

ความมั่นคงและสมรรถนะทางการเมืองของประเทศ

สมาชิกใหม่ของอาเซียน :

ศึกษากรณีเวียดนาม กัมพูชา ลาว และพม่า

โดย

นางสาวพรพิมล ตรีโชติ

นายสุภลักษณ์ กาญจนขุนดี

นางสาววัชรินทร์ ยงศิริ

นายทรงฤทธิ์ โพนเงิน

ศูนย์วิทยพัทธยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

มิถุนายน 2549

Research Project: Political Security and Capacity of new ASEAN members : A case study on Vietnam, Cambodia, Laos and Myanmar

Researchers: Pornpimon Trichot
Wacharin Yongsiri
Supalak Kanjanakhundee
Songrit Pon-ngen

Keywords: Political Structure, Capability, Security, ASEAN

The research work on “Political Security and Capability of new ASEAN members :A case study of Vietnam, Cambodia, Laos and Myanmar” is a study on new members of ASEAN to see how well they can handle the state security. As for the security, there are two dimensions to study, one is the traditional security perceived by state and also the civil society and the other is non-traditional security which related to human security in the society which is quite a new term and new phenomenal that state has to face nowadays. The finding in this research is that state capability to handle and manage the traditional security is very efficient especially in the case of Myanmar. Myanmar has developed the strongest army in Southeast Asia, second from Vietnam, in order to suppress the dissident groups in the country which are perceived as national threat to the state. As the same time, it was found that the capability to counter human security and other problems faced by the populations is quite inadequate and less efficient.

As for Vietnam, Laos and Cambodia which still are socialist countries, it was found that states are very efficient to handle the tradiiional threat and security while rather weak when countered with non-traditional threats or human security .

This research does not study ASEAN as an integrity organization but rather emphasize on each country to see how capable they are and to see if they are getting stronger once they joined ASEAN and how well they can handle the threats either the traditional threat and also the non-traditional threats. The research found that while joining ASEAN, the four states can make uses of all the humanitarian programs available in the organization to strengthen their mechanists to handle and manage the non-traditional threats much better ,while the capability to handle and suppress state’s traditional threats is already efficient, in this case, they do not need any help from ASEAN at all.

ชื่อโครงการ:	ความมั่นคงและสมรรถนะทางการเมืองของประเทศสมาชิกใหม่ของ อาเซียน : ศึกษากรณีเวียดนาม กัมพูชา ลาว และพม่า
ผู้วิจัย:	นางสาวพรพิมล ศรีโชติ นางสาววัชรินทร์ ยงศิริ นายสุภลักษณ์ กาญจนขุนดี นายทรงฤทธิ์ โพนเงิน
คำสำคัญ:	โครงสร้างทางการเมือง สมรรถภาพ ความมั่นคง อาเซียน

งานวิจัยชิ้นนี้เป็นงานวิจัยที่ศึกษาสมรรถภาพของประเทศสมาชิกใหม่ของอาเซียนทั้ง 4 ประเทศ คือ เวียดนาม พม่า ลาว และกัมพูชา โดยมองว่า รัฐมีสมรรถภาพในการรับมือกับปัญหาความมั่นคงของประเทศมากน้อยเพียงใด การมองปัญหาความมั่นคงนั้นจะมองทั้งในสองมิติ คือ มิติความมั่นคงแบบดั้งเดิม คือ ความมั่นคงในมุมมองของรัฐและภาคประชาสังคม ส่วนมิติความมั่นคงอีกแบบหนึ่งนั้น คือ ความมั่นคงที่ไม่ใช่แบบจารีตประเพณี หรือในความหมายทั่วไปคือ ความมั่นคงแบบอื่นๆ ที่ไม่ใช่ปัญหาของรัฐ หากแต่เป็นปัญหาของประชาชน หรือความมั่นคงมนุษย์ งานวิจัยชิ้นนี้พบว่า ประเทศสมาชิกใหม่มีสมรรถนะในการจัดการกับความมั่นคงแบบดั้งเดิมได้เป็นอย่างดี โดยเฉพาะพม่า พบว่ารัฐได้เพิ่มความเข้มแข็งในด้านทหารเพื่อจัดการกับภัยคุกคามของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่ง ในขณะที่การบริหารจัดการในส่วนของความมั่นคงของมนุษย์กลับไม่สู้ประสบความสำเร็จเท่าใดนัก

ในส่วนของเวียดนาม กัมพูชา และลาว ซึ่งเป็นประเทศสังคมนิยม สมรรถภาพในการจัดการเรื่องความมั่นคงแห่งรัฐมีประสิทธิภาพสูง หากแต่เมื่อเปรียบเทียบกับการจัดการกับความมั่นคงของมนุษย์แล้ว ยังคงมีพื้นที่ให้ปรับปรุงอีกมากมาย

งานวิจัยชิ้นนี้ไม่ได้มองจากมุมมองของอาเซียนในฐานะที่เป็นองค์กรแต่อย่างไร หากเน้นการศึกษาว่า การเข้าเป็นสมาชิกใหม่ของอาเซียนจะช่วยทำให้สมรรถภาพของรัฐทั้ง 4 เข้มแข็งขึ้นมากน้อยประการใด และจะมีสมรรถภาพในการจัดการกับความมั่นคงได้มีประสิทธิภาพเพียงใด พบว่า การเข้าเป็นสมาชิกของอาเซียนสามารถช่วยเสริมประสิทธิภาพในการรับมือและจัดการกับปัญหาความมั่นคงของมนุษย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น เนื่องจากกลไกต่างๆ ของอาเซียนมีส่วนในการเอื้ออำนวยและให้ความร่วมมือ หากแต่ในเรื่องของความมั่นคงของรัฐนั้น ประเทศทั้ง 4 ล้วนมีสมรรถภาพที่มีประสิทธิภาพมั่นคงอยู่แล้ว โดยไม่ต้องอาศัยความช่วยเหลือจากอาเซียนแต่ประการใด

คำนำ

สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้รับมอบหมายให้จัดทำงานวิจัยในหัวข้อเรื่อง “ความมั่นคงและสมรรถนะทางการเมืองของประเทศสมาชิกใหม่ของอาเซียน : ศึกษากรณี เวียดนาม กัมพูชา ลาว และพม่า” โดยได้รับเงินสนับสนุนจากงบประมาณแผ่นดิน งานวิจัยชิ้นนี้เป็นการทำงานร่วมกันระหว่างนักวิจัยสถาบันเอเชียศึกษา 2 ท่าน คือ คุณวัชรินทร์ ขงศิริ และคุณพรพิมล ศรีโชติ นักวิจัยประจำหน่วยปฏิบัติการวิจัยแม่โจงศึกษา และทำงานร่วมกับนักวิจัยอิสระ 2 ท่าน คือ คุณสุภลักษณ์ กาญจนขุนดี นักหนังสือพิมพ์อาวุโส แห่งหนังสือพิมพ์เดอะเนชั่น และคุณทรงฤทธิ์ โพนเงิน ผู้สื่อข่าวต่างประเทศประจำอินโดจีน การทำงานร่วมกันนี้ทำให้รูปแบบของงานวิจัยค่อนข้างจะอิสระ โดยผู้วิจัยเป็นผู้วางโครงสร้างในส่วนของตน หากแต่อิงโครงสร้างหลักร่วมกัน ดังนั้นงานของผู้สื่อข่าวจะเน้นไปในภาคสนามด้วยการสัมภาษณ์ และมีส่วนร่วมในเหตุการณ์ ในขณะที่นักวิจัยจะอิงกับเอกสารเป็นสำคัญ

งานวิจัยชิ้นนี้ได้รับความอนุเคราะห์และสนับสนุนจากผู้ช่วยวิจัย และผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ทั้งทางตรงและทางอ้อมหลายคนคลดด้วยกัน อาทิ คุณจิตรภรณ์ สมยานันทนากุล คุณรพีพร ทานะมัย คุณวิชชุดา อีสรานูวรรณ์ คุณसानนท์ หอมสุวรรณ ในส่วนของงานวิชาการ ดร. สุนทร ชูตินทรานนท์ รองผู้อำนวยการฝ่ายวิชาการ และรองศาสตราจารย์ สุริชัย หวันแก้ว รองผู้อำนวยการฝ่ายวิจัย ผู้ให้ข้อคิดและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่องานวิจัยเป็นอย่างมาก คณะผู้วิจัยใคร่ขอขอบคุณผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเหล่านี้ทุกท่านมาไว้ ณ ที่นี้ด้วย พร้อมกันนี้ใคร่ขอขอบคุณ ศาสตราจารย์ ดร. สุภาภรณ์ จันทวานิช ผู้อำนวยการสถาบันเอเชียศึกษา ที่ได้ให้การสนับสนุนผู้วิจัยให้ทำงานชิ้นนี้จนสำเร็จลุล่วงด้วยดี

และท้ายสุด คณะผู้วิจัยหวังว่างานวิจัยชิ้นนี้ซึ่งเป็นงานที่นำประเทศสมาชิกใหม่ของอาเซียน คือ เวียดนาม พม่า ลาว และกัมพูชา มาวิเคราะห์โดยผูกโยงสัมพันธ์เข้ากับองค์กรอาเซียน จะเป็นประโยชน์แก่ผู้ที่สนใจในเรื่องของอาณาบริเวณศึกษา โดยเฉพาะในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ไม่มากนัก

คณะผู้วิจัย

สารบัญ

บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ก
บทคัดย่อภาษาไทย	ข
คำนำ	ค
บทที่ 1 บทนำ	
หลักการและเหตุผล	1
วัตถุประสงค์ของงานวิจัย	4
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากงานวิจัย	4
ระเบียบวิธีการวิจัย	5
แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง	6
นิยามคำศัพท์ที่สำคัญ	8
ขอบเขตงานวิจัย	9
บทที่ 2 สมาชิกใหม่ของอาเซียนและภัยคุกคาม	
การสิ้นสุดของสงครามเย็น และการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในเอเชียอาคเนย์	11
ปัญหาความมั่นคงและภัยคุกคาม ก่อน/หลังการเข้าร่วมองค์กรอาเซียน	16
บทที่ 3 ความมั่นคงของเวียดนาม	
ความนำ	22
สภาพแวดล้อมของการเมืองระหว่างประเทศ	24
ภัยคุกคามจากภายใน	
1. ภาวะคุกคามอันเป็นผลมาจากการพัฒนาเศรษฐกิจ	26
2. การทำทลายและการต่อต้านอำนาจรัฐ	26
2.1 กบฏและการลุกฮือ	26
2.2 การก่อการร้าย	30
3. ยาเสพติด	30
4. คอร์รัปชันและภัยสังคม	32
ขีดความสามารถทางการเมืองของรัฐ	35
ขีดความสามารถของกองทัพ	38
สมรรถนะในการรักษาความมั่นคงหลังการเข้าเป็นสมาชิกอาเซียน	

1. กลไกภายในกลุ่มอาเซียน	42
1.1 ASEAN Regional Forum (ARF)	42
1.2 Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea	43
2. กลไกภายใต้ความสัมพันธ์แบบทวิภาคีกับสมาชิกอาเซียน	44
สรุป	45
บทที่ 4 ความมั่นคงของพม่า	
ความนำ	47
1. วิวัฒนาการการเมืองพม่า : จุดกำเนิดภัยคุกคามภายในประเทศ	50
1.1 กองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ : ภัยคุกคามของรัฐบาลพม่า (ปี ค.ศ.1948-1962)	54
1.2 ภัยคุกคามจากภายนอก : กองกำลังก๊กมินตั๋ง	57
1.3 ภัยคุกคามรัฐบาลพม่ายุคปี ค.ศ. 1962-1988	59
1.4 ปี ค.ศ. 1988 กับการประท้วงของประชาชน : ภัยคุกคามใหม่ของรัฐบาล	63
1.5 แนวทางในการตอบโต้และป้องปราม “ภัยคุกคาม”	66
1.6 การปรับยุทธศาสตร์ต่อต้านภัยคุกคามหลังปี ค.ศ. 1988	70
2. ภัยคุกคามรูปแบบใหม่ (Non-traditional Threats)	73
2.1 ทุ่นระเบิดสังหาร (Landmine) : มรดกเลือดของสงครามกลางเมือง	74
2.2 โรคภูมิคุ้มกันบกพร่อง หรือ HIV/AIDS	77
2.3 ยาเสพติด	82
3. ศักยภาพของรัฐบาลพม่าในการป้องกันและจัดการกับภัยคุกคาม	86
3.1 จีดีพีความสามารถของกองทัพ	87
3.2 จีดีพีความสามารถของรัฐบาล	91
4. พม่ากับอาเซียน : สมรรถภาพที่แข็งแกร่งขึ้น?	93
บทที่ 5 ความมั่นคงของลาว	
บทนำ : จากสงครามเย็นสู่โลกาภิวัตน์	101
สิ่งที่ท้าทายและข้อขัดแย้งกับต่างประเทศ	106
ปัญหาเกี่ยวกับฝ่ายต่อต้านรัฐบาลลาว	107
รัฐบาลได้ดินขุ่หว่างระเบิดในลาว	115
สาละวนปัญหาว่าด้วยม้งลาว-ม้งไทย	118
ประชาสังคมกับความมั่นคง	132
ความมั่นคงของรัฐและพรรคคอมมิวนิสต์	138
บทสรุป	149

บทที่ 6 ความมั่นคงของกัมพูชา	
คำนำ	153
โครงสร้างและสภาพแวดล้อมทางการเมืองของกัมพูชา	154
สภาพแวดล้อมทางการเมืองของกัมพูชาในช่วงการเลือกตั้งทั่วไปปี ค.ศ. 2003	158
กองทัพกัมพูชากับบทบาทและนโยบายการป้องกันประเทศ	158
ภัยคุกคามความมั่นคง	162
ปัญหากับประเทศเพื่อนบ้าน	162
ความขัดแย้งถึงขั้นใช้อาวุธ (Armed Conflict) และการก่อการร้ายข้ามชาติ	164
อาชญากรรม ยาเสพติด และปัญหาข้ามชาติอื่นๆ	166
การเกิดขึ้นและความเข้มแข็งของภาคประชาสังคม	167
การเข้าเป็นสมาชิกอาเซียนของกัมพูชา	169
บทที่ 7 บทสรุป	179
บรรณานุกรม	184



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 1

บทนำ

หลักการและเหตุผล

การคลี่คลายของบรรยากาศสงครามเย็นในระดับระหว่างประเทศ การผ่อนคลายความขัดแย้งทางการเมือง และอุดมการณ์ในระดับภูมิภาค รวมทั้งความสำเร็จทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกของอัครเอเชียที่ปรากฏให้เห็นชัดเจนนับตั้งแต่ปลายทศวรรษที่ 1980 เป็นต้นมา ได้เปิดทางให้อาเซียนและอินโดจีนซึ่งเคยเป็นปรปักษ์ทางอุดมการณ์ สามารถปรับตัวเข้าหากันมากขึ้นเป็นลำดับ พร้อมกันนั้นเส้นแบ่งทางการเมืองในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ก่อตัวขึ้นเมื่อสองทศวรรษที่ผ่านมา ก็เริ่มถูกแทนที่ด้วยความปรารถนาอย่างแรงกล้าของทั้งสองฝ่ายที่จะสถาปนากรอบความร่วมมือทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม เพื่ออำนวยประโยชน์ร่วมกัน

สภาวะแวดล้อมใหม่หลังยุคสงครามเย็นทำให้อาเซียนเริ่มกระบวนการขยายบูรณาการในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยในปี ค.ศ. 1995 ได้รับเอาเวียตนามเข้ามาเป็นสมาชิกอันดับที่ 7 (ต่อจากบรูไนดารุสซาราม ที่เข้ามาเป็นสมาชิกในปี ค.ศ. 1984) ต่อมาในปี ค.ศ. 1997 ก็ได้รับพม่าและลาวเข้าเป็นสมาชิกอันดับที่ 8 และ 9 ในปีเดียวกัน ส่วนกัมพูชานั้นได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกรายล่าสุดของอาเซียนในปี ค.ศ. 1998 ซึ่งจุดนี้เองที่อาจทำให้กล่าวได้ว่า อาเซียนประสบความสำเร็จในการขยายสมาชิกภาพออกไปให้ครอบคลุมประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้ตามปณิธานเดิมที่กำหนดเอาไว้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1967 ซึ่งเป็นปีที่เริ่มต้นก่อตั้งสมาคมอาเซียนขึ้นมา

“อาเซียนใหม่” หรือที่เรียกว่า “อาเซียน - 10” จะประสบความสำเร็จในการเพิ่มพลังทางการเมืองและเศรษฐกิจในภูมิภาคในเวทีระหว่างประเทศหรือไม่ เพียงใดนั้น ส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับความสามารถในการประสานความแตกต่างของโลกทัศน์ และพื้นฐานทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมระหว่างสมาชิกดั้งเดิมและสมาชิกใหม่ตามแนวทางที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการฮานอย (Hanoi Action Plan) และวิสัยทัศน์อาเซียน 2020 (ASEAN Vision 2020)

นอกจากนี้แล้ว การก้าวเข้าสู่ศตวรรษที่ 21 ยังทำให้อาเซียน-10 ต้องเผชิญหน้ากับสิ่งท้าทายใหม่ ๆ ที่เป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมทั้งภายในประเทศสมาชิก และภายในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ตลอดจนถึงการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในระดับระหว่างประเทศ โดยเฉพาะกระแสโลกาภิวัตน์ที่ส่งผลให้เกิดภาวะไร้พรมแดนขึ้น ทำให้ประเทศสมาชิกอาเซียนมีชะตากรรมที่ผูกพันร่วมกันอย่างใกล้ชิดมากขึ้นแบบที่ไม่เคยมีขึ้นมาก่อน อัครเอเชียจึงต้องหันมาให้การสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสนอประเด็น หรือ ดำเนินกิจกรรมของอาเซียนให้มากขึ้น ทั้งนี้เพื่อให้เป็นการดำเนินการที่สอดคล้อง

กับสาระสำคัญในวิสัยทัศน์อาเซียน 2020 ซึ่งได้ประกาศ ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ในปี ค.ศ. 1997 ทั้งนี้เพื่อให้กลไกของอาเซียนได้ครอบคลุมถึงประชาชนในทุกภาคส่วนของอาเซียน

กรอบของวิสัยทัศน์อาเซียน 2020 นั้น กล่าวถึงเรื่อง สันติภาพ เสรีภาพ ความเป็นกลาง ความยุติธรรม กฎระเบียบของกฎหมาย การฟื้นฟูของรัฐและภูมิภาค ความเจริญเติบโตและการพัฒนาร่วมกัน การสร้างความมั่นใจร่วมกัน และการแก้ไขความขัดแย้งในหลากหลายรูปแบบ ในส่วนของเศรษฐกิจ วิสัยทัศน์อาเซียน 2020 แสวงหาแนวทางใหม่ผ่านความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่มีพลวัต เพื่อไปสู่การผสมผสานด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศสมาชิก เพื่อนำพาไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนและการเจริญเติบโตที่ยุติธรรมของรัฐและภูมิภาค¹

วิสัยทัศน์ 2020 มีความมุ่งหวังที่จะสร้าง “ภูมิภาคเศรษฐกิจอาเซียนที่มีเสถียรภาพ เจริญรุ่งเรือง และมีความสามารถที่จะแข่งขันกับผู้อื่นได้ อันจะเป็นสถานที่ที่ซึ่งมีการไหลเวียนของสินค้า ทุน การบริการ การลงทุนอย่างเสรี การพัฒนาและการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างเท่าเทียม ตลอดจนการลดระดับความยากจนและความไม่เท่าเทียมทางด้านเศรษฐกิจและสังคม” ดังนั้น วิสัยทัศน์อาเซียน 2020 จึงให้ความสำคัญแก่การพัฒนาเศรษฐกิจในระดับมหภาคและเสถียรภาพทางการเงิน เศรษฐกิจการลงทุนในระดับเล็กและระดับกลาง (SMEs) การพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ความมั่นคงทางด้านอาหาร (Food security) การยกระดับโครงสร้างพื้นฐานและการคมนาคมติดต่อ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เป็นต้น²

อย่างไรก็ตาม อาจกล่าวได้ว่าวิสัยทัศน์อาเซียน 2020 นี้ ได้ถูกนำมากำหนดเป็นแผนการดำเนินงานภายใต้กรอบแนวคิด the Hanoi Plan of Action (HPA) ซึ่งได้กำหนดระยะเวลาการดำเนินงานไว้ 6 ปี (ค.ศ. 1999 – 2004) โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะดำเนินการในโครงการเหล่านี้คือ³

1. การยกระดับเศรษฐกิจมหภาค และความร่วมมือทางด้านการเงิน
2. สนับสนุนการผสมผสานทางด้านเศรษฐกิจ
3. พัฒนาและสนับสนุนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและพัฒนาโครงสร้างทางโทรคมนาคม
4. ยกระดับการพัฒนาด้านสังคม การให้ความสนใจกับผลกระทบทางสังคมอันเกิดจากวิกฤตการณ์เศรษฐกิจในปี ค.ศ. 1997 - 1998
5. ยกระดับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
6. กู้มครองสภาพสิ่งแวดล้อมและยกระดับการพัฒนาอย่างยั่งยืน(sustainable development)
7. ส่งเสริมและสนับสนุนความมั่นคงและสันติภาพในภูมิภาค

¹ Mohamed Ariff, “Trade Investment and Interdependence”, in Simon SC Tay, eds. *A New ASEAN In A New Millennium* (Jakarta : Centre for Strategic and International Studies, 2000), p. 53.

² Ibid.,

³ Ibid., p. 54.

8. ยกระดับบทบาทของอาเซียนเป็นองค์กรระดับนานาชาติในการส่งเสริมสันติภาพ ความยุติธรรม และความพหุเชื้อชาติ
9. ส่งเสริมความเข้าใจในชุมชนโลก และความเชื่อมั่นในจุดยืนของอาเซียน
10. พัฒนาและปรับปรุงโครงสร้างและกลไกต่าง ๆ ในองค์กรอาเซียน

กล่าวโดยย่อคือ อาเซียนได้พยายามปรับวิสัยทัศน์ขององค์กรให้สอดคล้องกับสถานการณ์ใหม่ของโลก ด้วยการขยายบทบาทออกจากความมั่นคงแห่งรัฐ ความเจริญและมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจไปสู่ความผาสุกและสงบสุขในหมู่ชุมชนทุกภาคส่วนของรัฐ บทบาทของวิสัยทัศน์อาเซียน 2020 ครอบคลุมไปถึงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และความพยายามที่จะสรรค์สร้างชุมชนที่สันติสุข ปลอดภัย และมีความเอื้ออาทรต่อกัน การให้ความสำคัญต่อประชาสังคม (civil society) และวัฒนธรรมของชุมชน ของประเทศ และของภูมิภาค ซึ่งก็หมายความว่าองค์กรอาเซียนจะยกระดับความสำคัญของชุมชนและประชาสังคม ให้เข้ามามีพื้นที่และมีส่วนร่วมกับรัฐ และองค์กรของรัฐในการปฏิสัมพันธ์และเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับอาเซียนในสัดส่วนที่ทัดเทียมกัน

ในการนี้จึงอาจจำเป็นต้องมีการปรับวิสัยทัศน์ขององค์กรอาเซียน และรัฐบาลของประเทศสมาชิกอาเซียนเพื่อให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์อาเซียนใหม่นี้ เพราะเท่าที่ผ่านมาในอดีตนับตั้งแต่การก่อตั้งอาเซียนในปี ค.ศ. 1967 องค์กรอาเซียนเป็นองค์กรที่ผูกขาดโดยรัฐ ดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยไม่มีพื้นที่ให้ประชาสังคมและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม กวี จงกิดาวร นักหนังสือพิมพ์อาวุโสแห่งหนังสือพิมพ์เดอะเนชั่น วิเคราะห์ไว้อย่างตรงประเด็นว่า “กิจกรรมในอาเซียนถูกกำหนดโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐประมาณ 500 คน ซึ่งกระทำกันในนามของประชากรประมาณ 500 ล้านคน”⁴ กล่าวโดยย่อ ประชาชนไม่มีส่วนรู้เห็นในกิจกรรมของอาเซียนแต่ประการใด หากแต่เมื่ออาเซียนได้ปรับวิสัยทัศน์ใหม่ไปสู่ “ชุมชนแห่งความเอื้ออาทร” (Caring Society) ในอนาคตอันใกล้ที่จะมาถึง อาเซียนจำเป็นต้องมีการปรับยุทธวิธีและกลไกภายในอาเซียนเป็นสำคัญ ดังที่ Simon Sc Tay ระบุ “ประชาสังคมต้องเข้ามาเป็นหุ้นส่วนและเป็นส่วนหนึ่งของการปรึกษาหารือ” และ “ความเข้มแข็งของอาเซียนสัมพันธ์กับความเข้มแข็งของประชาชนที่ตนเป็นผู้แทน ดังนั้นอาเซียนจึงต้องมีฐานของประชาชน”⁵

อย่างไรก็ตาม วิสัยทัศน์ใหม่ของอาเซียนนี้อาจจะดูไม่คุ้นสำหรับสมาชิกใหม่ของอาเซียน เลกเช่น เวียดนาม พม่า ลาว และกัมพูชา นอกจากดูไม่คุ้นแล้วอาจจะเป็นวิสัยทัศน์ที่ยากแก่การ

⁴ อ้างใน Simon Sc Tay, “Introduction” in *Report of the First ASEAN People’s Assembly* (Jakarta : ASEAN Institute of Strategic and International Studies and Centre for Strategic and International Studies, 2001), pp. 23-24.

⁵ Ibid., pp. 25-26.

ปรับตัวสำหรับสมาชิกใหม่ ทั้งนี้ กล่าวโดยพิจารณาจากอุดมการณ์ทางการเมืองของประเทศสมาชิกใหม่ทั้ง 4 ซึ่งหนึ่งในนั้นได้ชื่อว่าเป็นรัฐบาลเผด็จการทหาร ในขณะที่อีก 3 ประเทศ ยังมีกลิ่นอายของความเป็นสังคมนิยมอยู่เต็มตัว การเปิดพื้นที่สำหรับประชาสังคม และภาคประชาชน จึงอาจจำเป็นต้องมีการปรับอุดมการณ์ และยุทธศาสตร์การเมืองอันสัมพันธ์กับความมั่นคงแห่งรัฐ อยู่พอสมควร สถานการณ์เช่นนี้จึงเป็นปรากฏการณ์ใหม่และโจทย์ใหม่สำหรับอาเซียน-10 ในวันนี้

งานวิจัยเรื่อง “ความมั่นคงและสมรรถนะทางการเมืองของประเทศสมาชิกใหม่ของอาเซียน : ศึกษากรณีเวียดนาม กัมพูชา ลาว และพม่า” จึงเป็นความพยายามในการทำความเข้าใจ อุดมการณ์ทางการเมืองของประเทศทั้ง 4 ตลอดจนการให้นิยามในเรื่องของ “ภัยคุกคาม” “ความมั่นคง” และ “สมรรถภาพของรัฐ” และการทำความเข้าใจเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศทั้ง 4 อันจะนำไปสู่การเปิดพื้นที่ให้กับประชาสังคมและภาคประชาชนว่ามีความเป็นไปได้มากน้อยเพียงใด นอกจากนี้ยังเป็นการทำความเข้าใจกับการเปลี่ยนแปลงในประเด็นเหล่านี้ หลังจากการเข้าร่วมเป็นสมาชิกของอาเซียนนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1995 เป็นต้นมา

วัตถุประสงค์ของงานวิจัย

1. ศึกษาพัฒนาการทางการเมืองของประเทศสมาชิกใหม่ของอาเซียน คือ เวียดนาม กัมพูชา ลาว และพม่า ก่อนและหลังเข้าเป็นสมาชิกอาเซียน
2. ศึกษาสถาบันทางการเมืองใหม่ ๆ ของประเทศเวียดนาม กัมพูชา ลาว และพม่า อันได้แก่ รัฐสภา พรรคการเมือง ฯลฯ
3. ศึกษาบทบาทของสื่อมวลชน หลังทางการเมืองอื่น ๆ เช่น นักศึกษา พระสงฆ์ องค์กรพัฒนาเอกชน ว่ามีบทบาทอย่างไรในการพัฒนาทางการเมืองในประเทศเหล่านี้
4. ศึกษาแนวโน้มของการเมืองแบบเปิด (Open Politics) ในประเทศเหล่านี้ว่าเกิดขึ้นอย่างไร
5. ศึกษาสมรรถนะ (capability) ของระบบการเมืองของประเทศเหล่านี้ว่ามีความยืดหยุ่นกับระบบการเมืองเปิดของประเทศสมาชิกอื่น ๆ ในสมาคมอาเซียนมากน้อยเพียงใด

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

ผลสัมฤทธิ์ของงานวิจัยชุดนี้จะครอบคลุมเนื้อหา 3 ส่วน คือ ข้อมูล บทวิเคราะห์ และข้อเสนอแนะ อันจะเป็นประโยชน์ต่อ

1. ความเข้าใจโครงสร้างการเมืองของเวียดนาม กัมพูชา ลาว และพม่า
2. ความเข้าใจปัญหาจากโครงสร้างทางการเมืองนี้ว่ากระทบต่อการเข้าเป็นสมาชิกของอาเซียนอย่างไร
3. กำหนดทิศทางนโยบายและพฤติกรรมของประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น ๆ ถ้าหากเกิดปัญหาทางการเมืองในประเทศเหล่านี้

ระเบียบวิธีการวิจัย

1. การศึกษาจากเอกสาร

1.1 การศึกษาจากเอกสารประกอบด้วย การศึกษาเอกสารทั้งที่เป็นเอกสารชั้นต้น และข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับจุดยืนและนโยบายของแต่ละประเทศในการเข้าเป็นสมาชิกอาเซียน โดยศึกษาจากเอกสารของกระทรวงการต่างประเทศ และสำนักงานเลขานุการอาเซียนที่กรุงจาร์กาดานอกจากนั้นแล้ว ยังจะศึกษาจากงานวิเคราะห์วิจัยเกี่ยวกับบทบาทของประเทศสมาชิก และบทบาทของอาเซียนในฐานะองค์กรระดับภูมิภาคในเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นระหว่างปี ค.ศ. 1995 ถึง ปี ค.ศ. 2003

1.2 ศึกษาเอกสารท้องถิ่น ในเวียดนาม กัมพูชา ลาว และพม่า เกี่ยวกับรัฐสภา พรรคการเมือง การเลือกตั้งและบทบาทพลังทางการเมืองอื่น ๆ เช่น หนังสือพิมพ์ กลุ่มสตรี พระ เป็นต้น

2. การสัมภาษณ์

2.1 สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของรัฐระดับนโยบายเกี่ยวกับความคาดหวัง และทิศทางนโยบายในการเข้าเป็นสมาชิกอาเซียน โดยเฉพาะเกี่ยวกับประเด็น (issue) ที่สมาชิกต้องการนำเข้าสู่ระเบียบวาระ (agenda) ของอาเซียน วิธีการหรือเพื่อให้สมาชิกอื่น ๆ เห็นพ้องกับการนำประเด็นดังกล่าวเข้าสู่ระเบียบวาระ

2.2 สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชน และประชาสังคม เพื่อให้ทราบถึงความคาดหวังต่อการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ในการนำเสนอประเด็นที่เกี่ยวข้องสู่เวทีอาเซียนตามหลักการของวิสัยทัศน์อาเซียน 2020

3. การจัดเวทีสัมมนาย่อยระหว่างนักวิชาการ องค์กรพัฒนาเอกชนและประชาสังคม และกลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทและการปรับตัวของอาเซียน และความเป็นไปได้ที่ประชาชนจะได้รับประโยชน์จากการปรับตัวครั้งนี้ เช่น ปัญหาเสพติดในหมู่เยาวชนของอาเซียน ปัญหาผู้ลี้ภัยและแรงงานที่ผิดกฎหมาย ปัญหาอาชญากรรม สุขภาพ การขาดโอกาสทางการศึกษา และปัญหาสิ่งแวดล้อม ฯลฯ

กรอบความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

นักวิชาการที่เชี่ยวชาญเกี่ยวกับการรวมกลุ่ม หรือ การบูรณาการ (integration) อย่าง Karl Deutsch⁶ ซึ่งเอาไว้ว่า การรวมกลุ่มของประเทศขนาดเล็กในภูมิภาค อย่างเช่นกลุ่มอาเซียนนี้ บางทีอาจจะพัฒนาศักยภาพเพื่อการสร้างดุลยภาพเพื่อให้ออกจากการแทรกแซงของมหาอำนาจที่ใหญ่กว่า

แต่อาเซียนก็ยังไม่ได้แสดงให้เห็นว่าได้พัฒนาไปในทิศทางนั้นอย่างชัดเจนนัก ในช่วงกลางทศวรรษที่ 1990 สถานการณ์ทางการเมืองระหว่างประเทศได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก สงครามเย็นสิ้นสุดลง พร้อมกับประเทศในกลุ่มอาเซียนเคยเห็นว่าเป็นภัยคุกคามอย่างเวียดนามก็ไม่ได้แสดงแสนยานุภาพที่ทำให้ประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาครู้สึกว่าเป็นภัยอีกต่อไป ยิ่งไปกว่านั้น สมาชิกของอาเซียนซึ่งในขณะนั้นได้เพิ่มมาเป็น 6 ประเทศแล้วก็ได้มีมติรับเอาเวียดนามมาเป็นสมาชิกใหม่ในปี ค.ศ. 1995 และรับเอาลาว พม่า และกัมพูชาเข้ามาเป็นสมาชิกในปี ค.ศ. 1997 และ ปี ค.ศ. 1998

การที่กลุ่มอาเซียนมีสมาชิกเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วงนั้น เป็นปัจจัยที่ผลักดันให้กลุ่มอาเซียนต้องปรับตัวอย่างมาก เนื่องจากการรวมกลุ่มมีขนาดใหญ่ขึ้นในเชิงปริมาณ แต่สร้างคำถามและปัญหามากมายในเชิงคุณภาพว่าแท้จริงแล้วการมีสมาชิกจำนวนมาก หรือการรวมเอาทุกประเทศในภูมิภาคเดียวกันมาอยู่ด้วยกันนั้นมีนัยสำคัญต่อการรวมกลุ่มเพียงใด เพราะมีข้อวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากมายว่า การรับสมาชิกใหม่คือภาระอันยิ่งใหญ่ของกลุ่มอาเซียน เพราะประเทศสมาชิกใหม่ไม่ได้มีศักยภาพที่เอื้อต่อการรวมกลุ่มแต่อย่างใด

มีความเห็นจากนักวิชาการและนักสังเกตการณ์จำนวนไม่น้อยที่เห็นว่า ประเทศสมาชิกใหม่ของอาเซียนเป็น “ตัวจุด” ที่สำคัญที่ทำให้การผนึกการรวมกลุ่มหรือบูรณาการ (integration) เป็นไปอย่างเชื่องช้า และในหลายกรณีเป็นตัวถ่วงพัฒนาการของกลุ่มอาเซียนด้วยซ้ำไป

หลังจากรับประเทศสมาชิกใหม่ 4 ประเทศ คือ เวียดนาม ลาว พม่า และกัมพูชา เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของสมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้แล้ว สมาชิกกลุ่มอาเซียนเก่าต้องสร้างโครงการจำนวนมากเพื่อที่จะเร่งกระบวนการพัฒนาในประเทศสมาชิกใหม่ให้มาทันสมาชิกเก่า หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งเพื่อจะปิดช่องว่าง และความแตกต่างระหว่างสมาชิกใหม่และสมาชิกเก่า เพื่อที่จะให้การรวมกลุ่มของอาเซียนมีประสิทธิผลเพื่อผลประโยชน์ของสมาชิกทั้งหมด

ศักยภาพของการรวมกลุ่มเป็นสิ่งสำคัญที่จะบ่งชี้ว่า สมาชิกใหม่ของกลุ่มอาเซียนจะผนวกตัวเองเข้ากับกลุ่มนี้ได้มากน้อยเพียงใด และมีประสิทธิภาพเพียงใด Joseph Nye นักวิชาการความสัมพันธ์ระหว่างประเทศคนสำคัญผู้หนึ่งที่ได้พัฒนาทฤษฎี Neo-functionalism ขึ้นมาเพื่อ

⁶ Deutsch, Karl, *The Analysis of International Relations*, 3rd Edition (London : Prentice-Hall Inc., 1988), p. 266

อรรถาธิบาย การรวมกลุ่ม (Integration)⁷ ซึ่ง Nye ได้พัฒนาตัวแบบขึ้นมาจากการศึกษาจากการรวมกลุ่มของยุโรปประเทศในโลกรวมสาม และในการศึกษาเขาพบว่า เงื่อนไขสำคัญซึ่งมีส่วนกำหนดศักยภาพในการรวมกลุ่มมีอยู่ด้วยกัน 4 ประการ คือ

- 1) ความเท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจของแต่ละหน่วย (Symmetry or Economic Equality of Units) ประเด็นสำคัญไม่ได้อยู่ที่ว่าในกลุ่มนั้นจะมีส่วนที่เป็นแกนกลางอยู่หรือเปล่า หรือว่าแต่ละหน่วย แต่ละประเทศที่จะมารวมกลุ่มกันนี้มีขนาดเท่ากันหรือเปล่า แต่ปัญหาคือขนาดทางเศรษฐกิจวัดจากรายได้ประชาชาตินั้นใกล้เคียงกันหรือเปล่า จากการศึกษาของ Nye พบว่าการรวมกลุ่มของประเทศที่ด้อยพัฒนานั้นประเด็นความเท่าเทียมทางเศรษฐกิจเป็นประเด็นที่มีความสำคัญมาก
- 2) ค่านิยมของผู้มีอำนาจ (Elite Value Complementarity) กล่าวคือ ผู้มีอำนาจในประเทศนั้น ๆ ที่จะมารวมกลุ่มกันนั้นมองเห็นความสำคัญของการรวมกลุ่มกันมากน้อยเพียงใด
- 3) การดำรงอยู่ของลักษณะพหุนิยม (Existence of Pluralism) จากการศึกษาของ Nye ในกรณีของการรวมกลุ่มของประเทศในโลกรวมสามพบว่า ยิ่งประเทศสมาชิกมีลักษณะพหุนิยมมากเท่าใด ยิ่งเป็นเงื่อนไขที่ดีที่จะตอบสนองต่อกระบวนการในกลไกของการรวมกลุ่ม
- 4) สมรรถนะของประเทศสมาชิกในการปรับตัวและตอบสนอง (Capacity of Member States to Adapt and Respond) ปัจจัยนี้เป็นปัจจัยที่ขึ้นอยู่กับสถานะและความร่วมมือของหน่วยทางการเมืองภายในประเทศ สมมติฐานที่สำคัญคือ ยิ่งการเมืองภายในมีเสถียรภาพมากเพียงใด และยิ่งผู้นำทางการเมืองมีศักยภาพในการตัดสินใจที่จะตอบสนองต่อการเมืองภายในมากเท่าใด ก็ยิ่งส่งเสริมให้การเข้าไปมีส่วนร่วมในการรวมกลุ่มระดับภูมิภาคมีประสิทธิภาพมากขึ้นเท่านั้น

โดยสรุป กรอบทฤษฎีที่จะนำมาใช้ในการพิจารณาคือ การบูรณาการ (integration) และ Neo-functionalism

ในส่วนของการศึกษารายประเทศนั้น จะศึกษาการให้นิยามและความหมายแก่ความมั่นคงและภัยคุกคามของรัฐเป็นสำคัญ ตลอดจนศึกษายุทธศาสตร์และยุทธวิธีในการป้องกัน ป้องปราม และจัดการกับ “ภัยคุกคาม” ในมุมมองของรัฐ ในขณะที่เดียวกันก็จะทำการตรวจสอบผลกระทบทางด้านสังคมอันมีต่อประชาชน อันเนื่องมาจากยุทธวิธีของรัฐในการจัดการกับปัญหา “ภัยคุกคาม” ก่อให้เกิดเป็นภัยคุกคามในลักษณะใหม่ (non - tradition threat) ที่มีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรง ในส่วนนี้จะใช้กรอบแนวคิดเรื่อง Failed States ของ Mary Ottaway and

⁷ James Dougherty ,and Robert Pfaltzgraff, Jr. *Contending Theories of International Relations*, 2nd Editions (New York : Harper & Row , 1981), pp. 439-443.

Stefan Mair⁸ เป็นแนวทางในการพิจารณาสมรรถภาพของรัฐว่าสามารถจัดการกับกิจการภายในของประเทศได้มีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด นอกจากนี้ก็จะยังใช้กรอบแนวคิดเรื่อง “ความมั่นคงของมนุษย์” (Human Security) มาเป็นแนวทางในการอธิบายปรากฏการณ์ของ “ภัยคุกคาม” ทางสังคมที่เกิดขึ้นต่อประชาชน

นิยามคำศัพท์ที่สำคัญ

ความมั่นคงของชาติ

ประเด็นและปัญหาที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติมักจะเน้นในเรื่องของภัยคุกคาม (threat) และภัยคุกคามก็มักจะถูกกำหนดในขอบเขตของภัยคุกคามทางทหารเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่การคลี่คลายของสงครามเย็น ทำให้ปัญหาต่าง ๆ ภายในประเทศเปลี่ยนแปลงไป สาเหตุสำคัญเช่น ภัยคุกคามอันเกิดจากการปฏิบัติการของพรรคคอมมิวนิสต์ หรือขบวนการฝ่ายซ้ายได้หมดไป หากแต่ปัญหาที่ดำรงอยู่คือ ปัญหาทางเศรษฐกิจ เช่น ความยากจนกลับทวีความรุนแรงขึ้น ติดตามมาด้วยปัญหาสิ่งแวดล้อม และปัญหาสังคมอันเกิดจากยาเสพติดและโรค HIV – AIDS เป็นต้น ปัญหาเหล่านี้แม้จะไม่รุนแรงจนทำลายการดำรงอยู่ของรัฐได้เช่นภัยทางทหาร แต่ก็จะเป็นปัจจัยใหม่ที่ยุทธศาสตร์ความมั่นคงต้องให้ความสนใจ

ความมั่นคงระหว่างประเทศ

จะเป็นการศึกษาในเรื่องของวิกฤตการณ์ (crisis) ความเป็นพันธมิตร (alliance) และความขัดแย้ง (conflict) ที่เกิดขึ้นในระบบระหว่างประเทศ อาทิเช่น ภาวะความขัดแย้งในช่วงสงครามเย็น และประเด็นทั้งสามที่กล่าวมานี้เป็นผลผลิตของระเบียบโลกในยุคสงครามเย็นดังที่กล่าวมา การสิ้นสุดของสงครามเย็นอาจทำให้การเผชิญหน้าทางทหารลดน้อยลง แต่มิได้หมายความว่าความขัดแย้งระหว่างประเทศจะหมดไป เพราะผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจยังคงอยู่ แต่แต่ละประเทศจะเข้าไปจัดการดูแลผลประโยชน์ของประเทศตนมากขึ้นกว่าเดิม และอาจนำมาซึ่งความขัดแย้งในที่สุด

⁸ Mary Ottaway ,and Stefan Mair, *States at Risk and Failed States*, [Online]. Available : www.carnegieEndowment.org, September 2004.

เสถียรภาพ (Stability)

ในความหมายทั่วไป หมายถึงสถานะของความคงที่ไม่มีเปลี่ยนแปลงอย่างฉับพลัน แต่คำว่าเสถียรภาพในทางการเมืองก็รวมความหมายทั่วไปเอาไว้ด้วย คือ สถานะทางการเมืองที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างฉับพลันทันที

เพื่อให้คำนิยามชัดเจนยิ่งขึ้น เสถียรภาพที่ใช้ในที่นี้ ไม่ได้หมายถึงสถานะที่ปลอดสงครามหรือไร้ความขัดแย้งทางการเมืองโดยสิ้นเชิง แต่หมายถึง ไม่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างฉับพลันในสาระสำคัญของบุคลิกของระบบการเมือง (essential character of political system) อันได้แก่ ขอบเขต (political boundary) หน่วยทางการเมือง โครงสร้าง รูปแบบการปฏิบัติของระบบและกฎเกณฑ์ในทางการเมือง

เมื่อก้าวถึงเสถียรภาพแล้วจะต้องพิจารณาสถานะตรงกันข้าม คือ ความเปลี่ยนแปลง เพราะโดยทั่วไปแล้วสถานะเสถียรไม่ได้เกิดขึ้นลอย ๆ จะต้องมิลักษณะเชียบเปรียบเทียบกับพลังของตัวเปลี่ยนแปลง (change agent) หรือที่มาของความเปลี่ยนแปลง (source of change) ตัวเปลี่ยนแปลงที่ไม่มีพลังไม่สามารถสร้างความไร้เสถียรภาพให้ระบบได้ ความเปลี่ยนแปลงไม่ว่าจะมากหรือน้อย อาจเกิดขึ้นภายในระบบการเมืองเอง หรือเกิดขึ้นภายในประเทศ แต่อยู่นอกระบบการเมืองหรือเกิดจากภายนอกประเทศก็ได้

สมรรถนะทางการเมือง (Political capability)

ในที่นี้ให้หมายถึงความสามารถของระบบการเมืองและผู้นำทางการเมืองในอันที่จะตอบสนองต่อความเรียกร้องต้องการจากทั้งภายในและภายนอกประเทศ รวมไปถึงความสามารถในการบรรลุเป้าหมายทางการเมืองและผลประโยชน์แห่งชาติ

ในการวิเคราะห์สมรรถนะทางการเมืองนั้น พิจารณาได้ทั้งส่วนที่เป็นรูปธรรมและนามธรรม ในส่วนที่สามารถวัดได้และเป็นรูปธรรมจะหมายถึง ขนาดของกลไกรัฐ (หมายถึง จำนวนบุคลากร) งบประมาณ ความเติบโตทางเศรษฐกิจ กำลังทางทหาร

ส่วนที่อยู่ในลักษณะของนามธรรมนั้นอาจจะยากแก่การวิเคราะห์ให้ชัดเจนได้ ในส่วนนี้จะหมายถึงประสิทธิภาพและคุณภาพของกลไกรัฐ บุคลิกและอัตลักษณ์ของผู้นำและประชาชนในรัฐ ความสัมพันธ์ของผู้นำทางการเมืองกับหน่วยการเมืองภายในประเทศ และนอกประเทศ ทักษะในการตอบสนองต่อปัญหาใด ๆ ของผู้นำและความสามารถทางการทูตและคุณภาพของนักการทูตของประเทศนั้น ๆ

ขอบเขตงานวิจัย

ชุดโครงการวิจัยนี้จะเป็นการศึกษาโครงสร้างทางการเมือง (political structure) สถาบันทางการเมือง (political institution) และการเมืองภายใน (domestic politics) ของเวียดนาม

กัมพูชา ลาว และพม่า ในช่วงก่อนเข้าเป็นสมาชิกของอาเซียน และสถานการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม หลังจากเข้าเป็นสมาชิกอาเซียน โดยจะแบ่งการศึกษาเป็นรายประเทศ ครอบคลุมในประเด็นต่าง ๆ ที่ระบุไว้ข้างต้น โดยนักวิจัยแต่ละท่านจะแบ่งหน้าที่ในการดูแลราย ประเทศไป หากแต่การจัดวางประเด็นในการวิเคราะห์งาน ตลอดจนแนวทางในการเก็บข้อมูล ภาคสนามและเอกสารเป็นการทำงานร่วมกันในลักษณะกลุ่ม ก่อนที่นักวิจัยแต่ละท่านจะกำหนด รายละเอียดการเก็บข้อมูลในประเทศของคนที่ได้รับผิดชอบ



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 2

สมาชิกใหม่ของอาเซียนและภัยคุกคาม*

การสิ้นสุดของสงครามเย็น และการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในเอเชียอาคเนย์

เมื่อสหภาพโซเวียตล่มสลายในปี ค.ศ. 1992 มีผลทำให้เวียดนามซึ่งเคยพึ่งพาสหภาพโซเวียตในทางการเมืองและเศรษฐกิจจำเป็นต้องปรับยุทธศาสตร์ของประเทศใหม่ที่มีผลต่อการปฏิรูปเศรษฐกิจ การค้า และความช่วยเหลือจากต่างประเทศ¹ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการล่มสลายของสหภาพโซเวียตจะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงของเวียดนามในบางส่วน หากแต่ความพยายามของเวียดนามในการปรับเปลี่ยนนโยบายต่างประเทศของตนได้เกิดขึ้นก่อนหน้านั้นแล้ว ทั้งนี้โดยพิจารณาจากมติเลขที่ 13 ของ Politburo ของพรรคคอมมิวนิสต์เวียดนามที่ออกในเดือนพฤษภาคม 1988 ได้เปลี่ยนทิศทางนโยบายต่างประเทศของเวียดนามไปสู่ทิศทางใหม่ เน้นการดำเนินนโยบายต่างประเทศหลายทิศทาง (Multi-directional foreign policy) นโยบายต่างประเทศใหม่นี้ได้ทำให้เวียดนามปรับความสัมพันธ์ทางการทูตกับหลายประเทศ รวมทั้งสหรัฐอเมริกา ตลอดจนการพิจารณาเข้าเป็นสมาชิกของกลุ่มอาเซียน²

ธัญญาทิพย์ ศรีพนา ระบุว่า “การล่มสลายของสังคมนิยมในสหภาพโซเวียตและในยุโรปตะวันออก และการถอนฐานทัพของสหภาพโซเวียต ออกจากฐานทัพเรือที่อ่าวคามรานห์ในปี ค.ศ. 1991 มีความสำคัญอย่างใหญ่หลวงทั้งทางเศรษฐกิจและความมั่นคง อันทำให้เวียดนามรู้สึกถึงภัยคุกคามจากจีนมากขึ้น” ดังนั้น “เวียดนามจึงคาดหวังว่าการเข้าเป็นสมาชิกอาเซียนของตนจะสามารถลดความเสี่ยง อีกทั้งจะเป็นเกราะกำบังในการเผชิญหน้ากับจีน”³ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้เวียดนามตัดสินใจเข้าเป็นสมาชิกของอาเซียนอย่างเป็นทางการในเดือนกรกฎาคม 1995

อย่างไรก็ตาม สุกัลกษณ์ กาญจนขุนดี มองว่า นอกเหนือจากเหตุผลทางด้านความมั่นคงแล้วเหตุผลทางด้านเศรษฐกิจก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีส่วนช่วยในการตัดสินใจเข้าเป็นสมาชิกของอาเซียน ทั้งนี้เพราะ “เวียดนามต้องการพัฒนาเศรษฐกิจให้เติบโตเพียงพอกับความต้องการของ

* พรพิมล ศรีโชติ

¹ ธัญญาทิพย์ ศรีพนา, “เวียดนามกับอาเซียน” ใน อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, บรรณาธิการ, อาเซียนใหม่, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), หน้า 92.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 98-99.

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 100.

ประชากร หลังจากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจครั้งสำคัญในช่วงทศวรรษ 1980⁴ การเข้าร่วมเป็นสมาชิกของอาเซียนจะทำให้เวียดนามได้รับการสนับสนุนและความช่วยเหลือด้านเศรษฐกิจทั้งทางตรงและทางอ้อมจากอาเซียน นอกจากนี้การเข้าร่วมกลุ่มกับอาเซียนจะทำให้เวียดนาม “มีโอกาสเรียนรู้ประสบการณ์ในการพัฒนาประเทศจากสมาชิกต่าง ๆ อันจะมีส่วนเอื้ออำนวยและเร่งการพัฒนาของตน ไปสู่ระบบเศรษฐกิจการตลาดซึ่งตั้งอยู่บนหลักการของการแข่งขันได้ในที่สุด”⁵

ประเทศที่ 2 ที่ติดตามเข้ามาเป็นสมาชิกน้องใหม่ของอาเซียนได้แก่ พม่า ในปี ค.ศ. 1997 พม่ามีเหตุผลทางการเมืองและเศรษฐกิจที่ทำให้ตัดสินใจเข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์อาเซียน ซึ่งสอดคล้องกับเจตจำนงของอาเซียนเองที่ไม่อยากจะโดดเดี่ยวพม่า และปล่อยให้เงินเข้าไปครอบงำพม่าอย่างเต็มตัว⁶ ดังนั้นในกรณีของพม่า อาเซียนจึงแทบจะส่งเทียบเชิญให้พม่าเข้าองค์กรอาเซียน ในขณะที่พม่าอาจยังลังเลในระยะต้น แต่ด้วยเหตุผลทางความมั่นคงโดยเฉพาะในเวทีการเมืองระหว่างประเทศทำให้พม่ามีความจำเป็นต้องแสวงหาเพื่อน แต่กรณีของพม่าต่างกับเวียดนามตรงที่การล่มสลายของสหภาพโซเวียต และการสิ้นสุดของสงครามเย็นไม่ได้มีผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและเศรษฐกิจของพม่าโดยตรง การเปลี่ยนแปลงของพม่าอย่างไพศาล โดยเฉพาะทางเศรษฐกิจและการเมืองเป็นผลมาจากความล้มเหลวในการบริหารประเทศของรัฐบาลพม่าเองเป็นสำคัญ กล่าวคือ รัฐบาลภายใต้การบริหารเศรษฐกิจตามแนวทางของสังคมนิยมวิधिพม่า (the Burmese Way to Socialism) และการปกครองประเทศภายใต้พรรคพรรคเดียว คือ พรรคโครงการสังคมนิยมพม่า (the Burma Socialist Programme Party) ก็ไม่ประสบความสำเร็จแต่อย่างใด นอกจากจะไม่ประสบความสำเร็จแล้วยังทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ยากจนลง เครื่องอุปโภคบริโภคหายาก ซึ่งมีผลต่อความมั่นคงทางการเมืองอย่างมาก⁷ ประชาชนทั่วไปพากันก่อการประท้วงการยกเลิกเงินจัตมาฉบับในปี ค.ศ. 1987 ซึ่งทำให้เหตุการณ์บานปลายจากความไม่พอใจรัฐบาลที่ล้มเหลวในการบริหารเศรษฐกิจไปสู่ความไม่พอใจทางด้านการบริหารประเทศ โดยระบอบเผด็จการทหารจูงนำไปสู่การประท้วงอย่างรุนแรงในเดือนมีนาคม – สิงหาคม 1988

⁴ โปรดอ่านรายละเอียดของประเทศเวียดนามในบทที่ 3 และใน ธัญญาทิพย์ ศรีพนา, “เวียดนามกับอาเซียน” ใน อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, บรรณาธิการ, อาเซียนใหม่ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), หน้า 81-117.

⁵ ธัญญาทิพย์ ศรีพนา, “เวียดนามกับอาเซียน” หน้า 105.

⁶ โปรดอ่าน พรพิมล ศรีโชติ, “พม่า : สลักระเบิดในอาเซียน” ใน อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, บรรณาธิการ, อาเซียนใหม่ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), หน้า 174-213.

⁷ ชัยโชค จุลศิริวงศ์, “พม่า : การเมืองการปกครองหลังสิ้นสุดสงครามเย็น” ใน สีดา สอนศรี, บรรณาธิการ, เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ การเมืองการปกครองหลังสิ้นสุดสงครามเย็น (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2541), หน้า 489.

รัฐบาลทหารต้องออกมาแสดงความวุ่นวายด้วยการปราบปรามประชาชนอย่างรุนแรง ทำให้มีประชาชนเสียชีวิตและบาดเจ็บเป็นจำนวนมาก ประชาชนจำนวนไม่น้อยต้องลี้ภัยไปต่างประเทศ

ความรุนแรงของรัฐบาลทหารพม่าที่กระทำต่อประชาชนผู้บริสุทธิ์ ทำให้ชุมชนโลกพากันประท้วงและวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลพม่าในปี ค.ศ. 1988 อย่างรุนแรง นำไปสู่การแข็งขันและบอยคอตพม่าในเวทีระหว่างประเทศต่าง ๆ สถานการณ์เลวร้ายยิ่งขึ้นเมื่อคณะนายทหารในนามของผู้บริหารประเทศ คือ สภาฟื้นฟูกฎระเบียบแห่งรัฐ (the State Law and Order Restoration Council – SLORC) ปฏิเสธมิให้พรรคการเมืองและผู้แทนราษฎรที่ชนะการเลือกตั้งในเดือนพฤษภาคม 1990 คือ พรรคสันนิบาตแห่งชาติเพื่อประชาธิปไตย (the National League for Democracy – NLD) ให้จัดตั้งรัฐบาล เพราะคณะนายทหารยังคงยืนยันที่จะปกครองประเทศต่อไป⁸ สถานการณ์เช่นนี้ทำให้รัฐบาล หรือ SLORC ถูกปฏิเสธในเรื่องของความชอบธรรมในการบริหารประเทศ ทำให้สถานะของ SLORC ค่อนข้างตกต่ำในสายตาชุมชนโลก แต่ประเทศที่เข้าไปโอบอุ้มพม่าในยามคับขันกลับเป็นจีน ซึ่งจีนได้เข้าไปช่วยเหลือพม่าทางเศรษฐกิจอย่างเต็มที่ นอกเหนือไปจากการรับรองรัฐบาลใหม่ หรือ SLORC อย่างเป็นทางการ ทำให้พม่าไม่รู้สึกโดดเดี่ยวจนเกินไป

หากแต่การเข้าไปอาศัยเงินมากจนเกินไปก็ไม่ใช่นโยบายของพม่า เพราะพม่าไม่เคยไว้วางใจจีนมาตั้งแต่ไหนแต่ไรมาแล้ว จีนนั้นได้แสดงเจตจำนงที่จะเข้าไปมีอิทธิพลในพม่า ไม่ว่าจะด้วยวิธีใดก็ตามอยู่ตลอดเวลาของการเป็นเพื่อนบ้านกัน ดังนั้น เมื่ออาเซียนมีท่าทีเชิญชวนพม่าเข้าอาเซียน พม่าจึงสนองรับเกือบจะทันที เพราะอาเซียนนั้นได้แสดงท่าทีเป็นมิตรกับพม่าเสมอมา นโยบายสัมพันธ์อย่างสร้างสรรค์ (Constructive Engagement) ของอาเซียนที่มีต่อพม่า ทำให้สถานภาพทางการเมืองของ SLORC ในเวทีต่างประเทศไม่ตกต่ำจนเกินไป นอกจากนั้นประเทศสมาชิกขององค์กรอาเซียนเช่น ไทย สิงคโปร์ มาเลเซีย และอินโดนีเซีย ก็ค้าขายและเข้าไปลงทุนในพม่านับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1988 ทั้ง ๆ ที่พม่ามีปัญหาเกี่ยวกับชุมชนโลก อาจกล่าวได้ว่านอกเหนือจากจีนแล้ว พม่าก็ยังมีความเป็นเพื่อนสนิทที่คอยให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนพม่าเรื่อยมา การตัดสินใจเข้าร่วมวงศ์ไพบูลย์กับอาเซียนของพม่าจึงนับว่าเป็นการตัดสินใจที่ถูกต้องไม่ว่าจะมองจากมุมไหนก็ตาม

ลาว เข้าเป็นสมาชิกอาเซียนในปีเดียวกันกับพม่า คือ ปี ค.ศ. 1997 อย่างไรก็ตาม การปรับเปลี่ยนนโยบายทางด้านเศรษฐกิจและต่างประเทศในลาวเริ่มมีขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. 1986 โดยตามแผนการปฏิรูปเศรษฐกิจของสหภาพโซเวียต โดยใช้ชื่อว่า “กลไกเศรษฐกิจใหม่” และ

⁸ ผู้สนใจการเมืองเศรษฐกิจของพม่าโปรดอ่าน พันธุ์สุรย์ ลดาวัลย์, การพัฒนาเศรษฐกิจการเมืองพม่า, (กรุงเทพมหานคร : โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2542)

“จินตนาการใหม่”⁹ นโยบายใหม่ของ สปป. ลาว ทำให้ลาวต้องหันมาพิจารณาเปิดสัมพันธ์กับโลกภายนอกกลุ่มคอมมิวนิสต์ของตนมากขึ้น และเมื่อสหภาพโซเวียตล่มสลายในปี ค.ศ. 1992 เวียดนามซึ่งมีความใกล้ชิดกับลาวเกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งด้านเศรษฐกิจและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ลาวจึงเริ่มขยับขยายนโยบายต่างประเทศของตนบ้าง ดังนั้นในการประชุมอาเซียนครั้งที่ 4 ณ ประเทศสิงคโปร์ในปี ค.ศ. 1992 เมื่ออาเซียนได้มีประกาศเจตนารมณ์ในการให้ความร่วมมือกับประเทศในกลุ่มอินโดจีนใน “ปฏิญญาสิงคโปร์ 1992” ทำให้ลาวให้ความสนใจกับข้อเสนอของอาเซียน

ลาวได้เข้าร่วมประชุมในฐานะผู้สังเกตการณ์กับอาเซียนเป็นครั้งแรกในการประชุมครั้งที่ 26 ของอาเซียนที่สิงคโปร์ และหลังจากนั้นก็เข้าร่วมประชุมระดับรัฐมนตรีอาเซียนครั้งที่ 27 ในฐานะผู้สังเกตการณ์อาเซียนเมื่อเดือนมกราคม 1994 ที่กรุงเทพฯ และประกาศยืนยันเข้าร่วมกับอาเซียนในการประชุมครั้งที่ 28 ที่กรุงบันดาร์เสรี เบกาวัน ประเทศบรูไน ในเดือนสิงหาคม 1995 และเข้าเป็นสมาชิกอย่างสมบูรณ์ของอาเซียนในวันที่ 23 กรกฎาคม 1997 ที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย

และเพื่อเป็นการปรับเปลี่ยนนโยบายของประเทศเพื่อให้สอดคล้องกับการเข้าเป็นสมาชิกของอาเซียน ลาวได้มีการเปลี่ยนนโยบายเศรษฐกิจและนโยบายต่างประเทศในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 4 (ค.ศ. 1996 – 2000) “โดยกำหนดให้ลาวมีความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านและประเทศตะวันตกมากขึ้น ในเวลาเดียวกันรัฐบาลอนุญาตให้เอกชนและนักลงทุนต่างชาติเข้ามาลงทุนในธุรกิจต่าง ๆ อย่างเสรีมากขึ้น โดยแผนฉบับที่ 4 นี้ ได้ระบุเป้าหมายของการท่องเที่ยว เกษตร การค้า และอุตสาหกรรมไว้ชัดเจน การท่องเที่ยวจะเน้นวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ รวมทั้งธรรมชาติที่สวยงาม ด้านการเกษตรจะเน้นการลงทุนพืชไร่ พืชสวน นาข้าว ส่วนการค้าและอุตสาหกรรมจะส่งเสริมการใช้วัตถุดิบที่มีอยู่ในประเทศ ได้แก่ แร่ธาตุ น้ำมัน พลังงาน ไฟฟ้า โรงเลื่อย เฟอร์นิเจอร์ และสิ่งทอ ในขณะที่ลักษณะเด่นของแผนฉบับนี้ คือ การส่งเสริมการพัฒนาด้านคมนาคมและการสื่อสารโทรคมนาคม”¹⁰ ดังนั้นจึงจะเห็นได้ว่า ลาวได้มีการเตรียมตัวที่จะเข้ามาเป็นสมาชิกของอาเซียนอย่างพอสมควร

⁹ สุรัช ศิริไกร, “การเมืองการปกครองของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ล.)” ใน สีดา สอนศรี, บรรณาธิการ, เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ : การเมืองการปกครองหลังสิ้นสุดสงครามเย็น (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2541), หน้า 466.

¹⁰ เอกสารมติของกองประชุมครบคณะครั้งที่ 3 คณะบริหารงานศูนย์กลางพรรคประชาชนปฏิวัติลาว (สมัยที่ 6) เมื่อ 9-18 กันยายน พ.ศ. 2539 อ้างใน บงกช หงส์คำมี, “การปรับตัวของลาวต่อการเป็นสมาชิกอาเซียน,” ใน อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, บรรณาธิการ, อาเซียนใหม่ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), หน้า 130.

ประเทศสุดท้ายที่เข้ามาในอาเซียนได้แก่ กัมพูชา โดยเข้าเป็นสมาชิกอาเซียนเมื่อวันที่ 30 เมษายน 1999 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่เขาได้ผ่านวิกฤตทางเศรษฐกิจไปแล้วในปี ค.ศ. 1997 แม้ว่า กัมพูชาจะเข้ามาในสมาคมอาเซียนล่าช้ากว่าเวียดนาม พม่า และลาว ก็ตาม หากแต่ในความเป็นจริงแล้ว อาเซียนเข้าไปเป็นคู่ค้ากับกิจการภายในกัมพูชามาเป็นเวลานานมาก นับตั้งแต่เหตุการณ์ที่เวียดนามส่งกองทัพเข้ารุกรานกัมพูชา ขับไล่อำนาจกัมพูชาประชาธิปไตย (เขมรแดง) ลงจากอำนาจ แล้วจัดตั้งรัฐบาลระบอบ เสง สัมริน ขึ้นปกครองประเทศเป็นต้นมา¹¹ จนอาจกล่าวได้ว่า อาเซียนได้เข้าไปช่วยแก้ปัญหาการเมืองของกัมพูชาเป็นระยะเวลายาวนานกว่า 14 ปี จนกระทั่งกัมพูชาสามารถจัดการเลือกตั้งทั่วไปในปี ค.ศ. 1993

หลังจากนั้น กัมพูชาก็มีรัฐบาลแห่งชาติซึ่งมาจากการเลือกตั้งบริหารประเทศได้ 3 ปี ก่อนที่จะเกิดวิกฤตปัญหาการเมืองครั้งใหม่อีกครั้งในปี ค.ศ. 1996 จนนำไปสู่การก่อรัฐประหารของนาย ฮุน เซน โดยทำการโค่นอำนาจเจ้ารณรงค์ เมื่อวันที่ 5-6 กรกฎาคม 1997 สถานการณ์ความวุ่นวายทางการเมืองของกัมพูชาทำให้อาเซียนซึ่งมีความประสงค์จะอนุมัติให้กัมพูชาเข้าเป็นสมาชิกอาเซียนต้องชะลอการพิจารณาออกไปอย่างไม่มีกำหนด ทั้ง ๆ ที่ก่อนหน้านี้ กัมพูชาได้ยื่นใบสมัครเข้าเป็นสมาชิกอาเซียนเมื่อวันที่ 2 เมษายน 1996 หากแต่การยึดอำนาจของนาย ฮุน เซน ทำให้อาเซียนต้องเรียกประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศเป็นการฉุกเฉิน เมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม 1997 โดยที่ประชุมเห็นชอบร่วมกันให้เลื่อนการรับกัมพูชาเป็นสมาชิกออกไปอย่างไม่มีกำหนด¹² แต่ในที่สุด กัมพูชาก็สามารถแก้ไขปัญหาการเมืองภายในของตนได้ในระดับที่อาเซียนพอใจ และรับกัมพูชาเข้าเป็นสมาชิกในปี ค.ศ. 1999 ในที่สุด

กัมพูชาเองก็มีความหวังที่จะเข้าร่วมในอาเซียนมาก่อนหน้านี้แล้ว ทั้งนี้เพราะอาเซียนเป็นองค์กรระดับภูมิภาคที่ใหญ่ มีประชากรรวมกันเกือบ 500 ล้านคน อีกทั้งเป็นองค์กรที่อุดมไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติ วัฒนธรรม และพื้นที่ แสดงให้เห็นถึงตลาดขนาดใหญ่ ซึ่งมีศักยภาพและเป็นที่น่าสนใจในการเข้ามาลงทุน นอกจากนี้ อาเซียนยังจะเป็นประตูเศรษฐกิจที่สำคัญสำหรับกัมพูชาที่จะเปิดออกไปสู่เศรษฐกิจระดับโลก เนื่องจากลำพังกัมพูชาเองคงจะต้องใช้เวลาอีกยาวนานในการพัฒนาเศรษฐกิจให้เติบโตด้วยตนเอง¹³ การเข้าร่วมกับอาเซียนจะทำให้กัมพูชาสามารถเข้าร่วมกับโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ภายในกรอบของอาเซียนได้ นอกจากนี้ กัมพูชายังจะได้อาศัยความแข็งแกร่งและความน่าเชื่อถือของอาเซียนเป็นเครื่องสนับสนุนให้กัมพูชา

¹¹ ดูรายละเอียดใน วัชรินทร์ ขงศิริ, "ปัญหาแกมพูชาต่ออาเซียนใหม่?" ใน อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, บรรณาธิการ, อาเซียนใหม่ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), หน้า 147-173.

¹² วัชรินทร์ ขงศิริ, "ปัญหาแกมพูชาต่ออาเซียนใหม่?" หน้า 150.

¹³ วัชรินทร์ ขงศิริ, "สิ่งท้าทายอาเซียนในศตวรรษใหม่ : กรณีศึกษากัมพูชา" ใน อาเซียน : สิ่งท้าทายใหม่และการปรับตัว, สุริชัย หวันแก้ว และ อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), หน้า 240.

เป็นที่น่าเชื่อถือของนักลงทุนจากต่างชาติมากยิ่งขึ้น “การยอมรับกัมพูชาเข้าเป็นสมาชิกอาเซียน เหมือนหนึ่งว่า อาเซียนให้การรับรองทางนิตินัยต่อฐานะของกัมพูชาในการปรับปรุงประเทศทั้งด้านการเมือง ความมั่นคง และสภาพทางเศรษฐกิจที่เป็นเครื่องหมายที่สำคัญในทางบวกที่อาจมีอิทธิพลมากต่อทัศนคติของนักลงทุน”¹⁴

โดยสรุปแล้ว อาเซียนประสบความสำเร็จในการรวมประเทศ 4 ประเทศที่เหลือในภูมิภาค เข้าร่วมเป็นสมาชิกทั้งหมดได้สำเร็จในปี ค.ศ. 1999 ทั้งนี้อาจกล่าวได้ว่า ส่วนหนึ่งเป็นเพราะการเปลี่ยนแปลงทางด้านการเมืองในโลกที่มีผลกระทบต่อการเมืองในภูมิภาค โดยเฉพาะหลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียต และการสิ้นสุดของสงครามเย็นที่มีส่วนกระตุ้นให้ทั้ง 4 ประเทศตัดสินใจเข้าร่วมวงศัโพลธ์กับอาเซียน ทั้ง ๆ ที่ก่อนหน้านี้ได้ปฏิเสธที่จะเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ต้น เช่น กรณีของพม่า หรือประเทศอินโดจีนทั้ง 3 ซึ่งนอกจากจะปฏิเสธในการเข้าร่วมแล้วยังเป็นปฏิกิริยากับอาเซียนอย่างรุนแรงอีกด้วย การปรับเปลี่ยนท่าทีของประเทศทั้ง 4 สอดคล้องกับความต้องการของอาเซียนในการที่จะขยายบริบทและขอบเขตของอาเซียนไปครอบคลุมทุกประเทศในภูมิภาค จึงนับได้ว่า การสิ้นสุดของสงครามเย็นทำให้การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้เป็นรูปธรรมในระยะเวลาที่เร็วขึ้น

ปัญหาความมั่นคงและภัยคุกคาม ก่อน/หลังการเข้าร่วมองค์การอาเซียน

ในบรรดาประเทศสมาชิกใหม่ของอาเซียน พม่าจะเป็นประเทศที่มีปัญหาความมั่นคงภายในที่รุนแรงที่สุด ทั้งนี้เนื่องเพราะพมามีปัญหาเรื่องความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลพม่ากับกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน นับตั้งแต่ได้รับเอกราชจากอังกฤษในปี ค.ศ. 1948 ก็ว่าได้ ความขัดแย้งระหว่างรัฐกับกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองของกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยนำไปสู่การต่อสู้ ความสูญเสีย การย้ายถิ่นทั้งภายในและออกนอกประเทศ และความล่มสลายของชุมชนในชนบทอย่างรุนแรง ไม่ว่าจะเป็นทางเศรษฐกิจ และสังคม และเนื่องจากความขัดแย้งก่อตัวมาเป็นเวลาช้านาน ทำให้รัฐบาลต้องทุ่มเทงบประมาณและทรัพยากรมนุษย์ไปในการบริหารจัดการความขัดแย้งในบริเวณชนบทและชายขอบอันเป็นถิ่นที่อยู่ของกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย และละเลยการบริหารเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม ก่อให้เกิดปัญหาความล่มสลายทางเศรษฐกิจไปทั่วประเทศ กอปรกับนโยบายสังคมนิยมวิถิพม่า (the Burmese Way to Socialism) ซึ่งพม่านำมาใช้ในการบริหารประเทศตั้งแต่ปี ค.ศ. 1962 เป็นต้นมา ส่งผลให้เศรษฐกิจโดยรวมของประเทศเข้าสู่สภาพวิกฤติจนพม่าต้องขอสถานะภาพประเทศด้อยพัฒนา (Least Development Country) จากองค์การสหประชาชาติ ในปี ค.ศ. 1987 และทำให้ประชาชนพม่าทวีความไม่พอใจการบริหารงานของรัฐบาลจนนำไปสู่การประท้วงรัฐบาลในปี ค.ศ. 1988

¹⁴ วัชรินทร์ ยงศิริ, “สิ่งท้าทายอาเซียนในสหัสวรรษใหม่ : กรณีศึกษากัมพูชา,” หน้า 239.

สถานการณ์ทางการเมืองภายใต้การบริหารของพรรคโครงการสังคมนิยมพม่า (the Burma Socialist Programme Party – BSPP) และสถานการณ์ทางเศรษฐกิจภายใต้ระบบสังคมนิยมวิถิพม่า ทำให้ประชาชนเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในปี ค.ศ. 1988 รัฐบาลแก้ไขปัญหาคด้วยการผ่อนคลายทางการเมืองโดยจัดให้มีการตั้งพรรคการเมืองได้หลายพรรค และแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการลงทุนเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมไปสู่ระบบตลาด ทำให้สถานการณ์ที่ดูจะตึงเครียดผ่อนคลายลง และประชาชนก็ดูจะมีความหวังกับรัฐบาลใหม่มากขึ้น จนกระทั่งการเลือกตั้งทั่วไปในปี ค.ศ. 1990 ผ่านพ้นไป รัฐบาลทหารไม่ยอมรับผลการเลือกตั้งและยืนยันที่จะบริหารประเทศต่อไป ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ไม่พอใจ และเกิดขบวนการต่อต้านรัฐบาลขึ้นมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1988 เป็นต้นมา นำขบวนโดยนักศึกษา และประชาชนทั่วไป ก่อนที่จะจับมือกับนักการเมืองที่ได้รับการเลือกตั้งและถูกปฏิเสธจากคณะนายทหาร (SLORC) โดยเฉพาะพรรค NLD ซึ่งนำโดย ออง ซาน ซู จี เกิดเป็นกลุ่มต่อต้านรัฐที่ทรงพลัง ไม่น้อยหน้ากลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย กลุ่มต่อต้านรัฐกลุ่มเก่าตั้งแต่ปี ค.ศ. 1948

รัฐบาลพม่ามองกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองทั้ง 2 กลุ่ม คือ กลุ่มเคลื่อนไหวเพื่อประชาธิปไตยและการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ซึ่งเป็นชาวพม่า และกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยที่เคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องสิทธิในการปกครองอาณาบริเวณและชุมชนของตนเอง ทั้ง 2 กลุ่มนี้ถือได้ว่าเป็น “ภัยคุกคาม” ที่สำคัญของรัฐบาลพม่าในปัจจุบัน ซึ่งรัฐบาลพม่ามีมาตรการในการจัดการและปราบปราม “ภัยคุกคาม” นี้ ด้วยความเด็ดขาดและรุนแรง โดยมอบหมายให้กองทัพเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบ สมรรถภาพของกองทัพในการรับมือกับ “ภัยคุกคาม” แบบดั้งเดิม (conventional threat หรือ traditional threat) นี้มีประสิทธิภาพอย่างสูง เพราะรัฐบาลให้การสนับสนุนสมรรถภาพของกองทัพเพื่อภารกิจนี้เป็นกรณีพิเศษ

หลังการเข้าเป็นสมาชิกอาเซียน รัฐบาลพม่าประสบปัญหาความยุ่งยากใจบ้าง กรณีที่มักจะถูกหวังดิงในท่าทีและยุทธวิธีในการบริหารจัดการ “ภัยคุกคาม” ทางการเมืองภายในของพม่า หากแต่อาเซียนเองก็ดูเสมือนว่าจะสงวนท่าทีในการเข้าไปแทรกแซงในกิจการภายในของพม่า เนื่องจากกฎระเบียบและจารีตของอาเซียนเองที่ได้วางไว้ตั้งแต่การก่อตั้งอาเซียนในปี ค.ศ. 1967 รัฐบาลพม่าก็อาศัยช่องว่างนี้ในการจัดการกับปัญหาภายในของตนโดยไม่ต้องพึ่งพาอาเซียนแต่ประการใด ในเวลาเดียวกันอาเซียนเองก็ทำหน้าที่เสมือนเกราะกันกระแทกให้กับพม่าในกรณีที่พม่าถูกประณามและวิพากษ์วิจารณ์อย่างรุนแรงในกรณีที่กระทำการปราบปรามกลุ่มต่อต้านรัฐบาลอย่างรุนแรงและเด็ดขาด ในสถานการณ์เช่นนี้นับได้ว่าอาเซียนค่อนข้างจะมีคุณภาพการต่อพม่าไม่น้อยในการทำหน้าที่แก้ต่างให้กับพม่าในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ

โดยสรุป ไม่ว่าจะก่อนหรือหลังการเข้าร่วมในสมาคมอาเซียน พม่ายังคงยึดมั่นในวิถีทางในการบริหารจัดการ “ภัยคุกคาม” ทางความมั่นคงทางการเมืองของตนอย่างเหนียวแน่น และโดย

ไม่ต้องพึ่งพากลไกของอาเซียนในการเสริมสร้างสมรรถภาพของรัฐบาลและกองทัพในการกิจนี้แต่ประการใด

ในทางกลับกัน ภัยคุกคามชนิดใหม่ (non-traditional threat) ที่รัฐบาลพม่าเผชิญอันเป็นผลส่วนหนึ่งมาจากการบริหารประเทศที่ขาดประสิทธิภาพ ตลอดจนการควบคุมทางการเมืองอย่างเข้มงวด และการต่อสู้กับฝ่ายต่อต้านรัฐอย่างเข้มงวดได้ทำให้เกิดภัยคุกคามในรูปแบบใหม่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการแพร่ระบาดของโรคภัยไข้เจ็บ การสาธารณสุข และการแพทย์ที่ล่าช้า การเคลื่อนย้ายถิ่น การแพร่ระบาดของยาเสพติด การแพร่ระบาดของโรค HIV/AIDS และความยากจนของประชาชน ซึ่งกระจายไปทั่วประเทศกลับเป็นสิ่งที่ทำทลายศักยภาพและประสิทธิภาพของรัฐบาลพม่าเป็นอย่างยิ่ง ข้อเท็จจริงที่ได้พบระบุว่า พม่าเองจำเป็นต้องอาศัยความช่วยเหลือจากภายนอกเป็นอย่างมากในการบริหารจัดการ “ภัยคุกคาม” รูปแบบใหม่ซึ่งมีผลกระทบโดยตรงต่อสังคมและประชาชนพม่า ในการนี้พม่าจำเป็นต้องพึ่งพาอาเซียนในการเข้ามาช่วยแก้ไขปัญหานั้นมีที่ท่าว่าจะขยายตัวจนกลายเป็นปัญหาที่สำคัญต่อไปในอนาคต

สำหรับประเทศอินโดจีนทั้งสาม ภัยคุกคามทางการเมืองภายในนั้นไม่สู้จะรุนแรงเท่ากับพม่าเท่าใดนัก เวียดนามมีปัญหาเกี่ยวกับกลุ่มต่อต้านรัฐอยู่บ้าง อาทิ กลุ่ม Free Vietnam Movement กลุ่มศาสนา อาทิ กลุ่มคาทอลิก และชาวพุทธหลากหลายนิกาย และชนกลุ่มน้อยในบริเวณที่ราบสูงภาคกลาง แถบจังหวัดดักลัก และซาหลาย¹⁵ อย่างไรก็ตาม กลุ่มเหล่านี้ไม่ได้ก่อความหนักใจแก่รัฐบาลเวียดนามแต่ประการใด เช่นเดียวกับ สปป. ลาว ไม่ได้กังวลใจกับกลุ่ม “คนบ่ดี” ที่ทำการก่อความสงบในลาวเป็นระยะ ๆ มากมายเท่าใดนัก โดยเฉพาะกลุ่มสมาพันธ์ประชาธิปไตยลาว (Lao Democracy Confederation – LDC) ซึ่งออกมายอมรับว่าเป็นกลุ่มที่ก่อให้เกิดการระเบิดที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในนครเวียงจันทน์ นับตั้งแต่ปลายปี ค.ศ. 1999 ต่อเนื่องถึงปี ค.ศ. 2000 นอกจากนี้ ก็ยังมีกลุ่มนักศึกษาลาวที่รวมตัวกันเรียกร้องประชาธิปไตยในลาวในปี ค.ศ. 1999¹⁶ กลุ่มทั้งสองนี้เป็นเพียงการเคลื่อนไหวของคนกลุ่มเล็ก ๆ ที่ปัจจุบันยังไม่มีศักยภาพมากพอที่จะถือว่เป็น “ภัยคุกคาม” ด้านความมั่นคงของลาวแต่ประการใด ส่วนกัมพูชานั้นไม่ปรากฏกลุ่มเคลื่อนไหวในภาคประชาชนที่จะลุกขึ้นมาท้าทายอำนาจของรัฐจนถือว่เป็นภัยคุกคามได้ จะมีข่าวคราวอยู่บ้างก็ได้แก่การเคลื่อนไหวของกลุ่มที่เรียกตัวเองว่า “กลุ่มนักรบเพื่อเสรีภาพกัมพูชา (the

¹⁵ สุกลักษณ์ กาญจนชุนดี, “เวียดนาม : ยุทธศาสตร์ใหม่หลังวิกฤต” ใน สุริชัย หวันแก้ว และอุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, บรรณาธิการ, อาเซียน : สิ่งท้าทายใหม่และการปรับตัว (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), หน้า 183-187.

¹⁶ ทรงฤทธิ์ โพนเงิน, “เศรษฐกิจลาวในวิกฤตเศรษฐกิจเอเชีย” ใน สุริชัย หวันแก้ว และอุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, บรรณาธิการ, อาเซียน : สิ่งท้าทายใหม่และการปรับตัว (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), หน้า 201-203, 207.

Cambodian Freedom Fighters – CFF) ซึ่งก่อการจลาจลในช่วงที่กัมพูชามีการเลือกตั้งในปี ค.ศ. 2000 หากแต่ก็ไม่เกินความสามารถในการควบคุมดูแลของรัฐบาลกัมพูชาแต่ประการใด¹⁷

ภัยคุกคามที่ดูเหมือนจะทำลายศักยภาพและสมรรถภาพของรัฐบาลประเทศอินโดจีนทั้งสามน่าจะเป็น “ภัยคุกคาม” ในรูปแบบใหม่ (non-traditional threat) ซึ่งเป็นผลมาจากการปฏิรูปการเมืองและเศรษฐกิจของทั้งสามประเทศภายหลังการเข้ามาเป็นสมาชิกของอาเซียนมากกว่า ภัยดังกล่าวนี้ได้แก่ “ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ ความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อม การลดน้อยของทรัพยากรธรรมชาติ การเคลื่อนย้ายถิ่นอาชญากรข้ามชาติอันสัมพันธ์กับยาเสพติดและการก้ามนุญย์ ตลอดจนการก่อการร้าย”¹⁸ ซึ่งกุสุมา สนิทวงศ์ และสุจิต บุญบงการ มองว่าภัยคุกคามในรูปแบบใหม่ไม่เพียงแต่จะเป็นภัยแก่รัฐเท่านั้น หากยังกระทบไปถึงประชาชนอีกด้วย¹⁹ ภัยคุกคามชนิดใหม่นี้เป็นภัยที่อยู่นอกขอบเขตประเทศหรือพรมแดน หากแต่สามารถเดินทางข้ามพรมแดนได้ในเวลารวดเร็ว เช่น การแพร่ระบาดของ HIV/AIDS โรคมาร์ส และไข้หวัดนก เป็นต้น นอกจากนี้ ปัญหาบางปัญหา เช่น ปัญหาสิ่งแวดล้อมซึ่งไม่ได้มีผลกระทบแก่ประเทศใดประเทศหนึ่ง หากแต่กระทบไปยังประเทศเพื่อนบ้านอีกด้วย เช่น กรณีไฟป่าอันเกิดจากการเผาไหม้ทำลายป่าในอินโดนีเซีย แต่กระทบไปถึงสิงคโปร์ มาเลเซีย และภาคใต้ของไทยไปด้วย สถานการณ์เช่นนี้จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขร่วมกันอย่างเป็นระบบ ซึ่งเป็นสิ่งที่ทำให้อาเซียนไปพร้อม ๆ กับประเทศสมาชิกขององค์กร โดยเฉพาะประเทศสมาชิกใหม่ที่มักจะถูกเรียกเป็นกลุ่มว่า CLVM (Cambodia, Laos, Vietnam and Myanmar) ซึ่งเป็นประเทศที่ค่อนข้างจะดิคยิดในอธิปไตยของประเทศ (Sovereignty) และพรมแดนของตน โดยมักจะอ้างกฎของอาเซียนในเรื่องการไม่แทรกแซงกิจการภายในของประเทศสมาชิมาเป็นข้ออ้างในการให้ความร่วมมือ หรือเปิดรับความช่วยเหลือจากภายนอก

หากแต่ในปัจจุบัน สถานการณ์อันเปลี่ยนแปลงที่ค่อนข้างจะรวดเร็วไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ทั้งในภูมิภาคและนอกภูมิภาคของอาเซียน เปิดทางให้แก่ภัยคุกคามในรูปแบบแปลกใหม่ซึ่งรัฐไม่คุ้นเคยมาก่อน ดังนั้นจึงค่อนข้างจะอดคัดในเรื่องยุทธศาสตร์และเครื่องมือในการแก้ไขและป้องกันภัยคุกคามในรูปแบบใหม่เหล่านี้ สถานการณ์เช่นนี้จึงเรียกร้องให้ประเทศทั้ง 4 จำเป็นต้องผ่อนคลายความยึดมั่นในอธิปไตยของรัฐ เพื่อหันมาให้ความ

¹⁷ วัชรินทร์ ยงศิริ, “สิ่งทำให้อาเซียนในศตวรรษใหม่ : กรณีศึกษา กัมพูชา” หน้า 252-253.

¹⁸ Kusuma Snitwongse and Suchit Bon Vongkam, “New Security Issues and Their Impact on ASEAN” in Simon SC Tay, eds. *A New ASEAN in a New Millennium* (Jakarta : Centre for Strategic and International Studies, 2000), p. 139.

¹⁹ Ibid., p. 152.

ร่วมมือกับประเทศสมาชิกอื่น ๆ ในอาเซียนในการรับมือกับปัญหาดังกล่าว²⁰ Pierre P. Lizée มองปรากฏการณ์ของภัยคุกคามใหม่ในกรอบแนวคิดของ “ความมั่นคงของมนุษย์” (Human Security) ซึ่งเป็นแนวคิดใหม่ที่เริ่มจะเข้ามามีพื้นที่และบทบาทในอาเซียนมากขึ้น โดยขึ้นอยู่กับพื้นฐานที่ว่า กลุ่มอาเซียนควรจะเรียกร้องความร่วมมือจากประเทศสมาชิกให้มากกว่าเดิมในการช่วยกันรับมือกับภัยคุกคามในรูปแบบใหม่ ซึ่งมีศักยภาพในการคร่าชีวิตมนุษย์และทำร้ายมนุษย์ได้รุนแรงและรวดเร็วกว่าสงครามและการสู้รบหลายเท่าตัว

เพื่อตอบปัญหาดังกล่าวข้างต้น อาเซียนในฐานะองค์กร ได้มีความพยายามที่จะบูรณาการสมาชิกให้มากขึ้น โดยได้ตกลงกันเมื่อปี ค.ศ. 2003 ภายใต้กรอบ ASAEN Concord II มีเป้าหมายที่จะสร้างประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) คู่เคียงกับประชาคมยุโรปให้ได้ภายในปี ค.ศ. 2020 ภายใต้แนวคิดนี้ ประชาคมอาเซียนจะมีสามขาขังคือ ประชาคมความมั่นคง ประชาคมเศรษฐกิจ และประชาคมสังคม-วัฒนธรรม พื้นฐานของแนวทางในการสร้างประชาคมอาเซียนก็เพื่อให้กลุ่มอาเซียนสามารถตอบสนองต่อปัญหาความเปลี่ยนแปลงในด้านต่างๆ ในภูมิภาคได้อย่างทันทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ เฉพาะอย่างยิ่งข้อถกเถียงใหม่ๆ ที่เพิ่งเกิดขึ้นมาหลังปี ค.ศ. 2001 คือเรื่องความมั่นคงของมนุษย์และผลพวงของการพัฒนาเป็นปัญหาที่ต้องได้รับการพิจารณา

ในระยะปี ค.ศ. 2003 อาเซียนมีความก้าวหน้าพอสมควร แม้ไม่มากนักในการเร่งรัดการบูรณาการ ที่พอมองเห็นความคืบหน้าได้ปรากฏในประชาคมเศรษฐกิจและประชาคมความมั่นคง กล่าวคือ

- ในแง่ประชาคมเศรษฐกิจ ได้มีความตกลงให้เร่งรัดการบูรณาการภายใต้แนวทาง fast track ในกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจ 11 สาขา อาทิเช่น ประมง อิเล็กทรอนิกส์ การท่องเที่ยว ซึ่งกำหนดว่าจะมีการลดกำแพงและอุปสรรคทางการค้าทั้งที่เป็นภายในและไม่ใช่ภายใน
- มีการออกแบบกลไกเพื่อขจัดข้อขัดแย้งทางการค้า (ASEAN Dispute Settlement Mechanism – DSM) ให้มีอำนาจการแก้ไขข้อขัดแย้งทางการค้าได้จริง มีข้อผูกพันระหว่างกัน
- ทางด้านความมั่นคง ได้มีการหารือกันอย่างกว้างขวางเกี่ยวกับข้อเสนอของอินโดนีเซีย ในการสร้างประชาคมความมั่นคง โดยการเสนอให้มีการจัดตั้งกองกำลังรักษาสันติภาพของอาเซียนที่เป็นกลาง สามารถเข้าไปแทรกแซงกิจการภายในของสมาชิกได้ (ถ้าได้รับเชิญ) เช่น กรณีปัญหาอาเจห์ ภาคใต้ฟิลิปปินส์

²⁰ ผู้สนใจประเด็นดังกล่าวโปรดอ่าน Carolina G. Hernandez, “Challenges for Society and Politics” in Simon SC Tay, eds. *A New ASEAN in a New Millennium*, pp. 105-122 และ Pierre P. Lizée, “Human Security in Vietnam, Laos, and Cambodia” in *Contemporary Southeast Asia* 24, 3(2002) : 509-527.

หรือ แม้แต่ภาคใต้ของไทย ภายใต้ข้อเสนอนี้ จะมีการตั้งกองกำลังรักษา สันติภาพภายในปีค.ศ. 2012 เพื่อเป็นกลไกในการเข้าไปแก้ไขปัญหภายในของ ประเทศสมาชิก แต่ข้อเสนอทำนองนี้เป็นข้อเสนอที่ก้าวหน้าเกินไป ประเทศ สมาชิกจำนวนหนึ่งนำโดยสิงคโปร์ และเวียดนามเห็นว่ายังเป็นการเร็วเกินไปที่จะสร้างกลไกนี้ขึ้นมาในกลุ่มอาเซียน สุดท้ายข้อเสนอของอิน โดนีเซียดังกล่าวนี้ ถูกตีตกไปในปี ค.ศ. 2004 ไม่มีการบรรจุอยู่ในแผนปฏิบัติการของอาเซียนแต่อย่างใด²¹

นอกจากนี้ยังมีความพยายามอีกส่วนหนึ่งที่จะผลักดัน ให้กลุ่มอาเซียนขยายกรอบการ พิจารณาเรื่องความมั่นคงให้กว้างขึ้นกว่าเดิม ที่จำกัดอยู่เฉพาะปัญหาทางด้าน อธิปไตย การเมือง การทหาร กล่าวในแง่ก็คือ การนำเสนอเรื่องความมั่นคงของมนุษย์เป็นแนวความคิดที่รับกันได้ง่าย กว่าที่จะให้สมาชิกเข้ามามีส่วนร่วม ความมั่นคงในความหมายอย่างที่โครงการพัฒนาแห่ง สหประชาชาติได้วางแนวทางเอาไว้ว่าเป็นความสมดุลระหว่างการพัฒนาและความมั่งคั่งทาง เศรษฐกิจ เช่นการวางพื้นฐานเกี่ยวกับ ความมั่นคงทางสังคม มาตรการรองรับผลกระทบจากการ พัฒนา (safety net) การปลดปล่อยจากความกลัวและความรุนแรง

แต่อย่างไรก็ตาม กลุ่มอาเซียนในฐานะองค์กรก็ยังไม่ได้เริ่มต้นพิจารณาประเด็นปัญหา ความมั่นคงในมิตินี้อย่างจริงจังแต่อย่างใด ดังนั้นจึงอาจจะกล่าวได้ว่ายังไม่มีการเปิดช่องทางให้ กว้างขึ้นสำหรับประเทศสมาชิกใหม่ทั้ง 4 คือ เวียดนาม พม่า ลาว และกัมพูชา จะได้มีโอกาสเข้าไป มีส่วนร่วมหรือได้ประโยชน์ใดๆ จากแนวว่าด้วยความมั่นคงใหม่ของกลุ่มอาเซียน

ศูนย์วิทยพัทธยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²¹ R. James Ferguson, "ASEAN Concord II : Policy Prospects for Participant Regional Development,".

บทที่ 3

ความมั่นคงของเวียดนาม*

ความนำ

ก่อนการเข้าเป็นสมาชิกของอาเซียน เวียดนามจัดได้ว่าเป็นศัตรูกับกลุ่มอาเซียน ความสัมพันธ์อยู่ในขั้นตึงเครียดอันเนื่องมาจากปัญหากัมพูชา เพราะอาเซียนมองเห็นว่าการที่ เวียดนามช่วยกลุ่มเฮง สัมริน – ฮุนเซน ขับไล่เขมรแดงในปลายปี ค.ศ. 1978 เพื่อจัดตั้งรัฐบาลใหม่ ในปี ค.ศ. 1979 รวมถึงการกองทหารเอาไว้ตลอดระยะเวลา 10 ปีหลังจากนั้น เป็นการกระทำที่รุกราน และเป็นภัยคุกคามต่อเสถียรภาพความมั่นคงของภูมิภาค

การผ่อนคลายความตึงเครียดระหว่างเวียดนามและอาเซียนได้เกิดขึ้นอย่างจริงจังในช่วง ครึ่งหลังของทศวรรษที่ 1980 เมื่อมีความพยายามในการเจรจาระหว่างเวียดนามและอินโดนีเซีย รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงผู้นำทางการเมืองของไทยจากกลุ่มข้าราชการทหารอนุรักษ์นิยม สายพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ไปสู่นักการเมืองที่มีพลังทางธุรกิจหนุนหลังอย่างพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ผู้ซึ่งออกนโยบายต่อประเทศอินโดจีนใหม่ ตามแนวทางเปลี่ยนสนามรบเป็นตลาดการค้า พร้อมกับ การแก้ไขปัญหากัมพูชาตามแนวทางใหม่คือ การยอมรับการมีอยู่จริงของเขมรฝ่ายที่ 4 คือ กลุ่มของฮุน เซน แทนที่จะจำกัดว่าเป็นการต่อสู้ระหว่างเขมร 3 ฝ่าย(สีหนุ-ซอนซาน-เขมรแดง) ที่มี อาเซียนหนุนหลังกับรัฐบาลหุ่นเชิดเวียดนามดังเช่นที่ผ่านมา ซึ่งหลังจากนั้นแนวทางในการแก้ไข ปัญหากัมพูชาก็มีความคืบหน้าเรื่อยมา กระทั่งสหประชาชาติเข้าไปจัดการเลือกตั้งได้เป็นครั้งแรก ในปี ค.ศ. 1993

จุดเปลี่ยนของปัญหากัมพูชาทำให้ท่าทีของกลุ่มอาเซียนต่อเวียดนามเปลี่ยนแปลงไปอย่างมากด้วยเช่นกัน เวียดนามได้เข้าเป็นภาคีสันติสัญญาไมตรีและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia – TAC) ในปี ค.ศ. 1992 เวียดนามได้ กลายเป็นสมาชิกผู้ก่อตั้ง ASEAN Regional Forum ในปี ค.ศ. 1994 และได้เข้าเป็นสมาชิกสมบูรณ ของอาเซียนในปี ค.ศ. 1995

แรงผลักดันที่สำคัญที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญในครั้งนี้ จากความขัดแย้งสู่การ ลดการเผชิญหน้า กระทั่งทำให้เกิดการบูรณาการของเวียดนามเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มอาเซียน ในที่สุดนั้นมีมาจากทั้งภายในและภายนอก

* สุกลักษณ์ กาญจนขุนดี

ปัจจัยภายในคือ เวียดนามได้เปลี่ยนแปลงนโยบายเปิดกว้างทางเศรษฐกิจตามแนวทาง โดยเหมย (Doi Moi) ในปี ค.ศ. 1986 เพื่อหวังพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวทางเศรษฐกิจแบบตลาดเพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจชะงักงันตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา นับแต่การรวมประเทศในปี ค.ศ. 1975

ส่วนปัจจัยภายนอกนั้นคือ การสิ้นสุดของสงครามเย็นในช่วงปลายทศวรรษที่ 1980 ซึ่งทำให้การเผชิญหน้าระหว่างโลกเสรีที่มีสหรัฐอเมริกา เป็นแกนนำและโลกคอมมิวนิสต์ที่มีสหภาพโซเวียตเป็นแกนนำจบสิ้นลง และนั่นเป็นปัจจัยที่เอื้อต่อแนวทางปฏิรูปเศรษฐกิจของเวียดนามอย่างมาก เพราะอนุญาตให้เวียดนามทำการเปิดประเทศออกสู่โลกภายนอกได้สะดวก

อาจจะกล่าวได้ว่า การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเป็นผลมาจากแรงขับเคลื่อนทางด้านเศรษฐกิจเป็นสำคัญ เพราะเวียดนามต้องการพัฒนาเศรษฐกิจให้เติบโตเพียงพอกับความต้องการของประชากร หลังจากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจครั้งสำคัญในช่วงทศวรรษที่ 1980 ดังนั้นจึงได้นำระบบเศรษฐกิจแบบตลาดมาใช้เพื่อทำให้เกิดแรงจูงใจทางการผลิตและเปิดรับเงินทุนจากต่างประเทศ

แต่อย่างไรก็ตาม ปัจจัยทางด้านความมั่นคงก็มีผลอย่างสำคัญด้วยเช่นกันที่ผลักดันให้เกิดการบูรณาการระหว่างเวียดนามกับอาเซียนเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วภายในระยะเวลาไม่กี่ปีหลังจากการสิ้นสุดของสงครามเย็น นักวิชาการที่ติดตามความสัมพันธ์ระหว่างเวียดนามและอาเซียน อย่าง Carlye A Thayer¹ เห็นว่าสิ่งที่เป็ปัจจัยเร่งให้เวียดนามหันเข้าไปหากกลุ่มอาเซียนคือ การดำเนินนโยบายในเชิงรุกของจีนในทะเลจีนใต้ในช่วงปี ค.ศ. 1992 เพราะในทัศนะของผู้นำเวียดนามแล้ว การเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มอาเซียนเป็นการเปลี่ยนแปลงปัญหาแบบทวิภาคีระหว่างเวียดนามกับจีนเป็นปัญหาพหุภาคีระหว่างจีนและอาเซียนทั้งกลุ่ม กล่าวในแง่นี้แล้วจะเห็นได้ว่า เวียดนามได้ดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเพื่อประโยชน์ทางด้านความมั่นคงและเพื่อสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อเป้าหมายอันสูงสุดคือ การพัฒนาเศรษฐกิจในที่สุด

หลังจากเวียดนามได้บูรณาการเข้าเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มอาเซียนแล้ว ได้เกิดพัฒนาการต่างๆ ในหลายด้านทั้งการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ซึ่งส่งผลต่อความมั่นคงในระบบของเวียดนาม โดยสามารถพิจารณาทั้งส่วนที่เป็นสภาพแวดล้อมทางการเมืองระหว่างประเทศอันถือได้ว่าเป็นปัจจัยเสี่ยงต่อความมั่นคง และปัจจัยที่ถือได้ว่าเป็นภัยคุกคามจากภายในได้ดังต่อไปนี้

¹ Carlye A Thayer, "Vietnam and ASEAN", paper presented to the conference on Vietnam in 2001: Prospects of Economic and Social Progress," the Kennedy Auditorium, Washington, DC November 16-17, 2000 p.7 อ้างซ้ำ จาก ชีระ นุชเปี่ยม, "กองทัพเวียดนาม," ใน กองทัพในอุษาคเนย์ เอกสารประกอบการสัมมนา สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย วันที่ 28 พฤศจิกายน 2546 คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สภาพแวดล้อมของการเมืองระหว่างประเทศ

ช่วงระยะเวลาที่เวียดนามเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มอาเซียนนั้นสภาพแวดล้อมทางการเมืองได้เปลี่ยนแปลงไปจากยุคสงครามเย็นอย่างมาก ปรากฏการณ์ระดับภูมิภาคที่ถือว่า สร้างผลกระทบต่อเวียดนามมากที่สุดคือ วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจในปี ค.ศ. 1997 ซึ่งเริ่มต้นจากประเทศไทยและลุกลามไปทั่วภูมิภาค ในบางประเทศเช่นกรณีของอินโดนีเซียถึงกับทำให้ระบอบซูฮาร์โตที่อยู่ในอำนาจมาต่อเนื่องยาวนานต้องพบจวบไปเลยทีเดียว

วิกฤตการณ์ทางด้านเศรษฐกิจในภูมิภาคส่งผลกระทบต่อเวียดนามด้วยเช่นกัน กล่าวคือ ส่งผลให้ความเติบโตทางเศรษฐกิจลดลงอย่างรวดเร็ว ระหว่างปี ค.ศ. 1990-1996 เวียดนามเคยมีอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจสูงเฉลี่ย 8.5 % แต่ผลผลิตมวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Products-GDP) เริ่มลดลงเป็นลำดับนับแต่วิกฤตการณ์ทางการเงิน กล่าวคือ GDP ในปี ค.ศ. 1997 ลดเหลือ 8.2% และในปี ค.ศ. 1998 เหลือ 5.8 % และในปีถัดมาก็ลดลงเหลือแค่ 4.8 % เท่านั้น

ในระยะปี ค.ศ. 1999 สถานการณ์การเมืองระหว่างประเทศมีความตึงเครียดพอสมควรอันเนื่องมาจากสงครามในยูโกสลาเวีย ซึ่งองค์กรสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือได้ก่อตั้งขึ้นเพื่อล้มล้างสโลโบดัน มิโลเชวิก แม้ว่าสงครามดังกล่าวจะเป็นสงครามจำกัดแค่ 79 วัน แต่ผลของมันได้สร้างความตึงเครียดระหว่างประเทศมหาอำนาจ อันเนื่องจากการถล่มสถานทูตจีนในกรุงเบลเกรดระหว่างสงคราม ถึงแม้สหรัฐฯ จะอ้างว่าเป็นอุบัติเหตุ แต่ก็ก็เป็นเหตุบั่นทอนความสัมพันธ์ระหว่างจีนและสหรัฐฯ ซึ่งส่งผลกระทบต่อมายังภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิกด้วย

ผู้นำเวียดนามเชื่อว่า ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ จีน และญี่ปุ่น มีผลต่อสันติภาพ ความมั่นคงและการพัฒนาในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกอย่างมาก แม้ว่าทั้งสามประเทศจะพยายามสร้างสรรค์กรอบความสัมพันธ์ให้อยู่ในสภาวะสมดุล แต่เหตุการณ์ในยูโกสลาเวียก็ทำให้ชวนคิดได้ว่า หากประเทศมหาอำนาจจัดความสัมพันธ์กัน ไม่เหมาะสมอาจจะเกิดผลกระทบต่อภูมิภาคนี้ได้

ความสัมพันธ์จีนและสหรัฐฯ ในเวลานั้น ไม่เพียงมีปัญหาเรื่องการถล่มสถานทูต ทั้งสองประเทศยังมีประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวเนื่องที่ทำให้ทั้งสองประเทศขัดแย้งกันอยู่เนืองๆ เช่น ปัญหาเรื่องสิทธิมนุษยชน และปัญหาไต้หวันอันเนื่องมาจากการที่สหรัฐฯ จะคอยให้การสนับสนุนไต้หวันซึ่งทำให้จีนไม่พอใจอยู่เสมอๆ

ส่วนปัญหาระหว่างจีนและญี่ปุ่นในห้วงเวลาดังกล่าวจะมีประเด็นความขัดแย้งอันเนื่องมาจากปัญหาในทางประวัติศาสตร์ การที่ผู้นำญี่ปุ่นยังคงให้ทำการสักการะบูชาศาลเจ้า ยาซุกุนิ ซึ่งเป็นสุสานของนักรบญี่ปุ่นรวมทั้งในสงครามโลกครั้งที่สองเป็นประจำก็สร้างความไม่พอใจ

² Richard Baker and Charles Morrison, eds. *Asia Pacific Security Outlook 2000* (Tokyo: Japan Centre for International Exchange, 2000) : 181.

ให้กับจีนเป็นอย่างมาก เพราะจีนเคยมีความขมขื่นอันเนื่องมาจากการกระทำของญี่ปุ่นในระหว่างสงครามโลกครั้งที่สอง เช่นกรณีการบุกนานกิง รวมไปถึงจนถึงการอุปโลก ปูยี จักรพรรดิองค์สุดท้าย ให้เป็นผู้ครองแมนจู๋ว เป็นต้น และผลจากการนั้นก็ทำให้ทั้งสองประเทศมีความบาดหมางกันอยู่เนืองๆ โดยจีนถึงกับต้องการให้ญี่ปุ่นแก้ไขตำราเรียนประวัติศาสตร์ญี่ปุ่นใหม่เล่มทีเดียว

นอกจากนี้ ความขัดแย้งในเรื่องบูรณภาพแห่งดินแดน โดยเฉพาะปัญหาหมู่เกาะสแปรตลี และพาราเซลในทะเลจีนใต้ ก็เป็นสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของเวียดนามโดยตรง ในปี ค.ศ. 1999 จีนประกาศห้ามการจับปลาในบริเวณดังกล่าว ในเวลาเดียวกันมาเลเซียก็ทำการก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกบนเกาะเล็กๆ สองแห่งในหมู่เกาะสแปรตลี

ความสัมพันธ์ระหว่างเวียดนามกับประเทศเพื่อนบ้านใกล้ชิดที่มีพรมแดนติดกันนอกจากจีนแล้ว จะมีสภาพที่เป็นบวคต่อความมั่นคงของเวียดนามมากกว่าจะเป็นผลลบ ความสัมพันธ์กับลาวนั้นดำเนินไปอย่างราบรื่นและใกล้ชิดกันอย่างมาก ความสำเร็จในการจัดการชายแดนร่วมกันทำให้ทั้งสองประเทศสามารถควบคุมพื้นที่บริเวณแนวชายแดนได้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

ในทำนองเดียวกัน เวียดนามก็พยายามจะจัดการแก้ไขปัญหาแนวชายแดนกับกัมพูชา ด้วยการตั้งคณะกรรมการชายแดนร่วมกันเพื่อทำการปักปันเขตแดน แม้ว่าความพยายามจะจัดการปัญหาชายแดนดังกล่าวจะสร้างปัญหาภายในให้กับกัมพูชา อันเนื่องมาจากกลุ่มชาตินิยมไม่ค่อยพอใจที่รัฐบาลของฮุน เซน โอนอ่อนให้เวียดนามมากเกินไป แต่ก็ยังไม่ถือว่าปัญหาดังกล่าวคุกคามบานปลายเกินกว่าที่จะทำลายความสัมพันธ์ทั้งสองประเทศได้ (ถ้าหากเปรียบเทียบกับกรณีที่เกิดกับประเทศไทยที่มีการเผาสถานทูตไทยในกรุงเทพมหานครเมื่อเดือนมกราคม 2002)

เวียดนามพยายามเร่งแก้ไขปัญหาระหว่างเขตแดนกับจีน โดยการจัดทำความตกลงทางด้านเขตแดนกันเมื่อวันที่ 30 ธันวาคม 1999 และในทำนองเดียวกันทั้งสองประเทศทำความตกลงเรื่องเขตแดนทางทะเลในทะเลจีนใต้เมื่อวันที่ 25 ธันวาคม 2000 สนธิสัญญาทั้งสองทำให้ปัญหาความมั่นคงตามแนวชายแดนลดลงไปได้ประหนึ่ง

แต่สภาพแวดล้อมทางการเมืองที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิทัศน์ทางการเมืองระหว่างประเทศไปอย่างสิ้นเชิงเกิดขึ้นเมื่อมีการถล่มตึกเวิลด์เทรดเซ็นเตอร์ในกรุงนิวยอร์กเมื่อวันที่ 11 กันยายน 2001 ซึ่งผลจากที่ผู้ก่อการร้ายจำนวนหนึ่งบุกจี้เครื่องบินไปพุ่งชนตึกแฝดไม่ได้ทำให้ตัวอาคารพังทะลายลงไปเท่านั้น หากยังทำให้เกิดสงครามติดตามมาอีก 2 ครั้งใหญ่คือ ในอัฟกานิสถาน และในอิรักในเวลาต่อมา เพราะสหรัฐฯ กล่าวหาว่าอัฟกานิสถานให้ที่พักพิงแก่องค์กรก่อการร้าย ในขณะที่อิรักก็เป็นที่ผลิตอาวุธมหาประลัย แม้ในเวลาต่อมาจะปรากฏว่า ทางสหรัฐฯ จะไม่สามารถจับตัวผู้ที่ได้ชื่อว่าเป็นหัวหน้าขบวนการก่อการร้ายรายสำคัญอย่าง โอซามะ บิน ลาดิน ได้และไม่ปรากฏว่ามีอาวุธทำลายล้างสูงอยู่ในอิรักจริง แต่ผลของการทำสงครามและการรณรงค์ต่อต้านการก่อการร้ายของสหรัฐฯ ก็ทำให้ทุกประเทศ รวมทั้งเวียดนาม ต้องปรับตัวตามสภาพแวดล้อมใหม่ทางการเมืองระหว่างประเทศอย่างขนานใหญ่

ภัยคุกคามจากภายใน

1. ภาวะคุกคามอันเป็นผลมาจากการพัฒนาเศรษฐกิจ

เวียดนามประสบความสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจตามลำดับ ก่อนวิกฤติเศรษฐกิจในปี ค.ศ. 1997 ผลผลิตมวลรวมภายในประเทศเฉลี่ยสูงถึง 8.5 % ในระหว่างปี ค.ศ. 1990-1996 แต่การพัฒนาเศรษฐกิจที่รวดเร็วได้สร้างปัญหาในเรื่องการเฉลี่ยกระจายความมั่งคั่งด้วยเช่นกัน เวียดนามซึ่งก่อนหน้านี้มีแต่คนจน มีปัญหาใหม่คือ ช่องว่างระหว่างคนรวยและคนจน เฉพาะอย่างยิ่งคนจนในชนบทดูเหมือนว่าจะถูกละเลยไปเสียด้วยซ้ำไป ในปี ค.ศ.1998 รายได้ของประชากรในเมืองและในชนบทห่างกันถึง 5 เท่า³

นอกจากนี้ ยังมีปัญหาทางด้านการว่างงานที่สูงขึ้น และปัญหาสังคมที่เพิ่มขึ้นอย่างมาก ในช่วงหลังวิกฤติเศรษฐกิจ จนกระทั่งเป็นเหตุให้มีประชาชนตามจังหวัดต่างๆ ลุกฮือขึ้นต่อต้านเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ฉ้อฉล และราคาผลผลิตการเกษตรที่ตกต่ำ

ความคับข้องใจจากปัญหาความยากจนและการถูกละทิ้งจากการพัฒนาในระยะที่ผ่านมา ทำให้กลายเป็นแรงปะทุทางการเมืองโดยในช่วงประมาณเดือนกุมภาพันธ์และเดือนมีนาคม 2001 ชาวนาซึ่งเป็นชนชาติส่วนน้อยในเขตที่ราบสูงภาคกลางของประเทศ ในเขตจังหวัดดักลักและซาหวายได้ก่อการประท้วง เพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลแก้ไขปัญหาความยากจนและจัดการเกี่ยวกับปัญหาที่ดินให้พวกเขา คนกลุ่มนี้เป็นกลุ่มคนที่ถูกละทิ้งจากการพัฒนา เพราะไม่ว่าจะเกิดวิกฤตทางเศรษฐกิจหรือไม่ก็ตาม ดูเหมือนว่าฐานะความเป็นอยู่ของพวกเขาไม่ได้เปลี่ยนแปลงเลย⁴ ทางการเวียดนามอ้างว่าได้ทุ่มเทงบประมาณลงในพื้นที่นี้เป็นจำนวนมาก และอ้างว่าตัวเลขของผลผลิตมวลรวมภายในประเทศของเขตนี้อาจเติบโตถึง 10 % ในปีที่มีการประท้วงและยังคงมากอยู่ถึง 7 % ในปีต่อมา แต่นั่นเป็นตัวเลขที่ลวงตา เพราะการเติบโตดังกล่าวมาจากการก่อสร้างเขื่อนขนาดใหญ่คือ เขื่อน Yali ซึ่งก็เหมือนกับการก่อสร้างโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ที่อื่นๆ ในโลกคือ ผลของการเติบโตอาจจะไม่ได้เฉลี่ยกระจายไปสู่ประชาชนในท้องถิ่นสักเท่าใด

2. การทำทลายและต่อต้านอำนาจรัฐ

2.1 กบฏและการลุกฮือ

³ Charles Morrison (ed.), *Asia Pacific Security Outlook 1999* (Tokyo: Japan Center for International Exchange, 2000) : 197.

⁴ The Economist Intelligence Unit, *EIU Country Report: Vietnam* (January 2003): 13

การกบฏและการลุกฮือต่อต้านรัฐบาลเวียดนามเป็นผลจากสิ่งตกตะกอนทางประวัติศาสตร์มากกว่าสาเหตุอื่น และนับวันภัยคุกคามชนิดนี้ก็ยิ่งมีแต่จะอ่อนกำลังลง ปัจจุบันอยู่ในสภาพที่เรียกได้ว่าเป็นสภาพ “รบกวม” มากกว่าที่จะเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงที่รุนแรง

แต่อย่างไรก็ตาม เราสามารถจำแนกกลุ่มต่างๆ ที่สร้างปัญหาเกี่ยวเนื่องกับความมั่นคงของเวียดนามได้ดังต่อไปนี้

2.1.1) *กลุ่มอดีตเจ้าหน้าที่รัฐบาลไซ่ง่อนที่หนีออกนอกประเทศหลังฝ่ายคอมมิวนิสต์ได้ชัยชนะในเดือนเมษายน 1975* กลุ่มที่หนีไปอยู่สหรัฐฯ ที่ตั้งเป็นขบวนการขึ้นมาเป็นรูปเป็นร่างคือขบวนการที่ชื่อว่า เบ้า ลอง ที่นำโดย เหงียน ฮวง ซาน ได้รวบรวมพวกที่มีแนวคิดต่อต้านรัฐบาลคอมมิวนิสต์ในเขตที่ราบสามเหลี่ยมปากแม่น้ำและเขตที่ราบสูงทางภาคกลาง โดยมีฐานซ่อนตัวกำลั้งจังหวัด บิงห์ ดิงห์ ทางภาคกลางของประเทศ โดยมีเหงียน หู จัน ซึ่งเป็นพื้นเพนั้นเป็นหัวหน้านำการต่อสู้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1980 เป็นต้นมา

แต่การต่อสู้ของเหงียน หู จัน ในประเทศอยู่ได้ไม่นานก็ต้องหลบออกนอกประเทศในปี ค.ศ. 1982 แล้วไปรวบรวมพวกอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลเวียดนามได้ในสหรัฐฯ โดยเฉพาะในแคลิฟอร์เนีย จัดตั้งเป็นรัฐบาลเวียดนามเสรี ระดมทุนในหมู่ชาวเวียดนามโพ้นทะเล

กิจกรรมต่อต้านรัฐบาลของกลุ่มนี้โดดเด่นขึ้นมาในช่วงปี ค.ศ. 1992 เมื่อรัฐบาลซานฮอยเปิดรับการลงทุนจากต่างประเทศ กลุ่มรัฐบาลเวียดนามเสรีได้อาศัยช่องว่างนี้เดินทางเข้าประเทศไปทำการเคลื่อนไหว หนูนให้มีการตั้งกลุ่มแรงงานและออกแถลงการณ์แจกใบปลิวโจมตีรัฐบาล เขาถูกจับได้และพิพากษาจำคุกอยู่ 2 ปี แต่ทว่าสามารถหลบออกมาได้และได้ไปรวบรวมกลุ่มต่อต้านผู้คน ผีกอาวุธในกัมพูชา เพื่อการทำการเคลื่อนไหวต่อต้านคอมมิวนิสต์เวียดนาม แต่ก็ไม่ได้ประสบความสำเร็จแต่อย่างใด กระทั่งปี ค.ศ. 1997 เขาตัดสินใจออกจากกัมพูชา และการเคลื่อนไหวของเขาเริ่มตกต่ำนับแต่ปี ค.ศ. 1998 เรื่อยมา หลังจากที่ถูกรวบได้ในประเทศไทย และถูกส่งตัวไปสหรัฐฯ เพราะเขามีสัญชาติสหรัฐฯ และทางการสหรัฐฯ ต้องการตัวเขาด้วยเช่นกัน เพราะคดีข้อโกงอันเนื่องมาจากการที่เขาได้ออกพันธบัตรปลอม โดยอ้างว่าต้องการระดมทุนไปช่วยผู้ประสบภัยจากฝนเหลืองระหว่างสงครามเวียดนาม

สถานการณ์ของกลุ่มเหงียน หู จัน แย่ลงอย่างมาก เมื่อคนของเขา 38 คน (ต่อมาภายหลังเสียชีวิต 1 คนเพราะโรคเอดส์) ถูกจับในเดือนมีนาคม 1999 ด้วยข้อหาวินาสกรรมและบ่อนทำลายรัฐบาลซานฮอย ทั้งหมดให้การชัดทอคว่าเหงียน หู จัน ได้ให้การสนับสนุนพวกเขาลักลอบเอาแถลงการณ์ต่อต้านรัฐบาลมากกว่า 17,000 แผ่น วัตถุระเบิด 37 กิโลกรัม พร้อมด้วยเชื้อปะทุ 40 อันเข้าไปเวียดนามหวังที่จะก่อวินาศกรรม ระหว่างที่รัฐบาลคอมมิวนิสต์ทำการฉลองวาระครบรอบ 25 ปี ในเดือนเมษายน 2000

กลุ่มของเหียงน หู จั้น ได้ก่อเหตุครั้งล่าสุดเพื่อแสดงการต่อต้านรัฐบาลเวียดนาม คือการวางระเบิดสถานทูตเวียดนามในกรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2001 ระเบิดดังกล่าวไม่ได้สร้างความเสียหายอะไรนอกจากทำให้เกิดเสียงดัง และเป็นเพียงความพยายามที่จะเล็งกระแสดูการต่อต้านรัฐบาลให้คงอยู่ต่อไปเท่านั้น

นอกจากเหียงน หู จั้น แล้ว อดีตเจ้าหน้าที่รัฐบาลไซ่งอนอีกคนหนึ่งที่ยุบายเล็งกระแสดูของฝ่ายต่อต้านเอาไว้อีกคือ ลี ธง อดีตนักบินในกองทัพอากาศเวียดนามใต้ ที่ได้ขึ้นเครื่องบินฝึกบินจากสนามบินบ่อฝ้าย หัวหิน ไปทิ้งใบปลิวเหนือโฮจิมินห์ซิตี้เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2000 ระหว่างที่ประธานาธิบดี บิล คลินตัน ของสหรัฐฯ กำลังเยือนเวียดนาม เขาประสบความสำเร็จในการโปรยใบปลิว แต่ถูกจับในประเทศไทยตอนขากลับ หลังจากถูกบังคับให้ร่อนลงที่ระยอง ศาลไทยพิพากษาให้เขามีความผิดฐานนำอากาศยานออกนอกราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาต ถูกพิพากษาจำคุก 7 ปี เมื่อเดือนธันวาคม 2003⁵ ทางกรเวียดนามได้ขอให้ไทยส่งเขาในฐานะผู้ร้ายข้ามแดนไปลงโทษในสถานอัย แม้ว่าการกระทำของเขาจะไม่ได้หนักหนารุนแรงหรือสร้างความกระทบกระเทือนอะไรให้กับเวียดนามเลยก็ตาม แต่มันก็เป็นการกระทำที่ฉีกหน้ารัฐบาลสถานอัยได้พอสมควรที่ว่า กองทัพที่มีแสนยานุภาพของเวียดนามปล่อยให้เครื่องบินพลเรือนเล็กๆ สามารถเล็ดลอดเข้าไปน่านฟ้าเวียดนามได้และกลับออกมาได้อย่างปลอดภัย

2.1.2) *กลุ่มศาสนา* ความจริงตามหลักการแล้ว รัฐบาลคอมมิวนิสต์ให้เสรีภาพในการนับถือศาสนา แต่ต้องเป็นกลุ่มศาสนาที่ทางการยอมรับและจดทะเบียนรับรอง กลุ่มอื่นถือว่า ผิดกฎหมาย และกลุ่มที่รัฐบาลเวียดนามเห็นว่าเป็นปัญหามากที่สุดได้แก่ กลุ่มคาทอลิกและกลุ่มศาสนาพุทธหลายนิกาย เช่น ลัทธิ เก๋าได้ และหัวฮ่าว เป็นต้น

กลุ่มศาสนาพุทธเป็นกลุ่มที่แสดงความเป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐบาลคอมมิวนิสต์มากที่สุด ความจริงชาวพุทธในเวียดนามมีความตื่นตัวทางการเมืองมา ตั้งแต่สมัยรัฐบาลเวียดนามใต้ก่อนปี ค.ศ. 1975 พวกเขาพระก็มีบทบาทสูงในการรณรงค์ต่อต้านถึงขั้นเผาตัวเองกลางกรุงไซ่งอนด้วยซ้ำไป

กลุ่มที่เคลื่อนไหวทางการเมืองเรียกร้องเสรีภาพในการนับถือศาสนาและการปกป้องสิทธิของชาวมาต้อเนื่องคือ สมาคมรวมพุทธศาสนาเวียดนาม (United Buddhist Church of Vietnam) สมาคมนี้นี้ตั้งมาแต่ก่อนปี ค.ศ. 1975 เพื่อรณรงค์เรื่องเสรีภาพในการนับถือศาสนา แต่รัฐบาลสถานอัย โดยเฉพาะนับแต่สมัยฟาม วัน คงเป็นนายกรัฐมนตรีเรื่อยมา ต้องการให้กลุ่มจดทะเบียนและดำเนินกิจกรรมทางศาสนาภายใต้การควบคุมของพรรค สมัยนั้นมีการจับกุมพระด้วยหว่ากระแวงว่าจะเป็นพวกสืบราชการลับให้สหรัฐฯ แต่ในที่สุดก็หาหลักฐานมาเอาผิดไม่ได้ รัฐบาลเวียดนามประกาศให้สมาคมชาวพุทธแห่งนี้เป็นสมาคมนอกกฎหมาย แล้วตั้งองค์กรคล้ายๆ กันขึ้นมาชื่อว่า Buddhist

⁵ The Nation, December 26, 2003.

Church of Vietnam ขึ้นอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐ ดังนั้นกิจกรรมทางศาสนาใดๆ ที่ไม่ได้ผ่านความเห็นชอบจากสมาคมนี้ถือว่าผิดกฎหมาย จะต้องถูกจับกุม

ในปี ค.ศ. 2001 มีการจับกุมชาวพุทธ 2 คนหลังจากที่ได้มีการประท้วงเพื่อเรียกร้องเสรีภาพในการนับถือศาสนา คนที่ถูกจับทั้งคู่ล้วนแล้วแต่เคยเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาก่อนและก็เคยถูกจับในข้อหาเดียวกันมาแล้วหลายครั้ง ฮวง มินห์ จิน เป็นอดีตหัวหน้าสถาบันวิจัยมาร์กซิสต์-เลนินนิสต์ และเหิงย่น แทงห์ ซาง เคยเป็นบรรณาธิการนิตยสารประวัติศาสตร์ของทหาร

กลุ่มเคลื่อนไหวของชาวพุทธมีเครือข่ายในต่างประเทศที่ค่อนข้างเข้มแข็ง คอยส่งข่าวและทำการโฆษณาปัญหาของชาวพุทธในเวียดนาม กลุ่มนี้เคลื่อนไหวในเมอร์ริแลนด์บ้าง ฝรั่งเศสบ้าง โดยการจัดตั้งเป็นบริษัทในชื่อสมาคมรวมพุทธตั้งแต่ปี ค.ศ. 1998 เพื่อสนับสนุนกิจกรรมของสมาคมรวมพุทธ ซึ่งเป็นสมาคมนอกกฎหมายในเวียดนาม

กลุ่มศาสนาพุทธอีกกลุ่มหนึ่งคือ นิกายหัว ห่าว ถือกำเนิดจากหมู่บ้านแห่งหนึ่งชื่อเดียวกันตั้งแต่ปี ค.ศ. 1939 อ้างว่ามีสมาชิกมากถึง 2 ล้านคน ส่วนใหญ่อยู่ทางภาคใต้ของประเทศ สาวกของนิกายนี้ถูกจับหลายครั้งด้วยข้อกล่าวหาว่าไปพัวพันกับการเคลื่อนไหวของชนกลุ่มน้อยในภาคกลาง

2.1.3) *ชนกลุ่มน้อยในบริเวณที่ราบสูงภาคกลางแถบจังหวัดดักลัก และ ซาหลาย* ก่อเหตุประท้วงในระหว่างเดือนกุมภาพันธ์และมีนาคม 2001 เพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลแก้ไขปัญหาความยากจน ที่ดินทำกินและเสรีภาพในการนับถือศาสนา (พวกนี้ส่วนหนึ่งเป็นโปรเตสแตนต์) รัฐบาลได้จับกุมประชาชน 14 คนในข้อหาก่อความไม่สงบ ศาลจังหวัดซาหลายและดักลักได้ลงโทษประชาชนเหล่านี้คนละตั้งแต่ 6-12 ปี และมีประชาชนจำนวนหนึ่งหนีการจับกุมไปกัมพูชา สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งประชาชาติได้ให้ความคุ้มครองและจัดการให้สามารถไปลี้ภัยในประเทศที่สามได้ในเวลาต่อมาเป็นจำนวน 700 คน

การเคลื่อนไหวของประชาชนกลุ่มนี้สร้างผลสะท้อนให้กับรัฐบาลเวียดนามอย่างมาก แม้ว่าจะโจมตีว่าขบวนการเวียดนามเสรีเป็นผู้ที่อยู่เบื้องหลังการเคลื่อนไหวในครั้งนี้ แต่ทั้งเลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์ หน่ง ดิก แหม่ง ซึ่งเป็นคนเชื้อสายไท ชนกลุ่มน้อยกลุ่มหนึ่งของเวียดนามเช่นกัน รวมทั้งนายกรัฐมนตรีฟาน วัน ไช เดินทางไปเยือนประชาชนในเขตนั้นพร้อมกับสั่งการให้เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นจัดสรรที่ดินและเงินทุนให้ประชาชนในเขตนี้นี้ให้เพียงพอ พวกเขาได้รับการจัดสรรที่ดินเพื่ออยู่อาศัยครอบครัวละ 400 ตารางเมตร และที่ดินทำกินครอบครัวละ 1 เฮกตาร์ (6.25 ไร่) ที่ดินนี้จะนำไปขายหรือจำนองไม่ได้ในระยะเวลา 10 ปีนับแต่ที่ได้รับจัดสรร⁶

⁶ The Economist Intelligence Unit, EIU Country Report: Vietnam (October 2001) : 13.

2.2) การก่อการร้าย

สำหรับเวียดนามแล้ว ไม่ปรากฏว่ามีปัญหาการก่อการร้ายในความหมายเดียวกับการก่อการร้ายสากลอย่างที่สหรัฐฯ ให้คำนิยาม⁷ แต่ทางการเวียดนามได้ประกาศให้คำนิยาม แตกต่างไปจากสหรัฐฯ อีกทั้งยังได้กล่าวหาว่า สหรัฐฯ เป็นประเทศที่ให้ที่พักพิงแก่พวกผู้ก่อการร้ายที่ไปปฏิบัติ บ่อนทำลายความมั่นคงของเวียดนามอีกด้วย

ผู้ก่อการร้ายในสายตารัฐบาลเวียดนามความจริงแล้วก็คือ กลุ่มต่อต้านรัฐบาลเวียดนาม (dissident) หรือ พวกที่แสดงความไม่เห็นด้วยกับรัฐบาลดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นเท่านั้นเอง ไม่ได้หมายรวมถึงกลุ่มชาวมุสลิมสุดโต่ง เหมือนดังที่สหรัฐฯ ได้สร้างภาพขึ้นแต่อย่างใด

เวียดนามเห็นว่า การกระทำที่เป็นการก่อการร้ายเกิดขึ้นได้ในหลายลักษณะ เช่น การกระทำของนาง ทิ จ็อก แสง ที่ได้ก่อหวอดประท้วงและพยายามจุดไฟเผาตัวเองหน้าโรงแรมแห่งหนึ่งในสหรัฐฯ เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2001 ระหว่างที่รองนายกรัฐมนตรีเหงียน เติน หยุ่ง กำลังกล่าวสุนทรพจน์ต่อที่ประชุมที่นั่น ศาลสหรัฐฯ ได้จับกุมนางแสงและพิพากษาจำคุก และหนังสือพิมพ์กวางโค่ย เชน เชน ของทางการได้รายงานชื่นชมสหรัฐฯ เรียกการกระทำของนางแสงว่าเป็น การก่อการร้าย (terrorism act)⁸

3. ยาเสพติด

ปัญหาเสพติดเป็นปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศอย่างมาก ประชากรส่วนหนึ่งของประเทศเป็นผู้ใช้จ่ายเอง ซึ่งก็เป็นจุดบั่นทอนคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์ มีรายงานว่าผู้ใช้จ่ายในเวียดนามเพิ่มขึ้นทุกปี ทางการเวียดนามให้การบำบัดผู้ติดยาเสพติดเฉลี่ย 55,000-60,000 คนทุกปี และจำนวนที่ไม่เป็นทางการอาจจะสูงกว่านี้ เพราะประมาณการล่าสุด ในปี ค.ศ. 2005 ปรากฏว่ามีผู้ใช้จ่ายในเวียดนามมากถึง 170,000 คน ในขณะที่ประชาชนส่วนหนึ่งก็ทำตัวเป็นผู้ค้ายาที่ทรงอิทธิพลสร้างฐานเศรษฐกิจนอกกฎหมายท่าทาบอณาจักร ในปี ค.ศ. 2005 ปรากฏว่ามีคดีเกี่ยวกับยาเสพติดอยู่มากถึง 9,936 คดี เกี่ยวข้องกับผู้ค้าและผู้ขนถึง 15,018 คน⁹

เวียดนามเป็นทั้งประเทศผู้ผลิตยาเสพติดและเป็นทางผ่านของยาเสพติดจากแหล่งผลิตสำคัญบริเวณสามเหลี่ยมทองคำสู่ตลาดในต่างประเทศ

⁷ แม้ว่านานาชาติจะให้ความสำคัญแก่การก่อการร้ายระหว่างประเทศมานาน โดยเฉพาะหลังเหตุการณ์ 11 กันยายน 2001 แต่ไม่มีประเทศใดให้คำนิยามเรื่องการก่อการร้ายได้ชัดเจนนัก แม้สหประชาชาติเองก็ยังไม่สามารถตกลงเรื่องนี้ได้ มีเพียงสหรัฐฯ เท่านั้นที่ขึ้นบัญชีกลุ่มบุคคลจำนวนหนึ่งที่มีกิจกรรมก่อการร้ายที่เป็นภัยต่อสหรัฐฯ และบีบบังคับขอความร่วมมือประเทศอื่นให้ช่วยจัดการ

⁸ "Vietnam praised US over jail sentence for terrorist," Agence France Presse (February 13, 2003).

⁹ US Department of State, International Narcotics Control Strategy Report 2006, p. 297

ในฐานะผู้ผลิต เวียดนามจัดได้ว่าเป็นผู้ผลิตรายใหญ่ของโลกรายหนึ่ง ตามคำนิยามของ สหประชาฯ โดยมีพื้นที่เพาะปลูกฝิ่น (ซึ่งเป็นวัตถุดิบสำหรับยาเสพติดชนิดร้ายแรงคือ เฮโรอีน) เป็นตัวกำหนดว่าถ้าหากมีพื้นที่เพาะปลูกฝิ่นอย่างน้อย 1,000 เฮกตาร์ต่อปี ก็ถือได้ว่าเป็นผู้ผลิตรายใหญ่ พื้นที่เพาะปลูกฝิ่นของเวียดนามลดลงจาก 3,150 เฮกตาร์ในปี ค.ศ. 1996 เหลือเพียง 12.9 เฮกตาร์ในปี ค.ศ. 2005 อันเป็นผลมาจากการรณรงค์อย่างขนานใหญ่ของรัฐบาล พื้นที่เพาะปลูกฝิ่นในปัจจุบันเหลืออยู่แค่เฉพาะในพื้นที่ซึ่งเข้าถึงยากในภาคเหนือ ภาคตะวันตกเฉียงเหนือ และภาคกลาง โดยเฉพาะจังหวัดสำคัญได้แก่ เซินลา เดียบเบียน เย็นไป๋ เทงห์หัว กาวบาง และ ฮาซาง¹⁰

อย่างไรก็ตาม หน่วยงานทางด้านยาเสพติดของสหประชาชาติอย่าง United Nations Office of Drug and Crime ไม่ได้เห็นว่าพื้นที่เพาะปลูกฝิ่นเป็นปัญหาสำคัญอะไรมากนัก เพราะยาเสพติดในยุคปัจจุบันหลายชนิดไม่ได้ใช้ฝิ่นเป็นวัตถุดิบ เช่นพวกแอมเฟตามีน ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ก็เป็นผลผลิตทางการสังเคราะห์เคมี และมีรายงานในระยะใกล้นี้ว่าเวียดนามเริ่มผลิตสารเสพติดประเภทแอมเฟตามีน (amphetamine-type stimulants – ATS) มากขึ้นและยาเสพติดประเภทนี้ก็เริ่มมีใช้กันมากขึ้นในหมู่วัยรุ่นในประเทศเวียดนามเอง¹¹

การเคลื่อนย้ายยาเสพติดทั้งภายในและส่วนที่เข้าสู่เวียดนามมาจากหลายทิศทาง ถ้าเป็นฝิ่นและเฮโรอีนจะมาจากแหล่งผลิตบริเวณสามเหลี่ยมทองคำ ผ่านลาว สู้่งห์อาน และอีกด้านหนึ่งทางไหล่เงา เข้าซานอยและโฮจิมินห์ซิติ์ ก่อนที่จะส่งผ่านไปยัง ออสเตรเลีย ญี่ปุ่น จีน ไต้หวัน และมาเลเซีย โดยมีการใช้ทั้งทางอากาศ และทางเรือผ่านท่าเรือไฮฟอง

อีกเส้นทางหนึ่งยาเสพติดจากสามเหลี่ยมทองคำ เข้าสู่ลาว ผ่านเข้าเวียดนามทางง่ห่งอาน และต่อไปออกท่าเรือเมืองวิงห์ ซึ่งเวียดนามอุทิศให้เป็นท่าเรือออกทะเลให้กับลาวซึ่งเป็นประเทศไม่มีทางออกทะเล ยาเสพติดก็ซุกซ่อนมาในรายการสินค้าส่งออกอื่นๆ ออกไปตามเส้นทางนี้ ไปฟิลิปปินส์ ฮองกง ไต้หวัน และประเทศตะวันตกอื่นๆ นอกจากนี้ ปรากฏว่ามียาเสพติดประเภทเฮโรอีนจากไทย ผ่านลาว เข้าเวียดนามแล้วลงไปทางโฮจิมินห์ซิติ์ ก่อนที่จะส่งออกไปยังสิงคโปร์ และมาเลเซีย ทางการเวียดนามได้ติดตามกลุ่มนักค้ายาเสพติดเชื้อสายจีน-ไทยที่อาศัยเวียดนามเป็นเส้นทางในการขนกัญชาจากกัมพูชาและยาบ้าเพื่อนำออกไปยังประเทศที่สาม

ที่น่าสนใจอีกจุดหนึ่งคือ การลักลอบขนยาเสพติดระหว่างเวียดนามและออสเตรเลีย แต่ละปีจะมีชาวเวียดนาม โพนทะเลที่ไปตั้งถิ่นฐานในออสเตรเลียเข้าไปขนเสพติดและถูกจับได้บ่อยเป็นประจำ

¹⁰ Ibid. แต่รายงานชิ้นเดียวกันนี้ไม่ได้ให้เหตุผลอย่างประจักษ์ว่า ทำไมพื้นที่ปลูกฝิ่นจึงได้ลดลงอย่างรวดเร็วขนาดนั้น เพราะรายงานชิ้นก่อนๆของหน่วยงานเดียวกันนี้แสดงว่าในปี ค.ศ. 2003 พื้นที่เพาะปลูกยังมีมากถึง 2300 เฮกตาร์

¹¹ US Department of State, *International Narcotics Control Strategy Report 2005*, p 360.

ยาเสพติดประเภทกระตุ้นประสาทในกลุ่มเดียวกับ แอมเฟตามีน ในปัจจุบันไม่ได้จำกัดอยู่แค่เฉพาะในบริเวณชายแดนใกล้แหล่งผลิตเท่านั้น หากแต่ได้แพร่ขยายเข้าไปในเมืองใหญ่ อย่างไฮจิมีนซ์ซิตีและซานฮอยแล้ว ตามสถานบันเทิงหลายพันแห่งในเมืองใหญ่ ไม่ว่าจะเป็น ดิสโกเธค บาร์ คาราโอเกะ และ คาเฟ่ กลายเป็นตลาดบริโภคที่สำคัญของยาเสพติดประเภทนี้

4. คอร์รัปชันและภัยสังคม

การคอร์รัปชันในเวียดนามถือว่าเป็นปัญหาใหญ่ที่กินรากลึกในสังคม และก่อกวนการพัฒนาประเทศอย่างมาก รัฐบาลเวียดนามถูกวิพากษ์วิจารณ์จากนานาชาติและนักลงทุนต่างประเทศอย่างมากว่าละเลยต่อปัญหาการคอร์รัปชันมาเป็นเวลานาน ทางการเพิ่งจะเริ่มเอาใจจริงเอาใจต่อการแก้ไขปัญหานี้หลังจากการประชุมสมัชชาใหญ่พรรคคอมมิวนิสต์เวียดนามในปี ค.ศ. 2001 เมื่อหนังสือพิมพ์ชั้นนำได้รายงานการใหญ่ของพรรค ในปีนั้นมีเจ้าหน้าที่ตำรวจไฮจิมีนซ์ซิตี ถูกไล่ออกจากราชการและจับกุม หลังจากที่เขาช่วยให้ผู้ต้องหาในคดียาเสพติดรายหนึ่งให้หลุดรอดจากที่คุมขังไปได้ ในเดือนกันยายนปีเดียวกัน ศาลประชาชนซานฮอยสั่งประหารชีวิตเจ้าหน้าที่ตำรวจจากโหล่เจาในข้อหาค้ายาเสพติด

คดีที่ใหญ่ที่สุดในประวัติศาสตร์การต่อต้านคอร์รัปชันของเวียดนามเกิดขึ้นในปีถัดมาเมื่อเจ้าหน้าที่สามารถเริ่มต้นการขุดรากลอน โคนแก๊งนามกาม ซึ่งเป็นมาเฟียกลุ่มใหญ่ในไฮจิมีนซ์ซิตีนี้มีจำนวนเกี่ยวข้องกับทั้งสิ้น 154 คน ในจำนวนนี้ 2 คนเป็นเจ้าหน้าที่ชั้นสูงระดับรัฐมนตรีช่วย และรองอัยการสูงสุด พวกนี้ถูกพิพากษาลงโทษในหลายข้อหาตั้งแต่ คอร์รัปชัน ฆาตกรรม ลอบสังหาร และการพนัน ในจำนวนนี้มี 6 คนต้องคำพิพากษาประหารชีวิต

การคอร์รัปชันเกิดไปทั่วทุกหัวระแหง แม้แต่ประธานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เลือง กวาง ช่าง พร้อมด้วยรองๆ ของเขายังถูกจับในข้อหารับสินบนและทุจริตในหน้าที่

ความจริงนายกรัฐมนตรีนี ฟาน วัน ข่าย ปลดเขาออกจากตำแหน่งก่อนหน้าที่จะถูกจับ เพราะล้มเหลวที่ไม่สามารถจัดการกับการทุจริตในบริษัทแก๊สและน้ำมันของรัฐที่เกิดขึ้นระหว่างปี ค.ศ. 2002-2003 ได้เลย

แต่ที่เป็นเรื่องแดงขึ้นมาในครั้งหลังนี้ เพราะตำรวจได้เข้าไปตรวจพบการทุจริตเพิ่มขึ้นอีกหลายรายการในรัฐวิสาหกิจดังกล่าวนี้ โดยที่คณะกรรมการป้องกันการทุจริตแห่งชาติกลับนั่งทับเอาไว้เฉยๆ เพราะตัวประธานฯ รับเงินจากเจ้าหน้าที่ของรัฐวิสาหกิจแห่งนั้น และได้อาศัยสายสัมพันธ์ที่มีอยู่เพื่อฝากงานให้กับญาติพี่น้องอีกด้วย

ครั้นเมื่อนายกรัฐมนตรีนีสั่งการให้ตรวจสอบการทุจริต กลับได้ใช้ตำแหน่งหน้าที่ทำเรื่องใหญ่ให้เป็นเรื่องเล็กเสีย จนเมื่อตำรวจได้เข้าไปตรวจพบการทุจริตนั้นๆ จึงได้ทำการจับกุม

เจ้าหน้าที่ของรัฐวิสาหกิจไป 7 คน ซึ่งต่อมาก็ได้ถูกศาลตัดสินจำคุกตั้งแต่ 4 ปีจนถึงตลอดชีวิตในฐานที่เกี่ยวข้องกับการทำนิติกรรมอำพรางมูลค่าถึง 17 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ

เรื่องที่เกิดขึ้นล่าสุดนี้เป็นแค่เพียงตัวอย่างหนึ่งของการทุจริตในประเทศนี้เท่านั้น แต่ก็ให้แง่คิดที่สำคัญที่ว่า เวียดนามเป็นประเทศที่ขึ้นชื่อในเรื่องนี้อาจจะต้องหามาตรการที่ดีกว่าที่เป็นอยู่เพื่อจัดการกับปัญหาที่ฝังรากลึกในระบบการเมืองและระบบการบริหารที่ไม่โปร่งใสมาเป็นระยะเวลาถึงครึ่งศตวรรษในเวียดนาม

ทั้งนี้ โดยสภาแห่งชาติเวียดนามได้ออกกฎหมายด้านการทุจริตอย่างครบวงจรในวันที่ 28 พฤศจิกายน 2005 นัยว่าเพื่อให้เป็นเครื่องมืออันสำคัญในการต่อสู้กับมະเร็งร้ายอันนี้ให้ได้ผลในท่ามกลางข้อกังขาของผู้คนที่เฝ้ามองเรื่องนี้ทั้งในและนอกเวียดนามที่ว่า การกำจัดคอร์รัปชันคงทำได้แค่พวกปลาฉลามล่าสัตว์เท่านั้น ส่วนรายใหญ่นั้นก็จะยังคงอยู่รอดปลอดภัยต่อไป แล้วยังได้รับความคุ้มครองอีกต่างหาก

แต่หลังจากการจับกุมประธานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ เช่นนี้ก็เริ่มทำให้ข้อสงสัยในทำนองนี้เริ่มคลายลงไปได้ค่อนข้างเห็นได้ชัด

การทุจริตในเวียดนามนั้นถือได้ว่าหนักหนาสาหัสอย่างยิ่ง เนื่องจากมันเกิดขึ้นในขณะที่ประเทศกำลังเร่งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ที่โดยหลักทั่วไปแล้วการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วมักจะเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการฉ้อราษฎร์บังหลวงมากขึ้นเป็นเงาตามตัวด้วย เนื่องจากเจ้าหน้าที่ที่ทุจริตนั้นจะมองเห็นโอกาสที่จะกอบโกยจากการดำเนินโครงการต่างๆ ที่รัฐบาลได้เปิดให้ภาคเอกชนแข่งขันในการประมูลโครงการต่างๆ นั่นเอง

เงินรั่วไหลจากโครงการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจของเวียดนามในระยะที่ผ่านมาั้นจัดได้ว่าสูงมาก โดยทางการเวียดนามเองก็เคยได้ประเมินเอาไว้มากถึง 10 % ของเงินลงทุนทั้งหมดของภาครัฐบาลเลยทีเดียว

ดังที่ เล ทิ เตียม รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงภายในได้ประเมินสถานการณ์เมื่อเดือนตุลาคม 2005 ว่า

“...รัฐบาลเวียดนามต้องสูญเสียเงินไปกับการรั่วไหลของเงินลงทุนในปีหนึ่งๆ ไป มากกว่า 1,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ...”

ซึ่งเมื่อคิดเป็นสัดส่วนทางเศรษฐกิจแล้วถือว่ามาก เพราะเงินลงทุน เฉพาะอย่างยิ่งในด้านการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานนี้คิดเป็นสัดส่วน 35% ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ที่มีมูลค่าเฉลี่ยมากกว่า 50,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อปีนั่นเอง

เงินทุนที่รั่วไหลไปกับการคอร์รัปชันหรือใช้เงินผิดประเภทในภาคการก่อสร้างนี้จัดได้ว่าสูงที่สุดในเวียดนาม หรือประมาณ 40 % ของเงินลงทุนทั้งหมด ส่วนที่รองลงมาก็จะเป็นภาคโทรคมนาคมที่มีการทุจริตอยู่ที่ระดับ 30 % ของเงินลงทุนทั้งหมด

โดยในตลอดช่วงที่ผ่านมา นั้น รัฐบาลเวียดนามมักจะโทษความขาดแคลนในด้านที่เกี่ยวกับกฎระเบียบทางการเงินที่ชัดเจน ในขณะที่เดียวกันระบบการประมูลเพื่อการรับงานและสัมปทานในโครงการต่างๆ ก็ดำเนินไปอย่างไม่โปร่งใส และประสิทธิภาพในการบริหารงานทางเศรษฐกิจที่อ่อนด้อยนั้นก็ได้อื้ออานวยให้เกิดการคอร์รัปชันอีกด้วย

ฉะนั้น การทุจริตคอร์รัปชันจึงมีอยู่ในทั่วทุกหัวระแหง โดยเฉพาะในกรุงฮานอย เมืองหลวงของเวียดนามที่เดิวนั้น ก็ปรากฏว่ามีการตรวจพบการทุจริตมากถึง 26 คดีในช่วงไม่ถึงหนึ่งปีมานี้ ซึ่งมีเจ้าหน้าที่เกี่ยวข้องและถูกจับกุมไปถึง 45 คน โดยมีวงเงินที่ถูกยึดยกออกไปจากรัฐบาลรวมกันมากกว่า 11,400 ล้านดอลลาร์

แต่การจัดการกับคดีทุจริตเหล่านี้ยังไม่คืบหน้าไปมากนัก กล่าวก็คือมีการทำเป็นคดีขึ้นสู่ศาลได้เพียง 19 คดีในรอบ 9 เดือนที่ผ่านมา โดยศาลได้ตัดสินลงโทษเจ้าหน้าที่ไปทั้งสิ้น 30 คน ซึ่งถูกจำคุกตั้งแต่ 1 ปีไปจนถึงประหารชีวิตก็มี

ส่วนในระดับชาตินั้น ก็ได้มีผู้ลงโทษบุคลากรที่เป็นถึงรัฐมนตรีช่วยว่าการของกระทรวงการค้า มาย วัน คี ซึ่งถูกจับเมื่อเดือนพฤศจิกายน 2004 ในข้อหาใช้อำนาจในทางมิชอบและรับสินบน ซึ่งถ้าศาลพิพากษาตามฟ้องเขาจะต้องถูกลงโทษถึงประหารชีวิต แต่นักกฎหมายบางคนได้แย้งว่า เขาคงไม่ต้องรับโทษสูงขนาดนั้นเพราะเงินสินบนที่เขาเรียกรับไม่มากนักเพียงแค่ 6,000 ดอลลาร์สหรัฐเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม เรียกจับสินบนนั้นก็แค่ส่วนหนึ่ง ความจริงเขายังใช้อำนาจหน้าที่ในทางมิชอบในการจัดสรรโควต้าส่งออกสิ่งทออีกด้วย ซึ่งตามกฎหมายอาญาเวียดนามแล้วจะต้องโทษจำคุกสูงสุดถึง 15 ปี โดยในกรณีนี้มีเจ้าหน้าที่ในกระทรวงการค้าและนักธุรกิจถูกจับกุมในคดีเดียวกันถึง 20 คน (รวมลูกชายของ มาย วัน คี ด้วย)

มาย วัน คี ไม่ใช่รัฐมนตรีคนแรกของเวียดนามที่โดนข้อหานี้ โดยก่อนหน้านี้ก็มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร เล ฮุย โง ที่ถูกปลดออกจากตำแหน่งหลังจากเกิดเรื่องอื้อฉาวเกี่ยวกับการทุจริตในรัฐวิสาหกิจที่อยู่ในสังกัดของกระทรวงเกษตร และผู้อำนวยการของรัฐวิสาหกิจดังกล่าวก็ถูกลงโทษประหารชีวิตอีกด้วย

การรณรงค์ต่อต้านการทุจริตในเวียดนามได้มีมาหลายปีแล้ว แต่ก็ยังไม่ถึงรากถึงโคนเสียที เพราะยังปรากฏว่ามีคดีคอร์รัปชันใหญ่ๆ เกิดให้เห็นอยู่เรื่อยๆ โดยที่บรรดาผู้นำภายในพรรคคอมมิวนิสต์ทั้งเก่าและใหม่ต่างก็โทษกันไปมาว่า ในยุคสมัยของอีกฝ่ายหนึ่งนั้นไม่ได้เอาจริงจังกับการปราบปรามการทุจริต แถมยังคอยให้ท้ายกับพรรคพวกของตัวเองอยู่เรื่อยๆ อีกต่างหาก

การจัดการกับคดีนามกามและอีกหลายคดีในเวลาต่อมาเป็นความพยายามอันหนึ่งของรัฐบาลเวียดนามภายใต้การนำของพรรคคอมมิวนิสต์ที่มี หน่ง คี๊ก หม่ง เป็นเลขาธิการใหญ่ แต่ดูเหมือนว่ายังไม่สามารถขจัดปัญหานี้ไปให้หมดสิ้นได้ ในปี ค.ศ. 2004 ยังมีรายงานของ World

Economic Forum จัดเว็คนามไว้อันดับ 97 จากทั้งหมด 104 ประเทศที่มีปัญหาการคอร์รัปชันมากที่สุดในโลก

ขีดความสามารถทางการเมืองของรัฐ

การสร้างเสริมความเข้มแข็งทางการเมืองนั้น ทางกรเว็คนามได้พิจารณาว่า หัวใจสำคัญคือการให้การศึกษาแก่ประชาชนกระตุ้นให้ประชาชนมีจิตสำนึกในเรื่องความมั่นคงของรัฐเป็นสำคัญ โดยให้ประชาชาติทุกระดับ ทุกสาขามีความตื่นตัวทางการเมือง เข้าใจหลักการประชาธิปไตย และมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างจริงจัง

การเมืองภายในของเว็คนามในช่วงระยะ 10 ปีหลังจากการเข้าเป็นสมาชิกอาเซียนมีความเปลี่ยนแปลงในลักษณะที่มีความเปิดกว้างมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัด การเปิดกว้างดังกล่าวด้านหนึ่งสะท้อนความมั่นใจในเสถียรภาพของระบอบค่อนข้างมาก และมากขึ้นเรื่อยๆ เมื่อพิจารณาว่าในช่วงสมัชชาใหญ่พรรคคอมมิวนิสต์ครั้งที่ 8 เมื่อปี ค.ศ. 1996 ได้เลือกเอาผู้นำอนุรักษนิยมในสายทหารอย่าง เล ขา เพียว ขึ้นมาเป็นผู้นำ และชะลอการเปิดกว้างทางการเมืองและเศรษฐกิจ แต่ในสมัชชาครั้งที่ 9 ในอีก 5 ปีถัดมาผู้นำคนใหม่ คือ หงิ่ง ดิก แหม่ง เป็นคนหัวก้าวหน้า ได้สร้างบรรยากาศทางการเมืองที่เปิดกว้างมากขึ้น

บรรยากาศการถกเถียงเพื่อแสวงหาความเปลี่ยนแปลงอย่างใหม่ไม่ได้เกิดขึ้นเฉพาะในพรรคเท่านั้น แต่มีปรากฏการณ์ใหม่ที่ควรแก่การสนใจมาก กล่าวคือ มีการถกเถียงกันนอกพรรคด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ที่รัฐสภา และ สภากาแฟ รวมไปถึง อินเทอร์เน็ตคาเฟ่

เมื่อปลายเดือนกุมภาพันธ์ 2006 สภาแห่งชาติเว็คนามได้ผ่านกฎหมายฉบับหนึ่งซึ่งน่าสนใจมาก เพราะกฎหมายใหม่นี้จะอนุญาตให้สมาชิกรัฐสภาสามารถเปิดชักฟอก รัฐบาล หรือเจ้าหน้าที่รัฐสภาแต่งตั้งได้ 2 ปีต่อครั้ง

เจ้าหน้าที่ที่ว่านั้นก็หมายรวมถึง รัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี และประธานาธิบดี ซึ่งเป็นตำแหน่งที่ต้องได้รับการแต่งตั้งจากสภาทั้งสิ้น ตามกฎหมายที่ออกมาใหม่นี้ สมาชิกสภาจำนวน 1 ใน 5 สามารถเข้าชื่อกันขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจเจ้าหน้าที่ในฝ่ายบริหารได้ และสามารถลงมติกันไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งขับฝ่ายบริหารออกจากตำแหน่งได้

แม้กฎหมายจะกำหนดเอาไว้ว่า การอภิปรายไม่ไว้วางใจกันไม่บ่อยนักแต่ก็นับได้ว่าเป็นมิติใหม่ทางการเมืองในระบบคอมมิวนิสต์ที่เปิดโอกาสให้สภาทำหน้าที่ในการตรวจสอบฝ่ายบริหารได้

ระบบการเมืองแบบคอมมิวนิสต์เว็คนามเคยชินกับการมีพรรคการเมืองเพียงพรรคเดียว ไม่มีฝ่ายค้าน ฝ่ายบริหารไม่ต้องรับผิดชอบกับการตรวจสอบจากฝ่ายนิติบัญญัติ เพราะต่างฝ่ายต่างก็

มาจากพรรคคอมมิวนิสต์ด้วยกันทั้งคู่ การต่อสู้ทางการเมืองจำกัดอยู่แค่เพียงระดับตัวบุคคลหรือกลุ่มในพรรคเท่านั้น

พรรคคอมมิวนิสต์เพิ่งจะคิดเขี้ยวเล็บให้กับรัฐสภาเพื่อให้สามารถอำนาจกับรัฐบาลได้มากขึ้น เมื่อประมาณ 5-6 ปีก่อนหน้านี้ สมัยที่ หน่ง ด๊ก แหม่ง เลขาธิการพรรคคนปัจจุบันทำหน้าที่ประธานสภา สมัยนั้น สภาคว่ากฎหมายหลายฉบับที่รัฐบาลเสนอเข้ามา นับแต่ในสภาเวียคนามก็เริ่มพูดเสียงดังมากขึ้นเรื่อยๆ

สาเหตุที่พรรคคอมมิวนิสต์เริ่มมาตระหนักถึงการตรวจสอบและการคานอำนาจกันภายในระบบการเมืองเช่นนี้ก็ด้วยว่า กระแสการปฏิรูปในเวียคนามกำลังอยู่ภายใต้การถกเถียงอย่างเอาการเอางาน ประชาชนทั่วไปเริ่มมองเห็นอันตรายของการปกครองที่ไร้การตรวจสอบและเริ่มพูดกันมากขึ้นเรื่องการทุจริตและการใช้อำนาจในทางมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กระแสการถกเถียงในเรื่องการปฏิรูปและการเปิดกว้างทางการเมืองเริ่มดังขึ้นเรื่อยๆ ปรากฏการณ์ที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อนเลยคือ การที่สื่อมวลชนในเวียคนาม ไม่ว่าจะเป็สื่อสิ่งพิมพ์และสื่อออนไลน์ทางอินเทอร์เน็ตเริ่มเปิดเวทีแห่งการถกเถียงด้วยประเด็นหลายๆ ประเด็นที่ไม่เคยเห็นในที่สาธารณะมาก่อนเลย

จุดเริ่มต้นก็มาจากการที่พรรคคอมมิวนิสต์ได้เริ่มออกแถลงการณ์รับฟังความคิดเห็นของประชาชนเพื่อเตรียมการไปสู่สมัชชาใหญ่ครั้งที่ 10 ความจริงการรับฟังความคิดเห็นประชาชนแบบนี้ก็เป็นประเพณีที่พรรคคอมมิวนิสต์ปฏิบัติมาอย่างสม่ำเสมอได้ขาดเมื่อถึงคราวที่จะมีการสมัชชาใหญ่ซึ่งถือเป็นการประชุมเพื่อกำหนดทิศทางของประเทศ ผิดแต่ว่าแต่ไหนแต่ไรมา การเปิดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทำกันพอเป็นพิธี ประชาชนที่มาออกความเห็นส่วนใหญ่ก็มายอวาที่เสียมากกว่าจะเป็นการเสนอความเห็นวิพากษ์วิจารณ์จากสภาพความเป็นจริงของสังคม

ในอดีตความเห็นที่ขัดกับแนวทางของพรรคที่กำหนดเอาไว้แล้วก็มักจะได้รับการตีราคาว่าเป็นสิ่งชั่วร้ายเสียเป็นส่วนใหญ่ คนที่เขยออกความเห็นแบบวิพากษ์วิจารณ์ถูกจับเข้าคุกเสียเป็นส่วนใหญ่

ในระยะหลัง แม้ว่าการเสนอความเห็นผ่านช่องทางปกติของพรรคจะเป็นการยกยอการจัดตั้งนำพาของพรรคคอมมิวนิสต์อยู่อย่างเดิม แต่ประชาชนมีช่องทางในการสื่อสารมากขึ้นและได้เสนอความเห็นอย่างตรงไปตรงมา ผ่านทางอินเทอร์เน็ต สถานีวิทยุบีบีซีของอังกฤษได้รายงานความเห็นที่น่าสนใจอันหนึ่งของ นูย เกียน แดงห์ นักเศรษฐศาสตร์ที่ไปโพสต์ข้อความใน เว็บไซต์เวียคนามเน็ต ซึ่งเป็นเว็บข่าวชื่อดังของเวียคนาม ทำนองว่า

“ถ้าหากพรรคคอมมิวนิสต์จริงจังกับประชาธิปไตยอย่างที่วางจริงจก ลองปล่อยให้ประชาชนเลือกผู้นำเองสักครั้งดูเป็นไร”

เหงียน ดิงห์ เลือง เข้ามาโพสต์ต่อท้ายอีก ว่า

“มีเรื่องโกหกปกคลุมมากมายเกี่ยวกับความก้าวหน้าในการพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐบาล และในทางความเป็นจริงมีเชื้อโรคทางการเมืองมากมายอยู่ในระบบของเราเนื่องมาจากนโยบายที่ผิดพลาดและผู้นำที่อ่อนด้อย”

คนที่เข้าไปแสดงความคิดเห็นในอินเทอร์เน็ต อย่าง เหงียน ดิงห์ เลือง คนนี้ไม่ใช่คนไร้ชื่อเลย เขาเป็นเจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐที่อยู่ในทีมเจรจาการค้าเวียดนาม-สหรัฐฯ

ไม่เพียงเว็บไซต์เท่านั้น พวกหนังสือพิมพ์ก็มีบทบาทมาก หนังสือพิมพ์ ทุยแจ (Touï Tre) ตีพิมพ์บทความของ เหงียน จุง อดีตนักการทูต (เคยเป็นทูตเวียดนามประจำกรุงเทพฯ ด้วย) และปัจจุบันเป็นที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี ฟาน วัน ขาย ซึ่งได้โจมตีพรรคคอมมิวนิสต์อย่างรุนแรงว่า ขาดความเป็นประชาธิปไตยภายในพรรค และพรรคได้สูญเสียทิศทางในการจัดตั้งนำพาหลังจากที่ได้ปฏิรูปเศรษฐกิจมาเป็นเวลา 2 ทศวรรษแล้ว มีคนเข้ามาโพสต์ความเห็นต่อท้ายบทความของเหงียน จุง อย่างอีกทีก็คลิก โครม

ก่อนหน้านี้มีแต่พวกต่อต้านรัฐบาลเท่านั้นที่แสดงความคิดเห็นแบบนี้ในอินเทอร์เน็ตจากต่างประเทศ ซึ่งนั่นก็ไม่ได้ทำให้พรรคคอมมิวนิสต์ตกอกตกใจอะไร เพราะรู้ทางกันอยู่แล้ว แต่บัดนี้ความเห็นทำนองนี้ปรากฏอยู่ในเวทีสาธารณะมากมายในเวียดนาม มีคนจำนวนมากไปโพสต์ความเห็นตามเว็บไซต์ และเขียนจดหมายไปหาสื่อมวลชน เพื่อเรียกร้องให้เกิดความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในเวียดนาม บางคนไปไกลถึงขั้นเสนอให้มีการเมืองระบบหลายพรรค (พหุนิยม) ในเวียดนามด้วยซ้ำไป

แน่นอน คนเวียดนามเองก็เห็นว่าการเมืองระบบหลายพรรคคงไม่ใช่เรื่องที่จะเกิดขึ้นในเร็ววันนี้ เพราะเป็นไปได้ที่พรรคคอมมิวนิสต์จะใจกว้าง ถึงขนาดจะยอมก้าวลงจากอำนาจง่ายๆ อย่างนั้น โดยที่ประชาชนไม่ได้ออกแรงมากมาย แต่ถึงอย่างนั้น กระแสของความคิดเห็นทำนองนี้ ก็ทำให้บรรดานักอนุรักษ์นิยมในพรรคคิดมาก และต้องการทางแสดงปฏิกริยาไม่ว่าทางใดก็ทางหนึ่ง เมื่อเดือนก่อน เหงียน ดิก บินห์ ประธานกรรมการโฆษณาของพรรค ซึ่งถือเป็นพวกอนุรักษ์นิยมสุดขั้ว เขียนบทความในหนังสือพิมพ์ เหงียนเซิน โจมตีพวกที่เคลือบแคลงสงสัยในแนวทางสังคมนิยมของพรรคคอมมิวนิสต์ เขาเห็นว่า การแสดงความคิดแบบนี้ไม่ควรปรากฏในที่สาธารณะและมันเป็นอันตรายต่อระบบหากปล่อยให้ประชาชนถกเถียงเรื่องพวกนี้กันต่อไป

สมาชิกพรรคในสายปฏิรูปบางคนเห็นว่า นั่นเป็นเพียงความคิดเห็นส่วนตัวของบินห์เท่านั้น ไม่ใช่ทำที่ที่เป็นทางการของพรรคคอมมิวนิสต์แต่อย่างใด เพราะสังคมนิยมเวียดนามได้เปลี่ยนแปลงไปมากเกินไปที่จะเอาแนวคิดแบบสังคมนิยมแบบเดิมๆ ที่ยึดถือกันตามประเพณีมาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมได้

การปฏิรูปเศรษฐกิจในระยะ 20 ปีที่ผ่านมา ได้สร้างคนรุ่นใหม่ที่มีคุณภาพใหม่ให้กับสังคม เวียดนามมากขึ้นด้วย คนรุ่นหลัง มีความรู้ มีการศึกษา มีความเป็นมืออาชีพมาก และที่สำคัญที่ความกล้าหาญที่จะท้าทายอำนาจดั้งเดิมและแสวงหาความเปลี่ยนแปลงใหม่ๆ ให้กับสังคมของตัวเอง

การที่พรรคคอมมิวนิสต์พยายามเปิดช่องระบายแรงกดดันจากคนรุ่นใหม่ด้วยการยอมรับระบบตรวจสอบทางการเมืองระหว่างรัฐบาลและรัฐสภา ก็เป็นความพยายามอันหนึ่งที่จะตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงทางสังคมในครั้งนี้ และในทำนองเดียวกันก็สะท้อนให้เห็นความสามารถของระบบการเมืองที่จะรับมือกับความเปลี่ยนแปลงใหม่ได้เช่นกัน

อย่างไรก็ตาม เวียดนามพยายามที่จะทำให้การรับมือกับความเคลื่อนไหวทางสังคมมีอำนาจบังคับทางกฎหมาย และเพื่อจำกัดวงไม่ให้แรงกดดันจากภาคประชาชนกลายเป็นปัญหาทางการเมืองที่สั่นคลอนระบบการเมืองโดยรวม การจับกุมและการออกกฎหมายเป็นแนวทางหนึ่งแม้ว่าจะไม่ใช่หนทางที่ก้าวหน้าสักเท่าใดนักที่รัฐจะใช้อำนาจที่มีอยู่อย่างสิ้นเหลือในการควบคุมประชาชน

ในเดือนสิงหาคม 2003 ชาวนา 4 คนถูกจับที่จังหวัดด่งนาย ทางภาคใต้ของเวียดนาม ด้วยข้อหาว่าทำการปลุกปั่นให้เกิดการลุกฮือ หลังจากที่พวกเขาได้ประท้วงเรื่องปัญหาที่ดิน หลังจากนั้นในกลางเดือนกันยายน ประชาชน 10 คนถูกศาลฮานอยพิพากษาจำคุกตั้งแต่ 10 เดือนถึง 4 ปี หลังจากที่ทำการประท้วงเรียกร้องค่าชดเชยจากการถูกไล่ที่ ความจริงการประท้วงในปัญหาที่เกี่ยวข้องกับที่ดินและปัญหาเจ้าหน้าที่คอร์รัปชันกำลังกลายเป็นเรื่องสามัญในเวียดนาม รัฐบาลเวียดนามตอบสนองต่อสถานการณ์แบบนี้ด้วยการออกกฎหมายเพื่อห้ามการชุมนุมประท้วงโดยไม่ได้รับอนุญาต หรือ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็เพื่อที่จะให้อำนาจรัฐในการสลายการชุมนุมโดยกำลังนั่นเอง ในกฎหมายดังกล่าวห้ามบุคคลอื่นเช่น สื่อมวลชน เข้าไปสังเกตการณ์การชุมนุมประท้วงนั้นด้วย

ขีดความสามารถของกองทัพ

กองทัพจัดเป็นหน่วยงานหลักที่มีหน้าที่รับผิดชอบงานทางด้านความมั่นคงในความหมายทั่วไป แต่กองทัพเวียดนามเป็นกองทัพที่มีลักษณะโดดเด่นอย่างมากในการบูรณาการเข้าเป็นส่วนหนึ่งของสังคมด้วยเหตุผลทางประวัติศาสตร์ ซึ่งกองทัพถือกำเนิดมาจากการรวมตัวของขบวนการประชาชนเพื่อปลดปล่อยประเทศจากการเป็นอาณานิคมฝรั่งเศสและสถาปนาการปกครองในระบอบสังคมนิยม

โดยหลักทั่วไปแล้ว กองทัพเวียดนามจึงมีภาระความรับผิดชอบต่อประเทศในหลายมิติไม่เฉพาะแต่การป้องกันประเทศจากการรุกรานภายนอกเหมือนกองทัพอื่นๆ ทั่วไป “ความสัมพันธ์ของกองทัพกับสังคมโดยรวมจึงมีลักษณะของการผสมผสานและเกื้อหนุนซึ่งกันและกันทั้งในทาง

วัตถุและจิตวิทยา ความรับผิดชอบของสังคมต่อกองทัพคือ ประชาชนทั้งหมดต้องให้การสนับสนุน กองทัพทุกวิถีทาง ในขณะที่หน้าที่ของกองทัพต่อประชาชนมีทั้งที่เป็นการเมืองและเศรษฐกิจ นอกเหนือไปจากการป้องกันประเทศ”¹²

“เวียดนามมีนโยบายในการผสมผสานการเสริมสร้างขีดความสามารถในการป้องกัน ประเทศเข้ากับการพัฒนาเศรษฐกิจ ในขณะที่เดียวกันก็ประสานกิจกรรมทางด้านการป้องกันประเทศ เข้ากับความมั่นคงและการทูต เพื่อสร้างเงื่อนไขให้กับการพัฒนาตามแนวทางใหม่ (Doi Moi) การ พัฒนาอุตสาหกรรม และ ความทันสมัยเพื่อประโยชน์ของการพัฒนาเศรษฐกิจที่ยั่งยืน”¹³

เป้าหมายสูงสุดของนโยบายดังกล่าวก็เพื่อให้ “ประชาชนมั่งคั่ง ประเทศชาติเข้มแข็ง สังคมเป็นธรรม ประชาธิปไตย และ อารยธรรม”¹⁴

กองกำลังในการรักษาความมั่นคงของเวียดนามประกอบไปด้วย กองทัพประชาชน กองกำลังอาสาสมัครป้องกันตนเอง นาวิกโยธิน กองกำลังรักษาความมั่นคงภายใน (ทำหน้าที่ ตำรวจ) ทั้งหมดอยู่ภายใต้การนำพาของพรรคคอมมิวนิสต์และภายใต้การสั่งการของรัฐบาล เวียดนาม โดยกองกำลังเหล่านี้มีหน้าที่หลักสำคัญ 2 ประการคือ รักษาสภาพพร้อมรบในการ ป้องกันประเทศ และ มีส่วนร่วมอย่างมีนัยสำคัญในการสร้างชาติ

เมื่อภัยคุกคามจากนอกประเทศไม่ปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจน กองกำลังติดอาวุธทุกชนิด ของเวียดนามจึงได้ปรับจุดเน้นของภาระหน้าที่มาไว้ที่การมีส่วนร่วมในการสร้างชาติ และในการ ปฏิบัติจริงนั้น บรรดาทหารตำรวจต้องมาทำงานที่นอกเหนือไปจากงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายความ มั่นคงทั่วไป เช่น ขยายพื้นที่เพาะปลูก สร้างถนน สะพาน ทำงานก่อสร้างด้านชลประทาน

ในความเป็นจริงกองทัพเวียดนามมีหน่วยปฏิบัติการทางด้านเศรษฐกิจมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1989 คือ เมื่อสิ้นสุดการเผชิญหน้ากับเพื่อนบ้านหลังการยึดครองกัมพูชามาแล้ว มีการตั้งหน่วยงานที่ เรียกว่า กองพลพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ มีกำลังมากถึง 16 กองพลหรือประมาณ 12,000 คน หลังจากนั้นมีความพยายามจะทำให้งานทางด้านเศรษฐกิจของกองทัพมีความเป็นระบบมากขึ้น โดยมีการ จัดตั้งเป็นรูปของบริษัท ดำเนินการแบบเดียวกับรัฐวิสาหกิจอื่นๆ กำลังพลส่วนหนึ่งทำงานเต็มเวลา แบบพนักงานรัฐวิสาหกิจทั่วไป

แต่บทบาทสำคัญอีกประการหนึ่งที่กองกำลังเหล่านี้จะต้องทำคือ การสร้างเอกภาพและ ความสามัคคีภายในชาติ เพื่อป้องกันมิให้มีการแบ่งแยกเชื้อชาติ ศาสนา หรือ เผ่าพันธุ์ ชำรงรักษาไว้

¹² วีระ นุชเปี่ยม , “กองทัพเวียดนาม,” ใน กองทัพในอุษาคเนย์ เอกสารประกอบการสัมมนา สำนักงาน กองทุนสนับสนุนการวิจัย วันที่ 28 พฤศจิกายน 2546 คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, หน้า 35.

¹³ Ministry of Defense. Vietnam's National Defense in the Early Years of the 21st Century (Hanoi: Ministry of Defense, 2004), p. 13

¹⁴ Ibid., p. 19

ซึ่งความมั่นคงทางการเมือง ความมั่นคง และ ระเบียบสังคม รวมทั้งปกป้องความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สินของประชาชน¹⁵

เวียดนามได้ปรับลดกองกำลังติดอาวุธของประเทศลงเรื่อยๆ หลังจากยุคสงครามเย็น โดยในช่วงทศวรรษที่ 1980 เวียดนามมีกองกำลังหลักใหญ่เป็นอันดับ 5 ของโลก มีกำลังพลมากถึง 2.9 ล้านคน และได้ปรับลดลง 2 ใน 3 ในช่วงหลัง รวมทั้งมีการปรับยุทธศาสตร์ใหม่เพื่อส่งเสริมให้มีบรรยากาศสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจได้อย่างสะดวก ในขณะที่เดียวกันการปรับลดขนาดของกองกำลังเหล่านี้ก็ทำพร้อมกับการปรับปรุงกองทัพหลักให้มีคุณภาพมากขึ้น

เวียดนามได้มีการเปลี่ยนแปลงการใช้จ่ายทางการทหารอย่างเห็นได้ชัดด้วยเช่นกัน กล่าวคือ หลังจากเข้าเป็นสมาชิกของอาเซียน เวียดนามใช้จ่ายทางการทหารเพิ่มขึ้นไม่มากนัก โดยช่วงหลังจากที่ลดการเผชิญหน้าในภูมิภาคจาก ปี ค.ศ. 1988 ถึงปี ค.ศ. 1994 เวียดนามใช้จ่ายทางการเฉลี่ยปีละ 3,500 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (ตัวเลขตามอัตราแลกเปลี่ยนปี ค.ศ. 1997) แต่หลังจากวิกฤติเศรษฐกิจในปี ค.ศ. 1997 มาแล้วเวียดนามใช้จ่ายทางการทหารน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับช่วงก่อน กล่าวคือ ระหว่างปี ค.ศ. 1998-2001 มีการใช้จ่ายทางการเฉลี่ยเพียงปีละ 1,100 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เท่านั้น¹⁶

ความเปลี่ยนแปลงของการใช้จ่ายดังกล่าวอาจจะอธิบายได้ด้วยเหตุผล 2 ประการคือ ประการแรก ภัยคุกคามแบบดั้งเดิมลดลงจนอาจจะกล่าวได้ว่าไม่อยู่ในสภาพที่เป็นภัยคุกคามแต่อย่างใด เมื่อเปรียบเทียบกับช่วงก่อนที่ยังเผชิญหน้าอยู่กับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะกับไทย และกลุ่มอาเซียนอันเนื่องมาจากปัญหากัมพูชา ประการต่อมา หลังวิกฤติเศรษฐกิจ ซึ่งแม้ว่าเวียดนามจะไม่ได้รับผลกระทบรุนแรงเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาค แต่ก็เกิดการชะลอตัวของเศรษฐกิจอย่างมากจนทำให้ต้องตัดรายจ่ายที่ไม่จำเป็นออกไป

โครงสร้างของกองกำลังในการรักษาความมั่นคงของเวียดนามประกอบไปด้วย กองกำลังดังต่อไปนี้

1) กองกำลังหลัก ซึ่งประกอบไปด้วย กองทัพบก กองทัพเรือ กองทัพอากาศ กองกำลังรักษาชายแดน กองทัพหลักทั้ง 3 กองทัพก็เหมือนกับประเทศอื่นๆ ส่วนกองกำลังรักษาชายแดนนั้น หากจะเปรียบไปแล้วดูเหมือนจะมีอำนาจหน้าที่มากกว่าตำรวจตระเวนชายแดนของไทย เพราะไม่ใช่ทำหน้าที่แค่ป้องกันชายแดนเท่านั้น หากแต่ยังต้องทำหน้าที่ในการกิจกรรมที่ผิดกฎหมายทุกประเภท และขจัดปิดเป่าการเคลื่อนไหวที่เป็นภัยต่ออำนาจอธิปไตย ความมั่นคง และ ระเบียบสังคม

¹⁵ Ministry of Defense. Vietnam's National Defense in the Early Years of the 21st Century (Hanoi: Ministry of Defense, 2004), p. 40.

¹⁶ คำแถลงจากตารางใน Anthony H. Cordesman. "The Asian Conventional Military Balance in 2002: Southeast Asia," In Joint Communique of the 34th ASEAN Ministerial Meeting. Hanoi, 2001, p. 4-5.

คามแนวชายแดน และยังคงทำหน้าที่ในการติดต่อประสานงานกับประเทศเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนติดกัน เพื่อสร้างบรรยากาศแห่งสันติภาพในอันที่จะรองรับการขยายความร่วมมือระหว่างประเทศ

2) กองกำลังท้องถิ่น เป็นหน่วยเคลื่อนที่ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยอาศัยอำนาจของคำสั่งประธานาธิบดีตั้งแต่ปี ค.ศ. 1949 ในอดีตคือ กองกำลังประชาชนในท้องถิ่นที่เอามาช่วยรบ แต่ปัจจุบันก็ให้เป็นอำนาจของแต่ละจังหวัดในอันที่จัดตั้งกองกำลังแบบนี้เพื่อช่วยกองกำลังหลัก แต่ในทางปฏิบัติจริงคือ การฝึกอบรมประชาชนเพื่อเตรียมความพร้อมที่จะเกณฑ์เข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของทหารบ้าน และกองกำลังอาสาป้องกันตนเอง เพื่อช่วยในการรักษาความมั่นคงของท้องถิ่น

3) ทหารบ้านและกองกำลังป้องกันตนเอง (Militia and Self-Defense Force) กองกำลังเหล่านี้เป็นกองกำลังที่ทำงานแบบไม่เต็มเวลา โดยทหารบ้านคือ กองกำลังชาวบ้านที่ถูกจัดตั้งขึ้นในหมู่บ้าน ส่วนกองกำลังป้องกันตนเองมักจะเป็นพวกพลเรือนในหน่วยงานทางด้านเศรษฐกิจ และการเมือง กองกำลังทั้งสองแบบจัดโครงสร้างเลียนแบบกองทหารหลักเช่นกัน คือ มีการจัดเป็นหมู่เป็นกองร้อย และกองพัน โดยมีการติดอาวุธตามความเหมาะสม

ในสถานการณ์ปกติ ทหารบ้านและกองกำลังป้องกันตนเองนี้จะรวมเข้ากับกองกำลังท้องถิ่นเพื่อรักษาระเบียบและกฎหมาย และความมั่นคงทางการเมืองในระดับท้องถิ่น¹⁷

4) ตำรวจน้ำ ตั้งเมื่อปี ค.ศ. 1998 ทำหน้าที่ในการรักษาความมั่นคงทางทะเลตามพันธกรณีของกฎหมายและสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่เวียดนามได้ลงนามรับรองเอาไว้กับนานาชาติในเรื่องเกี่ยวกับบูรณภาพแห่งดินแดนและความมั่นคงทางน้ำ

5) กองกำลังรักษาความมั่นคงภายในและตำรวจ กองกำลังทั้งสองประเภทหากพิจารณาโดยลักษณะหน้าที่ก็คือ ตำรวจนั่นเอง เพียงแต่เวียดนามจะแบ่งหน้าที่การรักษาความสงบเรียบร้อยทั่วไป และการทำงานสืบสวนสอบสวน ปรามปรามอาชญากรรมออกจากกัน แต่การแบ่งแยกในลักษณะดังกล่าวจะตอบปัญหาเรื่องระบบราชการมากกว่าจะเป็นเรื่องความจำเป็นของภารกิจ เพราะกองกำลังรักษาความมั่นคงภายในขึ้นกับกระทรวง Public Security ในขณะที่ตำรวจก็ขึ้นกับกรมตำรวจ

จากการพิจารณาลักษณะของกองกำลังในการรักษาความมั่นคงทั้งในส่วนที่เป็นกองทัพหลัก กองกำลังท้องถิ่น อาสาสมัคร และตำรวจแล้วจะเห็นได้ว่า เวียดนามมีขนาดของกองกำลังที่ดูแลรักษาความมั่นคงที่ค่อนข้างจะใหญ่โต มีพื้นที่ครอบคลุมได้ทุกปริมณฑลของสังคม และมีขีดความสามารถสูง อย่างน้อยในเชิงปริมาณ ที่จะรักษาความมั่นคงได้อย่างครบถ้วน

¹⁷ Ministry of Defense. Vietnam's National Defense in the Early Years of the 21st Century (Hanoi : Ministry of Defense, 2004), p. 57.

สมรรถนะในการรักษาความมั่นคงหลังการเข้าเป็นสมาชิกอาเซียน

หลังจากเกิดการผ่อนคลายและการบูรณาการเข้าไปส่วนหนึ่งของอาเซียนแล้ว เวียดนามได้ผลประโยชน์ในแง่ของความมั่นคงค่อนข้างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้านชายแดนกับประเทศที่อยู่ทั้งในและนอกกลุ่มอาเซียน โดยผ่านทั้งกลไกของกลุ่มอาเซียนเองและภายใต้ความสัมพันธ์แบบทวิภาคีกับสมาชิกในกลุ่ม โดยประโยชน์ทางด้านความมั่นคงดังกล่าวสามารถพิจารณาแยกแยะได้ดังต่อไปนี้

1. กลไกภายในกลุ่มอาเซียน

1.1 ASEAN Regional Forum (ARF)

เวียดนามเป็นสมาชิกผู้ก่อตั้งของ ARF ตั้งแต่เริ่มแรกเมื่อปี ค.ศ. 1994 ก่อนที่อาเซียนจะรับเวียดนามเข้าเป็นสมาชิกในปีถัดมาเสียอีก โดยจุดขึ้นสำคัญของเวียดนามในเวทีการเจรจาทางด้านความมั่นคงนี้คือ การเน้นย้ำการใช้กระบวนการสร้างความมั่นใจและการทูตเชิงป้องปราม (confidence-building measures and preventive diplomacy)

แม้ว่า ARF จะไม่ได้เป็นสถาบันทางด้านความมั่นคงร่วมที่จะสามารถเอื้อประโยชน์เหมือนองค์การทหารระหว่างประเทศ แต่ประโยชน์ของเวทีการเจรจาแบบนี้ก็เป็นประโยชน์สำคัญารยกประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงขึ้นมาหารือกัน หากแม้ไม่ได้เป็นเวทีสำหรับการเจรจาเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งใดๆ แต่ก็เพียงพอสำหรับการตรวจสอบและแลกเปลี่ยนท่าทีของกันและกันในกลุ่มสมาชิก ซึ่งประเทศมหาอำนาจสำคัญของโลกอย่างสหรัฐฯ และจีน รวมอยู่ด้วย

ในช่วงที่เวียดนามเป็นประธาน ARF ในปี ค.ศ. 2001 ได้มีการผลักดันให้มีการยอมรับหลักการทูตเชิงป้องปรามและการขยายบทบาทของประธานในการเข้าไปมีบทบาทมากขึ้นในการแก้ปัญหาทางด้านความมั่นคงในภูมิภาค เพียงแต่ว่าในระยะที่ผ่านมายังไม่ปรากฏว่าประธาน ARF ได้เข้าไปมีบทบาทอะไรจริงจังกในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในภูมิภาค แต่ระหว่างที่เวียดนามเป็นประธานได้ดำเนินการติดต่อกับองค์กรระหว่างประเทศอื่นๆ เช่น สหประชาชาติ Organization of American States และกลุ่มไมฝีกไฝ่ฝ่ายใด¹⁸ เพื่อประโยชน์ของการแลกเปลี่ยนข่าวสารข้อมูลในประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงในระดับภูมิภาคและระหว่างภูมิภาค

ประเด็นทางด้านความมั่นคงที่ ARF หยิบยกขึ้นมาเป็นกิจกรรมในการเสริมสร้างความมั่นใจ ไม่ได้มีเฉพาะปัญหาความมั่นคงแบบดั้งเดิมเท่านั้น แต่ยังมีปัญหาเกี่ยวเนื่องกับความมั่นคง

¹⁸ Joint Communique of the 34th Asean Ministerial Meeting Hanoi July 23-24, 2001 and Chairman Statement of the 8th Asean Regional Forum Hanoi, July 25, 2001.

แบบใหม่ๆด้วยเช่น เรื่องการฝึกอบรมในการด้านการให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรม ความมั่นคงทางทะเล ปัญหาโจรสลัด การรักษาสันติภาพและการรักษาสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติและไปถึงการกำจัดของเสียที่เป็นมลภาวะ

เวียดนามในฐานะสมาชิก ได้ประโยชน์จากการได้รับรู้ท่าทีของประเทศสมาชิกและมีโอกาสได้ส่งเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงเข้าร่วมในการแลกเปลี่ยนและการฝึกอบรมต่างๆภายใต้กรอบของ ARF แม้จะยังไม่เคยปรากฏว่ามีการใช้กลไกของเวทีนี้ในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทหรือปัญหาทางด้านความมั่นคงใดๆสักครั้งเลยก็ตาม

1.2 Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea

เวียดนามได้แสดงออกอย่างชัดเจนว่า ต้องการใช้กลไกของกลุ่มอาเซียนในการจัดการปัญหาความขัดแย้งในเรื่องบูรณภาพแห่งดินแดนเหนือทะเลจีนใต้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการอ้างสิทธิเหนือพื้นที่บริเวณหมู่เกาะสแปรตลีย์และพาราเซล ซึ่งคาดว่าจะเป็นที่มทรัพยากรธรรมชาติรวมทั้งน้ำมันอยู่มาก และยังมีปัญหาทับซ้อนกันอยู่กับหลายประเทศรวมทั้ง ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย และโดยเฉพาะอย่างยิ่งจีน ซึ่งถือเป็นมหาอำนาจของภูมิภาคหรืออาจจะเป็นของโลกเลยทีเดียว

เวียดนามมีบทบาทอย่างสำคัญร่วมกับฟิลิปปินส์ การจัดทำร่างแนวทางปฏิบัติในทะเลจีนใต้ (Code of Conduct in the South China Sea) แล้วใช้กลไกนี้ไปหารือกับจีนในฐานะที่เป็นประเทศคู่เจรจากับอาเซียน ในการประชุมคณะทำงานอาเซียน-จีน เพื่อจัดทำ Code of Conduct ดังกล่าวเมื่อเดือนตุลาคม 2000 ได้วางรากฐานสำคัญเช่นว่าด้วยแนวทางในการแก้ไขความขัดแย้งด้วยสันติวิธี การไม่ใช้กำลัง และการยับยั้งตนเอง (Self-restraint) แต่ก็มีข้อขัดแย้งอยู่ในหลายประเด็น เช่นเรื่องขอบเขตการใช้บังคับ ซึ่งก็ทำให้เกิดการถกเถียงเรื่องนี้เป็นเวลานาน จนในที่สุดสามารถตกลงกันได้ และจัดทำเป็นประกาศแนวทางปฏิบัติของฝ่ายที่เกี่ยวข้องในทะเลจีนใต้เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2002 ที่กรุงพนมเปญ

คำประกาศดังกล่าวคือการประนีประนอมแนวทางที่แตกต่างกันมากระหว่างจีนกับเวียดนาม โดยที่ทางฝ่ายเวียดนามต้องการให้เป็นแนวปฏิบัติที่มีสภาพบังคับแต่จีนไม่ต้องการ และสุดท้ายก็ทำเป็นเพียงคำประกาศ Declaration of Conduct แทนที่จะเป็นหลักปฏิบัติแบบ Code of Conduct

แต่หลักการพื้นฐานสำคัญที่สามารถตกลงกันได้คือ การคงหลักการว่าด้วยการแก้ไขปัญหาคือ ข้อขัดแย้งโดยสันติวิธี การไม่ใช้กำลัง และการยับยั้งตนเอง (Self-restraint) ส่วนเรื่องขอบเขต และ

วิธีปฏิบัติในการบังคับใช้นั้น จะต้องมีการเจรจาตกลงกันเป็นคราวๆ ไประหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง เพื่อประโยชน์ร่วมกันทั้งแบบทวิภาคีและพหุภาคี¹⁹

อย่างไรก็ตาม คำประกาศดังกล่าวก็นับว่ามีประโยชน์สำหรับเวียดนามต่อปัญหาความขัดแย้งในทะเลจีนใต้อยู่บ้าง อย่างน้อยก็มีการบัญญัติรับรองเรื่องเสรีภาพในการเดินเรือและการบินผ่านพื้นที่บริเวณนั้นตามหลักสนธิสัญญากฎหมายทางทะเลของสหประชาชาติปี ค.ศ.1982 และได้มีการเปิดช่องให้มีการแก้ไขปัญหาเรื่องบูรณภาพแห่งดินแดนเหนือบริเวณนั้นด้วยวิธีการเจรจาและการปรึกษาหารือแทนที่จะเป็นการใช้กำลัง ซึ่งถ้าหากทำเช่นนั้นจริงเวียดนามก็ไม่อยู่ในฐานะที่จะต่อกรกับจีนได้

ระหว่างที่ยังไม่สามารถหาข้อตกลงที่รอบด้านและถาวรได้เกี่ยวกับปัญหาข้อขัดแย้งในทะเลจีนใต้ ประเทศที่เกี่ยวข้องทั้งหมดสามารถจะที่จะแสวงหาความเป็นไปได้ที่จะร่วมมือในด้านต่างๆ ได้แก่ การคุ้มครองสภาพแวดล้อมทางทะเล การวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล ความปลอดภัยของการเดินเรือและการสื่อสารทางทะเล การค้นหาและกู้ภัยทางทะเล ความร่วมมือในการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติซึ่งก็รวมถึง การค้ายาเสพติด โจรสลัด การค้าอาวุธเถื่อน

กล่าวในแง่นี้จะเห็นได้ว่า เวียดนามมีเครื่องมือและกลไกที่เพิ่มมากขึ้นในการนำมาเสริมสร้างขีดความสามารถในการรักษาความมั่นคงในทะเลจีนใต้ โดยไม่ต้องอาศัยขีดความสามารถทางการทหารแต่อย่างใด แต่อาเซียนก็สร้างกลไกเอาไว้ให้ระดับหนึ่งในการแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งและการรักษาความมั่นคง

2. กลไกภายใต้ความสัมพันธ์แบบทวิภาคีกับสมาชิกอาเซียน

ปัญหาเรื่องพื้นที่ทะเลจีนใต้เป็นปัญหาใหญ่ของเวียดนามไม่เฉพาะแต่กับจีนเท่านั้น ในขณะที่เวียดนามใช้องค์กรอาเซียนเข้าแก้ไขปัญหากับจีน ก็ต้องใช้ความสัมพันธ์แบบทวิภาคีเข้าแก้ไขกับบรรดาสมาชิกกลุ่มอาเซียนอื่นๆ ด้วย เพราะต่างก็มีปัญหาเรื่องพื้นที่ทับซ้อนในทะเลจีนใต้ที่ยังตกลงกันไม่ได้ด้วยกันทั้งสิ้น

เวียดนามมีปัญหาเรื่องพื้นที่ไหล่ทวีปซึ่งทับซ้อนกันอยู่กับอินโดนีเซียคือ บริเวณภาคใต้ของเวียดนามกับเกาะนาทูนาของอินโดนีเซีย ทั้งสองประเทศสามารถลงนามในข้อตกลงว่าด้วยปัญหาไหล่ทวีปทับซ้อนกันได้ระหว่างที่ประธานาธิบดี เมกาวตี ซูการ์โน บุตรี เมื่อเดือนมิถุนายน 2003 หลังจากที่เริ่มเจรจากันมานานตั้งแต่ปี ค.ศ. 1978²⁰

¹⁹ Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea, Phnom Penh: November 4, 2002.

²⁰ The Economist Intelligence Unit. Vietnam Country Report Economist Intelligence Unit (London October, 2003), p.15.

นอกจากนี้ เวียดนามมีปัญหาในเรื่องเขตทับซ้อนทางทะเลกับมาเลเซีย ในพื้นที่ 2 บริเวณด้วยกันคือ ทางตะวันตกเฉียงใต้ของเวียดนามที่ทับซ้อนกับพื้นที่ด้านตะวันออกเฉียงเหนือของแหลมมลายู ซึ่งส่วนนี้มีพื้นที่ของไทยมาทับซ้อนด้วยเช่นกัน และอีกพื้นที่หนึ่งอยู่บริเวณฝั่งตะวันออกเฉียงใต้ของเวียดนามซึ่งทับกับพื้นที่ด้านเหนือและตะวันตกเฉียงเหนือของฝั่งมาเลเซียตะวันออก ซึ่งส่วนนี้เป็นพื้นที่เชื่อมกับหมู่เกาะสแปรตลิตี (เวียดนามอ้างสิทธิเหนือหมู่เกาะนี้ทั้งหมด ในขณะที่มาเลเซียอ้างด้านใต้) อย่างไรก็ตาม มาเลเซียและเวียดนามไม่ได้แสดงความขัดแย้งในเรื่องให้เห็นอย่างชัดเจนและยังไม่ได้มีแนวทางในการแก้ไขปัญหาในรูปแบบทวิภาคี

เวียดนามก็ยังมีปัญหากับฟิลิปปินส์เช่นกันในกรณีของเกาะสแปรตลิตี และเป็นปัญหามากกว่ากับมาเลเซีย เพราะฟิลิปปินส์อ้างสิทธิเหนือบริเวณทั้งหมด เวียดนามและฟิลิปปินส์ตกลงกันในเรื่องนี้ได้ในเดือนพฤศจิกายน 1995 ว่าจะเอาหลักการของ code of conduct มาเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งในพื้นที่นี้

เวียดนามมีปัญหาเรื่องพื้นที่ทับซ้อนกับไทยในบริเวณอ่าวไทยด้วย แต่สามารถใช้การเจรจายุติปัญหากันได้ในปี ค.ศ. 1997 ซึ่งก็ตกลงกับมาเลเซียด้วย ส่วนหนึ่งเป็นข้อตกลงและไตรภาคีในการร่วมกันพัฒนาพื้นที่ทับซ้อนในอ่าวไทย แต่ยังไม่ได้ตกลงกันในแง่ของแนวปฏิบัติอย่างชัดเจนระหว่างนี้ ไทยและเวียดนามได้ตกลงให้มีกองทัพเรือของทั้งสองฝ่ายลาดตระเวนร่วมในพื้นที่ทับซ้อนเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งเล็กน้อยที่เกิดจากเรือประมงเข้าหาปลาในพื้นที่ทับซ้อนในอ่าวไทย

สรุป

เวียดนามได้เข้าเป็นสมาชิกกลุ่มอาเซียนเมื่อบรรยากาศทางการเมืองระหว่างประเทศได้เอื้ออำนวยอย่างเต็มที่ กล่าวคือการสิ้นสุดของสงครามเย็นในช่วงปลายทศวรรษที่ 1980 ทำให้ความตึงเครียดทางการเมืองระหว่างประเทศระหว่างโลกเสรีและโลกคอมมิวนิสต์หมดไป และในทำนองเดียวกันความตึงเครียดในระดับภูมิภาคก็หมดไปด้วย เพราะเวียดนามถอนทหารออกจากกัมพูชาและอนุญาตให้กระบวนการสันติภาพและองค์การสหประชาชาติสามารถดำเนินการเลือกตั้งได้ในปี ค.ศ. 1993

ในขณะเดียวกัน ปัจจัยภายในของเวียดนามเองก็เอื้ออำนวยให้เวียดนามต้องเข้าใกล้และเป็นส่วนหนึ่งของอาเซียนได้ในที่สุด อันเนื่องมาจากเวียดนามต้องการที่จะปฏิรูปเศรษฐกิจ เพื่อความเติบโต โดยอาศัยกลไกตลาดและต้อนรับเงินทุนจากต่างประเทศ หนทางหนึ่งที่จะทำเช่นนั้นได้คือการเปิดตัวเองเข้าหาชุมชนนานาชาติ และอาเซียนก็เป็นชุมชนหนึ่งที่ใกล้ที่สุด

ผลประโยชน์สำคัญที่เวียดนามได้จากการเป็นสมาชิกกลุ่มอาเซียนคือ การได้สร้างบรรยากาศและสภาพแวดล้อมทางการเมืองระหว่างประเทศที่ค่อนข้างมีเสถียรภาพ เพื่อที่เวียดนามจะได้มีโอกาสทุ่มเททรัพยากรไปให้กับการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเต็มที่ ในขณะเดียวกัน กลุ่ม

อาเซียนก็มีกลไกต่างๆ เช่น ASEAN Regional Forum และคำประกาศว่าด้วยการปฏิบัติของฝ่ายต่างๆ ในทะเลจีนใต้ เพื่อให้เวียดนามได้ใช้เพื่อยุติความขัดแย้งในประเด็นทางด้านความมั่นคงและการใช้ทรัพยากรในทะเลกับประเทศทั้งในและนอกกลุ่มอาเซียน ซึ่งถือได้ว่าเป็นการเพิ่มขีดความสามารถของของเวียดนามในการรักษาความมั่นคง

แต่ปัญหาสำหรับเวียดนามในปัจจุบันคือ การเกิดขึ้นของภัยคุกคามที่มาจากภายใน ไม่ว่าจะเป็นความคับข้องใจของประชาชนที่เกิดจากผลพวงของการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ทำให้เกิดช่องว่างทางสังคมค่อนข้างมาก และกระทั่งกลายเป็นการลุกฮือของประชาชนเพื่อต่อต้านอำนาจรัฐ นอกจากนี้ ยาเสพติดและการคอร์รัปชันซึ่งกลายเป็นมะเร็งร้ายที่กัดกินระบบของเวียดนามเองทั้งทางการเมืองและสังคม

การเป็นสมาชิกกลุ่มอาเซียนของเวียดนามไม่ได้เอื้อประโยชน์สำหรับการเพิ่มขีดความสามารถในการควบคุมปัจจัยที่เป็นภัยคุกคามภายในประเทศให้กับเวียดนามแต่อย่างใด เพราะอาเซียนยังคงยึดถือหลักการว่าด้วยการไม่แทรกแซงกิจการภายในของกันและกัน เวียดนามได้ประโยชน์เพียงเล็กน้อยจากการประสานความร่วมมือทางด้านการปราบปรามยาเสพติดกับประเทศเพื่อนมิตรในอาเซียน เช่นการส่งเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงไปร่วมฝึกอบรมหรือแลกเปลี่ยนข้อมูลขั้นพื้นฐานกัน แต่นั่นไม่ได้ส่งผลต่อการไขปัญหาอย่างจริงจังในระดับที่วัดผลได้



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 4

ความมั่นคงของพม่า*

ความนำ

การเปลี่ยนแปลงของโลกภายหลังสงครามเย็นนั้น ได้ชักนำให้ประเทศต่าง ๆ ที่เคยขึ้นอยู่กับคนละขั้วหันมาสมัครสมานสามัคคีกัน ภายหลังภัยคุกคามจากอุดมการณ์ทางการเมืองของกันและกันได้จืดจางลงไปมาก ประเทศยักษ์ใหญ่ในค่ายคอมมิวนิสต์เช่นสหภาพโซเวียตได้ล่มสลายแตกออกเป็นประเทศเล็กประเทศน้อย ทำให้ลดทอนความน่าสะพรึงกลัวทางแสนยานุภาพด้านทหารลงไปหลายช่วงตัว ในขณะที่ขั้วกันยักษ์ใหญ่แห่งอุดมการณ์คอมมิวนิสต์และระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมเช่นจีน ก็แปรเปลี่ยนเป็นนายทุนใหญ่ที่แสวงหาโอกาสทางธุรกิจและทางเศรษฐกิจแทน การแสวงหาประเทศต่าง ๆ มาร่วมอุดมการณ์ทางการเมือง ในท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงที่ยิ่งใหญ่นี้ พม่าดูเหมือนจะยืนอยู่หนึ่ง ๆ ท่ามกลางการผันผวนของการเมืองโลก ทั้งนี้เพราะพม่านั้นได้ตัดขาดตนเองออกจากการเมืองโลกมาเป็นเวลาช้านาน นับตั้งแต่พม่าปฏิวัติตนเองจากประเทศทุนนิยม และประเทศในระบอบประชาธิปไตยมาเป็นรัฐสังคมนิยมในปี ค.ศ. 1962 และถึงแม้ว่าคณะปฏิวัติจะระบุว่า สังคมนิยมของพม่านั้นมีความเป็นตัวของตัวเองจนเรียกชื่อระบบนี้ว่า “สังคมนิยมวิถีพม่า” (the Burmese Way to Socialism) ก็ตาม หากแต่หลักใหญ่ใจความก็ยังคงความละม้ายคล้ายคลึงระบบสังคมนิยมทั่วไปที่รัฐเข้าไปเป็นฝ่ายควบคุมกิจการด้านเศรษฐกิจของรัฐแทนที่เอกชนที่ดำเนินธุรกิจแบบเสรีนั่นเอง

นอกจากการเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจของประเทศใหม่แล้ว ระบบการเมืองของพม่าก็เดินทางไปในทิศทางเดียวกับระบบเศรษฐกิจเช่นกัน นั่นก็คือ รัฐเข้ามาควบคุมระบบการเมืองอย่างเข้มงวด ด้วยการยกเลิกพรรคการเมืองต่าง ๆ ที่มีอยู่ภายในประเทศ คงเหลือไว้เพียงพรรคเดียว คือ พรรคโครงการสังคมนิยมพม่า (the Burmese Socialist Party Program - BSPP) หรือที่เรียกกันในภาษาพม่าว่า พรรคแลนชิน พรรคนี้อาจทำหน้าที่ในการเลือกตั้งคณะผู้บริหารของรัฐในทุกระดับเพื่อทำหน้าที่ในการบริหารปกครองประเทศ ประชาชนที่มีส่วนร่วมในการเมือง คือ ประชาชนที่เป็นสมาชิกพรรคแลนชินเท่านั้น โดยสรุปอาจกล่าวได้ว่า รัฐบาลได้ก้าวเข้ามาทำหน้าที่ในการบริหารจัดการประเทศไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ การเมือง การเมืองระหว่างประเทศ และสังคมอย่างเต็มรูปแบบ

ด้านการเมืองระหว่างประเทศนั้น นโยบายต่างประเทศภายใต้การกำหนดของพรรคแลนชินนั้นมุ่งเน้นนโยบายเป็นกลางแบบเคร่งครัดถึงขั้นโดดเดี่ยวตนเอง ไม่สัมพันธ์กับประเทศ

* พรพิมล ตรีโชติ

ภายนอกมากนัก ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเป็นเพราะในขณะนั้นพม่ามีปัญหาการเมืองภายในที่ต้องชำระสะสางค่อนข้างมาก ทำให้รัฐบาลต้องทุ่มเทสรรพกำลังในการระคับระคองประเทศเพื่อให้รอดพ้นจากภาวะสงครามกลางเมืองเป็นสำคัญ ทำให้มีเวลาสานสัมพันธ์กับต่างประเทศน้อย นอกเหนือจากนั้น พม่ายังพยายามระคับระคองตนเองมิให้ต้องตกไปอยู่ในค่ายใดค่ายหนึ่งของสถานการณ์โลกในยุคสงครามเย็น โดยเฉพาะมีจีนซึ่งเป็นมหาอำนาจข้างบ้านคอยจับจ้องชำเลื่องมองเป็นระยะ ๆ ว่า พม่ามีใจเอนเอียงไปหาค่ายเสรีประชาธิปไตยที่มีสหรัฐอเมริกาเป็นที่เบ้มีหัวหน้าแถวอยู่บ้างหรือไม่ สถานการณ์ที่เปราะบางเช่นนี้ ทำให้พม่าจำเป็นต้องเก็บเนื้อเก็บตัวไม่ออกไปวุ่นวายกับเวทีโลกระดับสากลเท่าใดนัก ด้วยเหตุนี้พม่าในระหว่างช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1962 - 1988 จึงเป็นพม่าที่ค่อนข้างจะโดดเดี่ยวจนทำให้ชื่อของพม่าค่อย ๆ เลือนหายไปจากแผนที่ของโลก

อาจจะเป็นเพราะพม่าต้องคอยพะวงพะวงดูแลกิจการภายในของตนเอง ที่ทำให้พม่าไม่อยู่ในกระแสของการเปลี่ยนแปลงรูปแบบใหม่ของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่ก่อตั้งขึ้นภายหลังการสิ้นสุดของสงครามเย็นที่นานาประเทศที่มีอาณาบริเวณใกล้เคียงออกมาเชื่อมสัมพันธ์ไมตรีด้วยการสานความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ จนเกิดเป็นรูปแบบของความร่วมมือทางเศรษฐกิจในรูปแบบต่าง ๆ เกิดเป็นสถานการณ์ใหม่ที่เรียกว่า ภูมิภาคนิยม (Regionalism) ซึ่งเกิดขึ้นทั้งในซีกโลกตะวันตก และตะวันออก เช่น ในทวีปอเมริกาจะรวมศูนย์อยู่ที่สหรัฐอเมริกา ในยุโรปจะรวมศูนย์อยู่ที่สหภาพยุโรป และรัฐสมาชิกของสหภาพยุโรป และในเอเชียตะวันออกก็รวมศูนย์อยู่ที่ญี่ปุ่น¹ โดยมีจุดเด่นอยู่ที่นานาประเทศต่างลดความสำคัญของกองทัพในกิจการระหว่างประเทศลง และความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจได้กลายมาเป็นประเด็นที่ประเทศต่าง ๆ ให้ความสำคัญสูงสุด² ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ก็มีความพยายามในการร่วมมือทางเศรษฐกิจกันมากยิ่งขึ้น อาทิ ความร่วมมือระหว่างไทย มาเลเซีย และสิงคโปร์ หรือความร่วมมือระหว่างมาเลเซีย สิงคโปร์ และอินโดนีเซีย ในขณะที่ไทยเองก็ริเริ่มความสัมพันธ์ในรูปแบบเหลี่ยมต่าง ๆ อาทิ ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจในสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ (จีน ไทย ลาว และพม่า) และความร่วมมือในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Great Makong Subregion - GMS) ซึ่งรวมเอาประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขงทั้งหมดเข้าด้วยกัน อันประกอบด้วย พม่า กัมพูชา ลาว ไทย และเวียดนาม เป็นต้น ปรากฏการณ์เหล่านี้ล้วนเกิดขึ้นในช่วงปลายทศวรรษที่ 1980 ต้น 1990 เกือบทั้งสิ้น

การเปลี่ยนแปลงและความเคลื่อนไหวของประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ สอดรับกับการเปลี่ยนแปลงในจีน ซึ่งพัฒนาไปสู่การเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจที่ให้ความสำคัญกับการลงทุนและการติดต่อค้าขายกับต่างชาติ จีนในศตวรรษใหม่พร้อมที่จะพัฒนาไปสู่ความเป็น

¹ สมพงษ์ ชุมาก, ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศยุคปัจจุบัน (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547), หน้า 487.

² เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

เลิกทางด้านเศรษฐกิจ ดังนั้นจึงเป็นเรื่องไม่แปลกที่จีนจะมีวิวัฒนาการด้านการต่างประเทศอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะกับประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคเอเชีย ด้วยเหตุนี้พม่าจึงเข้าไปอยู่ในบริบทของการพัฒนาเศรษฐกิจของจีนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ วรรณคดี มัทธโนบล ได้วิเคราะห์ว่า จีนนั้นได้กำหนดเมืองหลวงของมณฑล และเขตปกครองตนเองตามแนวชายแดนที่มีเขตติดต่อกับประเทศอื่นเป็นหนึ่งในพื้นที่ที่จีนกำหนดให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจ ทั้งนี้เพื่อเป็นช่องทางในการลำเลียงและระบายของสินค้าเงินในอนาคต³ ในพื้นที่นี้ย่อมมีมณฑลคุณหมิง ซึ่งมีพื้นที่ติดต่อกับพม่าเป็นเมืองเอกในการพัฒนา ด้วยเหตุนี้พม่าจึงเป็นประเทศเพื่อนบ้านที่มีความหมายต่อจีนเป็นอันดับต้น ๆ

การถูกนับเนื่องให้เข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายต่างประเทศและการพัฒนาเศรษฐกิจของจีนโดยไม่รู้ตัวนั้น อาจทำให้พม่าตั้งตัวไม่คิดว่าจะติดต่อสัมพันธ์กับจีนอย่างไร จึงจะเอาตัวให้รอดจากการเป็นเบี้ยล่างของจีน หากแต่พม่าเองก็ไม่มีเวลาที่จะคิดนานนัก ทั้งนี้เพราะสถานการณ์การเมืองภายในประเทศได้รุนแรง ทำให้รัฐบาลใหม่ที่เข้ามารับตำแหน่งในปี ค.ศ. 1988 จำเป็นต้องพึ่งพาเงินเพื่อความอยู่รอด ด้วยเหตุนี้พม่าจึงยอมรับข้อเสนอของจีนอย่างไม่มีเงื่อนไข และทำให้พม่านั้นเข้ามาอยู่ในกระแสความร่วมมือในภูมิภาคในรูปแบบ “เหลี่ยม” ต่าง ๆ ที่จีนมีส่วนร่วมในฐานะผู้กำหนดโดยที่ยังไม่ได้ตั้งตัวอย่างจริงจัง ในลักษณะเช่นนี้จะมองว่าจีนเป็นหนึ่งในภัยคุกคามที่พม่าเผชิญในปัจจุบันได้หรือไม่ เป็นสิ่งที่จะต้องตรวจสอบว่ามุมมองของพม่าต่อการกำหนดและการดำเนินนโยบายของจีนต่อพม่าเป็นเช่นไร นอกจากนี้ ยังต้องทำการตรวจสอบว่าผลกระทบอันเกิดจากการดำเนินนโยบายระหว่างสองประเทศนั้นมีอะไรบ้าง และสิ่งเหล่านั้นเป็นประโยชน์ต่อพม่าโดยรวมหรือไม่ หรือเป็นประโยชน์เฉพาะกับบรรดาผู้นำของพม่าซึ่งเป็นผู้กำหนดนโยบายเท่านั้น หากแต่ผลลัพธ์ที่เสียหายนั้นกลับตกอยู่กับประเทศชาติโดยรวม

งานวิจัยในส่วนนี้จึงเป็นการศึกษาประเด็นว่าด้วย “ภัยคุกคาม” (threat) ของประเทศพม่า ทั้งที่เป็นภัยจากภายนอกดังเช่นประเด็นเกี่ยวกับจีน โดยจะเน้นภัยคุกคามจากภายใน นอกจากนั้น จะทำการตรวจสอบว่า “ภัยคุกคาม” ที่พม่าเผชิญอยู่นั้นเป็นภัยคุกคามประเภทใดบ้าง และพม่านั้นมีวิธีจัดการหรือป้องกันภัยเหล่านี้อย่างไร และสุดท้ายจะวิเคราะห์เชื่อมโยงเข้ากับการที่พม่าเข้าเป็นสมาชิกอาเซียนในปี ค.ศ. 1997 นั้นว่า จะมีส่วนทำให้ภัยคุกคามของพม่าลดน้อยถอยลงบ้างหรือไม่ หรือกลับทำให้ทวีความเข้มข้นขึ้น และท้ายสุดจะเป็นการวิเคราะห์ว่าทางออกในอนาคตของพม่า นั้นจะเป็นไปในรูปแบบใด

³ วรรณคดี มัทธโนบล, “การปฏิรูปจีน ยุทธศาสตร์พื้นที่เศรษฐกิจ” ใน ประทุมพร วัชรเสถียร และ ไชยวัฒน์ คำชู, บรรณาธิการ, จีนในโลกที่กำลังเปลี่ยนแปลง (กรุงเทพมหานคร : ศูนย์จีนศึกษา สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542), หน้า 64-69.

1. วิวัฒนาการการเมืองพม่า : จุดกำเนิดภัยคุกคามภายในประเทศ

ภัยคุกคามภายในประเทศของพม่าทั้งในอดีตและปัจจุบันล้วนเป็นภัยคุกคามภายในเกือบทั้งสิ้น ทั้งนี้เป็นเพราะพม่านั้นเป็นประเทศที่ผ่านสงครามแย่งชิงอำนาจมาโดยตลอด รัฐพม่าในสมัยโบราณก็เป็นการแย่งชิงอำนาจระหว่างเจ้าผู้ครองนคร ดังนั้นจึงเป็นเรื่องไม่แปลกที่ประวัติศาสตร์จะเต็มไปด้วยการรบพุ่งระหว่างกษัตริย์ของอาณาจักรมอญ อาณาจักรพม่า และอาณาจักรของไทยใหญ่ หรือเป็นการรบพุ่งระหว่างแคว้นเล็กแคว้นน้อย ทั้งนี้เพราะดินแดนที่เรียกว่าพม่าในปัจจุบันเป็นถิ่นที่อยู่อาศัยของชุมชนอันหลากหลาย พระมหากษัตริย์ที่เข้มแข็งเท่านั้นจึงจะสามารถสยบแคว้นใหญ่น้อยทั้งหลายให้อยู่ภายใต้พระราชอำนาจ นอกจากนั้นยังต้องคอยตรวจตราดูแลเพื่อให้แคว้นที่ตกอยู่ภายในราชอำนาจก่อการกบฏคิดแข็งเมือง พระราชสำนักซึ่งเป็นตัวแทนของพระมหากษัตริย์จึงต้องแผ่อิทธิพลทางอำนาจไปยังหัวเมืองใหญ่น้อยอยู่ตลอดเวลา

Robert Taylor ในหนังสือเกี่ยวกับรัฐพม่าได้กล่าวไว้ตอนหนึ่งว่า การทำศึกสงครามนั้นเป็นกิจกรรมหลักของพระมหากษัตริย์พม่าตั้งแต่สมัยพุทธกาลเป็นต้นมา⁴ ดังนั้นตลอดระยะเวลาช่วงศตวรรษที่ 17 จนกระทั่งเรื่อยมาจนถึงปี ค.ศ. 1924 ที่พม่าเริ่มทำสงครามกับอังกฤษ จึงเป็นช่วงของการศึกสงคราม เพื่อการมอบอำนาจของแคว้นหัวเมืองให้อยู่ภายใต้อำนาจของพระมหากษัตริย์พม่า และเมื่อใดก็ตามที่พระมหากษัตริย์อ่อนแอ หรือมีความขัดแย้งในพระราชวงศ์เพื่อแย่งชิงพระราชบัลลังก์เมื่อนั้นอาณาจักรใหญ่น้อยในบริเวณชายขอบและหัวเมืองก็จะตั้งตนเป็นอิสระ โดยเฉพาะกลุ่มมอญ กลุ่มไทใหญ่ และกลุ่มอื่น ๆ ที่มีถิ่นฐานอยู่ห่างไกลจากพระราชสำนักในเมืองหลวง⁵ แต่ทั้งนี้และทั้งนั้น เรื่องของการทำศึกสงครามและความขัดแย้งของกองทัพเป็นเรื่องปกติของพื้นที่ในบริเวณนี้ และการมีกองทัพที่เข้มแข็งจึงเป็นสิ่งจำเป็น ดังนั้น หากพิจารณาในสถานการณ์ของพม่าในยุคก่อนเสียดรัฐ (pre colonial) จะเห็นประเด็นที่สำคัญอยู่ 2 ประเด็น คือ 1) การทำศึกสงครามแย่งชิงอำนาจเป็นเรื่องปกติในพม่า และ 2) ตลอดระยะเวลาการดำรงอยู่ของอาณาจักรที่เรียกว่าพม่าในปัจจุบันนี้ สถาบันที่ค้ำจุนอำนาจของพระมหากษัตริย์ คือ กองทัพ ดังนั้น การมีกองทัพที่เข้มแข็งจึงเป็นสิ่งจำเป็น เป็นที่น่าสังเกตว่าประเด็นทั้งสองนี้ดูเหมือนว่าจะเป็น “ประเด็นหลัก” ของการเมืองพม่า แม้ในยุคปัจจุบันที่การทำสงครามก็ยังคงเป็นเรื่องปกติวิสัยและทหาร หรือ กองทัพก็ยังคงเป็นสถาบันที่เข้มแข็งที่สุด และสำคัญที่สุดสำหรับพม่า

พม่าภายใต้การปกครองของอังกฤษไม่มีการทำศึกสงครามแต่อย่างไร แม้กระนั้นก็ตามภัยคุกคามของผู้ปกครองยุคใหม่ดูเหมือนจะมาจากประชาชนชาวพม่าเอง นับตั้งแต่กบฏอาจารย์ซาน (Saya San Rebellion) ในปี ค.ศ. 1930 - 1932 ซึ่งเป็นการก่อกบฏของอดีตพระภิกษุที่ไม่

⁴ Robert Taylor, *The State in Burma* (Honolulu : University of Hawaii Press, 1987), p. 7.

⁵ Josef Silverstein, "The Evolution and Salience of Burma's National Political Culture," in Robert I. Rotberg, ed. *Burma : Prospects for a Democratic Future* (Washington D.C. : Brookings Institution Press, 1988), pp. 16-17.

พอใจการปกครองและการเก็บภาษีของผู้ปกครองชาวอังกฤษและพากันเรียกร้อง ช่างคุมผู้คนเพื่อ ก่อภฏต่อผู้ปกครองชาวอังกฤษในปี ค.ศ. 1930 ซึ่งเรียกได้ว่าเป็นการกบฏครั้งยิ่งใหญ่ของชาวพม่า ที่ต่อต้านจักรวรรดิอังกฤษ⁶ เป็นการต่อต้านของชาวพม่าที่ไม่พอใจระบบการเก็บภาษีของอังกฤษที่มีต่อชาวนาซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ ซายา ซาน เป็นผู้นำที่เรียกร้องให้อังกฤษลด ภาษีข้าวในปี ค.ศ. 1930 เนื่องจากข้าวมีราคาตกต่ำ แต่ข้าราชการอังกฤษปฏิเสธ ทำให้มีชาวนาเข้า ร่วมการประท้วงกับ ซายา ซาน เป็นจำนวนมาก และเริ่มการประท้วงด้วยการสังหารบุคคลที่ ชาวนาพม่าคิดว่าเป็นพวกของชาวอังกฤษ การต่อสู้ระหว่างผู้ประท้วงกับตำรวจอังกฤษกินเวลา ยืดเยื้อถึง 18 เดือน ทำให้มีผู้เสียชีวิตเป็นจำนวนมาก⁷

ดังนั้น ตลอดช่วงของการอยู่ภายใต้การปกครองของอังกฤษ พม่าจึงไม่ได้ทำศึกสงคราม กับภายนอกแต่ประการใด หากแต่ประเทศชาติก็ตกอยู่ภายใต้ความขัดแย้งระหว่างผู้ปกครอง ซึ่งเป็นชาวอังกฤษ และประชาชนชาวพม่า โดยฝ่ายผู้ปกครองก็มองประชาชนพม่าด้วยสายตา หวาดระแวง โดยมองว่าประชาชนเหล่านี้เป็น “ศัตรู” ที่ต้องคอยปราบปรามเพื่อให้เชื่อหรือ สงบลง⁸ ประชาชนเองก็มีความเกลียดชังผู้ปกครองชาวอังกฤษ ดังนั้นตลอดระยะเวลาของศตวรรษ ที่ 19 และ 20 จึงเป็นช่วงที่ประชาชนพม่าโดยเฉพาะนักศึกษาและปัญญาชนพากันเรียกร้อง อิสภาพแก่พม่าเพื่อปลดแอกตนเองจากจักรวรรดิอังกฤษ ในส่วนหนึ่งดูเหมือนว่า พม่าภายใต้การ ปกครองของอังกฤษจะเป็นช่วงที่สงบสุขที่สุด เพราะปราศจากการสู้รบและการทำสงครามกับ ประเทศอื่น หากแต่ในความสงบนั้นก็ยังมีความขัดแย้งคุกรุ่นอยู่ ซึ่งเป็นความขัดแย้งระหว่าง รัฐบาลกับประชาชน ความขัดแย้งระหว่างประชาชนกับประชาชน

ความขัดแย้งระหว่างประชาชนได้แก่ ความขัดแย้งอันเนื่องมาจากความแตกต่างทาง ชาติพันธุ์ (ethnicity) พม่านั้นได้ชื่อว่าเป็นดินแดนแห่งกลุ่มชาติพันธุ์อื่นหลากหลาย ซึ่งต่างคนต่าง อยู่เป็นอาณาจักรของตน เมื่ออังกฤษเข้ามาครอบครองพม่าก็กางเบ็ดเสร็จภายหลังชนะสงครามครั้ง ที่สามในปี ค.ศ. 1886 อังกฤษก็ได้รวบรวมดินแดนทั้งหลายเหล่านี้เข้าไว้ พร้อมทั้งขีดเส้นเขตแดน เป็นประเทศพม่า แม้ว่าในระยะแรกอังกฤษจะให้สถานะแก่พม่าในฐานะจังหวัดหนึ่งของ British

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁶ ก่อนหน้า ซายา ซาน ได้มีผู้นำชาวพม่าหลายคนในหลายพื้นที่ได้ทำการต่อต้านอังกฤษในหลาย รูปแบบ ผู้สนใจอ่านเกี่ยวกับการต่อสู้ของชาวพม่า โปรดอ่าน นิธิเมียนต์, พม่า ... การต่อต้านจักรวรรดินิยม อังกฤษ ค.ศ. 1885 – 1895, แปลโดย ฉลอง สุนทรวาณิชย์ (กรุงเทพฯ : มุลินธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และ มนุษยศาสตร์, 2543)

⁷ Robert Taylor, *The State in Burma*, pp. 198-199.

⁸ Mary P. Callahan, *Making Enemies : War and State Building in Burma Ethical* (London : Cornell University Press, 2003), p. 16.

India เท่านั้นก็ตาม⁹ หากแต่อังกฤษก็ไม่ได้พยายามที่จะลบล้างข้อแตกต่างระหว่างชาติพันธุ์เพื่อรวมให้เป็นหนึ่งแต่อย่างไร ในทางกลับกัน อังกฤษกลับแบ่งพม่าออกเป็นสองส่วน คือ ส่วนที่เป็นพม่าแท้ (Burma Proper) อยู่ภายใต้การปกครองโดยตรง (direct rule, direct administration) ส่วนที่สองได้แก่ เขตชายแดน (Frontier Areas) ซึ่งเป็นเขตที่อยู่ของกลุ่มชาติพันธุ์กลุ่มต่าง ๆ อาทิ ไทใหญ่ กะยาห์ ชิน คะฉิ่น และยะไข่ เป็นต้น เขตเหล่านี้มีระบบการปกครองภายใต้เจ้าฟ้า หรือผู้นำตามวัฒนธรรมการปกครองดั้งเดิมของตน ในขณะที่กลุ่มมอญ และกะเหรี่ยง ซึ่งมีถิ่นฐานที่อยู่ร่วมกับพวกพม่า (Burman) คือ กลุ่มแม่น้ำอิรวดี หรือในเขตพม่าแท้ก็จะอยู่ภายใต้การปกครองของอังกฤษเช่นเดียวกับชาวพม่าทั่วไป

ระบบการปกครองแบบแบ่งแยกและปกครอง ทำให้ประชากรในสองส่วนของภาคการปกครองไม่มีความสัมพันธ์ใด ๆ ค่อกัน ดังนั้น ภายใต้โครงสร้างทางการปกครองที่แยกส่วนนี้ ประกอบเข้ากับสภาพทางภูมิศาสตร์ของประเทศ ทำให้อังกฤษไม่สามารถพัฒนาระบบการปกครองที่สามารถรวมพม่าเข้าเป็นหนึ่งเดียวได้ ระบบการปกครองจะเน้นอยู่เฉพาะส่วนกลางหรือเขตพม่าแท้เท่านั้น ในขณะที่ละแวกและหล่งลิมส่วนที่เป็นชายแดนและชายขอบเกือบจะสิ้นเชิง ดังนั้นจึงทำให้ระบบการปกครองไม่เข้มแข็งเท่าที่ควร ข้อเท็จจริงนี้ได้พิสูจน์ตัวเองเมื่อญี่ปุ่นบุกพม่าในปี ค.ศ. 1942 ประเทศพม่าทั้งประเทศก็แทบจะแตกออกเป็นเสี่ยง ๆ เพราะอำนาจจากส่วนกลางกระจายไปไม่ถึงเขตชายแดน ส่งผลให้ผู้นำของแต่ละพื้นดินต้องลุกขึ้นมาปกป้องตนเองจากการรุกรานของญี่ปุ่น ทั้งทั้งประเทศเต็มไปด้วยกองกำลังกลุ่มเล็กกลุ่มน้อยโดยเฉพาะในเขตชายแดน หรือในพื้นที่ปกครองระดับอำเภอ ตำบล และแม้แต่ในหมู่บ้าน¹⁰

ในหมู่ปัญญาชนพม่าเกิดขบวนการรักชาติต่อสู้กับญี่ปุ่น โดยรวมเอากองกำลังกลุ่มเล็กกลุ่มน้อยเข้าเป็นพวกของตน และเมื่ออังกฤษพยายามจะกลับเข้ามาทวงสิทธิ์ในการปกครองพม่าคืน ประชาชนพม่าก็แบ่งออกเป็น 2 กลุ่มอีกครั้ง โดยกลุ่มหนึ่งเข้ากับญี่ปุ่นเพื่อพยายามเรียกร้องเอกราชและปลดแอกประเทศจากอังกฤษ ซึ่งได้แก่ปัญญาชนชาวพม่าในเขตพม่าแท้ ในขณะที่อีกกลุ่มหนึ่งซึ่งได้แก่ กลุ่มชาติพันธุ์ในบริเวณรัฐพื้นที่ชายขอบ (Frontier Areas) จะร่วมมือกับอังกฤษเพื่อรบกับญี่ปุ่นและกองกำลังอาสาสมัครกู้ชาติพม่า (Burma Independent Army - BIA) ซึ่งเป็นพันธมิตรกับญี่ปุ่น

ในช่วงที่ญี่ปุ่นปกครองพม่านี้เอง (ปี ค.ศ. 1942 - 1945) ที่ทำให้พม่าแตกออกเป็นสองส่วนอย่างแท้จริง เพราะต่างฝ่ายต่างจับอาวุธเข้าประหัดประหารกัน ฝ่ายกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงในเขตพม่าตอนกลางเป็นพันธมิตรกับฝ่ายอังกฤษ เพราะมีความเชื่อมั่นในระบบการปกครองภายใต้การบริหารของอังกฤษ กลุ่มกะเหรี่ยงจึงจับอาวุธสู้เคียงบ่าเคียงไหล่กับทหารอังกฤษ พม่าในช่วง

⁹ พม่าแยกออกจากอินเดียในปี ค.ศ. 1937 โดยมีรัฐธรรมนูญของตนเองที่ไม่ขึ้นต่อรัฐธรรมนูญและระบบการปกครองภายใต้อินเดีย

¹⁰ Mary P. Callahan, *Making Enemies : War and State Building in Burma Ethical*, p. 16.

สงครามโลกครั้งที่สองจึงกลายเป็นสมรภูมिरบสองระดับไปโดยปริยาย ระดับแรกได้แก่ การรบระหว่างทหารฝ่ายพันธมิตร นำโดยสหรัฐอเมริกาและอังกฤษสู้กับญี่ปุ่น ในระดับที่สองก็ได้แก่ การสู้รบระหว่างทหารญี่ปุ่นและกองกำลังอาสาชาวพม่าสู้กับทหารอังกฤษซึ่งมีกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยเป็นพันธมิตร เมื่อญี่ปุ่นเป็นฝ่ายแพ้สงครามและต้องถอนกำลังออกจากพม่าก็ได้ทิ้งรอยร้าวระหว่างชาวพม่าและกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยเอาไว้เบื้องหลัง ความขัดแย้งและความหวาดระแวงระหว่างชาวพม่าและกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยได้พัฒนาไปสู่การต่อสู้และการสังหารชีวิตของกันและกัน เมล็ดพันธุ์ของความขัดแย้งนี้ได้พัฒนามาเป็นความขัดแย้งที่รุนแรงและระเบิดเป็นการสู้รบและสงครามกลางเมืองอีกครั้ง หลังจากพม่าได้รับอิสรภาพจากอังกฤษในปี ค.ศ. 1948

วิวัฒนาการของการสู้รบในดินแดนพม่าได้ฝังรากลึกมาเป็นเวลาช้านาน ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นทั้งที่มีพัฒนาการมาจากระบบการปกครองของพม่าเองก็เกิดขึ้นจากปัจจัยภายนอก อาทิ การเข้ามาของอังกฤษในปี ค.ศ. 1886 - 1948 ก่อให้เกิด หรือการบุกเข้ามาของญี่ปุ่นในระหว่างปี ค.ศ. 1942 - 1945 ก็กลายมาเป็นต้นตอของคู่อริของความขัดแย้งที่สำคัญในพม่า ในระยะต่อมานั้นก็คือ ความขัดแย้งระหว่างชาวพม่าและกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่าง ๆ ซึ่งได้ส่งผลให้พม่านั้นกลายมาเป็นสมรภูมिरบของสงครามกลางเมือง (civil war) อย่างถาวร

หลังสงครามโลกครั้งที่สอง ทุกประเทศที่เป็นประเทศอาณานิคมต่างเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องเอกราช พม่าเองก็ไม่แตกต่างไปจากประเทศราชอื่น ๆ ปัญญาชนและนักการเมืองพม่าต่างพากันเรียกร้องอิสรภาพจากอังกฤษ ซึ่งอังกฤษเองก็มีแนวโน้มที่ถอนตัวออกจากพม่า หากแต่ยังติดขัดเรื่องของกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยที่ยังคงเป็นรัฐอิสระแยกส่วนการปกครองออกไปจากส่วนบริหารของพม่าแท้ ในเวลาเดียวกัน บรรดาผู้นำกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยเองก็มิได้มีความปรารถนาที่จะเข้ามาอยู่ภายใต้ร่มเดียวกันกับรัฐพม่าแต่อย่างใด มีการถกเถียงกันในระหว่างผู้นำถึงอนาคตของพม่า ในขณะที่นักการเมืองพม่ามีความคิดที่จะรวมทุกภาคส่วนของพม่าเข้าด้วยกันภายใต้การปกครองระบบสหภาพ นายพล ออง ซาน นักการเมืองคนสำคัญของพม่าซึ่งเป็นผู้ดำเนินการเรียกร้องเอกราชจากอังกฤษ สนับสนุนแนวคิดการปกครองในระบอบประชาธิปไตยซึ่งให้ความเคารพในเรื่องของสิทธิมนุษยชนและความเท่าเทียมระหว่างชาติพันธุ์โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่าง นายพล ออง ซาน เอง ยังได้ระบุว่า บรรดาชนกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยทั้งหลายนั้น “จำเป็นต้องมีระบบการเมือง เศรษฐกิจ และสิทธิทางสังคมที่ได้รับการระบุไว้อย่างชัดเจน” และ “พวกเขาจำเป็นต้องมีสิทธิในการเลือกผู้แทนของตนเองและพวกเขาจะต้องมีพื้นที่ทางวัฒนธรรมของตนเอง”¹¹ นอกจากนั้น นายพล ออง ซาน ยังได้ให้คำมั่นสัญญาแก่บรรดาผู้นำกลุ่มชาติพันธุ์

¹¹ Josef Silverstein, “From a Political to An Administrative State 1948 - 1988 : Whatever Happen to Democracy,” in Josef Silverstein, ed., *Independent Burma at Forty Years : Six Assessments* (Ithaca : Cornell University, 1989), p. 9.

ชนกลุ่มน้อยถึงการรวมตัวกับพม่าในทางการเมือง และการปกครองในระยะแรก หลังจากการทดลองอยู่ด้วยกันแล้ว กลุ่มผู้นำกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย ยังคงมีความปรารถนาจะแยกตัวเป็นรัฐอิสระก็สามารถกระทำได้ โดยไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแต่ประการใด แนวคิดนี้ได้ถูกระบุไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1947 ของพม่า และด้วยข้อตกลงนี้เองที่นำไปให้บรรดาผู้นำกลุ่มต่าง ๆ ของพม่ายอมรับในข้อตกลงร่วมกันและพร้อมที่จะประกาศอิสรภาพจากอังกฤษ เมื่อวันที่ 4 มกราคม 1948¹² ซึ่งโดยสภาพภายนอกดูเหมือนว่า ปัญหาความไม่ลงตัวของระหว่างประชาคมพม่าตัวแทนประชาคมคือ รัฐบาลและผู้นำกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยจะทำข้อตกลงทางการเมืองกันได้ และพร้อมจะเดินหน้าเพื่อพัฒนาประเทศร่วมกันต่อไป แต่แล้วเพียงไม่กี่เดือนไล่หลังของการประกาศเอกราช กองกำลังของกลุ่มกะเหรี่ยงก็ประกาศตัวต่อต้านรัฐบาลใหม่ของพม่าทันที

1.1 กองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ : ภัยคุกคามของรัฐบาลพม่า (ปี ค.ศ. 1948 - 1962)

กองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ : ภัยคุกคามภายใน (ปี ค.ศ. 1948 - 1962)

หากจะชี้ชัดลงไปว่าภัยคุกคามของรัฐบาลพม่าคืออะไร ก็คงจะหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องระบุว่า กองกำลังของกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่าง ๆ ที่มีปฏิบัติการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องความเป็นอิสระทางการเมืองจากรัฐบาลพม่านั้นเอง นักวิชาการต่างประเทศตลอดจนผู้เชี่ยวชาญซึ่งติดตามสถานการณ์หลายท่าน ได้เขียนทั้งบทความ และหนังสือไว้หลายเล่มเกี่ยวกับวิวัฒนาการของความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลพม่าและกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย ซึ่งงานวิจัยชิ้นนี้จะไม่ลงรายละเอียดของวิวัฒนาการของความขัดแย้ง หากแต่จะศึกษาในมุมมองของรัฐบาลพม่าที่มีต่อ "ภัยคุกคาม" กลุ่มนี้ ทั้งนี้เนื่องเพราะรัฐบาลพม่านั้นได้ระบุไว้ในอุดมการณ์ของรัฐในการเชิดชู "ความเป็นเอกภาพของประเทศ" (Nationality) ดังนั้น ความพยายามในการแยกตัวเป็นอิสระจึงถูกระบุว่าเป็นภัยคุกคามที่สำคัญต่อประเทศชาติ

กองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ที่เข้มแข็งและเป็นกลุ่มแรกที่ประกาศตัวเป็นฝ่ายตรงข้ามกับรัฐบาลได้แก่ กลุ่มกะเหรี่ยง ในเบื้องต้นนั้นกลุ่มกะเหรี่ยงที่เคลื่อนไหวทางการเมืองได้แก่ กลุ่มปัญญาชนที่ได้รับการศึกษาในระดับอุดมศึกษาเป็นส่วนใหญ่ ในขณะที่บางคนได้รับการศึกษาจากต่างประเทศ ดังเช่น ซอว์ บา อู จี (Saw Ba U Gyi) ซึ่งเป็นนักกฎหมายจบจากสหรัฐอเมริกาและเป็นที่ปรึกษาเมืองที่เรียกร้องให้กะเหรี่ยงมีรัฐอิสระของตนเอง กลุ่มการเมืองที่ ซอว์ บา อู จี ตั้งขึ้นคือ กลุ่ม the Karen Central Organization หรือ KCO กลุ่ม KCO มีความเห็นทางด้านการศึกษาที่แตกแยกเป็น 2 กลุ่ม ทำให้พวกหนึ่งแยกตัวมาตั้งกลุ่มใหม่ภายใต้ชื่อ the Karen National Union หรือ KNU พร้อมกันนั้นก็ได้อัดตั้งกองกำลังของตนขึ้นมา เรียกว่า Karen National Defense

¹² Chao Tzang Yawzhwe, "The Burman Military : Holding the Country Together?," in Josef Silverstein, ed., *Independent Burma at Forty Years : Six Assessments* (Ithaca : Cornell University, 1989), p. 82.

Organization - KNDO กลุ่มนี้เคลื่อนไหวกองทหารเมืองอย่างจริงจัง และมีการสะสมกำลังพลและอาวุธเพื่อต่อสู้กับรัฐบาล ซึ่งในขณะนั้นกองทัพของรัฐบาลค่อนข้างจะอ่อนแอเพราะมีความแตกแยกภายในค่อนข้างสูง¹³ ทำให้กองกำลัง KNDO สามารถควบคุมพื้นที่ในเขตเมืองและชนบทในบริเวณพม่าตอนกลางได้ค่อนข้างมาก รัฐบาลพม่าในระยะแรกถูกเรียกว่า “รัฐบาลอย่างกึ่ง” เพราะมีประสิทธิภาพเพียงแค่ป้องกันเมืองหลวงของตนได้เท่านั้น

ต่อมาเมื่อกองทัพพม่าสามารถปรับปรุงการแตกแยกภายในได้ดีขึ้น ด้วยการขับไล่ทหารและนายทหารที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง คะฉิ่น และชินออกไปเป็นจำนวนมาก พร้อมทั้งปรับปรุงกองทัพให้เข้มแข็งขึ้นและมีการอบรมการรบที่เข้มงวด ภายใต้การควบคุมของนายพลเน วิน¹⁴ ทำให้สามารถปราบปรามกองกำลัง KNDO และช่วงชิงพื้นที่คืนจาก KNDO ได้มากขึ้นในเวลาเดียวกันก็สามารถโจมตีพื้นที่ของฝ่ายกะเหรี่ยงจน KNDO ต้องถอยออกไปตั้งฐานที่มั่นในบริเวณรัฐกะเหรี่ยงติดพรมแดนไทยในที่สุด

กองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยอื่น ๆ ที่ไม่พอใจที่จะอยู่ภายใต้การปกครองของรัฐบาลพม่า เช่น มอญ คะยาห์ คะฉิ่น ชิน ไทใหญ่ และยะไข่ (อะรากัน) ต่างก็ถือเอาปฏิบัติการของกะเหรี่ยงเป็นแบบอย่างในการต่อสู้ ดังนั้นนับตั้งแต่ปลายทศวรรษที่ 1940 เรื่อยมาจึงมีกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยตั้งกลุ่มเคลื่อนไหวกองทหารเมืองและรวบรวมกำลังพลจัดตั้งเป็นกองกำลังติดอาวุธ¹⁵ กลุ่มเคลื่อนไหวกองทหารเมืองจะทำหน้าที่ในการเรียกร้องการตั้งรัฐอิสระในเขตพื้นที่ของตน ทำให้ประชาชนในรัฐแต่ละรัฐซึ่งมีความผูกพันกับกลุ่มชาติพันธุ์ของตนมากกว่ารัฐบาลพม่าเข้ามาเป็นพวกมากยิ่งขึ้น และเมื่อรัฐบาลพม่าจัดส่งกองทัพเข้าไปปราบปรามในพื้นที่ก็ยิ่งทำให้ประชากรของกลุ่มชาติพันธุ์เป็นปรปักษ์กับรัฐบาลและทหารพม่ามากยิ่งขึ้น ปรากฏการณ์ของการสู้รบระหว่างทหารพม่ากับกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยจึงเกิดขึ้นทั่วทุกแห่งในพม่า โดยเฉพาะในบริเวณรัฐต่าง ๆ ของกลุ่มชาติพันธุ์ทั้ง 7 รัฐ

นอกจากกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย กลุ่มที่ถือว่่าเป็นภัยคุกคามที่สำคัญอีกกลุ่มหนึ่งได้แก่ กองกำลังของพรรคคอมมิวนิสต์พม่า (the Burmese Communist Party - CPB) ซึ่งถือ

¹³ ในระยะแรกของก่อนจะได้อิสรภาพจากอังกฤษนั้น กองทัพพม่าประกอบด้วยทหารกะเหรี่ยง คะฉิ่น และชิน เป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะทหารกะเหรี่ยง นอกจากนั้นทหารกะเหรี่ยงยังมีตำแหน่งสำคัญในกองทัพอยู่หลายคนที่มีชื่อเสียง ได้แก่ Smith Dun ซึ่งมีตำแหน่งเป็นผู้อำนวยการสภาความมั่นคงแห่งชาติ (National Security Council) และผู้บัญชาการทหารบก เป็นต้น ทำให้ทหารที่เป็นชาวพม่าไม่พอใจที่กองทัพพม่ามีกลุ่มชาติพันธุ์มาก เมื่อกองกำลังของ KNDO เข้มแข็งขึ้น เป็นเหตุให้นายทหารและทหารกะเหรี่ยงถูกปลดจากกองทัพ

¹⁴ Maung Aung Myoe, *Building the Tatmadaw : The Organizational Development of the Armed Force in Myanmar, 1948-1998* (Canberra : Australian National University, 1998), pp. 2-7.

¹⁵ ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สองประมาณปี ค.ศ. 1947 - 1950 มีอาวุธหลงเหลืออยู่ค่อนข้างมากในพม่า ดังนั้นการสะสมอาวุธของกองกำลังที่เป็นฝ่ายตรงข้ามกับรัฐบาลจึงทำได้ไม่ยากนัก

กำเนิดมาพร้อม ๆ กับพรรคการเมืองพรรคสันนิบาตประชาชนต่อต้านเผด็จการฟาสต์ซิสต์ (the Anti Fascist People Freedom League - AFPFL) เพื่อเคลื่อนไหวทางการเมืองในการเรียกร้องอิสรภาพจากอังกฤษ และเมื่อได้รับชัยชนะในการจัดตั้งเป็นรัฐบาลในปี ค.ศ.1948 และสมาชิกส่วนใหญ่เลือกที่ใช้แนวทางประชาธิปไตยในการบริหารปกครองประเทศ สมาชิกกลุ่มที่มีแนวคิดนิยมลัทธิคอมมิวนิสต์จึงประกาศแยกตัวจากพรรค AFPFL และเลือกการต่อสู้กับรัฐบาลด้วยการสะสมกองกำลัง

พรรคคอมมิวนิสต์พม่าสามารถรวบรวมกำลังพลได้อย่างกว้างขวางในช่วงแรกของการก่อตั้งพรรค คือ ปลายทศวรรษที่ 1940 โดยการทำงานร่วมกับกลุ่มแรงงานและกรรมการในบริเวณเมืองย่างกุ้งและเมืองสำคัญ หากแต่ไม่ค่อยเป็นที่นิยมในเขตชนบทเท่าใดนัก โดยเฉพาะในเขตของกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยเพราะกลุ่มชาติพันธุ์จะให้การสนับสนุนกองกำลังของตนเป็นส่วนใหญ่ พรรคคอมมิวนิสต์พม่าไม่สู้จะประสบความสำเร็จในการรวบรวมสมาชิกในหมู่ประชาชนพม่าเท่าที่ควร ส่วนหนึ่งเป็นเพราะประชาชนพม่าตั้งข้อรังเกียจที่ลัทธิคอมมิวนิสต์เป็นแนวคิดที่มาจากต่างชาติไม่ว่าจะเป็นสหภาพโซเวียต หรือประเทศจีนก็ตาม ทำให้ประชาชนพม่าส่วนใหญ่ที่เพิ่งจะปลดแอกจากอิทธิพลของต่างชาติ คือ อังกฤษ ไม่สู้จะให้ความสนใจเท่าใดนัก

หากแต่พรรคคอมมิวนิสต์พม่าก็นำความคิดนี้ของประชาชนพม่ามาเป็นจุดแข็ง เพราะการหาเสียงกับประชาชนพม่าในขณะนั้น คือการเรียกร้องให้รัฐบาลพม่ายึดทรัพย์สินของชาวต่างชาติและชาวอังกฤษเข้าเป็นของหลวง ยกเลิกหนี้สินของประชาชนและยกเลิกระบบเจ้าของที่ดิน (landlord) ในทุกรูปแบบ ยกเลิกระบบราชการทั้งหมดและแทนที่ด้วยรัฐบาลประชาชน (people's government) และทำสุดเรียกร้องให้เป็นพันธมิตรและค้าขายกับจีน ปฏิเสธรัฐหรือประเทศที่ยอมให้จักรวรรดิตะวันตกเข้าครอบงำ ส่วนยุทธวิธีที่ใช้ในช่วงปี ค.ศ. 1948 คือ การรณรงค์แนวคิดนี้กับแรงงานและข้าราชการในย่างกุ้ง และเมืองสำคัญต่าง ๆ¹⁶ แนวคิดนี้ได้รับการตอบรับค่อนข้างดีในหมู่กรรมกร และชาวนาในบริเวณพม่าตอนกลาง Smith ระบุว่าในการเฉลิมฉลองการสิ้นสุดของฤดูเก็บเกี่ยวผลผลิตที่เมืองเปียงมะนา (Pyinmana) ฐานที่มั่นของพรรคคอมมิวนิสต์มีสมาชิกพรรคเข้าร่วมงานถึง 75,000 คน ซึ่งเป็นฝูงชนที่จำนวนไม่น้อยเลยทีเดียว นอกจากนั้น พรรคคอมมิวนิสต์พม่ายังสามารถควบคุมพื้นที่ในบริเวณพม่าตอนล่าง (Lower Burma) และพม่าตอนกลาง (central Burma) ไว้ได้ค่อนข้างมาก¹⁷

โดยสรุป แม้ว่าจะไม่สู้จะประสบความสำเร็จในการเผยแพร่ลัทธิคอมมิวนิสต์ในหมู่ประชาชนพม่าเท่าใดนัก หากแต่ในเวลาเดียวกันก็ปฏิเสธไม่ได้ว่าการเคลื่อนไหวทางการเมืองและ

¹⁶ Martin Smith, *Burma : Insurgency and the Politics of Ethnicity*, Second edition (London - New York : Zed Books Ltd, 1993), p. 103.

¹⁷ Martin Smith, *Burma : Insurgency and the Politics of Ethnicity*, pp. 106-109.

กองกำลังของพรรคคอมมิวนิสต์พม่ามีประสิทธิภาพมากพอที่จะเป็นภัยคุกคามต่อรัฐบาลพม่า ในช่วงปี ค.ศ. 1948 - 1962 เสียเลขที่เดียว ในทางกลับกัน การเคลื่อนไหวของ CPB ในบริเวณเมืองสำคัญและเขตเมือง (Urban areas) นั้นค่อนข้างจะมีประสิทธิภาพสูงเลขที่เดียว โดยเฉพาะในหมู่กรรมการและแรงงานทั่วไป นอกจากนี้จะเคลื่อนไหวในเมืองใหญ่แล้วยังทำการเคลื่อนไหวในหมู่บ้านไร่ชาวนาในเขตชนบท โดยเฉพาะในพม่าตอนกลางและพม่าตอนล่าง

กลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองกลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนมีกองกำลังเป็นของตัวเอง และทำการต่อสู้กับฝ่ายรัฐบาลมาโดยตลอด นับตั้งแต่การประกาศเอกราชในวันที่ 4 มกราคม 1948 ส่งผลให้พม่าในช่วงระยะเวลานี้เป็นประเทศที่ถูกกรมเจ้าของสงครามภายใน (war-town state) อยู่ตลอดเวลา กอปรกับในช่วงเวลานั้น กองทัพพม่ายังไม่สู้จะเข้มแข็งนัก เนื่องจากเพิ่งจะผ่านพ้นสงครามโลกมาไม่นาน ทหารในกองทัพพม่าส่วนใหญ่เป็นทหารกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยกลุ่มกะเหรี่ยง ชิน และคะฉิ่น นอกจากนี้ก็เป็นทหารอินเดียที่อังกฤษนำเข้ามาจากประเทศอินเดีย การจากไปของอังกฤษอย่างกะทันหันทำให้กองทัพพม่าที่อังกฤษสร้างขึ้นมาอ่อนแอลงโดยทันทีทันใด ดังนั้นเมื่อต้องเผชิญกับการไม่ลงตัวทางด้านการเมืองที่ผู้นำหลายคนลุกขึ้นช่วงชิงพื้นที่ในการนำประชาชน ทำให้การเมืองภายในของพม่าค่อนข้างจะวุ่นวาย จนกล่าวได้ว่าในระหว่างช่วงปี ค.ศ. 1948 - 1962 นั้น ภัยคุกคาม (threat) ที่ยิ่งใหญ่ของพม่านั้นก็คือ ภัยจากกองกำลังกลุ่มที่เป็นปรปักษ์กับรัฐบาลกลางที่ขังกั้นนั่นเอง ถือได้ว่าเป็นภัยคุกคามที่เกิดขึ้นภายในประเทศพม่าเอง

1.2 ภัยคุกคามจากภายนอก : กองกำลังก๊กมินตั๋ง

ภัยคุกคามภายนอกที่พม่าหวาดระแวง คือ จีน ทั้งนี้เพราะจีนเป็นเพื่อนบ้านของพม่าที่มีพรมแดนยาวติดต่อกันเกือบ 2,000 กิโลเมตร ความที่เป็นประเทศใหญ่ ประชากรมีมาก และเป็นมหาอำนาจสำคัญในภูมิภาคเอเชีย ทำให้พม่าค่อนข้างจะเกรงกลัวจีน โดยเฉพาะกลัวการรุกรานของจีน ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเป็นเพราะความสัมพันธ์ระหว่างพม่ากับจีนนั้น ส่วนใหญ่จะเป็นการรบพุ่งและทำสงครามกัน โดยจีนจะเป็นฝ่ายบุกรุกพม่าและพม่าจะเป็นฝ่ายตั้งรับ รบแพ้บ้าง รบชนะบ้าง ในคราวที่แพ้ก็ต้องบรรณาการ ไปถวายให้แก่จักรพรรดิจีน แม้กระทั่งในยามที่ไม่ได้ทำศึกสงครามกัน กษัตริย์พม่าก็ยังส่งเครื่องราชบรรณาการ ไปให้จักรพรรดิจีน เพื่อป้องกันไม่ให้จีนยกทัพมารุกรานพม่า การเลิกส่งบรรณาการเพิ่งจะมาทำเมื่อพม่าตกเป็นเมืองขึ้นของอังกฤษในปี ค.ศ. 1886

ความเกรงกลัวจีนทำให้พม่าเป็นประเทศแรกในภูมิภาคเอเชียที่ให้การยอมรับรัฐบาลใหม่ของจีนคอมมิวนิสต์ ประเด็นต่อมาคือ การขอทำสนธิสัญญาแบ่งเขตแดนกับจีนอย่างเป็นทางการ ทั้งนี้เพราะสนธิสัญญาเขตแดนฉบับเดิมเป็นฉบับที่อังกฤษทำกับจีน เมื่อพม่ามีรัฐบาลเป็นของตนเองจึงขอดำเนินการเพื่อทำการปักปันเขตแดนใหม่ ส่วนหนึ่งเป็นเพราะพม่านั้นเกรงกลัวว่าจีนจะรุกล้ำเขตแดนของพม่า ทั้งนี้เนื่องเพราะตั้งแต่อดีตเป็นต้นมา จีนมักจะแสดงพื้นที่ในขอบเขตอาณาจักรของตนเกินอาณาเขตเข้ามาในพม่าเสมอมา ดังนั้น พม่าจึงจำเป็นต้องเร่งรัดเรื่องการแบ่ง

เขตแดนกับจีนอย่างเป็นทางการ ในระหว่างการดำเนินการเพื่อให้เกิดกระบวนการแบ่งเขตแดนอยู่นั้น ก็เกิดเหตุการณ์รุกรานของกองกำลังทหารจีนคณะชาติ ซึ่งหนีการสู้รบกับทหารคอมมิวนิสต์จีนเข้ามาในรัฐฉาน และรัฐคะฉิ่น ซึ่งอยู่ตอนเหนือของพม่าติดชายแดนจีน กองกำลังของจีนคณะชาตินี้เรียกกันว่า กองกำลังก๊กมินตั๋ง ซึ่งยกกองกำลังเข้ามาในรัฐฉานในช่วงปลายปี ค.ศ. 1949 ถือได้ว่าเป็นการรุกรานจากภายนอกที่พม่าต้องรับมืออย่างจริงจัง

การเข้ามาของกองกำลังก๊กมินตั๋งนั้น ถือได้ว่าเป็นการทำลายประสิทธิภาพของรัฐบาลและกองทัพพม่าเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะในช่วงปี ค.ศ. 1949 นั้น เป็นช่วงที่กองทัพพม่าต้องเผชิญกับศึกภายในที่ค่อนข้างจะรุนแรงอยู่พอสมควร การเข้ามาของกองกำลังก๊กมินตั๋งจึงทำให้กองทัพพม่าจำเป็นต้องเร่งตัวเองในการเร่งรัดพัฒนาประสิทธิภาพของกองทัพ Maung Aung Myoe ซึ่งศึกษาเกี่ยวกับทฤษฎีและยุทธศาสตร์ของกองทัพพม่า ระบุว่า ทฤษฎีทางการทหารของพม่าฉบับแรกออกมาในช่วงต้นทศวรรษที่ 1950 และมุ่งเน้นไปที่การตั้งรับกับการรุกรานของต่างชาติมากกว่า การรับมือกับภัยคุกคามภายใน¹⁸ โดยเฉพาะภัยคุกคามที่มาจากจีนคอมมิวนิสต์ ถือได้ว่าเป็นภัยคุกคามเฉพาะหน้า (immediate threat) ดังนั้นจึงมีการกำหนดแผนยุทธศาสตร์ในการทำสงครามแบบปกติ (conventional warfare) ด้วยการมีทหารหลายกองพัน มีการระดมสรรพอาวุธ ทั้งรถถังและรถยนต์ที่ใช้ในการสงคราม

นอกจากนั้น ยังมีแผนในการระดมกำลังพลจากประชาชนเพื่อมาสมทบอีกประการหนึ่งด้วย ส่วนพื้นที่ในการรบนั้นวางยุทธศาสตร์ไว้ที่บริเวณชายแดน โดยให้กองทัพพม่าย้ายทัพไว้บริเวณชายแดนที่ข้าศึกจะยกเข้มารุกราน ก่อนที่จะขอความช่วยเหลือจากกองกำลังจากนานาชาติ Maung Aung Myoe ระบุว่า กองทัพพม่าได้ทดลองแผนยุทธศาสตร์นี้ในการสู้รบกับกองกำลังของก๊กมินตั๋งในปี ค.ศ. 1953 โดยใช้ชื่อแผนรบนี้ว่า “Naga Naing” หรือ “มังกรผู้มีชัย” (Victorious Dragon) ผลของการสู้รบในครั้งนั้น กองทัพพม่าเป็นฝ่ายพ่ายแพ้ และไม่สามารถขับไล่กองกำลังก๊กมินตั๋งให้ออกจากรัฐฉานได้ ทำให้กองทัพต้องทบทวนแผนยุทธศาสตร์ให้มีอีกครั้งในปี ค.ศ. 1960 พร้อม ๆ กับการพัฒนากองทัพให้เข้มแข็งมากยิ่งขึ้น

ในขณะเดียวกัน การรุกรานของกองกำลังก๊กมินตั๋งก็ได้พิสูจน์ให้รัฐบาลพม่าเห็นว่า เรื่องการรุกรานของต่างชาตินั้นมิใช่เรื่องที่ไม่อาจเกิดจริงหรือเป็นไปได้โดยเฉพาะกับจีน เพราะในทศวรรษที่ 1950 นั้น จีนได้รุกรานทั้งทิเบต และเกาหลี การกระทำของจีนนั้นยังคงดองย้ำให้เห็นชัดเจนว่า ภัยคุกคามจากภายนอกยังเป็นสิ่งที่จำเป็นต้องเฝ้าระวัง ในกรณีของกองกำลังก๊กมินตั๋งนั้น แม้จะไม่ใช่วิวาทของรัฐบาลจีนคอมมิวนิสต์ แต่ในความเป็นจริงก็เป็นคนจีนเหมือนกัน ซึ่ง

¹⁸ Maung Aung Myoe, *Military Doctrine and Strategy in Myanmar : A Historical Perspective* (Canberra : Australian National University, 1999), p. 2.

แสดงให้เห็นนัยว่า การรุกรานของจีนไม่ว่าจะเป็นจีนคณะชาติ หรือจีนคอมมิวนิสต์ ล้วนเป็นแนวคิดที่เป็นไปได้สำหรับจีน

ในขณะที่เดียวกัน กองทัพจีนก็ได้ยกกองทัพเข้ามาในพม่าเพื่อป้องกันการยกกองทัพเข้ามาในพม่าเพื่อป้องกันกองกำลังเข้าไปโจมตีจีน¹⁹ และปักหลักอยู่ในพม่าในบริเวณของรัฐว้าซึ่งอยู่ในรัฐฉานบริเวณฝั่งตะวันออกของแม่น้ำสาละวินติดชายแดนจีน และบางส่วนในเขตป่าทึบของรัฐคะฉิ่น การเข้ามาของกองกำลังจีนคอมมิวนิสต์เป็นสิ่งที่รัฐบาลพม่าค่อนข้างจะหวาดกลัว ทั้งนี้เพราะเกรงว่ากองทัพจีนคอมมิวนิสต์จะถือโอกาสปักหลักและอยู่ยาวในพม่า โดยอ้างว่าเพื่อทำการปราบปรามกองกำลังก๊กมินตั๋ง นอกจากนี้จีนกับพม่าก็ยังไม่ได้บรรลุข้อตกลงในการปักปันเขตแดนอย่างเป็นทางการ กองทัพจีนมักอาศัยช่องว่างนี้ยกกองทัพเข้าไปอยู่ในบริเวณที่ยังหาข้อยุติไม่ได้ว่าเป็นอาณาเขตของจีนหรือพม่า²⁰

อย่างไรก็ตาม สถานการณ์อันอึมครึมนี้ได้เร่งรัดให้พม่าหาข้อยุติเรื่องเขตแดนกับจีนอย่างจริงจังจนบรรลุในเดือนมกราคม ปี ค.ศ. 1960 โดยมีนายพล เน วิน เป็นผู้แทนในการลงนามข้อตกลงเขตแดนคู่กับนาย จู เอน ไหล นายกรัฐมนตรีของจีน พร้อมกันนั้นกองทัพจีนก็ประสานงานกับกองทัพพม่าในการถล่มฐานที่มั่นของกองกำลังก๊กมินตั๋งในรัฐฉานในปี ค.ศ. 1961 โดยจีนได้ส่งกำลังพลเข้ามาสมทบกองทัพพม่าจำนวนถึง 20,000 นาย โดยทำการร่วมรบกับทหารพม่า 5,000 นาย²¹ นับว่าเป็นการสนธิกำลังของกองทัพทั้งสองครั้งสำคัญ ซึ่งทำให้ประสบความสำเร็จ ทำให้กองกำลังก๊กมินตั๋งต้องขมขื่นถอยร่นออกจากพม่า ส่วนหนึ่งกลับไปยังได้หวัน (ด้วยความช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกโดยทหารอเมริกัน) และบางส่วนหนีเข้าไปในลาวและตอนเหนือของไทย นับเป็นการสิ้นสุดภัยคุกคามจากจีนของพม่า ไม่ว่าจะเป็นกองกำลังก๊กมินตั๋ง หรือกองทัพของจีนคอมมิวนิสต์

1.3 ภัยคุกคามรัฐพม่ายุคปี ค.ศ.1962 - 1988

พม่าในปี ค.ศ. 1962 นั้น ยังคงวุ่นวายอยู่กับภัยคุกคามภายในเป็นสำคัญ เพราะหลังจากที่นายพล เน วิน ได้ทำการปฏิวัติในวันที่ 2 มีนาคม ปี ค.ศ. 1962 แล้ว ทำให้กองกำลังชนกลุ่มน้อยต่างปั่นป่วนวุ่นวายกันขึ้น มีการปฏิบัติการต่อสู้กับรัฐบาลมากยิ่งขึ้นจนอาจกล่าวได้ว่า ทุกพื้นที่ของพม่าโดยเฉพาะในเขตชนบท และเขตชายแดน ทุกตารางเต็มนำโดยกองกำลังของกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย กองกำลังของพรรคคอมมิวนิสต์พม่า ดังนั้นทุกพื้นที่เหล่านี้จึงกลายเป็นพื้นที่ของการสู้รบ รัฐบาลจำเป็นต้องทุ่มเทพละกำลังในการต่อสู้กับกองกำลังกลุ่มต่าง ๆ พร้อม ๆ ไปกับ

¹⁹ ในช่วงระหว่างปีค.ศ. 1951-1953 กองกำลังก๊กมินตั๋งได้ยกกองทัพเข้าไปโจมตีจีนถึง 4 ครั้งด้วยกัน แต่ไม่ประสบความสำเร็จแต่อย่างใด

²⁰ Martin Smith, , *Burma : Insurgency and the Politics of Ethnicity*, p. 152.

²¹ Ibid., pp. 157-158.

การพยายามรักษาความเป็นระเบียบและควบคุมให้ประชาชนเคารพกฎหมาย เพราะประเทศชาติตกอยู่ในสภาวะความวุ่นวายและมีแนวโน้มว่าถ้ารัฐบาลบริหารไม่ดี ประเทศพม่าอาจแตกแยกเป็นส่วน ๆ ได้ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้กองทัพตัดสินใจทำรัฐประหาร ทั้งนี้เพื่อป้องกันไม่ให้ประเทศชาติแตกแยก

สาเหตุหลักของการทำรัฐประหาร คือ การที่ผู้นำกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยต่างพากันเรียกร้องให้รัฐบาลพม่าในขณะนั้นให้ความเคารพหลักการในรัฐธรรมนูญที่ระบุว่า กลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยสามารถแยกตัวจากรัฐบาลได้ หลังจากทดลองอยู่ภายใต้การบริหารงานของรัฐบาลพม่าในระยะเวลา 10 ปี คือ ระหว่างปี ค.ศ. 1948 - 1958 ซึ่งหลังจากนั้นแล้ว หากผู้นำกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยไม่พอใจที่จะอยู่ภายใต้การปกครองของรัฐบาลกลางที่อย่างกึ่ง ก็สามารแยกตัวไปตั้งเป็นรัฐอิสระได้ ดังนั้นเมื่อครบระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ในปี ค.ศ. 1958 บรรดาผู้นำกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยโดยเฉพาะในรัฐฉาน คะฉิ่น และรัฐชิน จึงออกมาเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องสิทธิในการแยกตัว ขบวนการที่เคลื่อนไหวอย่างเป็นรูปธรรมได้แก่ Federal Movement เป็นกลุ่มเสวนาที่มีจุดกำเนิดในรัฐฉาน โดยมีเจ้า ส่วย ไค (Sao Shwe Thaik) เป็นผู้นำ ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1960 Martin Smith ให้ความเห็นเกี่ยวกับการเคลื่อนไหวของกลุ่ม Federal Movement ว่า มิได้เป็นกลุ่มที่มีความเห็นใจกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่าง ๆ ที่กำลังเคลื่อนไหวเพื่อแยกตัวเป็นอิสระในขณะนั้น หากแต่กลุ่ม Federal Movement กลุ่มนี้เป็นกลุ่มของปัญญาชน ข้าราชการ และนักการเมืองที่เคลื่อนไหวภายใต้กรอบรัฐธรรมนูญ และภายใต้กฎหมาย ในความเห็นของ Smith กลุ่มนี้มีความจริงจังในการที่จะหยิบยกปัญหาความขัดแย้งในขณะนั้นขึ้นมาพิจารณาเพื่อหาทางออกและป้องปรามมิให้การปฏิบัติการของกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยบานปลายภายใต้กรอบของกฎหมายและรัฐธรรมนูญ²²

กลุ่มต่อมาได้แก่ กลุ่ม National Religious Minorities Alliance ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1961 เพื่อเคลื่อนไหวต่อต้านแนวคิดของ อู นู นายกรัฐมนตรีในขณะนั้นที่จะให้ศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติพม่า บรรดาผู้นำกลุ่มศาสนาต่าง ๆ ได้มารวมตัวกันเพื่อพิจารณาหาทางออก กลุ่มเคลื่อนไหวนี้เป็นการรวมตัวครั้งสำคัญของบรรดาผู้นำกลุ่มชาติพันธุ์กลุ่มต่าง ๆ โดยเฉพาะผู้นำจากรัฐฉาน และรัฐกะฉิ่น มีการประชุมร่วมกับกลุ่ม Federal Movement ในเดือนมิถุนายน - กรกฎาคม 1961 เพื่อพิจารณาปัญหาการเมืองกลุ่มชาติพันธุ์ร่วมกัน โดยมีผู้นำกลุ่มชาติพันธุ์และผู้เกี่ยวข้องถึง 226 คน ข้อถกเถียงในที่ประชุมค่อนข้างน่าสนใจ แต่ยังไม่มีความชัดเจนประการใดในข้อเสนอที่ถูกหยิบยกขึ้นมาพิจารณา เช่น ข้อเสนอในการจัดตั้งสหพันธรัฐ ซึ่งจะมีการแบ่งอำนาจการปกครองอย่างเท่าเทียมระหว่างรัฐ กลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย และพื้นที่เขตที่มีประชากรพม่าหนาแน่น การรวมตัวของรัฐต่าง ๆ และเขตต่าง ๆ จะต้องอยู่ภายใต้รัฐพม่า โดยมี

²² Martin Smith, *Burma : Insurgency and the Politics of Ethnicity*, p. 195.

การแบ่งสรรอำนาจอย่างเท่าเทียมแต่ไม่แตกต่างระหว่างรัฐ ทั้งนี้เพื่อเป็นการรับประกันว่าจะมีการจัดตั้งรัฐบาลของแต่ละชนชาติ และป้องกันการรวบอำนาจทางการเมืองหรือเศรษฐกิจโดยรัฐบาลกลางที่ยุ่งกึ่ง²³

การประชุมของผู้นำกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยทำให้กองทัพพม่าค่อนข้างจะต่อต้าน ทั้งนี้เนื่องจากกองทัพนั้นได้อุทิศเวลาทั้งหมดนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1948 เป็นต้นมา ในการต่อสู้เพื่อป้องกันการแตกแยกภายในประเทศ โดยต่อสู้ภายใต้สโลแกนที่ว่า “เลือดสีเดียว เสียงเดียว คำสั่งเพียงคำสั่งเดียว” และมองการเคลื่อนไหวของกลุ่มปัญญาชนกลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้ว่าไม่แตกต่างอะไรไปจากการต่อสู้ของกองกำลังชนกลุ่มน้อย

อย่างไรก็ตาม ในขณะที่ฝ่ายกองทัพค่อนข้างจะต่อต้านแนวคิดทางการเมืองใหม่นี้ ทางฝ่ายรัฐบาลโดย อุ นู กลับไม่เห็นเป็นภัยคุกคามแต่ประการใด อุ นู เสนอให้จัดสัมมนาระหว่างรัฐบาลและผู้นำกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยภายใต้หัวข้อ “Federal Seminar” ในเดือนกุมภาพันธ์ 1962 เพื่อให้ผู้นำกลุ่มชาติพันธุ์ได้นำเสนอแนวคิดในการจัดการเรื่องการเมืองระหว่างรัฐบาลพม่ากับผู้นำกลุ่มชาติพันธุ์ หากแต่ได้เลื่อนการประชุมออกไปเนื่องจากยังไม่พร้อม ในขณะเดียวกันฝ่ายทหารนำโดย นายพล เน วิน ซึ่งค่อนข้างจะตกใจกับการตัดสินใจของฝ่ายรัฐบาลจึงรีบตัดหน้าทำการรัฐประหารก่อนที่การประชุมจะได้ข้อตกลงอย่างเป็นทางการ โดยนายพล เน วิน ประกาศว่า

“เรื่องของการจัดตั้งสหพันธรัฐนั้นเป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้เพราะมันจะทำลายสหภาพ”

และต่อมา โฆษกของสภาปฏิวัติ พลจัตวา ออง ยี (Aung Gyi) ก็ได้ประกาศว่า

“สาเหตุของการปฏิวัตินั้นมีปัจจัยมาจากเศรษฐกิจ สาสนา และการเมือง โดยเฉพาะประเด็นการจัดตั้งสหพันธรัฐ”²⁴

ดังนั้น จึงเป็นเรื่องที่ค่อนข้างจะชัดเจนว่าสาเหตุที่แท้จริงของการปฏิวัติ คือ การป้องกันไม่ให้รัฐบาลพลเรือนยอมรับเงื่อนไขของผู้นำกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยในการแยกรัฐเป็นรัฐอิสระ หรือแม้กระทั่งความคิดในการยกเลิกสหภาพพม่าไปเป็นสหพันธรัฐพม่านั้นเอง

หลังจากปฏิวัติแล้วมีการจัดตั้งสภาปฏิวัติขึ้นมาบริหารประเทศ รัฐบาลใหม่โดยสภาปฏิวัติได้กำหนดนโยบายต่างประเทศว่าด้วยความเป็นกลาง และจำกัดการสัมพันธ์กับต่างประเทศให้น้อยลง ลดการพึ่งพาจากต่างชาติและเน้นการช่วยเหลือตนเองเป็นหลัก การติดต่อสัมพันธ์กับประเทศที่น้อยลง ด้วยเหตุผลที่รัฐบาลใหม่จำเป็นต้องแก้ไขสถานการณ์ความวุ่นวายภายในประเทศให้ลดลงนั่นเอง Maung Aung Myoe ระบุว่าตั้งแต่ปี ค.ศ.1962 เป็นต้นมา กองทัพได้มีการ

²³ Martin Smith, *Burma : Insurgency and the Politics of Ethnicity*, pp. 195-196.

²⁴ Ibid;

ปรับปรุงพัฒนายุทธศาสตร์การรบกับกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยอยู่ตลอดเวลา มีการอบรมนายทหารและกำลังพลด้วยยุทธวิธีในการรับมือกับกองกำลังชนกลุ่มน้อยทั้งรูปแบบการรบแบบสงคราม (conventional war) การรบแบบกองโจร และการรบโดยอาศัยทหารบ้าน (militia) มีการส่งนายทหารไปศึกษายุทธศาสตร์การปราบกลุ่มต่อต้านรัฐในต่างประเทศ อาทิ สวิสเซอร์แลนด์ ยูโกสลาเวีย เชคโกสโลวาเกีย และเยอรมันตะวันออกในช่วงปี ค.ศ. 1964²⁵ เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า ภัยคุกคามของพม่าในช่วงปี ค.ศ. 1962 - 1988 นั้น ได้แก่กลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองและกองกำลังของกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย และกลุ่มพรรคคอมมิวนิสต์พม่า ซึ่งจัดว่าเป็นภัยคุกคามภายใน ในช่วงระยะนี้ไม่ปรากฏภัยคุกคามจากภายนอกแต่ประการใด การพัฒนากองทัพและกำลังพลให้เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพนั้น เพียงเพื่อการรับมือและการปราบปรามภัยคุกคามภายในเป็นสำคัญ ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่า ภารกิจหลักของรัฐบาลและทหารคือการปราบปรามกองกำลังต่าง ๆ ภายในประเทศมากกว่าการป้องกันประเทศจากการรุกรานของต่างชาติ

อย่างไรก็ตาม แม้จะกล่าวว่ภัยคุกคามจากต่างชาติที่ปรากฏให้เห็นเป็นรูปธรรมหลังจากการรุกรานของกองกำลังก๊กมินตั๋ง (ปี ค.ศ. 1948 - 1961) นั้น จะไม่เห็นอย่างเด่นชัด หากแต่ในการเฟื่องฟูของรัฐบาลพม่าในช่วงปี ค.ศ. 1962 นั้น กลับพุ่งความสนใจไปที่ประเทศจีน เพราะแม้ว่าจีนจะไม่ได้แสดงเจตนารมณ์ในการรุกรานพม่าอย่างเปิดเผย แต่ก็เป็นที่ประจักษ์อย่างชัดเจนว่าจีนนั้นแอบให้การสนับสนุนพรรคคอมมิวนิสต์พม่าอย่างลับ ๆ อยู่ ดังนั้น คำกล่าวที่ว่าพม่าปลอดภัยจากภัยคุกคามภายนอกนั้นก็อาจจะไม่เป็นจริงเสียทีเดียว เพราะความสัมพันธ์ระหว่างพรรคคอมมิวนิสต์จีนและพรรคคอมมิวนิสต์พม่านั้นนับตั้งแต่การปฏิวัติของนายพล เน วิน นั้นค่อนข้างจะเด่นชัด เพราะจีนไม่มั่นใจในนโยบายต่างประเทศของนายพล เน วิน ว่า จะยึดแนวทางสายกลางอยู่เหมือนสมัย อู นู หรือไม่ว่า เพราะเห็นแนวโน้มว่ารัสเซียนั้นให้ความชื่นชมกับการปฏิวัติประเทศของนายพล เน วิน ค่อนข้างสูง ทำให้จีนหวาดระแวงพม่านั้นอาจหันเหไปทางรัสเซีย ดังนั้นจึงเป็นเรื่องไม่แปลกที่พรรคคอมมิวนิสต์จีนจะให้การสนับสนุนแก่พรรคคอมมิวนิสต์พม่ามากเป็นพิเศษ นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1962 เป็นต้นมา

นอกจากจะให้การสนับสนุนแก่พรรคคอมมิวนิสต์พม่าแล้ว จีนยังให้การสนับสนุนกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียง เช่น กลุ่มกะฉิ่นอิสระ (the Kachin Independence Army - KIA) อีกด้วย จนอาจกล่าวได้ว่า ความวุ่นวายและความขัดแย้งระหว่าง

²⁵ Maung Aung Myoe, *Military Doctrine and Strategy in Myanmar : A Historical Perspective*

รัฐบาลพม่าและกองกำลังกลุ่มต่าง ๆ ในบริเวณภาคเหนือติดพรมแดนจีนนั้น ส่วนหนึ่งได้รับการสนับสนุนจากพรรคคอมมิวนิสต์อยู่ด้วย

1.4 ปี ค.ศ. 1988 กับการประท้วงของประชาชน : ภัยคุกคามใหม่ของรัฐบาล

จะเห็นได้ว่าภัยคุกคามของพม่าในส่วนใหญ่นั้นแล้วจะเป็นภัยจากความพยายามในการแบ่งแยกดินแดนของกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย และการต่อสู้ทางแนวคิดทางการเมืองของพรรคคอมมิวนิสต์พม่า หากแต่ในปี ค.ศ. 1988 ภัยคุกคามของรัฐบาลกลับกลายเป็นประชาชนชาวพม่าซึ่งไม่พอใจในการบริหารประเทศของรัฐบาล เหตุการณ์ความวุ่นวายทางการเมืองภายในประเทศนับตั้งแต่เดือนมีนาคม 1988 เป็นต้นมา จนกระทั่งสูกอมในเดือนสิงหาคม 1988 ที่ประชาชนในเมืองหลวงออกมาเดินขบวนเรียกร้องประชาธิปไตยกลางถนน จนเป็นสาเหตุให้กองทัพออกมาแก้ปัญหาความวุ่นวายด้วยการสังหารประชาชนอย่างโหดเหี้ยม และมีการสังหารประชาชนที่ปราศจากอาวุธกลางถนน จนทำให้มีผู้บาดเจ็บ และผู้เสียชีวิตเป็นจำนวนมาก²⁶ “ภาพที่น่ากลัวที่สุด คือ เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นหน้าสถานทูตสหรัฐฯ ในกรุงย่างกุ้ง กองพลน้อยที่ 33 เคลื่อนย้ายกำลังเข้าไปเผชิญหน้ากับฝ่ายผู้ต่อต้านและยิงกราดอย่างจงใจเข้าไปสู่ฝูงชนผู้ประท้วงซึ่งมีอยู่ประมาณ 1,000 คน” ไม่มีตัวเลขที่แน่นอนจากการสังหารโหดในเดือนสิงหาคม ปี 1988 เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์ ประมาณว่า ไม่น่าจะต่ำกว่า 10,000 คน ทั้งนี้ไม่นับรวมประชาชน นักศึกษา ปัญญาชนที่หลบหนีออกจากเมืองย่างกุ้งและประเทศพม่าอีกไม่ต่ำกว่า 10,000 คน ด้วยเช่นกัน²⁷

ภาพเหล่านี้ทำให้พอประมวลสถานการณ์ว่า รัฐบาลพม่าได้ทำการตอบโต้การประท้วงของประชาชนไม่ต่างไปจากการตอบโต้กองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย อาจกล่าวได้ว่าในมุมมองของรัฐบาลแล้ว การลุกฮือของประชาชนในครั้งนี้เท่ากับเป็นการแสดงตัวของภัยคุกคามของฝ่ายรัฐบาลอีกฝ่ายหนึ่งซึ่งไม่เคยมีมาก่อนในอดีต ดังนั้น การตอบโต้การจัดการของฝ่ายรัฐบาลต่อสถานการณ์ใหม่นี้จึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจ ทั้งนี้เพราะไม่เคยมีเหตุการณ์ที่ประชาชนเชื้อชาติพม่า (Burmese) แสดงการต่อต้านรัฐบาลอย่างรุนแรงมาก่อนในประวัติศาสตร์การเมืองพม่า

นอกจากกรณีการประท้วงการจัดพิธีศพของอดีตเลขาธิการองค์การสหประชาชาติ อุ ทัน ในปี ค.ศ. 1974 ซึ่งฝ่ายนักศึกษามีความเห็นว่า รัฐบาลไม่ให้เกียรติแก่ อุ ทัน ซึ่งเป็นบุคคลสำคัญระดับโลกชาวพม่า จึงทำการบุกยึดศพของ อุ ทัน ไปทำพิธีอย่างสมเกียรติให้ที่มหาวิทยาลัยย่างกุ้ง เหตุการณ์ในครั้งนั้นเป็นเหตุการณ์ที่นักศึกษาประท้วงรัฐบาลที่รุนแรงที่สุด และรัฐบาลก็ตอบโต้ด้วยวิธีการที่รุนแรงเช่นกัน หากแต่เป็นการประท้วงในวงแคบ และประชาชนส่วนใหญ่ไม่ได้เข้า

²⁶ เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์, พม่าผ่าเมือง (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มติชน, 2531), หน้า 256.

²⁷ เรื่องเดียวกัน.

ไปมีส่วนร่วม ซึ่งแตกต่างจากเหตุการณ์ในเดือนสิงหาคม 1988 ที่ประชาชนทั่วทั้งประเทศต่างมีส่วนร่วมในการแสดงออกถึงความไม่พอใจในการบริหารงานของรัฐบาลอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมที่สุด

การตอบโต้ของรัฐบาลแสดงให้เห็นว่า รัฐบาลพม่าไม่มีวิธีการในการบริหารจัดการความเห็นที่แตกต่างด้วยสันติวิธี ดังนั้นไม่ว่าบุคคลใด หรือคณะบุคคลใดก็ตาม ที่มีความเห็นไม่เหมือนกับรัฐบาลฝ่ายนั้น บุคคลนั้น และคณะบุคคลนั้นก็จะมีสถานภาพเป็นฝ่ายตรงข้ามกับรัฐบาลและถูกมองว่าเป็น “ภัยคุกคาม” ของรัฐบาลทันที ดังเช่นนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1988 เป็นต้นมา “ประชาชน” ที่คิดไม่เหมือนรัฐบาลก็กลับกลายเป็น “ภัยคุกคาม” ของรัฐบาลโดยอัตโนมัติ ทั้งนี้ไม่นับรวมถึงกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่าง ๆ ดังที่กล่าวมาแล้วในเบื้องต้น

อย่างไรก็ตาม “ภัยคุกคาม” ของรัฐมิได้หยุดอยู่แค่เพียงประชาชนบางกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยกับการบริหารประเทศของรัฐบาลเท่านั้น หากแต่ยังกระจายไปยังทุกภาคส่วนของประเทศอีกด้วย ทั้งนี้โดยเหตุการณ์ทางการเมืองอีกประการหนึ่งที่ก่อให้เกิดกลุ่มผู้ไม่พอใจรัฐบาลเพิ่มมากขึ้น ได้แก่การเลือกตั้งทั่วไปในเดือนพฤษภาคม 1990 ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากเหตุความวุ่นวายในปี ค.ศ. 1988 ทำให้รัฐบาลใหม่ คือ “สภาฟื้นฟูกฎระเบียบแห่งรัฐ” (SLORC) ได้ออกกฎหมายในปี ค.ศ. 1988 ว่าด้วยพรรคการเมือง โดยอนุญาตให้คณะบุคคลสามารถตั้งพรรคการเมืองได้ และประกาศว่าจะให้มีการเลือกตั้งทั่วไปในปี ค.ศ. 1990 ทั้งนี้ เพื่อปรับปรุงการเมืองให้เข้าสู่วิถีแห่งประชาธิปไตย ทำให้มีพรรคการเมืองเกิดขึ้นเป็นจำนวนมากมาย ประมาณกว่า 234 พรรค แต่พรรคที่โดดเด่นได้แก่ พรรคสันนิบาตแห่งชาติเพื่อประชาธิปไตย (the National League for Democracy - NLD) ซึ่งมี ออง ซาน ซู จี เป็นเลขาธิการพรรค สมาชิกพรรค NLD ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาถึง 392 คน จากจำนวนที่นั่งทั้งหมด 425 ที่นั่ง ในขณะที่พรรคสมาชิกแห่งชาติที่แปลงรูปมาจากพรรคเดิมของนายพล เน วิน ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาเพียง 10 คนเท่านั้น

ผลของการเลือกตั้งในครั้งนี้ แสดงให้เห็นว่าประชาชนพม่าทั่วประเทศนั้นไม่พอใจกับระบบการบริหารประเทศของนายพล เน วิน และคณะอีกต่อไป และมีความหวังกับพรรค NLD มากกว่า โดยเฉพาะกับนักการเมืองที่โดดเด่นแฉกเช่น ออง ซาน ซู จี ซึ่งเป็นลูกสาวของ นายพล ออง ซาน วีรบุรุษของประเทศพม่าที่ต่อสู้เพื่อเรียกร้องเอกราชจากอังกฤษ แต่ที่สำคัญนอกเหนือไปจากนั้นคือ ออง ซาน ซู จี เป็นนักการเมืองที่กล่าววิจารณ์การบริหารประเทศที่ล้มเหลวของรัฐบาลทหาร และเรียกร้องให้ทหารกลับเข้าสู่กรมกอง และให้คืนอำนาจการบริหารปกครองให้กับรัฐบาลพลเรือนต่อไป ความกล้าหาญของ ออง ซาน ซู จี กอปรกับความหวังที่จะเห็นประชาธิปไตยในพม่าทำให้ประชาชนทั่วประเทศพากันออกมาลงคะแนนเลือกพรรค NLD

แต่เป็นที่น่าเสียดายว่า รัฐบาลทหารหรือ SLORC ปฏิเสธมติการเลือกตั้งพร้อมทั้งประกาศว่า พม่ายังไม่พร้อมที่จะให้รัฐบาลพลเรือนทำการบริหารประเทศ และฝ่ายทหารมีความเห็นว่าทหารยังจำเป็นต้องเข้ามาบริหารประเทศต่อไป การปฏิเสธประชามติของรัฐบาลทำให้พระสงฆ์ออกมาคัดค้านการกระทำของรัฐบาลด้วยการประกาศไม่รับนิมนต์ไปทำพิธีทางศาสนาให้กับ

ครอบครัวทหารจนกว่ารัฐบาลทหารจะยอมรับผลการเลือกตั้ง และถ่ายโอนอำนาจให้เป็นความชอบธรรมแก่สมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งมาจากประชาชนเพื่อทำการจัดตั้งรัฐบาลที่ถูกต้องต่อไป การประท้วงของฝ่ายสงฆ์ครั้งนี้แผ่ขยายไปอย่างกว้างขวางและรวดเร็ว โดยเฉพาะมีการประท้วงอย่างเปิดเผยที่เมืองมัณฑะเลย์ เมืองสะเทียะ และหัวเมืองทางตอนเหนือของพม่า²⁸ รัฐบาลตอบโต้ด้วยการจับพระและเณรสึกเป็นจำนวนมาก มีการค้นวัดกว่า 350 แห่ง ทำการจับกุมพระและเณร จากนั้นก็ได้ประกาศให้พระสงฆ์ทั้งหมดไปขึ้นทะเบียนไว้กับทางการเพื่อความสะดวกในการควบคุมการเคลื่อนไหวของคณะสงฆ์ในอนาคตต่อไป²⁹

นอกจากจะจับกุมและควบคุมการเคลื่อนไหวของคณะสงฆ์แล้ว SLORC ยังได้ทำการจับกุมนักศึกษา นักการเมือง และประชาชนที่มีแนวโน้มว่าเป็นฝ่ายตรงข้ามกับรัฐบาลอีกเป็นจำนวนมาก โดยข้อหาเป็นผู้ก่อความไม่สงบของประเทศบ้าง เป็นภัยต่อประเทศบ้าง มีการกล่าวหาประชาชนและจับกุมประชาชนในข้อหานักโทษการเมืองเป็นจำนวนมาก นอกจากนั้น ยังมีการคุกคามประชาชนทั่วไปที่เข้าข้างของการเป็นฝ่ายตรงข้ามกับรัฐบาล การกระทำของรัฐบาลทำให้รัฐบาลเองได้กลับกลายไปเป็น “ภัยคุกคาม” ที่น่ากลัวสำหรับพลเมืองพม่าไปโดยปริยาย

ดังนั้น หากจะให้คำนิยามของ “ภัยคุกคาม” ของพม่าแล้ว อาจจะต้องถามต่อว่าภัยคุกคามของฝ่ายใด หากเป็นในมุมมองของฝ่ายรัฐบาลแล้ว ภัยคุกคามก็คือประชาชน และกลุ่มบุคคล คณะบุคคล ที่ไม่เห็นด้วยกับการบริหารประเทศของรัฐบาล และหากในมุมมองของประชาชนแล้ว รัฐบาลก็คือ “ภัยคุกคาม” ต่อชีวิต และความปลอดภัยในชีวิตของพวกเขาตนเอง แต่เนื่องจากฝ่ายประชาชนไม่มีกลไกอะไรในการปกป้องตนเองจากภัยคุกคาม จึงเป็นเหตุให้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง สิทธิที่ถูกละเมิดอย่างเป็นรูปธรรมคือ การที่รัฐบาลไม่เคารพมติในการลงคะแนนเลือกผู้แทนราษฎรในเดือนพฤษภาคม 1990 รัฐบาลปฏิเสธสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนในการมีส่วนร่วมในการบริหารและปกครองประเทศ นอกจากนั้น ยังมีการละเมิดสิทธิอีกนานาประการ ไม่ว่าจะเป็นสิทธิในการแสดงความคิดเห็นอย่างเสรี สิทธิในการเดินทาง สิทธิในการเมือง (ไม่มีการเลือกตั้ง) และอื่น ๆ อีกมากมาย ส่งผลให้รัฐบาลของพม่าชุดปัจจุบัน คือ สภาพัฒนาเพื่อสันติภาพแห่งรัฐ (the State Peace and Development - SPDC) ซึ่งเปลี่ยนชื่อจาก SLORC มาเป็น SPDC ในปี ค.ศ.1997 แต่โดยเนื้อหาสาระและรูปแบบยังคงเหมือนเดิมทุกประการเป็นรัฐบาลที่ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ได้

โดยสรุปอาจกล่าวได้ว่า “ภัยคุกคาม” ที่สำคัญสำหรับรัฐบาลพม่านั้นส่วนใหญ่แล้วเป็น “ภัยคุกคาม” ภายในนั่นเอง โดยมีสาเหตุมาจากความคิดเห็นทางการเมืองที่แตกต่างของกลุ่มต่าง ๆ ภายในประเทศ ความคิดเห็นที่แตกต่างนำไปสู่ความขัดแย้งและพัฒนาไปสู่การใช้กำลังเข้าต่อสู้เพื่อ

²⁸ เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์, พม่าผ่าเมือง, หน้า 98.

²⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 299.

ช่วงชิงการเป็นผู้นำ เป็นเหตุให้ภายในประเทศแบ่งออกเป็นก๊ก เป็นเหล่า ต่างฝ่ายต่างมีผู้นำทางความคิดและอุดมการณ์เป็นของตนเอง ที่ซ้ำร้ายไปกว่านั้นคือ ต่างฝ่ายต่างมีกองกำลังติดอาวุธเป็นของตนเองอีกด้วย ทำให้รูปแบบในการแสดงความขัดแย้งแปรรูปไปสู่ความรุนแรงและการต่อสู้ ผู้เคราะห์ร้ายคือ ประชาชนผู้ถูกดึงเข้าสู่กลุ่ม พวก และฝ่ายโดยที่ทั้งสมัครใจและจำยอม ฝ่ายรัฐบาลเองก็ไม่มีกลไกในการบริหารจัดการความขัดแย้ง เพราะรูปแบบเดียวที่คุ้นเคยมาตั้งแต่สมัยเป็นอาณานิคมของอังกฤษ คือ การใช้กำลังในการขจัดความขัดแย้ง³⁰ สังคมพม่าจึงคุ้นเคยกับการใช้กำลังมากกว่าการโต้แย้ง หรือเอาชนะกันด้วยเหตุและผล ผู้ชนะคือผู้มีอำนาจและมีอาวุธอยู่ในมือ ดังนั้นทุกฝ่ายจึงพยายามช่วงชิงการนำ และการเป็นผู้มีอำนาจซึ่งก็คือ ต้องมีอาวุธอยู่ในมือ กรอบความคิดนี้นำไปสู่การพัฒนาความเข้มแข็งของกองทัพพม่าด้วยการเพิ่มกำลังพล และเสริมสร้างศักยภาพด้านอาวุธยุทธโศปกรณ์ ทั้งนี้เพื่อรับมือกับประชาชนและกลุ่มบุคคลที่มีความเห็นขัดแย้งทางความคิดเป็นสำคัญ การพัฒนากองทัพเพื่อประโยชน์ในการป้องกันประเทศ จากภัยคุกคามจากภายนอกนั้นมีไม่มาก ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเพราะพม่าไม่มีภัยคุกคามภายนอกในรูปแบบสงคราม ภัยคุกคามจากภายนอกที่พม่าหรือจะพูดให้ชัด รัฐบาลพม่าเผชิญกลับเป็นภัยคุกคามในรูปแบบสมัยใหม่ (non-traditional threat) อันได้แก่ การโจมตีรัฐบาลทหารพม่าจากฝ่ายเคลื่อนไหวเพื่อประชาธิปไตยในต่างประเทศ ทั้งโดยกลุ่มบุคคลพม่าเอง และต่างชาติ ซึ่งจะมีในหลายรูปแบบ คือ ทั้งที่เป็นฝ่ายเอกชน เช่น กลุ่มองค์กรอิสระต่าง ๆ (NGOs) และฝ่ายรัฐบาล เช่น รัฐบาลสหรัฐอเมริกา รัฐบาลอังกฤษ และอีกหลายประเทศในสหภาพยุโรป เป็นต้น นอกจากนี้ยังถูกโจมตีและต่อต้านจากองค์กรนานาชาติ อาทิ องค์กร ILO UNHCR International Amnesty และอื่น ๆ อีกมากมาย

1.5 แนวทางการตอบโต้และป้องปราม “ภัยคุกคาม”

เมื่อภัยคุกคามถูกกำหนดมาในรูปของ “กองกำลัง” ที่ใช้ยุทธศาสตร์ในการต่อสู้ด้วยวิธี “สู้รบ” และการใช้กำลัง (conventional warfare) มากกว่าการรณรงค์ชวนเชื่อ (campaign / propaganda) รูปแบบในการตอบโต้และการเอาชนะภัยคุกคาม ก็คือ การกำจัดให้หมดสิ้นไปด้วยวิธีการทางทหาร (militarization) และเพื่อจะให้ได้มาซึ่งชัยชนะ ฝ่ายรัฐบาลก็จำเป็นต้องมีกองทัพที่เข้มแข็งกว่ากองกำลังของกลุ่มต่าง ๆ นอกจากนั้นยังต้องมียุทธศาสตร์การรบที่ดี มีอาวุธที่มีประสิทธิภาพ และทันสมัยมากกว่า และการพัฒนาบุคลากรที่มีระบบ และอย่างต่อเนื่อง เพื่อสนับสนุนให้กำลังพลมีความพร้อมอยู่เสมอ พันธกิจนี้จึงเป็นพันธกิจที่สำคัญของรัฐบาลพม่าเสมอมา ในการสร้างกองทัพที่เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ จนกระทั่งอาจกล่าวได้ว่า กองทัพนั้นเป็น

³⁰ กรณี “กบฏ ซาฮา ซาน” รัฐบาลอังกฤษก็ใช้กำลังทหารเข้าปราบปรามฝ่ายประชาชนพม่าที่เป็นกบฏอย่างรุนแรง

สถาบันเดียวของพม่าที่มีประสิทธิภาพสูง และเป็นสถาบันเดียวที่มีพัฒนาการอย่างต่อเนื่อง จนกล่าวได้ว่า ปัจจุบันกองทัพพม่าเป็นกองทัพที่มีแสนยานุภาพสูงอยู่ในอันดับต้น ๆ ในอนุภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

วิวัฒนาการของกองทัพพม่า : เครื่องมือในการรับมือกับภัยคุกคาม

กองทัพพม่าในสมัยที่ยังเป็นอาณานิคมของอังกฤษนั้นส่วนใหญ่จะประกอบไปด้วยกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย อาทิ ชาวคะฉิ่น ชิน และกะเหรี่ยง เป็นส่วนใหญ่ และจะมี ชาวพม่าค่อนข้างน้อย ทั้งนี้เป็นเพราะอังกฤษนั้นไม่ไว้ใจให้ชาวพม่าเข้ามาเป็นทหาร และมีอิทธิพลครอบงำในกรณีที่เกิดความวุ่นวายเกิดขึ้น จะทำให้ยากแก่การควบคุมสถานการณ์ เนื่องจากความเป็นคนเชื้อชาติเดียวกัน ดังเช่น การมีกบฏ ซาฮา ซาน ซึ่งได้รับความเห็นอกเห็นใจจากชาวพม่าทั่วไปค่อนข้างมาก ดังนั้น อังกฤษจึงสนับสนุนให้กลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยเข้ามาอยู่ในกองทัพและกรมตำรวจมากกว่าชาวพม่า อย่างไรก็ตามในช่วงเวลาที่ญี่ปุ่นบุกพม่าในปี ค.ศ. 1942 - 1945 ชาวพม่ากลุ่มหนึ่งภายใต้การนำของนักศึกษาได้รวมตัวกันก่อตั้งเป็นกลุ่มอาสาสมัครชาวพม่า (the Burma Independent Army - BIA) เพื่อร่วมมือกับญี่ปุ่นในการขับไล่ชาวผิวขาวออกจากพม่า³¹ ดังนั้นภายในประเทศจึงเป็นสนามรบของกลุ่ม 2 กลุ่ม คือ กลุ่มทหารพันธมิตร โดยมีอังกฤษและอเมริกัน ร่วมกับทหารในกองทัพ อันประกอบไปด้วยกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย อีกกลุ่มหนึ่ง คือ กลุ่มทหารญี่ปุ่นที่มีกองทัพพม่าอิสระ หรือ BIA เป็นพันธมิตร อย่างไรก็ตามเมื่อสงครามใกล้จะสิ้นสุดลง BIA ได้แปรพักตร์มาอยู่ฝ่ายเดียวกับอังกฤษ และต่อสู้กับทหารญี่ปุ่น เมื่อสงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุดลง ฝ่ายญี่ปุ่นเป็นฝ่ายแพ้สงคราม เพื่อเป็นการตอบแทนชาวพม่าที่ทำการช่วยรบ จนกระทั่งอังกฤษและฝ่ายพันธมิตรเป็นฝ่ายชนะสงคราม ทำให้อังกฤษให้การสนับสนุนการเรียกร้องเอกราชของกลุ่มชาตินิยมชาวพม่าจนนำไปสู่การประกาศอิสรภาพในเดือนมกราคม 1948

เมื่อพม่าเป็นเอกราชจากอังกฤษนั้น กองทัพพม่าเป็นกองทัพที่เล็ก อ่อนแอ และไร้ความเป็นเอกภาพ³² Maung Aung Myoe วิเคราะห์ว่า ปัจจัยสำคัญที่ทำให้กองทัพพม่ามีความเป็นเอกภาพเกิดจากความขัดแย้งระหว่างทหารพม่าที่สังกัด BIA หรือ PBF (Patriotic Burmese Force) และทหารกะเหรี่ยงในกองทัพพม่า - อังกฤษ (British Burma Army) เพราะต่างฝ่ายต่างไม่ไว้ใจซึ่งกันและกัน ฝ่ายทหารพม่าจะมองทหารกะเหรี่ยง คะฉิ่น และชิน ว่าเป็นพวก “นิยมตะวันตก” (Pro-West) และจะเรียกทหารกลุ่มชาติพันธุ์ด้วยความเหยียดหยามว่าเป็นทหารที่รับจ้างฝรั่งเป็นอาชีพ ในขณะที่มองตนเองว่าเป็นทหารที่รับใช้ชาติด้วยความจงรักภักดี ดังนั้นหากยังคงให้

³¹ Chao Tzang Yawng hwe, “The Burman Military : Holding the Country Together?,” p. 95.

³² Maung Aung Myoe, *Military Doctrine and Strategy in Myanmar : A Historical Perspective*,

กองทัพพม่าเต็มไปด้วยทหารที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย กองทัพพม่าก็จะไม่มีความมั่นคง หากแต่ในขณะนั้นฝ่ายกลุ่มชาติพันธุ์โดยเฉพาะกะเหรี่ยงดำรงตำแหน่งสำคัญในกองทัพ อาทิ Smith Dun ซึ่งเป็นชาวกะเหรี่ยงก็ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกในขณะนั้น การจะโค่นล้มกลุ่มทหารชาติพันธุ์จึงไม่ใช่เรื่องง่าย หากแต่สถานการณ์การเมืองในขณะนั้นเต็มไปด้วยการแก่งแย่งอำนาจจากกลุ่มต่าง ๆ ทั้งฝ่ายการเมือง และกลุ่มต่อต้านรัฐบาล ทำให้ฝ่ายกองทัพต้องตัดสินใจปลดนายพล สมิธ ดูน จากตำแหน่ง³³ และมอบหมายให้นายพล เน วิน ขึ้นมาดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกแทน ในเดือนกุมภาพันธ์ 1949 และหลังจากนั้นก็มีการปรับปรุงกองทัพครั้งสำคัญ ทหารกะเหรี่ยงและทหารกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยถูกปลดเป็นจำนวนมาก จนกระทั่งค่อย ๆ หดไปจากกองทัพ และหลังจากนั้นมากองทัพก็ไม่มีนโยบายรับประชาชนที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยเข้ามาเป็นทหารในกองทัพพม่าอีกเลย

ในช่วงสมัยของนายพล เน วิน ที่ดำรงตำแหน่งสูงสุดในกองทัพ นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1949 เป็นต้นมา ก็ได้ทำการพัฒนากองทัพให้มีความเป็นปึกแผ่นและเข้มแข็ง ทั้งนี้เพราะกองทัพจำเป็นต้องรับมือกับบรรดากองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์และกองกำลังของฝ่ายคอมมิวนิสต์ ดังนั้น จึงมีการจัดระเบียบกรมกองใหม่ มีการเกณฑ์ทหารเพิ่มเติม มีการส่งทหารไปอบรมต่างประเทศ กองพันเหล่านี้มีฝ่ายสนับสนุน คือ กองพันทหารปืนใหญ่ หน่วยยานเกราะ หน่วยทหารช่าง หน่วยแพทย์ทหาร ตลอดจนอาวุธยุทโธปกรณ์ และเครื่องมือสื่อสารและส่งสัญญาณ และด้วยความช่วยเหลือจากต่างประเทศอย่างต่อเนื่อง ทำให้กองทัพสามารถพัฒนาและเพิ่มพูนศักยภาพอย่างต่อเนื่องได้เช่นกัน จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1960 ก็สามารถเพิ่มจำนวนทหารจาก 15,000 คน ในปี ค.ศ. 1948 มาเป็นจำนวน 85,000 คน และสามารถจัดกำลังพลเหล่านี้ได้ถึง 50 กองพันทหารราบ³⁴ ด้วยประสิทธิภาพที่เข้มแข็งขึ้น ทำให้กองทัพสามารถจัดการกับกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยที่ก่อสงครามกลางเมืองกับรัฐบาลได้ในระดับที่น่าพอใจ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้รัฐบาลพลเรือนจำเป็นต้องพึ่งพาทหารอย่างเต็มที่ และส่งเสริมให้บทบาทของกองทัพโดดเด่นขึ้นมาเหนือรัฐบาลพลเรือน ซึ่งไม่มีประสิทธิภาพในการบริหารประเทศ และบริหารความขัดแย้งทางการเมืองได้ด้วยวิถีทางการเมือง หากแต่จำเป็นต้องใช้วิธีปราบปรามผู้มีความเห็นแตกต่างจากรัฐบาลด้วยวิถีทางทหาร ทำให้ทหารกลายมาเป็นสถาบันที่เป็นกำลังหลักของประเทศไปโดยปริยาย

ในยุคของนายพล เน วิน ซึ่งได้ทำการรัฐประหารในปี ค.ศ. 1962 กองทัพเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว และทวีความเข้มแข็งขึ้น กองทัพได้พัฒนายุทธศาสตร์ในการจัดการกับกองกำลังกลุ่มชาติ

³³ ส่วนหนึ่งเป็นเพราะกองกำลังของกลุ่มกะเหรี่ยงที่เคลื่อนไหวเพื่อแยกเป็นรัฐอิสระ ทำให้ทหารกะเหรี่ยงถูกเพ่งเล็งจากทหารพม่า

³⁴ Andrew Selth, "The Myanmar Army since 1988 : Acquisition and Adjustments," *Contemporary Southeast Asia* 17,3 (1995) : 239.

พันธุ์ชนกลุ่มน้อยอย่างเป็นระบบ อาจกล่าวได้ว่า รัฐบาลทหารได้วางนโยบายในการรับมือกับภัยคุกคามภายในไว้ 2 นโยบาย คือ

1) การจัดเตรียมกองทัพให้เข้มแข็ง มีศักยภาพ เป็นการสร้างเสริมกองทัพด้านกายภาพ คือ เพิ่มกำลังพล อบรมกำลังพล เพิ่มอาวุธยุทโธปกรณ์ให้พร้อมสรรพ วางกำลังพลในพื้นที่ที่มีกลุ่มเป้าหมาย

2) การเพิ่มยุทธศาสตร์ในด้านการทหาร ยุทธศาสตร์ที่คิดค้นเพื่อใช้ในการปราบปรามชนกลุ่มน้อยโดยเฉพาะ คือ ยุทธศาสตร์ตัดสี่ “Four Cuts” ซึ่งได้แก่การตัดกำลังพล การตัดแหล่งเสบียงอาหาร การตัดแหล่งงบประมาณ และการตัดขาดสายของแหล่งข่าว เป็นการแยกกองกำลังออกจากมวลชน ซึ่งเป็นกลุ่มชาติพันธุ์เดียวกันกับกองกำลังติดอาวุธ³⁵ ยุทธศาสตร์นี้ทำให้เกิดการกวาดล้างกองกำลังอย่างกว้างขวางในพื้นที่บริเวณชายแดน ซึ่งเป็นถิ่นที่อยู่ของกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย พร้อมไปกับการใช้ยุทธศาสตร์ในการกวาดล้าง ฝ่ายกองทัพได้ระบุเขตพื้นที่ในการต่อสู้กับกองกำลังติดอาวุธเป็น 3 เขตด้วยกัน คือ เขตสีดำ (black zone) เขตนี้ถือว่าเป็นเขตของการสู้รบ เป็นเขตที่มีอิทธิพลของกองกำลังติดอาวุธควบคุมอยู่หนาแน่น ดังนั้นเขตนี้จึงสามารถใช้วิธีการปราบปรามขั้นเด็ดขาด ทหารสามารถยิงชาวบ้านหรือผู้ต้องสงสัยว่าเป็นฝ่ายของกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยได้ทันที เขตสีดำนี้อาจมีชื่อเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า Free-Fire-Zone หรือ เขตที่สามารถยิงผู้ต้องสงสัยได้ทันที เขตที่สองเรียกว่าเขตสีน้ำตาล (brown zone) เขตนี้ถูกจำกัดความว่าเป็นเขตที่อิทธิพลกองทัพพม่า และกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์กำลังกัน ดังนั้นปฏิบัติการทางทหารของกองทัพพม่าจึงจำเป็นต้องยิ่งเข้มข้น ส่วนเขตสุดท้ายได้แก่เขตสีขาว (white zone) เขตนี้ถือได้ว่าเป็นเขตปลอดอิทธิพลของกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย ส่วนใหญ่เขตนี้จะเป็นเขตนิคมใหม่ที่กองทัพจะกวาดค้อนให้ชาวบ้านเข้ามาอยู่เพื่อสะดวกในการควบคุม

ยุทธศาสตร์ของกองทัพพม่าในยุคของสังคมนิยมวิธิพม่าระหว่างปี ค.ศ. 1982 - 1988 จึงเป็นยุคยุทธศาสตร์ที่มุ่งเน้นเพื่อการปราบปรามกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยโดยเฉพาะ ซึ่งถูกตีความว่าเป็นภัยคุกคามอย่างรุนแรงของรัฐบาลและประเทศในห้วงเวลานี้ การบริหารความเสี่ยงจึงมุ่งเน้นที่ปฏิบัติการด้านทหาร (militarization) เป็นหลัก ดังนั้นจึงเป็นเรื่องไม่แปลกที่รัฐบาลจะมุ่งเน้นการพัฒนาสมรรถภาพของกองทัพให้เข้มแข็ง เพื่อรับมือกับกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยที่มีเป็นจำนวนมากในช่วงระยะเวลานั้น Maung Aung Myoe ระบุว่า ในปี ค.ศ. 1968 กองทัพได้พัฒนาหลักสูตรการอบรมทหารให้กับทหารที่ประจำการหน่วยต่าง ๆ ทั่วประเทศ โดยเน้นที่ยุทธวิธีการรบแบบต่อสู้กับกองโจร (anti-guerilla) เน้นรูปแบบการจู่โจมตี และการ

³⁵ Maung Aung Myoe, *Military Doctrine and Strategy in Myanmar : A History Perspective* , p.

ตอบได้การจุ่มโจมตี ยุทธวิธีการโจมตีกลุ่มกองกำลังตลอดจนการใช้อาวุธที่ถูกวิธี นอกจากนี้ยังรวมถึงยุทธศาสตร์การจัดกำลังพล การสั่งการ และการสำรวจพื้นที่ ทั้งหมดนี้เป็นการตอบโต้กองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยเพื่อเป้าหมายในการทำลายล้างให้สิ้นซาก (complete annihilation) ในฐานะที่กองกำลังเหล่านี้เป็นภัยคุกคามประเทศ Maung Aung Myoe ระบุว่าเป้าหมายและอุดมการณ์ของกองทัพในระหว่างทศวรรษที่ 1960 - 1980 นั้น ถูกพัฒนามาเพื่อการปราบปรามกองกำลังกลุ่มต่อต้านรัฐบาลโดยเฉพาะ และเชิดชูบทบาทของกองทัพในฐานะผู้กำหนดนโยบายของรัฐ³⁶

1.6 การปรับยุทธศาสตร์ต่อต้านภัยคุกคามหลังปี ค.ศ. 1988

เนื่องจากภัยคุกคามของพม่าในปี ค.ศ. 1988 นั้น เปลี่ยนแปลงไปค่อนข้างมาก ทำให้รัฐบาลทหารพม่าจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนกระบวนยุทธในการรับมือกับภัยคุกคามตามไปด้วย เป็นที่น่าสังเกตว่า การให้นิยามของคำว่า “ภัยคุกคาม” ของพม่า นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1988 นั้น อาจต้องแยกแยะให้ชัดเจนระหว่าง “ภัยคุกคาม” ของประชาชนพม่า และ “ภัยคุกคาม” ของรัฐบาลพม่า เพราะภัยคุกคามของประชาชนอาจจะไม่ใช่ภัยคุกคามของรัฐบาล และในทางกลับกัน ภัยคุกคามของประชาชนอาจจะหมายถึงรัฐบาลเองก็เป็นได้ ปราภฏการณ์ที่เห็นได้ชัด คือ กรณีของพม่าที่รัฐบาลนั้นได้เปลี่ยนสถานภาพจากผู้คุ้มครองประชาชนไปเป็นภัยคุกคามของประชาชนเสียเอง ดังเช่น กรณีที่รัฐบาลออกมาสังหารประชาชนผู้บริสุทธิ์กลางท้องถนน เนื่องจากประชาชนออกมาประท้วงการบริหารงานของรัฐบาล ในเดือนสิงหาคม 1988 และหลังจากนั้นรัฐบาลก็ได้ออกมาตรการอีกหลายประการในการควบคุมการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองของประชาชน จนก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างกว้างขวาง ที่ร้ายแรงที่สุด คือ การปฏิเสธมติของมหาชนในการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรเข้าไปบริหารประเทศแทนคณะนายทหารในเดือนพฤษภาคม 1990 และยังคงตั้งต้นที่จะให้คณะนายทหารเป็นผู้บริหารประเทศต่อไป พร้อมทั้งประกาศยกเลิกผลการเลือกตั้งทั่วไป การกระทำของรัฐบาลพม่าในลักษณะนี้จึงเข้าข่ายการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง เพราะเท่ากับเป็นการปฏิเสธมติของชนหมู่มากในการแสดงเจตจำนงที่จะเลือกระบบการปกครองและผู้บริหารประเทศ ลักษณะเช่นนี้จึงเท่ากับว่า รัฐบาลพม่าชุดปัจจุบันนั้นเป็นภัยคุกคามต่อสิทธิของประชาชนพม่าไปโดยปริยาย

ในทางกลับกัน รัฐบาลพม่าก็ถือว่าประชาชนที่แสดงความคิดเห็นที่แตกต่างไปจากฝ่ายรัฐบาลทางด้านการเมืองและรอบการปกครองเป็นภัยคุกคามของตน เนื่องจากประชาชนเหล่านี้แสดงออกถึงพฤติกรรมที่ไม่ยอมรับรัฐบาล และแสดงการต่อต้านประท้วงอย่างเปิดเผย

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

ในช่วงกลางปี ค.ศ. 1988 ดังนั้น ประชาชนโดยเฉพาะกลุ่มที่มีความคิดเห็นแตกต่างไปจากรัฐบาล จึงถูกตีตราว่าเป็นภัยคุกคามของรัฐ และรัฐจำเป็นต้องควบคุมและปราบปราม โดยวิธีการและกลไกที่รัฐยึดถือ คือ การควบคุมและปราบปรามด้วยวิธีการทางทหาร แต่เนื่องจากว่า ขนาดของ “ภัยคุกคาม” นั้น มีจำนวนมากขึ้น ทำให้ “ขนาด” ของ กลไกของเครื่องมือที่จะจัดการจำเป็นต้องเพิ่มจำนวนและปริมาณให้ใหญ่ขึ้นตามลำดับ ขนาดที่เพิ่มขึ้นของภัยคุกคาม คือ จำนวนประชากรที่แต่เดิมนั้นผูกขาดอยู่แค่เพียงกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยและมวลชนที่ให้การสนับสนุน ซึ่งส่วนใหญ่จะอยู่ตามบริเวณพื้นที่ในชนบทและบริเวณชายแดน หากแต่นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1988 นั้น ได้นำบรมเอาประชากรเชื้อสายพม่า (Burman) ซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ ประมาณร้อยละ 60 ของประชากรทั้งหมด หากจะเหมารวมว่าประชากรทั้งหมดรวมทั้งที่เป็นเชื้อสายพม่า และกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยที่มีความคิดเห็นด้านการเมืองและการบริหารประเทศ ขัดแย้งกับฝ่ายรัฐบาลและกองทัพเป็นฝ่ายตรงข้ามกับรัฐบาลและได้กลายสถานภาพไปเป็น “ภัยคุกคาม” ในมุมมองของรัฐบาลก็จะเป็นการเกินเลยไปนัก ทั้งนี้พิจารณาได้จากมาตรการต่าง ๆ ที่ออกโดยรัฐบาลในการบริหารประเทศ และการควบคุมกำกับดูแลประชาชนพม่า นับตั้งแต่การควบคุมสื่อสารมวลชนทุกชนิด การควบคุมสถาบันการศึกษา ตลอดจนการควบคุมสถาบันสงฆ์ และสถาบันศาสนาอื่น ๆ โดยการบังคับให้ประชาชนเชื่อฟังและทำตามในสิ่งที่รัฐบาลกำหนด หากประชาชนผู้ใดขัดขืน ฝ่าฝืน ก็จะมีบทลงโทษที่รุนแรง และการที่รัฐจะสามารถควบคุม กำกับดูแล และลงโทษ กลุ่มบุคคลที่รัฐถือว่าเป็นภัยคุกคามได้อย่างมีประสิทธิภาพ รัฐก็จำเป็นต้องพัฒนา “เครื่องมือ” “กลไก” และ “ระบบ” ที่รัฐให้ความสำคัญในการรับมือกับภารกิจนี้ ก็คือ กองทัพนั่นเอง ดังนั้นจึงเป็นเรื่องไม่แปลกที่จะพบว่า นับตั้งแต่ปี ค.ศ.1988 เป็นต้นมา รัฐบาลพม่า ได้มีการ “ยกเครื่อง” กองทัพเป็นการใหญ่ ทั้งนี้เพราะถึงแม้ว่ารัฐบาลจะให้ความสำคัญกับกองทัพเป็นอันดับต้น ๆ และมีการระดมพลอยู่ตลอดเวลาเพื่อเสริมสร้างศักยภาพให้กับกองทัพแต่กลับพบว่ากำลังพลในกองทัพพม่าเมื่อต้นปี ค.ศ. 1988 นั้น มีเพียง 184,000 คนเท่านั้น ในจำนวนนี้ได้ถูกเฉลี่ยออกไปประจำการใน 168 กองพันทหารราบ และหน่วยสนับสนุนกองพันทหารราบทั้งหมดนี้อยู่ภายใต้กองทัพภาค 9 แห่ง ดังนั้นหากจะประมาณขนาดของภัยคุกคามของรัฐที่รวมเอาประชาชนพม่าทั่วไปสมทบเข้ากับกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยและมวลชน เทียบเข้ากับจำนวนของทหารเพียง 184,000 คน ย่อมไม่เพียงพอต่อการรับมือกับภัยคุกคามอย่างแน่นอน ดังนั้นภารกิจแรกของกองทัพในการยกเครื่อง คือ การเพิ่มกำลังพลทันที เป้าหมายใหม่ของกองทัพ คือ ความพยายามเพิ่มกำลังพลให้ได้ถึง 500,000 คนในประมาณปี ค.ศ. 2000³⁷ อย่างไรก็ตาม จำนวนพลตามที่รัฐบาลต้องการนั้นยังอาจเป็นความฝันที่ไกลเกินไป ทั้งนี้เพราะปัจจุบัน

³⁷ Andrew Selth, *The Burmese Armed Forces Next Century : Continuity or Change?* (Canberra : Australian National University, 1999), p. 4.

รัฐบาลประสบปัญหาในการเกณฑ์ทหาร นอกจากนั้นยังพบว่า มีการหนีทหารค่อนข้างสูง ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากความเข้มงวดของการบังคับบัญชาในกองทัพ อย่างไรก็ตามพบว่า ในปี ค.ศ. 1999 นั้น พม่าสามารถรวบรวมกำลังพลได้เพียง 350,000 คน และเจ้าหน้าที่ระดับสูงในกองทัพพม่ายอมรับว่าไม่อาจเพิ่มจำนวนไปให้มากกว่านี้ได้³⁸ หากแต่ในความเป็นจริงแล้ว พม่าสามารถเพิ่มกำลังพลได้ถึง 400,000 คน ซึ่งเป็นตัวเลขในปี ค.ศ. 2001 นอกจากนี้ยังมีกำลังสำรองอีก 72,000 นาย (รวมทั้งสำรองหน่วยรบอีก 4,500 นาย) Andrew Selth ระบุว่า การเกณฑ์ทหารนั้นทำโดยหลายกระบวนการ อาทิ การโฆษณาชวนเชื่อให้มาเป็นทหารผ่านสื่อสารมวลชนแขนงต่าง ๆ การให้รางวัลและสวัสดิการต่าง ๆ เป็นเครื่องล่อใจ การเกณฑ์ทหารด้วยวิธีที่หลากหลาย รวมถึงการใช้กำลังบังคับ ไม่เว้นแม้แต่การใช้เกณฑ์เด็กอายุต่ำกว่า 18 ปีเข้ามาเป็นทหาร (Child Soldier) แต่แม้กระนั้นก็ตาม กำลังพลก็อาจไปไม่ถึง 500,000 คน ตามที่กองทัพต้องการได้

นอกจากการเพิ่มกำลังพลแล้ว ยังมีการซื้ออาวุธยุทโธปกรณ์เข้ามาเพิ่มอีกเป็นจำนวนมาก ประเทศที่ทำหน้าที่ในการขายอาวุธให้กับพม่าได้แก่ จีน และสิงคโปร์ โดยเฉพาะจีนเป็นประเทศหลักในการจัดหาอาวุธยุทโธปกรณ์ที่ทันสมัยให้กับพม่า ปรากฏการณ์ซื้ออาวุธจากจีนในปี ค.ศ. 1989 เมื่อนายพลอาวุโส ตัน ฉ่วย (Than Shwe) ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุดในขณะนั้น ไปเยือนจีน ในเดือนตุลาคม และหลังจากนั้นพม่าและจีนก็ได้มีการตกลงซื้อขายอาวุธมูลค่าสูงถึง 1.2 - 1.5 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ ส่วนการซื้อขายครั้งที่สองเกิดขึ้นในระหว่างการเยือนจีนของพลเอก ติน อู (Tin Oo) ผู้บัญชาการทหารบกของพม่า ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1994 ซึ่งคาดว่ามีมูลค่าถึง 400 เหรียญสหรัฐฯ Andrew Selth ผู้เชี่ยวชาญด้านยุทธศาสตร์ของกองทัพพม่า ระบุว่า ปัจจุบันพม่ามีอาวุธยุทโธปกรณ์ที่ทันสมัยเป็นจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นอาวุธปืนชนิดต่าง ๆ รถถัง รถหุ้มเกราะ และรถที่ใช้ในการสงครามชนิดต่าง ๆ ตลอดจนเครื่องสื่อสารที่ใช้ในการสงครามเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ พม่ายังได้ทำการยกเครื่องเรือขีปนาวุธของกองทัพให้ทันสมัยยิ่งขึ้น

ด้วยความช่วยเหลือของจีนและสิงคโปร์ ได้มีการจัดตั้งเครื่องคอมพิวเตอร์และเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ที่ทันสมัยให้กับกระทรวงกลาโหมของพม่า และศูนย์บัญชาการที่กองทัพภาพทั้ง 12 แห่ง มีการพัฒนาเครื่องส่งวิทยุและเครื่องมือสื่อสารในระดับปฏิบัติการ และฝ่ายที่กำหนดยุทธศาสตร์พร้อม ๆ ไปด้วยการติดตั้งและขยายโครงข่ายการโทรคมนาคมเข้าไปในทุกภาคส่วนของพื้นที่ แม้กระทั่งพื้นที่ที่ยากจะเข้าถึงในอดีตก็สามารถทำการติดต่อสื่อสารกันได้อย่างสะดวกและรวดเร็วขึ้น โดยสรุปอาจกล่าวได้ว่า กองทัพได้พัฒนาเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ที่สามารถตรวจจับสัญญาณอันตรายต่าง ๆ ที่ระบุว่าจะมีการเคลื่อนไหวของภาคประชาชนได้รวดเร็วและแม่นยำขึ้น ทั้งนี้ไม่รวมถึงการพัฒนาหน่วยข่าวกรองทหารที่แทรกซึมเข้าสู่ทุกภาคส่วนของสังคมไม่ว่าจะเป็น

³⁸ Andrew Selth, *The Burmese Armed Forces Next Century : Continuity or Change?* , p. 10.

ในหมู่ข้าราชการ ทหาร ตำรวจ ประชาชนทั้งในเมืองและชนบท เพื่อตรวจสอบความเคลื่อนไหวของประชาชนอันจะนำไปสู่การประท้วงรัฐบาลเฉกเช่นเหตุการณ์ในปี ค.ศ. 1988

นอกจากจะยกเครื่องเรื่องอาวุธยุทโธปกรณ์และเครื่องมือที่ทันสมัยในการทำสงครามแล้ว กองทัพยังได้ยกเครื่องศักยภาพของนายทหารเช่นกัน มีการส่งนายทหารทั้งในระดับปฏิบัติการและผู้บังคับบัญชาเข้ารับการอบรมและไปศึกษาดูงานต่างประเทศ ประเทศที่รับนายทหารพม่าไปเข้าฝึกอบรมมีจำนวนไม่น้อย อาทิ จีน อินเดีย โปแลนด์ ยูโกสลาเวีย สิงคโปร์ ปากีสถาน รัสเซีย อิสราเอล ฟิลิปปินส์ และมาเลเซีย³⁹ นอกจากนี้ ยังมีโครงการการฝึกทหารร่วมกับอินเดีย อีกประการหนึ่งด้วย โดยสรุป Andrew Selth ระบุว่า ปัจจุบันนอกเหนือจากเวียดนามแล้ว พม่ามีกองทัพที่ใหญ่ที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งมีศักยภาพและประสบการณ์สูงสุดในการทำสงคราม มีอาวุธที่ทันสมัย มีเทคโนโลยีทางการทหารที่ทันสมัย มีระบบการสื่อสารและการเคลื่อนย้ายกำลังพลทั่วประเทศภายในระยะเวลาอันรวดเร็ว มีสมรรถภาพในการรบที่ยาวนานและต่อเนื่อง ศักยภาพของกองทัพพม่าในปัจจุบันอยู่เหนือศักยภาพของกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยหลายช่วงตัว ศักยภาพนี้ไม่เพียงแต่จะรับมือและจัดการปราบปรามกองกำลังติดอาวุธเหล่านี้ให้ย่อยยับเท่านั้น หากแต่ยังมีศักยภาพในการทำสงครามเพื่อป้องกันประเทศจากการรุกรานของต่างชาติได้เช่นกัน

หากแต่ภัยคุกคามจากภายนอกที่พม่ากำลังเผชิญในปัจจุบันนั้น มีรูปแบบที่แตกต่างไปจากภัยคุกคามจากภายในที่อยู่นอกชายขอบของการต่อสู้ด้วยอาวุธและการทำสงคราม หากแต่เป็นสงครามจิตวิทยาและการทำลายความน่าเชื่อถือ ซึ่งเป็นรูปแบบใหม่ที่รัฐบาลพม่ายังไม่เคยชินและไม่มีประสบการณ์ในการต่อสู้ หากแต่ศักยภาพในการบริหารจัดการและการปราบปราม “ภัยคุกคาม” อันเกิดจากเนื้อในของพม่า ด้วยวิธีการทางทหารที่เด็ดขาด และรุนแรง ตามประสบการณ์เดิมของกองทัพได้ถูกยกระดับและพัฒนาให้อยู่ในระดับสูงจนคู่ต่อสู้ไม่อาจจะทาบติดได้ “ภัยคุกคาม” (traditional threat) ภายในรูปแบบเดิมจึงมิใช่ภัยคุกคามที่รัฐบาลจะหวาดกลัวอีกต่อไป

2. ภัยคุกคามรูปแบบใหม่ (Non-traditional Threats)

แม้ว่าภัยคุกคามของพม่าจะให้ความสำคัญกับกองกำลังกลุ่มต่าง ๆ ที่มีความขัดแย้งกับรัฐบาลเป็นหลัก หากแต่ในความเป็นจริงแล้ว ยังมีภัยคุกคามซึ่งเป็นผลข้างเคียงอันเกิดจากสงครามและการสู้รบอีกมากมาย ภัยคุกคามเหล่านี้กำลังสืบคลาและแพร่กระจายเข้าไปในสังคมพม่าอย่างเงียบ ๆ แต่มีผลกระทบอย่างมหาศาล ทั้งในปัจจุบันและอนาคต ตัวอย่างของภัยคุกคามเหล่านี้ได้แก่ ทุ่นระเบิดสังหาร โรคภัยไข้เจ็บ และการแพร่ระบาดของยาเสพติดในหมู่ประชาชน

³⁹ Andrew Selth, *Burma : A Strategic Perspective* (Canberra : Australian National University, 2001), p. 18.

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าภัยเหล่านี้จะถูกจับตาดูว่าจะนำความหายนะมาสู่สังคมพม่าโดยรวมในอนาคตอันใกล้ หากแต่ในมุมมองของรัฐบาลแล้วกลับให้ความสำคัญกับเรื่องทั้งสามนี้น้อยมาก ทั้งนี้พิจารณาได้จากงบประมาณของรัฐซึ่งถูกจัดสรรไว้เพื่อการดูแลและป้องกัน ซึ่งในความเป็นจริงแล้วไม่เพียงพอในการบริหารจัดการกับปัญหาที่ใหญ่ได้ ดังนั้นจึงเป็นเรื่องที่พอจะคาดเดาได้ว่า ปัญหาในเรื่องของหายนะของประชาชนในบริเวณชายแดนอันเกิดจากกับดักระเบิด ไรต์ก๊อชใช้เจ็บ และยาเสพติดนี้จะพัฒนาตัวเองไปสู่ระดับที่ยากจะควบคุมดูแลได้ในอนาคต

2.1 ทุ่นระเบิดสังหาร (Landmine) : มรดกเลือดของสงครามกลางเมือง

ผลพวงของการสู้รบระหว่างรัฐบาลทหารพม่าและกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยในบริเวณชายแดนรอบประเทศพม่า ส่งผลให้ดินแดนบริเวณนี้เต็มไปด้วยระเบิด ทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นฝ่ายทหารพม่าและกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยต่างพากันวางระเบิดเพื่อป้องกันมิให้ฝ่ายตรงข้ามเข้าไปในเขตของตนได้ ผลก็คือ การวางระเบิดไว้เกือบจะทุกตารางพื้นที่ พื้นที่ที่ถูกระบุว่ามิระเบิดฝังไว้เป็นจำนวนมาก ได้แก่ รัฐกะเหรี่ยง ในอำเภอ - อัน (Pa - an) ชาวบ้านรายงานว่า ทหารพม่าวางระเบิดไว้ในทุก ๆ ที่ที่เป็นทางเข้าค่ายทหารแต่ละค่ายจะมีวงรัศมีการวางระเบิดกว้าง 50 เมตร⁴⁰ สถานการณ์เช่นนี้มิได้เกิดเฉพาะที่รัฐกะเหรี่ยงเท่านั้น หากเกือบจะทั่วไปในพื้นที่ที่มีการสู้รบระหว่างรัฐบาลพม่ากับกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย

ในบรรดาเขตพื้นที่การปกครองของพม่าทั้ง 14 เขต คือ รัฐกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย 7 รัฐและภาค (Division) 7 ภาค มีพื้นที่ 9 เขต ที่ถูกระบุว่ามีการวางระเบิดไว้อย่างหนาแน่น โดยเฉพาะในบริเวณภาคตะวันออกของพม่า ทหารพม่าได้วางระเบิดไว้หนาแน่นบริเวณตะวันออกของภาคพะโค (Pagu Division) ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้กลุ่มกองกำลังชนกลุ่มน้อยเดินทางเข้าถึงตัวเมืองชั้นในของพม่าได้ อีกเขตหนึ่งที่มีการวางระเบิดหนาแน่นได้แก่ บริเวณชายแดนไทย - พม่า ด้านภูเทือกเขาดาวนา (Dawna) และริมแม่น้ำเมย อีกทั้งบริเวณรอบ ๆ เมืองปาปุ่น (Papun) และบริเวณทิศตะวันตก ทิศใต้ และทิศเหนือของเมืองเมียวดี ตลอดจนหลายพื้นที่ในอำเภอโคปลาซา (Doooplaya) ในบริเวณชายแดนไทย - พม่าในรัฐกะเหรี่ยง

การวางระเบิดเหล่านี้ ส่วนหนึ่งเพื่อป้องกันมิให้ชาวบ้านซึ่งส่วนใหญ่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยหลบหนีเข้ามาในเขตไทย ซึ่งส่วนใหญ่จะหลบหนีการรังควานของทหารพม่าเข้ามาหลบภัยในประเทศไทย ด้วยเหตุนี้จึงมีรายงานอยู่บ่อยครั้งว่า ทหารพม่าได้วางระเบิดในบริเวณรอยต่อระหว่างจังหวัดแม่ฮ่องสอนกับรัฐกะเหรี่ยงหรือคะเรนนี (Karenni) และรัฐฉาน การวางระเบิดนั้นได้วางเข้ามาในเขตไทย ทั้งนี้โดยมีรายงานว่า ชาวบ้านของไทยในอำเภอปางมะผ้า จังหวัดแม่ฮ่องสอนว่า ที่ออกไปสำรวจหาแหล่งน้ำมันในบริเวณชายแดน ซึ่งอยู่ห่างจากที่ตั้งป้อม

⁴⁰ Landmine Monitor, Landmine Monitor Report 2003, Burma/Myanmar, p. 2.

ยามของทหารพม่า ซึ่งอยู่ห่างจากชายแดนไทยเพียง 300 เมตร ได้เหยียบถูกกับระเบิดเสียชีวิตในที่เกิดเหตุทันที 2 คน⁴¹ และจากคำบอกเล่าของชาวบ้านที่หนีจากฝั่งพม่ามาเขตไทยระบุว่า “แต่ละกองพันของทหารพม่าจะมีระเบิดอย่างน้อยกองพันละ 100 - 200 ลูก เป็นระเบิดที่ผลิตเองในพม่า ซึ่งทหารพม่าจะฝังระเบิดนี้ไว้ในบริเวณชายแดนเพื่อไม่ให้ชาวบ้านหนีเข้ามาในไทย”⁴²

คณะทำงานที่ตรวจสอบสถานการณ์ทุ่นระเบิดในพม่าประมาณการว่า มีผู้ตกเป็นเหยื่อระเบิดในพม่าถึงปีละ 1,500 คน และเนื่องจากยังไม่มีกรเก็บบันทึกเหยื่อผู้เคราะห์ร้ายอย่างเป็นระบบ ตัวเลขนี้จึงน่าจะเป็นประมาณการขั้นต่ำ เพราะจากรายงานของหน่วยงาน “Handicap International” และ “National Rehabilitation Center” ระบุว่า เฉพาะในรัฐกะเหรี่ยงรัฐเดียวมีผู้ถูกระเบิดวันละอย่างน้อยหนึ่งคน ร้อยละ 60 ของเหยื่อผู้เคราะห์ร้ายจะเป็นทหาร อีกร้อยละ 40 เป็นพลเรือนผู้บริสุทธิ์⁴³ ข้อมูลนี้เป็นเรื่องที่ไม่เกินจริง เพราะพื้นที่ส่วนใหญ่ในชนบท โดยเฉพาะพื้นที่ของกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยเป็นพื้นที่ของการสู้รบมาเป็นเวลากว่า 4 ทศวรรษ เมื่อฝ่ายหนึ่งสามารถบุกเข้าไปในเขตของฝ่ายตรงข้ามได้ ก็จะวางแผนระเบิดเพิ่มขึ้นเพื่อป้องกันการตีชิงพื้นที่คืน

นอกจากพื้นที่การสู้รบแล้ว ปัจจุบันพบว่า มีการวางระเบิดในเขตพื้นที่ที่ชาวบ้านเพาะปลูกเพิ่มอีกด้วย ทั้งนี้เพื่อป้องกันไม่ให้ชาวบ้านออกไปทำมาหากิน ด้วยทหารพม่าเกรงว่าฝ่ายกองกำลังชนกลุ่มน้อยจะสามารถใช้เป็นเสบียงเลี้ยงชีพ เนื่องจากเป็นกลุ่มชาติพันธุ์เดียวกันกับชาวบ้าน การระเบิดพื้นที่เพาะปลูกจึงเป็นการตัดหนทางการให้การสนับสนุนกองกำลังชนกลุ่มน้อย

ถึงแม้ว่าสถานการณ์ระเบิดในพม่าจะรุนแรงไม่น้อยหน้าประเทศกัมพูชา หากแต่รัฐบาลพม่าก็ไม่มีกลไกใดในการป้องปรามการใช้ระเบิด พม่าเป็นประเทศเดียวในภูมิภาคนี้ที่ยังไม่ได้ลงนามในสนธิสัญญาการห้ามการใช้ระเบิด (Mine Ban Treaty) อีกทั้งยังปฏิเสธการออกเสียงเพื่อสนับสนุนการห้ามใช้ระเบิดในที่ประชุมสหประชาชาติครั้งที่ 57/74 ในเดือนพฤศจิกายน 2002 นอกจากนี้ พม่ายังปฏิเสธที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการประชุมหรือสัมมนาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันและการห้ามใช้ระเบิด ทั้ง ๆ ที่พม่าเป็นประเทศหนึ่งที่มีปัญหาด้านนี้ค่อนข้างจะรุนแรงในขณะเดียวกัน รัฐบาลก็ไม่สามารถให้การสนับสนุนด้านการรักษาพยาบาลให้แก่เหยื่อผู้ถูกระเบิดอีกด้วย ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากงบประมาณในการให้การรักษาเหยื่อจากระเบิดค่อนข้างสูง อาทิ ค่าผ่าตัด ค่าเลือด และค่าฟื้นฟูทางกายภาพ จะอยู่ที่ประมาณ 1,000 - 3,000 เหรียญสหรัฐฯ ซึ่งนับว่าเป็นค่าใช้จ่ายที่สูงมาก ในขณะที่งบประมาณของรัฐที่จัดสรรให้กับสาธารณสุข

⁴¹ E. Miller, “A Deadly Harvest : Landmines in Insurgent Areas,” *Burma Issue* (November 1988): 6.

⁴² *Ibid.*,

⁴³ Rashel Sharples, “Landmines : The Effects on Repatriation,” *Burma Issue* (May 2002): 4.

และการแพทย์ต่ำมาก อยู่ที่ร้อยละ 0.14 ของ GDP เท่านั้น ด้วยเหตุนี้จึงเป็นเรื่องที่ค่อนข้างจะแน่ใจว่า เขื่อผู้ถูกระเบิดจะไม่ได้รับการเยียวยาจากภาครัฐอย่างถูกวิธีอย่างแน่นอน

ในขณะเดียวกัน การกู้ระเบิดก็ยังไม่ค่อยเป็นระบบเท่าใดนักเช่นกัน ที่ร้ายไปกว่านั้น รายงานวิจัยจากภาคสนามซึ่งทำการสัมภาษณ์ชาวบ้านในพื้นที่ระบุว่า ทหารพม่าบังคับใช้พลเรือนที่ไปเกณฑ์มาเป็นลูกหาบเดินนำหน้ากองทหารเพื่อให้เป็นเหยื่อของระเบิดในกรณีพื้นที่นั้นมีการฝังระเบิดอยู่ นอกจากนั้น ทหารพม่ายังใช้ชาวบ้านทำการกวาดระเบิดแทนการใช้เครื่องมือสำรวจที่ได้มาตรฐาน⁴⁴

รายงานในทำนองนี้ไม่ใช่เรื่องใหม่ โดยเฉพาะรายงานด้านการละเมิดสิทธิมนุษยชนจะระบุถึงเรื่องที่ใช้พลเรือนหรือชาวบ้านเดินเรียงแถวเป็นแนวหน้ากระดานเพื่อเป็นการทดสอบว่าพื้นที่นั้นมีระเบิดฝังอยู่หรือไม่ บางกรณีพบว่า มีการใช้นักโทษการเมืองจากคุกอินเส่งไปเป็นเครื่องทดสอบระเบิดในเขตการสู้รบกับกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย ดังตัวอย่างที่ระบุไว้ในรายงานของ Landmine Monitor ว่า ทางทหารพม่าได้ส่งนักโทษจำนวน 300 คน จากคุกในเมืองมัณฑะเลย์ ปะเย่ อินเส่ง ตองอู และอีก 5 คุก เพื่อเป็นลูกหาบในกองทัพไปสู่กับกองกำลังกะเหรี่ยง ที่รัฐกะเหรี่ยง ในเดือนมกราคม 2002 หลังการต่อสู้มีนักโทษกลับคืนมา 75 คน เสียชีวิต 150 คน อีก 50 คน ถูกกับระเบิดและถูกส่งตัวไปรักษาที่โรงพยาบาล ส่วนที่เหลือหลบหนีไป คนที่เสียชีวิตในการณ์นี้ด้วยสาเหตุของไข้มาลาเรีย และถูกกับระเบิดตายในพื้นที่⁴⁵ ตัวอย่างเหล่านี้บอกความจริงที่ว่า รัฐบาลพม่ายังไม่มีเครื่องมือตรวจระเบิดที่มีประสิทธิภาพเพื่อการใช้งาน แม้ว่าสถานการณ์ระเบิดในพม่าจะเลวร้ายไม่แพ้ในประเทศกัมพูชาก็ตาม

วิธีการแก้ไขปัญหาระเบิดในพม่าในระยะยาวคือ การหาทางชักชวนให้พม่าลงนามในสนธิสัญญาว่าด้วยการห้ามใช้ระเบิด (Mine Ban Treaty) เพราะข้อพึงปฏิบัติของประเทศผู้ลงนามในสนธิสัญญาจะต้องปฏิบัติดังนี้ “ตัดสินใจที่จะระงับความทุกข์และภัยอุบัติเหตุจากระเบิด ซึ่งไม่เพียงทำการสังหารชีวิต หรือ ทำให้คนพิการเป็นจำนวนร้อยต่ออาทิตย์ และพลเรือนที่บริสุทธิ์และไม่มีโอกาสป้องกันตนเอง ซึ่งส่วนหนึ่งจะเป็นเด็ก อีกทั้งยังเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและการฟื้นฟูชุมชนอันเป็นชุมชนที่อยู่ของผู้หนีภัยจากการสู้รบและผู้พลัดถิ่นภายในประเทศที่จะเดินทางกลับบ้านเกิด อีกทั้งยังทำให้เกิดผลลัพธ์อันร้ายแรงต่อชีวิตมนุษย์ติดตามมาหลังการวางกับระเบิด” หากรัฐบาลพม่าเห็นด้วยกับข้อปฏิบัติเหล่านี้ก็จะช่วยบรรเทาทุกข์อันจะเกิดจากระเบิดได้มาก หากแต่ปัจจุบันรัฐบาลยังไม่ยอมลงนามในสนธิสัญญาดังนี้ จึงทำให้ภัยจากระเบิดยังคงดำรงอยู่ และจะพัฒนาไปเป็นภัยที่อันตรายและนำความทุกข์ยากและหายนะมาสู่ประชาชนพม่าในอนาคตอีกมากมายมหาศาล

⁴⁴ Landmine Monitor, Landmine Monitor Report 2003, Burma/Myanmar, pp. 6-7.

⁴⁵ Ibid., p. 8.

2.2 โรคภูมิคุ้มกันบกพร่อง หรือ HIV/AIDS

ในบรรดาโรคภัยไข้เจ็บที่เป็นปัญหาสำคัญของพม่าในขณะนี้โรคหนึ่ง ซึ่งเป็นที่กล่าวขวัญกันมากได้แก่ โรค HIV/AIDS ตัวเลขล่าสุดของผู้ติดเชื้อในพม่านั้นค่อนข้างจะเป็นปัญหา ทั้งนี้เพราะตัวเลขจากหน่วยงานที่ทำงานด้านโรค HIV ในพม่าต่างมีตัวเลขที่ไม่ตรงกัน อาทิ ตัวเลขที่รัฐบาลพม่าระบุว่า เป็นผู้ติดเชื้อ HIV อยู่ที่ประมาณ 25,000 คน (ตัวเลขปี ค.ศ.2001) หรือประมาณร้อยละ 0.05 ในขณะที่ธนาคารโลกจะระบุว่าตัวเลขผู้ติดเชื้อในพม่ามากกว่า 700,000 คน หรือร้อยละ 1.46 หน่วยงานขององค์การสหประชาชาติ หรือ UNAIDS ประมาณการอยู่ที่ประมาณ 530,000 คน (ปี ค.ศ.2000) และเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานแพทย์อาสาไร้พรมแดน (Medicine Sans Frontiers) คือ แฟรงค์ สมิทฮูอิส (Frank Smithuis) ผู้ซึ่งทำงานเกี่ยวกับการป้องกันโรค HIV/AIDS ในพม่ายาวนานถึง 6 ปี เชื่อว่าจำนวนของผู้ติดเชื้อในพม่าอยู่ระหว่าง 200,000 – 1,000,000 คน⁴⁶ อย่างไรก็ตาม เป็นการยากที่จะระบุตัวเลขที่แท้จริงของพม่า หากแต่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความเห็นพร้อมต้องกันว่า ตัวเลขของผู้ติดเชื้อน่าจะอยู่ระหว่าง 1 – 1.2 ล้านคน

ส่วนสาเหตุของการแพร่ระบาดที่รวดเร็วนี้ ส่วนหนึ่งมาจากการใช้เข็มฉีดยาร่วมกัน โดยเฉพาะในหมู่ผู้เสพยาเสพติด ประเภทเฮโรอีน ซึ่งจะใช้เข็มในการฉีดสารเฮโรอีนเข้าเส้นเลือด⁴⁷ ด้วยเหตุนี้จึงเป็นสาเหตุสำคัญของการแพร่ระบาดของโรค HIV/AIDS นอกจากนี้ยังพบว่า การขาดแคลนถุงยางอนามัยในพม่าก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้การแพร่ระบาดกระจายไปในอัตราที่รวดเร็ว และเนื่องจากอุตสาหกรรมด้านการค้าประเวณีในบริเวณชายแดนพม่ากับประเทศเพื่อนบ้านไม่ว่าจะเป็นชายแดนไทย - พม่า จีน - พม่า และอินเดีย - พม่า มีอยู่อย่างค่อนข้างหนาแน่นควบคู่ไปกับการค้ายาเสพติดที่มีอย่างแพร่หลาย ประกอบกับการขาดแคลนถุงยางอนามัย และพฤติกรรมที่ไม่คุ้นชินกับการใช้ถุงยางอนามัย ส่งผลให้อัตราการแพร่ระบาดของโรคในหมู่ประชากรของพม่าสูงจนน่าตกใจ

รัฐบาลพม่าซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการดูแล และป้องกันโรค HIV/AIDS นั้นค่อนข้างจะเชิงช้าในการดำเนินงานเพื่อป้องกันการแพร่กระจายของโรค หากแต่ในเวลาเดียวกันก็พบว่า รัฐบาลเองก็กลับกลายมาเป็นปัจจัยสำคัญอีกปัจจัยหนึ่งในการช่วยให้การแพร่กระจายของโรคมีอัตราสูงขึ้น ทั้งนี้เพราะ⁴⁸

⁴⁶ "Denial and Ignorance," in ALTSEAN-Burma Report Card (2000 –2001): 12.

⁴⁷ ปัจจุบันพบว่า พม่ามีจำนวนผู้ติดยาเสพติดในพม่าสูงเป็นอันดับต้น ๆ ของโลก ร้อยละ 4 ของประชากรชายและร้อยละ 2 ของประชากรหญิง และเมื่อเปรียบเทียบกับตัวเลขของผู้ติดยาเสพติดทั่วโลกแล้ว ประชากรของพม่าผู้ติดยาจะอยู่ที่ร้อยละ 0.22 (UNDOC) World Drug Report 2000, January 2001.

⁴⁸ "Denial and Ignorance," in ALTSEAN-Burma Report Card (2000 –2001): 12.

1) รัฐบาลไม่มีเป้าหมายในการให้ความรู้เกี่ยวกับโรค HIV/AIDS ตลอดจนการป้องกันให้กับประชาชน นอกจากนั้นยังไม่สนับสนุนให้องค์กร หรือสมาคมของภาคประชาสังคมเข้ามาช่วยรัฐในการเผยแพร่องค์ความรู้ให้กับประชาชนอีกด้วย จึงทำให้หน่วยงานและบุคลากรไม่เพียงพอต่อการแพร่ระบาดของเชื้อโรค

2) งบประมาณของรัฐไม่เพียงพอในการกำกับดูแลกิจการด้านการแพทย์และสาธารณสุขของประเทศ ทำให้ไม่สามารถให้บริการแก่ประชาชนได้

3) รัฐบาลไม่ควบคุมการแพร่ระบาดของยาเสพติดและการค้ายาเสพติดอันเป็นปัจจัยหลักของการติดเชื้อผ่านการใช้เข็มฉีดยาร่วมกัน

4) สภาพการต่อสู้ภายในประเทศทำให้ประชาชนอ่อนล้า เศรษฐกิจอ่อนแอ ทำให้ประชาชนหันไปหารูขุมทรัพย์ด้านค้าผู้หญิงและธุรกิจทางเพศมากยิ่งขึ้น นอกจากนั้นยังทำให้ประชาชนส่วนหนึ่งต้องหลบหนีออกจากประเทศเพื่อหางานทำในสถานที่อื่นนอกเหนือจากถิ่นที่อยู่ของตนเองทั้งในและนอกประเทศ การเคลื่อนย้ายถิ่นทำให้การแพร่กระจายของเชื้อโรคเป็นไปอย่างรุนแรงขึ้น

สถานที่เชื้อโรคแพร่กระจายนั้นนอกเหนือไปจากในแคว้นของผู้ใช้ยาเสพติดและสถานบริการทางเพศแล้ว ยังพบค่อนข้างสูงในคุก วัด เหมืองแร่ เหมืองพลอย และเหมืองหยก ซึ่งเป็นสถานที่ที่มีคนงานชายเป็นจำนวนมาก บุคคลเหล่านี้เป็นผู้แพร่เชื้อให้กับภรรยาและติดไปยังลูกด้วย ในกรณีของคุคนั้นพบว่า พบได้ในนักโทษที่ทำการบริจาคเลือดเพื่อแลกอาหาร เพิ่มมากขึ้นที่ได้รับจัดสรร ทั้งนี้เพราะเครื่องมือที่ใช้ขัน ไม่ได้ถูกนำไปทำความสะอาดอย่างดีก่อนนำมาใช้อีกครั้ง จึงเป็นสาเหตุของการแพร่กระจาย ส่วนในกรณีของวัดพบว่า บรรดาสมาชิกในครอบครัวต่างพาผู้ป่วยที่ติดเชื้อไปทิ้งไว้ที่วัดเพื่อให้พระดูแล หมอผู้รักษาโรคระบุว่า พบพระภิกษุบางส่วนมีเชื้อ HIV และเมื่อสอบถามพบว่า ติดเพราะการใช้มีดโกนในการปลงผมและโกนคิ้ว มีดโกนที่ใช้ร่วมกันในวัดจึงเป็นอีกหนทางหนึ่งในการแพร่กระจายเชื้อโรคภายในวัด⁴⁹

นอกจากนั้น ยังพบว่าภายในกองทัพเองก็มีจำนวนผู้ติดเชื้อในหมู่ทหารเกณฑ์ค่อนข้างสูงเช่นกัน ในปี ค.ศ. 2002 พบว่า ร้อยละ 2 ของทหารเกณฑ์รุ่นใหม่เป็นผู้ติดเชื้อ HIV⁵⁰ ซึ่งเป็นตัวเลขที่ค่อนข้างจะน่าตกใจเช่นกัน เพราะนอกจากเชื้อจะแพร่ระบาดไปยังผู้เสพยาเสพติดและผู้ค้าบริการทางเพศแล้ว ร้อยละ 1.23 เป็นผู้บริจาคเลือด และร้อยละ 2.13 เป็นหญิงมีครรภ์ นับว่าเชื้อ HIV/AIDS แพร่กระจายไปเข้าสู่ทุกภาคส่วนของสังคมอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกรณีที่รัฐบาลเองไม่ให้ความสนใจในสถานการณ์เรื่องโรคร้ายนี้ ยิ่งทำให้สถานการณ์เลวร้ายลงไปอีก

⁴⁹ "Denial and Ignorance," in ALTSEAN-Burma Report Card (2000–2001): 13.

⁵⁰ "The British Solution," Irawaddy 11,4(2003) : 14.

รัฐบาลพม่าเพิ่งจะยอมรับว่าพม่ามีปัญหาเรื่อง HIV/AIDS เมื่อปี ค.ศ.1999 นี้เอง แต่ก่อนนั้น รัฐบาลไม่ยอมรับว่ามีการแพร่ระบาดของโรคนี้ในพม่า ยกเว้นผู้ติดเชื้อที่เป็นชาวต่างชาติ หรือคนพม่าที่เดินทางไปทำงานที่ประเทศอื่น หากแต่การออกมายอมรับว่าพม่ามีปัญหาในเรื่องนี้ ก็ไม่ได้ทำให้รัฐบาลเร่งรัดและพัฒนาการแก้ไขปัญหาแต่อย่างไร ประมาณการณ์ขององค์การสหประชาชาติ พบว่า รัฐบาลพม่าได้ตัดงบประมาณสำหรับการดูแลและพัฒนาสาธารณสุขของประเทศจากร้อยละ 0.38 ของ GDP ของประเทศ ในปี ค.ศ. 1995 - 1996 มาเป็นร้อยละ 0.17 ของ GDP ในปี ค.ศ. 1999 - 2000 ด้วยเหตุนี้จึงทำให้พม่าเป็นประเทศรองอันดับต่ำสุดของประเทศที่ใช้จ่ายงบประมาณเพื่อการแพทย์และการสาธารณสุขน้อยที่สุดในโลก ดังนั้น จึงเป็นเรื่องไม่แปลกที่ระบบสาธารณสุขของพม่าจะเลวร้ายลงค่อนข้างมาก เพราะขาดแคลนงบประมาณในการให้บริการแก่ประชาชน

นอกจากจะไม่จัดสรรงบประมาณเพื่อการดูแลสุขภาพอนามัยของประชาชนแล้ว รัฐบาลก็ไม่มีนโยบายสนับสนุนหน่วยงานเอกชนให้เข้าไปดูแลประชาชนในด้านนี้อย่างต่อเนื่องอีกด้วย โดยเฉพาะองค์กร NGO จากต่างชาติมักจะไม่ได้รับความสะดวกในการตรวจเลือดประชาชนเพื่อทำการเตือนผู้ติดเชื้อให้ได้รับการรักษาให้ถูกต้อง แม้แต่การรณรงค์เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ในเรื่องของโรค HIV/AIDS ตลอดจนการดูแลรักษาผู้ป่วย และการป้องกันตนเองก็มักจะถูกทางการกีดกันอยู่เสมอ หากแต่สถานการณ์ภายในพม่าในเรื่องการแพร่กระจายของ HIV/AIDS นั้น เลวร้ายไปกว่าที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจะนั่งเฉยอยู่ได้ ทำให้เจ้าหน้าที่ของ NGO เหล่านี้พากันรณรงค์เกี่ยวกับการเฝ้าระวังและการป้องกันโดยการไปเยี่ยมชมชุมชนต่าง ๆ ในโรงเรียน โรงงาน สถานีดารวจ หน่วยดับเพลิง ตลอดจนสถานบริการทางเพศที่โผล่ขึ้นราวดอกเห็ดในเมืองใหญ่ต่าง ๆ ของพม่าในขณะนี้ โดยเฉพาะในสถานบริการทางเพศ ซึ่งปัจจุบันพบว่าบรรดาโสเภณีและหญิงขายบริการนั้นเพิ่มจำนวนขึ้นมาก แม้แต่เด็กนักเรียนก็ออกเร่ขายบริการในอัตราเทียบเท่ากับ 20 บาทต่อลูกค้าหนึ่งราย⁵¹

สาเหตุของการที่มีผู้หญิงเดินทางเข้าสู่ภาคบริการทางเพศมากยิ่งขึ้น เนื่องจากความยากจน นิตยสาร Irawaddy ฉบับเดือนกุมภาพันธ์ 2001 ระบุว่า ภายในระยะเวลาสิบปีของการเล็งอำนาจของ SLORC/SPDC ทำให้เศรษฐกิจพม่าย่ำแย่ลง “เมืองต่าง ๆ เป็นที่รู้จักในนามของธุรกิจการค้าบริการทางเพศ โดยลูกค้าส่วนใหญ่จะเป็นบรรดาคนขับรถบรรทุกขนส่งสินค้าเข้าออกชายแดนพม่า - ไทย และพม่า - จีน”⁵² ผู้หญิงไม่ว่าเด็กหรือวัยทำงานต่างเข้ามาสู่วงการบริการทางเพศทั้ง

⁵¹ “Edging Towards Disaster,” *Irawaddy*, 11,4(2003): 11.

⁵² “Sex For Export,” *Irawaddy*, 9,(2001): 14.

ภายในและนอกประเทศ ดร. คริส เบย์เรอร์ ระบุว่า ร้อยละ 52 ของหญิงบริการในพม่าเป็นผู้ติดเชื้อ HIV⁵³

สำหรับเมืองชายแดนติดต่อกับไทย จีน และอินเดีย นั้น ธุรกิจการค้าบริการทางเพศมีอยู่ในระดับค่อนข้างสูง โดยเฉพาะในประเทศไทย บรรดาหญิงบริการเหล่านี้มีไว้บริการทั้งแรงงานพม่า และลูกค้าไทย ไม่ว่าจะเป็นที่อำเภอเมือง จังหวัดระนอง อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย และอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก หญิงบริการเหล่านี้เดินทางเข้าออกไทย - พม่า เป็นประจำ ทำให้โอกาสในการแพร่เชื้อ HIV/AIDS ในพม่าเป็นไปได้สูงนอกจากบรรดาหญิงบริการแล้ว แม้แต่แรงงานพม่าที่มาใช้บริการก็มีการเดินทางไปมาระหว่างไทย - พม่าเช่นกัน การแพร่เชื้อโรคให้กับภรรยาที่บ้านจึงเป็นไปได้สูงเช่นกัน นอกจากสถานบริการทางเพศแล้ว พบผู้ติดเชื้ออีกส่วนหนึ่งเกิดจากใช้เข็มฉีดยาร่วมกันในหมู่ผู้เสพยาเสพติด โดยเฉพาะในบริเวณเหมืองหยกในรัฐคะฉิ่น พบว่าร้อยละ 90 ของคนงานเหมือง เสพยาเสพติดและติดเชื้อ HIV⁵⁴ บุคคลเหล่านี้จะทำงานในเมืองจนหมดฤดูกาลก็จะกลับบ้านและพกพาเชื้อโรคไปกับตัว และไปแพร่เชื้อให้กับคู่ครองที่บ้าน จำนวนของผู้คนที่เคลื่อนย้ายถิ่นไปทำงานในที่ต่าง ๆ ทำให้การทำงานของเจ้าหน้าที่ที่จะเข้าถึงบุคคลเหล่านี้เป็นไปได้ยาก ยิ่งการย้ายถิ่นเพิ่มสูงขึ้นเท่าไรก็จะทำให้การควบคุมและป้องกันโรคเป็นไปได้ยากยิ่งขึ้น ดังที่ธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย (the Asian Development Bank) ระบุว่า “จำนวนการเคลื่อนย้ายถิ่นของประชากรทั้งภายในและภายนอกประเทศ เป็นปัจจัยสำคัญของการแพร่ระบาดของเชื้อ HIV ในพม่า”⁵⁵

ในกรณีผู้ติดเชื้อจากการเสพยาเสพติดนั้น จากการวินิจฉัยของ ดร. คริส เบย์เรอร์ พบว่าในพม่านั้นมีวัฒนธรรมที่น่าสนใจเกี่ยวกับการเสพยาเสพติด โดยเฉพาะเฮโรอีนในหมู่ประชาชน โดยมักจะไปเสพยาเฮโรอีนตามแผงลอยขายน้ำชา วัฒนธรรมนี้ติดกับที่อื่นและเป็นเอกลักษณ์เฉพาะตัว รูปแบบดังกล่าวเกิดขึ้นในทุก ๆ หมู่บ้านตามชนบทซึ่งมีแผงลอยขายน้ำชา ซึ่งเป็นที่ชาวบ้านมาชุมนุมเพื่อคืมชา พร้อมกับพูดคุยปัญหาต่างๆ ไป และด้วยเหตุที่เข็มฉีดยาเป็นสิ่งที่หายาก ทั้งในเมืองและชนบท (ในพม่าถือว่าการมีเข็มฉีดยาในครอบครองจะเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมาย) ทำให้แผงลอยขายน้ำชากลายเป็นแหล่งฉีดยาประจำท้องถิ่น ผู้ติดยาจะไปที่แผงลอยขายน้ำชาบ่อยครั้งเท่าที่จำเป็นตลอดทั้งวัน หรือตลอดทั้งอาทิตย์เพื่อให้ “นักฉีดยา” มีอาชีพฉีดยาเฮโรอีนให้ มีอาชีพเหล่านี้มักจะประจำการอยู่หลังร้าน หรือไม่ก็อยู่ในบริเวณที่ใดที่หนึ่งในบริเวณใกล้เคียง นักฉีดยาเหล่านี้จะมีเข็มฉีดยาอยู่เพียงเข็มเดียว หรืออย่างมากก็เพียงไม่กี่เล่ม เข็มเหล่านี้จะถูกใช้จน

⁵³ ALTSEAN-Burma Report Card (March 2003) : 21.

⁵⁴ Tony Broadmoor, “AIDS without Aid : Burma’s Crisis Worsens,” *Irawaddy* 9,9 (2001): 16.

⁵⁵ ALTSEAN-Burma Report Card (March 2003) : 21.

ที่อึดไม่เข้า หลังจากนั้นเขาจะลับเข็มให้คมโดยใช้ตะไบขัดลับลับจนคม และนำกลับมาใช้ใหม่ด้วยเหตุนี้จึงทำให้การแพร่กระจายรุนแรงขึ้นอย่างรวดเร็ว⁵⁶

นอกจากพฤติกรรมการใช้เข็มฉีดยาร่วมกัน หรือบ่อยครั้ง ซึ่งมีส่วนช่วยทำให้การแพร่กระจาย HIV/AIDS เป็นไปอย่างรวดเร็วแล้ว ดร. เบย์เรอร์ ยังกล่าวว่า พฤติกรรมการใช้ถุงยางอนามัยก็ไม่ใช่วัฒนธรรมของชายชาวพม่าอีกด้วย ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเป็นเพราะถุงยางอนามัยเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมายในพม่า จนกระทั่งปี ค.ศ. 1993 จึงยกเลิกกฎหมายนี้ ด้วยเหตุนี้ทำให้คนพม่าน้อยคนที่จะรู้จักถุงยางอนามัย แต่ถึงแม้ว่าปัจจุบันถุงยางจะเป็นสิ่งที่ถูกต้องตามกฎหมายแล้ว แต่ก็ยังมีราคาแพง ถุงยางหนึ่งกล่องจะมี 10 อัน ราคาอยู่ที่ 1,200 จัต (ในขณะที่เงินเดือนเฉลี่ยของข้าราชการอยู่ที่เดือนละ 1,000 จัต) ซึ่งหมายความว่า ราคาของถุงยางที่มาจากประเทศญี่ปุ่นมีราคามากกว่าเงินเดือนทั้งเดือน ดังนั้นอาจต้องลดทอนคุณภาพมาใช้ถุงยางอนามัยของเกาหลี ซึ่งจะอยู่ที่ 750 จัต ต่อ 1 โหล หาซื้อได้ในตลาดมืดทั่วไป ซึ่งหมายความว่าถ้าซื้อถุงยางอนามัยมาใช้ก็อาจจะต้องอดข้าวไปประมาณ 2-3 อาทิตย์⁵⁷

ดร. คริส เบย์เรอร์ ระบุว่า โรค HIV/AIDS เป็นหายนะภัยและปัญหาสุขภาพของพม่าที่ยากจะรับมืออย่างยิ่ง⁵⁸ เป็นการสรุปที่ไม่เกินเลยไปนักสำหรับสถานการณ์โรคร้ายนี้ในพม่า ทั้งนี้เพราะ 1) การแพร่ระบาดเป็นไปอย่างรวดเร็ว และโอกาสในการแพร่ระบาดเป็นไปได้สูง 2) รัฐบาลทหารพม่าไม่ถือว่าเรื่องนี้เป็นเรื่องเร่งด่วนที่จะให้ความรู้แก่ประชาชน และให้การบำบัดรักษาหรือป้องกัน รายงานโครงการเอดส์แห่งชาติระบุว่า ในจำนวนผู้ติดเชื้อประมาณ 175,000 คน (ของผู้ติดเชื้อทั้งหมด 400,000 คน) คือ หญิงมีครรภ์

ดังนั้นจึงไม่ต้องสงสัยว่า จำนวนเด็กผู้ที่จะเกิดมาทั้งหลายนั้นส่วนใหญ่แล้วจะเกิดมาพร้อมกับเชื้อ HIV ประชากรพม่าในอนาคตจึงเป็นประชากรที่จะไม่แข็งแรง และเต็มไปด้วยโรคภัยไข้เจ็บ อันจะเป็นภาระของสังคมต่อไป โดยเฉพาะหากรัฐบาลเองไม่มีแนวโน้มที่จะให้การคุ้มครองดูแลประชากรของตน โดยเฉพาะในด้านสุขภาพด้วยแล้ว โรค HIV/AIDS จะเป็นมหันตภัยที่ทำความเดือนร้อนมาให้สังคมพม่าอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

จึงเป็นที่น่าเสียดายได้ว่า ในขณะที่ภัยคุกคามตัวใหม่ซึ่งเป็นภัยร้ายแรงต่อประชาชนพม่าโดยตรงและโดยรวม และเป็นภัยที่มีโอกาสแพร่กระจายไปสู่ประชาชนทุกหมู่เหล่าไม่ว่าเด็กผู้ใหญ่ หรือผู้สูงอายุ และโดยไม่เลือกเพศ และวัยในอัตราที่สูง หากแต่ภัยตัวนี้กลับไม่ได้รับการเหลียวแลจากรัฐบาลในอัตราที่เทียบเท่ากับอันตรายของภัย ในทางกลับกัน ภัยคุกคามในมุมมองของรัฐบาล ซึ่งได้แก่ ภัยจากกลุ่มกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยนั้น นับวันก็จะคลายความ

⁵⁶ คริส เบย์เรอร์, สงครามในเลือด : เพศ การเมือง และเอดส์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้, แปลโดย สาลี เกี่ยวการค้า สมชั้น ฮอนซา จูเนียร์ (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2545), หน้า 98.

⁵⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 100.

⁵⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

เข้มข้นและความรุนแรงลง หากแต่รัฐบาลก็ยังคงยืนยันที่จะทุ่มเทงบประมาณอันมหาศาลให้กับกระทรวงกลาโหมและกองทัพ จนทำให้ลดทอนศักยภาพในการพัฒนาขีดความสามารถด้านพัฒนาสังคมไปโดยปริยาย ลักษณะเช่นนี้ทำให้สามารถประมาณการณ์ได้ว่า การแพร่กระจายของเชื้อ HIV/AIDS นั้น คงจะต้องรุดหน้าไปอย่างรวดเร็ว ปัจจุบันสถานการณ์โรค HIV/AIDS ของพม่า อยู่ในสภาพเลวร้ายเป็นอันดับสองรองจากกัมพูชา หากแต่เมื่อพิจารณาศักยภาพและนโยบายในการป้องกันโรคนี้แล้ว ทำให้เชื่อได้ว่าพม่าจะได้ขึ้นสู่อันดับหนึ่งได้ในเวลาไม่ช้านัก

2.3 ยาเสพติด

ภัยคุกคามในรูปแบบใหม่ที่นำต้นตระหนกของพม่า คือ ยาเสพติด ทั้งในส่วนของการผลิต การค้า และจำนวนผู้เสพ ในอดีตนั้น พม่าเป็นที่ขึ้นชื่อในเรื่องของการเป็นแหล่งผลิตยาเสพติด โดยเฉพาะฝิ่น เฮโรอีน และล่าสุด เมทแอมเฟตามีน (ยาบ้า) และยาไอซ์ ซึ่งเป็นรูปแบบอันหลากหลายของยาเสพติด โดยเฉพาะฝิ่น ซึ่งเป็นวัตถุดิบสำคัญของการผลิตยาเสพติดชนิดต่าง ๆ พม่าได้กลายเป็นแหล่งผลิตฝิ่นที่ใหญ่ติดอันดับสองรองจากอัฟกานิสถาน ในปี ค.ศ. 2004 หน่วยงานขององค์การสหประชาชาติที่ทำงานด้านยาเสพติด (UNODC) ประมาณการณ์ว่า รายได้อันเกิดจากการผลิตฝิ่นในพม่าสูงถึง 74 แส่นล้านจัต (ประมาณ 87 ล้านเหรียญสหรัฐ⁵⁹) หรือประมาณร้อยละ 1 ของ GDP ของประเทศ⁵⁹ พื้นที่ปลูกฝิ่นส่วนใหญ่จะอยู่ในรัฐฉานในบริเวณชายแดนจีน - พม่า และบริเวณสามเหลี่ยมทองคำ คือ ชายแดนระหว่าง ไทย - ลาว - พม่า ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีชื่อเสียงในด้านการปลูกฝิ่น ผู้ที่ทำการปลูกฝิ่นได้แก่ ชาวบ้าน ซึ่งคุ้นเคยกับการปลูกฝิ่นพอ ๆ กับการปลูกข้าว แต่เนื่องจากฝิ่นเป็นพืชเศรษฐกิจที่ทำรายได้ให้ชาวบ้านอย่างเป็นกอบเป็นกำ และต่อเนื่องทำให้ชาวบ้านยังคงปลูกฝิ่นเพื่อการยังชีพต่อไป UNODC (the United Nations Office on Drugs and Crime) ประมาณการณ์ว่าในปี ค.ศ. 2003 มีชาวบ้านที่ปลูกฝิ่นในพม่า (เฉพาะในรัฐฉาน) สูงถึง 350,000 ครัวเรือน ต่ำกว่าปี ค.ศ.2002 ซึ่งมีมากถึง 440,000 ครัวเรือน⁶⁰ พื้นที่ทำการปลูกฝิ่นประมาณ 49,500 - 71,000 เฮกเตอร์ (1 เฮกเตอร์ = 6.25 ไร่) อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันพบว่าในพื้นที่ในพม่าอีกหลายพื้นที่ที่มีการปลูกฝิ่นนอกเหนือไปจากรัฐฉาน ได้แก่ รัฐกะฉิ่น และพื้นที่ติดชายแดนอินเดีย โดยเฉพาะในเขตภาคสะเทียง ดังนั้น จึงทำให้พื้นที่ที่แท้จริงของพม่าในการปลูกฝิ่นนั้นมากกว่าตัวเลขที่นำเสนอแสดงในที่นี้ นอกจากนั้น ตัวเลขของชาวบ้านที่ปลูกฝิ่นนั้น ก็ยังเป็นปัญหาเพราะยากที่ประมาณการณ์ได้ หากเมื่อพิจารณาจากบริบทของสภาพภูมิอากาศและ

⁵⁹ ALTSEAN-Burma Report Card, 2004, p. 7.

⁶⁰ United Nation Office on Drugs and Crime, Myanmar Opium Survey, June 2003 อ้างใน

สถานภาพทางเศรษฐกิจของชาวบ้านในชนบทพอจะคาดการณ์ได้ว่า มีชาวบ้านที่ปลูกฝิ่นจำนวนไม่น้อยแน่นอน

นอกจากพื้นที่ชาวบ้านปลูกเพื่อการยังชีพแล้ว ยังมีกลุ่มพ่อค้าหน้าหน้าที่เข้าสู่กิจการผลิตยาเสพติดจากฝิ่นอีกเป็นจำนวนไม่น้อย กลุ่มผู้ผลิตยาเสพติดนั้นมีอยู่ในพื้นที่ของรัฐฉานมาเป็นเวลานาน นับย้อนหลังไปในสมัยสงครามอินโดจีน ซึ่งเกิดขึ้นไม่นานหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ในทศวรรษที่ 1940 โดยเฉพาะในช่วงที่อเมริกันส่งทหารเข้ามาประจำการในอินโดจีน เมื่อรบกับคอมมิวนิสต์ เฮโรอีนเริ่มเป็นที่แพร่หลายในหมู่ทหารอเมริกันที่ประจำการในอินโดจีน รัฐฉานในพม่าเป็นฐานผลิตเฮโรอีนป้อนทหารอเมริกันอย่างเป็นทางการเป็นลำเป็นสัน โดยกลุ่มจีนคณะชาติที่ลี้ภัยจากจีนแผ่นดินใหญ่เข้าไปอาศัยในพม่า ซึ่งเป็นที่รู้จักกันในนามของก๊กมินตั๋ง⁶¹

ต่อมาเมื่อมีอีกหลายกลุ่มบุคคลที่เข้าสู่กระบวนการผลิตและค้ายาเสพติดในบริเวณรัฐฉาน ได้แก่ กลุ่มของขุนสำ กลุ่มของโล ซิง ฮาน (ชาวจีนโกกั้ง ซึ่งเคยมีสายสัมพันธ์กับก๊กมินตั๋ง) กลุ่มพรรคคอมมิวนิสต์พม่าซึ่งภายหลังแยกเป็นกลุ่มว่า หรือที่รู้จักกันในนามของว่าแดง ซึ่งมีเหวย เจียะ กัง เป็นผู้นำคนสำคัญของกลุ่มว่า ซึ่งสัมพันธ์กับขบวนการค้ายาเสพติดในภูมิภาคนี้ กลุ่มว่าจะมีเส้นทางการค้ายาในอนุภูมิภาคแม่โขง ในขณะที่กลุ่มกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยในบริเวณชายแดนอินเดีย - พม่า ต่างก็เริ่มทยอยเข้ามาในขบวนการค้ายาเสพติดจากพม่าไปสู่เอเชียใต้อย่างเป็นทางการเป็นลำเป็นสันเช่นกัน โดยเฉพาะมีรัฐคะฉิ่นเป็นพื้นที่ที่ป้อนผลผลิตฝิ่นให้อย่างเป็นทางการเป็นกองเป็นกำ เนื่องจากรัฐคะฉิ่นมีพื้นที่ที่เหมาะสมต่อการปลูกฝิ่น อีกทั้งชาวบ้านในชนบทก็ค่อนข้างยากจน การปลูกฝิ่นและการเข้าสู่ขบวนการค้ายาเสพติดจึงเป็นรายได้หลักของชาวบ้านในส่วนของกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยที่ต่อต้านรัฐนั้น ยาเสพติดเป็นสินค้าที่นำรายได้สูงมาสู่กองกำลัง ดังนั้นจึงเป็นเรื่องไม่แปลกที่กองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยบางกลุ่มจะเข้าสู่ขบวนการค้ายาเสพติด ทั้งนี้เพราะสามารถสร้างรายได้สูงได้ในระยะเวลาอันรวดเร็ว

สถานภาพการค้ายาเสพติดในพม่าจึงสัมพันธ์กับการต่อสู้ระหว่างกองทัพบม่าและกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยในบางมิติ นั่นคือ ทรายใดที่การสู้รบยังไม่จบสิ้น และทรายใดที่รัฐบาลยังไม่สามารถปรับปรุงการเมืองเพื่อให้เป็นที่ยอมรับของกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่าง ๆ ในพม่าก็ค่อนข้างจะเป็นที่ชัดเจนว่า การปลูกฝิ่นตลอดจนการผลิตยาเสพติดเพื่อการค้าก็จะยังไม่หมดไปจากดินแดนพม่า เพราะกองกำลังเหล่านี้จำเป็นต้องอาศัยเงินเพื่อใช้ในการซื้ออาวุธและบำรุงกองกำลัง และยาเสพติดเป็นสินค้าตัวเดียวที่สร้างรายได้จำนวนมากในเวลาอันรวดเร็ว

⁶¹ ผู้สนใจเรื่องเกี่ยวกับยาเสพติดในพม่า และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ สามารถหาอ่านได้ในงานของ

ในอดีตนั้น พม่าเป็นแหล่งผลิตและส่งออกยาเสพติด หากแต่ในปัจจุบันพบว่า พม่ากลับเป็นตลาดของยาเสพติดไปด้วย เนื่องจากประชากรของพม่าที่ติดฝิ่นและยาเสพติดนั้นเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และผู้เสพยาเสพติดเหล่านี้เองเป็นผู้ที่แพร่เชื้อ HIV/AIDS ในพม่าเป็นปัจจัยหลัก แม้ว่าบรรดาผู้เสพยาโดยการฉีดเข็มฉีดยา (Intravenous Drug Use – IDU) จะไม่ใช่ปัจจัยเดียวของการแพร่ระบาดของโรคร้าย หากแต่ก็เป็นปัจจัยสำคัญ ทำให้ปัจจุบันพม่าเป็นประเทศที่มีผู้ติดเชื้อสูงเป็นอันดับสองรองจากกัมพูชา โดยพบว่า ร้อยละ 3.46 ของประชากรผู้ใหญ่ของพม่าเป็นผู้ติดเชื้อ กล่าวโดยย่อ คือ ในบรรดาชาวพม่า 29 คน จะมีหนึ่งคนเป็นผู้ติดเชื้อ⁶² ปัจจุบันพบว่าผู้เสพยาที่ใช้เข็มฉีดยาอยู่ที่ประมาณ 150,000 – 250,000 คน ทั่วประเทศ⁶³ และตัวเลขของผู้ติดยาเสพติดนั้นอยู่ที่ประมาณ 500,000 คน ในจำนวนนี้พบว่า ร้อยละ 4 ของผู้เสพยาเป็นผู้ชาย และร้อยละ 2 เป็นผู้หญิง

อย่างไรก็ตามพบว่า จำนวนผู้เสพยาซึ่งเป็นหญิงนั้นมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นอยู่ที่ร้อยละ 12 และบรรดาหญิงที่ติดยาที่มีอายุอยู่ระหว่าง 12 ขวบ ถึง 77 ปี⁶⁴ จำนวนประชากรผู้ติดยานั้นเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วทั้งในเมืองและชนบท โดยเฉพาะในเมืองใหญ่ซึ่งวัยรุ่นต่างไม่มีงานทำ ทำให้มีเวลาว่างสำหรับการมั่วสุมมากยิ่งขึ้น ดังที่กล่าวในส่วนของผู้ติดเชื้อ HIV/AIDS ไปแล้วว่า ร้านน้ำชาหรือแผงลอยที่ขายน้ำชาก็กลายเป็นสถานที่เสพยาเฮโรอีนอย่างเปิดเผย ตลอดจนบาร์และสถานที่ให้บริการทางเพศซึ่งเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เป็นแหล่งมั่วสุมให้มีการเสพยาเพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้พบว่าในเขตชนบทเช่นในรัฐฉานและรัฐกะฉิ่น โดยเฉพาะในบริเวณที่มีการทำเหมืองแร่ เหมืองหยก และเหมืองพลอย ซึ่งส่วนใหญ่จะมีคนงานซึ่งเป็นผู้ชายเกือบทั้งหมด คนงานเหล่านี้ส่วนใหญ่เสพยาเสพติดด้วยการใช้เข็มฉีดยา ทำให้การแพร่ระบาดของเชื้อ HIV/AIDS แพร่ระบาดอย่างรวดเร็ว เมื่อมี demand มาก ก็ทำให้ผู้เข้าสู่กระบวนการค้ายาเสพติดก็เพิ่มมากขึ้น ยิ่งประชาชนมีสภาพยากจนมากเท่าใด โอกาสในการที่จะเข้าสู่ธุรกิจนอกกฎหมาย เช่น การค้ายาเสพติด และการให้บริการทางเพศ ก็สูงขึ้นเป็นเงาตามตัว ดังนั้น สังคมพม่าในปัจจุบันจึงเป็นแหล่งเพาะเชื้อของผู้เสพยาเสพติด และผู้ติดเชื้อ HIV/AIDS เป็นอย่างดี ประกอบกับการให้บริการด้านสาธารณสุขของรัฐบาลนั้นไม่สู้มีคุณภาพ อันเนื่องมาจากการขาดแคลนงบประมาณ ทำให้การตั้งรับการแพร่กระจายของผู้ติดเชื้อและผู้เสพยาเสพติดเป็นไปอย่างไม่สู้มีประสิทธิภาพเช่นกัน

ปัญหาเสพติดจึงกลายมาเป็นปัญหาใหญ่ของพม่าในขณะนี้ แม้ว่ารัฐบาลจะให้ความสนใจและพยายามแก้ไขปัญหาทั้งในส่วนของการผลิตและการให้การรักษา แต่เนื่องจากปัญหาเสพติดเป็นปัญหาที่ผูกติดกับปัญหาการเมือง ทำให้การแก้ไขปัญหานั้นเป็นไปด้วยความยากลำบาก

⁶² ALTSEAN-Burma Report Card, 2004, p. 118.

⁶³ Ibid.,

⁶⁴ ALTSEAN- Berma Report Card, February - April 2001, p. 22.

ดังที่กล่าวไปแล้วในเบื้องต้นว่า กลุ่มบุคคลที่มีส่วนในการค้ายาเสพติดนั้นส่วนหนึ่งเป็นกลุ่มกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย ทั้งกลุ่มที่ยังคงเป็นปรปักษ์กับรัฐบาลและกลุ่มที่ยอมสวามิภักดิ์ต่อรัฐบาล อาทิ กลุ่มว้า และกลุ่มโกกั้ง ซึ่งเป็นอดีตพรรคคอมมิวนิสต์พม่า หากแต่กลุ่มที่เป็นพันธมิตรกับรัฐบาลก็เป็นกลุ่มที่มีส่วนพัวพันกับการค้ายาเสพติดเช่นกัน หากรัฐบาลพม่าเข้าไปขัดขวางการทำธุรกิจ ก็จะทำให้กลุ่มกองกำลังเหล่านี้แปรพักตร์กลับมาเป็นศัตรูกับรัฐบาลต่อไป การลอบหน้าปะจมุ๊กเช่นนี้ทำให้รัฐบาลพม่าไม่สามารถจัดการกับกลุ่มผู้ค้ายาเสพติดเหล่านี้ได้ โดยสะดวก เปิดโอกาสให้การค้ายาเสพติดเป็นไปอย่างกว้างขวาง ซึ่งในปัจจุบันนี้สถานการณ์ของความไม่เด็ดขาดของพม่าต่อกลุ่มผู้ค้ายากำลังทำให้พม่าเดือดร้อน เพราะยาเสพติดเหล่านี้เข้าไปแพร่ระบาดอย่างรวดเร็วในประเทศเพื่อนบ้าน อาทิ ไทย จีนตอนใต้ และอินเดีย จนกระทั่งในไทยเองที่ข้าราชการระดับสูงถึงกับออกปากว่า ยาเสพติดที่ทะลักเข้าไทยนั้น ทำให้ยาเสพติดกลายเป็น “ภัยต่อความมั่นคง” ที่น่ากลัว

ไม่เพียงแต่ไทยเท่านั้นที่ตระหนักถึงภัยคุกคามที่น่ากลัวของยาเสพติด หากแต่จีน อินเดีย และลาว ต่างก็ได้รับผลกระทบจากยาเสพติดที่ผลิตในพม่าอย่างเต็ม ๆ เช่นกัน อาทิ ในเขตมณฑลยูนนาน จำนวนผู้เสพยาเฮโรอีนและยาเสพติดอื่น ๆ สูงจนเกินการควบคุม และในบรรดาผู้ติดยาด้วยวิธีการใช้เข็มฉีดยานี้ ร้อยละ 80 เป็นผู้ติดเชื้อ HIV/AIDS ในขณะที่อินเดียนั้นเริ่มมีปัญหากับขบวนการค้ายาเสพติดในบริเวณชายแดนอย่างรุนแรง และตำรวจอินเดียสามารถจับยาบ้าได้เป็นจำนวนมากขึ้นในบริเวณแคว้นที่อยู่ติดกับชายแดนพม่า อาทิ แคว้นอรุณาจัลประเทศ ไมโซราม มณีปุระ และนากาแลนด์ และพบว่ามิโรงงานผลิตยาเสพติดเพื่อป้อนให้กับขบวนการค้ายาในแถบนี้ที่รัฐชินและภาคสะเกียง (Sagaing Division)⁶⁵ โดยใช้เส้นทางขนส่งยาไปกับสินค้าอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นในบริเวณชายแดน โดยเฉพาะที่แคว้นมณีปุระ (Manipur) ซึ่งทำการค้ากับพม่าในอัตราที่ค่อนข้างสูง ด้วยขบวนการผลิตและการค้ายาเสพติดที่เพิ่มขึ้นสูง ทำให้จำนวนผู้เสพยาในอินเดีย โดยเฉพาะในบริเวณชายแดนสูงเพิ่มขึ้นเป็นเงาตามตัว นอกจากอินเดียแล้ว บังกลาเทศก็ได้รับปัญหานี้เช่นกัน ในช่วงปี ค.ศ. 2002 ทางกบฏบังกลาเทศพบว่า มีการลักลอบขนยาเสพติดเข้าสู่บังกลาเทศสูงขึ้นทั้งทางบกและทางทะเล โดยเฉพาะทางบกนั้นมีการลักลอบขนเข้าบริเวณรัฐอะรากัน บริเวณเมืองซิตตเว (Sittwe) และมองดอว์ (Maungdaw)

โดยสรุปอาจกล่าวได้ว่า ปัญหายาเสพติดของพม่ากำลังเป็นปัญหาเร่งด่วนที่ต้องการการแก้ไขและป้องกัน ทั้งนี้เพราะมีผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนเป็นหลัก อันเนื่องมาจากผู้เสพยาเสพติดนั้นเป็นปัจจัยสำคัญปัจจัยหนึ่งของการแพร่ระบาดของเชื้อ HIV/AIDS การแก้ไขปัญหายาเสพติดก็จะส่งผลดีต่อการดูแลและป้องกันโรค HIV/AIDS แต่ในกรณีที่รัฐบาลยังไม่ให้ความสำคัญแก่ปัญหาในเร็ววัน ปัญหานี้จะบานปลายเกิดการควบคุม ซึ่งจะไม่เป็นผลดีแก่

⁶⁵ ALTSEAN – Burma Report Card, 2001, p. 139.

ประเทศชาติในระยะยาว เพราะการมีประชากรที่ติดยาเสพติดและเต็มไปด้วยโรคร้ายนั้น มีแต่จะทำให้ประเทศชาติอ่อนแอ ซึ่งหากจะเปรียบเทียบกับภัยคุกคามด้านอื่นที่พม่าเผชิญอยู่ อาทิ ภัยจากการต่อสู้กับกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย ซึ่งรัฐบาลให้ความสำคัญเป็นอันดับแรกนั้น จะเห็นว่าเชื้อ HIV/AIDS สามารถทำลายสุขภาพและชีวิตของผู้คนได้ในอัตราที่สูงกว่า และมีประสิทธิภาพในการทำลายล้างสูงกว่า เพราะสามารถแทรกเข้าไปในทุกภาคส่วนของสังคม ยาเสพติดก็เช่นกัน นอกจากจะสามารถทำร้ายมนุษย์จนถึงขั้นเสียชีวิตแล้ว ยังสามารถทำลายระบบการควบคุมอารมณ์ของมนุษย์ได้ดี ส่งผลให้ผู้เสพสามารถกระทำการอันเลวร้ายได้โดยไม่ยาก ดังนั้น หากจำนวนประชากรของพม่ามากกว่าครึ่งหนึ่งเป็นผู้ติดยาเสพติด และเชื้อ HIV/AIDS แล้วไซ้ร้อถือได้ว่าพม่ากำลังเผชิญกับภัยคุกคามอย่างใหญ่หลวงเลยทีเดียว

นอกจากจะเป็นภัยแก่ตัว ยังเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เพื่อนบ้านไม่พอใจด้วย ในปัจจุบันนี้พบว่า ประเทศเพื่อนบ้านของพม่า ไม่ว่าจะเป็นจีน ไทย อินเดีย และบังกลาเทศ ต่างได้รับผลกระทบจากขบวนการผู้ค้ายาเสพติดจากพม่าทั้งสิ้น ผลกระทบมีเพียงตกอยู่กับประเทศเพื่อนบ้านเหล่านี้ หากยังแผ่กว้างไปทั่วโลกเช่นกัน ประเทศต่าง ๆ ในทวีปอเมริกา และยุโรป ต่างได้รับผลกระทบจากเฮโรอีน ตลาดเฮโรอีนและยาเสพติดชนิดต่าง ๆ ที่ผลิตในพม่ากระจายอยู่ในสหรัฐอเมริกา ยุโรป ออสเตรเลีย และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ALTSEAN วิเคราะห์ว่า ผลกระทบของขบวนการค้ายาเสพติดในพม่าไม่ได้ส่งผลเฉพาะผู้เสพยาเสพติดทั่วโลกเท่านั้น หากแต่ยังมีผลกระทบทางอ้อมอันสัมพันธ์กับผู้ก่อการร้ายข้ามชาติ และองค์กรอาชญากรข้ามชาติอีกประการหนึ่งด้วย ทั้งนี้เนื่องเพราะขบวนการค้ายาเสพติดข้ามชาติมีส่วนทำให้ผู้ผลิตและผู้ค้าเข้าไปสัมพันธ์กับขบวนการค้าอาวุธเถื่อน การฟอกเงิน การเงินนอกระบบ และองค์กรผิดกฎหมายต่าง ๆ เครื่อง่ายของขบวนการค้าของเถื่อนเหล่านี้มีเครือข่ายโยงใยไปทั่วภูมิภาคและทั่วโลก การปราบปรามจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากนานาประเทศ เพราะความเข้มแข็งของขบวนการดังกล่าวอยู่นอกเหนือความสามารถของรัฐบาลพม่าประเทศเดียวที่จะสามารถจัดการได้ ปัจจุบันพม่าเองก็ได้ให้ความร่วมมือกับประเทศในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง โดยเฉพาะไทย ลาว และจีน ในการหาทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว

3. ศักยภาพของรัฐบาลพม่าในการป้องกันและจัดการกับภัยคุกคาม

เนื่องจากรัฐบาลพม่าชุดปัจจุบันประกอบด้วยนายทหารเป็นส่วนใหญ่ กล่าวคือ สภาพัฒนาเพื่อสันติภาพแห่งรัฐ (the State Peace and Development Council-SPDC) ซึ่งเป็นสภาที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบายของรัฐ โดยมีคณะรัฐมนตรีทำหน้าที่ในการสนองนโยบายตามที่ SPDC กำหนด ดังนั้น นโยบายในการป้องกันและจัดการกับสิ่งที่เรียกว่า “ภัยคุกคาม” จึงสอดคล้องกับอุดมการณ์วิสัยทัศน์ และความเข้าใจในตัวปัญหาของ SPDC เป็นที่ตั้ง ทั้งสามประการนี้จะเป็นสิ่งที่มา

กำหนดการจัดลำดับความสำคัญของภัยคุกคามตลอดจนการกำหนดยุทธศาสตร์ในการป้องกันและจัดการ

ในฐานะที่ SPDC ประกอบด้วยนายทหาร ดังนั้น ภัยคุกคามที่ได้รับการจัดอันดับให้อยู่ในระดับสูงสุดคือ ภัยคุกคามทางด้านการเมือง อันเป็นภัยคุกคามที่ถูกตีความว่า กลุ่มบุคคลที่มีความเห็นทางการเมืองไม่สอดคล้องกับรัฐบาล อันได้แก่ กลุ่มการเมืองและกองกำลังติดอาวุธกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย และกลุ่มเคลื่อนไหวเพื่อประชาธิปไตย อันประกอบไปด้วย นักการเมือง นักศึกษา และประชาชนทั่วไป ที่ไม่พอใจกับการดำเนินนโยบายการบริหารประเทศของรัฐบาลชุดนี้ ในขณะที่จะจัดลำดับความสำคัญของภัยคุกคามที่ไม่เกี่ยวข้องกับการเมือง อาทิ โรคภัยไข้เจ็บ โรคระบาด ภัยจากยาเสพติด และความเสื่อมโทรมของสังคม เป็นอันดับรอง ดังนั้น หากจะประเมินศักยภาพของรัฐบาลในการบริหารจัดการภัยคุกคามเหล่านี้ก็ต้องพิจารณาถึงลำดับความสำคัญของภัยคุกคามเป็นตัวตั้ง รวมถึงงบประมาณและการระดมสรรพกำลังบุคลากรในการรับมือกับภัยคุกคามนั้นเป็นรายกรณีไป ซึ่งในกรณีนี้ ทางรัฐบาลพม่าก็ได้พิสูจน์ให้เห็นเป็นประจักษ์แล้วว่า ในมุมมองของรัฐบาลแล้ว ภัยคุกคามทางด้านการเมืองนั้นเป็นอันดับสูงสุด ดังนั้นจึงเป็นเรื่องไม่แปลกที่สถาบันที่จะเข้ามาดูแลบริหารจัดการกับภัยคุกคามอันดับหนึ่งนี้ก็คือ กองทัพนั่นเอง และในฐานะที่เป็นภัยคุกคามอันดับสูงสุด การจัดสรรงบประมาณและการจัดสรรกำลังพล ตลอดจนการจัดโครงสร้างของหน่วยงานซึ่งเป็นกลไกของกองทัพที่จะเข้ามาดูแลจัดการในเรื่องนี้ก็ต้องอยู่ในระดับสูงเช่นกัน

3.1 ขีดความสามารถของกองทัพ

กองทัพพม่านับได้ว่าเป็นกองทัพที่มีศักยภาพสูงอยู่ในลำดับต้นๆ ในภูมิภาคนี้ ส่วนหนึ่งเป็นเพราะได้รับงบประมาณเพียงพอในการพัฒนาศักยภาพอันเนื่องมาจากภารกิจอันสำคัญ คือ การป้องกันประเทศจากการรุกรานภายนอก ตลอดจนการรับมือจากภัยคุกคามภายใน นโยบายที่สำคัญของทหารได้แก่

- 1) กองทัพเป็นกำลังหลักในการปราบปรามกลุ่มต่อต้านรัฐบาลและสนับสนุนการปกครองภายในชาติ
- 2) กองทัพให้การสนับสนุนรัฐบาลในการปกครองประเทศ
- 3) พัฒนากองทัพให้มีขีดความสามารถในการป้องกันการรุกรานจากภายนอก ไม่รุกรานประเทศใด และไม่ส่งทหารไปรบนอกประเทศ
- 4) ไม่เข้าร่วมเป็นภาคีทางทหาร และไม่ยอมให้ประเทศใดใช้เป็นฐานปฏิบัติการทางทหารต่อประเทศอื่น

5) ไม่ยอมรับความช่วยเหลือทางทหารจากต่างประเทศโดยมีข้อผูกพัน⁶⁶

ในส่วนของโครงสร้างการบริหารกองทัพพม่าอยู่ภายใต้กระทรวงกลาโหมซึ่งเป็นหน่วยบังคับบัญชาการเบื้องต้น โดยมีกรมเสนาธิการกลาโหมควบคุม 3 เหล่าทัพ กระทรวงกลาโหมพม่าแบ่งส่วนราชการเป็น 3 ส่วนด้วยกัน

- 1) สำนักเลขานุการรัฐมนตรี
- 2) สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม ประกอบด้วย 3 หน่วยงานคือ กรมปลัดบัญชา กรมจัดหา และกรมอุตสาหกรรมทหาร
- 3) กรมเสนาธิการกลาโหม ซึ่งจะแบ่งออกเป็น 4 ส่วน ดังนี้
 - สำนักเลขานุการรัฐมนตรี
 - ส่วนอำนวยการ ประกอบด้วย กรมยุทธการ กรมข่าว กรมสารบรรณ กรมเจรจาทหาร กรมพระธรรมนูญ กรมกำหนดการ
 - ส่วนการศึกษา ประกอบด้วย โรงเรียนเสนาธิการทหาร 3 เหล่าทัพ
 - โรงเรียนนายร้อย 3 เหล่าทัพ และ โรงเรียนการรบพิเศษ
 - ส่วนกำลังรบ ประกอบด้วย กองทัพบก กองทัพเรือ และกองทัพอากาศ⁶⁷

สำหรับโครงสร้างของการประกอบกำลังทัพบกนั้น วางกำลังไว้ 12 ภาคทหารบก และ 11 พลราบ โดยมีบก.ทท.อยู่ที่กรุงย่างกุ้งจัดทำกำลังเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยทางยุทธศาสตร์ และหน่วยทางยุทธวิธี หน่วยทางยุทธศาสตร์เป็นหน่วยที่รับผิดชอบพื้นที่ต่างๆ ทั้งประเทศมีหน้าที่จัดกำลังพลและส่งกำลังบำรุงสนับสนุนทางยุทธวิธี (กองพลราบเบา) โดยแบ่งพื้นที่ออกเป็น 12 ภาคทหารบก แต่ละภาคทหารบก ประกอบด้วย บก.ควบคุม/บก.ยุทธวิธี 3-4 บก. และจะรับการบรรจุมอบหน่วยขึ้นตรงระดับกองพันตามความจำเป็นของทหารแต่ละพื้นที่⁶⁸

ในขณะเดียวกัน การจัดหน่วยทางยุทธวิธีเป็นหน่วยระดับ บก. พล. ร.เบ. มีหน้าที่รับผิดชอบในการปราบปรามกบฏชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่างๆ ที่อยู่บริเวณแนวชายแดนไทย-พม่า การวางกำลังจะเน้นในพื้นที่ด้านตะวันออกเฉียงเหนือ และตะวันออกเฉียงใต้ นอกจากนี้ ยังมีการวางหน่วยเฉพาะกิจ ซึ่งเป็นการจัดกำลังเข้าทำการปราบปรามชนกลุ่มน้อยโดยเฉพาะ ในความเป็นจริงจะเห็นได้ชัดว่า การจัดกำลังของกองทัพพม่านั้นมุ่งเน้นการปราบปรามกองกำลังชนกลุ่มน้อยเป็นกรณีพิเศษ เนื่องจากเป็นภัยคุกคามของฝ่ายรัฐบาลที่เห็นเด่นชัดและเป็นภัยคุกคามมาเป็นเวลาช้านาน

⁶⁶ นักศึกษาหลักสูตรปฏิบัติการจิตวิทยาฝ่ายอำนวยการรุ่นที่ 87 คณะที่ 2, “เอกสารเฉพาะกรณี เรื่อง ความมั่นคงตามแนวชายแดนภาคตะวันตกของไทย”, (สถาบันจิตวิทยาความมั่นคง สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ กองบัญชาการทหารสูงสุด, สิงหาคม 2543), หน้า กท1.

⁶⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า กท2.

⁶⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

การจัดวางกำลังพล ตลอดจนยุทธศาสตร์และยุทธวิธีเพื่อการปราบปรามกองกำลังชนกลุ่มน้อย ซึ่งกระจายอยู่ตามบริเวณชายแดน รอบประเทศพม่าไม่เฉพาะชายแดนไทย-พม่าเท่านั้น หากแต่เป็นชายแดนด้านจีน-พม่า ชายแดนอินเดีย-พม่า และชายแดนบังคลาเทศ-พม่า

นอกเหนือไปจากกำลังพลซึ่งปัจจุบันประมาณการอยู่ที่ 400,000 คน⁶⁹ ซึ่งนับว่าเป็นกองทัพที่ค่อนข้างใหญ่เมื่อเทียบกับประชากรประมาณ 50 ล้านคนแล้ว รัฐบาลพม่ายังได้เสริมสมรรถภาพของกองทัพด้วยการจัดซื้ออาวุธยุทโธปกรณ์มาเสริมเขี้ยวเล็บอีกเป็นจำนวนมาก กล่าวกันว่าในช่วงทศวรรษที่ 1960 1970 และ 1980 นั้น อาวุธของกองทัพพม่าแทบจะหมดอายุการใช้งาน ทั้งนี้ เพราะขาดงบประมาณในการจัดหาอาวุธที่ทันสมัย หากแต่เหตุการณ์นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1988 เป็นต้นมา รัฐบาลพม่าได้ทำการยกระดับศักยภาพของอาวุธของกองทัพอย่างมหาศาล ทั้งนี้ด้วยความช่วยเหลือจากจีนในการจัดหาอาวุธให้กับพม่า และหลังจากนั้นรัฐบาลพม่าก็ได้จัดงบประมาณพิเศษในการซื้ออาวุธสะสมติดต่อกมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน จนอาจกล่าวได้ว่า สมรรถภาพของอาวุธที่ใช้ในกองทัพพม่าปัจจุบันไม่ใช่เพียงพอต่อการรับมือกับศึกภายในจากกองกำลังชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่างๆ เท่านั้น หากแต่ยังสามารถใช้ในการสยบคลื่นมหาชนของพม่าในกรณีที่ประชาชนประท้วงรัฐบาลในเมืองสำคัญต่างๆ อีกด้วย

ประเทศต่างๆ ที่รัฐบาลติดต่อกับในการซื้อหาอาวุธที่สำคัญนอกเหนือไปจากจีนแล้ว ยังมีอินเดีย อิสราเอล ปากีสถาน รัสเซีย ยูเครน ยูโกสลาเวีย เซอร์เบีย เกาหลีเหนือ ญี่ปุ่น และสิงคโปร์ Aung Zaw บรรณาธิการของนิตยสารอิระวดีได้รวบรวมชื่อประเทศที่ติดต่อบริษัทอาวุธให้กับพม่า โดยได้สรุปถึงบรรดาอาวุธยุทโธปกรณ์ที่ขายให้พม่าอย่างคร่าวๆ ดังนี้ คือ⁷⁰

1) จีน

อาวุธจากจีนเริ่มคืบเข้ามาในพม่าตั้งแต่ปีค.ศ. 1988 เป็นต้นมา ซึ่งก็ครอบคลุมตั้งแต่รถถังชนิดต่างๆ ที่ใช้สำหรับการทำสงครามประมาณ 200 คัน อาวุธประจำกายทหารไม่น้อยกว่า 200 ชิ้น ปืนยิงต่อต้านเครื่องบิน ปืนใหญ่ เครื่องบินต่อสู้ เรือลาดตระเวน และอุปกรณ์สำหรับการใช้ในการสงครามอีกเป็นจำนวนมาก

2) อินเดีย

น้องใหม่มาแรง ทั้งนี้เพราะนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1988 เป็นต้นมา อินเดียก็ยังให้การสนับสนุนแก่กลุ่มเคลื่อนไหวเพื่อประชาธิปไตยของพม่าและนักศึกษาพม่า หากแต่นับตั้งแต่การล่มสลายของสหภาพโซเวียตในปี ค.ศ. 1992 อินเดียได้ปรับนโยบายต่างประเทศของคนใหม่ โดยหันมาคบค้ากับภูมิภาคเอเชียแทน ดังนั้น จึงมีการปรับท่าทีต่อพม่าเป็นสำคัญ เพราะพม่าเป็นจุดเชื่อมอินเดียเข้ากับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ดังนั้น รัฐบาลอินเดียจึงทยอยลดความช่วยเหลือแก่

⁶⁹ Aung Zaw, "A Grooming Tatmadaw," *Irrawaddy* 8,(March 2000) : 20.

⁷⁰ Ibid.,

ฝ่ายประชาธิปไตยและหันมาคบค้าสมาคมกับรัฐบาลทหารพม่าแทน และเงื่อนไขที่จะทำให้อินเดียเข้าถึงรัฐบาลพม่าอย่างรวดเร็ว คือ การเป็นพันธมิตรในการปราบปรามกองกำลังชนกลุ่มน้อยบริเวณชายแดนอินเดีย-พม่าร่วมกัน ในกิจกรรมเหล่านี้ เป็นเหตุให้รัฐบาลอินเดียให้ความสำคัญกับการพัฒนาศักยภาพกองทัพของพม่า

อินเดียได้ขายอาวุธให้กับพม่าตั้งแต่ปี ค.ศ. 1995 เป็นต้นมา อาวุธที่อินเดียขายให้พม่า ได้แก่ อาวุธที่ใช้ในการยิงต่อต้านเครื่องบิน ตลอดจนปืนยิงสกัดขีปนาวุธนำวิถี และเครื่องยิงจรวด นอกจากการขายอาวุธให้กับพม่าแล้ว ยังได้จัดการอบรมนายทหารให้กับกองทัพพม่าอีกด้วย โดยเฉพาะด้านทหารเรือซึ่งอินเดียมีความเชี่ยวชาญ โดยกองทัพเรือพม่าก็หวังพึ่งการอบรมนายทหารจากกองทัพเรืออินเดีย

3) อิสราเอล

แม้ว่าจะเป็นประเทศที่ดูเสมือนว่า ไม่มีอะไรที่น่าจะเกี่ยวข้องกับพม่าเลย แต่อิสราเอลก็เป็นประเทศที่ขายอาวุธให้กับพม่ามาโดยตลอด นอกจากขายอาวุธให้แล้วยังช่วยกองทัพพม่าพัฒนาด้านวิจัยและการพัฒนากองทัพ อาวุธ และแผนยุทธศาสตร์การรบให้กองทัพพม่าอีกด้วย โดยเฉพาะศักยภาพด้านการข่าวของหน่วยข่าวของกองทัพพม่านั้น ได้รับการอบรมจากผู้เชี่ยวชาญจากอิสราเอลมาเป็นเวลาช้านาน อาวุธที่พม่าซื้อจากอิสราเอล ได้แก่ ขีปนาวุธนำวิถีทางอากาศ ระเบิดที่มีเครื่องเลเซอร์นำวิถี ปืนใหญ่กระบอกสั้น ที่ใช้ยิงลูกกระสุนให้ตกในระยะไกล (howitzers) ปืนสำหรับรถถัง และฐานยิงจรวด เป็นต้น

4) รัสเซีย

ขายเครื่องบิน MiG-29 ให้กับพม่า ซึ่งเป็นข่าวใหญ่สำหรับกองทัพไทยมาแล้ว นอกจากนั้น ยังขายเครื่องมือด้านอุปกรณ์การทำสงครามต่างๆ อาทิ เครื่องเรดาร์และเครื่องมือสื่อสารในการทำสงคราม ที่สำคัญมีข่าวว่ารัสเซียเป็นประเทศที่ให้การสนับสนุนด้านการอบรมบุคลากรของพม่าด้านวิทยาศาสตร์นิวเคลียร์ ซึ่งพม่าอ้างว่ามีไว้เพื่อการสร้างสันติภาพ

5) ประเทศในยุโรปตะวันออก

ซึ่งกำลังมาแรง ได้แก่ ยูเครน ยูโกสลาเวีย ซึ่งได้จัดหาอาวุธของกองทัพอากาศให้กับพม่า สำหรับประเทศยูเครนนั่น เป็นผู้ขายรถถังรายใหญ่ให้กับพม่าตลอดจนอาวุธประจำกายทหารที่มีสมรรถภาพสูงคือ BTR-3U

ส่วนประเทศที่เหลือนั้นต่างก็มีหลักฐานการจัดหาอาวุธให้กับกองทัพพม่าทั้งสิ้น ต่างกรรมต่างวาระกันไป หากแต่โดยสรุปอาจกล่าวได้ว่า อาวุธยุทธโศปกรณ์ที่กองทัพพม่าใช้เวลาสะสมมาเป็นเวลายาวนานนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1988 เป็นต้นมา ได้ทำให้กองทัพพม่าเป็นกองทัพที่มีศักยภาพสูงในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เลขที่เดียว Andrew Selth ผู้เชี่ยวชาญด้านการทหารและยุทธศาสตร์พม่าระบุว่า ศักยภาพของกองทัพพม่าไม่เพียงแต่สามารถในการจัดการกับกองกำลังชนกลุ่ม

น้อยและการประท้วงของประชาชนในพม่าเท่านั้น หากแต่ยังมีขีดความสามารถในการรบ Conventional War กับประเทศที่รุกรานได้อย่างมีประสิทธิภาพและยาวนานอีกประการหนึ่งด้วย ศักยภาพของกองทัพพม่าในปัจจุบันจึงเพียงพอที่จะรับมือกับภัยคุกคามด้านความมั่นคงได้เป็นอย่างดี

3.2 ขีดความสามารถของรัฐบาล

หากจะประเมินขีดความสามารถของกองทัพพม่าเมื่อเปรียบเทียบกับกองกำลังและศักยภาพของภัยคุกคามภายในอันได้แก่ กองกำลังชนกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย และกลุ่มเคลื่อนไหวเพื่อประชาธิปไตยอันประกอบด้วย นักการเมือง และประชาชนทั่วไปซึ่งไม่พอใจรัฐบาลทหารแล้ว ก็ นับว่าขีดความสามารถของกองทัพนั้นอยู่ในระดับสูงเกินมาตรฐานเลขที่เดียว หากแต่ในเวลาเดียวกัน เมื่อหันกลับมาดูขีดความสามารถของรัฐบาล โดยเปรียบเทียบกับความรุนแรงของภัยคุกคามทางด้านสังคมที่ประชาชนพม่าทั่วไปกำลังเผชิญไม่ว่าจะเป็นปัญหา HIV/AIDS ยาเสพติด และปัญหาความเสื่อมโทรมของวัฒนธรรม เช่น การเข้าสู่ธุรกิจการค้าบริการทางเพศที่สูงเพิ่มขึ้นอันเป็นต้นเหตุของการแพร่ระบาดของ HIV/AIDS และยาเสพติดแล้ว ดูเหมือนว่าขีดความสามารถรัฐบาลพม่าชุดปัจจุบัน คือ สภาพพัฒนาเพื่อสันติภาพแห่งรัฐ (SPDC) จะค่อนข้างดีคลบ ทั้งนี้เนื่องเพราะยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาเร่งด่วนนี้ให้สำเร็จลุกลงไปได้ด้วยดี

ปัญหาอุปสรรคสำคัญอยู่ที่การจัดอันดับความสำคัญของปัญหามากกว่าความไร้สมรรถภาพของบุคลากรของรัฐผู้ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้อง ทั้งนี้ดังที่ได้กล่าวแล้วในเบื้องต้นว่ารัฐบาลจัดสรรงบประมาณให้กับภัยคุกคามอันดับต้นๆ ดังนั้นจึงเป็นเรื่องไม่แปลกที่งบประมาณที่จัดสรรมาให้การดูแลเรื่องการป้องกันและรักษา HIV/AIDS ค่อนข้างน้อย ดังงานวิจัยของ Bloomberg School of Health at Johns Hopkins University ซึ่งศึกษาสถานการณ์โรค AIDS ในพม่าและสรุปการตอบสนองของรัฐบาลมาต่อปัญหานี้ว่า “พม่ากำลังมีปัญหากับการแพร่ระบาดของโรคนี้ แต่การตอบสนองของรัฐบาลมีค่อนข้างจำกัด”⁷¹

อันที่จริงรัฐบาลพม่าเพิ่งจะยอมรับว่าโรค HIV/AIDS นี้เป็นปัญหารุนแรงของประเทศ เมื่อไม่นานมานี้เอง เพราะก่อนหน้านี้บรรดาผู้นำต่างพากันปฏิเสธการแพร่ระบาดของโรคนี้ หากแต่ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1999 เป็นต้นมา รัฐบาลเริ่มตระหนักถึงความรุนแรงของปัญหา หากแต่ก็ไม่ได้จัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับความเร่งด่วนของปัญหาแต่อย่างใด ในทางกลับกัน รัฐบาลได้ตัดงบประมาณที่จัดสรรให้กับการสาธารณสุขจากร้อยละ 0.38 ของ GDP ในปี ค.ศ. 1995-1996 เหลือเพียงร้อยละ 0.17 ในระหว่างปี ค.ศ. 1999-2000 ซึ่งเป็นปีที่รัฐบาลพม่ายอมรับว่าพม่ามีปัญหาระบาดของการแพร่ระบาดของโรค

⁷¹ Tony Broadmoor, “Edging Towards Disaster”, *Irrawaddy* 11,4(2003) : 9.

อย่างไรก็ตาม พม่าได้รับความช่วยเหลือจากองค์กรสหประชาชาติและ NGOs ต่างชาติหลายองค์กร ในการจัดการกับปัญหาโรค HIV/AIDS หากแต่ความช่วยเหลือนั้นก็ยังมีปัญหา เพราะรัฐบาลพม่ายังไม่สู้จะให้ความร่วมมือกับหน่วยแพทย์ที่เข้าไปทำงานในเรื่องนี้เท่าใดนัก โดยเฉพาะการเดินทางไปเพื่อเก็บข้อมูลและการรักษา ดังที่เจ้าหน้าที่ต่างชาติระบุว่า การจะเดินทางออกนอกพื้นที่ต้องได้รับการอนุมัติจากรัฐบาลเสียก่อน ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเป็นเพราะรัฐบาลพม่ายังไม่สู้จะไว้ใจชาวต่างชาติในการเดินทางไปในที่ต่างๆ ภายในประเทศพม่า ทั้งนี้เป็นเพราะปัญหาด้านความมั่นคง ดังนั้นจึงมักจะมีการคุมเข้มเจ้าหน้าที่จากต่างชาติ แม้ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่ที่มาช่วยเหลือทางการแพทย์และสาธารณสุขก็ตาม เหนือสิ่งอื่นใด ปัจจัยสำคัญที่จะช่วยแก้ปัญหาคือเป็นภัยคุกคามทางสังคมของพม่า มิได้อยู่ที่ศักยภาพหรือขีดความสามารถหากแต่อยู่ที่ “Political Will” ความตั้งใจในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวซึ่งเป็นเรื่องที่สำคัญ

เพราะสำหรับรัฐบาลแล้ว ภัยคุกคามด้านสังคมไม่ใช่เรื่องเร่งด่วนที่จะต้องเข้าไประดมสรรพกำลังและงบประมาณ เพื่อแก้ไขและป้องกันเพราะเมื่อเปรียบเทียบความรุนแรงของภัยคุกคามนี้กับความพยายามในการแบ่งแยกดินแดน และการล้มล้างรัฐบาลเพื่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองแล้ว ภัยคุกคามด้านความมั่นคงของรัฐบาลประการหลังมีความสำคัญมากกว่า ประเด็นสำคัญในการประเมินศักยภาพและขีดความสามารถของรัฐบาลในการรับมือกับภัยคุกคามด้านสังคมสำหรับพม่า จึงไม่ใช่ประเด็นสำคัญ ประเด็นที่สำคัญไปกว่าศักยภาพคือ ความตั้งใจและความจริงใจในการเข้าไปช่วยผ่อนคลายนความยากลำบากและความทุกข์ของประชาชนที่ต้องเผชิญหน้ากับกรรมจากภัยคุกคามเหล่านี้ ซึ่งปัจจุบันอาจกล่าวได้ว่า รัฐบาลพม่ายังขาดความจริงจังและจริงใจในส่วนนี้ ภัยคุกคามที่บานปลายออกไปเกิดจากสาเหตุของการปล่อยปละละเลยของรัฐบาล ไม่ใช่เฉพาะแต่รัฐบาลไม่มีขีดความสามารถ

โดยสรุปอาจกล่าวได้อย่างคร่าวๆ ว่า อุบัติการณ์สำคัญในการป้องกันปัญหาสังคมของพม่านั้นอยู่ที่ว่ารัฐบาลมองเห็นความสำคัญมากน้อยเพียงใด เพราะเมื่อใดก็ตามที่รัฐให้ความสำคัญการจัดการที่ดีและมีประสิทธิภาพก็จะตามมา ในทางกลับกัน หากรัฐไม่เห็นความสำคัญของภัยคุกคามทางสังคมเหล่านี้ ปัญหาก็จะไม่ได้รับการแก้ไขอย่างเต็มที่ ซึ่งหากพิจารณาตามสถานการณ์ทางการเมืองและอุดมการณ์ทางการเมืองของรัฐบาลพม่าชุดปัจจุบันแล้ว ก็อาจจะกล่าวได้ว่า ภัยคุกคามทางสังคมนี้อาจถูกปล่อยปละละเลยให้บานปลายจนกลายมาเป็นภัยคุกคามของอาเซียนในอนาคตไปด้วยก็อาจเป็นไปได้ เพราะภัยคุกคามอันเกี่ยวข้องกับโรคภัยไข้เจ็บ สุขภาพอนามัย และภัยจากยาเสพติดนั้นไม่มีพรมแดน และมีประสิทธิภาพในการเคลื่อนที่ที่มีความเร็วสูง ภัยของพม่าในวันนี้จึงอาจเป็นภัยของอาเซียนในวันหน้าได้โดยไม่ยากนัก

4. พม่ากับอาเซียน : สมรรถภาพที่แข็งแกร่งขึ้น ?

เมื่อพม่าเข้าเป็นสมาชิกอาเซียนในปี ค.ศ. 1997 พม่าได้เริ่มเตรียมตัวหลายประการเพื่อ ความมีประสิทธิภาพ อาทิ การตั้งหน่วยงานขึ้นมาดูแลกิจการที่จะต้องสัมพันธ์กับองค์กรอาเซียน โดยตรง อย่างไรก็ตาม ประเด็นที่น่าสนใจอยู่ที่ว่าพม่าคิดอย่างไรในการเข้ามาเป็นสมาชิกอาเซียน ในมุมมองของพม่าแล้ว การที่พม่าเข้าเป็นสมาชิกอาเซียนจะเปิดโอกาสให้พม่าสามารถเรียนรู้ เกี่ยวกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคมากขึ้น นอกจากนั้น ยังจะทำให้พม่ามีความรู้สึกมั่นคงขึ้น “เป็นการแก้ปัญหาจากการโดดเดี่ยวตนเอง และถูกกั้นออกนอกชายขอบ นอกจากนั้น ยังเป็นหนทางเข้าไปมีส่วนร่วมในองค์กรที่มีพลวัตทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ที่สำคัญในภูมิภาค”⁷² กล่าวโดยย่อคือ พม่าไม่อยากจะหลุดไปจากสังคมที่กำลังมีพลวัตในภูมิภาคนี้ และไม่อยากจะปิดกั้น ตัวเองออกไปจากกลุ่มประเทศต่างๆ ที่กำลังพัฒนาอย่างมีชีวิตชีวา ในด้านเศรษฐกิจ พม่าหวังว่า การเข้าไปมีส่วนร่วมในอาเซียนจะทำให้พม่าสามารถเพิ่มอัตราการค่าการลงทุน โดยการเชื่อมโยง เข้ากับโครงข่ายทางเศรษฐกิจของภูมิภาค ซึ่งจะช่วยให้พม่าสามารถดึงดูดการลงทุนจากต่างชาติเข้ามาในพม่ามากขึ้น ซึ่งก็จะทำให้ขีดการพัฒนาของพม่าเพิ่มขึ้นเป็นประโยชน์ต่อพม่าและภูมิภาค⁷³

เมื่อเห็นประโยชน์ของอาเซียนทำให้พม่าตัดสินใจสมัครเป็นสมาชิกหลังจากเป็นแขกรับเชิญของ ไทยในการประชุม ASEAN Ministerial Meeting (AMM) ในปี ค.ศ.1995 และได้รับสถานะเป็นผู้ ฝ่่าสังเกตการณ์ (Observer) ในปี ค.ศ. 1996 และเข้าเป็นสมาชิกอาเซียนอย่างเป็นทางการ เมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม 1997 พร้อมกับประเทศ สปป.ลาว หลังจากนั้นก็เริ่มเข้าร่วมการประชุมต่างๆ ร่วมกับ อาเซียนเรื่อยมา Kyaw Tint Swe ระบุว่า ในปีแรกของการเข้าเป็นสมาชิกอาเซียน พม่าร่วมประชุม กับอาเซียนถึง 250 ครั้ง นอกจากนั้น พม่ายังได้เป็นเจ้าภาพจัดประชุมระดับสำคัญของอาเซียนถึง 6 ครั้ง และในฐานะประเทศสมาชิกอาเซียน พม่าได้จ่ายเงินค่าสมาชิกอาเซียนเป็นจำนวน 1 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ค่าสมาชิก ASEAN Science Fund 50,000 เหรียญสหรัฐ และเงินค่าบริหารจัดการ ใน ASEAN ปีละประมาณ 700,000 เหรียญสหรัฐ ซึ่งสำหรับพม่าแล้วเป็นค่าใช้จ่ายที่ค่อนข้างสูง คำถามมีอยู่ว่า พม่าได้อะไรจากการเข้าเป็นสมาชิกอาเซียน

ในทางเศรษฐกิจ การเข้าเป็นสมาชิกอาเซียนจะทำให้พม่าใช้ประโยชน์ในข้อตกลงต่างๆ ทางเศรษฐกิจของอาเซียน นอกจากนั้น อาเซียนยังเป็นตลาดส่งออกที่สำคัญของพม่า ดังเช่น อัตรา การส่งออกของพม่าไปยังอาเซียนในปี ค.ศ. 1996/97 สูงถึงร้อยละ 46.8 ในขณะที่สินค้านำเข้าสูงถึง ร้อยละ 49.3 จากจำนวนสินค้านำเข้าจากประเทศในเอเชียทั้งหมด ซึ่งอยู่ที่ร้อยละ 86.1 ดังนั้น

⁷² Kyaw Tint Swe and Aung Hlow, “Myanmar and ASEAN : Co-operation for Development”, papers for International Symposium on “Interaction For Progress Myanmar in ASEAN”, 23-24 October 1998, Yangon, Myanmar.

⁷³ Kyaw Tint Swe and Aung Hlow, “Myanmar and ASEAN : Co-operation for Development” .

อาเซียนจึงเป็นตลาดสำคัญของการค้าระหว่างประเทศของพม่า⁷⁴ การเป็นสมาชิกอาเซียนจึงจะเป็นประโยชน์แก่พม่าในเชิงเศรษฐกิจ เพราะนอกจากอาเซียนจะเป็นตลาดการค้าที่สำคัญแล้ว การลงทุนจากประเทศอาเซียนก็เป็นกลุ่มที่เข้าไปลงทุนในพม่าค่อนข้างสูงนับตั้งแต่พม่าเปิดประเทศในปี ค.ศ. 1988 จนถึงปี ค.ศ. 2001 ประเทศในกลุ่มอาเซียนที่เข้าไปลงทุนในพม่าสูงเป็นอันดับต้นๆ ได้แก่ สิงคโปร์ ไทย และมาเลเซีย นอกจากนี้ 3 ประเทศนี้แล้ว ประเทศในกลุ่มอาเซียนอื่นๆ ก็เข้าไปลงทุนในพม่าเช่นกัน รวมโครงการที่ประเทศในกลุ่มอาเซียนเข้าไปลงทุนในพม่าสูงถึง 151 โครงการ เป็นจำนวนสูงถึง 3786.21 ล้านดอลลาร์สหรัฐ⁷⁵ เลขทีเดียว⁷⁵

ดังนั้น การเข้าร่วมในองค์กรอาเซียนจะส่งผลดีทางด้านเศรษฐกิจแก่พม่าในหลายทางด้วยกัน เพราะนอกจากด้านการค้า การลงทุนแล้ว พม่าสามารถใช้ประโยชน์จากโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่มีอยู่ในอาเซียน เช่น 1) เขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) 2) การอำนวยความสะดวกทางศุลกากรและสินค้าผ่านแดน 3) ความร่วมมือทางอุตสาหกรรมและโครงการอื่นๆ ซึ่งอยู่ในกรอบของการพัฒนาเศรษฐกิจร่วมกันในยุทธศาสตร์ของอาเซียน คือ การรวมตัวทางเศรษฐกิจหรือการบูรณาการทางเศรษฐกิจ (economic integration) ซึ่งจะครอบคลุมถึง 4 ด้านด้วยกัน คือ ด้านการค้า การค้าบริการ การลงทุน และความร่วมมือด้านเงินทุน โดยยึดหลักการพัฒนาไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน มีการเจริญเติบโตอย่างทั่วถึง และการสร้างพหุภาพทั้งในระดับชาติและระดับภูมิภาค⁷⁶ กล่าวโดยย่อคือ เมื่อพม่าเข้าสู่กรอบการพัฒนาของอาเซียนแล้วก็จะทำให้พม่ามีช่องทางในการยกระดับเศรษฐกิจของประเทศให้ก้าวหน้าขึ้นมาได้

ปัจจัยที่จะทำให้พม่าสามารถนำพาเศรษฐกิจไปได้อย่างมั่นคงภายใต้กรอบอาเซียนนั้น เนื่องจากอาเซียนได้กำหนดมาตรการและกลไกการดำเนินการด้านความร่วมมือด้านเศรษฐกิจไว้ 7 ประการคือ⁷⁷

1. การปรึกษาหารือกันอย่างใกล้ชิดมากขึ้นในทางนโยบายที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจมหภาคและการคลัง
2. การเร่งรัดการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งครอบคลุมถึงเทคโนโลยีทางด้านสารสนเทศ โดยการจัดตั้งเครือข่ายเทคโนโลยีสารสนเทศในระดับภูมิภาคและศูนย์บริการข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ

⁷⁴ Kyaw Tint Swe and Aung Hlow, "Myanmar and ASEAN : Co-operation for Development".

⁷⁵ Ministry of Information, Union of Myanmar : Facts and Figures 2002 (2002), p.72.

⁷⁶ พัชรวลัย วงศ์บุญสิน, "อาเซียนใหม่," ใน อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, บรรณาธิการ, *อาเซียนใหม่*, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), หน้า 28-35.

⁷⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 35-37.

3. การเชื่อมโยงพลังงาน ไฟฟ้า แก๊สธรรมชาติ และน้ำทั้งภูมิภาคโดยผ่าน ASEAN Power Grid และท่อส่งแก๊สและน้ำข้ามประเทศสมาชิกอาเซียน ตลอดจนการส่งเสริมความร่วมมือในการพัฒนาแหล่งพลังงานใหม่ๆ

4. การส่งเสริมให้มีความมั่นคงทางด้านอาหาร (Food Security) และความสามารถในการแข่งขันในระดับสากลในการผลิตอาหาร ผลผลิตทางการเกษตรและผลผลิตจากป่า เพื่อให้อาเซียนเป็นทั้งผู้ผลิตในระดับแนวหน้า และเป็นต้นแบบในด้านการจัดการและการบำรุงรักษาทรัพยากร ตลอดจนการพัฒนาอย่างยั่งยืน

5. การพัฒนาโครงการเครือข่ายด้านขนส่งที่โยงใยไปทั่วอาเซียน ในลักษณะของการสอดประสานและบูรณาการระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ตลอดจนการยกระดับความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีในด้านโทรคมนาคม และเทคโนโลยีสารสนเทศ การส่งเสริมนโยบายการเปิดน่านฟ้า (Open Sky Policy)

6. การพัฒนาคุณภาพมนุษย์ ที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นในทุกภาคเศรษฐกิจ โดยอาศัยการศึกษาที่มีคุณภาพ การฝึกอบรมเพื่อยกระดับความชำนาญและความสามารถต่างๆ

7. การใช้ ASEAN Foundation ให้เป็นประโยชน์ในแง่ของเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาความไม่เสมอภาคในด้านพัฒนาการทางเศรษฐกิจ ความยากจน และความแตกต่างทางด้านเศรษฐกิจสังคม

หากพิจารณาถึงมาตรการด้านการพัฒนาเศรษฐกิจทั้ง 7 ประการของอาเซียนดังกล่าวนี้ จะพบว่ามาตรการเหล่านี้สามารถนำพาประเทศสมาชิกอาเซียนสู่การพัฒนามนุษย์และสังคมที่ยั่งยืนได้อย่างเสมอภาค เพราะปรัชญาของมาตรการดังกล่าวคือความร่วมมือและให้ความช่วยเหลือสนับสนุนให้ประเทศสมาชิกของอาเซียนได้เติบโตและพัฒนาโดยเสมอภาคกัน ดังนั้นจึงเป็นสิ่งแน่นอนว่า พม่าในฐานะประเทศสมาชิกประเทศหนึ่งของอาเซียนก็จะต้องได้รับสิทธิประโยชน์เหล่านี้ในการเข้าร่วมกลุ่มกับอาเซียนไปด้วย ซึ่งในลักษณะเช่นนี้ก็จะทำให้พม่าสามารถพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้มีความมั่นคงขึ้นในอนาคต และหากเศรษฐกิจของประเทศดีขึ้นก็จะทำให้ความเป็นอยู่ของประชาชนดีขึ้น ความไม่พอใจรัฐบาลจากภาคประชาชนก็อาจลดน้อยลง และเสถียรภาพของรัฐบาลทหารพม่าก็จะมั่นคงขึ้น ดังนั้นจึงเป็นเรื่องไม่แปลกที่รัฐบาลพม่าตัดสินใจที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกอาเซียนในที่สุด

นอกเหนือจากความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจแล้ว การเข้าร่วมอาเซียนก็จะทำให้พม่ามีความมั่นคงทางด้านการเมืองอีกประการหนึ่งด้วย ในเชิงยุทธศาสตร์ การเข้าร่วมกับสมาคมอาเซียนทำให้พม่ามีเพื่อนมากกว่าหนึ่งหรือสอง เนื่องจากนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1988 เป็นต้นมา พม่าถูกแซงชั้นและบอยคอตจากนานาประเทศ ด้วยสาเหตุของการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง ทำให้พม่ามีเพื่อนน้อยมาก หากไม่นับประเทศในอาเซียนแล้ว ก็ดูเหมือนว่ามีแต่จีนกับญี่ปุ่นเท่านั้นที่พม่าพอนับเนื่องเข้าเป็นเพื่อนได้ จีนนั้นมีเป้าหมายอันสำคัญด้านยุทธศาสตร์ของจีนทางด้านได้และ

ตะวันตกเฉียงใต้ ซึ่งจำเป็นต้องผูกสัมพันธ์กับพม่า ในขณะที่ญี่ปุ่นมีความสัมพันธ์กับพม่าอันยาวนาน นับแต่สมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 ในปี ค.ศ. 1942 ที่ญี่ปุ่นเข้ายึดพม่า และหลังจากที่ญี่ปุ่นแพ้สงคราม ต้องจ่ายเงินค่าชดใช้ความเสียหายให้กับพม่าเป็นเวลาหลายปี ความผูกพันนี้ทำให้ญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลือพม่าเสมอมา หากจะมองในแง่ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศแล้ว การที่พม่าจำเป็นต้องพึ่งพาเงินมากเกินไปก็ทำให้พม่าไม่สู้สบายใจนัก เพราะในอดีตที่ผ่านมาเงินได้แสดงให้เห็นเป็นระยะๆ ว่าเงินมีความมุ่งหวังที่จะเข้าไปแสวงหาประโยชน์จากพม่า ซึ่งพม่าก็รู้ดี ดังนั้นการมีช่องทางอื่นที่จะทำให้พม่าดึงตัวออกจากจีนได้ก็เป็นสิ่งที่พม่าต้องการ การเข้ามาเป็นสมาชิกอาเซียนจึงจะทำให้พม่าพึ่งพาเงินน้อยลง และมีเพื่อนมากขึ้น ดังนั้น พม่าจะได้ประโยชน์จากการเข้าเป็นสมาชิกอาเซียนมากกว่าการอยู่อย่างโดดเดี่ยว

นอกเหนือจากการมีกลุ่มเพื่อนที่จะให้ความช่วยเหลือแก่พม่าด้านเศรษฐกิจแล้ว ในทางการเมือง พม่าก็จะได้รับผลประโยชน์จากอาเซียนเช่นกัน ส่วนหนึ่งเป็นเพราะจารีตและกฎเกณฑ์ที่อาเซียนถือเป็นบรรทัดฐาน นั่นก็คือ การไม่แทรกแซงกิจการภายในของประเทศสมาชิก ดังนั้นปัญหาการเมืองของพม่า ไม่ว่าจะเป็นปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลพม่ากับกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย และกลุ่มเคลื่อนไหวเพื่อประชาธิปไตย ตลอดจนพรรคการเมืองฝ่ายค้าน คือ พรรค NLD (National League for Democracy) ก็จะไม่ถูกหยิบยกขึ้นมาเป็นข้อถกเถียงภายในอาเซียน ข้อบัญญัติข้อนี้ของอาเซียนทำให้พม่าค่อนข้างจะผ่อนคลายที่ปัญหาภายในของตนจะไม่ถูกแทรกแซงจากประเทศสมาชิกอาเซียน⁷⁸ นอกจากนี้ อาเซียนเองก็จะทำหน้าที่เปรียบเสมือนเกราะกันกระแทกให้กับพม่าในกรณีที่พม่าถูกโจมตีหรือวิพากษ์วิจารณ์จากประเทศในกลุ่มตะวันตก อาทิ สหรัฐอเมริกา กลุ่มสหภาพยุโรป หรือแคนาดา เป็นต้น

อาเซียนเองก็ได้ออกมาโอบอุ้มและแก้ต่างให้พม่าในหลายกรณี ที่เห็นได้ชัดคือ เมื่ออาเซียนเชิญชวนให้พม่าเข้าเป็นสมาชิกอาเซียนในปี ค.ศ. 1992 ก็ได้รับการประท้วงจากประเทศในตะวันตกมากมาย โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรป หากแต่อาเซียนก็ยังคงยืนกรานในการให้พม่าเข้าเป็นสมาชิกอาเซียนอยู่ดี ดังนั้น ในมุมมองของพม่าแล้ว การเข้าร่วมเป็นสมาชิกของอาเซียนทำให้สถานภาพทางการเมืองระหว่างประเทศของพมามั่นคงขึ้นอย่างเห็นได้ชัด ทั้งนี้เพราะได้รับการสนับสนุนจากอาเซียนในเวทีระหว่างประเทศนั่นเอง นโยบายของอาเซียนต่อพม่า คือ Constructive Engagement ซึ่งโดยภาษาก็บ่งบอกอยู่แล้วว่าอาเซียนจะสัมพันธ์กับพม่าอย่างสร้างสรรค์ และไม่มีความพยายามใดๆ ที่จะเข้าไปแทรกแซงกิจการภายในของพม่า นโยบาย

⁷⁸ สถานการณ์นี้เปลี่ยนแปลงไปเมื่อองซาน ซูจีถูกจับกุมตัวและนำไปกักขังในสถานที่กักกัน ก่อนที่จะให้นางกลับไปอยู่ในบ้านพักในปี ค.ศ. 2003 เหตุการณ์ในครั้งนั้น ผู้นำและเจ้าหน้าที่ระดับสูงของประเทศสมาชิกอาเซียนได้ออกมาวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลพม่าอย่างรุนแรง จนนำไปสู่ความพยายามในการแก้ไขปัญหาด้านการเมืองของพม่า โดยมีไทยเป็นผู้จุดกระแสด้วยการเสนอ Road Map แก่รัฐบาลพม่าในการแก้ปัญหาทางการเมือง

Constructive Engagement ของอาเซียนเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้พม่าตัดสินใจเข้าเป็นสมาชิกของอาเซียนได้ง่ายขึ้น เพราะมีหลักประกันเป็นอย่างดีว่าจะไม่ถูกแทรกแซง

นอกจากความมั่นใจในความมั่นคงเรื่องกิจการภายในประเทศแล้ว อาเซียนยังมีกรอบและแนวทางการจัดการกับปัญหาความขัดแย้งอันจะเกิดขึ้นในภูมิภาคอีกหลายมาตรการอีกด้วย มาตรการนี้จะเป็นหลักประกันให้กับพม่า กรณีเกิดความขัดแย้งกับไทยซึ่งเป็นประเทศเพื่อนบ้านที่มีอาณาเขตติดต่อกันหรือกับประเทศอื่นๆ นอกภูมิภาค กรอบความร่วมมือด้านความมั่นคงของอาเซียน ทั้งภายในอาเซียนและประเทศคู่เจรจาอาเซียนจะเป็นเครื่องรับประกันความปลอดภัยของประเทศสมาชิกซึ่งรวมทั้งพม่า กรอบนโยบายของอาเซียนที่ตั้งไว้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงนี้ ก็เพื่อวัตถุประสงค์ในการป้องกันและจัดการกับความขัดแย้งภายในอาเซียนเอง ด้วยการกำหนดมาตรการซึ่งเป็นบรรทัดฐานของอาเซียน 3 ประการคือ 1) การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งภายในกลุ่มสมาชิกด้วยสันติวิธี 2) การไม่แทรกแซงกิจการภายในของกันและกัน และ 3) การดำเนินนโยบายของกลุ่มประเทศสมาชิกด้วยหลัก “ฉันทามติ” (Consensus) ทั้ง 3 ประการนี้จะเป็นหลักประกันว่าจะไม่มีการใช้กำลังทางทหารเข้าจัดการกับปัญหาความขัดแย้งที่อาจมีขึ้นระหว่างประเทศสมาชิก

ส่วนหนึ่งของมาตรการเช่นนี้เป็นเพราะต้นกำเนิดของอาเซียนนั้นอยู่ในช่วงเวลาที่ประเทศสมาชิกอาเซียนต่างมีปัญหาคบกัน อากิ อินโดนีเซียกับมาเลเซีย สิงคโปร์ที่จะแยกตัวออกจากมาเลเซีย และมีแนวโน้มสูงที่จะมีการกระทบกระทั่งกัน ฟิลิปปินส์กับมาเลเซียมีปัญหาครอบครองสิทธิเหนือรัฐซาบะห์ (Sabah)⁷⁹ ด้วยเหตุนี้จึงเป็นเรื่องไม่แปลกที่อาเซียนจะต้องพัฒนากลไกและมาตรการในการป้องกันการกระทบกระทั่งกันซึ่งอาจบานปลายไปจนถึงขั้นการใช้กำลังทหาร จนกระทั่งแม้ในทศวรรษที่ 1990 ที่อาเซียนเริ่มรับสมาชิกใหม่อีก 4 ประเทศคือ เวียดนาม ลาว พม่า และกัมพูชา ซึ่งแต่ละประเทศต่างก็มีข้อบาดหมางกันอยู่ อากิ เวียดนามเคยบุกกัมพูชา ไทยและพม่าต่างมีปัญหาคบกันทั้งบริเวณชายแดน ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า กลไกของอาเซียนด้านความมั่นคงได้ถูกกำหนดขึ้นมาเพื่อผ่อนคลายความกังวลใจของประเทศสมาชิกในระดับที่น่าพอใจ

นอกจากกลไกสำหรับป้องกันความขัดแย้งภายในแล้ว อาเซียนยังได้พัฒนากลไกสำหรับป้องกันความขัดแย้งในระดับภูมิภาคอีกด้วย เนื่องเพราะหลังยุคสงครามเย็นในต้นทศวรรษที่ 1990 สถานการณ์โลกได้เข้าสู่การเปลี่ยนแปลงอีกครั้งหนึ่ง สหรัฐอเมริกาเริ่มถอนกำลังออกจากเอเชีย จีนซึ่งกำลังเติบโตด้านเศรษฐกิจกำลังรุกคืบเข้ามาแทนที่สหรัฐอเมริกาด้านทหารในเอเชีย ผนวกเข้ากับการเติบโตทางเศรษฐกิจของอินเดียและนโยบาย Look East ของอินเดีย ซึ่งมุ่งที่จะเข้ามาสัมพันธ์

⁷⁹ Anthony L. Smith, "ASEAN's Ninth Summit", *Contemporary Southeast Asia* 26, 3(): 418.

กับเอเชียให้มากขึ้น ปรากฏการณ์เหล่านี้ทำให้อาเซียนต้องเร่งที่จะพัฒนามาตรการและกลไกในการรับมือกับความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นในภูมิภาคจากปัจจัยภายนอก พ็ชรวาลย์ วงศ์บุญสินกล่าวว่า

“ในส่วนของ การดำเนินการของอาเซียนในบริบทที่กว้างออกไปนั้น อาเซียนเริ่มด้วยการขยายขอบเขตแห่งการอภิปรายปัญหาการเมืองและความมั่นคงจากเดิมซึ่งจำกัดอยู่ในกลุ่ม คู่การอภิปรายเจรจากับมหาอำนาจนอกกลุ่ม ซึ่งนอกจากจะเป็นการเพิ่มน้ำหนักให้การเจรจาทางการเมืองและความมั่นคงนอกกลุ่มแล้ว ยังหมายถึงการปูทางสำหรับกรที่อาเซียนจะมีบทบาทต่อไปในการกำหนดความเป็นไปนอกภูมิภาคด้วย”⁸⁰

ด้วยเหตุนี้อาเซียนจึงได้พัฒนาเวทีระหว่างประเทศขึ้นมาเสริมจากเวทีเดิมที่มีอยู่แล้ว อาทิ

1) เวทีการประชุมระหว่างอาเซียนกับคู่เจรจา (ASEAN Post-Ministerial Conference)

2) ASEAN Regional Forum (ARF) ซึ่งเป็นเวทีที่เปิดให้ประเทศอาเซียนได้เจรจาทางการเมืองกับประเทศต่างๆ อาทิ สหรัฐอเมริกา จีน รัสเซีย และอินเดีย “เวทีของ ARF จึงเป็นเวทีที่มีกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนเป็นแกนกลางและให้ประเทศคู่เจรจาของอาเซียนและประเทศอื่นๆ ในเอเชียแปซิฟิกเข้ามามีส่วนร่วมและรับรู้ปัญหา โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างในเรื่องลัทธิการเมืองหรือระบอบการปกครอง”⁸¹

โดยสรุปอาจกล่าวได้ว่า เมื่อพม่าเข้ามาอยู่ในกรอบของอาเซียนแล้วจะทำให้พม่ามีความมั่นคงทางการเมืองเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ ยังมีโอกาสที่จะใช้ประโยชน์จากกลไกมาตรการ และโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจต่างๆ ในกรอบของอาเซียนเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของพม่าให้เจริญเติบโตขึ้น หากจะตั้งคำถามว่าการเข้ามาอยู่ในอาเซียนทำให้สถานการณ์ทางการเมืองสามารถรับมือกับ “ภัยคุกคาม” จากภายนอกได้หรือไม่ คำตอบก็คือเป็นไปได้ เพราะพม่าสามารถใช้กรอบของอาเซียนเป็นเกราะป้องกันทั้งภัยคุกคามและแรงกระแทกจากการวิจารณ์

ในส่วนของสมรรถภาพในการป้องกันและจัดการกับ “ภัยคุกคามจากภายใน” เป็นเรื่องของพม่าเอง แม้กระนั้นก็ตาม มาตรการและกฎระเบียบของอาเซียนก็จะช่วยให้พม่ามีความมั่นคงด้วยเช่นกัน เพราะการแก้ไขและการป้องกันภัยคุกคามภายในของพม่านั้นไม่ต้องการให้ปัจจัยภายนอกเข้าไปแทรกแซงโดยสิ้นเชิง เพราะรัฐบาลพม่ามียุทธวิธีการป้องกันภัยคุกคามภายในของ

⁸⁰ พ็ชรวาลย์ วงศ์บุญสิน, “อาเซียนใหม่?”, หน้า 15.

⁸¹ พ็ชรวาลย์ วงศ์บุญสิน, “พัฒนาการความร่วมมือของอาเซียนด้านการเมืองความมั่นคง,” ใน สุริชัย หวันแก้ว และอุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, บรรณาธิการ, เอเชีย : สิ่งท้าทายใหม่และการปรับตัว (กรุงเทพมหานคร : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), หน้า 19.

คนที่รุนแรงและเข้มงวด ซึ่งอาจไม่สอดคล้องกับมาตรการของประเทศอื่นๆ ในอาเซียน ดังนั้น กฎเหล็กของอาเซียนในการไม่แทรกแซงกิจการภายในของกันและกันจึงเป็นเกราะป้องกันรัฐบาลพม่าเป็นอย่างดี และในขณะเดียวกันก็เปิดโอกาสให้พม่าสามารถจัดการกับภัยคุกคามภายในของตนได้อย่างเสรี โดยไม่ต้องกังวลกับการถูกลงโทษจากอาเซียนแต่ประการใด

ในส่วนของภัยคุกคามด้านสังคมและของประชาชน(non-traditional threats) ที่พม่ากำลังเผชิญหน้าอยู่นั้น อาเซียนได้กำหนดกรอบของความร่วมมือที่เกี่ยวข้องกับสังคม-วัฒนธรรม(socio-cultural) เอาไว้ในกรอบข้อตกลงที่เรียกว่า Bali Concord II ในที่ประชุมอาเซียนครั้งที่ 9 เมื่อเดือนตุลาคม 2003 ที่บาหลี ประเทศอินโดนีเซีย ซึ่งพัฒนามาจาก Bali Concord Agreement⁸² โดยได้พัฒนาเพิ่มเติมจากกรอบเดิมที่ตั้งไว้ ให้ครอบคลุมไปถึงความร่วมมือด้านสังคม-วัฒนธรรม นอกเหนือไปจากความร่วมมือด้านการเมืองและเศรษฐกิจ Bali Concord II มีเป้าหมายเพื่อสร้าง “ASEAN Community” โดยยึดหลัก 3 ประการ คือ ASEAN Security Community (ASC) ASEAN Economic Community (AEC) และ ASEAN Socio-Cultural Community (ASCC) ซึ่งวัตถุประสงค์ของ ASCC นี้มีเป้าหมายที่สำคัญคือ ความมุ่งมั่นในความร่วมมือในการรับมือกับภัยคุกคามทางสังคม เช่น โรคภัยไข้เจ็บของประชาชน (public health) โดยเฉพาะเกี่ยวกับ HIV/AIDS และ SARs นอกจากนั้นยังมีจุดเน้นในประเด็นของทรัพยากรมนุษย์เป็นสำคัญ⁸³

ทั้ง 2 ประเด็นคือเรื่องเกี่ยวกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และโรคภัยไข้เจ็บของประชาชนเป็นเรื่องที่พม่ามีปัญหามากที่สุดอยู่ในขณะนี้ จนอาจกล่าวได้ว่าเป็นภัยคุกคามที่รุนแรงที่อยู่นอกเหนือความสามารถของรัฐบาลพม่าที่จะลุกขึ้นมาจัดการได้เพียงฝ่ายเดียว กล่าวโดยย่อก็คือ ขีดความสามารถของรัฐบาลพม่าในการรับมือกับภัยคุกคามทางสังคมนี้ยังมีไม่มากพอ หากแต่ในเวลาเดียวกัน ปัญหาทั้งสองในพม่าขณะนี้ก็รุนแรงมากจนจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากหลายๆ ฝ่ายให้เข้าไปช่วยเยียวยาและป้องกันให้ทันทั่วทั้งที่และสอดคล้องกับความรวดเร็วในการแพร่ระบาดของโรค และตามที่ได้อ้างไว้ไปแล้วเบื้องต้นว่า รัฐบาลพม่ายังมีความหวาดระแวงความช่วยเหลือที่มาจากประเทศตะวันตก ดังนั้น จึงค่อนข้างระมัดระวังในการรับความช่วยเหลือและค่อนข้างลังเลที่จะให้ความร่วมมือ การที่อาเซียนได้ตั้งวัตถุประสงค์ในการพัฒนาโครงการความร่วมมือในกลุ่มของอาเซียนเอง อาจจะเป็นที่ไว้วางใจแก่รัฐบาลพม่ามากกว่า ดังนั้น หากอาเซียนสามารถพัฒนาความร่วมมือในกรอบของสังคม-วัฒนธรรม (ASCC) ให้เป็นรูปธรรมในเร็ววันเท่าใดก็จะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนในพม่าเร็ววันเท่านั้น ซึ่งในกรณีนี้ก็อาจสรุปได้ว่า “ภัยคุกคามด้านสังคม” ของพม่าอาจได้รับการแก้ไขในอนาคตภายใต้กรอบ ASCC แต่อย่างไรก็ตาม ความหวังนี้จะ成真ในเร็ววันหรือทอดเวลาออกไปก็ยังไม่สามารถคาดเดาได้ เพราะหากจะ

⁸² Bali Concord Agreement เริ่มต้นในปี ค.ศ. 1976 ซึ่งเน้นหนักในเรื่องของ TAC (Treaty of Amity and Cooperation) ซึ่งมีสาระสำคัญในเรื่องของการไม่แทรกแซงกิจการภายในและการกำจัดความขัดแย้งด้วยสันติวิธี

⁸³ Anthony L. Smith, “ASEAN’s Ninth Summit”: 427.

ขีดมมมองของ Anthony L. Smith เป็นหลัก เมื่อกล่าวว่า กรอบความร่วมมือด้านสังคม-วัฒนธรรม (ASCC) ของอาเซียนนั้นได้มีการพูดถึงกัน หากแต่ “รายละเอียดยังคงดูเหมือนจะคลุมเครืออยู่มาก”⁸⁴ เมื่อเป็นเช่นนี้ อนาคตของการแก้ปัญหาและการป้องกัน “ภัยคุกคามทางสังคม” ของพม่าก็อาจจะคลุมเครือตามไปด้วยก็อาจเป็นไปได้

ดังนั้น หากจะตอบคำถามที่สองที่ว่า สมรรถภาพของพม่าในการรับมือกับ “ภัยคุกคามทางสังคม” ของพม่าหลังจากการเข้ามาอยู่ในกรอบของอาเซียนจะมีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด คำตอบในวันนี้อาจจะยังฟันธงไม่ได้เต็มร้อย ว่ามีสมรรถภาพในการรับมือกับภัยคุกคาม เพราะกลไกต่างๆ ของอาเซียนในความร่วมมือเหล่านี้ยังคงอยู่ในขั้นการพัฒนาอยู่ หากแต่ในอนาคตก็ดูเหมือนว่าจะจะเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ เพราะอาเซียนได้ตั้งเป้าว่าในปี ค.ศ. 2020 อาเซียนจะพัฒนาไปสู่ความเป็นชุมชนที่มีความเห็นอกเห็นใจซึ่งกันและกัน (Community of Caring Societies) และจะเน้นในเรื่อง 3 ประการคือ ปัญหาความยากจน ปัญหาความไม่เท่าเทียมในการพัฒนา และปัญหาสุขภาพของประชาชนพม่าในปี ค.ศ. 2020 จึงอาจจะพม่าที่มีความมั่นคงในเรื่องทั้ง 3 นี้ตามพัฒนาการของอาเซียน หากแต่ในปี ค.ศ. 2006 และอนาคตอันใกล้นี้ รัฐบาลพม่าก็อาจจะต้องบริหารจัดการ “ภัยคุกคามทางสังคม” ไปตามศักยภาพที่มีอยู่ไปพลางๆ ก่อน

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁸⁴ Anthony L. Smith, “ASEAN’s Ninth Summit”: 427.

บทที่ 5

ความมั่นคงของลาว*

บทนำ: จากสงครามเย็นสู่โลกาภิวัตน์

การสถาปนาสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวขึ้นอย่างเป็นทางการในวันที่ 2 ธันวาคม 1975 ภายใต้การผูกขาดอำนาจโดยพรรคประชาชนปฏิวัติลาวเพียงพรรคเดียวนั้น ได้มีขึ้นในท่ามกลางซากปรักหักพังอันเกิดจากพิษภัยแห่งยุคสงครามเย็น ซึ่งว่ากันว่าลาวประเทศเดียวนั้นต้องแบกรับระเบิดที่เครื่อง B-52 ของกองทัพสหรัฐอเมริกาได้ทิ้งลงมาสู่ผืนแผ่นดินลาวคิดเป็นน้ำหนักรวมกันถึง 3 ล้านตันในช่วงปี ค.ศ. 1962-1974¹

ยิ่งไปกว่านั้นก็คือ การที่ลาวต้องตกอยู่ภายใต้วิงวอนของสงครามอย่างต่อเนื่องนับจากการต่อสู้เพื่อความเป็นเอกราชจากฝรั่งเศสในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 จนได้รับเอกราชในปี ค.ศ.1954 และต้องตกไปอยู่ในวิงวอนของสงครามเย็นนับแต่นั้นเป็นต้นมาจนถึงวันประกาศสถาปนาสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวขึ้นอย่างเป็นทางการนั้น ยังได้เป็นผลทำให้ลาวไม่มีโอกาสได้พัฒนาประเทศชาติในทุกๆด้านอีกด้วย

ทั้งนี้ หลังจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองได้ 1 ปี ระบบนารวมของพรรคฯ ในทั่วประเทศมีผลผลิตข้าวสารเหี่ยวรวมกันทั้งสิ้นเพียง 4 แสนตัน โดยสามารถเฉลี่ยผลผลิตข้าวต่อประชากรลาวประมาณ 3 ล้านคนในเวลานั้นได้เพียงไม่ถึง 105 กิโลกรัมต่อคนต่อปีเท่านั้น ในขณะที่ความต้องการบริโภคขั้นต่ำจะต้องไม่น้อยกว่า 400 กิโลกรัมต่อคนต่อปี

ส่วนการผลิตสินค้าอุปโภค-บริโภคที่จำเป็นต่อชีวิตประจำวันของประชาชนนั้นก็ปรากฏว่าต้องนำเข้าจากต่างประเทศเกือบทั้งหมดเนื่องจากว่าในขณะนั้นทั่วประเทศลาวมีโรงงานอุตสาหกรรมที่ผลิตเครื่องอุปโภค-บริโภคทั้งสิ้นเพียง 100 แห่งเท่านั้น และส่วนใหญ่ก็เป็นโรงงานขนาดเล็กซึ่งสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนลาวได้เพียงบางส่วนและจำกัดอยู่เฉพาะภายในเขตตัวเมืองเท่านั้นอีกด้วย

ทั้งนี้ เนื่องจากเส้นทางคมนาคม-ขนส่งที่มีอยู่อย่างจำกัด กล่าวคือในปี ค.ศ. 1976 นั้นทั่วประเทศลาวมีถนนลาดยางมะคึดเป็นระยะทางยาวทั้งสิ้นเพียง 1,427 กิโลเมตร ส่วนอีก 1 หมื่นกิโลเมตรก็เป็นถนนหินและดินลูกรังที่ใช้การได้เฉพาะในช่วงหน้าแล้งเท่านั้น

กล่าวก็คือ เส้นทางคมนาคม-ขนส่งสามารถเชื่อมต่อได้ระหว่างเมืองใหญ่เท่านั้น ส่วนจากเมืองใหญ่ไปยังเขตชนบทก็สามารถทำได้เพียงในพื้นที่จำกัด หรือคิดเป็นอัตราเฉลี่ยของพื้นผิวดิน

* ทรงฤทธิ์ โพนเงิน

¹ บุนปอน ไชยะเสน, ผู้อำนวยการ โครงการเก็บกู้ระเบิดตกค้าง คณะกรรมการเก็บกู้ระเบิดแห่งชาติ (Lao UXO), สัมภาษณ์, มิถุนายน 2003.

ที่เชื่อมต่อไปยังเขตพื้นที่ต่างๆของประเทศได้เพียง 15% โดยยังไม่ได้คิดคำนวณไปถึงช่วงหน้าฝน แต่อย่างใด

สำหรับในด้านการศึกษา ก็ปรากฏว่ามีประชาชนลาวคิดเป็นสัดส่วนเพียง 30% ของจำนวนประชากรทั้งหมดกว่า 3 ล้านคนในปี ค.ศ. 1976 นั่นที่จัดเป็นกลุ่มประชากรที่อ่านออกเขียนได้ ส่วนอีก 70% ที่เหลือนั้นนอกจากจะไม่รู้หนังสือแล้วยังไม่มีโอกาสได้เรียนหนังสือเลยอีกด้วย

ส่วนในด้านสาธารณสุขนั้น แทบไม่ต้องพูดถึงเลยว่าประชาชนลาวในเขตชนบทห่างไกลนั้น จะมีโอกาสได้รับการรักษาพยาบาลจากแพทย์หรือไม่ เพราะแม้แต่ในเขตตัวเมืองหลวงอย่าง นครเวียงจันทน์เองก็ต้องพึ่งพามาพยาบาลจากต่างประเทศทั้งสิ้น เนื่องจากในเวลานั้น ไม่มีนายแพทย์ที่เป็นคนลาวแม้แต่คนเดียว

สภาพการณ์ที่ขาดแคลนระบบการให้บริการด้านสาธารณสุขอย่างยิ่งในปี ค.ศ. 1976 นั้น ทำให้อัตราเฉลี่ยการมีอายุยืนของประชาชนลาวอยู่ที่ระดับ 40 ปีเท่านั้น ส่วนการเสียชีวิตของสตรีในขณะตั้งครรภ์ ก็มีอัตราเฉลี่ยที่สูงถึง 820 ต่อ 1 แสนคน ส่วนการเสียชีวิตของเด็กลาวที่อายุต่ำกว่า 5 ปีนั้นก็มีอัตราเฉลี่ยที่สูงถึง 117 คนต่อ 1,000 คนเลยทีเดียว

การที่ลาวได้เปลี่ยนแปลงการปกครองภายใต้สภาพที่มีข้อจำกัดในทุกๆ ด้านเช่นนี้ได้เป็นผลทำให้ลาวต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจากต่างประเทศเป็นด้านหลักเพื่อทำให้ประเทศอยู่รอด โดยประเทศที่ลาวพึ่งพามากที่สุดในช่วง 10 ปีแรกหลังการเปลี่ยนแปลง ทางการเมืองนั้นก็คือสหภาพโซเวียต กลุ่มประเทศในยุโรปตะวันออก และเวียดนาม

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การพึ่งพาความช่วยเหลือจากเวียดนามนั้น ยังรวมถึงความช่วยเหลือทางด้านการทหารอีกด้วย เพราะหากจะว่าไปแล้ว ถ้าขาดความช่วยเหลือด้านการทหารจากเวียดนาม ย่อมเป็นไปได้เลยที่พรรคประชาชนปฏิวัติลาวจะสามารถยึดครองอำนาจทางการเมืองในลาว และสถาปนาระบอบสาธารณรัฐขึ้นมาได้

เพราะฉะนั้น จึงมิใช่เรื่องแปลกที่รัฐบาลลาวภายใต้พรรคประชาชนปฏิวัติลาวจะได้ทำสนธิสัญญามิตรภาพแบบพิเศษร่วมกับรัฐบาลเวียดนามเป็นเวลา 25 ปีในปี ค.ศ. 1977 และในปัจจุบันนี้ก็ได้อายุออกไปอีก 10 ปีโดยอัตโนมัติแล้วอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม ไม่มี การเปิดเผยข้อมูลให้โลกภายนอกได้รับรู้เลยว่าแท้จริงแล้วนั้น ลาวเป็นหนี้เวียดนามคิดเป็นมูลค่ารวมเท่าใด แต่ที่แน่ๆ ความช่วยเหลือหลักที่เวียดนามและลาวพึ่งพามาโดยตลอดนับจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในปี ค.ศ. 1975 เป็นต้นมานั้นก็คือความช่วยเหลือจากสหภาพโซเวียต

ประเทศลาวภายใต้พรรคประชาชนปฏิวัติลาวได้อาศัยพึ่งพาความช่วยเหลือจากสหภาพโซเวียตจนถึงวันที่สหภาพโซเวียตต้องล้มละลายทางเศรษฐกิจและการเมือง แต่ก็ไม่เคยมีข้อมูลปรากฏมาก่อนว่าลาวนั้นได้เป็นหนี้ความช่วยเหลือจากโซเวียตมากนักเพียงใดในตลอดช่วง 15 ปีของการพึ่งพาสหภาพโซเวียตดังกล่าวนี้

จนกระทั่งครั้งเมื่อรัฐบาลของสหพันธรัฐรัสเซีย ซึ่งสืบสิทธิการเป็นเจ้าของนี้ต่อจากอดีตสหภาพโซเวียตนั้นได้ประกาศลดหนี้ให้กับลาวคิดเป็นสัดส่วนถึง 70% ของมูลหนี้ที่มีอยู่ทั้งหมด อันเป็นผลทำให้ลาวยังคงมีหนี้ต่อสหพันธรัฐรัสเซียเหลืออยู่กว่า 370 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี ค.ศ. 2000 นั้น จึงทำให้นานาชาติรู้ว่าในตลอดช่วง 15 ปีดังกล่าวนี้ลาวเป็นหนี้อดีตสหภาพโซเวียตทั้งสิ้นมากกว่า 1,230 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ

แน่นอนว่า สถานะหนี้สินดังกล่าวนี้ย่อมเกิดจากการนำเข้าอาวุธยุทโธปกรณ์เป็นด้านหลัก เนื่องจากลาวยังต้องระแวงระวังภัยคุกคามจากประเทศเพื่อนบ้านที่อยู่ด้านตะวันตกที่มีระบอบการเมืองแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง

ความขัดแย้งเกี่ยวกับเขตแดนระหว่างลาวกับไทยได้เป็นผลทำให้เกิดสงครามขึ้นถึงสองครั้งสองคราว กล่าวคือในปี ค.ศ. 1980 อันเนื่องมาจากความขัดแย้งในเขต 3 หมู่บ้านที่ติดต่อชายแดนระหว่างแขวงไซยะบูลีกับจังหวัดอุตรดิตถ์ และในปี ค.ศ. 1988 ซึ่งเกิดขึ้นจากความขัดแย้งเกี่ยวกับเขตแดนในบ้านร่มเกล้า ที่ติดต่อชายแดนระหว่างจังหวัดพิษณุโลกกับแขวงไซยะบูลีเช่นเดียวกัน

สงครามสิ้นสุดลงโดยไม่มีฝ่ายใดประกาศชัยชนะในทั้งสองกรณี แต่นั่นก็ทำให้มีการสูญเสียเกิดขึ้นไม่น้อยทั้งในฝั่งลาวและฝั่งไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ฝั่งลาวนั้นยังต้องเผชิญกับสถานะยุ่งยากทางเศรษฐกิจมากขึ้นอีกด้วย

ซึ่งนั่นก็หมายความว่า ลาวจะต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจากสหภาพโซเวียต และเวียตนามมากยิ่งขึ้นทั้งในด้านอาวุธยุทโธปกรณ์และเครื่องอุปโภค-บริโภค ตลอดจนจรรยาวิชาโรคและเวชภัณฑ์ต่างๆ อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

การล่มสลายของสหภาพโซเวียตในต้นทศวรรษที่ 90 ได้เป็นผลทำให้ผู้นำพรรคประชาชนปฏิวัติลาวอย่าง โกลสอน พมวิหาน จำต้องริเริ่มการปฏิบัติแนวทางใหม่ในการ พัฒนาประเทศชาติที่เรียกว่า “กลไกเศรษฐกิจใหม่” หรือ New Economic Mechanism ที่ได้มีการเปิดประเทศเพื่อทำการค้าและรองรับการลงทุนจากต่างประเทศมากขึ้นอย่างกว้างขวาง

ทั้งนี้ โดยที่กันว่าการพัฒนาประเทศลาวในแนวทางกลไกเศรษฐกิจใหม่นี้ถือเป็นการปรับเปลี่ยนตนเองก่อนหน้าที่สหภาพโซเวียตจะล่มสลายแล้ว ดังจะเห็นได้จากการที่เขาได้ริเริ่มแนวนโยบายจินตนาการใหม่หรือ New Thinking Policy เป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1986 อันเป็นที่มาของ New Economic Mechanism ในปี ค.ศ. 1991 นั่นเอง

การเปิดประเทศเพื่อรองรับการลงทุนจากต่างประเทศของลาวในช่วง 10 ปีแรกที่เริ่มจากปี ค.ศ. 1988-1997 นั้นปรากฏว่า มีการลงทุนจากต่างประเทศเข้าไปในลาวจำนวนถึง 719 โครงการ โดยคิดเป็นมูลค่าการลงทุนรวมทั้งสิ้นมากกว่า 6.8 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ โดยเป็นการลงทุนจากประเทศสมาชิกในกลุ่มอาเซียนเป็นส่วนใหญ่

ส่วนในด้านการค้านั้น ก็ปรากฏว่ามีมูลค่าเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทั้งในด้านนำเข้าและส่งออก กล่าวก็คือในขณะที่ปี ค.ศ. 1990 ลาวมีมูลค่าส่งออกเพียง 137 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และนำเข้าจากต่างประเทศในมูลค่ารวมไม่ถึง 250 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ นั่นก็ได้ปรับตัวสูงขึ้นเป็นมากกว่า 240 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ สำหรับการส่งออกและมากกว่า 450 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ สำหรับการนำเข้า ในปี ค.ศ. 1997 นั่นเอง

อย่างไรก็ตาม ภายใต้อาณัติการค้าและการลงทุนดังกล่าวนี้ก็ได้เป็นสิ่งที่ตอกย้ำถึงสภาพการณ์ภายในลาวซึ่งต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจากต่างประเทศเป็นด้านหลักได้ อย่างชัดเจน เพียงแต่ว่าได้ปรับเปลี่ยนจากการรับความช่วยเหลือจากประเทศในกลุ่มที่มีระบอบการเมืองอย่างเดียวกัน มาเป็นการขอความช่วยเหลือจากประเทศที่มีการเมืองที่แตกต่างกันมากขึ้น

การที่ลาวจำต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจากประเทศนอกกลุ่มสังคมนิยมมากขึ้น และเมื่อประกอบกับการที่ต้องการความช่วยเหลือเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ด้วยแล้ว จึงทำให้ลาวตัดสินใจเข้าเป็นประเทศสมาชิกของอาเซียนในเดือนกรกฎาคม 1997

แต่ก็โชคร้าย ที่การเข้าเป็นสมาชิกในอาเซียนของลาวนั้นเป็นช่วงที่รัฐบาลไทยได้ตัดสินใจลดค่าเงินบาท ซึ่งได้ก่อให้เกิดปัญหาผลกระทบต่อตลาดเงินไปในทั่วภูมิภาคเอเชียอย่างรวดเร็ว

ฉะนั้น ด้วยเหตุที่เศรษฐกิจการค้าและการลงทุนในลาวส่วนใหญ่ได้ผูกติดอยู่กับประเทศไทยและประเทศสมาชิกในกลุ่มอาเซียนด้วยกัน จึงทำให้ลาวไม่อาจที่จะหนีพ้นจากผลกระทบที่เกิดขึ้นในเวลานั้น ได้เช่นกัน

ทั้งนี้เนื่องจากปรากฏว่าทันทีที่รัฐบาลไทยได้ประกาศนโยบายลดตัวค่าเงินบาท ผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อลาวในทันทีเช่นกันก็คือ ความผันผวนของค่าเงินกีบ กล่าวคือ ในขณะที่ค่าเงินบาทตกต่ำลงในอัตราเฉลี่ย 45% ในปลายปี ค.ศ. 1997 นั้นก็ปรากฏว่าเงินกีบได้ตกต่ำลงในอัตราเฉลี่ยถึง 75% ในช่วงเดียวกัน โดยค่าเงินกีบได้ปรับค่าลดลงจาก 40 กีบต่อ 1 บาทหรือ 1,050 กีบต่อดอลลาร์สหรัฐฯ ในเดือนมิถุนายน 1997 สู่อัตราต่ำสุดที่ 89 กีบต่อ 1 บาทหรือ 4,895 กีบต่อดอลลาร์สหรัฐฯ ในช่วงปลายปี แต่สำหรับในตลาดมืดแล้วเงินกีบได้ปรับค่าลดลงถึงระดับ 140 กีบต่อ 1 บาทหรือ 6,160 กีบต่อดอลลาร์สหรัฐฯ ในช่วงปลายปี ค.ศ. 1997

ยิ่งกว่านั้นก็คือ ยิ่งนานวันค่าเงินกีบก็ยิ่งปรับตัวลดลงอย่างต่อเนื่องโดยอัตราแลกเปลี่ยนเฉลี่ยใน 2004 อยู่ที่ระดับ 268 กีบต่อ 1 บาทหรือ 10,450 กีบต่อดอลลาร์สหรัฐฯ โดยคิดเป็นอัตราการตกต่ำลงของค่าเงินกีบในระดับที่เกินกว่า 200% เมื่อเปรียบเทียบกับในช่วงกลางปี ค.ศ. 1997

แม้ว่าเศรษฐกิจลาวจะได้เริ่มกลับคืนสู่ภาวะปกติ และเริ่มกลับคืนสู่การฟื้นตัวนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 2001 เป็นต้นมา โดยในปี ค.ศ. 2002 เศรษฐกิจของลาวได้มีการขยายตัวในอัตราเฉลี่ยถึง 5.7% และเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ย 5.9% ในปี ค.ศ. 2003 และ 6.5% ในช่วงปี ค.ศ. 2005 ก็ตาม แต่สภาพการณ์นี้ก็ทำให้ได้ส่งผลทำให้เงินกีบของลาวแข็งค่าขึ้นแต่อย่างใด

ทั้งนี้ โดยมีสาเหตุมาจากเงื่อนไขหรือปัจจัยอย่างน้อยใน 3 ประการด้วยกัน กล่าวสำหรับ ประการแรกคือ พื้นฐานของปัญหาวิกฤติการณ์เศรษฐกิจลาวเกิดขึ้นจากการไม่มีผลผลิตสินค้าเพื่อส่งออกไปยังต่างประเทศได้อย่างสมดุลกับการนำเข้าจากต่างประเทศ

หากแต่มีการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งนอกจากจะทำให้ลาวต้องเผชิญกับสภาวะการขาดดุลทางการค้าต่างประเทศในอัตราเฉลี่ยที่เกินกว่า 8% ของยอดผลิตภัณฑ์รวมภายในทั้งหมด (GDP) นับจากปี ค.ศ. 1986 เป็นต้นมาแล้ว ยังได้ส่งผลกระทบต่อสถานะของทุนสำรองเงินตราต่างประเทศในลาวอย่างรุนแรงอีกด้วย

สาเหตุประการต่อมาก็คือ การพัฒนาทางเศรษฐกิจในลาวดำเนินไปภายใต้การพึ่งพาการลงทุนจากต่างประเทศเป็นด้านหลัก โดยคิดเป็นสัดส่วนถึง 90% ของมูลค่าการลงทุนทั้งหมดในลาวที่เป็นการลงทุนจากต่างประเทศ

ยิ่งกว่านั้น 70% ของมูลค่าการลงทุนทั้งหมดจากต่างประเทศก็คือ การลงทุนจากกลุ่มประเทศในภูมิภาคเอเชีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลงทุนจากไทย ซึ่งมีสัดส่วนการลงทุนในลาวมากถึง 38% ของมูลค่าการลงทุนจากต่างประเทศทั้งหมด

ด้วยเหตุนี้ เมื่อมีวิกฤติการณ์เศรษฐกิจเกิดขึ้นในประเทศไทย จึงได้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจลาวอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทั้งยังส่งผลทำให้ศักยภาพในการส่งออกของลาวไปยังต่างประเทศลดลงอีกด้วย ทั้งนี้เนื่องจากปรากฏว่ามีหน่วยธุรกิจการลงทุนจากต่างประเทศในลาวจำนวนมากกว่า 230 บริษัทที่ชะลอการลงทุนหรือหยุดดำเนินกิจการเป็นการชั่วคราวในปี ค.ศ. 1998

แน่นอนว่า สภาพการณ์ดังกล่าวนี้ย่อมจะส่งผลกระทบต่อรายรับของรัฐบาลลาวอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้เช่นกัน ทั้งนี้โดยรัฐบาลลาวต้องเผชิญกับสภาวะการขาดดุลด้านงบประมาณมากขึ้นในอัตราเฉลี่ย 45% นับจากแผนการงบประมาณประจำปี ค.ศ. 1997-1998 เป็นต้นมาแล้วยังทำให้รัฐบาลลาวต้องพึ่งพาความช่วยเหลือและกู้ยืมจากต่างประเทศเพิ่มมากขึ้นอีกด้วย

กล่าวสำหรับในช่วงปี ค.ศ. 2001-2005 นั้น รัฐบาลลาวต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจากต่างประเทศในมูลค่าเฉลี่ยถึง 400 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ต่อปีหรือคิดเป็นสัดส่วนที่มากถึง 80% ของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมดในแต่ละปี และในช่วงปี ค.ศ. 2006-2010 รัฐบาลลาวก็ยังต้องการความช่วยเหลือจากต่างประเทศไม่น้อยกว่า 500 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในแต่ละปีอีกด้วย

ส่วนสาเหตุประการที่สามก็คือ ความล้มเหลวของรัฐบาลลาวที่ไม่สามารถให้การส่งเสริมการผลิตสินค้าเพื่อตอบสนองความต้องการภายในประเทศได้อย่างเพียงพอ จึงทำให้ลาวยังคงต้องนำเข้าสินค้าอุปโภค-บริโภคจากต่างประเทศในสัดส่วนถึง 70% ของความต้องการทั้งหมดภายในประเทศ

ทั้งนี้ โดยการนำเข้าสินค้าอุปโภค-บริโภคจากต่างประเทศดังกล่าวนี้ นับเป็นมูลเหตุสำคัญที่ทำให้ลาวต้องประสบกับสภาวะการขาดดุลทางการค้าต่างประเทศอย่างต่อเนื่อง ซึ่งได้ส่งผลกระทบต่อโดยตรงต่อการตกต่ำอย่างรุนแรงของค่าเงินกีบ

ยิ่งไปกว่านั้น การที่เงินกีบยังคงไม่เป็นที่ยอมรับในตลาดการเงินโลกด้วยแล้ว จึงยังผลให้เกิดสภาพของความต้องการเงินตราต่างประเทศในระดับที่สูงตามมูลค่าการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศ เมื่อประกอบกับการที่ธนาคารของรัฐบาลลาวก็จำกัดหรือไม่ยอมรับแลกเปลี่ยนจากเงินกีบเป็นเงินสกุลต่างประเทศด้วยแล้ว สภาพที่เกิดขึ้นในตลาดการเงินของลาวจึงหนีไม่พ้นการแลกเปลี่ยนในระบบตลาดมืด ฉะนั้น ย่อมเป็นที่แน่นอนว่ายิ่งตลาดมีความต้องการเงินสกุลต่างประเทศมากขึ้นเท่าไร ค่าเงินกีบของลาวก็ย่อมที่จะตกต่ำลงในระดับที่มากขึ้นเป็นเงาตามตัว

สิ่งท้าทายและข้อขัดแย้งกับต่างประเทศ

สิ่งที่รัฐบาลลาวต้องการจากทางการสหรัฐอเมริกามากที่สุดและก็ได้รับการตอบสนองแล้วก็คือ ความสัมพันธ์ทางการค้าระดับปกติ (Normal Trade Relations—NTR) เมื่อ Douglas Hartwick² เอกอัครราชทูตสหรัฐฯ ประจำนครเวียงจันทน์ในเวลานั้น ได้ออกมาแถลงว่า รัฐบาลสหรัฐฯ ได้พิจารณาและอนุมัติให้ NTR แก่ลาวอย่างเป็นทางการในปี ค.ศ. 2004

ทั้งนี้ โดยเป็นผลจากการที่ทางการลาวได้ให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีต่อทางการสหรัฐฯ ทั้งในการค้นหาซากกระดูกทหารอเมริกันที่หายสาบสูญในช่วงสงครามอินโดจีน และการดำเนินโครงการลดผลผลิตฝิ่นภายในลาวอย่างได้ผล ซึ่งรัฐบาลลาวเองก็ได้ประกาศต่อนานาชาติอย่างเป็นทางการว่าลาวเป็นประเทศที่ปลอดจากการปลูกฝิ่นอย่างสิ้นเชิงไปแล้วในต้นปี ค.ศ. 2006

จึงนับเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์อันดีและการเสริมสร้างความร่วมมือที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้นระหว่างสหรัฐฯ กับลาวได้เป็นอย่างดี เพราะฉะนั้นการให้สิทธิทางการค้า NTR แก่ลาวจึงเป็นแนวทางหนึ่งที่รัฐบาลสหรัฐฯ เชื่อมั่นว่าจะช่วยเสริมสร้างความสัมพันธ์-ร่วมมือระหว่างลาวกับสหรัฐฯ ให้ดียิ่งขึ้น ไปอีกด้วย

แต่ถึงกระนั้น สถานการณ์ในด้านสิทธิมนุษยชนก็นับเป็นจุดอ่อนที่ทำให้ลาวต้องถูกนานาชาติตั้งข้อสงสัยมาอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นการจับกุมคุมขังพลเมืองลาวที่นับถือศาสนาคริสต์ การปราบปรามชนเผ่าม้งที่ไม่ยอมรับอำนาจของรัฐบาลลาว และการจับกุมคุมขังนักศึกษา-ปัญญาชนที่ไม่เห็นด้วยกับทิศทางของการนำของพรรคประชาชนปฏิวัติลาวก็ตาม ต่างก็ล้วนแล้วแต่เป็นประเด็นที่ทางการลาวนั้นไม่สามารถที่จะให้ความกระจ่างชัดในระดับที่นานาชาติพอใจได้เลย

เพราะฉะนั้น แม้ว่าสภาวะทางเศรษฐกิจโดยรวมของลาวในช่วงแผนการพัฒนาประจำปี ค.ศ. 2002-2003 จะมีการขยายตัวเพิ่มขึ้นถึง 5.9% เมื่อเทียบกับระยะเดียวกันของแผนการฯ ประจำปี ค.ศ. 2001-2002 อีกทั้ง ยังปรากฏว่ารัฐบาลลาวได้อนุมัติโครงการลงทุนของต่างประเทศในลาวเพิ่มขึ้นอีกเกือบ 500 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ก็ตาม

² เอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำนครเวียงจันทน์ในช่วงปี ค.ศ. 2003-2005

แต่มูลค่าทางเศรษฐกิจภายในของลาวก็สามารถถัวเฉลี่ยเป็นรายได้ประชากรได้เพียง 360 ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อคนต่อปี ซึ่งนับเป็นรายได้เฉลี่ยของประชากรที่ต่ำกว่าระดับมาตรฐานของความยากจน ส่วนในด้านการลงทุนของต่างประเทศก็ปรากฏว่า เป็นเพียงทุนจดทะเบียนที่ยังคงไม่มีการนำเงินทุนเข้าไปในลาวอย่างแท้จริง

โดยสำหรับในกรณีของการได้รับสิทธิการค้า NTR จากสหรัฐฯ นี้ จะทำให้สินค้าที่ส่งจากลาวไปยังสหรัฐฯ ได้รับการปรับลดภาษีลงจากระดับสูงสุด 60% เหลือเพียงไม่ถึง 6% เท่านั้น จึงถือเป็นปัจจัยอันสำคัญที่จะช่วยดึงดูดการลงทุนของต่างประเทศเข้าไปในลาวมากยิ่งขึ้น

แต่เนื่องจากว่าสภาพการณ์เช่นนี้ยังคงไม่เกิดขึ้นในความเป็นจริง อีกทั้งยังคงไม่มีความชัดเจนด้วยว่าลาวจะสามารถผลิตสินค้าได้มาตรฐานความต้องการของตลาดในสหรัฐฯ หรือไม่ด้วยแล้ว จึงไม่เพียงจะส่งผลทำให้การลงทุนของต่างชาติที่เป็นจริงในลาวนั้นเป็นเพียงทุนจดทะเบียนต่อไปเท่านั้น หากแต่ยังได้ส่งผลกระทบต่อสภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนลาวส่วนใหญ่อย่างรุนแรงมากขึ้นอีกด้วย

ทั้งนี้ เพราะจะต้องไม่ลืมว่าสถานะที่เกิดขึ้นจริงในลาวทุกวันนี้ ก็คือการที่มีกำลังแรงงานเพิ่มขึ้นมากกว่าหนึ่งแสนคนในแต่ละปี ในขณะที่ความสามารถในการจ้างงานที่เป็นจริงภายในลาวนั้นกลับมีไม่ถึงหนึ่งหมื่นคนต่อปี³

เพราะฉะนั้น จึงไม่เพียงจะทำให้การลงทุนของต่างชาติในลาวยังคงเป็นตัวเลขที่จดทะเบียนไว้ในหน้ากระดาษต่อไปเท่านั้น หากแต่สิ่งท้าทายที่กำลังกลายเป็นปัญหาที่ใหญ่ยิ่งขึ้นสำหรับรัฐบาลลาวในทุกวันนี้ก็คือ การว่างงานของประชากรลาวที่เพิ่มขึ้นนับแสนคนในแต่ละปี ซึ่งโดยความเป็นจริงแล้วก็คือ กำลังแรงงานที่เดินทางเข้ามาลักลอบทำงานในเมืองไทยโดยผิดกฎหมายเพิ่มมากขึ้นทุกปีนั่นเอง

ปัญหาเกี่ยวกับฝ่ายต่อต้านรัฐบาลลาว

การเสียชีวิตของ สีสุก ไชยะแสง⁴ เมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน 2003 ที่บ้านพักในเขตอำเภอสิรินธร จังหวัดอุบลราชธานีนั้น ได้ทำให้ข้อต่อของขบวนการฝ่ายต่อต้านรัฐบาลลาวหักไปหนึ่งข้อ แต่ก็คงจะไม่ถึงกับส่งผลสะเทือนต่อขบวนการฯ นี้ทั้งหมด

เพราะแม้ว่า สีสุกจะเป็นผู้นำในเหตุการณ์บุกยึดด่านวังเต่าในแขวงจำปาสักของลาวเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2000 ก่อนที่จะถูกตีแตกกระเจิงหนีเข้ามาฝั่งไทยก็ตาม

³ พรรคประชาชนปฏิวัติลาวได้กำหนดแผนการพัฒนาทางด้านแรงงานในช่วงปี ค.ศ. 2001-2005 ไว้ว่า จะต้องเพิ่มแรงงานที่มีฝีมือในลาวให้ได้อย่างน้อย 100,000 คนหรือโดยเฉลี่ย 20,000 คนต่อปี แต่ในทางปฏิบัติที่เป็นจริงกลับสามารถทำได้เพียง 7,000 คนต่อปีเท่านั้น

⁴ สีสุก ไชยะแสง คนลาวสัญชาติอเมริกัน ซึ่งอ้างตนเองว่าเป็นแกนนำที่อยู่เบื้องหลังเหตุการณ์บุกยึดด่านชายแดนลาว-ไทยที่วังเต่า-ช่องเม็กในวันที่ 3 กรกฎาคม 2000

แต่ถ้าหากพิจารณาจากจำนวนผู้ที่ร่วมก่อการที่ถูกเจ้าหน้าที่ลาวยิงตายไป 6 คนกับที่รอดชีวิตมาได้ แต่ก็ถูกทางการไทยจับกุมอีก 28 คนในฐานะเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายและมีอาวุธสงครามไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาตนั้นก็น่าจะทำให้สามารถกล่าวได้ว่าขบวนการฯ ที่อยู่ภายใต้การนำของ สีสุก เป็นเพียงกลุ่มเล็กๆเท่านั้น

ยิ่งไปกว่านั้นก็คือ แม้ว่าตัวของ สีสุก เองจะสามารถหนีรอดจากการจับกุมไปได้ หลังจากเหตุการณ์ในครั้งนั้น แต่การที่เขาพลาดท่าถูกจับได้ในเดือนมิถุนายน 2003 ในฐานะอาวุธสงครามไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาต โดยแม้ว่าจะสามารถต่อรองจนได้รับอนุญาตให้ประกันตัวได้ในเวลาต่อมาก็ตาม หากการที่ต้องมาถูกสังหารเช่นนี้ก็น่าจะสะท้อนให้เห็นถึงสถานะของตัวเขาในขบวนการฝ่ายต่อต้านรัฐบาลลาว ได้อย่างชัดเจนเช่นกัน

ชาวบ้านเห็นชายสองคนสวมหมวกปิดหน้า ขับขีรถจักรยานยนต์ไม่คิดแผ่นป้ายทะเบียน สาดกระสุนปืน AK-47 เข้าใส่ สีสุก ขณะที่กำลังเลี้ยงไก่ชนอยู่หน้าบ้านที่นิคมลำไคมน้อย กระสุนต็ดเข้าช่องท้องและหน้าอกซ้ายจบชีวิตนักสู้เล็กๆ คนหนึ่งอย่างง่ายดาย ข่าวการเสียชีวิตของเขาเป็นข่าวเล็กๆ ในหน้าหนังสือพิมพ์ในประเทศไทยที่แทบไม่มีใครสนใจ ทั้งยังไม่มีเสียงยกยอหรือสดุดีใดๆ จากใครทั้งสิ้นอีกด้วย

ในขณะที่เจ้าหน้าที่ตำรวจไทยในพื้นที่นั้นก็ยังไม่สามารถจับกุมมือสังหารทั้งสองได้ แต่ก็เชื่อได้เลยว่าคงคว้าน้ำเหลวและปล่อยให้เรื่องนี้หายไปกับสายลมอีกกรณีหนึ่ง เพราะอย่าว่าแต่จะสืบหาคนที่ลงมือสังหารเลย ลำพังข้อมูลเกี่ยวกับส่วนตัวของ สีสุกเองก็ยังสับสนอยู่ว่าเขาเป็นใครเป็นไทยหรือเป็นลาว ชื่อ สีสุก ไชยะแสง หรือว่าชื่อฉรงค์ สุวรรณบุผผา กันแน่ ?

ประวัติของเขาเท่าที่รวบรวมได้บ่งว่า สีสุก ไชยะแสง เกิดในเดือนมกราคม 1951 ที่แขวงสาละวัน ในฐานะและบทบาทเขาในลาวไม่แจ่มแจ้งนัก ทราบพอเลาๆ ว่าหนีออกมาตั้งแต่ลาวเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี ค.ศ. 1975 และไปใช้ชีวิตในต่างประเทศระยะหนึ่ง

ครั้นแล้วชื่อของ สีสุก ก็มาปรากฏในเอกสารที่ยึดได้จากกลุ่มคนที่ร่วมกันบุกยึดด่านวังเต่า ซึ่งระบุว่าเขาได้รับแต่งตั้งจาก เจ้าฟ้าชายโสรียวงศ์สว่าง พระโอรสของอดีตเจ้ามหาชีวิต ศรีสว่างวัฒนา ของลาว โดยมอบหมายให้เป็นสมาชิกของสภาผู้แทนชาวลาวในต่างประเทศ ซึ่งมีหน้าที่ในการรวบรวมเอาคนลาวในต่างประเทศเพื่อสร้างความปรองดองแห่งชาติ เวลานั้นเขามีถิ่นที่อยู่ในเมืองเฟรสโน แคลิฟอร์เนีย สหรัฐอเมริกา

ความสัมพันธ์ของเขากับเจ้าฟ้าชายและราชวงศ์ล้านช้างร่มขาวจะลึกซึ้งเพียงใดนั้นยังไม่ชัดเจน เพราะบ้างก็บอกว่าเขาได้เงินจากกลุ่มต่อต้านรัฐบาลลาวในสหรัฐฯ แล้วนำมาจ้างให้กลุ่มคนลาวและคนไทยกว่า 30 คน นำโดย สรวง แสงสุระ เพื่อให้ไปทำการยึดด่านวังเต่านั่นเอง

หลังจากหนีรอดการจับกุมของเจ้าหน้าที่ไทยไปได้ สีสุก ก็ยังคงเที่ยวไปเที่ยวมาระหว่างกรุงเทพฯ กับอุบลฯ บ้างก็ว่าเขาไปหลบซ่อนตัวทำธุรกิจไก่ชนอยู่ถึงเมืองจันทบุรี ก่อนจะย้อนกลับไปอยู่บ้านที่นิคมลำไคมน้อย อำเภอสิรินธรอีกครั้ง

แม้ว่าคนใกล้ชิดจะเคยเตือนหลายครั้งหลายคราแล้วว่า ไม่ควรจะไปใกล้พื้นที่ซึ่งเคยเกิดเรื่องนั้นอีก เนื่องจากมีคนจ้องที่จะจัดการเขาอยู่ แต่เขาก็ยังไม่เชื่อ ด้วยเหตุที่มีภรรยาเป็นคนไทยอยู่ที่นั่น

สีสุก ไปได้บัตรประจำตัวประชาชนไทยภายใต้ชื่อ ณรงค์ สุวรรณบุบผา มาจากอำเภอท่าอุเทน จังหวัดนครพนม ในบัตรนั้นเขาเกิดปี พ.ศ. 2505 ดำรงบอกว่าบัตรของเขาออกโดยถูกต้องตามกฎหมายเพราะเขาอ้างเหตุแห่งการตรวจสอบ อันเนื่องมาจากเขาต้องเดินทางติดตามครอบครัว ซึ่งมีบิดาเป็นคนไทย

โดยไม่ว่าหลักฐานนั้นจะจริงหรือเท็จ การเสียชีวิตของเขาก็ไม่มีผลกระทบต่อประเทศไทยเท่ากับผลกระทบที่มีต่อขบวนการต่อต้านรัฐบาลลาวที่ทำการเคลื่อนไหวอยู่ทั้งในต่างประเทศและในเขตไทยหรือในลาว (ถ้าหากจะมีอยู่จริง) ก็ตาม

เนื่องเพราะถ้าหากจะกล่าวถึงสถานะของ สีสุก ในขบวนการต่อต้านฯ แล้ว น่าจะเรียกได้ว่าเขาเป็นผู้ที่มีบทบาทเป็นเสมือนข้อต่อระหว่างพวกที่เคลื่อนไหวอยู่ในต่างประเทศกับพวกที่เคลื่อนไหวอยู่ตามแนวตะเข็บชายแดนระหว่างไทยกับลาวนั่นเอง

ฉะนั้นคนอย่าง สีสุก จึงมีความสำคัญตามนัยนี้ เพราะว่าขบวนการเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลลาวหรือที่ศัพท์ด้านข่าวกรองของไทยเรียกว่า ขคล.นั้น ไม่ได้เป็นกองทัพใหญ่โตอย่างที่พวกเขา กำลังพยายามช่วยกันสร้างภาพอยู่ในเวลานี้

หากแต่มีสภาพดั่งเช่นหน่วยเคลื่อนไหวรับจ้างย่อยๆ ที่คอยจะบุกไปก่อความไม่สงบหรือรำคาญใจให้รัฐบาลเวียงจันทน์ได้เป็นครั้งคราวเท่านั้น ด้วยเหตุนี้ สีสุก จึงเป็นเสมือนตัวจักรสำคัญที่ทำให้ขบวนการนี้ยังคงอยู่และขับเคลื่อนไปได้บ้างในบางเวลา

ขบวนการของ สีสุก เกิดจากการที่เขาสามารถรวบรวมเงินมาจากสหรัฐฯ ได้เล็กๆ น้อยๆ แล้วก็นำมาจ้างชาวบ้านในแถบอำเภอสิรินธร โพธิ์ชัย พิบูลมังสาหาร น้ำยืน และทางเขตแขวงสาละวัน ตลอดจนแขวงจำปาสักของลาว เพื่อให้ไปช่วยทำให้เกิดเสียงดัง ที่ดูเสมือนว่าเป็นการปะทะด้วยกำลังอาวุธเกิดขึ้นในเขตประเทศลาว แล้วหลังจากนั้นก็พากันกลับเข้ามาในเขตประเทศไทย พร้อมด้วยการประ โคมข่าวที่ฝั่งไทยเพื่อให้เจ้าของเงินเห็นว่ามีผลงานจริงก็เท่านั้น

แต่โชคไม่เข้าข้าง สีสุก เท่าใดนัก เนื่องจากทางฝ่ายเวียงจันทน์เกิดเอาจริงขึ้นมา ด้วยการจี้ใจคำของฝ่ายไทยว่าแอบให้ท้ายพวกนี้ จึงทำให้ฝ่ายไทยต้องจับกุมกลุ่มคนที่ร่วมมือกับ สีสุก เอาไว้ และเรื่องก็ได้บานปลายมากขึ้นเมื่อถึงขั้นต้องนำเรื่องขึ้นถึงโรงถึงศาลตามการเรียกร้องของทางการฝ่ายลาวที่ต้องการให้ทางการไทยส่งตัวสมาชิกที่ร่วมอยู่ในขบวนการของ สีสุก เหล่านี้ไปดำเนินคดีอาญาฐานร่วมกันปล้นในลาวนั่นเอง

ศาลอาญาของไทยได้ตัดสินยกฟ้องในคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดนดังกล่าวนี้ไปแล้วเมื่อเดือนมิถุนายน 2003 เนื่องจากเห็นว่าการบุกยึดด่านวังเต่าหงไช้การปล้น ดังที่ทางการฝ่ายลาวกล่าวอ้าง

แต่อย่างไรก็ตาม หากแต่เห็นว่าเป็นการกระทำที่มีจุดมุ่งหมายทางการเมืองจึงไม่อนุญาตให้มีการส่งตัวผู้ต้องหาที่ถือสัญชาติลาวทั้ง 16 คนที่มีชีวิตอยู่ให้แก่ทางการฝ่ายลาวตามการร้องขอดังกล่าว

ถึงกระนั้นก็ตาม ทางการฝ่ายลาวก็ได้คัดค้านทางการฝ่ายไทยมาโดยตลอดเช่นกัน ทั้งนี้เนื่องจากต้องการให้เร่ง “จัดการ” กับขบวนการฝ่ายต่อต้านรัฐบาลลาวที่เคลื่อนไหวอยู่ในประเทศไทยอย่างจริงจังเสียทีซึ่งในที่นี้รวมไปถึงการขอให้ส่งพวกที่ปล้นค่าน้ำมันโดยเร็วด้วย

โดยการแสดงการเรียกร้องดังกล่าวของทางการฝ่ายลาวได้มีขึ้นในระหว่างการประชุมร่วมระดับผู้ว่าราชการจังหวัดจาก 11 จังหวัดของไทยกับบรรดาเจ้าแขวงจาก 9 แขวงของลาวที่นครเวียงจันทน์ ซึ่งได้สิ้นสุดลงในวันที่ 31 ตุลาคม 2003 หรือก่อนหน้าการสังหาร สีสุก ไชยะแสง เพียงสองวันเท่านั้น

ทางการลาวได้แสดงความจริงจังในการกดดันไทยต่อเรื่องนี้เสมอมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งนับจากที่ปรากฏมีข่าวคราวความเคลื่อนไหวของฝ่ายต่อต้านรัฐบาลลาวในต่างประเทศมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง พร้อมๆ กับเหตุระเบิดลึกลับที่เกิดขึ้นหลายสิบครั้งในลาวนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 2000 เป็นต้นมา อันได้สร้างความปั่นป่วนให้เกิดขึ้นในลาวมิใช่น้อย

แม้ว่ารัฐบาลลาวภายใต้พรรคประชาชนปฏิวัติ จะไม่เคยยอมรับว่ามีขบวนการที่ทำการเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลลาวอยู่เลยก็ตาม แต่ถึงอย่างนั้นก็มีความกังวลและคอยที่จะติดตามเพื่อหาทางสกัดกั้นการเคลื่อนไหวของพวกนี้อยู่ตลอดเวลา ด้วยความต้องการที่จะจัดการให้เด็ดขาดเพื่อแสดงถึงเสถียรภาพของพรรคฯ ซึ่งยากยิ่งที่จะทำทายนั่นเอง

การต่อสู้ระหว่างฝ่ายรัฐบาลเวียงจันทน์กับฝ่ายต่อต้านฯ มีที่ท่าว่าจะรุนแรงยิ่งขึ้น เพราะต่างฝ่ายต่างก็กำลังตกอยู่ในสถานะที่ไม่ค่อยจะมีเสถียรภาพด้วยกันทั้งคู่ โดยในขณะที่ฝ่ายรัฐบาลเวียงจันทน์ที่อยู่ในอำนาจมา 30 ปีนั้น ยังคงนำพาประเทศชาติไปไม่ถึงไหน เนื่องจากกว่า 30% ของประชากรลาวทั้งหมดกว่า 5.6 ล้านคนยังคงตกอยู่ภายใต้สภาวะยากจนอย่างยิ่งนั้น

ทางฝ่ายต่อต้านฯ เองที่ได้ต่อสู้มาในระยะเวลาเท่าๆ กัน ทั้งยังต้องหมดเงินทองไปก็มากมาย ส่วนกลุ่มคนที่จะให้การสนับสนุนก็ร่อยหรอลงไปเรื่อยๆ เช่นกัน ถึงแม้ว่าจะมีกลุ่มเคลื่อนไหวที่ประกาศความรับผิดชอบว่าอยู่เบื้องหลังการวางระเบิดทุกครั้งในลาวนับจากปีค.ศ. 2000 เป็นต้นมา ภายใต้ชื่อที่ว่ารัฐบาลเสรีประชาธิปไตยประชาชนลาวก็ตาม

ยิ่งไปกว่านั้นคือ คนรุ่น สีสุก ยิ่งนับวันก็ยิ่งนับแต่จะล้มหายตายจากกันไปคุดังใบไม้ร่วง และหากคนสืบทอดไม่ได้ แต่ก็ยังทำอะไรไม่ได้เป็นชิ้นเป็นอันเช่นกัน ฉะนั้นบทพิสูจน์ในเวลานี้ก็เพียงว่าใครจะยึดกว่ากันเท่านั้น

การประชุมคณะรัฐมนตรีร่วมระหว่างไทยกับลาวเมื่อวันที่ 20-21 มีนาคม 2004 ได้ผ่านความเห็นชอบในเรื่องสำคัญต่างๆ อย่างมากมาย เช่น การยกเลิกวีซ่าระหว่างกัน รวมไปถึงการสร้างหนี้สินให้รัฐบาลลาวอีกกว่า 2,000 ล้านดอลลาร์ด้วยการกู้เงินจากไทยไปพัฒนาทางด้านสาธารณูปโภคต่างๆ ถึง 9 โครงการทั้งที่เป็นการก่อสร้างถนน รางรถไฟ และสนามบิน เป็นต้น

ยิ่งไปกว่านั้น การประชุมร่วมๆ ครั้งนี้ยังได้ส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่และเสรีภาพของผู้คนถึง 16 คนที่มีส่วนเกี่ยวข้องในเหตุการณ์ความไม่สงบที่ด่านวังเต่า ในแขวงจำปาสักตรงข้ามกับด่านช่องเม็ก จังหวัดอุบลราชธานี ที่เกิดขึ้นในเดือนกรกฎาคม 2000 และถูกขังอยู่ที่ศูนย์กักกันของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองที่ชอยสวนพลูอีกด้วย

เนื่องเพราะการประชุมร่วมๆ ในครั้งนี้ได้เป็นผลทำให้ทั้ง 16 คนดังกล่าวนี้ต้องถูกทางการไทยส่งตัวไปให้กับทางการลาวในช่วงต้นเดือนกรกฎาคม 2004 ทั้งๆ ที่ผู้ต้องหาสัญชาติลาวทั้ง 16 คนดังกล่าวต่างก็ได้ผ่านพ้นการพิพากษาคัดสินโดยศาลไทยมาแล้วในทุกคดี ทั้งยังได้รับโทษมาพอสมควรแก่สิ่งที่ได้ทำลงไปแล้ว

ทั้งนี้ โดยไม่ว่าจะเป็นความผิดฐานเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย หรือความผิดฐานที่มีอาวุธสงครามในครอบครอง อันรวมไปถึงคดีความที่รัฐบาลลาวได้ยื่นคำร้องเพื่อขอให้ทางการไทยส่งตัวผู้ต้องหาทั้ง 16 คนดังกล่าวนี้กลับลาวในฐานะผู้ร้ายข้ามแดนอีกด้วย

เนื่องจากทั้งศาลอาญาและศาลอุทธรณ์ของไทยต่างได้ตัดสินไปในแนวเดียวกัน โดยเห็นว่าเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นที่ด่านวังเต่านั้นเป็นการเรียกร่องทางการเมือง ฉะนั้นจึงได้มีคำพิพากษาไม่อนุญาตให้ส่งผู้ต้องหาทั้ง 16 คนนี้ให้แก่ทางการลาวในฐานะผู้ร้ายข้ามแดน โดยศาลอุทธรณ์ได้อ่านคำพิพากษาอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 30 ธันวาคม 2003 อันเป็นผลทำให้คดีความนี้ถึงที่สุดไปแล้วนั่นเอง

แต่ทางการไทยก็ได้ใช้สิทธิที่จะผลักดันพวกเขากลับคืนประเทศลาวในฐานะคนต่างด้าวที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทยโดยผิดกฎหมาย

แน่นอนว่า ผู้ต้องหาสัญชาติลาวเหล่านี้ไม่ต้องการที่จะกลับประเทศลาวอยู่แล้ว จึงได้พากันยื่นคำร้องเพื่อขอสถานะเป็นผู้ลี้ภัยไว้กับสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UNHCR) แต่จนแล้วจนรอดก็ยังคงไปไหนมาไหนไม่ได้ ด้วยเหตุผลที่ว่า UNHCR ไม่สามารถดำเนินการตามความประสงค์ของพวกเขาได้เลย จนกระทั่งถึงวันที่พวกเขาถูกทางการไทยส่งตัวไปให้กับทางการลาว

ทางการไทยและลาว มองว่าพวกเขาเหล่านี้เป็นปัญหาที่ตกค้างจากสงครามเย็น แต่ก็เป็นที่ทราบกันว่า รัฐบาลทั้งสองประเทศจะไม่ถือเอาเป็นธุระใดๆ ให้กับคนส่วนน้อยกลุ่มนี้อยู่แล้ว

โดยสำหรับทางฝ่ายรัฐบาลไทยนั้น ไม่เคยมีน้ำใจหรือคิดที่จะทำการสำรวจเพื่อที่จะได้รับรู้ถึงปัญหาที่เป็นจริงเลย ทั้งยังไม่เคยริเริ่มที่จะให้สัญชาติไทยแก่พวกเขาเหล่านี้อีกด้วย ไม่ว่าเขาจะอยู่ในแผ่นดินไทยมานานเท่าใดแล้วก็ตาม

ส่วนทางด้านรัฐบาลลาวนั้น ก็ดูเหมือนว่าอยากจะได้อันเหล่านี้ไปลงโทษแต่เพียงอย่างเดียว โดยไม่สนใจด้วยว่าแท้ที่จริงแล้วพวกเขาเหล่านี้เป็นใคร มาจากไหน มีความเป็นอยู่อย่างไรถึงได้ถูกลอกไปเป็นเครื่องมือของ“คนบ่ดี”ในสายตาของทางการลาวได้

แต่ถึงกระนั้น ก็มีคนกลุ่มหนึ่งที่พอจะให้ความสำคัญกับคนเหล่านี้อยู่บ้าง ซึ่งก็คือ บรรดาผู้ที่เคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลลาวในต่างประเทศ ที่ได้อาศัยความอดอยากของคนเหล่านี้เป็นช่องทาง ด้วยการเอาข้าวของเงินทองเพียงน้อยนิดมาจ้างวานให้พวกเขาไปทำการก่อวินาศกรรมในลาวเป็นครั้งคราว แต่ครั้งถึงคราวเคราะห์ร้ายถูกรัฐบาลลาวจับได้ โอกาสที่จะหาค้นขโมยเข้ามาให้ความช่วยเหลือนั้นจะน้อยเต็มทน

เพราะฉะนั้น ถ้าหากรัฐบาลไทยและลาวมีความปรารถนาที่จะสร้างบทใหม่แห่งความสัมพันธ์อันหวานชื่นอย่างที่ว่าเอาไว้ในแถลงการณ์ที่สวดยุแล้วไซริ ก็ควรที่จะหาโอกาสมานั่งคุยกันในเรื่องเกี่ยวกับผู้คนตามแนวชายแดนระหว่างกันอย่างจริงจังก็จะเป็นสิ่งที่ดียิ่ง

ถ้าแก้ปัญหาบุคคลเหล่านี้ได้ ความบาดหมางระหว่างสองประเทศก็จะได้หายไปอย่างถาวรเสียที อีกทั้งทางการลาวเองก็จะไม่ต้องเสียเวลาคอยส่งบัญชีรายชื่อบุคคลที่ไม่พึงปรารถนาให้ไทยคอยจัดการอยู่เรื่อยไปอีกด้วย

แต่จนแล้วจนรอด ผู้นำรัฐบาลของทั้งสองประเทศกลับยังคงมานั่งเถียงกันว่าควรจะบุกหรือเปลี่ยนชื่อหน่วยปฏิบัติการตามลำน้ำโขง (นปข.)⁵ อยู่ นั่นดูเหมือนจะทำให้มองดูเหมือนเด็กที่ไม่รู้จักโตเสียทีอีกต่างหาก

แม้ว่าเรือ นปข. จะเคยสร้างปัญหาถึงขั้นก่อให้เกิดการปะทะกันจนถึงขั้นเลือดตกยางใน ช่วงสงครามเย็นที่ผ่านมาก็ตาม แต่ในปัจจุบันเรือลำเล็กๆ ที่วิ่งในแม่น้ำโขงนี้ ย่อมไม่สามารถทำความระคายเคืองอะไรให้กับลาวได้เลย เป็นแต่ว่าผู้นำลาวบางคนมีความตะขิดตะขวงใจที่ยังเห็นมันเล่นอยู่เท่านั้นเอง

ความสัมพันธ์ไทย-ลาวในยุคใหม่สมควรอย่างยิ่งที่จะต้องปลดปล่อยสาระที่เป็นเรื่องเก่าครวหลังให้จบสิ้นไป พร้อมกันนี้ ยังจะต้องหันมามุ่งเน้นให้ความสำคัญกับการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนของทั้งสองประเทศร่วมกันอย่างแท้จริงด้วย

การที่นายพลหวัง ปาว ได้แถลงต่อที่ประชุมเนื่องในโอกาสงานชุมนุมแนวร่วมเพื่อการปลดปล่อยลาวหรือที่คนลาวในต่างประเทศเรียกว่า“แนวโฮมเพื่อการปลดปล่อยลาว” (United Lao Liberation Front—ULLF) นั้นน่าจะให้การสนับสนุนทางการรัฐบาลสหรัฐฯ อย่างเต็มที่ในอันที่จะให้สิทธิการค้าระดับปกติ (Normal Trade Relation) แก่ประเทศลาว ถ้าหากรัฐบาลลาวยอมรับที่จะดำเนินการแก้ไขปรับปรุงสภาพการณ์ในด้านสิทธิมนุษยชนในลาวให้ดีขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในทุกวันนี้

นอกจากจะถือเป็นการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ในด้านแนวคิดในการต่อสู้ทางการเมืองที่มีต่อประเทศลาวของนายพล ซึ่งเป็นอดีตผู้นำชาวม้งลาวในช่วงสงครามอินโดจีนผู้หนึ่งแล้ว ยังนับเป็นสิ่งที่

⁵ หน่วยปฏิบัติการตามแนวแม่น้ำโขง (นปข.) ในปัจจุบันได้ถูกเปลี่ยนชื่อเป็นหน่วยรักษาความสงบตามแนวแม่น้ำโขง (นรข.) โดยทางการไทยยื่นข้อต่อทางการลาวว่าหน่วยดังกล่าวนี้มีบทบาทหลักในด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนในทั้งสองฝั่งแม่น้ำโขงในยามที่เกิดสาธารณภัยเท่านั้น

สามารถสะท้อนให้เห็นถึงการยอมรับสภาพที่นับวันจะอ่อนกำลังลงของ ULLF ในทุกวันนี้ได้อย่างชัดเจนอีกด้วย

แต่ถึงกระนั้นก็ตาม การที่นายพลวัง ป่าว ได้ออกมาประกาศจุดยืนใหม่แทนการประทัดประหารด้วยกำลังอาวุธด้วยหวังจะล้มล้างอำนาจของพรรคประชาชนปฏิวัติลาวในตลอดช่วงกว่า 30 ปีที่ผ่านมา โดยได้มองไปที่ประเด็นปัญหาการละเมิด และคุกคามสิทธิมนุษยชนในลาวเป็นด้านหลักนั้น ก็น่าจะถือเป็นการปรับเปลี่ยนยุทธวิธีการเคลื่อนไหวที่สอดคล้องกับกระแสกดดันที่นานาชาติมีต่อรัฐบาลลาวมิใช่น้อย

ทั้งนี้ เนื่องจากประเด็นปัญหาการละเมิดและคุกคามสิทธิมนุษยชนในลาวที่อดีตนายพลผู้นำชาวม้งลาวผู้นี้ได้พยายามกล่าวถึงนั้นก็คือ กรณีที่ทางการลาวถูกกล่าวหาว่าได้ใช้กำลังทหารปิดล้อมชาวม้งในเขตพิเศษไซสมบูนอย่างต่อเนื่อง จนเป็นเหตุทำให้ชาวม้งจำนวนไม่น้อยที่ต้องอดตายเพราะไม่สามารถที่จะทำมาหากินได้ตามปกติ

พร้อมกันนี้ ก็ได้ขยายประเด็นไปถึงกรณีที่ทางการลาวได้จับกุมคุมขังนักโทษทางการเมืองที่เป็นปัญญาชนและนักศึกษา ตลอดจนประเด็นเกี่ยวกับการบังคับข่มขู่ชาวม้งและประชาชนลาวที่นับถือศาสนาคริสต์ให้ละเลิกจากการนับถือศาสนาดังกล่าว

ซึ่งประเด็นเหล่านี้ ไม่เพียงจะกลายเป็นประเด็นเคลื่อนไหวของฝ่ายที่คัดค้านการพิจารณาให้สิทธิการค้า NTR แก่ลาวในรัฐสภาสหรัฐฯ เท่านั้น หากแต่ยังเป็นประเด็นที่มีการขยายผลการเคลื่อนไหวไปสู่รัฐสภายุโรป และองค์การนิรโทษกรรมสากล (Amnesty International) หรือแม้แต่ UNESCO ซึ่งโดยปกติแล้วจะมุ่งเน้นในด้านการศึกษา สังคมและวัฒนธรรมเป็นด้านหลัก ก็ยังต้องหันมาร่วมวงในการเคลื่อนไหวกดดันรัฐบาลลาวให้เห็นความจำเป็นที่จะต้องแก้ไขปรับปรุงปัญหาดังกล่าวนี้ด้วยเช่นกัน

แน่นอนว่า การเคลื่อนไหวกดดันรัฐบาลลาวในประเด็นทางด้านสิทธิมนุษยชนดังกล่าวนี้หาใช่ประเด็นใหม่แต่อย่างใด ไม่เพียงแต่ว่าการเคลื่อนไหวในประเด็นเหล่านี้ในช่วงเวลาที่เรียกว่ายุคสงครามเย็นระหว่างค่ายทุนนิยมกับค่ายสังคมนิยมนั้น ข้อมไม่ใช่เรื่องที่พรรคประชาชนปฏิวัติลาวจะต้องให้ความสนใจ

แต่ครั้งเมื่อยุคสมัยเปลี่ยนไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังจากการล่มสลายของอดีตสหภาพโซเวียต อันเป็นมูลเหตุสำคัญทำให้พรรคประชาชนปฏิวัติลาวจำต้องเปิดประเทศเพื่อสร้างเสริมสัมพันธภาพทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศมากขึ้น ภายใต้แนวคิดนโยบายจินตนาการใหม่ (New Thinking) ซึ่งถูกแปรสภาพมาเป็นแนวคิดนโยบายการเปลี่ยนแปลงใหม่ (New Renovation) ในทุกวันนี้ ก็ได้กลายเป็นเงื่อนไขที่ทำให้อำนาจในลาวต้องโอนอ่อนผ่อนตามกระแสกดดันจากต่างประเทศมากขึ้น

ทั้งนี้เพราะการเปิดประเทศนับตั้งแต่ปลายปี ค.ศ. 1988 เป็นต้นมา ในด้านหนึ่งข้อมทำให้สภาพการณ์ทางเศรษฐกิจในลาวดีขึ้นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลงทุนจากต่างประเทศซึ่งมีมูลค่ารวมเกินกว่า 8,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ แล้ว

แต่ในอีกด้านหนึ่งนั้น บ่อมถือเป็นเรื่องใจ-ปัจจัยที่ทำให้ลาวต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจากต่างประเทศมากขึ้นจนถึงขนาดที่สามารถกล่าวได้เลยว่า ...ถ้าหากขาดความช่วยเหลือจากต่างประเทศวันใด บ่อมเกิดปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจในลาววันนั้น....

สถานะของการที่ลาวต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจากต่างประเทศเป็นอย่างมากนี้จะสามารถเห็นได้อย่างชัดเจนที่สุดนับจากปี ค.ศ. 1997 เป็นต้นมา อันเป็นที่รัฐบาลไทยเริ่มลอยค่าเงินบาท เพราะนับจากวันนั้นเรื่อยมาจนถึงวันนี้ อัตราแลกเปลี่ยนระหว่างเงินกีบกับเงินบาทได้เปลี่ยนแปลงจาก 55 กีบต่อ 1 บาทกลายมาเป็น 269 กีบต่อ 1 บาทแล้ว

ซึ่งภายใต้สภาพการณ์ดังกล่าวนี้ ไม่เพียงจะสะท้อนถึงการที่ลาวต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจากต่างประเทศเท่านั้น หากแต่ยังหมายความว่าไปถึงระบบเศรษฐกิจลาวที่ผูกติดอยู่กับระบบทุนนิยมอย่างเต็มรูปแบบ ทั้งในระดับมหภาคและระดับจุลภาคแล้วในทุกวันนี้แน่นอน

เพราะฉะนั้น ถึงแม้ว่าในบางครั้งประเด็นการเคลื่อนไหวทางด้านสิทธิมนุษยชนนี้จะดูเป็นนามธรรมอยู่มากก็ตาม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในสังคมการเมืองลาวที่เป็นระบบปิดจนถึงขนาดกล่าวได้ว่าเป็นการยากอย่างยิ่งที่จะมีข่าวคราวเคลื่อนไหวหรือเรียกร้องทางการเมืองในลาวเล็ดรอดออกมาสู่ภายนอกนั้น

แต่การที่พรรคประชาชนปฏิวัติลาวเองก็มีความจำเป็นที่จะต้องอาศัยความช่วยเหลือจากต่างประเทศเพื่อนำไปใช้เป็นปัจจัยในการเสริมสร้างความเชื่อมั่นและศรัทธาของประชาชนให้มิต่อการนำของพรรคฯ ต่อไปตราบนานเท่านานนั้น ก็คือเงื่อนไขที่ทำให้นานาชาติสามารถที่จะกดดันต่อลาวได้มากขึ้นเช่นกัน

ดังจะเห็นได้อย่างชัดเจนจากการประชุมโต๊ะกลม (Round Table Meeting) ครั้งที่ 7 ระหว่างรัฐบาลลาวกับนานาชาติในช่วงปลายปี ค.ศ. 2000 ที่ถึงแม้ว่าภายหลังจากการประชุมฯ ครั้งนี้นานาชาติจะตกลงให้ความช่วยเหลือแก่ลาวในมูลค่ารวมกว่า 440 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อปีในช่วงปี ค.ศ. 2001-2003 ก็ตาม

แต่จะต้องไม่ลืมว่า เงื่อนไขที่อำนาจในลาวจะต้องปฏิบัติเพื่อแลกเปลี่ยนกับการที่จะได้รับความช่วยเหลือดังกล่าวนี้ก็คือ การปฏิรูประบบการบริหารงานทั้งทางเศรษฐกิจและทางการเมือง เช่นการกระจายอำนาจในการตัดสินใจจากส่วนกลางไปสู่ส่วนท้องถิ่นมากขึ้นด้วยการจัดตั้งเทศบาลที่มาจาก การเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่น เป็นต้น^๕

ครั้นเมื่อพรรคฯ และรัฐบาลในลาวไม่สามารถที่จะตอบสนองเงื่อนไขดังกล่าวนี้ได้ ผลที่เกิดขึ้นติดตามมาก็คือ นานาชาติไม่ได้ให้คำมั่นสัญญาหรือตกลงที่จะให้ความช่วยเหลือแก่ลาวแต่อย่างใดเลยในการประชุมโต๊ะกลมครั้งที่ 8 ในต้นเดือนกันยายน 2003

^๕ สภาแห่งชาติลาวได้ผ่านร่างกฎหมายว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่นออกมาบังคับใช้เป็นที่แรกในปี ค.ศ. 2005 แต่จนถึงปี ค.ศ. 2006 ก็ยังคงไม่มีมีการนำไปปฏิบัติอย่างเป็นทางการ โดยทางการลาวให้เหตุผลว่าต้องการเวลาในการเตรียมความพร้อมทั้งในภาครัฐและประชาชนลาว

เพราะฉะนั้น การที่สภาแห่งชาติลาวได้ลงมติรับรองกฎหมายว่าด้วยการปกครองระดับท้องถิ่นอย่างเป็นทางการ หลังจากการประชุมโต๊ะกลมฯ ดังกล่าว จึงไม่เพียงจะถือเป็นกรณีที่สะท้อนถึงสถานะที่อำนาจในลาวจำต้องโอนอ่อนผ่อนตามกระแสกดดันจากนานาชาติได้อย่างชัดเจนเท่านั้น

หากแต่การที่นายพลหวัง ปาว ได้ปรับเปลี่ยนยุทธวิธีการต่อสู้โดยหันมามุ่งเน้นในประเด็นปัญหาในด้านการละเมิด และคุกคามสิทธิมนุษยชนในลาวเช่นนี้ น่าจะถือเป็นการเลือกในแนวทางการเคลื่อนไหวที่ได้เปรียบอำนาจในลาว

ทั้งนี้ โดยถึงแม้ว่าฝ่ายที่ครองอำนาจในลาวจะตอบได้ว่าอดีตผู้นำชาวม้งในลาวผู้นี้ไม่มีสถานะอันใดเลยที่จะกำหนดเงื่อนไข* ทั้งยังไม่มีสถานะที่จะเจรจากับทางการลาวได้เลยก็ตาม แต่ประเด็นที่อดีตผู้นำชาวม้งในลาวผู้นี้ได้เชิดชูขึ้นมาเป็นธงนำในการต่อสู้กับฝ่ายที่ครองอำนาจในลาวทุกวันนี้ก็พบว่าสอดคล้องกับกระแสนานาชาติอย่างยิ่ง

ยิ่งไปกว่านั้นก็คือ องค์การนานาชาติที่มีบทบาทเคลื่อนไหวด้านสิทธิมนุษยชนในทุกวันนี้ ต่างก็ได้ให้ความสำคัญกับการเคลื่อนไหวของนายพลหวัง ปาว และบรรดาชาวม้งในต่างประเทศในทุกวันนี้ มิใช่น้อย

รัฐบาลได้คืนขู่วางระเบิดในลาว

สำนักข่าวยักษ์ใหญ่ของโลกเกือบทุกสำนักได้พร้อมใจกัน (โดยไม่ได้นัดหมายมาก่อน) เสนอข่าวคราวการลอบวางระเบิด 2 ครั้งติดต่อกันในบริเวณด่านสะพานมิตรภาพระหว่างลาว-ไทย ในฝั่งลาว โดยอ้างถึงแหล่งข่าวในระดับท้องถิ่นที่เชื่อถือได้ที่รายงานว่า เหตุการณ์ลอบวางระเบิดทั้ง 2 ครั้งได้เกิดขึ้นในเวลาประมาณ 19.20 นาฬิกา กับ 19.40 นาฬิกาของวันที่ 8 พฤศจิกายน 2004

ครั้งในวันรุ่งขึ้น บรรดาสำนักข่าวยักษ์ใหญ่เหล่านี้ก็ได้ตรวจสอบ ไปยังทางการรัฐบาลลาวที่นครเวียงจันทน์ ซึ่งก็ได้รับการปฏิเสธจากทางการลาวว่าไม่มีเหตุการณ์ระเบิดในสถานที่ตามวันและเวลาดังกล่าวเกิดขึ้นแต่อย่างใดโดย ขง จันทะลังสี โฆษกของกระทรวงการต่างประเทศลาว ได้ให้การชี้แจงว่า

“...ในช่วงนี้เป็นระยะของการเฉลิมฉลองเทศกาลออกพรรษา จึงเป็นปกติที่จะมีชาวบ้าน พาดูพลุและประทัดกันโดยทั่วไป ฉะนั้นจึงอาจจะมีการเข้าใจผิดไปได้ว่าเสียงที่เกิดจากการจุดพลุและประทัดนั้นคือเสียงระเบิด...”

พร้อมกันนี้ โฆษกกระทรวงการต่างประเทศลาวยังได้ดำเนินการรายงานข่าวของบรรดาสำนักข่าวต่างประเทศด้วยว่าขาดการตรวจสอบความจริง และเป็นการเสนอข่าวที่ไม่มีมูลความจริงอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม ในวันเดียวกันนี้ก็ปรากฏว่ามีกลุ่มเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลลาวที่นครเวียงจันทน์ซึ่งใช้ชื่อว่ารัฐบาลเสรีประชาธิปไตยประชาชนลาว (ได้คืน) ที่เขตกำแพงนครเวียงจันทน์

ได้ออกแถลงการณ์ฉบับหนึ่งที่ระบุว่า เป็นแถลงการณ์ฉบับที่ 13 แล้วนั้น ได้แสดงความรับผิดชอบว่ากลุ่มฯ ของพวกตนคือผู้ลอบวางระเบิดทั้ง 2 ครั้งดังกล่าวนี้

ยิ่งไปกว่านั้น ในแถลงการณ์ซึ่งเป็นภาษาลาวฉบับดังกล่าวนี้ ยังได้เตือนชาวต่างชาติให้หลีกเลี่ยงการเดินทางเข้าไปในลาวในช่วงของการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนอีกด้วย ทั้งนี้โดยได้ข่มขู่ว่า

“...การเดินทางเข้าไปในลาวในช่วงดังกล่าวนี้จะไม่มีความปลอดภัย เพราะกลุ่มพันธมิตรของรัฐบาลเสรีประชาธิปไตยประชาชนลาว(ได้คืน) มีแผนการที่จะทำการลอบวางระเบิดในสถานที่สำคัญหลายแห่งในเขตนครเวียงจันทน์ รวมถึงสถานที่สำคัญๆ ในเขตแขวงอื่นๆของลาวอีกด้วย...”

กลุ่มเคลื่อนไหวที่เรียกตนเองว่ารัฐบาลเสรีประชาธิปไตยประชาชนลาวดังกล่าวนี้เป็นกลุ่มเดียวกันกับที่เคยได้ออกแถลงการณ์ครั้งแรกในช่วงเดือนตุลาคม 2003 ที่ผ่านมานี้ ซึ่งได้ระบุอย่างชัดเจนว่ากลุ่มฯ ของพวกตนคือ ผู้ที่อยู่เบื้องหลังการลอบวางระเบิดทุกครั้งที่เกิดขึ้นในลาวหลายสิบครั้งนับตั้งแต่ต้นปี ค.ศ. 2000 เป็นต้นมา

อย่างไรก็ตาม กลุ่มฯ ดังกล่าวนี้ก็ไม่ได้ระบุถึงเหตุการณ์ดักข่มยิงขูดขนพาหนะบนเส้นทางหมายเลข 13⁷ เหนือที่เชื่อมต่อจากนครเวียงจันทน์ถึงแขวงหลวงพระบางแต่อย่างใด หากแต่เมื่อรวมทั้ง 2 เหตุการณ์เข้าด้วยกันแล้วก็จะได้ว่าทั้งการลอบวางระเบิดและการดักข่มยิงขูดขนพาหนะดังกล่าวได้เป็นผลทำให้มีคนลาวและชาวต่างประเทศเสียชีวิตไปเกือบ 20 คนและบาดเจ็บอีกกว่าครึ่งร้อย

ยิ่งไปกว่านั้นก็คือ เหตุการณ์ลอบวางระเบิดใน 2 ครั้งล่าสุดที่ทางการฝ่ายลาวให้การอธิบายว่าเป็นเสียงที่เกิดจากการจุดพลูหรือประทัดดังกล่าวนี้ ได้เกิดขึ้นหลังจากทางการกระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐฯ ได้ออกประกาศแจ้งเตือนให้พลเมืองอเมริกันหลีกเลี่ยงการเดินทางเข้าไปในลาวเพียง 2 สัปดาห์เท่านั้น โดยให้เหตุผลว่า

“...จะมีการลอบวางระเบิดเกิดขึ้นในลาว เฉพาะอย่างยิ่งในเขตนครเวียงจันทน์ที่เชื่อว่า มีหลายพื้นที่ที่จะตกเป็นเป้าหมายของฝ่ายต่อต้านรัฐบาลลาว อีกทั้งยังมีรายงานที่น่าเชื่อถือด้วยว่า ฝ่ายต่อต้านฯ มีแผนการที่จะก่อวินาศกรรมในเขตแขวงภาคใต้...”

ซึ่งไม่เพียงจะถือเป็นสิ่งที่สวนทางกับความพยายามของทางการลาวในอันที่จะรับประกันความปลอดภัยอย่าง 100% เต็มให้กับคณะของผู้นำประเทศและทัพนักข่าวรวมกันกว่า 2,000 คนที่จะเดินทางไปเข้าร่วมในการประชุม ASEAN Summit ในครั้งที่ 10 ที่นครเวียงจันทน์เท่านั้น

⁷ ถนนหมายเลข 13 นับเป็นเส้นทางที่มีความสำคัญมากที่สุดในการคมนาคม-ขนส่งของลาว เนื่องจากเป็นเส้นทางที่สามารถเชื่อมต่อจาก ภาคเหนือสู่ภาคใต้ของลาว

หากแต่ทั้งการประกาศแจ้งการเตือนของทางการสหรัฐฯ และการเสนอข่าวเกี่ยวกับการลอบวางระเบิดใน 2 ครั้งดังกล่าว ยังได้สร้างความไม่พอใจให้กับทางการรัฐบาลลาวเป็นอย่างมากอีกด้วย

ทั้งนี้เนื่องจากว่าได้ท่วมท้นทุกๆ สรรพกำลังนับเป็นเวลาข้ามปีที่เดียวในการเตรียมความพร้อมในทุกด้านเพื่อรองรับการประชุม ASEAN Summit ในปลายปี ค.ศ. 2004 นั่นเอง

ดังจะเห็นได้อย่างชัดเจน จากการจัดตั้งกองกำลังรักษานครเวียงจันทน์ขึ้นมาเป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. 2003 ที่ผ่านมามีหรือที่เรียกว่ากองพลทหารราบที่ 279 ซึ่งไม่เพียงจะได้มอบหมายให้รับผิดชอบการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงในนครเวียงจันทน์เป็นการเฉพาะเท่านั้น

หากแต่ยังรวมไปถึง การให้การอารักขาแก่คณะผู้นำของทุกประเทศที่เข้าร่วมในการประชุม ASEAN Summit ตลอด 24 ชั่วโมง ตลอดจนการใช้เป็นกำลังพลหลักที่ผ่านการฝึกอย่างหนักในด้านการป้องกันและปราบปรามการก่อวินาศกรรมในทุกรูปแบบ อันรวมไปถึงการเก็บกู้วัตถุระเบิดเป็นการเฉพาะอีกด้วย

ดูเหมือนว่า การที่นครเวียงจันทน์ได้วางเว้นจากการถูกลอบวางระเบิดและไม่เคยปรากฏเป็นข่าวอีกเลยนับตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2004 เป็นต้นมาจนถึงวันก่อนหน้าที่จะเกิดกระแสวิกฤตเกี่ยวกับการลอบวางระเบิดใน 2 ครั้งดังกล่าวนี้ ก็น่าจะนับเป็นสิ่งที่สามารถสะท้อนให้เห็นถึงระดับประสิทธิภาพของกองพล 279 ได้อย่างชัดเจน

ทางการรัฐบาลลาวไม่เคยยอมรับว่า มีขบวนการฝ่ายต่อต้านและพรรคการเมืองฝ่ายค้านอยู่ในประเทศลาวนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1975 เป็นต้นมา หากแต่ถือว่ากลุ่มที่เคลื่อนไหวดังกล่าวนี้เป็นเพียงกลุ่มคนปดืทีพยายามก่อวินาศกรรมเพื่อบ่อนทำลายความสงบเรียบร้อยในแผ่นดินลาวเป็นครั้งคราวเท่านั้น⁸

นอกจากนี้ ทางการลาวยังเชื่อว่าการที่กลุ่มฯ ดังกล่าวสามารถที่จะเดินทางเข้าไปก่อวินาศกรรมความสงบเรียบร้อยในลาวได้อย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1975 เป็นต้นมานั้น ก็ด้วยอาศัยการเดินทางผ่านดินแดนในเขตประเทศไทยนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมของไทยได้ลงนามร่วมกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงป้องกันประเทศลาวในข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือด้านความมั่นคงชายแดนระหว่างไทย-ลาว เมื่อวันที่ 16 ตุลาคม 2003 ซึ่งประกอบด้วย 6 แผนงาน อันรวมถึงแผนงานในการแก้ไขปัญหามุคคละไม่หวังดีต่อความสัมพันธ์ลาว-ไทยด้วยนั้นก็ดูเหมือนจะส่งผลต่อความเคลื่อนไหวต่างๆ ในเขตชายแดนลาว-ไทยเป็นอย่างมาก

⁸ การที่ทางการลาวไม่เคยยอมรับว่ามีฝ่ายต่อต้านรัฐบาลอยู่ในลาวเช่นนี้ นับเป็นกลยุทธ์อย่างหนึ่งในการที่จะทำให้ไม่ต้องมีการเจรจาใดๆ ทั้งสิ้นหากเกิดปัญหาทางการเมืองขึ้นในลาว อย่างเช่นในกรณีการจับกุมนักศึกษาปัญญาชนในเดือนตุลาคม 1999 ทางการลาวก็ถือว่าเป็นกลุ่มเยาวชนที่รวมตัวกันขึ้นมาเพื่อก่อวินาศกรรมสงบภายในเท่านั้น

ซึ่งเมื่อประกอบกับการที่ทางการสหรัฐฯ ได้ประกาศยอมรับชาวม้งที่พักอาศัยอยู่ที่วัดถ้ำกระบอก จำนวน 15,000 กว่าคน เพื่อให้เดินทางไปตั้งถิ่นฐานใหม่ในสหรัฐฯ อย่างเป็นทางการนับจากปลายปี ค.ศ. 2003 เป็นต้นมาด้วยแล้ว

ซึ่งไม่เพียงจะส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยในเขตชายแดนไทย-ลาวเท่านั้น แต่ยังถือเป็นเงื่อนไขอันสำคัญที่ได้ส่งผลไปถึงความเคลื่อนไหวที่ขาดหายไปของกลุ่มคนบดที่ทางการลาวเคยเชื่อว่าใช้แผ่นดินไทยเป็นทางผ่านเข้าไปก่อความวุ่นวายในลาวอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม การที่กลุ่มเคลื่อนไหวที่เรียกตนเองว่ารัฐบาลเสรีประชาธิปไตยประชาชนลาว (ได้คืน) ได้ออกแถลงการณ์แสดงความรับผิดชอบต่อการลอบวางระเบิดที่เกิดขึ้นในทั้ง 2 ครั้ง ดังกล่าว พร้อมทั้งยังข่มขู่ว่าจะลอบวางระเบิดในระหว่างการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนด้วยนั้น ก็นับว่าได้ส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของทางการรัฐบาลลาวในด้านการรักษาความปลอดภัยและความสงบเรียบร้อยในช่วงดังกล่าวนี้มีใช้น้อยเลย

ทั้งนี้ โดยมิต้องไปพิจารณาถึงว่ากลุ่มเคลื่อนไหวฯ ดังกล่าวนั้นมีตัวตนอย่างแท้จริงหรือไม่ และมีกำลังคนหรือมวลชนสมาชิกจำนวนมาก-น้อยเพียงใด แต่การเคลื่อนไหวของกลุ่มฯ ดังกล่าวก็ได้เป็นผลทำให้ทางการรัฐบาลลาวต้องประกาศงดการออก VISA ให้กับชาวต่างชาติที่ต้องการจะเดินทางเข้าไปในนครเวียงจันทน์ในช่วงของการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนนับจากวันที่ 22 พฤศจิกายน จนถึงวันที่ 1 ธันวาคม 2004 ทั้งยังได้สั่งห้ามรถยนต์และรถโดยสารที่เดินทางมาจากเขตแขวงต่างๆ ในทั่วประเทศลาวไม่ให้ผ่านเข้าไปในเขตนครเวียงจันทน์ในตลอดช่วงเดียวกันนี้อีกด้วย⁹

ศาลาเวณปัญหาวาดด้วยม้งลาว-ม้งไทย

การจับสองสามี-ภรรยาชาวอเมริกัน คือ เอ็ด และ จอร์จ เซ็นตรี¹⁰ และชาวม้งอเมริกันอีก 2 คน คือเซีย เจอ วัง และ เขีย ซาง วัง ถูกเจ้าหน้าที่แขวงเชียงขวางรวบตัวได้ระหว่างที่เข้าไปสังเกตการณ์กรณีชาวม้ง 171 คนได้ อพยพหลบมาจากเขตภูคอย เพื่อเข้าร่วมโครงการจัดสรรที่อยู่อาศัยและที่ทำกินอย่างคงที่ของทางการลาวในแขวงดังกล่าว

แน่นอนว่า เรื่องราวเพียงแค่นี้ไม่ควรแก่การถูกจับกุมใดๆ ทั้งสิ้น หากไม่พิจารณาว่าพื้นที่ซึ่งพวกเขาเข้าไปตั้งถิ่นฐานทางการลาวไม่ได้อนุญาตให้คนต่างประเทศเข้าไป แต่นั่นอาจจะไม่สำคัญเท่ากับว่ารัฐบาลลาวรู้จักคนอเมริกันทั้ง 4 คนนี้เป็นอย่างดีว่าชอบเอาเรื่องไม่ดีเกี่ยวกับการปฏิบัติของทางการลาวต่อชาวม้งนั้นออกมาเผยแพร่ไปทั่วโลก

⁹ ว่ากันว่าในช่วงที่รัฐบาลลาวเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ 10 นี้ภาคเอกชนลาวในนครเวียงจันทน์ต้องสูญเสียผลประโยชน์ทางธุรกิจคิดเป็นมูลค่ามากกว่า 20 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ

¹⁰ ผู้ก่อตั้งและผู้ปฏิบัติงานของ Fact Finding Commission (FFC) ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากชุมชนชาวม้งในสหรัฐอเมริกาเพื่อดำเนินการเผยแพร่ข้อมูล-ข่าวสารเกี่ยวกับการกระทำทารุณกรรมต่อชาวม้งในลาวโดยทางการลาว

เนื่องเพราะบุคคลทั้งสี่นี้ทำงานให้กับองค์กรที่เรียกตัวเองว่า “คณะกรรมการเก็บรวบรวมข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลาว” (Fact Finding Commission—FFC) ซึ่งตั้งขึ้นมา โดยนัยว่าเพื่อค้นหาข้อมูลเกี่ยวกับทหารอเมริกันที่เคอร์บในสงครามปิดลับของ CIA ในลาวในช่วงทศวรรษที่ 1960-70 นั้น ยังหลงเหลืออยู่ในลาวมากน้อยเพียงใดก็ตาม หากแต่ในบรรดาทหารที่เคอร์บ CIA ระบุว่าเวลานั้นยังรวมไปถึงชาวม้งที่เคอร์บอยู่ในสังกัดนายพล วัง ปาว ด้วยนั่นเอง

เอ็ด ซึ่งอ้างว่าเขาเป็นตำรวจเก่ากับภรรยาของเขาที่เป็นนักผลิตรายการโทรทัศน์ในแคลิฟอร์เนียนั้น ได้รับเงินอุดหนุนจากกลุ่มชาวม้งที่เคลื่อนไหวทางการเมืองในสหรัฐฯ ก็คือคู่สามี-ภรรยาที่มีบทบาทอย่างมาก ในการช่วยติดตามชะตากรรมชาวม้งกลุ่มหนึ่งที่เชื่อว่าถูก CIA ทิ้งไว้ตั้งแต่สงครามอินโดจีนได้สิ้นสุดลงเมื่อ 30 ปีที่แล้ว

แน่นอนว่า สามี-ภรรยาอเมริกันคู่นี้ย่อมได้รับความช่วยเหลือจากชาวม้ง จึงทำให้สามารถเข้าไปถึงชุมชนชาวม้งในเขตเชียงขวางและเขตพิเศษไซสมบูนในภาคเหนือของลาวได้เช่นนี้

ยิ่งไปกว่านั้น พวกเขายังสามารถนำเอาข้อมูล ภาพนิ่งและวิดีโอ ออกมาเผยแพร่เป็นข่าวในวงกว้างได้หลายครั้ง (ผิดแต่ว่าไม่ได้เป็นเรื่องฮือฮาในประเทศไทย) ส่วนพวกนักข่าวนั้น ก็มีบางคนที่ตื่นเต้นกับเรื่องนี้บ้างในบางเวลา แต่บางคนก็ไม่ได้ให้ความสนใจเลย เพราะบางครั้งเรื่องที่สามี-ภรรยาคู่นี้นำออกมาเผยแพร่นั้นก็ได้รับการพิสูจน์ในเวลาต่อมาว่าไม่เป็นความจริง

ตัวอย่างเช่นพวกเขาเคยรายงานว่ามีกองกำลังฝ่ายต่อต้านรัฐบาลลาวลุกฮือขึ้นเพื่อโค่นล้มอำนาจของรัฐบาลคอมมิวนิสต์ลาวใน 11 แขวงทั่วประเทศ แต่เอาเข้าจริงหาได้มีเหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นแต่อย่างใดเลย

แต่ถึงอย่างนั้นเครือข่ายของ FFC ก็เคยประสบความสำเร็จในการพานักข่าวของนิตยสารไทม์พร้อมช่างภาพเข้าไปจนถึงแหล่งที่อยู่ของชาวม้ง ที่พวกเขาอ้างว่าถูก CIA ทิ้งไว้ในเขตพิเศษไซสมบูน โดยข่าวและภาพดังกล่าวได้ถูกตีพิมพ์เมื่อปี ค.ศ. 2003 จนได้รับรางวัลระดับโลก ซึ่งก็เป็นแรงบันดาลใจให้นักข่าวอีกหลายๆ คนพากันตามรอยเข้าไปในเขตพื้นที่ดังกล่าวต่อมาอีกหลายครั้งหลายหน เพียงแต่ว่าในครั้งหลังๆ ต่างถูกทางการลาวจับได้ทั้งสิ้น

ส่วนในครั้งดังกล่าวนี้ เอ็ดกับภรรยาลงทุนเข้าไปเองด้วยตั้งใจว่าจะเอาเรื่องนี้ออกมาเผยแพร่สู่วงกว้างเหมือนกับครั้งก่อนๆ แต่คราวนี้เขาได้วางแผนไว้ดีกว่าเดิมมาก โดยเขาได้ส่งอีเมลให้สื่อมวลชนต่างประเทศจำนวนหนึ่งในไทยก่อนหน้านี้แล้วว่า

“ทางการลาวได้บังคับชาวม้งกลุ่มที่ CIA ทิ้งไว้ให้ลงมอมตัวกับทางการลาวที่บ้านจอมถั่ว เมืองพูค แขวงเชียงขวาง จำนวน 171 คนซึ่งส่วนใหญ่เป็นเด็ก ผู้หญิงและคนชรา เนื่องจากทนต่อความอดอยากไม่ได้อีกต่อไป เพราะทางการลาวได้ส่งกำลังทหารเข้าปิดล้อมแหล่งที่อยู่ในเขตภูคอดอย่างต่อเนื่อง จนไม่สามารถที่จะทำมาหากินได้เลย”

ยิ่งไปกว่านั้น เอ็ด ยังได้ทิ้งเบอร์โทรศัพท์ดาวเทียมของคนไว้ให้กับนักข่าวเหล่านี้ในไทย อีกด้วย จึงทำให้ทราบได้ว่าเขาและภรรยา พร้อมด้วยเพื่อนชาวม้งอีก 2 คนนั้น ได้ถูกรวบตัวไปเสียแล้ว ด้วยข้อหาแทรกแซงกิจการภายในของลาว และเผยแพร่ข้อมูลเป็นเท็จจนก่อให้เกิดความเข้าใจผิดของประชาชนลาวในวงกว้างต่อโครงการพัฒนาของทางการลาวที่มีเป้าหมายเพื่อลดความยากจน

ทางการลาวได้ปล่อยตัวและเนรเทศคู่สามี-ภรรยาพร้อมกับเพื่อนชาวม้ง 1 คน ออกนอกประเทศลาวในตอนบ่ายของวันที่ 6 มิถุนายน 2005 แต่ทางการลาวก็ยังคงกักตัวชาวม้งอีก 1 คนไว้เพื่อสอบสวนต่อไป เพราะดูเหมือนทางการลาวจะมองว่าพ่อค้าชาวม้งที่มีนามว่า เจ็ช เจอ วั่ง คนนี้ จะรู้ทางเข้า-ออกและติดต่อกับชุมชนม้งที่ CIA ทิ้งไว้ได้โดยสะดวกกว่าคนอื่นๆ นั่นเอง

โดย สมสะหวาด เล่งสะหวัด รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการต่างประเทศของลาว ถึงกับได้กล่าวยืนยันว่า

“คนพวกนี้เกี่ยวข้องกับกลุ่มของวั่ง ปาวได้พยายามแสกสรรับเงินแต่งเรื่องที่ไม่มีมูลความจริง ขึ้นมาเพื่อบ่อนทำลายภาพลักษณ์ของทางการลาวในเวทีสากล โดยเรื่องและภาพถ่ายที่พวกนี้เผยแพร่สู่สายตาชาวโลกนั้นล้วนเป็นเรื่องแสกสรรับเงินแต่งทั้งสิ้น”¹¹

ทางการลาวยืนยันมาโดยตลอดว่า ไม่มีฝ่ายต่อต้านรัฐบาลในลาว หากแต่ผู้คนที่ลงจากภูเขากลุ่มนี้ ถือเป็นส่วนหนึ่งของโครงการต่อสู้เอาชนะความยากจน ด้วยการโยกย้ายชนเผ่าลงมาอยู่รวมกันเป็นชุมชนใหญ่ในที่ราบ โดยไม่ต้องรื้อรันทำไรเลื่อนลอยอีกต่อไป

ทั้งนี้ โดยทางการลาวได้เริ่มดำเนิน โครงการฯ นี้ นับจากปี ค.ศ. 2000 เป็นต้นมา และได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณจากธนาคารโลก ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย และองค์การสหประชาชาติเพื่อการพัฒนา (UNDP) ตลอดจนกลุ่มนานาชาติที่ให้ความช่วยเหลือแก่ลาวอีกด้วย

วิฤตทางการแขวงเชียงขวางรายงานว่าชาวม้งทั้ง 171 คนได้รับการต้อนรับอย่างดีจากเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลลาว โดยพวกเขาได้รับอาหารในปริมาณที่มากพอจะยังชีพได้ นานถึง 1 เดือน ทั้งยังได้รับมุ้งกันยุง สังกะสีสำหรับมุงหลังคาบ้านครอบครัวละ 30 แผ่น และจะได้รับความช่วยเหลือในทุกๆ ด้านจนกว่าจะสามารถเก็บเกี่ยวพืชผลได้ต่อไป

ทางการลาวถือว่า นี่เป็นวิธีที่ดีที่สุดที่จะทำให้ชนเผ่าเหล่านี้อยู่เป็นหลักแหล่งและสามารถที่จะเข้าถึงบริการต่างๆ ของรัฐได้อย่างทั่วถึง เพราะรัฐบาลไม่มีงบประมาณมากพอที่จะสร้างสาธารณูปโภคไปถึงชุมชนขนาดเล็กที่อยู่กันอย่างกระจัดกระจายได้นั่นเอง

อย่างไรก็ตาม นอกจากคำกล่าวอ้างของ เอ็ด และพวกของเขาแล้ว ยังไม่มีแหล่งข้อมูลที่เป็นอิสระอื่นใดที่สามารถยืนยันได้ว่า ม้งกลุ่มนี้เป็นกลุ่มเดียวกับที่ถูก CIA ทิ้งไว้เมื่อ 30 ปีก่อนจริงหรือไม่

¹¹ สมสะหวาด เล่งสะหวัด, รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการต่างประเทศของลาว, สัมภาษณ์, 6 มิถุนายน 2005.

แต่สำหรับท่าทีของทางการลาวแล้ว ดูเหมือนว่าจะไม่แสดงให้เห็นถึงความสนใจที่มีต่อพื้นเพของชาวม้งเหล่านี้แต่อย่างใดเลย

ครั้งเมื่อกลายเป็นเรื่องสองคนขอลตามช่องเช่นนี้ จึงทำให้เกิดข้อสงสัยว่าในความเป็นจริงนั้นคืออย่างไรกันแน่ เพราะความคิดของเอ็ดกับภรรยาและกลุ่มของเขาที่ไม่ได้มากนัก แม้แต่ในสายตาของสื่อมวลชนที่สนใจเรื่องนี้ก็ตาม

แต่การที่เขาและพวกถูกจับกุมนั้น ก็ทำให้มองไปได้เช่นกันว่ารัฐบาลลาวมีอะไรที่ต้องปิดบัง จึงได้จับกุมคนที่สนใจจะเข้าไปดูชีวิตความเป็นอยู่ของชาวม้งกลุ่มนี้

เมื่อเกิดความสงสัยขึ้นมาเช่นนี้ สิ่งที่รัฐบาลลาวสมควรทำอย่างที่สุดก็คือ เปิดให้องค์กรระหว่างประเทศได้เข้าไปสังเกตการณ์การเคลื่อนย้ายผู้คน หรือง่ายกว่านั้นก็เชิญทูตต่างประเทศที่อยู่ในนครเวียงจันทน์ไปเยี่ยมประชาชนบรรดาเผ่าในพื้นที่เลยก็จะได้

แต่เมื่อรัฐบาลลาวใช้วิธีจับกุมแล้วปล่อย แม้ว่าจะมีการตั้งข้อหาอย่างหนักแน่นชัดเจนเช่นนี้ก็ตาม แต่นั่นก็ทำให้รัฐบาลลาวต้องเสียเครดิตไปโดยเปล่าๆ มิใช่น้อยเช่นกัน เพราะนานาชาติย่อมตัดสินได้ว่ารัฐบาลลาวไม่มีหลักเกณฑ์อะไรเลย นึกอยากจะจับใครก็จับและนึกจะปล่อยใครก็ปล่อยง่ายๆ นั่นเอง

ส่วนชาวม้งและคนอเมริกันกลุ่มนี้ ก็คงจะไม่รามือง่ายๆ เนื่องจากพวกเขาเชื่อว่ารัฐบาลลาวต้องการปิดบังความจริงเกี่ยวกับการกดขี่ชาวม้งเอาไว้ ด้วยเหตุนี้ พวกเขาจึงต้องพยายามหาเรื่องมาให้รัฐบาลลาวต้องปวดหัวไม่รู้จบรู้สิ้นหรือจนกว่าม้งคนสุดท้ายที่ CIA ทิ้งไว้จะออกจากผืนแผ่นดินลาวไปแล้วเท่านั้น

นับตั้งแต่ทางการสหรัฐฯ ได้ประกาศรับเอาชาวม้งกว่า 15,000 คนจากวัดถ้ำกระบอกเพื่อไปตั้งถิ่นฐานใหม่ในสหรัฐฯ เมื่อปลายปี ค.ศ. 2003 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบันนี้ ก็ปรากฏว่ายังคงเหลือชาวม้งอยู่เพียง 600 กว่าคนเท่านั้นที่ยังรอเที่ยวบินที่จะไปสหรัฐฯ ในขณะที่ทางการสหรัฐฯ เองก็คาดว่าเครื่องบินเที่ยวสุดท้ายจะพุ่งทะยานจากดอนเมืองภายในสิ้นเดือนเมษายนปีนี้ ซึ่งก็เท่ากับว่า เป็นการปิดฉากวัดถ้ำกระบอกในฐานะที่เป็นแหล่งพักพิงของบรรดาชาวม้งมาเป็นเวลากว่า 30 ปีเช่นกัน

แน่นอนว่า การปิดฉากของวัดถ้ำกระบอกในฐานะที่เป็นแหล่งพักพิงของชาวม้งนี้ย่อมจะหมายความรวมไปถึงการปิดฉากลงไปของความหวาดระแวงที่ทางการลาวมีต่อทางการไทยมากกว่า 30 ปีอีกด้วย เนื่องจากในสายตาของทางการลาวแล้วมองว่าชาวม้งที่พักพิงอยู่ในวัดถ้ำกระบอกนั้นก็คืออดีตกองกำลังพิเศษของ CIA ในช่วงสงครามอินโดจีน ซึ่งแม้ว่าจะได้ปิดฉากลงไปนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1975 เป็นต้นมาแล้วก็ตาม หากแต่ชาวม้งที่อาศัยอยู่ที่วัดถ้ำกระบอกเหล่านี้ก็ยังคงเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลลาวเรื่อยมา

เพราะฉะนั้น การที่จะไม่มีชาวม้งหลงเหลืออยู่ที่วัดถ้ำกระบอกเลยภายในปี ค.ศ. 2006 ก็น่าจะส่งผลดีต่อการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างลาวกับไทยให้ดียิ่งๆ ขึ้นไปไม่น้อย

ซึ่งก็ดูเหมือนว่า เหตุการณ์กำลังจะดำเนินไปในทิศทางนั้นจนกระทั่งเกิดปัญหาขึ้นมาใหม่ ในช่วงปลายปี ค.ศ. 2004 เป็นต้นมา นั่นคือ รายงานข่าวที่ระบุว่าทางการตำรวจที่อำเภอเขาค้อ จังหวัดเพชรบูรณ์ ได้จับกุมชาวม้ง 29 คนในข้อหาเดินทางเข้าเมืองผิดกฎหมายและได้ควบคุมตัวไว้ประมาณ 1 สัปดาห์ จึงได้ดำเนินการส่งตัวชาวม้งดังกล่าวนี้ 27 คนกลับคืนไปลาว ส่วนอีก 2 คนที่เหลือก็ได้กักตัวไว้เป็นพยาน

ความจริงแล้ว กรณีดังกล่าวนี้จะเทียบเคียงไปเหมือนกับกรณีที่ทางการตำรวจไทยได้ทำการส่งแรงงานต่างด้าวจากพม่า ลาวและเขมรกลับคืนประเทศ แต่เรื่องก็แดงขึ้นมาจนได้เมื่อกลุ่มองค์กรของชาวม้งในสหรัฐฯ ได้แสดงการเรียกร้องต่อทางการสหรัฐฯ เพื่อขอให้ช่วยติดตามดูความเป็นไปของชาวม้งที่ถูกส่งกลับ ไปลาวทั้ง 27 คนดังกล่าว

Patricia Haslach¹² เอกอัครราชทูตสหรัฐฯ ประจำนครเวียงจันทน์ ได้เข้าพบเพื่อขอความร่วมมือจาก สมสะหวาด เล็งสะหวัด รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีต่างประเทศของลาวในกรณีดังกล่าวนี้เมื่อวันที่ 18 มกราคม 2006 แต่นั่นก็ยังคงไม่มีอะไรที่คืบหน้าเกิดขึ้น เนื่องจากโฆษกกระทรวงการต่างประเทศของลาว (ยง จันทะลั้งสี) ได้ออก มาแถลงอย่างเป็นทางการในปลายเดือนมกราคม 2006 ว่า

“...ทางการลาวไม่ได้รับรู้ข้อมูลใดๆเลยเกี่ยวกับชาวม้งทั้ง 27 คน เพราะทางการไทยไม่ได้แจ้งข้อมูลหรือติดต่อกับทางการลาวในกรณีที่เกิดขึ้น หากเป็นการกระทำไปเพียงฝ่ายเดียว และถ้าหากว่าได้มีการกระทำเช่นนั้นจริง ก็นับได้ว่าเป็นการปฏิบัติที่ขัดกับหลักความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเป็นอย่างยิ่ง...”

อย่างไรก็ตาม โฆษกกระทรวงการต่างประเทศของลาวก็ได้เน้นย้ำถึงคำพูดของ สมสะหวาด ที่มีต่อเอกอัครราชทูตสหรัฐฯ ประจำนครเวียงจันทน์ว่า ทางลาวจะตอบสนองการเรียกร้องของทางการสหรัฐฯ โดยยึดถือตามหลักมนุษยธรรม ส่วนจะติดตามพบชาวม้งทั้ง 27 คนในลาวหรือไม่นั้นก็เป็นเรื่องหนึ่ง

ชาวม้งทั้ง 27 คนที่ถูกทางการไทยส่งกลับ ไปลาวในครั้งนี้ เป็นกลุ่มเดียวกันกับที่พักอาศัยอยู่ที่บริเวณสองข้างทางของหมู่บ้านห้วยน้ำขาว ตำบลเข็กน้อย อำเภอเขาค้อ จังหวัดเพชรบูรณ์ ซึ่งมีจำนวนมากกว่า 6,500 คน โดยทั้งหมดยืนยันว่าพวกตนเดินทางมาจากแขวงบอลิคำไซและเขตพิเศษไซสมบูนในภาคกลางและภาคเหนือของลาว

ซึ่งสาเหตุที่ทำให้พวกเขาต้องอพยพเข้ามาอยู่ในเขตดังกล่าวนี้ของไทยนับตั้งแต่ปลายปี ค.ศ. 2004 เป็นต้นมานั้น ก็ได้รับการอธิบายจาก วัง เซ่ง ผู้นำในชุมชนของพวกเขาว่า

¹² เข้ารับตำแหน่งเอกอัครราชทูตสหรัฐฯอเมริกาประจำนครเวียงจันทน์ในช่วงต้นปี ค.ศ. 2005

“...พวกเราถูกทหารของรัฐบาลลาวและเวียตนามล้อมปราบอย่างหนักจนไม่อาจที่จะทำมาหากินอยู่ในลาวได้อย่างปกติสุข โดยสาเหตุที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะว่าพวกเราเคยรับใช้ CIA ของสหรัฐฯ ในช่วงสงครามอินโดจีน แต่เมื่อสงครามปิดฉากลงไปพวกเราก็ถูก สหรัฐฯ ทอดทิ้งมาเป็นเวลากว่า 30 ปีแล้ว...”

วัง เช่ง และเพื่อนๆ ชาวม้งที่อยู่ในวัย 50 ปีต้นๆ เหมือนเขาหลายๆ คนได้พยายามพิสูจน์ว่าสิ่งที่พวกเขาพูดมาทั้งหมดนั้นเป็นความจริง ด้วยการนำเอาบัตรประจำตัวและเอกสารต่างๆ ที่พวกเขาอ้างว่า CIA ได้ออกไว้ให้กับพวกเขาเมื่อกว่า 30 ปีที่แล้วมาแสดงให้เห็นกับชาวไทยและเทศดูอย่างเปิดเผย

อย่างไรก็ตาม สำหรับทางการไทยแล้วก็ยังคงถือว่า พวกเขาคือคนต่างด้าวที่เดินทางเข้ามาในไทยโดยผิดกฎหมาย ซึ่งจะต้องดำเนินการส่งกลับคืนประเทศลาวในระยะต่อไปอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

แต่เนื่องจากว่า การที่จะดำเนินการดังกล่าวกับชาวม้งจำนวนมากกว่า 6,500 คน ย่อมเป็นไปได้ยากอย่างยิ่ง ทั้งยังจะส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ที่มีอยู่กับลาวอีกด้วย เพราะฉะนั้นจึงดูเหมือนว่าทางการไทยจะเลือกใช้ในวิธีการกดดันให้พวกเขากลับคืนไปลาว โดยการทยอยจับกุมลูกหลานของชาวม้งเหล่านี้แล้วส่งกลับ ไปลาวเป็นกลุ่มๆ ด้วยหวังว่าผู้เป็นพ่อเป็นแม่จะต้องเดินทางติดตามกลับไปในลาวนั่นเอง

ส่วนฝ่ายทางการลาวนั้น นอกจากจะได้แสดงออกถึงความไม่พอใจอย่างชัดเจนต่อการกระทำของทางการไทยดังกล่าวนี้แล้ว ยังได้แสดงออกถึงการไม่ยอมรับว่าชาวม้งเหล่านี้ คือชาวม้งที่เดินทางมาจากลาวอีกด้วย

ยิ่งไปกว่านั้น ทางการลาวยังได้เน้นย้ำอย่างหนักแน่นมาโดยตลอดว่าไม่มีชาวม้งจากลาวหลงเหลืออยู่ในไทยอีกแล้ว นับจากที่ทางการไทยได้ประกาศปิดศูนย์อพยพหมดทุกแห่งเมื่อปี ค.ศ. 2000 เป็นต้นมา ซึ่งหมายความว่าชาวม้งทุกคนในไทยในสายตาของทางการลาวนั้น ต่างก็ล้วนแล้วแต่เป็นปัญหาภายในของทางการไทยเพียงฝ่ายเดียว

อย่างไรก็ตาม ก็เป็นที่น่าสงสัยอย่างยิ่งที่ในทุกๆ ครั้ง ซึ่งมีการประชุมร่วมระหว่างทางการไทยกับลาวในทุกๆ ระดับที่เกี่ยวกับความมั่นคงนั้น ทางการฝ่ายลาวก็มักจะหยิบยกเอาปัญหาเกี่ยวกับคนบ่ดีและวัดถ้ำกระบอกขึ้นมาเจรจากับฝ่ายไทยเสมอ จนกระทั่งทางการสหรัฐฯ ได้ประกาศรับเอาชาวม้งที่วัดถ้ำกระบอกกว่า 15,000 คน เมื่อปลายปี ค.ศ.2003 แล้วจึงทำให้ประเด็นดังกล่าวนี้หายไปจากเวทีการเจรจาระหว่างไทยกับลาว

แต่ถึงกระนั้น เจ็อนไซท์ที่สำคัญอย่างยิ่งประการหนึ่งที่ทางการสหรัฐฯ กำหนดเป็นคุณสมบัติของชาวม้งที่วัดถ้ำกระบอกที่จะมีสิทธิเดินทางไปตั้งถิ่นฐานใหม่ในสหรัฐฯ นั่นก็คือ ชาวม้งคนนั้นจะต้องเป็นม้งลาว ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นการตอบแทนบุญคุณที่พวกเขาหรือบรรพชนของพวกเขาเคยสู้รบเคียงบ่าเคียงไหล่กับ CIA ในสงครามอินโดจีนนั่นเอง

เพราะฉะนั้น ปัญหาในเวลานี้ก็คือ ทางกรสหรัฐอเมริกา ได้ประกาศอย่างชัดเจนแล้วว่าไม่มีนโยบายที่จะรับเอาชาวม้งเพิ่มขึ้นอีก ในขณะที่ชาวม้งกว่า 6,000 คนที่บ้านห้วยน้ำขาวก็ได้วาดหวังไว้ว่าพวกตนก็เป็นม้ง CIA เหมือนกับพี่น้องชาวม้งที่วัดถ้ำกระบอก จึงมีสิทธิที่จะไปตั้งถิ่นฐานใหม่ในสหรัฐฯ เช่นกัน

ส่วนทางการลาวนั้น นอกจากจะไม่ยอมรับว่าชาวม้งเหล่านี้เป็นม้งที่เดินทางมาจากลาวแล้ว นับแต่นี้เป็นต้นไปยังจะเพิ่มความเข้มงวดในการตรวจตราชายแดน โดยมีเป้าหมายที่จะสกัดกั้นการ(ลัก)ส่งชาวม้งกลับคืนไปลาวโดยทางการไทยมากขึ้นด้วย

สำหรับไทยนั้น ถ้าหากยังคงไม่มีทางออกอื่นๆ นอกจากการ(ลัก)ส่งชาวม้งกลับคืนไปลาว เหมือนที่กำลังพยายามดำเนินการอยู่ในเวลานี้แล้ว ย่อมจะต้องประสบปัญหาในด้านความสัมพันธ์กับลาวอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

นี่ยังไม่นับรวมไปถึงการที่จะต้องถูกวิพากษ์วิจารณ์จากพี่น้องของชาวม้งที่อยู่ในสหรัฐฯ แต่อย่างใด ดังกรณีที่เกิดขึ้นแล้วในเวลานี้ก็คือ การล้างป่าช้าในวัดถ้ำกระบอกอันเป็นที่ฝังศพญาติพี่น้องของชาวม้งที่ได้รับสิทธิไปตั้งถิ่นฐานใหม่ในสหรัฐฯ นั่นเอง

ยิ่งไปกว่านั้น จะต้องไม่ลืมด้วยว่าพื้นที่บริเวณสองข้างทางของบ้านห้วยน้ำขาวที่แออัดคับแคบนั้นย่อมไม่สามารถที่จะรองรับประชากรม้งที่จะเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วได้เลย เพราะเป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่าการมีลูกหัวปีและท้ายปีสำหรับชาวม้งนั้น ถือเป็นเรื่องสามัญกรรมคาอย่างยิ่ง

การที่ปรากฏว่ามีบรรดาชาวม้งสัญชาติอเมริกันหลายร้อยคน ได้รวมตัวกันที่หน้าสภาท้องถิ่นของมลรัฐ Minnesota เพื่อเรียกร้องขอให้ทางการสหรัฐฯ ติดต่อประสานงานมายังทางการรัฐบาลไทย เพื่อขอให้ยุติการดำเนินมาตรการผลักดันให้ชาวม้งกว่า 6,500 คนที่บ้านห้วยน้ำขาว อำเภอเขาค้อ จังหวัดเพชรบูรณ์เดินทางกลับคืนไปประเทศลาวนั้น นับได้ว่าเป็นความสำเร็จครั้งแรกของทางการฝ่ายความมั่นคงของไทยในการดำเนินการที่เกี่ยวกับปัญหาชาวม้งในประเทศไทยที่ยืดเยื้อยาวนานมาเกือบถึง 30 ปีแล้ว

ทั้งนี้ ก็เนื่องจากการดำเนินมาตรการกดดันต่อชาวม้งในครั้งนี่ของทางการไทย นอกจากจะเป็นผลให้กรณีปัญหาที่ตกค้างจากยุคสงครามเย็นดังกล่าวไม่ต้องเจ็บหน้าไปและต้องตกเป็นภาระของทางการไทยแต่เพียงฝ่ายเดียวเท่านั้น หากแต่ยังช่วยจุดประกายให้เห็นถึงโอกาสที่ชาวม้งเหล่านี้จะได้ถูกรับรองจากองค์การระหว่างประเทศในอันที่จะได้เดินทางจากประเทศไทยไปตั้งถิ่นฐานใหม่ในประเทศที่สามมากขึ้นอีกด้วย

โดยกรณีตัวอย่างที่เห็นได้อย่างชัดเจนและเกิดขึ้นแล้วก็คือ กรณีที่ทางการสหรัฐฯ ได้ประกาศรับเอาชาวม้งที่วัดถ้ำกระบอกจำนวนกว่า 15,000 คนเพื่อไปตั้งถิ่นฐานใหม่ที่สหรัฐฯ นับตั้งแต่ปลายปี ค.ศ. 2003 เป็นต้นมา และคาดว่าจะชาวม้งที่วัดถ้ำกระบอกแห่งนี้จะเดินทางไปตั้งถิ่นฐานที่สหรัฐฯ ทั้งหมดทุกคนภายในสิ้นปี ค.ศ. 2006 อย่างแน่นอน

เพราะฉะนั้น การดำเนินมาตรการของทางการไทยต่อชาวม้งกว่า 6,500 คนที่พักอาศัยอยู่ในเขตหมู่บ้านห้วยน้ำขาวดังกล่าวจึงมีเป้าหมายอย่างเดียวกันนี้ เนื่องจากในความเป็นจริงแล้ว ชาวม้งส่วนใหญ่ที่พักอาศัยอยู่ที่หมู่บ้านห้วยน้ำขาวนั้นเดิมทีเดียวกันก็เคยพักอาศัยอยู่ที่วัดถ้ำกระบอกด้วยกันทั้งนั้น

หากแต่เนื่องจากว่าฝ่ายความมั่นคงของไทย โดยกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) นั้นได้ดำเนินแผนการโยกย้ายชาวม้งทั้งหมดออกไปจากวัดถ้ำกระบอกนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 2000 เป็นต้นมา ซึ่งก็ได้ดำเนินการทดลองโยกย้ายชาวม้งบางส่วนไปอยู่ในเขตภาคเหนือเช่นที่จังหวัดเชียงราย เชียงใหม่ น่าน และ ตาก เป็นต้น

แต่การดำเนินตามแผนการนี้ก็มิอันต้องเลิกล้มไป เนื่องจากถูกชาวบ้านในทุกๆ พื้นที่ดังกล่าวข้างต้นรวมตัวกันประท้วงและคัดค้าน ภายได้เหตุผลที่ว่าชาวม้งวัดถ้ำกระบอกได้กลายเป็นสาเหตุอันสำคัญที่ก่อให้เกิดมลภาวะและการทำลายทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมธรรมชาติในทุกๆ พื้นที่ที่พวกเขาถูกโยกย้ายไปพักอาศัยอยู่นั่นเอง

ด้วยเหตุนี้ ผลที่ติดตามมาก็คือ ชาวม้งที่ถูกโยกย้ายไปบางส่วนนั้นก็เดินทางกลับ คืนสู่วัดถ้ำกระบอก แต่นั่นก็มีจำนวนไม่น้อยเช่นกันที่ตัดสินใจเดินทางเข้าไปอยู่กับญาติ พี่น้องในเขตภูเขาสูงทั่วพื้นที่ภาคเหนือ

ยิ่งไปกว่านั้น ครั้นเมื่อทางการฝ่ายความมั่นคงของไทยยังคงไม่ล้มเลิกแผนการที่จะโยกย้ายชาวม้งทั้งหมดออกไปจากวัดถ้ำกระบอก โดยในช่วงปี ค.ศ. 2002 จนถึงช่วงปลายปี ค.ศ. 2003 หรือก่อนที่ทางการสหรัฐฯ จะประกาศรับเอาชาวม้งกว่า 15,000 คนนั้น

ทางการไทยก็ได้ประกาศแผนการที่จะโยกย้ายชาวม้งทั้งหมดจากวัดถ้ำกระบอกไปอยู่ที่ศูนย์อพยพ(เก่า) ที่บ้านนาโพธิ์ จังหวัดนครพนม และค่ายทหารที่อำเภอปากซ่อง จังหวัดนครราชสีมาตามลำดับนั้น ก็นับเป็นอีกระลอกหนึ่งที่ทำให้ชาวม้งจำนวนมาก (ซึ่งไม่มั่นใจต่อชะตากรรมของพวกเขา) จำต้องเดินทางออกไปจากวัดถ้ำกระบอกเช่นกัน

โดย ปา เจอ ย่าง ผู้นำชุมชนชาวม้งที่วัดถ้ำกระบอกในขณะนั้น ได้ให้การยืนยันว่า

“...ความจริงแล้วมีชาวม้งที่พักอาศัยอยู่ที่วัดถ้ำกระบอกมากกว่า 30,000 คนแต่หลังจากที่ทางการ กอ.รมน.ของไทยได้เข้ามาจัดระเบียบ และขึ้นบัญชีรายชื่อชาวม้งทุกคนก็ได้เป็นผลทำให้ชาวม้งกว่า 15,000 คนต้องเดินทางออกไปจากวัดถ้ำกระบอก...”¹³

ซึ่งถ้าหากยึดถือตามการยืนยันของ ปา เจอ ย่าง ดังกล่าว ย่อมหมายความว่าใน วันที่ที่ทางการสหรัฐฯ ได้ประกาศรับเอาชาวม้งกว่า 15,000 คนที่วัดถ้ำกระบอกนับจากเดือนธันวาคม

¹³ ปา เจอ ย่าง, สัมภาษณ์, กุมภาพันธ์ 2004

2003 เป็นต้นมานั้น ได้เป็นผลทำให้ชาววังอีกกว่า 15,000 คนที่เคยอยู่ที่วัดถ้ำกระบอกเช่นเดียวกันนั้นต้องพลาดโอกาสที่จะได้เดินทางไปตั้งถิ่นฐานใหม่ในประเทศสหรัฐฯ ด้วยนั่นเอง

กระแสน้ำเกี่ยวกับการลักลอบเดินทางเข้ามาพักอาศัยอยู่ในเขตหมู่บ้านห้วยน้ำขาวโดยบรรดาชาววังกว่า 6,500 คน (ที่ทางการฝ่ายไทยระบุว่า เป็นชาววังที่เดินทางมาจากเขตประเทศลาวนั้น) ได้เริ่มปรากฏขึ้นในช่วงต้นปี ค.ศ. 2005 และสถานการณ์ก็ได้ทวีความรุนแรงมากขึ้นเมื่อทางการไทยได้ดำเนินมาตรการกวดขันต่อพวกเขาอย่างหนัก

โดยเริ่มจากการสั่งห้ามบรรดาเจ้าของบ้านและที่ดินในเขตบ้านห้วยน้ำขาวไม่ให้ที่พักพิงแก่ชาววังเหล่านี้ซึ่งก็ได้เป็นสาเหตุทำให้ชาววังกว่า 6,500 คนดังกล่าวต้องออกมาพักอาศัยอยู่ตามพื้นที่สองข้างทางและตามที่ไร่นาในเขตหมู่บ้านดังกล่าว

ครั้นเมื่อเห็นว่าการดำเนินมาตรการเช่นนี้ยังไม่สามารถที่จะกวดขันให้ชาววังเดินทางกลับไปยังประเทศลาวได้ ทางการไทยก็ได้เพิ่มความเข้มข้นในการดำเนินมาตรการดังกล่าวมากขึ้นด้วยการสั่งห้ามไม่ให้พ่อค้า-แม่ค้าจำหน่ายสินค้าอุปโภค-บริโภคให้แก่ชาววัง ทั้งยังได้สั่งห้ามเจ้าหน้าที่ไทยเข้าไปให้การช่วยเหลือในทุกๆ ด้านอีกด้วย

ซึ่งการดำเนินมาตรการดังกล่าวนี้ของทางการไทยก็ได้เป็นผลทำให้เด็กม้งที่อายุเพียง 2 เดือนเท่านั้นต้องสังเวยชีวิตไป 1 คน เนื่องจากต้องนอนตากฝนทั้งคืนและได้เสียชีวิตไปในวันรุ่งขึ้น เพราะมีไข้สูงและไม่มีการช่วยเหลือจากทางการไทยแต่อย่างใด

สำนักข่าวต่างประเทศได้รายงานกรณีดังกล่าวนี้ไปทั่วโลก โดยบางสำนักข่าวนั้นถึงกับระบุอย่างชัดเจนว่า ทางการไทยได้กระทำต่อชาววังเหล่านี้อย่างไร้มนุษยธรรม แต่สำหรับทางการไทยแล้วกลับถือว่า นี่คือการสำเร็จอย่างยิ่งที่สามารถทำให้ชาวโลกหันมาให้ความสนใจกับชนเผ่าที่เป็นปัญหาตกค้างจากยุคสงครามเย็นอย่างชนเผ่าม้งได้

โดยถึงแม้ว่าทางการไทยจะได้ผ่อนผันให้หน่วยงานต่างๆ ทั้งในไทยและจากต่างประเทศสามารถเข้าไปให้การช่วยเหลือแก่ชาววังเหล่านี้ได้ตามปกติแล้วก็ตาม แต่นั่นก็ไม่ได้หมายความว่า ทางการไทยได้ยุติหรือพับเก็บแผนการที่จะกวดขันต่อบรรดาชาววัง ดังกล่าวนี้อะไรแต่อย่างใด

ยิ่งไปกว่านั้นก็คือ ถึงแม้จะรู้อยู่อย่างเต็มอกว่าทางการลาวไม่ยอมรับว่าบรรดาชาววังเหล่านี้เดินทางมาจากลาวก็ตาม แต่กระแสน้ำที่ปรากฏออกมาอย่างสม่ำเสมอนั้นก็คือ ทางการไทยจะยังคงหาทางเจรจากับทางการลาวเพื่อขอให้รับเอาชาววังกลับไปประเทศลาวต่อไปให้ได้

นั่นก็เป็นเพราะทางการไทยย่อมรู้อยู่อย่างเต็มอกด้วยเช่นกันว่า จะทำการกวดขันอย่างไร ชาววังเหล่านี้ก็ไม่มีทางที่จะกลับไปประเทศลาวอยู่แล้ว เนื่องจากพวกเขาเหล่านี้ได้ประกาศตัวอย่างชัดเจนแล้วว่า เคยสู้รบอย่างเคียงบ่าเคียงไหล่กับนายพล วัง ปาว และ CIA ในสงครามอินโดจีน ซึ่งก็คือศัตรูทางการเมืองของรัฐบาลลาวในวันนั้นนั่นเอง

เพราะฉะนั้น เป้าหมายที่แท้จริงของทางการไทยในกรณีที่ได้ดำเนินมาตรการกีดกันต่อชาวเมืองที่บ้านห้วยน้ำขาวนี้จึงไม่ได้อยู่ที่ลาว หากแต่อยู่ที่การมุ่งเน้นให้กลุ่มชาวม้งในสหรัฐฯ ดำเนินมาตรการกีดกันทางการเมืองต่อรัฐสภาและรัฐบาลสหรัฐฯ เป็นสำคัญ

ทั้งนี้จะต้องยอมรับว่า การที่ทางการสหรัฐฯ ได้ประกาศยอมรับเอาชาวม้งจำนวนมากกว่า 15,000 คนที่วัดถ้ำกระบอกนั้น ก็คือผลจากการเคลื่อนไหวของกลุ่มชาวม้งที่มีอำนาจต่อรองทางการเมืองในสหรัฐฯ มากขึ้นทุกขณะ

เนื่องเพราะสามารถรวบรวมและอยู่รวมกันอย่างเป็นกลุ่มเป็นก้อน จนถึงขนาดที่สามารถกล่าวได้ว่ามลรัฐ Minnesota ในทุกวันนี้ได้กลายเป็นรัฐของชาวม้ง ไปเสียแล้ว

ดังนั้น ถ้าหากกลุ่มชาวม้งที่สหรัฐฯ สามารถผลักดันให้ทางการสหรัฐฯ เปิดรับเอาชาวม้งที่บ้านห้วยน้ำขาวเพิ่มขึ้นจากที่เคยรับเอาชาวม้งที่วัดถ้ำกระบอกมาแล้วนั้น ย่อมหมายถึงความสำเร็จ (อีกครั้ง)ของฝ่ายความมั่นคงของไทยด้วยนั่นเอง

ปัญหา(ภัย)ทางสังคม

การเฉลิมฉลองวันชาติลาวในวันที่ 2 ธันวาคมของทุกๆ ปี นับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงทางการเมืองในลาวนับจากปี ค.ศ.1975 เป็นต้นมานั้น สำหรับในสายตาของประชาชนลาวแล้วย่อมไม่มีอะไรที่แปลกใหม่หรือผิดแผกแตกต่างไปจากวันชาติลาวในปีที่ผ่านมาๆ มาแต่อย่างใด

เพราะสิ่งที่ประชาชนลาวได้เรียนรู้อย่างขึ้นใจและได้ปฏิบัติตามจนกลายเป็นสิ่งที่เคยชินไปเสียแล้วในทุกวันนี้ ก็คือการที่จะต้องหยุดการสัญจรไป-มาในยามวิกาลหลังเที่ยงคืน ในขณะที่ร้านกินดื่ม ไนต์คลับ บาร์ร่าว และสถานบันเทิงเรีงรมย์ต่างๆ ในยามราตรีนั้นจะต้องปิดให้บริการโดยไม่มีข้อยกเว้นเมื่อถึงเวลา 5 ทุ่มครึ่งของทุกวัน

ทั้งนี้โดยถึงแม้ว่าพรรคประชาชนปฏิวัติและรัฐบาลลาวจะได้ใช้นโยบายเปิดประเทศเพื่อรองรับการลงทุน และเสริมขยายการค้าร่วมกับต่างประเทศอย่างกว้างขวางนับจากปี ค.ศ. 1988 เป็นต้นมาก็ตาม แต่จนถึงทุกวันนี้การปฏิบัติตามมาตรการดังกล่าวก็ยังคงอยู่

ซึ่งการปฏิบัติเช่นนี้ถือเป็นมาตรการสำคัญที่ฝ่ายบ้านเมืองของลาวได้นำใช้เรื่อย มาโดยไม่มี การเปลี่ยนแปลงแต่อย่างใดเลยในตลอดระยะเวลากว่า 30 ปีมานี้ เนื่องจากถือเป็นมาตรการอันสำคัญยิ่งในการป้องกันความสงบเรียบร้อยในวันที่มีความสำคัญยิ่งของประเทศนั่นเอง

ถึงกระนั้น ก็ยังทำให้พรรคและรัฐบาลลาวต้องเผชิญกับปัญหาท้าทายทางสังคมเพิ่มมากขึ้นอย่างไม่หยุดไม่หย่อน โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาภัยสังคมที่มีความซับซ้อนและเพิ่มระดับความรุนแรงมากขึ้นทุกขณะ จนดูประหนึ่งว่ามาตรการเข้มงวดที่ทางการลาวบังคับใช้มาในตลอดระยะเวลากว่า 30 ปีดังกล่าวมานั้น ได้มาถึงจุดเสื่อมและสิ้นความขลังของการใช้อำนาจเด็ดขาดเพื่อลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนกฎระเบียบของรัฐ ไปเสียแล้ว

ทางการกระทรวงภายในของลาว (ซึ่งได้เปลี่ยนชื่อมาเป็นกระทรวงป้องกันความสงบภายในประเทศแล้วเมื่อต้นปี ค.ศ. 2005) รายงานว่า เฉพาะในเขตนครหลวงเวียงจันทน์มีแก๊งเยาวชนลาวอย่างน้อย 47 แก๊ง ซึ่งนอกจากจะเป็นการรวมกลุ่มกันเพื่อเสพย์และทำการค้ายาเสพติดแล้ว แก๊งเยาวชนลาวเหล่านี้ยังกลายเป็นต้นเหตุของอาชญากรรมในทุกรูปแบบอีกด้วย

ยิ่งไปกว่านั้น สิ่งที่พรรคและรัฐบาลลาวไม่เคยให้การยอมรับมาก่อนเลย ก็ได้เริ่มกลายเป็นปัญหาที่ใหญ่ขึ้นทุกขณะในสังคมลาวทุกวันนี้ นั่นก็คือ ปัญหาโสเภณีที่ไม่เพียงจะอำพรางหรือสามารถเล็ดรอดเข้ามาในเมืองไทยมากขึ้นอย่างต่อเนื่องเท่านั้น หากแต่ในประเทศลาวเองก็เป็นที่ทราบกันเป็นอย่างดีว่าเด็กหญิงลาว ได้เดินทางจากชนบทเข้ามาขายทั้งแรงงานและขายตัวในเมืองมากขึ้นจนผิดหูผิดตา

กรณีที่สามารถสะท้อนถึงการรับรู้เป็นอย่างดีของทางการลาวต่อปัญหาดังกล่าวนี้ก็คือ การที่เจ้าครองกำแพงนครเวียงจันทน์(ทองสิง ทามะวง) ได้ออกคำสั่งให้ร้านกินดื่ม ไนต์คลับ บาร์ราวดัง และสถานบันเทิงเรียงรายต่างๆ ในยามค่ำคืนนั้น ต้องเลื่อนเวลาปิดให้บริการจากเดิม 5 ทุ่มครึ่ง มาเป็น 4 ทุ่มครึ่ง¹⁴

ในขณะเดียวกัน กระทรวงแถลงข่าวและวัฒนธรรมโดยรัฐมนตรี พันดวงจิต วงสา ก็ได้ ออกกฎกระทรวง เพื่อสั่งห้ามเยาวชนลาวที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี เข้าใช้บริการในสถานบันเทิงเรียงรายทุกชนิดในทั่วประเทศ พร้อมทั้งยังได้กำหนดมาตรการลงโทษต่อสถานบันเทิงที่เปิดให้บริการแก่เยาวชนลาวที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปีอีกด้วย

แต่ถึงกระนั้น ก็ดูเหมือนว่าการประกาศใช้มาตรการดังกล่าวนี้ของทางการลาวจะไม่ได้รับการตอบสนองจากผู้ประกอบการสถานบันเทิงต่างๆ และเยาวชนลาวอย่างเท่าที่ควร เพราะสิ่งที่คนลาวต่างรับรู้กัน โดยทั่วไปในเวลานี้ก็คือ ผู้ประกอบการสถานบันเทิงในนครหลวงเวียงจันทน์ ได้แก้ปัญหาการที่จะต้องปิดให้บริการเร็วขึ้น ด้วยการเปิดให้บริการเร็วขึ้นกว่าเดิม จนแทบจะกล่าวได้ว่า Night Club ได้กลายมาเป็น Day Club เสียแล้ว

ส่วนการปฏิบัติตามกฎกระทรวงแถลงข่าวและวัฒนธรรมนั้น ก็ต้องเผชิญปัญหาที่ไม่แตกต่างกับการจัดระเบียบทางสังคมในประเทศไทยแต่อย่างใด เพราะประสิทธิผลในการปฏิบัติที่เป็นจริงนั้นย่อมขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของพนักงานรัฐ โดยยิ่งถ้าหากมีเรื่องเงินๆ ทองๆ เข้ามาเกี่ยวข้องด้วยแล้วย่อมไม่ต้องคิดเลยว่ามาตรการที่ประกาศใช้นั้นจะบรรลุผลตามเป้าหมายที่วางไว้

อีกกรณีตัวอย่างหนึ่ง ซึ่งน่าจะสะท้อนให้เห็นถึงสภาวะที่เยาวชนลาวไม่นำพาต่อมาตรการหรือคำสั่ง(ที่เคยเด็ดขาด)ของพรรคและรัฐบาลลาวก็คือ การตั้งแก๊งเพื่อประชันความเร็วในการขับขี่รถจักรยานยนต์

¹⁴ ทางการลาวจะมีคำสั่งในลักษณะนี้ในทุกโอกาสที่ถือเป็นวันสำคัญของชาติ

ทั้งนี้ โดยเฉพาะในเขตนครหลวงเวียงจันทน์นั้นมีวัยรุ่นลาวเสียชีวิตไปเพราะการชิงมอเตอร์ไซด์มากกว่า 200 คนและได้รับบาดเจ็บมากกว่า 3,000 คนในแต่ละปี¹⁵

ยิ่งไปกว่านั้น การตรวจปีศาจของนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายในเขตนครหลวงเวียงจันทน์ที่ผ่านมายังพบว่า ทุกโรงเรียนที่ทางการลาวได้ทำการสุ่มตรวจนั้นมีเด็กนักเรียนจำนวนไม่น้อยที่ใช้จ่ายพิเศษเฉพาะอย่างขยับ้า¹⁶

ทางการลาวพยายามให้การอธิบายว่าปัญหาทางสังคมที่เกิดขึ้นในลาวทุกวันนี้มีสาเหตุสำคัญมาจากสิ่งขั้วจากภายนอกประเทศมากกว่าปัจจัยปัญหาที่เกิดขึ้นภายใน ทั้งนี้โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่คนลาวได้มีโอกาสได้รับรู้ถึงข่าวคราวและความเคลื่อนไหวต่างๆ จากสื่อของประเทศในโลกเสรีมากขึ้นนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม ดูเหมือนว่าองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) จะมองในมุมที่แตกต่างกับทางการลาว โดยเห็นว่าปัจจัยภายในลาวก็เป็นเงื่อนไขที่ก่อให้เกิดปัญหาภัยสังคมที่ทางการลาวเรียกว่า “ปัญหาขั้วต่อในสังคม” ไม่น้อยเช่นกัน

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัญหาการว่างงานในลาวนั้นได้เพิ่มระดับความรุนแรงสูงขึ้นทุกปี ซึ่งจากการสำรวจเฉพาะในกลุ่มประชากรลาวที่จบการศึกษาในระดับมัธยมปลายนั้นพบว่าในแต่ละปีจะมีผู้ที่มีโอกาสได้ศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาเพียง 7,000 กว่าคน เท่านั้น ในขณะที่มีผู้ที่จบการศึกษาระดับมัธยมปลายมากกว่า 40,000 คนในแต่ละปี

ยิ่งไปกว่านั้น ยังปรากฏว่าเยาวชนลาวที่ไม่มีโอกาสได้ศึกษาต่อหลังจากที่จบการศึกษาในระดับมัธยมปลายจำนวนมากว่า 30,000 คนดังกล่าวนี้ ส่วนใหญ่แล้วจะไม่มียานรองรับ ฉะนั้นจึงทำให้องค์การ ILO เชื่อว่าเยาวชนลาวเหล่านี้ก็คือกำลังแรงงานลาวที่ล้นเกินทำงานในประเทศไทยโดยผิดกฎหมายที่เพิ่มขึ้นทุกๆ ปีนั่นเอง

แน่นอนว่า ถ้าหากสภาพปัญหาในลาวที่กล่าวมาทั้งหมดนั้นยังคงไม่ได้รับการแก้ไขให้ดีขึ้นในเร็ววัน ย่อมไม่เพียงจะเป็นผลทำให้การเฉลิมฉลองวันชาติลาว 2 ธันวาคมในทุกๆ ปีหาได้แตกต่างกันเลยเท่านั้น หากแต่ยังจะส่งผลกระทบต่อถึงศรัทธาของประชาชนลาวที่(เคย)มีต่อการนำพาของพรรคฯ และรัฐบาลลาวอีกด้วย

เพราะจะต้องไม่ลืมว่า ภายใต้อำนาจการนำพาของพรรคฯและรัฐบาลลาวในตลอดช่วงกว่า 30 ปีมานี้ยังคงมีประชาชนลาวคิดเป็นสัดส่วนที่มากถึง 3 ใน 4 ของประชากรลาวทั้งหมดเกือบ 6 ล้านคนที่มีรายได้เฉลี่ยไม่ถึง 2 ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อคนต่อวันด้วยซ้ำ

ปี ค.ศ. 2005 ที่ผ่านมา ไม่เพียงจะถือเป็นปีที่ทางการลาวได้จัดงานเฉลิมฉลองวันชาติหรือวันสถาปนาระบอบสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวครบรอบ 30 ปีอย่างยิ่งใหญ่เท่านั้น หากแต่

¹⁵ รายงานของกองตำรวจจราจรกำแพงนครเวียงจันทน์ในช่วงปี ค.ศ. 2001-2005

¹⁶ ทางการลาวยอมรับว่าประเทศลาวได้กลายเป็นทางผ่านของยาเสพติดในเขตกลุ่มแม่น้ำโขงนับจากปี ค.ศ. 2001 เป็นต้นมา

การจัดงานเฉลิมฉลองฯดังกล่าว ซึ่งมีพนักงานของรัฐบาลและประชาชนลาวหลายหมื่นคนเข้าร่วม เดินขบวนสวนสนามในบริเวณวัดธาตุหลวงในนครเวียงจันทน์เพื่อฉลองวันชาติ 2 ธันวาคมนั้น ยังได้พ่วงเอาวาระโอกาสวันเกิดครบรอบ 85 ปีของอดีตผู้นำสูงสุดอย่าง ไกสอน พมวิหาน เข้าไปด้วย

ทั้งนี้ โดยถึงแม้ว่าไกสอน พมวิหาน จะได้ถึงแก่กรรมนับตั้งแต่ปลายปี ค.ศ. 1992 เป็นต้นมาแล้วก็ตาม แต่สำหรับในแนวความคิดของกลุ่มแกนนำภายในพรรคประชาชนปฏิวัติลาวที่ ต้องการจะปลูกฝังให้อยู่ในความสำนึกของเยาวชนลาวรุ่นใหม่และรุ่นต่อไปก็คือความสำนึกที่ว่า

“ประธานฯ ไกสอน พมวิหาน ไม่มีวันตายไปจากความนึกคิดของคนลาวแลคนต่างชาติ
กับการที่ โสจิมินห์ ยังคงอยู่ในความนึกคิดของชาวเวียคนามจนเท่าทุกวันนี้”

จะว่าไปแล้ว บทบาทการนำของไกสอน พมวิหานนั้นก็ไม่ได้แตกต่างอะไรไปจากบทบาท การนำของ โสจิมินห์ เลย เนื่องจากทั้งสองต่างก็มีเป้าหมายอย่างเดียวกันซึ่งก็คือ การปฏิวัติ เพื่อปลดปล่อยประเทศชาติจากการเป็นอาณานิคมของต่างชาติ

ฉะนั้น จึงไม่ใช่เรื่องแปลกที่ทางการลาวจะดำเนินการรณรงค์ในทุกวิถีทางเพื่อให้ สถานภาพของ ไกสอน พมวิหาน ในลาวนั้นไม่แตกต่างอะไรกับสถานภาพของ โสจิมินห์ ในเวียคนาม ซึ่งมีสถานะเป็นเสมือนบิดาแห่งชาติในทุกวันนี้

ทางการพรรคประชาชนปฏิวัติลาวและรัฐบาลลาวได้จัดงานรณรงค์เผยแพร่ชีวิตและผลงาน ของ ไกสอน พมวิหาน สู่การรับรู้ของเยาวชน-พนักงานรัฐบาลและประชาชนลาวโดยทั่วไป อย่างกว้างขวางในตลอดปี ค.ศ. 2005 ที่ผ่านมา รวมทั้งยังได้จัดกิจกรรมต่างๆเพื่อเป็นการยกย่อง- เชิดชูความเสียสละและการนำพาประเทศชาติด้วยความฉลาดหลักแหลมของ ไกสอน พมวิหาน อีกด้วย

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การริเริ่มแนวโน้มนโยบายจินตนาการใหม่ (New Thinking) ในปี ค.ศ. 1986 ซึ่งต่อมาเรียกว่าแนวโน้มนโยบายเปลี่ยนแปลงใหม่ (Renovation Policy) นั้น นับเป็นสิ่งที่พรรคฯ และ รัฐบาลลาวถือเป็นผลงานชิ้นโบว์แดงของ ไกสอน พมวิหาน เลยทีเดียว

ทั้งนี้ เพราะการริเริ่มแนวโน้มนโยบายจินตนาการใหม่ดังกล่าวนี้ ได้เป็นผลทำให้ลาวไม่ต้อง ตกอยู่ในสภาพเดียวกับอดีตสหภาพโซเวียตรัสเซีย และบรรดาประเทศในยุโรปตะวันออกที่ต่าง ก็ต้องเผชิญกับการล่มสลายทางเศรษฐกิจและการล่มสลายในระบบการปกครองแบบสังคมนิยม-คอมมิวนิสต์ในช่วงทศวรรษที่ 90 ที่ผ่านมา

แต่สำหรับลาวแล้ว ไม่เพียงจะสามารถคืนรนเพื่อการดำรงคงอยู่ของพรรคฯ เดียวได้เรื่อยมา จนเท่าทุกวันนี้เท่านั้น หากยังสามารถฟื้นฟูสถานการณ์ทางเศรษฐกิจภายใน ประเทศที่ตกต่ำลง อย่างรุนแรงให้ดีขึ้นเรื่อยๆ ได้อีกด้วย

บุญยัง วอลละจิด นายกรัฐมนตรีลาวในเวลานั้น ได้แถลงเน้นย้ำอย่างหนักแน่นในโอกาส วันชาติลาวครบรอบ 30 ปีในวันที่ 2 ธันวาคม 2005 ที่ผ่านมามาว่า การขยายตัวทางเศรษฐกิจ อย่างต่อเนื่องในอัตราเฉลี่ยที่เกินกว่า 6% ต่อปีได้เป็นผลทำให้ยอดผลิตภัณฑ์รวมภายใน (GDP)

ของลาวสามารถถัวเฉลี่ยเป็นรายได้ของประชากรลาวได้เพิ่มขึ้นจาก 76 ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อคนในปี ค.ศ. 1975 มาเป็น 491 ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อคนในปี ค.ศ. 2005

ส่วนผลผลิตข้าวที่เคยมีอยู่เพียง 4 แสนตันในทั่วประเทศในปี ค.ศ. 1975 นั้นก็เพิ่มขึ้นเป็นมากกว่า 2.4 ล้านตันในปี ค.ศ. 2005 ที่ผ่านมา ซึ่งไม่เพียงจะทำให้ลาวมีผลผลิตข้าวมากพอสำหรับการบริโภคภายในประเทศเท่านั้น หากแต่ยังทำให้มีผลผลิตข้าวเหลือจากการบริโภคเพื่อส่งออกไปต่างประเทศในปริมาณที่เกินกว่า 2 แสนตันอีกด้วย

ยิ่งไปกว่านั้นก็คือ การที่ธนาคารโลกได้อนุมัติให้การรับประกันเงินกู้ต่างประเทศแก่โครงการเขื่อนน้ำเทิน 2 ที่ถูกองค์กรอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในระดับนานาชาติต่อต้านมาเป็นเวลานานปีในช่วงปลายเดือนมีนาคม 2005 นั้น ยังนับเป็นการเคลื่อนไหวที่ได้ส่งผลด้านบวกต่อแผนการของรัฐบาลลาวที่จะพัฒนาประเทศไปสู่การเป็นศูนย์กลางการส่งออกกระแสไฟฟ้าในกลุ่มแม่น้ำโขง ซึ่งริเริ่มโดย ไกสอน พมวิหาน อีกเช่นกัน

ทั้งนี้ เพราะเป้าหมายที่ ไกสอน พมวิหาน ได้วางไว้สำหรับลาวในระยะยาวนั้นคือ การพัฒนาประเทศเพื่อมุ่งสู่อุตสาหกรรมทันสมัยเพื่อก้าวสู่สังคมนิยม¹⁷ ในที่สุดนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม ดูเหมือนว่าเป้าหมายที่จะก้าวสู่สังคมนิยมในที่สุดนั้นจะยังคงอยู่ห่างไกลจากสภาพการณ์ที่เป็นจริงภายในลาวในทุกวันนี้เป็นอย่างมาก เนื่องจากพรรคประชาชนปฏิวัติลาวไม่เคยกำหนดระยะเวลาไว้อย่างชัดเจนมาก่อนเลย

แต่ที่มีการกำหนดระยะเวลาไว้อย่างชัดเจนนั้นก็มุ่งเน้นไปในทางเศรษฐกิจอันเกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาความยากจนของประชาชนลาวเป็นด้านหลัก ซึ่งก็คือการที่ได้วางเป้าหมายไว้ว่าจะลดล้างความยากจนให้หมดไปจากแผ่นดินลาวภายในปี ค.ศ. 2015 และทำให้ประเทศลาวหลุดพ้นจากสภาพด้อยพัฒนาอย่างสิ้นเชิงภายในปี ค.ศ. 2020¹⁸

แน่นอนว่า ถ้าหากพรรคฯ และรัฐบาลในลาวสามารถที่จะพัฒนาประเทศชาติไปสู่การเป็นศูนย์กลางการส่งออกกระแสไฟฟ้าได้อย่างแท้จริงเมื่อใดก็ย่อมไม่ใช่เรื่องยากแต่อย่างใดเลย ที่เป้าหมายในการนำพาประเทศชาติให้หลุดพ้นจากสภาพด้อยพัฒนาภายในปี ค.ศ. 2020 นั้นจะเกิดขึ้นได้อย่างแท้จริง

¹⁷ อย่างไรก็ตาม นับจากการประชุมใหญ่สมัชชาพรรคประชาชนปฏิวัติลาวครั้งที่ 6 ในเดือนมีนาคม 1996 เป็นต้นมาจนถึงทุกวันนี้ ผู้นำพรรคฯ ลาวก็ไม่เคยให้รายละเอียดเลยว่าสังคมนิยมในอนาคตของลาวนั้นจะมีหน้าตาเป็นอย่างไร?

¹⁸ การหลุดพ้นจากสภาพด้อยพัฒนาของลาวในปี ค.ศ. 2020 นั้นหมายถึงการยกระดับรายได้เฉลี่ยของประชากรลาวขึ้นจากปี ค.ศ. 2006 ให้ได้ไม่น้อยกว่า 3 เท่า ซึ่งก็คือการที่จะทำให้ประชาชนลาวมีรายได้เฉลี่ยไม่น้อยกว่า 1,500 ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อคนในปี ค.ศ. 2020 นั่นเอง

ทั้งนี้ เพราะเป้าหมายการส่งออกกระแสไฟฟ้าของลาวในอนาคตนั้นอยู่ที่ปริมาณรวมไม่น้อยกว่า 28,000 เมกะวัตต์ ซึ่งหมายถึงรายได้จากการส่งออกกระแสไฟฟ้าในมูลค่ามากกว่า 7,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อปีหรือมากกว่ามูลค่า GDP ของลาวในปัจจุบันนี้เกือบ 3 เท่านั่นเอง

ยิ่งไปกว่านั้น จะต้องไม่ลืมด้วยว่าลาวได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มประเทศผู้ส่งออกทองคำในโลกนี้นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 2003 เป็นต้นมาแล้ว โดยถึงแม้ว่าจะยังคงมีปริมาณการส่งออกเพียง 2 แสนกว่าออนซ์เท่านั้นในตลอดช่วงปี ค.ศ. 2005 ที่ผ่านมานี้ก็ตาม แต่สิ่งที่มองข้ามไม่ได้เลยในระยะต่อไปนี้ก็คือ การสำรวจเพื่อหาแหล่งแร่ธาตุต่างๆ ในลาวในเวลานี้กำลังดำเนินไปอย่างกว้างขวางโดยกลุ่มทุนจากออสเตรเลีย จีน เวียดนามและเกาหลีใต้

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเคลื่อนไหวของกลุ่มทุนจากจีนนั้นนับว่าเป็นกรณีที่น่าจับตามองอย่างใกล้ชิด เพราะในตลอดช่วงปีค.ศ. 2005 ที่ผ่านมานั้น ได้ดำเนินการสำรวจในเขตต่างๆ ของลาวมากถึง 550 พื้นที่แล้ว และเชื่อว่าจะมีการประกาศแผนการลงทุนครั้งใหญ่ในลาวจะมีขึ้นในเร็วๆ นี้อีกด้วย

แน่นอนว่า สภาพของการพัฒนาในด้านต่างๆ ที่เกิดขึ้นในลาวดังกล่าวมาทั้งหมดข้างต้นนั้น พรรคฯ และรัฐบาลลาวได้ถือว่าเป็นผลจากการนำพาอันฉลาดหลักแหลมของ โกลซอน พมวิหาน ทั้งสิ้น ด้วยเหตุนี้ ชื่อของโกลซอน พมวิหาน จึงไม่เพียงจะไปปรากฏอยู่ตามหอพิพิธภัณฑฯ และอนุสรณ์สถานที่มียุโรปหล่อของโกลซอน พมวิหาน ตั้งไว้ให้ประชาชนในทุกเมืองและทุกเขตแขวงในทั่วประเทศได้สักการะเท่านั้น

หากแต่ในโอกาสวันเกิดครบรอบ 85 ปีของโกลซอน พมวิหานในปี ค.ศ. 2005 ที่ผ่านมา หรือหลังจากที่เขาได้ลาโลกนี้ไปแล้วถึง 13 ปีนั้น พรรคฯและรัฐบาลในลาวก็ได้แสดงการยกย่องเชิดชูวีรกรรมของเขาอย่างสมเกียรติอีกครั้ง ด้วยการเปลี่ยนชื่อเมืองกันทะบุลีในแขวงสะหวันนะเขต อันเป็นถิ่นกำเนิดของเขาเป็น “เมืองโกลซอน พมวิหาน” อย่างเป็นทางการแล้วในเวลานี้ ซึ่งก็เช่นเดียวกับกรณี “ถนนโกลซอน พมวิหาน” ในนครเวียงจันทน์

ประชาสังคมกับความมั่นคง

“...สื่อมวลชนเป็นเครื่องมืออันแหลมคมของพรรคและรัฐในการ โฆษณาเผยแพร่

แนวทาง-แผนนโยบายของพรรค นโยบายและระเบียบกฎหมายของรัฐ ให้การศึกษาอบรม ทางด้านการเมือง-แนวคิดแก่มหาชน ปลุกระดมพลังมหาชนให้เข้าร่วมในการปฏิบัติสองหน้าที่ ยุทธศาสตร์ กล่าวก็คือในภารกิจแห่งการสืบต่อก่อสร้างเพื่อการขยายระบอบประชาธิปไตย ประชาชน และการสร้างปฐมปัจจัยเพื่อมุ่งสู่สังคมนิยมที่ละก้าว...”

ข้อความข้างต้นได้ถูกระบุไว้อย่างชัดเจนในมติของกรมการเมืองศูนย์กลางพรรคประชาชนปฏิวัติลาว ที่เกี่ยวกับการเพิ่มทวีการนำพาของพรรคฯ และการคุ้มครองของรัฐต่อสื่อมวลชนลาวในระยะใหม่ ซึ่งได้เริ่มปฏิบัตินับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1996 เป็นต้นมา

โดยข้อความดังกล่าวนี้ ไม่เพียงจะสะท้อนให้เห็นถึงสถานะของสื่อมวลชนในลาวที่เป็นเสมือนกระบอกเสียงของพรรคฯ และรัฐได้อย่างชัดเจนเท่านั้น หากแต่เนื่องจากเป็นมติของกรมการเมืองศูนย์กลางพรรคฯ อันเป็นคณะบุคคลที่มีอำนาจมากที่สุดในลาวนั้นยังทำให้สื่อมวลชนทุกแขนงในลาวจะต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัดอีกด้วย

ซึ่งก็หมายความว่า การนำเสนอข้อมูลข่าวสารต่างๆ โดยสื่อมวลชนในลาวนั้นจะต้องเป็นไปเพื่อยกย่องเชิดชูบทบาทการนำพาของพรรคฯ และรัฐเท่านั้น ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ข้อมูลข่าวสารต่างๆ ที่ประชาชนลาวจะได้รับรู้จากสื่อมวลชนในลาวนั้น ย่อมเป็นไปไม่ได้เลยที่จะมีเนื้อหาไปในแนวทางของการวิพากษ์วิจารณ์ถึงความคิดพลาดในแนวทางและแผนการของพรรคฯ และรัฐนั่นเอง

โดยกรณีที่เคยเกิดขึ้นและถือเป็นกรณีตัวอย่างที่ชัดเจนที่สุดก็คือ การที่บุคคลากรที่เป็นปัญญาชนของพรรคฯ และเคยมีตำแหน่งเป็นถึงรัฐมนตรีในคณะรัฐบาลลาว 3 คน ได้วิพากษ์วิจารณ์แนวทางของพรรคฯ ในการพัฒนาประเทศลาวเพื่อการมุ่งสู่สังคมนิยมว่า เป็นแนวทางที่ไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของลาวเมื่อ 15 ปีก่อน¹⁹

ทั้งนี้ โดยถึงแม้ว่าการวิพากษ์วิจารณ์ดังกล่าวจะมีขึ้นในการประชุมเพื่อการระดมความคิดเห็นของปัญญาชนลาวเกี่ยวกับการพัฒนาประเทศซึ่งพรรคฯ ภายใต้การนำของ โกวฮอน พมวิหาน ในเวลานั้น จะได้อนุญาตให้ปัญญาชนทุกคนที่เข้าร่วมในการประชุมฯ สามารถที่จะแสดงความคิดเห็นได้อย่างเสรีก็ตาม

แต่ผลที่ติดตามมาหลังจากที่ปัญญาชนทั้งสามได้แสดงความคิดเห็นไปในแนวที่เป็นการวิพากษ์วิจารณ์พรรคฯ ว่าคิดพลาดในทิศทางของการนำดังกล่าวก็คือ การถูกจับกุมในฐานะความคิดที่ได้ทำการโฆษณา และปลุกกระดมทางความคิดให้เกิดการต่อต้านแนว ทางปฏิวัติของพรรคฯ

โดยปัญญาชนลาวทั้งสามดังกล่าวนี้ได้ถูกศาลประชาชนสูงสุดของลาวตัดสินให้รับโทษจำคุกเป็นเวลา 14 ปีนับจากปลายปี ค.ศ. 1990 เป็นต้นมา ซึ่งในความเป็นจริงแล้วจะครบกำหนดโทษในปลายปี ค.ศ. 2004 แต่ถึงกระนั้น ก็ยังคงไม่มีสัญญาณที่ชัดเจนจากการลาวในช่วงนั้นเลยว่าจะปล่อยตัวนักโทษปัญญาชน (ที่เสียชีวิตไปแล้ว 1 คน) ให้เป็นอิสระหรือไม่

¹⁹ สามปัญญาชนลาวที่ถูกจับกุมในปี ค.ศ. 1990 ประกอบด้วย ผ่าง สักจิตตะพง, ลัดสะหมี คำสุข และทองสุก สายสังคี (ซึ่งเสียชีวิตไปแล้ว) ได้วิพากษ์วิจารณ์แนวทางที่พรรคประชาชนปฏิวัติลาวจะใช้ภาคการเกษตรเป็นพื้นฐานให้กับการพัฒนาประเทศไปสู่อุตสาหกรรมทันสมัยในอนาคตนั้นว่า เป็นแนวทางที่ไม่อาจจะเกิดขึ้นได้ในความเป็นจริง โดยได้เสนอว่าควรที่จะเริ่มจากการส่งเสริมให้ต่างชาติเข้ามาลงทุนในภาคอุตสาหกรรมของลาวในทันที ยิ่งไปกว่านั้น ปัญญาชนลาวทั้งสามคนก็ยังได้ระบุอย่างชัดเจนด้วยการเมืองที่ผูกขาดอำนาจโดยพรรคเดียวไม่เอื้อต่อการที่จะพัฒนาประเทศไปสู่อุตสาหกรรมที่ทันสมัยอีกด้วย

หากจะว่าไปแล้วอดีตประธานาธิบดี Francois Mitterrand ของฝรั่งเศสก็เคยขอให้ทางการลาวปล่อยตัวนักโทษปัญญาชนลาวทั้งสามนี้มาแล้วหลายครั้งหลายครา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในช่วงที่เดินทางเยือนเวียงจันทน์และกัมพูชาอย่างเป็นทางการในปี ค.ศ. 1994 แต่เนื่องจากว่าถูกทางการลาวปฏิเสธ จึงทำให้บรรดานักวิเคราะห์ฝรั่งเศสมองว่า สาเหตุที่ผู้นำฝรั่งเศสท่านนี้ไม่เดินทางเยือนลาวด้วยนั้น ก็เป็นเพราะการถูกปฏิเสธดังกล่าวนี้

ซึ่งถ้าหากเป็นจริงดังการวิเคราะห์ฯ ก็ย่อมจะแสดงให้เห็นได้ว่าพรรคฯ และรัฐในลาวนั้น เอาจริงเอาจังกับการที่จะ ไม่ยินยอมให้มีการวิพากษ์วิจารณ์ถึงความผิดพลาดในการแนวทางและการนำของพรรคฯ มากเพียงใด

การควบคุมและตรวจสอบการนำเสนอข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ โดยสื่อสารมวลชนทุกแขนงในลาวจะมีการจัดวางองค์กรและตำแหน่งหน้าที่ต่างๆ ไว้อย่างรัดกุม ทั้งนี้โดยที่มีอำนาจมากที่สุดนั้นก็คือ คณะกรรมการโฆษณาอบรมศูนย์กลางพรรคฯ ที่โดยปกติแล้วผู้ที่จะเป็นประธานนั้น ก็คือหนึ่งในคณะกรรมการเมืองศูนย์กลางพรรคฯ นั่นเอง

ส่วนกลไกที่มีบทบาทในการควบคุมระบบสื่อสารมวลชนในระดับรองลงมา ซึ่งมีสถานะเป็นกลไกที่จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามแนวทางและนโยบายของพรรคฯ นั่นก็คือ กระทรวงแถลงข่าวและวัฒนธรรม ซึ่งไม่เพียงจะมีอำนาจในการวางกฎระเบียบและออกคำสั่งต่างๆ ให้สื่อมวลชนทุกแขนงในลาวต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัดเท่านั้น หากยังมีอำนาจลงโทษบุคลากรที่ฝ่าฝืนระเบียบคำสั่งได้อีกด้วย

เพราะฉะนั้น เนื้อหาสาระส่วนใหญ่ที่ปรากฏตามสื่อต่างๆ ที่ประชาชนลาวได้รับรู้อยู่ทุกเมื่อเชื่อวัน นับจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในลาวในวันที่ 2 ธันวาคม 1975 เป็นต้นมาจนถึงทุกวันนี้ จึงไม่มีอะไรที่มากไปกว่าข่าวคราวการปฏิบัติภารกิจประจำวันของผู้นำคนสำคัญในพรรคฯ และรัฐบาลลาว

อย่างไรก็ตาม การนำเสนอข่าวต่างๆ ของทางการลาวที่มีเนื้อหาสาระในลักษณะดังกล่าวนี้ก็นับว่ามีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับพรรคฯ และรัฐบาลลาว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงหลังการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองใหม่ๆ นั้น ย่อมมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องใช้สื่อมวลชนเป็นเครื่องมือในการปลูกฝังแนวคิดและเผยแพร่ให้ประชาชนลาวได้รับรู้ว่าใครเป็นใครในพรรคฯ และคณะรัฐบาลนั่นเอง

แต่ครั้งเมื่อลาวได้เริ่มเปิดประเทศเพื่อติดต่อทางธุรกิจการค้าและการลงทุนกับประเทศในกลุ่มทุนนิยมเสรีมากขึ้นเรื่อยๆ นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1986 เป็นต้นมา จึงทำให้ทางการลาวได้เริ่มมองเห็นถึงพิษภัยของข้อมูลข่าวสารที่ประชาชนลาวได้รับรู้จากสื่อสารมวลชนของต่างประเทศมากขึ้น

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้อมูลข่าวสารจากสื่อมวลชนไทยในฐานะที่อยู่ใกล้ตัวซึ่งคนลาวสามารถรับรู้และเข้าใจได้มากที่สุดนั้น จึงมีสถานะเป็นสื่อมวลชนที่ทางการลาวต้องให้ความสำคัญในการตรวจสอบเนื้อหาสาระที่นำเสนอในแต่ละวันมากเป็นพิเศษ

ทั้งนี้ โดยถึงแม้ว่าในแนวนโยบายการต่างประเทศของพรรคฯ และรัฐบาลลาวนั้นจะถือว่า ไทยเป็นประเทศเพื่อนบ้านที่มีความใกล้ชิดกับลาวมากที่สุดประเทศหนึ่งในทุกวันนี้ก็ตาม แต่จะต้องไม่ลืมว่าระบอบการปกครองในไทยนั้นแตกต่างกับในลาว ซึ่งก็เช่นเดียวกับความแตกต่างในด้านเสรีภาพของสื่อมวลชนในการนำเสนอข้อมูลข่าวสาร

นอกจากนี้ เมื่อประกอบกับการได้เปรียบทางด้านเทคโนโลยีและการนำเสนอข้อมูลข่าวสารที่ทันต่อเหตุการณ์ในตลอด 24 ชั่วโมงของสื่อมวลชนไทย ขณะที่สื่อมวลชนลาวกลับนำเสนอข่าวคราวหรือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นไปแล้วเกินกว่า 1 สัปดาห์จนเป็นเรื่องปกตินั้น จึงไม่ใช่เรื่องแปลกแต่อย่างใดที่ประชาชนลาวที่มีโทรศัพท์มือถือในครัวเรือนจะเปิดรับช่องสัญญาณโทรทัศน์ไทย กรณีตัวอย่างที่มักจะถูกหยิบยกขึ้นมาอธิบายหรือเปรียบเทียบถึงความนิยมของคนลาวในการรับข้อมูลข่าวสารจากสื่อไทยมากกว่าสื่อในลาวได้อย่างชัดเจนที่สุดก็คือ ความคุ้นเคยของคนลาวที่มีต่อชื่อเสียงเรียงนามของบรรดานักการเมืองคนสำคัญๆ ของไทยมากกว่านักการเมืองและผู้นำพรรคฯ ในลาวด้วยซ้ำ

ภายใต้สภาพการณ์เช่นนี้ จึงไม่ใช่เรื่องแปลกอีกเช่นกันที่ทางการลาวต้องมีการสั่งห้ามเปิดรับสัญญาณโทรทัศน์ไทยในที่สาธารณะทั่วประเทศลาวมาแล้วในหลายโอกาส

เพราะถ้าหากปล่อยให้สภาพการณ์ดังกล่าวนี้ดำเนินต่อไป ย่อมไม่เพียงจะส่งผลกระทบต่อ ด้านสังคม-วัฒนธรรมของประชาชนลาวเท่านั้น หากแต่การที่สื่อมวลชนไทยมีเสรีภาพอย่างมากในการนำเสนอข้อมูลข่าวสาร ทั้งยังสามารถที่จะแสดงความคิดเห็นไปในแนวทางที่ตรงข้ามกับแนวทางของรัฐบาลไทยได้ด้วยแล้ว ย่อมจะส่งผลกระทบต่อระบบวิถีคิดของประชาชนลาวด้วย อันจะส่งผลกระทบต่อไปถึงความมั่นคงและเสถียรภาพทางการเมืองภายใต้การนำของพรรคประชาชนปฏิวัติลาวในระยะยาวได้ด้วยนั่นเอง

กรณีที่น่าจะถือได้ว่า เป็นนิมิตหมายอันดีในการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างสื่อมวลชนไทยกับลาวที่เพิ่งจะเกิดขึ้นเมื่อไม่นานมานี้ก็คือ การที่สมาคมนักจัดรายการวิทยุในพื้นที่จังหวัดชายแดนของประเทศไทย ได้ตกลงร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศและกระทรวงแถลงข่าววัฒนธรรมลาวว่าจะแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างกันให้มากขึ้น

ทั้งนี้ เพื่อให้การตกลงดังกล่าวสามารถนำไปสู่การปฏิบัติความร่วมมือระหว่างกันอย่างแท้จริง ทางการของทั้งสองฝ่ายก็ได้ตกลงร่วมกันว่าจะเริ่มต้นด้วยการจัดทำรายการวิทยุในรูปแบบของเมืองหรือจังหวัดคู่แฝดที่อยู่ตรงข้ามหรือมีชายแดนติดต่อกันก่อน

โดยสำหรับในระยะแรกจะเริ่มด้วยการจัดทำรายการวิทยุชายแดนร่วมกันในเขตสามพื้นที่ด้วยกันกล่าวคือ ระหว่างจังหวัดเชียงรายกับแขวงบ่อแก้ว จังหวัดหนองคายกับนครหลวงเวียงจันทน์ และจังหวัดอุบลราชธานีกับแขวงจำปาสัก

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการที่ทั้งสองฝ่ายได้คำนึงถึงวิถีการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อฯ ที่อยู่

ในทั้งสามพื้นที่ระหว่างไทย-ลาวดังกล่าวนี้ จะได้นับหนักเนื้อหาสาระไปในด้านวัฒนธรรม-ประเพณีระหว่างสองฝ่ายเป็นหลัก

นอกจากนั้น ก็จะเน้นหนักในด้านของการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการลักลอบค้ายาเสพติด การค้ามนุษย์ข้ามชาติและปัญหาแรงงานเถื่อน ซึ่งเป็นการร่วมมือที่ทางการของทั้งสองฝ่ายได้ให้ความสำคัญที่จะดำเนินการแก้ไขปัญหาร่วมกันอยู่แล้ว

ฉะนั้น ถึงแม้ว่าระบอบการเมืองการปกครองระหว่างไทยกับลาวจะแตกต่างกัน อันหมายถึงสภาพเงื่อนไขภายในที่ทำให้วิถีการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อฯ ต้องแตกต่างกันไปด้วยก็ตาม แต่ถ้าหากการเริ่มต้นร่วมมือกันดังกล่าวนี้สามารถดำเนินไปได้ด้วยดี ก็ย่อมที่จะนับเป็นการวางรากฐานสำหรับความเข้าใจอันดีระหว่างกันมากขึ้นในอนาคตด้วย

อย่างไรก็ตาม จะต้องไม่ลืมว่าเป็นเพียงการเริ่มต้นเท่านั้น ในขณะที่ความแตกต่างระหว่างสื่อในลาวกับไทยนั้น ได้ดำเนินสืบต่อกันมาถึง 30 ปีแล้ว

กล่าวก็คือ ในขณะที่สื่อทุกสื่อในลาวนั้นถือเป็นกระบอกเสียงของพรรคประชาชนปฏิวัติและรัฐบาลลาว ซึ่งทำให้สื่อทุกแขนงไม่สามารถที่จะวิพากษ์วิจารณ์แนวทางและการนำของพรรคฯ ได้เลยนั้น จึงนับว่าแตกต่างอย่างสิ้นเชิงกับสื่อในเมืองไทยที่สามารถที่จะวิพากษ์วิจารณ์การปฏิบัติแนวนโยบายของรัฐบาลไทยได้ตลอดเวลานั่นเอง

เพราะฉะนั้น ด้วยความแตกต่างในวิถีและเสรีภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อในลาวกับไทยเช่นนี้ จึงมิใช่เรื่องง่าย ๆ เลยที่ทั้งสองฝ่ายจะสามารถปฏิบัติการพัฒนาความร่วมมือในด้านสื่อระหว่างกัน ไปจนถึงจุดที่เรียกได้ว่า เป็นความไว้วางใจซึ่งกันและกันอย่างแท้จริง

หากแต่ด้วยความแตกต่างเช่นนี้ ในขณะที่ภาษาและวัฒนธรรมประเพณีมีความใกล้เคียงกันจนเรียกได้ว่าเป็นหนึ่งเดียวกันนั้นกลับยังคงเป็นสิ่งที่ประหลาดอย่างยิ่ง ทั้งยังคงดำรงอยู่เรื่อยมาจนถึงทุกวันนี้ นั่นกลับพร้อมที่จะปะทุขึ้นมาได้ในทุกเมื่อที่ลาวกับไทยมีข้อขัดแย้งกันทั้งในด้านการเมืองและสังคม-วัฒนธรรม อันรวมถึงเงื่อนไขจากภายนอกประเทศทั้งสองด้วย

กล่าวสำหรับกรณีที่ชัดเจนอันเกี่ยวกับเงื่อนไขจากภายนอกประเทศนั้น ก่อนอื่นจะต้องไม่ลืมว่าสำนักข่าวต่างประเทศจากทั่วทุกสารทิศทั่วโลก โดยไม่มีการจำแนกวิถีทางการเมือง ต่างก็มีสิทธิที่จะได้รับอนุญาตจากทางการไทยเพื่อให้อ่านข่าวในภาษาไทยได้อย่างถูกต้องทั้งสิ้น

ซึ่งไม่เพียงจะถือเป็นสภาพที่แตกต่างกับในลาวอย่างสิ้นเชิง ที่ไม่ยอมอนุญาตให้สำนักข่าวต่างประเทศ(จากค่ายเสรีนิยม) เข้าไปตั้งสำนักงานในลาวเท่านั้น หากแต่ด้วยรัฐธรรมนูญการปกครองของไทยยังไม่อนุญาตให้ทางการใช้อำนาจรัฐเพื่อการแทรกแซงและจำกัดเสรีภาพของสื่อมวลชนในไทยได้ด้วยนั้น ย่อมเป็นไปได้เลยที่ทางการไทยจะสามารถควบคุมการนำเสนอข่าวที่มีเนื้อหาไปในทางที่กระทบต่อลาวนั่นเอง

ดังกรณีที่ได้เกิดขึ้นไม่นานมานี้ เมื่อทางการลาวได้ออกแถลงการณ์ตอบโต้โจมตีกลุ่มขบวนการต่อสู้เพื่อประชาธิปไตยในลาวที่สหรัฐอเมริกา ด้วยการอ่านแถลงการณ์ฯ ออกอากาศทาง

สถานีวิทยุแห่งชาติลาวในช่วงข่าวภาคเช้าในวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2006 ว่าการให้สัมภาษณ์ข่าวของกลุ่มฯ ดังกล่าวนี้ออกวิทยุเอเชียเสรี (RFA) ได้ออกอากาศไปเมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2006 ที่ผ่านมานั้นไม่มีมูลความจริง

ทั้งนี้โดย RFA ภาคภาษาลาว²⁰ได้ออกอากาศการสัมภาษณ์ Wang Yee Vang ซึ่งเป็นประธานสหพันธ์คนลาวในสหรัฐฯ ที่ได้ระบุว่าประเทศลาวกำลังถูกควบคุมโดยกำลังทหารเวียดนามทั้งในด้านเศรษฐกิจ การเมืองและการทหาร

ซึ่งนอกจากจะทำให้ทางการลาวตอบได้ว่า เป็นการเสกสรรปั้นแต่งโดยบุคคลผู้ที่ไม่หวังดี หากแต่หวังที่จะทำลายชื่อเสียงและเกียรติศักดิ์ศรีของประเทศลาวในเวทีสากล โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อเป็นการโฆษณาชวนเชื่อในทางลบที่เกี่ยวกับลาวในสายตาของนานาชาติที่ได้ให้ความช่วยเหลือในด้านต่างๆ แก่ลาวแล้ว

แถลงการณ์ฉบับดังกล่าวนี้ของทางการลาวยังได้ระบุว่า กลุ่มที่อ้างตนเองว่าเป็นขบวนการต่อสู้เพื่อประชาธิปไตยในลาว ยังเป็นพวกที่มีความอคติต่อประชาชนลาวบรรดาเผ่าและต่อรัฐบาลลาว

ส่วน RFA ภาคภาษาลาวนั้นก็ถูกทางการลาวประณามว่าทำหน้าที่ในฐานะสื่อที่ไม่มีความเป็นกลาง และไม่มีจรรยาบรรณของความเป็นสื่ออยู่เลย เนื่องจากได้นำเสนอข่าวที่มีเนื้อหาสาระที่เป็นการฟังความข้างเดียวนั่นเอง

แน่นอนว่าการออกแถลงการณ์ทางอากาศของทางการลาวดังกล่าวนี้ ย่อมจะส่งไปไม่ถึงคนลาวในสหรัฐฯ ถ้าหาก RFA ภาคภาษาลาวไม่นำข่าวนี้ออกอากาศอีกทอดหนึ่งในตอนเย็นของวันเดียวกัน

แต่ในทางตรงกันข้าม การนำเสนอข่าวทุกเรื่องที่จะกระจายเสียงผ่าน RFA นั้น กลับเป็นที่ได้กินได้ฟังในหมู่คนลาวทั้งในและต่างประเทศอย่างกว้างขวาง ทั้งยังสามารถที่จะรับฟังได้ตลอดเวลา และรับฟังย้อนหลัง ได้เป็นเดือนอีกด้วย ถ้าหากคนลาวผู้นั้นมีระบบ Computer Internet อยู่ที่บ้าน

ว่ากันว่าภายใต้สถานการณ์ที่เป็นอยู่เช่นนี้ ไม่เพียงจะเป็นผลทำให้ทางการลาวต้องจัดตั้งทีมงานขึ้นมาเพื่อรับผิดชอบในการตรวจสอบและรับฟังข้อมูลข่าวสารที่ออกอากาศโดย RFA ภาคภาษาลาวเป็นการเฉพาะเท่านั้น หากแต่ทีมงานชุดดังกล่าวนี้ยังจะต้องรวบรวมข้อมูล-ข่าวสารที่ออกอากาศนั้น เพื่อเสนอรายงานต่อเบื้องสูงในพรรคฯ และรัฐบาลลาวเป็นประจำทุกวันอีกด้วย

เพราะฉะนั้น สิ่งหนึ่งที่จะต้องจับตาต่อไปสำหรับการพัฒนาความสัมพันธ์ด้านสื่อระหว่างไทยกับลาวในระยะต่อไปนั้น ก็คือการแสดงบทบาทของ RFA เพราะจะต้องไม่ลืมว่าในท่ามกลาง

²⁰ วิทยุเอเชียเสรีภาคภาษาลาวได้ก่อตั้งขึ้นและเริ่มกระจายเสียงออกอากาศนับจากปี ค.ศ. 1996 เป็นต้นมา โดยได้รับการสนับสนุนทางด้านงบประมาณจากรัฐสภาสหรัฐอเมริกา ภายใต้เป้าหมายที่จะเผยแพร่ข้อมูล-ข่าวสารและความเป็นไปภายในลาวเป็นสำคัญ

บรรยากาศแห่งเสรีภาพของสื่อมวลชนในประเทศไทยนั้น RFA ก็คือหนึ่งในสำนักข่าวต่างประเทศจากทั่วโลกที่มีสำนักงานฯ ในประเทศไทย

ด้วยเหตุนี้ ถ้าหากปรากฏว่าทางการไทยได้รับการร้องขอจากทางการลาวที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับสถานะของ RFA ในเมืองไทยในระยะต่อไปข้างหน้าั้น ความสำคัญของเรื่องจึงอยู่ที่ว่าทางการไทยจะแสดงท่าทีด้วยการปฏิบัติอย่างไร เพื่อจะทำให้ทางการลาวเข้าใจอย่างแท้จริงต่อเนื่องในข้อที่ว่าด้วยเสรีภาพแห่งสื่อมวลชนในประเทศไทย

ซึ่งก็เช่นเดียวกันกับการที่สื่อมวลชนไทยจำเป็นจะต้องเข้าใจอย่างแท้จริงในเงื่อนไขที่ว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ของสื่อมวลชนในลาวด้วยนั่นเอง

ความมั่นคงของรัฐและพรรคคอมมิวนิสต์

“...ภายใต้การนำพาอันฉลาดต้องใสของ พรรคประชาชนปฏิวัติลาวในตลอดช่วง เวลา 30 ปี มานี้ได้เป็นผลทำให้ประเทศชาติมีการพัฒนาดีขึ้นในทุกๆด้าน และด้วยการที่พรรคฯได้ริเริ่มแนวทางเปลี่ยนแปลงใหม่ภายใต้ยุทธศาสตร์ 2 หน้าที่คือการปกป้องรักษาและสร้างสภาพพัฒนาประเทศชาตินั้นก็ได้เป็นผลทำให้ประชาชนบรรดาเผ่าในลาวมีสภาพ ชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นอย่างค่อนเนื่อง ซึ่งก็เช่นเดียวกันกับความสงบเรียบร้อยภายในที่มีเสถียรภาพอันหนักแน่น ในขณะที่ทั้งนักธุรกิจลาวและชาวต่างชาติก็มีความพึงพอใจต่อ สภาพการณ์นี้มากขึ้นทุกขณะ...”

ข้อความข้างต้นเป็นบางส่วนจากการแถลงของท่านบุญยัง วอลละจิต นายกรัฐมนตรีของลาว ซึ่งได้แถลงดังกล่าวเนื่องในโอกาสวันสถาปนาสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว(สปป.ล) ครบรอบ 30 ปีในวันที่ 2 ธันวาคม 2005 อันถือเป็นวันชาติของลาว ภายใต้สโลแกนที่คนลาวทั้งชาติรู้จักเป็นอย่างดีที่ว่า “น้ำใจ 2 ธันวาคม-มันฮิ้น” นั่นเอง

โดยถ้าหากจะว่าไปแล้ว การแถลงดังกล่าวของนายกรัฐมนตรีลาวนั้นคงจะไม่ผิดไปจากความจริงเท่าใดนัก เพราะถ้าหากจะเปรียบเทียบสภาพการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นในปี ค.ศ. 1975 กับในปี ค.ศ. 2005 ย่อมจะมองเห็นถึงความแตกต่างในทุกๆ ด้าน ได้อย่างชัดเจน

กล่าวสำหรับในด้านเศรษฐกิจนั้น นายกรัฐมนตรีลาวได้ระบุอย่างหนักแน่นว่าในปี ค.ศ. 1975 ยอดผลิตภัณฑ์มวลรวมภายใน (GDP) ของลาวสามารถถัวเฉลี่ยเป็นรายได้ของประชากรลาวได้เพียง 76 ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อคนต่อปีเท่านั้น

แต่ด้วยการนำพาอันฉลาดต้องใสของพรรคฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การปฏิบัติตามแนวทางจินตนาการใหม่(New Thinking) หรือแผนนโยบายเปลี่ยนแปลงใหม่ของพรรคฯ (Renovation Policy) นับจากปี ค.ศ. 1985 เป็นต้นมาจนถึงปี ค.ศ. 2005 นั้น ได้เป็นผลทำให้การขยายตัวทางเศรษฐกิจของลาวปรับตัวสูงขึ้นในอัตราเฉลี่ยถึง 6% ต่อปี และทำให้รายได้เฉลี่ยของประชากรลาวเพิ่มขึ้นเป็น 438 ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อคนในปี ค.ศ. 2005

การสำรวจสำมะโนประชากรลาวในช่วงต้นปี ค.ศ. 2005 ที่ผ่านมา พบว่าในทั่วประเทศลาว มีจำนวนประชากรมากกว่า 5.6 ล้านคน ซึ่งก็หมายความว่าด้วยรายได้เฉลี่ยในระดับ 438 ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อคนเช่นนี้ ย่อมสามารถคิดเป็นมูลค่า GDP รวมได้มากกว่า 2,450 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี ค.ศ. 2005 นั่นเอง

ยิ่งไปกว่านั้น นายกรัฐมนตรีลาวยังได้แถลงข้อมูลในเชิงของการเปรียบเทียบด้วยว่า ในปี ค.ศ. 2005 ผลผลิตข้าวรวมในทั่วประเทศลาวมีมากกว่า 2.3 ล้านตัน ซึ่งมากกว่าผลผลิตในปี ค.ศ. 1975 เกือบถึง 5 เท่า โดยที่เป็นเช่นนี้ได้ก็เพราะว่าพรรคฯ และรัฐบาลลาวได้ทุ่มเทให้กับการพัฒนาระบบชลประทานมากกว่า 17,000 โครงการในตลอดช่วง 30 ปีมานี้

สปป.ลาวสามารถเพิ่มผลผลิตข้าวได้อย่างเพียงพอกับความต้องการบริโภคภายในประเทศ ได้เป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. 2000 และต่อจากนั้นเป็นต้นมา ผลผลิตข้าวก็เพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ จนเกินระดับความต้องการภายในและเหลือส่งออกในปริมาณเฉลี่ยถึง 2 แสนตันต่อปีนับจากปี ค.ศ. 2002 เป็นต้นมา

อย่างไรก็ตาม การที่ลาวมีผลผลิตข้าวเหลือจากการบริโภคเพื่อส่งออกเช่นนี้ก็ไม่ได้หมายความว่า ลาวจะไม่นำเข้าข้าวจากต่างประเทศ ทั้งนี้ เป็นเพราะการมีเส้นทางในการคมนาคมขนส่งอยู่อย่างจำกัดนั้น ได้เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้การขนส่งข้าวจากพื้นที่ในเขตภาคกลางและภาคใต้ขึ้นไปยังภาคเหนือนั้นมีต้นทุนที่สูงเกินไป จึงทำให้ต้องหันมานำเข้าข้าวจากประเทศเพื่อนบ้านที่มีชายแดนติดกับเขตแขวงต่างๆ ในลาวแทน

แต่ถึงกระนั้น นายกรัฐมนตรีลาวก็ได้แถลงเน้นย้ำว่าการพัฒนาระบบเส้นทางในการคมนาคมขนส่งของชาติในตลอด 30 ปีมานี้ได้เปลี่ยนแปลงจากหน้ามือเป็นหลังมือไปเลยทีเดียว

ทั้งนี้ โดยสามารถเพิ่มเส้นทางที่เป็นถนนลาดยางได้จาก 1,400 กว่ากิโลเมตรเมื่อปี ค.ศ. 1975 ขึ้นมาเป็นระยะทางยาวมากกว่า 4,490 กิโลเมตรในปี ค.ศ. 2005 นี้ ในขณะที่เดียวกันก็สามารถขยายเส้นทางดินลูกรังได้เพิ่มขึ้นจาก 10,000 กว่ากิโลเมตรในปี ค.ศ. 1975 มาเป็นมากกว่า 26,000 กิโลเมตรอีกด้วย

ส่วนในด้านระบบการสื่อสารด้วยโทรศัพท์นั้นก็สามารถเพิ่มจาก 4,600 กว่าเลขหมายในปี ค.ศ. 1975 ขึ้นมาเป็นมากกว่า 7.7 แสนเลขหมายรวมทั้งโทรศัพท์ระบบมือถือและระบบดั้งดิ้งได้ะในปีปลายปี ค.ศ. 2005

สำหรับภาคการผลิตที่พรรคฯ และรัฐบาลในลาวถือว่าเป็นความหวังที่จะมีผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชาติในระยะต่อไปนี้มากที่สุดก็คือ ภาคอุตสาหกรรมเหมืองแร่และภาคพลังงานไฟฟ้า

เพราะจะต้องไม่ลืมว่า ลาวได้กลายเป็นประเทศผู้ส่งออกทองคำนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 2003 เป็นต้นมาแล้ว ทั้งนี้โดยเป็นการลงทุนของกลุ่มบริษัท Oxiana Resources จากประเทศออสเตรเลีย ในมูลค่ารวมมากกว่า 230 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ซึ่งมีเป้าหมายที่จะส่งออกแร่ทองคำจากเหมือง

เซโปนในแขวงสะหวันนะเขตในตลอดปี ค.ศ. 2005 ในปริมาณรวมไม่ต่ำกว่า 230,000 ออนซ์ หรือคิดเป็นมูลค่าการส่งออกถึง 112 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ

ยิ่งไปกว่านั้น สำหรับในปี ค.ศ. 2005 ยังนับเป็นปีแรกที่กลุ่มบริษัทฯ ดังกล่าวนี้ได้เริ่มส่งออกแร่ทองแดงจากเขตสัมปทานเหมืองแร่เดียวกันอีกด้วย โดยเป้าหมายการส่งออกแร่ทองแดงในระยะต่อไปก็คือ ไม่น้อยกว่า 60,000 ตันต่อปีอีกด้วย

ทั้งนี้ ยังไม่นับรวมไปถึงการลงทุนของกลุ่มบริษัท Pan Australia Resources ในเขตภูเขาซึ่งอยู่ในพื้นที่แขวงเชียงขวางและเขตพิเศษไซสมบูน ทางภาคเหนือของลาวที่มีเป้าหมายจะส่งออกแร่ทองคำในปริมาณรวมไม่น้อยกว่า 150,000 ออนซ์และทองแดงอีกไม่น้อยกว่า 30,000 ตันในระยะ 1 ปีต่อไปนี้แต่อย่างใด

นอกจากนั้น ยังจะต้องไม่ลืมด้วยว่าในปัจจุบันนี้มีกลุ่มบริษัททั้งในลาวและจากต่างประเทศมากกว่า 70 รายที่กำลังทำการสำรวจและขุดค้นหาแหล่งทรัพยากรแร่ธาตุต่างๆ ในลาวอย่างกว้างขวาง โดยที่ถือว่ารุดหน้ามากกว่าใครเพื่อนก็คือกลุ่มบริษัทจากจีน ซึ่งได้ลงไปสำรวจเบื้องต้นแล้วถึงกว่า 500 พื้นที่ในเขตแขวงภาคเหนือของลาวและยังจะดำเนินต่อไปในทั่วประเทศลาวในตลอดปี ค.ศ. 2006 อีกด้วย

เพราะฉะนั้น จึงไม่ใช่เรื่องแปลกแต่อย่างใดที่พรรคฯ และรัฐบาลในลาวจะได้ฝากความหวังในการพัฒนาประเทศชาติส่วนหนึ่งที่สำคัญไว้กับภาคอุตสาหกรรมเหมืองแร่ฯ ซึ่งก็เช่นเดียวกันกับภาคพลังงานไฟฟ้าที่พรรคฯ และรัฐบาลลาว ได้วาดฝันไปถึงการเป็นผู้ส่งออกกระแสไฟฟ้ารายใหญ่ของอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงให้ได้ในปี ค.ศ. 2020

“...ประเทศลาวของพวกเขาเข้ามามีศักยภาพที่จะผลิตกระแสไฟฟ้าจากพลังน้ำได้มากกว่า 28,000 เมกกะวัตต์ ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้พวกเขาเข้ามามีความมุ่งมั่นอย่างมากที่จะพัฒนาประเทศชาติไปสู่การเป็น BATTERY ของบรรดาประเทศในลุ่มแม่น้ำโขงและอาเซียนในอนาคต...”

นี่ก็คือส่วนหนึ่งในสุนทรพจน์ของนายกรัฐมนตรีลาว ซึ่งได้กล่าวเน้นย้ำไว้เนื่องในโอกาสพิธีการวางศิลาฤกษ์สำหรับ โครงการก่อสร้างเขื่อนน้ำเทิน 2 ในแขวงคำม่วนอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน 2005 ที่ผ่านมา

การที่คณะกรรมการบริหารของธนาคารโลก ได้ตกลงให้การรับประกันเงินกู้ต่างประเทศแก่โครงการเขื่อนน้ำเทิน 2 ในลาวอย่างเป็นทางการในช่วงปลายเดือนมีนาคมที่ผ่านมา นี้ไม่เพียงจะถือเป็นข่าวดีสำหรับกลุ่มผู้ร่วมลงทุนในโครงการฯ เท่านั้น หากแต่ยังนับเป็นข่าวดีสำหรับทางการลาว ซึ่งกำลังอยู่ในระหว่างการเฉลิมฉลองการก่อตั้งพรรคประชาชนปฏิวัติลาวครบรอบ 50 ปีในตลอดช่วงเดือนเดียวกันนี้อีกด้วย

โดยที่นับว่าเป็นข่าวดีสำหรับทางการลาวด้วยนั้น ก็เนื่องจากว่าโครงการเขื่อนน้ำเทิน 2 นี้ ถือเป็นเพียงโครงการหนึ่งใน 50 โครงการเขื่อนแห่งความหวังของทางการลาวที่ต้องการจะพัฒนาประเทศไปสู่การเป็น Battery ของอาเซียนในอนาคต ด้วยมุ่งหวังไว้ว่ารายรับที่จะได้จากการส่งออกกระแสไฟฟ้านั้นจะเป็นทุนทรัพย์อันสำคัญยิ่งสำหรับการที่ขับเคลื่อนประเทศชาติไปสู่อุตสาหกรรมทันสมัยในอนาคต

ทั้งนี้โดยเจ้าหน้าที่ระดับสูงคนหนึ่งของลาวซึ่งดูแลรับผิดชอบเขื่อนห้วยเหาะที่ได้ส่งกระแสไฟฟ้าขายให้กับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1998 เป็นต้นมานั้น ถึงกับได้เสนอรายงานแห่งความหวังดังกล่าวเนื่องในโอกาสวันครบรอบ 50 ปีของพรรคฯ ด้วยการระบุว่า

“...ถ้าหากประเทศลาวสามารถสร้างเขื่อนได้ 50 โครงการย่อมไม่เพียงจะเป็นผลทำให้รายได้เฉลี่ยของประชากรลาวเพิ่มขึ้นเป็นมากกว่ารายได้เฉลี่ยของคนเวียดนามถึงสองเท่าตัวเท่านั้น หากยังจะทำให้รายได้เฉลี่ยของคนลาว แซงหน้ารายได้เฉลี่ยของชาวอินโดนีเซียและอินเดียอีกด้วย...”

โดยสาเหตุที่ทำให้เจ้าหน้าที่ลาวสามารถระบุได้เช่นนี้ ก็เป็นเพราะการสร้างเขื่อนทั้ง 50 โครงการดังกล่าวนั้น จะทำให้ประเทศลาวมีศักยภาพที่จะผลิตและส่งออกระแสไฟฟ้าได้ในปริมาณถึง 80 ล้านกิโลวัตต์ต่อชั่วโมง อันหมายถึงรายรับมากกว่า 7 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ จากการส่งออกระแสไฟฟ้าในแต่ละปี

ซึ่งด้วยรายรับจากการส่งออกระแสไฟฟ้าในมูลค่าดังกล่าวข้างต้น เมื่อรวมเข้ากับมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ในปัจจุบันย่อมจะเป็นผลทำให้รายได้เฉลี่ยของประชากรลาวเพิ่มขึ้นจาก 390 ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อคนต่อปีเป็น 840 ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อคนต่อปี

ส่วนที่ว่ารายได้เฉลี่ยของประชากรลาวในระดับดังกล่าว จะมากกว่ารายได้เฉลี่ยของชาวเวียดนามถึงสองเท่าตัวนั้นก็เนื่องจากว่า รายได้เฉลี่ยของชาวเวียดนามในทุกวันนี้อยู่ที่ระดับเพียง 410 ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อคนต่อปีเท่านั้น

ในขณะที่รายได้เฉลี่ยของชาวอินโดนีเซีย และอินเดีย ก็อยู่ที่ระดับ 710 ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อคนต่อปี และ 470 ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อคนต่อปีตามลำดับนั่นเอง

ยิ่งกว่านั้น การที่ถือว่าการได้รับการค้าประกันเงินกู้ต่างประเทศจากธนาคารโลกในครั้งนี้เป็นข่าวดีสำหรับทางการลาวนั้น ก็เนื่องจากว่าโครงการเขื่อนน้ำเทิน 2 นี้ถูกคัดค้านโดยกลุ่มองค์กรอนุรักษ์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมธรรมชาติในระดับสากลเรื่อยมาอย่างยาวนานกว่าหนึ่งทศวรรษ

โดยในช่วงเวลากว่าหนึ่งทศวรรษที่ถูกคัดค้านดังกล่าวนี้ ทางการลาวและกลุ่มผู้ร่วมลงทุนในโครงการเขื่อนน้ำเทิน 2 อันประกอบด้วยรัฐวิสาหกิจไฟฟ้าแห่งฝรั่งเศส กับรัฐวิสาหกิจไฟฟ้าลาว บริษัทผลิตไฟฟ้าจำกัด (มหาชน) และ กลุ่มอิตาเลียน-ไทย ซึ่งถือหุ้นร่วมทุนในสัดส่วน 35%, 25%,

25% และ 15% ตามลำดับของมูลค่าก่อสร้างทั้งหมดประมาณ 1,200 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ^๑ นั้น ต่างก็
ได้ร่วมกันดำเนินการในทุกวิถีทางเพื่อที่จะลบล้างข้อกีดกันต่างๆ ของกลุ่มองค์การอนุรักษ์ฯ
มาโดยตลอด

ด้วยเหตุนี้ ถ้าหากจะนับว่าการกีดกันของกลุ่มองค์การอนุรักษ์ฯ ดังกล่าวนี้นั้นเป็นสาเหตุ
สำคัญที่ทำให้ธนาคารโลกไม่อาจที่จะมองข้ามได้ในตลอดช่วงกว่าหนึ่งทศวรรษที่ผ่านมา^๒ ก็ย่อมที่
จะถือได้เช่นเดียวกันว่าการที่คณะกรรมการบริหารของธนาคารโลกได้ตกลงให้การกำประกันเงินกู้
ต่างประเทศแก่โครงการเขื่อนน้ำเทิน 2 นี้ก็คือ การยอมรับถึงการได้มาตรฐานของการศึกษาสำรวจ
เพื่อป้องกันปัญหาผลกระทบต่างๆ ที่กลุ่มองค์การอนุรักษ์ฯ ได้มีต่อโครงการเขื่อนน้ำเทิน 2 แล้ว

เพราะฉะนั้น สิ่งที่ทางการลาวและกลุ่มลงทุนรายอื่นๆ กำลังมองไปถึงอนาคตของ
การก่อสร้างเขื่อนในลาวโครงการอื่นๆ ในเวลานี้ก็คือ การที่จะใช้กระบวนการศึกษาและการสำรวจ
ในทุกขั้นตอนที่ได้ดำเนินการในโครงการเขื่อนน้ำเทิน 2 นี้เป็นแม่แบบ เพื่อที่ว่าจะได้รับ
การตอบสนองจากธนาคารโลกไปในแนวทางเดียวกันต่อไป

แน่นอนว่า ด้วยอำนาจผูกขาดของพรรคประชาชนปฏิวัติลาวเพียงพรรคเดียวในลาวนั้น
ย่อมมิใช่เรื่องยากแต่อย่างใดเลยที่จะอนุมัติแผนการก่อสร้างเขื่อน 50 โครงการดังกล่าวนี้นี้ แต่ด้วย
เหตุที่ว่าเพียงลำพังทางการลาวนั้น ย่อมไม่มีความสามารถทางด้านเงินทุน จึงมีเพียงการดึง
การลงทุนจากต่างประเทศเท่านั้นที่จะทำให้โครงการเขื่อนเหล่านี้เป็นรูปเป็นร่างขึ้นมาได้

ยิ่งไปกว่านั้น แม้กลุ่มองค์การอนุรักษ์ฯ จะไม่สามารถกีดกันการใช้อำนาจของรัฐบาล
ในลาวได้ก็ตาม แต่จะต้องไม่ลืมว่าเงื่อนไขที่สำคัญประการหนึ่งที่โครงการเขื่อนดังกล่าวในลาวจะ
สามารถเกิดขึ้นได้อย่างแท้จริงนั้นก็คือ การที่จะต้องมีการซื้อกระแสไฟฟ้าจากโครงการเขื่อนต่างๆ
ในลาวด้วย

โดยถึงแม้ว่าในปัจจุบัน ทางการรัฐบาลไทยและเวียดนามจะได้ตกลงที่จะรับซื้อ
กระแสไฟฟ้าจากลาวฝ่ายละ 3,000 เมกกะวัตต์นับจากปี ค.ศ. 2009 และปี ค.ศ. 2010 เป็นต้นไปก็ตาม
แต่การที่กลุ่มองค์การอนุรักษ์ฯ ได้หันไปเกลื่อนไหวเพื่อกีดกันการที่รัฐบาลไทยจะรับซื้อ
กระแสไฟฟ้าจากลาวดังกล่าว ก็นับเป็นอีกปัญหาหนึ่งที่จะส่งผลกระทบต่อแผนการก่อสร้างเขื่อน
ในลาวอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

เพราะเหตุผลที่กลุ่มอนุรักษ์ฯ ได้ยกขึ้นมาเพื่อกีดกันรัฐบาลไทยในอันที่จะรับซื้อ
กระแสไฟฟ้าจากลาวก็คือ การมองว่าทางการไทยได้คาดหมายความต้องการใช้กระแสไฟฟ้าของ
ไทยในปริมาณที่เกินความต้องการที่เป็นจริงเป็นอย่างมาก

กล่าวก็คือ ในขณะที่ทางการไทยได้ประมาณการว่าในช่วงนับจากปี ค.ศ. 2005 ไปจนถึงปี ค.ศ. 2011 นั้น ประเทศไทยจะมีความต้องการใช้กระแสไฟฟ้าเพิ่มขึ้น 1,788 เมกกะวัตต์ต่อปีหรือคิดเป็นพลังงานไฟฟ้ารวมมากกว่า 12,500 เมกกะวัตต์ในช่วง 7 ปีดังกล่าวนี้²¹

หากแต่สำหรับทางฝ่ายกลุ่มองค์การอนุรักษ์ฯ แล้ว กลับมองว่าเป็นการประมาณการที่เกินความต้องการที่เป็นจริงมากกว่า 6,000 เมกกะวัตต์ หรือเทียบเท่ากับเขื่อนน้ำเทิน 2 ถึง 6 โครงการนั่นเอง

นอกจากนั้น เมื่อประกอบกับสถานะแห่งแสงอย่างรุนแรงใน 6 ประเทศลุ่มแม่น้ำโขง ในเวลานี้ซึ่งถือว่าเป็นสถานะแห่งแสงอย่างรุนแรงที่สุดในรอบ 40 ปี ในขณะเดียวกัน แม่น้ำสายต่างๆในประเทศลาวที่ไหลลงสู่แม่น้ำโขงนั้น ก็คิดเป็นสัดส่วนได้ถึง 38% ของปริมาณน้ำทั้งหมดที่ไหลลงสู่แม่น้ำโขงในแต่ละปีด้วยแล้ว ก็ยังนับเป็นอีกเงื่อนไขหนึ่งที่กลุ่มองค์การอนุรักษ์ฯ สามารถที่จะหยิบยกขึ้นมาเป็นเหตุผลเพื่อคัดค้านการสร้างเขื่อน โครงการต่างๆ ของลาวในระยะต่อไปได้อีกด้วย

ทั้งนี้ ก็เนื่องจากลาวเป็นหนึ่งในสี่ประเทศสมาชิกของคณะกรรมการแม่น้ำโขง (Mekong River Commission—MRC) ซึ่งการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำนั้น จะต้องคำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อประเทศสมาชิก MRC ที่อยู่ตอนล่างของสายน้ำด้วย

เพราะฉะนั้น การก่อสร้างเขื่อนผลิตกระแสไฟฟ้า 50 โครงการแห่งความหวังของทางการลาว จึงไม่ใช่เรื่องง่ายเหมือนการใช้อำนาจของพรรคประชาชนปฏิวัติลาวในการอนุมัติให้ดำเนินแผนการก่อสร้างเขื่อนทั้ง 50 โครงการดังกล่าวแต่อย่างใด

อย่างไรก็ตาม สำหรับโครงการเขื่อนน้ำเทิน 2 นี้ นอกจากทางการลาวจะถือเป็นสัญลักษณ์ที่บ่งบอกถึงความถูกต้องในทิศทางผู้นำของพรรคประชาชนปฏิวัติลาวแล้ว ยังถือเป็นสิ่งที่สะท้อนถึงความเป็นไปได้อย่างยิ่งของแผนการ-เป้าหมายที่พรรคฯ และรัฐบาลลาวจะดำเนินการพัฒนาประเทศชาติไปสู่การเป็น BATTERY ดังกล่าวอีกด้วย

ทั้งนี้ เพราะจะต้องไม่ลืมว่า โครงการเขื่อนน้ำเทิน 2 ซึ่งมีเป้าหมายที่จะส่งกระแส ไฟฟ้าในปริมาณ 995 เมกกะวัตต์ เพื่อขายให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยนับจากปลายปี ค.ศ. 2009 เป็นต้น ไปเป็นระยะเวลา 25 ปีนั้น ได้เผชิญกับการคัดค้านโดยกลุ่มองค์การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติมาโดยตลอด จนทำให้ต้องประสบกับการล่าช้ามาเป็นระยะเวลานานับ 10 ปี เนื่องจากธนาคารโลกไม่ยอมอนุมัติให้การรับประกันเงินกู้ต่างประเทศในมูลค่ากว่า 1,200 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ

²¹ วิจูรย์ เพิ่มพงศ์เจริญ, ผู้อำนวยการ โครงการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมธรรมชาติในอินโดจีนและพม่า, สัมภาษณ์, เมษายน 2005.

ครั้นเมื่อธนาคารโลกได้ตัดสินใจโดยอนุมัติให้การรับประกันเงินกู้แก่กลุ่มผู้ลงทุนในโครงการฯ อย่างเป็นทางการในช่วงปลายเดือนมีนาคม 2005 ที่ผ่านมา จึงทำให้ทางการลาวเริ่มมีความมั่นใจว่า โครงการก่อสร้างเขื่อนอื่นๆ ในลาวที่มีอยู่กว่า 50 โครงการในทั่วประเทศนั้นมีความเป็นไปได้มากยิ่งขึ้น

ซึ่งก็ดูเหมือนว่ารูปการจะดำเนินไปในทิศทางดังกล่าวนี้ เพราะหลังจากที่ธนาคารโลกได้ตกลงให้การรับประกันเงินกู้ต่างประเทศแก่โครงการเขื่อนน้ำเทิน 2 แล้วนั้นก็ยังมีกลุ่มบริษัทต่างๆ ที่ได้ประกาศตัวที่จะเข้าไปลงทุนสร้างเขื่อนในลาวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยในที่นี้รวมถึงกลุ่มบริษัทไฟฟ้าราชบุรีจำกัด (มหาชน) ที่ได้ประกาศตัวว่าจะลงทุนในลาวเพื่อส่งกระแสไฟฟ้ากลับมาขายในไทยให้ได้ไม่น้อยกว่า 1,000 เมกกะวัตต์ด้วย ทั้งนี้โดยอยู่ภายใต้สัญญาที่ไทยจะรับซื้อกระแสไฟฟ้าจากลาว 3,000 เมกกะวัตต์นั่นเอง

ทางการลาวได้วาดความหวังไว้ว่าการเป็น BATTERY ในลุ่มแม่น้ำโขงดังกล่าวนี้ จะทำให้มีรายรับจากการส่งออกกระแสไฟฟ้าในปริมาณ 28,000 เมกกะวัตต์ คิดเป็นมูลค่าเฉลี่ยไม่น้อยกว่า 7,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อปี โดยจะสามารถคิดเฉลี่ยเป็นรายรับของประชากรลาวได้ถึง 840 ดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี ค.ศ.2020 ซึ่งคาดหมายว่า ประเทศลาวจะมีจำนวนประชากรประมาณ 8.25 ล้านคน

ยิ่งไปกว่านั้น ถ้าหากนำรายรับที่คาดหมายว่าจะได้จากการส่งออกกระแสไฟฟ้าดังกล่าวมา รวมกับผลผลิตในภาคอุตสาหกรรมแปรรูปสินค้า ซึ่งทางการลาวคาดหมายว่าจะมีการขยายตัวเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยถึง 12% ต่อปีในตลอดช่วงปี ค.ศ. 2006 ไปจนถึงปี ค.ศ. 2020 อันจะเป็นผลทำให้ภาคอุตสาหกรรมแปรรูปสินค้าในลาวมีมูลค่าผลผลิตรวมมากถึง 2,700 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ด้วยแล้ว ย่อมหมายถึงรายได้เฉลี่ยของประชากรลาวที่จะเพิ่มสูงขึ้นเป็นมากกว่า 1,500 ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อคนในปี ค.ศ. 2020 ดังกล่าว

แน่นอนว่า ถ้าหากคาดหมายเช่นนี้สมารถเกิดขึ้น ได้อย่างแท้จริงย่อมจะนับเป็นสิ่งที่สามารถยืนยันถึงการนำพาอันฉลาดส่องไสของพรรคประชาชนปฏิวัติลาวได้อย่างแท้จริงด้วย ทั้งนี้ เพราะสิ่งที่พรรคฯ ได้โฆษณาให้ประชาชนลาวได้รับรู้มาโดยตลอดเวลา 30 ปีที่ผ่านมา ก็คือการนำพาประเทศชาติให้หลุดพ้นจากสภาพด้อยพัฒนาและความยากจนให้ได้อย่างแท้จริงภายในปี ค.ศ. 2020 นั่นเอง

อย่างไรก็ตาม การที่พรรคฯ จะสามารถบรรลุผลตามเป้าหมายที่วางไว้ดังกล่าวนี้ก็ไม่ใช่ว่าเรื่องง่ายๆ เช่นกัน เนื่องจากในปัจจุบันนี้ประเทศลาวยังคงมีประชาชนที่มีฐานะความเป็นอยู่

ที่ยากจนอย่างยิ่งหรือมีรายได้น้อยไม่ถึง 1 ดอลลาร์สหรัฐ²² ต่อคนต่อวันนั้น คิดเป็นสัดส่วนที่มากถึง 30% ของจำนวนประชากรทั้งหมดในประเทศ²²

ส่วนในด้านของการดำเนินโครงการพัฒนาต่างๆ ที่มีเป้าหมายเพื่อลดปัญหาความยากจนของประชาชนในแต่ละปีนั้น ก็ยังคงไม่สามารถปฏิบัติได้ตามแผนการ-เป้าหมายที่วางไว้มาโดยตลอด กล่าวสำหรับในช่วงนับจากปี ค.ศ. 2000 เป็นต้นมานั้น ทางการรัฐบาลลาวได้ประกาศเป้าหมายไว้ว่าจะลดปัญหาความยากจนของประชาชนลาวให้ได้ครึ่งหนึ่งของปี ค.ศ. 2000 ภายในปี ค.ศ. 2005

ซึ่งก็คือ จะดำเนินการในทุกวิถีทางเพื่อลดปัญหาความยากจนของประชาชนลาวลงจากสัดส่วน 40% ของจำนวนประชากรในปี ค.ศ. 2000 ให้ลงมาอยู่ที่สัดส่วนไม่เกิน 20% ของจำนวนประชากรทั้งหมดภายในปี ค.ศ. 2005 แต่เนื่องจากจนถึงทุกวันนี้ก็ยังคงปรากฏว่า มีประชาชนลาวที่ยากจนเหลืออยู่ถึง 30% ของจำนวนประชากรลาวทั้งหมด จึงหมายถึงว่าในตลอดช่วง 5 ปีที่ผ่านมาดังกล่าวนี้ ทางการลาวสามารถปฏิบัติได้ตามแผนการเพียงครึ่งหนึ่งของเป้าหมายที่วางไว้ทั้งหมดเท่านั้น

โดยสาเหตุสำคัญที่ทำให้ทางการรัฐบาลลาวไม่สามารถปฏิบัติได้ตามแผนการที่วางไว้ดังกล่าวนี้ นอกจากระดับประสิทธิภาพที่ต่ำในการปฏิบัติและบริหารงานภายในวงการของรัฐบาลลาวแล้ว ยังมีสาเหตุที่สำคัญมาจากสถานะขาดแคลนทางงบประมาณอย่างรุนแรงและอย่างต่อเนื่องในตลอดช่วงกว่า 30 ปีมานี้อีกด้วย

กล่าวเฉพาะในช่วงนับจากที่พรรคฯ และรัฐบาลลาวได้เริ่มดำเนินนโยบายเปิดกว้างด้านการต่างประเทศมากขึ้นในปี ค.ศ. 1986 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบันนี้ ทางการลาวต้องพึ่งพาความช่วยเหลือทางด้านงบประมาณจากต่างประเทศคิดเป็นสัดส่วนที่มากถึง 80% ของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมดในแต่ละปี

ซึ่งภายใต้สภาพการณ์เช่นนี้ไม่เพียงจะทำให้รัฐบาลลาวต้องขาดดุลทางด้านงบประมาณโดยตลอดเท่านั้น หากแต่ยังต้องแบกรับภาระหนี้ต่างประเทศในมูลค่ารวมที่เกินกว่ามูลค่า GDP ทั้งหมดของประเทศอีกด้วย

สถานะขาดแคลนทางด้านงบประมาณของรัฐบาลลาวในท่ามกลางความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ (Infrastructure) ไว้ เพื่อรองรับการลงทุนจากต่างประเทศให้มากขึ้นอย่างต่อเนื่องนั้น ได้เป็นผลทำให้การพัฒนาในด้านสังคมของลาวมีการขยายตัวและคืบหน้าในระดับที่ต่ำมาก

²² รัฐบาลลาวได้วางเป้าหมายไว้ในตลอดระยะเวลาแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติประจำปี ค.ศ. 2006-2010 จะลดปัญหาความยากจนของประชาชนลาวให้ได้ไม่น้อยกว่า 50,000 ครอบครัวต่อปี แต่ในตลอดระยะเวลาของแผนการฯ ประจำปี ค.ศ. 2001-2005 ที่ผ่านมานั้น สามารถลดปัญหาความยากจนของประชาชนลาวได้โดยเฉลี่ย 35,000 ครอบครัวต่อปีเท่านั้น

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในด้านสาธารณสุขนั้น ถึงแม้ว่านายกรัฐมนตรีลาวจะได้ระบุว่าในตลอดช่วง 30 ปีมานี้ จะสามารถขยายระบบให้บริการด้านสาธารณสุขขั้นมูลฐานแก่ประชาชนได้มากขึ้น จนทำให้อัตราเฉลี่ยการมีอายุยืนของประชาชนลาวเพิ่มขึ้นจาก 40 ปีในปี ค.ศ. 1975 เป็น 61 ปีในปี ค.ศ. 2005 ก็ตาม

แต่ระบบการให้บริการด้านสาธารณสุขของรัฐบาลลาวในทุกวันนี้ ก็ยังสามารถเข้าไปถึงประชาชนลาวได้เพียงในสัดส่วน 40% ของหมู่บ้านทั้งหมดในประเทศเท่านั้น ซึ่งด้วยสภาพการณ์เช่นนี้ จึงยังคงทำให้มีเด็กที่มีอายุไม่ถึง 5 ปีต้องเสียชีวิตไปในสัดส่วนที่สูงกว่า 80 คนต่อเด็กในวัยดังกล่าวนี้ทุกๆ หนึ่งพันคน

ส่วนการพัฒนาในด้านการศึกษานั้น ก็ถือเป็นอีกด้านหนึ่งที่มีการพัฒนาในระดับที่ต่ำมาก โดยถึงแม้ว่ารัฐบาลลาวจะสามารถยกระดับการรู้หนังสือของประชาชนลาวได้เพิ่มขึ้นจาก 30% ของจำนวนประชากรทั้งหมดในปี ค.ศ. 1975 ขึ้นมาเป็น 70% ของจำนวนประชากรทั้งหมดในปี ค.ศ. 2006 ก็ตาม

หากแต่อัตราเฉลี่ยของการได้เรียนต่อในระดับที่สูงกว่ามัธยมปลายของคนลาวก็ยังงด่ำมาก โดยในแต่ละปีจะมีผู้ที่จบระดับอุดมศึกษาหรือปริญญาตรีเพียง 7,000 กว่าคนเท่านั้น ในขณะที่มีนักเรียนที่จบชั้นมัธยมปลายมากกว่า 40,000 คนในแต่ละปี

ภายใต้สภาพการณ์ดังกล่าวนี้ จึงทำให้พรรคฯ และรัฐบาลลาวยังจะต้องเผชิญกับความยากลำบากอีกไม่ใช่น้อยก่อนที่จะไปถึงเป้าหมายในปี ค.ศ. 2020 ได้อย่างแท้จริง

สมัชชาใหญ่พรรคประชาชนปฏิวัติลาวครั้งที่ 8 จบลงเมื่อวันที่ 21 มีนาคม 2006 ที่นครหลวงเวียงจันทน์ ด้วยการเปลี่ยนแปลงที่ไม่ได้สร้างความประหลาดใจให้บรรดานักสังเกตการณ์ทางการเมืองลาวสักเท่าใดนัก และก็สมารถคาดหมายได้ด้วยว่าอนาคตของลาวนับต่อแต่นี้ไปก็คงจะไม่มีอะไรหือหวมมากไปกว่าที่เคยเป็นมา

กระแสดังกล่าวที่เคียดแค้นตามสภากาแฟว่าพลเอกคำไต สีพันดอน จะลงจากตำแหน่งประธานพรรคฯ ในสมัชชาครั้งนี้เป็นจริงตามคาดเมื่อปรากฏชื่อ พลโทจุมมะลี ไชยะสอน ขึ้นดำรงตำแหน่งแทน และได้เปลี่ยนชื่อเรียกตำแหน่งมาเป็นเลขาธิการใหญ่พรรคฯ เช่นที่เคยใช้มาในอดีตก่อนหน้าปี ค.ศ. 1991

ตำแหน่งเลขาธิการใหญ่เปลี่ยนชื่อมาเป็นประธานตั้งแต่สมัยที่ ไก่สอน พมวิหาน ขึ้นสู่อำนาจและควบตำแหน่งประธานประเทศและประธานพรรคฯ ไว้ด้วยกัน ฉะนั้น การกลับมาใช้ชื่อตำแหน่งเดิมอีกครั้งในครั้งล่าสุดนี้ จึงมีความหมายโดยนัยอีกอย่างหนึ่งว่า ลาวอาจจะกำลังมองหาแนวทางที่จะแยกงานบริหารระหว่างฝ่ายรัฐกับฝ่ายพรรคฯ ออกจากกันก็เป็นได้ เพียงแต่ว่า

เสียงส่วนใหญ่ภายในพรรคฯ ในเวลานี้ก็ยังคงเชื่อว่าการคว่ำตำแหน่งอย่างที่เคยทำมานั้นเป็นการที่เหมาะสมคืออยู่แล้ว²³

พลเอกคำไต อยู่ในอำนาจนานกว่า 14 ปีและยอมก้าวลงจากอำนาจด้วยเหตุผลเพียงสั้นๆ ว่าต้องการจะพักผ่อนในวัยที่ชราภาพมากด้วยอายุถึง 82 ปีแล้วนั้น บางทีผู้นำประเทศอื่นๆ ควรต้องเอาเป็นแบบอย่างถึงความไม่ซัดคึดในอำนาจแม้ว่าจะอยู่กับมันมานานเพียงใดก็ตาม

ผู้นำทางการเมืองของลาวอีกคนหนึ่งทีคณะกรรมการบริหารงานพรรคฯ ได้ขอให้พักผ่อนในวัยชราก็คือ หนุฮัก พุมสะหวัน ซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นที่ปรึกษาพรรคฯ และทางพรรคฯ ก็ได้สำนึกในบุญคุณของทั้งสองท่านที่ได้ต่อสู้เพื่อบ้านเมืองมาเป็นเวลาชยาวนานกว่าครึ่งศตวรรษ

ส่วนบรรดานักการทูตต่างประเทศที่ได้เข้าร่วมฟังการแถลงผลการประชุมใหญ่พรรคฯ ในครั้งล่าสุดนี้ที่นครเวียงจันทน์ต่างได้จับกลุ่มกันวิพากษ์วิจารณ์ว่าคนทั่วไปคงจะคาดหวังการเปลี่ยนแปลงอย่างขนานใหญ่อะไรไม่ได้เลย เนื่องจากพลโทจุมมะลี นั้นไม่ใช่ใครอื่นไกล หากแต่เป็นมือขวาและเดินตามหลัง พลเอกคำไต ชนิดก้าวต่อก้าวมาโดยตลอดเลยทีเดียว

พลโทจุมมะลี เข้าร่วมการปฏิวัติลาวตั้งแต่ยังหนุ่มแน่น กระทั่งสามารถก้าวขึ้นสู่ตำแหน่งสูงสุดในพรรคฯ ได้ในวันนี้ก็ด้วยวัยกว่า 70 ปีแล้ว และที่สำคัญก็คือ ผู้นำพรรคฯ คนนี้เติบโตในสายทหารมาโดยตลอดเช่นเดียวกันกับพลเอกคำไต ซึ่งก็คือเข้าร่วมเป็นนักรบปฏิวัติและนำกำลังรบต่อสู้ปลดปล่อยประเทศชาติจากระบอบเก่าจนได้ชัยชนะในปี ค.ศ. 1975 แล้วขึ้นสู่ตำแหน่งสูงสุดในกองทัพประชาชนลาว กล่าวก็คือ เสนาธิการกรมใหญ่การเมือง และต่อจากนั้นก็เข้าสู่ภาครัฐในตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยกระทรวงป้องกันประเทศ จนก้าวขึ้นสู่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงฯ และรองประธานประเทศตามลำดับ

พลโทจุมมะลี ได้เข้าสู่คณะกรรมการเมือง (Politburo) ของพรรคฯ ในช่วงสมัยครั้งที่ 4 ในปี ค.ศ. 1986 และก็อยู่ในคณะนำในส่วนการตัดสินใจของพรรคฯ นับแต่นั้นมา และด้วยความที่พลโทจุมมะลี เป็นนายทหารคนสนิทของ พลเอกคำไต ซึ่งก้าวเดินตามกันมานั้น จึงทำให้บรรดานักสังเกตการณ์ต่างลงความเห็นว่า เขาไม่น่าจะทำอะไรที่มากกว่าที่ พลเอกคำไต เคยทำเอาไว้ ซึ่งก็คือ การพยายามรักษาสถานการณ์นำของพรรคฯ เอาไว้อย่างเหนียวแน่นนั่นเอง

รายงานทางการเมืองของพรรคฯ ซึ่งได้รับรองไว้เป็นเอกสารหลักสำหรับชี้้นำการพัฒนาประเทศในระยะ 5 ปีข้างหน้า กล่าวคือนับจากปี ค.ศ. 2006 ไปจนถึงปี ค.ศ. 2010 นั้นก็ไม่ได้พูดถึงอะไรที่เป็นนวัตกรรมใหม่สำหรับการเมืองลาว เพราะจะยังคงสืบต่อแนวทางเดิม โดยหวังที่จะนำพาประเทศชาติให้พ้นจากสภาพด้อยพัฒนาให้ได้ภายในปี ค.ศ. 2020

²³ ไกสอน พมวิหาน เป็นผู้นำลาวคนแรกที่คว่ำตำแหน่งที่มีอำนาจสูงสุดในพรรคฯ และรัฐในเวลาเดียวกัน ส่วนผู้นำลาวคนที่สองที่คว่ำทั้งสองตำแหน่งนี้ก็คือ คำไต สีพันดอน

อย่างไรก็ตาม ในทุกวันนี้ประชาชนลาวคิดเป็นสัดส่วน 3 ใน 4 ของประชากรทั้งหมดยังมีรายได้อันไม่ถึง 2 ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อคนต่อวันและกว่า 30 % ของจำนวนประชากรทั้งหมดมีรายได้อันไม่ถึง 1 ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อคนต่อวัน ซึ่งถือเป็นรายได้ที่ต่ำเสียจนไม่พอจะซื้อเผื่อ (ถ้วยเดียวเวียคนาม) ได้สักชามหนึ่งด้วยซ้ำไป เพราะฉะนั้นพรรคฯ คงจะต้องต่อสู้อย่างหนักเพื่อที่จะสามารถเอาชนะสภาพการณ์เช่นนี้ได้จริงๆ

ภายใต้การนำพาของ พลโทจุมมะลี พรรคประชาชนปฏิวัติลาวได้แต่งตั้งคณะกรรมการศูนย์กลางพรรคฯ ทั้งสิ้น 55 คน โดยเพิ่มขึ้นจากเดิมเพียง 2 คนเท่านั้น และในจำนวนนี้ก็มี 11 คนเป็นกรรมการการเมือง อันถือว่าเป็นคณะบุคคลที่มีอำนาจมากที่สุดในระบบการเมืองของลาว ซึ่งส่วนใหญ่ก็ยังคงเป็นหน้าเดิมๆ โดยมีเพียง 2 คนเท่านั้นที่เข้ามาใหม่ (แต่ก็หน้าเดิมอยู่ดี) นั่นก็คือ สมสะหวาด เล็งสะหวัด และ ปานี ยาทอคู อธิการประธานสภาแห่งชาติลาว

สมสะหวาด และ ปานี นับเป็นหน้าใหม่ในกรรมการการเมือง ซึ่งการปรากฏตัวของบุคคลทั้งสองทำให้มีการแปลความไปได้ว่า พรรคลาวได้เปิดกว้างมากขึ้น โดยหวังว่า สมสะหวาด จะสามารถเป็นตัวเชื่อมกับต่างประเทศได้ดี เพราะอยู่ในตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศมานานกว่า 14 ปี และสามารถดึงความช่วยเหลือจากประเทศมาสู่ลาวได้มากเช่นกัน

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การที่ลาวได้เข้าเป็นสมาชิกในกลุ่มอาเซียนนับจากปี ค.ศ. 1997 เป็นต้นมา และสมสะหวาดก็ได้ทำหน้าที่ประธานอาเซียนได้ไม่ขาดตกบกพร่องในระยะจากกลางปี ค.ศ. 2004 ถึงกลางปี ค.ศ. 2005 ที่ผ่านมานั้น ก็ได้ผลประโยชน์ให้กับภาพลักษณ์ของประเทศชาติไม่น้อย ซึ่งก็คงเพียงพอที่พรรคฯ จะต้องเห็นความสำคัญในตัวเขา

ในทำนองเดียวกัน ปานี ก็เป็นผู้หญิงคนแรกและคนเดียวที่ได้รับตำแหน่งกรรมการการเมืองพรรคฯ โดยถึงแม้ว่าบทบาทในระยะที่ผ่านมาของ ปานี จะไม่โดดเด่นมากนักในฐานะนักการเมืองหญิงในระบอบคอมมิวนิสต์ แต่ลักษณะพิเศษที่ทำให้เธอได้รับการคัดเลือกในครั้งนี้ก็ด้วยความที่เป็นลูกสาวของวีระบุรุษแห่งชาติ ยาทอคู ผู้ซึ่งเป็นผู้นำชนเผ่าม้งในการต่อสู้ชาติในช่วงสงครามอินโดจีน

ความเป็นผู้หญิงของ ปานี ไม่เพียงจะทำให้พรรคคอมมิวนิสต์ลาวดูดีในสายตาของสากลมากขึ้นเท่านั้น หากแต่ความที่เธอเป็นชนชาติส่วนน้อยนั้น ก็ทำให้เป็นเครื่องยืนยันต่อประชาชนที่เป็นชนกลุ่มน้อยทั้งหมดได้ด้วยว่าพรรคฯ ได้ให้ความสำคัญกับชนชาติต่างๆ ในประเทศลาวอย่างทัดหน้าเทียบตากัน

นอกจากนี้แล้ว พรรคคอมมิวนิสต์พยายามที่จะปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารใหม่ให้มีความสามารถในการจัดตั้งนำพาได้คล่องตัวมากขึ้น โดยการตั้งคณะเลขาธิการ ที่มีสมาชิก 7 คน อันประกอบด้วย พลโทจุมมะลี, บุนยัง วอลละจิด, พลตรีอาซาง ลาวลีพลตรีดวงใจ พิจิต, บุนด่อง จิด

มะณี, สมบัติ เขียวเสื่อ และทองบัน แสงอาพอน อีกทั้งยังได้ตั้งให้ อาซาง ลาวลี (ชนชาติม้ง) เป็นประธานกวดกาพรรคและรัฐอีกตำแหน่งด้วย²⁴

โดย สมสะหวาด ได้อธิบายถึงการปรับปรุงองค์กรพรรคฯลาวในลักษณะเช่นนี้ว่า เพื่อเป็นการเตรียมการสำหรับฟื้นฟูความเข้มแข็งให้กับพรรคฯมากขึ้น หลังจากที่ได้พบว่า ผู้ปฏิบัติงานของพรรคฯ จำนวนไม่น้อยทำการฉ้อราษฎร์บังหลวงในการปฏิบัติหน้าที่ จึงจำเป็นต้องตั้งคณะกรรมการและคณะกรรมการกวดกาขึ้นมาควบคุมให้เข้มงวดมากขึ้น

นอกจากนี้ การประชุมสมัชชาพรรคฯในครั้งนี้ ยังได้เพิ่มสัดส่วนให้คนรุ่นใหม่ เข้าสู่ศูนย์กลางอำนาจของพรรคฯมากขึ้น ในจำนวนกรรมการทั้ง 55 คนนั้นมีจำนวนถึง 1 ใน 3 ที่เป็นคนรุ่นใหม่ที่อยู่ในวัย 50 ปีขึ้นไป กันเป็นส่วนใหญ่ และจำนวนหนึ่งก็เป็นบรรดาลูกๆ ของผู้นำรุ่นก่อตั้งพรรคฯ ไม่ว่าจะเป็น สอนไซ สีพันดอน ลูกชายคำโต นาม วิยะเขต ลูกชายของ สะหมาน วิยะเขต และสันยะลัก พมวิหาน ลูกชาย ไกสอน พมวิหาน อดีตประธานประเทศและผู้ก่อตั้งพรรคฯ แต่บรรดาลูกหลานผู้นำที่เป็นคนรุ่นใหม่เหล่านี้ยังอยู่ในลำดับท้ายๆ ของบัญชีและยังไม่ได้มีบทบาทโดดเด่นอะไรมากนัก

สมสะหวาด กล่าวว่าสัดส่วนของกรรมการศูนย์กลางพรรคฯ ที่จัดไว้ในลักษณะนี้สะท้อนให้เห็นถึงการผสมผสานกลมกลืนของคน 3 รุ่นกล่าวคือ รุ่นปฏิวัติที่ยังกุมการนำสูงสุดอยู่ในขณะนี้ รุ่นกลางที่เป็นพวกที่เติบโตและได้บันไดทางการเมืองหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี ค.ศ. 1975 และรุ่นหนุ่ม ซึ่งส่วนใหญ่อายุยังน้อยแต่มีการศึกษาสูง

ทั้งนี้ โดยการนำเอาเลือดใหม่เข้ามาสู่ศูนย์กลางพรรคฯเช่นนี้ จึงสะท้อนถึงความจริงอยู่อย่างหนึ่งว่าพรรคคอมมิวนิสต์ลาวต้องการปรับตัวให้มีขีดความสามารถในการที่จะนำพาประเทศชาติให้ได้ต่อไปอย่างวัฒนาถาวรในท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงในประเทศอื่นๆ ทั้งรอบบ้านและในสากลนั่นเอง

บทสรุป

การที่ลาวต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจากต่างประเทศเป็นด้านหลัก หากในเวลาเดียวกันนั้นก็ยังคงต้องการที่จะดำรงรักษาไว้ซึ่งการผูกขาดอำนาจทางการเมืองภายในโดยพรรคฯ เดียวต่อไป จึงทำให้มีเงื่อนไขต่างๆ นานาที่ส่งผลกระทบต่อตรงต่อการต่างประเทศของลาวไม่น้อยเลย

กล่าวสำหรับการตัดสินใจเข้าเป็นประเทศสมาชิกในกลุ่มอาเซียนในปี ค.ศ. 1997 นั้นถือเป็นเงื่อนไขที่มาจากความจำเป็นภายในของลาวที่เกิดจากสถานการณ์ทางการเมืองระหว่างประเทศ

²⁴ สมสะหวาด เล็งสะหวัด ได้ให้เหตุผลถึงการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารภายในพรรคประชาชนปฏิวัติลาวว่าเป็นไปเพื่อที่จะมุ่ง ป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงภายในพรรคฯและรัฐบาลลาวเป็นสำคัญ ทั้งนี้เนื่องจากกลุ่มประเทศที่ให้ความช่วยเหลือแก่ลาวนั้น ไม่พอใจเป็นอย่างมากต่อการใช้จ่ายงบประมาณของทางการลาวในตลอดระยะกว่า 20 ปีมานี้

ซึ่งก็คือ การล่มสลายของอดีตสหภาพโซเวียตและยุโรปตะวันออกที่เคยเป็นแหล่งพึ่งพาอันสำคัญอย่างยิ่งยวดสำหรับลาว

ครั้นเมื่อแหล่งที่เคยพึ่งพาดังกล่าวต้องมีอันมาล่มสลายเช่นนั้น จึงทำให้ลาวต้องหาแหล่งที่พึ่งใหม่ ซึ่งการเข้าเป็นประเทศสมาชิกในกลุ่มอาเซียนดังกล่าวก็มีเป้าหมายที่จะตอบสนองความต้องการเช่นว่านี้ เนื่องเพราะการเข้าเป็นประเทศสมาชิกในอาเซียนก็ย่อมหมายถึงการที่ลาวจะได้มีโอกาสเสริมสร้างความสัมพันธ์และร่วมมือกับนานาชาติที่มีข้อตกลงร่วมกับอาเซียนด้วยนั่นเอง

ด้วยเหตุนี้ ย่อมเป็นที่แน่นอนว่าถ้าหากกรอบความร่วมมือใดในเวทีสากลที่จะมีส่วนช่วยเหลือลาวได้อย่างสอดคล้องกับสภาพความต้องการภายในของลาวแล้ว ลาวก็จะทุ่มเทให้กับความสัมพันธ์และร่วมมือกันนั้นๆ อย่างเต็มที่

ตัวอย่างเช่น การดำเนินโครงการปลูกล้างการปลูกฝิ่น ซึ่งได้รับการช่วยเหลือด้านงบประมาณจากองค์การสหประชาชาติและรัฐบาลสหรัฐฯ นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1988 เป็นต้นมา จนรัฐบาลลาวสามารถประกาศปลูกล้างการปลูกฝิ่นได้อย่างเป็นทางการในช่วงต้นปี ค.ศ. 2006 ที่ผ่านมา

แน่นอนว่า สิ่งที่ทางการลาวได้รับนั้นคงไม่ใช่เพียงการยุติการปลูกฝิ่นภายในประเทศได้อย่างสิ้นเชิงเท่านั้น หากแต่ยังหมายถึงความช่วยเหลือจากต่างประเทศที่เข้าไปมีส่วนอย่างยิ่งต่อการดำเนินโครงการพัฒนาต่างๆ เพื่อปลูกล้างปัญหาความยากจนของคนลาวที่มีรายได้น้อยต่ำกว่า 2 ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อคนต่อวัน ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนได้ถึง 2 ใน 3 ของจำนวนประชากรทั้งหมดของประเทศที่มีอยู่ไม่ถึง 6 ล้านคนในปัจจุบัน

อย่างไรก็ตาม ถ้าหากกรอบความร่วมมือใดระหว่างกลุ่มอาเซียนกับนานาชาติมีทิศทางที่จะส่งผลกระทบต่ออำนาจผูกขาดภายในลาวแล้ว ย่อมเป็นกรณีที่ยากอย่างยิ่งที่ลาวจะยอมคล้อยตามกรอบความสัมพันธ์และร่วมมือกันนั้นๆ กับต่างประเทศ

ตัวอย่างเช่น กรณีที่นานาชาติสงสัยว่าทางการลาวใช้กำลังทหารปิดล้อมชาวขงที่ยังคงเป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐบาลลาวนั้น ทางการลาวก็จะออกมาแถลงปฏิเสธตลอดเวลา แต่ครั้นเมื่อนานาชาติต้องการที่จะเข้าไปพิสูจน์ความจริงเกี่ยวกับเรื่องนี้ในลาว ก็มักจะถูกปฏิเสธจากทางการลาวในทุกๆ ครั้งเช่นกัน

ยิ่งไปกว่านั้นก็คือ ในขณะที่ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ในอาเซียนเริ่มมองว่าพม่ากำลังกลายเป็นตัวปัญหาที่คอยถ่วงความเจริญก้าวหน้าในการพัฒนาความร่วมมือกับนานาชาติอย่างกว้างขวางนั้น ทางการลาวกลับมองว่า พม่าไม่ใช่ปัญหาของอาเซียนแต่เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นก่อนที่พม่าจะเข้าร่วมเป็นสมาชิกในกลุ่มอาเซียนแล้ว

ซึ่งต่อกรณีดังกล่าว สมสะหวาด เล็งสะหวัด ในฐานะรัฐมนตรีว่าการต่างประเทศของลาว ถึงกับกล่าวว่า

“...เราจะปล่อยให้อาเซียนพังลงไปเพียงเพราะปัญหาของผู้หญิงคนเดียวเช่นนั้นหรือ?
และที่สำคัญก็คือปัญหาทางการเมืองในพม่านั้นก็ไม่ใช่ปัญหาที่เพิ่งจะเกิดขึ้น หากเกิดขึ้นมา

ก่อนที่พม่าจะเข้าเป็นสมาชิกของกลุ่มอาเซียน เมื่อเป็นเช่นนี้แล้วยังจะถือเป็นปัญหาของอาเซียน ทั้งกลุ่ม ก็คงจะไม่ถูกต้องนัก...”²⁵

แต่ถึงกระนั้น การประชุมอย่างไม่เป็นทางการของรัฐมนตรีว่าการต่างประเทศในกลุ่มอาเซียนที่เกาะบาหลี ประเทศอินโดนีเซีย เมื่อวันที่ 19-20 เมษายน 2006 ก็ยังหนีไม่พ้นที่จะต้องพิจารณาปัญหาพม่าเป็นเรื่องสำคัญอีกเช่นเดิม

โดยสาเหตุที่ทำให้เป็นเช่นนี้ ก็เพราะว่าการเดินทางไปกรุงย่างกุ้งของรัฐมนตรีว่าการต่างประเทศมาเลเซียในฐานะผู้แทนของกลุ่มอาเซียนในปลายเดือนมีนาคม 2006 ที่ผ่านมานั้น ไม่ได้อะไรคิดไม่คิดมีกลับมาเลย ทั้งยังไม่ได้พบกับบรรดาผู้นำรัฐบาลทหารพม่าอย่างครบถ้วน อันรวมถึงการไม่ได้รับอนุญาตให้พบกับ อองซาน ซูจี อีกด้วย

ความล้มเหลวของรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้แทนของอาเซียนเช่นนี้ ทำให้นักสังเกตการณ์ส่วนหนึ่งตีความว่า บรรดาผู้นำของกลุ่มอาเซียนกำลังจะหาทางถอนตัวจากการติดหล่มในปัญหาพม่าอยู่ในเวลานี้ โดยจะเห็นได้จากการที่ได้ริเริ่มออกแรงกดดันให้พม่าปฏิรูปทางการเมืองอย่างจริงจังในปีที่แล้ว จนพม่าต้องยอมถอนตัวจากการเป็นประธานกลุ่มอาเซียนในปี ค.ศ. 2006

แน่นอนว่า สาเหตุที่สำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ทางการลาวไม่เห็นด้วยกับการเข้าไปแทรกแซงกิจการภายในของพม่า นั้น ก็เนื่องจากว่าอำนาจการเมืองในลาวกับพม่า นั้นเป็นการผูกขาดเพียงพรรคฯ หรือกลุ่มบุคคลเพียงกลุ่มเดียวเหมือนกัน เพราะฉะนั้นการตีกันไม่ให้นานาชาติเข้าไปแทรกแซงกิจการภายในของพม่าเช่นนี้ก็ย่อมหมายถึงการป้องกันตัวเองจากการนั้นๆ ด้วยนั่นเอง

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าผลประโยชน์ภายในของลาวกับผลประโยชน์โดยรวมของกลุ่มอาเซียน นั้นมีความขัดแย้งกันอย่างชัดเจนสำหรับในกรณีที่เกี่ยวข้องกับปัญหาพม่า²⁶

ยิ่งไปกว่านั้นก็คือ จะต้องไม่ลืมว่าปัญหาอันเกี่ยวกับพม่าได้ส่งผลทำให้การร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างอาเซียนกับสหภาพยุโรป (ASEM) ไม่มีความลื่นไหลเกิดขึ้นนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 2000 เป็นต้นมาแล้วอีกด้วย

แต่ถึงกระนั้น นโยบายการต่างประเทศของลาวก็ยังคงดำเนินไปภายใต้เป้าหมายที่จะดึงดูดเอาความช่วยเหลือจากต่างประเทศให้ได้มากที่สุด โดยส่งผลกระทบต่อสภาพการณ์ภายในของลาวให้น้อยที่สุด²⁷

²⁵ สมสะหวาด เล็งสะหวัด, รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการต่างประเทศของลาว, สัมภาษณ์, 25-29 กรกฎาคม 2005.

²⁶ ผู้นำรัฐบาลลาว กัมพูชา และเวียดนามได้ประชุมสุดยอดร่วมกันครั้งแรกในปี ค.ศ. 2001 ที่นครเวียงจันทน์ นับว่าเพื่อเป็นการรักษาไว้ซึ่งความเป็นปีกแผ่นของสามชาติอินโดจีนที่มีเป้าหมายในการผนึกกำลังกันอย่างเหนียวแน่นในการต่อรองผลประโยชน์ต่างๆ ภายใต้กรอบความร่วมมือในกลุ่มอาเซียน และประเด็นหนึ่งที่ผู้นำรัฐบาลสามชาติอินโดจีนได้แสดงออกถึงความเป็นเอกภาพระหว่างกันก็คือ การยึดหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายในของพม่า

เพราะฉะนั้น การดำเนินแนวนโยบายต่างประเทศของลาวในปัจจุบันนี้ จึงขึ้นอยู่กับหลักการที่ว่า “การเสริมสร้างความสัมพันธ์และความร่วมมือกับต่างประเทศจะต้องตอบสนองต่อแนวทางและทิศการนำของพรรคประชาชนปฏิวัติลาว”

โดยสำหรับการเข้าเป็นสมาชิกของกลุ่มอาเซียนนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1997 เป็นต้นมานั้น ผู้นำลาวก็ได้วาดหวังไว้ว่า จะเป็นแนวทางที่ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างลาวกับต่างประเทศมีการขยายตัวอย่างกว้างขวางมากขึ้น อันหมายถึงความช่วยเหลือจากต่างประเทศที่จะติดตามมาอย่างมากมายมหาศาลด้วย

นั่นก็หมายความว่า ความร่วมมือกับต่างประเทศที่จะมีส่วนช่วยเสริมสร้างความมั่นคงและเสถียรภาพทางการเมืองของพรรคประชาชนปฏิวัติลาวแล้วย่อมจะได้รับการตอบสนองเป็นอย่างดีจากทางการลาว

แต่ถ้าหากความร่วมมือๆ นั้นๆ จะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและเสถียรภาพในทางการเมืองของพรรคประชาชนปฏิวัติลาวแล้วก็ย่อมจะถูกต่อต้านจากทางการลาวในทุกๆ ด้านเช่นกัน



ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²⁷ นับจากปี ค.ศ. 1999 เป็นต้นมา ทางการลาวได้ให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับการเสริมสร้างความร่วมมืออย่างรอบด้านกับจีน เนื่องจากผู้นำลาวมองว่า จีนคือมหาอำนาจที่ลาวสามารถพึ่งพาได้ในยามที่ลาวถูกนานาชาติกำหนดเงื่อนไขให้ต้องปฏิบัติตามจีนเรื่อยๆ เพื่อแลกกับความช่วยเหลือที่จะได้รับจากต่างประเทศต่อไปอย่างไม่หยุดยั้ง ซึ่งก็ดูเหมือนว่าจีนจะเป็นมหาอำนาจที่ลาวสามารถพึ่งพาได้จริงๆ โดยอย่างน้อยที่สุด จีนก็ได้ให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่าแก่ลาวถึง 300 ล้านดอลลาร์ในแต่ละปี ทั้งนี้ยังไม่รวมถึงการให้เงินกู้ยืมแก่ลาวในวงเงินไม่น้อยกว่า 1,200 ล้านดอลลาร์ต่อปีแต่อย่างใด

บทที่ 6

ความมั่นคงของกัมพูชา*

คำนำ

ในยุคโลกาภิวัตน์กัมพูชาจะอยู่โดยลำพังไม่ได้ และไม่อาจหลีกเลี่ยงผลกระทบของกระแสโลกาภิวัตน์ไปได้ การเข้าร่วมเป็นสมาชิกสมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรืออาเซียน จึงเป็นทางเลือกหนึ่งที่กัมพูชาตัดสินใจดำเนินนโยบายต่างประเทศของตน แม้จะมีอุปสรรคมากมาย อันเกิดจากการเมืองภายในของกัมพูชาเอง และส่งผลให้บรรดาประเทศสมาชิกอาเซียนกำลังมติ เลื่อนการรับเข้าเป็นสมาชิกออกไปจนกว่าการเมืองภายในจะสงบเรียบร้อย

ความมั่นคงและสมรรถนะทางการเมืองของกัมพูชาภายหลังการเข้าเป็นสมาชิกอาเซียน แล้วจะไม่แตกต่างจากกันมากนัก สมรรถนะทางการเมืองของกัมพูชาที่ดูเข้มแข็ง เป็นเพราะ อำนาจในการบริหารประเทศยังคงอยู่ในมือของพรรคการเมืองใหญ่อย่างพรรคประชาชนกัมพูชา ที่ ชนะการเลือกตั้งแม้จะไม่ไร้เสียงข้างมากก็ตามถึง 2 ครั้ง ในการเลือกตั้งปี ค.ศ. 1998 และ ค.ศ. 2003 ตลอดจนชนะการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นอย่างถล่มทลายในปี ค.ศ. 2002 ส่วนพรรคการเมืองคู่แข่ง อย่างพรรคพุนซินเปก และพรรคสม รังสี ไม่สามารถเอาชนะในการเลือกตั้งได้ เมื่อวิเคราะห์สาเหตุ แล้วอาจเป็นไปได้ที่อำนาจทางการเมืองต้องมีควบคู่ไปพร้อมกับอำนาจทางกำลังทหารและตำรวจ ที่จะใช้ควบคุมประชาชน ประการสำคัญอำนาจเงินในการซื้อสิทธิ์ขายเสียงยังเป็นปัจจัยสำคัญใน ประเทศที่ล่าหลังในความเจริญ

สำหรับความมั่นคงนั้น กัมพูชาคงต้องพึ่งพิงความช่วยเหลือจากต่างประเทศในการ ฝึกอบรมกำลังทหาร ในกองทัพให้เป็นทหารตามวิชาชีพ และรับความช่วยเหลือด้านอาวุธที่ทันสมัย เพื่อต่อต้านกลุ่มก่อการร้ายข้ามชาติ นอกจากนี้ยังต้องปราบปรามการก่ออาชญากรรมอื่นๆ อาทิ การลักลอบค้ายาเสพติด และการค้ามนุษย์ ซึ่งกัมพูชาเป็นทั้งประเทศต้นทาง ปลายทาง และทางผ่าน ของขบวนการสินค้าผิดกฎหมายเหล่านี้ ความมั่นคงไม่ใช่จะเป็นเรื่องของความปลอดภัยจากการถูกรุกรานทางดินแดนและอำนาจอธิปไตยเท่านั้น ในโลกปัจจุบัน ความมั่นคงได้เป็นเรื่องของมนุษย์ ด้วย ดังนั้น ประชาชนกัมพูชาจะต้องได้รับความคุ้มครองจากรัฐให้ปลอดภัยจากภัยคุกคามต่อชีวิต และทรัพย์สิน และรัฐต้องส่งเสริมให้ประชาชนมีงานทำเพื่อปลอดภัยจากความหิวโหย

* วัชรินทร์ ยงศิริ

โครงสร้างและสภาพแวดล้อมทางการเมืองของกัมพูชา

โครงสร้างทางการเมือง

ระบอบการปกครอง

ตามรัฐธรรมนูญปี 1993 กำหนดให้กัมพูชา ใช้ระบอบประชาธิปไตย โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีโดยการเสนอชื่อจากสมาชิกเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร ผ่านประธานสภาผู้แทนราษฎร และนายกรัฐมนตรีจะเป็นผู้คัดเลือกคณะรัฐมนตรี โดยการเห็นชอบของกษัตริย์

รัฐธรรมนูญและระบบกฎหมาย

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันของกัมพูชาประกาศใช้เมื่อวันที่ 21 กันยายน ค.ศ.1993 โดยระบบกฎหมายมีพื้นฐานที่ผสมผสานขึ้นจากระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (civil law) ของฝรั่งเศสที่ใช้ในช่วงการบริหารขององค์กรบริหารชั่วคราวในกัมพูชาของสหประชาชาติ (United Nations Transitional Authority in Cambodia) หรือ UNTAC ขณะเดียวกันก็มีอิทธิพลของระบบกฎหมายจารีต (customary law) และแนวคิดทางกฎหมายของคอมมิวนิสต์อยู่บ้าง กัมพูชายังยอมรับเขตอำนาจ (jurisdiction) ของศาลโลก (International Court of Justice) โดยมีข้อสงวน (reservations) บางประการด้วย¹

ประมุขแห่งรัฐ - พระมหากษัตริย์

พระบาทสมเด็จพระบรมนาถ นโรดม สีหมุนี (Preah Bat Samdech Preah Baromneath Norodom Sihamoni) โดยได้รับการคัดเลือกจากสภาราชบัลลังก์ให้ขึ้นครองราชย์เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2004 หลังจากพระราชบิดา คือ กษัตริย์นโรดม สีหนุ สละราชสมบัติ บทบาทของสถาบันกษัตริย์ในปัจจุบันมีไม่มากนัก โดยกษัตริย์สีหมุนี ทรงรับปากว่าจะเป็นกลางทางการเมือง

ฝ่ายนิติบัญญัติ

รัฐสภาของกัมพูชา แบ่งเป็น 2 สภา คือ

สภาผู้แทนราษฎร (National Assembly) ประกอบด้วยสมาชิก 123 คน มาจากการเลือกตั้ง โดยระบบสัดส่วนตามบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองเสนอ มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 5 ปี หรือขยายไปได้อีก 1 ปี หากมีภาวะฉุกเฉินที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติ โดยคำแนะนำของกษัตริย์และ ได้รับเสียงเห็นชอบ 2 ใน 3 ของสมาชิก

¹ CIA World Fact Book : Cambodia, 2005.

การผ่านร่างกฎหมายในสภาผู้แทนราษฎรใช้เสียงหลักเสียงข้างมากทั้งหมด ยกเว้นการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญต้องใช้เสียง 2 ใน 3 ซึ่งในทางปฏิบัติพรรค CPP มีอิทธิพลมากในสภาด้วย

ปัจจุบัน สมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ เป็นประธานสภาผู้แทนราษฎร สมเด็จพระสัมนริน เป็นรองประธานคนที่ 1 และนายวง ยีล เป็นรองประธานคนที่ 2

วุฒิสภา (Senate) จัดตั้งขึ้นหลังการแก้ไขรัฐธรรมนูญในปี 1999 ประกอบด้วยสมาชิก 61 คน ทำหน้าที่กั้นกรอกกฎหมาย ดำรงตำแหน่งคราวละ 6 ปี (ยกเว้นวุฒิสมาชิกชุดแรก ซึ่งรัฐธรรมนูญมีบทเฉพาะกาลให้มาจากการแต่งตั้งและดำรงตำแหน่งในวาระ 5 ปี) วุฒิสมาชิกจะมาจาก การเลือกตั้งทางอ้อมจากผู้แทนส่วนต่างๆ ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 123 คน และสมาชิกที่ปรึกษาสภาท้องถิ่น (Commune Councillors) อีกราว 13,000 คน โดยกษัตริย์ยังคงมีสิทธิ์เลือกวุฒิสมาชิกได้อีก 2 คน รวมทั้งมีผู้แทนจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวุฒิสภาด้วยอีก 2 คน ในปี 2006 วุฒิสภากัมพูชามีผู้แทนจากพรรค CPP 45 คน จากพรรคฟุนซินเปค 10 คน และจากพรรคสมรังสี 2 คน² ปัจจุบัน สมเด็จพระเจ็ซ ชิม เป็นประธานวุฒิสภา (ซึ่งจะทำหน้าที่ประมุขแห่งรัฐด้วย หากกษัตริย์ไม่ประทับอยู่ในประเทศขณะนั้น) และมีพระองค์เจ้าศรีสวัสดิ์ จีวันมณีร์กัย เป็นรองประธานคนที่ 1 และนายพอล บุน สเรอ เป็นรองประธานคนที่ 2

ฝ่ายบริหาร

หลังการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อ 27 กรกฎาคม 2003 ปรากฏว่ามีพรรคการเมือง ที่ชนะการเลือกตั้งและได้รับการจัดสรรที่นั่งในสภาแห่งชาติ ได้แก่ พรรค CPP ได้ 73 ที่นั่ง พรรค FUNCINPEC ได้ 26 ที่นั่ง และพรรคสม รังสี (Sam Rainsy Party: SRP) ได้ 24 ที่นั่ง โดยสามารถจัดตั้งรัฐบาลผสมระหว่างพรรคประชาชนกัมพูชา (Cambodian People's Party: CPP) กับพรรคฟุนซินเปค (Front Uni National pour un Combodge Independent, Neutre, Pacifique et Cooperatif : FUNCINPEC) ได้เมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2004

- *ประมุขฝ่ายบริหาร* – นายกรัฐมนตรี สมเด็จพระฮุน เซน (Samdech Hun Sen)

- *ระบบราชการ* ประกอบด้วย กระทรวงหลัก 26 กระทรวง ได้แก่³

- 1) สำนักนายกรัฐมนตรี
- 2) กลาโหม
- 3) มหาดไทย
- 4) ประสานงานรัฐสภาและการป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบในวงราชการ

² the Economist Intelligence Unit, EIU Country Profile, Cambodia, 2005, p.9.

³ กระทรวงการต่างประเทศ, “ราชอาณาจักรกัมพูชา,” [online]. Available :

<http://www.mfa.go.th/web/479.php?id=51>.

- 5) การต่างประเทศและความร่วมมือระหว่างประเทศ
- 6) เศรษฐกิจและการคลัง
- 7) ข้าราชการ
- 8) สาธารณสุข
- 9) อุตสาหกรรมเหมืองแร่ และพลังงาน
- 10) วางแผน
- 11) พาณิชย
- 12) ศึกษาธิการ เยาวชน และการกีฬา
- 13) เกษตร ป่าไม้ และการประมง
- 14) วัฒนธรรมและศิลปากร
- 15) สิ่งแวดล้อม
- 16) พัฒนาชนบท
- 17) แรงงานและการฝึกฝนอาชีพ
- 18) ไพรณณียและโทรคมนาคม
- 19) ศาสนา
- 20) กิจการสตรี
- 21) กิจการสังคมและทหารผ่านศึก
- 22) โยธาธิการและการขนส่ง
- 23) ยุติธรรม
- 24) การท่องเที่ยว
- 25) พัฒนาผังเมืองและการก่อสร้าง
- 26) ชลประทาน

นอกจากนี้ ยังมี สำนักงานอิสระ (เทียบเท่าทบวง) 2 แห่ง ได้แก่ สำนักงานการบินพลเรือน และสำนักงานข้าราชการพลเรือน อย่างไรก็ตาม ระบบราชการของกัมพูชาไม่มีอิสระมากนัก และถูกครอบงำโดยฝ่ายการเมืองในพรรครัฐบาลซึ่งแก่งแย่งกันมีอำนาจในกระทรวงสำคัญๆ เช่น กระทรวงกลาโหม และกระทรวงมหาดไทยจนต้องมีการตั้งรัฐมนตรีคู่กันถึง 2 คนจาก 2 พรรคร่วมรัฐบาล

ฝ่ายตุลาการ

ประกอบด้วย สภาตุลาการสูงสุด (Supreme Council of the Magistracy) ซึ่งตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ ปี ค.ศ. 1997 เป็นกลไกสูงสุด โดยมีศาลศาลสูงและศาลยุติธรรม (Supreme Court and

lower courts) เป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการ อย่างไรก็ตาม ระบบศาลยุติธรรมในกัมพูชายังถูกวิจารณ์ค่อนข้างมากว่าขาดประสิทธิภาพและถูกกดดันจากฝ่ายการเมืองในรัฐบาลอยู่เสมอ⁴

พรรคการเมืองสำคัญ

กัมพูชามีพรรคการเมืองทั้งหมด 23 พรรค แต่ในการเลือกตั้งเมื่อเดือนกรกฎาคม ปี 2003 มีเพียง 3 พรรคที่ได้รับเลือก คือ⁵

1) พรรคประชาชนกัมพูชา (*Cambodian People's Party: CPP*) เป็นพรรคเสียงข้างมากในสภา (73 ที่นั่ง) และเป็นแกนนำของรัฐบาล มี สมเด็จเจ็ช ชิม ประธานวุฒิสภา เป็นประธานพรรค และ สมเด็จฮุน เซน นายกรัฐมนตรี เป็นรองประธานพรรค พรรค CPP มีรากฐานมาจากฝ่ายสังคมนิยมแบบเลนิน (Leninist) ที่นิยมเวียดนาม แต่ก็จัดได้ว่ามีนโยบายเศรษฐกิจแนวปฏิรูปเชิงปฏิบัติ (pragmatic reformist) ด้วย อย่างไรก็ตาม พรรคนี้มักถูกโจมตีว่ายอมสนับสนุนการปฏิรูประบบตลาดก็ต่อเมื่อตรงตามความต้องการทางการเมืองและถูกบังคับจากข้อตกลงระหว่างประเทศเท่านั้น

2) พรรคฟุนซินเปก (*FUNCINPEC*) ปัจจุบันมี 26 ที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎร เป็นพรรคที่รวมกลุ่มต่างๆ เข้าด้วยกันตั้งแต่การเลือกตั้งปี ค.ศ. 1993 โดยมี สมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ เป็นประธานพรรค และเคยเป็นนายกรัฐมนตรีร่วมกับฮุน เซน ก่อนเกิดรัฐประหารในปี ค.ศ. 1997 จุดยืนหลักของพรรคนี้ คือ การเชิดชูสถาบันกษัตริย์และคงจะมีแนวทางปฏิรูปมากกว่าพรรค CPP แต่ความนิยมของพรรคในปัจจุบันก็ลดลงเรื่อยๆ โดยเฉพาะในเขตชนบทซึ่งเห็นได้จากผลการเลือกตั้งที่ผ่านมา รวมทั้งเกิดความแตกแยกระหว่างสมาชิกในเรื่องการร่วมรัฐบาลกับพรรค CPP

3) พรรคสม รังสี (*Sam Rainsy Party: SRP*) เป็นพรรคฝ่ายค้านพรรคเดียวในสมัชชาแห่งชาติ ซึ่งมีอยู่ 24 ที่นั่ง พรรคนี้ก่อตั้งขึ้นเมื่อเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1995 โดยอดีตรัฐมนตรีเศรษฐกิจและการคลัง คือ นายสม รังสี ซึ่งเป็นสมาชิกพรรคฟุนซินเปกมาก่อน พรรคสม รังสีได้รับคะแนนเสียงมากขึ้นในปี ค.ศ. 2003 จากผู้ที่ไม่พอใจพรรคฟุนซินเปก ผู้นำพรรคนี้นหลายคนออกมาวิจารณ์รัฐบาลอย่างรุนแรงอยู่เสมอ จนถูกโจมตีจากฝ่ายรัฐบาลถึงขั้นถูกเพิกถอนสิทธิคุ้มกันทางรัฐสภาและต้องเดินทางออกนอกประเทศ อย่างไรก็ตาม พรรคสม รังสี เป็นที่นิยมของคนส่วนใหญ่ในชุมชนเมือง ชนชั้นกลาง ผู้ใช้แรงงาน และสหภาพอิสระต่างๆ แต่ยังไม่ได้รับการสนับสนุนในชนบทมากนัก ทั้งนี้ นโยบายของพรรคมีลักษณะสุดขั้วมากกว่า 2 พรรคแรกทั้งในด้านการปฏิรูปเศรษฐกิจและการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน

⁴ CIA World Fact Book : Cambodia, 2005.

⁵ the Economist Intelligence Unit, EIU Country Profile: Cambodia, 2005, pp.9-10.

สภาพแวดล้อมทางการเมืองของกัมพูชาในช่วงการเลือกตั้งทั่วไปปี ค.ศ.2003

จากการสำรวจของเครือข่ายการเลือกตั้งเสรีแห่งเอเชีย (Asian Network for free Election : ANFREL) ระหว่างช่วงการเลือกตั้งในปี ค.ศ. 2003 ซึ่งครอบคลุมตั้งแต่ช่วงการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง การหาเสียง และการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล⁶ พบว่า การใช้ความรุนแรงทางการเมืองลดลง ประชาชนส่วนใหญ่สามารถพูดคุยแสดงความเห็นทางการเมืองได้ แต่ยังคงมีบางพื้นที่ที่ประชาชนถูกคุกคาม การลอบสังหารหรือทำร้ายนักการเมืองและผู้สนับสนุนก็มีน้อยลง ขณะที่การมีอาวุธในครอบครองของประชาชนยังเป็นปัจจัยสำคัญที่น่ากังวลต่อการใช้ความรุนแรงในระหว่างและหลังการเลือกตั้ง

ANFREL พบว่าหน่วยงานท้องถิ่นของกัมพูชายังขาดความเป็นกลางทางการเมือง เช่น มีการกีดกันชาวบ้านไม่ให้ร่วมกิจกรรมหรือให้พรรคฝ่ายค้านติดโปสเตอร์หาเสียง และมีกรฟ้องร้องว่าบางคนถูกลบรายชื่อจากผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ส่วนผู้นำท้องถิ่นจำนวนมากก็เป็นหัวหน้าตนเองแต่กลับมีส่วนร่วมอยู่ในหน่วยเลือกตั้งหรือเป็นผู้สนับสนุนตนเองซึ่งไม่เหมาะสม

การหาเสียงของพรรคการเมืองโดยทั่วไปมีความตึงเครียดมากและมีการก่อวินาศกรรม พรรคการเมืองมีเสรีภาพและความปลอดภัยมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ปัญหาสำคัญๆ ยังได้แก่ การครอบงำของพรรคการเมืองหลักเพียง 3 พรรคโดยเฉพาะพรรค CPP ข้าราชการจำนวนหนึ่งยังเข้าร่วมประชุมพรรคการเมืองในเวลาราชการซึ่งแสดงถึงการมีอิทธิพลของฝ่ายการเมืองในระบบราชการอย่างชัดเจน การคุกคามผู้สนับสนุนพรรคฝ่ายค้าน โดยเฉพาะพรรคสม รังสียังมีอยู่ มีการทำลายแผ่นป้ายใบปลิวเพื่อขัดขวางการรับรู้ข้อมูลของประชาชน มีการแจกสิ่งของให้แก่ผู้สนับสนุนพรรค แม้จะมีข้อห้ามในกฎหมายเลือกตั้ง ตลอดจนการหาเสียงด้วยวิธีการกล่าวหาโจมตีตัวบุคคล หรือต่อบางชนชาติ เช่น ชาวเวียดนาม โดยเฉพาะในการหาเสียงของพรรคฝ่ายค้าน มีการเก็บบัตรประชาชนของชาวบ้าน การจงใจให้ข้อมูลผิดของฝ่ายตรงข้าม ฯลฯ ซึ่งเป็นปัญหาเรื้อรังของระบบการเมืองในกัมพูชา อย่างไรก็ตาม รายงานของ ANFREL นี้ให้เห็นว่า สภาพแวดล้อมทางการเมืองโดยรวมของกัมพูชามีการพัฒนาไปในทางที่ดีขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลดลงของการใช้ความรุนแรงซึ่งมีอยู่มากในอดีต

กองทัพกัมพูชากับบทบาทและนโยบายการป้องกันประเทศ

กองทัพแห่งชาติกัมพูชา (Royal Cambodian Armed Forces- RCAF) ประกอบด้วย กองทัพบก กองทัพเรือ และกองทัพอากาศ (Royal Cambodian Army, Royal Khmer Navy, Royal Cambodian Air Force) โดยพลเมืองชายทุกคนในช่วงอายุ 18 – 30 ปีต้องเข้ารับราชการทหารภาค

⁶ Asian Network for free Election (ANFREL), รายงานการสังเกตการณ์เลือกตั้งระหว่างวันที่ 26 มิถุนายน – 25 กรกฎาคม 2003.

บังคับ (compulsory military service) โดยมีระยะเวลา 18 เดือน ทั้งนี้ ในทางปฏิบัติ พรรค CPP เป็นผู้กุมอำนาจหลักทั้งในฝ่ายทหารและตำรวจ โดยนายกรัฐมนตรีนุฮง เชน เคยรับปากว่าจะให้กองทัพและตำรวจมีอิสระมากขึ้น แต่ปัจจุบัน กองกำลังเหล่านี้ยังคงเป็นกลุ่มการเมืองที่สำคัญซึ่งส่วนใหญ่สนับสนุนฐานอำนาจของพรรค CPP⁷

กองทัพแห่งชาติกัมพูชามีกำลังพลอย่างเป็นทางการราว 110,000 นาย ซึ่งทำให้กัมพูชาต้องใช้งบประมาณทางทหารประมาณ 112 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อปี หรือ คิดเป็นร้อยละ 3 ของ GDP ในปี ค.ศ. 2001 โดยรัฐบาลกำลังอยู่ระหว่างการดำเนินโครงการปรับลดกำลังทหาร (demobilization) ซึ่งลดลงไป 1,500 นายในปี ค.ศ. 2000 และอีก 15,000 นายในปี ค.ศ. 2001 อย่างไรก็ตาม โครงการดังกล่าวก็ล่าช้ากว่าแผนการที่วางไว้ซึ่งต้องการลดกำลังลงให้ได้มากกว่า 15,000 นายเมื่อสิ้นปี ค.ศ. 2002 ทั้งนี้ หากรัฐบาลทำสำเร็จก็จะช่วยลดภาระงบประมาณทางการทหารลงไปได้มากขณะเดียวกันในปี ค.ศ. 2003 ธนาคารโลกประกาศว่ามีการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภายใต้โครงการนี้ ซึ่งสะท้อนความยุ่งยากที่กำลังเกิดขึ้น ถึงกระนั้น ธนาคารโลกก็ประกาศในปี ค.ศ. 2005 ว่ารัฐบาลกัมพูชามีความก้าวหน้าที่สำคัญในการบรรลุเงื่อนไขเพื่อยกเลิกการระงับการใช้จ่ายล่วงหน้า สำหรับโครงการปรับลดกำลัง ซึ่งหยุดชะงักไปตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ 2003⁸

ในปี ค.ศ. 1999 กระทรวงกลาโหมกัมพูชาได้ออกสมุดปกขาวด้านการป้องกันประเทศซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของแผนงานระยะ 5 ปี (ค.ศ. 1999 – 2003) โดยมีสาระสำคัญ ได้แก่⁹

เป้าหมาย

เป้าหมายหลักในแผนงานป้องกันประเทศของกัมพูชา คือ การปรับโครงสร้างกองทัพเพื่อกำหนดลำดับความสำคัญ ภารกิจ และบทบาทของฝ่ายทหารในยามสันติ โดยบทบาทใหม่ของฝ่ายทหารตามแผนงานนี้จะอยู่บนพื้นฐานแนวคิดเรื่องความมั่นคงแบบรอบด้าน (Comprehensive Security) ซึ่งจะเน้นการปกป้องพรมแดน เป็นกำลังสนับสนุนเพื่อช่วยเหลือตำรวจและเจ้าหน้าที่ศุลกากรในการปราบปรามการค้าฝิ่นผิดกฎหมาย (smuggling) ตลอดจนจัดหาการสนับสนุนฉุกเฉินในการบรรเทาภัยพิบัติและให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม

ทั้งนี้ เป้าหมายของนโยบายการป้องกันประเทศกัมพูชา มีจุดเน้นที่จำแนกออกได้ตามวัตถุประสงค์ ดังนี้¹⁰

⁷ the Economist Intelligence Unit, EIU Country Profile : Cambodia, 2005, p.13.

⁸ Ibid.

⁹ "Cambodia," in Asia Pacific Security Outlook 2000, pp. 43-45.

¹⁰ "Cambodia," in Asia Pacific Security Outlook 2001, p. 38.

- 1) ดำรงไว้ซึ่งความสามารถในการรักษาเสถียรภาพและความสงบเรียบร้อยของชาติ
- 2) ปกป้องอาณาเขตชายแดนของชาติ
- 3) ปรับโครงสร้างกองทัพให้เล็กลง และทำให้เป็นกองกำลังทหารอาชีพมากขึ้น
- 4) มีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ
- 5) ยกระดับความสามารถในการปกป้องคุ้มครองพื้นที่ทางทะเลของประเทศ
- 6) เข้าร่วมในมาตรการสร้างความไว้วางใจ (confidence building measures) กับประเทศ

เพื่อนบ้าน

และเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว ภารกิจของกองทัพกัมพูชา (Royal Cambodian Armed Forces - RCAF) จึงได้แก่

1. การอำนวยความสะดวกด้านการป้องกันประเทศและผลประโยชน์ทางยุทธศาสตร์ของชาติ
2. การส่งเสริมการพัฒนาประเทศ
3. ความร่วมมือกับกระทรวงมหาดไทยในการดำรงรักษาสันติภาพ เสถียรภาพ และความสงบเรียบร้อยของสังคม และ
4. การมีส่วนร่วมในความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างประเทศ

นอกจากนี้ กองทัพกัมพูชา ยังได้รับการฝึกเฉพาะเพื่อส่งเสริมการพัฒนาประเทศในด้านอื่นๆ อาทิ การสนับสนุนด้านวิศวกรรมในการเก็บกู้ทุ่นระเบิด ความช่วยเหลือทางการแพทย์ การปกป้องทรัพยากรธรรมชาติ และการบรรเทาสาธารณภัยต่างๆ อย่างไรก็ตาม ยังไม่ชัดเจนนักว่า กองทัพกัมพูชาจะเข้าไปเกี่ยวข้องกับประเด็นด้านความมั่นคงภายในอย่างไร ในเมื่อมีกฎหมายห้ามไว้เด็ดขาดไม่ให้กองทัพเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการเมืองภายในประเทศ

งบประมาณ

งบประมาณการป้องกันประเทศของกัมพูชาส่วนใหญ่ใช้จ่ายไปในกาจ่ายเงินเดือนและตอบสนองความต้องการพื้นฐาน เช่น อาหาร เครื่องแบบ และเชื้อเพลิง มากกว่าด้านอาวุธ ยุทโธปกรณ์ แต่รายละเอียดของงบประมาณเหล่านี้ไม่มีการเผยแพร่ มีเพียงการรายงานงบประมาณด้านการป้องกันประเทศและความมั่นคงรวมทั้งด้านการทหารและตำรวจไว้ 122 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี ค.ศ. 1999 ซึ่งคิดอย่างคร่าวๆ เป็นร้อยละ 44 ของงบประมาณภาครัฐทั้งหมด งบประมาณนี้ลดลงเหลือ 119 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือร้อยละ 37 ของงบประมาณภาครัฐในปี ค.ศ. 2000 ประมาณกันว่าเฉพาะงบประมาณทางทหารอาจจะมีอยู่ราว 91.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี ค.ศ. 1999 และอาจลดลงเหลือราว 89 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี ค.ศ. 2000 ที่สำคัญ กัมพูชาถูกกดดันจากผู้ใช้ความช่วยเหลือต่างประเทศให้ปรับลดค่าใช้จ่ายส่วนนี้ลงเพื่อนำไปใช้ในด้านอื่นๆ เช่น สาธารณสุขและการศึกษา แต่ที่ผ่านมางบประมาณดังกล่าวก็ยังคงมีส่วนมากที่สุดในงบประมาณแผ่นดินของกัมพูชา

การปรับลดกำลังพล (Demobilization) และการปรับตัวหลังปลดประจำการ (Reintegration)

แม้ว่าการประเมินจำนวนที่แน่นอนของกำลังพลทั้งหมดในกองทัพกัมพูชาจะทำได้ยาก แต่แผนงาน 5 ปีก็กำหนดให้มีการลดกำลังคนฝ่ายทหารจาก 140,000 นาย เป็น 85,000 นาย รวมทั้งลดกำลังตำรวจ จาก 65,000 นาย ให้เหลือ 41,000 นาย ภายในปี ค.ศ. 2003 โดยจะดำเนินการอย่างค่อยเป็นค่อยไป ขณะที่การจัดแบ่งกำลังในกองทัพก็จะปรับลดจาก 26 หน่วย (divisions) ให้เหลือน้อยกว่า 10 หน่วย โดยรวบรวมหน่วยต่างๆ เข้าด้วยกันในหลายพื้นที่ อย่างไรก็ตาม การปรับกำลังพลใหม่ต้องประสบปัญหาด้านสิ่งอำนวยความสะดวกที่ไม่เพียงพอในด้านการสื่อสารและการขนส่ง

การปรับลดกำลังพลยังจะส่งผลกระทบต่อประเทศกัมพูชา เพราะมีค่าใช้จ่ายจำนวนมาก โดยเฉพาะงบประมาณราว 100 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในการจ่ายค่าชดเชยและเตรียมความพร้อมให้แก่ทหารและตำรวจที่ปลดประจำการเพื่อให้สามารถใช้ชีวิตแบบพลเรือนได้ ในช่วงต้นปี ค.ศ.2000 รัฐบาลได้เริ่มโครงการนำร่องในการลดขนาดกำลังพลในจังหวัดกัมปอด กัมปงม และกัมปงสปีอ ภายใต้โครงการนี้ รัฐบาลจะต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ทหารที่ปลดประจำการคนละ 230 ดอลลาร์สหรัฐฯ ขณะเดียวกันบรรดาผู้ให้ความช่วยเหลือกัมพูชาโดยเฉพาะธนาคารโลกและรัฐบาลญี่ปุ่นก็วิจารณ์กัมพูชามากขึ้นในเรื่องประสิทธิภาพในการดำเนินงาน

โครงสร้างกำลังพล

กองกำลังติดอาวุธของกัมพูชามีตามปกติประกอบด้วยกำลังทหารราว 140,000 นาย และกำลังตำรวจ 65,000 นายในปี ค.ศ. 1999 นอกจากนี้ ยังมีกองกำลังพิเศษที่เป็นหน่วยติดอาวุธ (Communal Militias) อีกราว 32,000 คน

การจัดซื้อจัดจ้างด้านการป้องกันประเทศ

การใช้จ่ายด้านอาวุธยุทโธปกรณ์ของกัมพูชามีไม่มากนัก ส่วนใหญ่เป็นค่าใช้จ่ายเล็กน้อย ในการซ่อมบำรุงยุทโธปกรณ์ที่มีอยู่เดิม จนถึงปี ค.ศ. 1999 อาวุธหลักของกัมพูชา ได้แก่ เรือรบขนาดเล็ก 2 ลำ เครื่องบินรุ่น L-39 จากประเทศเช็กที่ใช้เฉพาะฝึกบินจำนวน 5 ลำ เครื่องบิน AN-24 1 ลำ เครื่องบิน MIG21s 4 ลำ เฮลิคอปเตอร์ 3 ลำ เครื่องบินรุ่น Y-12 จำนวน 1 ลำ รถถังและยานเกราะ antipersonnel carriers มากกว่า 20 คัน และรถบรรทุกอีกมากกว่า 300 คัน

ความร่วมมือในด้านการป้องกันประเทศ

นับแต่ปี ค.ศ. 1993 กัมพูชามีความตกลงความร่วมมือด้านการป้องกันกับหลายประเทศ เช่น จีนซึ่งจัดหารถบรรทุกและรถจี๊ปจำนวนหนึ่งให้กัมพูชา ก่อนเดือนกรกฎาคม 1997 (รัฐประหาร) สหรัฐฯ เคยให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและกวดฝึกลูกทหารแก่กัมพูชา ฝรั่งเศสช่วยสนับสนุนรถบรรทุก การสร้างโรงเรียนทหาร และการฝึกอบรบสารวัตรทหาร (military police)

แคนาดาช่วยเหลือในด้านการเก็บกู้ทุ่นระเบิด ออสเตรเลียสนับสนุนให้กัมพูชาเข้าเป็นสมาชิกที่ประชุมความมั่นคงในเอเชียแปซิฟิก (ARF) จัดตั้งโรงเรียนสอนภาษาอังกฤษและการอบรมเพื่อร่วมปฏิบัติการรักษาสันติภาพ และช่วยเหลือในการเตรียมสมุคปกขาวด้านการป้องกันประเทศ ส่วนประเทศไทยได้ช่วยเหลือการฝึกด้านพลร่มสำหรับทหารในพื้นที่ชายแดน มาเลเซียช่วยอบรมด้านกำลังทหารเรือและการซ่อมบำรุงเรือ อินโดนีเซียช่วยอบรมกองกำลังพิเศษ 911 และหน่วยรบพลร่ม ทั้งนี้ ในช่วงความวุ่นวายทางการเมืองเมื่อปี ค.ศ. 1997 ความตกลงช่วยเหลือเหล่านี้ก็มีการระงับไปบางส่วน

ภัยคุกคามความมั่นคง

ภัยคุกคามทางทหารดูไม่ใช่เรื่องใหญ่ต่อความมั่นคงของกัมพูชาอีกต่อไป รัฐบาลกัมพูชาได้ประเมินความมั่นคงของตนไว้ว่าจะไม่มีภัยคุกคามทางทหารในช่วงเวลาอันใกล้ โดยมีปัจจัยหลัก 3 ประการต่อการประเมินดังกล่าว คือ 1) กระบวนการสมานฉันท์แห่งชาติ (national reconciliation) ระหว่างฝ่ายต่างๆ ประสบผลสำเร็จทำให้เกิดสันติภาพและเสถียรภาพในชาติมากขึ้น 2) การผูกมัดตนเองเข้ากับนโยบาย “ไมตรี” (amity) กับประเทศต่างๆ ในภูมิภาค และ 3) การยึดมั่นต่อมาตรการสร้างความเชื่อมั่นระหว่างกัน¹¹ อย่างไรก็ตาม กัมพูชายังคงมีปัญหาคความมั่นคงที่สำคัญซึ่งยังไม่อาจแก้ไขได้อยู่หลายประการ อาทิ¹²

- ปัญหาเกี่ยวกับประเทศเพื่อนบ้าน

แม้จะไม่มีแนวโน้มของการใช้กำลังเข้าแก้ปัญหา แต่ปัญหากับประเทศเพื่อนบ้านก็ยังยึดเชื้อและสืบเนื่องมาจนปัจจุบัน ที่สำคัญได้แก่ ข้อพิพาทเรื่องแนวเขตแดนกับไทยและเวียดนามทั้งทางบกและทางทะเล ซึ่งมีหลักเขตไม่แน่ชัดหรือบางส่วนหายไป กัมพูชามีข้อพิพาทรุนแรงกับไทยกรณีเขาพระวิหารในปี ค.ศ. 1962 และการจลาจลเผาสถานทูตไทยในปี ค.ศ. 2003 ขณะที่ในปี ค.ศ. 2004 คณะกรรมาธิการชายแดนกัมพูชา-ลาว และลาว-เวียดนาม (Cambodian-Laotian and Laotian-Vietnamese boundary commissions) ได้เริ่มวางหลักเขตทดแทนของเดิมที่หายไป

ความขัดแย้งกับเวียดนามนั้นมาจากสองประเด็นหลัก คือ ปัญหาเขตแดน และปัญหาชนกลุ่มน้อย ในเดือนตุลาคม 2005 รัฐบาลสุน เชนเผชิญกับการวิพากษ์วิจารณ์มากขึ้นจากกลุ่มสิทธิมนุษยชน เนื่องจากการปราบปรามผู้ต่อต้านข้อตกลงชายแดนกับเวียดนาม โดยเฉพาะสมาชิก 4 คนขององค์กรอิสระ Cambodia Watchdog Council ที่ถูกจับกุมในข้อหาหมิ่นประมาทนายกรัฐมนตรีนครี และขู่จะให้ผู้อื่นก่ออาชญากรรม กลุ่มต่อต้านนโยบายชายแดนของรัฐบาลขยายตัวขึ้นในช่วงต้น

¹¹ “Cambodia,” in *Asia Pacific Security Outlook 2001*, p. 38.

¹² The Economist Intelligence Unit, *EIU Country Profile, Cambodia*, 2005, pp.13-14.

เดือนเมื่อนายกฯ สุน เชนไปเยือนเวียดนาม ผู้นำทั้งสองประเทศยังรับปากจะร่วมมือกับ UNHCR ตามบันทึกความเข้าใจ (MOU) ที่ลงนามในเดือนมกราคมในการจัดการชนกลุ่มน้อยจากที่สูงภาคกลางของเวียดนามที่หลบหนีเข้ากัมพูชาอย่างผิดกฎหมาย ตลอดจนการลงนามในสนธิสัญญาชายแดนที่เป็นส่วนเสริมของข้อตกลงที่เคยทำในปี ค.ศ. 1985 (ที่มีใจความคือ ไม่ต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลงเส้นเขตแดนจากเดิมมากนัก) ซึ่งชาวกัมพูชาส่วนหนึ่งเห็นว่าไม่เป็นธรรม อย่างไรก็ตาม รัฐสภาได้ให้สัตยาบันสนธิสัญญาดังกล่าวในเดือนพฤศจิกายน และทั้งสองฝ่ายได้จัดตั้งคณะกรรมการร่วมปักปันเขตแดนขึ้นในเดือนธันวาคม โดยจะเริ่มดำเนินการในเดือนกันยายน 2006 และกำหนดให้แล้วเสร็จภายในเดือนธันวาคม 2008 ปัญหาที่สะท้อนถึงความเปราะบางในความรู้สึกรักของประชาชนชาวกัมพูชาที่มีต่อเวียดนามซึ่งยังคงเป็นพันธมิตรสำคัญเสมอในสายตาของรัฐบาล

นอกจากนี้ มีรายงานว่าชนกลุ่มน้อยจากภาคกลางของเวียดนามอพยพเข้ามาในกัมพูชาเพิ่มขึ้น อันเป็นผลจากความสัมพันธ์ที่ไม่ดีนักระหว่างรัฐบาลเวียดนามกับชนกลุ่มน้อยในเขตที่ราบสูงตอนกลาง ปัญหานี้ส่งผลต่อความสัมพันธ์ของกัมพูชากับสหรัฐฯ ที่ต้องการให้ส่งผู้อพยพเหล่านี้ไปลี้ภัยในสหรัฐฯ ขณะที่เวียดนามพยายามกดดันกัมพูชาให้ส่งคนเหล่านี้กลับประเทศ อาทิ ในปี ค.ศ. 2001 ชาวเวียดนาม 24 คนถูกจับในจังหวัดมณฑลคีรีของกัมพูชา หลังจากมีการปราบปรามฝ่ายต่อต้านรัฐบาลในจังหวัดที่สูงตอนกลางของเวียดนาม รัฐบาลเวียดนามร้องขอให้ส่งกลับคนเหล่านี้ทันที ซึ่งแรกเริ่มรัฐบาลกัมพูชาไม่ทำที่ล้อยตาม แต่ในวันที่ 4 เมษายน กลับเปลี่ยนใจเนื่องจากสหรัฐฯ ยื่นข้อเสนอให้พิจารณาสถานะผู้ลี้ภัยให้คนกลุ่มนี้ ถ้า UNHCR ระบุว่าพวกเขาจะไม่ปลอดภัยหากต้องกลับประเทศ และในวันที่ 9 เมษายน หน่วยงานตรวจคนเข้าเมืองของสหรัฐฯ เริ่มเตรียมการรับสมัครผู้อพยพไปสหรัฐฯ ในกรุงเทพมหานคร เหตุการณ์นี้ทำให้รัฐบาลเวียดนามไม่พอใจ รัฐบาลกัมพูชาแต่ก็ไม่แสดงออกอย่างเปิดเผย ขณะที่โจมตีสหรัฐฯ ว่าแทรกแซงกิจการภายในของตน

ความสัมพันธ์กับไทยตกต่ำถึงขีดสุดเมื่อวันที่ 29 มกราคม 2003 ชาวกัมพูชาได้ก่อเหตุประท้วงโจมตีสถานทูตและธุรกิจของคนไทยในกรุงเทพมหานคร โดยอ้างว่ามีเหตุมาจากกรณีที่นักแสดงหญิงชาวไทยกล่าวว่ากัมพูชาขโมยปราสาทนครวัดไปจากไทย แต่เธอปฏิเสธว่าไม่เป็นความจริง ทางฝ่ายไทยได้ตอบโต้เรื่องนี้โดยมีการชุมนุมประท้วงในกรุงเทพฯ ขณะที่นายกรัฐมนตรีของไทยเรียกเอกอัครราชทูตไทยประจำกัมพูชากลับประเทศ ยกเลิกเที่ยวบิน ห้ามชาวกัมพูชาเข้าประเทศ อพยพคนไทยกลับประเทศ และสั่งการให้ฝ่ายทหารเตรียมพร้อม แต่ในเวลาไม่นาน ความสัมพันธ์กับไทยก็ดีขึ้นอย่างช้าๆ เมื่อ รัฐมนตรีต่างประเทศ นายฮอร์ นัมฮง (Hor Namhong) เดินทางมากรุงเทพฯ ในวันที่ 4 กุมภาพันธ์ เพื่อถวายพระราชสาส์นขอภัยจากกษัตริย์สีหนุของกัมพูชาแก่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวของไทย ต่อมาในวันที่ 10 กุมภาพันธ์ ไทยจึงได้ส่งผู้แทนการทูตกลับไปยังกัมพูชาแต่คงเป็นเพียงระดับอุปทูตเท่านั้น ขณะที่ชายแดนสองประเทศได้เปิดขึ้นอีกครั้งในเวลาต่อมา

หลังจากนั้นความขัดแย้งกับไทยยังคงมีอยู่ประปราย แต่ไม่รุนแรงนัก เช่น ในเดือนมกราคม 2005 ความขัดแย้งทางกฎหมายเกิดขึ้น เมื่อกระทรวงการต่างประเทศกัมพูชาเรียกร้องให้รัฐบาลไทยพิจารณาลดโทษให้แก่หญิงกัมพูชา 2 คนที่ถูกตัดสินประหารชีวิตเป็นจำคุกตลอดชีวิตในคดีค้ายาเสพติด ขณะที่รัฐบาลไทยคัดค้านการพิจารณาคดีของศาลกัมพูชาในคดีที่นักพนันไทย 6 คนขโมยเงิน 90 ล้านบาท จากบ่อนกาสิโนในปอยเปต โดยทางการกัมพูชาไม่ได้แจ้งไปยังสถานทูตไทยในกรุงพนมเปญให้ทราบก่อน นอกจากนี้ ในเดือนพฤษภาคม ทหารกัมพูชาได้ปิดพรมแดนทางขึ้นเขาพระวิหาร โดยมีข่าวบางกระแสว่าทหารไทยสังหารพลเรือนกัมพูชาซึ่งนายกรัฐมนตรีไทยปฏิเสธอย่างรุนแรง

- ความขัดแย้งถึงขั้นใช้อาวุธ (Armed Conflict) และการก่อการร้ายข้ามชาติ

ความขัดแย้งถึงขั้นใช้อาวุธในกัมพูชาลดระดับความรุนแรงลงในระยะหลัง เนื่องจากการกุมอำนาจได้เบ็ดเสร็จมากขึ้นของพรรคประชาชนกัมพูชา (CPP) ขณะที่ฝ่ายตรงข้ามก็อ่อนแอลงมาก ความรุนแรงที่สำคัญครั้งล่าสุด เกิดขึ้นในเดือนกรกฎาคม 1997 เมื่อพรรค CPP ที่เป็นแกนนำรัฐบาลก่อรัฐประหาร โค่นล้มพรรคพุนซินเปกที่ร่วมรัฐบาลเดียวกัน แนวโน้มของการปะทะกันระหว่างกลุ่มการเมืองที่รุนแรงเช่นนั้นมิมีไม่มากในปัจจุบันแม้ว่าความขัดแย้งทางการเมืองยังคงมีอยู่อย่างไรก็ตาม ยังมีกลุ่มต่อต้านรัฐบาลที่ออกมาเคลื่อนไหวเป็นครั้งคราว เช่น กลุ่มนักรบเพื่อเสรีภาพกัมพูชา (Cambodian Freedom Fighter) ที่พยายามโค่นล้มรัฐบาลในปี ค.ศ. 2000 และก่อเหตุวางระเบิดโรงแรมในกรุงพนมเปญ เมื่อปี ค.ศ. 2001 เป็นต้น แต่ก็ไม่ส่งผลกระทบต่อความรุนแรงในวงกว้างนัก

รัฐบาลกัมพูชายังขอความร่วมมือจากสหรัฐฯ ไทย และฝรั่งเศสให้ส่งตัวผู้ที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มนักรบเพื่อเสรีภาพกัมพูชา (Cambodian Freedom Fighters - CFF) ซึ่งก่อกบฏในวันที่ 24 พฤศจิกายน 2000 กลับมายังกัมพูชา โดยรัฐบาลกัมพูชาเรียกคนกลุ่มนี้ว่าเป็นกลุ่มก่อการร้าย หลังจากการโจมตีกระทรวงกลาโหมล้มเหลวและคนกลุ่มนี้หลบหนีออกจากกัมพูชาโดยคาดว่าจะมีเครือข่ายในประเทศดังกล่าวข้างต้น จนเมื่อวันที่ 19 ธันวาคม 2000 กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ จึงออกแถลงการณ์ว่าพลเมืองสหรัฐฯ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องจะต้องถูกสอบสวน ส่วนรัฐบาลไทยก็ตั้งใจจะติดตามสมาชิกกลุ่ม CFF เหล่านี้ให้ได้เช่นกัน อนึ่ง กลุ่ม CFF เป็นกลุ่มต่อต้านรัฐบาลและต่อต้านเวียดนามในกัมพูชาโดยมีผู้นำคือนายชุน ยะสิทธิ์ (Chhun Yasith) ชาวอเมริกันเชื้อสายกัมพูชาเป็นผู้อ้างความรับผิดชอบ เขากล่าวที่กรุงเทพฯ ว่าต้องการโค่นล้มรัฐบาลและตั้งใจจะยับยั้งการเยือนกัมพูชาของประธานาธิบดี Trun Duc Luong ของเวียดนามในวันที่ 25 - 26 พฤศจิกายน 2000 ซึ่งในที่สุดต้องเลื่อนออกไปด้วย

แม้ว่าภัยก่อการร้ายข้ามชาติดูจะไม่ใช่อันตรายรุนแรงนักในกัมพูชาโดยเฉพาะหลังจากมีการจับกุมเครือข่ายกลุ่มก่อการร้ายอิสลามหัวรุนแรง (JI) เมื่อปี ค.ศ. 2003 แต่กัมพูชาก็พยายามมีส่วน

ร่วมในสงครามต่อต้านการก่อการร้ายของสหรัฐฯ ในเดือนสิงหาคม 2005 สภาผู้แทนราษฎรลงมติอย่างเป็นทางการรับรองอนุสัญญาของสหประชาชาติ (UN) เพื่อความร่วมมือในการต่อต้านการก่อการร้ายที่มีขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. 1997 ซึ่งในเดือนถัดมา สหรัฐฯ ได้ตอบรับนโยบายการมีส่วนร่วมต่อต้านการก่อการร้ายของรัฐบาลกัมพูชา ด้วยการประกาศจะช่วยปรับปรุงการวิจารณ์ประวัติด้านสิทธิมนุษยชนของกัมพูชา และยกเลิกการห้ามให้ความช่วยเหลือทางทหารแก่กัมพูชาอันเป็นผลจากการให้สัตยาบันของสภาผู้แทนราษฎรในข้อตกลงที่ทำกับสหรัฐฯ เมื่อปี ค.ศ. 2003 ซึ่งมาตราที่ 98 ระบุให้พลเมืองสหรัฐฯ ไม่ต้องถูกส่งตัวไปดำเนินคดียังศาลอาชญากรรมสงครามระหว่างประเทศ

การที่กัมพูชาพยายามดำเนินนโยบายต่อต้านการก่อการร้าย เพราะมีคำเตือนจากประธานคณะกรรมการลงโทษกลุ่มก่อการร้าย อัล-กออิดะ และตอลิบาน (Al-Qaeda/Taliban) ว่ากลุ่มก่อการร้าย (Jemaah Islamiya - JI) ซึ่งเป็นกลุ่มอิสลามหัวรุนแรงในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ผูกพันอยู่กับกลุ่ม Al-Qaeda สามารถเข้าไปก่อการร้ายในกัมพูชาได้ด้วยสาเหตุที่ว่า กัมพูชามีพรมแดนที่เข้าออกได้ง่าย และการตรวจตราจากเจ้าหน้าที่ที่หละหลวม อีกประการหนึ่งในเดือนพฤษภาคม 2003 มีการจับกุมชาย 4 คนในกรุงเทพมหานคร ด้วยข้อหาว่าเป็นสมาชิก JI และกำลังวางแผนดำเนินการก่อการร้ายโจมตีในกัมพูชา ชายคนหนึ่งเป็นกัมพูชามุสลิม 2 คนเป็นคนไทยมุสลิม และอีก 1 คนเป็นชาวอียิปต์ ซึ่งคนไทยทั้งสองคนและคนอียิปต์เป็นครูสอนในโรงเรียนอิสลามซึ่งได้รับเงินทุนก่อตั้งจากประเทศซาอุดีอาระเบีย ต่อมาทางการกัมพูชาสั่งปิดโรงเรียนดังกล่าว สำหรับคนกัมพูชามุสลิมนั้นส่วนใหญ่เป็นคนเชื้อสายจาม ซึ่งตามประวัติศาสตร์เป็นกลุ่มชนที่ปฏิบัติกิจวัตรตามหลักศาสนาอิสลามอย่างเคร่งครัด ชาวกัมพูชาเชื้อสายจามมีประมาณร้อยละ 5 ของประชากรกัมพูชาทั่วประเทศส่วนใหญ่เป็นชาวนา ชาวประมงที่ยากจน และมีบางส่วนเป็นพ่อค้า ในสมัยการปกครองของเขมรแดงทั้งศาสนาและสถาบันการศึกษาของชาวจามถูกทำลาย แม้ในปัจจุบันก็ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลน้อยมาก ตั้งแต่ทศวรรษที่ 1990 ความช่วยเหลือทางศาสนาและการศึกษามาจากตะวันออกกลาง มาเลเซีย และอินโดนีเซีย ได้แก่ การช่วยสร้างมัสยิดและโรงเรียนสอนศาสนา นอกจากนี้ยังนำการอนุรักษศาสนาอิสลามอย่างเคร่งครัดเข้ามา แม้ว่าโดยทั่วไปคนกัมพูชาเชื้อสายจามจะไม่ใช้กลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมือง แต่มีผู้สังเกตการณ์บางคนกลัวว่าบริเวณที่อยู่ของชาวจามจะกลายเป็นที่หลบภัยให้กับกลุ่มก่อการร้าย

จากการที่ชาวไทย 2 คนและชาวอียิปต์ 1 คนถูกจับในพนมเปญด้วยข้อสงสัยว่าจะเป็นสมาชิกกลุ่มอิสลามหัวรุนแรง (Jemaah Islamiya) และเดือนถัดมามีชาวกัมพูชาถูกจับอีก 1 คนในข้อกล่าวหาเดียวกัน รัฐบาลสหรัฐฯ แสดงความยินดีในเรื่องนี้ ขณะที่รัฐบาลไทยเห็นว่าการจับกุมคนไทยจะไม่มีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ทวิภาคี ต่อมา ศาลกัมพูชาเริ่มพิจารณาคดีสมาชิก JI สัญชาติไทย อียิปต์ และกัมพูชา ในเดือนธันวาคม 2004 โดยตัดสินว่าผู้ต้องหาชาวอียิปต์ไม่มีความผิด ส่วนชาวไทย 2 คน และกัมพูชาอีก 1 คนมีส่วนพัวพันในการวางแผนก่อการร้ายจริงและตัดสินลงโทษให้จำคุกตลอดชีวิต

ความพยายามในการต่อต้านการก่อการร้ายของรัฐบาลกัมพูชายังเห็นได้จากมาตรการต่างๆ ที่ออกมา อาทิ ในเดือนธันวาคม 2003 รัฐบาลกัมพูชาประกาศแผนทำลายขีปนาวุธ จากพื้นดินสู่ อากาศสมัยโซเวียตกว่า 200 ชิ้นที่เก็บไว้ในคลังแสงของกระทรวงกลาโหม โดยแผนนี้เป็นส่วนหนึ่งของข้อตกลงความร่วมมือกับสหรัฐฯ ในการต่อต้านการก่อการร้าย เพื่อป้องกันไม่ให้อาวุธเหล่านี้ ตกไปอยู่ในมือของผู้ก่อการร้าย ต่อมาในปี ค.ศ. 2004 รัฐบาลอนุมัติให้มีรายการวิทยุภาษาจามใน คลื่น FM 93.5 ซึ่งชาวจามเป็นชนกลุ่มน้อยที่มีอยู่ร้อยละ 5 ในกัมพูชาและส่วนใหญ่เป็นชาวมุสลิม การออกอากาศนี้สืบเนื่องมาจากการประชุมด้านสิทธิมนุษยชน ประชาธิปไตยและการพัฒนา สำหรับประชากรชาวจามในปีก่อนซึ่งจัดโดยรัฐบาลสหรัฐฯ การประชุมนี้ถือเป็นความพยายามหนึ่ง ในการต่อต้านการก่อการร้ายของสหรัฐฯ หลังจากมีการพบเครือข่าย JI ในกัมพูชาก่อนหน้านี้

อย่างไรก็ตาม ความสามารถในการต่อต้านการก่อการร้ายของรัฐบาลกัมพูชายังถูกตั้ง คำถามจากนานาชาติอยู่มาก ในเดือนตุลาคม 2004 ประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนของคณะมนตรีความ มั่นคง (United Nation Security Council) นาย Heraldo Munoz ถึงกับยกตัวอย่างว่ากัมพูชานั้นยัง “ล่าช้า” ในการจัดการกับภัยก่อการร้าย โดยเฉพาะในด้านกฎหมายและความร่วมมือกับต่างประเทศ

- อาชญากรรม ยาเสพติด และปัญหาข้ามชาติอื่นๆ

อาชญากรรมและยาเสพติด เป็นปัญหาเรื้อรังของกัมพูชาโดยเฉพาะเกี่ยวพันกับการทุจริต ในรัฐบาล ทหาร และตำรวจ แม้ว่ามีปริมาณการผลิตเฮโรอีน และยาบ้า (methamphetamine) ไม่มากนัก แต่กัมพูชาก็เสี่ยงต่อการเป็นแหล่งฟอกเงินจากระบบเศรษฐกิจที่ใช้เงินสดเป็นหลักและการมี ชายแดนเข้า-ออกได้ง่าย อีกทั้งยังมีการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่ทั่วถึงทำให้เป็นแหล่งอาชญากรรม หลายชนิด รวมทั้งการค้าอาวุธ และการค้ามนุษย์ด้วย ในเดือนกันยายน 2001 Sandro Calvani หัวหน้าสำนักงานป้องกันอาชญากรรมและควบคุมยาเสพติดของ UN ในเอเชียได้มาเยือนกัมพูชา และแสดงความกังวลว่าการค้ายาเสพติดในกัมพูชามีเพิ่มมากขึ้น หลังจากการค้ายาเสพติดใน อัฟกานิสถานมีอุปสรรคเพราะมีการปิดชายแดน จากสงครามต่อต้านการก่อการร้ายของสหรัฐฯ ทั้งนี้ UN ประเมินการณ์ว่ากัมพูชาเป็นหนึ่งในผู้ผลิตัญชารายใหญ่ที่สุดของโลก

ขณะเดียวกัน ทุ่นระเบิดสังหาร (landmines) ก็เป็นปัญหาใหญ่ที่หลงเหลือมาจากยุค สงครามซึ่งยังคงสร้างความเสียหายให้แก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนอยู่เป็นจำนวนมากในเขต ชนบท โดยเฉพาะในจังหวัดพระตะบอง บันทึนเตียบนเจย โพรสิคัว เสียมเรียบ และกัมปงธม แต่มี การเก็บกู้ไปเป็นส่วนมากตามพื้นที่ท่องเที่ยวสำคัญ ทั้งนี้ พื้นที่อันตรายมักอยู่บริเวณ โดยรอบ สะพานเล็กๆ บนถนนสายรองต่างๆ ในจังหวัดดังกล่าวของกัมพูชา

ด้านสถานการณ์การแพร่ระบาดของ ไข้หวัดนก (avian influenza) ที่เริ่มมาตั้งแต่เดือน มกราคม 2004 กัมพูชาได้รับความช่วยเหลือในการควบคุมโรคจาก องค์การอาหารและเกษตรแห่ง สหประชาชาติ (FAO) รวมทั้งเงินช่วยเหลือจากรัฐบาลญี่ปุ่น และฝรั่งเศส ราว 1.7 ล้านดอลลาร์

สหรัฐฯ ในช่วงต้นปี ค.ศ. 2004 และจนถึงเดือนเมษายน 2005 พบผู้เสียชีวิตในกัมพูชาแล้ว 4 ราย ทั้งหมดอยู่ในจังหวัดกัมปอตใกล้พรมแดนเวียดนาม รัฐบาลได้สั่งห้ามนำเข้าสัตว์ปีกมาตั้งแต่ปลายปี ค.ศ. 2004 แต่ก็ยังไม่สามารถควบคุมสถานการณ์ได้ทั้งหมด โดยองค์การอนามัยโลก (WHO) และ FAO ยังมีบทบาทสำคัญในการช่วยเหลือกัมพูชา อย่างไรก็ตาม ในเดือนธันวาคม รัฐมนตรีสาธารณสุขของกัมพูชาได้ออกมาแถลงว่า ข้อจำกัดด้านงบประมาณทำให้ความสามารถในการควบคุมโรค และการบำบัดรักษามีจำกัด สิ่งนี้แสดงให้เห็นว่า ความเสี่ยงของการระบาดยังมีโอกาสสูงอยู่ในกัมพูชา

การเกิดขึ้นและความเข้มแข็งของภาคประชาสังคม¹³

ในภาษาเขมรไม่มีคำว่า “ประชาสังคม” (Civil Society) แนวคิดของรัฐในกัมพูชานั้น ประชาชนเป็นเพียงผู้อยู่ได้ปกครอง (subject) ที่ไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายหรือการเมืองระหว่างประเทศ รัฐเข้าไปแทรกแซงอยู่ในทุกๆ ส่วนของสังคม เน้นการใช้อำนาจจากบนลงล่างซึ่งมีรากฐานมาจากแนวคิดจักรวาลวิทยาในสมัยโบราณที่กษัตริย์เป็นศูนย์กลางของอำนาจและเมื่อผู้ปกครองในยุคหลังเข้ามาแทนที่ระบอบกษัตริย์ แนวคิดนี้จึงเอื้อให้เกิดทรราชย์หรือเผด็จการขึ้น ขณะที่ผู้ที่ไม่พอใจไม่มีทางเลือกอื่นนอกจากต้องใช้อำนาจเข้าล้มล้างระบอบเดิม กัมพูชาจึงมีความขัดแย้งในประเทศอย่างต่อเนื่อง

แนวคิดประชาสังคมเริ่มเข้ามาในกัมพูชาโดยการชักนำของตะวันตก การจัดระเบียบทางการเมืองในช่วงที่ UNTAC เข้ามาฟื้นฟูกัมพูชาหลังสงครามกลางเมืองที่ยาวนาน เป็นโอกาสที่ตะวันตกได้นำแนวคิดนี้มาปรับระบบสังคมและการเมืองของกัมพูชาเสียใหม่ ผลพวงสำคัญ คือการจัดตั้งองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ขึ้นโดยโยงไว้กับเงื่อนไขในการให้เงินช่วยเหลือกัมพูชา ซึ่งบางครั้งก็ให้ผ่าน NGOs หรือตั้งเงื่อนไขว่าหากรัฐบาลไม่สนับสนุนหรือปราบปราม NGOs เหล่านี้ กัมพูชาจะถูกตัดเงินช่วยเหลือ ดังนั้น NGOs ในกัมพูชาส่วนมากจึงเป็นองค์กรจัดตั้งโดยต่างชาติที่ขาดรากฐานทางสังคมซึ่งต่างไปจากกรณีของประเทศไทยหรือฟิลิปปินส์

ผู้ที่มีบทบาทใน NGOs ของกัมพูชามักเป็นชนชั้นนำ (elite) หรือคนกัมพูชาโพ้นทะเลที่ต้องหนีออกนอกประเทศจากความขัดแย้งทางการเมืองในยุคต่างๆ คนเหล่านี้มักมีการศึกษาสูง มีสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมดีกว่าคนกัมพูชาทั่วไป รวมทั้งได้รับแนวคิดแบบตะวันตกจึงมองความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและสังคมในรูปแบบใหม่ และเห็นว่าผู้นำกัมพูชายังยึดติดกับแนวคิดแบบเดิม จึงได้เสริมสร้างภาคประชาสังคมขึ้นมา

ภาคประชาสังคมในกัมพูชามีหลายกลุ่ม แต่ต่างก็มีจุดร่วมคือต้องการให้ภาคประชาสังคมในทางการเมือง โดยอาจแบ่งได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ๆ คือ กลุ่มที่มาจากชนชั้นนำ (elite) และกลุ่มที่จากสังคมดั้งเดิม (traditional) หรือผู้นำชุมชนท้องถิ่น ซึ่งสะท้อนถึงประชาสังคม 2 ระดับ คือ

¹³ สุนัย ผาสุก, นักวิชาการประจำ Forum Asia, สัมภาษณ์, 30 ตุลาคม 2546.

เครือข่ายระดับชาติที่มักมีรากฐานแบบตะวันตก และเครือข่ายในระดับรากหญ้า (grassroot) อยู่ในระดับชุมชนหมู่บ้าน โดยเน้นกิจกรรมการพัฒนาชุมชน การให้สินเชื่อขนาดเล็ก การศึกษาวิชาชีพ สิทธิเด็ก-สตรี และการศาสนา เป็นต้น คนในกลุ่มหลังนี้มักเป็นผู้นำของชุมชนที่มีอยู่เดิม เช่น พระสงฆ์ และที่น่าสนใจคือ ผู้นำชุมชนที่เป็นผู้หญิงซึ่งเคยได้รับการจัดตั้งในสมัยเขมรแดงที่ล่มสลายไป ขณะที่พรรค CPP ของฮุน เซน ก็ยึดแนวทางสังคมนิยมที่สนับสนุนความเสมอภาคของชาย-หญิงมาก่อน ผู้หญิงจึงเข้ามามีบทบาทในส่วนนี้ได้

สำหรับขบวนการนักศึกษาและขบวนการชาวนานี้ มีการจัดตั้งขึ้นตั้งแต่สมัยกษัตริย์สีหนุ เป็นผู้นำรัฐบาล องค์กรเหล่านี้เป็นเครื่องมือของพรรคการเมือง ซึ่งทุกพรรคจะมีองค์กรในสังกัด เช่น องค์กรนักศึกษาและสหภาพแรงงานของพรรคสมรังสี หรือขบวนการชาวนาและนักศึกษาที่หนุนหลังพรรค CPP เป็นต้น ขบวนการเหล่านี้ต่างไปจาก NGOs ส่วนใหญ่ซึ่งไม่มีสายสัมพันธ์กับพรรคการเมืองมากนัก

อำนาจของ NGOs ส่วนใหญ่แฝงไว้ด้วยแรงกดดันของความช่วยเหลือจากตะวันตก รัฐบาลยอมฟังองค์กรเหล่านี้เพราะเกี่ยวข้องพันกับการรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ประเด็นที่ NGOs ในกัมพูชาส่วนใหญ่มีส่วนร่วมจึงเป็นประเด็นที่ตะวันตกสนใจ เช่น การปราบปรามการทุจริต คอร์รัปชัน การกระจายอำนาจ การสร้างประชาธิปไตย การลดความรุนแรงทางสังคม ความเสมอภาคในเรื่องเพศ ฯลฯ ชาติตะวันตกจะใช้ทั้งการเจรจาโดยตรงกับรัฐบาลควบคู่ไปกับการผลักดันผ่าน NGOs ที่ตนสนับสนุนอยู่ ดังนั้น NGOs ในกัมพูชาจึงขาดความเป็นพลังของประชาสังคมกับประชาแท้ๆ ฐานของ NGOs เหล่านี้ไม่กว้างพอและจะอยู่ไม่ได้หากขาดการสนับสนุนจากตะวันตก

ชนชั้นกลางที่จะเป็นแรงผลักดันประชาสังคมในกัมพูชาก็ยังมีไม่มากนัก อีกทั้งคนเหล่านี้มีทัศนคติต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองต่างกัน กลุ่มที่เห็นว่าต้องมีการปฏิรูปโดยเร็วก็จะสนับสนุนพรรคสม รังสี แต่อีกฝ่ายที่เห็นว่าเสถียรภาพเป็นสิ่งสำคัญที่ต้องมาก่อนและควรปฏิรูปอย่างค่อยเป็นค่อยไปก็จะสนับสนุนรัฐบาลของฮุน เซน ปัจจุบันยังไม่เกิดวิกฤตรุนแรงจนทำให้ชนชั้นกลางต้องออกมาขับเคลื่อนประชาธิปไตยรูปแบบใหม่ แม้แต่สม รังสีเองที่หนุนนโยบายปฏิรูปก็อาจไม่ใช่ทางเลือกที่ดีพอเพราะถูกวิจารณ์เรื่องการยึดตนเองเป็นที่ตั้ง ผู้ที่สนับสนุนเขาส่วนหนึ่งก็เพราะไม่พอใจฮุนเซนมากกว่าที่จะต้องการให้เขาเป็นผู้นำโดยตรง

อย่างไรก็ตาม งานของ NGOs อาจแบ่งเป็น 2 ส่วนคือ งานให้บริการในส่วนที่ภาครัฐเข้าไปไม่ถึง และงานในส่วนสนับสนุนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่ดีกว่าเดิม ซึ่งในกัมพูชามีกิจกรรมทั้งสองส่วน แต่งานประเภทแรกนั้นสามารถอยู่กับรัฐได้โดยไม่มีปัญหา เช่น การให้บริการด้านสุขภาพแม้จะยังไม่มียุทธศาสตร์ในการผลักดันนโยบายมากนัก ขณะที่องค์กรในด้านสื่อมวลชนของกัมพูชาทุกชนิดทั้งหนังสือพิมพ์ วิทยุ และโทรทัศน์ยังอิงอยู่กับพรรคการเมือง ไม่มีสื่ออิสระแต่อย่างใด ยกเว้นหนังสือพิมพ์ภาษาอังกฤษที่มีความเป็นกลางอยู่บ้างแต่ก็อ่านกันอยู่ในหมู่คนจำนวนน้อย สำหรับภาคธุรกิจ ส่วนใหญ่ยังต้องอิงอยู่กับอำนาจการเมืองชั่วใดชั่วหนึ่ง ซึ่งปัจจุบันก็มีชั่ว

เดียวเป็นหลัก (คือ พรรค CPP) มิฉะนั้นอาจมีอุปสรรคในการทำธุรกิจ เช่น ต่อใบอนุญาตไม่ได้ ถูกเรียกเก็บภาษีมากกว่าปกติ ฯลฯ โดยนักธุรกิจต่างชาติก็มีเงื่อนไขคล้ายคลึงกัน ก็ต้องเข้าหาผู้มีอำนาจในรัฐบาล

กล่าวได้ว่าการเมืองกัมพูชามีลักษณะที่จะคลี่คลายไปคล้ายกับมาเลเซีย คือ เป็นระบบที่มีพรรคการเมืองหลายพรรค แต่มีผู้นำและพรรคที่เข้มแข็งมากพรรคหนึ่งเป็นหลัก ขณะที่พรรคอื่นๆ จะไม่มีบทบาทมากนัก โครงสร้างพรรคและอำนาจก็จะขึ้นอยู่กับตัวบุคคลมากกว่าระบบพรรคการเมืองที่แท้จริง ประชาธิปไตยโดยรูปแบบจึงเป็นเพียงเงื่อนไขสร้างความชอบธรรมและดึงดูดความช่วยเหลือจากต่างประเทศเท่านั้น ผู้นำกัมพูชาเองก็เห็นถึงศักยภาพของ NGOs จึงพยายามสร้าง NGOs สายรัฐบาลขึ้น (government created NGOs) โดยส่วนใหญ่เป็นองค์กรที่ทำงานด้านการบริการประชาชนซึ่งช่วยสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของรัฐบาลและเป็นเครื่องมือหาเสียงได้อีกทางหนึ่ง

อย่างไรก็ดี เมื่อกัมพูชาได้เข้ามาเป็นสมาชิกอาเซียนแล้ว NGOs ในอาเซียนก็อาจมีส่วนช่วยพัฒนา NGOs และภาคประชาสังคมในกัมพูชาอยู่บ้างแต่คงต้องใช้เวลาอีกนานพอสมควรทั้งนี้ ในกรอบของอาเซียนเองก็ดูจะไม่ให้ความสำคัญกับ NGOs นัก จึงยังไม่มีความชัดเจนว่า NGOs หรือภาคประชาสังคมจะนำการเปลี่ยนแปลงมาสู่นโยบายภาครัฐในอาเซียนได้อย่างไร แต่อย่างน้อยที่สุดก็มีส่วนทำให้ภาคประชาชนของกัมพูชากับประเทศอาเซียนอื่นๆ ได้ติดต่อกันมากขึ้น และปัจจุบันก็มีความร่วมมือในประเด็นสำคัญซึ่งได้รับความสนใจจากทั้งภายในกัมพูชาและจากต่างประเทศ เช่น การใช้ความรุนแรงทางการเมือง เป็นต้น

การเข้าเป็นสมาชิกอาเซียนของกัมพูชา

การตัดสินใจเข้าร่วมเป็นสมาชิกอาเซียนของกัมพูชา เพราะกัมพูชาตระหนักดีว่า อาเซียนเป็นองค์กรความร่วมมือระดับภูมิภาคที่จะช่วยส่งเสริมและดำรงผลประโยชน์ทั้งหลายของกัมพูชาให้คงอยู่ในยุคโลกาภิวัตน์ทั้งด้านการเมือง ความมั่นคง และเศรษฐกิจ

ด้านการเมือง

สมรรถนะทางการเมืองภายในของกัมพูชาถือว่ายังไม่สู้มีเสถียรภาพมากนัก แม้จะมีรัฐบาลที่บริหารประเทศมาจากการเลือกตั้ง แต่เป็นรัฐบาลผสมที่จัดตั้งขึ้น โดยมีผลประโยชน์เป็นสิ่งยึดโยงให้พรรคการเมือง 2 พรรค ร่วมมือกันตราบท่าที่ยังเอื้อประโยชน์แก่กันและกัน สมรรถนะทางการเมืองจึงดูประมาดแตกหักได้ง่ายหากผลประโยชน์ของพรรคขัดแย้งกัน ทว่าการที่กัมพูชาเข้าเป็นสมาชิกอาเซียนเท่ากับเข้ามาอยู่ในกรอบกติกา พรรคการเมืองหนึ่งที่มีอำนาจเหนือกว่าจะใช้กำลังที่ตนควบคุมเข้ากดขี่อีกพรรคหนึ่งย่อมทำไม่ได้ แต่จะต้องดำเนินการตามครรลองประชาธิปไตย จากบทเรียนที่ผ่านมา เหตุการณ์ก่อรัฐประหารปี 1997 ของนายกรัฐมนตรีสุน เชน และคิดจะใช้เป็นเครื่องมือกดดันพรรคฝ่ายค้านไม่ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการเลือกตั้งทั่วไป ปี ค.ศ.

1998 ได้ถูกสมาชิกอาเซียนเข้ามาจัดการแก้ไขปัญหาและกดดันให้เปิดโอกาสให้นักการเมืองจากทุกพรรคการเมืองที่ลี้ภัยอยู่นอกประเทศได้กลับเข้าไปร่วมแข่งขันรับเลือกตั้ง โดยเฉพาะสมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ ซึ่งถูกปลดจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนที่ 1 ได้กลับเข้าไปร่วมลงสมัครรับเลือกตั้งโดยมีเงื่อนไขให้ศาลตัดสินลงโทษ และภายหลังได้รับพระราชทานอภัยโทษจากกษัตริย์นโรดม สีหนุ การที่อาเซียนต้องเข้ามาแทรกแซงเรื่องการเมืองภายในของกัมพูชาก็เพื่อที่จะรักษาประชาธิปไตยของกัมพูชาให้ดำเนินต่อไป ไม่ให้หวนกลับไปเป็นเผด็จการอำนาจนิยม ปกครองโดยพรรคการเมืองเพียงพรรคเดียวที่คุมอำนาจแบบเบ็ดเสร็จ

เสถียรภาพของรัฐบาลกัมพูชาซึ่งเป็นรัฐบาลผสมระหว่างพรรคประชาชนกัมพูชากับพรรคฟุนซินเปกในปี 2005 แม้ดูสภาพภายนอกจะมีเสถียรภาพพอสมควรเมื่อเทียบกับช่วงเวลาที่ผ่านมา แต่ความเป็นจริงความสัมพันธ์ระหว่างสองพรรคก็ไม่สู้มั่นคงนัก มีกระแสข่าวออกมาเรื่องการเจรจาควรรวมสองพรรคเข้าด้วยกันมาตั้งแต่เดือนธันวาคม 2004 แต่ไม่ปรากฏความคืบหน้าเพราะการไม่ลงรอยกันมิให้เห็นในปี ค.ศ. 2005 โดยเฉพาะเรื่องผลประโยชน์ทางธุรกิจ นอกจากนี้บรรดาสมาชิกพรรคประชาชนกัมพูชาก็ไม่ขานรับข้อเสนอการรวมพรรค เนื่องจากมีความแตกต่างทั้งในด้านอุดมการณ์และลักษณะ ทางฝ่ายพรรคฟุนซินเปกเองก็ไม่ต้องการยุบพรรคไปรวมกับพรรคประชาชนกัมพูชา แม้ว่าคะแนนเสียงสนับสนุนพรรคตกต่ำลง เพราะฐานเสียงส่วนหนึ่งหันไปสนับสนุนพรรคสม รังสี แทน สมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ ประธานพรรคฟุนซินเปกกล่าวสุนทรพจน์ในวาระครบรอบ 24 ปี ของพรรคในเดือนมีนาคม ว่าจะทรงนำพรรคผู้ศึกษาการเลือกตั้งทั่วไปในปี ค.ศ. 2008 และการเลือกตั้งท้องถิ่นในปี ค.ศ. 2007 ต่อไป

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าพรรคฟุนซินเปกเป็นเสียงข้างน้อยในรัฐบาลผสม ขณะที่พรรคประชาชนกัมพูชาเป็นเสียงข้างมาก ได้ทำให้บทบาทของพรรคฟุนซินเปกลดลง ส่งผลให้ความนิยมถดถอยลงไปด้วย แต่กระนั้นก็ดี การเป็นพันธมิตรเสียงข้างน้อยในรัฐบาลยังเปิดโอกาสให้พรรคฟุนซินเปกมีโอกาสรักษาตำแหน่งในรัฐบาลไว้ได้บ้าง ซึ่งพรรคประชาชนกัมพูชาเองก็ไม่ต้องการให้พรรคฟุนซินเปกหันกลับไปร่วมมือกับพรรคสม รังสี ดังเดิม และขัดขวางการบริหารของรัฐบาล ดังเช่นกรณีการจัดตั้ง “กลุ่มพันธมิตรเพื่อประชาธิปไตย” (Alliance of Democrats) ในปี ค.ศ. 2003 เพื่อรวมกำลังต่อสู้กับนายทศ สุน เซน ในการจัดตั้งรัฐบาลผสม

เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2005 นายทศ สุน เซน และสมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ ได้ให้คำมั่นสัญญาต่อกันในโอกาสการประชุมสมัชชาพรรคฟุนซินเปกว่าจะรักษาพันธมิตรอย่างเข้มแข็งและสร้างเวทีการเมืองร่วมกันในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งหน้า นอกจากนี้ผู้นำพรรคทั้งสองจะช่วยให้การเลือกตั้งครั้งต่อ ๆ ไปดำเนินการอย่างราบรื่นและไม่มีความรุนแรง

สำหรับพรรคการเมืองฝ่ายค้านของกัมพูชาที่โดดเด่น คือ พรรคสม รังสี นั้น ในปี ค.ศ. 2005 นายสม รังสี และสมาชิกพรรคอีก 2 คน คือ นายเชม จันนี (Cheam Channy) และนายเจียโประ (Chea Poch) ได้ถูกเพิกถอนเอกสิทธิ์คุ้มกันทางรัฐสภาจากรัฐบาลกัมพูชา โดยสภา

ผู้แทนราษฎรของกัมพูชาลงมติมากกว่า 2 ใน 3 ได้เพิกถอนเมื่อวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2005 สาเหตุการเพิกถอนเอกสิทธิ์ฯ ครั้งนี้ก็เพื่อปูทางให้ผู้นำกัมพูชาทั้งสอง คือ นายกรัฐมนตรีฮุน เซน และ สมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ ผู้นำพรรคพุนซินเปคและประธานสภาผู้แทนราษฎร สามารถขึ้นฟ้องคดีหมิ่นประมาทนายสม รังสี ได้ ชนวนที่มาของการขึ้นฟ้องเริ่มต้นจากการที่นายสม รังสี กล่าวหาสมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ ว่ารับเงินจำนวน 30 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ จากนายกรัฐมนตรี ฮุน เซน เป็นค่าตอบแทนในการเข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาล ฝ่ายสมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ไม่พอใจจึงยื่นฟ้องคดีหมิ่นประมาทกลับ เช่นเดียวกัน นายกฯ ฮุน เซน ได้ยื่นฟ้องคดีหมิ่นประมาทนายสม รังสี เรียกค่าเสียหาย 5 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในข้อกล่าวหาเมื่อต้นปี ค.ศ. 2004 ว่า นายกฯ ฮุน เซน วางแผนสังหารคู่แข่งทางการเมือง ซึ่งเป็นเหตุการณ์ระเบิดสังหารหมู่กลุ่มผู้เดินขบวนประท้วงของฝ่ายค้านเมื่อปี ค.ศ. 1997

การเพิกถอนเอกสิทธิ์คุ้มกันทางรัฐสภาต่อพรรคการเมืองฝ่ายค้านนี้แสดงให้เห็นถึงการถดถอยของการปกครองระบอบประชาธิปไตย และการใช้เสียงข้างมากของรัฐบาลในสภาผู้แทนราษฎรก็คัดค้านพรรคการเมืองฝ่ายค้านจากเวทีการเมือง ทั้งนี้ส่งผลให้นายสม รังสี ต้องลี้ภัยออกนอกประเทศ จุดหมายแรกที่เขาเดินทางไปที่คือ กรุงปารีส หลังจากถูกปฏิเสธไม่ให้เดินทางเข้าประเทศไทย ต่อจากนั้นเดินทางไปยังหลายเมือง อาทิ กรุงบรัสเซลส์ ประเทศเบลเยียม และ สตราสบูร์ก ประเทศฝรั่งเศส ที่ตั้งของคณะกรรมการยุโรป (European Commission) และ รัฐสภายุโรป (European Parliament) ซึ่งเป็นองค์กรสำคัญของสหภาพยุโรป (European Union – EU) ตามลำดับ หลังจากนั้นเขาเดินทางไปยังสหรัฐอเมริกา แต่ละแห่งที่เขาเดินทางไปที่ก็เพื่อจุดประสงค์หาเสียงสนับสนุนจากรัฐบาลต่างชาติซึ่งเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือที่สำคัญของกัมพูชา ทำการกดดันรัฐบาลกัมพูชาให้คืนเอกสิทธิ์คุ้มกันทางรัฐแก่เขาและพวก นับว่าได้ผลในความร่วมมือเป็นอย่างดี โดยรัฐสภายุโรปออกมติเรียกร้องให้คืนเอกสิทธิ์ฯ และปล่อยตัวนายเจม จันนี ให้ห้วยไทย และแนะนำรัฐบาลกัมพูชาให้หยุดการกระทำใด ๆ ที่กั้นแกล้งพรรคฝ่ายค้าน ขณะเดียวกันวุฒิสภาของสหรัฐอเมริกาออกมติให้คืนเอกสิทธิ์ฯ และแถลงโน้มน้าวให้ประชาคมนานาชาติที่ให้ความช่วยเหลือออกมาตราลงโทษรัฐบาลกัมพูชา นอกจากนี้ผู้แทนพิเศษด้านสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติประจำกัมพูชา ได้เรียกร้องให้รัฐบาลกัมพูชาคืนเอกสิทธิ์ฯ แก่นักการเมืองพรรคฝ่ายค้าน

สำหรับสมาชิกพรรคสม รังสี อีกสองคน คือ นายเจม จันนี นั้นถูกจับกุมและนำขึ้นศาลทหารด้วยข้อกล่าวหาว่าวางแผนก่อรัฐประหารด้วยการจัดตั้งกลุ่มติดอาวุธผิดกฎหมายขึ้นมาเพื่อต่อต้านรัฐบาล ต่อมาในวันที่ 8 สิงหาคม 2005 ศาลทหารตัดสินจำคุกนายเจม จันนี เป็นเวลา 7 ปี อีกคนนายเจบ โประ ได้หลบหนีออกนอกประเทศ

ทางด้านสถาบันกษัตริย์ กษัตริย์นโรดม สีหนมณี ทรงนิ่งเฉยไม่แสดงท่าทีแต่ประการใดต่อเรื่องนี้ จากการที่นายสม รังสี ได้ถวายฎีกาให้พระองค์ทรงใช้พระราชอำนาจคืนเอกสิทธิ์คุ้มกัน

ทางรัฐสภาแก่เขาและพวก เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2005 ซึ่งต่างจากอดีตกษัตริย์นโรคม สีหนุ ทรงเรียกร้องรัฐบาลให้ยกโทษแก่ผู้นำฝ่ายค้านทั้งสามคน และคืนเอกสิทธิ์¹⁴ ให้ และทรงเสนอแนะให้ระงับคดีฟ้องร้องกันทั้งหมด ไม่เพียงเท่านั้น ในเว็บไซต์ของอดีตกษัตริย์สีหนุ ได้ปรากฏจดหมายของผู้ใช้นามแฝงว่า “โรมฤทธิ” (Ruom Ritt) วิพากษ์วิจารณ์นายฯ สุน เซน อย่างรุนแรง ซึ่งหลายคนเชื่อว่าเป็นนามแฝงของพระองค์ แต่ทรงอ้างว่าเป็นชื่อของพระสหายเก่าของพระองค์ในฝรั่งเศส

ในคดีฟ้องร้องหมิ่นประมาทนั้น เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2005 ศาลตัดสินจำคุกนายสม รังสี เป็นเวลา 18 เดือน ในข้อหาหมิ่นประมาท นายฯ สุน เซน และสมเด็จพระรณฤทธิ์ นอกจากนี้ศาลยังมีคำสั่งให้นายสม รังสี จ่ายค่าเสียหายแก่บุคคลทั้งสอง คนละ 20 ล้านเรียล และจ่ายค่าปรับเข้ารัฐอีก 16 ล้านเรียล ครึ่งกันข้าม เมื่อเดือนกันยายน ศาลฎีกาของกัมพูชาพิพากษาขึ้นตามคำตัดสินของศาลอุทธรณ์ให้ยกฟ้องคดีที่นายสม รังสี ขึ้นฟ้อง นายฯ สุน เซน ในข้อหาอยู่เบื้องหลังการระเบิดสังหารกลุ่มผู้ชุมนุมประท้วงในปี ค.ศ. 1997 ก่อนหน้านั้นในเดือนมิถุนายน การขึ้นฟ้องสมเด็จพระรณฤทธิ์ของนายสม รังสี ในข้อหาทุจริตการก่อสร้างอาคารรัฐสภาเป็นอันตกไป เพราะศาลประจำกรุงพนมเปญปฏิเสธที่จะรับฟ้อง

ความวุ่นวายทางการเมืองของกัมพูชาที่กล่าวมาข้างต้นแสดงให้เห็นว่ากัมพูชาไม่ได้ดำเนินการปกครองให้อยู่ในกรอบประชาธิปไตยเท่ากับเป็นการเสี่ยงที่จะถูกอาเซียนเข้ามาจัดการแก้ไขปัญหภายใน ดังเช่นเหตุการณ์ที่ผ่านมา ในที่สุดรัฐบาลกัมพูชาสามารถแก้ปัญหาการเมืองภายในของตนได้ โดย นายฯ สุน เซน ขอพระราชทานอภัยโทษจากกษัตริย์สีหนุ ให้แก่นายสม รังสี และพวก เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2006 คืนเอกสิทธิ์คุ้มกันทางรัฐสภาและปล่อยตัวออกจากที่คุมขัง

สมรรถนะทางการเมืองของกัมพูชาจึงดูเสมือนอาศัยอาเซียนให้ส่งเสริมและธำรงรักษาให้เกิดความสงบสุขภายในประเทศ โดยใช้นโยบายการแทรกแซงอย่างสร้างสรรค์ การที่รัฐบาลกัมพูชาเลือกใช้กรอบกติกาของอาเซียนมาควบคุมความประพฤติของตน เพราะมีข้อแลกเปลี่ยนกับความช่วยเหลือทางการเงินและความช่วยเหลือด้านอื่นๆ

ด้านความมั่นคง

การรักษาความมั่นคงของกัมพูชาจากภัยภายนอก ในยุคโลกาภิวัตน์การคุกคามจากภัยภายนอกในรูปแบบของสงครามคงไม่ปรากฏให้เห็นชัดดังเช่นในอดีตยุคสงครามเย็น แต่ด้วยการขาดการพัฒนาของกองทัพแห่งชาติกัมพูชาให้มีประสิทธิภาพ และไม่มีอาวุธยุทโธปกรณ์ที่ทันสมัย ประกอบกับกองทัพกัมพูชายังไม่มีเอกภาพที่สมบูรณ์¹⁴ จึงจำเป็นต้องอาศัยกลไกของอาเซียน คือ

¹⁴ กัมพูชาประสบกับสงครามกลางเมืองซึ่งได้สร้างความแตกแยกขึ้นภายในประเทศ แบ่งอิทธิพลปกครองออกเป็นกัมพูชาสีฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายกัมพูชาระบอบเขม รัน ฝ่ายกัมพูชาประชาธิปไตย (เขมรแดง) ฝ่าย

เวทีความร่วมมือด้านความมั่นคงของอาเซียน (ASEAN Regional Forum) หรือ ARF เพื่อธำรงรักษาความมั่นคงของภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก และแก้ไขปัญหาในภูมิภาคด้วยสันติวิธี

นอกจากนี้ กัมพูชายังอาศัยสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia: TAC) และข้อผูกพันที่มีต่อเขตสันติภาพเสรีภาพ และความเป็นกลาง (Zone of Peace, Freedom and Neutrality : ZOPFAN) ตลอดจนสนธิสัญญาเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty on the Southeast Asia Nuclear Weapon-Free Zone: SEANWFZ) เป็นเกราะคุ้มกันภัยให้กับตน

ความเข้มแข็งของกองทัพหรือปัจจัยภายในด้านความมั่นคงของกัมพูชาขาดเอกภาพ เนื่องจากกองทัพแห่งชาติกัมพูชามาจากการรวมตัวของกองกำลังกัมพูชาฝ่ายต่าง ๆ ที่เข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาล หลังการเลือกตั้งทั่วไป ปี ค.ศ. 1993 กัมพูชายังไม่สามารถรวมประเทศได้ เพราะฝ่ายเขมรแดงกว่าบาตรไม่เข้าร่วมลงสมัครรับเลือกตั้ง คงเป็นกัมพูชาที่เหลือสามฝ่ายลงสมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งได้แปรเปลี่ยนไปเป็นพรรคการเมืองดังนี้ ฝ่ายระบอบเฮง สัมริน ตั้งเป็นพรรคประชาชนกัมพูชา เขมรเสรีตั้งเป็นพรรคพุทธเสรีประชาธิปไตย และฝ่ายสมเด็จสีหนุ ตั้งเป็นพรรคแนวร่วมแห่งชาติเพื่อเอกราช ความเป็นกลาง สันติภาพ และความร่วมมือในกัมพูชา หรือเรียกย่อ ๆ ว่า พรรคฟูนชินเปก ทั้งนี้ กัมพูชาแต่ละฝ่ายไม่ยอมปลดกองกำลังและอาวุธของตนลงตามสนธิสัญญาสันติภาพกรุงปารีส 1991 ดังนั้น รัฐบาลแห่งชาติกัมพูชาที่มาจาก การเลือกตั้งและมีที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรทั้ง 3 พรรค (ยกเว้นพรรคโมลินาคา) ซึ่งเข้ามาบริหารประเทศช่วงปี ค.ศ. 1993 – 1998 จึงต่างมีกองกำลังของตนไว้คอยสนับสนุน ด้วยเหตุนี้พรรคการเมืองใหญ่อย่างพรรคประชาชนกัมพูชา ซึ่งมีกองกำลังทหารมากที่สุดจึงเป็นฝ่ายได้เปรียบและกุมอำนาจบริหารเกือบเบ็ดเสร็จ ตลอดจนปราบปรามกองกำลังของกัมพูชาฝ่ายอื่น ๆ ที่เหลือ

จากประวัติความเป็นมาของกองทัพแห่งชาติกัมพูชา ฉะนั้นจึงเห็นสายการบังคับบัญชาของทหารในกองทัพไม่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันจากผู้บัญชาการทหารสูงสุดแห่งกองทัพ ทหารระดับล่างยังคงยึดถือคำสั่งของผู้บังคับบัญชาจากพรรคเป็นสำคัญ ทำให้ยังคงแตกแยกกว่ากลุ่มของตนสังกัดพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งอยู่ จวบจนกระทั่งปี ค.ศ. 1998 ที่ฝ่ายเขมรแดงอ่อนกำลังลงและกองกำลังที่เหลือได้เข้าสวามิภักดิ์ต่อรัฐบาลกัมพูชา กองทัพจึงรวมเอากองกำลังเขมรแดงเข้าไว้ และปฏิรูปกองทัพให้เป็นทหารอาชีพและปรับปรุงขนาดของกองทัพให้มีปริมาณกองกำลังเล็กลงเหมาะสมกับงบประมาณแผ่นดินของประเทศเพื่อทำหน้าที่รักษาความมั่นคงของประเทศ นับแต่นั้นกองทัพจึงเป็นกองทัพแห่งชาติที่อยู่ภายใต้รัฐบาลที่บริหารประเทศ

แนวร่วมปลดแอกแห่งชาติของประชาชนเขมร (เขมรเสรี) และฝ่ายสมเด็จเงินโรคม สีหนุ กว่าจะรวมประเทศกัมพูชาเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันต้องใช้เวลาดัง 23 ปี

ด้วยเงื่อนไขของความช่วยเหลือต่างประเทศที่ให้กับพหุชาปรับลดกำลังทหารประจำการในกองทัพให้ลดลงเหลือ 1 ใน 3 ของกองทัพที่มีอยู่ภายในระยะเวลา 5 ปี ดังนั้น เมื่อเดือนธันวาคม 1998 นายกรัฐมนตรีสุน เชน จึงประกาศแผนการปรับปรุงกองทัพแห่งชาติโดยลดกองกำลังลงให้เหมาะสมกับงบประมาณซึ่งไม่พอเพียงอยู่แล้วและต้องพึ่งเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศเกินกว่าครึ่งของงบประมาณแผ่นดินในแต่ละปี ในปีนั้นเองกองทัพแห่งชาติกับพหุชาประกอบด้วย 3 เหล่าทัพ มีกำลังอยู่ประมาณ 150,000 คน แบ่งเป็นกองทัพบกประมาณ 100,000 คน ที่เหลือเป็นกองกำลังกองทัพเรือ ซึ่งเป็นเพียงกองกำลังขนาดเล็ก แทบจะไม่มีบทบาท แบ่งเป็น 2 กองเรือ คือ กองเรือทะเลสาบ และกองเรือทะเล มีฐานทัพอยู่ 2 ฐาน คือ ที่กรุงพนมเปญและสีหนุวิลล์ ส่วนกองทัพอากาศนั้นแทบจะกล่าวได้ว่าไม่มีศักยภาพทางกำลังและขาดอาวุธยุทโธปกรณ์ที่ทันสมัยในการคุ้มกันน่านฟ้า ต่อมาในเดือนมกราคม 1999 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงข่าวสารและโฆษกรัฐบาลกับพหุชา นายเชียว กันหะฤทธิ ได้ออกมาแถลงตัวเลขเป้าหมายของแผนระยะยาวเพื่อปรับลดขนาดกองทัพให้เหลือกองกำลังในกองทัพแห่งชาติเพียง 40,000 คน ภายในปี ค.ศ. 2005

ส่วนการรักษาความมั่นคงจากภัยของการก่อการร้ายนั้น กับพหุชาคงต้องอาศัยความร่วมมือในกลุ่มสมาชิกอาเซียนต่อต้านขบวนการก่อการร้ายข้ามชาติ แม้ว่ากับพหุชาจะไม่ใช่ประเทศเป้าหมายสำคัญของขบวนการก่อการร้ายก็ตาม แต่ด้วยความดีอภัยประสิทธิภาพของกองทัพและอาวุธ และขนาดกองทัพที่เล็กลงจึงไม่สามารถดูแลคุ้มกันตลอดแนวชายแดนของประเทศได้ทั่วถึง ทำให้ตามเส้นเขตแดนรอบประเทศมีช่องโหว่ที่ให้ขบวนการก่อการร้ายข้ามชาติแทรกซึมเข้ามาได้ โดยอาศัยดินแดนในกับพหุชาหลบภัย และความอ่อนด้อยในดับทกกฎหมายของกับพหุชาที่มีอยู่จะทำให้การปราบปรามการก่อการร้ายไม่บรรลุผล ด้วยเหตุนี้จึงทำให้กับพหุชาต้องยึดหลักการจากปฏิญญาการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 7 เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2001 ที่ประเทศบรูไน และปฏิญญาการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 8 ระหว่างวันที่ 4 – 5 พฤศจิกายน 2002 ที่กับพหุชาเป็นเจ้าภาพจัดขึ้นที่กรุงพนมเปญว่า มีพันธะร่วมกันที่จะเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างกันทั้งในกรอบทวิภาคี ภูมิภาค และระหว่างประเทศ เพื่อต่อต้านการก่อการร้ายอย่างรอบด้าน และเพิ่มระดับความร่วมมือ การประสานงาน และการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารในการต่อสู้กับกลุ่มก่อการร้ายระหว่างประเทศ สมาชิกอาเซียน รวมทั้งมุ่งมั่นที่จะต่อต้าน ป้องกัน และปราบปรามการก่อการร้ายทุกประเภทตามกฎบัตรของสหประชาชาติ กฎหมายระหว่างประเทศ และมติที่เกี่ยวข้องทั้งหลายของสหประชาชาติ หรือปฏิญญาในการก่อการร้ายระหว่างประเทศ โดยเฉพาะกฎที่อยู่ในมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1373, 1267 และ 1390 นั้นหมายถึงการปฏิบัติตามปฏิญญาร่วมระหว่างสหรัฐอเมริกาและสมาคมอาเซียน ซึ่งลงนามเมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2002

กับพหุชาได้ดำเนินนโยบายต่อต้านการก่อการร้ายในระยะแรกไปเชื่อมโยงกับเหตุการณ์การก่อความไม่สงบภายในประเทศเมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน 2000 โดยรายงานของรัฐบาลกับพหุชาที่เสนอต่อคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติระบุว่า กับพหุชาตกเป็นเหยื่อของการก่อการร้ายที่

คิดทำลายสันติภาพและเสถียรภาพของประเทศ และต้องการล้มล้างรัฐบาลกัมพูชา โดยเรียกกลุ่มก่อความไม่สงบครั้งนี้ว่า กลุ่มผู้ก่อการร้าย (terrorist group) ทั่วๆ ที่กลุ่มนี้เรียกตัวเองว่า “กลุ่มนักรบเพื่อเสรีภาพกัมพูชา” (Cambodian Freedom Fighters: CFF) ต่อมากัมพูชาได้ดำเนินนโยบายต่อต้านการก่อการร้ายใหม่โดยมุ่งเน้นที่กลุ่มคนมุสลิมเป็นสำคัญ โดยอ้างว่าทำการปราบปรามเครือข่ายของขบวนการก่อการร้าย JI ซึ่งมีฐานอยู่ทั่วไปในประเทศอาเซียนที่มีคนนับถือศาสนาอิสลาม

ด้านเศรษฐกิจ

โดยลำพังกัมพูชาไม่สามารถพัฒนาเศรษฐกิจให้เจริญรุดหน้าไปได้ ต้องอาศัยความช่วยเหลือจากต่างประเทศเป็นกำลังสำคัญ มองย้อนกลับไปเมื่อครั้งที่กัมพูชาติดอยู่ในสงครามกลางเมือง โอกาสในการพัฒนาทางเศรษฐกิจจึงไม่มี เมื่อเกิดสันติภาพและมีโอกาสเข้าร่วมในสมาคมอาเซียนนี้ กัมพูชาได้มุ่งหวังจะใช้อาเซียนเป็นกลไกเร่งให้เกิดการพัฒนาประเทศจากความร่วมมือและการบูรณาการทางเศรษฐกิจภายในกลุ่มสมาชิกอาเซียน ได้แก่ เขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) เขตเสรีการลงทุนอาเซียน การเปิดเสรีการค้าบริการ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในภูมิภาค และการสนับสนุนการพัฒนาของอนุภูมิภาค เป็นต้น

การเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการพัฒนาให้ก้าวหน้าของกัมพูชา แต่ด้วยสถานะของประเทศกัมพูชาที่ถูกจัดอยู่ในประเภทยากจน (Least Developed Country – LDC) มีหนี้สินต่างประเทศอยู่ประมาณ 2.26 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ สัดส่วนหนี้สินต่างประเทศต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GNP) ตกประมาณร้อยละ 73.4 และหนี้สินต่อสัดส่วนรายได้จากการส่งออก ร้อยละ 194 ดังนั้นกัมพูชาจึงเป็นประเทศยากจนที่มีหนี้สินท่วมท้น การฟื้นฟูบูรณะประเทศจากหายนะของสงครามกลางเมือง และพัฒนาประเทศในยามบ้านเมืองสงบ กัมพูชาต้องพึ่งพาความช่วยเหลือด้านการเงินจากสถาบันการเงินระหว่างประเทศต่าง ๆ อาทิ ธนาคารโลก (World Bank) ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) นอกจากนี้ยังได้รับความช่วยเหลือจากประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจ ได้แก่ ญี่ปุ่น จีน และกลุ่มประเทศผู้บริจาคเงินช่วยเหลือให้กัมพูชา (the Consultative Group – CG) ทั้งนี้มีเงื่อนไขว่า เมื่อกัมพูชาได้รับเงินช่วยเหลือไม่ว่ามาจากสถาบันการเงินหรือประเทศใด ๆ ก็ตาม กัมพูชาจะต้องทำการปฏิรูปประเทศในด้านต่าง ๆ เป็นข้อแลกเปลี่ยนดังนี้

ธนาคารโลกได้ประกาศยุทธศาสตร์ความช่วยเหลือรอบใหม่ต่อกัมพูชา มีระยะโครงการตั้งแต่ปี ค.ศ. 2005 – 2008 โดยเน้นความช่วยเหลือด้านการเงินและด้านวิชาการสำหรับยุทธศาสตร์การปรับปรุงการบริหารงานภาครัฐ ซึ่งจะสนับสนุนนโยบาย Rectangular Strategy ของรัฐบาลกัมพูชาที่มุ่งเน้นการส่งเสริมความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การสร้างการจ้างงาน การปรับปรุงความเสมอภาคและความยุติธรรมทางสังคม และการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการทำงานของรัฐบาล

ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย ได้อนุมัติยุทธศาสตร์และแผนงานความช่วยเหลือแก่กัมพูชา (Country Strategy and Programme – CSP) ช่วงปี ค.ศ. 2005 – 2009 เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2005 โดยแบ่งเป็นเงินกู้ 104.3 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และเงินให้เปล่าเพื่อความช่วยเหลือทางวิชาการอีก 3.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ แผนงาน CSP ของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียมีจุดเน้น 3 ประการ คือ การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่มีฐานมั่นคงกว้างขวาง การพัฒนาสังคมอย่างรอบด้าน และการบริหารจัดการที่ดี (good governance)

กองทุนการเงินระหว่างประเทศประกาศให้ความช่วยเหลือแก่กัมพูชา จำนวน 60 – 70 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เพื่อลดความยากจนและยกระดับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจซึ่งจะช่วยสนับสนุนการปฏิรูปภายในประเทศ นอกเหนือจากการสร้างเสถียรภาพให้แก่ทุนสำรองระหว่างประเทศและอำนวยความสะดวกในการประสานงานระหว่างผู้ให้ความช่วยเหลือต่างชาติ ไม่เพียงเท่านั้นกองทุนการเงินระหว่างประเทศยังประกาศปรับลดหนี้สินให้กัมพูชา และมีผลต่อการยกเลิกหนี้สินทั้งหมดของกัมพูชาที่กู้จากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ก่อนเดือนมกราคม 2005 ซึ่งมีมูลค่าประมาณ 82 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ด้วย

ญี่ปุ่นจัดอยู่ในลำดับต้น ๆ ของประเทศที่ให้ความช่วยเหลือในการฟื้นฟูบูรณะกัมพูชา ทั้งด้านการเงิน เทคโนโลยี และด้านมนุษยธรรมอื่น ๆ นอกจากรัฐบาลญี่ปุ่นแล้วยังมีองค์กรพัฒนาเอกชนของญี่ปุ่นหลายองค์กรที่มีบทบาทในการให้ความช่วยเหลือ ทั้งนี้การให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นทั้งจากภาครัฐ และองค์กรพัฒนาเอกชนมีเงื่อนไขว่า กัมพูชาต้องปฏิรูประบบบริหารราชการปฏิรูปการคลังและงบประมาณแผ่นดิน ปฏิรูปกองทัพโดยลดอัตรากำลังลง ปฏิรูปการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และปฏิรูปภาคประชาสังคม เพื่อนำไปสู่ความเข้มแข็งของธรรมาภิบาล การบรรลุผลการพัฒนาอย่างยั่งยืน และการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างเข้มแข็ง

กลุ่มประเทศผู้บริจาคเงินช่วยเหลือให้กัมพูชา ได้จัดประชุมประจำปี เพื่อจัดตั้งแนวทางการปฏิรูปเศรษฐกิจและการเมืองสำหรับรัฐบาลกัมพูชาและขยายความช่วยเหลือเป็นชุดถั่วเฉลี่ย 500 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อปี โดยในเดือนธันวาคม 2004 กลุ่มประเทศผู้บริจาคฯ จัดประชุมและสัญญาจะให้ความช่วยเหลือสำหรับปี ค.ศ. 2005 จำนวน 504 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ขณะที่ขึ้นเงื่อนไขให้รัฐบาลกัมพูชาดำเนินการปฏิรูปเศรษฐกิจและนำมาตราการต่อต้านการคอร์รัปชันมาใช้ให้บรรลุผล

ด้วยเงื่อนไขของสถาบันการเงินและกลุ่มประเทศผู้บริจาคเงินช่วยเหลือดังกล่าว กัมพูชาจึงตระหนักว่าในยุคโลกาภิวัตน์จะดำเนินนโยบายต่างประเทศโดยลำพังประเทศเดียวไม่ได้ จำเป็นต้องดำเนินนโยบายต่างประเทศในระดับพหุภาคี โดยเข้าเป็นสมาชิกองค์กรระดับภูมิภาค องค์กรใดองค์กรหนึ่งเป็นลำดับแรก เพื่อขอความช่วยเหลือเกื้อกูลจากประเทศสมาชิกด้วยกัน เหตุนี้กัมพูชาจึงเข้าร่วมองค์กรอาเซียนเพื่อหวังพัฒนาเศรษฐกิจไปพร้อมกับการปฏิรูป

จากวิกฤตการณ์การเงินในภูมิภาคเอเชีย กัมพูชาได้รับผลกระทบอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ จึงเป็นสิ่งท้าทายต่อกัมพูชาในการเข้าเป็นสมาชิกอาเซียน โดยกัมพูชาต้องเปลี่ยนจุดอ่อนให้เป็นประโยชน์ที่ได้เปรียบ ซึ่งมีประเด็นสำคัญ 5 ประการ คือ¹⁵

1. เพื่อดำเนินเศรษฐกิจที่มีการแข่งขัน กัมพูชาต้องพิจารณาใช้ทรัพยากรสาธารณะเพื่อการศึกษาให้มาก

2. กัมพูชาต้องสร้างระบบการตัดสินใจในนโยบายให้โปร่งใสมากขึ้น และมีประสิทธิภาพ เพื่อเป็นการฝึกและให้โอกาสเจ้าหน้าที่ในการพัฒนาและส่งเสริมนโยบาย

3. กัมพูชาต้องปรับปรุงการจัดเก็บภาษีให้เข้าสู่กระทรวงการคลังเพิ่มมากขึ้น

4. กัมพูชาต้องสร้างระบบกฎหมายให้ทันสมัยและเป็นที่น่าเชื่อถือแทนกฎหมายเดิม

5. กัมพูชาต้องปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจในภาคส่วนสำคัญและสถาบันต่อไป

การดำเนินนโยบายต่างประเทศของกัมพูชาโดยเข้าร่วมเป็นสมาชิกอาเซียนเท่ากับเปิดโอกาสในการส่งเสริมและดำรงรักษาผลประโยชน์ของประเทศ โดยเฉพาะเรื่องเศรษฐกิจ ความมั่นคง การเมืองและการทูต จากการที่กัมพูชาพยายามเรียนรู้จากวิกฤตที่เกิดขึ้นกับบรรดาสมาชิกอาเซียนแล้วนำไปแก้ไขไม่ให้ตนประสบกับความสูญเสีย

ด้านภาคประชาสังคม

จากการที่กัมพูชาเข้าเป็นสมาชิกอาเซียนจะส่งผลให้ภาคประชาสังคมเข้มแข็งขึ้น แม้จะไม่มากนักก็ตาม สิ่งที่แสดงออกของภาคประชาสังคมในการมีส่วนร่วมทางการเมืองในการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้ง โดยเฉพาะชนชั้นกลางที่กล้าแสดงออกในสิทธิ์และเสรีภาพในการหย่อนบัตรเลือกตั้ง และคัดค้านผลของการเลือกตั้งโดยส่งคำร้องเรียนไปยังคณะกรรมการการเลือกตั้ง (NEC) ว่าการเลือกตั้งไม่ชอบมาพากล แต่ในหมู่ชนระดับรากหญ้าคงอยู่ได้อิทธิพลของผู้นำชุมชนที่จะออกคำสั่งและชี้แนะให้เลือกพรรคการเมืองใดที่มีอำนาจปกครองอยู่

การที่รัฐบาลกัมพูชาถูกตรวจสอบโดยองค์กรพัฒนาเอกชนของต่างประเทศ เช่น Human Right Watch และ Global Witness ก็จะเป็นสิ่งช่วยให้องค์กรพัฒนาเอกชนของกัมพูชาเองและของต่างประเทศที่ปฏิบัติงานในกัมพูชาสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคประชาสังคม เพื่อให้รัฐบาลกัมพูชาฟังเสียงของประชาชนมากขึ้น เพราะไม่เช่นนั้นจะถูกตัดความช่วยเหลือ

โดยสรุปแล้ว การเข้าเป็นสมาชิกอาเซียนของกัมพูชาล้วนมีนัยสำคัญต่อความมั่นคงและสมรรถนะทางการเมืองของกัมพูชาซึ่งครอบคลุมไปถึงมิติทางเศรษฐกิจและภาคประชาสังคมด้วย

¹⁵ Keat Chhon, "The Future Role of Cambodia in ASEAN," In Kao Kim Houm and Jeffrey A. Kaplan, eds. *Cambodia's Future in ASEAN : Dynamo or Dynamite?* (Phnom Penh : Cambodia Institute for Cooperation and Peace, 1998), p. 13.

การตกอยู่ใต้กระแสข้ามชาติของโลกาภิวัตน์ทำให้กัมพูชาไม่อาจดำรงตนอยู่ได้โดยลำพัง การรวมกลุ่มอยู่ในอาเซียนแม้จะลคอิสระในทางการเมืองของกัมพูชาลงไปบ้างแต่ก็นับว่าน้อยมากเมื่อคำนึงถึงหลักการเคารพซึ่งอำนาจอธิปไตยของอาเซียน และค้ำค้ำยิ่งในการลดต้นทุนทางด้านความมั่นคงเพื่อการปรับตัวของกัมพูชาในการเผชิญหน้ากับภัยคุกคามรูปแบบเดิมและรูปแบบใหม่ที่เกิดขึ้นควบคู่กันจากกระแสโลกาภิวัตน์ที่กัมพูชาและอาเซียนไม่อาจหลีกเลี่ยงได้



ศูนย์วิทยพัทยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 7

บทสรุป*

งานวิจัยเรื่อง “ความมั่นคงและสมรรถนะทางการเมืองของประเทศสมาชิกใหม่ของอาเซียน: ศึกษากรณีเวียดนาม กัมพูชา ลาว และพม่า” มองปัญหาความมั่นคงในสองมิติและในแต่ละมิตินั้นจะมีสองมุมมองเสมอ กล่าวคือ มิติของความมั่นคงแบบดั้งเดิม กล่าวคือ ความมั่นคงของภาครัฐเป็นหลักซึ่งก็มองได้สองมุมคือ ส่วนที่เป็นมุมของรัฐเป็นหลักและส่วนที่มุมมองภาคประชาสังคม ส่วนมิติของความมั่นคงอีกแบบหนึ่งคือ ความมั่นคงแบบใหม่ที่ไม่ใช่แบบจารีตประเพณี (non-traditional security) หรือ กล่าวในความหมายทั่วไปหมายถึงความมั่นคงอื่นๆที่ไม่ใช่ปัญหาของรัฐ หากแต่เป็นความมั่นคงของมนุษย์(human security) ซึ่งก็มองได้จากสองมุมมองเช่นกันคือ มองจากแง่มุมของรัฐและจากมุมของของภาคประชาสังคมเอง

งานวิจัยนี้ไม่ได้มองจากมุมของอาเซียนในฐานะที่เป็นองค์กรแต่อย่างใด หากเน้นหน่วยการวิเคราะห์อยู่ที่ประเทศสมาชิกใหม่ทั้งสิ้น คือ เวียดนาม กัมพูชา ลาว และพม่าเป็นสำคัญเพื่อตอบคำถามหลักที่ว่า การผนวกเข้าไปสู่กลุ่มอาเซียนได้เพิ่มสมรรถนะของรัฐในการเผชิญหน้ากับปัญหาความมั่นคงทั้ง สองมิติและสองมุมมองดังกล่าวข้างต้นเพียงใด

เหตุผลที่ทำให้คณะผู้วิจัยมองไม่เห็นความสำคัญในการใช้อาเซียนในฐานะองค์กรเป็นหน่วยวิเคราะห์ อันเนื่องมาจากกลุ่มอาเซียนไม่ว่ายุคใดสมัยใด ก่อนหรือหลังจากที่จะมีประเทศสมาชิกใหม่เข้าไปร่วมก็ยังคงยึดถือ การไม่แทรกแซงกิจการภายในของสมาชิก (non-interference) ผลของมันคือ ทำให้วาระของอาเซียนส่วนใหญ่เป็นสิ่งที่หลวมๆ และเน้นพื้นฐานของความสมัครใจ (voluntary) และจำกัดความเป็นองค์กรเหนือรัฐและความเป็นสถาบันเอาไว้อย่างมาก อาเซียนเน้น จันทามติ (ซึ่งก็เกิดขึ้นได้ยากมากในการหาข้อมติในประเด็นที่ละเอียดอ่อน แหลคมและกระทบกระเทือนกิจการภายใน) ผลของมันคือ อาเซียนจะปล่อยให้ประเทศสมาชิก คัดแปลงข้อมติดังกล่าวนั้นไปคามผลประ โยชน์แห่งชาติของตนเสมอ การรวมกลุ่มหรือบูรณาการอย่างเข้มข้น (deep integration) ในความหมายทางทฤษฎีที่ตั้งไว้ได้อภิปรายมาก่อนในบทนำจึงเป็นสิ่งที่ไม่เกิดขึ้นจริงกับกลุ่มอาเซียน บุคคลิกของสมาชิกใหม่ทั้งสิ้นก็ไม่มีวาทะสอดคล้องกับแนวทางในการบูรณาการ กล่าวคือ สภาพทางเศรษฐกิจไม่เท่าเทียมกับกลุ่มเก่า มีช่องว่างมาก การเมืองไม่มีลักษณะพหุนิยม ขาดเสถียรภาพและมีปัญหาภายในค่อนข้างมาก ทำให้ความสามารถในการบูรณาการต่ำ ดังนั้น จึงเป็นการเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงมากกว่า ถ้าจะพิจารณาปัญหาเพียงข้างเดียวคือข้างของสมาชิกใหม่ เพื่อให้เห็นรายละเอียดสภาพความมั่นคงในแง่มุมต่างๆและประโยชน์ (ในแง่ผู้รับ) ที่ประเทศเหล่านี้ได้จากการเข้าไปเป็นสมาชิกอาเซียน

* ศุภลักษณ์ กาญจนขุนดี

บทสรุปรวบรวมขอของการวิจัยนี้คือ ประเทศสมาชิกใหม่ทั้งสี่ ยังมีปัญหาทางด้านความมั่นคงในมิติดั้งเดิมอันเนื่องมาจากภัยคุกคามที่ตกค้างอยู่ทุกประเทศเฉพาะอย่างยิ่ง ปัญหาการทำลายอำนาจรัฐของกลุ่มต่อต้านรัฐบาล ยกเว้น ชนกลุ่มน้อยในพม่าซึ่งยังคงเข้มข้นอยู่มาก ปัญหาฝ่ายต่อต้านในลาว เวียดนามและกัมพูชา จัดได้ว่าเป็นภัยที่มีขนาด (Scale) ไม่ใหญ่นักอาจจะอยู่ในระดับที่สร้างความรำคาญให้รัฐเท่านั้นเอง แต่ก็ด้วยปัญหาในลักษณะนี้เองที่ทำให้ สมาชิกใหม่ทั้งสี่ไม่ยินยอมให้กลุ่มอาเซียนเข้าไปยุ่งเกี่ยวอะไรด้วย เช่นกรณีของพม่า ไม่ยอมรับฟังความเห็นของอาเซียนต่อปัญหาเรื่องการพัฒนาประชาธิปไตย ไม่สนใจในเสียงเรียกร้องให้ปล่อยนางอองซานซูจี ผู้นำฝ่ายค้านคนสำคัญ ลาว เวียดนาม กัมพูชา ก็เช่นกัน ประารถนาให้ประเทศสมาชิกอื่นๆของอาเซียนช่วยจำกัดการเคลื่อนไหวของฝ่ายต่อต้าน แต่ไม่เห็นด้วยว่ากลุ่มอาเซียนจะเข้าไปดำเนินการใดๆ ที่เป็นการแทรกแซงในเชิงที่สร้างอำนาจต่อรองให้กับฝ่ายต่อต้าน

ผลจากการนั้นในทางกลับกัน มันได้สร้างผลกระทบต่อปัญหาความมั่นคงในอีกมิติหนึ่งอย่างมีนัยสำคัญเลยทีเดียว กล่าวคือ รัฐที่มุ่งจำกัดการเคลื่อนไหวของประชาชนด้วยมีความวิตกกังวลเกี่ยวกับปัญหาความมั่นคงของรัฐมาก ก็จะเท่ากับไปทำลายความมั่นคงของฝ่ายประชาสังคมโดยอัตโนมัติ กล่าวในแง่นี้ ความมั่นคงของรัฐกลับกลายเป็นปฏิปักษ์ต่อความมั่นคงของมนุษย์ ถ้าหากเราตีความคำว่า ความมั่นคงของมนุษย์ ว่าหมายถึง การปลดปล่อยมนุษย์จากความกลัวและความหิว (free from fear and hungry) แล้ว รัฐสร้างความกลัวให้มนุษย์ที่เป็นพลเมืองของรัฐค่อนข้างมาก แม้ด้านหนึ่งจะพยายามอ้างว่าได้กระทำการหลายอย่างเพื่อปลดปล่อยมนุษย์จากความหิว เช่นโครงการลดทอนความยากจน ในกรณีของลาว ที่ได้จำกัดการเคลื่อนไหวของมนุษย์ที่เป็นประชาสังคมภายในประเทศ เฉพาะอย่างยิ่งชนเผ่าม้ง แต่ในขณะที่แสวงหาแรงสนับสนุนจากอาเซียนเพื่อเสริมสมรรถนะของรัฐให้สามารถปลดปล่อยประชากรจากความหิวอย่างมากและจริงจัง

เมื่อพิจารณาทดสอบบทสรุปดังกล่าวไปในระดับรายประเทศจะพบว่า ในกรณีของเวียดนามนั้น ได้รับผลประโยชน์จากการเป็นสมาชิกกลุ่มอาเซียนคือการได้สร้างบรรยากาศและสภาพแวดล้อมทางการเมืองระหว่างประเทศที่ค่อนข้างมีเสถียรภาพเพื่อที่เวียดนามจะได้มีโอกาสทุ่มเททรัพยากร ไปให้กับการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเต็มที่ ในขณะที่เดียวกัน กลุ่มอาเซียนก็มีกลไกต่างๆเช่น ASEAN Regional Forum และคำประกาศว่าด้วยการปฏิบัติของฝ่ายต่างๆ ในทะเลจีนใต้ เพื่อให้เวียดนามได้ใช้เพื่อยุติความขัดแย้งในประเด็นทางด้านความมั่นคงและการใช้ทรัพยากรในทะเลกับประเทศทั้งในและนอกกลุ่มอาเซียน ซึ่งถือได้ว่าเป็นการเพิ่มขีดความสามารถของของเวียดนามในการรักษาความมั่นคง

แต่สำหรับปัญหาความมั่นคงในมิติของความมั่นคงของมนุษย์คือ การเกิดขึ้นของภัยคุกคามใหม่ๆ ไม่ว่าจะเป็นความคับข้องใจของประชาชนที่เกิดจากผลพวงของการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ทำให้เกิดช่องว่างทางสังคมค่อนข้างมาก และกระทั่งกลายเป็นการลุกฮือของประชาชนเพื่อต่อต้าน

อำนาจรัฐ และได้ส่งผลให้เวียดนามต้องไปดึงเอาสมรรถนะของรัฐมากดดันการเคลื่อนไหวของประชาชนจนกลายเป็นปัญหาให้ประชาชนเกิดความหวาดกลัว พวกนักอพยพหนีออกนอกประเทศก็มี นอกจากนี้ปัญหา ยาเสพติดและการคอร์รัปชันซึ่งกลายเป็นมะเร็งร้ายที่กัดกินระบบของเวียดนามเองทั้งทางการเมืองและสังคม ก็เป็นปัญหาต่อความมั่นคงของมนุษย์ของเวียดนามอย่างมาก

การเป็นสมาชิกกลุ่มอาเซียนของเวียดนาม ไม่ได้เอื้อประโยชน์สำหรับการเพิ่มขีดความสามารถในการควบคุมปัจจัยภายในที่เป็นภัยคุกคามดังกล่าวประเทศให้กับเวียดนามแต่อย่างใด เพราะอาเซียนยังคงยึดถือหลักการว่าด้วยการไม่แทรกแซงกิจการภายในของกันและกัน เวียดนามได้ประโยชน์เพียงเล็กน้อยจากการประสานความร่วมมือทางด้านการปราบปรามยาเสพติดกับประเทศเพื่อนมิตรในอาเซียน เช่นการส่งเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงไปร่วมฝึกอบรมหรือแลกเปลี่ยนข้อมูลขั้นพื้นฐานกัน แต่นั่น ไม่ได้ส่งผลต่อการไขปัญหาอย่างจริงจังในระดับที่วัดผลได้

ในกรณีของพม่า นั้น เมื่อเข้ามาอยู่ในกรอบของอาเซียนแล้วจะทำให้พม่ามีความมั่นคงทางด้านการเมืองเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ ยังมีโอกาสที่จะใช้ประโยชน์จากกลไกมาตรการ และโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจต่างๆ ในกรอบของอาเซียนเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของพม่าให้เจริญเติบโตขึ้น การเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มอาเซียนของพม่าในปี ค.ศ. 1997 ทำให้พม่าสามารถรับมือกับแรงกดดันจากต่างประเทศในปัญหาเรื่องการพัฒนาประชาธิปไตยและการละเมิดสิทธิมนุษยชนได้ดีขึ้น เพราะมีกลุ่มอาเซียนคอยทำตัวเป็นโล่กำบังให้ หรือ ในหลายกรณีก็ช่วยออกมารับแทน

ในส่วนของสมรรถภาพในการป้องกันและจัดการกับ ปัญหาความมั่นคงภายในของรัฐ มาตรการและกฎระเบียบของอาเซียนก็จะช่วยให้พม่ามีความมั่นคงด้วยเช่นกัน เพราะการแก้ไขและการป้องกันภัยคุกคามภายในของพม่า นั้นไม่ต้องการให้ปัจจัยภายนอกเข้าไปแทรกแซงโดยสิ้นเชิง เพราะรัฐบาลพม่ามียุทธวิธีการป้องกันภัยคุกคามภายในของตนที่รุนแรงและเข้มงวด ซึ่งอาจไม่สอดคล้องกับมาตรการของประเทศอื่นๆ ในอาเซียน ดังนั้น กฎเหล็กของอาเซียนในการไม่แทรกแซงกิจการภายในของกันและกันจึงเป็นเกราะป้องกันรัฐบาลพม่าเป็นอย่างดี และในขณะที่เดียวกันก็เปิด โอกาสให้พม่าสามารถจัดการกับภัยคุกคามภายในของตนได้อย่างเสรีโดยไม่ต้องกังวลกับการถูกลงโทษจากอาเซียนแต่ประการใด

ในส่วนของภัยคุกคามด้านสังคมและของประชาชนที่พม่ากำลังเผชิญหน้าอยู่นั้นกลับเป็นปัญหามาก อันเนื่องมาจากรัฐบาลทหารพม่าสร้างบรรยากาศแห่งความหวาดกลัวทางการเมืองให้กับประชาชนทั้งที่เป็นนักการเมืองฝ่ายค้านและประชาชนที่เป็นชนกลุ่มน้อยอย่างมาก ในกรณีของพม่านี้จัดได้ชัดเจนที่จะอธิบายความมั่นคงของรัฐเป็นปฏิปักษ์โดยตรงกับความมั่นคงของมนุษย์ในความหมายดังที่ได้อภิปรายมาข้างต้น กล่าวคือ รัฐสร้างความกลัวให้ประชาชนเสียเอง ส่วนการปลดปล่อยมนุษย์จากความหิวและความเจ็บปวด มี 2 ประเด็นคือเรื่องเกี่ยวกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และโรคภัยไข้เจ็บของประชาชนก็เป็นประเด็นที่พม่าประสบปัญหามาก จนอาจกล่าวได้ว่าเป็นภัยคุกคามที่รุนแรงที่อยู่นอกเหนือความสามารถของรัฐบาลพม่าที่จะลุกขึ้นมาจัดการ

ได้เพียงฝ่ายเดียว ชี้ความสามารถของรัฐบาลพม่าในการรับมือกับภัยคุกคามทางสังคมนี้ยังมีไม่มากพอ

ในกรณีของลาว เป็นอีกกรณีหนึ่งที่ทดสอบความมั่นคงของรัฐและความมั่นคงของภาคประชาชนขัดแย้งกัน อันเนื่องมาจากการที่ลาวต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจากต่างประเทศเป็นด้านหลัก หากในเวลา เดียวกันนั้นก็ยังคงต้องการที่จะดำรงรักษาไว้ซึ่งการผูกขาดอำนาจทางการเมืองภายในโดยพรรคเดียวต่อไป

กล่าวสำหรับการตัดสินใจเข้าเป็นประเทศสมาชิกในกลุ่มอาเซียนในปี ค.ศ. 1997 นั้น ถือเป็นเงื่อนไขที่มาจากความจำเป็นภายในของลาวที่เกิดจากสถานการณ์ทางการเมืองระหว่างประเทศ ซึ่งก็คือการล่มสลายของอดีตสหภาพโซเวียตและยุโรปตะวันออกที่เคยเป็นแหล่งพึ่งพาอันสำคัญอย่างยิ่งยวดสำหรับลาว

ครั้งเมื่อแหล่งที่เคยพึ่งพาดังกล่าวต้องมีอันล่มสลายเช่นนั้น จึงทำให้ลาวต้องหาแหล่งที่พึ่งใหม่ ซึ่งการเข้าเป็นประเทศสมาชิกในกลุ่มอาเซียนดังกล่าวก็มีเป้าหมายที่จะตอบสนองความต้องการเช่นว่านี้ เนื่องเพราะการเข้าเป็นประเทศสมาชิกในอาเซียนก็ข้อมหมายถึงการที่ลาวจะได้มีโอกาสเสริมสร้างความสัมพันธ์และร่วมมือกับนานาชาติที่มีข้อตกลงร่วมกับอาเซียนด้วยนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม ถ้าหากกรอบความร่วมมือใดระหว่างกลุ่มอาเซียนกับนานาชาติมีทิศทางที่จะส่งผลกระทบต่ออำนาจผูกขาดภายในลาวแล้ว ข้อมเป็นกรณีที่ยากอย่างยิ่งที่ลาวจะยอมคล้อยตามกรอบความสัมพันธ์และร่วมมืออื่นๆ กับต่างประเทศ ลาวอาศัยกฎเหล็กของอาเซียนเรื่องการไม่แทรกแซงกิจการภายในมาเป็นเครื่องมือในการขอให้ประเทศสมาชิกอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งไทย ช่วยหาทางป้องกันไม่ให้กลุ่มต่อต้านรัฐบาลทำการเคลื่อนไหวในทางที่จะก่อปัญหาให้กับความมั่นคงของรัฐ แต่ในขณะที่จะไม่ยอมรับการเข้าไปตรวจสอบปัญหาใดๆ อันเกี่ยวเนื่องกับชนกลุ่มน้อยชาวม้ง ซึ่งก็มีข้อกล่าวหามากมายจากชุมชนนานาชาติว่า รัฐบาลลาวได้ทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนของชาวม้ง รวมไปถึงจนถึงทำการปิดล้อมให้พวกเขาได้พบกับความอดอยาก อันเนื่องมาจากเห็นว่าพวกเขาเป็นกลุ่มเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลเวียงจันทน์มานับแต่สมัยสงครามเวียดนาม ที่ชาวม้งให้ความร่วมมือกับสำนักข่าวกรองกลาง หรือ ซีไอเอ ของสหรัฐฯ ทำสงครามปิดลับต่อต้านลาว กล่าวในแง่นี้ ชาวม้งตกอยู่ในความกลัวที่รัฐบาลสร้างขึ้น แต่กลุ่มอาเซียนไม่เอาใจใส่ในปัญหานี้ และลาวเองก็อาศัยข้ออ้างสำคัญเรื่องการไม่แทรกแซงกิจการภายในมาเป็นปราการป้องกันตัว

กรณีของกัมพูชานั้นต่างออกไปจาก 3 ประเทศในกลุ่มที่ได้กล่าวมาข้างต้น อันเนื่องมาจากโครงสร้างทางการเมืองของกัมพูชาได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก สืบเนื่องมาจากสงครามกลางเมือง การแทรกแซงของกลุ่มอาเซียนในอดีต บทบาทของสหประชาชาติ การเลือกตั้งในปี ค.ศ. 1993 ความขัดแย้งของกลุ่มการเมืองภายใน ยังผลให้การเมืองกัมพูชาเป็นระบบเปิดมากขึ้น อย่างน้อยที่สุดก็ในความหมายที่ว่ามีการเลือกตั้งมากกว่าหนึ่งพรรคอยู่ในระบบและ

โครงสร้างทางการเมือง หากพิจารณาโดยเปรียบเทียบกับ พม่า ซึ่งเป็นเผด็จการทหาร ลาว และ เวียดนาม ซึ่งเป็นระบบพรรคเดียว ในระบอบคอมมิวนิสต์

ปัญหาความมั่นคงของกัมพูชาแบบดั้งเดิม คือ ปัญหาความมั่นคงของรัฐ ความมั่นคงทางทหารไม่ได้เป็นปัญหาสำคัญสำหรับประเทศนี้เท่าใดนัก อย่างน้อยที่สุดความขัดแย้งกับประเทศเพื่อนบ้าน ไม่ใช่ความขัดแย้งระดับใหญ่ที่จะต้องใช้กำลังทางทหารเข้าจัดการ ความขัดแย้งเล็กน้อยเช่นปัญหาเขตแดน หรือ เหตุการณ์ดังเช่นจลาจลเผาสถานทูตเมื่อวันที่ 29 มกราคม 2003 ก็ สามารถแก้ไขด้วยแนวทางสันติวิธี

กัมพูชากำลังเผชิญปัญหาความมั่นคงในมิติใหม่ ที่ไม่เคยได้รับความสนใจมาก่อน เลย นั่นคือ ปัญหาเรื่องความมั่นคงของมนุษย์ ปัญหาโรคเอดส์ และ โรคระบาดอื่นๆ ปัญหาโสเภณี ยาเสพติด การค้ามนุษย์ เหล่านี้ กำลังปะทุขึ้นมาในกัมพูชาอย่างเห็นได้ชัด แต่รัฐกำลังตกอยู่ในสภาพอ่อนด้อยสมรรถภาพในการเข้าไปจัดการ แม้ว่าจะมีผู้นำทางการเมืองที่มีท่าทีแข็งกร้าวอย่าง สุน เชน แต่ไม่ได้ช่วยให้รัฐบาลกัมพูชามีศักยภาพในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงของมนุษย์ได้แต่อย่างใด ประชาชนกัมพูชาจำนวนไม่น้อย ตกอยู่ในความไม่มั่นคงเพราะความอดอยากและความกลัวอันเนื่องมาจากโรคภัยไข้เจ็บ และปัญหาความรุนแรงในสังคมที่อาจจะเรียกได้ว่าอยู่ในขั้นวิกฤต

กัมพูชามีจุดเด่นอันสำคัญอย่างหนึ่งที่สังคมอื่นๆ ในอีก 3 ประเทศที่เหลือไม่มี นั่นคือ การก่อเกิดขึ้นของภาคประชาสังคม (civil society) แม้ว่า จะมาจากการริเริ่มของต่างประเทศและ ชาวกัมพูชาโพ้นทะเลที่นำองค์กรพัฒนาเอกชนเข้ามา แต่นั่นก็นับได้ว่าเป็นพื้นฐานสำคัญของการสร้างภาคส่วนนี้ขึ้นมา นอกเหนือจากพหุของรัฐบาล

จากการที่กัมพูชาเข้าเป็นสมาชิกอาเซียนจะส่งผลให้ภาคประชาสังคมเข้มแข็งขึ้น แม้จะไม่มากนักก็ตาม เนื่องจากกลุ่มอาเซียนเป็นที่ชุมนุมของเจ้าหน้าที่รัฐไม่ได้ให้ความสำคัญกับภาคประชาชน และภาคประชาสังคมในอาเซียนก็ไม่ได้มีอิทธิพลใดๆ ต่อแนวทางของอาเซียน โดยองค์กรรวม และก็ยังพอมีประโยชน์ต่อภาคประชาชนกัมพูชาอยู่บ้างในแง่ที่เป็นการสร้างเครือข่าย นอกจากนี้ การที่รัฐบาลกัมพูชาถูกตรวจสอบโดยองค์กรพัฒนาเอกชนของต่างประเทศ เช่น Human Right Watch และ Global Witness ก็จะเป็นสิ่งช่วยให้องค์กรพัฒนาเอกชนของกัมพูชาเองและของต่างประเทศที่ปฏิบัติงานในกัมพูชาสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคประชาสังคม เพื่อให้รัฐบาลกัมพูชาฟังเสียงของประชาชนมากขึ้น เพราะไม่เช่นนั้นจะถูกตัดความช่วยเหลือ

กล่าวในแง่นี้ อาจจะเป็นช่องทางในการช่วยเสริมบทบาทให้กับภาคประชาสังคม และช่วยเยียวยาปัญหาวิกฤตการณ์ความมั่นคงของมนุษย์ที่กัมพูชากำลังเผชิญหน้าอยู่ได้บ้างในเวลา ที่ภาครัฐอ่อนด้อยไม่สามารถแก้ไขปัญหานี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

บรรณานุกรม

หนังสือภาษาไทย

- เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์. พม่าผ่าเมือง. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มติชน, 2531.
- คริส เบ็ญเรอร์. สงครามในเลือด : เพศ การเมือง และเอคส์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้. แปลโดย
สาตี เกี่ยวการค้า และสมชื่น ฮอนชา จูเนียร์. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานกองทุน
สนับสนุนการวิจัย, 2545.
- พันธุ์สุรย์ สดวาลัย. การพัฒนาเศรษฐกิจการเมืองพม่า. กรุงเทพมหานคร : โครงการจัดพิมพ์คบ
ไฟ, 2542.
- มินิเมียนต์. พม่า : การต่อต้านจักรวรรดินิยมอังกฤษ ค.ศ. 1885-1895. แปลโดย ฉลอง สุนทรา
วาณิชย์. กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2543.
- สมพงศ์ ชูมาก. ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศยุคปัจจุบัน. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แห่ง
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547.

หนังสือภาษาอังกฤษ

- Baker, Richard ,and Morrison, Charles. **Asia Pacific Security Outlook 2000**. Tokyo : Japan
Center for International Exchange, 2001.
- Boupha, Phongsavath. **The Evolution of the Lao State**. Vientiane, 2002.
- Callahan, Mary P. **Making Enemies : War and State Building in Burma Ethical**. London :
Cornell University Press, 2003.
- Deutsch, Karl. **The Analysis of International Relations**. The 3rd Editions. London : Prentice-
Hall Inc., 1998.
- Dougherty, James, and Pfaltzgraff, Robert, Jr. **Contending Theories of International Relations**
The 2nd Edition. New York : Harper&Row, 1981.
- Evans, Grant. **The Politics of Ritual and Remembrance : Laos since 1975**. Chiang Mai :
Silkworm Books, 1998.
- Hamilton-Merritt, Jane. **Tragic Mountains : The Hmong, The Americans and The Secret**
Wars for Laos, 1942-1992. The United States : Indiana University Press, 1993.
- Morrison, Charles. **Asia Pacific Security Outlook 1999**. Tokyo : Japan Center for International
Exchange, 2000.

- Myoe, Maung Aung. **Building the Tatmadaw : The Organizational Development of the Armed Force in Myanmar, 1948-1998.** Canberra : Australian National University, 1999.
- Selth, Andrew. **Burma : A Strategic Perspective.** Canberra : Australian National University, 2001.
- Selth, Andrew. **The Burmese Armed Forces Next Century : Continuity or Change?** Canberra : Australian National University, 1999.
- Smith, Martin. **Burma : Insurgency and the Politics of Ethnicity.** The 2nd Edition. London-New York : Zed Books Ltd., 1993.
- Taylor, Robert. **The State in Burma.** Honolulu : University of Hawaii Press, 1987.
- Warner, Roger. **Shooting and the Moon.** The United States : Steerforth Press, 1996.

บทความในหนังสือ

ภาษาไทย

- ชัยโชค จุลศิริวงศ์. พม่า : การเมืองการปกครองหลังสิ้นสุดสงครามเย็น. ใน สีดา สอนศรี, บรรณาธิการ. เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ การเมือง การปกครองหลังสิ้นสุดสงครามเย็น. 217-266. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2541.
- ทรงฤทธิ์ โพนเงิน. เศรษฐกิจลาวในวิกฤตเศรษฐกิจเอเซีย. ใน สุริชัย หวันแก้ว และอุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, บรรณาธิการ. เอเชีย : สิ่งท้าทายใหม่และการปรับตัว. 191-208. กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.
- ธัญญาภิชัย ศรีพนา. เวียดนามกับอาเซียน. ใน อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, บรรณาธิการ. เอเชียใหม่. 81-117. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.
- บงกช หงส์คำมี. การปรับตัวของลาวต่อการเป็นสมาชิกอาเซียน. ใน อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, บรรณาธิการ. เอเชียใหม่. 118-146. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.
- พรพิมล ศรีโชติ. พม่า : สลักระเบิดในอาเซียน. ใน อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, บรรณาธิการ. เอเชียใหม่. 174-213. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.
- พัชรราวลัย วงศ์บุญสิน. พัฒนาการความร่วมมือของอาเซียนด้านการเมืองความมั่นคง. ใน สุริชัย หวันแก้ว และอุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, บรรณาธิการ. เอเชีย : สิ่งท้าทายใหม่และการปรับตัว. 14-66. กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.

- พัชรราวลัย วงศ์บุญสิน. อาเซียนใหม่. ใน อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, บรรณาธิการ. **อาเซียนใหม่**. 1-80. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.
- วรศักดิ์ มหัทธโนบล. การปฏิรูปจีน : ยุทธศาสตร์พื้นที่เศรษฐกิจ. ใน ประทุมพร วัชรเสถียร และ ไชยวัฒน์ คำชู, บรรณาธิการ. **จีนในโลกที่กำลังเปลี่ยนแปลง**. 55-77. กรุงเทพมหานคร : ศูนย์จีนศึกษา สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542.
- วัชรินทร์ ขงศิริ. ปัญหาภูมิพหุชาติต่ออาเซียนใหม่? ใน อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, บรรณาธิการ. **อาเซียนใหม่**. 147-173. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.
- วัชรินทร์ ขงศิริ. สิ่งท้าทายอาเซียนในสหัสวรรษใหม่ : กรณีศึกษากัมพูชา. ใน สุริชัย หวันแก้ว และอุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, บรรณาธิการ. **อาเซียน : สิ่งท้าทายใหม่และการปรับตัว**. 236-256. กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.
- สุภลักษณ์ กาญจนขุนดี. เวียดนาม : ยุทธศาสตร์ใหม่หลังวิกฤต. ใน สุริชัย หวันแก้ว และอุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, บรรณาธิการ. **อาเซียน : สิ่งท้าทายใหม่และการปรับตัว**. 170-190. กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.
- สุริชัย ศิริไกร. การเมืองการปกครองของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ล.). ใน สีดา สอนศรี, บรรณาธิการ. **เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ การเมือง การปกครองหลังสิ้นสุดสงครามเย็น**. 421-480. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2541.

ภาษาอังกฤษ

- Ariff, Mohamed. Trade Investment and Interdependence. In Simon SC Tay, eds. **A New ASEAN In A New Millennium**. 45-65. Jakarta : Centre for Strategic and International Studies, 2000.
- Chhon, Keat. The Future Role of Cambodia in ASEAN. In Hourn, Kao Kim ,and Kaplan, Jeffrey A. eds. **Cambodia's Future in ASEAN : Dynamo or Dynamite?** Phnom Penh : Cambodia Institute for Cooperation and Peace, 1998.
- Hernandez, Carolina G. Challenges for Society and Politics. In Simon SC Tay, eds. **A New ASEAN In A New Millennium**. 105-122 . Jakarta : Centre for Strategic and International Studies, 2000.
- Silverstein, Josef. From a Political to An Administrative State 1948-1988 : Whatever Happen to Democracy. In Josef Silverstein. **Independent Burma at Forty Years : Six Assessments**. 7-18. Ithaca, N.Y. : Southeast Asia Program, Cornell University, 1989.

- Silverstein, Josef. The Evolution and Salience of Burma's National Political Culture. In Robert I. Rotberg, ed. **Burma : Prospects for a Democratic Future**. 11-32. Washington D.C. : Brookings Institution Press, 1988.
- Snitwongse, Kusuma, and Bon Vongkarn, Suchit. New Security Issues and Their Impact on ASEAN. In Simon SC Tay, eds. **A New ASEAN In A New Millennium**. 138-152. Jakarta : Centre for Strategic and International Studies, 2000.
- Yawznhwe, Chao Tzang. The Burman Military : Holding the Country Together? In Josef Silverstein. **Independent Burma at Forty Years : Six Assessments**. 81-102. Ithaca : Cornell University, 1989.

บทความในวารสาร

- Baker, Richard ,and Morrison, Charles, eds. **Asia Pacific Security Outlook 2000**. Tokyo: Japan Centre for International Exchange, 2000.
- Broadmoor, Tony. AIDS without Aid : Burma's Crisis Worsens. **Irrawaddy** 9,9(2001) : 16-17.
- Broadmoor, Tony. Edging Towards Disaster. **Irrawaddy** 11,4 (2003) : 8-11.
- Cambodia. In **Asia Pacific Security Outlook 2000**
- Cambodia. In **Asia Pacific Security Outlook 2001**
- Ferguson, James R. ASEAN Concord II : Policy Prospects for Participant Regional Development. **Contemporary Southeast Asia** 26,3(2004) :
- Laos Economic and Social Development in 2000 Review. **Vientiane Times**. December 2000.
- Laos Economic and Social Development in 2001 Review. **Vientiane Times**. December 2001.
- Laos Economic and Social Development in 2002 Review. **Vientiane Times**. December 2002.
- Laos Economic and Social Development in 2003 Review. **Vientiane Times**. December 2003.
- Laos Economic and Social Development in 2004 Review. **Vientiane Times**. December 2004.
- Laos Economic and Social Development in 2005 Review. **Vientiane Times**. December 2005.
- Landmine Monitor. **Landmine Monitor Report 2003 : Burma/Myanmar**.
- Lizee, Pierre P. Human Security in Vietnam, Laos, and Cambodia. **Contemporary Southeast Asia** 24,3(2002) : 509-527.
- Miller, E. A Deadly Harvest : Landmines in Insurgent Areas. **Burma Issue**. Nov.(1998) : 6.
- Selth, Andrew. The Myanmar Army since 1988 : Acquisition and Adjustments. **Contemporary Southeast Asia**. 17,3(1995) : 237-264.

- Sex For Export. **Irrawaddy** 9, (2001) : 14.
- Sharples, Rashel. Landmines : The Effects on Repatriation. **Burma Issue**. May (2002) : 4.
- Smith, Anthony L. ASEAN's Ninth Summit. **Contemporary Southeast Asia** 26,3(2004) : 416-433.
- The British Solution. **Irrawaddy** 11,4(2003) : 14-15.
- the Economist Intelligence Unit. **EIU Country Profile : Cambodia**, 2005.
- The Economist Intelligence Unit. **EIU Country Report : Vietnam**. October 2001.
- The Economist Intelligence Unit. **EIU Country Report : Vietnam**. January 2003.
- The Economist Intelligence Unit. **EIU Country Report : Vietnam**. October 2003.
- US Department of State. **International Narcotics Control Strategy Report 2005**.
- US Department of State. **International Narcotics Control Strategy Report 2006**.
- Zaw, Aung. A Grooming Tatmadaw. **Irrawaddy** 8, (2000) : 20.

เอกสาร

- กระทรวงการเงิน. ต้อนรับวัน 3 ประวัติศาสตร์ : วันก่อตั้งพรรคประชาชนปฏิวัติลาวครบรอบ 40 ปี. สปป.ลาว : เวียงจันทน์, 1995.
- กระทรวงแถลงข่าวและวัฒนธรรม. ประวัติศาสตร์ลาว (ยุคศึกคำบรพ์ถึงยุคปัจจุบัน). สปป.ลาว : เวียงจันทน์, 2000.
- กระทรวงป้องกันประเทศลาว. สรุปสงครามปฏิวัติปลดปล่อยชาติของกองทัพ และประชาชนลาว (1045-1975). สปป.ลาว : เวียงจันทน์, 2001.
- ไกสอน พมวิหาน. รายงานการเมืองและมติที่ประชุมใหญ่พรรคประชาชนปฏิวัติลาวครั้งที่ 4. สปป.ลาว : เวียงจันทน์, 1986.
- ไกสอน พมวิหาน. รายงานการเมืองและมติที่ประชุมใหญ่พรรคประชาชนปฏิวัติลาวครั้งที่ 5. สปป.ลาว : เวียงจันทน์, 1986.
- ไกสอน พมวิหาน. บางปัญหาต้นตอของการพัฒนาในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว. สปป.ลาว : เวียงจันทน์, 1985.
- ไกสอน พมวิหาน. นิพนธ์เลือกเฟ้นเล่ม 1 และเล่ม 2. สปป.ลาว : เวียงจันทน์, 1987.
- คณะกรรมการแผนการแห่งรัฐ. ข้อมูลสถิติต้นตอแห่ง สปป.ลาว ใน 25 ปี (1975-2000). สปป.ลาว : เวียงจันทน์, 1995.
- คณะโฆษณอบรมศูนย์กลางพรรคประชาชนปฏิวัติลาว. 40 ปีพรรคประชาชนปฏิวัติลาว. สปป.ลาว : เวียงจันทน์, 1995.

คณะโฆษณอบรมศูนย์กลางพรรคประชาชนปฏิวัติลาว. 20 ปี สปป.ลาว. สปป.ลาว : เวียงจันทน์, 1995.

คณะโฆษณอบรมศูนย์กลางพรรคประชาชนปฏิวัติลาว. 25 ปี สปป.ลาว. สปป.ลาว : เวียงจันทน์, 2000.

คณะโฆษณอบรมศูนย์กลางพรรคประชาชนปฏิวัติลาว. 30 ปี สปป.ลาว. สปป.ลาว : เวียงจันทน์, 2005.

คณะโฆษณอบรมศูนย์กลางพรรคประชาชนปฏิวัติลาว. 50 ปี สปป.ลาว. สปป.ลาว : เวียงจันทน์, 2005.

คำสุข แก้วบัวตะพา. สรุปผลการปฏิบัติแผนการงบประมาณในช่วง 6 เดือนและเสนอแก้ไขแผนการฯ ในช่วง 6 เดือนท้ายปี 1996-1997. สปป.ลาว : เวียงจันทน์, 1997.

คำไต สีพันดอน. รายงานการเมืองและมติที่ประชุมใหญ่พรรคประชาชนปฏิวัติลาวครั้งที่ 6. สปป.ลาว : เวียงจันทน์, 1996.

คำไต สีพันดอน. รายงานการเมืองและมติที่ประชุมใหญ่พรรคประชาชนปฏิวัติลาวครั้งที่ 7. สปป.ลาว : เวียงจันทน์, 2001.

จุมมาลี ไชยะสอน. รายงานการเมืองและมติที่ประชุมใหญ่พรรคประชาชนปฏิวัติลาวครั้งที่ 8. สปป.ลาว : เวียงจันทน์, 2006.

ไชสมพอน พมวิหาน. สรุปผลการปฏิบัติแผนการงบประมาณในช่วง 6 เดือนและเสนอแก้ไขแผนการฯ ในช่วง 6 เดือนท้ายปี 1995-1996. สปป.ลาว : เวียงจันทน์, 1996.

บัวทอง วงลอคำ. รายงานผลการปฏิบัติแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในช่วงปี 1995-1996 และการเสนอร่างแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในช่วงปี 1996-1997. สปป.ลาว : เวียงจันทน์, 1996.

นูนยัง วอละจิต. รายงานผลการปฏิบัติแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในช่วงปี 1996-1997 และการเสนอร่างแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในช่วงปี 1997-1998. สปป.ลาว : เวียงจันทน์, 1998.

ทองลูน สีสุลิต. สรุปผลการปฏิบัติแผนการงบประมาณในช่วง 6 เดือนต้นปีและเสนอแก้ไขแผนการฯ ในช่วง 6 เดือนท้ายปี 2001-2002. สปป.ลาว : เวียงจันทน์, 2001.

ทองลูน สีสุลิต. สรุปผลการปฏิบัติแผนการงบประมาณในช่วง 6 เดือนต้นปีและเสนอแก้ไขแผนการฯ ในช่วง 6 เดือนท้ายปี 2002-2003. สปป.ลาว : เวียงจันทน์, 2002.

ทองลูน สีสุลิต. สรุปผลการปฏิบัติแผนการงบประมาณในช่วง 6 เดือนต้นปีและเสนอแก้ไขแผนการฯ ในช่วง 6 เดือนท้ายปี 2003-2004. สปป.ลาว : เวียงจันทน์, 2003.

ทองลุน สีสุลิด. รายงานผลการปฏิบัติแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในช่วงปี 2002-2003 และการเสนอร่างแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในช่วงปี 2003-2004. สปป.ลาว : เวียงจันทน์, 2003.

ทองลุน สีสุลิด. รายงานผลการปฏิบัติแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในช่วงปี 2003-2004 และการเสนอร่างแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในช่วงปี 2004-2005. สปป.ลาว : เวียงจันทน์, 2004.

ทองลุน สีสุลิด. รายงานผลการปฏิบัติแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในช่วงปี 2004-2005 และการเสนอร่างแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในช่วงปี 2005-2006. สปป.ลาว : เวียงจันทน์, 2005.

ธีระ นุชเปี่ยม. กองทัพเวียดนาม. ในกองทัพในอุษาคเนย์ เอกสารประกอบการสัมมนา สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย วันที่ 28 พฤศจิกายน 2546 คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

นักศึกษาหลักสูตรปฏิบัติการจิตวิทยาฝ่ายอำนวยการ รุ่นที่ 87 คณะที่ 2. เอกสารเฉพาะกรณี เรื่อง ความมั่นคงตามแนวชายแดนภาคตะวันตกของไทย. กรุงเทพมหานคร : สถาบันจิตวิทยาความมั่นคง สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ กองบัญชาการทหารสูงสุด, 2543.

รายงานของกองตำรวจจรรอค่าแห่งนครเวียงจันทน์ในช่วงปี ค.ศ. 2001-2005.

เอกสารมติของกองประชุมครบคณะครั้งที่ 3 คณะบริหารงานศูนย์กลางพรรคประชาชนปฏิวัติลาว (สมัยที่ 6) เมื่อ 9-18 กันยายน 2539.

Asian Network for free Election (ANFREL). รายงานการสังเกตการณ์เลือกตั้งระหว่างวันที่ 26 มิถุนายน – 25 กรกฎาคม 2003.

ภาษาอังกฤษ

ALTSEAN-Burma Report Card. 2004 : 7.

ALTSEAN-Burma Report Card. March 2003 : 21.

ALTSEAN-Burma Report Card 2001.

ALTSEAN-Burma Report Card 2000-2001.

CIA World Fact Book : Cambodia, 2005.

Cordesman, Anthony H. The Asian Conventional Military Balance in 2002 : Southeast Asia. In **Joint Communique of the 34th ASEAN Ministerial Meeting**. Hanoi, 2001.

Cordesman, Anthony H. The Asian Conventional Military Balance in 2002 : Southeast Asia. In **Chairman Statement of the 8th ASEAN Regional Forum**. Hanoi, 2001.

Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea. Phnom Penh, 2002.

Ministry of Defense. **Vietnam's National Defense in the Early Year of the 21st Century.**

Hanoi : Ministry of Defense, 2004.

Ministry of Information. **Union of Myanmar : Facts and Figure 2002.** 2002.

Swe, Kyaw Tint, and Hlow, Aung. Myanmar and ASEAN : Co-operation for Development.

Papers for International Symposium on "Interaction For Progress Myanmar in ASEAN"

23-24 October 1998. Myanmar : Yangon.

Tay, Simon SC. Introduction. In **Report of the First ASEAN People's Assembly,** Jakarta :

ASEAN Institute of Strategic and International Studies and Centre for Strategic and

International Studies, 2001.

Thayer, Carlye A. Vietnam and ASEAN. Paper presented to the conference on Vietnam in 2001 :

Prospects of Economic and Social Progress. The Kennedy Auditorium, Washington,

D.C., 2000.

World Drug Report 2000, 2001.

หนังสือพิมพ์

The Nation, (26 December 2003)

Vietnam praised US over jail sentence for terrorist. **Agence France Presse.** (13 February 2003)

สัมภาษณ์

บุญปอน ไชยะเสน. ผู้อำนวยการโครงการเก็บกู้ระเบิดตกค้าง คณะกรรมการเก็บกู้ระเบิดแห่งชาติ (Lao UXO). **สัมภาษณ์.** มิถุนายน 2003.

ปา เจอ ย่าง. **สัมภาษณ์.** กุมภาพันธ์ 2004.

วิฑูรย์ เพิ่มพงศ์เจริญ. ผู้อำนวยการโครงการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมธรรมชาติในอินโดจีนและพม่า. **สัมภาษณ์.** เมษายน 2005.

สมสะหวาด เล็งสะหวัด. รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการต่างประเทศของลาว. **สัมภาษณ์.** 6 มิถุนายน 2005.

สมสะหวาด เล็งสะหวัด. รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการต่างประเทศของลาว. **สัมภาษณ์.** 25-29 กรกฎาคม 2005.

สุณัย ผาสุก. Forum Asia. **สัมภาษณ์.** 30 ตุลาคม 2546.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

กระทรวงการต่างประเทศไทย. “ราชอาณาจักรกัมพูชา.” [Online]. Available :

<http://www.mfa.go.th/web/479.php?id=51>

Ottaway, Mary ,and Mair, Stefan, “States at Risk and Failed States,” [Online]. Available :

www.carnegieEndowment.org, September 2004.



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย