

วิจารณ์หนังสือ

สีดา สอนศรี (บรรณาธิการ), *เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ : นโยบายต่างประเทศในยุคโลกาภิวัตน์*, กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, ก.ย. 2538, 369 หน้า.

คำว่า โลกาภิวัตน์ กลายเป็นศัพท์แพร่หลายไปแล้วในทุกวงการเมื่อกล่าวถึงการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วที่เกิดในโลกปัจจุบัน อันเนื่องมาจากพัฒนาการก้าวหน้าของเทคโนโลยีข่าวสาร และการคมนาคมขนส่งที่ทำให้โลกแคบลงและทำให้เขตแดนประเทศลดความหมายหรือความสำคัญลง

“กระแสโลกาภิวัตน์” นี้ได้ทำให้โฉมหน้าภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมหันต์ด้วยหรือไม่?

ในเพียงช่วง 2 ทศวรรษที่ผ่านมา ภูมิภาคนี้ได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างน่ามหัศจรรย์ เมื่อต้นทศวรรษที่ 1970 นั้น ภูมิภาคนี้ คือดินแดนแห่งสงครามและความขัดแย้งทั้งในระดับระหว่างประเทศและภายในประเทศ เป็นดินแดนที่มหาอำนาจภายนอกใช้เป็นเวทีของการต่อสู้ด้านอุดมการณ์ ซึ่งทำให้ภูมิภาคนี้ถูกแบ่งเป็นสองค่ายอย่างชัดเจน เป็นดินแดนที่ขบวนการกบฏภายในที่ใช้ความรุนแรงเป็นเครื่องมือในการล้มล้างรัฐบาลมีอยู่ในเกือบทุกประเทศ และมีอยู่ในระดับที่เป็นภัยคุกคามเร่งด่วนของรัฐบาลประเทศนั้น นอกจากนี้ ส่วนใหญ่ของประเทศในภูมิภาคนี้ถูกจัดเป็นประเทศที่มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจในระดับต่ำหรือมีโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่ไม่มั่นคง

การสิ้นสุดของสงครามเย็นในปลายทศวรรษที่ 1980 และการที่เศรษฐกิจกลายเป็นปัจจัยหลักในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้ทำให้ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เปลี่ยนแปลงไปมาก สนธิสัญญาปารีสเมื่อเดือนตุลาคม 1991 ซึ่งทำให้ปัญหาแกมพูชายุติลงอย่างเป็นทางการนั้น ยังมีนัยยะที่สำคัญมากอีกประการหนึ่ง คือ การแบ่งค่ายในภูมิภาคซึ่งมีมาตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุดไปด้วย ทั้งนี้เนื่องจากว่าเวียดนามไม่เพียงแต่ยอมรับการยุติปัญหาแกมพูชาตามสนธิสัญญานี้ แต่ยังได้แสดงเจตจำนงแน่วแน่ในการมุ่งพัฒนาเศรษฐกิจรวมทั้งต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจในภูมิภาคด้วย พัฒนาการต่อนั้นยังน่าตื่นตะลึง นั่นคือการที่เวียดนามได้เข้าเป็นสมาชิกสมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรืออาเซียน นอกจากนี้ ลาว กัมพูชา และพม่าก็จะเข้าเป็นสมาชิกอาเซียนตามมาในอีกไม่นาน

นอกจากนี้ หลายประเทศในภูมิภาคยังสามารถกำจัดขบวนการกบฏภายในหรือจัดการให้อยู่ในระดับที่ควบคุมได้

ในด้านเศรษฐกิจนั้น หลายประเทศถูกจัดว่ามีระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ในขณะที่อีกหลายประเทศมีศักยภาพสูงในด้านการ

พัฒนาเศรษฐกิจที่เห็นได้ชัดคือ การที่ ASEAN กลายเป็นกลุ่มประเทศคู่เจรจาด้านเศรษฐกิจการค้าที่สำคัญของกลุ่มประเทศอื่น

จะเห็นได้ว่า โฉมหน้าภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ที่เปลี่ยนแปลงไปมากนี้เป็นผลสำคัญจากการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างความสัมพันธ์ของมหาอำนาจในระดับโลกในช่วงทศวรรษ 1980มากกว่า “กระแสโลกาภิวัตน์” เพราะฉะนั้น หนังสือรวมบทความเกี่ยวกับนโยบายต่างประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เล่มนี้จึงน่าจะชื่อว่า นโยบายต่างประเทศในยุคหลังสงครามเย็นมากกว่า

หนังสือเล่มนี้เป็นความพยายามที่จะทำให้ความรู้เกี่ยวกับประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคเป็นที่รู้จักของคนไทยมากขึ้น บทความในหนังสือนี้ประกอบด้วย

1. “นโยบายต่างประเทศ และการตอบสนองผลประโยชน์ของชาติ : การวิเคราะห์ผลงานด้านการต่างประเทศในสมัยรัฐบาลชวน หลีกภัย” โดยโคริน เฟื่องเกษม ผู้เขียนวิเคราะห์ผลงาน 6 ด้านของรัฐบาลชวน คือ ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ 4 ฝ่ายระหว่างไทย-พม่า-ลาว-จีนตอนใต้, ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ 3 ฝ่ายระหว่างไทย-มาเลเซีย-อินโดนีเซีย, การเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มประเทศไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด, การอนุญาตให้คณะผู้ได้รับรางวัลโนเบลสาขาสันติภาพเข้ามาในประเทศไทย, การแก้ไขปัญหาการค้าระหว่างไทยกับสหรัฐในมาตรา 301 และความช่วยเหลือกัมพูชา และการปฏิบัติตามมติสหประชาชาติ ผู้เขียนสรุปว่า งานด้านต่างประเทศของรัฐบาลชวนนั้น มีประสิทธิภาพในระดับหนึ่ง ในขณะที่อีกหลายเรื่องยังผิดพลาดและควรแก้ไข

2. “นโยบายต่างประเทศของฟิลิปปินส์

ค.ศ.1946-1998” โดยสีดา สอนศรี บทความนี้เน้นเฉพาะเรื่องนโยบายของฟิลิปปินส์ต่อสหรัฐอเมริกาซึ่งถือได้ว่าเป็นประเทศที่สำคัญที่สุดในความสัมพันธ์กับต่างประเทศของฟิลิปปินส์ ผู้เขียนศึกษาปัจจัยที่กำหนดความสัมพันธ์ใกล้ชิดนี้ อย่างละเอียด และสรุปว่าทั้ง 2 ประเทศจะยังคงมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกันต่อไป แม้ว่าสหรัฐจะถอนฐานทัพทหารออกไปจากเกาะนี้แล้วก็ตาม

3. “นโยบายต่างประเทศของมาเลเซีย” โดยชัยโชค จุลศิริวงศ์ ผู้เขียนวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานที่มีผลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศมาเลเซีย ความสัมพันธ์ของมาเลเซียกับประเทศมหาอำนาจ และประเทศในภูมิภาค และความสัมพันธ์กับโลกมุสลิม ผู้เขียนเห็นว่านโยบายของมาเลเซียได้แสดงออกถึงความเป็น “อิสระ” กล่าวคือ มาเลเซียจะแสดงความเป็นตัวของตัวเองขึ้นมาทันทีหากเกิดประเด็นความขัดแย้งกับประเทศอื่น

4. “สถานะแวดล้อมของนโยบายต่างประเทศของสิงคโปร์” โดยโคริน เฟื่องเกษม ผู้เขียนต้องการชี้ให้เห็นแนวทางในการพิจารณาปัจจัยภายในของนโยบายต่างประเทศสิงคโปร์ 4 ปัจจัยคือ หลักอำนาจอธิปไตยและสถานะล่อแหลมต่อภัยอันตราย ประชากร ที่ตั้งทางยุทธศาสตร์ และส่วนประกอบทรัพยากร

5. “นโยบายต่างประเทศอินโดนีเซียในสมัยซูฮาร์โต” โดยวิทยา สุจริตนารักษ์ ผู้เขียนแบ่งการศึกษานโยบายต่างประเทศในยุคนายพลซูฮาร์โต ซึ่งเรียกกันว่า “ยุคระบบใหม่” ออกเป็น 2 ช่วง ๆ แรกก็คือ ระหว่าง ค.ศ.1966-1989 ซึ่งโดยทั่วไปแล้วมีลักษณะค่อนข้างระมัดระวัง และเลือกแสดงบทบาทตามความเหมาะสม อีกช่วงหนึ่ง

คือระหว่าง ค.ศ. 1990-1994 ซึ่งอินโดนีเซียเลือกแสดงบทบาทที่แข็งขันในเวทีระหว่างประเทศ บทบาทนี้สะท้อนให้เห็นถึงความมั่นใจอย่างสูงของผู้นำอินโดนีเซีย ผู้เขียนวิเคราะห์ว่า ปัจจัยหลักที่มีผลกระทบต่อนโยบายคือ การต่อต้านคอมมิวนิสต์ ระบบการเมืองที่ทหารมีอำนาจครอบงำเด็ดขาด ความต้องการที่จะพัฒนาประเทศ และบุคลิกภาพของประธานาธิบดีซูฮาร์โต

6. “นโยบายต่างประเทศของกัมพูชา” โดย ธีระ นุชเปี่ยม ผู้เขียนศึกษาวิวัฒนาการความสัมพันธ์กับต่างประเทศของกัมพูชาในสมัยหลังอาณานิคมโดยเน้นในเรื่องสภาพเงื่อนไขความขัดแย้งและการแทรกแซงจากภายนอก ที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของประเทศนี้ บทความชี้ให้เห็นถึงความแตกแยกของกระบวนการชาตินิยมเขมรภายใต้การปกครองของฝรั่งเศส ความล้มเหลวของนโยบายความเป็นกลางของสีหนุ และการมี “สัมพันธภาพพิเศษ” กับเวียดนาม เหล่านี้ล้วนเป็นผลของอิทธิพลประเทศมหาอำนาจที่กัมพูชาจำต้องยอมรับ

7. “นโยบายต่างประเทศของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว” โดยสุรชัย สิริไกร บทความชี้ให้เห็นถึงความพยายามในการดำรงอยู่ของประเทศเล็กที่ด้อยพัฒนาทางเศรษฐกิจและไม่มีทางออกทะเล ช้ำร้ายถูกขนาบด้วยประเทศเพื่อนบ้านที่มีอำนาจมากกว่า ผู้เขียนวิเคราะห์ว่า ลาวในยุคหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อปีค.ศ. 1975 ได้เน้นการมีความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศเพื่อให้ได้มาซึ่งความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจเพื่อใช้ในการพัฒนาประเทศ การเน้นด้านเศรษฐกิจทำให้ลาวมีความสัมพันธ์ที่ดีกับ

ประเทศเพื่อนบ้านโดยเฉพาะไทยและจะมีแนวโน้มในทางที่ดีมากยิ่งขึ้นเมื่อโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างลาวกับประเทศอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง และกับกลุ่มประเทศอาเซียนประสบผลสำเร็จ

8. “นโยบายต่างประเทศของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม” โดยศรีประภา เพชรมีศรี การศึกษานี้แบ่งเป็น 3 ช่วง ๆ แรกคือนโยบายตั้งแต่การก่อตั้งสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม เมื่อปี 1976 ช่วงที่สองเริ่มตั้งแต่การขึ้นสู่อำนาจในสหภาพโซเวียตของนาย Mikhail Gorbachev ซึ่งทำให้ความสัมพันธ์ใกล้ชิดระหว่างสองประเทศเริ่มเปลี่ยนแปลงจนกระทั่งถึงจุดสำคัญคือการล่มของสหภาพโซเวียตอันทำให้เวียดนามต้องปรับนโยบายต่างประเทศอย่างจริงจัง และช่วงสุดท้ายคือการรื้อฟื้นความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านและประเทศตะวันตก โดยมีเป้าหมายหลักคือ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจให้ก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว การรุกทางการทูตเพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจนั้นนับได้ว่าประสบความสำเร็จในแง่ที่ว่าเวียดนามสามารถสร้างความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับประเทศและองค์กรต่าง ๆ อย่างหลากหลาย

บทความสุดท้ายเป็นเรื่องนโยบายต่างประเทศของพม่าโดย นกมล ชาติประเสริฐ ผู้เขียนวิเคราะห์ถึงปัจจัยที่ทำให้พม่ายึดนโยบายเป็นกลางแบบปิดตัวเองนับแต่ได้เอกราชเมื่อปี ค.ศ. 1948 และความสัมพันธ์ที่พมามีกับประเทศอื่น ๆ บางประเทศ โดยแบ่งเป็นประเทศที่นับได้ว่ามีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพม่าคือจีน กับกลุ่มประเทศที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพม่าในลักษณะคลุมเครือ อันได้แก่ไทย สิงคโปร์ และญี่ปุ่น เป็นต้น

บทความทั้งหมดได้ให้รายละเอียดและการวิเคราะห์ที่น่าสนใจมาก และดังที่บรรณาธิการเขียนไว้คือ เป็นหนังสือเล่มแรกที่ได้รับรวบรวมบทความเกี่ยวกับนโยบายต่างประเทศปัจจุบันของประเทศในภูมิภาคนี้

อย่างไรก็ตามผู้วิจารณ์เห็นว่าหนังสือเล่มนี้จะสมบูรณ์ยิ่งขึ้นหากมีบทที่มองภาพรวมของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในภูมิภาค เนื่องจากว่าประเทศเหล่านี้เกือบทั้งหมดเป็นสมาชิกอาเซียนหรือกำลังจะเป็นในอีกไม่นาน เพราะฉะนั้นดูเหมือนว่าภูมิภาคนี้มีเอกภาพ หรือมีความรู้สึกร่วมเป็นภูมิภาคเดียวกันสูง แต่ที่จริงแล้ว ยังมีประเด็นปัญหาที่เป็นความขัดแย้งระหว่างประเทศเหล่านี้ที่ยังมองไม่เห็นว่าจะสามารถจัดการได้โดยง่าย ปัญหาที่เด่นชัดมากก็คือความขัดแย้งเรื่องเขตแดน เช่น เวียดนามมีกรณีพิพาทเรื่องนี้กับกัมพูชา อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และไทย ไทยมีปัญหาเขตแดนกับพม่าและมาเลเซีย ฯลฯ

สภาพการณ์อีกประการหนึ่งที่ไม่น่าสลดใจของภูมิภาคนี้ก็คือความจริงที่ว่า มีการแข่งขันการสะสมอาวุธทันสมัยสูง กองทัพหลายประเทศในภูมิภาคได้เรียกร้องให้มีการทำให้กองทัพ และอาวุธของตนมี “ความทันสมัย” สิ่งที่น่ากังวลก็คือ การที่นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญด้านยุทธศาสตร์ผู้หนึ่งชี้ว่าการสะสมอาวุธทันสมัยนี้ไม่ใช่เป็นผลเนื่องมาจากการมองภัยคุกคามจากมหาอำนาจภายนอก เช่น จีน หรือญี่ปุ่น แต่หลักใหญ่แล้ว เป็นไปเพื่อปกป้องตนเองจากประเทศในเอเชียด้วยกัน*

ประวัติศาสตร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในยุคหลังสงครามโลกเป็นประวัติศาสตร์ของความขัดแย้ง—มากกว่าความร่วมมือ—ระหว่างประเทศในภูมิภาค การศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเหล่านี้ และการตระหนักถึงประเด็นปัญหาที่ทั้งเป็นจริงและที่มีศักยภาพที่จะก่อให้เกิดความขัดแย้งอย่างเปิดเผยจึงเป็นประโยชน์อย่างมาก ในแง่ที่หนังสือเล่มนี้ได้บรรลุเป้าหมายโดยไม่ต้องสงสัย

จุฬาร ธีร์รักสกุล
คณะศิลปศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

* ตัวอย่างเช่น การซื้อเครื่องบิน F-16 ของสิงคโปร์ดูเหมือนเป็นสาเหตุจูงใจให้อินโดนีเซียและไทยซื้อตามด้วย และกิดูเหมือนทำให้มาเลเซียซื้อ เครื่องบิน Mig-29 จำนวน 18 ลำ และ F/A 18Ds จำนวน 8 ลำจากรัสเซีย ดูใน Walder Bello, "Ongoing Arms Race in Asean", The Nation, 23 January, 1996, P.A5.