข้อแรก ส่วนข้อที่ 3 ไม่ยอมรับ และข้อที่ 4-6 ประธานาธิบดีมาร์กอสยอมรับ แต่ต้องเป็นความช่วยเหลือทางทหารที่สหรัฐให้แก่ฟิลิปปินส์ตามปกติ โดยไม่เกี่ยวข้องกับกำลังทหารฟิลิปปินส์ในเวียดนามใต้ นอกจากนี้ หลังจากรัฐสภาผ่านร่างพระราชบัญญัติเงินทุนพิเศษเพื่อความช่วยเหลือด้านเศรษฐกิจและด้านเทคนิคแก่เวียดนามใต้ไปแล้วประมาณ 1 เดือน ก็ได้มีการเจรจากันในเรื่องผลประโยชน์ของทหารผ่านศึก ซึ่งฟิลิปปินส์ก็ได้รับอีก 31.2 พันล้านเหรียญสหรัฐ⁵

ในเดือนกันยายน 1966 เมื่อประธานาธิบดีมาร์กอสได้เดินทางไปเยือนสหรัฐ เขาได้รับการสัญญาจากประธานาธิบดีจอห์นสันว่า จะสนับสนุนฟิลิปปินส์อย่างเต็มที่ในการขอเงินจากสถาบันการเงินระหว่างประเทศ เช่น ธนาคารโลก รวมทั้งได้ให้ความมั่นใจว่าสหรัฐจะเพิ่มความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจแบบทวิภาคีแก่ฟิลิปปินส์มากขึ้นด้วย กล่าวคือสหรัฐได้ให้ความช่วยเหลือแก่ฟิลิปปินส์ระหว่างการเยือนของประธานาธิบดีมาร์กอสถึง 45 ล้านเหรียญสหรัฐสำหรับโครงการชลประทาน โครงการขยายไฟฟ้าไปสู่ชนบท โครงการสร้างถนนสายย่อยและโครงการเพิ่มผลผลิตข้าว

จะเห็นได้ว่า ในช่วงของประธานาธิบดีจอห์นสันนั้น สหรัฐได้เข้าไปมีส่วนร่วมอย่างมากในกิจกรรมทางการเมืองในภูมิภาค เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเฉพาะในสงครามอินโดจีน ฐานทัพสหรัฐในฟิลิปปินส์ก็เป็นที่ตั้งฐานปฏิบัติการที่สำคัญอีกแห่งหนึ่งนอกจากฐานทัพในประเทศไทย ดังนั้นความช่วยเหลือและความสนับสนุนจากสหรัฐที่มีต่อฟิลิปปินส์จึงอยู่ในระดับสูง ประกอบกับนโยบายการดำเนินงานของประธานาธิบดีมาร์กอสเอง ก็สอดคล้องและสนับสนุนสหรัฐ ด้วยเหตุนี้ประธานาธิบดีจอห์นสันจึงได้กล่าวว่า ประธานาธิบดี

มาร์กอส เป็น เสมือนแขนขาที่เข้มแข็งของเขาในเอเชีย⁶

ต่อมาในช่วงปลายทศวรรษ 1960 และต้นทศวรรษ 1970 ความรู้สึกต่อต้านสหรัฐในหมู่ประชาชนชาวฟิลิปปินส์ได้พุ่งสูงขึ้น ฐานทัพสหรัฐได้กลายเป็นประเด็นสำคัญในการโต้เถียงในหมู่ประชาชนฟิลิปปินส์ เนื่องจากประชาชนฟิลิปปินส์เห็นว่า สหรัฐต้องคงอยู่ในฟิลิปปินส์และมีอิทธิพลเหนือประเทศนี้ต่อไป ประธานาธิบดีมาร์กอสตระหนักดีถึงความรู้สึกเหล่านี้ ประกอบกับจะมีคาร์เลือกตั้งประธานาธิบดีอีกครั้งในปี 1969 ดังนั้น เขาจึงต้องดำเนินการปรับพฤติกรรมของเขาให้เหมาะสมกับความต้องการของประชาชน ซึ่งวิธีที่เหมาะสมที่สุดก็คือ การเรียกร้องให้มีการทบทวนความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐกับฟิลิปปินส์รวมทั้งความตกลงเรื่องฐานทัพ เพื่อให้รัฐบาลฟิลิปปินส์ได้มีบทบาทมากขึ้นไม่ว่าทั้งในความสัมพันธ์ระหว่างกันและเรื่องฐานทัพด้วย ในการนี้ สหรัฐเข้าใจดีถึงเหตุผลความจำเป็นของผู้นำฟิลิปปินส์ที่เรียกร้องนี้ กอปรกับสหรัฐก็ประสบความผิดหวังจากการเข้าร่วมในกิจกรรมทางการเมืองในอินโดจีน รวมทั้งสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงในระบบระหว่างประเทศ อันได้แก่ความขัดแย้งที่เพิ่มขึ้นระหว่างสหภาพโซเวียตกับสาธารณรัฐประชาชนจีน การที่ญี่ปุ่นเริ่มมีบทบาทเป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจ ตลอดจนการที่ประชาชนสหรัฐเริ่มเบื่อหน่ายและต่อต้านการเข้าร่วมของสหรัฐในกิจกรรมทางการเมืองดังกล่าว ได้ทำให้นโยบายของสหรัฐในเอเชียเปลี่ยนแปลงไป คือ ให้ความสำคัญกับภูมิภาคเอเชียตะวันออกและการมีความสัมพันธ์กับสหภาพโซเวียต ญี่ปุ่น และสาธารณรัฐประชาชนจีนมากขึ้น⁷ ดังจะเห็นได้จากคำประกาศสัตินิถิสัน เมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 1969 ซึ่งมีสาระสำคัญ 3 ประการ ดังนี้คือ⁸

⁶ Ibid. p. 111.

⁷ Berry Jr., "American Military Bases in the Philippines, Base Negotiations, and the Philippines-American Relations : Past, Present and Future" p. 265.

⁸ Frank C. Darling. "United States Policy in Southeast Asia : Permanency and Change." Asian Survey 14(July 1974) : 608.



1. สหรัฐจะยังคงรักษาข้อผูกพันตามสนธิสัญญาที่มีกับประเทศต่าง ๆ
2. สหรัฐจะเป็น เกราะป้องกันภัยคุกคามจากมหาอำนาจนิว เคลียร์ที่มีต่อ เสรีภาพของประ เทศพันธมิตรของสหรัฐหรือประ เทศที่สหรัฐ เห็นว่ามีความสำคัญต่อความมั่นคงของสหรัฐ และต่อความมั่นคงของภูมิภาค โดยส่วนรวม
3. ในกรณีของการ เข้าร่วมต่อต้านการรุกราน สหรัฐพร้อมจะให้ความช่วยเหลือ ทางด้านการทหารและ เศรษฐกิจตามที่ได้รับการร้องขอมาโดยสมควร แต่สหรัฐหวังที่จะให้ ประเทศที่ถูกภัยคุกคามโดยตรงรับผิดชอบในการ เตรียมกำลังพลสำหรับการป้องกัน

การปรับพฤติกรรมของประธานาธิบดีมาร์กอส นับได้ว่าประสบผลสำเร็จเป็น อย่างดี เพราะทำให้ภาพพจน์ของเขา เป็นนักการเมืองที่มีความสามารถและ เป็นผู้ที่หวังดีต่อ ประเทศซึ่งมีส่วนช่วยให้เขาได้รับ เลือกตั้ง เป็นประธานาธิบดีอีกวาระหนึ่งในปี 1969⁹ แต่ใน ปีต่อมา (ปี 1970) บรรดานักศึกษา เริ่มไม่พอใจในการบริหารประเทศของประธานาธิบดี มาร์กอส ซึ่งใช้วิธีการทุจริตและแสวงอำนาจมากขึ้น ดังนั้นจึงได้มีการเดินขบวนครั้งใหญ่ เมื่อปลายเดือนมกราคม 1970 แต่รัฐบาลก็ได้สั่งให้ทหารและตำรวจออกกวาดล้าง ผลก็คือ มีนักศึกษาเสียชีวิตไป 6 คน และบาดเจ็บหลายร้อยคน

อย่างไรก็ตาม การบริหารประเทศของรัฐบาลประธานาธิบดีมาร์กอส ต้องประสบ ภัยอื่น ๆ อีกหลายประการด้วย กล่าวคือ ในด้านเศรษฐกิจ ซึ่งได้มีการปฏิวัติเขียว (Green Revolution) นั้น เป้าหมายคือการเพิ่มผลผลิตทางอาหาร เพื่อลดการนำเข้า เพิ่มรายได้ให้แก่ชาวนารายย่อย ขยายโอกาสการจ้างงานในชนบทที่ไม่ใช่ในงานในไร่ในนา ตลอดจนการสร้างความสะดวกในการ เจริญเติบโตและการขยายตลาดสำหรับงานหัตถกรรม สิ่งเหล่านี้ต้องประสบกับความล้มเหลว ยังผลให้จำนวนผู้ไร้ที่ดินเพิ่มขึ้น ประชาชนประสบกับ ความยากจน และเป็นการเร่งให้มีการอพยพของชาวชนบทให้เข้ามาอยู่ในชุมชนแออัดในตัว เมืองมากยิ่งขึ้นด้วย

⁹ ชัยโชค จุลศิริวงศ์. "ฟิลิปปินส์กับกฎอัยการศึก, 1972-1981." เอเชีย ปริทัศน์. 2 (มกราคม - มีนาคม 2524) : 55.

ในด้านการเมือง ได้เกิดกลุ่มทางการเมือง 2 กลุ่มที่มีแนวนโยบายต่อต้าน
รัฐบาลอย่างเด่นชัดคือ

1. แนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโร (Moro National Liberation Front-
MNLF) ได้ถูกตั้งขึ้นมาในปี 1969 โดยองค์กรชุมชนที่แยกตัวออกมาจากขบวนการเอกราช
โมโร (Moro Independence Movement-MIM) ซึ่งเป็นขบวนการที่ตั้งขึ้นโดยประชาชน
ที่ต่อต้านรัฐบาลกลาง มีถิ่นฐานอยู่ทางตอนใต้ของฟิลิปปินส์ บนเกาะมินดาเนาและนับถือ
ศาสนาอิสลาม พวกนี้เรียกตัวเองว่าโมโร และมีความเชื่อว่าดินแดนแห่งนี้เป็นดินแดนของ
พวกตน ดังจะเห็นจากคำประกาศของโมโร (Moro manifesto) ซึ่งส่งไปยังรัฐบาล
อาณานิคมของสหรัฐในปี 1935 ว่า

ดินแดนสาธารณะของเรา (โมโร) จะต้องไม่มอบให้แก่ประชาชนอื่น นอกจาก
โมโร เราต้องการเวลาในการเข้าไปถือสิทธิ์นั้น ๆ เพราะพวกเราส่วนใหญ่ยังไม่มี
ที่ดินประชาชนของเรายังไม่ตระหนักถึงคุณค่าของการเข้าไปถือสิทธิ์เหนือที่ดินในบริเวณ
เหล่านั้น เรายังไม่ทราบถึงกระบวนการทางกฎหมายในการถือสิทธิ์เหนือที่ดิน เรา
จะได้รับความช่วยเหลือของครอบครัวเราจากที่ไหน ถ้าหากที่ดินของเราถูกยึดเอาไป ¹⁰

แต่ทั้งรัฐบาลสหรัฐและฟิลิปปินส์ต่างก็ไม่ได้ใส่ใจกับข้อ เสนอ เรียกร้องดังกล่าว
ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 รัฐบาลฟิลิปปินส์ได้สนับสนุนให้ชาวฟิลิปปินส์ที่นับถือศาสนาคริสต์
จำนวน เป็นแสนคน อพยพจากบริเวณที่หนาแน่นในลูซอนและวิซายา (Visayas) ไปยัง
ดินแดนของโมโรในมินดาเนา เพื่อสร้างถิ่นฐานใหม่และเพื่อ เป็นฐานกำลังให้กับรัฐบาล
กลางในการทำลายพลังของพวกโมโรด้วย ประชาชนโมโรและชนพื้นเมืองกลุ่มอื่นในมินดาเนา
ได้ถูกผลักดันให้เข้าไปอยู่ในบริเวณเทือก เขาซึ่งอยู่ห่างจากฝั่งทะเลและกลายเป็นชนกลุ่มน้อยไป
พวกโมโรเริ่มไม่ได้รับความ เป็นธรรมในการครอบครองที่ดิน เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้น กลไกของ
รัฐซึ่งถูกควบคุมโดยชาวคริสต์ จะตัดสินให้ฝ่ายที่นับถือศาสนาเดียวกับคนชนะเสมอ สิ่งนี้ได้เริ่ม
สร้างความรู้สึกให้แก่พวกมุสลิมโมโรว่า พวกเขาน่าจะแยกการปกครองออกไปจากรัฐบาล

10

Joel Rocamora. "Movement for Moro Nationalism." Southeast
Asia Chronicle Issue No. 62. (May - June 1978) : 17.

กลางเพื่อจะได้รับความ เป็นธรรมในการปกครองและการดำเนินชีวิต¹¹

ในที่สุด กลุ่มมุสลิมโมโรจึงได้รวมตัวตั้งขบวนการขึ้นเพื่อแยกการปกครอง และเพื่อให้พวกเขามีสิทธิในการปกครองตนเอง (autonomy) ซึ่งในระยะแรกนี้ความขัดแย้งยังไม่รุนแรงนัก

2. พรรคคอมมิวนิสต์ฟิลิปปินส์ (ใหม่) ตั้งขึ้นเมื่อ 26 ธันวาคม 1968 เพื่อดำเนินการปฏิวัติสังคมนิสต์แทนพรรคคอมมิวนิสต์ฟิลิปปินส์กลุ่มเดิม และกองกำลังฮุกบาลาฮัพส์ (Hukbalahaps) ซึ่งประสบความสำเร็จแพ้ไปในต้นทศวรรษ 1950 พรรคคอมมิวนิสต์ฟิลิปปินส์กลุ่มใหม่ได้จัดตั้งกองกำลังติดอาวุธขึ้นในเดือนมีนาคม 1969 โดยใช้ชื่อ กองทัพประชาชนใหม่ (The New People's Army - NPA) มีศูนย์กลางอยู่บริเวณตอนกลางของเกาะลูซอน และได้ขยายออกไปยังตอนเหนือของเกาะในเวลาต่อมา

อย่างไรก็ดี แม้ว่ารัฐบาลของประธานาธิบดีมาร์กอส จะประสบกับปัญหาภายในประเทศทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจ แต่ปัญหาเหล่านี้ ก็มีได้เป็นอุปสรรคในการดำเนินความสัมพันธ์กับสหรัฐ รัฐบาลฟิลิปปินส์ยังคงได้รับความสนับสนุนและความช่วยเหลือทั้งทางการทหารและเศรษฐกิจจากสหรัฐอยู่เช่นเดิม* ซึ่งก็เนื่องมาจากการที่สหรัฐยังคงเห็นว่า รัฐบาลของประธานาธิบดีมาร์กอสยังมี เสถียรภาพและความมั่นคงเพียงพอในการบริหารประเทศต่อไปได้นั่นเอง

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า ในช่วงก่อนการประกาศกฏอัยการศึกในฟิลิปปินส์ สหรัฐภายใต้ประธานาธิบดีจอห์นสันและประธานาธิบดีนิกสัน ต่างก็ให้ความสนับสนุนและความช่วยเหลือแก่ฟิลิปปินส์เป็นอย่างดี แม้ว่ารัฐบาลฟิลิปปินส์จะประสบกับปัญหาต่าง ๆ ภายในประเทศ และในช่วงปี 1969 อันเป็นปีที่จะมีการเลือกตั้งประธานาธิบดีในฟิลิปปินส์ ประธานาธิบดีมาร์กอสได้แสดงท่าทีแข็งกร้าวขึ้นต่อสหรัฐ เช่น การเรียกร้องให้ทบทวนความสัมพันธ์

11

ชัยโชค จุลศิริวงศ์. "ฟิลิปปินส์กับกฏอัยการศึก. 1972-1981". : 66.

*

ดูรายละเอียดความช่วยเหลือดังกล่าวในตารางที่ 3.1 และ 3.2

ระหว่างสหรัฐฟิลิปปินส์ รวมทั้งการเจรจาเกี่ยวกับความตกลงเรื่องฐานทัพ การตัดสินใจ
ถอนกองกำลังทหารฟิลิปปินส์ทั้งหมดออกจากเวียดนามใต้ ซึ่งเนื่องจากประธานาธิบดีมาร์กอส
ได้รับทราบรายงานของคณะอนุกรรมาธิการของวุฒิสภาสหรัฐว่าด้วยความตกลงและความผูกพัน
ด้านความมั่นคงของสหรัฐในต่างประเทศ (The Senate Subcommittee on U.S.
Security Agreements and Commitment Abroad) เกี่ยวกับฟิลิปปินส์ว่า มีอนุกรรมา-
ธิการ 2 คนคือ นายสจิวต์ ซิมมิงตัน (Stuart Symington) และนายวิลเลียม ฟูลไบรท์
(William Fulbright) เห็นว่าการโจมตีต่อฟิลิปปินส์จะอยู่ในความรับผิดชอบของสหรัฐ ก็
คือเมื่อกองกำลังสหรัฐในฟิลิปปินส์ถูกโจมตีด้วย และคณะอนุกรรมาธิการดังกล่าวยังเห็นว่า
กองกำลังทหารฟิลิปปินส์ใน เวียดนามใต้นั้น เป็นเพียงกลุ่มทหารรับจ้างเท่านั้น¹²

2. ช่วงระหว่างการประกาศใช้กฏอัยการศึก (1972-1981)

ตามประกาศฉบับที่ 1081 (Proclamation No. 1081) ประธานาธิบดี
มาร์กอส ได้ประกาศใช้กฏอัยการศึก เมื่อวันที่ 21 กันยายน 1972 ในถ้อยแถลงของการ
ประกาศกฏอัยการศึกนั้น ประธานาธิบดีมาร์กอสได้กล่าวว่า

การประกาศกฏอัยการศึก ไม่ใช่การยึดอำนาจของทหาร แต่เป็นการใช้อำนาจ
ทางทหารของประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐที่มาจากการเลือกตั้ง เพื่อป้องกันฟิลิปปินส์และ
ระบอบประชาธิปไตย¹³

การใช้อำนาจของประธานาธิบดีในการประกาศกฏอัยการศึก เป็นไปตามบทบัญญัติ
แห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 7 ตอนที่ 10 วรรค 2 ที่ว่า

12

Berry Jr. "American Military Bases in the Philippines, Base Negotiations, and the Philippines-American Relations : Past, Present and Future" pp. 270-272.

13

ดูรายละเอียดใน "Appendix 1. Statement of President Ferdinand E. Marcos on the Declaration of Martial Law," in Marcos and Martial Law in the Philippines, ed. David A. Rosenberg (New York : Cornell University Press; 1979), pp. 219-225.

ประธานาธิบดีในฐานะผู้บัญชาการทหารสูงสุด เมื่อเกิดกรณีจำเป็น สามารถเรียกระดมกำลังเพื่อป้องกันหรือระงับความไม่สงบต่าง ๆ การจลาจลหรือการกบฏ ซึ่งในกรณีดังกล่าว เพื่อความปลอดภัยของส่วนรวม ประธานาธิบดีสามารถระงับการใช้หมายเรียกตัว (habeas corpus) หรือประกาศใช้กฎอัยการศึกทั่วประเทศ หรือ เฉพาะบางท้องที่ได้¹⁴

อย่างไรก็ดี แม้ว่าประธานาธิบดีมาร์กอสจะอ้างเหตุผลและความจำเป็นต่าง ๆ ในการประกาศกฎอัยการศึกครั้งนี้ แต่ปัจจัยสำคัญในการตัดสินใจประกาศกฎอัยการศึกนั้น น่าจะเนื่องมาจากการที่เขาประสงค์จะดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีต่อไป ซึ่งเขาจะหมดวาระการดำรงตำแหน่งในปี 1973 และไม่มีสิทธิ์ที่จะสมัครรับเลือกตั้งได้อีก เพราะเขาอยู่ในตำแหน่งประธานาธิบดีมาแล้ว 2 สมัย ช่วงเวลาก่อนหน้าที่ประธานาธิบดีมาร์กอสจะประกาศกฎอัยการศึกนั้น เขาได้พยายามหาทางที่จะดำรงตำแหน่งต่อไป โดยเสนอให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญเปลี่ยนระบอบการปกครองจากระบบประธานาธิบดี (Presidential System) เป็นระบบรัฐสภา (Parliamentary System) เพราะตามระบบรัฐสภา ผู้ที่เป็นหัวหน้าพรรคฝ่ายเสียงข้างมากในรัฐสภา ก็จะต้องดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรีโดยไม่มีกำหนดว่าจะอยู่ในตำแหน่งได้กี่สมัย แต่ความพยายามของประธานาธิบดีมาร์กอสก็ไม่ประสบความสำเร็จ ดังนั้น เขาจึงอ้างเหตุผลความไม่สงบภายในประเทศ ประกาศกฎอัยการศึก ก่อนที่วาระการดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีจะสิ้นสุดลง

เมื่อมีการประกาศกฎอัยการศึกแล้ว รัฐบาลเริ่มเข้าควบคุมสื่อมวลชน มีการปิดสถานศึกษา 1 สัปดาห์ มีการห้ามออกนอกบ้าน (curfew) ระหว่างเวลา 24.00-04.00 น. มีการห้ามการชุมนุมทางการเมือง ห้ามนัดหยุดงานในกิจการสาธารณะโลกที่สำคัญ มีการระงับการเดินทางออกนอกประเทศ ยกเว้นกรณีที่เป็นคณะผู้แทนของทางราชการ มีการกำหนดโทษประหารสำหรับการพหุหรือนำอาวุธออกนอกบริเวณที่อยู่อาศัย โดยปราศจากการอนุญาตของกองทัพ มีการจับกุมขังผู้ที่รัฐบาลเห็นว่า มีส่วนเกี่ยวข้องไม่ว่าโดยตรงหรืออ้อม ในการศึกก่อนการกบฏล้มล้างรัฐบาลและระบอบการปกครองตาม

14

Ibid., p. 219.

รัฐธรรมนูญด้วยวิธีการรุนแรง ซึ่งเพียง 3 เดือนต่อมา จำนวนผู้ถูกจับกุมโดยไม่มี การได้ ส่วนมีสูงถึง 6,000 คน และมีการจัดตั้งศาลทหารขึ้น เพื่อพิจารณาคดีเหล่านี้ด้วย¹⁵

นอกจากนี้ในการประกาศกฎอัยการศึก ประธานาธิบดีมาร์กอสได้แสดงเจตนารมณ์ ในการที่จะพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้ไปสู่ "สังคมใหม่" (New Society) โดยเน้น นโยบายการปฏิรูปที่ดิน ซึ่งประธานาธิบดีมาร์กอสเห็นว่าจะช่วยเสริมสร้างความมั่นคงให้แก่ สถานภาพทางเศรษฐกิจของประชาชนทั่วไป ตามกฎหมายปฏิรูปที่ดินได้กำหนดให้ผู้ครอบครอง ที่ดินสำหรับการปลูกข้าวและข้าวโพด ซึ่งจัดว่าเป็นพืชเศรษฐกิจที่มีความสำคัญของฟิลิปปินส์ จำนวนเกินกว่า 7 เฮกตาร์ (hectare) จะต้องแบ่งที่ดินให้ชาวนาที่ใช้แรงงานทำการ เพาะปลูกเอง จำนวน 3 เฮกตาร์ในกรณีที่เป็นเขตชลประทานและจำนวน 5 เฮกตาร์สำหรับ พื้นที่ที่ไม่ใช่เขตชลประทาน โดยกำหนดราคาที่ดินไว้เป็นมูลค่า 2.5 เท่าของมวลรวมผลผลิตโดย เฉลี่ยและให้จ่ายค่าที่ดินในกำหนดเวลา 15 ปี¹⁶ และผู้ครอบครองที่ดินที่มีได้อยู่ในที่ของตนกับ มีรายได้หลักจากด้านอื่น อาจจะถูกยึดที่ดินคืนได้

อย่างไรก็ดี ประธานาธิบดีมาร์กอสก็ไม่ประสงค์จะก่อศัตรูกับบรรดาเจ้าของที่ดิน รายใหญ่ ดังนั้น เพื่อเป็นการชดเชยกับที่ดินที่สูญเสียไป รัฐบาลจึงอนุญาตให้กลุ่มบุคคลเหล่านี้ สามารถเข้าไปบุกเบิกที่ดินใหม่ และมีส่วนที่จะได้รับผลประโยชน์บางอย่างในเขตอุตสาหกรรม

หลังจากประกาศกฎอัยการศึกได้ 1 เดือน ประธานาธิบดีมาร์กอสได้แถลงถึงราย ละเอียดของนโยบายการปฏิรูปที่ดิน ในการโอนที่ดิน 9.2 ล้านไร่ ให้แก่ชาวนา 715,000 คน ที่ไม่เคยมีที่ทำกิน เป็นของตนเองมาก่อน โดยเฉลี่ยแล้ว ชาวนาแต่ละคนจะได้ที่ทำกิน

¹⁵ ชัยโชค จุลศิริวงศ์. "ฟิลิปปินส์กับกฎอัยการศึก, 1972-1981". : 62.

¹⁶ Geoffrey B. Hainsworth, "Economic Growth and Poverty in Southeast Asia : Malaysia, Indonesia and the Philippines", Pacific Affairs 52 (Spring 1979) : 22 และ Lela Garner Noble, "Emergency Politics in the Philippines", Asian Survey 18 (April 1978) : 356.

คนละประมาณ 12.2 ไร่ ในขั้นต้น ผู้รับโอนที่ดินเหล่านี้จะต้องจ่ายค่าเช่ารายปีถึง 15 ปี ก่อนที่จะมีการรมสิทธิ์ในที่ดิน และอัตราค่าเช่าดังกล่าวรัฐคิดจำนวนร้อยละ 25 ของผลผลิตทั้งหมดต่อปี¹⁷

พร้อมกับการดำเนินนโยบายปฏิรูปที่ดิน ประธานาธิบดีมาร์กอสได้ดำเนินนโยบาย "สังคมนิยมมาร์กอส" (Marcos Socialism) ซึ่งเป็นการเพิ่มบทบาทของรัฐบาลในด้านเศรษฐกิจกล่าวคือ มีการยึดกิจการต่าง ๆ มาเป็นของรัฐ เช่น ยึดสายการบินภายในประเทศทุกสาย ยึดกิจการสาธารณสุขไปรษณีย์ต่าง ๆ เป็นต้น และประธานาธิบดีมาร์กอสยังได้พยายามลดการพึ่งพาแหล่งพลังงานจากต่างประเทศ โดยอนุญาตให้บริษัททั้งภายในและภายนอกประเทศทำการสำรวจหาแหล่งน้ำมันดิบและแร่ต่าง ๆ ทั่วประเทศ โดยไม่ต้องเสียค่าเช่าใด ๆ

แม้ว่ารัฐบาลจะพยายามดำเนินนโยบายเพื่อปฏิรูประบบเศรษฐกิจให้เอื้อประโยชน์แก่ประชาชนโดยส่วนรวมก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติ รัฐบาลได้เอื้อประโยชน์ให้แก่กลุ่มบุคคลเพียงกลุ่มเดียวที่มีความใกล้ชิดสนิทสนมกับประธานาธิบดีมาร์กอส เช่น ในกิจการเกษตรกรรมที่สำคัญ 2 อย่างคือ กิจการมะพร้าวและกิจการน้ำตาล ประธานาธิบดีมาร์กอสเกือบจะให้อำนาจผูกขาดตกอยู่ในมือของเพื่อนสนิทและญาติของเขา รวมทั้งยังได้ช่วยแก้ไขวิกฤตการณ์เศรษฐกิจในกิจการของเพื่อนห้องของเขา โดยช่วยชำระหนี้จำนวนหลายพันล้านเหรียญสหรัฐ¹⁸

ดังนั้น ประชาชนฟิลิปปินส์ประมาณร้อยละ 75 ก็ยังคงอยู่ในภาวะยากจนในปี 1981 รายได้ต่อหัวต่อปีของประชาชนฟิลิปปินส์คือ 450 เหรียญสหรัฐ ค่ากว่าปาปัวนิวกินี ที่มีรายได้

17

ชัยโชค จุลศิริวงศ์. "ฟิลิปปินส์กับกฎอัยการศึก, 1972-1981". : 60.

18

Robert A. Manning, "The Philippines in Crisis," Foreign Affairs 63 (Winter 1984/85) : 394-395. บุคคลที่กล่าวถึงนี้คือนาย เอวาร์โด โคฆวนโก (Eduardo Cojuangco) และนายโรเบอร์โต เบเนดิกโต (Roberto Benedicto)

480 เหรียญสหรัฐต่อหัวต่อปี¹⁹ มูลค่าผลิตภัณฑ์ภายในประเทศ (Gross Domestic Product-GDP) ในช่วงปี 1972-1978 มีอัตราการเจริญเติบโตโดยเฉลี่ยร้อยละ 6.7 ต่อปี แต่ได้ลดลงมาเป็นร้อยละ 6 ในปี 1979 และร้อยละ 4.7 ในปี 1980²⁰ ขณะเดียวกันหนี้ต่างประเทศก็เพิ่มปริมาณขึ้นอย่างมากในปี 1965 หนี้สินของประเทศมีเพียง 350 ล้านดอลลาร์สหรัฐ²¹ ในปี 1972 เพิ่มเป็น 1.7 พันล้านเหรียญสหรัฐในปี 1975 เพิ่มเป็น 6.3 พันล้านเหรียญสหรัฐ และในปี 1980 มีจำนวนถึง 12.7 พันล้านเหรียญสหรัฐ²²

นอกจากนั้น การประกาศกฎอัยการศึกยังได้ก่อให้เกิดผลสะท้อนในทางลบต่อตัวประธานาธิบดีและต่อรัฐบาลด้วย นั่นคือได้ก่อให้เกิดกลุ่มการเมืองที่ต่อต้านระบอบการปกครองภายใต้ประธานาธิบดีมาร์กอสเพิ่มขึ้น ที่สำคัญก็คือ

1. กลุ่มมุสลิมโมโร อันมีแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโร - MNLF เป็นแกนนำที่สำคัญ ดังได้กล่าวมาแล้วว่ากลุ่มมุสลิมโมโร ได้รวมตัวกันขึ้นเพื่อเรียกร้องสิทธิในการปกครองตนเอง ซึ่งในระยะก่อนประกาศกฎอัยการศึกนั้น ความขัดแย้งยังไม่รุนแรงมากนัก แต่เมื่อประธานาธิบดีมาร์กอสประกาศใช้กฎอัยการศึกในการปกครองประเทศแล้ว ความขัดแย้งได้ขยายตัวและทวีความรุนแรงมากขึ้น เพราะการประกาศกฎอัยการศึกได้ทำให้อำนาจในการปกครองประเทศตกไปอยู่ในมือของผู้นับถือศาสนาคริสต์เพียงฝ่ายเดียว การที่พวกโมโรจะเรียกร้องความยุติธรรมโดยวิธีทางการเมืองก็ไม่สามารถกระทำได้ รวมทั้งยังมีกำลังเก็บอาวุธ ทำให้กลุ่มมุสลิมโมโรเห็นว่า เป็นความพยายามของรัฐบาลในการที่จะเข้าควบคุมพวกตน

¹⁹ Belinda A. Aquino, "The Philippines Under Marcos," Current History 81 (April 1982) : 160.

²⁰ Ibid.

²¹ Carl H. Lande, "Philippine Prospects After Martial Law," Foreign Affairs 59 (Summer 1981) : 1148.

²² Aquino, "The Philippines Under Marcos," : 161 และ David Wurful, "Martial Law in the Philippines : The Methods of Regime Survival," Pacific Affairs 50 (Spring 1977) : 7.

กลุ่มแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโรภายใต้การนำของ นัวร์ มิซวารี (Nur Misuari) ประมาณว่ามีสมาชิกอยู่ราว ๆ 5,000-30,000 คน มีกองกำลังติดอาวุธคือ Bangsa Moro Army - BMA ซึ่งพยายามโจมตีกองทหารของรัฐบาลเท่าที่โอกาสอำนวย ผู้นำกลุ่มมีความเห็นว่า ถ้าปล่อยให้กำลังของคนต้องต่อสู้กับรัฐบาลต่อไป โดยไม่มีกำลังอาวุธหรือเงินมาเสริม ย่อมจะต้องพ่ายแพ้แก่รัฐบาลกลาง²³ ดังนั้นจึงพยายามติดต่อขอรับความช่วยเหลือทั้งเงินและอาวุธจากกลุ่มประเทศอาหรับ โดยเฉพาะตัวผู้นำ คือ นัวร์ มิซวารี ได้ลี้ภัยไปต่างประเทศและไปตั้งศูนย์กลางการดำเนินงานอยู่ที่เมืองทริโพลี ประเทศลิเบีย

รัฐบาลภายใต้ประธานาธิบดีมาร์กอส ได้ดำเนินการปราบปรามกลุ่มมุสลิมโมโรกลุ่มต่าง ๆ * ด้วยการใช้อากาศทั้งทางบกและทางอากาศ เข้าถล่มที่มั่นของแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโร ขณะเดียวกัน ก็ได้พยายามใช้วิธีการการเมืองเข้าแก้ไขปัญหาคือ เช่น การนิรโทษกรรม เพื่อชักจูงให้สมาชิกของกลุ่มเข้ามาขอตัวต่อทางรัฐบาล ตั้งผู้นำเชื้อสายมุสลิมที่มีอายุมากและเคยมีอิทธิพลในบริเวณนั้นขึ้นมาช่วยปกครองท้องถิ่น แต่ก็ไม่ได้ผลนัก

ในปี 1975 องค์การการประชุมกลุ่มประเทศอิสลาม (Conference of Islamic States) ได้เสนอให้มีการประชุมขึ้นที่เมืองเจดดาห์ ประเทศซาอุดีอาระเบีย ระหว่างรัฐบาลและฝ่ายแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโร แต่การประชุมไม่ประสบผลสำเร็จ และต่อมาในปี 1976 ประธานาธิบดี โมอัมมาร์ กัดดาฟี (Muammar Khaddafi) แห่งลิเบีย ได้เสนอให้มีการเจรจากันอีกครั้งที่เมืองทริโพลีในที่สุด ทั้งฝ่ายรัฐบาลฟิลิปปินส์ และฝ่ายแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโร ได้ร่วมลงนามในความตกลงทริโพลี (Tripoli Agreement) เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 1976 โดยทั้งสองฝ่ายตกลงที่จะหยุดยิง และรัฐบาล

23

ชัยโชค จุลศิริวงศ์. "สาธารณรัฐฟิลิปปินส์". เอเชีย ความรู้ทั่วไป เอกสารทางวิชาการของสถาบันเอเชีย อันดับที่ 19 (เมษายน 2525) : 199.

* กลุ่มมุสลิมโมโรนั้น นอกจากแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโรแล้ว ยังมีกลุ่มอื่นอีก เช่น องค์การปลดปล่อยแห่งชาติโมโร องค์การฮาซิม ซาลามัด แต่กลุ่มเหล่านี้ไม่มีบทบาทและอิทธิพลมากเท่าแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโร

ฟิลิปปินส์จะให้สิทธิในการปกครองตนเองแก่มุสลิมในเขตภาคใต้ 13 จังหวัด ซึ่งมีประชากรมากกว่า 6 ล้านคน*

ภายหลังจากการลงนามในความตกลงดังกล่าวแล้ว ประธานาธิบดีมาร์กอสได้ออกประกาศจะให้สิทธิในการปกครองตนเองแก่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่ 13 จังหวัดภาคใต้ พร้อมทั้งประกาศแต่งตั้งคณะรัฐบาลชั่วคราวด้วย แต่ขณะเดียวกันประธานาธิบดีมาร์กอสก็ไม่ประสงค์จะให้มีการแยกการปกครองแต่อย่างใด เขาจึงได้หาวิธีการเพื่อหลีกเลี่ยงข้อตกลง กล่าวคือ เขาได้ประกาศให้มีการแสดงประชามติในเขตพื้นที่ 13 จังหวัดดังกล่าวในวันที่ 17 เมษายน 1977 ว่า ประชาชนประสงค์จะให้มีการปกครองตนเองโดยพวกมุสลิมหรือไม่ หรือไม่ ซึ่งผลประชามติได้ปรากฏออกมาว่า ประชาชนส่วนใหญ่ในพื้นที่ 13 จังหวัด ภาคใต้ไม่เห็นด้วยกับการปกครองตนเองของพวกมุสลิมไม่ การแสดงประชามติครั้งนี้ ฝ่ายแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโร เห็นว่าเป็นการแสดงถึงความไม่จริงใจของรัฐบาล เพราะพื้นที่ 13 จังหวัดภาคใต้ มีเพียง 5 จังหวัดเท่านั้นที่มีประชากรฟิลิปปินส์ที่นับถือศาสนาอิสลามอยู่อย่างหนาแน่น ส่วนอีก 8 จังหวัด ประชาชนส่วนใหญ่เป็นพวกที่ เพิ่งอพยพ เข้ามาภายหลังและนับถือศาสนาคริสต์

ดังนั้น ความตกลงทริโพลี จึงไม่บรรลุผลสำเร็จอีกเช่นกัน และจากนั้นมากลุ่มแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโร ก็ได้แสดงท่าทีไม่สนใจต่อข้อเสนอของรัฐบาลที่จะให้มีการเจรจากันอีก

2. กลุ่มพรรคคอมมิวนิสต์ฟิลิปปินส์ - CPP และกองทัพประชาชนใหม่ NPA

สาเหตุหนึ่งที่ประธานาธิบดีมาร์กอสอ้างว่าเป็นภัยคุกคามต่อประเทศชาติ คือ พรรคและผู้ที่ยึดมั่นอุดมการณ์คอมมิวนิสต์ จึงจำเป็นต้องประกาศกฎอัยการศึก แต่ปรากฏว่าหลังจากประกาศกฎอัยการศึกแล้ว กำลังของพรรคคอมมิวนิสต์กลับขยายเพิ่มขึ้นจาก 1,200 คน ใน

* เขตการปกครองตนเองดังกล่าว จะมีการจัดตั้งศาล สถาบันการศึกษา ระบบการบริหารและการเงิน รวมทั้งกองกำลังป้องกันภูมิภาค เป็นของตนเอง โดยยังคงอยู่ภายใต้เขตอำนาจอธิปไตยและบูรณาการแห่งดินแดนของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์

ปี 1972 มาเป็น 5,400 คน ในปี 1978 และมีกำลังทุนอีกประมาณ 200,000 คน²⁴

อย่างไรก็ดี รัฐบาลฟิลิปปินส์ได้ช่วยชะลอในการปราบปรามคอมมิวนิสต์ในบาง ส่วนเท่านั้น คือ การที่รัฐบาลสามารถจับกุมหรือสังหารผู้นำที่สำคัญ ๆ ของพรรคคอมมิวนิสต์ ได้ เช่น ในปี 1976 สมาชิกคณะกรรมการกลางพรรคคอมมิวนิสต์ถูกจับได้ 5 คน เลขาธิการ พรรคในเขตลากูนา - เกซอน (The Laguna - Quezon sub-region) นายโลรี บาร์รอส (Lori Barros) ถูกสังหารชีวิต และที่สำคัญก็คือการจับกุมผู้บัญชาการกองทัพบกประชาชนใหม่ นายดังเต้ (หรือเบอร์นาเบ้ บุสคายโน Bernabe Buscayno)²⁵ ต่อมาในปี 1977 รัฐบาลก็สามารถจับกุม นายโฮเซ มาเรีย ซิชอน (Jose Maria Sison) หัวหน้าฝ่ายอุดมการณ์ของพรรคคอมมิวนิสต์ได้²⁶ เป็นต้น แต่พรรคคอมมิวนิสต์ก็ยังสามารถที่จะขยายตัวต่อไปได้ แม้จะต้องสูญเสียผู้นำสำคัญไปหลายคน การประสบความสำเร็จในการขยายตัวของพรรคคอมมิวนิสต์นี้ เจ้าหน้าที่สหรัฐหลายคนเชื่อว่า เป็นเพราะความไม่เข้มแข็งและการทุจริตของกำลังทหารฟิลิปปินส์²⁷

3. กลุ่มผู้นำคาทอลิก กลุ่มนี้เป็นกลุ่มที่มีอิทธิพลมากกลุ่มหนึ่ง เพราะประชาชนฟิลิปปินส์ประมาณร้อยละ 86 นับถือศาสนาคริสต์ นิกายคาทอลิก²⁸ ในระยะแรกของการประกาศกฎอัยการศึก บรรดาผู้นำคาทอลิกต่างก็ให้การสนับสนุน เพราะเห็นว่านโยบายและแผนงานนั้น ๆ จะช่วยในการกำจัดปัญหาต่าง ๆ ของประเทศได้ แต่เมื่อประธานาธิบดี มาร์กอสได้จัดให้มีการแสดงประชามติว่า ประชาชนฟิลิปปินส์คงเห็นด้วยกับการใช้กฎอัยการศึกและให้ประธานาธิบดีมาร์กอส เป็นผู้นำปกครองประเทศต่อไปหรือไม่ ในปี 1975 ปรากฏว่าไม่มีผู้นำคาทอลิกบางส่วนแสดงความไม่เห็นด้วยกับการใช้กฎอัยการศึกต่อไป และเห็นว่า

²⁴

เรื่องเดียวกัน, หน้า 200.

²⁵

Lela Noble, "Philippines 1976 : The Contrast between Shrine and Shanty," Asian Survey 17(February 1977) : 134.

²⁶

Kit G. Machado, "The Philippines in 1977 : Beginning a "Return to Normalcy" ?" Asian Survey 18(February 1978) : 205.

²⁷

Manning, "The Philippines in Crisis", : 403.

²⁸

Ibid., p. 400.

ประธานาธิบดีมาร์กอสควรจะพิจารณาตนเอง เพราะไม่สามารถแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้²⁹

ในปี 1979 พระราชาคณะแห่งมะนิลา (Archbishop of Manila) ซึ่งเป็นประมุขของนิกายคาทอลิกในประเทศฟิลิปปินส์ด้วยคือ คาร์ดินาล ไชเม่ ซิน (Cardinal Jaime Sin) ได้ประกาศอย่างเป็นทางการว่า เขาไม่พอใจต่อการใช้กฎอัยการศึกและได้เตือนรัฐบาลว่าประชาชนกำลังไม่พอใจอย่างมากต่อการปฏิบัติงานของรัฐบาล ความยากจนยังปรากฏอยู่ทั่วไป สิทธิมนุษยชนถูกปฏิเสธ มีความยากลำบากในการที่จะให้ศาลสร้าง ความยุติธรรม ดังนั้นจึงเป็นการสมควรที่จะยกเลิกกฎอัยการศึก³⁰

ประธานาธิบดีมาร์กอสไม่สามารถจะตอบโต้หรือทำลายอำนาจของคาร์ดินาล ซิน ในฐานะผู้นำทางศาสนาได้ประชาชนฟิลิปปินส์ยังคงให้ความเคารพ เชื่อถือในตัวท่าน ดังนั้นกลุ่มผู้นำคาทอลิก จึงเป็นกลุ่มต่อต้านที่สร้างปัญหาให้กับประธานาธิบดีมาร์กอสอย่างมากในหมู่ประชาชนผู้นับถือศาสนาคริสต์ นิกายคาทอลิก

4. กลุ่มนักการเมืองฝ่ายค้านและกลุ่มนักศึกษา เป็นกลุ่มที่มีบทบาทค่อนข้างน้อย เพราะนักการเมืองฝ่ายค้านที่สำคัญ ๆ เช่น อติตดูนิสมาชิก เนนิญญู อะกิโน ได้ถูกจับกุมคุมขังตั้งแต่มีการประกาศกฎอัยการศึก บรรดาผู้นำนักศึกษาก็ถูกจับกุมขังทันทีที่ทำการต่อต้านรัฐบาล นอกจากนี้นักการเมืองฝ่ายค้านบางส่วนก็ได้ลี้ภัยออกไปอยู่ต่างประเทศ เช่น โฮวิโต ซาลองก้า (Jovito Salonga) ก็ลี้ภัยไปอยู่ฮาวาย³¹ พวกที่ยังหลงเหลืออยู่ก็ไม่มีกำลังเพียงพอที่จะโจมตีหรือล้มล้างอิทธิพลของประธานาธิบดีมาร์กอส

จากการประเมินพฤติกรรมของแต่ละกลุ่ม จะเห็นได้ว่าในช่วงแรกของการใช้กฎอัยการศึคนั้น นโยบายของประธานาธิบดีมาร์กอสได้รับการสนับสนุน เพราะเป็นแนว

²⁹

ชัยโชค จุลศิริวงศ์, "ฟิลิปปินส์กับกฎอัยการศึก, 1972-1981". : 73.

³⁰

เรื่องเดียวกัน, หน้า 73-74.

³¹

Rodney Tasker, "The drift to the left," Far Eastern

Economic Review 113(August 21, 1981) : 17.

ทางที่จะแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ แต่ต่อมาเมื่อปัญหาดังกล่าวไม่ได้รับการแก้ไข อันเนื่องจากการทุจริตและการเล่นพรรคเล่นพวกของรัฐบาลประธานาธิบดีมาร์กอส ประกอบกับมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนเพิ่มขึ้น การต่อต้านกฎอัยการศึกและการปกครองภายใต้ประธานาธิบดีมาร์กอส จึงได้รับการสนับสนุนมากขึ้นจากประชาชนหลายกลุ่ม

แม้ว่า หลังจากประกาศกฎอัยการศึกแล้ว ระบบเศรษฐกิจของประเทศจะยังไม่ได้รับการพัฒนาแก้ไขให้ดีขึ้นกว่าเดิมตามนโยบายที่วางไว้ รวมทั้งยังเกิดกลุ่มการเมืองที่ต่อต้านรัฐบาลประธานาธิบดีมาร์กอส เพิ่มขึ้นอีกด้วยก็ตาม แต่รัฐบาลสหรัฐก็คงให้ความสนับสนุนและความช่วยเหลือด้านการทหารและเศรษฐกิจแก่ฟิลิปปินส์ตลอดมา และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะ ช่วงหลังจากการประกาศใช้กฎอัยการศึก ดังปรากฏในตารางที่ 3.1 และ 3.2 ทั้งนี้เนื่องจาก รัฐบาลสหรัฐเห็นว่ากฎอัยการศึกดังกล่าว จะสามารถแก้ไขปัญหภายในของฟิลิปปินส์ได้ดีกว่าระบอบการปกครองแบบเดิม³² นอกจากนั้นสหรัฐยังมีความมั่นใจด้วยว่า รัฐบาลประธานาธิบดีมาร์กอสโดยความสนับสนุนจากกองทัพฟิลิปปินส์จะยังคงมีเสถียรภาพและความมั่นคงที่จะบริหารประเทศต่อไปได้

ดังได้กล่าวแล้วว่า การประกาศกฎอัยการศึกนี้ ก่อให้เกิดกลุ่มการเมืองที่ต่อต้านรัฐบาล เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะกลุ่มมุสลิมไมโร และพรรคคอมมิวนิสต์ฟิลิปปินส์ที่มีกองกำลังปฏิบัติการติดอาวุธ ซึ่งได้ส่งผลให้รัฐบาลฟิลิปปินส์มีความจำเป็นต้องอาศัยความสนับสนุนจากกองทัพเพิ่มมากขึ้น เพื่อรักษาเสถียรภาพของรัฐบาล ด้วยเหตุนี้จึงทำให้กำลังทหารของฟิลิปปินส์ขยายตัวขึ้นอย่างรวดเร็วและเพิ่มบทบาทความสำคัญทางการเมืองมากขึ้นด้วย ทั้ง ๆ ที่ก่อนการประกาศกฎอัยการศึกนั้น ทหารก็มีฐานะเช่นเดียวกับข้าราชการพลเรือนทั่ว ๆ ไป

กำลังทหารฟิลิปปินส์ได้เพิ่มจำนวนขึ้นจาก 54,000 คนในปี 1972³³ เป็น 67,000

32

Thompson, Unequal Partners : Philippine and Thai relations with the United States 1965-1975, p. 157.

33

Larry A. Nicksch, "The Philippines : Uncertainties after the Aquino assassination," Pacific Defence Reporter (February 1984) : 21.



ตารางที่ 3.1 ความช่วยเหลือด้านเศรษฐกิจ (economic assistance) ที่สหรัฐให้กับ
ฟิลิปปินส์ระหว่างปี 1966-1979

ปี	จำนวนความช่วยเหลือ (ล้านเหรียญสหรัฐ)
1966	14.6
1967	44.2
1968	19.2
1969	18.7
1970	25.1
1971	40.5
1972	69.9 *
1973	124.0
1974	60.2 **
1975	58.4
1976	41.5
1977	35
1979	44

ข้อมูลเหล่านี้ได้มาจาก Robert L. Youngblood, "Philippine-American Relations under the "New Society"." in US Foreign Policy in Asia : An Appraisal ed. Yung - Hwan Jo. (California : ABC-Clio, Inc., 1978) p. 398; W. Scott Thompson, Unequal Partners : Philippines and Thai relations with the United States 1965-1975, (Lexington Massachusetts : D.C. Heath and Company, 1975), p. 15 และ William R. Feeney, "US. Strategic Interests in the Pacific," Current History 81(April 1982) : 184.

* บางเล่มว่า จำนวน 63.4 ล้านเหรียญสหรัฐ

** บางเล่มว่า จำนวน 63.1 ล้านเหรียญสหรัฐ

ตารางที่ 3.2 ความช่วยเหลือด้านการทหาร (military assistance) ที่สหรัฐให้กับ
ฟิลิปปินส์ระหว่างปี 1966-1979

ปี	จำนวนความช่วยเหลือ (ล้านเหรียญสหรัฐ)
1966	29
1967	42.3
1968	34.2
1969	24.5
1970-72	60.2*
1973-75	118.7
1977	38.1
1979	31.7

ข้อมูลเหล่านี้ได้มาจาก Robert L. Youngblood, "Philippine-American Relations under the "New Society"." in US. Foreign Policy in Asia : An Appraisal ed. Yung-Hwan Jo. (California : ABC-Clio, Inc., 1978), p. 399 ; W. Scott Thompson, Unequal Partners : Philippines and Thai relations with the United States 1965-1975, (Lexington Massachusetts : D.C. Health and Company, 1975), p. 15. และ William R. Feeney, "US. Strategic Interests in the Pacific", Current History 81(April 1982) : 184.

* บางเล่มว่า จำนวน 62.2 ล้านเหรียญสหรัฐ

คนในปี 1975 และ เป็น 112,800 คนในปี 1980³⁴ โดยแยกเป็นทหารบก 70,000 คน (กำลังพลสำรอง 96,000 คน) ทหารเรือ 26,000 คน (กำลังพลสำรอง 12,000 คน) ทหารอากาศ 16,800 คน (กำลังพลสำรอง 16,000 คน)³⁵

นอกจากนั้น ยังมีหน่วยกำลังอื่น ๆ ที่ปฏิบัติหน้าที่ในการช่วยรักษาเสถียรภาพทางการเมืองการปกครองให้แก่ประธานาธิบดีมาร์กอสอีกคือ³⁶

1. กองตำรวจฟิลิปปินส์ (The Philippine Constabulary) ซึ่งมีกำลังพล 43,500 คน แบ่งเป็น 13 กองบัญชาการส่วนภูมิภาค
2. หน่วยตำรวจแห่งชาติ (The Integrated National Police - INP) เป็นการรวบรวมกองกำลังตำรวจท้องถิ่น (local police forces) ทั้งหมดเข้าด้วยกัน มีกำลังพลประมาณ 46,000 คน
3. กองกำลังพลเรือนป้องกันดินแดน (The Integrated Civilian Home Defence Force - ICHDF) เป็นกองกำลังอาสาสมัครของพลเรือนที่จัดตั้งและความคุมโดยกองตำรวจฟิลิปปินส์ มีกำลังพลประมาณ 65,000 คน
4. กองบัญชาการรักษาความปลอดภัยให้ประธานาธิบดี (The Presidential Security Command - PSC) มีความรับผิดชอบในการรักษาความปลอดภัยให้แก่ประธานาธิบดีและครอบครัว มีกำลังพลประมาณ 15,000 คน
5. หน่วยสืบราชการลับของฟิลิปปินส์ (The National Intelligence and Security Agency - NISA) เป็นหน่วยที่ขึ้นตรงต่อประธานาธิบดี

³⁴ ชัยโชค จุลศิริวงศ์. "ฟิลิปปินส์กับกฎอัยการศึก, 1972-1981," : 64.

³⁵ Aquino, "The Philippines Under Marcos," : 162.

³⁶ ดูรายละเอียดใน Nicksch, "The Philippines : Uncertainties after the Aquino assassination," : 22.

ในการควบคุมสถาบันทหารและกองกำลังต่าง ๆ นั้น ประธานาธิบดีมาร์กอสจะเลือกผู้บังคับบัญชาของกองกำลังจากบรรดาคนสนิทที่ไว้วางใจได้ โดยเฉพาะผู้ที่มาจากภาคอิโลคอสตอนเหนือ (Ilocos Norte) ซึ่งเป็นคนภาคเดียวกับประธานาธิบดีมาร์กอสจะได้รับการสนับสนุนเป็นพิเศษ เช่น พลเอก เฟเบียน แวร์ (Fabian Ver) ได้รับการสนับสนุนให้ดำรงตำแหน่งประธานคณะเสนาธิการทหาร (armed forces chief of staff) และยังเป็นหัวหน้ากองกำลัง PSC และ NISA อีกด้วย โดยมีพลโท ฟิเดล รามอส (Fidel Ramos) เป็นผู้ช่วยเสนาธิการทหาร เป็นหัวหน้ากองตำรวจฟิลิปปินส์ และ INP เป็นต้น จากรายงานของธนาคารโลก พบว่าในปี 1981 มีเจ้าหน้าที่ระดับสูงของกองตำรวจฟิลิปปินส์ 18 คน จากทั้งหมด 22 คน เป็นผู้มาจากภาคอิโลคอส³⁷

ยิ่งกว่านั้น ประธานาธิบดีมาร์กอสยังมีวิธีการอื่น ๆ ที่พยายามจะสร้างความนิยมและความสนับสนุนในกลุ่มทหาร โดยการเพิ่มเงินเดือนและการเลื่อนยศให้แก่ทหารต่าง ๆ ในปี 1979 มีนายทหาร 1,400 นาย ที่ประธานาธิบดีมาร์กอสให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่ทั้งด้านเงินเดือนและยศ มีการแต่งตั้งนายพลขึ้นใหม่ 27 นาย ซึ่งเมื่อรวมกับจำนวนที่มีอยู่เดิม ก็จะเป็นจำนวนทั้งสิ้น 77 นาย อันเป็นการเพิ่มในอัตราที่สูงมาก³⁸ และงบประมาณสำหรับกองทัพก็เพิ่มปริมาณมากขึ้นเช่นกัน ในปี 1975 กองทัพได้รับเงินงบประมาณไป 488 ล้านดอลลาร์สหรัฐ 5 ปีต่อมา (ปี 1980) ได้รับเพิ่มเป็น 778.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐ³⁹

37

Ibid., p. 24 และ Lande, "Philippine Prospects After Martial Law," : 1156.

38

ชัยโชค จุลศิริวงศ์. "ฟิลิปปินส์กับกฎอัยการศึก, 1972-1981." : 63.

39

เรื่องเดียวกัน, หน้า 64.

ขณะเดียวกันประธานาธิบดีมาร์กอสก็ได้เริ่มจัดให้มีการอบรมหลักสูตร "ดั่งลอ" (TANGLAW - TANod at Gabay ng LAhi at Watawat) ซึ่งหมายถึง "การป้องกันและสนับสนุน เผ่าพันธุ์และธงชาติ" (Guard and Support of the Race and Flag) ขึ้นในเดือนพฤศจิกายน 1978 หลักสูตร "ดั่งลอ" นี้เป็นการฝึกอบรม "เพื่อให้เป็นพลเรือน" แก่ทหารฟิลิปปินส์ มีการตั้งคำขวัญของ "ดั่งลอ" ว่า "ทหารทุกคนคือประชาชนชาวฟิลิปปินส์ ประชาชนชาวฟิลิปปินส์ทุกคนก็คือทหาร" เนื่องจากประธานาธิบดีมาร์กอสคาดหวังว่า หลักสูตร "ดั่งลอ" จะทำให้ทหารฟิลิปปินส์รุ่นใหม่เข้าร่วมอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นในงานของชาติที่จะสร้างความเห็นพ้องต้องกันอย่างชอบธรรมสามารถแสดงออกถึงเจตนารมณ์ร่วมกันของชาวฟิลิปปินส์ ภายในกรอบแนวคิดหลักการใหม่ของประเทศที่ว่าประเทศเดียวกันหัวใจเดียวกัน⁴⁰ (ISANG BANSA, ISANG DIWA)

อย่างไรก็ดี แม้ว่าความสนับสนุนและความช่วยเหลือต่าง ๆ ที่สหรัฐให้กับฟิลิปปินส์จะยังคงดำเนินต่อไปตามปกติ แต่ก็ปรากฏว่า ได้มีการวิพากษ์วิจารณ์คำนิยามการละเมิดสิทธิมนุษยชนในฟิลิปปินส์กันอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะในรัฐสภาสหรัฐ ซึ่งในปี 1976 รัฐสภาสหรัฐก็ได้ออกกฎหมายมาฉบับหนึ่ง คือ พระราชบัญญัติความช่วยเหลือเพื่อความมั่นคงระหว่างประเทศ (The International Security Assistance Act, 1976) ซึ่งเป็นการแก้ไขเปลี่ยนแปลงพระราชบัญญัติความช่วยเหลือแก่ต่างประเทศของปี 1961 โดยกำหนดไว้ว่า สหรัฐจะไม่ให้ความช่วยเหลือด้านความมั่นคงแก่รัฐบาลที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างเด่นชัด ยกเว้นกรณีที่ประธานาธิบดีสหรัฐเห็นว่า เป็นไปเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของประเทศ⁴¹

⁴⁰

Candido P. Filio and Guest Researcher "Politicisation of the Military : The Philippine Experiment," paper presented at 8th General Conference of the International Peace Research Association, Konigstein, Federal Republic of Germany, 18-23 August 1979.

⁴¹

Berry Jr., "American Military Bases in the Philippines, Base Negotiations, and the Philippines-American Relations : Past, Present and Future," pp. 313-314.

นอกจากนั้น พระราชบัญญัติดังกล่าวยังได้กำหนดให้ ประธานาธิบดีสหรัฐต้อง เสนอรายงานประจำปี เกี่ยวกับสภาพสิทธิมนุษยชนในแต่ละประเทศที่ได้รับความช่วยเหลือ ทางทหารจากสหรัฐ โดยเสนอไปพร้อมกับการเสนอขออนุมัติเงินสำหรับโครงการความช่วยเหลือ และถ้าคณะกรรมการกิจการต่างประเทศของวุฒิสภาหรือสภาผู้แทนราษฎร ต้องการข้อมูลเพิ่มเติม เกี่ยวกับสภาพของสิทธิมนุษยชนในประเทศหนึ่งประเทศใดก็ตาม ประธานาธิบดีจะต้องนำ เสนอรายละเอียดเพิ่มเติมดังกล่าวภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ด้ รับการร้องขอ ยกเว้นกรณีพิเศษที่อยู่ในดุลยพินิจของประธานาธิบดีดังกล่าวมาแล้ว⁴²

ต่อมา เมื่อประธานาธิบดีคาร์เตอร์ เข้ารับตำแหน่งในปี 1977 พร้อมกับแนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศที่เน้น เรื่องสิทธิมนุษยชน ก็ได้มีการวิจารณ์คำทมนิรัฐบาลฟิลิปปินส์ ในกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนบ่อยครั้ง รวมทั้งยังได้พิจารณาไปถึง การปฏิบัติต่อนักโทษการเมืองด้วย ซึ่งจากประมวลการขององค์การนิรโทษกรรมสากล นักโทษการเมืองในฟิลิปปินส์จนถึงปี 1977 มีอยู่ประมาณ 5,000 คน⁴³

จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้น เราจะสามารถเห็นได้ว่า นับแต่ประธานาธิบดีมาร์กอส ประกาศกฎอัยการศึก เมื่อวันที่ 21 กันยายน 1972 จนกระทั่งประกาศยกเลิกกฎอัยการศึก ในวันที่ 17 มกราคม 1981 นั้น นโยบายของสหรัฐกรณีฟิลิปปินส์ ภายใต้รัฐบาลของประธานาธิบดีนิกสัน ประธานาธิบดีฟอร์ด และประธานาธิบดีคาร์เตอร์ เป็นไปใน 2 แนวทาง⁴⁴ คือ

1. สหรัฐพยายามจะรักษาความสัมพันธ์อันดีที่มีต่อฟิลิปปินส์มาเป็นเวลายาวนานต่อไป เนื่องจากสหรัฐยังต้องการที่จะคงฐานทัพของตนไว้ในฟิลิปปินส์

⁴²

Ibid.

⁴³

Charles E. Morrison and Astri Suhrke, Strategies of Survival : The Foreign Policy Dilemmas of Smaller Asian States, (Australia : University of Queensland Press, 1978), p. 255.

⁴⁴

Landé, "Philippine Prospects After Martial Law," : 1164.

2. ขณะเดียวกัน ก็มีการวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างแพร่หลายในฟิลิปปินส์ ภายใต้กฎอัยการศึก

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลสหรัฐในช่วงเวลาดังกล่าวได้ให้ความสำคัญกับแนวทางที่ 1 มากกว่า แนวทางที่ 2 เนื่องจากว่า ฐานทัพสหรัฐในฟิลิปปินส์นั้นมีความสำคัญในด้านยุทธศาสตร์และการส่งกำลังบำรุงแก่กองกำลังสหรัฐ ซึ่งความสำคัญดังกล่าวของฐานทัพก็ยิ่งทวีมากขึ้น เมื่อเกิดเหตุการณ์ที่สำคัญ 2 เหตุการณ์คือ

1. การที่สหรัฐถอนฐานทัพและกำลังทหารออกจาก เวียดนามและประเทศไทย ในปี 1975 อันส่งผลให้ฐานทัพในฟิลิปปินส์ เป็นฐานทัพแห่งเดียวของสหรัฐที่มีอยู่ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

2. การขยายตัวของไซเวียดเข้ามาในภูมิภาค เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยผ่านทางเวียดนาม ตามสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือระหว่างประเทศทั้งสองในปี 1978 และตามมาด้วย การเข้าใช้ฐานทัพของไซเวียดในเวียดนามที่อ่าวคัมรันท์และที่เมืองคานัง อันส่งผลให้เกิดการเผชิญหน้าทางทหารกับฐานทัพสหรัฐในฟิลิปปินส์

3. ช่วงหลังจากการยกเลิกกฎอัยการศึก (1981-1984)

เมื่อประธานาธิบดีมาร์กอสได้ประกาศยกเลิกกฎอัยการศึกในวันที่ 17 มกราคม 1981* ตามประกาศฉบับที่ 2045 นั้น เข้าได้แจ้งว่า กฎอัยการศึกไม่มีความจำเป็นที่จะต้องใช้ต่อไปแล้ว ปัญหาทั้งทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองได้หมดไป และแม้แต่ปัญหาชาวมุสลิมที่ประสงค์จะแยกดินแดนก็ได้สิ้นสุดลงแล้ว ฉะนั้น การจะจับกุมผู้ต้องสงสัยก็ต้องมีหมายศาล ศาลทหารจะถูกยุบ เมื่อได้พิจารณาคดีที่ค้างค้างอยู่หมดสิ้นแล้ว แต่พร้อมกันนั้น ประธานาธิบดีมาร์กอสก็ได้ เน้นให้ประชาชนทราบว่า ในช่วงที่ยังไม่มีรัฐธรรมนูญใหม่ คำ

* การประกาศยกเลิกกฎอัยการศึกนี้ เกิดขึ้นในระยะเวลาเดียวกับการเข้ารับตำแหน่งของประธานาธิบดีเรแกน ในวันที่ 20 มกราคม 1981 และก่อนการเยือนฟิลิปปินส์ขององคัลันตะปาปา จอห์น ปอลที่ 2 ระหว่างวันที่ 17-22 กุมภาพันธ์ 1981

ประกาศ กฎหมาย คำสั่งต่าง ๆ ที่ได้ประกาศใช้ภายใต้กฎอัยการศึก จะยังคงเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายของประเทศและการใช้กฎหมายเหล่านี้ก็ยังคงดำเนินต่อไปจนกระทั่งถึงกลางปี 1981 เมื่อมีการเลือกตั้งอย่างถูกต้องเป็นครั้งแรกในรอบ 12 ปี และประธานาธิบดีมาร์กอสได้กล่าวเตือนประชาชนอีกว่า ทหารยังคงมีอำนาจในการควบคุมสถานการณ์เหมือนในสมัยที่มีการใช้กฎอัยการศึก และถ้ามีเหตุอันไม่สงบเกิดขึ้น อันจะเป็นการทำลายความมั่นคงของประเทศ เขาก็พร้อมที่จะประกาศใช้กฎอัยการศึกอีกครั้งหนึ่ง⁴⁵

หลังจากยกเลิกกฎอัยการศึกแล้ว ในเดือนกุมภาพันธ์ 1981 สภาแห่งชาติ (Batasang Pambansa) ในฐานะสภาที่มีอำนาจแก้ไขรัฐธรรมนูญ (constituent assembly) ได้ผ่านร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญ และในวันที่ 7 เมษายน ประชาชนฟิลิปปินส์ก็ได้แสดงประชามติในการยอมรับและให้ความเห็นชอบด้วยการแก้ไขดังกล่าว ซึ่งมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้⁴⁶

1. เป็นการแก้ไขให้ระบบการปกครองเป็นระบบเดียวกับของฝรั่งเศส คือระบบกึ่งประธานาธิบดี (presidential parliamentary system) ที่กำหนดให้ประธานาธิบดีต้องมาจากการเลือกตั้ง อยู่ในวาระได้คราวละ 6 ปี และสามารถได้รับเลือกเข้ามาดำรงตำแหน่งต่อไปได้อีก โดยประธานาธิบดีดำรงตำแหน่งเป็นทั้งประมุขของรัฐและหัวหน้าฝ่ายบริหาร มีอำนาจในการแต่งตั้งและถอดถอนนายกรัฐมนตรีและคณะกรรมการบริหาร* (The executive committee) ซึ่งช่วยให้คำแนะนำในการบริหารประเทศแก่ประธานาธิบดี

⁴⁵

ชัยโชค จุลศิริวงศ์. "ฟิลิปปินส์กับกฎอัยการศึก, 1972-1981." : 81.

⁴⁶

ดูรายละเอียดใน Robert L. Youngblood, "The Philippines in 1981 : From "New Society" to "New Republic", Asian Survey 22 (February 1982) : 227 และ Castro, On Diplomacy Law and Government, pp. 120-130.

*

ตามรัฐธรรมนูญใหม่ ได้มีสถาบันทางการเมืองที่จัดตั้งขึ้นใหม่ 5 สถาบันด้วยกันคือ

1. นายกรัฐมนตรี
2. รองนายกรัฐมนตรี
3. คณะกรรมการบริหาร
4. คณะรัฐมนตรี
5. เลขาธิการใหญ่

คณะกรรมการบริหารนี้ ประกอบด้วยสมาชิกไม่เกิน 14 คน และอย่างน้อย หนึ่งครั้งจะต้อง เป็นสมาชิกรัฐสภา โดยนายกรัฐมนตรีดำรงตำแหน่งเป็นประธาน คณะกรรมการบริหารจะมีอำนาจในการบริหารประเทศ ในกรณีที่ประธานาธิบดีถึงแก่กรรม ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้หรือลาออก

นอกจากนี้ ยังมีข้อกำหนดในการคุ้มครองการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐบาล และทหาร ตามคำสั่งของประธานาธิบดีภายใต้กฎอัยการศึก จากการฟ้องร้องและให้ความคุ้มกัน (immunity) แก่การปฏิบัติงานในหน้าที่ของประธานาธิบดีมาร์กอสและพวก ระหว่างที่ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี

2. เป็นการกำหนดวิธีการตั้งพรรคการเมือง หลักการในการ เข้าเป็นสมาชิก และกฎข้อบังคับในการ เป็นตัวแทนของพรรคในคณะกรรมการเลือกตั้งคณะต่าง ๆ (electoral boards)

3. เป็นการให้สิทธิแก่ชาวต่างชาติที่เกิดในฟิลิปปินส์ในการซื้อที่อยู่อาศัยในตัว เมืองได้ไม่เกิน 1,000 ตารางเมตร และซื้อที่ดินเพื่อการเกษตรในเขตชนบทได้ 3 เฮกแตร์

หลังจากที่ได้มีการแสดงประชามติแล้ว ในวันที่ 16 มิถุนายน ก็ได้มีการเลือกตั้ง ประธานาธิบดีภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งประธานาธิบดีมาร์กอสก็ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง ในวันที่ 30 มิถุนายน ประธานาธิบดีมาร์กอสได้ประกาศการเข้าสู่ยุค "สาธารณรัฐใหม่" (New Republic) ของชาวฟิลิปปินส์

อย่างไรก็ดี มีสิ่งหนึ่งที่น่าสังเกตเป็นอย่างยิ่งคือ การประกาศยกเลิกกฎอัยการศึกของประธานาธิบดีมาร์กอสนั้น มีขึ้นก่อนการสาบานตนเข้ารับตำแหน่งของประธานาธิบดี เรแกนเพียง 3 วันเท่านั้น จึงเห็นได้ว่า ประธานาธิบดีมาร์กอสใช้การยกเลิกกฎอัยการศึก เพื่อปรับภาพพจน์ของฟิลิปปินส์ในสายตาผู้นำคนใหม่ของสหรัฐ⁴⁷ ซึ่งก็ดูจะประจวบเหมาะ กับท่าทีของประธานาธิบดีเรแกน ในปี 1981 ที่ให้คำเินการทบทวนนโยบายของสหรัฐใน

47

Youngblood, "The Philippines in 1981 : From "New Society" to "New Republic," : 226.

เรื่องสิทธิมนุษยชน เพื่อให้เห็นความแตกต่างกับสิ่งที่เรียกว่า "การมีประสิทธิภาพในทางปฏิบัติ" (effective pragmatism) และได้พยายามประสานนโยบายเหล่านั้นเข้ากับผลประโยชน์ด้านความมั่นคงของสหรัฐมากขึ้น⁴⁸ กล่าวคือประธานาธิบดี เรแกนได้ให้ความสำคัญกับการคงอยู่ของกองกำลังสหรัฐและ เสถียรภาพทางการเมืองของฟิลิปปินส์ ซึ่งเป็นสิ่งที่จะช่วยให้การดำเนินงานของรัฐบาลฟิลิปปินส์ประสบผลสำเร็จมากกว่าที่จะคำนึงถึงเรื่องสิทธิมนุษยชน

การที่รองประธานาธิบดีจอร์จ นูซ ซึ่งได้เข้าร่วมในพิธีสาบานตนรับตำแหน่งประธานาธิบดีของมาร์กอส ในเดือนมิถุนายน 1981 ได้กล่าวยกย่องฟิลิปปินส์ว่า มีระบอบการปกครองที่ยึดมั่นกับหลักการประชาธิปไตย⁴⁹ การเชิญประธานาธิบดีมาร์กอสไปเยือนสหรัฐอย่างเป็นทางการในปี 1982 ตลอดจนการกำหนดการเยือนฟิลิปปินส์ของประธานาธิบดีเรแกนในปี 1983 ก็ยังเป็นการย้ำให้เห็นว่า ประธานาธิบดีเรแกนได้ให้ความสำคัญกับการมีความสัมพันธ์อันดีกับฟิลิปปินส์อย่างมาก

นอกจากนี้ ประธานาธิบดีเรแกน ยังมีความเห็นที่แตกต่างไปจากอดีตประธานาธิบดีคาร์เตอร์เกี่ยวกับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ กล่าวคือ ประธานาธิบดีเรแกนได้ให้ความสำคัญกับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มากขึ้น ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์ระดับโลกในการต่อต้านสหภาพโซเวียต⁵⁰ ขณะที่ในสมัยของอดีตประธานาธิบดีคาร์เตอร์ ซึ่งอยู่ในช่วงหลังจากการประสบชัยชนะอย่างเด็ดขาดของพรรคคอมมิวนิสต์เหนือดินแดนอินโดจีนแล้วนั้น สหรัฐได้ลดความสำคัญของภูมิภาคนี้ลงจากเดิม ซึ่งอาจจะเรียกได้

⁴⁸ Feeney, "U.S. Strategic Interests in the Pacific," : 184.

⁴⁹ Gareth Porter, "The United States and Southeast Asia,"

Current History 83(December 1984) : 402.

⁵⁰ Ibid.

ว่าเป็นยุคแห่งการประเมินผลและปรับเปลี่ยน⁵¹ นโยบายของสหรัฐต่อเอเชีย (period of reevaluation and adjustment)

ต่อมา ได้เกิดเหตุการณ์สำคัญที่นำไปสู่การปรับนโยบายของสหรัฐต่อประธานาธิบดี มาร์กอส นั่นคือ การลอบสังหารอดีตรัฐมนตรีเบนิญโญ อากีโน เมื่อวันที่ 21 สิงหาคม 1983 ณ ท่าอากาศยานกรุงมะนิลา และภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจของฟิลิปปินส์

อดีตรัฐมนตรีอากีโน เป็นผู้นำฝ่ายค้านคนสำคัญที่ต่อต้านประธานาธิบดีมาร์กอส มาโดยตลอด เขาเคยได้รับเลือกเป็นตัวแทนของพรรคเสรีนิยม สำหรับการสมัครแข่งขันชิง ตำแหน่งประธานาธิบดีที่ควรจะมีขึ้นในปี 1973 แต่ประธานาธิบดีมาร์กอสได้ประกาศกฤษฎีกาการศึกษาเสียก่อนในปี 1972 พร้อมกับได้จับกุมคุมขังอดีตรัฐมนตรีอากีโน ในข้อหาบ่อนทำลาย ประเทศข้อหาฆาตกรรมและมีอาวุธอยู่ในความครอบครองถูกคุมขังอยู่ 3 ปี ศาลทหารจึงเริ่ม ไล่สวนคดีและปลายปี 1977 ก็ได้ตัดสินว่า เขามีความผิดฐานบ่อนทำลาย มีอาวุธไว้ใน ครอบครองโดยผิดกฎหมายและมีส่วนร่วมในการวางแผนสังหาร นายฮวน ปอนเซ เอนริเล (Juan Ponce Enrile) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมเมื่อเดือนกันยายน 1972 ก่อนมีการประกาศใช้กฤษฎีกาการศึกษา 1 วัน ดังนั้น เขาจึงถูกตัดสินประหารชีวิตด้วยการยิงเป้า แต่เนื่องจากมีการคัดค้านอย่างมากจากนานาประเทศ ประธานาธิบดีมาร์กอสจึงให้มีการไต่สวนคดีใหม่

เมื่อนายอากีโน เริ่มป่วยด้วยโรคหัวใจ จึงติดต่อขออนุญาตจากรัฐบาลเพื่อไป รักษาตัวที่สหรัฐ ซึ่งประธานาธิบดีมาร์กอสก็ยินยอมและปล่อยให้เขาเดินทางไปรักษาสุขภาพ ได้ในกลางปี 1980 โดยมีเงื่อนไขว่า ในระหว่างที่พักรักษาตัวอยู่ในสหรัฐ เขาจะเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองไม่ได้และจะต้องกลับมารับโทษอีก แต่อดีตรัฐมนตรีอากีโนได้ เฝือก เจ็บต่อเงื่อนไขเหล่านั้น

อย่างไรก็ตาม ในต้นเดือนมิถุนายน 1983 ออดีตรัฐมนตรีอากีโน ได้ประกาศ

51

Francis T. Underhill, "A Future for the U.S. in Southeast Asia," Worldview 23(April 1980) : 13.

ว่า เขาจะเดินทางกลับฟิลิปปินส์ในเดือนสิงหาคม โดยไม่หวังเกรงต่อภาระที่จะต้องถูกจับกุมอีกครั้ง ทั้งนี้เขาประสงค์ที่จะช่วยในการรณรงค์หาเสียงให้แก่พรรคการเมืองฝ่ายค้านในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาที่จะมีขึ้นในเดือนพฤษภาคม 1984 แต่รัฐบาลของประธานาธิบดีมาร์กอสไม่ต้องการให้เขาเดินทางกลับมาดำเนินการดังกล่าวอันเป็นการแข่งขันกับพรรครัฐบาล จึงไม่ออกหนังสือเดินทางให้ และได้ให้เหตุผลว่า ทางรัฐบาลฟิลิปปินส์สืบทราบว่าศัตรูทางการเมืองของอดีตวุฒิสมาชิกอะกิโน จะสังหารเขาทันทีที่เดินทางกลับถึงประเทศ แต่เขาไม่เชื่อคำเตือนนี้ จึงได้เดินทางกลับและถูกยิงเสียชีวิตขณะที่ก้าวเดินลงจากเครื่องบิน

ทางการฟิลิปปินส์ได้ออกแถลงการณ์ทันทีว่า อดีตวุฒิสมาชิกอะกิโนถูกมือปืนซึ่งปลอมตัวอยู่ในชุดพนักงานซ่อมบำรุงเครื่องบินยิงเสียชีวิต มือปืนผู้นั้นเป็นผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ของฟิลิปปินส์ที่ต้องการสร้างความฉ้อฉลให้แก่รัฐบาลและมือปืนดังกล่าวคือ นายโรลันโด กาลมัน (Rolando Galman) ได้ถูกทหารยิงเสียชีวิตไปแล้วนั้น แต่ฝ่ายค้านและกลุ่มต่อต้านประธานาธิบดีมาร์กอส เชื่อว่ารัฐบาลและทหารจะต้องมีส่วนรู้เห็นต่อกรณีฆาตกรรมครั้งนี้ อันเนื่องมาจากพยานหลักฐาน⁵² และเหตุผลที่ต้องการจะจำกัดคู่แข่งทางการเมืองของประธานาธิบดีมาร์กอส* ดังนั้นฝ่ายค้านจึงต้องการให้ประธานาธิบดีมาร์กอสรับผิดชอบต่อเหตุการณ์นี้อย่างเต็มที่

52

ดูรายละเอียดใน ชัยโชค จุลศิริวงศ์. "การตายของอาควิโนกับวิกฤตการณ์ในฟิลิปปินส์". จุลสารชุดเบื้องหลังเหตุการณ์ปัจจุบัน ลำดับที่ 102 (สิงหาคม 2526) : 14 และ Belinda A. Aquino, "Political Violence in the Philippines : Aftermath of the Aquino Assassination" in Southeast Asian Affairs 1984, (Singapore : Institute of Southeast Asian Studies, 1984), p.267.

*

ประธานาธิบดีมาร์กอสมีความหวังเกรงต่อความนิยมของประชาชนต่ออดีตวุฒิสมาชิกอะกิโนมาก แม้แต่ในการกำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดี ประธานาธิบดีมาร์กอสกำหนดอายุไว้ว่าต้องไม่ต่ำกว่า 50 ปี ทำให้อดีตวุฒิสมาชิกอะกิโนหมดสิทธิสมัคร เพราะในปี 1981 เขาอายุเพียง 48 ปีเท่านั้น

เพื่อเป็นการผ่อนคลายความกดดันที่เกิดขึ้นในขณะนั้น ประธานาธิบดีมาร์กอสจึง ได้ตั้งคณะกรรมการการพิเศษเพื่อสอบสวนคดีนี้ขึ้น โดยมีสิทธิและอำนาจที่จะเรียกบุคคลใดก็ตามมาสอบสวนได้ คณะกรรมการดังกล่าวมีประธานศาลฎีกา นายเอนริเก เฟอร์นันโด (Enrique Fernando) เป็นประธาน และได้มีการแต่งตั้งผู้ที่มีภาพพจน์เป็นกลางเข้ามา ร่วมด้วย เช่น คาร์ดินาล โฮเม่ ซิน แต่ได้รับการปฏิเสธ ต่อมาประธานคณะกรรมการ ได้ขอลาออกจากตำแหน่ง จึงได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการชุดใหม่ โดยมี นางคอราราซาน อากะราวา (Corazon Agrava) อดีตผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ เป็นประธานและประกอบด้วยกรรมการอื่นอีก 4 คน ซึ่งผลของการสอบสวนนั้น ปรากฏออกมาเป็นรายงาน 2 ฉบับ ในปลายเดือนตุลาคม 1984 โดยฉบับแรกเป็นของนางอากะราวา ซึ่งสรุปว่า ทหารภายใต้ บังคับบัญชาของพลจัตวา ลูเธอร์ คัสโตดิโอ (Brig - Gen Luther Custodio) ผู้บัญชาการกองกำลังรักษาความปลอดภัยบริเวณสนามบิน มีส่วนร่วมในการฆาตกรรมอดีตรัฐมนตรีสมาชิกอะกิโน ในวงจำกัดเท่านั้น ส่วนรายงานฉบับที่สองซึ่งเป็นของกรรมการอื่นอีก 4 คน ได้ระบุว่าพลเอกเฟเบียน แวร์ ประธานคณะเสนาธิการทหาร และพลตรีพรอสเปโร โอลิวาส (Maj - Gen Prospero Olivas) เจ้าหน้าที่สอบสวนของทหาร (military investigator) ร่วมกับพลจัตวาคัสโตดิโอและทหารอีก 22 นาย มีส่วนในการฆาตกรรม อดีตรัฐมนตรีสมาชิกอะกิโน⁵³

สำหรับสภาพ เศรษฐกิจของฟิลิปปินส์ในช่วงเวลานั้นอยู่ในสภาพตกต่ำมาก หนี้ต่างประเทศที่มีกับสถาบันต่างประเทศและประเทศอื่น ๆ มีจำนวนสูงถึงประมาณ 25 พันล้าน เหรียญสหรัฐ อัตราเงินเฟ้อมีมากกว่าร้อยละ 50 มูลค่าผลิตภัณฑ์ภายในประเทศ (GDP) ลดลงมาร้อยละ 4.8 ในปี 1984⁵⁴ และเพียง 8 สัปดาห์หลังการฆาตกรรมอดีตรัฐมนตรีสมาชิก

⁵³ "Philippines," in Far Eastern Economic Review Asia 1985 Yearbook, (Hong Kong : South China Morning Post Limited, 1985), pp. 226-227.

⁵⁴ Larry A. Nicksch, "Philippine Domestic Politics and Foreign Policy," paper prepared for the third U.S.-ASEAN Conference, on "ASEAN in the Regional and International Context" The Chiangmai Royal Orchid Hotel, 7-11 January, 1985.

อะกิโน เงินทุนสำรองระหว่างประเทศ (International reserves) ของฟิลิปปินส์ ก็ลดลงจาก 2.4 พันล้านเหรียญสหรัฐ เป็น 600 ล้านเหรียญสหรัฐ นอกจากนั้นยังมีการไหลออกของเงินตราเป็นจำนวนมากอีกด้วย⁵⁵

ในเดือนตุลาคม 1983 รัฐบาลได้ประกาศลดค่าเงินเปโซลงเกือบร้อยละ 50 คือจากอัตรา 7 เปโซต่อ 1 เหรียญสหรัฐ เป็น 11 เปโซต่อ 1 เหรียญสหรัฐ⁵⁶ และต่อมาก็ได้ลดค่าลงอีกร้อยละ 21.4 คือเป็น 14 เปโซต่อ 1 เหรียญสหรัฐ⁵⁷ ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากแรงกดดันจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund-IMF) นั่นเอง

นอกจากนั้นฟิลิปปินส์ยังประสบกับภาวะการขาดดุล การชำระเงินอย่างมากในกลางเดือนตุลาคม 1983 ฟิลิปปินส์ขาดดุลการชำระเงิน 2 พันล้านเหรียญสหรัฐ⁵⁸ ซึ่งกองทุนการเงินระหว่างประเทศก็ได้เข้ามาช่วยแก้ไขโดยวิธีการจุน* (finance) เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดดุลการชำระเงินดังกล่าว และได้อนุมัติสิทธิเงินเชื่อพิเศษ** (Special

55

G. Sidney Silliman, "The Philippines in 1983 : Authoritarianism Beleaguered," Asian Survey 24(February 1984) : 156.

56

ชัยโชค จุลศิริวงศ์. "การตายของอาควิโนกับวิกฤตการณ์ในฟิลิปปินส์." : 28.

57

Silliman, "The Philippines in 1983 : Authoritarianism Beleaguered," : 156.

58

Ibid.

* ในระบบของกองทุนการเงินระหว่างประเทศมีวิธีการแก้ไขปัญหาคาดดุลการชำระเงิน 2 วิธีคือ 1. โดยการจุน และ 2. โดยการเปลี่ยนแปลงค่าเสมอภาค

**

สิทธิเงินเชื่อพิเศษ เป็นทรัพย์สินสำรองระหว่างประเทศที่กองทุนการเงินระหว่างประเทศได้สร้างขึ้นตามข้อตกลงของที่ประชุมระหว่างประเทศสมาชิกในปี 1967 ที่เมืองริโอเดอจาเนโร (Rio de Janeiro) ประเทศบราซิล เพื่อเสริมสร้างสภาพคล่องระหว่างประเทศให้เพียงพอกับการขยายตัวของการค้าระหว่างประเทศ โดยกำหนดให้ 1 SDR's มีค่าเท่ากับทองคำ 0.888671 กรัม

Drawing Rights - SDR's) ให้แก่ฟิลิปปินส์จำนวน 503 ล้าน SDR's หรือประมาณ 548 ล้านเหรียญสหรัฐ โดยอยู่ในรูปของเงินชดเชย (Compensatory Financing Facility) 188 ล้าน SDR's และอีก 315 ล้าน SDR's อยู่ในรูปของสินเชื่อสำรอง (Standby Credit)⁵⁹

จากเหตุการณ์ทั้งสองที่ได้กล่าวมาแล้ว ยังผลให้สหรัฐต้องปรับนโยบายของตนใหม่ โดยเริ่มให้ความสนใจกับฝ่ายค้านในฟิลิปปินส์มากขึ้น ขณะเดียวกันก็ได้กระตุ้นให้รัฐบาลฟิลิปปินส์ปรับปรุงสภาพการณ์ภายในประเทศ เพื่อเสริมสร้างความมั่นใจให้แก่นักลงทุนจากต่างประเทศและสถาบันการเงินระหว่างประเทศ ในการมาลงทุนและให้กู้เงินแก่ฟิลิปปินส์ แต่ทั้งนี้สหรัฐก็พยายามระมัดระวังในการดำเนินการดังกล่าวที่อาจจะไปมีส่วนช่วยในความพยายามล้มเลิกระบอบการปกครองที่เป็นอยู่ในฟิลิปปินส์

นอกจากนั้น ยังปรากฏต่อมาอีกว่า ประธานาธิบดี เรแกน ได้บอกยกเลิกหมายกำหนดการเดินทางมาเยือนฟิลิปปินส์ ออกจากหมายกำหนดการเดินทางประเทศต่าง ๆ ในเอเชียอันเดิม* โดยให้เหตุผลว่า เขาไม่ต้องการอยู่ห่างจากกรุงวอชิงตันเป็นเวลานานเกินควรระหว่างที่มีการเปิดสมัยประชุมสภาอยู่⁶¹ ซึ่งก็เท่ากับ เป็นการแสดงถึงความไม่

59

Ibid., p. 152.

60

Larry A. Nixsch, "U.S. Perceptions and Policies Toward the Philippines : Has A Transition Begun ?," paper prepared for the joint seminar on United States - Philippines Relations, 6-7 December 1983.

* ในการยกเลิกการเดินทางเยือนฟิลิปปินส์ ประธานาธิบดี เรแกน ได้บอกยกเลิกการเดินทางเยือนภูมิภาค เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทั้งหมดด้วย เพื่อไม่ให้ เป็นผลกระทบต่อฟิลิปปินส์โดยตรง

61

Bernard K. Gordon, "The United States and Asia in 1983 : Putting Things into Perspective," Asian Survey 24 (January 1984) : 24.

มั่นใจต่อรัฐบาลของประธานาธิบดีมาร์กอสในการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศและความไม่แน่ใจในรัฐบาลฟิลิปปินส์ว่า ได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับกาเสียชีวิตของอดีตวุฒิสมาชิกอะกิโน เพียงใด

สำหรับรัฐสภาสหรัฐนั้น ในวันที่ 24 ตุลาคม 1983 สมาชิกวุฒิสภาได้ลงคะแนนเสียง 413 ต่อ 5 ในญัตติที่เรียกร้องให้มีการดำเนินการสืบสวนกรณีการลอบสังหารอดีตวุฒิสมาชิกอะกิโน อย่างบริสุทธิ์และยุติธรรม⁶² ดังนั้นกรณีการลอบสังหารอดีตวุฒิสมาชิกอะกิโน จึงเป็นเสมือนจุดค้างหรือของรัฐบาลประธานาธิบดีมาร์กอส ในสายตาของสหรัฐ

อย่างไรก็ตาม จากเอกสารของกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐในปี 1984 ก็ได้แสดงให้เห็นถึงแนวโน้มของรัฐบาลสหรัฐที่มีต่อฟิลิปปินส์ว่า ถึงแม้สหรัฐจะมีความสงสัยหวาดระแวงอย่างมากต่อการปกครองของประธานาธิบดีมาร์กอส แต่สหรัฐก็ได้วางแผนการที่จะปฏิบัติงานร่วมกับประธานาธิบดีมาร์กอสและรัฐบาลของเขาต่อไป และสหรัฐจะให้การให้ความช่วยเหลือด้าน เศรษฐกิจและการทหารนี้ เป็นเครื่องต่อรองเพื่อกระตุ้นรัฐบาลฟิลิปปินส์ให้มีพฤติกรรมทางการเมืองที่เป็นประชาธิปไตยมากขึ้น รวมทั้งให้มีการปฏิรูปการปราบปรามผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ภายในประเทศอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพราะถ้าปราศจากความช่วยเหลือดังกล่าวจากสหรัฐแล้ว ก็เป็นการยากที่ประธานาธิบดีมาร์กอสจะยังคงมีความมั่นคงทางการเมืองและอยู่ในตำแหน่งต่อไปได้⁶³

จากที่ได้กล่าวมาแล้วทั้งหมด จึงสามารถสรุปได้ว่าไม่ว่าการเมืองการปกครอง

⁶² Nicksch, U.S. Perceptions and Policies Toward the Philippines : Has A Transition Begun ?", p. 10.

⁶³ Nayan Chanda, "Power to the palace," Far Eastern Economic Review 127 (21 March 1985) : 16.



ภายในประเทศฟิลิปปินส์จะอยู่ในรูปแบบใดก็ตาม ถ้าหากรัฐบาลนั้นมีความมั่นคงและมีนโยบายที่เป็นมิตรที่ดีของสหรัฐแล้ว รัฐบาลฟิลิปปินส์ดังกล่าวก็จะได้รับความสนับสนุนและความช่วยเหลือจากสหรัฐต่อไป



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย