

สรุป วิเคราะห์ และเสนอแนะ

นับตั้งแต่มาเลเซียได้ประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะ 200 ไมล์ทะเล ในปี พ.ศ. 2523 เป็นต้นมา ความขัดแย้งกับไทยในปัญหาการประมงได้ทวีความรุนแรงขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หลังจากที่มาเลเซียตราพระราชบัญญัติประมงในปี พ.ศ. 2528 กล่าวคือ กองเรือและลูกเรือประมงไทยที่แล่นผ่านน่านน้ำมาเลเซียมักถูกทางการมาเลเซียจับกุมในข้อหาละเมิดน่านน้ำ และลักลอบทำประมงเสมอและการจับกุมยังได้กระทำในบริเวณพื้นที่พัฒนาร่วม ซึ่งเป็นบริเวณที่ไทยและมาเลเซียได้ตกลงและไม่สามารถหาข้อยุติเกี่ยวกับสิทธิการทำประมง นอกจากนี้มาเลเซียได้ใช้มาตรการกีดกันทางการค้าด้วยการกำหนดให้ผู้ส่งออกสินค้าสัตว์น้ำฝ้ายไทยใช้ถังพลาสติกขนส่งสินค้าสัตว์น้ำแทนถังไม้

ท่าทีดังกล่าวของมาเลเซียได้สะท้อนให้เห็นถึงความต้องการที่จะปกป้องทรัพยากรสัตว์น้ำภายในน่านน้ำตน ความพยายามในการพัฒนาประมงของประเทศ และการสนองความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์ ภายใต้การใช้กฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่เข้มงวด ซึ่งแท้ที่จริงแล้วล้วนมีสาเหตุมาจากปัจจัยภายในของมาเลเซียเอง ได้แก่ ปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำ และปัญหาการเมือง ที่รัฐบาลต้องการส่งเสริมขบวนการประมง ปัจจัยทั้งสองประการนี้เป็นปัจจัยนำเข้า (inputs) ในลักษณะที่เรียกร้อง (demand) ต่อระบบการเมือง (political system) จนทำให้รัฐบาลมาเลเซียมีผลผลิตนโยบาย (policy) ได้แก่ พระราชบัญญัติการประมงข้อบังคับที่ให้กองเรือประมงไทยแจ้งล่วงหน้า 7 วัน ก่อนผ่านน่านน้ำมาเลเซีย และข้อกำหนดที่ให้ผู้ส่งออกสินค้าสัตว์น้ำฝ้ายไทยใช้ถังพลาสติก เป็นต้น เมื่อมีการนำกฎหมาย และระเบียบข้อบังคับเหล่านี้ไปปฏิบัติ (decision/implementation) ได้สร้างความไม่พอใจและความเดือดร้อนแก่ชาวประมงและผู้เกี่ยวข้องฝ้ายไทยเป็นอันมาก จนก่อให้เกิดผล (outputs) คือ ความขัดแย้งระหว่างกัน แต่ในขณะเดียวกันกฎหมายและระเบียบข้อบังคับดังกล่าวได้รับการสนับสนุน (supports) จากชาวประมงและผู้เกี่ยวข้องทางฝ้ายมาเลเซีย ซึ่งเป็นผลสะท้อนกลับ (feedbacks) สู่ระบบการเมืองของมาเลเซีย เพื่อให้ทราบว่ากฎหมายและระเบียบข้อบังคับนั้นสามารถสนองต่อการเรียกร้องจากปัจจัยภายในประเทศ และความต้องการของประชาชน

นอกจากพฤติกรรมของกองเรือประมงไทย ได้ช่วยทำให้ทางฝ่ายมาเลเซียจำเป็นต้องใช้มาตรการที่เข้มงวด รุนแรง จึงถือได้ว่าปัจจัยทางฝ่ายไทยเป็นปัจจัยนำเข้าสู่ระบบการเมืองมาเลเซียอีกปัจจัยหนึ่งที่มีส่วนก่อให้เกิดความขัดแย้งดังกล่าว

วิเคราะห์ และ เสนอแนะ

จากการศึกษาพบว่า ในทรศนะของฝ่ายไทย ข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้นมีสาเหตุมาจากกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับของมาเลเซียที่มุ่งให้เกิดประโยชน์ต่อชนเฉพาะกลุ่มในประเทศโดยไม่คำนึงถึงข้อเท็จจริง ความเป็นไปได้ ความเหมาะสม และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในความสัมพันธ์กับไทย ท่าทีแข็งกร้าวของมาเลเซียเช่นนี้ ผิดวิสัยเพื่อนบ้านใกล้ชิดที่มีความสัมพันธ์อันดีต่อกัน

ส่วนทางฝ่ายมาเลเซียเห็นว่า ความก้าวหน้าด้านกิจการประมงและพฤติกรรมของกองเรือประมงไทย ทำให้ทรัพยากรสัตว์น้ำของตนลดลง มาเลเซียจึงใช้สิทธิตามกฎหมายทะเลอย่างเต็มที่ในการปกป้องทรัพยากรสัตว์น้ำภายในน่านน้ำตน และต้องการที่จะพัฒนาการประมงของประเทศ ขณะเดียวกันก็แข่งขันกับไทยด้วย ทั้งนี้ปัจจัยที่เป็นตัวผลักดันสำคัญคือ ปัญหาเศรษฐกิจภายในประเทศ ความต้องการของรัฐบาลที่จะส่งเสริม ยกฐานะทางเศรษฐกิจของชาวประมงที่เป็นภูมิบุตร และการที่พรรคการเมือง คือ พรรค PAS พยายามหยิบยกปัญหาด้านการประมงที่เกิดขึ้น เพื่อหาคะแนนเสียงสนับสนุนจากชาวมลายู เฉพาะอย่างยิ่งในช่วงของการเลือกตั้ง โดยเฉพาะในรัฐกลันตัน อันเป็นบริเวณที่พรรค PAS และ UMNO ต่างขับเคี่ยวกัน

ส่วนทรศนะของผู้วิจัย อาจกล่าวได้ว่าข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้นเป็นเรื่องของผลประโยชน์แห่งชาติ ที่ทั้งฝ่ายไทยและฝ่ายมาเลเซียไม่สามารถตกลงกันได้เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรสัตว์น้ำ กล่าวคือ ความจำเป็นทางด้านเศรษฐกิจ ความก้าวหน้า และขีดความสามารถทางด้านประมงของไทยทำให้การแสวงหาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำไม่อยู่ในขอบเขตที่จำกัด มักล่วงล้ำน่านน้ำมาเลเซียอยู่เสมอ ส่วนมาเลเซียทั้งที่มีขีดความสามารถในการทำประมงค่อนข้างต่ำ แต่ก็พยายามปกป้องหวงแหนทรัพยากรสัตว์น้ำภายในน่านน้ำที่ถือว่าเป็นสิทธิอันชอบธรรมของตน และยังประกอบกับการที่ผลประโยชน์ของแต่ละฝ่าย โดยเฉพาะมาเลเซียมีสาเหตุผลักดันจากปัจจัยภายในประเทศ ก็ยิ่งทำให้ข้อขัดแย้งดังกล่าวหาข้อยุติได้ยากยิ่งขึ้น ซึ่งผู้วิจัยคาดการณ์แนวโน้มของความขัดแย้งระหว่างไทยและมาเลเซียในปัญหาการประมง 2 ประการคือ

ก. แนวโน้มที่ความขัดแย้งจะคงสภาพเช่นนี้ตลอดไป ระดับความรุนแรงจะไม่ลดลงหรือเพิ่มมากขึ้น กล่าวคือ

ความขัดแย้งไม่ลดลง เนื่องจากมาตรการในการรักษาผลประโยชน์ของมาเลเซียดังกล่าวมีสาเหตุจากปัญหาเศรษฐกิจภายในประเทศ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการเมือง เรื่องเชื้อชาติที่รัฐบาลมีความประสงค์จะส่งเสริมขามลายู ซึ่งถือได้ว่าเป็นผลประโยชน์ของชาติขั้นแรกที่ทำให้มาเลเซียไม่สามารถต่อรองหรือประนีประนอมกับไทยได้มากนัก กอรปกับการที่รัฐบาลมาเลเซียเข้าควบคุมแทรกแซงอุตสาหกรรมการประมงของประเทศทั้งระบบอย่างต่อเนื่อง ก็ยังทำให้มาเลเซียมีนโยบายที่ชัดเจนเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และมีท่าทีแข็งกร้าวมากขึ้น

ความขัดแย้งไม่เพิ่มขึ้น เนื่องจากไทยพยายามผ่อนปรนและมีท่าทียินยอมฝ่ายมาเลเซีย ทั้งนี้เพราะ

1. การแสวงหาและใช้ประโยชน์ในทรัพยากรสัตว์น้ำของไทย เป็นเรื่องของเศรษฐกิจและธุรกิจ ซึ่งถือว่าเป็นผลประโยชน์ของชาติโดยทั่วไป ที่สามารถเจรจาต่อรองและประนีประนอมกับมาเลเซียได้
2. รัฐบาลไทยเปิดโอกาสให้อุตสาหกรรมการประมงของประเทศเติบโตอย่างอิสระ ไม่ได้เข้าควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิด อีกทั้งมีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐบาลและเอกชน มีอำนาจเข้าซ้อน กระจัดกระจาย ขาดการวางแผนให้สอดคล้องประสานกัน เป็นผลให้เกิดการแตกแยกในการกำหนดนโยบายและกำหนดท่าทีต่อปัญหาที่เกิดขึ้น
3. ไทยตกอยู่ในฐานะเสียเปรียบมาเลเซีย เช่น การเสียเปรียบเชิงภูมิศาสตร์ที่มีลักษณะที่ตั้งอยู่กันอ่าว โดยมีมาเลเซียปิดทางเข้าออกสู่ทะเลหลวงถึง 2 ด้าน ลักษณะเช่นนี้ทำให้ไทยเสียประโยชน์ภายใต้การใช้กฎหมายทะเลแนวใหม่ ของมาเลเซียในกรณีการผ่านน่านน้ำ หรือการเสียเปรียบมาเลเซียในฐานะผู้ขายที่ไม่สามารถกำหนดราคาสินค้า ในกรณีล้งพลาสติก เป็นต้น
4. ไทยไม่ต้องการขยายความขัดแย้งนี้ เนื่องจากต้องอาศัยมาเลเซียเพื่อผลทางการเมืองของอาเซียน ในระดับภูมิภาคและระดับโลก ยิ่งไปกว่านั้นการเป็นมิตรกับมาเลเซีย ซึ่งเป็นสมาชิกของสภามุสลิมโลก จะเป็นผลให้ไทยได้รับการสนับสนุนจากประเทศในกลุ่มสภามุสลิม

โลก ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อไทยในด้านความมั่นคงเกี่ยวกับปัญหาชายแดนภาคใต้ และการแก้ไขปัญหากัมพูชา

ข. แนวโน้มที่ความขัดแย้งจะเพิ่มมากขึ้น หากไทยเปลี่ยนนโยบายและท่าทีให้แข็งกร้าว และไม่ผ่อนปรนเช่นเดิม ซึ่งแนวโน้มเช่นนี้จะทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและมาเลเซียทางการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ และสังคม อาจถึงขั้นแตกหัก อันจะส่งผลถึงเสถียรภาพของอาเซียนในภูมิภาค และการเมืองโลกในที่สุด

อย่างไรก็ตาม จะเห็นได้ว่าไทยเป็นตัวแปรสำคัญที่กำหนดสภาพความรุนแรงของความขัดแย้ง ในขณะที่มาเลเซียเป็นต้นเหตุของความขัดแย้ง ลักษณะเช่นนี้ทำให้ภาระในการแก้ไขความขัดแย้งที่เกิดขึ้นตกอยู่กับฝ่ายไทย ผู้วิจัยเชื่อว่าแนวโน้มประการแรก จึงมีความเป็นไปได้มากกว่าแนวโน้มประการที่สอง เนื่องจากสิ่งสำคัญที่สุดสำหรับไทยคือ ความมั่นคง ไทยจึงไม่ปรารถนาที่จะขยายความขัดแย้งกับมาเลเซีย เพราะเท่ากับเป็นการสร้างปัญหาที่จะกระทบถึงความมั่นคง ฐานะ และบทบาทของประเทศในการเมืองระหว่างประเทศ ซึ่งการคำนึงถึงผลทางการเมืองที่มากเกินไปของฝ่ายไทยเช่นนี้ ทำให้ไทยตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ และยอมผ่อนปรนต่อปัญหาที่เกิดขึ้น จนบางครั้งรัฐบาลต้องละเลยผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของชาวประมง และผู้ที่เกี่ยวข้อง การแก้ไขความขัดแย้งดังกล่าวจึงออกมาในลักษณะของการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้ามากกว่าการวางนโยบายระยะยาว

จากแนวโน้มดังกล่าว การเจรจาเพื่อยุติปัญหาจึงเป็นไปได้ยาก ทั้งนี้ผู้วิจัยเห็นว่าสิ่งที่รัฐบาลควรกระทำในขณะนี้คือ จัดการกับปัญหาภายในเพื่อเตรียมพร้อมที่จะรับปัญหาที่เกิดขึ้นภายนอก ได้แก่

1. ปรับปรุงโครงสร้าง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในภาครัฐบาล และเอกชน ให้มีอำนาจ หน้าที่ นโยบาย และแผนงานที่สอดคล้องประสานกัน
2. พัฒนาอุตสาหกรรมการประมง เทคโนโลยี เครื่องมือ เครื่องใช้ และอุปกรณ์ต่าง ๆ ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาวะทรัพยากรสัตว์น้ำ
3. อนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำ และระบบนิเวศนวิทยา รวมทั้งส่งเสริมให้มีการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำภายในน่านน้ำ
4. สร้างทัศนคติและหลักปฏิบัติที่ถูกต้องในการทำประมง ให้แก่ชาวประมง