

การเมืองของมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่า (ค.ศ. 1988-2008)

นายเอนกชัย เรืองรัตนากร

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2555

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)

เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository(CUIR)

are the thesis authors' files submitted through the Graduate School.

THE POLITICS OF U.S. ECONOMIC SANCTIONS TOWARDS MYANMAR (1988–2008)

Mr. Anekchai Rueangrattanakorn

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts Program in International Relations

Department of International Relations

Faculty of Political Science

Chulalongkorn University

Academic Year 2012

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์	การเมืองของมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่า (ค.ศ. 1988–2008)
โดย	นายเอนกชัย เรืองรัตนกร
สาขาวิชา	ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พวงทอง ภาวีครไพษฐ์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

..... คณบดีคณะรัฐศาสตร์
(ศาสตราจารย์ ดร.ศุภชัย ยาวะประภาส)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สรวิต ชัยนาม)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พวงทอง ภาวีครไพษฐ์)

..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(ศาสตราจารย์ ดร.ธเนศ อาภรณ์สุวรรณ)

เอนกชัย เรื่องรัตนากร : การเมืองของมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่า (ค.ศ. 1988-2008). (THE POLITICS OF U.S. ECONOMICS SANCTIONS TOWARDS MYANMAR (1988-2008)) อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก: ผศ.ดร. พวงทอง ภาวีครพันธุ์, 212 หน้า.

วิทยานิพนธ์นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาว่ามาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่าในช่วง ค.ศ. 1988-2008 สอดคล้องหรือขัดแย้งกับเป้าหมายของนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในยุคหลังสงครามเย็นหรือไม่ อย่างไร

มาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่าเป็นหนึ่งในแนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาที่มุ่งรักษาสถานะการเป็นผู้นำในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในยุคหลังสงครามเย็น โดยมีปัจจัยความมั่นคง เศรษฐกิจแบบเสรีนิยม และประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน เป็นปัจจัยหลักที่มีอิทธิพลต่อกระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา โดยทั้งสามแนวทางต่างมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน ไม่สามารถแยกขาดจากกัน ทั้งนี้ สหรัฐอเมริกาใช้มาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่าเพื่อยืนยันว่าตนยังคงให้ความสำคัญกับภูมิภาคนี้ และเพื่อส่งเสริมภาพลักษณ์ของสหรัฐอเมริกาในฐานะ Champion of Democracy ในเวทีโลก แต่่นโยบายดังกล่าวถูกวิพากษ์ว่าเป็นการใช้หลักการประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนแบบทวิมาตรฐาน (double standard) เนื่องจากสหรัฐอเมริกาไม่มีผลประโยชน์ในพม่าสักเท่าใดนัก จึงสามารถใช้การปิดล้อมทางเศรษฐกิจเป็นระยะเวลายาวนานกับพม่าได้

จากการศึกษาพบว่า มาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่าไม่สามารถทำให้รัฐบาลทหารพม่ายินยอมเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองให้เป็นประชาธิปไตยตามที่สหรัฐอเมริกาเรียกร้องได้ เนื่องจากพม่าสามารถลดแรงกดดันจากนโยบายดังกล่าวโดยการหันไปกระชับความสัมพันธ์กับจีน เพื่อขยายแนวร่วมทางยุทธศาสตร์และเพิ่มอำนาจต่อรองกับประชาคมโลก ซึ่งกระทบต่อเป้าหมายของสหรัฐอเมริกาในการสร้างความมั่นคงทางการเมือง เศรษฐกิจ และประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และยังท้าทายต่อสถานะความเป็นผู้นำของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อีกด้วย

ภาควิชา...ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ... ลายมือชื่อนิสิต

สาขาวิชา...ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ... ลายมือชื่ออ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก.....

ปีการศึกษา...2555.....

5280746224 : MAJOR INTERNATIONAL RELATIONS

KEYWORDS : ECONOMIC SANCTIONS / HUMAN RIGHTS / U.S. / MYANMAR
/ CHINA

ANEKCHAI RUEANGRATTANAKORN : THE POLITICS OF U.S. ECONOMIC
SANCTIONS TOWARDS MYANMAR (1988–2008). ADVISOR : ASST. PROF.
PUANGTHONG PAWAKAPAN, Ph. D., 212 pp.

This research aims to examine whether the U.S. governments' imposition of economic sanctions upon Myanmar from 1988 to 2008 fulfilled the objective of the U.S. post–Cold War foreign policy towards Southeast Asia.

The U.S. economic sanctions towards Myanmar from 1988 to 2008 was part of the U.S. foreign policy intended to maintain its hegemonic status in Southeast Asia in the post–Cold war period. Security, prosperity, democracy and human rights, which tacitly connected to each other, were three major factors dominating U.S. foreign policy's decision making process. In the case of Myanmar, democracy and human rights was the major leading to the enforcement of the sanctions. Moreover, by imposing the economic sanctions upon Myanmar, the U.S. wished to elaborate that the region remained significant to the U.S. interest, as well as to promote itself as a global champion of democracy. However, the U.S. democracy and human rights policy towards Myanmar was widely criticized as discrimination and hence a double–standard. Since the U.S. economic interest in Myanmar was relatively limited, the long–term economic sanctions were thus possible.

According to the study, the U.S. economic sanctions towards Myanmar failed to motivate the Myanmar's military government to move forward democratic reform. Relationship with China helped eased up pressure from U.S. sanctions. China became Myanmar's military ally and economic partners and thus increasing Myanmar's leverage in global negotiations. Consequently, the U.S. objective of establishing security, economic power, and democracy and human rights in Southeast Asia was not fulfilled. Its hegemonic status too, was inevitably challenged.

Department : International Relations Student's Signature

Field of Study : International Relations Advisor's Signature

Academic Year : 2012.....

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์นี้สำเร็จลงได้ด้วยความกรุณาอย่างสูงของผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. พวงทอง ภวัครพันธุ์ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ที่สละเวลาให้คำปรึกษาทุกชั้นตอน แนะนำแนวทางการศึกษา และตรวจสอบวิทยานิพนธ์นี้ จนวิทยานิพนธ์นี้สำเร็จลุล่วง

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร. ธเนศ อาภรณ์สุวรรณ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ สรวิศ ชัยนาม ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำ และตรวจแก้ไขเป็นอย่างดีในการสอบโครงร่างวิทยานิพนธ์ ตลอดจนเป็นคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์นี้ และขอขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ปราณี ทิพย์รัตน์ ที่ให้ความเมตตาช่วยเหลือผู้เขียนมาโดยตลอด

ผู้วิจัยขอขอบใจนางสาวกุลทราภรณ์ สุพงษ์ กัลยาณมิตรที่ให้ความช่วยเหลือในหลายขั้นตอน และเป็นกำลังใจแก่ผู้วิจัยมาโดยตลอด ขอขอบใจนางสาวเหมือนฝัน แต่งตั้ง นางสาวนททิพย์ วงศ์กุลฤดี และนายพัทธภูมิ พรรณเชษฐ์ สำหรับมิตรภาพและน้ำใจที่มีให้กันและกันเสมอจนวิทยานิพนธ์นี้สำเร็จลุล่วง

สุดท้ายนี้ ผู้วิจัยขอขอบคุณคุณพ่อและคุณแม่ของผู้วิจัยที่คอยให้กำลังใจ ให้ความสนับสนุนผู้วิจัยในทุก ๆ ทาง และมอบสิ่งที่ดีที่สุดเท่าที่จะสามารถให้บุตรได้เสมอมา

สารบัญ

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ญ
สารบัญภาพ.....	ฎ
สารบัญแผนภูมิ.....	ฏ

บทที่	หน้า
1	บทนำ..... 1
1.1	ที่มาและความสำคัญ..... 1
1.2	การทบทวนวรรณกรรม..... 5
1.3	กรอบความคิด..... 9
1.4	คำถามการวิจัย..... 12
1.5	วัตถุประสงค์ในการศึกษา..... 12
1.6	สมมติฐาน..... 12
1.7	ขอบเขตในการศึกษา..... 13
1.8	ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ..... 13
1.9	วิธีการศึกษาและรวบรวมข้อมูล..... 13
1.10	ลำดับขั้นตอนในการเสนอผลงานวิจัย..... 14
2	นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้..... 15
2.1	เป้าหมายของนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา..... 15
2.2	ที่มาของแนวทางความมั่นคง เศรษฐกิจ และประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน ในนโยบายต่างประเทศ..... 16
2.2.1	ที่มาของแนวทางความมั่นคง..... 17
2.2.2	ที่มาของแนวทางเศรษฐกิจแบบเสรี..... 17
2.2.3	ที่มาของแนวทางประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน..... 18
2.3	นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในยุคสงครามเย็น..... 20
2.4	นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในยุคหลังสงครามเย็น..... 30
2.4.1	ความสำคัญของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ต่อสหรัฐอเมริกา..... 30
2.4.2	สมัยรัฐบาลประธานาธิบดีจอร์จ เอช. ดับเบิลยู. บุช..... 32

บทที่	หน้า
2.4.3 สมัยรัฐบาลประธานาธิบดีบิล คลินตัน.....	34
2.4.4 สมัยรัฐบาลประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู. บุช ก่อนเหตุการณ์ 9/11.....	39
2.4.5 สมัยรัฐบาลประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู. บุช หลังเหตุการณ์ 9/11.....	40
3 สถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตยของรัฐบาลทหารพม่า.....	47
3.1 สิทธิและเสรีภาพทางการเมือง.....	48
3.2 การละเมิดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองของสื่อมวลชน.....	50
3.3 การละเมิดโดยการเนรเทศหรือบีบบังคับให้ประชาชนย้ายถิ่นที่อยู่อาศัย.....	53
3.4 การสังหารชีวิตโดยไม่มีกฎหมายและปราศจากเหตุผล.....	55
3.5 การกักขังหน่วงเหนี่ยวและการสูญหายของนักโทษการเมือง.....	57
3.6 การบังคับใช้แรงงาน.....	61
3.7 การละเมิดสิทธิของชนกลุ่มน้อย.....	65
3.8 การละเมิดเสรีภาพในการนับถือศาสนาอื่น.....	67
3.9 การละเมิดสิทธิของสตรีชาวพม่า.....	69
3.10 การละเมิดสิทธิของเด็กและทหารเด็ก.....	70
4 มาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่า.....	75
4.1 กระบวนการกำหนดมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่า.....	75
4.1.1 รั้งบัญญัติศุลกากรและการค้า ค.ศ. 1990 (CTA 1990).....	77
4.1.2 มาตรา 307 ของรั้งบัญญัติว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือแก่ต่างประเทศ ค.ศ. 1961 (FAA 1961).....	79
4.1.3 มาตรา 570 ของรั้งบัญญัติว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายในการปฏิบัติการ ในต่างประเทศ ประจำปี 1997 (FOAA 1997).....	82
4.1.4 คำสั่งของฝ่ายบริหารเลขที่ 13047 (E.O. 13047).....	90
4.1.5 รั้งบัญญัติว่าด้วยเสรีภาพและประชาธิปไตยในพม่า ค.ศ. 2003 (BFDA 2003).....	91
4.1.6 คำสั่งของฝ่ายบริหารเลขที่ 13310 (E.O. 13310).....	98
4.1.7 คำสั่งของฝ่ายบริหารเลขที่ 13448 (E.O. 13448).....	100
4.1.8 คำสั่งของฝ่ายบริหารเลขที่ 13464 (E.O. 13464).....	101
4.1.9 รั้งบัญญัติว่าด้วยการห้ามนำเข้าทับทิมและหยกจากพม่า (JADE Act 2008).....	101
4.2 การกำหนดมาตรการลงโทษอื่น ๆ ของสหรัฐอเมริกาต่อพม่า.....	104
4.2.1 มาตรการลงโทษทางการทหาร.....	104
4.2.2 การห้ามตรวจลงตราหนังสือเดินทาง.....	106

บทที่	หน้า
4.2.3	มาตรการลงโทษทางการทูต.....107
4.3	ประสิทธิผลของมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่า..... 107
4.4	ผลกระทบของมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่า.....109
4.4.1	ผลกระทบทางตรง.....109
4.4.2	ผลกระทบทางอ้อม..... 112
4.4.2.1	ด้านสภาพเศรษฐกิจที่แร้นแค้นของชาวพม่า.....113
4.4.2.2	ด้านสาธารณสุขและความช่วยเหลือเพื่อ การพัฒนาและมนุษยธรรม.....116
4.4.2.3	ด้านการศึกษา..... 116
4.6	การเมืองของมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่า..... 118
5	บทบาทของจีนกับผลกระทบต่อนโยบายของสหรัฐอเมริกาต่อพม่า (ค.ศ.1988-2008)..122
5.1	จีน: ภัยคุกคามต่อสถานะความเป็นผู้นำของสหรัฐอเมริกา ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้..... 122
5.2	ความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับพม่า..... 128
5.2.1	การสนับสนุนด้านอาวุธและการทหาร.....128
5.2.2	ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและการลงทุนในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน..129
5.2.2.1	การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่ง.....129
5.2.2.2	การสนับสนุนด้านการประกอบการของรัฐ (SOEs).....130
5.2.2.3	การให้ความช่วยเหลือในด้านอื่นๆ.....131
5.2.3	ด้านความสัมพันธ์ทางการเมืองในเวทีระหว่างประเทศ..... 131
5.3	ผลประโยชน์แห่งชาติของจีนในพม่า.....134
5.3.1	ด้านภูมิรัฐศาสตร์.....134
5.3.2	ด้านเศรษฐกิจ.....136
5.3.3	ด้านยุทธศาสตร์พลังงานน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ.....138
5.3.4	ด้านยุทธศาสตร์พลังงานไฟฟ้า.....145
5.3.5	ด้านอุตสาหกรรมเหมืองแร่.....154
6	บทสรุป.....159
	รายการอ้างอิง.....162
	บรรณานุกรม.....208
	ภาคผนวก.....210

ญ

หน้า

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....212

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	รายชื่อบริษัทสัญชาติอเมริกันที่ถอนธุรกิจออกจากพม่า.....	96
2	มูลค่าการส่งออกสินค้าจากพม่าไปยังประเทศคู่ค้าใน ค.ศ. 1987-1993.....	110
3	มูลค่าการนำเข้าสินค้าจากประเทศคู่ค้าของพม่าใน ค.ศ. 1987-1993.....	111
4	การลงทุนจากต่างประเทศในพม่าตั้งแต่ ค.ศ. 1990-2002.....	112
5	ส่วนแบ่งการค้าของจีนและมณฑลยูนนานกับพม่า ตั้งแต่ ค.ศ. 1999-2004.....	138
6	บริษัทข้ามชาติสัญชาติจีนเข้ามาลงทุนและก่อสร้างโรงงานไฟฟ้าพลังน้ำ และสถานีไฟฟ้าย่อยในพม่า.....	148

สารบัญภาพ

ภาพที่		หน้า
1	แผนที่บริเวณชายแดนระหว่างเนินดอยสันจู้ จังหวัดเชียงใหม่ และรัฐฉาน.....	54
2	ฐานทัพเรือและอุปกรณ์ช่วยสอดแนมของจีนในพม่า.....	135
3	ยุทธศาสตร์การขยายอำนาจของจีน.....	136
4	เส้นทางการขนส่งน้ำมันดิบจากตะวันกลางมาสู่จีน.....	139
5	แหล่งน้ำมันและก๊าซธรรมชาติของพม่าที่จีนเข้าไปลงทุน.....	143
6	แนวท่อส่งก๊าซธรรมชาติและน้ำมันเชื่อมต่อพม่ากับจีน.....	144
7	โรงไฟฟ้าพลังน้ำและสถานีไฟฟ้าย่อยในพม่า ที่บริษัทข้ามชาติสัญชาติจีนเข้าไปลงทุนและ/หรือมีส่วนเกี่ยวข้อง.....	153
8	แหล่งแร่และเหมืองแร่ในพม่า ที่บริษัทข้ามชาติสัญชาติจีนเข้าไปลงทุนและ/หรือมีส่วนเกี่ยวข้อง.....	157

สารบัญแผนภูมิ

แผนภูมิที่

หน้า

- 1 เปรียบเทียบอัตราการบริโภคน้ำมันกับอัตราการผลิตน้ำมันภายในประเทศของจีน.....140

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญ

ในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ รัฐจำเป็นต้องอาศัยเครื่องมือในการดำเนินนโยบาย เพื่อให้บรรลุซึ่งความสำเร็จตามจุดประสงค์ของนโยบายต่างประเทศที่ตนวางไว้ และเครื่องมือสำคัญชนิดหนึ่งที่ใช้ในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศโดยตลอดมา คือ เครื่องมือทางเศรษฐกิจ (economic instruments) เนื่องจากระบบเศรษฐกิจของรัฐต่าง ๆ มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันในแง่ของการแสวงหาตลาด แหล่งวัตถุดิบ อาหาร และสินค้าที่จำเป็น ตลอดจนเป็นรากฐานของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและผลประโยชน์ของรัฐ รัฐจะใช้เครื่องมือทางเศรษฐกิจเป็นช่องทางในการแสวงหาโอกาสเพื่อเปลี่ยนทัศนคติและพฤติกรรมทั้งภายในและภายนอกของรัฐเป้าหมาย ดังนั้นการดำเนินความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศจึงมีผลโดยตรงต่อความเป็นอยู่ของประชาชนและของระบบเศรษฐกิจแห่งชาติและต่อความมั่นคงของชาติด้วย¹ และเนื่องจากการมีอำนาจทางเศรษฐกิจเป็นปัจจัยสำคัญของการเป็นประเทศมหาอำนาจ (hegemon)² จึงส่งผลให้ประเทศมหาอำนาจที่ครอบครองอำนาจทางเศรษฐกิจที่แข็งแกร่งกว่าประเทศอื่น ๆ สามารถนำเครื่องมือทางเศรษฐกิจมาเป็นเครื่องมือต่อรองในการดำเนินนโยบายต่างประเทศต่อรัฐที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจที่อ่อนแอกว่า³ ทั้งในรูปแบบของการให้รางวัลตอบแทน (reward) และการข่มขู่คุกคาม (coercion)

สหรัฐอเมริกาในฐานะประเทศมหาอำนาจที่สำคัญในช่วงหลังสงครามเย็นได้เชิดชูแนวคิดทางการเมืองแบบเสรีนิยมประชาธิปไตย (liberal democracy) และอุดมการณ์ด้านสิทธิมนุษยชน (human rights) ซึ่งเป็นค่านิยมที่ได้รับการยอมรับในฐานะคุณค่าที่เป็นสากล และเรียกร้องให้ประชาคมโลกให้ความสำคัญต่อแนวคิดดังกล่าว⁴ จากแนวทางการเมืองในช่วงต้น สหรัฐอเมริกาจึงมุ่งโจมตีประเทศกำลังพัฒนาที่มีปัญหาด้านประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนอย่างต่อเนื่อง จนสามารถกล่าวได้ว่าสหรัฐอเมริกา

¹ Kalevi J. Holsti, *International politics: A framework for analysis*, 6th ed. (Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1992), pp. 177-192.

² Mark R. Amstutz, *International conflict and cooperation: An introduction to world politics*, 2nd ed. (Boston, MA: McGraw-Hill, 1999), pp. 196-204.

³ ศิโรตม์ ภาคสุวรรณ, *ทฤษฎีและพฤติกรรมในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ* (กรุงเทพมหานคร: ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและการเมืองระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2519), หน้า 139; Albert O. Hirschman, *National power and the structure of foreign trade* (Berkeley, CA: University of California Press, 1980), p. 17.

⁴ Gary Clyde Hufbauer, Jeffrey J. Schott, Kimberly Ann Elliott, and Barbara Oegg, *Economic sanctions reconsidered*, 3rd ed. (Washington, DC: Peterson Institute for International Economics, 2009), pp. 13-14; Michael McFall, "Democracy promotion as a world value," *Washington Quarterly* 28, 1 (Winter 2004/2005): 158.

ได้นำเครื่องมือทางเศรษฐกิจมาใช้เป็นหนึ่งในเครื่องมือในการลงโทษประเทศที่เป็นปฏิปักษ์ต่อแนวคิดหลักและผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกา⁵

โดยตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา การลงโทษทางเศรษฐกิจนับได้ว่าเป็นเครื่องมือทางเศรษฐกิจที่สำคัญมากขึ้นตามลำดับ อันเนื่องมาจากความจำเป็นที่ต้องอาศัยพึ่งพากันและกันทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศมีมากขึ้น ซับซ้อนขึ้น พร้อม ๆ กับความชอบธรรมเกี่ยวกับการใช้กำลังทหารและอาวุธได้ลดระดับลง นับตั้งแต่ ค.ศ. 1956-2006 ซึ่งนับเป็นช่วงเวลา 50 ปี ไม่ว่าจะเป็นประเทศเดี่ยว กลุ่มประเทศ และ/หรือองค์การระหว่างประเทศ ได้ใช้อำนาจทางเศรษฐกิจมาเป็นเครื่องมือในการดำเนินมาตรการลงโทษถึง 174 ครั้ง ซึ่งเป็นการดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจเพื่อสนับสนุนประเด็นการสร้างประชาธิปไตยและฟื้นฟูสิทธิมนุษยชนในประเทศเป้าหมายจำนวน 33 ครั้ง และเมื่อพิจารณาเพียงสหรัฐอเมริกาพบว่า สหรัฐอเมริกาใช้มาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจเพื่อสนับสนุนการสร้างประชาธิปไตยและฟื้นฟูสิทธิมนุษยชนในประเทศเป้าหมายถึง 25 ครั้ง⁶ และจากข้อมูลพบว่าในระหว่าง ค.ศ. 1993-1996 สหรัฐอเมริกาออกกฎบัญญัติและคำสั่งของฝ่ายบริหารถึง 61 ฉบับ เพื่อดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อ 35 ประเทศ⁷

พม่าเป็นประเทศหนึ่งที่สหรัฐอเมริกาดำเนินการตามองปัญหาสิทธิมนุษยชนเป็นพิเศษ⁸ เนื่องจากพม่ามีการปกครองภายใต้รัฐบาลเผด็จการทหารที่กระทำการรุนแรงและละเมิดสิทธิมนุษยชนของประชาชนอยู่เสมอ โดยนับตั้งแต่การปราบปรามกลุ่มผู้ชุมนุมจากเหตุการณ์เรียกร้องประชาธิปไตยครั้งสำคัญในพม่าเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม ค.ศ. 1988 หรือที่เรียกว่าเหตุการณ์ 8/8/88 ส่งผลให้มีผู้เสียชีวิตเป็นจำนวนหลายพัน หลังเหตุการณ์นี้นายพลชอหม่อง (Saw Maung)* ผู้นำทหารพม่ากลับจัดตั้งสภาฟื้นฟูกฎระเบียบแห่งรัฐ (State Law and Order Restoration Council – SLORC) ขึ้นปกครองประเทศแทนรัฐบาลประชาธิปไตยตามที่ประชาชนเรียกร้อง

ด้วยแรงกดดันทางการเมืองจากฝ่ายประชาชนและนานาชาติที่มากขึ้น ทหารพม่าจึงตัดสินใจจัดการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นเมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม ค.ศ. 1990 โดยในการเลือกตั้งครั้งดังกล่าวพรรคสันติบาตเพื่อประชาธิปไตยแห่งชาติ (National League for Democracy – NLD) ที่มีนางอองซานซูจี

⁵ Daniel W. Drezner, **The sanctions paradox: Economic statecraft and international relations** (New York, NY: Cambridge University Press, 1999), p. 91; Hufbauer and others, **Economic sanctions reconsidered**, p. 7; Michael McFaul, “The liberty doctrine: Reclaiming the purpose of American power,” **Policy Review** 112 (April/May 2002): 3-24.

⁶ Hufbauer and other, “Appendix 1A ‘Chronological summary of economic sanctions for foreign policy goals, 1914-2000’ and ‘Post-2000 sanctions episodes,’” in **Economic sanctions reconsidered**, pp. 20-38.

⁷ Leon T. Hadar, **U.S. sanctions against Burma: A failure on all fronts** (Washington, DC: Cato Institute, Center for Trade Policy Studies, 1998), p. 2.

⁸ Kevin H. Graffis, **Rethinking U.S. policy towards Burma** (Carlisle, PA: U.S. Army War College, 2006), p. 2.

* จากการสอบถาม รศ. ดร. นิตยา กาญจนวรรณ ภาควิชาภาษาศาสตร์ สำนักศิลปกรรม ราชบัณฑิตยสถาน เมื่อวันที่ 17 เมษายน ค.ศ. 2012 พบว่าในขณะนี้ยังไม่มีหลักเกณฑ์การทับศัพท์ภาษาพม่าเป็นภาษาไทยอย่างเป็นทางการ ดังนั้นวิทยานิพนธ์นี้จึงใช้วิธีการถอดเสียง (transcription) อักษรพม่าเป็นอักษรโรมันเป็นไปตามวิธีการอ่านในระบบ Myanmar Language Commission Transcription System (MLCTS) และการถอดเสียงอักษรโรมันเป็นอักษรไทยเป็นไปตามหลักการทับศัพท์ของราชบัณฑิตยสถาน

(Aung San Suu Kyi) เป็นเลขาธิการพรรคได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งอย่างท่วมท้นด้วยคะแนนเสียงถึง 396 ที่นั่ง จากจำนวนที่นั่งในสภาทั้งหมด 485 ที่นั่ง แต่รัฐบาลทหารพม่ากลับปฏิบัติเสถียรผลการเลือกตั้งรวมทั้งได้กักขังบริเวณนางซูจี และทำการจับกุมกวาดล้างแกนนำพรรค NLD อย่างกว้างขวาง⁹ เหตุการณ์ดังกล่าวส่งผลให้นานาชาติประณามพฤติกรรมอันไร้มนุษยธรรมและไม่เคารพซึ่งสิทธิมนุษยชนของรัฐบาลทหารพม่าเป็นอย่างมาก

พฤติกรรมดังกล่าวของรัฐบาลทหารพม่า ทำให้สหรัฐอเมริกาดำเนินมาตรการลงโทษต่อพม่าด้วยวิธีต่าง ๆ โดยมีเป้าหมายเพื่อให้พม่าปรับเปลี่ยนระบอบการปกครองให้มีความเป็นประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจ การตัดความสัมพันธ์ทางการเมืองในเวทีระหว่างประเทศ ตลอดจนการลดความสัมพันธ์ทางการทูต เช่น สหรัฐอเมริการะงับความช่วยเหลือทั้งหมด ยกเว้นการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม และดำเนินมาตรการปิดล้อมด้านอาวุธ (arms embargo) ต่อรัฐบาลทหารพม่าเมื่อ ค.ศ. 1988¹⁰, การเพิกถอนสิทธิพิเศษทั่วไปทางด้านทางภาษีศุลกากร (Generalized System of Preferences - GSP) ต่อสินค้าเกษตรจากพม่าเมื่อ ค.ศ. 1989¹¹, การผ่านร่างรัฐบัญญัติที่มีอนุมาตราว่าด้วยการห้ามนำเข้าผลิตภัณฑ์ทุกชนิดที่มีแหล่งกำเนิดจากพม่าเมื่อ ค.ศ. 1990¹², การระงับตรวจลงตราหนังสือเดินทาง (visa ban) แก่ผู้นำรัฐบาลทหารและทหารชั้นสูงของพม่าเมื่อ ค.ศ. 1996¹³ และการออกคำสั่งของฝ่ายบริหาร (Executive Order) ที่กำหนดห้ามบริษัทสัญชาติอเมริกันเข้าไปลงทุนในพม่าเมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1997¹⁴ เป็นต้น นอกจากนี้ สหรัฐอเมริกายังดำเนินมาตรการลงโทษต่อพม่าผ่านกลไกขององค์การระหว่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกาได้เสนอร่างมติต่อคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (United Nations Security Council - UNSC) เมื่อวันที่ 15 กันยายน ค.ศ. 2006 เพื่อเรียกร้องให้พม่าปล่อยตัวนักโทษทางการเมือง เร่งฟื้นฟูระบอบประชาธิปไตย และหยุดโจมตีชนกลุ่มน้อย¹⁵

ในทางกลับกันสถานการณ์ในพม่ายิ่งเลวร้ายลงอีก เมื่อกลุ่มพระภิกษุและประชาชนได้ออกมาเดินขบวนประท้วงกันอีกครั้งเมื่อ ค.ศ. 2007 อันมีสาเหตุมาจากวิกฤติเศรษฐกิจ ที่รัฐบาลทหารประกาศ

⁹ Kenneth Christie and Denny Roy, *The politics of human rights in East Asia* (Sterling, VA: Pluto, 2001), p. 85.

¹⁰ Bertil Lintner, "Passing in the dark," *Far Eastern Economic Review* 142, 44 (3 November 1988): 17.

¹¹ U.S. Department of State, **Burma: Country report on human rights practices for 1999** [Online], 23 January 2000. Available from: <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/1999/282.htm> [19 July 2010].

¹² U.S. Congress, Senate, **H.R. 1594 (Engrossed Amendment Senate) - An act to extend nondiscriminatory treatment to the products of the People's Republic of Hungary for 3 years**, § sec. 4004 - Prohibition on the importation of all articles originating in Burma, 101st Cong., 2nd sess., 7 September 1989.

¹³ อุดม เกิดพิบูลย์, *พม่าในความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศ* (เชียงใหม่: ไซดนาพรีนท์, 2549), หน้า 66.

¹⁴ "Executive Order 13047 of May 20, 1997: Prohibiting New Investment in Burma," **Federal Register** 62, 99 (22 May 1997): 28301-28302.

¹⁵ John Bolton, **Letter dated 15 September 2006 from the Representative of the United States of America to the United Nations addressed to the President of the Security Council (S/2006/742)** [Online], 15 September 2006. Available from: <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Myan%20S2006%20742.pdf> [22 April 2012].

ขึ้นราคาน้ำมันเชื้อเพลิงเกือบเท่าตัว รวมถึงการขึ้นราคาก๊าซหุงต้มถึง 5 เท่าอย่างฉับพลัน โดยรัฐบาลทหารได้ใช้กำลังปราบปรามต่อกลุ่มผู้ชุมนุมจนเป็นเหตุให้พระภิกษุ นักศึกษา และประชาชนบาดเจ็บ และเสียชีวิต ซึ่งรวมถึงการเสียชีวิตของนายเคนจิ นางาอิ (Kenji Nagai) ผู้สื่อข่าวชาวญี่ปุ่นที่ทำงานให้กับสำนักข่าวเอพีเอฟ (APF News) และมีผู้ได้รับบาดเจ็บอีกเป็นจำนวนมากตามรายงานของสำนักข่าวต่างประเทศด้วย¹⁶ อย่างไรก็ตามทางการพม่าได้ปกปิดตัวเลขผู้เสียชีวิตที่แท้จริงจากเหตุประท้วงดังกล่าวโดยอ้างว่ามีผู้เสียชีวิตเพียง 10 คนเท่านั้น¹⁷ เหตุการณ์ดังกล่าวส่งผลให้สหรัฐอเมริกาที่มีปฏิกิริยาต่อการกระทำอันรุนแรงของรัฐบาลทหารพม่าด้วยการเพิ่มมาตรการต่างๆ เพื่อกดดันและลงโทษพม่าที่มากขึ้น

แม้ว่าสหรัฐอเมริกาได้ดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่ารวมกว่า 2 ทศวรรษ นับตั้งแต่เหตุการณ์ 8/8/88 เป็นต้นมา แต่ก็ไม่ได้ส่งผลให้พม่าเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมหรือให้ความสำคัญในการพัฒนาประเด็นด้านประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนตามที่สหรัฐอเมริกาได้ตั้งเป้าหมายไว้แต่อย่างใด¹⁸ อีกทั้งมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่ายังถูกวิจารณ์จากฝ่ายต่างๆ ที่ปรารถนาดีต่อชาวพม่าอยู่มากถึงความล้มเหลวที่ไม่สามารถนำความเปลี่ยนแปลงใดๆ มาสู่พม่าได้¹⁹

งานวิชาการจำนวนหนึ่งที่กล่าวถึงมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจสหรัฐอเมริกาต่อพม่ามุ่งอธิบายว่าสหรัฐอเมริกาพยายามผลักดันให้เกิดประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนในพม่า เสมือนเป็นเป้าหมายที่เปิดเผยของนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาเอง อย่างไรก็ตามคำอธิบายดังกล่าวตัดขาดจากการพิจารณาแนวทางการดำเนินนโยบายของสหรัฐอเมริกาในการเมืองโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในยุคหลังสงครามเย็น กล่าวคือ แนวทางด้านเศรษฐกิจ ความมั่นคง

¹⁶ Committee to Protect Journalists, **Japanese photographer killed as Burmese troops crack down on protests** [Online], 27 September 2007. Available from: <http://cpj.org/2007/09/japanese-photographer-killed-as-burmese-troops-cra.php> [1 May 2010]; “Japanese journalist killed in Myanmar,” **Japan Times** [Online], 28 September 2007. Available from: <http://search.japantimes.co.jp/cgi-bin/nn20070928a1.html> [1 May 2010]; Seth Mydans, “More deaths in Myanmar, and defiance,” **New York Times** (28 September 2007): A1.

¹⁷ Paulo Sergio Pinheiro, “Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar,” **U.N. Human Rights Council, Sixth Session, A/HRC/6/14** (7 December 2007), p. 27.

¹⁸ Alfred Oehlers, “Sanctions and Burma: Revisiting the case against,” **Burma Economic Watch** 2 (2004): 36–46; Ian Holliday, “Rethinking the United States’s Myanmar policy,” **Asian Survey** 45, 4 (July/August 2005): 615–617; Kimberly Ann Elliott, “Trends in economic sanctions policy: Challenges to conventional wisdom,” in **International sanctions: Between words and wars in the global system**, eds. Peter Wallensteen and Carina Staibano (New York, NY: Routledge, 2005), p. 13; Kaowao Newsgroup, **The perspective and suggestions of member of the Mon community in Fort Wayne regarding the United States foreign policy on Burma** [Online], 25 April 2010. Available from: <http://www.kaowao.org/Statements/US%20Policy%20on%20MNSP.pdf> [30 June 2010]; Mary P. Callahan, “Democracy in Burma: The lessons of history,” **NBR Analysis** 9, 3 (May 1998): 5–27; Morten B. Pedersen, **Promoting human rights in Burma: A critique of Western sanctions policy** (Lanham, MD: Rowman and Littlefield, 2008), pp. 221–245.

¹⁹ พวงทอง ภวัครพันธุ์, “สองทศวรรษหลังเหตุการณ์ 8/8/88: แชนกซ์ vs. ปฏิสัมพันธ์ ทางสองแพร่งที่ตบตัน,” **ฟ้าเดียวกัน** 6, 2 (เมษายน-มิถุนายน 2551): 151–152.

ประชาธิปไตย และสิทธิมนุษยชนไม่ได้ถูกแยกขาดจากกันอย่างสิ้นเชิง²⁰ จากข้อมูลเบื้องต้นดังกล่าวจึงนำไปสู่ความสนใจที่จะศึกษามาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจสหรัฐอเมริกาต่อพม่า ภายใต้กรอบยุทธศาสตร์นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในยุคหลังสงครามเย็น

1.2 การทบทวนวรรณกรรม

การดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศโดยทั่วไปแล้ว จำเป็นต้องอาศัยเครื่องมือบางอย่างเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายทางการเมืองและเศรษฐกิจ เครื่องมือเหล่านั้นมีมากมาย เช่น เครื่องมือทางการเมืองทูต เครื่องมือทางการเมืองทหาร เครื่องมือเศรษฐกิจ เครื่องมือทางวัฒนธรรม และเครื่องมือที่กระทำอย่างลับ ๆ²¹ ทั้งในลักษณะข่มขู่คุกคาม (coercion) หรือการให้รางวัล (reward) เครื่องมือแต่ละชนิดจะมีประสิทธิภาพหรือประสิทธิผลหรือไม่และมากน้อยเพียงไร ย่อมขึ้นกับขีดความสามารถของแต่ละประเทศ ขีดความสามารถของประเทศนั้น ๆ หมายถึง การมีปัจจัยทางเศรษฐกิจและปัจจัยทางการเมือง ซึ่งกล่าวได้ว่าทั้งสองเป็นปัจจัยแห่งอำนาจที่สำคัญที่สุดของรัฐ²² โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัจจัยแห่งอำนาจทางเศรษฐกิจนั้นนับว่าเป็นเครื่องมือสำคัญยิ่งชนิดหนึ่งในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศโดยตลอดมา และได้ทวีบทบาทเด่นชัดและทรงอิทธิพลต่อความมั่นคงต่อสถานะและบทบาทของประเทศ และแม้กระทั่งในความสัมพันธ์ทางการเมืองระหว่างประเทศ ประเด็นทางเศรษฐกิจก็เข้าไปมีบทบาทอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ เนื่องจากเศรษฐกิจเป็นรากฐานของความสัมพันธระหว่างประเทศและผลประโยชน์แห่งรัฐ ปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐซึ่งแสดงออกในรูปแบบของนโยบายต่างประเทศจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องใช้เครื่องมือทางเศรษฐกิจในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของตน²³ บ่อยครั้งที่พบว่าปรากฏการณ์ทางเศรษฐกิจมีความเคลื่อนไหวและเกี่ยวเนื่องกับการเมืองระหว่างประเทศ ทำให้ตระหนักได้ถึงความสำคัญของพลังทางเศรษฐกิจว่ามีอิทธิพลมากน้อยเพียงไรในเวทีการเมืองโลก

ดังจะเห็นได้ว่าการเป็นประเทศมหาอำนาจจะต้องมีองค์ประกอบส่วนหนึ่งที่สำคัญคือ การได้ครอบครองปัจจัยทางเศรษฐกิจจำนวนมาก การกุมอำนาจทางเศรษฐกิจ และการเป็นที่พึ่งพิงและพึ่งพาของอีกหลาย ๆ ประเทศ ด้วยองค์ประกอบเหล่านี้เองได้นำมาซึ่งความได้เปรียบทางเศรษฐกิจสูง

²⁰ Donald K. Emmerson, "U.S. policy themes in Southeast Asia in the 1990s," in *Southeast Asia in the new world order: The political economy of a dynamic region*, eds. David Wurfel and Bruce Burton (New York, NY: St. Martin's, 1996), pp. 103-125.

²¹ โกวิท วงศ์สุรวัฒน์, *หลักรัฐศาสตร์* (กรุงเทพมหานคร: ภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2548), หน้า 144; ศิโรตม์ ภาคสุวรรณ, *ทฤษฎีและพฤติกรรมในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ*, หน้า 134-140.

²² นักวิชาการบางท่านกำหนดให้เรียกเครื่องมือทางการเมืองทหารและทางเศรษฐกิจว่า การใช้อำนาจแข็ง (Hard Power); ศึกษาจาก Joseph S. Nye, Jr., *Soft power: The means to success in world politics* (New York, NY: Public Affairs, 2004) และ Robert O. Keohane and Joseph S. Nye, Jr., *Power and interdependence: World politics in transition* (Boston, MA: Little-Brown, 1977).

²³ W. Raymond Duncan, Barbara Jancar-Webster, and Bob Switky, *World politics in the 21st century* (New York, NY: Pearson Longman, 2004), p. 138.

กว่าประเทศอื่น ๆ ซึ่งหมายถึงการมีอำนาจทางเศรษฐกิจแข็งแกร่งกว่าประเทศอื่น ๆ นั้นเอง และการมีอำนาจทางเศรษฐกิจนี้สามารถนำมาใช้เป็นพลังต่อรองในการดำเนินนโยบายต่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพทั้งในยามสันติ และในยามสงคราม

การดำเนินนโยบายต่างประเทศใช้เครื่องมือทางเศรษฐกิจในยามสงคราม หรือ “มาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจ” (economic sanctions)* หมายถึง การกระทำทางการเมืองที่อาศัยขีดความสามารถทางเศรษฐกิจมาใช้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อบรรลุเป้าหมายทางการเมืองในลักษณะบีบบังคับหรือลงโทษต่อผู้ละเมิดกฎเกณฑ์ ซึ่งได้รับการยอมรับโดยสากลว่ามีความสำคัญในอันที่จะละเมิดไม่ได้ และเป็นการบังคับให้ผู้ละเมิดกฎเกณฑ์หันไปปฏิบัติในทิศทางที่รัฐผู้ลงโทษปรารถนา นอกจากนี้ยังเป็นเสมือนเครื่องมือป้องกันไม่ให้เกิดการละเมิดกฎเกณฑ์เหล่านั้น มาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจอาจเกิดขึ้นได้โดยประเทศเดี่ยว ๆ หรือกลุ่มประเทศ หรือภายใต้ความร่วมมือระหว่างประเทศ²⁴

การลงโทษทางเศรษฐกิจนับได้ว่าเป็นเครื่องมือที่สำคัญมากขึ้นตามลำดับ ทั้งนี้เนื่องจากความจำเป็นที่ต้องอาศัยพึ่งพากันและกันทางเศรษฐกิจในระบบระหว่างประเทศที่มีมากขึ้นและมีความซับซ้อนขึ้น พร้อมกับความชอบธรรมเกี่ยวกับการใช้กำลังทหารและอาวุธได้ลดระดับลง แต่หากพิจารณาถึงการประเมินถึงประสิทธิผลของมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจกลับพบว่า การดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจที่ผ่านมาแทบไม่สัมฤทธิ์ผลตามที่คาดหวังไว้ใดนัก จากผลการศึกษาพบว่า การดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของประเทศ ๆ ที่เกิดขึ้นในช่วง ค.ศ. 1914-2000 ซึ่งพบว่าประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้เพียงร้อยละ 34 เท่านั้น²⁵

ในการดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจในฐานะเครื่องมือดำเนินนโยบายต่างประเทศแต่ละครั้ง รัฐผู้ดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจย่อมจะต้องมีแนวทางและวัตถุประสงค์ทุกครั้ง และวัตถุประสงค์ เหล่านั้นย่อมต้องมีการเปิดเผย เพราะถ้าหากการดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจที่นำมาใช้ไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ นั่น อาจเป็นไปได้ว่าผลลัพธ์จะกลับมาทำลายเกียรติภูมิของรัฐผู้ดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจ ทำลายความน่าเชื่อถือในมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจ

* นักวิชาการให้ความหมายคำว่า Economic Sanctions ใกล้เคียงกับความหมายของคำว่า Economic Coercion ซึ่งแตกต่างจากคำว่า Economic Warfare เนื่องจาก Economic Warfare เป็นการดำเนินมาตรการระยะยาวต่อรัฐเป้าหมาย แต่ Economic Coercion หรือ Economic Sanctions เป็นการดำเนินมาตรการเพื่อหวังผลทางการเมืองอย่างเร่งด่วน

²⁴ David Baldwin, **Economic statecraft** (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1985), pp. 12-40; Drezner, **The sanctions paradox**, pp. 2-3; Makio Miyagawa, **Do economic sanctions work?** (New York, NY: St. Martin's, 1992), p. 6; Miroslav Nincic and Peter Wallensteen, "Economic coercion and foreign policy," in **Dilemmas of economic coercion: Sanctions in the world politics**, eds. Miroslav Nincic and Peter Wallensteen (New York, NY: Praeger, 1983), p. 3; M. S. Daoudi and M. S. Dajani, **Economic sanctions: Ideals and experience** (Boston, MA: Routledge and Kegan Paul, 1983), p. 6; Richard J. Ellings, **Embargoes and world power: Lessons from American foreign policy** (Boulder, CO: Westview, 1985), p. 8; Richard N. Haass, **Economic sanctions and American diplomacy** (New York, NY: Council on Foreign Relations Press, 1998), p. 1; Steve Chan and A. Cooper Drury, "Sanction as economic statecraft: An overview," in **Sanctions as economic statecraft: Theory and practice**, eds. Steve Chan and A. Cooper Drury (New York, NY: St. Martin's, 2000), pp. 1-2.

²⁵ Hufbauer and others, **Economic sanctions reconsidered**, p. 158.

และจะทำให้สูญเสียงบประมาณที่ดำเนินมาตรการลงโทษไปโดยเปล่าประโยชน์ ถ้าเป็นเช่นนั้นแล้วจึงเกิดคำถามว่า เหตุใดยังคงปรากฏอยู่เสมอว่ารัฐมักเลือกใช้การดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจ คำตอบที่สามารถคาดคะเน คือ อาจมีเป้าหมายบางอย่างแอบแฝงอยู่ในการดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจนั้น ๆ ทั้งนี้ นักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญได้ศึกษาถึงเป้าหมายของการดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจ ซึ่งสามารถจำแนกได้ออกเป็น 2 ประเภท²⁶ กล่าวคือ

1. เป้าหมายที่เปิดเผย (proclaimed goals)

ดังที่ได้กล่าวในข้างต้นเกี่ยวกับแนวคิดของมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจไปแล้ว ซึ่งพอจะสรุปได้ว่า มาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจ หมายถึง การกำหนดให้มีการลงโทษต่อรัฐเป้าหมายด้วยวิธีการหรือมาตรการทางเศรษฐกิจ เนื่องจากรัฐเป้าหมายได้กระทำการละเมิดกฎเกณฑ์หรือหลักการแห่งประชาคมโลก²⁷ และเป็นเครื่องมือป้องกันไม่ให้มีการทำลายกฎเกณฑ์ที่รัฐผู้กำหนดมาตรการลงโทษลงความเห็นว่ามีความสำคัญ ซึ่งกฎเกณฑ์เหล่านี้ครอบคลุมกฎเกณฑ์ทางกฎหมายและหลักการทางการเมืองระหว่างประเทศ ดังนั้นเป้าหมายที่เปิดเผยของมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจย่อมจะหนีไม่พ้นประเด็นการลงโทษผู้ที่ได้ก่อความผิดหรือก่อความเสียหายและป้องกันไม่ให้เกิดความผิดเช่นนั้นอีกต่อไป

2. เป้าหมายซ่อนเร้น (hidden goals)

อาจเป็นไปได้ว่าเบื้องหลังเป้าหมายที่เปิดเผย อาจจะมีเป้าหมายที่ซ่อนเร้นอยู่ โดยที่เป้าหมายซ่อนเร้นเหล่านี้ ได้แก่

ก. การสร้างความพอใจแก่มหาชนภายในรัฐของตน ไม่มีรัฐบาลโดยเฉพาะรัฐบาลประชาธิปไตยที่จะเปิดเผยคำเรียกร้องของมหาชนที่ต้องการให้มีปฏิริยาต่อต้านการละเมิดกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศ ในบางกรณีรัฐบาลจะถูกกดดันให้ต้องดำเนินการทั้งประณามการละเมิดเท่านั้น และการดำเนินมาตรการที่มีตัวตนเข้าจัดการ ซึ่งโดยธรรมดาแล้วมาตรการที่ใช้บ่อย ๆ ก็คือ มาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจ ดังนั้นการสร้าง ความพอใจแก่มหาชนสามารถเป็นเป้าหมายซ่อนเร้นได้ประการหนึ่ง²⁸

ข. ความพอใจของประชาคมระหว่างประเทศ ความล้มเหลวในการตอบสนองต่อความคิดเห็นที่นานาประเทศต้องการให้ลงโทษผู้กระทำผิด อาจหมายถึง การยุติการสนับสนุนของนานา

²⁶ Miyagawa, *Do economic sanctions work?*, pp. 89–103; Trita Parsi, “Economic sanctions: Explaining their proliferation – A case study of Iran,” (Master’s Thesis, Department of International Economics, Stockholm School of Economics, 2000), p. 14.

²⁷ David Leyton-Brown, “Lessons and policy considerations about economic sanctions,” in *The utility of international economic sanctions*, ed. David Leyton-Brown (London: Croom Helm, 1987), p. 303.

²⁸ Chen-yuan Tung, *Cross-strait economic relations in the era of globalization: China’s leverage and Taiwan’s vulnerability* (Morrisville, NC: Lulu Enterprises, 2007), pp. 101–102; Gary Clyde Hufbauer, Jeffery J. Schott, and Kimberly Ann Elliot, *Economic sanctions reconsidered: History and current policy*, 2nd ed. (Washington, DC: Peterson Institute for International Economics, 1990), p. 3; Miyagawa, *Do economic sanctions work?*, pp. 95–96; Nincic and Wallenstein, “Economic coercion and foreign policy,” pp. 7–8.

ประเทศต่อรัฐผู้กำหนด และหันไปสนับสนุนฝ่ายตรงข้าม ดังนั้นมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจมักจะถูกกำหนดขึ้นมา โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อตอบสนองต่อความต้องการหรือข้อเรียกร้องของนานาประเทศ เพื่อสร้างความร่วมมือ ไม่ใช่เพื่อทำลายความสัมพันธ์ระหว่างกันและกัน

ค. การบ่อนทำลายสถานะทางยุทธศาสตร์ของรัฐเป้าหมาย ในช่วงสงคราม รัฐคู่พิพาทดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจเพื่อพยายามบ่อนทำลายรากฐานทางเศรษฐกิจของฝ่ายตรงข้าม เพื่อที่จะลดความแข็งแกร่งทางทหารและความสามารถในการเข้าสู่สงคราม²⁹ ในทางตรงกันข้าม ในช่วงสันติ มาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจไม่สามารถถูกนำไปใช้ได้ง่ายเหมือนเช่นในช่วงสงคราม เพราะเหตุผลที่จะนำมาอ้างให้เป็นที่ยอมรับในการกำหนดมาตรการลงโทษไม่ใช่หาได้ง่ายๆ การบ่อนทำลายสถานะทางยุทธศาสตร์ของรัฐผู้ดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจเพื่อสกัดกั้นไม่ให้รัฐเป้าหมายได้บรรลุความต้องการของตน อาทิ ความพยายามที่จะสร้างเสริมกองกำลัง หรือความพยายามเผยแพร่อุดมการณ์ทางการเมือง เป็นต้น ซึ่งทั้งสองประการเป็นเรื่องที่จะก่อความเสียหายต่อความสงบและความมั่นคงระหว่างประเทศที่อาจจะเป็เป้าหมายซ่อนเร้นก็ได้

ง. การสะท้อนให้เห็นการเป็นผู้สร้างกฎเกณฑ์ รัฐผู้ดำเนินมาตรการลงโทษต้องการสะท้อนหรือสร้างความเข้าใจให้แก่นานาชาติไม่เฉพาะแต่รัฐเป้าหมายเท่านั้นว่าตนมีหลักการเช่นไร ยึดหลักเกณฑ์ใดเป็นสากล และหากเกิดการละเมิดขึ้น รัฐผู้ดำเนินมาตรการลงโทษพร้อมที่จะทำการต่อต้านทุกเมื่อ มาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจก็เป็นการต่อต้านวิธีหนึ่ง

จ. การพิสูจน์ยืนยันต่อนานาชาติ รัฐผู้กำหนดมาตรการลงโทษจำเป็นต้องอ้างอิงถึงกฎหมายระหว่างประเทศหรือผลประโยชน์ร่วมกันของนานาชาติในการดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจ ซึ่งในทางกลับกัน รัฐผู้กำหนดกำหนดมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจขึ้นมาเพื่อแสวงหาความชอบธรรมแก่การกระทำของตนจากชาวโลก และหันเหความสนใจของชาวโลกมาสู่ประเด็นการลงโทษของรัฐผู้กำหนดเพื่อผลักดันมติของโลกมากดดันรัฐเป้าหมาย

จากเป้าหมายที่เปิดเผยและเป้าหมายซ่อนเร้นของรัฐผู้ดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจ กล่าวได้ว่า การดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจในฐานะเครื่องมือที่ใช้ในการดำเนินนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นการแสดงออกเพื่อดำเนินการตามเป้าหมายที่แถลงการณ์อย่างเปิดเผยของนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา และ/หรือเป็นการกระทำเพื่อเป้าหมายซ่อนเร้น ภายใต้การบรรลุเป้าหมายของนโยบายภายในและผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกา และผลประโยชน์ของกลุ่มผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกาเอง³⁰

²⁹ Tung, *Cross-strait economic relations in the era of globalization*, p. 103.

³⁰ T. Clifton Morgan and Kenneth Bickers, "Domestic discontent and the external use of force," *Journal of Conflict Resolution* 36, 1 (March 1992): 25-52; William H. Kaempfer and Anton D. Lowenberg, "Sanctioning South Africa: The politics behind the policies," *Cato Journal* 8, 3 (Winter 1989): 713-727; William H. Kaempfer and Anton D. Lowenberg, "The theory of international economic sanctions: A public choice approach," *American Economic Review* 78, 4 (September 1988): 786-793.

จากการศึกษาเอกสารการทบทวนวรรณกรรมต่าง ๆ นี้ ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่าประเด็นเรื่องมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่าที่ผู้วิจัยได้ตั้งไว้ เป็นประเด็นที่น่าสนใจสำหรับการศึกษาและประเมินถึงประสิทธิผลในการบรรลุเป้าหมายที่เปิดเผยของการดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่าในช่วง 2 ทศวรรษ และวิเคราะห์ให้เห็นถึงเป้าหมายของการดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่า ผ่านกรอบแนวคิดเรื่องแนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในยุคหลังสงครามเย็น

1.3 กรอบความคิด

วิทยานิพนธ์นี้ ผู้วิจัยต้องการนำเสนอประเด็นเรื่องมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่า ผ่านกรอบแนวคิดเรื่องแนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในยุคหลังสงครามเย็น (U.S. Policy Themes in Southeast Asia in the Post-cold War Era) โดยพิจารณาถึงความสัมพันธ์ของแนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาที่ประกอบด้วย 3 ปัจจัยหลักที่สัมพันธ์กัน ได้แก่ ด้านทางเศรษฐกิจ ความมั่นคง และประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน ซึ่งกรอบแนวคิดดังกล่าวมีสาระสำคัญพอสรุปได้ ดังนี้

หลังการสิ้นสุดของสงครามเย็นนำมาสู่การสิ้นสุดความขัดแย้งทางอุดมการณ์ ซึ่งส่งผลกระทบต่อระบบชีวอำนาจและโครงสร้างในการเมืองโลกที่เปลี่ยนแปลงไป ตลอดจนทำให้สังคมโลกอยู่ในภาวะการแข่งขันและพัฒนาทางเศรษฐกิจ เพื่อฟื้นตัวและสร้างความมั่นคงให้กับประเทศของตน ไม่เว้นแม้สหรัฐอเมริกาในฐานะประเทศที่มีบทบาทในเวทีการเมืองระหว่างประเทศก็ประสบกับปัญหาทางด้านเศรษฐกิจตกต่ำ จากบทความเรื่อง U.S. Policy Themes in Southeast Asia in the 1990s³¹ ของ Donald K. Emmerson ได้อธิบายถึงแนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาเพื่อรักษาสถานะการเป็นผู้นำในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในยุคหลังสงครามเย็น ได้แก่ ความมั่นคง เศรษฐกิจแบบเสรีนิยม และประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน โดยแนวทางดังกล่าวต่างมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน ไม่สามารถแยกขาดจากกัน ซึ่งสามารถอธิบายเป้าหมายของนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้ ดังนี้

การสิ้นสุดของสงครามเย็นทำให้ความขัดแย้งด้านอุดมการณ์และการเผชิญหน้าทางทหารระหว่างสหรัฐอเมริกากับสหภาพโซเวียตสิ้นสุดลง ส่งผลให้บทบาทของการใช้กำลังทหารในเวทีระหว่างประเทศมีข้อจำกัดมากขึ้น นับตั้งแต่สงครามอ่าวเปอร์เซียสิ้นสุดเมื่อ ค.ศ. 1990 ประธานาธิบดีจอร์จ เอช.ดับเบิลยู. บุช (George H.W. Bush) ได้ประกาศระเบียบโลกใหม่ (New World Order) ซึ่งมีสาระสำคัญที่เน้นในด้านการพัฒนาประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน การสร้างระบบการค้าและการเงินเสรี และศักยภาพทางทหาร เพราะสหรัฐอเมริกาทระหนักว่าการมีอำนาจทางทหารที่เข้มแข็งนั้นไม่ได้เป็นหลักประกันทางการเมืองที่มั่นคงอีกต่อไป เพราะนอกจากก่อให้เกิดความหวาดระแวงระหว่างประเทศต่าง ๆ ซึ่งนำไปสู่การแข่งขันแสนยานุภาพทางอาวุธ ยังเป็นการสิ้นเปลืองทรัพยากรอย่างมหาศาล

³¹ Emmerson, "U.S. policy themes in Southeast Asia in the 1990s," pp. 103-125.

และเป็นสิ่งเหนี่ยวนำการพัฒนาทางเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตามไม่ได้หมายความว่าเรื่องความมั่นคงไม่ได้เป็นปัญหาที่สหรัฐอเมริกาต้องคำนึงถึงอีกต่อไป เพราะความมั่นคงด้านการทหารยังจำเป็นต่อการรักษาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกา แต่สิ่งที่เปลี่ยนไปนั่นคือ นิยามของภัยคุกคามและแนวทางการจัดการด้านความมั่นคงที่แตกต่างไป เช่น จีนกลายเป็นภัยคุกคามต่อสถานการณ์เป็นผู้นำในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ของสหรัฐอเมริกา ในขณะที่สหรัฐอเมริกายกเลิกสัญญาการคงฐานทัพเรือและฐานทัพอากาศในฟิลิปปินส์ สหรัฐอเมริกาก็ได้ทำความตกลงเพื่อความร่วมมือด้านการทหารกับสิงคโปร์ เป็นต้น

ในช่วงสงครามเย็น สหรัฐอเมริกาได้ทุ่มทรัพยากรทางเศรษฐกิจ เพื่อเป้าหมายในการขยายอิทธิพล อำนาจ และอุดมการณ์ทางการเมือง ทำให้เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำของสหรัฐอเมริกา ในขณะเดียวกันประเทศกำลังพัฒนาได้เกิดขึ้นใหม่จำนวนมากและพัฒนาอย่างรวดเร็ว ซึ่งสวนกระแสกับการตกต่ำทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะอย่างยิ่งภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกได้กลายเป็นภูมิภาคที่มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเร็วที่สุด สินค้าจากต่างประเทศถูกส่งไปจำหน่ายในสหรัฐอเมริกามากขึ้น โดยเฉพาะสินค้าที่ผลิตในญี่ปุ่น ในทางกลับกันสินค้าของสหรัฐอเมริกาก็ไม่สามารถแข่งขันกับสินค้าของประเทศอื่น ๆ ในตลาดโลก ทำให้อุตสาหกรรมหลายประเภทในสหรัฐอเมริกาต้องปิดตัวลง อันก่อให้เกิดปัญหาคนว่างงานขึ้นเป็นจำนวนมาก ฝ่ายนิติบัญญัติและกลุ่มผลประโยชน์ในสหรัฐอเมริกาเริ่มเรียกร้องให้รัฐบาลให้ความปกป้องและคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศ และแก้ไขปัญหาดังกล่าว³²

ประธานาธิบดีบิล คลินตัน (Bill Clinton) ก้าวขึ้นสู่ตำแหน่งเมื่อ ค.ศ. 1993 ด้วยมุมมองด้านการต่างประเทศและผลประโยชน์แห่งชาติที่ต่างจากประธานาธิบดีบุช ซึ่งประธานาธิบดีคลินตันได้กล่าวตำหนิการให้ความสำคัญกับกิจการต่างประเทศมากเกินไปของประธานาธิบดีบุช โดยประธานาธิบดีคลินตันให้ลำดับสำคัญสูงสุดต่อการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจภายในประเทศ³³ และมองว่านโยบายภายในประเทศกับนโยบายต่างประเทศมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน กล่าวคือ การปกป้องเสรีภาพและการส่งเสริมประชาธิปไตยทั่วโลกนั้นไม่เพียงแต่เป็นสิ่งที่สะท้อนถึงค่านิยมของสหรัฐอเมริกา แต่ยังเป็นสิ่งที่สำคัญยิ่งต่อเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกา การผลักดันแนวทางเสรีนิยมประชาธิปไตยผ่านนโยบายต่างประเทศ ก็เพื่อขยายระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมไปทั่วโลก โดยสหรัฐอเมริกามองว่า ประเทศที่รับแนวทางประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนมีแนวโน้มที่จะมีความมั่นคงทางการเมือง ซึ่งจะส่งผลต่อความมั่นคงของระบบเศรษฐกิจทุนนิยมที่มีลักษณะผูกพันกัน จึงถือเป็นการปกป้องผลประโยชน์เศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาที่มีอยู่ทั่วโลกด้วย³⁴

รัฐบาลของประธานาธิบดีคลินตันดำเนินนโยบายต่างประเทศภายใต้ยุทธศาสตร์การขยายตัว (Strategy of Enlargement) เพื่อสนับสนุนการเปิดเสรีการค้าระหว่างประเทศ (trade liberalization)

³² White House, National Security Council, **A national security strategy of engagement and enlargement: February 1995** (Washington, DC: U.S. G.O.P., 1995), p. 113.

³³ James M. McCormick, "Assessing Clinton's foreign policy at midterm," **Current History** 94, 595 (November 1995): 370.

³⁴ Warren Christopher, "America's leadership, America's opportunity," **Foreign Policy** 98 (Spring 1995): 8.

และสนับสนุนจัดตั้งเขตการค้าเสรีในภูมิภาคต่าง ๆ ผลักดันให้เกิดการขยายตัวของบริษัทข้ามชาติ (multinational cooperation) ส่งเสริมการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (foreign direct investment - FDI) ลดทอนกฎระเบียบต่าง ๆ อันเป็นอุปสรรคต่อการค้าลง พร้อมกับสนับสนุนแนวคิดเรื่อง ประชาธิปไตยไปทั่วโลก³⁵ นอกจากนี้สหรัฐอเมริกายังผลักดันแนวทางดังกล่าวผ่านการเจรจาในระดับพหุภาคี เช่น องค์การการค้าโลก (WTO), กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) และองค์กรเพื่อความ ร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) เป็นต้น

นอกจากนี้ในสมัยประธานาธิบดีบิล คลินตัน (Bill Clinton) ได้ให้การสนับสนุนการเจรจา ด้านความมั่นคงในระดับพหุภาคี เพื่อเป็นเวทีสำหรับแก้ไขข้อพิพาทดังกล่าวผ่านการประชุมว่าด้วยการเมือง และความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกอย่างไม่เป็นทางการ (ASEAN Regional Forum - ARF) และสภาความมั่นคงและความร่วมมือในเอเชีย-แปซิฟิกเพื่อความมั่นคงในระดับภูมิภาค (Council for Security Cooperation in Asia Pacific - CSCAP) แต่ทว่า สหรัฐอเมริกากลับล้างโอกาสเป็นอย่างมากในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อันเป็นผลมาจากจุดยืนของนโยบายด้านความมั่นคงของ สหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคนี้เอง ประธานาธิบดีคลินตันตัดสินใจประกาศยกเลิกมาตรการปิดล้อมทาง การค้า (embargo) ต่อเวียดนามที่ได้ดำเนินมากกว่า 20 ปี เมื่อ ค.ศ. 1994 ภายใต้แนวคิด Evolutionary Linkage³⁶ ที่อธิบายถึงปัจจัยหนึ่ง ๆ มีพัฒนาการโดยธรรมชาติ (Natural Evolution) จะส่งผลต่อปัจจัย อื่น ๆ ด้วย กล่าวคือ เมื่อเวียดนามสามารถทำการค้าและเปิดรับการลงทุนได้ส่งผลให้เวียดนามมีความ มั่นคงทางเศรษฐกิจมากขึ้น และสามารถเป็นรัฐกันชน (buffer state) ที่มีประสิทธิภาพมากขึ้นต่อการ ขยายอิทธิพลของจีนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อีกทั้งยังเป็นการเปิดรับแนวคิดด้าน ประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนจากสหรัฐอเมริกา และเมื่อเวียดนามและประเทศอาเซียนอื่น ๆ เป็น ประชาธิปไตยมากขึ้นก็จะส่งผลต่อความมั่นคงในภูมิภาคด้วย

เพื่อสอดคล้องกับการดำเนินยุทธศาสตร์การขยายตัว สหรัฐอเมริกาจึงผสมผสานแนวคิด ประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนเข้ากับนโยบายต่างประเทศผ่านการดำเนินนโยบายแทรกแซงต่อ ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในยุคหลังสงครามเย็นที่เรียกว่า Active Intervention ซึ่งหมายถึง การที่สหรัฐอเมริกาเข้ามามีบทบาทในการเผยแพร่ประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนต่อประเทศต่าง ๆ ใน ภูมิภาค เพื่อสหรัฐอเมริกาต้องการที่จะบรรลุเป้าหมายด้านผลประโยชน์และความมั่นคงของตนเอง³⁷ และดำเนินมาตรการลงโทษต่อรัฐอันธพาล (rogue states) ที่เป็นภัยต่อความเป็นประชาธิปไตยและ ประเทศที่ละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นแนวคิดที่ได้รับการสนับสนุนจากองค์กรภาคเอกชนใน สหรัฐอเมริกา เพื่อเป็นหลักประกันต่อความมั่นคงและมั่นคงแก่เศรษฐกิจแบบแนวทางเสรีนิยม ประชาธิปไตยของตน³⁸

³⁵ McCormick, "Assessing Clinton's foreign policy at midterm," pp. 370-374.

³⁶ Emmerson, "U.S. policy themes in Southeast Asia in the 1990s," p. 112.

³⁷ Ibid., pp. 110-111.

³⁸ Thomas L. Friedman, "Clinton's foreign policy: Top adviser speaks up," *New York Times* (31 October 1993): 4.

ฉะนั้นวิทยานิพนธ์นี้ต้องการพิจารณาว่า สหรัฐอเมริกาได้นำแนวทางการสร้างความมั่นคง เศรษฐกิจ และประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน เพื่อรักษาสถานะความเป็นผู้นำของสหรัฐอเมริกาใน ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มาปรับใช้กับนโยบายของสหรัฐอเมริกาต่อพม่าตั้งแต่ ค.ศ. 1988-2008 อย่างไร และในทางกลับกัน นโยบายของสหรัฐอเมริกาที่มีต่อพม่าที่ผ่านมาสามารถทำให้ สหรัฐอเมริกาบรรลุเป้าหมายในการสร้างความมั่นคงทางการทหาร เศรษฐกิจ และประชาธิปไตยและ สิทธิมนุษยชนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้หรือไม่ อย่างไร

1.4 คำถามการวิจัย

1. อะไรคือยุทธศาสตร์และเป้าหมายของสหรัฐอเมริกาในการผลักดันเรื่องประชาธิปไตยและ สิทธิมนุษยชนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
2. มาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่าขัดแย้งกับแนวทางของนโยบาย ต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรือไม่ อย่างไร
3. มาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่าทำให้สหรัฐอเมริการบุลเป้าหมาย ในการรักษาสถานะความเป็นผู้นำของในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรือไม่ อย่างไร

1.5 วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงยุทธศาสตร์และเป้าหมายของสหรัฐอเมริกาในการผลักดันเรื่องประชาธิปไตย และสิทธิมนุษยชนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
2. เพื่อวิเคราะห์ถึงความขัดแย้งของมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่ากับ แนวทางของนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
3. เพื่อวิเคราะห์ถึงมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่ากับการบรรลุ เป้าหมายในการรักษาสถานะความเป็นผู้นำของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

1.6 สมมติฐาน

สหรัฐอเมริกาดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่าภายใต้แนวทางการสร้างความมั่นคง เศรษฐกิจ และประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน เพื่อรักษาสถานะความเป็นผู้นำของสหรัฐอเมริกาใน ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แต่ในทางกลับกัน มาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่าไม่สามารถทำ ให้สหรัฐอเมริการบุลเป้าหมายในการสร้างความมั่นคงทางการทหาร เศรษฐกิจ และประชาธิปไตยและ สิทธิมนุษยชนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อรักษาสถานะความเป็นผู้นำของสหรัฐอเมริกาใน ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้

1.7 ขอบเขตในการศึกษา

วิทยานิพนธ์นี้ ผู้วิจัยจำกัดขอบเขตระยะเวลาที่กำหนดในการศึกษาอยู่ในช่วงเวลาตั้งแต่ ค.ศ. 1988 จนกระทั่งถึง ค.ศ. 2008 เท่านั้น สาเหตุที่เริ่มศึกษามาจาก ค.ศ. 1988 เนื่องจากสหรัฐอเมริกาเริ่มทำการดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่าในปีดังกล่าวเป็นปีแรก³⁹ จนถึง ค.ศ. 2008 ซึ่งนับเป็นช่วงระยะเวลา 2 ศตวรรษที่สหรัฐอเมริกาดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่าในฐานะเครื่องมือในการดำเนินนโยบายต่างประเทศอย่างต่อเนื่อง

1.8 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อเข้าใจถึงยุทธศาสตร์และเป้าหมายของสหรัฐอเมริกาในการผลักดันเรื่องประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
2. เพื่อเข้าใจถึงความสอดคล้องและ/หรือขัดแย้งของมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่า กับแนวทางของนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
3. เพื่อเข้าใจถึงมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่าในช่วง 2 ทศวรรษ กับการบรรลุเป้าหมายในการรักษาสถานะความเป็นผู้นำของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

1.9 วิธีการศึกษาและรวบรวมข้อมูล

วิทยานิพนธ์นี้เป็นการศึกษาในเชิงคุณภาพ (qualitative research) โดยศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากเอกสารต่างๆ (documentary research) โดยข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาวิจัย ได้แก่

1. ข้อมูลชั้นปฐมภูมิ ได้แก่ รายงาน คำประกาศ แถลงการณ์ และเอกสารอื่นๆของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับสหรัฐอเมริกาและพม่าที่มีเนื้อหาสาระเกี่ยวข้องกับการศึกษาโดยตรง
2. ข้อมูลชั้นทุติยภูมิ ได้แก่ หนังสือ งานวิจัย บทความ วิทยานิพนธ์ วารสาร บทวิจารณ์และบทวิเคราะห์จากหนังสือพิมพ์ และเอกสารต่างๆที่เกี่ยวข้องทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ตลอดจนการรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการวิจัยจากการสืบค้นจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์ด้วย

³⁹ Gary Clyde Hufbauer and Kimberly Ann Elliott, "Summary of economic sanctions episodes, 1914–2006: Case studies in sanctions and terrorism," in **Economic sanctions reconsidered** [Online], May 2008. Available from: <http://www.piee.com/research/topics/sanctions/sanctions-timeline.cfm> [6 May 2009]; U.S. Congress, House, **The crackdown in Burma: Suppression of the democracy movement and violations of human rights: Hearing and mark up before the Subcommittees on Human Rights and International Organizations and the Subcommittees on Asian and Pacific Affairs of the Committee on Foreign Affairs, 101st Congress, 1st session, H. Con. Res. 185, September 13, 1989** (Washington, DC: U.S. G.P.O., 1990), p. 13.

1.10 ลำดับขั้นตอนในการเสนอผลการวิจัย

วิทยานิพนธ์นี้จะเสนอเนื้อหาทั้งหมด โดยแบ่งเป็น 5 บท ดังต่อไปนี้

บทที่ 1 บทนำ กล่าวถึงความเป็นมาและความสำคัญของเรื่องที่จะศึกษา การทบทวนวรรณกรรม กรอบความคิดที่ใช้ในการศึกษา คำถามการวิจัย วัตถุประสงค์ของการศึกษา สมมติฐาน การศึกษา ขอบเขตในการศึกษา ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ วิธีการศึกษาและรวบรวมข้อมูล และลำดับขั้นตอนในการเสนอผลการวิจัย

บทที่ 2 นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อธิบายถึงเป้าหมายของนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา กล่าวถึงที่มาของแนวทางความมั่นคง เศรษฐกิจ และประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนในนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา และอธิบายถึงนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ 2 ช่วง ได้แก่ ยุคสงครามเย็น (ค.ศ. 1947-1991) และยุคหลังสงครามเย็น (ค.ศ. 1991-2008)

บทที่ 3 สถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตยของรัฐบาลทหารพม่า กล่าวถึงสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตยของรัฐบาลทหารพม่า ได้แก่ การละเมิดสิทธิแรงงาน สิทธิของชนกลุ่มน้อย สิทธิของสตรี และสิทธิของเด็ก การสังหารชีวิตโดยไม่มีกฎหมายและปราศจากเหตุผล การกักขังหน่วงเหนี่ยวและการสูญหายของนักโทษการเมือง การละเมิดสิทธิและเสรีภาพทางการเมือง เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองของสื่อมวลชน เสรีภาพในการนับถือศาสนาอื่น และการเนรเทศหรือบีบบังคับให้ประชาชนย้ายถิ่นที่อยู่อาศัย

บทที่ 4 มาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่า (ค.ศ. 1988-2008) อธิบายถึงสาระสำคัญและกระบวนการกำหนดมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่า ภายใต้รัฐบัญญัติแห่งสภาองเกรสจำนวน 5 ฉบับ และคำสั่งของฝ่ายบริหารจำนวน 4 ฉบับ ประเมินประสิทธิผลและผลกระทบทางตรงและทางอ้อมของมาตรการดังกล่าว และอธิบายถึงความสำคัญของการครองความเป็นผู้นำในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ของสหรัฐอเมริกา

บทที่ 5 บทบาทของจีนกับผลกระทบต่อนโยบายของสหรัฐอเมริกาต่อพม่า (ค.ศ. 1988-2008) อธิบายถึงจีนในฐานะภัยคุกคามต่อสถานะความเป็นผู้นำของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อธิบายถึงความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับพม่า ผลประโยชน์แห่งชาติของจีนในพม่าในด้านภูมิรัฐศาสตร์ ด้านเศรษฐกิจ และด้านยุทธศาสตร์พลังงาน ความช่วยเหลือและการสนับสนุนของจีนต่อรัฐบาลทหารพม่า ได้แก่ การสนับสนุนด้านอาวุธและการทหาร ด้านความช่วยเหลือในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และด้านความสัมพันธ์ทางการเมืองในเวทีระหว่างประเทศ

บทที่ 6 บทสรุป

บทที่ 2

นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

การศึกษาถึงมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่าในฐานะนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อพม่า นั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษาแนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในยุคสงคราม และยุคหลังสงครามเย็น เพื่อเป็นพื้นฐานในการวิเคราะห์ถึงความสอดคล้องหรือขัดแย้งของมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่ากับแนวทางของนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ดังนั้น ในบทนี้จะกล่าวถึงรายละเอียดดังนี้

2.1 เป้าหมายของนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา

2.2 ที่มาของแนวทางการความมั่นคง เศรษฐกิจ และประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนในนโยบายต่างประเทศ

2.3 นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในยุคสงครามเย็น

2.4 นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในยุคหลังสงครามเย็น

2.4.1 ความสำคัญของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ต่อสหรัฐอเมริกา

2.4.2 นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาในสมัยรัฐบาลประธานาธิบดีจอร์จ เอช. ดับเบิลยู. บุช

2.4.3 นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาในสมัยรัฐบาลประธานาธิบดีคลินตัน

2.4.4 นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาในสมัยรัฐบาลประธานาธิบดีบุช ก่อนเหตุการณ์ 9/11

2.4.5 นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาในสมัยรัฐบาลประธานาธิบดีบุช หลังเหตุการณ์ 9/11

2.1 เป้าหมายของนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา

จากการศึกษาแนวทางการกำหนดนโยบายต่างประเทศพบว่า นโยบายต่างประเทศของประเทศส่วนใหญ่ในโลกจะไม่แตกต่างกันมากเท่าใดนัก ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า นโยบายต่างประเทศเป็นการขยายรูปแบบและปฏิสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาและความก้าวหน้าเพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งถือว่าเป็นเป้าหมายอันดับแรกของทุกประเทศ¹

ในการวิเคราะห์ถึงเป้าหมายของนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา หลักฐานที่ปรากฏชัดเจนขึ้นต้น ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1787 ซึ่งมีจุดมุ่งหมายอันเป็นหัวใจสำคัญหลายประการ เมื่อวิเคราะห์ส่วนบทนำ (preamble) ที่บัญญัติไว้ว่า “เราประชาชนแห่งสหรัฐอเมริกา เพื่อให้การรวมกันเป็นชาติสมบูรณ์แบบยิ่งขึ้น เพื่อให้มีความยุติธรรม เพื่อความสงบภายในประเทศเพื่อการป้องกันประเทศร่วมกัน เพื่อการส่งเสริมสวัสดิภาพโดยทั่วไป และเพื่อธำรงรักษาเสรีภาพไว้ให้คนรุ่นเรา

¹ Francisco M. Zulueta, *Foundations and dynamics of political science*, 2nd ed. (Mandaluyong City, Philippines: Academic Publishing, 1998), p. 181.

และคนรุ่นหลังได้ชื่นชมต่อไป จึงได้บัญญัติและสถาปนารัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาขึ้นมา”² พบว่า บทนำดังกล่าวสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ความมั่นคงหรือนโยบายระดับต่างๆ ซึ่งมีความสำคัญในฐานะ เป้าหมายหลัก (core goals) หรือวัตถุประสงค์หลัก (core objectives)³ โดยสหรัฐอเมริกายังคงยึดมั่น ในวัตถุประสงค์หลักดังกล่าวนี้ตั้งแต่การก่อตั้งประเทศอย่างไม่เปลี่ยนแปลง⁴ ได้แก่ การเพิ่มขยาย ความมั่นคงของสหรัฐอเมริกา การสนับสนุนค้ำจุนความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกา และการ ส่งเสริมประชาธิปไตยและหลักการทางคุณธรรม (moral principles)

นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาจึงสามารถจำแนกเป้าหมายได้ 3 ประการ⁵ ดังต่อไปนี้

1. เพื่อปกป้องและเพิ่มความมั่นคงของประเทศสหรัฐอเมริกาให้แข็งแกร่งมากยิ่งขึ้นในการ ต่อต้านการบุกรุก หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าเพื่อป้องกันดินแดน (heartland) จากการถูกโจมตี
2. เพื่อส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศอุตสาหกรรมที่เป็นประชาธิปไตยในภารกิจสำคัญที่ ประเทศในโลกเสรีกำลังเผชิญหน้าอยู่ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น รวมถึงการขยายการค้าโลก ความร่วมมือด้านนโยบายทางการเงิน และการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศด้อยพัฒนา เป็นต้น อาจกล่าวได้ ว่า นโยบายดังกล่าวเป็นความพยายามที่จะเพื่อปกป้องและปรับปรุงความอยู่ดีกินดีของชาวอเมริกัน
3. เพื่อรักษาและสร้างบรรยากาศประชาธิปไตยที่กำลังเติบโตของสหรัฐอเมริกา รวมถึงการ ส่งเสริมประเด็นสิทธิมนุษยชน ซึ่งถือเป็นแนวทางสำคัญในการส่งเสริมกระบวนการประชาธิปไตยในการ ช่วยสร้างสภาวะแวดล้อมโลก เพื่อเอื้ออำนวยต่อสันติภาพและเสถียรภาพโลก

2.2 ที่มาของแนวทางความมั่นคง เศรษฐกิจ และประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนในนโยบาย ต่างประเทศ

ดังที่กล่าวไว้ในตอนต้นของบทว่า เป้าหมายหลักในนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา ได้แก่ ด้านความมั่นคง ด้านผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และด้านการเสริมสร้างประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน

² ริชาร์ด ซี. ชโรเดอร์, การปกครองของสหรัฐอเมริกา, แปลโดย สำนักข่าวสารอเมริกัน (กรุงเทพมหานคร: สำนักข่าวสารอเมริกัน, 2534), หน้า 8.

³ กิตติศักดิ์ พรหมเปี่ยม, “จักรวรรดินิยมอเมริกัน: ความต่อเนื่องและความเปลี่ยนแปลงก่อนและหลังเหตุการณ์ 11 กันยายน ค.ศ. 2001,” (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), หน้า 34-39.

⁴ White House, National Security Council, “Leadership today for a safer more prosperous tomorrow,” in **A national security strategy for a new century: May 1997** (Washington, DC: U.S. G.O.P., 1997), p. 4.

⁵ Christopher Herrick and Patricia B. McRae, **Issues in American foreign policy** (New York, NY: Longman, 2002), pp. 2-6; Donald K. Emmerson, “U.S. policy themes in Southeast Asia in the 1990s,” in **Southeast Asia in the New World Order**, pp. 103-125; F. Ugboaja Ohaegbulam, **A concise introduction to American foreign policy** (New York, NY: Peter Lang, 1999), pp. 9-25; Nancy Hoepli-Phalon, “How U.S. foreign policy is made?,” in **Great decisions 2011**, ed. Foreign Policy Association (New York, NY: Foreign Policy Association, 2010), pp. 5-10.

ในส่วนนี้จะอธิบายเพื่อให้เข้าใจถึงที่มาและรากฐานของเป้าหมายหลักในนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาดังกล่าว เพื่อเป็นพื้นฐานในการทำความเข้าใจนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา

2.2.1 ที่มาของแนวทางความมั่นคงในนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา

การสร้างความมั่นคงแก่ประเทศและประชาชนเป็นเป้าหมายสำคัญที่สุดในการกำหนดนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา⁶ เพื่อปกป้องและเพิ่มความมั่นคงของสหรัฐอเมริกาให้แข็งแกร่งมากยิ่งขึ้นในการต่อต้านการบุกกรุก หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า เพื่อป้องกันดินแดนจากการถูกโจมตี อันจะนำมาซึ่งความกินดีอยู่ดีของประชาชนในชาติ (national well being) ดังนั้นสหรัฐอเมริกาต้องพยายามจัดและป้องกันภัยคุกคามความมั่นคงของตนให้มากที่สุด

จากศึกษาประเด็นด้านความมั่นคงจากนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่าสหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญกับประเด็นด้านความมั่นคงมาก แม้ว่าตั้งแต่ในยุคสร้างชาติ สหรัฐอเมริกาจะประกาศถึงการยึดมั่นในหลักการการอยู่โดดเดี่ยว (Isolationism) ตั้งแต่สมัยประธานาธิบดีจอร์จ วอชิงตัน (George Washington) เมื่อ ค.ศ. 1796 โดยพยายามสร้างและรักษาความสัมพันธ์อันดีกับประเทศทางยุโรป ไม่เป็นมิตรถาวรกับประเทศใดทั้งสิ้น และหลีกเลี่ยงการทำสงครามกับประเทศใดทั้งสิ้น แต่หากพิจารณาจากประวัติศาสตร์สหรัฐอเมริกาตั้งแต่ยุคสร้างชาติจนถึงสงครามโลกครั้งที่ 2 กลับพบว่าสหรัฐอเมริกาได้ดำเนินปฏิบัติการทางกำลังทางทหารรวมทั้งสิ้น 163 ครั้ง⁷ ซึ่งเฉลี่ยแล้วประมาณ 1 ครั้งต่อปี ตลอดช่วงระยะเวลากว่า 140 ปี ดังนั้นจึงสรุปได้ชัดเจนว่าสหรัฐอเมริกาไม่เพียงแต่ดำเนินนโยบายต่างประเทศด้านความมั่นคงอย่างละเอียดหลักการดังกล่าว แต่ในทางกลับกันสหรัฐอเมริกายังให้ความสำคัญกับประเด็นด้านความมั่นคงเป็นอย่างมากและอย่างต่อเนื่องอีกด้วย

2.2.2 ที่มาของแนวทางเศรษฐกิจแบบเสรีในนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา

ด้วยเป้าหมายที่ต้องการสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาในฐานะประเทศที่เพิ่งตั้งใหม่ สหรัฐอเมริกาจึงต้องสร้างความมั่นคงทางการเมืองและเศรษฐกิจ ดังนั้นนโยบายหลักของรัฐบาลใหม่จึงได้แก่ การสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจมุ่งเน้นที่นโยบายทางการค้า ซึ่งหมายถึง การหารายได้ด้วยการนำสินค้าอเมริกันออกสู่ตลาดต่างประเทศ โดยในสมัยเริ่มแรกเป็นการค้าทางทะเลและการค้ากับต่างประเทศมากกว่าที่จะพูดถึงการค้าภายในดินแดน ซึ่งการค้าทางทะเลและการค้ากับต่างประเทศได้เริ่มมาตั้งแต่สมัยอาณานิคม ดังจะเห็นได้จากการเปิดเส้นทางการค้าขายกับจีนใน ค.ศ. 1784

⁶ Baker Spring, **Who makes American foreign policy?**, p. 1 [Online], 29 April 2011. Available from: <http://www.heritage.org/research/reports/2011/04/who-makes-american-foreign-policy> [19 May 2011]; Herrick and McRae, **Issues in American foreign policy**, p. 2.

⁷ U.S. Library of Congress, CRS, **Instances of use of United States armed forces abroad, 1798–2010**, by Richard F. Grimmett, CRS Report R41677 (Washington, DC: Office of Congressional Information and Publishing, 2011), pp. 5–12.

หลังสงครามกลางเมืองอเมริกัน ค.ศ. 1860 แนวทางกำหนดนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา วางอยู่บนพื้นฐานของการขยายบทบาทด้านเศรษฐกิจและการค้า (economic and trade expansion) ที่เชื่อว่าหลักการในเรื่องการค้าเสรีจะสามารถช่วยลดความขัดแย้งตึงเครียดในสังคมระหว่างประเทศ ตลอดจนสามารถช่วยส่งเสริมและนำไปสู่สังคมระหว่างประเทศที่เป็นแบบเดียวกัน (homogeneous world) ที่สหรัฐอเมริกาต้องการเห็นมากขึ้น กล่าวคือ สหรัฐอเมริกาต้องการที่จะมีอิทธิพลเหนือทุกพื้นที่ในโลก และทำให้เป็นโลกเปิดที่มีเสรีทางการค้า ซึ่งแน่นอนว่าสหรัฐอเมริกามั่นใจว่าสินค้าอเมริกันจะสามารถครองตลาดโลกได้ทั้งหมด ซึ่งจะช่วยให้เขตอิทธิพลของสหรัฐอเมริกาในส่วนต่างๆของโลกสามารถพัฒนาขึ้นมา และมีศักยภาพเพียงพอที่จะซื้อสินค้าอุตสาหกรรมจากโรงงานต่างๆของสหรัฐอเมริกาได้ รวมถึงแพร่ขยายวิถีชีวิตแบบอเมริกันไปทั่วโลก ทำให้โลกนี้เป็นโลกเสรีภาพตามอุดมคติของชาวอเมริกันรุ่นแรกที่อยู่ไปตั้งรกรากอยู่ในโลกใหม่

สหรัฐอเมริกาจึงมุ่งเน้นไปที่การให้ความสำคัญด้านเศรษฐกิจและการค้า โดยการครอบครองพื้นที่ขนาดเล็กที่จำเป็นเพื่อเป็นฐานให้กับการขยายตลาดและแหล่งลงทุนในภูมิภาคต่างๆเป็นสำคัญ อันเป็นผลมาจากนโยบายเปิดประตูในช่วงคริสต์ทศวรรษ 1890 ซึ่งมีชื่อเรียกในเวลาต่อมาว่า จักรวรรดินิยมไม่เป็นทางการ (informal empire) ตัวอย่างเช่น นโยบายเปิดประตู (Open Door Policy) ของนายจอห์น เฮย์ (John Hay) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศในสมัยประธานาธิบดีวิลเลียม แมคคินลีย์ (William McKinley) เมื่อ ค.ศ. 1899 ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ ดำเนินการเรียกร้องเสรีภาพในการค้าอุตสาหกรรม และสิทธิในการเผยแพร่ศาสนาเหนือดินแดนจีนในภูมิภาคเอเชียตะวันออก ทุกชาติควรมีโอกาสเท่าเทียมกันในสิทธิที่จะได้จากจีน ไม่ควรมีชาติหนึ่งชาติใดได้สิทธิมากกว่าชาติอื่นในลักษณะเดียวกับที่อังกฤษได้ไป จุดเริ่มต้นของนโยบายนี้ปรากฏในเอกสารบันทึกความจำว่าด้วยนโยบายเปิดประตู (Open Door Note) ว่า “การดำเนินธุรกิจของชาวอเมริกันควรได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกับประเทศอื่น ๆ ทั้งในทางการค้าและการใช้เส้นทางลำเลียงสินค้า”⁸ นี่คือนโยบายที่ชัดเจนของปรัชญาเศรษฐกิจแบบเสรี หรือลัทธิปล่อยเสรี (Laissez-faire) ในนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา⁹

2.2.3 ที่มาของแนวทางประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนในนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา

ประวัติศาสตร์แห่งการต่อสู้อันหนักหน่วงและยาวนาน เพื่อปลดตนเองจากอำนาจครอบงำที่ไม่ชอบธรรมของประเทศเจ้าอาณานิคม ทำให้ชาวอเมริกันให้ความสำคัญต่อหลักการในเรื่องสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนมีอยู่ ได้แก่ เสรีภาพในการเลือกนับถือศาสนา การไม่สยบยอมต่อการใช้อำนาจที่ไม่ชอบธรรมของผู้ปกครอง¹⁰ เสรีภาพในการตัดสินใจด้วยตนเอง (right to self determination) เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (freedom of expression) และเสรีภาพในการเลือกถิ่นฐานที่อยู่และเคลื่อนย้าย (freedom of movement) เป็นต้น โดยชาวอาณานิคมเรียกรวมว่า “สิทธิเสรีภาพตามธรรมชาติ”

⁸ William A. Williams, *The tragedy of American diplomacy* (New York, NY: Dell, 1962), pp. 51–52.

⁹ Harold U. Faulkner, *American economic history* (New York, NY: Harper and Row, 1967), p. 421.

¹⁰ Deborah L. Madsen, *American exceptionalism* (Edinburgh: Edinburgh University Press, 1998), p. 3.

(natural rights) ซึ่งเป็นรากฐานของแนวความคิดเป็น “สิทธิมนุษยชน” (human rights) ในเวลาต่อมา
 นั้นเอง¹¹

หากจะอธิบายถึงหลักฐานของแนวคิดเกี่ยวกับเสรีภาพ ความเสมอภาค และประชาธิปไตยในการกำหนดนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา คงต้องย้อนพิจารณาเอกสารสำคัญยิ่งทางการเมืองและกฎหมายนับตั้งแต่ช่วงเริ่มต้นการสร้างชาติ ได้แก่ คำประกาศว่าด้วยสิทธิพื้นฐานของพลเมืองแห่งเวอร์จิเนีย (Virginia Declaration of Rights of 1776) เมื่อวันที่ 12 มิถุนายน ค.ศ. 1776 ที่เน้นย้ำว่า “โดยธรรมชาติมนุษย์ทุกคนต่างล้วนมีอิสระเสรีอย่างเท่าเทียมกัน และมีสิทธิที่ติดตัวอันแน่นอน (*certain inherent rights*)” และยืนยันถึง “การก่อตั้งรัฐบาลเพื่อปกป้องประโยชน์สุขและความปลอดภัยของประชาชน”¹² และชัดเจนมากยิ่งขึ้น ดังปรากฏในความนำของคำประกาศอิสรภาพในวันที่ 4 กรกฎาคม ค.ศ. 1776 ซึ่งกล่าวว่า “เราถือว่าความจริงต่อไปนี้ เป็นสิ่งที่ประจักษ์แจ้งอยู่ในตัวเอง (*self-evident*) นั่นคือมนุษย์ทุกคนถูกสร้างขึ้นมาอย่างเท่าเทียมกัน และพระเจ้าผู้สร้าง (*Creator*) ได้มอบสิทธิบางประการที่จะเพิกถอนมิได้ไว้ให้แก่มนุษย์ (*inalienable rights*) ในบรรดาสิทธิเหล่านั้น ได้แก่ ชีวิต (*Life*) เสรีภาพ (*Liberty*) และการแสวงหาความสุข (*pursuit of happiness*)”¹³ ความนำดังกล่าวถูกขนานนามว่าเป็นคำที่มีอำนาจและผลกระทบมากที่สุดในประวัติศาสตร์อเมริกัน เนื่องจากเป็นพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตยในสหรัฐอเมริกา¹⁴ โดยวางหลักการสำคัญที่เป็นพื้นฐานของกฎหมายสิทธิมนุษยชน ได้แก่ หลักความเป็นสากลที่มีมาโดยกำเนิด หลักแห่งการไม่อาจถูกพรากไอนได้ และหลักนิติธรรม¹⁵ หลักฐานอีกชิ้นคือ รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1787 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรฉบับแรกของโลก โดยถือว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวอเมริกัน แม้ว่าไม่ได้บัญญัติคำจำกัดความของคำว่า “ประชาธิปไตย” แต่ว่าบิดาผู้ก่อตั้งประเทศ (*founding fathers*) ได้กำหนดรากฐานของแนวปฏิบัติของชาวอเมริกันเกี่ยวกับอิสรภาพตามธรรมชาติและความเสมอภาคของประชาชน¹⁶

¹¹ มุลนิธิสถาบันวิจัยกฎหมาย, กฎหมายที่มีบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ (กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิสถาบันวิจัยกฎหมาย, 2547), หน้า 42.

¹² จรัญ โฆษณานันท์, สิทธิมนุษยชนไร้พรมแดน: ปรัชญา กฎหมาย และความเป็นจริงทางสังคม (กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม, 2545), หน้า 114.

¹³ Stephen E. Lucas, “Justifying America: The Declaration of Independence as a rhetorical document,” in **American rhetoric: Context and criticism**, ed. Thomas W. Benson (Carbondale, IL: Southern Illinois University Press, 1989), p. 85; Sue Davis, **Corwin and Peltason’s understanding the constitution**, 17th ed. (Belmont, CA: Thomson Wadsworth, 2008), p. 6; สมบัติ จันทร์วงศ์, **มหาชนรัฐและประชาธิปไตย: ความคิดทางการเมืองอเมริกัน ค.ศ. 1776-1800** (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2528), หน้า 39.

¹⁴ Joseph J. Ellis, **American creation: Triumphs and tragedies at the founding of the republic** (New York, NY: Knopf, 2007), pp. 55-56; สมร นิตินันท์ประกาศ, “American Revolution (1775-1783): การปฏิวัติของชาวอเมริกัน (พ.ศ. 2318-2326),” สารานุกรมประวัติศาสตร์สากล อเมริกา อักษร A-B ฉบับราชบัณฑิตยสถาน 1 (2547): 93.

¹⁵ Paul Sieghart, **The international law of human rights** (Oxford: Clarendon, 1983), p. 8.

¹⁶ Jacqueline Newmyer, “Present from the start: John Adams and America,” **Oxonian Review** [Online], 2005. Available from: <http://www.oxonianreview.org/issues/2-2/2-2-6.htm> [1 May 2012].

แนวคิดเกี่ยวกับเสรีภาพ ความเสมอภาค และประชาธิปไตยจึงมีฐานะเป็นเอกลักษณ์ประจำชาติที่สำคัญซึ่งมีอิทธิพลต่อความคิดและการดำเนินชีวิตของชาวอเมริกันเป็นอย่างมากนับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นสิ่งที่ชาวอเมริกันให้ความเคารพและยอมรับในฐานะคุณค่าหรือคุณธรรมที่อยู่เหนือสิ่งอื่นใด สำหรับอิทธิพลของแนวคิดนี้ที่มีต่อการปฏิสัมพันธ์ต่อโลกภายนอกนั้น ได้แก่ การยึดถือหลักสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคระหว่างประเทศ โดยเฉพาะหลักการการกำหนดใจตัวเอง แม้ว่าการก่อตั้งชาติใหม่ได้ผ่านพ้นสำเร็จไปด้วยดี แต่ภัยคุกคามจากภายนอกที่ยังคงรายล้อมอยู่รอบด้านทำให้การเอาใจใส่ปกป้องหลักการนี้ยังคงเป็นสิ่งที่ผู้นำและชาวอเมริกันให้ความสำคัญอย่างไม่เปลี่ยนแปลง

2.3 นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในยุคสงครามเย็น

โลกในสมัยสงครามเย็นมีลักษณะเป็นโลกแบบสองขั้ว (bipolar) มีมหาอำนาจหลัก 2 ฝ่ายดำรงอยู่เป็นศูนย์กลางทางการเมืองของแต่ละค่าย (political bloc) และมีระบบของการควบคุมสมาชิกในค่ายของฝ่ายตน โดยในฝ่ายโลกคอมมิวนิสต์ สหภาพโซเวียตต้องการขยายเขตอิทธิพลและเผยแพร่ลัทธิคอมมิวนิสต์เข้าไปในกลุ่มประเทศยุโรปกลางและยุโรปตะวันออก โดยใช้สหภาพโซเวียตเป็นต้นแบบทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เพื่อสร้างรัฐบริวาร (satellite state) ขึ้น¹⁷ และใช้รัฐบริวารเหล่านี้เป็นรัฐกันชน (buffer state) เพื่อปกป้องพรมแดนของตน

ในขณะเดียวกัน นับตั้งแต่ในช่วงตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 (ค.ศ. 1945) เป็นต้นมา สหรัฐอเมริกาดำเนินความสัมพันธ์กับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ยุทธศาสตร์ Hub-and-Spoke¹⁸ ที่ว่าด้วยความร่วมมือในการสร้างกลไกด้านมั่นคง (security architecture) กับประเทศต่างๆ ในภูมิภาคผ่านความสัมพันธ์แบบทวิภาคี โดยที่สหรัฐอเมริกาเป็นศูนย์กลาง (hub) หรือเป็นศูนย์กลางของระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในภูมิภาค ซึ่งจะสามารถขับเคลื่อนไปได้ด้วยซี่ล้อ (spoke) ที่แข็งแรงเปรียบได้ดังความสัมพันธ์ของสหรัฐอเมริกากับประเทศต่างๆ ในภูมิภาค โดยเฉพาะกับพันธมิตรหลักนอกกลุ่มนาโต้ (Major non-NATO allies) ทั้ง 5 ประเทศ ซึ่งได้แก่ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ฟิลิปปินส์ ไทย

¹⁷ สหภาพโซเวียตได้แผ่อิทธิพลเหนือรัฐบริวาร (satellite state) ในยุโรปกลางและยุโรปตะวันออก ตามช่วงเวลาดังต่อไปนี้ ยูโกสลาเวีย (ค.ศ. 1943–1948), แอลเบเนีย (ค.ศ. 1944–1960), โปแลนด์ (ค.ศ. 1944–1989), บัลแกเรีย (ค.ศ. 1946–1990), โรมาเนีย (ค.ศ. 1947–1989), เชคโกสโลวาเกีย (ค.ศ. 1948–1989), เยอรมันตะวันออก (ค.ศ. 1949–1990), ฮังการี (ค.ศ. 1949–1990), และเตอร์กิสถานตะวันออก (ค.ศ. 1944–1949) [อ้างอิงจาก: Andrew Langley, *The collapse of the Soviet Union: The end of an empire* (Minneapolis, MN: Compass Point Books, 2007), pp. 30–31; Balakrishnan Rajagopal, *International law from below: Development, social movements, and Third World resistance* (New York, NY: Cambridge University Press, 2003), p. 75; Beldona Vittal Rao, *History of modern Europe (1789–2002)*, 3rd ed. (New Delhi: Sterling, 2006), pp. 280–283; Gerhard Wettig, *Stalin and the Cold War in Europe: The emergence and development of East-West conflict, 1939–1953* (Lanham, MD: Rowman and Littlefield, 2008), pp. 108–109; Peter H. Merkl, *German unification in the European context* (University Park, PA: Pennsylvania State University Press, 1993), p. 53.]

¹⁸ Jae Jeok Park, “The US-led alliances in the Asia-Pacific: Hedge against potential threats or an undesirable multilateral security order?,” *The Pacific Review* 24, 2 (May 2011): 138.

และออสเตรเลีย¹⁹ โดยที่ยุทธศาสตร์นี้ยังคงเป็นกลไกด้านความร่วมมือที่สำคัญที่สุดในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จนถึงปัจจุบัน กล่าวคือ สหรัฐอเมริกายึดรองความเป็นมหาอำนาจในภูมิภาคตะวันออกเฉียงใต้ได้อย่างไร้คู่แข่ง มีระบบพันธมิตรเป็นแกนหลักของการแทรกแซงทางการทหารในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก²⁰ ทั้งนี้ ยุทธศาสตร์ Hub-and-Spoke ในช่วงสงครามเย็น มีเป้าหมายเพื่อต่อต้านการรุกคืบและภัยจากลัทธิคอมมิวนิสต์ในภูมิภาคเอเชีย²¹ ในทางกลับกัน ประเทศในภูมิภาคก็ตระหนักดีว่า การคงกำลังทหารของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งยวด (extremely important) ต่อเสถียรภาพของภูมิภาค²² นอกจากนี้ ยุทธศาสตร์ Hub-and-Spoke เป็นแนวทางที่สหรัฐอเมริกาใช้สร้างความสัมพันธ์ด้านเศรษฐกิจกับประเทศพันธมิตร²³ และเป็นการต่อรองทางการเมืองระหว่างสหรัฐอเมริกากับประเทศพันธมิตร²⁴

ประธานาธิบดีแฮร์รี เอส. ทรูแมน (Harry S. Truman) จึงได้ประกาศหลักการทรูแมน (Truman Doctrine) เมื่อ ค.ศ. 1947 กล่าวคือ สหรัฐอเมริกาจะให้ความช่วยเหลือด้านเศรษฐกิจและการทหารต่อประเทศที่กำลังต่อสู้กับกองกำลังติดอาวุธของคนส่วนน้อยของประเทศนั้นๆ และช่วยเหลือ

¹⁹ Martin Wagener, *Inshore balancing in the Asia-Pacific: U.S. hegemony and the regional security architecture* (paper presented at the 5th Berlin Conference on Asian Security, Berlin, September 30–October 1, 2010).

²⁰ ดังปรากฏในยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงของสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 2010 ว่า “Our alliances with Japan, South Korea, Australia, the Philippines, and Thailand are the bedrock of security in Asia and a foundation of prosperity in the Asia-Pacific region.” [อ้างอิงจาก: White House, National Security Council, **A national security strategy: May 2010** (Washington, DC: U.S. G.O.P., 2010), p. 42]; ศึกษาเพิ่มเติมจาก Bruce Cumings, “Historical, economic and security realms in East Asian Community buildings: Regional regimes in search of a future,” (paper presented at International Conference on Building an East Asian Community: Visions and Strategies, Asiatic Research Center, Korea University, December 11, 2002), p. 17; Kent E. Calder, “U.S. foreign policy in Northeast Asia,” in **The international relations in East Asia**, ed. Samuel S. Kim (Lanham, MD: Lawman & Littlefield, 2004), pp. 226–227.

²¹ Elena Atanassova-Cornelis, “The US–Japan alliance and the rise of China: Implications for the East Asian security order and the EU’s regional role,” (paper presented at the International Conference “China, the European Union and the restructuring of global governance”, Brussels, 6–7 May, 2010), p. 2; Elena Atanassova-Cornelis, “Reshaping the East Asian security order: US–China hedging and the EU’s strategic choice,” **Ritsumeikan International Affairs** 10 (2011): 220–221.

²² Rowan Callick, “Asian arms race ‘has potential for calamity’,” **The Australian** [Online], 1 June 2011. Available from: <http://www.theaustralian.com.au/news/world/asian-arms-race-has-potential-for-calamity/story-e6frg6so-1226066822263> [13 May 2013]

²³ Gary R. Saxonhouse, “Regional initiatives and US trade policy in Asia,” **Asian-Pacific Economic Literature** 11, 2 (November 1997): 1; G. John Ikenberry, “American hegemony and East Asian order,” **Australian Journal of International Affairs** 58, 3 (September 2004): 353.

²⁴ G. John Ikenberry and Michael Mastanduno, “Conclusion: Images of order in the Asia-Pacific and the role of the United States,” in **International relations theory and the Asia-Pacific**, eds. G. John Ikenberry and Michael Mastanduno (New York, NY: Columbia University Press, 2003), p. 435.

ประเทศที่กำลังถูกกดดันจากลัทธิคอมมิวนิสต์²⁵ เป็นผลให้สภาองเกรสนุมัติงบประมาณความช่วยเหลือแก่กรีซและตุรกีจำนวน 625 ล้านดอลลาร์สหรัฐเมื่อ ค.ศ. 1947-1948²⁶ พร้อมส่งกำลังพลอเมริกันสำหรับช่วยฝึกฝนกองทัพ และช่วยพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศทั้งสอง²⁷ โดยหยิบยกเหตุผลอธิบายว่า เป็นไปเพื่อการสกัดกั้นไม่ให้สหภาพโซเวียตขยายลัทธิคอมมิวนิสต์สู่ภูมิภาคตะวันออกกลางและแอฟริกา ซึ่งเป็นการดำเนินนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาภายใต้นโยบายปิดล้อม (Containment Policy) กล่าวคือ การสร้างวงล้อมจำกัดเขตแดนของสหภาพโซเวียตและประเทศบริวาร โดยไม่หลีกเลี่ยงการทำสงครามเผชิญหน้า ในที่สุดสหภาพโซเวียตจะอ่อนกำลังลงไปเอง

ต่อมา สหรัฐอเมริกาประกาศให้ความช่วยเหลือเพื่อฟื้นฟูสภาพเศรษฐกิจและสังคมของยุโรปภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ตามแผนการมาร์แชล (Marshall Plan) โดยมุ่งหมายที่จะใช้ประเด็นการให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจทั้งในรูปของเงินกู้และการให้เปล่าเป็นวัคซีนป้องกันการขยายอิทธิพลของสหภาพโซเวียตและลัทธิคอมมิวนิสต์ในกลุ่มประเทศยุโรปตะวันตกคอมมิวนิสต์ และหล่อเลี้ยงประชาธิปไตยให้เติบโต รวมถึงยังเป็นการขยายตลาดการค้าของสหรัฐอเมริกาให้กว้างขวางขึ้นอีกด้วย ทั้งนี้สหรัฐอเมริกาให้เงินช่วยเหลือแก่ยุโรปตะวันตกในช่วงระหว่าง ค.ศ. 1948-1953 มูลค่าประมาณ 1.3 หมื่นล้านดอลลาร์สหรัฐ²⁸ ในเวลาใกล้เคียงกันนั้น ประธานาธิบดีทรูแมนได้ลงนามในรายงานของสภาความมั่นคงของสหรัฐอเมริกาฉบับที่ 68 (NSC-68) เมื่อ ค.ศ. 1950 ซึ่งขัดแย้งกับแผนการมาร์แชลที่กำลังดำเนินอยู่ในขณะนั้น โดยสาระสำคัญของรายงานระบุว่า สหรัฐอเมริกาจำเป็นต้องปิดล้อมสหภาพโซเวียตในทุกด้านไปพร้อม ๆ กันอย่างต่อเนื่องตามแนวนโยบายการปิดล้อม²⁹ ทั้งในด้านการทหาร การเมือง อุดมการณ์ และเศรษฐกิจ เพื่อให้สหภาพโซเวียตยอมล้มเลิกนโยบายเชิงก้าวร้าวให้ได้ในที่สุด และสหรัฐอเมริกาก็ต้องปกป้องและให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศในค่ายโลกเสรีในพื้นที่ใด ๆ ก็ตามที่ถูกรอบงำโดยลัทธิคอมมิวนิสต์ ซึ่งเป็นภัยคุกคามที่ต้องระบอบประชาธิปไตย ผลประโยชน์แห่งชาติ และความมั่นคงของสหรัฐอเมริกา³⁰

²⁵ Harry S. Truman, "Recommendation for assistance to Greece and Turkey," Testimony before a Joint Session of the Senate and the House of Representatives, 80th Cong., 1st sess., March 12, 1947 [Online] Available from: http://avalon.law.yale.edu/20th_century/trudoc.asp [19 April 2013].

²⁶ Harold A. Hovey, **United States military assistance: A study of policies and practices** (New York, NY: Praeger, 1965), p. 5.

²⁷ Elizabeth E. Spalding, **The first cold warrior: Harry Truman, Containment, and the remaking of liberal internationalism** (Lexington, KY: The University Press of Kentucky, 2006), p. 64; Howard Jones, "A reassessment of the Truman Doctrine and its impact on Greece and U.S. foreign policy," in **The Truman Doctrine of aid to Greece: A fifty-year retrospective**, ed. Eugene T. Rossides (New York, NY: Academy of Political Science and American Hellenic Institute Foundation, 1998), pp. 31-34.

²⁸ Michael Cox and Caroline Kennedy-Pipe, "The tragedy of American diplomacy?: Rethinking the Marshall Plan," **Journal of Cold War Studies** 7, 1 (Winter 2005): 102.

²⁹ Shuck L. Edward, Jr., "The United States in Southeast Asia," **Current History** 71, 442 (December 1969): 193.

³⁰ ภูวิน บุษณะเวชชวิน, **สหรัฐอเมริกากับวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ: นัยของนโยบายต่างประเทศต่อการโต้เถียงทางทฤษฎี** (กรุงเทพมหานคร: โครงการสหรัฐอเมริกาศึกษา สถาบันศึกษาความมั่นคงและนานาชาติ, 2554), หน้า 28.

สำนักงานสืบราชการลับกลาง (Central Intelligence Agency - CIA) ในฐานะเครื่องมือที่สหรัฐอเมริกาใช้ในการแสวงหาข่าวกรองทางด้านการทหารและข้อมูลลับที่เกิดขึ้นทั้งในและนอกสหรัฐอเมริกา เพื่อนำไปใช้ประกอบการวางนโยบายต่างประเทศที่ได้ประสิทธิผลสูงสุด นอกจากนั้นยังได้รับอนุญาตให้ปฏิบัติการโค่นล้มรัฐบาลคอมมิวนิสต์ และดำเนินการใด ๆ ที่เป็นประโยชน์แก่สหรัฐอเมริกาได้อย่างอิสระ ได้แก่ การโค่นล้มรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งของนายกรัฐมนตรีนะซีร์ โมสซาเดก (Mohammad Mossadegh) แห่งอิหร่านเมื่อ ค.ศ. 1953 และสถาปนาพระเจ้าชาห์ขึ้นมาปกครองแทน ทำให้สหรัฐอเมริกาได้รับส่วนแบ่งจำนวนร้อยละ 40 จากสัมปทานการขุดเจาะน้ำมันทั้งหมดของอิหร่าน³¹ โดยหยิบยกเหตุผลอธิบายว่าเป็นการสกัดกั้นการขยายตัวของคอมมิวนิสต์ สหรัฐอเมริกาใช้ปฏิบัติการดังกล่าวเป็นต้นแบบของปฏิบัติการในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วโลก โดยเฉพาะในภูมิภาคละตินอเมริกา³² แต่หากพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่ว่า เหตุผลของการโค่นล้มรัฐบาลเป็นเพียงข้ออ้างเท่านั้น เพราะในช่วงเวลานี้ สหภาพโซเวียตมีผลประโยชน์จำกัดยิ่งในภูมิภาคละตินอเมริกา ดังจะเห็นได้จากในระหว่าง ค.ศ. 1954-1978 ภูมิภาคละตินอเมริกาได้รับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจจากสหภาพโซเวียตเป็นจำนวนเพียงร้อยละ 5.6 จากทั้งหมดที่สหภาพโซเวียตให้แก่ประเทศที่ไม่เป็นคอมมิวนิสต์ และมีเพียงร้อยละ 2.5 ของกำลังทหารที่สหภาพโซเวียตส่งเข้าไปในประเทศโลกที่สาม เป็นต้น นโยบายของสหภาพโซเวียตต่อภูมิภาคละตินอเมริกาจึงเป็นเพียงเพื่อต้องการตอบโต้ ทำลาย หรือยุยงสหรัฐอเมริกาเท่านั้น ซึ่งตรงข้ามกับเหตุผลที่สหรัฐอเมริกายุยงมาเป็นข้ออ้าง³³ แต่ทว่าสหรัฐอเมริกายังคงใช้ข้ออ้างของการปิดล้อมการขยายอิทธิพลของสหภาพโซเวียตในการแทรกแซงรัฐบาลอื่นอย่างต่อเนื่อง เช่น การโค่นล้มรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งของประธานาธิบดีจาโคโบ อาร์เบนซ์ (Jacobo Árbenz) แห่งกัวเตมาลาเมื่อ ค.ศ. 1954 และรัฐบาลของประธานาธิบดีแพทริค ลูมัมบา (Patrice Lumumba) แห่งคองโกเมื่อ ค.ศ. 1960 และในปีถัดมา ผู้ลี้ภัยชาวคิวบาในสหรัฐอเมริกาที่ได้รับการฝึกฝนและสนับสนุนจาก CIA ยกพลขึ้นบกในคิวบา เพื่อหวังโค่นล้มนายกรัฐมนตรีนะซีร์ ฟิเดล คาสโตร (Fidel Castro) แต่ปฏิบัติการครั้งนี้ล้มเหลวโดยสิ้นเชิง³⁴ เป็นต้น

ภายใต้การดำเนินนโยบายปิดล้อม สหรัฐอเมริกาจึงเข้ามามีบทบาทในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อดำเนินนโยบายปิดล้อมจีนและเกาหลีเหนือในฐานะประเทศในฝ่ายโลกคอมมิวนิสต์ กล่าวคือ สหรัฐอเมริกาเริ่มจากการแทรกแซงไม่ให้คอมมิวนิสต์ได้ยึดครองจีนแผ่นดินใหญ่ หลังจากนั้นจึงส่งทหารอเมริกันเข้าร่วมรบในสงครามเกาหลีเมื่อ ค.ศ. 1950 ซึ่งมีสาเหตุเกิดจากรุกรานของเกาหลี

³¹ Lester H. Brune and Richard D. Burns, *Chronological history of U.S. foreign relations: 1932-1988, Volume II: 1932-1988*, 2nd ed. (New York, NY: Routledge, 2003), p. 677.

³² BuzzFlash, *A Buzzflash interview with Kinzer, Author of "All The Shah's men: An American coup and the roots of Middle East terror"* [Online], 29 July 2003. Available from: http://www.buzzflash.com/interviews/03/07/29_kinzer.html [21 April 2013].

³³ สรวิต ชัยนาม, *จักรวรรดิอเมริกา: ประวัติศาสตร์แบบทวนกระแส อัตลักษณ์ ชีวอำนาจ* (กรุงเทพมหานคร: ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552), หน้า 39-40.

³⁴ William Blum, ed., "A concise history of United States global interventions, 1945 to the present," in *Rogue state: A guide to the world's only superpower*, 3rd ed. (London: Zed Books, 2006), pp. 162-188.

เหนือต่อเกาหลีใต้ บทบาทของสหรัฐอเมริกาเป็นผลให้สงครามยุติเมื่อ ค.ศ. 1953 ซึ่งนับว่าประสบความสำเร็จที่สามารถต้านการรุกรานของเกาหลีเหนือไว้ได้³⁵

เมื่อพิจารณาในบริบทด้านความมั่นคง ภูมิภาคเอเชียใต้และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นแนวยุทธศาสตร์ที่สำคัญสำหรับสหรัฐอเมริกาในการยับยั้งการขยายอิทธิพลของลัทธิคอมมิวนิสต์ในยุคสงครามเย็น ดังนั้นหลังจากการประชุมเจนีวา (Geneva Conference) ซึ่งเป็นผลให้ฝรั่งเศสถอนกำลังทหารออกจากเวียดนามนั้น สหรัฐอเมริกาเป็นแกนนำในการจัดตั้งองค์การสนธิสัญญาป้องกันภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือซีโต้ (Southeast Asia Treaty Organization – SEATO) ตามสนธิสัญญามะนิลา (Manila Pact) ประเทศที่ลงนามเป็นภาคีในสนธิสัญญา ได้แก่ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ออสเตรเลีย ฝรั่งเศส นิวซีแลนด์ ปากีสถาน ฟิลิปปินส์ และไทย เมื่อวันที่ 8 กันยายน ค.ศ. 1954³⁶ สารสำคัญในสนธิสัญญา คือ ทุกประเทศภาคีจะร่วมมือกันในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เพื่อส่งเสริมให้พลเมืองในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีมาตรฐานการครองชีพสูงขึ้น มีความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ และมีสวัสดิภาพสังคมที่ดี แต่จุดมุ่งหมายที่สำคัญที่สุดตามสนธิสัญญา คือ ทุกประเทศภาคีตกลงที่จะป้องกันหรือตอบโต้ความพยายามรุกรานหรือวิธีอื่นใดก็ตามที่จะล้มล้างเสรีภาพที่มีอยู่ในเขตสนธิสัญญา หรือทำลายอธิปไตยหรือบูรณภาพแห่งเขตแดนของประเทศภาคี³⁷ เช่นเดียวกับจุดมุ่งหมายขององค์การสนธิสัญญาป้องกันแอตแลนติกเหนือ (North Atlantic Treaty Organization – NATO) ซึ่งเป็นองค์การความร่วมมือทางด้านการทหารในยุโรปที่เกิดขึ้นเพื่อต่อต้านฝ่ายคอมมิวนิสต์ในสงครามเย็น

อย่างไรก็ตาม แม้ซีโต้จะเป็นองค์การภูมิภาคที่รัฐสมาชิกเป็นพันธมิตรทางชั่วคราวที่ทุ่มเทความพยายามในการสร้างสันติภาพและต่อต้านภัยคุกคามจากฝ่ายคอมมิวนิสต์มิให้เข้าไปมีอำนาจครอบงำภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ระหว่างสงครามเย็น แต่ทว่า ซีโต้ก็ยังไม่สามารถขัดขวางหรือยับยั้งความขัดแย้งที่เกิดในกัมพูชา ลาว และเวียดนามใต้ได้ โดยเหตุผลสำคัญเป็นเพราะว่าการตัดสินใจในการดำเนินปฏิบัติการทางทหารจะต้องได้รับความเห็นชอบอย่างเป็นทางการจากประเทศสมาชิก ซึ่งซีโต้ไม่เคยบรรลุถึงเงื่อนไขดังเช่นว่านั้น เนื่องจากความท้าทายที่สำคัญของช่องว่างของความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างประเทศสมาชิก รวมทั้งท่าทีของประเทศสมาชิกทางฝั่งโลกตะวันตก เนื่องจากไม่สามารถกำหนดกฎเกณฑ์หรือกลไกการแก้ไขปัญหาระหว่างประเทศเหมือนองค์การความมั่นคงระหว่างประเทศอื่น ๆ ในช่วงสงครามเย็นได้³⁸

³⁵ Branislav L. Slantchev, “National security strategy: Korean War (1950–1953) and asymmetric warfare” (lecture presented at Department of Political Science, University of California, Los Angeles, December 25, 2009), p. 12.

³⁶ Amitav Acharya, *The quest for identity: International relations of Southeast Asia* (Singapore: Oxford University Press, 2000), p. 67.

³⁷ กระทรวงการต่างประเทศ สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ, คำศัพท์-คำย่อทางการทูตและการต่างประเทศ, พิมพ์ครั้งที่ 4 [ออนไลน์]. 2552. แหล่งที่มา: <http://www.mfa.go.th/asean/th/code?code=Pacific+Charter+> [19 เมษายน 2556]

³⁸ Leszek Buszynski, *SEATO: The failure of an alliance strategy* (Singapore: Singapore University Press, 1983), pp. 219–226; ธนวัฒน์ พิมพ์จินดา, *บทบาทของสหรัฐอเมริกาในองค์การความมั่นคงระหว่างประเทศยุคสงคราม* (กรุงเทพมหานคร: สถาบันการศึกษานานาชาติ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2552), หน้า 21.

หลังจากฝรั่งเศสพ่ายแพ้ต่อกองกำลังเวียดนามที่ในสงครามเวียดนามฟู สหรัฐอเมริกาเริ่มเข้าแทรกแซงภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในทศวรรษ 1960 เพื่อสนับสนุนเวียดนามใต้ขึ้นปกครองประเทศ เพราะเกรงว่าหากปล่อยให้เวียดนามจัดให้มีการเลือกตั้งภายใน ชัยชนะอาจตกเป็นของฝ่ายเวียดนามที่ซึ่งเริ่มมีความสัมพันธ์กับโลกคอมมิวนิสต์ อันจะเป็นการเปิดช่องทางให้คอมมิวนิสต์เข้ามามีอิทธิพลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในไม่ช้าอย่างแน่นอน ประธานาธิบดีดีไวต์ ดี. ไอเซนฮาวร์ (Dwight D. Eisenhower) จึงมีนโยบายเข้มข้นและมุ่งตรงต่อภูมิภาค ผ่านการทหารและสงครามจิตวิทยาในการต่อต้านคอมมิวนิสต์ นับเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญของนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้³⁹ สืบเนื่องถึงในสมัยประธานาธิบดีจอห์น เอฟ. เคนเนดี (John F. Kennedy) ที่ได้ส่งที่ปรึกษาทางทหารและสนับสนุนอาวุธยุทโธปกรณ์เพื่อพัฒนากองทัพเวียดนามใต้ ต่อมาในสมัยประธานาธิบดีลินดอน บี. จอห์นสัน (Lyndon B. Johnson) ได้ส่งกำลังทหารพร้อมอาวุธประสิทธิภาพสูงนับแสนนายเข้าสกัดกั้นการคุกคามของคอมมิวนิสต์ในเวียดนาม และเมื่อมีการยกเลิกการเลือกตั้งเมื่อ ค.ศ. 1956 ทำให้เวียดนามเหนือประกาศสงครามกับเวียดนามใต้ เพื่อรวมเวียดนามให้เป็นประเทศเดียวกัน ทำให้สงครามเวียดนาม (ค.ศ. 1964-1975) ขยายตัวและรุนแรงมากขึ้น⁴⁰

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาถึงการเข้าร่วมสงครามเวียดนามของสหรัฐอเมริกาพบว่าเป็นเพียงการสะท้อนให้เห็นถึงความต้องการในการส่งเสริมประชาธิปไตยและทุนนิยมเสรี รวมทั้งนโยบายปิดล้อมหรือสกัดกั้นคอมมิวนิสต์ สืบเนื่องจากประธานาธิบดีทรูแมนเห็นว่าเอกราชสำหรับเวียดนามเหนือหมายถึงชัยชนะของคอมมิวนิสต์ การสูญเสียเวียดนามจะนำไปสู่การสูญเสียพื้นที่อื่น ๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ให้กับคอมมิวนิสต์ในที่สุด ทศนะเช่นนี้วางอยู่บนกรอบทฤษฎีโดมิโน (Domino Theory) ที่กำหนดยุทธศาสตร์โลกของสหรัฐอเมริกาในยุคสงครามเย็น⁴¹ ดังนั้นเวียดนามจึงได้กลายเป็นเวทีที่ทดลองความแข็งแกร่งในแสนยานุภาพและความน่าเชื่อถือในคำมั่นสัญญาของสหรัฐอเมริกาที่มีต่อพันธมิตรของตนทั่วโลก⁴²

ในช่วงทศวรรษดังกล่าวนี้ ไทยเป็นพันธมิตรกับสหรัฐอเมริกาอย่างใกล้ชิดที่สุด ดังจะเห็นได้จากความตกลงระหว่างนายถนัด คอมันตร์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของไทย และนายดีน รัสก์ (Dean Rusk) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา ในสนธิสัญญา Rusk-Thanat Communique เมื่อ ค.ศ. 1962 ซึ่งเป็นหลักประกันที่ไทยพยายามให้สหรัฐอเมริกาเข้ามาช่วยเหลือในกรณีที่มีการรุกรานไทย ซึ่งในทศวรรษนี้มีการทำความตกลงระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาอีก

³⁹ ณัฐพล ใจจริง, “การเมืองไทยสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ภายใต้ระเบียบโลกของสหรัฐอเมริกา (พ.ศ. 2491-2500),” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์, ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), หน้า 124.

⁴⁰ David E. Kaiser, *American tragedy: Kennedy, Johnson, and the origins of the Vietnam War* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 2000), pp. 2-7.

⁴¹ พวงทอง รุ่งสวัสดิทรัพย์ ภาวิครพันธุ์, สงครามเวียดนาม: สงครามกับความเป็นจริงของ “รัฐไทย” (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2549), หน้า 8.

⁴² สมร นิตินันท์ประภาส, ประวัติศาสตร์สหรัฐอเมริกา หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ค.ศ. 1945-ปัจจุบัน, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2553), หน้า 236.

หลายฉบับ ซึ่งเป็นการยินยอมให้สหรัฐอเมริกาใช้ไทยเป็นฐานในการทำสงครามกับฝ่ายคอมมิวนิสต์ในสงครามเวียดนาม⁴³

เนื่องจากสงครามเวียดนามไม่สามารถจะยุติลงได้ในระยะเวลาอันสั้น⁴⁴ จึงทำให้เกิดแรงกดดันในสังคมการเมืองอเมริกันอย่างรุนแรง และมติมหาชนแสดงความไม่เห็นด้วยกับการตัดสินใจของประธานาธิบดีจอห์นสันในการเข้าร่วมสงครามเวียดนามเมื่อ ค.ศ. 1965 เนื่องจากเห็นว่าเป็นความสูญเสียเปล่าทางเศรษฐกิจจนลุกลามเป็นวิกฤติเศรษฐกิจตกต่ำ จนมีการเรียกเก็บภาษีเพิ่มขึ้นในสหรัฐอเมริกา⁴⁵ และเห็นว่าความสูญเสียที่เกิดขึ้นกับทหารอเมริกันและพลเรือนชาวเวียดนาม เพราะสงครามเวียดนามเป็นสงครามนอกประเทศที่ส่งกำลังพลไปรบมากที่สุดในประวัติศาสตร์สหรัฐอเมริกาเป็นจำนวนกว่า 600,000 นาย⁴⁶ และเสียชีวิตมากถึง 50,000 นาย จนนำไปสู่การถอนทหารออกจากเวียดนามและภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ถูกประกาศอย่างเป็นทางการผ่านหลักการนิกสัน (Nixon Doctrine) เมื่อ ค.ศ. 1969 โดยประกาศลดความผูกพันในรูปของการเกี่ยวข้องในความขัดแย้งโดยใช้กำลังโดยตรง โดยดำเนินการทำสงครามให้เป็นของเวียดนาม (Vietnamization) กล่าวคือ สหรัฐอเมริกาจะฝึกการรบและติดอาวุธให้แก่กองทัพเวียดนามได้เพื่อทำการรบแทนกองทัพอเมริกันที่จะถอนตัวออกไป⁴⁷ แต่กระนั้น สหรัฐอเมริกาจะคงซื้อผูกพันตามสนธิสัญญา และจะเข้าเกี่ยวข้องกับปัญหาความมั่นคงของชาตินั้น ๆ เมื่อถูกคุกคามโดยอาวุธนิวเคลียร์ ส่วนในกรณีที่ถูกรุกรานรูปแบบอื่น ๆ สหรัฐอเมริกาจะให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและทางการทหารก็ต่อเมื่อได้รับการร้องขอและเห็นสมควร อย่างไรก็ตาม ประเทศที่ถูกรุกรานโดยตรงก็ต้องรับผิดชอบในการป้องกันตนเอง⁴⁸ โดยพื้นฐานของนโยบายนี้มีได้หมายความว่า สหรัฐอเมริกาจะละทิ้งภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ไปทั้งหมด หากเพียงแต่ในขณะนั้นให้ความสำคัญภูมิภาคนี้เป็นรองในความสำเร็จทางยุทธศาสตร์⁴⁹

หลังจากสหรัฐอเมริกาเริ่มถอนกำลังทหารภาคพื้นดินออกจากเวียดนามนับตั้งแต่วันที่ 29 มีนาคม ค.ศ. 1973⁵⁰ จนนำไปสู่ชัยชนะของเวียดนามเหนือและการสิ้นสุดของสงครามเมื่อวันที่ 30

⁴³ Wiwat Mungkandi, "The security syndrome: 1941-1975," in **A century and a half of Thai-American relations**, eds. Wiwat Mungkandi and William Warren (Bangkok: Chulalongkorn University Press, 1982), pp. 83-99.

⁴⁴ Henry J. Kenney, "The changing importance of Vietnam in United States policy: 1949-1969," (Doctoral dissertation, School of International Service, American University, 1974), p. 338.

⁴⁵ Anthony Lake, **The Vietnam legacy: The war, American society and the future of American foreign policy** (New York, NY: New York University Press, 1976), pp. 399-400.

⁴⁶ พวงทอง รุ่งสวัสดิทรัพย์ ภาวครพันธ์ุ, สงครามเวียดนาม: สงครามกับความเป็นจริงของ "รัฐไทย", หน้า 3.

⁴⁷ John Spanier, **American foreign policy since World War II**, 9th ed. (Canada: CBS College, 1983), pp. 266-277.

⁴⁸ Richard Nixon, **U.S. foreign policy for the 1970's: A new strategy for peace** (Washington, DC: U.S. G.P.O., 1980), p. 130.

⁴⁹ George Osborn, "Southeast Asia: The problem of American credibility," in **Foreign policy and U.S. national security: Major postelection issues**, ed. William W. Whitson (New York, NY: Praeger, 1976), pp. 127-129; สุรชาติ บำรุงสุข, สหรัฐอเมริกากับระบบทหารในประเทศไทย: ศึกษากรณีความช่วยเหลือด้านการทหารหลังสงครามเวียดนาม (ค.ศ. 1975-1980) (กรุงเทพมหานคร: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2525), หน้า 15.

⁵⁰ Joseph B. Treaster, "U.S. forces out of Vietnam; Hanoi frees the last P.O.W.," **New York Times** [Online], 30 March 1973. Available from: <http://www.nytimes.com/learning/general/onthisday/big/0329.html> [18 April 2013].

เมษายน ค.ศ. 1975 ทำให้เกิดการรวมเวียดนาม และปกครองโดยพรรคคอมมิวนิสต์เวียดนาม ซึ่งเมื่อเทียบกับทศวรรษ 1950–1960 จะพบว่าสหรัฐอเมริกาลดบทบาททางด้านความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ลงไปอย่างมากในช่วงทศวรรษ 1970⁵¹ นโยบายดังกล่าวส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพดุลแห่งอำนาจ (balance of power) ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จากระบบศูนย์อำนาจเดียว (unipolar system) ไปสู่ระบบหลายขั้วอำนาจ (multipolarity system) ในแง่นี้ทำให้ประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หัวรุนแรงว่า การถอนตัวของสหรัฐอเมริกาจากภูมิภาคจะนำไปสู่การเกิดสุญญากาศแห่งอำนาจ (power vacuum) ในขณะเดียวกัน ประเทศในภูมิภาคต่างมองเห็นว่าระบอบคอมมิวนิสต์คือภัยคุกคามร่วม จึงนำมาสู่การรวมตัวกันของประเทศในภูมิภาคเพื่อต่อต้านคอมมิวนิสต์ ดังจะเห็นได้จากการก่อตั้งคณะมนตรีเอเชียและแปซิฟิก (Asian and Pacific Council – ASPAC) เมื่อ ค.ศ. 1966 และการจัดตั้งสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of Southeast Asian Nations – ASEAN) ในปีถัดมา

ต่อมาในสมัยประธานาธิบดีจิมมี คาร์เตอร์ (Jimmy Carter) ได้ให้ความสำคัญกับการนำประเด็นด้านศีลธรรมและสิทธิมนุษยชนเข้ามาใช้ในนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาอย่างจริงจัง ดังในคำแถลงการณ์ต่อสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติเมื่อวันที่ 17 มีนาคม ค.ศ. 1977 ว่า สหรัฐอเมริกาจะนำการส่งเสริมและปกป้องสิทธิมนุษยชนของชาติต่างๆ เป็นเรื่องสำคัญในนโยบายต่างประเทศ และจะเป็นผู้วางมาตรฐานในเรื่องของสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน แต่กระนั้นประธานาธิบดีคาร์เตอร์ก็ยังคงนำประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนผูกโยงกับการต่อต้านคอมมิวนิสต์⁵² โดยแสดงเจตนาชัดเจนว่า สหรัฐอเมริกาจะเป็นผู้นำของประชาคมโลกในการลดความขัดแย้งในระดับภูมิภาค โดยจะปฏิเสธหรือถอนการสนับสนุนทางการทหารและอาวุธต่อรัฐบาลที่ละเมิดต่อสิทธิมนุษยชนจนกว่าการกระทำดังกล่าวจะยุติลง พร้อมทั้งเรียกร้องให้ชาติสมาชิกร่วมรับผิดชอบต่อการทรมานและจับกุมอย่างไม่ถูกต้องที่เกิดขึ้นในทุกส่วนของโลก⁵³ อีกทั้งสหรัฐอเมริกาจะไม่ติดต่อค้าขาย ปฏิเสธการให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ และไม่พิจารณาการทำสนธิสัญญาทางการใดกับโลกคอมมิวนิสต์ รวมถึงประเทศที่ปกครองด้วยระบอบเผด็จการเบ็ดเสร็จที่ฝักใฝ่ฝ่ายคอมมิวนิสต์ (communist totalitarianism)⁵⁴ แต่ในทางปฏิบัติพบว่า สหรัฐอเมริกายังคงดำเนินนโยบายต่างประเทศภายใต้ผลประโยชน์แห่งชาติมากกว่านโยบายที่กล่าวไว้ เช่น แม้ไทยจะถูกวิจารณ์ในกรณีปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนในเหตุการณ์ 6 ตุลา (เมื่อ

⁵¹ ดูลำดับเหตุการณ์โดยละเอียดได้จาก Alexander Lavrentyev, **USA and Asia** (New Delhi: Sterling, 1982), pp. 58–74.

⁵² Norman A. Graebner, Richard D. Burns, and Joseph M. Siracusa, **Reagan, Bush, Gorbachev: Revisiting the end of the Cold War** (Westport, CT: Praeger, 2008), p. 12; Walter LaFeber, “From confusion to Cold War: The memoirs of the Carter administration,” **Diplomatic History** 8, 1 (Winter 1984): 6; ศึกษาเพิ่มเติมมุมมองของนายไซรัส แวนซ์ (Cyrus Vance) อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศในสมัยประธานาธิบดีจิมมี คาร์เตอร์ที่ต้องการกำหนดนโยบายโดยให้คำนำหน้าที่สมดุลระหว่างประเด็นด้านความมั่นคงและประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนได้จาก Cyrus Vance, **Hard choices: Critical years in America’s foreign policy** (New York, NY: Simon and Schuster, 1983), pp. 32–33, 127–128, 516.

⁵³ สุรชาติ บำรุงสุข, **สหรัฐอเมริกากับระบบทหารในประเทศไทย**, หน้า 46.

⁵⁴ Akis Kalaitzidis and Gregory W. Streich, **U.S. foreign policy: A documentary and reference guide** (Santa Barbara, CA: Greenwood, 2011), p. 148; Peter A. Lawler and Robert M. Schaefer, **American political rhetoric: A reader**, 5th ed. (Lanham, MD: Rowman and Littlefield, 2002), pp. 364–365.

ค.ศ. 1976) และได้ถอนทหารอเมริกันออกจากไทยแล้วเมื่อ ค.ศ. 1976 ไทยก็ยังคงเป็นประเทศที่ได้รับ ความช่วยเหลือด้านการทหารจากสหรัฐอเมริกาใน ค.ศ. 1977 มากขึ้นกว่าปีที่ผ่านมา และยังได้รับความ ช่วยเหลือมากที่สุดที่ในกลุ่มประเทศอาเซียนด้วย⁵⁵

จุดเปลี่ยนโฉมหน้าของการเมืองในภูมิภาคเอเชียเกิดขึ้น เมื่อจีนและญี่ปุ่นได้ร่วมทำสนธิสัญญา สันติภาพและมิตรภาพ (Treaty of Peace and Friendship) เมื่อวันที่ 12 สิงหาคม ค.ศ. 1978 ส่งผล ให้ความบาดหมางระหว่างจีนกับเวียดนามขยายตัวมากขึ้น โดยเวียดนามหันไปผูกสัมพันธ์กับสหภาพโซเวียตและทำสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือต่อกัน (Treaty of Friendship and Cooperation) เมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน ค.ศ. 1978 จึงทำให้ความขัดแย้งระหว่างจีนกับเวียดนามเกิดปะทุเป็นสงคราม สิ้นสุดเมื่อเดือนกุมภาพันธ์-มีนาคมในปีถัดมา⁵⁶ เหล่านี้กลายเป็นตัวเร่งปฏิกิริยาให้ความสัมพันธ์ ระหว่างจีนกับสหรัฐอเมริกาดำเนินไปอย่างรวดเร็วมากยิ่งขึ้น โดยประกาศแถลงการณ์ร่วมว่าด้วยการ สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1979 นับเป็นการเปิด ศักยภาพใหม่ของทั้งสองประเทศที่หันมาสู่นโยบายทางการทูตมากขึ้น⁵⁷ ต่อมาสงครามกัมพูชาอุบัติขึ้นใน เดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1979 โดยสหภาพโซเวียตสนับสนุนเวียดนามและรัฐบาลสาธารณรัฐประชาชน กัมพูชา (People's Republic of Kampuchea - PRK) ภายใต้การนำของนายเฮง สัมริน (Heng Samrin) ส่วนจีนสนับสนุนรัฐบาลผสมกัมพูชาประชาธิปไตย (Coalition Government of Democratic Kampuchea - CGDK) ซึ่งได้รับการรับรองจากสหประชาชาติ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้การเมืองระดับโลกเข้า มามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา กัมพูชา

ในสมัยประธานาธิบดีเรแกนได้ตีความขยายขอบเขตของคำว่า “สิทธิมนุษยชน” คือ การต่อสู้ กับการก่อการร้ายระหว่างประเทศ และการต่อต้านการขยายตัวทางการทหารของสหภาพโซเวียต โดยเฉพาะอย่างยิ่งในบริเวณอ่าวเปอร์เซียและยุโรป⁵⁸ ดังนั้น ประธานาธิบดีเรแกนจึงตัดความช่วยเหลือ นโยบายทางเศรษฐกิจต่อประเทศยากจนลง เพื่อโยกย้ายไปสนับสนุนในส่วนของประเทศยากจนลง เพื่อป้องกันสหรัฐอเมริกาเอง⁵⁹ โดยมอบหมายให้งานกิจการด้านสิทธิมนุษยชนอยู่ภายใต้การดูแลของ นายเอิร์นเนสต์ ลีฟิเวอร์ (Ernest Lefever) แต่ที่เป็นตลกร้ายนั่นก็คือ นายลีฟิเวอร์เป็นพวกอนุรักษนิยมที่ปฏิเสธอย่างรุนแรงต่อการใช้มาตรการของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของสหรัฐอเมริกาด้วย เรื่องสิทธิมนุษยชน ดังที่เขาแถลงต่อคณะกรรมการสิทธิการของสภาองเกรสว่า ไม่มีความจำเป็นอันใดในการ

⁵⁵ U.S. Agency for International Development, **Congressional presentation for security assistance programs F.Y. 1978**, vol. 4 (Washington, DC: U.S. G.P.O., 1977): 33.

⁵⁶ สุรชาติ บำรุงสุข, **สหรัฐอเมริกากับระบบทหารในประเทศไทย**, หน้า 26-27.

⁵⁷ Robert Sutter, **Shaping China's future in world affairs** (Boulder, CO: Westview, 1996), pp. 31-32.

⁵⁸ Drew Middleton, “Reagan seen facing hard defense choices,” **New York Times** (7 November 1980): A11; Jack Anderson, “U.S. human rights post goes to a fore,” **Washington Post** (28 February 1981), อ้างถึงใน สุรชาติ บำรุงสุข, **สหรัฐอเมริกากับระบบทหารในประเทศไทย**, หน้า 47.

⁵⁹ Pamela G. Hollie, “Reagan's goal speed plans for major growth,” **New York Times** (20 March 1981): D1.

ตรวจสอบเรื่องสิทธิมนุษยชนของชาติพันธมิตรของสหรัฐอเมริกาก่อนการขยายความสัมพันธ์ทางการค้าหรือการขยายอาวุธ หรือแม้กระทั่งการให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและความมั่นคง⁶⁰

ในทางปฏิบัติ ประเทศพันธมิตรที่ได้รับการยอมรับจากสหรัฐอเมริกาว่าเป็นประเทศฝ่ายประชาธิปไตยตลอดศตวรรษ 1980 นั้นจำนวนกว่าร้อยละ 70 ปกครองด้วยระบอบเผด็จการอำนาจนิยม (authoritarianism)⁶¹ แต่ทว่าขอเพียงประเทศเหล่านั้นต่อต้านคอมมิวนิสต์และเป็นอิสระจากการควบคุมหรือความช่วยเหลือของสหภาพโซเวียต ก็จะเท่ากับว่าไม่ใช่ภัยคุกคามต่อความมั่นคงของสหรัฐอเมริกา⁶² แม้ในรายงานของสภาองเกรสจะยืนยันถึงการละเมิดสิทธิมนุษยชนของประเทศนั้น ๆ ไม่ต่างไปจากหลายประเทศในค่ายสังคมนิยมก็ตาม⁶³ โดยประเทศเหล่านี้จะได้รับการส่งเสริมการเปิดเสรีและประชาธิปไตย และให้ความช่วยเหลือทางทหารและทางเศรษฐกิจในฐานะพันธมิตรทางยุทธศาสตร์ความมั่นคง⁶⁴ รวมถึงการดำเนินการทางการทูตแบบไม่เปิดเผย หรือที่เรียกว่าการทูตแบบเงียบ (quiet diplomacy) เช่น ลาตินอเมริกา กัวเตมาลา ฟิลิปปินส์ ปานามา เกาหลีใต้ ชิลี คิวบา นิคารากัว และอิหร่าน เป็นต้น เนื่องจากสหรัฐอเมริกามีแนวคิดว่าจะสามารถนำพาให้ประเทศดังกล่าวรอดพ้นจากการเป็นคอมมิวนิสต์ และหันมายึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตยได้⁶⁵

ความถดถอยทางเศรษฐกิจและการเมืองของโลกคอมมิวนิสต์ในปลายทศวรรษ 1980 ส่งผลให้สหภาพโซเวียตยุติการมอบช่วยเหลือแก่เวียดนาม ทำให้กัมพูชาถอนทหารออกจากเวียดนามเมื่อ ค.ศ. 1989 ในที่สุดก็มีการลงนามในข้อตกลงสันติภาพกรุงปารีส (Paris Peace Accords) เพื่อยุติความขัดแย้งในกัมพูชาเมื่อ ค.ศ. 1991 ซึ่งในช่วงเวลาดังกล่าวนี้ สหรัฐอเมริกาต้องการทางคืนบทบาทและ

⁶⁰ Colman McCarthy, "Witnessing the best and worst of human rights policies," *Washington Post* (1 March 1981), อ้างถึงใน สุรชาติ บำรุงสุข, *สหรัฐอเมริกากับระบบทหารในประเทศไทย*, หน้า 48.

⁶¹ สุรพงษ์ ชัยนาม, "พิชรายของประชาธิปไตย (2) ว่าด้วยมิติด้านต่างประเทศ," *ASTV ผู้จัดการออนไลน์* [ออนไลน์], 14 ธันวาคม 2554. สืบค้นจาก: <http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9540000159024&TabID=2&> [7 มีนาคม 2556].

⁶² Michael Lind, *The American way of strategy* (New York, NY: Oxford University Press, 2006), p. 29; Ted G. Carpenter, "The United States and third world dictatorships: A case for benign detachment," *Cato Policy Analysis* 58 [Online], 1985. Available from: <http://www.cato.org/pubs/pas/pa058.html> [6 March 2013].

⁶³ สิทธิพล เครือรัฐติกาล, "สถาบันพระมหากษัตริย์กับนโยบายต่างประเทศของไทยในยุคสงครามเย็น," *ฟ้าเดียวกัน* 6, 4 (ตุลาคม-ธันวาคม 2551): 167.

⁶⁴ กษิต ภิรมย์, "สหรัฐอเมริกานำพาโลกปี 2556?," *แนวหน้า* (3 มกราคม 2556): 4; สุรชาติ บำรุงสุข, *สหรัฐอเมริกากับระบบทหารในประเทศไทย*, หน้า 15; Graebner and others, *Reagan, Bush, Gorbachev*, pp. 12-13; Jeane J. Kirkpatrick, "Dictatorships and double standards," *Commentary* 68, 5 (November 1979): 34-45; Thomas Mann and Robert Siegel, "Jeane Kirkpatrick and the Cold War" (National Public Radio, Washington, DC, December 8, 2006), MP3 file [Online] Available from: <http://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=6599937> [6 March 2013].

⁶⁵ นอม ชอมสกี, *อเมริกาอเมริกาอเมริกา: วิพากษ์นโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา*, แปลโดย ภัคดี วีระภาสพงษ์ (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มูลนิธิโกลบอลคิมทอง, 2544), หน้า 31; Francis Adams, *Deepening democracy: Global governance and political reform in Latin America* (Westport, CT: Greenwood, 2003), p. 31; James J. F. Forrest, *Countering terrorism and insurgency in the 21st century: International perspectives*, vol. 2 (Westport, CT: Praeger, 2007), p. 71; Robert J. McMahon, *The limits of empire: The United States and Southeast Asia since World War II* (New York, NY: Columbia University Press, 1999), p. 205; Steve Wright, "The new technologies of political repression: A new case for arms control?," *Philosophy and Social Action* 17, 3-4 (July-December 1991): 44.

อำนาจด้านเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่เคยสูญเสียให้แก่ญี่ปุ่นตั้งแต่ทศวรรษ 1980 กลับคืนมาอีกครั้ง โดยรุกหนักด้านการเปิดเสรีทางการค้า การลงทุน พัทธ์ชัยทรัพย์สินทางปัญญา และการให้ความช่วยเหลือ จนทำให้สหรัฐอเมริกากลับมาแข่งขันด้านเศรษฐกิจกับญี่ปุ่นอีกครั้ง⁶⁶ และเมื่อสหภาพโซเวียตและลัทธิคอมมิวนิสต์ในยุโรปตะวันออกได้ล่มสลายลงในช่วง ค.ศ. 1990-1991 จึงเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญที่ทำให้สงครามเย็นในภูมิภาคเอเชียและนโยบายต่อต้านฝ่ายคอมมิวนิสต์ของสหรัฐอเมริกาที่ผ่านมาลิ้นสุดลงด้วยเช่นกัน⁶⁷

2.4 นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในยุคหลังสงครามเย็น

2.4.1 ความสำคัญของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ต่อสหรัฐอเมริกา

หลังสงครามเย็นสิ้นสุดลงได้ทำระบบดุลแห่งอำนาจ (balance of power) ของการเมืองโลกได้เปลี่ยนแปลงจากระบบสองขั้วอำนาจ (bipolarity) ระหว่างสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียต ไปสู่ระบบขั้วอำนาจเดียว (unipolarity) ที่สหรัฐอเมริกาเป็นผู้จัดระเบียบโลกใหม่ (New World Order) เพียงผู้เดียว⁶⁸ ในฐานะมหาอำนาจอันดับหนึ่งบนเวทีการเมืองระหว่างประเทศ และทำเปลี่ยนผ่านนโยบายในระดับโลก กล่าวคือ สหรัฐอเมริกาต้องการดำรงไว้ซึ่งความเหนือกว่า (superiority/preeminence) ต่อมหาอำนาจระดับรองและประเทศอื่นในทุกมิติของอำนาจ⁶⁹ ไม่ว่าจะเป็นอำนาจทางการทหาร อำนาจทางเศรษฐกิจ และอำนาจทางด้านค่านิยม อุดมการณ์ และวัฒนธรรม รวมถึงการตอกย้ำบทบาทตำรวจโลก

⁶⁶ ประภัสสร เทพชาตรี, “นโยบายต่างประเทศของไทยต่อสหรัฐฯ ในศตวรรษที่ 21,” กรุงเทพฯธุรกิจ (14 เมษายน 2542): 15.

⁶⁷ Donald S. Zagoria, “The United States and the Asia-Pacific region in the post-Cold War era,” in *East Asia in transition: Toward a new regional order*, ed. Robert S. Ross (Armonk, NY: M.E. Sharpe, 1995), pp. 160-180.

⁶⁸ Nuno P. Monteiro, “Unrest assured, why unipolarity is not peaceful,” *International Security* 36, 3 (Winter 2011/2012): 9; Tommy Koh, “The United States and Southeast Asia,” in *America’s role in Asia: Asian and American view - Recommendations for U.S. policy from both sides of the Pacific*, ed. The Asia Foundation (San Francisco, CA: The Asia Foundation, 2008), p. 35.

⁶⁹ ดัชนีงานเขียนของ Samuel P. Huntington ที่ระบุว่า “The United States has found itself increasingly alone, with one or a few partners, opposing most of the rest of the world’s states and peoples.” [อ้างอิงจาก: Samuel P. Huntington, “The lonely superpower,” *Foreign Affairs* 78, 2 (March/April 1999): 41.]; ศึกษางานวิชาการที่อธิบายถึงสหรัฐอเมริกาในฐานะมหาอำนาจหนึ่งเดียวของโลกในยุคหลังสงครามเย็น ได้แก่ Alexei D. Bogaturov, “The sources of America’s behavior,” *Russia in Global Politics* 6 [Online], 2004. Available from: <http://www.globalaffairs.ru/numbers/11/3432.html> [17 March 2013]; Charles Krauthammer, “The unipolar movement,” *Foreign Affairs* 70, 1 (Winter 1990/1991): 23-33; Christopher Layne, “The unipolar illusion revisited: The coming end of the United States’ unipolar moment,” *International Security* 31, 2 (Fall 2006): 12; Colin S. Gray, “The idea of strategic superiority,” *Air Force Magazine* 65, 3 [Online], March 1982. Available from: <http://www.airforce-magazine.com/MagazineArchive/Pages/1982/March%201982/0382strategic.aspx> [17 March 2013]; Griffiths and O’Callaghan, *International relations*, p. 13; Sanjeev Bhadauria, “Challenges to US Security and the National Missile Defence (NMD) programme,” in *Studies in world affairs*, vol. 2, ed. K. R. Gupta, (New Delhi: Atlantic, 2006), p. 221; Terry Terriff, *The Nixon administration and the making of U.S. nuclear strategy* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1995), p. 22; U.S. Department of the Army, *National security, military power and the role of force in international relations: A bibliographic survey of literature* (Washington, DC: U.S. G.P.O., 1976), pp. 91-92; Walter B. Slocombe, *The political implications of strategic parity* (London: IISS, 1971), pp. 13-14.

(world's policeman) โดยใช้อิทธิพลที่มีอยู่ในการกำหนดมาตรฐานต่างๆ ให้ประเทศอื่นปฏิบัติตามที่สหรัฐอเมริกาต้องการ และพร้อมที่จะเข้าไปแทรกแซงกิจการภายในของประเทศเพื่อผลประโยชน์ของตน⁷⁰ อีกทั้งสหรัฐอเมริกายังต้องการกลับมาทวงคืนตำแหน่ง Champion of Democracy และผลักดันค่านิยมเรื่องสิทธิมนุษยชนในประชาคมระหว่างประเทศ โดยพยายามส่งออกไปทั่วโลกในลักษณะที่เรียกร้องบังคับให้ประเทศที่ยังไม่เป็นประชาธิปไตยในสายตาของสหรัฐอเมริกาปฏิรูปการเมืองให้เป็นประชาธิปไตยดังที่สหรัฐอเมริกาต้องการ

แม้ในยุคสงครามเย็น สหรัฐอเมริกาจะถอนกำลังทหารออกจากภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หลังสงครามเวียดนาม และเร่งขยายแสนยานุภาพทางทหารไปสู่ภูมิภาคเอเชียกลางและบริเวณตะวันออกเฉียงกลาง แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าละทิ้งภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ไปทั้งหมด หากเพียงในขณะนั้นให้ความสำคัญภูมิภาคนี้เป็นรองในความสำเร็จทางยุทธศาสตร์⁷¹ จึงทำให้นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคนี้มีแนวโน้มที่ค่อนข้างประนีประนอม ไม่รุนแรงมากนัก ส่วนมากจะดำเนินนโยบายภายใต้ประเด็นด้านประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน และการส่งเสริมการพัฒนาในด้านต่างๆ แก่ประเทศในภูมิภาค⁷² เมื่อสงครามเย็นสิ้นสุดลง กอปรกับถูกท้าทายจากอำนาจที่พุ่งทะยานอย่างไม่หยุดยั้งของจีน ประเทศที่ซึ่งประกาศตัวเป็นมหาอำนาจอันดับหนึ่งของภูมิภาคเอเชีย ซึ่งส่งผลกระทบต่อโดยตรงต่อผลประโยชน์และอิทธิพลที่เสื่อมถอยลงของสหรัฐอเมริกา ปรากฏการณ์ดังกล่าวจึงผลักดันให้สหรัฐอเมริกากลับมาให้ความสำคัญกับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อีกครั้ง เพื่อรักษาผลประโยชน์หลักในภูมิภาคนี้ที่สหรัฐอเมริกาละเลยไปในช่วงสงครามเย็น

ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีความสำคัญเป็นอย่างมากต่อสหรัฐอเมริกาทั้งทางด้านยุทธศาสตร์และเศรษฐกิจแม้สงครามเย็นจะสิ้นสุดลง ทำให้สหรัฐอเมริกาต้องเข้ามาเกี่ยวข้องกับภูมิภาคนี้ สามารถสรุปยุทธศาสตร์หลักของสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคนี้⁷³ ดังนี้

1. ส่งเสริมเสถียรภาพและรักษาดุลแห่งอำนาจในภูมิภาค โดยป้องกันไม่ให้ชาติหนึ่งชาติใดเข้ามาท้าทายความเป็นเจ้า (hegemon) ของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคนี้⁷⁴ และเพื่อป้องกันการถูก

⁷⁰ James R. Holmes, *Theodore Roosevelt and world order: Police power in international relations* (Dulles, VA: Potomac Books, 2006), pp. 3-4; Karin von Hippel, *Democracy by force: US military intervention in the post-Cold War world* (New York, NY: Cambridge University Press, 2000), pp. 1, 9-10; Phillip Margulies, *America's role in the world* (New York, NY: Infobase, 2009), p. 50.

⁷¹ Osborn, "Southeast Asia: The problem of American credibility," pp. 127-129; สุรชาติ บำรุงสุข, *สหรัฐอเมริกากับระบบทหารในประเทศไทย*, หน้า 15.

⁷² อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, "เมื่อสหรัฐอยากกลับมาเอเชียตะวันออกเฉียงใต้," *มติชนรายสัปดาห์* 30, 1568 (3-9 กันยายน 2553): 33.

⁷³ J. Robert Kerrey and Robert A. Manning, *The United States and Southeast Asia: A policy agenda for the new administration*, Report of an Independent Task Force Sponsored by the Council on Foreign Relations, Task Force Report No. 34 (July 2001); ศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมได้จาก ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติสหรัฐอเมริการะหว่าง ค.ศ. 1988-2008

⁷⁴ U.S. Congress, House, *Shifting balance of power in Asia: Implications for future U.S. policy: Hearing before the Subcommittee on Future Foreign Policy Research and Development of Committee on International Relations, 94th Congress* (Washington, DC: U.S. G.P.O., 1976), p. 10; Vaughn and Morrison, "China-Southeast Asia relations," p. 4.

กีดกันจากอำนาจหรือกลุ่มของอำนาจใด ๆ ให้สหรัฐอเมริกาออกจากภูมิภาคนี้ ซึ่งเป็นสิ่งที่สหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญสูงสุด (highest priority)

2. รักษาเสรีภาพแห่งการเดินเรือ (freedom of navigation) และพิทักษ์คุ้มครองเส้นทางคมนาคมทางทะเล (protection of sea lanes) โดยเคารพต่อกฎหมายระหว่างประเทศเป็นสำคัญ

3. เข้าถึงผลประโยชน์ทางการค้าและการลงทุนของสหรัฐอเมริกาทั้งในระดับทวิภาคีและระดับภูมิภาค

4. รักษาความสัมพันธ์อันดีกับแก่ประเทศพันธมิตรอย่างไทยและฟิลิปปินส์

5. ส่งเสริมแนวคิดประชาธิปไตย หลักนิติธรรม (rule of law) หลักสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพในการนับถือศาสนา (religious freedom)

6. หลังจากเหตุการณ์ 9/11 สหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญต่อการป้องกันภัยคุกคามจากขบวนการก่อการร้ายสากล

2.4.2 นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาในสมัยรัฐบาลประธานาธิบดีจอร์จ เอช. ดับเบิลยู. บุช (ค.ศ. 1989–1993)

เมื่อ ค.ศ. 1990–1992 เป็นช่วงหลังการสิ้นสุดของสงครามเย็นจึงเกิดการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ กล่าวคือ เมื่อประธานาธิบดีมิฮาอิล กอร์บาชอฟ (Mikhail Gorbachev) ได้ส่งสัญญาณว่าจะลดบทบาทและปรับลดนโยบายเชิงก้าวร้าวของสหภาพโซเวียตลงตั้งแต่ ค.ศ. 1989⁷⁵ กอปรกับการเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศของจีนที่ไม่มีนโยบายที่จะส่งออกลัทธิคอมมิวนิสต์เหมือนเช่นเดิมอีกต่อไป ทำให้ภัยคอมมิวนิสต์ที่สหรัฐอเมริกาต่อต้านสิ้นสุดลง หรือที่นักวิชาการบางกลุ่มเรียกบรรยากาศระหว่างประเทศในช่วงนี้ว่าเป็นช่วง Honeymoon Period⁷⁶ จึงทำให้ประธานาธิบดีบุชถือโอกาสลดกำลังทหารกว่าร้อยละ 40 ของทั้งหมดออกจากภูมิภาคดังกล่าว เพื่อนำไปเสริมกำลังในบริเวณอ่าวเปอร์เซียและยุโรป⁷⁷ และเปลี่ยนแนวยุทธศาสตร์ทางทหารที่มีเหลืออยู่ในภูมิภาคมาตั้งแนวรับอยู่บริเวณมหาสมุทรแปซิฟิกแทน โดยเริ่ม

⁷⁵ Bilveer Singh, “Gorbachev’s Southeast Asia policy: New thinking for a new era?,” in **Soviet foreign policy in transition**, eds. Roger E. Kanet, Deborah N. Miner, and Tamara J. Resler (Cambridge: Cambridge University Press, 1992), p. 263; John Prados, **How the Cold War ended: Debating and doing history** (Washington, DC: Potomac Books, 2011), p. 42.

⁷⁶ Bruce Gilley, “Deng Xiaoping and his successors (1976 to the present),” in **Politics in China**, ed. William A. Joseph (New York, NY: Oxford University Press, 2010), p. 119; Zhu Ming, “Sino–American relations for the 21st century,” in **Chinese perspectives on Sino–American relations, 1950–2000**, ed. Elizabeth V. W. Davis (Lewiston, NY: Edwin Mellen, 2000), p. 234.

⁷⁷ Richard L. Kugler, “Creating a new overseas military presence,” in **Policy analysis in national security affairs: New methods for a new era** (Washington, DC: U.S. G.P.O., 2006), p. 518.

จากการคงทหารไว้ที่โอกินาวาและญี่ปุ่นจำนวนประมาณ 60,000 นาย โดยหวังว่าจะผลักดันให้ญี่ปุ่นทำหน้าทีเป็นผู้ส่งเสริมความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียแทน และคงทหารไว้ที่เกาหลีใต้อีกประมาณ 40,000 นาย⁷⁸ สหรัฐอเมริกายืนยันการคงฐานทัพเรือที่อ่าวซุบิก (Subic Naval Base) ของฟิลิปปินส์ไว้ เพื่อยืนยันจุดแข็งทางยุทธศาสตร์ของกองทัพเรืออเมริกันที่เข้มแข็งที่สุดในมหาสมุทรแปซิฟิก อีกทั้งขยายยุทธศาสตร์เพิ่มเติมไปยังเกาะกวมและออสเตรเลีย เพื่อเอื้อต่อการป้องกันและตัดเส้นทางล่อลวงต่าง ๆ จากประเทศคอมมิวนิสต์มายังประเทศคอมมิวนิสต์ในภูมิภาคได้ง่ายยิ่งขึ้น⁷⁹ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นอีกหนึ่งจุดเปลี่ยนที่สำคัญทางการเมืองระหว่างประเทศ

สหรัฐอเมริกาจึงเปลี่ยนแปลงแนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยหันมาให้ความสำคัญกับประเด็นทางเศรษฐกิจแทนที่ประเด็นด้านความมั่นคง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งเสริมการค้าเสรี⁸⁰ ซึ่งสอดคล้องกับการลงมติของวุฒิสภาฟิลิปปินส์เมื่อ ค.ศ. 1991 ที่ให้สหรัฐอเมริกาถอนฐานทัพเรือที่อ่าวซุบิก และฐานทัพอากาศคลาร์ก (Clark Air Base) ซึ่งเป็นที่ตั้งของฐานทัพที่สำคัญของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ภายใต้อธิปไตยของฟิลิปปินส์⁸¹ สหรัฐอเมริกาจึงถือโอกาสลดจำนวนทหารลง พร้อม ๆ กับสหภาพโซเวียตลดบทบาทในฐานะตัวแสดงที่สำคัญออกจากภูมิภาคเอเชียเช่นกัน ในขณะที่สภาวะดังกล่าวสร้างความกังวลใจต่อเสถียรภาพความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ของตนเองที่เรียกว่า สูญญากาศแห่งอำนาจ (power vacuum) หรือความไม่สมดุลของอำนาจในภูมิภาค เนื่องจากสุ่มเสี่ยงต่อการแทรกตัวหรือขยายบทบาทของจีนและญี่ปุ่นครอบคลุมเข้าแทนที่ช่องว่างอำนาจที่เกิดขึ้นนี้เพื่อเป็นเจ้าในภูมิภาค (regional hegemon) กล่าวคือ จีนมีบทบาทที่รุกและแข็งกร้าว (aggressive) มากขึ้นและทุ่มกำลังเพื่อการสร้างสมกำลังทางรบนับตั้งแต่ต้นทศวรรษ 1990⁸² และญี่ปุ่นได้เพิ่มบทบาททางด้านความมั่นคงในระดับภูมิภาคและระหว่างประเทศให้เท่าเทียมกับการแสดงบทบาททางเศรษฐกิจ โดยได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกา⁸³ ซึ่งการแข่งขันเพื่อครองความเป็นเจ้าในภูมิภาคระหว่างจีนกับญี่ปุ่นอาจทำให้ภูมิภาคนี้

⁷⁸ Ibid., p. 501.

⁷⁹ Ibid., pp. 504-505; ปรีชา เอี่ยมวรพษ์, “การแข่งขันอิทธิพลระหว่างสาธารณรัฐประชาชนจีนกับสหภาพโซเวียต,” เอกสารประกอบการสอนหลักสูตรชาวกรรทางยุทธศาสตร์ รุ่นที่ 12 ประจำปีงบประมาณ 2522, สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ, 2522, หน้า 15, อ้างถึงใน เจษฎา ชาวกลาสย์, “บทบาทของสหรัฐอเมริกาในการสร้างดุลแห่งอำนาจในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ หลังปี 1975 และแนวโน้ม,” (สารนิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชาการระหว่างประเทศและการทูต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2521), หน้า 27.

⁸⁰ Diane K. Mauzy and Brain L. Job, “U.S. policy in Southeast Asia: Limited re-engagement after years of benign neglect,” *Asian Survey* 47, 4 (July/August 2007): 625.

⁸¹ David E. Sanger, “Philippines orders U.S. to leave strategic navy base at Subic Bay,” *New York Times* (28 December 1991): A1.

⁸² Carolin Liss, *Oceans of crime: Maritime piracy and transnational security in Southeast Asia and Bangladesh* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2010), p. 273; U.S. Department of Defense, Office of the Secretary of Defense, *Annual report to Congress: Military and security developments involving the People’s Republic of China 2011* (Washington, DC: U.S. Department of Defense, 2011), p. 39.

⁸³ Rodger Baker, “Understanding the China-Japan island conflict,” *Stratfor Geopolitical Weekly* [Online], 25 September 2012. Available from: <http://www.stratfor.com/weekly/understanding-china-japan-island-conflict> [18 April 2013].

ไร้เสถียรภาพและเสียดุลทางการทหาร จึงทำให้ประเทศสมาชิกอาเซียน ได้แก่ สิงคโปร์⁸⁴ ฟิลิปปินส์⁸⁵ มาเลเซีย⁸⁶ อินโดนีเซีย⁸⁷ ไทย⁸⁸ และบรูไน⁸⁹ เรียกร้องให้สหรัฐอเมริกาเป็นตัวแทนอำนาจในภูมิภาค และเรียกร้องอย่างเป็นทางการผ่านการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศของอาเซียนครั้งที่ 25 ที่กรุงมะนิลา เมื่อ ค.ศ. 1992 ให้สหรัฐอเมริกาคงกองกำลังทหารและสร้างสมดุลงานอำนาจในภูมิภาค⁹⁰

นอกจากนั้น สหรัฐอเมริกายังแสดงจุดยืนในอุดมการณ์ประชาธิปไตยในฐานะส่วนหนึ่งนโยบายต่างประเทศในยุคหลังสงครามเย็น เพื่อสนับสนุนประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตยต่อประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเรียกการแทรกแซงของสหรัฐอเมริกาว่า Active Intervention ซึ่งหมายถึง การที่สหรัฐอเมริกาเข้ามามีบทบาทภูมิภาค เพื่อผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจและการลงทุน และการปกป้องลิขสิทธิ์สินค้าอเมริกันเป็นข้อแลกเปลี่ยน ตัวอย่างเช่น เหตุการณ์การสังหารหมู่ชาวมุสลิมที่ ตวันออกในกรุงดิลีจำนวน 200 คน โดยทหารอินโดนีเซีย เมื่อเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1991 ส่งผลให้ สหรัฐอเมริกาดำเนินการแทรกแซงในอินโดนีเซียด้วยเหตุผลด้านสิทธิมนุษยชน โดยในปีเดียวกัน สภาคองเกรสมีมติให้ดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจ⁹¹ จำกัดการค้าอาวุธ และยกเลิกเงินสนับสนุน จำนวน 2.3 ล้านดอลลาร์สหรัฐแก่โครงการให้การศึกษาและการอบรมทางด้านการทหารระหว่างประเทศ (International Military Education and Training – IMET) ต่ออินโดนีเซีย อีกทั้งยังตัดสิทธิ GSP ทำให้อินโดนีเซียสูญเสียรายได้กว่า 600 ล้านดอลลาร์สหรัฐเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1994

2.4.3 นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาในสมัยรัฐบาลประธานาธิบดีคลินตัน (ค.ศ. 1993–2001)

นับตั้งแต่ ค.ศ. 1993 สหรัฐอเมริกาได้ปรับนโยบายต่างประเทศต่อภูมิภาคเอเชียอีกครั้ง โดยกลับเข้ามารักษาสถียรภาพและผลประโยชน์แห่งชาติทั้งด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาค เนื่องจากสิ่งที่เกิดขึ้นในช่วงต้นทศวรรษอาจนำไปสู่ความขัดแย้งและสงครามในภูมิภาค และอีกเหตุผลของการการกลับมาคือเพื่อผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกา เนื่องจากประเทศคู่ค้ารายใหญ่ของสหรัฐอเมริกาอยู่ในภูมิภาคเอเชีย ไม่ว่าจะเป็นจีน ญี่ปุ่น เกาหลี ฮองกง และไต้หวัน ทั้งหมดจึงเป็น

⁸⁴ Lee Kuan Yew, "ASEAN must balance China in Asia," *New Perspectives Quarterly* 18, 3 (Summer 2001): 20–21.

⁸⁵ Donald Kirk, *Looted: The Philippines after the bases* (New York, NY: St. Martin's, 1998), p. 8.

⁸⁶ Greg Sheridan, *Tigers: Leaders of the new Asia-Pacific* (Sydney: Allen and Unwin, 1997), pp. 196–197.

⁸⁷ John D. Ciorciari, *The limits of alignment: Southeast Asia and the great powers since 1975* (Washington, DC: Georgetown University Press, 2010), p. 100.

⁸⁸ Mauzy and Job, "U.S. policy in Southeast Asia," p. 627.

⁸⁹ Ciorciari, *The limits of alignment: Southeast Asia and the great powers since 1975*, p. 100.

⁹⁰ Ibid, pp. 92, 97–98; Leszek Buszynski, "ASEAN security dilemmas," *Survival* 34, 4 (Winter 1992/1993): 103, cited in Mara C. Hurwitz, "U.S. strategy in Southeast Asia: The Spratly Islands dispute," (Master's Thesis, U.S. Army Command and General Staff College, 1993), p. 62; Timo Kivimäki, Liselotte Odgaard, and Stein Tønnesson, "What could be done?," in *War or peace in the South China Sea*, ed. Timo Kivimäki (Copenhagen: NIAS Press, 2002), p. 141.

⁹¹ Hufbauer and others, "Appendix 1A: Chronological summary of economic sanctions for foreign policy goals, 1914–2000," in *Economic sanctions reconsidered*, p. 29.

ผลให้ประธานาธิบดีคลินตันเยือนภูมิภาคเอเชียเป็นครั้งแรกเมื่อเดือนกรกฎาคมในปีเดียวกัน และกล่าวสุนทรพจน์ที่เกาหลีใต้ซึ่งเป็นการประกาศวิสัยทัศน์ของสหรัฐอเมริกาที่มีต่อภูมิภาคเอเชียในยุคหลังสงครามเย็นอย่างเป็นทางการ ภายใต้แนวคิดที่ว่าด้วยการสร้างชุมชนแห่งแปซิฟิกใหม่ (New Pacific Community) ซึ่งประกอบด้วย 3 เสาหลัก⁹² ได้แก่

1) เสาหลักทางเศรษฐกิจทางด้านเศรษฐกิจ กล่าวคือ สหรัฐอเมริกาเน้นการเป็นหุ้นส่วนกับญี่ปุ่น และการเปิดการค้าเสรี (free trade) เช่น ความร่วมมือทางเศรษฐกิจเอเชีย-แปซิฟิก หรือเอเปก (Asia-Pacific Economic Cooperation - APEC) ซึ่งในที่ประชุมผู้นำเศรษฐกิจเอเปกครั้งที่ 1 ที่เมืองซีแอตเทิล เมื่อ ค.ศ. 1993 ประธานาธิบดีคลินตันกล่าวแถลงการณ์ว่าด้วยวิสัยทัศน์ทางเศรษฐกิจของผู้นำเอเปก (APEC Leaders Economic Vision Statement)⁹³ ที่เน้นการสร้างรากฐานความร่วมมือด้านการค้าและการลงทุนเสรี อันจะนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจและเทคโนโลยีที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม การส่งเสริมความเจริญเติบโตของเศรษฐกิจโลกโดยรวม สนับสนุนการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจแบบเปิด (open regionalism) และส่งเสริมการค้าพหุภาคี โดยการประชุมผู้นำเศรษฐกิจเอเปกกลายเป็นเวทีที่หารือทางการค้าเป็นหลัก และเป็นเครื่องมือของสหรัฐอเมริกาในการเปิดตลาดอย่างเป็นทางการ

2) เสาหลักทางด้านความมั่นคง ซึ่งเน้นประเด็นหลักด้านความมั่นคง ดังนี้

ประเด็นที่ 1 สหรัฐอเมริกาเปลี่ยนแปลงนโยบายทางการทหารจากการคงกองกำลังทหารในภูมิภาคไปเป็นการวางแผนและเตรียมความพร้อมทางการทหารล่วงหน้า⁹⁴ กล่าวคือ สหรัฐอเมริกาย้ายถึงการคงกองกำลังทางทหารในภูมิภาคเพื่อคานอำนาจจีน⁹⁵ และขยายตัวของกองเรือที่ 7 (U.S. Navy 7th Fleet) ในเขตภาคพื้นแปซิฟิก อีกทั้งพยายามสร้างจุดยุทธศาสตร์ทางทหาร เช่น การเสนอให้ตั้งฐานทัพในอ่าวไทยเมื่อ ค.ศ. 1998 ซึ่งแม้ในที่สุดรัฐบาลไทยได้ปฏิเสธการร้องขอดังกล่าว⁹⁶ แต่กระนั้นความพยายามดังกล่าวอาจเป็นอีกสัญญาณบ่งชี้ว่า สหรัฐอเมริกาต้องการกลับมามีบทบาทอีกครั้งในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

⁹² "Building a New Pacific Community - President Bill Clinton speech - Transcript," **U.S. Department of State Dispatch** 4, 28 [Online], 12 July 1993. Available from: http://findarticles.com/p/articles/mi_m1584/is_n28_v4/ai_13238867/pg_6/?tag=content;col1 [27 March 2012].

⁹³ กระทรวงการต่างประเทศ กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กองนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ, พัฒนาการของเอเปค [ออนไลน์], 9 มิถุนายน 2553. สืบค้นจาก: <http://www.mfa.go.th/web/2137.php?id=3960> [20 มีนาคม 2555].

⁹⁴ Doug Bandow, "Needle entanglements: Washington's expanding security ties in Southeast Asia," **Policy Analysis**, No. 401 (24 May 2001), p. 2; "Places, not bases: Pacific commander outlines new US defense role," **Far Eastern Economic Review** 156, 14 (22 April 1993): 22.

⁹⁵ Minxin Pei, "A U.S.-China reset?," **Carnegie Endowment for International Peace** [Online], 13 January 2011. Available from: <http://carnegieendowment.org/2011/01/13/u.s.-china-reset> [1 April 2013]; Thomas J. Christensen, "China, the U.S.-Japan alliance, and the security dilemma in East Asia," **International Security** 23, 4 (Spring 1999): 49-80.

⁹⁶ Richard D. Fisher, Jr., and Robert P. O'Quinn, "The United States and Thailand: Helping a friend in need," **Heritage Foundation Backgrounder** 1164 (12 March 1998): 3.

ประเด็นที่ 2 คือ ป้องกันการแพร่ขยายของอาวุธร้ายแรง โดยสหรัฐอเมริกาเพิ่งเล็งต่อเกาหลีเหนือ และโดยเฉพาะจีนที่เป็นผู้ค้าอาวุธให้กับประเทศที่สหรัฐอเมริกาเห็นว่าจะเป็นปัญหา เช่น ปากีสถาน อิหร่าน หรือประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคตะวันออกกลางที่มีปัญหากับสหรัฐอเมริกา

ประเด็นที่ 3 สหรัฐอเมริกาจึงพยายามผลักดันประเทศในภูมิภาคเอเชียให้จัดตั้งกลไกหรือด้านความมั่นคงหลังสงครามเย็นสิ้นสุดลง เนื่องจากยังไม่มีเวทีหรือด้านความมั่นคงร่วมกันในระดับภูมิภาค ซึ่งออสเตรเลียเสนอแนวคิดในการจัดตั้งองค์การในรูปแบบเดียวกับองค์การว่าด้วยความมั่นคงและความร่วมมือในยุโรป (OSCE) ซึ่งเป็นองค์การความร่วมมือด้านความมั่นคงระดับภูมิภาคที่ใหญ่ที่สุดในโลก แต่ก็ได้รับเสียงคัดค้านจากประเทศในเอเชีย เพราะกลัวว่ามหาอำนาจจะเข้ามาครอบงำในที่สุดอาเซียนได้เสนอเวที ARF ซึ่งแม้ว่าจะมีบทบาทไม่มากนัก แต่อย่างน้อยก็ยังมีเวทีที่ใช้หรือด้านความมั่นคง ซึ่งเป็นกลไกที่มีลักษณะเดียวกันกับกลไกความมั่นคงที่สหรัฐอเมริกาต้องการให้เกิดขึ้น⁹⁷

3) เสาหลักทางด้านประชาธิปไตย คือ ส่งเสริมการสร้างความเป็นประชาธิปไตยและการเคารพต่อสิทธิมนุษยชนให้เกิดขึ้นกับประเทศในภูมิภาคเอเชียในช่วงหลังสงครามเย็นอย่างแท้จริง โดยจะดำเนินนโยบายต่อต้านประเทศที่ละเมิดต่อแนวทางดังกล่าว เช่น จีน และพม่า

สำหรับทำอย่างเป็นทางการของสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ได้แก่ การพัฒนาความสัมพันธ์ทางด้านเศรษฐกิจและความมั่นคงกับประเทศต่างๆ ในภูมิภาคทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี กล่าวคือ ในระดับทวิภาคี ได้แก่ การคงพันธมิตรทางด้านความมั่นคงกับฟิลิปปินส์และไทย ในฐานะฐานพันธมิตรทางการทหารของสหรัฐอเมริกา⁹⁸ ซึ่งสอดคล้องกับความต้องการของฟิลิปปินส์ที่ต้องการให้สหรัฐอเมริกากลับมาเป็นหลักประกันความมั่นคง จึงนำมาสู่การให้ลงนามในความตกลงว่าด้วยการอนุญาตให้กองทัพอเมริกันใช้ฐานทัพฟิลิปปินส์ (RP-U.S. Visiting Forces Agreement) เมื่อ ค.ศ. 1999⁹⁹ โดยอนุญาตให้เรือรบและเครื่องบินอเมริกันเทียบจอดและเติมเชื้อเพลิง รวมถึงการซ้อมรบร่วมกัน, การสร้างความสัมพันธ์กับสิงคโปร์ เพื่อสามารถเข้าถึงการใช้ท่าเรือของสิงคโปร์ได้ แม้ไม่มีสนธิสัญญาทางด้านความมั่นคงร่วมกับสิงคโปร์ก็ตาม ส่วนระดับพหุภาคีเน้นเรื่องการกระชับ

⁹⁷ U.S. Congress, House, **China as an emerging regional and technology power: Implications for U.S. economic and security interests: Hearing before U.S.-China Economic and Security Review Commission**, 108th cong., 2nd sees., 2004 (statement of Susan L. Shirk, Professor of Political, Graduate School of International Relations and Pacific Studies, University of California San Diego), p. 169 [Online], 2004. Available from: <http://origin.www.uscc.gov/sites/default/files/transcript/s/2.12.04HT.pdf> [29 April 2013].

⁹⁸ U.S. Congress, House, **The United State and Southeast Asia: Developments, trends, and policy choices: Hearing before Subcommittee on Asia and the Pacific of the Committee on International Relations**, 109th Cong., 1st sees., 2005 (statement of Eric G. John, Deputy Assistance, Bureau of East Asian and Pacific Affairs, U.S. Department of State), p. 23 [Online], 2005. Available from: <http://democrats.foreignaffairs.house.gov/archives/109/23608.pdf> [30 March 2012].

⁹⁹ U.S. Library of Congress, CRS, **The Republic of the Philippines and U.S. interests**, by Thomas Lum, CRS Report RL33233 (Washington, DC: Office of Congressional Information and Publishing, 2012), p. 14.

ความสัมพันธ์กับอาเซียน และส่งเสริมให้อาเซียนเป็นองค์กรที่มีเอกภาพและมีบทบาทหลักในเรื่องความมั่นคงของภูมิภาค¹⁰⁰

แม้จะมีกรอบแนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศอย่างชัดเจน แต่ประธานาธิบดีคลินตันก็ยังคงปรับท่าทีใหม่ต่อการดำเนินนโยบายด้านสิทธิมนุษยชนต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ กล่าวคือ การกำหนดนโยบายต่อประเทศที่ละเมิดความเป็นประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนวางอยู่บนพื้นฐานของผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจที่ให้กับสหรัฐอเมริกา ดังจะเห็นได้จากท่าทีที่ผ่อนปรนลงของสหรัฐอเมริกา ต่อปัญหาสิทธิมนุษยชนในติมอร์ตะวันออก ทั้งนี้เนื่องจากอินโดนีเซียมีความสำคัญทางเศรษฐกิจและความมั่นคง¹⁰¹ ซึ่งอาจใช้เป็นฐานปฏิบัติการสำหรับกองทัพเรืออเมริกันในภูมิภาคแปซิฟิกและมหาสมุทรอินเดียได้ ประกอบกับในระยะหลัง อินโดนีเซียได้ให้ความร่วมมือกับสหรัฐอเมริกาที่ประสงค์ให้ประเทศในกลุ่มเอเปกเปิดเสรีด้านการค้าและการลงทุน ด้วยการยกเลิกกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการลงทุนของต่างประเทศ และเป็นตลาดสำคัญที่มีขนาดประชากรมากถึง 200 ล้านคน ดังนั้นการเข้าร่วมประชุมสุดยอดผู้นำกลุ่มเอเปกของประธานาธิบดีคลินตันที่จัดขึ้นที่อินโดนีเซีย เมื่อ ค.ศ. 1994 จึงเป็นโอกาสในการร่วมลงนามในสัญญาทวิภาคีและโครงการอื่น ๆ กับอินโดนีเซียมูลค่าประมาณ 4,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ภายใต้เงื่อนไขที่ว่าอินโดนีเซียจะแก้ไขปัญหาสิทธิมนุษยชนให้ดีขึ้น¹⁰² และเมื่อปีต่อมา สหรัฐอเมริกายังรื้อฟื้นโครงการความช่วยเหลือด้านการฝึกและศึกษาทางทหารระหว่างประเทศ (IMET) แก่อินโดนีเซียอีกครั้ง โดยหวังว่าหลักสูตรเรื่องสิทธิมนุษยชนในโครงการดังกล่าวจะสามารถช่วยลดปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนของทหารอินโดนีเซียได้

และอีกกรณีหนึ่งที่แสดงบทบาทของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อีกครั้ง คือ สหรัฐอเมริกาในฐานะสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (UNSC) ประสบความสำเร็จในการผลักดันให้มีการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตยในกัมพูชาได้สำเร็จเมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1993 โดยในการเลือกตั้งครั้งนี้ประชาชนกว่าร้อยละ 90 ออกมาลงคะแนนเสียง ดังนั้นเมื่อบรรลุเป้าหมายในการแทรกแซงเพื่อความเป็นประชาธิปไตยแล้ว สหรัฐอเมริกาจึงได้ปรับเปลี่ยนนโยบายต่างประเทศโดยหันมาให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจของกัมพูชามากขึ้น ทั้งนี้เพราะสหรัฐอเมริกาเชื่อว่าพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ ความมั่นคง และระบอบประชาธิปไตยต่างจะเกื้อหนุนความเข้มแข็งซึ่งกันและกัน¹⁰³

ต่อมาสหรัฐอเมริกาภายใต้การนำของประธานาธิบดีคลินตันในสมัยที่ 2 ได้ดำเนินนโยบายปฏิสัมพันธ์ (engagement) ที่มุ่งพัฒนาความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ (strategic partnership) กับจีน แต่จากท่าทีของสหรัฐอเมริกาในการตอบสนองต่อวิกฤตการเงินในเอเชีย ค.ศ. 1997 ส่งผลให้อิทธิพลของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคนี้ได้รับความเสียหาย กล่าวคือ สหรัฐอเมริกาได้แสดงท่าทีที่ยกตน

¹⁰⁰ William J. Clinton, "Remarks in a roundtable discussion on shaping China for the 21st century in Shanghai, 30 June 1998," *Weekly Compilation of Presidential Documents* 34, 27 (6 July 1998): 1267-1275.

¹⁰¹ Emerson, "U.S. policy themes in Southeast Asia in the 1990s," p. 120.

¹⁰² Research Institute for Peace and Security, *Asian security 1995-1996* (London: Brassey's, 1995), p. 169.

¹⁰³ Emerson, "U.S. policy themes in Southeast Asia in the 1990s," p. 122.

ข่มโดยพยายามผลักดันให้ภูมิภาคนี้แก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยยอมรับแนวทางการบริหารจัดการแบบตะวันตก และฉวยโอกาสเสนอให้มีการเปิดตลาดให้กว้างยิ่งขึ้น ทั้ง ๆ ที่มูลค่าสินทรัพย์และธุรกิจจำนวนมากในภูมิภาคได้รับความเสียหายอย่างมหาศาลไปแล้ว ยิ่งไปกว่านั้น ภาพลักษณ์ด้านลบของสหรัฐอเมริกายิ่งถูกตอกย้ำด้วยจากการไม่เต็มใจเข้าร่วมการประชุมหารือร่วมกับประเทศในอาเซียน ภายหลังจากการเข้าเป็นสมาชิกอาเซียนของพม่าเมื่อ ค.ศ. 1997 ความล้มเหลวของสหรัฐอเมริกามาจากความหวังเกรงที่ว่า หากเข้าร่วมการประชุมก็จะกลายเป็นการส่งสัญญาณที่รอมชอมมากเกินไปต่อคณะรัฐบาลทหารพม่า¹⁰⁴ อันจะส่งผลกระทบต่อจุดยืนด้านประชาธิปไตยของสหรัฐอเมริกาในสายตาโลก

ในขณะเดียวกัน การกระทำดังกล่าวของสหรัฐอเมริกาเปิดช่องทางให้กับจีนในการสร้างความร่วมมือที่ใกล้ชิดกับอาเซียนมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นความช่วยเหลือทางการเงินแก่ไทยและอินโดนีเซียผ่าน IMF การประกาศไม่ลดค่าเงินหยวน การร่วมเจรจาทำข้อตกลงแลกเปลี่ยนเงินตราล่วงหน้าที่ยั่งยืนใหม่ เพื่อป้องกันวิกฤตการณ์การเงินรอบใหม่ในเอเชีย การร่วมก่อตั้งกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจอาเซียน+3 (ASEAN+3) การประกาศแก้ปัญหาทะเลจีนใต้โดยสันติวิธี การลงนามร่วมกับอาเซียนในสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือ (Treaty of Amity and Cooperation – TAC) การสนับสนุนการจัดตั้งประชาคมเอเชียตะวันออกเฉียง (East Asian Community – EAC) และการให้ความร่วมมือในแผนพัฒนาอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Sub-region – GMS) เหล่านี้ทำให้ภาพพจน์ของจีนดีขึ้นในสายตาของประเทศสมาชิกอาเซียน จึงทำให้สหรัฐอเมริกากลางแกลงใจต่อจีนอีกครั้ง¹⁰⁵

หากกล่าวโดยสรุป นโยบายหลักของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในสมัยประธานาธิบดีคลินตันประกอบด้วย 3 เรื่องหลัก¹⁰⁶ คือ การสร้างเสถียรภาพในภูมิภาค การเสริมสร้างและพัฒนาความรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง และที่สำคัญที่สุดคือ การสนับสนุนประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นประเด็นที่สหรัฐอเมริกาหยิบยกขึ้นเพียงเพื่อแสดงจุดยืนของตนว่ายังคงให้ความสำคัญต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อยู่ ทั้ง ๆ ที่ความจริงแล้ว สหรัฐอเมริกากำลังหันไปมุ่งความสำคัญในภูมิภาคยุโรปและตะวันออกเฉียงกลางแทน¹⁰⁷

¹⁰⁴ Brian McCartan, “A new courtship for Southeast Asia,” **Asia Times** [Online], 19 November 2009. Available from: http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/KK19Ae02.html [28 February 2013].

¹⁰⁵ สุรัชย์ ศิริไกร, **จีนในฐานะประเทศมหาอำนาจในศตวรรษที่ 21** (กรุงเทพมหานคร: โครงการเงินศึกษา สถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539), หน้า 15-16.

¹⁰⁶ Madeleine K. Albright, “International cooperation can build prosperity on Southeast Asia” (speech given at the joint meeting of Los Angeles World Affairs Council and the Pacific Council on International Policy, Los Angeles, California, July 23, 1997) [Online], 1997. Available from: <http://usembassy-israel.org.il/publish/press/state/archive/1997/july/sd20725.htm> [2 April 2012].

¹⁰⁷ Ronald D. Palmer, “U.S. policy toward Southeast Asia,” **American Diplomacy** [Online], 2001. Available from: www.ciaonet.org/olj/ad/ad_v6_3/par01.html [16 March 2013].

2.4.4 นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาในสมัยรัฐบาลประธานาธิบดีบุช ก่อนเหตุการณ์ 9/11 (มกราคม-กันยายน ค.ศ. 2001)

ในช่วงก่อนเหตุการณ์ 9/11 แม้ประธานาธิบดีบุชจะไม่ได้ประกาศนโยบายต่อภูมิภาคเอเชียอย่างเป็นทางการ แต่สามารถวิเคราะห์แนวโน้มนโยบายได้จากข้อเสนอ The United States and Asia: Toward a New U.S. Strategy and Force Posture ของ RAND Corporation ซึ่งเป็นสถาบันคลังสมองด้านนโยบายความมั่นคงที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อกระทรวงกลาโหมและกระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิของสหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ 28 มิถุนายน ค.ศ. 2001 ซึ่งเสนอยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคเอเชีย¹⁰⁸ ดังนี้

1) การรักษาความเป็นเจ้ามหาอำนาจในระดับภูมิภาค (regional hegemon) และป้องกันไม่ให้เกิดขึ้นใหม่ของเจ้ามหาอำนาจอื่นที่จะใช้กำลังทางการทหารเข้ายึดครองพื้นที่หรืออ้างสิทธิในภูมิภาคเอเชีย อันจะเป็นการทำทลายอิทธิพลของสหรัฐอเมริกาและเป็นภัยต่อระเบียบระหว่างประเทศ ได้แก่ การผงาดขึ้นของจีนและอินเดีย และการผูกสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดระหว่างจีนกับรัสเซีย รวมถึงการเฝ้าระวังและป้องกันไม่ให้เกิดการรวมกลุ่มของประเทศในภูมิภาคเพื่อถ่วงดุลกับสหรัฐอเมริกา

2) การดำรงไว้ซึ่งเสถียรภาพความมั่นคงในภูมิภาค (maintain stability) ซึ่งความมั่นคงเป็นพื้นฐานของความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจของภูมิภาคเอเชีย ดังนั้นสหรัฐอเมริกาต้องกระชับความสัมพันธ์กับพันธมิตรหลักในภูมิภาคเอเชียนับตั้งแต่สมัยสงครามเย็น ได้แก่ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ออสเตรเลีย ฟิลิปปินส์ และไทย รวมถึงพันธมิตรใหม่อย่างสิงคโปร์ให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น ตลอดจนการดำเนินยุทธศาสตร์ดุลแห่งอำนาจ กล่าวคือ สหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นต้องถ่วงดุลอำนาจในภูมิภาคกับจีน อินเดีย รัสเซีย และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือ

3) การเปลี่ยนแปลงนโยบายด้านการทหารโดยปรับทิศทางที่ตั้งฐานทัพอเมริกันหลังการสิ้นสุดของสงครามเย็น กล่าวคือ สหรัฐอเมริกาพยายามเคลื่อนย้ายกองทัพอเมริกันที่ตั้งอยู่ในญี่ปุ่นและเกาหลีใต้เพื่อที่จะต่อต้านสหภาพโซเวียตกับเกาหลีเหนือในสมัยสงครามเย็นลงมาทางภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มากขึ้น เพื่อจัดการควบคุมสถานการณ์ความขัดแย้งในภูมิภาคเอเชีย เช่น ปัญหาหมู่เกาะสแปรตลีย์ (Spratly Islands) ปัญหาไต้หวัน และปัญหาในคาบสมุทรเกาหลี รวมถึงเพื่อเป็นหลักประกันด้านความมั่นคงว่าสหรัฐอเมริกาจะไม่ถูกถอนฐานทัพออกจากเกาหลีใต้ในกรณีเกาหลีสามารถรวมชาติได้ ซึ่งจะส่งผลให้กองทัพอเมริกันต้องถอนออกจากโอกินาวาไปด้วย ด้วยเหตุนี้ สหรัฐอเมริกาจึงต้องพยายามกระชับความสัมพันธ์ทางการทหาร และต้องพัฒนาบทบาทของเกาะ

¹⁰⁸ Zalmay Khalilzad and others, *The United States and Asia: Toward a new U.S. strategy and force posture* (Santa Monica, CA: RAND, 2001), p. xiii.

กวมให้เป็นศูนย์กลางทางการทหารในภูมิภาคเพื่อปิดล้อมจีนในอนาคต¹⁰⁹ แต่ในขณะเดียวกันก็ยังคงต้องรักษาไว้ซึ่งฐานทัพและการเข้าถึง (to maintain access) ในญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ต่อไป

4) การดำรงไว้และเพิ่มการเข้าถึงทางเศรษฐกิจของภูมิภาคเอเชียด้วยการลงทุนและส่งออกสินค้าภายใต้การดำเนินนโยบายการค้าเสรีอย่างต่อเนื่อง เพื่อสนับสนุนความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจของภูมิภาคเอเชีย ประเด็นปัญหาที่สหรัฐอเมริกาพิจารณาว่าเป็นภัยคุกคาม ได้แก่ การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของอินเดีย

2.4.5 นโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาในสมัยรัฐบาลประธานาธิบดีบุช หลังเหตุการณ์ 9/11 (กันยายน 2001 – มกราคม 2009)

ภายหลังจากเหตุการณ์วินาศกรรมในวันที่ 11 กันยายน ค.ศ. 2001 ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ถูกจับตามองจากสหรัฐอเมริกาอย่างใกล้ชิดในฐานะสนามรบที่สองของสงครามต่อต้านการก่อการร้าย¹¹⁰ เนื่องจากเป็นภูมิภาคที่มีชุมชนมุสลิมขนาดใหญ่จำนวนกว่า 240 ล้านคน และมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับภูมิภาคตะวันออกเฉียงใต้ทั้งในด้านจิตวิญญาณร่วมกันทางศาสนาและด้านเศรษฐกิจ เมื่อรวมกับสภาพแวดล้อมด้านความมั่นคงที่ยังไม่รัดกุม สภาพทางภูมิศาสตร์ที่สามารถเข้าออกได้ง่าย รวมทั้งความอ่อนแอของรัฐบาลในการควบคุมดูแลปัญหาการก่อการร้าย กอปรกับเมื่อพิจารณาจะพบว่าผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคนี้จำนวนไม่น้อย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสิงคโปร์ที่มีชาวอเมริกันอาศัยอยู่ประมาณ 17,000 คน และบริษัทสัญชาติอเมริกันกว่า 6,000 บริษัท จึงยิ่งทำให้สหรัฐอเมริกาวิตกกังวลว่าจะทำให้มีการติดต่อกับกลุ่มการก่อการร้ายสากลขึ้นในภูมิภาคนี้¹¹¹ ดังนั้นสหรัฐอเมริกาจึงเพิ่มผลประโยชน์หลักในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อีกประการหนึ่ง คือ การป้องกันภูมิภาคนี้จากความล่อแหลมต่อการเป็นแหล่งบ่มเพาะการก่อการร้าย¹¹²

และเนื่องจากจากข้อเท็จจริงที่ว่าสหรัฐอเมริกาไม่ได้เป็นเพียงมหาอำนาจเดียวของโลก หากแต่ยังเป็นตลาดขนาดใหญ่ที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และด้วยจากสุนทรพจน์ของประธานาธิบดีบุชที่กล่าวต่อเหตุการณ์วินาศกรรม 9/11 พร้อมเรียกร้องให้

¹⁰⁹ Matthew Zartman, "Military basing and the United States-Japan alliance," (Master's thesis, Graduate School of Arts and Sciences, Georgetown University, 2010), p. 23; Steven D. Smith, **Eight thousand U.S. marines to move from Okinawa to Guam** [Online], 26 April 2006. Available from: <http://www.defense.gov/News/NewsArticle.aspx?ID=15356> [4 May 2013].

¹¹⁰ National Commission on Terrorist Attacks, **The 9/11 commission report: Final report of the National Commission on Terrorist attacks upon the United States** (New York, NY: W.W. Norton & Company, 2004), pp. 559-560.

¹¹¹ ชัยโชค จุลศิริวงศ์, การก่อการร้ายในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (กรุงเทพมหานคร: ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551), หน้า 20-21.

¹¹² Li Mingjiang and Keith Eric Flick, "Cooperation for competition: China's strategic response to U.S. supremacy in East Asia," in **Thirty years of China-U.S. relations: Analytical approaches and contemporary issues**, eds. Sujian Guo and Baogang Guo (Lanham, MD: Lexington, 2010), pp. 51-72; Michael McDevitt, "U.S. strategy in the Asia Pacific region: Southeast Asia," in **U.S. strategy in the Asia-Pacific region: A conference report**, eds. Wilson Lee, Robert M. Hathaway, and William M. Wise (Washington, DC: Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2003), p. 44; Vaughn and Morrison, "China-Southeast Asia relations," p. 4.

นานาประเทศร่วมมือในนโยบายการต่อต้านการก่อการร้ายที่ว่า “ถ้าคุณไม่อยู่ข้างเรา คุณก็อยู่ข้างผู้ก่อการร้าย” สามารถสื่อได้อย่างชัดเจนถึงความพยายามสหรัฐอเมริกาที่ต้องการจัดการอย่างเด็ดขาดกับปัญหาการก่อการร้าย โดยพุ่งเป้าไปที่ขบวนการอัลกออิดะห์และกลุ่มเครือข่ายมุสลิม มองประเทศที่ไม่ปฏิบัติตามคำเรียกร้องในการดำเนินนโยบายการต่อต้านการก่อการร้ายเสมือนเป็นฝ่ายตรงกันข้ามอย่างจริงจังภายใต้หลักการบุช (Bush Doctrine) ที่กล่าวถึงความพร้อมที่จะทำสงครามล่วงหน้าก่อนถูกโจมตี (preemptive war) และพร้อมกระทำการโดยลำพัง (unilateralism) โดยไม่อาศัยมติสหประชาชาติหรือพันธมิตร หากจำเป็นต้องรักษาผลประโยชน์แห่งชาติของตนอย่างเร่งด่วน¹¹³ ทำให้ภาพพจน์ของสหรัฐอเมริกาเปลี่ยนจากความเป็นมิตร (benign) มาสู่การตั้งข้อกังขาต่อความสถานะความเป็นผู้นำของสหรัฐอเมริกา ดังจะเห็นได้จากประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ต่างพยายามเลี่ยงที่จะมีความขัดแย้งกับสหรัฐอเมริกาในเรื่องดังกล่าว จึงขานรับนโยบายการต่อต้านการก่อการร้ายของสหรัฐอเมริกากันอย่างถ้วนหน้า เริ่มต้นจากไทยและฟิลิปปินส์ที่ประกาศสนับสนุนนโยบายต่อต้านการก่อการร้ายของสหรัฐอเมริกาหลังจากเหตุการณ์ 9/11 ในทันที¹¹⁴ ซึ่งมาเลเซียและอินโดนีเซียก็แสดงท่าทีสนับสนุนเช่นเดียวกัน แม้จะต่อต้านสงครามอัฟกานิสถานเมื่อ ค.ศ. 2001 ก็ตาม¹¹⁵ รวมถึงท่าทีของอาเซียนโดยรวมที่สนับสนุนการต่อต้านการก่อการร้ายซึ่งสอดคล้องกับเอเปกและสหประชาชาติ¹¹⁶

จากยุทธศาสตร์การต่อต้านการก่อการร้าย สหรัฐอเมริกาได้ดำเนินนโยบายผ่านความสัมพันธ์ทวิภาคี ภายใต้ยุทธศาสตร์ Hub-and-Spoke โดยพยายามเพิ่มบทบาททางทหารกับประเทศพันธมิตรซึ่งได้แก่ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ฟิลิปปินส์ ไทย และออสเตรเลีย ทว่ายังรวมถึงประเทศอื่น ๆ ที่ไม่ใช่พันธมิตรในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ภูมิภาคเอเชียใต้ และภูมิภาคเอเชียกลาง อาทิ อินเดีย ปากีสถาน ออสเตรเลีย สิงคโปร์ อินโดนีเซีย มาเลเซีย และเวียดนาม ซึ่งมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกันทางทหารมากขึ้นเป็นลำดับ เพราะฉะนั้นอาจกล่าวได้ว่า ภูมิภาคเอเชียเกือบทั้งหมดเป็นพันธมิตรหรือมีความสัมพันธ์ทางทหารกับสหรัฐอเมริกา เว้นเพียงแต่เกาหลีเหนือ ลาว จีน พม่า และเนปาลเท่านั้น¹¹⁷ ดังจะเห็น

¹¹³ White House, National Security Council, **The national security strategy of the United States of America: September 2002** (Washington, DC: U.S. G.O.P., 2002), p. 6.

¹¹⁴ Renato Cruz De Castro, “China, the Philippines, and U.S. influence in Asia,” **Asian Lookout** 2 (July 2007): 3.

¹¹⁵ AFP News, “M’sia opposes military attacks on Afghanistan: Mahathir,” **Malaysiakini** [Online], 29 September 2001. Available from: <http://www.malaysiakini.com/news/4901> [24 March 2013]; Jane Perlez, “Indonesia opposes military action in Iraq,” **New York Times** [Online], 8 January 2003. Available from: http://www.nytimes.com/2003/01/08/international/08CND_INDO.html?pagewanted=all [24 March 2013]; Khoo Boo Teik, **Beyond Mahathir: Malaysian politics and its discontents** (New York, NY: Zed Books, 2003), p. 187; “Malaysian PM condemns Iraq war,” **BBC News** [Online], 24 March 2003. Available from: http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/2880519.stm [24 March 2013].

¹¹⁶ ASEAN Secretariat, **ASEAN-United States of America Joint Declaration for Cooperation to Combat International Terrorism**, 35th ASEAN Ministerial Meeting, Bandar Seri Begawan, Brunei, 1 August 2002 [Online]. (n.d.). Available from: <http://www.aseansec.org/7424.htm> [30 March 2012].

¹¹⁷ ประภัสสร เทพชาตรี, “ยุทธศาสตร์สหรัฐฯต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้,” วารสารเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา 12, 2 (กันยายน 2550 – กุมภาพันธ์ 2551): 65.

ได้จากการที่สหรัฐอเมริกามุ่งเน้นไปที่การสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงกับประเทศในภูมิภาค¹¹⁸ ได้แก่ การคงกองกำลังทหารจำนวน 100,000 นายไว้ในภูมิภาคเอเชียเช่นเดิม¹¹⁹ การให้ความสำคัญกับความมั่นคงตามสนธิสัญญาพันธมิตร (treaty allies) ในรูปแบบทวิภาคีกับไทยและฟิลิปปินส์ เพื่อคงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคง เพื่อเป็นการเปิดทางแก่การสร้างความสำเร็จเติบโตทางเศรษฐกิจแก่ประเทศในภูมิภาค รักษาความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นกับอาเซียน และสนับสนุนการเจรจาผ่านเวทีในระดับภูมิภาคอย่าง ARF¹²⁰ ซึ่งจะเห็นได้ว่า ยุทธศาสตร์ Hub-and-Spoke ทำให้สหรัฐอเมริกาสามารถปิดล้อมจีน และทำให้สหรัฐอเมริกาครองสถานะความเป็นเจ้าอย่างชัดเจน

ในขณะเดียวกัน สหรัฐอเมริกาได้ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาความร่วมมือด้านการค้าและยุทธศาสตร์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นอย่างมาก ดังเห็นได้จากถ้อยแถลงของนายเอริค จี. จอห์น (Eric G. John) รองอธิบดีกรมกิจการเอเชียตะวันออกเฉียงและแปซิฟิกต่อคณะอนุกรรมการ เอเชียและแปซิฟิกของสภาองเกรสระบุว่า การผูกสัมพันธ์ทางการเศรษฐกิจกับอาเซียนเป็นผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกาที่สำคัญยิ่ง¹²¹ เนื่องจากเป็นภูมิภาคที่เต็มไปด้วยแหล่งทรัพยากรธรรมชาติ และทรัพยากรบุคคลจึงทำให้เป็นตลาดสินค้าสำเร็จรูปและแหล่งลงทุนของสหรัฐอเมริกา ดังจะเห็นได้จากการเข้ามาลงทุนของบริษัทข้ามชาติสัญชาติอเมริกัน¹²² ซึ่งภายหลังเหตุการณ์ 9/11 สหรัฐอเมริกาได้ต่อยอดการให้ความสำคัญทางเศรษฐกิจของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ดังสุนทรพจน์ของนายคริสโตเฟอร์ ฮิลล์ (Christopher Hill) อธิบดีกรมเอเชียตะวันออกเฉียง กระทรวงการต่างประเทศที่ให้คำนำหน้ากับประเด็นการเจรจา FTA กับประเทศในภูมิภาค¹²³ และใช้เครื่องมือทางการค้าในรูปแบบต่างๆ ทั้งในระดับภูมิภาคและระดับทวิภาคีบนพื้นฐานของการรักษาผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกา ได้แก่ การเปิดตลาดให้กับสินค้าสหรัฐอเมริกา รวมทั้งต้องการที่จะลงนามในกรอบความตกลงด้านการค้าและการลงทุน (Trade and Investment Framework Arrangement - TIFA) กับประเทศหนึ่งๆ ซึ่งจะให้ประโยชน์ที่ทั้งสองฝ่ายจะได้รับในทันทีมากกว่าที่จะทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับทั้งภูมิภาค¹²⁴

¹¹⁸ Swee-Hock Saw, Lijun Sheng, and Kin Wah Chin, *Asean-China relations: Realities and prospects* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2005), p. 9.

¹¹⁹ Alan Boyd, "US reorganizes its military might," *Asia Times* [Online], 21 November 2003. Available from: http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/EK21Ae01.html [28 April 2013].

¹²⁰ White House, National Security Council, *A national security strategy for a global age: December 2000* (Washington, DC: U.S. G.O.P., 2000), p. 26.

¹²¹ John, "The United State and Southeast Asia," p. 21.

¹²² Alejandro Melchor, Jr., "Assessing ASEAN's viability in a changing world," *Asian Survey* 18, 4 (April 1978): 426.

¹²³ U.S. Congress, House, *East Asia in transition: Opportunities and challenges for the United States: Hearing before the Subcommittee on Asia and the Pacific of the Committee on International Relations*, 109th Cong., 2nd sess., 2006, (statement of Christopher R. Hill, Assistant Secretary, Bureau of East Asian and Pacific Affairs, U.S. Department of State), pp. 15–16 [Online], 2006. Available from: <http://purl.access.gpo.gov/GPO/LPS73360> [3 April 2012].

¹²⁴ Richard P. Cronin, "A new U.S.-ASEAN trade tack," *Wall Street Journal Asia* [Online], 9 February 2006. Available from: <http://online.wsj.com/article/0,,SB113943386326268705,00.html> [14 April 2011].

นอกจากนั้น สหรัฐอเมริกาก็ยังมีเป้าหมายในการส่งเสริมการปฏิรูปทางเศรษฐกิจของประเทศคู่ค้า และดึงเอาระบบเศรษฐกิจเหล่านั้นเข้ามาอยู่ในระบบการค้าพหุภาคี เพื่อเชื่อมระบบเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาเข้ากับระบบเศรษฐกิจในภูมิภาค ยืนยันได้จากคำแถลงของนายคารัน เค. พาเทีย (Karan K. Bhatia) รองผู้แทนการค้าสหรัฐอเมริกาต่อ USABC เมื่อ ค.ศ. 2006 ที่ระบุว่า เอเปกเป็นเวทีระดับภูมิภาคที่สำคัญที่สุด เพื่อส่งเสริมให้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจ ความร่วมมือทางการค้าและการลงทุนในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก¹²⁵ ดังนั้นประธานาธิบดีบุชจึงสนับสนุนให้มีการปรับปรุงเวทีเอเปกให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อผลักดันให้เป็นสถาบันที่เข้มแข็งรองรับข้อตกลงเขตการค้าเสรีในภูมิภาค แต่หลังการเกิดเหตุการณ์ 9/11 สหรัฐอเมริกาได้พยายามผลักดันประเด็นต่อต้านการก่อการร้ายให้เป็นหัวข้อเจรจาสำคัญในเวทีเอเปก ท่ามกลางเสียงวิพากษ์วิจารณ์จากจีน อินโดนีเซีย และมาเลเซีย¹²⁶ นอกจากนี้ สหรัฐอเมริกาต้องการใช้เวทีเอเปกเป็นเครื่องมือสำคัญมรการบรรลุยุทธศาสตร์การป้องกันการแยกตัวออกจากความร่วมมือระดับภูมิภาคที่สหรัฐอเมริกาเป็นผู้นำ (U.S.-dominated regional cooperation) กล่าวคือ ป้องกันไม่ให้ประเทศในภูมิภาครวมกลุ่มกันโดยปราศจากสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะความร่วมมือในกรอบอาเซียน+3 ที่จะนำไปสู่ความร่วมมือในเวที EAS อันจะเป็นสาเหตุหลักที่ทำให้อิทธิพลของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคลดลง และทำให้ภูมิภาคเอเชียมีอำนาจต่อรองสูงขึ้น¹²⁷

นโยบายเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาดังกล่าวนำไปสู่การตั้งข้อกังขาของนักวิชาการต่อนโยบายเศรษฐกิจสหรัฐอเมริกาหลังเหตุการณ์ 9/11 ไม่ได้มุ่งหวังเพื่อทำการค้าระหว่างประเทศแต่เพียงอย่างเดียว แต่ดูประหนึ่งว่าเป็นผลตอบแทนในการสนับสนุนการต่อต้านการก่อการร้ายของสหรัฐอเมริกา เพราะภัยก่อการร้ายเป็นอุปสรรคอย่างยิ่งต่อระบบการค้าเสรีและแนวคิดเสรีนิยมที่สหรัฐอเมริกาสนับสนุน¹²⁸ และเพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกาและพันธมิตรให้ใกล้ชิดขึ้น¹²⁹ อีกทั้งผู้วิจัยมองว่า นอกจากภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีความสำคัญด้านการค้าอย่างยิ่งต่อสหรัฐอเมริกาแล้ว สหรัฐอเมริกายังมีวาระซ่อนเร้นสำคัญ คือ ยุทธศาสตร์การสกัดกั้นอิทธิพลของจีนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงทางภูมิรัฐศาสตร์ (changes in geo-political landscape) ในภูมิภาคนี้ จึงเกิดการแข่งขันทางยุทธศาสตร์ (strategic competition) ระหว่างสหรัฐอเมริกาและ

¹²⁵ Karan K. Bhatia, "Remarks by Deputy USTR before the U.S.-ASEAN Business Council" (speech given at the U.S.-ASEAN Business Council Annual Dinner, Washington, DC, July 11, 2006) [Online]. 2006. Available from: http://www.ustr.gov/archive/assets/Document_Library/Transcripts/2006/July/asset_upload_file170_9640.pdf [3 April 2012].

¹²⁶ "เอเปค 2004 ณ ซีอี เวทีเปียงเบนซ้าซาก," มติชน (24 พฤศจิกายน 2547): 2.

¹²⁷ Jiang Yuechun. "Asia-Pacific Regional Economic Cooperation and China-Japan-Korea (CJK) Cooperation," *China International Studies*, no. 39 (March/April 2013) [Online]. 2013. Available from: http://www.ciis.org.cn/english/2013-04/26/content_5908704.htm [26 April 2013]; Joseph S. Nye, "The rise of China's soft power," *Wall Street Journal Asia* (29 December 2005): 45; Tae-Ung Baik, *Emerging regional human rights systems in Asia* (New York, NY: Cambridge University Press, 2012), p. 22; Yves Tiberghien, *Strategic games around free trade agreements in the Asia-Pacific* [Online], 26 November 2011. Available from: <http://www.telos-eu.com/en/article/strategic-games-around-free-trade-agreements-in-> [3 April 2012].

¹²⁸ พงษ์ศานต์ พันธูลาก, "นโยบายต่อต้านการก่อการร้ายของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้," *กระแสด้านคดี* 3, 27 (มีนาคม 2549): 44.

¹²⁹ สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์, *บทบาทของสภาคองเกรสในความสัมพันธ์ไทย-สหรัฐอเมริกา* (กรุงเทพมหานคร: โครงการสหรัฐอเมริกาศึกษา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551), หน้า 21.

จีน¹³⁰ ดังนั้นสหรัฐอเมริกาจึงพยายามที่จะมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดกับอาเซียนมากขึ้นเพื่อจะถ่วงดุลอำนาจกับของจีน เนื่องจากแนวโน้มในปัจจุบันที่จีนกำลังเพิ่มความสัมพันธ์กับอาเซียนมากขึ้นทุกขณะ จึงทำให้สหรัฐอเมริกาพยายามสร้างความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดกับอาเซียนมากขึ้น ดังจะพบว่าใน ค.ศ. 2003 สหรัฐอเมริกาลงทุนในภูมิภาคนี้เป็นมูลค่าถึง 9 หมื่นล้านดอลลาร์สหรัฐ และเมื่อ ค.ศ. 2004 มีมูลค่าถึง 13.6 หมื่นล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งถือว่าเป็นตลาดใหญ่อันดับ 5 ของสหรัฐอเมริกา¹³¹ แต่กระนั้นความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับอาเซียนก็ยังไม่เทียบไม่ได้กับความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนกับจีน ซึ่งสามารถพบได้ว่าสหรัฐอเมริกาก็ยังไม่มีข้อตกลง FTA กับอาเซียน ในขณะที่อาเซียนมีการเจรจา FTA กับจีน เมื่อ ค.ศ. 2004, กับญี่ปุ่น เมื่อ ค.ศ. 2008 และกับอินเดีย เมื่อ ค.ศ. 2009 โดยความตกลงระหว่างสหรัฐอเมริกา-อาเซียนนั้นมีเพียงปฏิญญาความร่วมมือในการต่อต้านการก่อการร้ายเป็นความตกลงเดียว ดังนั้นเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบจะพบว่า นโยบายที่สหรัฐอเมริกาประกาศว่าจะให้ความสำคัญกับอาเซียนมีทิศทางที่ขัดแย้งกับความเป็นจริง

ในส่วนของนโยบายต่างประเทศด้านประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หลังเหตุการณ์ 9/11 กระทรวงการต่างประเทศประกาศว่าดำเนินไปในทิศทางที่สอดคล้องกับทิศทางของพื้นฐานของนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาที่ระบุ “สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานเป็นสิ่งที่ไม่อาจปฏิเสธได้ นโยบายสิทธิมนุษยชนของสหรัฐอเมริกายังเกี่ยวข้องกับการจำกัดอำนาจของรัฐบาล รวมทั้งเป็นผลประโยชน์แห่งชาติ ส่งเสริมกระบวนการประชาธิปไตยในการเอื้ออำนวยต่อสันติภาพและเสรีภาพของโลก”¹³² ทำให้สหรัฐอเมริกาคัดค้านการปกครองในระบบเผด็จการและปฏิเสธการใช้กำลังรุนแรงต่อประชาชน¹³³ ซึ่งสอดคล้องกับคำปราศรัยในการเข้ารับตำแหน่งประธานาธิบดีสมัยที่ 2 ของประธานาธิบดีบุชที่เน้นย้ำถึงภารกิจสำคัญที่ต้องจัดการ ได้แก่ การต่อสู้กับลัทธิก่อการร้าย และการเผยแพร่ระบอบประชาธิปไตยทั่วโลก¹³⁴ ที่ต่อมานางคอนโดลีซ่า ไรซ์ได้บัญญัตินโยบายดังกล่าวว่า “การทูตแห่งการเปลี่ยนผ่าน” (Transformational Diplomacy) ที่ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมประชาธิปไตยและสร้างระบบการปกครองที่ดี (good governance) ให้เกิดขึ้นในภูมิภาคต่างๆ อันจะนำไปสู่ความรับผิดชอบต่อระบอบระหว่างประเทศ¹³⁵

¹³⁰ ชันญนิษฐ์ ลากวิไล และพิลินี ลีลาเฟื่องศิลป์, เอกสารวิชาการหมายเลข 24 ประเทศมหาอำนาจกับการค้าระหว่างประเทศ (กรุงเทพมหานคร: โครงการจัดกระแสดงการการค้าโลก, 2552), หน้า 23.

¹³¹ Vaughn and Morrison, “China–Southeast Asia relations,” p. 4.

¹³² U.S. Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor, **Human Rights** [Online], (n.d.). Available from: <http://www.state.gov./g/drl/hrl/> [22 September 2009].

¹³³ วิวัฒน์ มุ่งการดี, *นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา: โครงสร้าง กระบวนการ และรูปแบบ* (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533), หน้า 20.

¹³⁴ George W. Bush, “The second inaugural address,” **Selected speeches of President George W. Bush 2001–2008**, p. 274 [Online], October 2008. Available from: http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/infocus/bushrecord/documents/Selected_Speeches_George_W_Bush.pdf [2 April 2012].

¹³⁵ U.S. Library of Congress, CRS, **Diplomacy for the 21st century: Transformational diplomacy**, by Kennon H. Nakamura and Susan B. Epstein, CRS Report RL34141 (Washington, DC: Office of Congressional Information and Publishing, 2007), p. 5.

ดังนั้น ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จึงเป็นหนึ่งในภูมิภาคที่สหรัฐอเมริกาดำเนินนโยบายการทูตแห่งการเปลี่ยนผ่าน เพื่อให้ประเทศในภูมิภาคเปลี่ยนผ่านไปสู่ความเป็นประชาธิปไตย และเพื่อให้ประเทศที่กำลังอยู่ในกระบวนการดังกล่าวมีความคืบหน้าในทิศทางบวกมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการค้าประเวณีเด็กและผู้หญิงที่แพร่ระบาดจากไทยเข้าสู่อินโดจีน พม่า และทางตอนใต้ของจีน โดยมีเป้าหมายปลายทางอยู่ที่ญี่ปุ่นและยุโรป นอกจากนี้ยังมีปัญหาแรงงานอพยพอันนำไปสู่การกดขี่แรงงานที่เกิดขึ้นมากในมาเลเซียและสิงคโปร์ เนื่องจากมีแรงงานต่างชาติเข้าไปประกอบอาชีพจำนวนมาก อาจกล่าวได้ว่าปัญหาเหล่านี้เกิดขึ้นจากการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วโดยไม่ได้เตรียมพร้อมหรือคำนึงผลกระทบจากความเจริญเติบโตของระบบทุนนิยม ปัญหาสิทธิมนุษยชนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยรวมแล้วเกิดขึ้นเกือบทุกประเทศ แต่ประเทศที่สหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญ¹³⁶ ได้แก่

อินโดนีเซีย ซึ่งสหรัฐอเมริกาให้ความช่วยเหลือเป็นจำนวน 400 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพื่อสนับสนุนระบอบประชาธิปไตยและปฏิรูประบบเศรษฐกิจหลังจากตกอยู่ภายใต้ระบอบเผด็จการมายาวนาน อีกทั้งให้ความช่วยเหลือในการพัฒนากองทัพ การไกล่เกลี่ยสงครามแบ่งแยกดินแดนในอาเจะห์ที่ยืดเยื้อถึง 30 ปี และการให้ร่วมมือในการต่อต้านการก่อการร้าย

กัมพูชา โดยสหรัฐอเมริกาแสดงความห่วงใยต่อพัฒนาการด้านประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน และคาดหวังว่าความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับเวียดนามจะกระชับแน่นแฟ้นมากยิ่งขึ้น โดยได้ระบุว่าความเป็นเจ้าภาพจัดประชุมสุดยอดเอเปก เมื่อเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2006 เป็นโอกาสที่ดีของเวียดนามที่จะแสดงศักยภาพในฐานะประเทศสำคัญในภูมิภาค

และ**พม่า** ก็เป็นอีกประเทศที่สหรัฐอเมริกาดูแลถึงปัญหาและพยายามดำเนินมาตรการด้านประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนมากที่สุด ซึ่งนำไปสู่การดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพมานับตั้งแต่ ค.ศ. 1988 เป็นต้นมา โดยสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนในพม่าที่เป็นที่จับตามองมากที่สุดนับตั้งแต่หลังเหตุการณ์ 9/11 ได้แก่ เหตุการณ์การปราบปรามผู้ชุมนุมอย่างโหดร้ายทารุณเมื่อ ค.ศ. 2007 ซึ่งขัดต่อคุณค่าสากลของประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน และเป็นภัยคุกคามต่อนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาเป็นอย่างยิ่ง สหรัฐอเมริกาจึงเพิ่มระดับการดำเนินมาตรการลงโทษต่อรัฐบาลทหารพม่าในด้านต่าง ๆ โดยมีวัตถุประสงค์ให้รัฐบาลทหารพม่าหยุดการใช้กำลังปราบปรามกลุ่มผู้ชุมนุมประท้วง ตลอดจนเรียกร้องให้ปล่อยตัวนางอองซานซูจีและนักโทษทางการเมืองอื่น ๆ เนื่องจากการกระทำที่ขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน นอกจากนั้น จากรายงานของกระทรวงต่างประเทศสหรัฐอเมริกาเมื่อ ค.ศ. 2003 ยังพบว่า สหรัฐอเมริกายังสนับสนุนการทำงานของกลุ่มนักเคลื่อนไหวเพื่อประชาธิปไตยของพม่าผ่านดำเนินงานของสถานทูตสหรัฐอเมริกาประจำกรุงเทพมหานครและสถานกงสุลสหรัฐอเมริกาประจำจังหวัดเชียงใหม่ และร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนนักเคลื่อนไหวที่มี

¹³⁶ Hill, "East Asia in transition," p. 14.

ฐานการทำงานในไทย¹³⁷ แต่ทว่า มาตรการลงโทษของสหรัฐอเมริกาที่ไม่สามารถกดดันให้รัฐบาลทหารพม่าปรับเปลี่ยนพฤติกรรมได้ อีกทั้งรัฐบาลทหารพม่าก็ยังคงปกครองด้วยระบอบเผด็จการและกระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อชาวพม่าอย่างต่อเนื่องอีกด้วย ซึ่งรายละเอียดในเรื่องสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตยในพม่าจะอธิบายในบทที่ 3 ต่อไป

¹³⁷ U.S. Department of State, Bureau of East Asian and Pacific Affairs, **Report on activities to support democracy activists in Burma as required by the Burmese Freedom and Democracy Act of 2003** [Online], 30 October 2003. Available from: <http://www.state.gov/p/eap/rls/rpt/burma/26017.htm> [29 March 2008].

บทที่ 3

สถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตยของรัฐบาลทหารพม่า

ประเทศพม่าได้รับอิสรภาพจากอังกฤษ และประกาศตัวเป็นรัฐเอกราชในนาม “สหภาพพม่า” เมื่อวันที่ 4 มกราคม ค.ศ. 1948 โดยมีนายอู (U Nu) ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ต่อมา นายพลเนวิน (Ne Win) นำคณะทหารทำการปฏิวัติยึดอำนาจจากอู เมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 1962 ซึ่งในช่วง 26 ปีที่รัฐบาลของนายพลเนวินยึดอำนาจปกครองพม่าภายใต้พรรคโครงการสังคมนิยมพม่า (Burma Socialist Programme Party – BSPP) นำพาพม่ามาสู่ภาวะที่สภาพการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่ตกต่ำอย่างถึงที่สุด แต่ในทางกลับกัน นายพลเนวินได้ชื่อว่าเป็นมหาเศรษฐีคนหนึ่งของโลกจากการมีเงินฝากไว้กับธนาคารต่างประเทศถึง 400 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งเป็นทรัพย์สินที่ถ่ายเทมาในระหว่างการยึดครองอำนาจในพม่าที่ซึ่งครั้งหนึ่งเคยเป็นประเทศที่ร่ำรวยที่สุดประเทศหนึ่งในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

เหตุการณ์ 8/8/88 เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม ค.ศ. 1988 คือ การสิ้นสุดความอดทนของประชาชนภายใต้การปกครองระบอบเนวิน ก่อนหน้านั้นประชาชนต่างตกอยู่ในภาวะหวาดกลัวกับอำนาจปลายปืนของรัฐบาลเผด็จการทหารพม่าที่ทำการปราบปรามเช่นฆ่าประชาชนที่ลุกขึ้นมาเรียกร้องการเปลี่ยนแปลงที่นำไปสู่ชีวิตที่ดีกว่า อย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่การเริ่มต้นของระบอบเนวิน

นานาประเทศต่างให้ความสนใจต่อปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการปกครองภายใต้รัฐบาลทหารพม่าอย่างต่อเนื่อง นับตั้งแต่เกิดเหตุการณ์ปราบปรามกลุ่มผู้ชุมนุมประท้วงที่ขยายตัวไปทั่วประเทศจนมีผู้เสียชีวิตเป็นจำนวนมากในเหตุการณ์ 8/8/88 อันเป็นเหตุให้กลุ่มนายทหารภายใต้การนำของพลเอกอูฮ์หม่อง ประกาศกฎอัยการศึกจัดและตั้งสภาฟื้นฟูภาวะเรียบร้อยแห่งรัฐ (SLORC) เป็นองค์กรสูงสุดในการปกครองประเทศ และทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและควบคุมนโยบายและดูแลความสงบเรียบร้อยของประเทศ พร้อมกับสถาปนาตนเองขึ้นมาเป็นรัฐบาลแห่งสหภาพพม่า (Union of Myanmar) ต่อมาได้มีการจัดการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นเมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1990 แต่เมื่อพรรค NLD ที่มีนางอองซานซูจี เป็นเลขาธิการพรรคได้รับคะแนนเสียงอย่างท่วมท้นกว่าร้อยละ 59.9 ของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งชาวพม่า และได้ครองเก้าอี้ในสภาจำนวน 392 ที่นั่งคิดเป็นร้อยละ 80 ของจำนวนที่นั่งในสภาทั้งหมด รัฐบาลทหารพม่ากลับปฏิเสธผลการเลือกตั้งดังกล่าวพร้อมทั้งยืนยันที่จะอยู่ในอำนาจบริหารต่อไป¹ ต่อมาเมื่อ ค.ศ. 1998 รัฐบาลทหารพม่าได้เปลี่ยนชื่อใหม่จาก SLORC เป็นสภาเพื่อสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐ (State Peace and Development Council – SPDC) โดยมีพลเอกอาวุโสตันฉ่วย (Than Shwe) เป็นประธาน แต่พม่ายังคงอยู่ภายใต้การปกครองของกลุ่มทหารพม่าไม่แตกต่างจากเดิม อีกทั้งแม้จะได้รับการประณามจากนานาประเทศต่อการการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อชาวพม่า กลุ่มนายทหารของรัฐบาลทหารพม่ายังคงใช้อำนาจได้อย่างไร้ขอบเขตต่อการกระทำความผิดและไม่ได้แสดงท่าทีให้เห็นอย่างเด่นชัดว่าจะดำเนินการแก้ไขสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนตาม

¹ พรพิมล ตรีโชติ, ชนกลุ่มน้อยกับรัฐบาลพม่า (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2542), หน้า 170-172.

ข้อกล่าวหาให้ดีขึ้นแต่อย่างไร หากแต่ยังคงกระทำให้สถานการณ์ดังกล่าวมีแนวโน้มที่เลวร้ายยิ่งขึ้นในหลายกรณี

ซึ่งในบทนี้จะกล่าวถึงรายละเอียดสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนในพม่าดังต่อไปนี้ 1) สิทธิและเสรีภาพทางการเมือง 2) การละเมิดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองของสื่อมวลชน 3) การละเมิดโดยการเนรเทศหรือบีบบังคับให้ประชาชนย้ายถิ่นที่อยู่อาศัย 4) การสังหารชีวิตโดยไม่มีกฎหมายและปราศจากเหตุผล 5) การกักขังหน่วงเหนี่ยวและการสูญหายของนักโทษการเมือง 6) การบังคับใช้แรงงาน 7) การละเมิดสิทธิของชนกลุ่มน้อย 8) การละเมิดเสรีภาพในการนับถือศาสนาอื่น 9) การละเมิดสิทธิของสตรีชาวพม่า และ 10) การละเมิดสิทธิของเด็ก และทหารเด็ก

3.1 สิทธิและเสรีภาพทางการเมือง

ระบอบการปกครองของพม่าในลักษณะทหารนิยมที่มีมาอย่างต่อเนื่องส่งผลให้รัฐบาลทหารพม่ามีอำนาจในการปราบปรามกลุ่มผู้ชุมนุมได้อย่างเบ็ดเสร็จ โดยเริ่มต้นจากเหตุการณ์ 8/8/88 เมื่อ ค.ศ. 1988 ซึ่งเป็นการรวมตัวกันประท้วงของประชาชนชาวพม่า เนื่องจากรัฐบาลได้ออกมาตรการยกเลิกธนบัตรใบละ 25, 35 และ 75 จัต* อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการบริหารงานที่ผิดพลาดของรัฐบาลนายพลเนวิน จนสภาพเศรษฐกิจของพม่าทรุดตัวลงอย่างมาก การชุมนุมได้กระจายตัวไปตามหัวเมืองใหญ่หลายแห่ง เช่น ย่างกุ้ง (Yangon) มัณฑะเลย์ (Mandalay) พะโค (Bago) ตองอู (Taungoo) และรัฐคะฉิ่น (Kachin) และได้ขยายประเด็นในการชุมนุมไปสู่การเรียกร้องให้มีการปล่อยนักโทษทางการเมืองที่ถูกรัฐบาลทหารพม่าจับกุม ตลอดจนส่งคืนเสรีภาพให้กับชาวพม่าตามระบอบประชาธิปไตย² เมื่อการประท้วงดำเนินไปอย่างต่อเนื่องและเริ่มจะบานปลาย รัฐบาลทหารพม่าจึงตัดสินใจใช้กำลังติดอาวุธเข้าปราบปรามด้วยการยิงปืนเข้าใส่กลุ่มผู้ชุมนุมอย่างโหดเหี้ยมจนมีผู้เสียชีวิตกว่า 3,000 คน³

การใช้กำลังต่อกลุ่มผู้ชุมนุมประท้วงในเหตุการณ์ดังกล่าวส่งผลให้รัฐบาลทหารพม่าจำเป็นต้องจัดการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1990 เพื่อลดกระแสแรงกดดันทางการเมืองจากชาวพม่า อย่างไรก็ตาม เมื่อพรรคสันนิบาตแห่งชาติเพื่อประชาธิปไตยที่มีนางอองซานซูจีเป็นเลขาธิการพรรค NLD ซึ่งได้รับคะแนนเสียงอย่างเป็นเอกฉันท์ โดยสามารถครองที่นั่งได้ถึง 392 ที่นั่งจากจำนวนที่นั่งในสภาทั้งหมด 485 ที่นั่ง⁴ แต่รัฐบาลทหารพม่ากลับปฏิเสธการถ่ายโอนอำนาจอันชอบธรรมในการบริหารประเทศให้แก่พรรค NLD พร้อมทั้งยังกวาดล้างแกนนำพรรค NLD อีกด้วย นอกจากนี้ยังมีการจำกัดพื้นที่ของนางซูจีให้อยู่เฉพาะบริเวณบ้านของเธอเท่านั้น ซึ่งเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานใน

* คณะกรรมการบัญญัติศัพท์เศรษฐศาสตร์ ราชบัณฑิตยสถาน ได้พิจารณาชื่อสกุลเงินตราของพม่าเรียกว่า จัต (kyat)

² พรพิมล ตรีโชติ, “เส้นทางสู่ประชาธิปไตยในพม่า: ยังไม่พ้นพมามา,” ใน เอเชียตะวันออกเฉียงใต้: กระบวนการเป็นประชาธิปไตยและการเมืองสมัยใหม่, อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์ และพรพิมล ตรีโชติ, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542), หน้า 269-270.

³ พันธุ์สุรีย์ ลดาวัลย์, การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองพม่า (กรุงเทพมหานคร: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2542), หน้า 57-59.

⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 64-67.

การที่คนหนึ่ง ๆ จะสามารถเดินทางไปตามที่ต่าง ๆ ได้โดยอิสระเช่นเดียวกับคนอื่น ๆ ซึ่งทำให้ภาพลักษณ์ของรัฐบาลทหารพม่าต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนยิ่งตกต่ำลงต่อสายตาชาวโลกเป็นอย่างมาก

ภาพลักษณ์ของรัฐบาลทหารพม่าในเวทีระหว่างประเทศยิ่งเลวร้ายลงอีก เมื่อรัฐสภาแห่งสหภาพยุโรป (European Parliament) พิจารณามอบรางวัลซาคารอฟ (Sakharov Prize for Freedom of Thought) เมื่อ ค.ศ. 1990 และคณะกรรมการรางวัลโนเบลได้ตัดสินมอบรางวัลโนเบล สาขาสันติภาพ ประจำปี ค.ศ. 1991 ให้แก่นางองซานซูจีในฐานะที่เป็นสัญลักษณ์ของตัวแทนของการต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตยโดยสันติวิธี ซึ่งการมอบรางวัลดังกล่าวยังเป็นเสมือนการประณามการละเมิดสิทธิมนุษยชนและไร้ซึ่งความเป็นประชาธิปไตยของรัฐบาลทหารพม่าด้วย⁵ แม้ว่ากลุ่มอำนาจทหารภายใต้การนำของพลเอกอาวุโสดานฉ่วยได้กำหนดให้มีการร่างรัฐธรรมนูญขึ้นเมื่อ ค.ศ. 1993 แต่ร่างฉบับดังกล่าวก็ไม่ได้มีความเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง เนื่องจากกลุ่มผู้ร่างล้วนแต่เป็นตัวแทนของทหารพม่า โดยห้ามพรรคฝ่ายค้านและกลุ่มต่อต้านรัฐบาลเข้าร่วม อันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานในการแสดงความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยเสรี นอกจากนี้เนื้อหาในร่างรัฐธรรมนูญยังได้ระบุว่า จำนวน 1 ใน 4 ของที่นั่งในสภาจะถูกสงวนไว้สำหรับเจ้าหน้าที่ทหาร ที่ได้รับการแต่งตั้งโดยผู้บัญชาการทหารสูงสุด รวมทั้งการกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครชิงตำแหน่งผู้นำว่าจะต้องไม่สมรสกับชาวต่างชาติ อันเป็นการปิดโอกาสทางการเมืองของนางซูจีอย่างสิ้นเชิง เนื่องจากนางซูจีสมรสกับนายไมเคิล แอริส (Michael Aris) อาจารย์แห่งมหาวิทยาลัยอ็อกฟอร์ด⁶

แม้นานาชาติจะร่วมกันประณามพฤติกรรมอันไร้มนุษยธรรมของรัฐบาลทหารพม่า พร้อมทั้งได้ดำเนินมาตรการลงโทษต่อพม่าอย่างต่อเนื่องเป็นเวลากว่าสองทศวรรษนับตั้งแต่เกิดเหตุการณ์ 8/8/88 อย่างไรก็ตามรัฐบาลทหารพม่าก็ไม่ได้ปรับปรุงภาพลักษณ์ด้านสิทธิมนุษยชนให้ดีขึ้น ในทางกลับกันกลับตอกย้ำด้วยเหตุการณ์การใช้กำลังเข้าสลายกลุ่มประชาชน นักศึกษา และพระภิกษุที่รวมตัวกันเดินขบวนประท้วงในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2007 อันสืบเนื่องมาจากรัฐบาลทหารพม่าได้ประกาศขึ้นราคาเชื้อเพลิงอย่างกะทันหัน ส่งผลให้ชาวพม่าได้รับความเดือดร้อนกันอย่างถ้วนหน้าจากราคาค่าโดยสารและสินค้าอุปโภคบริโภคที่เพิ่มสูงขึ้น โดยปรับราคาน้ำมันดีเซลจาก 1,500 จัตต่อแกลลอน เป็น 3,000 จัตต่อแกลลอน รวมถึงราคาแก๊สหุงต้มที่ปรับตัวสูงขึ้นกว่า 5 เท่าตัวจากถังละ 500 จัต เป็น 2,500 จัต⁷ กลุ่มผู้ชุมนุมได้เพิ่มจำนวนขึ้นอย่างต่อเนื่องนับแสนคนในเมืองย่างกุ้งและหัวเมืองต่าง ๆ อันเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงทั้งฝ่ายทหารและตำรวจใช้กำลังเข้าสลายกลุ่มผู้ชุมนุม โดยใช้อาวุธปืน กระสุนยาง แก๊สน้ำตา ระเบิดควัน ตะบองไม้ และตะบองยางเข้าทำร้ายประชาชนและพระสงฆ์อย่าง

⁵ Zunetta Liddell, "International policies towards Burma: Western governments, NGOs and multilateral institutions," in *Challenges to democratization in Burma: Perspectives on multilateral and bilateral responses*, ed. Gillian D. Stanbridge (Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance Report, 2001), p. 139.

⁶ U.S. Library of Congress, CRS, *Burma's 2010 Elections: Implications of the New Constitution and Election Laws*, by Michael F. Martin, CRS Report R41218 (Washington, DC: Office of Congressional Information and Publishing, 2010), p. 5.

⁷ พรพิมล ตรีโชติ และคณะ, สาเหตุการประท้วงในประเทศไทยพม่า และบทวิเคราะห์กรณีพระสงฆ์ออกมาเคลื่อนไหว [ออนไลน์], 27 กันยายน 2550. แหล่งที่มา: <http://prachatai.com/journal/2007/09/14330> [3 เมษายน 2556].

ทารุณจนเป็นเหตุให้มีผู้เสียชีวิตประมาณ 100 คน และผู้บาดเจ็บอีกเป็นจำนวนมากตามรายงานของผู้รายงานพิเศษด้านสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ ซึ่งรัฐบาลทหารพม่าได้ปกปิดตัวเลขผู้เสียชีวิตที่แท้จริงจากเหตุประท้วงดังกล่าวโดยอ้างว่ามีผู้เสียชีวิตเพียง 13 คนเท่านั้น⁸

การปกครองภายใต้อำนาจเบ็ดเสร็จของรัฐบาลทหารพม่าที่มีมาอย่างต่อเนื่องส่งผลให้การละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อชาวพม่าเกิดขึ้นโดยทั่วไปอีกหลายลักษณะ ทั้งการปราบปรามชนกลุ่มน้อยที่พยายามแยกตัวเป็นอิสระจากรัฐบาลทหารพม่าซึ่งมีจำนวนกว่าร้อยละ 35 จากจำนวนประชากรพม่าทั้งหมด โดยอ้างว่าเพื่อรักษาความเป็นเอกภาพโดยรวมของประเทศ นอกจากนี้ยังยึดทรัพย์ที่ดินของชาวพม่าเพื่อใช้ในการเสริมสร้างความมั่นคงให้กับกองทัพ การใช้แรงงานเด็กและสตรี และบังคับเด็กชายอายุต่ำกว่า 15 ปีเข้าเป็นทหารของกองทัพตลอดจนการล่องละเมิดทางเพศสตรีในเขตชนกลุ่มน้อยต่าง ๆ โดยเจ้าหน้าที่ราชการ ในขณะที่รัฐบาลทหารพม่ากลับเพิกเฉยในการสอบสวนเหตุการณ์ดังกล่าวและละเลยต่อการป้องปรามการค้ามนุษย์อย่างจริงจัง เนื่องจากผู้มีอำนาจจากภาครัฐต่างอาศัยกระบวนการดังกล่าวเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ในการส่งเด็กและสตรีเป็นสินค้าไปยังไทย จีน อินเดีย ไต้หวัน บังคลาเทศ และภูมิภาคตะวันออกกลาง⁹

3.2 การละเมิดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองของสื่อมวลชน

นอกเหนือจากการใช้กำลังปราบปรามประชาชนในเหตุการณ์ 8/8/88 รัฐบาลทหารพม่ายังกระทำการละเมิดสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานทางการเมืองของประชาชนในอีกหลายรูปแบบด้วยกัน อาทิ การจำกัดเสรีภาพในการพูดและการแสดงความคิดเห็นของสื่อมวลชน โดยให้รัฐบาลทหารพม่ามีอำนาจในการจับกุม กักขัง และตัดสินจำคุกพลเมืองที่วิพากษ์วิจารณ์และเผยแพร่สิ่งพิมพ์ที่นำเสนอความเห็นในแง่ลบต่อรัฐบาล พร้อมทั้งควบคุมความพยายามในการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพทางการเมืองของพระสงฆ์ นอกจากนี้ยังผูกขาดและควบคุมเนื้อหาการกระจายเสียงของสถานีวิทยุ การเผยแพร่สัญญาณโทรทัศน์ หนังสือพิมพ์รายวันทุกฉบับ ตลอดจนจำกัดการเข้าถึงสื่ออิเล็กทรอนิกส์ อุปกรณ์โทรคมนาคม และการสื่อสารทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ทั้งหมดอย่างเข้มงวด¹⁰ อาจกล่าวได้ว่ามาตรการของรัฐบาลทหารพม่าข้างต้นล้วนเป็นเครื่องมือที่ช่วยสนับสนุนให้รัฐบาลมีอำนาจอย่างชอบธรรมในการจับกุมนักเคลื่อนไหวทางการเมืองฝ่ายตรงข้าม

เมื่อ ค.ศ. 1997 องค์กรพิทักษ์ผู้สื่อข่าว (Committee to Protect Journalist) ได้ขึ้นนามพลเอกอาวุโสตันฉ่วย ผู้นำเผด็จการของรัฐบาลทหารพม่า และประธานาธิบดีซูฮาร์โต (Suharto) ของ

⁸ Shwe Gas Movement, "Social unrest linked to energy prices," **Corridor of power: China's trans-Burma oil and gas pipelines**, p. 17 [Online], September 2009. Available from: <http://www.shwe.org/wp-content/uploads/2011/03/CorridorofPower.pdf> [8 March 2012].

⁹ U.S. Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor, "Burma," in **Country reports on human rights practices 2005** [Online], 8 March 2006. Available from: <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2005/61603.htm> [7 March 2012].

¹⁰ Aung Zaw, "Suppression of press freedom in Burma gets worse," **The Nation** [Online], 8 November 1998. Available from: http://www.aungzaw.net/article_show.php?id=109 [19 February 2012].

อินโดนีเซียว่าทั้งคู่เป็นสองศัตรูสำคัญของสื่อมวลชนในภูมิภาคเอเชีย ทว่าอินโดนีเซียได้เข้าสู่ยุคใหม่ของเสรีภาพที่เปิดกว้างมากขึ้นนับตั้งแต่ประธานาธิบดีซูฮาร์โตถูกโค่นลงจากอำนาจ ในทางกลับกันสถานการณ์ในพม่ากลับยิ่งเลวร้ายมากขึ้น เนื่องจากชาวพม่าต้องตกอยู่ในขาดแคลนด้านข้อมูลข่าวสารภายใต้กฎหมายควบคุมสื่อที่ถือว่าเข้มงวดที่สุดในโลกละเมิดสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่เชื่อถือ¹¹ แม้กระทั่งสถิติของทางราชการต่างๆก็จะถูกเก็บเป็นเอกสารความลับของรัฐบาล เช่น ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับการเจริญเติบโตทางอุตสาหกรรม ผลผลิตข้าว และอัตราการรู้หนังสือ เป็นต้น ในขณะที่สื่อของรัฐบาลทหารพม่าเป็นเครื่องมือการผลิตโฆษณาชวนเชื่อ เพื่อรายงานถึงอัตราเงินเฟ้อ ตัวเลขการเติบโตทางเศรษฐกิจ การปราบปรามและปะทะกันอย่างรุนแรงกับศัตรูของรัฐบาลทหารทั้งในประเทศและต่างประเทศ และตีพิมพ์ข้อเขียนทางประวัติศาสตร์ที่รัฐบาลทหารได้ตกแต่งอย่างเกินจริง อีกทั้งรัฐบาลทหารพม่าก็ไม่ได้ตระหนักถึงความจำเป็นของยุคแห่งข้อมูลข่าวสาร (Information Age) แม้แต่การใช้เครื่องโทรสาร โมเด็มสำหรับเชื่อมต่อระบบอินเทอร์เน็ต หรือกระทั่งเครื่องถ่ายเอกสารซึ่งต้องมีการขออนุญาตเป็นพิเศษทั้งสิ้น

ในขณะที่พม่าไม่มีกฎหมายที่รับรองถึงสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารพื้นฐานของชาวพม่า แต่ทว่ารัฐบาลทหารพม่ากลับกำหนดกฎเกณฑ์เข้มงวดมากมายต่อการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่รัฐบาลทหารพม่าปกปิดและควบคุมเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของชาวพม่า เมื่อพิจารณาจากรัฐธรรมนูญฉบับแรกของพม่าซึ่งร่างขึ้นเมื่อ ค.ศ. 1947 และมีผลบังคับใช้เมื่อพม่าได้รับเอกราชเมื่อ ค.ศ. 1948 กำหนดไว้ว่า “ประชาชนมีสิทธิในการแสดงออกอย่างเสรีถึงความเชื่อและความคิดเห็น (II: 17; i)”¹² และ “มีสิทธิในการจัดตั้งองค์กรและสหพันธ์ (II: 17; iii)”¹³ อีกทั้งยังรับรองถึงสิทธิพื้นฐานของประชาชน และกำหนดว่า “การบังคับใช้แรงงานในทุกรูปแบบ และสิทธิในการต่อต้านการอยู่ภายใต้ภาวะจำยอมโดยไม่สมัครใจ (involuntary servitude) นั้นมีอาจะกระทำได้ เว้นแต่การลงโทษต่อนักโทษอาชญากรรมที่ได้รับการตัดสินโทษแล้ว (II: 19; ii)”¹⁴ แต่รัฐบาลทหารพม่าในปัจจุบันกลับละเลยเพิกเฉยถึงข้อความในรัฐธรรมนูญดังกล่าว อีกทั้งเลือกที่จะอ้างถึงกฎหมายในสมัยที่พม่าตกเป็นอาณานิคมอังกฤษในช่วงต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 เช่น การอ้างถึงกฎหมายเมือง ค.ศ. 1907 (Township Act of 1907) และกฎหมายหมู่บ้าน ค.ศ. 1908 (Village Act of 1908) ซึ่งแม้จะไม่มีข้อความใดที่ระบุยินยอมให้มีการบังคับใช้แรงงาน แต่ได้กำหนดไว้ว่าชาวพม่าควรทำงานเพื่อสาธารณประโยชน์บ้างตามสมควร ทั้งนี้จึงก่อให้เกิดเป็นข้ออ้างของรัฐบาลทหารพม่าในการบังคับใช้แรงงานอย่างแพร่หลาย จนกระทั่งเมื่อ ค.ศ. 2000 องค์กรแรงงานระหว่างประเทศได้ประกาศดำเนินมาตรการลงโทษต่อพม่า¹⁵

¹¹ Bertil Lintner, “Burma: Denial of access,” in *The right to know: Access to information in Southeast Asia*, ed. Sheila S. Coronel (Quezon City, Philippines: Philippine Center for Investigative Journalism & Southeast Asian Press Alliance, 2001), p. 22.

¹² *Constitution of the Union of Burma of 1947*, ch. 2, sec. 17, cl. 1.

¹³ *Constitution of the Union of Burma of 1947*, ch. 2, sec. 17, cl. 3.

¹⁴ *Constitution of the Union of Burma of 1947*, ch. 2, sec. 19, cl. 2.

¹⁵ Scott Leckie and Ezekiel Simperingham, *Housing, land and property rights in Burma: The current legal framework* (Geneva: Displacement Solutions and HLP Institute, 2009), pp. 227–234, 236–250.

นอกจากนั้นเมื่อ ค.ศ. 1975 คณะกรรมการกลางจดทะเบียนโรงพิมพ์และผู้จัดพิมพ์ (Printers' and Publishers' Central Registration Board) ได้ออกระเบียบข้อห้ามต่อการเผยแพร่งานเขียนที่ต่อต้านนโยบายและกิจกรรมของรัฐบาลทหารพม่า ซึ่งหลังจากนายพลเนวินขึ้นครองอำนาจในรัฐบาลทหารพม่าตั้งแต่ ค.ศ. 1988 คณะกรรมการดังกล่าวก็ยังทวีความเข้มข้นขึ้นเรื่อย ๆ¹⁶ และด้วยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการปกป้องประเทศ ค.ศ. 1975 (State Protection Law of 1975) ซึ่งเพิ่มความเข้มงวดกับสิทธิพื้นฐานของประชาชน โดยอนุญาตให้รัฐบาลทหารพม่าสามารถประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในพื้นที่ใดหรือทั่วทั้งประเทศได้ เพื่อปกป้องอธิปไตย ความมั่นคง และกฎหมายมหาชนจากภัยคุกคามและการบ่อนทำลาย ซึ่งรายงานจาก Article 19 องค์กรเพื่อเสรีภาพได้แสดงความคิดเห็นว่า “กฎหมายนี้ให้อำนาจแก่รัฐบาลทหารพม่าในการสั่งลงโทษจำคุกสูงถึง 5 ปี แก่ผู้ใดก็ตามที่ตกเป็นผู้ต้องสงสัยว่าเป็นอันตรายต่ออธิปไตยและความมั่นคงของชาติ”¹⁷ และกฎหมายอีกฉบับที่สำคัญก็คือกฎหมายว่าด้วยความลับทางราชการ ค.ศ. 1923 (Official Secrets Act of 1923) ซึ่งได้รับการคัดค้านเป็นอย่างมาก เนื่องจากรัฐบาลทหารพม่าใช้อำนาจตามกฎหมายดังกล่าวในทางที่ผิด เพื่อหยุดยั้งการไหลบ่าของข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องแก่ประชาชนและเพื่อกดดันฝ่ายที่ต่อต้านรัฐบาล ตัวอย่างเช่น การจับกุมและลงโทษจำคุกเป็นเวลา 19 ปีแก่นายอูวินทิน (U Win Tin) เลขาธิการพรรค NLD และอดีตบรรณาธิการหนังสือพิมพ์ภาษาพม่ารายวัน Hanthawaddi เมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1989¹⁸ ด้วยข้อกล่าวหาเท็จที่ว่าให้ที่พักพิงแก่หญิงที่ทำแท้ง ซึ่งเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายพม่า แต่เหตุผลที่แท้จริงเป็นเพราะเขาเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ที่มีทิศทางตรงกันข้ามกับฝ่ายรัฐบาล¹⁹

รัฐบาลทหารพม่ามีหน่วยงานสถานีวิทยุและโทรทัศน์แห่งรัฐและหนังสือพิมพ์ภาษาอังกฤษรายวัน New Light of Myanmar เพื่อเป็นปากเสียงของรัฐบาลทหารพม่า เช่น การเข้าควบคุมข้อมูลและบทบรรณาธิการของหนังสือพิมพ์ดังกล่าวในช่วงเหตุการณ์ 8/8/88 รวมถึงการเขียนโจมตีและกล่าวหาอย่างรุนแรงว่าการแต่งกาย อาหาร ประเพณี และแผนการชั่วร้ายของชาวต่างชาติที่อยู่ในพม่ากำลังทำร้ายวัฒนธรรมของพม่า ลดคุณค่าของผู้หญิงพม่า และแบ่งแยกชาวพม่า²⁰ โดยที่แท้จริงแล้วพม่ามีสื่อสิ่งพิมพ์ประเภทหนังสือพิมพ์และวารสารที่ไม่ใช่ของภาครัฐมากกว่า 100 ฉบับ ซึ่งตีพิมพ์บทกวี รูปภาพ และเรื่องสั้นที่เกี่ยวข้องกับปัญหาต่างๆ ของวิถีชีวิตของชาวพม่า แต่กระนั้นเมื่อกองตรวจสอบสื่อเข้าตรวจสอบอย่างเข้มงวด กองบรรณาธิการจึงไม่มีเสรีภาพในการเสนอบทความตามที่ต้องการ และสำนักพิมพ์อาจถูกสั่งปิดทันทีหากพบว่ามีเนื้อหาที่ไม่พึงประสงค์ ด้วยเหตุผลที่ว่าเพื่อรักษาความสงบ

¹⁶ Mizzima News, **Media in Burma** [Online], 23 January 2008. Available from: <http://www.mizzima.com/programs/37-media-in-burma.html> [17 March 2012].

¹⁷ Martin Smith, **State of fear: Censorship in Burma (Myanmar)** (London: Article 19, 1991), p. 32.

¹⁸ UNESCO Press, **Director-General requests liberation of U Win Tin, winner of the 2001 UNESCO/Guillermo Cano World Press Freedom Prize** [Online], 21 March 2006. Available from: http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=32229&URL_DO=DO_TO PIC&URL_SECTION=201.html [17 April 2012].

¹⁹ National Coalition Government of the Union of Burma, **Human rights yearbook 1994: Burma** (Bangkok: Human Rights Documentation Unit of the NCGUB, 1995), pp. 121–122.

²⁰ David I. Steinberg, “The Burmese political economy: Opportunities and tensions,” in **Burma/Myanmar towards the twenty-first century: Dynamics of continuity and change**, ed. John J. Brandon (Bangkok: Open Society Institute, 1997), p. 128.

เรียบร้อยของบ้านเมือง ทว่ายังมีนิตยสารที่มีสำนักงานในต่างประเทศ และนิตยสารที่อ้างอิงข้อมูลมาจาก นิตยสารรายสัปดาห์นิวส์วีค (Newsweek) และนิตยสารไทม์ (Time) ที่ได้รับอนุญาตให้ตีพิมพ์อยู่บ้าง เช่น นิตยสาร Kyibwaye Lanhnyun Gyaneh [*Guide to Prosperity – ผู้วิจัย*] และนิตยสาร Myet Hkin Thit [*A New Sword – ผู้วิจัย*] ที่มักกล่าวถึงรายละเอียดพฤติกรรมการใช้กำลังอย่างรุนแรงของรัฐบาลทหารพม่า²¹

จากการสำรวจวิเคราะห์ขององค์กรเอกชนที่เผยแพร่แนวคิดเรื่องเสรีภาพที่ชื่อว่า “ฟรีดอมเฮาส์” (Freedom House) ในรายงานเสรีภาพทางอินเทอร์เน็ต ค.ศ. 2011 โดยประเมินเสรีภาพทางอินเทอร์เน็ตของพม่าอยู่อันดับรองสุดท้ายจากจำนวน 37 ประเทศทั่วโลก และระบุว่า การเข้าถึงอินเทอร์เน็ตในพม่าไม่เพิ่มขึ้น เนื่องจากค่าบริการเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ตมีราคาสูง, รัฐบาลทหารพม่าควบคุมการเข้าออกของข้อมูลทางอินเทอร์เน็ตโดยปิดสัญญาณและลดความถี่คลื่นวิทยุชั่วคราว, การขัดขวางการเข้าถึง เว็บไซต์ที่มีความสำคัญต่อรัฐบาลทหารพม่าและกิจกรรมของรัฐบาลทหารพม่า เว็บไซต์ขององค์กรทางการเมืองและสื่อมวลชนของพม่า รวมถึงชุมชนออนไลน์และเครือข่ายสังคมออนไลน์ เช่น Yahoo! Mail, MSN Mail, YouTube, BlogSpot, Facebook และ Twitter และยังคงกล่าวถึงกรณีที่รัฐบาลทหารพม่าตัดสินจำคุกนักกิจกรรมทางการเมืองในข้อหาละเมิดกฎหมายเกี่ยวกับข้อมูลและการสื่อสารทางเทคโนโลยี²² ในขณะเดียวกัน รัฐบาลทหารพม่าเพิ่มการควบคุมธุรกิจเอกชนที่ให้บริการอินเทอร์เน็ตมากขึ้น เช่น เมื่อวันที่ 4 เมษายน ค.ศ. 2011 เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลเข้าไปสุ่มตรวจธุรกิจบริการอินเทอร์เน็ตในเมืองจ้อกตะตะ (Kyauktada), เมืองโอะกะละปาเหนือ (North Okkalapa) และตามวย (Tarmwe) ของกรุงย่างกุ้ง เพื่อเฝ้าระวังมิให้มีการละเมิดกฎหมายการห้ามไม่ให้ให้บริการสื่อสารบนเครือข่ายไอพี (Voice over Internet Protocol)

3.3 การละเมิดโดยการเนรเทศหรือบีบบังคับให้ประชาชนย้ายถิ่นที่อยู่อาศัย

จากรายงานขององค์กรฟรีเบอร์มาเรนเจอร์ (Free Burma Rangers) ซึ่งเป็นกลุ่มบรรเทาทุกข์ที่เคลื่อนไหวภายในพม่าได้เปิดเผยสถิติของเหตุการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นระหว่าง ค.ศ. 2002-2010 ว่ามีชาวพม่าถูกเนรเทศหรือบีบบังคับให้ย้ายถิ่นที่อยู่อาศัยโดยทหารพม่าที่ทราบจำนวนประมาณ 77,155 คน และที่ไม่ทราบจำนวนแน่ชัดอีก 965 ครอบครัวกับ 163 หมู่บ้าน²³ โดยตัวอย่างแรกที่เห็นได้ถึงการละเมิดสิทธิมนุษยชนในเรื่องนี้เกิดขึ้นเมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. 1989 กลุ่มทหารพม่าได้ใช้กำลังบังคับชาวมุสลิมเชื้อสายพม่าที่อยู่ในเมืองซิดตเว (Sittwe) ของรัฐอารากัน (Arakan) ให้ชนชาวของทรัพย์สินและบังคับให้โยกย้ายออกจากถิ่นที่อยู่เดิม เนื่องจากทหารพม่ากำหนดให้เขตพื้นที่ดังกล่าวอยู่ภายใต้การควบคุมของฝ่ายทหารอย่างเข้มงวดหลังจากทหารพม่ายึดอำนาจการปกครองเพียง

²¹ Anna J. Allott, *Inked over, ripped out: Burmese storytellers and the censors* (New York, NY: PEN American Center, 1993), pp. 28-29.

²² เครือข่ายอาสาเขียนทางเลือกเพื่อพม่า, “เสรีภาพทางอินเทอร์เน็ตถูกบั่นทอน,” *จูลสารสถานการณ์พม่า* 52 (เมษายน 2554): 8.

²³ Partners Relief & Development and Free Burma Rangers, *Displace childhoods: Human rights and international crimes against Burma's internally displaced children* (April 2010), pp. 85-94.

3 เดือนเท่านั้น ซึ่งในช่วงระหว่าง ค.ศ. 1990 ถึงต้น ค.ศ. 1991 ทหารพม่าก็ได้ดำเนินการเช่นเดียวกันนี้กับชาวมุสลิมที่มีจำนวนร้อยละ 80-90 ที่อาศัยในรัฐอารากัน สภาพเหล่านี้เริ่มเลวร้ายหนักมากยิ่งขึ้นจนทำให้ชาวมุสลิมเชื้อสายพม่าจำนวนหลายแสนคนหลบภัยเข้าไปในบังกลาเทศเมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 1991²⁴ และนับตั้งแต่การเกิดลมมรสุมขนาดใหญ่และอุทกภัยในเดือนพฤษภาคมของปีเดียวกัน เป็นผลให้บ้านเรือนและทรัพย์สินของชาวมุสลิมดังกล่าวเสียหายเป็นจำนวนมาก แต่ทว่าปราศจากความช่วยเหลือจากฝ่ายทหารพม่าแต่อย่างใด ดังกล่าวนั้นยังเป็นปัจจัยที่ทำให้ชาวมุสลิมเชื้อสายพม่าในรัฐอารากันได้หลั่งไหลไปลี้ภัยในบังกลาเทศเป็นจำนวนเพิ่มมากขึ้น

เมื่อต้นเดือนมกราคม ค.ศ. 2007 มีรายงานว่าทหารพม่าพร้อมด้วยกองทัพสหรัฐอเมริกา (United Wa State Army - UWSA) หรือกลุ่มว่าแดงประมาณ 90 นายได้ทำการซ้อมซุ่มบั่นไล่ชนกลุ่มน้อยเผ่าลีซู (Lishu) และเผ่าปะโอ (Pa-O) ให้ย้ายออกจากหมู่บ้านที่ตั้งอยู่ใกล้เคียงกับหมู่บ้านนากงมู (Nakawngmu) และหมู่บ้านเมืองต้อ (Mongtaw) ในรัฐฉาน (Shan) (ดังภาพที่ 1) โดยอ้างว่าชาวบ้านปลุกผี ซึ่งความจริงทหารพม่าและกลุ่มว่าแดงต่างก็รู้เรื่องดังกล่าวมานานแล้ว แต่ทั้งนี้เหตุการณ์นี้คาดว่าจะเป็นที่เกิดจากลอบลึงการชำระภาษีการปลุกผี หรือไม่ว่าทหารพม่าและกลุ่มว่าแดงอาจต้องการยึดพื้นที่เพื่อทำการปลุกผีเสียเอง เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวสามารถปลุกผีได้ผลผลิตดี จึงทำให้ชนกลุ่มน้อยดังกล่าวนี้เดินทางหลบหนีมายังชายแดนไทยบริเวณเนินดอยสันจู จังหวัดเชียงใหม่

ภาพที่ 1 แผนที่บริเวณชายแดนของเนินดอยสันจู จังหวัดเชียงใหม่ และรัฐฉาน



เมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม ค.ศ. 2007 ทหารพม่าได้เข้าโจมตีและเผาห้องครัวปลือกของชาวบ้านในหมู่บ้านที่หญามูคี (Htee Nya Mu Kee) หมู่บ้านทีมูคี (Htee Mu Kee) และหมู่บ้านวาเพอควี (Wa Per Kwee) ในรัฐกะเหรี่ยง (Karen)* จนทำให้ชาวบ้านจำนวน 107 คนต้องหนีเข้าไปซ่อนตัวในป่าโดยไม่มีข้าวของหรืออาหารติดไปแม้แต่น้อย ต่อมาเมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม ค.ศ. 2007 กองทหารพม่าเข้า

²⁴ Amnesty International, Myanmar: Human rights violations against Muslims in the Rakhine (Arakan) State [Online], 30 April 1992. Available from: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/ASA16/006/1992/en/30e04c3e-f93d-11dd-92e7-c59f81373cf2/asa160061992en.pdf> [7 March 2012].

* รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐสหภาพพม่า ค.ศ. 2008 กำหนดแบ่งหน่วยการปกครองจากเล็กไปใหญ่ตามลำดับดังนี้ หมู่บ้าน (Village), ตำบล (Village-tract, Ward, Town), เมือง (Township), เขต (District) และมณฑล/รัฐ (Region/State)

โจมตีหมู่บ้านทาควาโด (Ta Kwa Doh) ในเมืองจ็อกจี (Kyauk Kyi) และเมื่อวันที่ 23 มิถุนายน ค.ศ. 2007 บังคับให้ชาวบ้านในตำบลปะหน่าเนอ (P'Na Ner) ย้ายถิ่นฐานไปอยู่ในพื้นที่บริเวณหมู่บ้านเตตุ (Tetu) ที่ทหารพม่าเตรียมไว้ให้²⁵

ต่อมามีรายงานว่าทหารพม่าได้บังคับให้ชาวกะเหรี่ยงมากกว่า 200 คนย้ายออกจากหมู่บ้านทีเลคี (Htee Lay Kee)²⁶ และหมู่บ้านมอจี (Mawchi) ในรัฐกะเรนนี (Karenni)²⁷ ตั้งแต่ปลายเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2007 โดยโจมตีด้วยปืนครก เผาทำลายหมู่บ้าน และสร้างฐานที่มั่นเพิ่มขึ้นในพื้นที่ทางตอนเหนือของรัฐกะเหรี่ยง ในปัจจุบันจำนวนตัวเลขชาวกะเหรี่ยงที่ไร้ถิ่นฐานมีมากถึง 30,000 คน บางส่วนต้องหลบหนีเข้าไปอยู่ในป่า ขณะที่บางส่วนหลบหนีมาอยู่ในค่ายผู้ลี้ภัยบริเวณแนวชายแดนไทย-พม่า ซึ่งนำไปสู่การปรักปรำให้ผู้ที่หลบหนีไปอยู่นอกพื้นที่การควบคุมของทหารพม่ากลายเป็นศัตรูของรัฐและเป็นเป้าหมายของทหารพม่าตามกฎหมาย โดยทหารจะทำการวางเป้าหมายไปยังพื้นที่ดังกล่าวเพื่อทำให้ขอบเขตเล็กลงกว่าเดิมเพื่อภารกิจค้นหาและทำลายเกิดเป็นการกดขี่ข่มเหงและสงครามความขัดแย้ง ประกอบด้วยการใช้รถถังและเผาทำลายที่เก็บเสบียงอาหาร ไร่นา สวน ปศุสัตว์ และจุดที่หลบซ่อนตัว การต้อนชาวบ้านมาบังคับใช้แรงงาน ชูเชื้อญ ออกคำสั่งเฉพาะกิจ รวมทั้งใช้อาวุธยิงผู้ใดก็ตามที่เป็นเป้าหมาย ทำให้ชาวบ้านในพื้นที่ยังถูกฆ่าตายเป็นจำนวนมาก

จากรายงานของกลุ่มสิทธิมนุษยชนกะเหรี่ยง (Karen Human Rights Group – KHRG) เมื่อ ค.ศ. 2009²⁸ พบว่า ชุมชนต่าง ๆ ในพื้นที่ป่าและเขตภูเขาที่ควบคุมได้ลำบาก เช่น เขตเออะโตน (Thaton) ในรัฐมอญ, เขตปาอัน (Hpa'an) และเขตดูลายา (Doolaya) ในรัฐกะเหรี่ยง และเมืองนยะอ่องเลบิน (Nyaunglebin) ในเขตพะโคจะถูกบังคับให้ย้ายออกจากพื้นที่ไปอยู่ใกล้กับค่ายทหารหรือหมู่บ้านที่ถูกควบคุมโดยรัฐบาลทหารพม่า เพื่อให้แน่ใจว่าชาวบ้านอยู่ภายใต้การควบคุมของทหารพม่าอย่างแน่นนอน การบังคับย้ายออกจากพื้นที่ได้ทำให้เกิดการรวบรวมกลุ่มก้อนชาวบ้านและกลายเป็นเป้าหมายที่ถูกขูดรีดผลประโยชน์อย่างเป็นระบบ โดยทหารพม่าและเจ้าหน้าที่รัฐบีบบังคับเอาอาหาร เงิน แรงงาน และสิ่งอื่น ๆ ที่ต้องการอันเป็นการกระทำที่ชั่วร้ายอย่างซ้ำซาก

3.4 การสังหารชีวิตโดยไม่มีกฎหมายและปราศจากเหตุผล

แม้ว่าศาลทหารจะไม่มีอำนาจในการตัดสินประหารชีวิตพลเรือนทั่วไปแล้ว แต่กระนั้นสถิติชาวพม่าที่ถูกสังหารทหารพม่าก็ยังคงมีจำนวนเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ และภายหลังจากรัฐบาลทหารพม่าเข้าปกครอง

²⁵ Free Burma Rangers, “Families killed, girls raped: Burma Army brutality in Karen State,” **FBR Report** [Online], 13 July 2007. Available from: <http://www.freeburmarangers.org/Reports/2007/20070715.html> [17 April 2012].

²⁶ Free Burma Rangers, “13-year-old boy blinded by Burma Army Landmine; we are trying to help,” **FBR Report** [Online], 22 January 2008. Available from: <http://www.freeburmarangers.org/Reports/2008/20080122.html> [17 April 2012].

²⁷ เครือข่ายปฏิบัติการเพื่อแรงงานข้ามชาติ, **สรุปสถานการณ์ประจำปี 2550 การละเมิดสิทธิมนุษยชน คนข้ามชาติจากประเทศพม่าในประเทศไทย** [ออนไลน์], 10 ธันวาคม 2550. สืบค้นจาก: <http://www.thaingo.org/story/burma50.doc> [21 มีนาคม 2555].

²⁸ Karen Human Rights Group, **Abuse, poverty and migration: Investigating migrants' motivations to leave home in Burma** (June 2009), pp. 12, 20–22.

ประเทศพบว่าทหารพม่าได้มีการใช้อาวุธทำร้ายชาวบ้านทั่วไปด้วยข้อกล่าวหาที่หยาบคายขึ้นมามากขึ้นเป็นเหตุผลในการกระทำผิดเป็นจำนวนมากอย่างมีนัยยะสำคัญ ซึ่งสามารถสรุปลักษณะของการเช่นฆ่าและการสังหารชาวบ้านอย่างไร้กฎเกณฑ์ได้ ดังนี้²⁹

1. ประชาชนที่ถูกฆ่าส่วนใหญ่จะเป็นชาวพม่าที่ถูกบังคับให้เป็นลูกหาบแบกอาวุธ เพื่อใช้ในการต่อสู้กับกองกำลังของชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดน โดยบังคับให้ชาวบ้านเหล่านี้เดินนำหน้าขบวนเพื่อเป็นเกราะกำบังแนวกระสุนปืนและตรวจสอบกับระเบิด

2. หากชาวบ้านที่เป็นลูกหาบไม่โดนกระสุนจากฝ่ายตรงข้ามหรือไม่เหยียบกับระเบิด ก็อาจจะเจ็บป่วยเพราะถูกทหารพม่าทุบตีและไม่ให้กินอาหารอย่างเพียงพอ แต่ที่ร้ายไปกว่านั้น เมื่อลูกหาบเหล่านี้ล้มเจ็บหรือหิวจนไม่สามารถเดินต่อไปได้ก็จะถูกทิ้งไว้ตามทางเดินโดยปราศจากอาหารและยารักษาโรคใด ๆ ทั้งสิ้น หรือไม่ก็จะถูกฆ่าทิ้งทันที

3. ชาวบ้านที่กลัวว่าทหารพม่าจะจับไปเป็นลูกหาบก็มักจะหลบหนีเข้าไปอยู่ในป่า ซึ่งเมื่อทหารพม่าพบเห็นชาวบ้านดังกล่าวก็จะยิงทิ้งทันที ด้วยข้อหาว่าเป็นกบฏหรือติดต่อกับกลุ่มกบฏตามแนวชายแดน

4. เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นกับผู้หญิงพม่า คือ การถูกทหารพม่าข่มขืนและทำการฆ่าทิ้งทันทีหลังจากนั้น เนื่องจากทหารเหล่านั้นเกรงว่าผู้หญิงที่ถูกข่มขืนจะเผยแพร่เรื่องดังกล่าวให้แก่สาธารณชนทราบ

5. ชาวพม่าที่อาศัยอยู่ในเขตเมืองก็ถูกทหารพม่าฆ่าทิ้งจำนวนไม่น้อย ด้วยข้อกล่าวหาว่าวิ่งหนีทหารจึงจำเป็นต้องยิงทิ้งทันที ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว เหล่านี้คือการถูกจับและบังคับไปเป็นลูกหาบ

6. การประหารชีวิตโดยปราศจากเหตุผล และนักโทษในคุกที่ถูกเจ้าหน้าที่เรือนจำหรือทหารทรมาณ ไม่ว่าจะเป็นการทุบตี การละเลยไม่เอาใจใส่ในสุขภาพและอาหารการกิน สภาพห้องขังที่มีสภาพเลวร้าย สกปรก เต็มไปด้วยพาหะของเชื้อโรคโดยเฉพาะยุง อับทึบไม่มีอากาศหายใจ และคับแคบ จนทำให้นักโทษถึงแก่ความตายในที่สุด ตัวอย่างเช่น นายอุชินเส่ง (U Kin Sein) นักธุรกิจและสมาชิกพรรคประชาชนก้าวหน้าเมืองโปรม (Prom Township People's Progressive Party) ที่ถูกลงโทษจำคุกตั้งแต่เดือนธันวาคม ค.ศ. 1990 ได้เสียชีวิตด้วยโรคระบาดไม่ทราบชื่อในคุกอินเส่งเมื่อต้น ค.ศ. 1995³⁰

7. นอกจากชาวพม่าที่ถูกทหารชาติเดียวกันเช่นฆ่าอย่างไร้เหตุผลและกฎเกณฑ์แล้ว ชนกลุ่มน้อยจะถูกฆ่าทันทีที่พบ ด้วยเหตุผลที่ว่ามีความเชื่อชาติและเผ่าพันธุ์ที่แตกต่างกับทหารพม่า

²⁹ สุภางค์พรรณ ชันชัย, “นโยบายต่างประเทศของสหภาพยุโรป: ศึกษากรณีเปรียบเทียบการใช้นโยบายสิทธิมนุษยชนต่อพม่าและอินโดนีเซีย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540), หน้า 79-80.

³⁰ National Coalition Government of the Union of Burma, **Human Rights Yearbook 1995: Burma** [Online], 1996. Available from: <http://www.ibiblio.org/obl/docs/HRDU%201995/Extra%20judicial%20or%20Arbitrary%20Execution.htm> [7 March 2012].

สภาพบ้านเมืองที่ไร้ชื่อแปดภายใต้อำนาจของรัฐบาลทหารพม่าทำให้กลุ่มทหารที่มีอาวุธครบมือกระทำการทารุณและสังหารชนกลุ่มน้อย ชาวพม่า และแม้แต่ผู้ร่วมปฏิบัติหน้าที่ด้วยตนเองด้วยวิธีการที่โหดเหี้ยม ด้วยเหตุผลที่ไม่เหมาะสมและข้อกล่าวเท็จ เช่น ถูกกล่าวหาว่าเป็นหรือติดต่อกับกบฏ ไม่ส่งอาหารแก่ฝ่ายทหารพม่า ประเด็นความแตกต่างทางเชื้อชาติและเผ่าพันธุ์ แต่แม้ว่ารัฐบาลทหารพม่าจะทราบเรื่องราวดังกล่าว แต่ก็ทำเมินเฉยและปราศจากการสอบสวนใดๆ เช่น เมื่อวันที่ 4 ตุลาคม ค.ศ. 1994 พลทหารخينหม่องมยิ่นท์ (Khin Maung Myint) ซึ่งเป็นทหารยามในเรือนจำแห่งหนึ่งได้ปล่อยหลบหนี จนกระทั่งพันโทถันซอ (Than Zaw) จับได้และลงโทษด้วยการทำร้ายร่างกายอย่างรุนแรง จนกระทั่งพลทหารนายดังกล่าวควักปืนออกมายิงผู้บังคับบัญชาของเขาจนถึงแก่ชีวิต ในที่สุดพลทหารนายดังกล่าวได้ถูกคณะเจ้าหน้าที่เรือนจำตัดสินประหารชีวิตในวันเดียวกันกับวันที่เกิดเหตุการณ์นั้นทันที³¹ ทั้งๆที่รัฐบาลทหารพม่าได้กำหนดให้มีศาลสูงขึ้นอีกครั้งนับตั้งแต่ ค.ศ. 1989 แต่ทว่าทหารพม่าปฏิเสธการนำผู้กระทำความผิดนั้นมาตัดสินตามกระบวนการยุติธรรม ในทางตรงกันข้ามกลับตัดสินทั้งๆที่ไม่มีอำนาจและลงโทษประหารชีวิตแก่ชาวพม่าด้วยอาวุธที่อยู่ในมือ ซึ่งการกระทำดังกล่าวจึงถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่รุนแรงประการหนึ่ง

3.5 การกักขังหน่วงเหนี่ยวและการสูญหายของนักโทษการเมือง

คำว่า “นักโทษการเมือง” เป็นคำที่เป็นปัญหาเนื่องจากไม่มีนิยามที่ชัดเจนแม้แต่ในทางสากล ทำให้การนิยามหลายครั้งยังสับสน แต่หากพิจารณาตามเอกสารขององค์การนิรโทษกรรมสากล (Amnesty International - AI) และสมาคมช่วยเหลือนักโทษการเมืองในพม่า (AAPPB) ได้ให้นิยามคำว่า “นักโทษการเมือง” (Political Prisoner) หมายถึง บุคคลที่ถูกคุมขังเนื่องจากกระทำการอันเกิดจากแรงจูงใจทางการเมือง การมีแนวความคิดหรือสนับสนุนบทบาทของกลุ่มตรงข้ามกับรัฐบาล หรือทำการต่อต้านรัฐบาลด้วยวิธีการที่สันติภายใต้กรอบของกฎหมายหรือด้วยวิธีการใช้ความรุนแรงก็ได้³²

ต่อมา AI และ International Crisis Group (ICG) เสนอคำที่มีความหมายแคบลงกว่าคำว่า “นักโทษการเมือง” ด้วยคำว่า “นักโทษมโนธรรมสำนึก” หรือ “นักโทษทางความคิด” (prisoners of conscience) หมายถึง บุคคลที่ถูกคุมขังเนื่องจากคัดค้านหรือต่อต้านระบบการเมืองทั้งระบบ หรือนักโทษที่ดำเนินงานภายใต้กรอบของกฎหมายหรือระบบการเมืองของประเทศนั้นๆ ทั้งนี้บุคคลดังกล่าวต้องไม่ใช้ความรุนแรงหรือสนับสนุนให้ใช้ความรุนแรงหรือความเกลียดชัง³³

³¹ Ibid.

³² Amnesty International, “AI’s focus – Political prisoners,” in **Handbook for groups** (London: Amnesty International, 1991) [Online], 1991. Available from: <http://www.amnesty-volunteer.org/aihandbook/ch3.html#Politicalprisoners> [20 April 2012]; Assistance Association for Political Prisoners (Burma), **The recognition of political prisoners: Essential to democratic and national reconciliation process**, p. 1 [Online], 9 November 2011. Available from: www.aappb.org/The_recognition_of_political_prisoners_essential_to_democratic_and_national_reconciliation_process.pdf [20 April 2012].

³³ Peter Benenson, “The forgotten prisoners,” **The Observer** (28 May 1961): 21.

แต่สำหรับรัฐบาลทหารพม่าแล้ว คำว่า “นักโทษการเมือง” หมายถึง บุคคลหรือกลุ่มคนทั้งที่เป็นชาวพม่าและไม่ใช่ชาวพม่าที่เข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองที่แสดงออกถึงการคัดค้านหรือต่อต้านรัฐบาลทหารพม่า ซึ่งรวมถึงนักการเมืองฝ่ายตรงข้าม นักเรียน นักศึกษา และพระสงฆ์ด้วย นอกจากนี้ยังพบว่า มีชาวพม่าจำนวนมากที่ถูกจับเป็นนักโทษการเมืองเพียงเพราะพวกเขา มีความคิดเห็นหรือความเชื่อทางการเมืองที่แตกต่างจากรัฐบาลทหารพม่า จึงพวกเขาถูกยึดเยียดข้อหาอาชญากรรมหรือการก่อการร้าย ทั้ง ๆ ที่พวกเขาเพียงใช้สิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นต่าง การชุมนุมและรวมตัวอย่างสันติเท่านั้น รวมถึงบุคคลที่ถูกคุมขังในข้อหานักโทษทางการเมืองโดยถูกใส่ร้ายด้วยข้อกล่าวหาเท็จ เพื่อที่จะทำการยึดทรัพย์สินของประชาชน หรือไม่ก็กระทำไปเพียงเพื่อการแก้แค้นส่วนตัว³⁴ ดังนั้นจึงเท่ากับว่ารัฐบาลทหารพม่าให้นิยามให้คำว่า “นักโทษทางความคิด” เป็น “นักโทษการเมือง” ไปด้วย

ทั้งนี้ มีรายงานการถูกจับตัวนักโทษการเมืองไปนับตั้งแต่เหตุการณ์ 8/8/88 เป็นต้นมา³⁵ ซึ่งบางส่วนก็ถูกปล่อยตัวออกมาแล้ว แต่ก็ยังมีอีกจำนวนมากที่ยังถูกคุมขังอยู่ในคุก โดยเฉพาะสมาชิกพรรค NLD พร้อมทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกหลายคน ที่ชนะการเลือกตั้งเมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1990 แต่หากจะกล่าวถึงเหตุการณ์การจับกุมตัวนักโทษการเมืองของรัฐบาลทหารพม่าที่ถูกจับตามองมากที่สุดคงจะได้แก่ การจับกุมตัวนางอองซานซูจี ด้วยข้อกล่าวหาที่ว่าเป็นผู้ชักนำประชาชนให้ออกมาต่อต้านรัฐบาลทหารพม่าอย่างไม่เกรงกลัว และในระหว่างการหาเสียงเลือกตั้งนางซูจีได้กล่าวหาและประณามนายพลเนวินว่าเป็นต้นเหตุของปัญหาทั้งหมดในพม่า โดยฝ่ายทหารพม่าได้ตอบโต้ด้วยการตักเตือนและข่มขู่หลายครั้ง นางซูจีได้ถูกจับกุมตัวชั่วคราวเมื่อวันที่ 21 มิถุนายน ค.ศ. 1989 เหตุการณ์ดังกล่าวยิ่งส่งผลให้ชื่อเสียงของนางซูจีถูกจับตามองมากขึ้นเรื่อย ๆ มีชาวพม่าฝ่าฝืนกฎอัยการศึกออกมาเพื่อฟังคำปราศรัยหาเสียงนับพันคน จนกระทั่งนางซูจีได้พยายามจัดการชุมนุมขึ้นเมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม ค.ศ. 1989 ซึ่งเป็นวันที่ระลึกถึงนายพลอองซาน (Aung San) วีรบุรุษของชาวพม่าและบิดาของนางซูจีที่ถูกลอบสังหารเมื่อ ค.ศ. 1947 แต่การชุมนุมดังกล่าวไม่ประสบผลสำเร็จ และในวันรุ่งขึ้นนางซูจี และนายทินอู (Tin Oo) ประธานพรรค NLD ก็ถูกจับและกักบริเวณอยู่ในบ้านของตนเอง

นับตั้งแต่การกักบริเวณนางอองซานซูจินั้น รัฐบาลทหารพม่าได้รับความกดดันจากนานาชาติในเรื่องของการละเมิดสิทธิมนุษยชนเป็นอย่างมาก เช่น ประชาคมยุโรปที่ออกมากดดันพม่าเนื่องจากสามีของนางซูจีเป็นชาวอังกฤษ สหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นกดดันพม่าด้วยการระงับเงินช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาประเทศ รวมทั้งมีที่ท่าว่าจะกีดกันทางการค้าต่อพม่าด้วย ส่งผลให้ในที่สุดรัฐบาลต้องปล่อยตัวนางซูจีหลังจากกักบริเวณเป็นเวลาเกือบ 6 ปีเต็ม เมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม ค.ศ. 1995 โดยที่หลังจากนั้นนางซูจีก็กลับมารับตำแหน่งเลขาธิการพรรค NLD เช่นเดิมและจัดประชุมเพื่อรีเซ็ตพื้นที่พรรคขึ้นมาใหม่อีกครั้ง

³⁴ U.S. Library of Congress, CRS, **Burma's political prisoners and U.S. sanctions**, by Michael F. Martin, CRS Report R42363 (Washington, DC: Office of Congressional Information and Publishing, 2012), p. 3.

³⁵ NCGUB, **Human rights yearbook 1995: Burma**, p. 100.

รัฐบาลทหารพม่ายังมีมาตรการควบคุมนักโทษที่เข้มงวดมาก ดังนั้นจึงเป็นการยากที่สาธารณชนภายนอกจะรับรู้ได้ว่านักโทษการเมืองถูกทรมานมากเพียงใด เพราะแม้แต่จดหมายของนักโทษการเมืองที่จะส่งถึงครอบครัวยังเป็นการยากที่จะส่งออกมาภายนอกได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากทหารพม่าจับได้ว่าในจดหมายมีการบรรยายถึงเรื่องราวเกี่ยวกับความลำบากของชีวิตภายในคุก นักโทษดังกล่าวจะได้รับการลงโทษเพิ่มขึ้นอย่างทารุณ แต่ในขณะเดียวกัน รัฐบาลทหารพม่าก็ยังพยายามรักษาภาพพจน์ในสายตาของนานาชาติไว้เช่นกัน โดยได้มีการประกาศปล่อยตัวนักโทษจำนวนหนึ่งในสามของจำนวนนักโทษทั้งหมดเมื่อ ค.ศ. 1995 ในโอกาสครบรอบ 50 ปีแห่งการก่อตั้งกองทัพบก ซึ่งในจำนวนนี้ก็มีนักโทษการเมืองอยู่ 31 คน ได้แก่ นายทินอู อดีตประธานพรรค NLD และพันเอกจีหม่อง (Kyi Maung) แกนนำพรรค NLD เป็นต้น³⁶

ในปัจจุบัน แม้รัฐบาลทหารพม่าจะมีท่าทีในการผ่อนปรนต่อการจัดกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองฝ่ายตรงข้าม แต่หากมีการกระทำที่เป็นทำลายความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ โดยเฉพาะความเคลื่อนไหวของพรรค NLD รัฐบาลทหารพม่าก็จะถูกจับกุมตัวทันที เช่น ในกรณีการฉลองเนื่องในโอกาสครบรอบ 8 ปี ของการก่อตั้งพรรค NLD ภายในบ้านพักของนางอองซานซูจีเมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. 1996 ซึ่งถูกรัฐบาลทหารพม่าสั่งตำรวจปราบจลาจลพร้อมอาวุธครบมือเข้าปิดล้อมบริเวณดังกล่าวทันที พร้อมทั้งตัดสายโทรศัพท์และจับกุมสมาชิกจากสาขาต่างๆ และนักเคลื่อนไหวที่เดินทางมางานเลี้ยงรวมจำนวน 559 คน³⁷ ด้วยข้อกล่าวหาว่าสหรัฐอเมริกาเป็นผู้สนับสนุนอยู่เบื้องหลัง โดยให้ความช่วยเหลือในการจัดงานครั้งนี้³⁸ ดังนั้นฝ่ายต่อต้านรัฐบาลจึงต้องเปลี่ยนแปลงวิธีการต่อต้านที่เคยใช้การประท้วงที่รุนแรงมาเป็นการปลุกกระตมให้ชาวพม่าเห็นถึงการบริหารงานที่ไร้ประสิทธิภาพของรัฐบาลทหารพม่าที่เป็นเหตุทำชาวพม่าต้องอดอยากยากแค้น ซึ่งเป็นการเสี่ยงไม่ให้ฝ่ายรัฐบาลทหารพม่าจะสามารถหาเหตุผลมาจับกุมกลุ่มคนที่กระทำการในลักษณะดังกล่าวได้อย่างทันทีทันใด

เมื่อพิจารณาจากเอกสารและแถลงการณ์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับด้านสิทธิมนุษยชนในพม่าพบว่า จำนวนนักโทษการเมืองทั้งหมดที่ถูกควบคุมตัวอยู่นั้นยังไม่ชัดเจน เช่น คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศระบุว่า พม่ามีนักโทษการเมืองจำนวน 1,300 คนที่ถูกคุมขังในคุกอินเส่งเมื่อ ค.ศ. 1999 ซึ่งขัดแย้งกับสถิติของนักเคลื่อนไหวทางการเมืองในพม่าที่ระบุว่ามียุทธกรมากกว่า 2,500 คน³⁹ และพบว่าในระหว่าง ค.ศ. 2008-2011 รัฐบาลทหารพม่าได้จับกุมนักโทษการเมืองมากขึ้นกว่าสองเท่าเมื่อเปรียบเทียบกับสถิตินักโทษการเมืองเมื่อ ค.ศ. 2006-2007 ซึ่งมีจำนวนกว่า 1,192 คนที่ถูกกักขังใน

³⁶ "SLORC releases political prisoners," *Burma Debate* 2, 2 (April/May 1995): 33.

³⁷ Shankari Sundararaman, "From SLORC to SPDC: Political continuity versus economic change in Myanmar," *Strategic Analysis* 21, 10 (January 1998): 1540.

³⁸ Susan Sample, "No conference for democrats in Burma," *Pacific Research* 9 (November 1996): 15.

³⁹ National Coalition Government of the Union of Burma, *Burma human rights yearbook 1999-2000* (Bangkok: Human Rights Documentation Unit of the NCGUB, 2000), p. 52.

เรือนจำ⁴⁰ โดยนักโทษการเมืองมากกว่า 100 คนที่ถูกจับกุมในช่วงเดือนที่ผ่านมาได้ถูกพิพากษาจำคุกเป็นเวลานาน เพราะเข้าไปเกี่ยวข้องกับการชุมนุมประท้วงอย่างสันติเมื่อ ค.ศ. 2007 และการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากพายุไซโคลนนาร์กิส เมื่อ ค.ศ. 2008 ทั้งนี้จากรายงานของ AI สอดคล้องกับแถลงการณ์ของคณะผู้ได้รับรางวัลโนเบลสาขาสันติภาพที่ระบุว่า มีจำนวนนักโทษการเมืองที่ยังคงถูกจำคุกอยู่จำนวนมากกว่า 2,200 คนเมื่อ ค.ศ. 2008⁴¹

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาระหว่างสถิติจำนวนนักโทษการเมืองในพม่าขององค์กรสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศและของรัฐบาลทหารพม่าพบว่าแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง เนื่องจากทั้งสองหน่วยงานกำหนดนิยามคำว่า “นักโทษการเมือง” ไว้แตกต่างกันค่อนข้างมาก⁴² และด้วยคำดังกล่าวยังไม่มีการนิยามความหมายไว้อย่างชัดเจน จึงทำรัฐบาลทหารพม่าปฏิเสธเสียงแข็งเสมอมาว่าไม่มีนักโทษการเมืองในพม่า⁴³ และต่อมาเมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน ค.ศ. 2011 ประธานาธิบดีเต็งเส่งยังคงไม่ยอมรับการมีอยู่ของนักโทษการเมือง เพราะ “นักโทษที่อยู่ในคุกทั้งหมดคือผู้ที่กระทำผิดกฎหมายทั้งสิ้น” และยังคงกล่าว “ไม่เห็นด้วยกับนิยามบางประการเกี่ยวกับการเป็นนักโทษการเมือง”⁴⁴ ด้วยข้อยืนกรานดังกล่าวจึงทำให้รายชื่อนักโทษที่รัฐบาลทหารพม่าได้อภัยโทษนั้นจึงมีแต่เพียงรายชื่อนักโทษอาชญากรรม (criminal prisoners)⁴⁵ เท่านั้น ซึ่งไม่รวมถึงนักโทษทางการเมือง เนื่องจากเจ้าหน้าที่ทางการพม่ามักจะทำการจับกุมประชาชนโดยอ้างมาตรา 5 (j) ของรัฐธรรมนูญที่ว่าด้วยสถานการณ์ฉุกเฉิน ค.ศ. 1950 (Emergency Provisions Act) ที่บัญญัติว่า “[Anyone who] causes or intends to disrupt the morality or the behaviour of a group of people or the general public, or to disrupt the security or the reconstruction of stability of the Union.”⁴⁶ จึงทำให้นักโทษทางการเมืองที่ถูกรัฐบาลทหารพม่าจับกุม

⁴⁰ ALTSEAN-Burma, **Burma Bulletin** 22 (October 2008): 3; U.S. Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor, **Burma: County reports on human rights practices 2006** [Online], 6 March 2007. Available from: <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2006/78768.htm> [21 March 2012].

⁴¹ “Noble Peace Laureates: Commemorating the one year anniversary of the Saffron Revolution,” **BurmaNet News** [Online], 24 September 2008. Available from: <http://www.burmanet.org/news/2008/09/24/nobel-peace-laureates-commemorating-the-one-year-anniversary-of-the-saffron-revolution/> [18 April 2012].

⁴² Martin, “Burma’s 2010 Elections,” p. 2.

⁴³ National Coalition Government of the Union of Burma, **Burma human rights yearbook 2008** (Bangkok: Human Rights Documentation Unit of the NCGUB, November 2009), p. 36.

⁴⁴ Amnesty International, **Myanmar: Political prisoner release ‘major step’ but gates must open ‘even wider’** [Online], 13 January 2012. Available from: <http://www.amnesty.org/en/news/myanmar-political-prisoner-release-2012-01-13> [8 March 2012].

⁴⁵ “พม่าที่ไม่รู้จัก ‘นักโทษการเมือง’ และการปฏิบัติต่อฝ่ายค้านในฐานะ ‘ศัตรูของรัฐ,’” **ประชาไท** [ออนไลน์], 2 พฤศจิกายน 2554. สืบค้นจาก: <http://prachatai.com/journal/2011/11/37704> [18 เมษายน 2555].

⁴⁶ Amnesty International, **Myanmar: The administration of justice – Grave and abiding concerns** (London: AI Secretariat, 2004), p. 25; Assistance Association for Political Prisoners (Burma), **Eight seconds of silence: The death of democracy activists behind bars** (Mae Sot, Tak: AAPPB, 2006) [Online], 2006. Available from: http://burmacampaign.org.uk/images/uploads/Eight_Seconds_of_Silence.pdf [18 April 2012].

ถูกตีตราให้กลายเป็นนักโทษในคดีการก่อการร้ายหรือก่อการที่เป็นภัยแก่สาธารณชนแทน⁴⁷ จนทำให้เมื่อวันที่ 7 กันยายน ค.ศ. 2011 นายบัน คีมูน (Ban Ki-moon) เลขาธิการสหประชาชาติได้ออกมาแสดงความเห็นถึงสถานการณ์ดังกล่าวว่า “การกักขังเหล่านักโทษทางการเมืองจะเป็นการบั่นทอนและกีดกร่อนความเชื่อมั่นในความมานะพยายามของรัฐบาลพม่า”⁴⁸

จากรายงานขององค์การนิรโทษกรรมสากลพบว่า ในช่วงวันที่ 17-27 พฤษภาคม ค.ศ. 2011 นักโทษทางการเมืองจำนวน 30 คน และพระภิกษุ 2 รูปในถูกคุมขังในคุกอินเส่งทำการประท้วงโดยการอดอาหารเพื่อแสดงความไม่พอใจต่อสภาพความเป็นอยู่ภายในคุกและการที่รัฐบาลตัดสินใจลดโทษจำคุกในทุกคดีลงเพียงแค่ 1 ปีเท่านั้น และเพื่อตอบโต้การประท้วงดังกล่าว ทหารพม่าจึงลงโทษนักโทษที่อดอาหารประท้วงโดยบังคับให้นอนในกรงสำหรับสุนัขทหาร ซึ่งอดีตนักโทษทางการเมืองคนหนึ่งได้อธิบายว่า “(เขาถูกคุมขังใน)กรงขังสุนัขทหารมีความยาวประมาณ 10 ฟุต และกว้าง 7 ฟุต ไม่มีหน้าต่างและเก็บเสียง ไม่มีระบบอนามัยที่ถูกสุขลักษณะ ไม่มีฟูกนอนหรือแม้แต่เสื่อ” “ข้างในนั้นเต็มไปด้วยเห็บและหมัดสีขาว ทั้งยังมีกลิ่นเหม็นท้อระบายน้ำ” รวมทั้ง “ในบางครั้งยังไม่ได้รับน้ำและอาหารระหว่างที่ถูกคุมขังด้วย”

นายเบนจามิน ซาวัคกี้ (Benjamin Zawacki) นักวิจัยขององค์การนิรโทษกรรมสากลประจำประเทศไทยกล่าวว่า “สิ่งที่น่าตกตะลึงเป็นอย่างมากเกี่ยวกับวิธีการที่ทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังก็คือ การปฏิบัติที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม และลดทอนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การปฏิบัติดังกล่าวเป็นตัวอย่างของสิ่งที่แสดงให้เห็นว่าทางการพม่าไม่เคารพสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานเลย” ดังนั้นแนวทางแก้ไขคือ “ทางการพม่าต้องหยุดการปฏิบัติที่เลวร้ายต่อผู้ต้องขังโดยทันที และควรให้เจ้าหน้าที่ผู้ที่เกี่ยวข้องพักงานและถูกลงโทษ”⁴⁹ และที่สำคัญว่าอินโด “รัฐบาลพม่าในระดับสูงสุดควรยอมรับว่ามีนักโทษที่ถูกคุมขังด้วยเหตุผลทางการเมือง ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญที่จะประกันได้ว่าจะไม่มีการคุมขังบุคคลด้วยข้อหาที่ไม่เป็นธรรมอีกในอนาคต และด้วยสาเหตุของการตกลงกันไม่ได้เกี่ยวกับการนิยามความหมายของคำว่า “นักโทษทางการเมือง”⁵⁰

3.6 การบังคับใช้แรงงาน

ลักษณะการละเมิดสิทธิมนุษยชนของแรงงานพม่า เกิดขึ้นกับการใช้งาน 2 ประเภท ได้แก่ ลูกหาบและคนงานในการสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐาน เช่น ถนน ทางรถไฟ สนามบิน และซ่อมแซมสถานที่ต่างๆ เช่น พระราชวังมัณฑะเลย์ ซึ่งแม้นานาประเทศจะมีการประณามต่อการละเมิดสิทธิแรงงาน

⁴⁷ Martin Petty, “Myanmar by-elections vital for EU sanctions move – Official,” **Reuters** [Online], 13 February 2012. Available from: <http://www.reuters.com/article/2012/02/13/us-myanmar-eu-idUSTRE81C05I20120213> [18 April 2012].

⁴⁸ “A human rights whitewash?,” **Irrawaddy** [Online], 9 September 2011. Available from: http://irrawaddy.org/article.php?art_id=22044 [8 March 2012].

⁴⁹ Amnesty International, **Myanmar prisoners kept in ‘dog cells’ after protests** [Online], 3 June 2011. Available from: <http://www.amnesty.org/en/news-and-updates/myanmar-prisoners-kept-%E2%80%99dog-cells%E2%80%99-after-protests-2011-06-03-1> [9 March 2012].

⁵⁰ Amnesty International, **Myanmar: Political prisoner release ‘major step’ but gates must open ‘even wider’**, *Ibid.*

แต่รัฐบาลทหารพม่าก็ยังคงปฏิเสธการมีอยู่ของสถานการณ์ดังกล่าวมาโดยตลอด โดยอ้างว่าพม่าเป็นวัฒนธรรมสังคมนิยมที่ประชาชนจะอุทิศร่างกายแรงใจในการทำสาธารณประโยชน์

การบังคับใช้แรงงานของลูกหาบในพม่าจัดได้ว่าเป็นรูปแบบของการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เห็นได้ชัดเจนรูปแบบหนึ่ง ลูกหาบส่วนใหญ่จะถูกลักพาตัวมาจากหมู่บ้านต่างๆ หรือแม้แต่ในเมืองใหญ่ๆ เพื่อให้มาทำหน้าที่แบกสัมภาระและอาวุธยุทโธปกรณ์ของกองกำลังรัฐบาลซึ่งทั้งหนักและมีจำนวนมาก อีกทั้งยังไม่ได้รับอาหารที่เพียงพอแต่ก็ไม่สามารถที่จะหยุดพักได้เนื่องจากถ้าหยุดเดินก็อาจจะถูกทุบตีและถูกฆ่าตายได้

นอกจากนี้ เส้นทางคมนาคมที่ใช้ขนอาวุธจากศูนย์กลางกองกำลังในเมืองมายังชายแดนก็เต็มไปด้วยความยากลำบาก เนื่องจากพม่านั้นมีภูมิประเทศที่เต็มไปด้วยภูเขาสูงชัน ป่าทึบ และไม่มีถนน ยิ่งในฤดูฝนนั้นเส้นทางต่างๆ ก็จะมีลำบากมากยิ่งขึ้น ส่งผลให้ลูกหาบหลายคนที่มีสัมภาระอยู่เต็มหลังนั้นต้องเจ็บป่วยและไม่สามารถเดินทางต่อได้ จนในที่สุดก็ถูกทิ้งให้เสียชีวิตตามทางเดิน

ผู้วิจัยสามารถจัดประเภทของลูกหาบที่ถูกละเมิดสิทธิโดยรัฐบาลทหารพม่าได้จำนวน 11 ประเภท ซึ่งอธิบายและยกตัวอย่างได้ดังนี้⁵¹

1. ลูกหาบปฏิบัติการ (operations porters)

ลูกหาบประเภทนี้เกิดจากการลักพาตัวของรัฐบาลทหารพม่า เมื่อต้องการลูกหาบอย่างเร่งด่วนเพื่อเสริมกองกำลังในการปฏิบัติการรุกตามชายแดนอย่างเร่งด่วน ทหารพม่าจะหาลูกหาบประเภทนี้ด้วยวิธีการใช้วิธีโอดิตไว้ตามกำแพง หรือสถานีรถไฟในหมู่บ้านหรือในเมือง หรือแม้แต่ในงานฉลองและพิธีกรรมทางศาสนา รวมทั้งงานใด ๆ ที่มีการชุมนุมประชาชนจำนวนมาก เมื่อพบพลเรือนหรือชาวบ้านในวัยหนุ่มสาวที่มีสุขภาพดีก็จะถูกบังคับจับมาที่กองบัญชาการทันที และหากหลบหนีก็จะถูกฆ่าตายเท่านั้น

2. ลูกหาบประจำ (permanent porters)

ค่ายทหารพม่าแต่ละแห่งจำเป็นต้องมีลูกหาบประจำไว้คอยแบกสัมภาระและส่งข่าวสารระหว่างค่าย แม้ว่าขณะนั้นจะไม่มีภารกิจก็ตาม ลูกหาบประเภทนี้ได้มาจากการบังคับเอามาจากหมู่บ้านที่อยู่ใกล้เคียงกับค่ายทหารนั้นๆ โดยต้องนำอาหารและเสื้อผ้าไปเอง และถ้าจำเป็นก็ต้องนอนค้างที่ค่ายนั้นด้วย พร้อมกับทำทุกอย่างตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาแม้แต่การถูกข่มขืนในกรณีที่เป็นผู้หญิงก็ตาม ลูกหาบประเภทนี้อาจจะมีการสับเปลี่ยนกับคนอื่น ๆ ในหมู่บ้าน หรืออาจจะไม่ได้รับการปล่อยตัวเลยก็เป็นได้ อย่างไรก็ตามลูกหาบประจำมักจะได้รับปฏิบัติที่ทารุณน้อยกว่าลูกหาบปฏิบัติการ เนื่องจากพวกเขาไม่ได้รับอาหารและเสื้อผ้าของตัวเองจึงไม่ค่อยเจ็บไข้ได้ป่วย ส่งผลให้มีแรงทำงานได้สม่ำเสมอ

⁵¹ Karen Human Rights Group, **KHRG No.95-13: Summary of types of forced portering** [Online], 11 April 1995. Available from: <http://www.khrg.org/khrg95/khrg9513.html> [8 March 2012]; สุภางศ์พรรณ ชันชัย, “นโยบายต่างประเทศของสหภาพยุโรป,” อ้างแล้ว.

3. ลูกหาบฉุกเฉิน (emergency porters)

นอกจากลูกหาบประจำแล้ว ชาวบ้านก็อาจได้รับคำสั่งให้ส่งคนไปเป็นแรงงานในช่วงระยะสั้น ๆ เช่น ขนข้าวและเสบียงต่าง ๆ ไปยังฐานที่มั่นในชนบทอื่น ๆ โดยลูกหาบต้องเอาอาหารและเสื้อผ้าไปเอง เช่นกัน ลูกหาบประเภทนี้มักจะไม่ได้รับการข่มขู่ทารุณมากนัก ยกเว้นการข่มขืนแรงงานผู้หญิงก็ยังคงมีอยู่เสมอ และต้องอยู่ภายใต้การควบคุมที่เข้มงวดเหมือนลูกหาบประเภทอื่น นอกจากนี้ลูกหาบฉุกเฉินก็อาจกลายเป็นลูกหาบปฏิบัติการได้ เมื่อทหารพม่าต้องการ และบางครั้งถูกส่งออกไปเป็นแนวหน้าอีกด้วย

4. ลูกหาบโดยบังเอิญ (porters of opportunity)

ลูกหาบประเภทนี้เกิดจากการที่กองกำลังทหารพม่าอยู่ในระหว่างเดินขบวนแล้วผ่านไปเห็นชาวนาหรือชาวบ้านทั่วไปเดินอยู่ตามถนนหนทางหรือในป่าก็จะเข้ามาจับแล้วกล่าวหาว่าเป็นกบฏ พร้อมทั้งบังคับให้เป็นลูกหาบ ซึ่งบางครั้งก็ถูกจับไว้ไม่กี่ชั่วโมง แต่บางคนก็ถูกจับไว้เป็นเวลานาน การปฏิบัติต่อลูกหาบประเภทนี้เต็มไปด้วยมาตรการที่เข้มงวดมาก รวมทั้งการทรมานจนตาย กล่าวได้ว่าพวกเขาได้รับการปฏิบัติเสมือนลูกหาบปฏิบัติการเลยทีเดียว

5. ลูกหาบที่เกิดจากการลงโทษ (portering as punishment)

ตำรวจและทหารพม่ามักออกตรวจตราตามบ้านของประชาชนในเขตเมืองทั่ว ๆ ไปในตอนกลางคืนเพื่อจับผิดในเรื่องเล็ก ๆ น้อย ๆ เช่น ถ้าบ้านใดไม่มีเงินจ่ายค่าคุ้มครองประจำเดือนหรือไม่ได้ไปแจ้งเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นในกรณีที่มีแขกมาพักที่บ้าน หรือแม้แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่พอใจด้วยเหตุผลส่วนตัวคนเหล่านี้ก็จะถูกจับกุมตัวไปที่โรงพัก จากนั้นก็จะส่งไปให้กับกองทัพของทหารพม่า ซึ่งส่วนใหญ่จะส่งไปเป็นลูกหาบปฏิบัติการ โดยเฉพาะในช่วงที่ต้องสู้รบอย่างหนัก ทางกองทัพจะมีความต้องการลูกหาบปฏิบัติการมาก ดังนั้นวิธีการในการหาลูกหาบจึงสร้างข้อกล่าวหาของตำรวจเพื่อจะได้จับกุมมาเป็นลูกหาบนั่นเอง

6. ลูกหาบที่มาจากนักโทษ (convict porters)

เมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 1991 นักโทษจำนวนกว่า 7,000 คนจากคุกจำนวน 7 แห่งในพม่าถูกนำไปเป็นลูกหาบแบกหามสัมภาระทางทหารให้กับทหารที่ต่อสู้กับพวกกะเหรี่ยงที่ฐานมานิปโล (Manipur) รวมถึงนักโทษจำนวนประมาณ 2,000 คนจากที่คุมขังเขตมัณฑะเลย์ (Mandalay) ซึ่งส่วนมากเป็นพวกกะเหรี่ยง มอญ และคนที่มีเชื้อสายอินเดียก็ถูกใช้ให้แบกสัมภาระเช่นกัน หนึ่งในจำนวนนักโทษเหล่านี้หนีรอดมาได้และรายงานว่าพวกเขาต้องแบกลูกของหนักถึง 30 กิโลกรัมขึ้นภูเขาวันแล้ววันเล่าเพื่อไปรบกับกบฏกะเหรี่ยงในแนวหน้า แม้คนที่ป่วยก็ยังถูกบังคับให้แบกหามไปเรื่อย ๆ เขาเชื่อว่าลูกหาบ 4 คนในกลุ่มของเขาจำนวน 40 คนถูกทหารพม่าฆ่าตายไปแล้ว แม้ว่าพวกนี้จะอ่อนแอจนไม่มีกำลังแบกหาม พวกลูกหาบเหล่านี้จะถูกเขียนตีเป็นประจำด้วยไม้ตะพดหรือไม้ก้ำพานท้ายปืน หรืออย่างน้อยก็ถูกเตะถีบในขณะที่ลูกหาบทนแบกของแทบไม่ไหว ลูกหาบอีกคนหนึ่งบอกว่าพวกนักโทษที่ถูกเกณฑ์มาเป็นลูกหาบจำนวนมากกว่า 300 คนถูกทหารพม่าฆ่าตายไปแล้ว เพราะพวกนี้ถูกบังคับให้ไปกวาดทุ่งระเบิดและให้ไปยืนบนสนามระเบิดเพื่อกรุยทางให้พวกทหารพม่า นอกจากนี้ในรายงานทางด้านชายแดนพม่าและอินเดียว่า มีนักโทษจำนวน 350 คนจากที่คุมขังในเมืองมัณฑะเลย์ถูกนำไป

กักขังไว้ในค่ายที่ล้อมด้วยรั้วลวดหนามตั้งอยู่ในเขตสะกาย (Sagain) นักโทษเหล่านี้ถูกเกณฑ์ไปปรับปรุงพื้นที่ป่ากรังและปลูกต้นไม้ในเขตป่าตามนโยบายทหารพม่ากำหนดให้ ค.ศ. 1991 เป็นปีแห่งการปลูกต้นไม้

7. การจ้างผู้เฒ่ามาเป็นลูกหาบแทนตน (paid porters)

จากรายงานขององค์การนิรโทษกรรมสากลพบว่า หากชาวบ้านที่ไม่สามารถหรือไม่ปรารถนาที่จะเข้าร่วมเป็นในการเป็นแรงงานบังคับจะต้องจ่ายค่าปรับแก่ทหารพม่าเป็นจำนวน 20-100 ดอลลาร์สหรัฐ หรือว่าจ้างชาวบ้านคนอื่นให้ไปทำงานทดแทนงานของตนตามคำสั่งการของทหารพม่าหรือ DKBA เพื่อหลีกเลี่ยงคำสั่งเกณฑ์แรงงานบังคับและปกป้องตัวเองจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนอื่น ๆ ชาวบ้านหลายคนได้ตัดสินใจเดินทางไปยังพื้นที่อื่นในพม่าหรือไทย

8. ลูกหาบที่เป็นผู้หญิง เด็กและคนชรา (women, children and the elderly porters)

จากรายงานขององค์การนิรโทษกรรมสากลพบว่า ชาวบ้านในหมู่บ้านที่ตั้งอยู่ใกล้บริเวณชายแดนไทยและพม่าจำนวนไม่น้อยที่ถูกเกณฑ์ไปเป็นลูกหาบเช่นกัน ซึ่งคนเหล่านี้ไม่ปรากฏให้เห็นอีกเลยนับแต่นั้นมา ซึ่งนับตั้งแต่เดือนสิงหาคม ค.ศ. 1991 เป็นต้นมา ลูกหาบเพศหญิงที่ถูกเกณฑ์ไปต้องทำงานในฤดูแล้ง มีการประมาณกันว่าลูกหาบจำนวน 1,000 คนต้องขนยุทโธปกรณ์ให้เพียงพอสำหรับทหารพม่าจำนวน 2,000 นายที่กำลังจะทำการสู้รบในแถบชายแดนที่ติดกับจังหวัดแม่ฮ่องสอน

นอกจากลูกหาบทั้ง 8 ประเภทข้างต้นแล้ว ในพม่ายังมีลูกหาบอีกหลายประเภทซึ่งเกิดจากการบังคับและข่มขู่ทั้งสิ้น อันได้แก่ ลูกหาบสำหรับใช้ในสงครามโดยเฉพาะ (porters in battle) ลูกหาบที่ใช้แทนสินบนและค่าธรรมเนียม (porter fees/fees for government servants' salaries) และการเป็นลูกหาบเนื่องจากเป็นกลุ่มต่อต้านรัฐบาล (portering for opposition group)

สำหรับแรงงานที่รัฐบาลทหารพม่าเกณฑ์มาสร้างสาธารณูปโภคอย่างเร่งด่วนนั้น เนื่องจากต้องการสร้างการคมนาคมที่สะดวก เพื่อกระตุ้นการลงทุนของบริษัทต่างชาติโดยเฉพาะถนนที่มุ่งไปสู่เหมืองหินและเพชรพลอย รวมทั้งผลประโยชน์ที่รัฐบาลจะได้จากความสะดวกในการขนส่งเสบียงและสัมภาระไปยังฐานที่มั่นตามชายแดนที่อยู่ห่างออกไป แรงงานลักษณะนี้จะเกณฑ์มาจากประชาชนและชาวบ้านทั่วไปทั้งผู้ชาย ผู้หญิง และเด็ก ยกเว้นข้าราชการพลเรือน สมาชิกสหภาพเพื่อความเป็นเอกภาพและการพัฒนา (Union Solidarity and Development Association - USDA) พนักงานดับเพลิง และทหารพม่า โดยแรงงานทุกคนต้องนำอาหาร เสื้อผ้าและเครื่องมือในการก่อสร้างมาเอง และต้องออกค่าใช้จ่ายในการเดินทางมาทำงานเองทั้งหมด โดยปราศจากค่าแรงจากรัฐบาล นอกจากนี้ยังต้องทำงานก่อสร้างสาธารณูปโภค อย่างทางรถไฟ และถนน ไม่ว่าจะเป็นถนนเล็กหรือใหญ่ ต้องขนหินหนักหลายกิโลกรัม ซึ่งเป็นงานที่ยากลำบากและทารุณมาก แต่แรงงานเหล่านี้ก็ยังถูกบังคับให้ทำงานหามรุ่งหามค่ำ แม้แต่ในฤดูฝนซึ่งการก่อสร้างทำได้ไม่สะดวกแต่ยังคงต้องทำต่อไป โดยแรงงานเหล่านี้จะมีจำนวนตั้งแต่หลายร้อยคนจนถึงหลายพันคนในแต่ละพื้นที่ของการก่อสร้าง

แม้ว่าพม่าจะเป็นสมาชิกองค์การแรงงานสากล (ILO) ซึ่งมีบทบัญญัติห้ามการบังคับแรงงาน เพื่อเป็นลูกทาส แต่ไม่มีมาตรการอย่างชัดเจนที่จะก่อให้เกิดการปฏิบัติตามบทบัญญัติ ส่งผลให้เมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. 1995 องค์การนิรโทษกรรมระหว่างประเทศได้ออกหนังสือพิเศษประณามสภาพ ค่ายกักกันแรงงานของพม่า และในเดือนธันวาคมปีเดียวกัน สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ (United Nations General Assembly - UNGA) ได้มีข้อมติแสดงความเสียใจต่อการละเมิดสิทธิแรงงานที่ยังคง ดำเนินอยู่ในพม่า⁵²

3.7 การละเมิดสิทธิของชนกลุ่มน้อย

ปัญหาชนกลุ่มน้อยในพม่าเกิดขึ้นตั้งแต่เป็นเอกราชจากอังกฤษเมื่อ ค.ศ. 1948 กล่าวคือ ก่อนหน้าทีพม่าจะตกเป็นอาณานิคมของอังกฤษ ราชอาณาจักรของกษัตริย์พม่าไม่ได้แผ่ขยายอาณาเขตเข้าไป ปกครองแคว้นอิสระของชนกลุ่มน้อย ชนกลุ่มน้อยต่าง ๆ มีการปกครองตนเอง จึงทำให้จิตสำนึกของ ความเป็นชาติของชนกลุ่มน้อยไม่ผูกพันกับราชอาณาจักรพม่า ดังนั้นเมื่ออังกฤษเข้าปกครองพม่า ได้ให้ สิทธิในการปกครองตนเองต่อชนกลุ่มน้อยเช่นเดิม และยังคงให้สิทธิได้มีโอกาสเข้ารับราชการใน ตำแหน่งต่าง ๆ เพราะอังกฤษไม่ไว้วางใจที่จะให้ชาวพม่าปกครอง และมักจะใช้ชนกลุ่มน้อยในการ ปราบปรามจลาจลและกบฏของชาวพม่าอยู่เสมอ การกระทำเช่นนี้ได้ก่อให้เกิดความเกลียดชังและความ ไม่ไว้วางใจระหว่างชาวพม่าและชนกลุ่มน้อยต่าง ๆ เรื่อยมา อันเนื่องมาจากการที่อังกฤษนำนโยบาย แบ่งแยกในการปกครองมาใช้ โดยการให้อิสระแก่ชนกลุ่มน้อยในพม่า ดังนั้นเมื่อพม่าได้รับเอกราชจาก อังกฤษ ชนกลุ่มน้อยในพม่าที่ไม่ใช่เชื้อสายพม่า ได้แก่ กะเหรี่ยง คะฉิ่น มอญ ฉาน ว่าเป็นต้น จึง พยายามเรียกร้องขอปกครองตนเองและแยกตัวเป็นอิสระจากรัฐบาลทหารพม่า

ความขัดแย้งยังเกิดจากสาเหตุอีกประการหนึ่งคือ นายพลอองซาน ผู้นำต่อต้านลัทธิจักรวรรดินิยามในขณะนั้นได้จัดตั้งรัฐบาลชั่วคราวหลังได้รับเอกราชตั้งแต่เดือนมกราคม ค.ศ. 1947 โดยมีการ ประชุมร่วมกันชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่าง ๆ และมีมติร่วมกันว่าชาวพม่าและชนกลุ่มน้อยจะรวมกันด้วยระบอบ สหภาพ และชนกลุ่มน้อยสามารถแยกตัวออกจากสหภาพพม่าได้หลังจากระยะเวลา 10 ปีผ่านไป แต่ กระนั้น ด้วยความไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกันที่ได้เกิดขึ้นมาก่อนหน้านี้แล้ว ทำให้เกิดความขัดแย้งและ แยกตัวออกเป็นกลุ่มทางการเมืองหลายกลุ่ม ซึ่งมีทั้งกลุ่มที่นิยมคอมมิวนิสต์และชนกลุ่มน้อยที่ต้องการ แยกตัวเป็นอิสระ ต่อมาความขัดแย้งเริ่มรุนแรงมากขึ้นเมื่อนายพลอองซานถูกยิงเสียชีวิตเมื่อเดือน กรกฎาคม ค.ศ. 1947 ส่งผลให้แนวความคิดในการให้ความเสมอภาคแก่ชนกลุ่มน้อยไม่ได้รับการ ดำเนินการต่อโดยผู้นำรุ่นหลัง

อย่างไรก็ดี นายอู นู ผู้นำต่อจากนายอองซานนั้นเห็นด้วยกับการที่จะให้ความเสมอภาคแก่ชน กลุ่มน้อย แต่ไม่เห็นด้วยกับการที่ชนกลุ่มน้อยต้องการแยกตัวเป็นรัฐอิสระ ส่งผลให้ชนกลุ่มน้อยต่าง ๆ เกิดความไม่พอใจรัฐบาลพม่าเป็นอย่างมาก ในการที่จะพยายามครอบงำทางการเมืองและนำไปสู่การ

⁵² เอเลนา โจดาว และนิโคลัส แกนซ์, พม่ากับทางเลือกของการท่องเที่ยว, แปลโดย สุกฤษณ์ ศิวรักษ์ (กรุงเทพมหานคร: เบอรั มาอิซู, 2540), หน้า 21.

เกิดสงครามกลางเมืองตลอดเวลา และต่อมาเมื่อถึงสมัยนายพลเนวินขึ้นเป็นผู้นำเมื่อ ค.ศ. 1962 ได้ปรับปรุงกองทัพพม่าให้เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพเพื่อปราบปรามชนกลุ่มน้อยที่ทำการต่อสู้กับรัฐบาล ขณะเดียวกันกองกำลังชนกลุ่มน้อยก็มีกำลังที่เข้มแข็งขึ้น ส่งผลให้เกิดความวุ่นวายในประเทศอย่างรุนแรง แต่กระนั้น ภายใต้การปกครองของนายพลเนวินก็ยังสามารที่จะควบคุมชนกลุ่มน้อยไม่ให้มีอำนาจเหนือกว่ารัฐบาลได้ โดยการสร้างความเป็นเอกภาพของประเทศโดยให้การบริหารกิจการทุกอย่างรวมทั้งรัฐของชนกลุ่มน้อยต่าง ๆ ถือเป็นอำนาจของรัฐบาลกลางเท่านั้น ปฏิเสธการแยกตัวของชนกลุ่มน้อยโดยสิ้นเชิง และใช้วิธีการทางทหารเข้าแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลและชนกลุ่มน้อยอย่างรุนแรง กองกำลังชนกลุ่มน้อยก็มีจำนวนคนเพิ่มมากขึ้นอันเนื่องมาจากประชาชนและนักศึกษาที่ถูกรัฐบาลใช้กำลังทหารเข้าปราบปรามการเคลื่อนไหวทางการเมืองอย่างหืดหอบ ทำให้ส่วนหนึ่งต้องหลบหนีออกนอกประเทศไปเข้ากับฝ่ายกองกำลังชนกลุ่มน้อย

จากรายงานของ KHRG พบว่า กลุ่มติดอาวุธที่มีอยู่ในรัฐกะเหรี่ยงไม่ได้เป็นการสู้รบที่สู้กับฝ่ายตรงข้ามมากนัก ในทางตรงกันข้ามกองกำลังปลดปล่อยแห่งชาติกะเหรี่ยง (Karen National Liberation Army - KNLA) ขาดแคลนทั้งกำลังทหารและยุทธปัจจัย ซึ่งแตกต่างกันเป็นอย่างมากกับกองกำลังของรัฐบาลทหารพม่าที่มีอิทธิพลเหนือกว่ากองกำลังฝ่ายตรงข้ามและชาวพม่าทั่วไป⁵³ อนึ่ง นอกจากการต่อสู้ระหว่างทหารพม่ากับชนกลุ่มน้อยแล้ว ก็ยังมีการต่อสู้ระหว่างชนกลุ่มน้อยด้วยกันเองด้วย เช่น การสู้รบระหว่าง UWSA กับกองกำลังไทใหญ่ (Shan State Army - SSA) และการสู้รบเพื่อแย่งชิงอำนาจกันระหว่างกองทัพปลดปล่อยประชาชนโกก้าง (Kokang People Liberation Army - KPLA) กับกองกำลังประชาธิปไตยใหม่คะฉิ่น (New Democracy Army Kachin) นอกจากรัฐบาลทหารพม่าจะใช้วิธีการปราบปรามอย่างรุนแรงแล้ว ก็ยังประกาศกฎหมายอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน ค.ศ. 1990 ให้องค์กรจัดตั้งของชนกลุ่มน้อยจำนวน 4 กลุ่มเป็นองค์กรที่ผิดกฎหมาย ได้แก่ สหภาพกะเหรี่ยงแห่งชาติ (Karen National Union - KNU) พรรครัฐมอญใหม่ (New Mon State Party - NMSP) องค์กรคะฉิ่นอิสระ (Kachin Independence Organization - KIO) และพรรคก้าวหน้าแห่งชาติกะเหรี่ยงแดง (Karen National Progress Party - KNPP)⁵⁴

ปัจจุบัน แม้จะมีข้อตกลงหยุดยิงระหว่างรัฐบาลกับชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่าง ๆ บ้างแล้วก็ตาม แต่ความขัดแย้งทางการเมืองของชนกลุ่มน้อยต่าง ๆ ในประเทศก็ยังคงไม่ได้รับการแก้ไขอย่างจริงจัง เนื่องจากการลงทุนส่วนใหญ่ซึ่งเป็นผลประโยชน์ของรัฐบาลทหารพม่ายังอยู่ในพื้นที่ของชนกลุ่มน้อยต่าง ๆ โดยเฉพาะพื้นที่ป่าไม้ที่รัฐบาลทหารพม่าขายสัมปทานให้บริษัทต่างชาติ ดังนั้นรัฐบาลทหารพม่าจึงต้องใช้กำลังยึดอำนาจการปกครองและแย่งชิงพื้นที่ ซึ่งการกระทำดังกล่าวส่งผลกระทบต่อประเทศเพื่อนบ้านใกล้เคียง เช่น จีน อินเดีย และไทย กล่าวคือ ชนกลุ่มน้อยเหล่านี้หลบหนีการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากทหารพม่า ไม่ว่าจะเป็นทางร่างกายและจิตใจ ทั้งโดนทำร้าย ฆ่า ช่มชู้ หรือแย่งที่ทำมาหากิน มายัง

⁵³ Karen Human Rights Group, **KHRG No.95-13: Summary of types of forced portering**, Ibid.

⁵⁴ พรพิมล ตรีโชติ, “พม่า,” ใน เอเชียรายปี 1991/2534, ปราณี ทิพย์รัตน์, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534), หน้า 186.

แนวชายแดนที่ติดกับพม่า โดยปัญหาผู้อพยพจะยังมีอยู่ต่อไป トラบไตที่ชนกลุ่มน้อยต่าง ๆ ยังไม่ได้ปกครองตนเองเป็นรัฐอิสระจากรัฐบาลทหารพม่า

เหตุการณ์สำคัญที่บ่งชี้ถึงการละเมิดสิทธิมนุษยชนของชนกลุ่มน้อยอย่างทารุณและน่ารังเกียจ เหตุการณ์หนึ่ง คือ แนวความคิดของพลโทหม่องทิน (Maung Thint) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาพื้นที่ชายแดน (Ministry of Border Areas Development) ได้กล่าวอย่างเป็นทางการในที่ประชุมเทศมนตรี เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม ค.ศ. 1995 ว่า จะจัดตั้งหมู่บ้านชนกลุ่มน้อยเชื้อสายต่างๆ ในพื้นที่ระหว่างเมืองอย่างกึ่งกับเมืองสิริเยม เพื่อเป็นแหล่งท่องเที่ยวของชาวต่างชาติ หรือที่รายงานของ NCGUB เรียกว่า “สวนสัตว์มนุษย์” (human zoo)⁵⁵ ซึ่งแม้ว่าแนวความคิดนี้จะยังไม่สำเร็จเป็นรูปธรรมในปัจจุบัน แต่ก็แสดงให้เห็นถึงแนวคิดการเหยียดหยามความเป็นมนุษย์ของรัฐบาลทหารพม่าที่มีต่อผู้ที่มีเชื้อสายของชนกลุ่มน้อย

3.8 การละเมิดเสรีภาพในการนับถือศาสนาอื่น

สิทธิเสรีภาพในการเลือกนับถือศาสนาและเสรีภาพพื้นฐานถือเป็นเสาหลักของความเป็นอเมริกันนับตั้งแต่วันที่ชาติของเราถือกำเนิดขึ้นจนถึงปัจจุบัน โดยมีรากฐานจากวิสัยทัศน์ของบิดาผู้ก่อตั้งสหรัฐอเมริกา นอกจากนี้ชาวอเมริกันยังคงแน่วแน่ต่อการมุ่งมั่นเจตนารมณ์ในการปกป้องเสรีภาพดังกล่าวทั้งในประเทศของตนและในประเทศทั่วโลกเสมอ ดังจะเห็นได้จากคำกล่าวของนางคอนโดลีซซา ไรซ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศที่ว่า “ไม่มีเรื่องใดที่เป็นเรื่องพื้นฐานสำคัญในสหรัฐอเมริกาไปกว่าเสรีภาพในการนับถือศาสนาและจิตสำนึกในศาสนา ประเทศนี้ก่อตั้งขึ้นมาจากจิตสำนึกดังกล่าว และจิตสำนึกนี้เองที่เป็นหัวใจของประชาธิปไตย”⁵⁶

ตามรัฐบัญญัติว่าด้วยเสรีภาพทางศาสนาระหว่างประเทศ ค.ศ. 1998 (International Religious Freedom Act of 1988 – IRFA) (P.L. 105-292) กำหนดให้ประธานาธิบดีมีหน้าที่ทบทวนสถานะเกี่ยวกับเสรีภาพทางศาสนาทางศาสนาของแต่ละประเทศว่ารัฐบาลของประเทศนั้นได้กระทำการละเมิดหรือเพิกเฉยต่อเสรีภาพทางศาสนา และหากมีการละเมิดเสรีภาพทางศาสนาที่ไม่รุนแรงให้ประธานาธิบดีดำเนินการตอบโต้ตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่หากกรณีที่พบการละเมิดเสรีภาพทางศาสนาขั้นรุนแรงในประเทศใดให้ กำหนดให้ประเทศนั้นเป็นประเทศที่อยู่ในความห่วงใยเป็นพิเศษเกี่ยวกับเสรีภาพทางศาสนา (Countries of Particular Concern – CPC) และประเทศที่ถูกจับตามอง (Watch List) เพื่อกำหนดนโยบายและดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายนี้กำหนด เพื่อยืนยันถึงในหลักการของสหรัฐอเมริกาที่จะ “ประณามการละเมิดเสรีภาพทางศาสนา และส่งเสริมและช่วยเหลือรัฐบาลต่างๆ ใน

⁵⁵ NCGUB, *Human rights yearbook 1995: Burma*, p. 263.

⁵⁶ กระทรวงการต่างประเทศแห่งสหรัฐอเมริกา สำนักงานเพื่อประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน และแรงงาน, รายงานเสรีภาพทางศาสนาประจำปี 2549, แปลโดย สถานเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทย [ออนไลน์] สืบค้นจาก: <http://thai.bangkok.usembassy.gov/services/docs/reports/religious06intro-t.html> [29 กุมภาพันธ์ 2555].

การส่งเสริมสิทธิขั้นพื้นฐานในการนับถือศาสนาอย่างเสรี”⁵⁷ พร้อมกันนี้ยังกำหนดให้คณะกรรมการด้านเสรีภาพทางศาสนาระหว่างประเทศ (U.S. Commission on International Religious Freedom – USCIRF) กระทรวงการต่างประเทศ จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับเสรีภาพทางศาสนาของนานาประเทศ (International Religious Freedom Report) เพื่อรายงานสภาพปัญหาและการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิเสรีภาพทางศาสนาให้รัฐสภาทราบ และเผยแพร่ให้ผู้สนใจได้ทราบด้วย

จากรายงานประจำปีเกี่ยวกับเสรีภาพทางศาสนาระหว่างประเทศได้กำหนดให้พม่าอยู่ในกลุ่มรายชื่อประเทศที่น่าวิตกยิ่งเกี่ยวกับเสรีภาพทางศาสนาตั้งแต่ ค.ศ. 1999⁵⁸ จนถึงปัจจุบัน (ค.ศ. 2012) ซึ่งพบว่ามีกรณีการละเมิดเสรีภาพทางศาสนาขั้นรุนแรงอย่างต่อเนื่อง เป็นระบบ และเลวร้าย เช่น รัฐบาลทหารพม่าละเมิดเสรีภาพด้านศาสนาและความเชื่อ, กระทำการย้ายที่อยู่และที่ทำกรสถานที่สำคัญทางศาสนาคริสต์, ชาวคริสเตียนและมุสลิมยังคงดิ้นรนขออนุญาตซ่อมแซมหรือสร้างสถานที่สำคัญทางศาสนาอยู่ ตลอดจนมีการทำการจับกุมตัว, กระทำการทารุณ และข่มขู่พระภิกษุสงฆ์ที่เข้าร่วมในระหว่างการปราบปรามช่วงเหตุการณ์พระสงฆ์ปฏิวัติ (Saffron Revolution) หรือถูกสงสัยว่าเข้าร่วมกิจกรรมที่ต่อต้านรัฐบาลทหารพม่า เป็นเหตุให้พระสงฆ์หลายรูปต้องโทษจำคุกอยู่ในเรือนจำเป็นเวลานาน โดยรายงานประจำปีเกี่ยวกับเสรีภาพทางศาสนา ค.ศ. 2011 ระบุว่า “ยังคงไม่มีการเปลี่ยนแปลงใดๆ ในรัฐบาลทหารพม่าต่อปัญหาการจำกัดเสรีภาพทางศาสนา” ตลอดช่วงระยะเวลาที่มีการจัดทำรายงานดังกล่าวเลย

ในส่วนนี้ ผู้วิจัยจะยกสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนของรัฐบาลทหารพม่าต่อกลุ่มชาติพันธุ์โรฮิงญา (Rohingya) เพื่อเป็นตัวอย่างในประเด็นด้านการจำกัดเสรีภาพการเคารพทางศาสนาของพลเมืองประเทศของตน กล่าวคือ โรฮิงญาเป็นประชาชนของชนกลุ่มน้อยในรัฐอารากันที่นับถืออิสลาม ซึ่งได้รับการเหยียดหยามและเลือกปฏิบัติโดยรัฐบาลทหารพม่าอย่างต่อเนื่อง และได้รับการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างมากโดยรัฐบาลทหารพม่า ภายใต้มุมมองที่ว่า ชาวโรฮิงญาเป็นประชาชนที่อพยพมาจากประเทศบังกลาเทศในสมัยที่พม่าตกอยู่ภายใต้อาณานิคมของจักรวรรดินิยมอังกฤษ ซึ่งถือว่าเป็นผู้ลี้ภัยอย่างผิดกฎหมาย⁵⁹ ด้วยทัศนคติเช่นนี้ทำให้รัฐบาลทหารพม่าไม่ยอมรับว่าคนเหล่านี้ไม่ได้รับการระบุนรวมเข้าไปในกลุ่มชนพื้นเมือง (indigenous groups) ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของพม่า⁶⁰ ส่งผลให้ชาวโรฮิงญากลายเป็นบุคคลไร้รัฐภายใต้กฎหมายสัญชาติพลเมืองของพม่า (Burma Citizenship Law

⁵⁷ U.S. Department of State, **Annual report on International Religious Freedom 2007: Report submitted to the Committee on Foreign Affairs of the U.S. House of Representatives, and the Committee on Foreign Relations of the U.S. Senate**, 110th Cong., 2nd sess. [Online], February 2008. Available from: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CPRT-110JPRT37767/pdf/CPRT-110JPRT37767.pdf> [7 March 2012].

⁵⁸ U.S. Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor, **Annual report on International Religious Freedom 1999 – Burma** [Online], 9 September 1999. Available from: http://www.state.gov/www/global/human_rights/irf/irf_rpt/1999/irf_burma99.html [7 March 2012].

⁵⁹ ปกป้อง เลาว์ณย์ศิริ, **โรฮิงญา ประชาชนที่ถูกกลืนในพม่า** [ออนไลน์], 19 มีนาคม 2550. สืบค้นจาก: <http://www.thaingo.org/writer/view.php?id=334> [8 มีนาคม 2555].

⁶⁰ A. R. Arakani, “Who else indigenous if not Rohingya,” **Arakan** 1, 3 (March 2008): 8; “No ‘Rohingya’ race in Myanmar, says Deputy Minister,” **New Light of Myanmar** 20, 307 (21 February 2013): 16.

of 1982)⁶¹ ไม่ได้รับสัญชาติพม่าและไม่มีสิทธิอยู่อาศัยในพม่า ถึงแม้ปัจจุบันในรัฐอารักขาประมาณ 1 ล้านกว่าคนจากจำนวนทั้งหมดกว่า 3 ล้านคน จะเป็นชาวโรฮิงญาก็ตาม และเมื่อรัฐบาลทหารพม่ามีนโยบายสร้างชาติพม่าเพื่อที่จะกำจัดชาวต่างชาติที่เข้ามาในประเทศอย่างผิดกฎหมาย ชาวโรฮิงญาจึงได้รับผลกระทบอย่างมากตั้งแต่การบังคับไม่ให้เดินทางออกจากพื้นที่ โดยถ้าหากจะออกจากพื้นที่ต้องขออนุญาตและต้องเสียเงินแก่รัฐบาลทหารพม่า ทำให้มีสถานภาพความเป็นอยู่ที่ต่ำมาก เนื่องจากไม่สามารถหางานทำ ค่าขาย หรือศึกษาได้ ชำร่วยยังถูกละเมิดไม่ได้รับสิทธิที่จะได้รับสัญชาติ ห้ามไม่ให้สมรสหรือมีบุตรโดยไม่ได้รับอนุญาตจากรัฐบาลทหารพม่า และนับว่าเป็นชนกลุ่มน้อยที่มีสถานภาพความเป็นอยู่ที่เลวร้ายที่สุดในพม่า ด้วยเหตุนี้ทำให้ชาวโรฮิงญาจำนวนมากต้องหนีภัยจากทหารพม่าไปตั้งถิ่นฐานใหม่ในท้องถิ่นอื่นหรืออพยพไปยังประเทศเพื่อนบ้าน⁶²

3.9 การละเมิดสิทธิของสตรีชาวพม่า

ตามประเพณีของพม่าผู้หญิงไม่มีสิทธิเท่าเทียมผู้ชายและต้องเดินตามหลังผู้ชาย⁶³ และแม้จะไม่มีหลักฐานคำสั่งเป็นลายลักษณ์อักษรว่ากองทัพพม่าได้สั่งให้ก่อความรุนแรงทางเพศต่อหญิงและเด็กหญิง แต่พบว่านับตั้งแต่รัฐบาลทหารพม่าขึ้นปกครองประเทศ การทารุณผู้หญิงพม่าก็มีมากขึ้น พวกเขาถูกรังแก ถูกจับตัว ถูกบังคับให้เป็นแรงงานหรือลูกหาบ ถูกฆ่าโดยไม่มีเหตุผล อีกทั้งยังได้รับการปฏิบัติในการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเด็ดขาด และการถูกบังคับให้ย้ายถิ่นฐาน นอกจากนี้การละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้หญิงพม่ายังรวมถึงการถูกข่มขืนในระหว่างการถูกเกณฑ์ไปเป็นแรงงาน ซึ่งโดยส่วนมากมักเกิดขึ้นมากในช่วงที่ทหารพม่าทำสงครามกับกองกำลังชนกลุ่มน้อยต่างๆ และถือเป็นเรื่องปกติธรรมดาสำหรับทหารพม่าที่จะใช้การข่มขืนเป็นเครื่องมือในการสร้างความอับอายให้แก่ศัตรู ไม่เว้นแม้แต่ผู้หญิงที่กำลังตั้งครรภ์ โดยทหารพม่ายังข่มขู่ผู้หญิงเหล่านั้นมิให้เปิดเผยเรื่องราวให้ผู้ใดทราบ มิฉะนั้นจะถูกฆ่า อีกทั้งยังใช้ผู้หญิงเป็นรางวัลให้กับทหารที่สามารถทำตามคำบัญชาของนายพลได้สำเร็จ และยิ่งน่าเศร้าใจที่หากผู้หญิงพม่าเหล่านี้ตั้งครรภ์โดยที่ไม่ทราบแน่ชัดว่าเป็นบุตรของทหารคนใด ผู้บังคับบัญชาจะบังคับให้พวกเขาแต่งงานกับทหารคนใดคนหนึ่ง

แต่อย่างไรก็ตาม การที่ปล่อยให้ทหารพม่ากระทำได้อย่างลอยนวลโดยไม่ต้องรับโทษทัณฑ์ใดๆ ก็ย่อมส่งผลกระทบต่อการดำรงอยู่และเพิ่มขึ้นของความรุนแรงนั้นอย่างไม่ต้องสงสัย ซึ่งตามรายงานขององค์การมนุษยธรรมชายแดนไทย-พม่า (Thailand-Burma Border Consortium) ประจำปี ค.ศ. 2007 และ 2009 พบว่า ความรุนแรงในครอบครัว การข่มขืน และการคุกคามทางเพศในพม่ามีอัตราเพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะในพื้นที่ที่อยู่ใกล้ฐานทัพพม่า⁶⁴ และจากรายงานของสันนิบาตสตรีรัฐชิน (Women's League

⁶¹ Thailand Burma Border Consortium, *Three sides to every story: A profile of Muslim communities in the refugee camps on the Thailand-Burma border*, p. 17 [Online], July 2010. Available from: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4caeea4f2.html> [8 March 2012].

⁶² ณกมล ปุณฺชเขตต์ทิกุล, “โรฮิงญา กับ สิทธิมนุษยชนสากล,” *คมชัดลึก* (28 กุมภาพันธ์ 2552): 4.

⁶³ C.E.K., “A new paradigm for activism,” *Burma Issues* 7, 12 (December 1997): 5.

⁶⁴ บุษยรัตน์ กาญจนดิษฐ์, *สรุปสถานการณ์ประจำปี 2553 แรงงานข้ามชาติและผู้ลี้ภัยจากประเทศพม่าในประเทศไทย* [ออนไลน์], 19 ธันวาคม 2553. สืบค้นจาก: <http://www.esaanvoice.net/esanvoice/know/data/64626462.pdf> [8 มีนาคม 2555].

of Chinland) ได้เปิดเผยผลการศึกษาว่า กองทัพพม่าในรัฐชินได้ข่มขืนผู้หญิงอย่างน้อย 38 คน ในระหว่างช่วง ค.ศ. 2002-2006 โดยร้อยละ 50 เป็นการข่มขืนหมู่ และอย่างน้อยร้อยละ 33 เกิดขึ้นโดยคำสั่งของเจ้าหน้าที่รัฐบาลทหารพม่า และเหยื่อที่ถูกข่มขืนบางคนจะถูกทรมานและฆ่าทิ้ง⁶⁵ ตัวอย่างเช่น เมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2007 มีรายงานว่า มีหญิงพม่าสองคนอายุ 18 และ 22 ปี จากหมู่บ้านตาเคเดอ (Takehder) ในรัฐกะเหรี่ยง ถูกทหารพม่าจับกุมและข่มขืนในขณะที่พวกเธอกำลังเก็บผักอยู่ในป่า หลังจากนั้นก็ทรมานด้วยการตัดหน้าอกและหู และฆ่าในที่สุด⁶⁶

อีกทั้งการข่มขืนผู้หญิงที่ถือเป็นประเพณีปฏิบัติของทหารพม่าส่งผลให้มีจำนวนผู้หญิงที่ได้รับเชื้อเอชไอวี (HIV) หรือเป็นโรคเอดส์ (AIDS) เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเมื่อ ค.ศ. 1996 พบว่ามีจำนวนผู้ติดเชื้อเอชไอวีในพม่าประมาณ 500,000 คน อันเป็นผลมาจากการขาดความรู้ความเข้าใจและความไม่ขาดคิดมาก่อนว่าจะถูกล่วงละเมิดทางเพศ⁶⁷ ประเด็นดังกล่าวยังส่งผลกระทบต่อเนื่องไปสู่ประเทศเพื่อนบ้านโดยเฉพาะอย่างยิ่งไทย เมื่อหญิงพม่าที่ได้รับเชื้อเอดส์ถูกบังคับหรือสมัครใจเข้ามาทำงานขายบริการ โดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์⁶⁸

จากสถานการณ์การละเมิดสิทธิสตรีดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยวิเคราะห์ว่าทหารพม่ามีมุมมองต่อการทรมานต่อหญิงพม่าในกรณีต่างๆ เป็นประเพณีของทหารพม่า ซึ่งไม่รู้สึกรู้ว่าเป็นการกระทำความผิดแต่อย่างใด แต่ในทางกลับกัน ประชาคมโลกต่างตระหนักถึงความเท่าเทียมกันในสิทธิและเสรีภาพที่พึงมีของผู้หญิงกับผู้ชายในฐานะมนุษย์เช่นเดียวกัน ดังนั้นการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการทรมานของทหารพม่าต่อผู้หญิงชนชาติเดียวกันเป็นการกระทำที่ทำลายคุณค่าของผู้หญิงพม่าลงอย่างสิ้นเชิง ตลอดจนทำให้พม่ากลายเป็นหนึ่งในประเทศที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่รุนแรงที่สุดด้วย

3.10 การละเมิดสิทธิของเด็กและทหารเด็ก

แม้ว่าตามอนุสัญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1989 (UN 1989 Convention on the Rights of the Child) กำหนดห้ามใช้แรงงานเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปีเป็นทหาร⁶⁹ และสหรัฐอเมริกาได้นิยามความหมายของคำว่า “ทหารเด็ก” (child soldiers) ตามรัฐบัญญัติป้องกันการคัดเลือกทหารเด็ก (Child Soldiers Prevention Act of 2008) (P.L. 110-457) มาตรา 402 หมายถึง “(i) บุคคล

⁶⁵ Women’s League of Chinland, **Unsafe state: State-sanctioned sexual violence against Chin women in Burma** [Online], March 2007. Available from: <http://www.chinwomen.org/images/publications/documents/UnsafeState.pdf> [19 April 2012].

⁶⁶ Free Burma Rangers, **Families killed, girls raped: Burma army brutality in Karen State** [Online], 13 July 2007. Available from: <http://www.freeburmarangers.org/Reports/2007/20070715.html> [19 April 2012].

⁶⁷ AIDSCAP, FXB Center for Health and Human Rights of the HSPH, and UNAIDS, “The status and trends of the global HIV/AIDS pandemic” (final report from the 11th International Conference on AIDS Satellite Symposium, Vancouver, Canada, July 5-6, 1996) [Online], 1996. Available from: http://data.unaids.org/publications/IRC-pub04/statuskme_en.html [19 April 2012].

⁶⁸ “Burma’s secret plague,” **Irrawaddy** 5, 4/5 [Online], August 1997. Available from: http://www.irrawaddy.org/article.php?art_id=791 [19 April 2012].

⁶⁹ NCGUB, **Human rights yearbook 1995: Burma**, p. 117.

อายุต่ำกว่า 18 ปีที่มีส่วนร่วมโดยตรงในฐานะสมาชิกของกองทัพของรัฐ; (ii) บุคคลอายุต่ำกว่า 18 ปีที่ถูกคัดเลือกโดยการบังคับให้เข้าร่วมในกองทัพของรัฐ; (iii) บุคคลอายุต่ำกว่า 15 ปีที่ถูกคัดเลือกโดยความสมัครใจเข้าร่วมในกองทัพของรัฐ; และ (iv) บุคคลอายุต่ำกว่า 15 ปีที่ถูกคัดเลือกโดยการบังคับหรือสมัครใจเพื่อเข้าร่วมกลุ่มกองกำลังติดอาวุธที่ไม่ใช่กองทัพของรัฐ โดยนิยามข้างต้นรวมถึงการใช้แรงงานเด็กในการเป็นคนทำอาหาร ลูกรูบ ผู้ส่งสาร เจ้าหน้าที่ทางการแพทย์ ยามรักษาการณ์ และการบังคับให้ขายบริการทางเพศ”⁷⁰ ซึ่งสอดคล้องกับนิยามที่ได้ระบุไว้ในพิธีสารเลือกเรื่องความเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งกันด้วยอาวุธ (Optional Protocol to the Convention on Rights of the Child on the Involvement of Children in Armed Conflict)

แต่เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงของทหารของพม่าจะพบว่า การนำแรงงานเด็กมาทำงานแก่รัฐบาลนั้นเป็นเรื่องปกติธรรมดาในพม่า ส่วนใหญ่เป็นเด็กผู้ชายที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปีทั้งสิ้น เนื่องจากพม่าตกอยู่ในภาวะสงครามมาเป็นเวลานานตั้งแต่ก่อนเหตุการณ์ 8/8/88 ซึ่งเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง เด็กเหล่านี้ถูกบังคับข่มขู่ ลักพาตัว บังคับใจให้จำต้องพลัดพรากจากครอบครัว ซึ่งถูกปลอมแปลงเอกสารด้วยการจดบันทึกว่าเด็กอายุ 18 ปี ซึ่งเป็นอายุต่ำสุดตามกฎหมายของพม่าของการเป็นทหาร เด็กเหล่านี้จะถูกส่งไปสนามรบหลังรับการฝึกประมาณ 18 สัปดาห์ แต่มีรายงานหลายครั้งว่าเด็กถูกส่งไปยังสนามรบทันทีที่ถูกขึ้นบัญชีเป็นทหาร หรือไม่ก็ถูกบังคับให้ทำงานละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างให้ไปเผาหมู่บ้าน⁷¹ และในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ทหารเด็กก็ยังคงถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน เช่น เมื่อกระทำการพลาดหรือไม่ถูกใจผู้บังคับบัญชาจะถูกทุบตี กระทบอาวุธ หรือฆ่า แต่ที่แย่ไปกว่านั้น ทหารเด็กเหล่านี้ต้องเข้าไปมีส่วนในการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อเพื่อนร่วมชาติ ไม่ว่าจะเป็นการทุบตีลูกหาบตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา การเผ่าตันทางขณะทหารอาวุธข้ามขึ้นผู้หญิง และยังต้องมีส่วนในการฆ่าชนชาติเดียวกันในการสู้รบ เป็นต้น

แต่กระนั้นก็คงจะเลวร้ายข้อเท็จจริงไม่ได้ว่า มีเด็กพม่าจำนวนหนึ่งสมัครใจเข้าเป็นทหาร เนื่องจากเด็กพวกนี้ก็เป็นเด็กกำพร้า เด็กจรจัด เด็กที่ถูกลักพาตัวมาจากหมู่บ้านตามชายแดนโดยเฉพาะจากชนกลุ่มน้อย หรือไม่ก็เป็นเพราะสมาชิกในครอบครัวคนอื่น ๆ ถูกฆ่าตายโดยทหารพม่าหมดแล้ว จึงทำให้เด็กเหล่านั้นจึงต้องหาเลี้ยงตนเอง แต่หากจะประกอบอาชีพอื่น ๆ ก็เป็นไปอย่างยากลำบากเนื่องจากยังเด็กอยู่ และในขณะเดียวกันเด็กกำพร้าที่พ่อแม่ถูกทหารพม่าสังหารจำนวนไม่น้อยได้ไปสมัครเป็นทหารของกองกำลังชนกลุ่มน้อย เนื่องจากต้องการแก้แค้นต่อฝ่ายทหารพม่า ดังนั้นจึงสามารถกล่าวได้ว่า เด็กเหล่านี้ก็ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนด้วยการกระทำที่ทารุณไม่ว่าจะเป็นกองกำลังฝ่ายไหน และต้องทำหน้าที่ที่เสี่ยงต่ออันตรายหลาย ไม่ว่าจะเป็นต้องทำหน้าที่เป็นแนวหน้าออกรบ เป็นผู้ตรวจกับระเบิด ปรุงอาหาร ฝ้ายาม เป็นลูกหาบ บรรจุลูกกระสุนปืนใหญ่ และในบางครั้งต้องเป็นผู้คุ้มกันประจำตัวผู้บังคับบัญชาและเป็นกระสุนให้กองกำลังด้วย แม้กระนั้น ทหารเด็กเหล่านั้นก็ยังไม่ได้รับการปฏิบัติ

⁷⁰ Child Soldier Prevention Act of 2008, Public Law 110-457, § 402, U.S. Statutes at Large 122 (2008): 5088.

⁷¹ Kevin Heppner and David Mathieson, *Sold to be soldiers: The recruitment and use of child soldiers in Burma* (New York, NY: Human Rights Watch, 2007), pp. 8, 46 [Online], 2007. Available from: <http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/burma1007webwcover.pdf> [19April 2012]

อย่างเหมาะสม ตลอดจนไม่ได้รับอาหาร น้ำ และยารักษาโรคอย่างเพียงพอจนทำให้ทหารเด็กเกิดอาการเจ็บป่วยและถูกปล่อยให้ตายไปในที่สุด

อนึ่งยังมีเด็กหลายคนที่ไม่ได้ไปเป็นทหารหรือพ่อแม่ก็ไม่ได้ถูกฆ่าตาย แต่เนื่องมาจากสภาพเศรษฐกิจที่ตกต่ำของประเทศที่ทำให้เด็กหลายคนต้องยินยอมที่จะสมัครเป็นทหารเพื่อให้ตนเองและสมาชิกครอบครัวได้สิทธิในการรับอาหารและเสื้อผ้า รวมถึงการจ่ายยารักษาโรคตั้งถิ่นฐานบ้านเกิดเพื่อไปทำงานทำในประเทศเพื่อนบ้าน ตัวอย่างเช่น กองทุนระหว่างประเทศเพื่อช่วยเหลือเด็กแห่งสหประชาชาติ (UNICEF) ประมาณตัวเลขว่า มีจำนวนเด็กชาวพม่าในธุรกิจทางเพศในไทยกว่า 40,000 คนใน ค.ศ. 1994⁷²

แม้ด้านทางรัฐบาลทหารพม่าจะออกมาปฏิเสธข้อกล่าวหา พร้อมกล่าวว่าข้อมูลดังกล่าวเป็นการกล่าวเกินจริงและไม่มีมูลความจริง พร้อมยืนยันว่ารัฐบาลทหารพม่าพยายามป้องกันไม่ให้กองทัพเกณฑ์เด็กไปเป็นทหาร และได้จัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมาดูแลดังกล่าวแล้ว แต่กระนั้น หน่วยงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องด้านสิทธิมนุษยชนยังคงพบว่ามีสถานการณ์การใช้ทหารเด็กและแรงงานเด็กอย่างต่อเนื่อง อาทิ เมื่อเดือนเมษายน ค.ศ. 2009 องค์กรสหประชาชาติได้ออกรายงานโจมตีกองทัพพม่าชนกลุ่มน้อยติดอาวุธจำนวน 9 กลุ่ม รวมถึงกลุ่มติดอาวุธที่ทำสัญญาหยุดยิงกับรัฐบาลทหารพม่าก็ยังพบการเกณฑ์ทหารเด็กด้วยเช่นกัน⁷³

เมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม ค.ศ. 2009 องค์กร Watchlist on Children and Armed Conflict ได้เผยแพร่รายงานชื่อ “No More Denial: Children affected by armed conflict in Myanmar” ที่นำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับเด็กจำนวนมากถูกทั้งกองทัพพม่าและชนกลุ่มน้อยติดอาวุธฆ่า ลักพาตัว และบังคับให้ไปเป็นทหาร ซึ่งตัวเลขเด็กในกองทัพชนกลุ่มน้อยติดอาวุธมีจำนวนน้อยกว่า ทางเจ้าหน้าที่ทหารพม่ายังได้เข้าไปคัดเลือกตัวเด็กที่มีร่างกายเหมาะสมตามโรงเรียนแถบชนบทเพื่อให้เป็นทหารประจำการบริเวณแนวชายแดน โดยไม่ได้ถามถึงความสมัครใจของผู้ปกครองและเด็กก่อน รวมถึงการล่อลวงเด็กแม้อยู่ในที่สาธารณะอย่างสถานีรถไฟและสถานีขนส่งรถประจำทาง นอกจากนี้ทหารพม่ายังเข้าโจมตีโรงเรียนและปฏิเสธให้ความช่วยเหลือในด้านมนุษยธรรมแก่ชาวบ้านและเด็ก ทั้ง ๆ ที่สถานการณ์ความเป็นอยู่ของเด็กยังเลวร้าย โดยเฉพาะในพื้นที่ที่ยังมีการสู้รบกันเป็นเวลานานระหว่างกองทัพพม่าและชนกลุ่มน้อยติดอาวุธ⁷⁴

⁷² NCGUB, *Human rights yearbook 1995: Burma*, p. 118.

⁷³ Mizzima News, *Child soldiers a reality in Burma: Rights group* [Online], 6 May 2009. Available from: <http://burmanewscasts.blogspot.com/2009/05/child-soldiers-reality-in-burma-rights.html> [19 April 2012].

⁷⁴ “Children being abducted and raped in military Myanmar,” *Breaking Nepal News* [Online], 7 May 2009. Available from: <http://hamropalo.com/world/children-being-abducted-and-raped-in-military-myanmar.html> [19 April 2012]; “Human rights groups urge UN Security Council to protect Burmese children,” *Voice of America News* [Online], 7 May 2009. Available from: <http://www.voanews.com/english/news/a-13-2009-05-06-voa52-68644107.html> [19 April 2012]; “Rights groups focus on Burmese children,” *Irrawaddy* [Online], 6 May 2009. Available from: <http://www.burmanet.org/news/2009/05/06/irrawaddy-rights-groups-focus-on-burmese-children/> [19 April 2012].

องค์การ TBBC ให้ภาพสถานการณ์ความเป็นอยู่ของเด็กในพื้นที่สู้รบโดยเฉพาะในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของพม่าอย่างชัดเจนว่า พม่ามีอัตราการเสียชีวิตของทารกใน ค.ศ. 2006 จำนวน 91 คนต่อ 1,000 คน และเด็กอายุต่ำกว่า 5 ปี จำนวน 221 คนจาก 1,000 คน ซึ่งนับว่ามีอัตราสูงที่สุดในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน นอกจากนี้จำนวนร้อยละ 10 ของเด็กทั้งหมดจะมีร่างกายซูบผอมด้วย⁷⁵ ในภาวะสงคราม เด็กจะถูกกองทัพพม่าละเมิดขั้นรุนแรงอย่างน้อยใน 6 เรื่องสำคัญ คือ การถูกสังหารหรือทำให้พิการ การเกณฑ์ทหารเด็ก ความรุนแรงทางเพศ การถูกลักพาตัว การปฏิเสธมิให้เข้าถึงความช่วยเหลือทางมนุษยธรรม และการโจมตีโรงเรียนและโรงพยาบาล

กระทรวงแรงงานสหรัฐอเมริกาได้เปิดเผยว่าพม่าถูกระบุอยู่ในบัญชีรายชื่อประเทศที่มีการใช้แรงงานเด็กหรือแรงงานที่ถูกบังคับ (List of Goods Produced by Child Labor or Force Labor) นับตั้งแต่ ค.ศ. 2009-2011⁷⁶ และล่าสุด ค.ศ. 2012 สถาบันวิเคราะห์ความเสี่ยงเมเปิ้ลครอฟท์ (Maplecroft) ของสหราชอาณาจักรออกรายงานเรื่อง The Child Labour Index 2012 โดยระบุพม่าเป็นประเทศที่มีการใช้แรงงานเด็กมากที่สุดเป็นอันดับที่ 1 ของโลก⁷⁷

สรุป

จากสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตยจำนวน 10 ประเด็นข้างต้น เป็นข้อมูลยืนยันได้ว่า กลุ่มนายทหารของรัฐบาลทหารพม่ายังคงใช้อำนาจได้อย่างไร้ขอบเขต และไม่ได้แสดงท่าทีให้เห็นอย่างเด่นชัดว่าจะดำเนินการแก้ไขสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนให้ดีขึ้นตามข้อกล่าวหาของสหรัฐอเมริกาและนานาชาติแต่อย่างใด หากแต่ยังคงมีพฤติกรรมที่มีแนวโน้มที่เลวร้ายยิ่งขึ้น ผู้วิจัยจึงวิเคราะห์ว่า นับตั้งแต่ ค.ศ. 1988 เป็นต้นมา รากเหง้าที่แท้จริงของปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในพม่าเกิดจากความต้องการรักษาความมั่นคงและการกุมอำนาจทางการเมืองไว้อย่างเบ็ดเสร็จของรัฐบาลทหารพม่า ภายใต้กลไกของระบอบทหารนิยมโดยผ่านกระบวนการควบคุมฐานเสียงที่สนับสนุนผ่านรัฐบาลทหารในกระบวนการเลือกตั้ง และสร้างข้อจำกัดภายในร่างรัฐธรรมนูญของพม่า ตลอดจนโอกาสในการทำลายอำนาจประชาชน ตลอดจนการควบคุมสื่อสารมวลชนอย่างเป็นระบบ อย่างไรก็ตามแม้ระบอบเผด็จการทหารจะมีความเข้มแข็งและมั่นคง แต่รัฐบาลทหารพม่ากลับไม่ดำเนินนโยบายเพื่อตอบสนองต่อความต้องการพื้นฐานทางเศรษฐกิจของชาวพม่า ซึ่งที่สุดก็ปัญหาทางเศรษฐกิจ

⁷⁵ Back Pack Health Worker Team, **Chronic emergency: Health and human rights in Eastern Burma** (4 September 2006), p. 34.

⁷⁶ U.S. Department of Labor, **The Department of Labor's list of goods produced by child labor or forced labor 2009**, pp. 14-15 [Online], 10 September 2009. Available from: <http://www.dol.gov/ilab/programs/ocft/pdf/2010TVPR.pdf> [19 April 2012]; U.S. Department of Labor, **2010 List of goods produced by child labor or forced labor**, pp. 10-11 [Online], 15 December 2010. Available from: <http://www.dol.gov/ilab/programs/ocft/pdf/2010TVPR.pdf> [19 April 2012]; U.S. Department of Labor, **2011 List of goods produced by child labor or forced labor**, pp. 8-9 [Online], 30 September 2011. Available from: <http://www.dol.gov/ilab/programs/ocft/PDF/2011TVPR.pdf> [19 April 2012].

⁷⁷ Maplecroft, **Conflict and economic downturn cause global increase in reported child labour violations – 40% of countries now rated 'extreme risk'** [Online], 5 January 2012. Available from: http://maplecroft.com/about/news/child_labour_2012.html [9 April 2012].

และความกินดีอยู่ดีก็จะเป็นประเด็นที่ชาวพม่าหยิบยกเป็นเงื่อนไข เพื่อสร้างความชอบธรรมในการ
กระทำการประท้วงต่อต้านรัฐบาลทหารพม่ามาโดยตลอด อย่างไรก็ตามการดำเนินการเรียกร้องใด ๆ จาก
ภาคประชาชนที่แม้จะเป็นไปอย่างสันติวิธี ก็จะถูกตอบโต้ด้วยการใช้กำลังความรุนแรงอย่างไร
มนุษยธรรมของรัฐบาลทหารพม่าเสมอมา

บทที่ 4

มาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่า

เป็นที่ทราบกันดีว่าปัญหาที่เกิดขึ้นในพม่าไม่ว่าจะเป็นการยึดอำนาจโดยปราศจากความชอบธรรมของรัฐบาลทหารพม่าและปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางเป็นสิ่งที่ดำเนินมากกว่า 3 ทศวรรษ ซึ่งแม้ปัญหาเหล่านี้จะเป็นปัญหาภายในของพม่า แต่ก็อยู่ในความสนใจของประเทศต่างๆทั้งในตะวันตก โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกาที่ให้ความสนใจต่อสถานการณ์ภายในของพม่าอย่างใกล้ชิด และมีการแสดงท่าทีในลักษณะใดลักษณะหนึ่งต่อพฤติกรรมของรัฐบาลทหารพม่ามาโดยตลอด ดังนั้น ในบทนี้ ผู้วิจัยจะอธิบายถึงกระบวนการกำหนดและสาระสำคัญของมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่า ภายใต้รัฐบัญญัติแห่งสภาองเกรสจำนวน 5 ฉบับ และคำสั่งของฝ่ายบริหารจำนวน 4 ฉบับ และประเมินประสิทธิผลและผลกระทบทางตรงและทางอ้อมของมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่า

4.1 กระบวนการกำหนดมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่า

สหรัฐอเมริกาได้เริ่มกระบวนการกำหนดนโยบายมาตรการลงโทษต่อพม่าขึ้นตั้งแต่ช่วงต้นคริสต์ศตวรรษ 1990 ในหลากหลายวิธี ได้แก่ การบัญญัติกฎหมายเพื่อดำเนินมาตรการลงโทษต่อประเทศที่มีพฤติกรรมที่เป็นภัยต่อสหรัฐอเมริกา เช่น โครงการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ และขบวนการค้ามนุษย์ เป็นต้น และการบัญญัติกฎหมายที่มีเป้าหมายโดยตรงต่อพม่า โดยสมาชิกสภาองเกรสพยายามดำเนินการกร่างรัฐบัญญัติผ่านมติของสภาองเกรสและตราเป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับ ได้แก่ การจัดทำข้อมติเห็นพ้องร่วมกัน (concurrent resolution)* กระบวนการรับฟัง (hearing)** และการแถลง

* ข้อมติ (Resolution) ของสภาองเกรส หมายถึง ข้อเสนอที่ได้รับความเห็นชอบจากสภาใดสภาหนึ่งหรือทั้งสองสภาซึ่งไม่มีผลบังคับใช้เช่นกฎหมาย เว้นแต่เป็นข้อมติร่วม (Joint Resolutions) ที่ได้ลงนามโดยประธานาธิบดี ซึ่งข้อมติโดยทั่วไปแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภท ดังนี้

(1) ข้อมติธรรมดา (Simple Resolutions) หมายถึง ข้อมติที่เกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของแต่ละสภา โดยคำว่า House Resolution (H.Res.) หมายถึง ข้อมติธรรมดาของสภาผู้แทนราษฎร และคำว่า Senate Resolution (S.Res.) หมายถึง ข้อมติธรรมดาของวุฒิสภา

(2) ข้อมติเห็นพ้องร่วมกัน (Concurrent Resolutions) หมายถึง ข้อมติที่ต้องผ่านการพิจารณาและเห็นพ้องร่วมกันของทั้งสองสภาและไม่ต้องเสนอให้ประธานาธิบดีลงนาม โดยทั่วไปเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการตราหรือการแก้ไขข้อบังคับการประชุมของทั้งสองสภา หรือเป็นเรื่องการแสดงความรู้สึกต่อเรื่องหนึ่งเรื่องใดของทั้งสองสภา เรียกกันว่า “H.Con.Res. หรือ S.Con.Res.” โดยคำว่า “H.Con.Res.” หมายถึง ข้อมติเห็นพ้องร่วมกันที่เสนอโดยสภาผู้แทนราษฎร และคำว่า “S.Con.Res.” หมายถึง ข้อมติเห็นพ้องร่วมกันที่เสนอโดยวุฒิสภา

(3) ข้อมติร่วม หมายถึง ข้อมติที่ต้องได้รับความเห็นชอบของทั้งสองสภา เรียกกันว่า “H.J.Res. หรือ S.J.Res.” โดยคำว่า H.J.Res. หมายถึง ข้อมติร่วมที่เสนอโดยสภาผู้แทนราษฎร และคำว่า “S.J.Res.” หมายถึง ข้อมติร่วมที่เสนอโดยวุฒิสภา ข้อมติร่วมโดยทั่วไป หากเป็นเรื่องที่จะมีผลใช้บังคับเช่นเดียวกับกฎหมายต้องเสนอให้ประธานาธิบดีลงนาม ข้อมติร่วมที่จะมีผลใช้บังคับเช่นเดียวกับกฎหมายไม่มีข้อแตกต่างที่ชัดเจนหากเปรียบเทียบกับร่างกฎหมาย (bill) เพียงแต่ข้อมติร่วมถูกจำกัดเฉพาะเรื่อง เช่น การตั้งเงินไว้เฉพาะเพื่อจุดประสงค์บางเรื่อง หรือเพื่อการประกาศสงคราม นอกจากนี้ข้อมติร่วมก็นำมาใช้กับการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญด้วย แต่ไม่ต้องเสนอให้ประธานาธิบดีลงนาม

[ที่มา: พิเชษฐ์ กิตติสิน, “สภาองเกรสของสหรัฐอเมริกากับงานฉลองสิริราชสมบัติครบ 60 ปี,” สารวุฒิสภา 54, 7 (กรกฎาคม 2549): 7-16.]

นโยบายต่อสภาองเกรส (congressional testimony) การกล่าวสุนทรพจน์และถ้อยแถลงต่างๆ การเขียนจดหมายถึงฝ่ายบริหาร รวมถึงวิธีที่ไม่เป็นทางการอื่น ๆ จนเป็นผลให้สภาองเกรสผ่านรัฐบัญญัติหลายฉบับที่ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องมากกว่า 20 ปี

ในหัวข้อนี้จะกล่าวถึงกระบวนการกำหนดมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่าทั้งแบบเบ็ดเสร็จ (comprehensive sanctions) และแบบมุ่งเป้าหมาย (targeted sanctions)* ได้แก่ มาตรการลงโทษทางการค้า มาตรการลงโทษทางการเงิน มาตรการลงโทษด้านความช่วยเหลือระดับทวิภาคีและพหุภาคี และมาตรการลงโทษด้านความช่วยเหลือทางการเงินจากสถาบันการเงินระหว่างประเทศ ส่วนมาตรการลงโทษต่อพม่าในรูปแบบอื่นๆ จะอธิบายในหัวข้อถัดไป

ดังที่ได้กล่าวแล้วว่า นับตั้งแต่ ค.ศ. 1988 สหรัฐอเมริกาตอบโต้การกระทำอันโหดร้ายและละเมิดสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตยของรัฐบาลทหารพม่าด้วยโดยการดำเนินมาตรการลงโทษต่างๆ ของสหรัฐอเมริกาต่อพม่า ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อกดดันให้รัฐบาลทหารพม่ายุติการละเมิดสิทธิมนุษยชนและเปลี่ยนระบอบการปกครองให้เป็นระบอบประชาธิปไตย ในส่วนนี้ ผู้วิจัยต้องการอธิบายกระบวนการกำหนดมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่าผ่านบทบาทของสมาชิกสภาองเกรสทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสมาชิก บริษัทข้ามชาติ และกลุ่มล็อบบี้ยิสต์ โดยเพื่อสอดคล้องกับขอบเขตการวิจัย ในที่นี้จะกล่าวถึงเฉพาะการดำเนินการภายใต้บทบัญญัติของรัฐบัญญัติแห่งสภาองเกรส และคำสั่งของฝ่ายบริหารในช่วง ค.ศ. 1988-2008 ดังต่อไปนี้

(1) รัฐบัญญัติของรัฐบาลกลางจำนวน 5 ฉบับ ได้แก่

1. มาตรา 138 ของรัฐบัญญัติศุลกากรและการค้า ค.ศ. 1990 (Customs and Trade Act of 1990 หรือ CTA 1990) (กฎหมายมหาชน 101-382)
2. มาตรา 307 ของรัฐบัญญัติว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือแก่ต่างประเทศ ค.ศ. 1961 (Foreign Assistance Act of 1961 หรือ FAA 1961) (กฎหมายมหาชน 87-195)

** กระบวนการรับฟัง (Hearings) ของคณะกรรมการสภาองเกรส มีเป้าหมายเพื่อส่งสัญญาณและสาสน์ไปยังฝ่ายบริหาร โดยหวังว่าจะกระตุ้นให้ฝ่ายบริหารแสดงภาวะผู้นำในการกำหนดทิศทางนโยบายต่างประเทศที่ชัดเจน และเพื่อเรียกร้องให้ประเทศใดประเทศหนึ่งอธิบายการกระทำของตน นอกจากนี้ กระบวนการรับฟังเป็นเครื่องมือสำคัญในการจุดประเด็นให้อยู่ในความสนใจของสื่อมวลชนและสาธารณชนอีกด้วย [ที่มา: สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์, บทบาทของสภาองเกรสในความสัมพันธ์ไทย-สหรัฐอเมริกา, หน้า 40-41.]

* มาตรการลงโทษแบบเลือกเป้า (targeted sanctions/smart sanctions) หมายถึง การกำหนดมาตรการลงโทษที่มุ่งลงโทษเฉพาะบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ทั้งนี้มาตรการลงโทษดังกล่าวจะไม่ส่งผลกระทบต่อชาวพม่า และไม่รวมถึงความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมต่างๆ [ที่มา: Kofi Annan, **Secretary-General reviews lessons learned during 'Sanctions Decade' in remarks to International Peace Academy seminar**, UN Press Release SG/SM/7360 [Online], 17 April 2000. Available from: <http://www.un.org/News/Press/docs/2000/20000417.sgsm7360.doc.html> [4 March 2012].]

3. มาตรา 570 ของรัฐบัญญัติว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายในการปฏิบัติการในต่างประเทศ ประจำปี 1997 (Foreign Operations Appropriations Act of 1997 หรือ FOAA 1997) (กฎหมายมหาชน 104-208)

4. รัฐบัญญัติว่าด้วยเสรีภาพและประชาธิปไตยในพม่า ค.ศ. 2003 (Burmese Freedom and Democracy Act of 2003 หรือ BFDA 2003) (กฎหมายมหาชน 108-61)

5. รัฐบัญญัติว่าด้วยการห้ามนำเข้าทับทิมและหยกจากพม่า ค.ศ. 2008 (Tom Lantos Block Burmese Jade (Junta's Anti-Democratic Efforts) Act of 2008 หรือ JADE Act 2008) (กฎหมายมหาชน 110-286)

(2) คำสั่งของฝ่ายบริหาร (Executive Order – E.O.) เป็นอำนาจของประธานาธิบดีตามที่ระบุไว้ในรัฐบัญญัติว่าด้วยอำนาจทางเศรษฐกิจฉุกเฉินระหว่างประเทศ ค.ศ. 1997 (International Emergency Economic Powers Act of 1997) (กฎหมายมหาชน 95-223) และรัฐบัญญัติว่าด้วยภาวะฉุกเฉินแห่งชาติ (National Emergencies Act) (กฎหมายมหาชน 94-412) ซึ่ง E.O. ที่มีเป้าหมายเฉพาะเจาะจงต่อพม่ามีจำนวน 4 ฉบับ ได้แก่

1. คำสั่งของฝ่ายบริหารในสมัยประธานาธิบดีคลินตัน ได้แก่ E.O. 13047
2. คำสั่งของฝ่ายบริหารในสมัยประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู. บุช ได้แก่ E.O. 13310, E.O. 13448 และ E.O. 13464

ซึ่งสามารถอธิบายรายละเอียดได้ตามลำดับเหตุการณ์ดังนี้

4.1.1 รัฐบัญญัติศุลกากรและการค้า ค.ศ. 1990 (CTA 1990)

นับตั้งแต่การใช้กำลังปราบปรามประชาชนเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม ค.ศ. 1988 เป็นผลให้สมาชิกสภาองเกรสตื่นตัวต่อสถานการณ์ละเมิดประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนในพม่าเป็นอย่างมาก ทำให้เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม ค.ศ. 1988 วุฒิสภาได้ผ่านข้อมติธรรมดาของวุฒิสภาที่ 464 (S.Res. 464)¹ ว่าด้วยการสนับสนุนการกลับไปสู่ระบอบประชาธิปไตยของพม่า และการประณามการใช้ความรุนแรงปราบปรามและจับกุมผู้ชุมนุมของรัฐบาลทหารพม่า อีกทั้งวุฒิสภายังเรียกร้องให้รัฐบาลภายใต้การนำของประธานาธิบดีโรนัลด์ เรแกน (Ronald Reagan) หยิบยกประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนและการไกล่เกลี่ยกับทางการพม่าขึ้นมาพิจารณา และเมื่อวันที่ 7 กันยายน ค.ศ. 1988 สภาผู้แทนราษฎรได้ผ่านข้อมติธรรมดาของสภาผู้แทนราษฎรที่ 529 (H.Res. 529) ว่าด้วยการประณามรัฐบาลทหารพม่าต่อการปราบปรามชาวพม่าที่ชุมนุมโดยปราศจากอาวุธ จนเป็นเหตุให้ชาวพม่าเสียชีวิตประมาณ 3,000 คน

¹ U.S. Congress, Senate, S.Res. 464 – A resolution to express the opposition of the Senate to the mass killings, mass arrests, and denial of human rights in the Socialist Republic of Burma, 100th Cong., August 11, 1988.

พร้อมกล่าวชื่นชมความพยายามในการเรียกร้องความเป็นประชาธิปไตยของชาวพม่า และการเรียกร้องให้ฝ่ายบริหารทบทวนโครงการความช่วยเหลือต่างๆ ในพม่า² จนในที่สุดประธานาธิบดีเรแกนประกาศตัดความช่วยเหลือทุกประเภท ยกเว้นความช่วยเหลือกรณีฉุกเฉินทางด้านมนุษยธรรม และดำเนินมาตรการห้ามค้าอาวุธแก่รัฐบาลทหารพม่าในช่วงปลายเดือนกันยายนในปีเดียวกัน

ต่อมาประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู. บุช ลงนามในประกาศประธานาธิบดีฉบับที่ 5955 (Proc. 5955) ว่าด้วยการระงับสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากร (GSP) ต่อพม่าเมื่อวันที่ 13 เมษายน ค.ศ. 1989 เพื่อลงโทษต่อพฤติกรรมละเมิดสิทธิแรงงาน (worker rights) ของรัฐบาลทหารพม่า³ และประธานาธิบดีบุชใช้อำนาจตามมาตรา 490 ของรัฐบัญญัติว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือแก่ต่างประเทศ ค.ศ. 1961 (Foreign Assistance Act of 1961 หรือ FAA 1961) (กฎหมายมหาชน 87-195) โดยระบุให้พม่าอยู่ในกลุ่มประเทศที่เป็นแหล่งผลิตและเป็นเส้นทางลำเลียงยาเสพติดรายใหญ่* ซึ่งเป็นภัยต่อผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกาจึงกำหนดมาตรการลงโทษโดยจะคัดค้านการกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินระหว่างประเทศต่างๆ แก่พม่า เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1990⁴

แต่กระนั้นสภาองเกรสก็ยังคงเห็นว่าฝ่ายบริหารดำเนินมาตรการกดดันรัฐบาลทหารพม่าไม่รุนแรงเท่าที่ควร เป็นผลให้วุฒิสมาชิกเทอร์รี ซานฟอร์ด (Terry Sanford) (D-NC)^{**} และวุฒิสมาชิกแดเนียล มอยนิฮาน (Daniel Moynihan) (D-NY) ได้เสนอร่างมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่าเพื่อแก้ไขร่างกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎรที่ 1594 (H.R. 1594) มาตรา 4004⁵ โดยกำหนดการห้ามนำเข้าผลิตภัณฑ์ทุกชนิดที่มีแหล่งกำเนิดจากพม่า รวมทั้งครอบคลุมถึงผลิตภัณฑ์จากประเทศที่นำเข้าวัตถุดิบจากพม่าในกระบวนการผลิต จนกว่าการเมืองในพม่าจะมีการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดีขึ้น

² U.S. Congress, House, **H.Res. 529 - A resolution in support of the restoration of democratic government in Burma**, 100th Cong., September 7, 1988.

³ U.S. President, **Amending the Generalized System of Preferences**, Presidential Proclamation 5955, **U.S. Statutes at Large** 103 (1989): 3010-3013.

* กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริการะบุให้พม่าอยู่ในกลุ่มประเทศผู้ผลิตและผู้ค้ายาเสพติดรายใหญ่ต่อเนื่องกันเป็นเวลา 28 ปีติดต่อกัน นับตั้งแต่รายงาน International Narcotics Control Strategy Report ประจำปี 1984 จนถึงรายงานฉบับปัจจุบัน (ค.ศ. 2012)

⁴ U.S. National Archives and Records Administration, Office of the Federal Register, "Presidential Determination No. 90-12: Memorandum for the Secretary of State - Certifications for major narcotics and transit countries," **Federal Register** 55, 40 (28 February 1990): 10597.

** ตัวอย่าง (X-YY) สื่อความหมายดังนี้ X คือ ชื่อของพรรคการเมืองที่สังกัด โดยที่ D คือ พรรคเดโมแครต (Democratic Party), R คือ พรรครีพับลิกัน (Republican Party) ส่วนตัวอย่าง YY คือ ชื่อของรัฐต่างๆ ในสหรัฐอเมริกา (ดูเพิ่มเติมในภาคผนวก ก ชื่อและชื่ออักษรย่อของรัฐในสหรัฐอเมริกา)

⁵ U.S. Congress, Senate, **H.R.1594 (Engrossed Amendment Senate) - An act to extend nondiscriminatory treatment to the products of the People's Republic of Hungary for 3 years**, § sec. 4004 - Prohibition on the importation of all articles originating in Burma, 101st Cong., 2nd sess., September 7, 1989; U. S. Congress, Senate, "Senator Sanford of North Carolina proposed Senate Amendment No. 1521 - To prohibit the importation of all articles originating in Burma," **Congressional Record** 136 (24 April 1990): S4912-S4915.

แต่ทั้งนี้ประธานาธิบดีบุชไม่ให้ความเห็นชอบต่อร่างมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจดังกล่าวส่งผลให้การตรากฎหมายดังกล่าวจึงเป็นอันตกไป⁶

จนกระทั่งเมื่อรัฐบาลทหารพม่าปฏิเสธผลการเลือกตั้งทั่วไปในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1990 ทำให้วุฒิสภาเรียกบททวนร่างรัฐบัญญัติดังกล่าวอีกครั้ง และมีมติอย่างเป็นทางการเป็นเอกฉันท์ด้วยคะแนน 92 ต่อ 0 เสียงในมาตรการระงับการนำเข้าสินค้าใด ๆ จากพม่า และให้ผนวกร่างรัฐบัญญัติดังกล่าวเข้าเป็นมาตราที่ 138 ของรัฐบัญญัติศุลกากรและการค้า ค.ศ. 1990 (**Customs and Trade Act of 1990**) (กฎหมายมหาชน 101-382)⁷ เมื่อวันที่ 20 สิงหาคม ค.ศ. 1990 กำหนดให้ “ประธานาธิบดีมีอำนาจในการประกาศมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่าตามความเหมาะสม และให้อำนาจประกาศมาตรการลงโทษเพิ่มเติมได้ตามความเหมาะสม ภายใต้อำนาจของรัฐบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ายาเสพติด ค.ศ. 1986 (*Narcotics Control Trade Act of 1986*)” แต่ทว่าประธานาธิบดีบุชยังคงไม่ได้ใช้อำนาจตามรัฐบัญญัติดังกล่าวโดยทันที

จนกระทั่ง เมื่อสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนในพม่าเลวมีทิศทางที่เลวร้ายลง ประธานาธิบดีบุชประกาศยกเลิกการนำเข้าสินค้าประเภทสิ่งทอใด ๆ จากพม่าภายใต้อำนาจตามรัฐบัญญัติ CTA 1990 เมื่อวันที่ 5 สิงหาคม ค.ศ. 1991 และปฏิเสธการต่ออายุของข้อตกลงทวิภาคีว่าด้วยการค้าสิ่งทอระหว่างสหรัฐอเมริกาและพม่า (*Bilateral Textile Agreement*) ซึ่งสิ้นอายุสัญญาตั้งแต่วันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ. 1990⁸ แต่กระนั้น มาตรการลงโทษดังกล่าวก็ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของพม่าเท่าใดนัก เพราะอัตราการนำเข้าสินค้าพม่าของสหรัฐอเมริกาอยู่ในอัตราที่ต่ำเพียงร้อยละ 2-4 ของอัตราการส่งออกทั้งหมดของพม่า⁹ ในขณะที่ตลาดสำคัญอย่างสหภาพยุโรป ญี่ปุ่น และอาเซียนยังคงนำเข้าสินค้าสิ่งทอจากพม่าในปริมาณมากและมีแนวโน้มที่เพิ่มมากขึ้นด้วย

4.1.2 มาตรา 307 ของรัฐบัญญัติว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือแก่ต่างประเทศ ค.ศ. 1961 (FAA 1961)

ต่อมาสภาองเกรสผ่านรัฐบัญญัติว่าด้วยอำนาจดำเนินการด้านการต่างประเทศ ประจำปีงบประมาณ 1994-1995 (*Foreign Relations Authorization Act 1994-1995*) (กฎหมายมหาชน 103-236) เมื่อวันที่ 30 เมษายน ค.ศ. 1994¹⁰ โดยบัญญัติในมาตรา 431 ว่าด้วยกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม

⁶ Josef Silverstein, “Burma in an international perspective,” *Asia Survey* 32, 10 (October 1992): 957.

⁷ **Customs and Trade Act**, Public Law 101-382, § 138, **U.S. Statutes at Large** 104 (1990): 653.

⁸ “U.S. economic sanctions on Burma – Excerpt from a press briefing by State Department Deputy Spokesman Richard Boucher – Transcript,” **U.S. Department of State Dispatch** 4, 32 (5 August 1991): 569.

⁹ Richard H. Solomon, Testimony before the House Foreign Affairs Subcommittee for Asian and Pacific Affairs, 20 May 1992, cited in Josef Silverstein, *Ibid.*

¹⁰ **Foreign Relations Authorization Act, Fiscal Years 1994 and 1995**, Public Law 103-236, § 431, **U.S. Statutes at Large** 108 (1994): 459-460; “Foreign Assistance Act of 1961, P.L. 87-195, § 307,” in **Legislation on Foreign Relations through 2002** (Washington, DC: U.S. G.P.O., 2003), pp. 162-163.

มาตรา 307 ของรัฐบัญญัติว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือแก่ต่างประเทศ ค.ศ. 1961 (FAA 1961) มีเนื้อหาให้กำหนดเพิ่มให้พม่าอยู่ในรายชื่อประเทศที่สหรัฐอเมริกาประกาศยับยั้งการจัดสรรเงินกู้จากสถาบันการเงินระหว่างประเทศ และตัดลดเงินสนับสนุนแก่โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UN Development Programme – UNDP) และองค์กรระหว่างประเทศที่ดำเนินการในพม่า ยกเว้นเพียงสำนักงานพลังงานปรมาณูสากล (IAEA) และ UNICEF เช่นเดียวกับลิเบีย คิวบา อิหร่าน เกาหลีเหนือ ซีเรีย และองค์กรปลดปล่อยปาเลสไตน์

สหรัฐอเมริกายังคงดำเนินกระบวนการทางสภาองเกรสเพื่อกดดันให้รัฐบาลทหารพม่าให้เคารพต่อระบอบประชาธิปไตยและผลของการเลือกตั้งทั่วไปของพม่าเมื่อ ค.ศ. 1990 อย่างต่อเนื่อง ได้แก่ วุฒิสภาผ่านข้อมติธรรมดาของวุฒิสภาที่ 234 (S.Res. 234)¹¹ เมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม ค.ศ. 1994 โดยเรียกร้องให้รัฐบาลประสานความร่วมมือกับประเทศสมาชิกของอาเซียนในการสนับสนุนการถ่ายโอนอำนาจการปกครองกลับคืนไปยังผู้แทนที่ชนะการเลือกตั้งทั่วไปของพม่าเมื่อ ค.ศ. 1990 และต่อมาสภาผู้แทนราษฎรได้ผ่านข้อมติธรรมดาของสภาผู้แทนราษฎรที่ 471 (H.Res. 471)¹² เมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม ค.ศ. 1994 เพื่อกระตุ้นให้รัฐบาลทหารพม่าเคารพต่อหลักสิทธิมนุษยชนและถ่ายโอนระบอบประชาธิปไตยสู่ชาวพม่า

นอกจากการดำเนินการผ่านกระบวนการรัฐสภาแล้ว สมาชิกสภาองเกรสยังได้ใช้วิธีแบบไม่เป็นทางการ (informal ways) ในการมุ่งให้ความสำคัญต่อประเด็นเกี่ยวกับพม่าด้วย ดังจะเห็นได้จากการเดินทางเยือนพม่าเมื่อเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1993 ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบิล ริชาร์ดสัน (Bill Richardson) (D-NM) พร้อมด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชาร์ลส์ บี. แรนเกล (Charles B. Rangel) (D-NY) และอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเลสเตอร์ วูล์ฟ (Lester Wolff) (D-NY)¹³ ซึ่งได้รับอนุญาตจากรัฐบาลทหารพม่าให้เดินทางไปยังคุกอินเส่งเพื่อเข้าเยี่ยมนักโทษทางความคิด* ต่อมานายริชาร์ดสันเยือนพม่าอีกครั้ง เมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1994 พร้อมกับนายแองกัส ที. ซิมมอนส์ (Angus T. Simmons) ที่ปรึกษาฝ่ายการเมืองและเศรษฐกิจ และนายแฟรงกลิน พี. ฮัดเดิ้ล (Franklin P. Huddle) อุปทูตประจำกรุงย่างกุ้งได้เข้าพบพลโทชินยุนต์ (Khin Nyunt) ซึ่งในขณะนั้นดำรงตำแหน่งเป็น

¹¹ U.S. Congress, Senate, **S.Res. 234 (Agreed to Senate) – Expressing the sense of the Senate concerning the fifth year of imprisonment of Daw Aung San Suu Kyi by Burma’s military dictatorship, and for other purposes**, 103rd Cong., 2nd sess., July 15, 1994.

¹² U.S. Congress, House, **U.S. policy toward Burma: Hearing and markup on H.Res. 471 before the Subcommittee on Asia and the Pacific of the Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, 103rd Congress, 2nd session, June 29, 1994** (Washington, DC: U.S. G.P.O., 1995), pp. 156–163.

¹³ Aung Zaw, “A famous hostage or a thorn inside SLORC?,” **The Nation** [Online], 17 February 1994. Available from: http://www.aungzaw.net/Other/A_famous_hostage_or_a_thorn_inside_Slorc.html [19 February 2012]; Bill Richardson, **Between worlds: The making of an American life** (New York, NY: Putnam, 2005), p. 121.

* นักโทษทางความคิด หรือนักโทษโมฆธรรมสำนึก (prisoners of conscience) หมายถึง นักโทษที่คัดค้านหรือต่อต้านระบบการเมืองทั้งระบบ หรือนักโทษที่ทำงานอยู่ในกรอบของกฎหมายหรือระบบการเมืองของประเทศนั้นๆ และต้องไม่ใช้ความรุนแรง

เลขาธิการของ SLORC¹⁴ ในโอกาสเดียวกัน รัฐบาลทหารพม่าอนุญาตให้นายริชาร์ดสัน พร้อมด้วยนาย เจฮาน ราฮีม (Jehan Raheem) ผู้ประสานงานโครงการ UNDP และนายฟิลิป เซนอน (Philip Shenon) ผู้สื่อข่าวของหนังสือพิมพ์นิวยอร์กไทมส์เข้าพบนางองซานซูจี¹⁵ ซึ่งทั้งหมดนับว่าเป็นบุคคลภายนอก ครอบครัวกลุ่มแรกที่มีโอกาสพบปะกับนางซูจีที่ขณะนั้นถูกกักบริเวณในบ้านพัก การเยือนพม่าของนาย ริชาร์ดสันได้รับการประโคมจากสื่อมวลชน ในขณะที่เดียวกันรัฐบาลทหารพม่าก็ใช้ความสนใจของ สื่อมวลชนดังกล่าวเป็นกระบวนการโฆษณาชวนเชื่อในการปรับปรุงภาพลักษณ์ของรัฐบาลทหารพม่าต่อ สายตาประชาคมโลก¹⁶ แต่ในการเยือนพม่าครั้งที่ 3 เมื่อวันที่ 29 พฤษภาคม ค.ศ. 1995 นายริชาร์ดสัน ได้เข้าพบพลโทชินยูนต์ และพลเรือโทหม่องหม่องชิน (Maung Maung Khin) รองนายกรัฐมนตรีอีกครั้ง¹⁷ ซึ่งรัฐบาลทหารพม่าอนุญาตให้นายริชาร์ดสันเดินทางไปยังคุกอินเล้งได้¹⁸ แต่ปฏิเสธคำขอเข้าพบ นางซูจี โดยเขากล่าวถึงการเดินทางครั้งนี้ว่า “ไม่ประสบความสำเร็จ นำहुงตหงิด และนำผิตหวัง”¹⁹

ทั้งวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรต่างจัดให้มีการดำเนินกระบวนการพิจารณาอย่างเป็นทางการต่อ สภาองเกรสเกี่ยวกับทิศทางของนโยบายต่างประเทศต่อประเด็นสิทธิมนุษยชนและการปราบปรามทาง การเมืองในพม่า ซึ่งสร้างความสนใจเป็นอย่างมากต่อสื่อมวลชนและชาวอเมริกัน เช่น กระบวนการพิจารณา ของสภาผู้แทนราษฎรต่อคณะอนุกรรมการเกี่ยวกับภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิกของสภาผู้แทนราษฎรเมื่อ ค.ศ. 1993 ซึ่งเป็นการแสดงมุมมองต่อสถานการณ์ในพม่าและนโยบายต่างประเทศในช่วงเวลานั้น กล่าวคือ ศาสตราจารย์เดวิด สไตน์เบิร์ก (David Steinberg) แห่งมหาวิทยาลัยจอร์จทาวน์ และ ศาสตราจารย์เกียรติกุณโจเซฟ ซิลเวอร์สไตน์ (Josef Silverstein) แห่งมหาวิทยาลัยรัตเกอร์ ผู้เชี่ยวชาญด้านพม่าทั้งสองเห็นพ้องว่า สหรัฐอเมริกาจำเป็นต้องแต่งตั้งเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกา ประจำกรุงย่างกุ้ง เพื่อเป็นคู่เจรจากับรัฐบาลทหารพม่า และควรให้ค่าน้ำหนักต่อประเด็นสิทธิมนุษยชน และการใช้กำลังทหารเข้าปราบปรามประชาชนในพม่ามากกว่าการมุ่งพิจารณาเพียงผลประโยชน์ของ สหรัฐอเมริกาในพม่า เช่น การกำจัดการผลิตฝิ่น นัยสำคัญทางภูมิรัฐศาสตร์ของพม่าต่อความมั่นคงของ ภูมิภาค และการเข้าถึงทรัพยากรทางธรรมชาติ ซึ่งสอดคล้องกับวุฒิสมาชิกมอยนีฮาน และตัวแทนของ ภาคองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรอย่าง นางเมารีน อองทวิน (Maureen Aung Thwin) ที่แสดงความเสียใจ ต่อการกดขี่ทางการเมืองดังกล่าวและแสดงความกังวลถึงอิทธิพลของเงินที่เพิ่มมากขึ้นต่อรัฐบาลทหาร

¹⁴ “U.S. Congressman Richardson visits Daw Aung San Suu Kyi; Talks with Lt-Gen. Khin Nyunt,” **New Light of Myanmar** (15 February 1994), cited in Hugh C. MacDougall, **Burma Press Summary from the Rangoon ‘The New Light of Myanmar’** 8, 2 (February 1994): 5.

¹⁵ Associates to Develop Democratic Burma, “U.S. congressman visits Daw Aung San Suu Kyi,” **Burma Alert** 5, 2 (February 1994): 1; Aung San Suu Kyi and Michael Aris, **Freedom from fear and other writings** (New York, NY: Penguin, 1990), p. 249.

¹⁶ Bertil Lintner, “U.S. double talk on Myanmar nukes,” **Asia Times** [Online], 15 December 2010. Available from: http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/LL16Ae01.html [27 January 2012].

¹⁷ “U.S. Congressman,” **New Light of Myanmar** (30 May 1995), cited in Hugh C. MacDougall, **Burma Press Summary from the Rangoon ‘The New Light of Myanmar’** 9, 5 (May 1995): 14.

¹⁸ Richardson, **Between worlds**, p. 124.

¹⁹ Bertil Lintner, “Reaching out to Burma,” **Wall Street Journal Asia** (4 November 2009): 17.

พม่า แต่ในทางกลับกัน นักธุรกิจอเมริกันที่ลงทุนในพม่าอย่าง นางมิเรียม ซีกัล (Miriam Segal) ได้แสดงมุมมองสวนทางโดยกล่าวว่า รัฐบาลอเมริกันควรส่งเสริมผลประโยชน์ทางธุรกิจของบริษัทสัญชาติอเมริกันในพม่า เพราะความเจริญทางเศรษฐกิจจะไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของพม่าได้ในที่สุด²⁰

4.1.3 มาตรา 570 ของรัฐบัญญัติว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายในการปฏิบัติการในต่างประเทศ ประจำปี 1997 (FOAA 1997)

ร่างรัฐบัญญัติว่าด้วยการปลดปล่อยพม่า ค.ศ. 1995 (FBA 1995)

ตั้งแต่ช่วงต้น ค.ศ. 1995 เริ่มมีกระแสข่าวเกี่ยวกับการเตรียมการของสมาชิกสภาองเกรสที่จะเสนอร่างรัฐบัญญัติที่จะขยายกรอบของมาตรการลงโทษต่อพม่าให้กว้างขึ้น ภายใต้การขับเคลื่อนโดยวุฒิสมาชิกมิทช์ แมคคอนแนล (Mitch McConnell) (R-KK) คณะอนุกรรมาธิการว่าด้วยการจัดสรรงบประมาณในปฏิบัติการต่างประเทศของวุฒิสภา ต่อมานางองซานซูจีได้รับการปล่อยตัวหลังจากถูกกักบริเวณนานเป็นเวลา 6 ปี เมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม ค.ศ. 1995 ความสอดคล้องของสถานการณ์ทั้งสองสถานการณ์ดังกล่าวข้างต้น จึงทำให้นักวิชาการบางกลุ่มเชื่อว่าเป็นสาเหตุให้รัฐบาลทหารพม่ายอมอ่อนข้อให้ปล่อยตัวนางซูจีในครั้งนี้²¹

วุฒิสมาชิกแมคคอนแนล พร้อมทั้งนักศึกษาชาวพม่า ผู้นำชาติพันธุ์ รวมถึงสมาคมและกลุ่มบุคคลที่สนับสนุนของประชาธิปไตยและนางซูจี ได้ปรึกษาและลงความเห็นไว้ว่า เหตุการณ์การปล่อยตัวนางซูจี เป็นสัญญาณที่ดีของความเป็นประชาธิปไตยในพม่าและสหรัฐอเมริกาควรดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจเพื่อกดดันรัฐบาลทหารพม่าอย่างเคร่งครัด เพื่อให้ยอมรับต่อผลการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อ ค.ศ. 1990 อันจะนำไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยต่อไป²² ด้วยแนวคิดดังกล่าวจึงนำไปสู่การเสนอร่างรัฐบัญญัติว่าด้วยการปลดปล่อยพม่า ค.ศ. 1995 (Free Burma Act of 1995 – FBA 1995) ในนามร่างรัฐบัญญัติของวุฒิสภาที่ 1092 (S. 1092)²³ เมื่อวันที่ 11 กรกฎาคม ค.ศ. 1995 ต่อมาวุฒิสภาได้ลงมติต่อร่างรัฐบัญญัติ FBA 1995 เมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม ในปีเดียวกัน สาระสำคัญกล่าวถึงการพิจารณาให้สภาองเกรสกำหนดรายละเอียดให้บริษัทสัญชาติอเมริกันถอนการลงทุนทั้งหมดที่อยู่ในพม่า ห้ามนำเข้าสินค้าและบริการ ระงับความช่วยเหลือในทุกรูปแบบจากองค์กรต่างๆของสหประชาชาติ ระงับการขายอาวุธให้แก่พม่า ยับยั้งการจัดสรรเงินกู้แก่รัฐบาลทหารพม่า รวมถึงให้ผู้แทนสหรัฐอเมริกาในสถาบัน

²⁰ U.S. Congress, **U.S. Policy toward Burma**, 103rd Cong., 1st sess., March 25, 1993, Ibid.

²¹ Gary Clyde Hufbauer, Jeffrey J. Schott, Kimberly Ann Elliott, and Barbara Oegg, “Case studies in sanctions and terrorism: US/EU/Japan vs. Burma (1988–: Human rights, democracy, narcotics),” in **Economic Sanctions Reconsidered** [Online], May 2008. Available from: <http://www.iie.com/research/topics/sanctions/myanmar.cfm> [24 February 2013].

²² Mitch McConnell, “Sanctions against Burma,” (speech given at the Press Conference, Washington, DC, July 12, 1995) [Online], 1995. Available from: <http://www.burmalibrary.org/reg.burma/archives/199507/msg00144.html> [19 February 2012].

²³ U.S. Congress, Senate, **S. 1092 (Introduced in Senate) – A bill to impose sanctions against Burma, and countries assisting Burma, unless Burma observes basic human rights and permits political freedoms**, 104th Cong., 1st sess., July 28, 1995.

การเงินระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นธนาคารโลก ธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank – ADB) และ IMF อีกทั้งมอบอำนาจให้ประธานาธิบดีดำเนินการระงับสิทธิพิเศษทางการค้าในฐานะชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (Most Favored Nation – MFN) และสิทธิ GSP ได้ อีกทั้งหากประเทศใดไม่ดำเนินนโยบายไปในทิศทางที่สอดคล้องกับมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่า สหรัฐอเมริกาจะดำเนินมาตรการลงโทษต่อประเทศนั้นเช่นกัน ตัวอย่างเช่น สหรัฐอเมริกาจะระงับสิทธิ GSP และ MFN ต่อประเทศที่ดำเนินนโยบายต่างประเทศต่อพม่าขัดแย้งกับตน หากจีนไม่ระงับการขายอาวุธให้แก่พม่า สหรัฐอเมริกาจะขัดขวางการเพิ่มทุนและสิทธิออกเสียงของจีนในที่ประชุม IMF และหากไทยให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ลี้ภัยจากพม่า สหรัฐอเมริกาจะปฏิเสธความช่วยเหลือทั้งหมดแก่ไทย เป็นต้น

เมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม ค.ศ. 1995 วุฒิสมาชิกแมคคอนแนลและนักเคลื่อนไหวด้านสิทธิมนุษยชนได้แถลงต่อสภาคองเกรสก่อนการประชุมของ Foreign Operations Subcommittee เพื่อรวบรวมเสียงสนับสนุนต่อร่างรัฐบัญญัติดังกล่าวและสร้างความสนใจจากประชาชนต่อประเด็นดังกล่าว โดยนายไมค์ เจนดริคซิก (Mike Jendrzyk) ผู้อำนวยการองค์กรเฝ้าระวังการละเมิดสิทธิมนุษยชนในภูมิภาคเอเชีย (Human Right Watch/Asia) แถลงว่า สถานการณ์การปล่อยตัวนางอองซานซูจีไม่สามารถชี้ชัดได้ว่าจะนำไปสู่แนวทางการพัฒนาพม่าให้เป็นประชาธิปไตย หรือจะเป็นเพียงการสร้างควมน่าเชื่อถือของรัฐบาลทหารพม่า เพื่อเตรียมพร้อมต่อการขยายอำนาจในอนาคต เพราะยังคงมีนักโทษการเมืองที่ถูกจับกุมในเรือนจำพม่าอย่างน้อย 1,000 คน ในจำนวนนั้นรวมถึงสมาชิกรัฐสภาที่ได้รับเลือกจากการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อ ค.ศ. 1990 จำนวน 16 คน นายเจนดริคซิกยังได้วิจารณ์นโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาต่อพม่าว่าเปรียบเหมือนถูกแช่แข็งไว้ เพราะมีเพียงการดำเนินมาตรการลงโทษที่ได้กำหนดใช้ในปัจจุบัน แต่ไม่มีการกำหนดทิศทางของการดำเนินมาตรการต่อพม่าในอนาคตที่ชัดเจน²⁴ ในทางตรงกันข้าม กระแสต่อต้านร่างรัฐบัญญัติดังกล่าวก็ถูกกล่าวถึงเช่นกัน ดังจะเห็นได้จากการสัมภาษณ์ของนายวินสตัน ลอร์ด (Winston Lord) ผู้ช่วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ฝ่ายกิจการเอเชียตะวันออกเฉียงและแปซิฟิกที่ว่า การกำหนดรัฐบัญญัตินี้จะลดความยืดหยุ่นต่อกำหนดนโยบายต่างประเทศต่อพม่าของฝ่ายบริหาร และการกำหนดรัฐบัญญัติในขณะนี้อาจเร่งรีบเกินไป จนไม่เหลือเวลาที่เพียงพอต่อการเจรจาที่อาจจะเกิดขึ้นระหว่างนางซูจีและรัฐบาลทหารพม่า และอาจทำให้การละเมิดสิทธิมนุษยชนในพม่าดำเนินไปอย่างต่อเนื่องอีกด้วย เพราะการกำหนดให้ระงับความช่วยเหลือจากองค์กรต่างๆ ของสหประชาชาติต่อพม่า ได้แก่ UNDP และโครงการควบคุมยาเสพติดระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ (UN International Drug Control Programme – UNDCP) ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อรัฐบาลทหารพม่าเลยแม้แต่น้อย แต่กลับทำให้ชาวพม่าที่ยากจนต้องขาดความช่วยเหลือในสิ่งของจำเป็นจนเข้าขั้นวิกฤต²⁵ อีกทั้งนายโรเบิร์ต เอส. เจลบาร์ด (Robert S. Gelbard) ผู้ช่วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการ

²⁴ Steven Erlanger, “U.S. weighs tougher reaction to Burmese crackdown,” *New York Times* (5 October 1996) [Online], 1996. Available from: <http://www.nytimes.com/1996/10/05/world/us-weighs-tougher-reaction-to-burmese-crackdown.html> [6 May 2013].

²⁵ “U.S. policy toward Burma: Winston Lord, Assistant Secretary for East Asian and Pacific Affairs – Speech before the Subcommittee on Foreign Operations of the Senate Appropriations Committee, July 24, 1995 – Transcript,” *U.S. Department of State Dispatch* 6, 30 (24 July 1995).

ต่างประเทศ ฝ่ายกิจการยาเสพติดและการปราบปรามระหว่างประเทศกล่าวว่า การดำเนินการของโครงการปราบปรามยาเสพติดต่อพม่ามีข้อจำกัดจำนวนมากอยู่แล้ว ดังนั้นจึงไม่ควรกำหนดกฎหมายออกมาเพื่อขยายกรอบข้อจำกัดในโครงการดังกล่าวให้มากขึ้นอีก²⁶

แต่ในที่สุด เมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม ค.ศ. 1995 วุฒิสภามีมติคัดค้านร่างรัฐบัญญัติของวุฒิสภาที่ 1092 (S. 1092) โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากวุฒิสมาชิกของพรรครีพับลิกัน (Republican Party) ด้วยสาเหตุ 2 ประการ คือ *ประการแรก* เป็นการไม่เหมาะสมอย่างยิ่งหากจะดำเนินเพิกถอนสถานะ MFN ต่อประเทศที่ดำเนินนโยบายต่างประเทศต่อพม่าขัดแย้งกับสหรัฐอเมริกา ดังที่นายวิลเลียม รอท (William Roth) (R-Del) ประธานคณะกรรมการการคลังของวุฒิสภากล่าวว่า บทบัญญัติว่าด้วยการเพิกถอนสถานะ MFN ในร่างรัฐบัญญัตินี้จะส่งผลกระทบต่อขอบเขตของอำนาจตามกฎหมายของกรมการคลังของวุฒิสภา และอาจเป็นการละเมิดสนธิสัญญาทางการค้าด้วย²⁷ *ประการที่สอง* ร่างรัฐบัญญัตินี้เป็นการแก้ไขบทบัญญัติในรัฐบัญญัติว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายในการปฏิบัติการในต่างประเทศ (FOAA) ซึ่งไม่สามารถกระทำได้ หากไม่ได้รับการเห็นชอบอย่างเป็นทางการเป็นเอกฉันท์ ซึ่งถือว่าเป็นเงื่อนไขของกระบวนการของสภาองเกรส²⁸

วุฒิสมาชิกแมคคอนแนลเสนอร่างบทแก้ไขของรัฐบัญญัติว่าด้วยเสรีภาพและประชาธิปไตยในพม่า ค.ศ. 1995 แก่วุฒิสภาอีกครั้ง ในนามร่างบทแก้ไขของวุฒิสภาที่ 2753 (S.Amdt. 2753)²⁹ เมื่อวันที่ 21 กันยายน ค.ศ. 1995 โดยแก้ไขในส่วนของวัตถุประสงค์ของรัฐบัญญัติจาก “*To impose sanctions against Burma, and countries assisting Burma, unless Burma observes basic human rights and permits political freedoms.*” เป็น “*To provide for an extension of the tied aid credit program and authority to conduct a demonstration project.*” แต่ในบทบัญญัติข้ออื่น ๆ ยังคงเนื้อหาไว้เช่นเดิม

แต่กระนั้นเมื่อวุฒิสมาชิกแมคคอนแนลยังคงพยายามดำเนินกระบวนการพิจารณาอย่างเป็นทางการเกี่ยวกับนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อพม่าขึ้นอีกครั้ง เมื่อวันที่ 7 กันยายน ค.ศ. 1995 ซึ่งเสียงส่วนใหญ่ของคณะกรรมการด้านนโยบายต่างประเทศในสมัยประธานาธิบดีคลินตันยังคงยื่นกรณในความเห็นที่ว่า ยังไม่เหมาะสมต่อการกำหนดมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่า นอกจากจะได้รับแรงคัดค้านจากวุฒิสมาชิกจากพรรครีพับลิกันและฝ่ายบริหารแล้ว ยังเป็นผลมาจากการจ้างลือบปัยยิสต์ของบริษัทข้ามชาติที่ลงทุนมหาศาลในพม่า ได้แก่ ยูโนแคล (UNOCAL) และเท็กซากโก (Texaco) ซึ่งหาก

²⁶ “Narcotics control in Asia: Robert S. Gelbard, Assistant secretary for International Narcotics and Law Enforcement Affairs – Speech before the Subcommittee on Asia and the Pacific of the House International Relations Committee, June 21, 1995 – Transcript,” **U.S. Department of State Dispatch** 6, 27 (3 July 1995).

²⁷ Steven Greenhouse, “Hidden change in foreign aid bill sets G.O.P. against G.O.P.,” **New York Times** [Online], 28 September 1995. Available from: <http://www.nytimes.com/1995/09/28/world/hidden-change-in-foreign-aid-bill-sets-gop-against-gop.html> [5 May 2012].

²⁸ Phil Robertson, Jr., “McConnell Amendment failure–correction,” **BurmaNet News** 247 [Online], 10 October 1995. Available from: <http://www.burmalibrary.org/reg.burma/archives/199510/msg00057.html> [19 February 2012].

²⁹ U.S. Congress, Senate, “Senator McConnell of Kentucky proposed Senate Amendment No. 2753 to the bill H.R. 1868,” **Congressional Record** 141, 148 (21 September 1995): S14092–S14093.

พิจารณาปริมาณการลงทุนของบริษัทสัญชาติอเมริกันในพม่าในช่วง ค.ศ. 1989–1994 รวมมูลค่ากว่า 213 ล้านดอลลาร์สหรัฐ³⁰ ส่งผลให้ในที่สุดร่างรัฐบัญญัติ FBA 1995 จึงถูกถอดออกจากการพิจารณา

หลังจากนั้น วุฒิสมาชิกแมคคอนแนลทำการแก้ไขร่างรัฐบัญญัติเดิม โดยยกเลิกบทบัญญัติว่าด้วยการเพิกถอนสถานะ MFN ต่อประเทศที่ดำเนินนโยบายต่างประเทศต่อพม่าขัดแย้งกับสหรัฐอเมริกา และเสนอร่างรัฐบัญญัติฉบับแก้ไขนี้อีกครั้งในนามร่างรัฐบัญญัติของวุฒิสภาที่ 1511 (S. 1511) เมื่อวันที่ 29 ธันวาคม ค.ศ. 1995 ซึ่งมีสาระสำคัญ 2 ส่วน คือ ส่วนที่แรก กำหนดให้ดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่าทันที ได้แก่ การห้ามลงทุนในพม่า ระบุความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา ขัดขวางการขอความช่วยเหลือจากสถาบันการเงินระหว่างประเทศ และระงับการออกวีซ่าแก่เจ้าหน้าที่และผู้ที่เกี่ยวข้องกับรัฐบาลทหารพม่าในการเดินทางเข้าสหรัฐอเมริกา และส่วนที่สอง มอบอำนาจการตัดสินใจแก่ประธานาธิบดีในการกำหนดมาตรการลงโทษต่อพม่าเมื่อเงื่อนไขเหมาะสม ได้แก่ ห้ามนำเข้าสินค้าจากพม่า ห้ามพลเมืองอเมริกันเดินทางเข้าพม่า และระงับความช่วยเหลือจากองค์กรระหว่างประเทศต่อพม่า³¹

ด้วยความพยายามที่จะผลักดันให้ร่างรัฐบัญญัติดังกล่าวผ่านวุฒิสภา นายอัลฟองเซ ดามาโต (Alfonse D'Amato) (R-NY) ประธานคณะกรรมการการธนาคารของวุฒิสภาได้สนับสนุนให้มีการดำเนินกระบวนการพิจารณาร่างรัฐบัญญัติของนายแมคคอลแนลฉบับแก้ไขต่อสภาองเกรสก่อนการประชุมกรรมการการธนาคารของวุฒิสภา เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม ค.ศ. 1996 เพื่อให้บัญญัติรวมเป็นส่วนหนึ่งของรัฐบัญญัติว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายในการปฏิบัติการในต่างประเทศ (Foreign Appropriations Act)³² ซึ่งนายดามาโตกล่าวว่า “นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อพม่าไม่ประสบความสำเร็จ ดังนั้นจึงควรมีการเพิ่มแรงกดดันต่อรัฐบาลทหารพม่าให้มากยิ่งขึ้น” พร้อมกันนั้น วุฒิสมาชิกแมคคอนแนลได้แสดงความผิดหวังต่อสถานการณ์การจับกุมสมาชิกพรรค NLD จำนวน 258 คน³³ ซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 235 คน³⁴ เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคมในปีเดียวกัน การจับกุมดังกล่าวกระทำเพื่อขัดขวางการประชุมประจำปีของพรรค NLD ที่กำลังจะมีขึ้นในวันที่ 26–28 พฤษภาคมในปีเดียวกัน

³⁰ Jackie Frank, “McConnell determined to press for a mandatory ban on U.S. investment,” *Reuters* [Online], 26 July 1996. Available from: <http://www.burmalibrary.org/reg.burma/archives/199607/msg00350.html> [15 February 2012].

³¹ U.S. Congress, Senate, **S. 1511 (Introduced in Senate) – A bill to impose sanctions on Burma**, 104th Cong., 1st sess., December 29, 1995.

³² Morten B. Pedersen, **Promoting Human Rights in Burma: A critique of Western Sanctions Policy** (Denver: Rowman & Littlefield, 2007), p. 28.

³³ U.S. Congress, Senate, **The Burma Freedom and Democracy Act of 1995 – S.1511: Hearing before the Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs, United States Senate, 104th Congress, 2nd session, on S. 1511, To Impose Sanctions of Burma, May 22, 1996** (Washington, DC: U.S. G.P.O., 1996) [Online] Available from: <http://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=pst.000026220284;page=root;view=image;size=100;seq=1;orient=0> [1 May 2011].

³⁴ Inter-Parliamentary Union, Committee on the Human Rights of Parliamentarians, “Resolution on Human rights situation in Myanmar,” (adopted without a vote at the 159th session of the Inter-Parliamentary Council, Beijing, September 21, 1996) [Online], 1998. Available from: <http://www.ipu.org/hr-e/159/myn01.htm> [5 May 2013].

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลของประธานาธิบดีคลินตันยังคงไม่เห็นชอบกับมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่าในร่างรัฐบัญญัติฉบับแก้ไขนี้ ดังจะเห็นได้จากข้อเสนอแนะของนายเคนท์ วิตแมนน์ (Kent Wiedemann) รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศแถลงต่อสภาคองเกรสว่า “แม้จะเห็นด้วยต่อความพยายามและเป้าหมายของรัฐบัญญัตินี้ แต่นโยบายของสหรัฐอเมริกาต่อพม่าควรมีลักษณะที่ยืดหยุ่น สามารถปรับเข้ากับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในพม่าและตอบสนองต่อการพัฒนาอย่างต่อเนื่องของพม่าได้อย่างเหมาะสม มากกว่าที่จะเป็นการกำหนดมาตรการลงโทษต่อพม่าผ่านการบัญญัติกฎหมายที่เคร่งครัด”³⁵ และจากการแถลงข่าวของนายวอร์เรน คริสโตเฟอร์ (Warren Christopher) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา และนายนิลส์ เฮลเวก ปีเตอร์เซน (Niels Helveg Petersen) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเดนมาร์ก เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1996 ว่า การดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่ายังคงจะไม่เกิดขึ้นในขณะนี้³⁶ “หากยังไม่ได้มีการพิจารณาหรือถึงการดำเนินมาตรการดังกล่าวร่วมกับประเทศอื่นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ - ผู้วิจัย”³⁷ ต่อมา นายแอนทอนี เลค (Anthony Lake) ที่ปรึกษาด้านความมั่นคงแห่งชาติ ได้ออกमतอกย้ำถึงจุดยืนของรัฐบาลของประธานาธิบดีคลินตันโดยกล่าวว่า “รัฐบาลตระหนักดีว่ามาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพ หากแต่เกิดการตั้งคำถามอย่างกว้างขวางต่อสภาคองเกรสถึงความเหมาะสมของการกำหนดใช้เครื่องมือดังกล่าวต่อสถานการณ์ในพม่า”³⁸ ซึ่งวุฒิสมาชิกวิลเลียม โคเฮน (William Cohen) (R-ME) ได้ให้สัมภาษณ์สอดคล้องกับนายเลคในทันทีว่า “พม่ามีปัจจัยดังกล่าวแตกต่างจากแอฟริกาใต้ กล่าวคือ ประเทศเพื่อนบ้านของพม่า โดยเฉพาะจีนและประเทศสมาชิกอาเซียน ยังคงมีความสัมพันธ์ทางการค้าและมีนโยบายที่พัวพันอยู่กับพม่าและไม่สนับสนุนต่อมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่า”³⁹ ในขณะที่มาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อแอฟริกาใต้ได้รับการสนับสนุนจากประเทศเพื่อนบ้านของแอฟริกาใต้และสหภาพยุโรป ดังนั้น “หากสหรัฐอเมริกาดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่าอย่างเด็ดขาด [ร่างรัฐบัญญัติของแมคคอนแนล - ผู้วิจัย] ก็เท่ากับว่าสหรัฐอเมริกากำลังลดทอนอิทธิพลของตนเองในพม่าลง ซึ่งจะส่งผลต่อนโยบายทางการทูตของสหรัฐอเมริกาต่อพม่า ไม่ว่าจะเป็นสิ่งจูงใจทางบวก (positive incentive) หรือสิ่งจูงใจทางลบ (negative incentive) ทั้งในปัจจุบันและอนาคต”⁴⁰

³⁵ Kent Wiedemann, “U.S. policy toward Burma: Testimony given in Senate Banking Committee Meeting, May 22, 1996,” *U.S. Department of State Dispatch* 7 (3 June 1996): 290-292.

³⁶ John G. Scherb, “Secretary of State reviews Burma sanctions,” *Voice of America News* [Online], 1 July 1996. Available from: <http://www.burmalibrary.org/reg.burma/archives/199607/msg00169.html> [17 February 2012].

³⁷ Reuters, “US not to press sanctions,” *BurmaNet News* 470 [Online], 18 July 1996. Available from: <http://www.burmalibrary.org/reg.burma/archives/199607/msg00275.html> [18 January 2012].

³⁸ AFP News, “Talk to Suu Kyi or face U.S. trade sanctions: Lake,” *Asian Age* [Online], 11 July 1996. Available from: <http://www.burmalibrary.org/reg.burma/archives/199607/msg00162.html> [17 February 2012].

³⁹ U.S. Congress, Senate, Senate Floor Discussion of Foreign Operations, Export Financing and Related Programs Appropriations Act of 1997, H.R. 3540, 104th Cong., 2nd sess., *Congressional Record* 142, 111 (25 July 1996): S8746.

⁴⁰ Steven L. Myers, “Trade vs. Right: A U.S. debate with a Burmese focus,” *New York Times* [Online], 6 March 1997. Available from: <http://www.nytimes.com/1997/03/05/world/trade-vs-rights-a-us-debate-with-a-burmese-focus.html> [2 May 2011].

การแก้ไขร่างรัฐบัญญัติ FBA 1995 เพื่อบัญญัติเป็นมาตรา 570 ของ FOAA ประจำปี 1997

ด้วยกระแสข่าวเกี่ยวกับการกำหนดมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่า และการเกิดเสนอร่างรัฐบัญญัติฉบับแก้ไขของวุฒิสมาชิกแมคคอนแนลอีกครั้ง เมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม ค.ศ. 1996 ทำให้ยูโนแคลซึ่งเป็นบริษัทน้ำมันสัญชาติอเมริกันที่ลงทุนสูงสุดในพม่าที่มีสำนักงานใหญ่ในรัฐแคลิฟอร์เนียจึงไม่อาจอยู่เฉยได้ เพราะหากมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่าผ่านความเห็นชอบจากสภาองเกรสก็ส่งผลกระทบต่อธุรกิจของบริษัทยูโนแคลอย่างแน่นอน ดังนั้นยูโนแคลจึงพยายามโน้มน้าววุฒิสมาชิกไดแอน ไฟน์สไตน์ (Dianne Feinstein) (D-CA) และจ้างบริษัทล็อบบี้ชื่อดังอย่างทิมมอนส์แอนด์คอมพานี (Timmons and Company) ด้วยจำนวนเงินถึง 280,000 ดอลลาร์สหรัฐในการดำเนินการล็อบบี้ให้ฝ่ายบริหารกำหนดนโยบายต่อพม่าให้เป็นไปตามทิศทางที่ยูโนแคลวางไว้ เพื่อรักษาผลประโยชน์ทางธุรกิจในพม่า⁴¹ นอกจากนี้ยังร่วมมือกับบริษัท ฮัลลิเบอร์ตัน (Halliburton) ของนายดิคค์ เชนีย์ (Dick Cheney) อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมในสมัยประธานาธิบดีจอร์จ บุช และอดีตประธานาธิบดีในสมัยประธานาธิบดีบุช, เอกซอน โมบิล (Exxon Mobil), เท็กซากอ⁴² และบริษัทขนาดใหญ่ที่เป็นสมาชิกของสภาหอการค้าสหรัฐอเมริกากว่า 600 แห่งร่วมจัดตั้งหน่วยงานที่มีชื่อว่า USA-Engage มีเป้าหมายในการโน้มน้าวให้รัฐบาลเปลี่ยนแนวนโยบายเพื่อให้บริษัทข้ามชาติสัญชาติอเมริกันยังสามารถดำเนินธุรกิจต่อไปได้⁴³ พร้อม ๆ กันนั้น ยูโนแคลพยายามประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อมวลชนอเมริกันทุกแขนงว่า มาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่าจะไม่ส่งผลดีต่อสหรัฐอเมริกาอย่างแน่นอน เพราะจะนำไปสู่การลดทอนอิทธิพลของสหรัฐอเมริกาในพม่าและภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ดังนั้นวิธีที่เหมาะสมในการส่งเสริมการพัฒนาและประชาธิปไตยในพม่าคือการดำเนินนโยบายพัวพัน (engagement) ดังที่ยูโนแคลได้ดำเนินการเป็นต้นแบบอยู่ในขณะนี้⁴⁴

วุฒิสมาชิกโคเฮน และวุฒิสมาชิกไฟน์สไตน์ พร้อมด้วยการสนับสนุนของวุฒิสมาชิกลินคอล์น ชาฟี (Lincoln Chafee) (R-RI) และวุฒิสมาชิกจอห์น แมคเคน (John McCain) (R-AZ) ได้เสนอร่างรัฐบัญญัติของโคเฮน-ไฟน์สไตน์ (Cohen-Feinstein Amendment) ต่อวุฒิสภา เมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม ค.ศ. 1996⁴⁵ ซึ่งได้รับความชอบจากวุฒิสภาด้วยคะแนน 54 ต่อ 45 เสียง กอปรกับรัฐบาลของประธานาธิบดีคลินตันมีแนวนโยบายที่ต้องการให้คงการลงทุนของบริษัทสัญชาติอเมริกันในพม่าอัน

⁴¹ Ken Silverstein, "Local lobbyists and UNOCAL shill for Burma's Military Junta," **Village Voice** [Online], 17 April 1997. Available from: http://www.burmalibrary.org/reg_burma/archives/199704/msg00259.html [17 February 2012].

⁴² Kenny Bruno and Jim Valette, "Cheney & Halliburton: Go where the oil is," **Multinational Monitor** 22, 3 [Online], May 2001. Available from: <http://multinationalmonitor.org/mm2001/01may/may01corp10.html> [18 February 2012].

⁴³ EarthRights International, "The corporate campaign against sanctions," in **Halliburton's Destructive Engagement: How Dick Cheney and USA-Engage subvert democracy at home and abroad** [Online], October 2000. Available from: <http://www.earthrights.org/sites/default/files/publications/halliburtonreport2000.pdf> [18 February 2012].

⁴⁴ Roger C. Beach, "UNOCAL responds: LETTERS TO THE EDITOR," **New York Times** [Online], 3 January 1997. Available from: http://www.nytimes.com/1997/01/03/opinion/03iht-edlet.t_2.html [17 February 2012].

⁴⁵ U.S. Congress, Senate, "Senator Cohen of Maine proposed Senate Amendment No. 5019 to the Foreign Operations, Export Financing, and Related Programs Appropriations Act of 1997, H.R. 3540," **Congressional Record** 142, 111 (25 July 1996): S8868-S8869.

สอดคล้องกับความต้องการของยูโนแคล⁴⁶ จึงเป็นผลให้ร่างรัฐบัญญัติดังกล่าวผ่านความเห็นชอบจากสภาองเกรสและบัญญัติเป็นข้อกฎหมายในมาตรา 570 ของ FOAA 1997 เมื่อวันที่ 30 กันยายน ค.ศ. 1996 ซึ่งเป็นมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจแบบมีเงื่อนไข หรือแบบจำกัด (limited economic sanction)⁴⁷ กล่าวคือ รัฐบัญญัตินี้กำหนดเงื่อนไขให้ “ภายหลังการตราร่างรัฐบัญญัตินี้เป็นข้อกฎหมายเมื่อประธานาธิบดีตัดสินใจต่อต้านมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่าภายใต้ความเห็นของสภาองเกรส ห้ามบริษัทใดลงทุนในโครงการใหม่ในพม่าเป็นการเพิ่มเติม...”⁴⁸ ซึ่งจะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า รัฐบัญญัตินี้คงความยืดหยุ่นต่ออำนาจตัดสินใจแก่ประธานาธิบดีในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ และกำหนดให้สามารถดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่า ผ่านการระงับความช่วยเหลือทางการเงินจากสถาบันการเงินระหว่างประเทศ ระงับความช่วยเหลือใด ๆ จากสหรัฐอเมริกาต่อพม่า ยกเว้นเพียงความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรม ด้านการต่อต้านยาเสพติด และด้านการส่งเสริมประชาธิปไตย และสิทธิมนุษยชนเท่านั้น และระงับการออกวีซ่าเข้าสหรัฐอเมริกาแก่เจ้าหน้าที่และผู้ที่เกี่ยวข้องกับรัฐบาลทหาร ซึ่งมาตรการลงโทษดังกล่าวเป็นการประสานกันระหว่างแนวคิดของฝ่ายสนับสนุนและฝ่ายต่อต้านมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่า จนมีผู้กล่าวว่า เป็นมาตรการลงโทษแบบประนีประนอม (compromised sanctions)⁴⁹

ต่อมาประธานาธิบดีคลินตันได้ออกประกาศประกาศประธานาธิบดีฉบับที่ 6925 (Presidential Proclamation 6925 – Proc.6925) เพื่อประกาศระงับมิให้เจ้าหน้าที่ระดับสูงของพม่าและบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการขัดขวางการเปลี่ยนผ่านสู่ระบอบประชาธิปไตยของพม่าเดินทางเข้าสหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม ค.ศ. 1996 เพื่อตอบโต้ต่อเหตุการณ์ที่รัฐบาลทหารพม่าได้สั่งกักบริเวณนางซูจี จั๊กกุ่มนักเคลื่อนไหวทางการเมือง นักศึกษา และสมาชิกของพรรค NLD จำนวน 500 คน เมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. 1996⁵⁰ และเพื่อโต้ตอบต่อสหรัฐอเมริกา รัฐบาลทหารพม่าก็มีคำสั่งห้ามมิให้เจ้าหน้าที่สภาองเกรสเดินทางเข้าพม่าเช่นกันในวันถัดมา⁵¹

⁴⁶ Agis Salpukas, “Foreign energy, domestic politics: Burmese projects test UNOCAL’s resolve,” **New York Times** [Online], 22 May 1997. Available from: <http://www.nytimes.com/1997/05/22/business/burmese-project-tests-unocal-resolve.html?pagewanted=all&src=pm> [29 January 2012].

⁴⁷ Wynn H. Segall, “Running on empty: U.S. economic sanctions and export controls in 1997,” **International Lawyer** 32 [Online], Summer 1998. Available from: <http://www.akingump.com/docs/publication/254.pdf> [18 February 2012].

⁴⁸ **Omnibus Consolidated Appropriations Act of 1997**, Public Law 104-208, § 570, **U.S. Statutes at Large** 110 (1996): 3009-3166.

⁴⁹ National Coalition Government of the Union of Burma, “U.S. sanctions approved,” **Burma Alert** 7, 10 (October 1996): 2.

⁵⁰ U.S. President, **Suspension of entry as immigrants and nonimmigrants of person who formulate or implement policies that are impeding the transition to democracy in Burma or who benefit from such policies**, Presidential Proclamation 6925, **U.S. Statutes at Large** 110 (1996): 4570-4571.

⁵¹ AP/Reuters, “Firing back, Burma bars U.S. officials,” **International Herald Tribune** (5-6 October 1996): 4; “Visa ban for Americans,” **Burma Alert** 7, 10 (October 1996): 1.

แต่ถึงกระนั้น รัฐบาลของประธานาธิบดีคลินตันยังถูกตั้งคำถามถึงนโยบายการดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่าเป็นอย่างมากทั้งจากวุฒิสมาชิกและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 กระแส คือ กระแสที่เห็นว่ารัฐบาลของประธานาธิบดีคลินตันดำเนินมาตรการลงโทษต่อพม่าที่ไม่รุนแรงเพียงพอด้วย และสนับสนุนการกำหนดมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจดังกล่าว อาทิ นายบิล ริชาร์ดสัน เอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำสหประชาชาติ ที่แสดงความเห็นว่า “เมื่อพิจารณาจากปัจจัยที่เกิดขึ้นภายในพม่าในขณะนี้ จึงถือว่าเหมาะสมต่อการดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่าเป็นอย่างมาก ถึงแม้ว่ามาตรการดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อรัฐบาลทหารพม่าเพียงเล็กน้อยก็ตาม” ซึ่งจากถ้อยแถลงของวุฒิสมาชิกแมคคอนแนลต่อที่ประชุมวุฒิสภาว่า “There is no question the recent events reflect SLORC’s decision to directly challenge America’s commitment to democracy and its champions so obviously under siege.”⁵² และบทสัมภาษณ์ของนายเจสซี เฮลล์มส์ (Jesse Helms) ประธานคณะกรรมการวิเทศสัมพันธ์ของวุฒิสภาที่กล่าวว่า “รัฐบาลทหารพม่ายังคงกระทำการกดขี่ชาวพม่าได้โดยปราศจากการขัดขวางใด ๆ จากสหรัฐอเมริกา”⁵³ ดังนั้นวุฒิสมาชิกแมคคอนแนล วุฒิสมาชิกมอยนิฮาน และวุฒิสมาชิกแพทริก เลฮี (Patrick Leahy) (D-VT) จึงส่งจดหมายเปิดผนึกถึงประธานาธิบดีคลินตันเรียกร้องให้ดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่าในทันที⁵⁴ และส่งท้ายด้วยการวิพากษ์วิจารณ์ถึงความนิ่งเฉยของรัฐบาลของประธานาธิบดีคลินตันต่อสถานการณ์ความรุนแรงในพม่าของนายดอจ บีริวเทอร์ (Doug Bereuter) ประธานคณะอนุกรรมการกิจการต่างประเทศสภาผู้แทนราษฎร ด้านกิจการเอเชียตะวันออกและแปซิฟิก (House Foreign Affairs Subcommittee on East Asian and Pacific Affairs) ว่า “ผมไม่เห็นด้วยที่รัฐบาลของประธานาธิบดีคลินตันจะสามารถละเลยการกำหนดมาตรการลงโทษต่อรัฐบาลทหารพม่า แม้ว่ามาตรการลงโทษต่อพม่าจะเหมาะสมหรือไม่ก็ตาม”⁵⁵

นอกจากนี้ ยังมีเหล่าสื่อมวลชนต่าง ๆ ยังสนับสนุนต่อการกำหนดมาตรการลงโทษต่อพม่า อาทิ บทบรรณาธิการหลายฉบับในหนังสือพิมพ์เดอะนิวยอร์กไทมส์สนับสนุนการเรียกร้องประชาธิปไตยของนางอองซานซูจี รวมทั้งต้องการให้รัฐบาลดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่า และเชื่อว่าบริษัทสัญชาติอเมริกันในพม่าจะได้รับผลกระทบเพียงเล็กน้อยเท่านั้น⁵⁶ และบทความวิจารณ์ในหนังสือพิมพ์

⁵² U.S. Congress, Senate, “Senator McConnell of Kentucky gave a speech regarding Burma sanctions on the Senate floor, 104th Cong., 2nd sess., **Congressional Record** 142, 141 (3 October 1996): S12291.

⁵³ “Senator Helms: Letter to the President on Burma sanctions,” **BurmaNet News** 537 [Online], 10 October 1996. Available from: http://www.burmanet.org/bnn_archives/1996/bnn1096n537.txt [21 February 2012].

⁵⁴ “Letter from U.S. senators to the President: Re-sanctions,” **BurmaNet News** 531 [Online], 4 October 1996. Available from: <http://www.burmalibrary.org/reg.burma/archives/199610/msg00036.html> [21 February 2012].

⁵⁵ Reuters, “Lawmaker urges Clinton to slap sanctions on Burma,” **Washington Post** [Online], 14 February 1997. Available from: http://www.burmanet.org/bnn_archives/1997/bnn0297n640.txt [21 February 2012].

⁵⁶ “Bill Clinton’s moment on Myanmar,” **New York Times** [Online], 24 March 1997. Available from: <http://www.nytimes.com/1997/03/24/opinion/bill-clinton-s-moment-on-myanmar.html> [2 February 2012]; “Challenges of diplomacy: Banning new investment in Myanmar,” **New York Times** [Online], 14 February 1997. Available from: <http://www.nytimes.com/1997/02/14/opinion/banning-new-investment-in-myanmar.html> [21 February 2012].

เดอะวอชิงตันโพสต์ที่เขียนถึงท่าทีที่ผ่อนปรนลงของสหรัฐอเมริกาในการดำเนินมาตรการลงโทษต่อพม่าที่แปรผกผันกับสถานการณ์ทางการเมืองในพม่าที่เลวร้ายลงอย่างต่อเนื่อง⁵⁷

ส่วนกลุ่มที่คัดค้านการดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่า อาทิ คำกล่าวยืนยันของนายนิโคลัส เบิร์น (Nicholas Burn) โฆษกประจำกระทรวงการต่างประเทศ เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1997 ที่ว่า “สหรัฐอเมริกาจะไม่กำหนดมาตรการลงโทษต่อพม่าเพิ่มเติมจากเดิม” และยืนยันว่า “รัฐบาลไม่ได้สนับสนุนหรือต่อต้านบริษัทสัญชาติอเมริกันที่ทำธุรกิจกับพม่า”⁵⁸ ตามด้วยนายวิลเลียม โคเฮน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม (Secretary of Defense) ที่แสดงความเห็นว่า “สหรัฐอเมริกาควรจะดำเนินมาตรการทางการทูตต่อพม่ามากกว่าการดำเนินมาตรการทางเศรษฐกิจ”⁵⁹ ในขณะเดียวกันบริษัทสัญชาติอเมริกันในพม่าได้อาศัยโอกาสจากการแสดงจุดยืนที่ยังคลุมเครือของรัฐบาล เพื่อแสดงท่าทีต่อต้านการดำเนินมาตรการลงโทษดังกล่าวเช่นกัน โดยเริ่มต้นจากสมาคมผู้ผลิตแห่งชาติ (National Association of Manufactures) ออกโรงประณามมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจฝ่ายเดียวของสหรัฐอเมริกาว่าเป็นเพียงความต้องการที่จะส่งสารถึงประเทศเป้าหมาย แต่กลับนำมาซึ่งความสูญเสียทางเศรษฐกิจและก่อให้เกิดอัตรการว่างงานของชาวอเมริกันหลายแสนคน⁶⁰ ในขณะที่บริษัทยูโนแคลสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการเดินทางเยือนพม่าแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทอม เดอเลย์ (Tom DeLay) (R-TX), เดนิส แฮสท์เอิร์ต (Dennis Hastert) (R-IL) และทอม แพกซ์ตัน (Tom Paxton) (R-NY) ที่มีเป้าหมายเพื่อกอบกู้ภาพลักษณ์ของยูโนแคล หลังถูกวิพากษ์วิจารณ์เรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการบังคับใช้แรงงานชาวพม่า ซึ่งผลลัพธ์เป็นไปตามที่ยูโนแคลหวังไว้ ดังคำสัมภาษณ์หลังจากกลับจากพม่าของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแฮสท์เอิร์ตว่า “ไม่พบสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนใดๆ ในขณะเดียวกันกลับพบว่า ยูโนแคลได้จ่ายค่าจ้างในอัตราสูงต่อชาวพม่าอีกด้วย” ซึ่งคำสัมภาษณ์ดังกล่าวได้ขัดต่อรายงานจำนวนมากที่ระบุถึงการละเมิดสิทธิมนุษยชนในพื้นที่ดังกล่าว⁶¹

4.1.4 คำสั่งของฝ่ายบริหารเลขที่ 13047 (E.O. 13047)

เนื่องด้วยสถานการณ์ทางการเมืองในพม่าที่ทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการกับกุมและตัดสินจำคุกหลายสิบปีจนถึงตลอดชีวิตแก่นักศึกษาและผู้สนับสนุนพรรคฝ่ายค้าน การกีดกันการแสดงออกทางการเมืองของพรรค NLD ในฐานะพรรคฝ่ายค้าน โดยเฉพาะการใช้กำลังเข้าปราบปรามการชุมนุมประท้วงครั้งใหญ่ของนักศึกษามหาวิทยาลัยย่างกุ้งเมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. 1996 ตลอดจน

⁵⁷ Sumana Chatterjee, “In Burma, it’s past time for the U.S. to impose sanctions,” *Washington Post* [Online], 2 March 1997. Available from: <http://www.burmalibrary.org/reg.burma/archives/199703/msg00066.html> [21 February 2012].

⁵⁸ Nicholas Burn, *Transcript of State Department noon briefing* [Online], 3 February 1997. Available from: <http://usembassy-israel.org.il/publish/press/state/archive/1997/february/sd10204.htm> [20 February 2012].

⁵⁹ Steven Lee Myers, “Trade vs. Right: A U.S. debate with a Burmese focus,” *New York Times* (5 March 1997) [Online] Available from: <http://www.nytimes.com/1997/03/05/world/trade-vs-rights-a-us-debate-with-a-burmese-focus.html> [2 May 2011].

⁶⁰ Jon Schaffer, *Business group decries U.S. unilateral economic sanctions* [Online], 4 March 1997. Available from: <http://www.fas.org/news/usa/1997/03/970304.htm> [21 February 2012].

⁶¹ Jim Drinkard, “Was trip tax-exempt fact-finding or lobbying?,” *Times Daily* (14 March 1997): 6A.

การใช้กำลังทางทหารโจมตีชนกลุ่มน้อยกะเหรี่ยง⁶² เป็นแรงกระตุ้นให้ประธานาธิบดีคลินตันลงนามคำสั่งของฝ่ายบริหารเลขที่ 13047 (E.O. 13047) เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม ค.ศ. 1997 เพื่อบังคับใช้มาตรา 570 ของรัฐบัญญัติ FOAA 1997 ต่อพม่า สารสำคัญ คือ

1. ห้ามมิให้บุคคลหรือบริษัทสัญชาติอเมริกันลงทุนเพิ่มเติมในพม่าหลังจากหรือในวันที่ 21 พฤษภาคม ค.ศ. 1997 แต่ยังคงเปิดช่องให้บุคคลหรือบริษัทที่เข้าไปลงทุนในพม่าก่อนวันที่ 21 พฤษภาคม ค.ศ. 1997 อยู่นอกเหนือการบังคับใช้รัฐบัญญัตินี้⁶³

2. การค้าขายสินค้า บริการ และเทคโนโลยียังคงสามารถกระทำได้ หากแต่ต้องไม่มีการถ่ายโอน รายได้หรือผลกำไรเพื่อสนับสนุนหรือมีส่วนเกี่ยวข้องใด ๆ ต่อการลงทุนที่กล่าวไว้ใน ข้อ 1.

3. มอบอำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังร่วมกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศในการดำเนินการใด ๆ รวมทั้งการประกาศกฎข้อบังคับตามอำนาจของประธานาธิบดีที่บัญญัติไว้ในมาตรา 570(b) ของ FOAA 1997

ต่อมาสำนักงานควบคุมทรัพย์สินต่างชาติ (OFAC) กระทรวงการคลังได้ประกาศกฎข้อบังคับว่าด้วยมาตรการลงโทษต่อพม่า (Burmese Sanctions Regulations) (31 CFR 537) เมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม ค.ศ. 1998 ภายใต้อำนาจตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 6 ของ E.O. 13047 เพื่อบังคับใช้คำสั่งของฝ่ายบริหารดังกล่าวให้เป็นผล⁶⁴ และได้มีการต่ออายุมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่าข้างต้นอีกครั้งเมื่อ ค.ศ. 1999 โดยประธานาธิบดีคลินตันชี้แจงเหตุผลผ่านจดหมายถึงสภาองเกรสว่า “ตราบไต่ที่พม่ายังคงดำเนินนโยบายกดดันกลุ่มเคลื่อนไหวเพื่อประชาธิปไตย ซึ่งเป็นฝ่ายต่อต้านรัฐบาลทหารพม่า เช่นนี้ สหรัฐอเมริกาจะถือว่าสถานการณ์ดังกล่าวเป็นภัยต่อความมั่นคงและเป็นภัยต่อนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา”⁶⁵

4.1.5 รัฐบัญญัติว่าด้วยเสรีภาพและประชาธิปไตยในพม่า ค.ศ. 2003 (BFDA 2003)

เมื่อวันที่ 26 ตุลาคม ค.ศ. 2000 วุฒิสภาผ่านร่างรัฐบัญญัติของวุฒิสภาที่ 968 (S.3246)⁶⁶ และวันที่ 30 ตุลาคมในปีเดียวกัน สภาผู้แทนราษฎรผ่านร่างรัฐบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎรที่ 5603

⁶² William J. Clinton, “Investment sanctions against Burma,” (speech given at Office of the Press Secretary, White House, April 22, 1997) [Online], 1997. Available from: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=54034#axzz1tTVeMWPk> [21 February 2012].

⁶³ Executive Order 13047 of May 20, 1997: Prohibiting New Investment in Burma, **Federal Register** 62, 99 (22 May 1997): 28301–28302.

⁶⁴ U.S. Department of the Treasury, Office of Foreign Assets Control, “Burmese Sanctions Regulations,” **U.S. Code of Federal Regulations**, 31, sec. 537 (1998).

⁶⁵ พรพิมล ตรีโชติ, “พม่า,” ใน *เอเชียรายปี 2000/2543*, วิษรินทร์ ยงศิริ และคณะ, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543), หน้า 223.

⁶⁶ U.S. Congress, Senate, **S.3246 (Introduced in Senate) – A bill to prohibit the importation of any textile or apparel article that is produced, manufactured, or grown in Burma**, 106th Cong., 2nd sess., 26 October 2000.

(H.R.5603)⁶⁷ ว่าด้วยการห้ามนำเข้าสินค้าสิ่งทอและเสื้อผ้าสำเร็จรูปที่ผลิตจากพม่า ต่อมาเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม ค.ศ. 2001 วุฒิสภาผ่านร่างรัฐบัญญัติของวุฒิสภาที่ 926 (S.926)⁶⁸ และเมื่อวันที่ 19 มิถุนายนในปีเดียวกัน สภาผู้แทนราษฎรผ่านร่างรัฐบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎรที่ 2211 (H.R.2211)⁶⁹ ว่าด้วยการห้ามนำเข้าสินค้าใด ๆ ที่ผลิตหรือเพาะปลูกจากพม่า ซึ่งแม้จะมีแรงกระตุ้นจากสภาองเกรส แต่กระนั้นฝ่ายบริหารก็ยังคงปฏิเสธการกำหนดมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจอื่น ๆ ต่อพม่าเพิ่มเติม จนกระทั่งเกิดเหตุการณ์ความรุนแรงขึ้นเมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2003 สหรัฐอเมริกาจึงเริ่มแสดง ปฏิกริยาตอบโต้รัฐบาลทหารพม่า เริ่มจากประธานาธิบดีบุชเรียกร้องให้ปล่อยตัวนางองซานซูจีอย่างไม่มีเงื่อนไข วุฒิสมาชิกแมคคอนแนลเรียกร้องให้รัฐบาลยกระดับมาตรการลงโทษต่อพม่าให้มีความรุนแรงมากขึ้น ต่อมาเมื่อวันที่ 28 กรกฎาคมในปีเดียวกัน สภาองเกรสผ่านรัฐบัญญัติว่าด้วยเสรีภาพและประชาธิปไตยในพม่า ค.ศ. 2003 (Burmese Freedom and Democracy Act of 2003 หรือ BFDA 2003) (P.L.108-61) ซึ่งมอบอำนาจการตัดสินใจแก่ประธานาธิบดีในการดำเนินมาตรการลงโทษต่อพม่า เพื่อการบรรลุเป้าหมายในการล้มล้างรัฐบาลทหารพม่าและสถาปนาระบอบประชาธิปไตยในพม่า สาละสำคัญของรัฐบัญญัตินี้⁷⁰ ได้แก่

มาตรา 2 ตั้งแต่อनुมาตรา (1) ถึง (11) กล่าวถึงพฤติกรรมของรัฐบาลทหารพม่าที่เป็นภัยต่อระบอบประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน และอนุมาตรา (14) ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาให้การรับรองอย่างเป็นทางการต่อพรรค NLD ของนางองซานซูจี ในฐานะผู้แทนจากการเลือกตั้งทั่วไปใน ค.ศ. 1990 ที่ชอบตามกฎหมายพม่า เมื่อวันที่ 24 เมษายน ค.ศ. 2003

มาตรา 3 ห้ามบริษัทสัญชาติอเมริกันนำเข้าสินค้าทุกชนิดที่ผลิตหรือประกอบในพม่า เป็นระยะเวลา 3 ปี

มาตรา 4 อายัดทรัพย์สินและบัญชีเงินฝากที่อยู่ในสหรัฐอเมริกาของผู้นำพม่า

มาตรา 5 ให้ผู้แทนของสหรัฐอเมริกาในสถาบันการเงินระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็ ็นธนาคารโลก กองทุนการเงินระหว่างประเทศ และธนาคารพัฒนาเอเชียยับยั้งการจัดสรรเงินให้กู้แก่ รัฐบาลทหารพม่า

มาตรา 6 ขยายมาตรการห้ามออกวีซ่าเพื่อเดินทางเข้าสหรัฐอเมริกาแก่คณะรัฐบาล ทหารพม่าทั้งในอดีตและปัจจุบัน

⁶⁷ U.S. Congress, House, **H.R.5603 (Introduced in House) – To prohibit the importation of any textile or apparel article that is produced, manufactured, or grown in Burma**, 106th Cong., 2nd sess., 30 October 2000.

⁶⁸ U.S. Congress, Senate, **S.926 (Introduced in Senate) – A bill to prohibit the importation of any article that is produced, manufactured, or grown in Burma**, 107th Cong., 1st sess., 22 May 2001.

⁶⁹ U.S. Congress, House, **H.R.2211 (Introduced in House) – To prohibit the importation of any article that is produced, manufactured, or grown in Burma**, 107th Cong., 1st sess., 19 June 2001.

⁷⁰ **Burmese Freedom and Democracy Act**, Public Law 108-61, **U.S. Statutes at Large** 117 (2003): 864-870.

มาตรา 8 ระบุถึงการสนับสนุนนักเคลื่อนไหวเพื่อประชาธิปไตยในพม่า รายละเอียดโดยสรุป คือ

ข้อ (a) กำหนดให้ “...ประธานาธิบดีมีอำนาจเรียกใช้ทรัพยากรทั้งปวงเพื่อสนับสนุนกิจกรรมเคลื่อนไหวต่อสู้ของนักประชาธิปไตย เพื่อก่อให้เกิดเสรีภาพ ประชาธิปไตย และสิทธิมนุษยชนในพม่า”

ข้อ (b) กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเสนอแผนระยะสั้นและระยะยาว รวมทั้งขออนุมัติงบประมาณ จำนวน 2 ครั้ง กล่าวคือ

(1) ภายใน 3 เดือนนับจากการประกาศใช้รัฐบัญญัตินี้ (นั่นคือภายในวันที่ 16 ตุลาคม ค.ศ. 2004) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศจะเสนอแผนกิจกรรมทั้งระยะสั้นและระยะยาวต่อคณะกรรมการด้านการจัดสรรงบประมาณและการต่างประเทศของสภาผู้แทนราษฎร และคณะกรรมการด้านการจัดสรรงบประมาณและวิเทศสัมพันธ์ของวุฒิสภา เพื่อให้สนับสนุนแก่นักเคลื่อนไหวเพื่อระบอบประชาธิปไตยในพม่า รวมทั้งเสนอรายงานที่ระบุถึงปัญหาที่ขัดขวางต่อการดำเนินการของโครงการดังกล่าวโดยชัดเจน

(2) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศต้องรายงานต่อรัฐสภาภายในวันที่ 16 มกราคม ค.ศ. 2004 เพื่อขออนุมัติงบประมาณที่จำเป็นในการฟื้นฟูบูรณะพม่าภายหลังจากที่รัฐบาลทหารพม่าถูกโค่นล้มแล้ว งบประมาณเหล่านี้ประกอบด้วย (1) งบประมาณในการสร้างสถาบันประชาธิปไตย (2) งบประมาณในการสร้างระบบการปกครองภายใต้กฎหมาย (3) งบประมาณในการให้เสรีภาพแก่สื่อมวลชน (4) การนำเจ้าหน้าที่และกำลังทหารเข้ามาบูรณาการสังคมใหม่ และ (5) การให้บริการสาธารณสุข การศึกษา และการพัฒนาเศรษฐกิจ

นับตั้งแต่คำสั่งของฝ่ายบริหารเลขที่ 13047 (E.O. 13047) เพื่อบังคับใช้มาตรา 570 ของรัฐบัญญัติ FOIA ประจำปี ค.ศ. 1997 ที่มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 20 พฤษภาคม ค.ศ. 1997 และรัฐบัญญัติ BFDA 2003 ที่มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 28 กรกฎาคม ค.ศ. 2003 เป็นผลให้บริษัทสัญชาติอเมริกันขนาดใหญ่จำนวนหนึ่งต้องถอนธุรกิจออกจากพม่า ซึ่งเป็นเป้าหมายใหญ่ของการรณรงค์ต่อต้านพม่า ได้แก่ บริษัทเป๊ปซี่-โคล่าในพม่า (Pepsi-Cola Products Myanmar) ซึ่งเป็นการร่วมทุนของเป๊ปซี่-โคล่าอินเตอร์เนชันแนล (Pepsi-Cola International) และบริษัทเมียนมาร์โกลเด้นสตาร์ (Myanmar Golden Star - MGS) เมื่อ ค.ศ. 1991 ในสัดส่วนของการร่วมทุนจำนวนร้อยละ 60 และ 40 ตามลำดับด้วยทุนรวมจำนวน 2.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐ⁷¹ ภายใต้การอำนวยความสะดวกจากพลโท ตุ่นจี (Tun Kyi) อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์พม่า ซึ่งเป็นผู้ที่มีความสัมพันธ์เชิงผลประโยชน์กับนายเต็งตุน (Thein Tun) ซึ่งเป็นประธานบริษัท MGS และด้วยเหตุผลนี้เองจึงทำให้บริษัทเป๊ปซี่-โคล่าตกเป็นเป้า

⁷¹ “Burmese tycoons part II,” *Irrawaddy* 8, 7 [Online], July 2000. Available from: http://www.irrawaddy.org/print_article.php?art_id=1924 [26 February 2012].

โจมตีของขบวนการนักศึกษาในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ทั่วสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะจากกลุ่มแนวร่วมปลดปล่อยพม่า (Free Burma Coalition) ซึ่งนับเป็นความสำเร็จของภาคประชาสังคมในสหรัฐอเมริกา ต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะที่รณรงค์ต่อต้านบริษัทข้ามชาติที่เข้าไปลงทุนในพม่า⁷² โดยเริ่มจากการชูประเด็นการร่วมทุนของบริษัทเป๊ปซี่-โคล่ากับ MGS ซึ่งเป็นธุรกิจที่ให้เงินสนับสนุนแก่รัฐบาลทหารพม่า เปรียบเสมือนบริษัทเป๊ปซี่-โคล่ากำลัง “หยิบบ่อนอาวุธให้รัฐบาลทหารเพื่อใช้ทำร้ายชาวพม่า”⁷³ จนในที่สุด บริษัทเป๊ปซี่-โคล่าตัดสินใจขายหุ้นในพม่าและถอนธุรกิจออกไปจากพม่าอย่างสิ้นเชิงเมื่อวันที่ 27 มกราคม ค.ศ. 1997⁷⁴ การต่อต้านบริษัทที่ทำการค้าขายหรือประกอบธุรกิจใด ๆ กับพม่ายังได้ขยายวงกว้างไปในระดับนักศึกษาของมหาวิทยาลัยกว่า 75 แห่ง เช่น การประท้วงของแนวร่วมสนับสนุนประชาธิปไตยพม่าในชิคาโก (Chicago Coalition for a Democratic Burma) ในการเรียกร้องให้บริษัทขุดเจาะน้ำมันอาโมโค (Amoco) แสดงความรับผิดชอบต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นในพม่าตลอดช่วงการลงทุน ซึ่งเป็นผลให้บริษัทดังกล่าวถอนธุรกิจออกจากพม่าในที่สุด⁷⁵

และเนื่องมาจากความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสมัยใหม่ในยุคโลกาภิวัตน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบอินเทอร์เน็ต การสนับสนุนจากเครือข่ายประชาสังคมด้านสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ จึงได้ขยายวงกว้างออกไปในต่างประเทศ โดยพยายามผลักดันให้ประเทศมหาอำนาจต่าง ๆ ดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่า เพื่อต่อต้านรัฐบาลทหารพม่าและต่อต้านการลงทุนในพม่า เป็นผลให้บริษัทข้ามชาติประมาณ 56 แห่งตัดสินใจถอนธุรกิจออกจากพมานับตั้งแต่ ค.ศ. 1997 เป็นต้นมา ทั้งนี้เพราะบริษัทเหล่านั้นยังคงต้องการรักษาส่วนแบ่งทางการตลาดภายในสหรัฐอเมริกาไว้ ซึ่งมีมูลค่ามากกว่าเมื่อเทียบกับผลประโยชน์ทางธุรกิจในพม่าที่มีเพียงน้อยนิด ตัวอย่างเช่น กลุ่มรณรงค์เพื่อปลดปล่อยพม่า (Free Burma Campaign - FBC) ที่เป็นการร่วมกลุ่มของภาคประชาสังคมที่มีบทบาทและอิทธิพลสำคัญต่อสาธารณชนและฝ่ายนิติบัญญัติของสหรัฐอเมริกาในการรณรงค์ต่อต้านบริษัทข้ามชาติที่เข้าไปลงทุนในพม่า รวมถึงเปิดเผยรายชื่อบริษัทสัญชาติอเมริกันที่ทำธุรกิจและผลิตสินค้าในพม่าสู่สาธารณชน เพื่อ

⁷² Chadwick F. Alger, ““Foreign” policies of U.S. publics,” *International Studies Quarterly* 21, 2 (1977): 277-318.

⁷³ Seattle City Council, Legislative Information Service, **Seattle City Council Resolution 29077 - Supporting economic sanctions and the arms embargo against the Burmese Military Government (SLORC), the release of Nobel Peace Prize Laureate Aung San Suu Kyi, and the establishment of democracy and a free and open society in Burma** [Online], 24 April 1995. Available from: <http://clerk.ci.seattle.wa.us/~scripts/nph-brs.exe?Sect1=IMAGE&Sect2=THESON&Sect3=PLURON&Sect4=AND&Sect5=RESN1&d=RES3&f=G&l=50&p=1&r=16&s1=establishment&s2=&s3=&s4=&u=%2F~public%2Fresn1.htm> [16 June 2011].

⁷⁴ Robert Horn, “Pepsi still popular in Burma despite boycott pressure,” *Indiana Gazette* (26 August 1996): 9.

⁷⁵ David Moberg, “Burma’s unlikely champion of the working class,” *Chicago Tribune* [Online], 6 May 1994. Available from: http://articles.chicagotribune.com/1994-05-06/features/9405060157_1_maung-maung-slorc-burmese [15 May 2012]; Reid Cooper, “Consumer boycott builds against corporate support for SLORC,” *Peace and Environment News* [Online], July/August 1994. Available from: <http://207.112.105.217/PEN/1994-07-08/s-cooper.html> [15 March 2013].

กดดันให้บริษัทเหล่านั้นถอนธุรกิจออกจากพม่า เช่น Kenneth Cole, Jansport, Nautica, Adidas และ Ikea เป็นต้น⁷⁶

นอกจากนั้นการต่อต้านดังกล่าวยังได้ขยายไปสู่ระดับท้องถิ่น ดังจะเห็นได้จากฝ่ายปกครองในระดับเทศบาลและระดับเขตในสหรัฐอเมริกาหลายแห่งยกเลิกสัญญาการจัดซื้อจัดจ้างกับบริษัทที่ยังทำธุรกิจในพม่า และผ่านระเบียบว่าด้วยการจัดซื้ออย่างคัดเลือก (Selective Purchasing Legislation) เพื่อเป็นหลักประกันว่าเงินภาษีของชาวอเมริกันจะไม่ถูกนำไปสนับสนุนทางอ้อมต่อประเทศหรือระบอบการปกครองที่มีพฤติกรรมไม่เหมาะสม และเพื่อสร้างแรงจูงใจและกระตุ้นให้บริษัทข้ามชาติในท้องถิ่นนั้น ๆ ถอนการลงทุนจากพม่าด้วย

ตัวอย่างของหน่วยงานการเมืองท้องถิ่นที่ออกกฎหมายต่อต้านพม่าจำนวน 22 เมือง⁷⁷ ได้แก่

1. รัฐโคโลราโด ได้แก่ เมืองโบลเดอร์ (Boulder)
2. รัฐมิชิแกน ได้แก่ เมืองแอนน์อาร์เบอร์ (Ann Arbor)
3. รัฐนิวยอร์ก ได้แก่ เมืองนิวยอร์กซิตี (New York City)
4. รัฐแมริแลนด์ ได้แก่ เมืองทาโกมาพาร์ก (Takoma Park)
5. รัฐออริกอน ได้แก่ เมืองพอร์ตแลนด์ (Portland)
6. รัฐวิสคอนซิน ได้แก่ เมืองแมดิสัน (Madison)
7. รัฐนอร์ทแคโรไลนา ได้แก่ เมืองคาร์โบโร (Carrboro) และเมืองแชพเพิลฮิลล์ (Chapel Hill)
8. รัฐแมสซาชูเซตส์ ได้แก่ เมืองบรุกไลน์ (Brookline) เมืองเคมบริดจ์ (Cambridge) เมืองนิวตัน (Newton) เมืองควินซี (Quincy) และเมืองซอเมอร์วิลล์ (Somerville)
9. รัฐแคลิฟอร์เนีย ได้แก่ เมืองแอลละมีดา (Alameda) เมืองเบิร์กลีย์ (Berkeley) เมืองลอสแอนเจลิส (Los Angeles) เมืองโอกแลนด์ (Oakland) เมืองแพโลแอลโต (Palo Alto) เมืองแซนตาครูซ (Santa Cruz) เมืองซานฟรานซิสโก (San Francisco) เมืองซานตามอนิกา (Santa Monica) และเมืองเวสต์ฮอลลีวูด (West Hollywood)

กฎหมายระดับรัฐที่สำคัญ คือ Massachusetts Burma Law⁷⁸ ซึ่งเป็นการออกกฎหมายระดับรัฐของรัฐแมสซาชูเซตส์ที่ประกาศใช้เมื่อเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1996 เพื่อบังคับหน่วยงานของรัฐแมสซาชูเซตส์หน่วยงานใดมิให้ทำธุรกิจกับบริษัทที่ทำธุรกิจในพม่าจำนวนกว่า 300 บริษัท โดยมุ่งหมายเพื่อบีบบังคับให้รัฐบาลทหารพม่าคุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้มากขึ้น โดยหน่วยงานของรัฐแมสซาชูเซตส์จะไม่มีการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการจากบริษัทที่ทำธุรกิจในพม่า บริษัทที่ทำธุรกิจกับรัฐบาลทหาร

⁷⁶ Tiffany Danitz and Warren P. Strobel, "Networking dissent: Cyber activists use the internet to promote democracy in Burma," in *Networks and netwars: The future of terror, crime, and militancy*, eds. John Arquilla and David Ronfeldt (Santa Monica, CA: RAND, 2001), pp. 129-169.

⁷⁷ Ibid., p. 141.

⁷⁸ "An Act Regulating State Contracts with Companies Doing Business with or in Burma (Myanmar)," Chapter 130, 1996 Massachusetts Acts, codified at *Massachusetts General Laws*, ch. 7 §§22G-22M (1996).

พม่า หรือบริษัทที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับบริษัทใดที่ทำธุรกิจในพม่า และหากบริษัทใดต้องการที่จะทำธุรกิจกับพม่าจะต้องเสียภาษีแก่รัฐแมสซาชูเซตส์ในอัตราที่สูงขึ้นร้อยละ 10* ซึ่งส่งผลให้บริษัทสัญชาติอเมริกันจำนวนหนึ่งตัดสินใจถอนธุรกิจออกจากพม่า ได้แก่ บริษัท Hewlett-Packard, Motorola Mobility by Apple Corp., Philips, Eastman Kodak, Liz Claiborne, Eddie Bauer, Levi's, Reebok International, Disney, Heineken และ Starbucks เป็นต้น⁷⁹

ตารางที่ 1 รายชื่อบริษัทสัญชาติอเมริกันที่ถอนธุรกิจออกจากพม่า

ลำดับ	บริษัท	ประเภทสินค้า	เริ่มทำธุรกิจ	ถอนธุรกิจ	รายละเอียด
1	Levis Strauss & Co.	ผลิตภัณฑ์เครื่องนุ่งห่ม	-	มี.ย. 1992	-
2	Amoco	น้ำมันและก๊าซธรรมชาติ	1992	มี.ค. 1994	- จ่ายเงินจำนวน 5 ล้านดอลลาร์สหรัฐแก่รัฐบาลทหารพม่าในช่วงแรกของการเข้ามาลงทุนในพม่า - นักเคลื่อนไหวของโครงการ FBC กดดันให้ที่ประชุมการแข่งขันกีฬาของกลุ่มมหาวิทยาลัยทางตะวันตกของสหรัฐอเมริกา 10 แห่งปฏิเสธเงินสนับสนุนจากบริษัท ARCO
3	Liz Claiborne	ผลิตภัณฑ์เครื่องนุ่งห่ม	-	พ.ย. 1994	-
4	Eddie Bauer	เครื่องนุ่งห่ม	-	ก.พ. 1995	-
5	Macy's Department Store (บริษัทลูกของ Federated Department Stores)	ผลิตภัณฑ์เครื่องนุ่งห่ม	-	เม.ย. 1995	-

* ระเบียบว่าด้วยการจัดซื้ออย่างคัดสรรของรัฐแมสซาชูเซตส์ต้องพบกับอุปสรรคจากภาคธุรกิจ 2 ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยแรก คือ การยื่นฟ้องของญี่ปุ่นกับสหภาพยุโรปต่อ WTO โดยอ้างว่ากฎหมายของรัฐแมสซาชูเซตส์ละเมิดข้อตกลงว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐบาล (WTO Government Procurement Agreement – GPA) ซึ่งกำหนดเงื่อนไขว่ารัฐบาลต้องตัดสินใจจัดซื้อหรือจัดจ้าง บนพื้นฐานของข้อพิจารณาทางคุณภาพและราคาเท่านั้น ซึ่งต่อมารองรับของสหภาพยุโรปและญี่ปุ่นต่อ WTO ได้ถูกระงับไป

และอีกปัจจัยหนึ่ง คือ กลุ่มบริษัทข้ามชาติของสหรัฐอเมริกา รวมถึงกันเป็นแนวหน้าในนามว่า USA-Engage ยื่นฟ้องต่อศาลประจำรัฐแมสซาชูเซตส์ว่า ระเบียบว่าด้วยการจัดซื้ออย่างคัดสรรของรัฐแมสซาชูเซตส์ดังกล่าวละเมิดรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาที่เรียกว่า คดีครอสบี้กับสภาหอการค้าสหรัฐอเมริกา (Crosby vs. NFTC) กล่าวคือ สภาหอการค้าจึงฟ้องรัฐแมสซาชูเซตส์ว่า การกระทำดังกล่าวเป็นการขัดรัฐธรรมนูญ ปัญหาที่ว่ากฎหมายภายในสหรัฐอเมริกาขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่เป็นปัญหาที่ศาลชั้นต้นสามารถวินิจฉัยได้ คดีนี้ได้สู้กันจนคดีขึ้นสู่ศาลฎีกา ซึ่งในที่สุดตัดสินว่าคดีนี้เป็นการก้าวล่วงอำนาจผูกขาดของฝ่ายบริหารของรัฐบาลกลางในการดำเนินนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาและขัดต่อรัฐธรรมนูญ รัฐแมสซาชูเซตส์ไม่สามารถออกกฎหมายระดับท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบายต่างประเทศ เนื่องจากตามรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ว่า หน่วยงานของรัฐที่ดูแลเรื่องดังกล่าวคือรัฐบาลกลาง เพราะฉะนั้นรัฐแมสซาชูเซตส์ต้องซื้อสินค้าและบริการจากบริษัทที่เข้าไปทำธุรกิจในพม่าเพื่อเป็นการชดเชย และศาลฎีกาประกาศยกเลิกกฎหมายดังกล่าวเมื่อเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2000

[อ้างอิง โลรี วัลลซ์ และมิเชล สฟอร์ซา, “สิทธิมนุษยชนและสิทธิแรงงานภายใต้ WTO,” ใน องค์การการค้าโลก: การรัฐประหารโลกสู่เจ้ามือบราซิล, แปลโดย ภักดี วีระภาสพงษ์ [ออนไลน์], 29 เมษายน 2550. สืบค้นจาก: <http://www.ftawatch.org/all/editor/18149> [29 กุมภาพันธ์ 2555].]

⁷⁹ Russell Mokhiber and Robert Weissman (eds.), “Sanctioning Burma, Sanctioning the United States,” in **Corporate predators: The hunt for mega-profits and the attack on democracy** (Monroe, ME: Common Courage, 1999), pp. 55–57; Theo Emery, “Motorola, HP to cut ties to Burma: Cite Massachusetts Law barring business in nation,” **Boston Globe** (29 November 1996): B11.

ลำดับ	บริษัท	ประเภทสินค้า	เริ่มทำธุรกิจ	ถอนธุรกิจ	รายละเอียด
6	Pepsi-Cola Products Myanmar (PPM)	ผลิตภัณฑ์อาหาร	-	เม.ย. 1996	การถอนธุรกิจออกจากพม่าเป็นผลมาจากประท้วงของนักศึกษาและชาวอเมริกันจำนวนมาก
7	Columbia Sportswear	ผลิตภัณฑ์เครื่องนุ่งห่ม	-	เม.ย. 1996	ได้ผลกำไรเป็นจำนวนประมาณ 300 ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี
8	Oshkosh B' Gosh Inc.	เครื่องนุ่งห่ม	-	พ.ค. 1996	-
9	The Boston Computer Society	คอมพิวเตอร์	-	ต.ค. 1996	การถอนธุรกิจออกจากพม่าเป็นผลมาจาก Massachusetts Burma Law
10	Wente Vineyards	เครื่องดื่มประเภทไวน์	-	พ.ย. 1996	บริษัทนี้มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับบริษัท Asia World ของนายสตีเวน ลอร์ (Steven Law) บุตรของนายโลซิงฮาน (Lo Hsing Han) ราชานักค้าเฮโรอีนชาวเงินฮ่อ ซึ่งมีสายสัมพันธ์อย่างแนบแน่นกับรัฐบาลทหารพม่า ดังเห็นได้จากการได้รับสัมปทานการก่อสร้างสนามบิน ถนน และอาคารต่างๆในพม่า
11	Hewlett-Packard	คอมพิวเตอร์	-	พ.ย. 1996	การถอนธุรกิจออกจากพม่าเป็นผลมาจาก Massachusetts Burma Law
12	Motorola	โทรศัพท์	-	พ.ย. 1996	การถอนธุรกิจออกจากพม่าเป็นผลมาจาก Massachusetts Burma Law
13	J. Crew (ได้รับผลกำไร 750 ล้านดอลลาร์สหรัฐจากร้านค้าปลีกจำนวนกว่า 80 ร้านใน 25 รัฐของสหรัฐอเมริกา)	ผลิตภัณฑ์เครื่องนุ่งห่ม	-	ม.ค. 1997	ลูกค้ากว่า 100 คนส่งจดหมายเรียกร้องให้บริษัทถอนธุรกิจออกจากพม่าเนื่องจาก J. Crew ส่งผลิตภัณฑ์จากโรงงาน Yangon Knit Garment Manufacturing ซึ่งเป็นธุรกิจภายใต้การดำเนินงานของกระทรวงอุตสาหกรรมพม่า
14	Eastman Kodak	ธุรกิจถ่ายภาพ	-	ม.ค. 1997	-
15	Compaq	คอมพิวเตอร์	-	ก.พ. 1997	การถอนธุรกิจออกจากพม่าเป็นผลมาจาก Massachusetts Burma Law
16	Anheuser-Busch International Inc.	เครื่องดื่มประเภทเบียร์	1995	เม.ย. 1997	ถอนธุรกิจทั้งหมดหลังจากที่รัฐบาลสหรัฐอเมริกาสั่งห้ามลงทุนธุรกิจใดๆเพิ่มเติมในพม่าเมื่อ ค.ศ. 1997 และส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการณรงค์ของโครงการ Free Burma
17	Northwest Airline	สายการบิน	-	พ.ค. 1997	-
18	Polo Ralph Laure Company	เครื่องนุ่งห่ม	-	ก.ค. 1997	-
19	Texaco	น้ำมันและก๊าซธรรมชาติ	-	ก.ย. 1997	ดำเนินการสำรวจขุดเจาะและผลิตน้ำมันในแหล่งเยตากุน (Yetagun)
20	Atlantic Richfield Company (ARCO)	น้ำมันและก๊าซธรรมชาติ	1995	ส.ค. 1998	ลงทุนในพม่าเป็นจำนวนประมาณ 55 ล้านดอลลาร์สหรัฐ
21	Baker Hughes Inc. (บริษัทผู้ผลิตน้ำมันจากแหล่งมาน (Mann) ในภาคกลางของพม่า)	น้ำมันและก๊าซธรรมชาติ	-	มี.ค. 2000	นักศึกษาของ Bryn Mawr University ได้เรียกร้องให้นาย Bryn Mawr ในฐานะผู้ถือหุ้นรายใหญ่ในบริษัท Baker Hughes Inc. ยกเลิกธุรกิจพม่า

ลำดับ	บริษัท	ประเภทสินค้า	เริ่มทำธุรกิจ	ถอนธุรกิจ	รายละเอียด
22	Best Western Hotel	ธุรกิจโรงแรม	-	มี.ย. 2000	กลุ่ม Burma Forum Los Angeles ก่อตั้งต่อโรงแรมนี้เมื่อเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2000 ส่งผลให้โรงแรมถอนธุรกิจออกจากพม่า
23	JanSport	ผลิตภัณฑ์เครื่องนุ่งห่มและกระเป๋า	-	ส.ค. 2000	นักศึกษาของ University of Missouri และ American University ประท้วงต่อการขายสินค้าดังกล่าวในร้านค้าของมหาวิทยาลัย เป็นผลสืบเนื่องให้ต่อมา มีการถอนธุรกิจออกจากพม่า
24	Kenneth Cole	ผลิตภัณฑ์เครื่องนุ่งห่มและรองเท้า	2000	ส.ค. 2000	บริษัทแม่อ้างว่าไม่ทราบว่ามีผู้ได้รับใบอนุญาตจากบริษัทได้กำลังดำเนินธุรกิจใหม่ และออกคำสั่งยกเลิกธุรกิจใหม่โดยทันที
25	U.S. Army and Air Force Exchange Service (AAFES)	ผลิตภัณฑ์เครื่องนุ่งห่ม	-	ธ.ค. 2000	โครงการดังกล่าวลบลอบนำเข้าสินค้าจากพม่ามาขายแก่กองทัพอเมริกัน แต่ในที่สุดต้องยุติลงด้วยคำสั่งของประธานาธิบดีคลินตัน ซึ่งเป็นผลจากการสืบสวนของคณะกรรมการแรงงานแห่งชาติ (National Labor Committee) และนางสาวซินเธีย แมคคินนีย์ (Cynthia McKinney) สมาชิกสภาราษฎรจากรัฐจอร์เจีย
26	Estee Lauder Companies	เครื่องสำอางค์	-	-	-
27	United Parcel Services	การไปรษณีย์	-	-	-
28	Reebok	ผลิตภัณฑ์เครื่องนุ่งห่ม	-	-	-
29	Walt Disney	ผลิตภัณฑ์เครื่องนุ่งห่ม	-	-	-
30	Explore Worldwide, Ltd.	ธุรกิจนำเที่ยว	-	-	-
31	Newmont Mineral Exploration B.V.	-	-	-	-
32	Oracle Corp	-	-	-	-
33	Smith & Hawken	-	-	-	-

ที่มา: “Foreign companies withdrawn from Burma,” **Irrawaddy** [Online], 1 January 2003. Available from: http://www.irrawaddy.org/research_show.php?art_id=457 [27 February 2012].

4.1.6 คำสั่งของฝ่ายบริหารเลขที่ 13310 (E.O. 13310)

ประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู. บุช ลงนามในคำสั่งของฝ่ายบริหารเลขที่ 13310 (E.O. 13310) เมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม ค.ศ. 2003 มีสาระสำคัญว่าด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐบัญญัติ BFDA 2003 โดยกำหนดเพิ่มเติมรายชื่อหน่วยงานที่ไม่สามารถทำธุรกรรมทางการเงินใด ๆ กับชาวอเมริกันทั้งที่อาศัยภายในและภายนอกสหรัฐอเมริกา อีกทั้งดำเนินการอายัดทรัพย์สินที่อยู่ในสหรัฐอเมริกาของผู้ถูกขึ้นบัญชี ซึ่งคำสั่งของฝ่ายบริหารนี้พุ่งเป้าไปที่เจ้าหน้าที่ของ SPDC และธนาคารภายใต้การควบคุมของ

รัฐบาลทหารพม่าจำนวน 3 แห่ง คือ ธนาคารการค้าต่างประเทศแห่งพม่า (Myanmar Foreign Trade Bank), ธนาคารเพื่อการลงทุนและพาณิชย์แห่งพม่า (Myanmar Investment and Commercial Bank) และธนาคารเศรษฐกิจแห่งพม่า (Myanmar Economic Bank)

นอกจากนั้น คำสั่งของฝ่ายบริหารนี้กำหนดมอบอำนาจให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังหารือร่วมกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศในการกำหนดรายชื่อบุคคลที่จะถูกอายัดทรัพย์สินและห้ามทำธุรกรรม ได้แก่ เจ้าหน้าที่อาวุโสและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (successor entity) ของรัฐบาลทหารพม่า, SPDC และสมาคมสหภาพเพื่อเอกภาพและการพัฒนา (USDA) รวมถึงผู้ที่ถือครองทรัพย์สินของบุคคลข้างต้น ในกรณีที่หน่วยงานที่รับผิดชอบพิจารณาเห็นสมควร⁸⁰

ต่อมาเมื่อเกิดเหตุการณ์ปราบปรามกลุ่มผู้ชุมนุมและพระสงฆ์ด้วยความรุนแรงเมื่อเดือนสิงหาคม-กันยายน ค.ศ. 2007 สำนักงานควบคุมทรัพย์สินต่างชาติ (OFAC) ภายใต้การควบคุมของกระทรวงการคลัง จึงตอบโต้ด้วยการเพิ่มเติมรายชื่อเจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐบาลทหารพม่าที่ต้องถูกดำเนินมาตรการลงโทษตาม E.O. 13310 อีกจำนวน 14 คน เมื่อวันที่ 27 กันยายน ค.ศ. 2007 อาทิ พลเอกอาวุโสตันฉ่วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมและประธาน SPDC, พลเอกอาวุโสหม่องเอ (Maung Aye) ผู้บัญชาการกองทัพบกและรองประธาน SPDC, พลโทเต็งเส่ง รักษาการนายกรัฐมนตรีและเลขาธิการเอกของ SPDC และพลเอกทูราฉ่วยมาน (Thura Shwe Mann) เสนาธิการทหารกองทัพพม่าและสมาชิกของ SPDC⁸¹ เป็นต้น

เมื่อวันที่ 19 ตุลาคม ค.ศ. 2007 สำนักงาน OFAC ได้กำหนดรายชื่อเพิ่มเติมอีก 11 คน ได้แก่ พลจัตวาทินเนียงเต็ง (Tin Naing Thein) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์, พลจัตวาเต็งซอ (Thein Zaw) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสื่อสาร ไปรษณีย์ และโทรเลข, พลตรีซอทูน (Saw Tun) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงโยธาธิการ, พันเอกซอมิน (Zaw Min) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานไฟฟ้าที่ 1, ดร.ชานเน็ง (Chan Nyein) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ, พลตรีหล้าตุน (Hla Tun) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและรายได้, พลตรีซอว์-ลวิน (Saw Lwin) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมที่ 2, พันโทอุตอง (U Thaung) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และกระทรวงแรงงาน, นายโซธา (Soe Tha) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวางแผนและพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ, ดร.จ๋อมีนต (Kyaw Myint) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข และพลจัตวาอองเต็งลิน (Aung Thein Lin) ผู้ว่าราชการกรุงย่างกุ้ง และประธานคณะกรรมการพัฒนากรุงย่างกุ้ง⁸²

⁸⁰ Executive Order 13310 of July 28, 2003: Blocking Property of the Government of Burma and Prohibiting Certain Transactions, **Federal Register** 68, 146 (30 July 2003): 44853-44856.

⁸¹ U.S. Department of the Treasury, **Press Release No. HP578: Treasury action targets violent Burmese suppression** [Online], 27 September 2007. Available from: <http://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/hp578.aspx> [1 May 2012].

⁸² U.S. Department of the Treasury, **Press Release No. HP622: Treasury continues to pressure Burma's regime** [Online], 19 October 2007. Available from: <http://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/hp622.aspx> [20 May 2011].

4.1.7 คำสั่งของฝ่ายบริหารเลขที่ 13448 (E.O. 13448)

ประธานาธิบดีบุชลงนามในคำสั่งของฝ่ายบริหารเลขที่ 13448 (E.O. 13448)⁸³ เมื่อวันที่ 19 ตุลาคม ค.ศ. 2007 มีสาระสำคัญว่าด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมรายชื่อบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ไม่สามารถทำธุรกรรมทางการเงินใด ๆ กับชาวอเมริกันและถูกดำเนินการอายัดทรัพย์สินดังที่ประกาศไว้ใน E.O. 13047 และ E.O. 13310 แล้ว โดยได้กำหนดเพิ่มเติมบัญชีรายชื่อซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่

1. รายชื่อปัจเจกบุคคลจำนวน 5 คน ได้แก่ นายเต้ชะ (Tay Za) ประธานบริษัท Air Bagan Holdings จำกัด และกรรมการผู้จัดการบริษัท Htoo Trading และบริษัท Pavo Trading จำกัด, นางตีต้าซอ (Thidar Zaw) ภรรยาของนายเต้ชะ, นายปายไผ่เต้ชะ (Pye Phyo Tay Za) บุตรชายของนายเต้ชะ, นายเต๋ยมยิ่นท์ (Htay Myint) ประธานบริษัท Yuzana จำกัด และนายคินฉ่วย (Khin Shwe) ประธานกรรมการบริหารบริษัท Zay Gabar จำกัด

2. รายชื่อบริษัทนิติบุคคล ได้แก่ บริษัทที่ตั้งอยู่ในพม่าจำนวน 4 แห่ง ดังนี้ บริษัท Htoo Trading จำกัด, บริษัท Air Bagan จำกัด, บริษัท Yuzana จำกัด และบริษัท Zay Gabar จำกัด และบริษัทที่ตั้งอยู่ในสิงคโปร์อีกจำนวน 3 แห่ง ได้แก่ บริษัท Pavo Trading จำกัด, บริษัท Air Bagan Holdings จำกัด และบริษัท Htoo Wood Products จำกัด

นอกจากนั้น คำสั่งของฝ่ายบริหารนี้กำหนดมอบอำนาจให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังหรือร่วมกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศในการกำหนดเพิ่มเติมรายชื่อบุคคลหรือกลุ่มบุคคลได้ตามความเหมาะสม หากบุคคลหรือกลุ่มบุคคลนั้นให้ความช่วยเหลือหรือสนับสนุนต่อบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ระบุใน E.O. 13047 และ E.O. 13310

ซึ่งในวันที่ 5 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2008 สำนักงานควบคุมทรัพย์สินต่างชาติ (OFAC) ประกาศเพิ่มเติม บัญชีรายชื่อที่ถูกอายัดทรัพย์สินและไม่สามารถทำธุรกรรมทางการเงินใด ๆ ภายใต้อำนาจของ E.O. 13448 ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่

1. รายชื่อปัจเจกบุคคลจำนวน 7 คน⁸⁴ ได้แก่ นายอองเต้ตมาน (Aung Thet Mann) บุตรชายของพลเอกทูลราช่วยมาน, นางคินเลย์แต๊ะ (Khin Lay Thet) ภรรยาของพลเอกทูลราช่วยมาน, นายตีหะ (Thiha) พี่ชายของนายเต้ชะ, นายอูจ่อเต็ง (U Kyaw Thein) ชาวพม่าสัญชาติสิงคโปร์, นางมยิ่นท์มยิ่นท์โก (Myint Myint Ko) ภรรยาของพลตรีชอทุน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงโยธาธิการ, นางทิน

⁸³ Executive Order 13448 of October 19, 2007: Blocking Property and Prohibiting Certain Transactions Related to Burma, **Federal Register** 72, 204 (23 October 2007): 60223–60226.

⁸⁴ U.S. Department of the Treasury, **Treasury action targets financial network of Burmese tycoon and regime henchman Tay Za** [Online], 5 February 2008. Available from: http://euro-burma.eu/doc/08Feb05_TreasuryActionTargetsTayZaF inNtwk.pdf [25 May 2012].

ลิน-มยิ่นท์ (Tin Lin Myint) ภรรยาของพลโทเย-มยิ่นท์ (Ye Myint), และนางมยิ่นท์มยิ่นท์ซอ (Myint Myint Soe) ภรรยาของนายเนียนวิน (Nyan Win) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ

2. รายชื่อบริษัทนิติบุคคลจำนวน 3 แห่ง⁸⁵ ได้แก่ บริษัท Myanmar Avia Export จำกัด, บริษัท Ayer Shwe Wah จำกัด และบริษัท Pavo Aircraft Leasing จำกัด

4.1.8 คำสั่งของฝ่ายบริหารเลขที่ 13464 (E.O. 13464)⁸⁶

ประธานาธิบดีบุลงนามในคำสั่งของฝ่ายบริหารเลขที่ 13464 (E.O. 13464) เมื่อวันที่ 30 เมษายน ค.ศ. 2008 มีสาระสำคัญว่าด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมรายชื่อหน่วยงานที่ไม่สามารถทำธุรกรรมทางการเงินใด ๆ กับชาวอเมริกันและถูกดำเนินการอายัดทรัพย์สินที่อยู่ในสหรัฐอเมริกา นอกเหนือจากที่ได้กำหนดไว้ใน E.O. 13047, E.O. 13310 และ E.O. 13448 โดยคำสั่งของฝ่ายบริหารนี้พุ่งเป้าไปที่อุตสาหกรรมที่สร้างรายได้สำคัญแก่รัฐบาลทหารพม่า ได้แก่ รัฐวิสาหกิจมุกแห่งชาติ (Myanmar Pearl Enterprise), รัฐวิสาหกิจอัญมณีแห่งชาติ (Myanmar Gem Enterprise) และรัฐวิสาหกิจไม้ซุงแห่งชาติ (Myanmar Timber Enterprise)

นอกจากนั้น คำสั่งของฝ่ายบริหารนี้กำหนดมอบอำนาจให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังร่วมกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศในการกำหนดเพิ่มเติมรายชื่อที่จะไม่สามารถทำธุรกรรมทางการเงินใด ๆ กับชาวอเมริกันและถูกดำเนินการอายัดทรัพย์สินที่อยู่ในสหรัฐอเมริกา หากบุคคลหรือกลุ่มบุคคลนั้นให้ความช่วยเหลือหรือสนับสนุนต่อบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ระบุใน E.O. 13310, E.O. 13448 และ E.O. ฉบับนี้

4.1.9 รั้งบัญญัติว่าด้วยการห้ามนำเข้าทับทิมและหยกจากพม่า (JADE Act 2008)

พม่าเป็นหนึ่งในผู้ผลิตหยกและทับทิมรายใหญ่ที่สุดของโลก โดยรัฐบาลทหารพม่าเป็นผู้ควบคุมและบริหารงานธุรกิจค้าอัญมณี ซึ่งเหมืองอัญมณีส่วนใหญ่ดำเนินการโดยสัมปทานของรัฐหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับรัฐบาลทหาร โดยที่ชาวพม่าท้องถิ่นไม่สามารถกระทำได้หรืออาจจะทำได้เพียงส่วนน้อย ดังนั้นธุรกิจอัญมณีและเครื่องประดับของพม่าจึงถูกมองว่าเป็นแหล่งสร้างรายได้มหาศาลแก่รัฐบาลทหารพม่าประมาณ 600 ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี และเมื่อพิจารณาเฉพาะทับทิมและหยกที่ส่งออกไปยังสหรัฐอเมริกาสร้างรายได้มากกว่า 100 ล้านดอลลาร์สหรัฐ แต่ถึงแม้ว่าสหรัฐอเมริกาดำเนินมาตรการห้ามนำเข้าสินค้าใด ๆ จากพม่าภายใต้รั้งบัญญัติ BFDA 2003 จนเป็นผลรวมถึงห้ามนำเข้าอัญมณีจากพม่าด้วยแล้วก็ตาม แต่รัฐบาลทหารพม่ายังคงส่งออกอัญมณีไปยังสหรัฐอเมริกาโดยพยายามปกปิดแหล่งที่มาเพื่อหลบเลี่ยงมาตรการลงโทษดังกล่าว

⁸⁵ Brian McCartan, "Smart sanctions target Myanmar tycoon," *Asia Times* [Online], 21 February 2008. Available from: http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/JB21Ae01.html [25 May 2012].

⁸⁶ Executive Order 13464 of April 30, 2008: Blocking Property and Prohibiting Certain Transactions Related to Burma, *Federal Register* 73, 86 (2 May 2008): 24491-24493.

ต่อมาเมื่อเดือนสิงหาคม-กันยายน ค.ศ. 2007 รัฐบาลทหารพม่าได้ใช้กำลังเข้าดำเนินการปราบปรามพระสงฆ์และชาวพม่าที่ออกมาประท้วงการปรับขึ้นราคาน้ำมันอย่างไม่เป็นธรรม จนเป็นผลให้มีผู้เสียชีวิตกว่า 200 คน บาดเจ็บจำนวนหลายร้อยคน และถูกจับกุมไปมากกว่า 2,000 คน สมาชิกสภาองเกรสจึงเรียกร้องให้ฝ่ายบริหารตอบโต้รัฐบาลทหารพม่าโดยกำหนดมาตรการลงโทษที่รุนแรงมากยิ่งขึ้น ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ธุรกิจอัญมณีและเครื่องประดับของพม่าจึงถูกมองว่าเป็นแหล่งระดมทุนของรัฐบาลทหารพม่าซึ่งเป็นผู้มีส่วนสนับสนุนในการละเมิดสิทธิมนุษยชนภายในประเทศ ดังนั้น สภาองเกรสจึงมุ่งเน้นไปที่การดำเนินมาตรการลงโทษต่อสินค้าประเภทดังกล่าวดังจะเห็นได้จาก เมื่อวันที่ 16 ตุลาคม ค.ศ. 2007 วุฒิสมาชิกจอห์น แมคเคน (John McCain) (R-AZ) เสนอร่างรัฐบัญญัติของวุฒิสภาที่ 2172 (S.2172) ว่าด้วยการห้ามนำเข้าอัญมณี (gems) และไม้เนื้อแข็งจากพม่า ต่อมาเมื่อวันที่ 18 ตุลาคมในปีเดียวกัน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทอม แลนทอส (Tom Lantos) (D-CA) เสนอร่างรัฐบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎรที่ 3890 (H.R.3890) ว่าด้วยมาตรการลงโทษต่อสินค้าประเภทรัตนชาติ (gemstones) จากพม่า⁸⁷ เพื่อประณามการละเมิดสิทธิมนุษยชนของรัฐบาลทหารพม่า และกดดันให้รัฐบาลทหารพม่าเร่งฟื้นฟูประชาธิปไตยและปรับปรุงด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากสมาคม Jewelers of America ซึ่งเป็นสมาคมผู้ค้าปลีกเครื่องประดับในสหรัฐอเมริกาที่มีสมาชิกกว่า 11,000 ราย รวมถึงผู้ผลิตเครื่องประดับรายใหญ่ อาทิ ทิฟฟานี แอนด์ โค (Tiffany & Co), คาร์เทียร์ (Cartier) และเซล คอร์ปอเรชัน (Zale Corporation)⁸⁸

และในที่สุด เมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม ค.ศ. 2008 ประธานาธิบดีบุชได้ลงนามในรัฐบัญญัติว่าด้วยการขัดขวางความพยายามในการต่อต้านประชาธิปไตยของรัฐบาลทหารพม่า (Tom Lantos Block Burmese Jade Act* หรือ Junta's Anti-Democratic Efforts - JADE Act 2008) ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 27 กันยายน ค.ศ. 2008 โดยมีสาระสำคัญ⁸⁹ คือ ห้ามไม่ให้ออกริชาเข้าสหรัฐอเมริกาแก่เจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐบาลทหารพม่าและครอบครัว เพิ่มมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจโดยห้ามนำเข้าสินค้าบางประเภทเพื่อต้องการขัดขวางเส้นทางการเงินที่สนับสนุนรัฐบาลทหารพม่าในเบื้องต้น โดยหน่วยงานศุลกากรและการป้องกันชายแดน (Customs and Border Protection) ภายใต้การกำกับของกระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ (U.S. Department of Homeland Security) ได้กำหนดแนวทางซึ่งสรุปได้ ดังนี้

⁸⁷ U.S. Library of Congress, CRS, **Burma and transnational crime**, by Liana Sun Wyler, CRS Report RL34225 (Washington, DC: Office of Congressional Information and Publishing, 2010), pp. 2, 13.

⁸⁸ "Gem industry will shine on, say traders," **Myanmar Times** 20, 390 (22-28 October 2007) [Online], 2007. Available from: <http://mmtimes.com/no389/b007.htm> [4 March 2012].

* คำว่า "Tom Lantos" ที่ปรากฏในชื่อรัฐบัญญัติมุ่งหมายให้เป็นการแสดงความระลึกถึงนายทอม แลนทอส อดีตประธานคณะกรรมการกิจการต่างประเทศของสภาผู้แทนราษฎรสหรัฐอเมริกาที่เป็นผู้เสนอร่างรัฐบัญญัติดังกล่าว ส่วนคำย่อ "JADE" ที่ปรากฏในชื่อย่อของรัฐบัญญัติที่มุ่งหมายเพื่ออ้างอิงถึง "หยกพม่า" ที่สหรัฐอเมริกาต้องห้ามตามรัฐบัญญัตินี้

⁸⁹ **Tom Lantos Block Burmese Jade (Junta's Anti-Democratic Efforts) Act**, Public Law 110-286, **U.S. Statutes at Large** 122 (2008): 2632-2648.

⁹⁰ กระทรวงการต่างประเทศ กรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้, สหรัฐอเมริกาออกกฎหมายคว่ำบาตรพม่า [ออนไลน์], 15 ตุลาคม 2553. สืบค้นจาก: <http://uswatch.mfa.go.th/uswatch/downloads/pdf/25.pdf> [2 มีนาคม 2555].

1. ตัวสินค้า - จากประกาศประธานาธิบดีฉบับที่ 8294 (Proc. 8294)⁹¹ ว่าด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐบัญญัติ BFDA 2003 โดยนอกจากห้ามนำเข้าสินค้าใด ๆ จากพม่าแล้ว ยังกำหนดรวมถึงห้ามนำเข้าหยกและทับทิมที่ยังไม่ได้เจียรระโนจากพม่า และเครื่องประดับที่มีทับทิมและหยกจากพม่าเป็นส่วนประกอบทั้งที่ผลิตจากพม่าโดยตรง หรือผลิตผ่านประเทศที่สามก็ตาม (Burmese Covered Articles)

2. กำหนดการบังคับใช้ - รัฐบัญญัติกำหนดออกเป็น 2 ช่วง ได้แก่

ช่วงที่หนึ่ง มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 27 กันยายน - 26 ตุลาคม ค.ศ. 2008 ถือว่าอยู่ในช่วงระยะเวลาของการผ่อนผัน (grace period) แก่ผู้ส่งออกเป็นเวลา 30 วัน ซึ่งในช่วงนี้ ผู้นำเข้าสินค้าจะต้องมีเอกสารรับรองเป็นลายลักษณ์อักษร (exporter's certification) ว่าทับทิมและหยกไม่ได้ที่มีแหล่งกำเนิดจากพม่า และเครื่องประดับไม่มีส่วนประกอบของทับทิมและหยกจากพม่า ซึ่งหากไม่มีใบรับรองดังกล่าว ศุลกากรที่จุดนำเข้าจะปฏิเสธไม่ให้นำสินค้าดังกล่าวเข้าสหรัฐอเมริกา นอกจากนี้ ผู้นำเข้าจะต้องเก็บข้อมูลรายละเอียดของการนำเข้าสินค้าเป็นเวลา 5 ปี และต้องสามารถแสดงข้อมูลดังกล่าวได้ทันทีหากเจ้าหน้าที่ศุลกากรต้องการตรวจสอบ อย่างไรก็ตาม ข้อกำหนดข้างต้นนั้นไม่มีผลครอบคลุมถึงทับทิม หยก และเครื่องประดับที่มีทับทิมและหยกจากแหล่งอื่นเป็นส่วนประกอบ ในกรณีที่มีทับทิม หยก และเครื่องประดับจากพม่าที่ได้เคยถูกนำเข้าหรือส่งออกไปจากสหรัฐอเมริกา รวมถึงติดตัวออกไปเพื่อใช้ส่วนบุคคลก่อนประกาศใช้รัฐบัญญัตินี้ หากต้องการนำกลับเข้ามาในสหรัฐอเมริกาอีกครั้งจะต้องกระทำโดยบุคคลคนเดียว และต้องไม่สร้างมูลค่าเพิ่มหรือมีการเปลี่ยนแปลงใดในเครื่องประดับนั้น ๆ

ช่วงที่สอง มีผลบังคับใช้กฎหมายภายหลังจากช่วงเวลาปรับตัวสิ้นสุดลง โดยในช่วงนี้ กรมศุลกากรสหรัฐอเมริกาเพิ่มความเข้มงวดของกฎเกณฑ์ของเอกสารรับรองสินค้าของผู้นำเข้าสินค้าให้มากขึ้นนับตั้งแต่การได้มาของวัตถุดิบจนถึงกระบวนการผลิต โดยนับตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2008 กรมศุลกากรสหรัฐอเมริกาได้ยกเลิกข้อกำหนดที่ให้ผู้ส่งออกสามารถทำเอกสารรับรองด้วยตนเองแต่ระเบียบใหม่ซึ่งอ้างอิงคำสั่งจากรัฐบัญญัติ JADE Act 2008 และประมวลกฎหมายข้อบังคับของรัฐบาลกลางสหรัฐอเมริกา 19 CFR 141.86 (j) กำหนดให้ผู้ที่จะประสงค์จะส่งออกไปยังสหรัฐอเมริกาจะต้องมีระบบการตรวจสอบและรับรองว่าสินค้านำเข้าไม่ได้มาจากพม่าและไม่มีส่วนประกอบของทับทิมและหยกจากพม่าเข้ามาเกี่ยวข้องแนบไปกับสินค้าที่ส่งออก⁹² และคาดว่าจะอาจมีการกำหนดระเบียบปฏิบัติทางการค้าเพื่อพิสูจน์แหล่งกำเนิดของสินค้านำเข้าเช่นเดียวกับระบบ Kimberley Process Certification Scheme (KPCS) ซึ่งเป็นสารสนเทศเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการนำเข้า-ส่งออกสินค้าเพชรดิบเพื่อให้แน่ใจว่าจะสามารถหาที่มาที่ไปของเพชรดิบนั้น ๆ จนกระทั่งถึงจุดที่ขายเพชร

⁹¹ U.S. President, **To Implement Amendments to the Burmese Freedom and Democracy Act of 2003**, Presidential Proclamation 8294, **U.S. Statutes at Large** 122 (2008): 5353-5358.

⁹² สถาบันวิจัยและพัฒนาอัญมณีและเครื่องประดับแห่งชาติ, “กฎหมายห้ามนำเข้าทับทิมและหยกจากพม่าไปยังสหรัฐอเมริกา (JADE Act 2008),” **GIT Trade Review** 4 (2008): 1-8.

แต่ทว่า แม้สหรัฐอเมริกาจะดำเนินมาตรการลงโทษต่อสินค้าประเภทหยกและทับทิมภายใต้รัฐบัญญัติ JADE Act 2008 แต่พม่าก็ยังคงสามารถสร้างรายได้จำนวนมหาศาลจากสินค้านี้ดังกล่าว ดังจะเห็นได้จากสถิติในงานแสดงและประมูลอัญมณีครั้งที่ 49 เมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2011 พบว่า พม่าขายอัญมณี ไข่มุก และหยกไปจำนวน 284, 288 และ 15,149 ลีตตามลำดับ รวมถึงการประมูลครั้งใหญ่ก่อนหน้านี้เมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 2011 ที่สร้างรายได้ราว 2.8 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ และในการประมูลช่วงกลาง ค.ศ. 2010 สร้างรายได้ 1.44 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ⁹³

4.2 การกำหนดมาตรการลงโทษอื่นๆของสหรัฐอเมริกาต่อพม่า

นอกจากมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจแล้ว สหรัฐอเมริกายังคงกดดันพม่าผ่านมาตรการลงโทษในรูปแบบอื่นด้วย ได้แก่ มาตรการลงโทษทางการทหาร การห้ามตรวจลงตราหนังสือเดินทาง และมาตรการลงโทษทางการทูต ซึ่งจะอธิบายรายละเอียดของมาตรการลงโทษต่อพม่าภายใต้กรอบของรัฐบัญญัติและคำสั่งของฝ่ายบริหารข้างต้น ดังต่อไปนี้

4.2.1 มาตรการลงโทษทางการทหาร (military sanctions)

หลังจากรัฐบาลทหารพม่าปฏิเสธการส่งต่ออำนาจการบริหารประเทศให้แก่พรรค NLD ซึ่งได้รับชัยชนะอย่างเป็นทางการในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม ค.ศ. 1988 อันนำมาสู่ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงภายในพม่า ทำให้วันที่ 23 กันยายนในปีเดียวกัน ประธานาธิบดีเรแกนอาศัยอำนาจตามรัฐบัญญัติควบคุมการส่งออกอาวุธยุทธโศปกรณ์ ค.ศ. 1976 (Arms Export Control Act of 1976 หรือ AECA 1976) ประกาศดำเนินมาตรการห้ามค้าอาวุธต่อพม่า “เพื่อช่วยส่งเสริมสันติภาพของโลก และนโยบายความมั่นคงและนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา”⁹⁴ และต่อมากระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาได้ออกประกาศเผยแพร่ (public notice) ว่าด้วยการห้ามส่งออกสิ่งอุปกรณ์ทางทหาร (defense article) และบริการทางทหาร (defense services) แก่พม่า เมื่อวันที่ 9 มิถุนายน ค.ศ. 1993⁹⁵

ร่างรัฐบัญญัติและมติจำนวนหลายฉบับได้เสนอให้ดำเนินมาตรการห้ามค้าอาวุธต่อพม่าที่รุนแรงขึ้น ตัวอย่างเช่น ในการประชุมสภาองเกรสสมัยที่ 102 วุฒิสภาผ่านข้อมติธรรมดากองวุฒิสภาที่ 195 (S. Res. 195) โดยเสนอให้ประธานาธิบดีและผู้แทนถาวรสหรัฐอเมริกาประจำสหประชาชาติเรียกร้อง

⁹³ Han Oo Khin, “Jade, gem and pearl sale beats previous auctions,” *Myanmar Times* 30, 584 [Online], 18–24 July 2011. Available from: <http://www.mmtimes.com/2011/business/584/biz58403.html> [20 February 2012]; ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย, พม่า...แหล่งอัญมณีสำคัญของโลก [ออนไลน์], เมษายน 2549. สืบค้นจาก: http://www.exim.go.th/doc/research/targeted_country/7287.pdf [2 มีนาคม 2555].

⁹⁴ Andrew Selth and Griffith Asia Institute, *Burma and the threat of invasion: Regime fantasy or strategic reality?* (Brisbane: Griffith Asia Institute, 2008), p. 9.

⁹⁵ U.S. National Archives and Records Administration, Office of the Federal Register, “Department of State Public Notice 1820 – Suspension of Munitions Export Licenses to Burma,” *Federal Register* 58, 114 (16 June 1993): 33293.

ให้นานาประเทศดำเนินมาตรการห้ามค้าอาวุธต่อพม่าอย่างรุนแรง⁹⁶ ซึ่งตามมาด้วยข้อมติเห็นพ้องร่วมกันของสภาผู้แทนราษฎรที่ 308 (H. Con. Res. 308), ข้อมติธรรมดาของสภาผู้แทนราษฎรที่ 473 (H. Res. 473) และข้อมติเห็นพ้องร่วมกันของวุฒิสภาที่ 107 (S. Con. Res. 107) ที่ทางฝ่ายนิติบัญญัติต้องการให้ประธานาธิบดีและ/หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศกดดันให้จันระงับความช่วยเหลือทางการทหาร (military assistance) แก่พม่า และในการประชุมสภาองค์กรสมัชชาที่ 104 ได้ผ่านร่างรัฐบัญญัติของวุฒิสภาที่ 1092 (S. 1092) ต้องการให้ผู้แทนของสหรัฐอเมริกาในสถาบันการเงินระหว่างประเทศออกเสียงคัดค้านการกู้เงินและความช่วยเหลือต่างๆ ที่มีต่อจัน “จนกระทั่งประธานาธิบดีพิจารณารับรองต่อคณะกรรมการสิทธิการของสภาองค์กรสภาว่า จันได้ยุติการค้าอาวุธและเคลื่อนย้ายอาวุธ (arms transfers) แก่พม่าแล้ว”⁹⁷ ซึ่งมาตรการห้ามค้าอาวุธของสหรัฐอเมริกาต่อพม่ายังคงดำเนินอยู่ในปัจจุบัน [พฤษภาคม ค.ศ. 2013]

นอกจากการดำเนินมาตรการลงโทษที่มีเป้าหมายเฉพาะเจาะจงดังกล่าว สหรัฐอเมริกายังดำเนินมาตรการลงโทษทางการทหารต่อพม่า ตามกฎหมายที่สหรัฐอเมริกาใช้ดำเนินการลงโทษต่อประเทศที่ละเมิดต่อประเด็นที่สหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญ ดังต่อไปนี้

ประเด็นเสรีภาพทางศาสนา (Religious Freedom): ตามรัฐบัญญัติว่าด้วยสิทธิเสรีภาพทางศาสนาระหว่างประเทศ ค.ศ. 1998 (IRFA 1998) ให้อำนาจแก่ประธานาธิบดีในการมอบหมายให้กระทรวงการต่างประเทศจัดทำรายงานเสรีภาพทางศาสนานานาชาติประจำปี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อย้ำถึงการยึดมั่นในค่านิยมหลักด้านเสรีภาพ สิทธิมนุษยชน และการส่งเสริมการเคารพเสรีภาพทางศาสนา รวมทั้งต้องการกระตุ้นและกดดันให้ประเทศที่ถูกระบุถึงเร่งปรับปรุงมาตรการทางกฎหมาย เพื่อให้เสรีภาพทางศาสนาเพิ่มขึ้น โดยสหรัฐอเมริกาจะยังคงใช้ความช่วยเหลือและการดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจและการเมืองเป็นเงื่อนไขในการกดดันประเทศที่ถูกระบุถึงในรายงานในฐานะประเทศที่น่าวิตกยิ่งในเรื่องการละเมิดเสรีภาพทางศาสนา (Countries of Particular Concern - CPCs)⁹⁸ ซึ่งพม่าถูกจัดให้อยู่ในรายชื่อของกลุ่มประเทศดังกล่าวในรายงานเสรีภาพทางศาสนานานาชาติประจำปี ตั้งแต่ ค.ศ. 1999⁹⁹ เนื่องจากยังคงพบการละเมิดสิทธิมนุษยชนและจำกัดเสรีภาพทางศาสนาในพม่าอย่างกว้างขวาง ส่งผลให้สหรัฐอเมริกาดำเนินมาตรการห้ามค้าอาวุธต่อพม่ายังคงดำเนินในปัจจุบัน¹⁰⁰

⁹⁶ U.S. Congress, Senate, S. Res. 195 – Congratulating Daw Aung San Suu Kyi of Burma on her award of the Nobel Peace Prize, 102nd Cong., 1st sess., **Congressional Record** 137 (15 October 1991): S14713.

⁹⁷ U.S. Congress, Senate, **S. 1092 (Introduced in Senate) – A bill to impose sanctions against Burma, and countries assisting Burma, unless Burma observes basic human rights and permits political freedoms**, § Sec. 5, 104th Cong., 1st sess., 28 July 1995.

⁹⁸ William J. Clinton, “Memorandum on Delegation of Responsibilities under the International Religious Freedom Act of 1998, August 17, 1999,” **Weekly Compilation of Presidential Documents** 35, 33 (23 August 1999): 1647.

⁹⁹ U.S. National Archives and Records Administration, Office of the Federal Register, “Department of State Public Notice 3153: Designation of Countries of Particular Concern under the International Religious Freedom Act, October 27, 1999,” **Federal Register** 64, 212 (3 November 1999): 59821.

¹⁰⁰ Prohibited exports and sales to certain countries, **U.S. Code of Federal Regulations**, 22, sec. 126.1(a) (2002).

ทหารเด็ก (Child Soldiers): สหรัฐอเมริกาถูกจัดให้พม่าเป็นหนึ่งในประเทศที่ถูกดำเนินมาตรการลงโทษภายใต้มาตรา 4 ของรัฐบัญญัติว่าด้วยการป้องกันทหารเด็ก ค.ศ. 2008 (Child Soldiers Prevention Act of 2008) ตั้งแต่วันที่เดือนมิถุนายน ค.ศ. 2010¹⁰¹ เนื่องจากพบว่ารัฐบาลทหารพม่าเป็นสนับสนุนการใช้ทหารเด็กในกองทัพทหารพม่า และสนับสนุนคัดเลือกทหารเด็กเพื่อเป็นสมาชิกของกลุ่มกองกำลังติดอาวุธ จึงทำให้พม่าถูกระงับการรับความช่วยเหลือภายใต้โครงการให้ความช่วยเหลือทางทหารของสหรัฐอเมริกา ได้แก่ ยุติการให้ความช่วยเหลือด้านการฝึกและศึกษาทางทหารระหว่างประเทศ (IMET) ตั้งแต่วันที่ ค.ศ. 1988 ภายใต้อำนาจตามรัฐบัญญัติว่าด้วยความมั่นคงระหว่างประเทศ ค.ศ. 1978 (International Security Act of 1978), ยุติโครงการช่วยเหลือทางการเงินในการจัดหายุทธโปกรณ์ทางการทหารให้แก่ต่างประเทศ (Foreign Military Financing - FMF), การช่วยเหลือโดยงบประมาณภายใต้มาตรา 1206 และการช่วยเหลือด้านอาวุธผ่านโครงการยุทธภัณฑ์ที่เหลือใช้ทางทหาร (Excess Defense Articles - EDA)^{*} รวมทั้งยกเลิกการขายสิ่งอุปโภคและบริโภคทางทหารจากบริษัทเอกชนอเมริกัน (direct commercial sales)¹⁰²

4.2.2 การห้ามตรวจลงตราหนังสือเดินทาง (visa ban)

มาตรการห้ามตรวจลงตราหนังสือเดินทางเป็นมาตรการลงโทษต่อพม่าภายใต้มาตราที่ 570 ของรัฐบัญญัติ FOIA ประจำปี 1997, รัฐบัญญัติ BFDA 2003, ประกาศประธานาธิบดีฉบับที่ 6925 (Proc.6925) และรัฐบัญญัติ JADE Act 2008 ซึ่งเป็นมาตรการลงโทษต่อพม่าฉบับล่าสุดที่กำหนดให้การห้ามตรวจลงตราหนังสือเดินทางเป็นหนึ่งในมาตรการลงโทษต่อพม่า แต่ทว่ามิได้กำหนดเงื่อนไขของการดำเนินมาตรการดังกล่าว ดังนั้นกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาจึงตีความยึดข้อกำหนดต่อมาตรการดังกล่าวตามที่ระบุไว้ในรัฐบัญญัติ BFDA 2003 กล่าวคือ ประกาศห้ามตรวจลงตราหนังสือเดินทางเพื่อเดินทางเข้าสหรัฐอเมริกาแก่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลดังต่อไปนี้

1. ผู้นำทั้งในอดีตและปัจจุบันของ SPDC, รัฐบาลทหารพม่า และสมาคมสหภาพเพื่อเอกภาพและการพัฒนา (USDA)

2. เจ้าหน้าที่ทั้งในอดีตและปัจจุบันของ SPDC, รัฐบาลทหารพม่า และ USDA ที่มีส่วนร่วมในการใช้ความรุนแรงต่าง ๆ ในการละเมิดสิทธิมนุษยชนในพม่า หรือต่อต้านกิจกรรมทาง

¹⁰¹ U.S. Department of State, **The 2010 trafficking in persons report**, 10th ed. (June 2010), p. 10.

^{*} ยุทธภัณฑ์เหลือใช้ทางทหาร (EDA) ตาม FAA of 1961 หมายถึง สิ่งอุปโภคทางทหารที่เป็นสมบัติของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาที่มีจำนวนมากเกินความต้องการภายหลังการปรับปรุงภารกิจหรือโครงสร้างกำลังรบของสหรัฐอเมริกา ซึ่งสิ่งอุปโภคเหลือใช้ทางทหารเหล่านี้ต้องมีได้ถูกจัดหามาเพื่อวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือหรือการขาย และจะสามารถนำออกจากระบบคลัง เพื่อส่งมอบแบบให้เปล่า (grant) หรือขายในราคาร้อยละ 5-50 จากราคาปกติแก่ประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศภายใต้รัฐบัญญัติที่สภาองเกรสกำหนด

[อ้างอิงจาก: กระทรวงกลาโหม กรมพลธิการทหารเรือ กองการพัสดุทางทหารต่างประเทศ, เอกสารประกอบการปฏิบัติงาน ด้าน FMS ของ กพทต.พร.ท. พ.ศ. 2546 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2551), หน้า 2-1 [ออนไลน์], 2551. แหล่งที่มา: <http://www.navy.mi.th/supply/web-fmm/regulation/book51/ch2.pdf> [19 เมษายน 2556]]

¹⁰² U.S. Library of Congress, CRS, **U.S. sanction on Burma**, by Michael F. Marti, CRS Report R41336 (Washington, DC: Office of Congressional Information and Publishing, 2012), p. 23.

การเมืองอย่างสันติของชาวพม่า รวมถึงเจ้าหน้าที่ของกองกำลังรักษาความมั่นคงและสถาบันตุลาการของ SPDC

3. ชาวพม่าที่ให้ความสนับสนุนด้านการเงินและการเมืองแก่บุคคลใน ข้อ 1.
4. สมาชิกโดยตรงของครอบครัวของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใน ข้อ 1. ถึง ข้อ 3.

4.2.3 มาตรการลงโทษทางการทูต (diplomatic sanctions)

นับตั้งแต่เอกอัครราชทูตเบอร์ตัน เลวิน (Burton Levin) เกษียณอายุราชการเมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. 1990 คณะกรรมาธิการวิเทศสัมพันธ์ของวุฒิสภามีมติเห็นพ้องต่อการปฏิเสธการแต่งตั้งเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำกรุงย่างกุ้งคนใหม่ พร้อมลดระดับทางการทูตระหว่างสหรัฐอเมริกา กับพม่าลง โดยแต่งตั้งหัวหน้าคณะผู้แทนทางการทูตระดับสูงสุดในพม่าเพียงตำแหน่งอุปทูต (chargé d'affaires) เข้าประจำการแทน¹⁰³ เนื่องจากสหรัฐอเมริกาต้องการประท้วงต่อการปฏิเสธผลการเลือกตั้งทั่วไปและการละเมิดสิทธิมนุษยชนของรัฐบาลทหารพม่า

ต่อมาสหรัฐอเมริกาฟื้นฟูความสัมพันธ์ทางการทูตคืนสู่ระดับปกติกับพม่า เพื่อเป็นรางวัล สำหรับการปฏิรูปประชาธิปไตยของรัฐบาลพม่า โดยวุฒิสภาสหรัฐอเมริกาได้รับรองการแต่งตั้งนาย เดเร็ก เจ. มิตเชลล์ (Derek J. Mitchell) ให้ดำรงตำแหน่งเอกอัครราชทูตวิสามัญผู้มีอำนาจเต็ม (Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary) ประจำกรุงย่างกุ้ง ซึ่งเป็นเอกอัครราชทูตคนแรก ในรอบ 22 ปี เมื่อวันที่ 29 มิถุนายน ค.ศ. 2012 และนายเดเร็กเข้าประจำการในกรุงย่างกุ้ง เมื่อวันที่ 11 กรกฎาคม ค.ศ. 2012¹⁰⁴

4.3 ประสิทธิภาพของมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่า

มาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาผลบังคับใช้ต่อพม่า ภายใต้แรงสนับสนุนและแรงคัดค้านจากทั้งกลุ่มการเมืองภายในพม่า ชาวพม่า และองค์กรนอกภาครัฐทั้งในและต่างประเทศ ดังนั้นแต่ละกลุ่มจึงมีการประเมินประสิทธิภาพของมาตรการดังกล่าวในมุมมองที่แตกต่างกัน อาทิเช่น

1. กลุ่มที่สนับสนุนมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจ ได้แก่ นางอองซานซูจี, นายญานวิน (Nyan Win) โฆษกและทนายความประจำตัวนางอองซานซูจี¹⁰⁵, กลุ่ม Canadian Friends of Burma (CFOB), กลุ่ม Burma Fund, กลุ่ม Burma Campaign UK เป็นต้น ซึ่งกลุ่มนี้จะมองว่า มาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจเป็นกลไกในการกดดันให้เกิดการรื้อล้างความชอบธรรม (de-legitimize) ของ

¹⁰³ U.S. Congress, House, U.S. Policy toward Burma: Hearing before the Subcommittee on Asia and the Pacific of the Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, 103rd Cong., 1st sess., March 25, 1993 (Washington, DC: U.S. G.P.O., 1993), p. 93.

¹⁰⁴ U.S. Congress, Senate, Presidential Nomination 1680–122: Derek J. Mitchell of Connecticut, to be Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary of the United States of America to the Union of Burma [Online], 17 May 2012. Available from: <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/ntquery/z?nomis:112PN0168000>: [4 April 2013].

¹⁰⁵ Interview Nyan Win, Aung San Suu Kyi's Personal Attorney and NLD Spokesman, 2 February 2012.

รัฐบาลทหารพม่า เพราะเป็นการจำกัดแหล่งที่มาของเงินในการจัดซื้ออาวุธและเสริมกำลังทางทหารเพื่อควบคุมความมั่นคงภายในประเทศ และมองว่ามาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจจะก่อให้เกิดผลกระทบในลักษณะการไหลรินลงสู่เบื้องล่าง (trickle down effect) กล่าวคือ รัฐบาลทหารและผู้นำทหารพม่าในฐานะเจ้าของธุรกิจด้านทรัพยากรธรรมชาติ จะเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากมาตรการสกัดกั้นเงินลงทุนจากต่างประเทศมากที่สุด และผลกระทบก็จะค่อย ๆ ไหลดล้นลงมาเรื่อยจึงทำให้ประชาชนชาวพม่าได้รับผลกระทบจากมาตรการดังกล่าวเพียงเล็กน้อย¹⁰⁶ แต่ในทางกลับกัน มาตรการลงโทษดังกล่าวจะเป็นเสมือนตัวกระตุ้นสำหรับนักเคลื่อนไหวที่สนับสนุนประชาธิปไตยภายในประเทศ¹⁰⁷

2. กลุ่มที่ต่อต้านมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจ ได้แก่ จีน อินเดีย รัสเซีย กลุ่มประเทศอาเซียน ดร.โรเบิร์ต เทย์เลอร์ (Robert Taylor) แห่งมหาวิทยาลัยลอนดอน¹⁰⁸ ดร.มอร์เทน พีเดอร์เซน (Morten Pederson) นักวิเคราะห์อาวุโสขององค์กร ICG รวมถึงสื่อมวลชนต่างประเทศ อาทิ นายนิโคลัส คริสทอฟ (Nicholas Kristof) จากหนังสือพิมพ์นิวยอร์กไทม์¹⁰⁹ นางมา ทานเกี (Ma Thanegi) จากสำนักข่าวบีบีซี¹¹⁰ เป็นต้น ซึ่งกลุ่มนี้มองว่ามาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจส่งผลกระทบต่อชาวพม่ามากกว่ากลุ่มนายทหารที่ปกครองประเทศ และเรียกร้องให้นานาชาติทบทวนเป้าหมายและผลกระทบของมาตรการลงโทษดังกล่าวอย่างจริงจัง และหันมาดำเนินนโยบายปฏิสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์ต่อรัฐบาลทหารพม่า

ซึ่งจากการวิเคราะห์นโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาต่อพม่าตั้งแต่ ค.ศ. 1988–2008 ผู้วิจัยพบว่า สหรัฐอเมริกาเน้นค่าน้ำหนักไปที่การดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่าเพียงเท่านั้น แม้ว่ารัฐบาลทหารจะไม่ตอบสนองต่อข้อเรียกร้องของสหรัฐอเมริกา สภาคองเกรสก็ดำเนินการเพียงแค่เพิ่มระดับของมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจให้มีบทบัญญัติที่เข้มงวดขึ้นเท่านั้น ซึ่งเมื่อผู้วิจัยพิจารณารัฐบัญญัติว่าด้วยเสรีภาพและประชาธิปไตยในพม่า ค.ศ. 2003 (BFDA 2003) ในมาตรา 2 พบว่า สหรัฐอเมริการะบุอย่างชัดเจนในการรับรองพรรค NLD ของนางอองซานซูจีเป็นตัวแทนที่ชอบด้วยกฎหมายของชาวพม่า หรือสามารถอธิบายขยายความได้ว่า สหรัฐอเมริกาปฏิเสธการรับรองรัฐบาลทหารพม่าในฐานะรัฐบาลที่เป็นตัวแทนชาวพม่า

¹⁰⁶ Netina Tan, "Do economic sanctions work on Burma?" (paper prepared for Vancouver Burma Roundtable, North Vancouver, Canada, January 12, 2007), p. 2.

¹⁰⁷ Michel Henry Bouchet, Ephraim Clark, and Bertrand Gros Lambert, **Country risk assessment: A guide to global investment strategy** (Chichester, England: John Wiley, 2003), pp. 18–19.

¹⁰⁸ Robert H. Taylor, "Myanmar's political future: Is waiting for the perfect the energy of doing the possible?," in **Reconciling Burma/Myanmar essays on U.S. relations with Burma**, ed. John H. Badgley (Washington, DC: National Bureau of Asian Research, 2004), pp. 29–40.

¹⁰⁹ Nicholas D. Kristof, "Sanctions don't work," **New York Times** [Online], 10 November 2003. Available from: <http://www.globalpolicy.org/component/content/article/202/41731.html> [27 March 2013].

¹¹⁰ Ma Thanegi, "Burma sanctions: The case against," **BBC News** [Online], 4 March 2002. Available from: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/1842970.stm> [27 March 2013].

และอีกมาตราที่น่าสนใจอย่างมากคือ มาตรา 8 ข้อ (a) กำหนดให้ “...ประธานาธิบดีมีอำนาจเรียกใช้ทรัพยากรทั้งปวงเพื่อสนับสนุนกิจกรรมเคลื่อนไหวต่อสู้ของนักประชาธิปไตย เพื่อก่อให้เกิดเสรีภาพ ประชาธิปไตย และสิทธิมนุษยชนในพม่า” และมาตรา 8 ข้อ (b) “รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศต้องรายงานต่อรัฐสภา ภายในวันที่ 16 มกราคม ค.ศ. 2004 เพื่อขออนุมัติงบประมาณที่จำเป็นในการฟื้นฟูบูรณะพม่าหลังจากที่รัฐบาลทหารพม่าถูกโค่นล้มแล้ว” ซึ่งสามารถตีความได้ว่า รัฐบัญญัตินี้เป็นดังคำประกาศโค่นล้มรัฐบาลเผด็จการทหารพม่า แม้จะไม่ได้ระบุวิธีการล้มล้างไว้อย่างชัดเจน แต่กินความกว้างขวางถึงวิธีการทุกรูปแบบ ซึ่งเมื่อประกอบเข้ากับเนื้อความในเอกสารหลักการและเหตุผลในการเตรียมการเสนอร่างรัฐบัญญัตินี้ก็จะพบว่า วิธีการที่สหรัฐอเมริกาจะปฏิบัติการต่อรัฐบาลทหารพม่าใช้ถ้อยคำคล้ายคลึงกับต่อรัฐบาลอิรักของประธานาธิบดีซัดดัม ฮุสเซน (Saddam Hussein)¹¹¹ นอกจากนั้นนางคอนโดลิซซา ไรซ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศในสมัยประธานาธิบดีบุช ยังทำการประณามรัฐบาลทหารพม่าเป็นด่านหน้าแห่งทรราช (outpost of tyranny) เมื่อ ค.ศ. 2005¹¹² แต่อย่างไรก็ตาม ข้อกฎหมายที่บัญญัติไว้ในรัฐบัญญัติที่เกี่ยวกับการดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่าก็ไม่ได้ส่งผลกระทบเชิงประจักษ์ต่อรัฐบาลทหารพม่าแต่อย่างใด

ดังนั้น การพิจารณาประสิทธิผลของมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่า ผู้วิจัยจึงสรุปได้ว่าการดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่าไม่มีประสิทธิผลในการบรรลุเป้าหมายในการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองของพม่าให้เป็นประชาธิปไตยและเคารพสิทธิมนุษยชน

4.4 ผลกระทบของมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่า

ในหัวข้อนี้ ผู้วิจัยแบ่งผลกระทบของมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่าออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ คือ ผลกระทบทางตรง และผลกระทบทางอ้อม ดังอธิบายต่อไปนี้

4.4.1 ผลกระทบทางตรงของมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่า

การดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่าวางอยู่บนเป้าหมาย 2 ประการ คือ 1) เพื่อแสดงความไม่เห็นด้วยกับการยึดอำนาจโดยปราศจากความชอบธรรมของรัฐบาลทหารพม่า และ 2) เพื่อกดดันให้รัฐบาลทหารพม่าเปลี่ยนแปลงการปกครองสู่ระบอบประชาธิปไตยและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง ซึ่งกลุ่มผู้สนับสนุนมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจมีความมุ่งหวังว่า มาตรการดังกล่าวจะเป็นการเพิ่มต้นทุนทางเศรษฐกิจให้กับรัฐบาลทหารพม่าเพื่อมุ่งหวังให้กลุ่มผู้มีอำนาจภายใต้ระบอบเผด็จการกระทำต่อข้อเรียกร้องของสหรัฐอเมริกาอย่างโดยดี

¹¹¹ โฟศาล พีซมิงคูล, “ผลกระทบจากกฎหมายคว่ำบาตรพม่า,” ผู้จัดการรายวัน (1 สิงหาคม 2546): 9.

¹¹² นางคอนโดลิซซา ไรซ์ ได้ระบุประเทศที่เป็นด่านหน้าแห่งทรราช (outposts of tyranny) จำนวน 6 ประเทศ ได้แก่ คิวบา พม่า เกาหลีเหนือ อิหร่าน เบลารุส และซิมบับเว; ศึกษาเพิ่มเติมจาก U.S. Congress, Senate, S. Hrg. 109-151 – The Nomination of Dr. Condoleezza Rice to be Secretary of State: Hearings before the Senate Committee on Foreign Relations, 109th Congress, 1st session, January 18-19, 2005 (Washington, DC: U.S. G.P.O., 2006), p. 15.

และบางกลุ่มผู้สนับสนุนมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจยังมีแนวคิดที่ไกลว่านั้น คือ มาตรการดังกล่าวจะสร้างความเสียหายต่อบริษัทขนาดใหญ่ของพม่าที่มักมีสายสัมพันธ์กับรัฐบาลทหารพม่า ซึ่งหมายความว่า รัฐบาลทหารพม่าก็ต้องได้รับผลกระทบอย่างแน่นอนเช่นกัน สภาวะเช่นนี้จึงยังเป็นปัจจัยในการบีบบังคับให้รัฐบาลทหารพม่าใช้อำนาจในทางที่ผิดมากยิ่งขึ้นกว่าเดิม ไม่ว่าจะเป็นการบังคับใช้แรงงานและการเวนคืนที่ดินจากชาวพม่าอย่างไม่ถูกต้อง ทั้งนี้เพื่อการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติอันจะสร้างรายได้ที่เพียงพอต่อการรักษาอำนาจของตนไว้ได้ และสุดท้าย ความทุกข์ยากและความไม่ยุติธรรมที่ชาวพม่าได้รับจะสร้างความโกรธแค้นจนนำไปสู่การโค่นล้มรัฐบาลทหารพม่าได้¹¹³

แต่เมื่อพิจารณาจากข้อมูลการปริมาณนำเข้าและส่งออกสินค้าของพม่ากับประเทศคู่ค้าต่างๆ ใน ค.ศ. 2006 (ตามข้อมูลในตารางที่ 2 และ 3) พบว่า จีนและประเทศในกลุ่มอาเซียนเป็นประเทศคู่ค้าที่สำคัญของพม่าคิดเป็นร้อยละ 70 ของปริมาณการค้าโดยรวมทั้งหมดของพม่า ในขณะที่สหรัฐอเมริกา มีตัวเลขการค้าโดยรวมกับพม่าเพียงร้อยละ 0.09 เท่านั้น ดังนั้น เมื่อพม่าในฐานะรัฐเป้าหมายมีการพึ่งพาทางเศรษฐกิจต่อสหรัฐอเมริกาในระดับที่ต่ำมาก ย่อมส่งผลให้ส่งผลให้การกดดันด้วยพม่าด้วยมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกามีประสิทธิภาพน้อยเช่นกัน

ตารางที่ 2

มูลค่าการส่งออกสินค้าจากพม่าไปยังประเทศคู่ค้าใน ค.ศ. 1987-1993¹¹⁴

ประเทศคู่ค้า	มูลค่าการส่งออกสินค้าจากพม่าไปยังประเทศคู่ค้า (ร้อยละของมูลค่าการส่งออกรวม)					
	1987/1988	1988/1989	1989/1990	1990/1991	1991/1992	1992/1993
กลุ่มประเทศอาเซียน	23.4	17.0	25.3	43.0	46.6	34.9
สิงคโปร์	11.4	6.1	9.1	28.6	23.3	16.5
ไทย	8.4	10.2	14.9	13.1	19.6	16.4
จีน	9.1	43.0	28.1	13.4	14.9	9.3
อินเดีย	16.9	16.9	12.9	17.7	11.0	16.8
ฮ่องกง	7.2	3.9	6.4	8.4	7.4	9.0
ญี่ปุ่น	5.0	3.5	4.6	7.5	6.5	4.1
แอฟริกา	6.9	1.5	2.8	1.8	2.9	4.1
สหภาพยุโรป	7.0	3.5	5.2	3.1	2.2	2.9
อื่นๆ	24.5	10.7	14.7	5.1	8.5	18.9
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

¹¹³ Philip S. Robertson, "Sanctions are working in Burma," *Irrawaddy* (26 August 2003) [Online] Available from: www.irrawaddy.org/com/2003/com31.html [24 January 2013].

¹¹⁴ Economist Intelligence Unit, *EIU Country Profile 1994/1995 - Myanmar (Burma)* (London: EIU, 1995), p. 73.

ตารางที่ 3
มูลค่าการนำเข้าสินค้าจากประเทศคู่ค้าของพม่าใน ค.ศ. 1987-1993¹¹⁵

ประเทศคู่ค้า	มูลค่าการนำเข้าสินค้าจากประเทศคู่ค้าของพม่า (ร้อยละของมูลค่าการนำเข้ารวม)					
	1987/1988	1988/1989	1989/1990	1990/1991	1991/1992	1992/1993
กลุ่มประเทศอาเซียน	7.6	11.0	28.6	27.0	35.5	32.1
สิงคโปร์	5.8	5.7	9.3	9.6	12.4	10.7
ไทย	0.7	4.2	16.5	10.0	14.8	13.0
มาเลเซีย	0.9	0.9	2.4	6.9	6.8	6.1
ญี่ปุ่น	40.3	33.2	23.8	16.3	21.1	28.6
จีน	0.6	27.0	15.3	21.8	16.8	17.6
สหภาพยุโรป	36.5	16.1	21.2	10.6	10.8	4.6
อเมริกาเหนือ	1.7	1.5	1.9	12.5	3.3	4.5
เกาหลีใต้			3.4	3.6	3.3	3.3
อื่นๆ	13.3	11.2	5.8	8.2	9.2	9.3
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

นอกเหนือจากมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจโดยการห้ามนำเข้าสินค้าจากพม่า สหรัฐอเมริกายังห้ามมิให้พลเมืองอเมริกันลงทุนในพม่าด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตาม จากข้อมูลการลงทุนของประเทศต่างๆ ในพม่าตั้งแต่ ค.ศ. 1990-2002 ตามข้อมูลในตารางที่ 4 พบว่าตัวเลขการลงทุนของสหรัฐอเมริกาในพม่ามีอัตราการที่นับตั้งแต่ ค.ศ. 1996 เป็นต้นมา อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการดำเนินมาตรการลงโทษของสหรัฐอเมริกาต่อพม่า ตามคำสั่งของฝ่ายบริหารเลขที่ 13047 (E.O. 13047) ของรัฐบาลประธานาธิบดีคลินตัน เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม ค.ศ. 1997 เพื่อบังคับใช้มาตรา 570 ของรัฐบัญญัติ FOIA 1997 ที่มีสาระสำคัญ คือ ห้ามมิให้บุคคลหรือบริษัทสัญชาติอเมริกันลงทุนเพิ่มเติมในพม่าหลังจากหรือในวันที่ 21 พฤษภาคม ค.ศ. 1997 แต่ยังคงเปิดช่องให้บุคคลหรือบริษัทที่เข้าไปลงทุนในพม่าก่อนวันที่ 21 พฤษภาคม ค.ศ. 1997 อยู่ นอกเหนือการบังคับใช้รัฐบัญญัตินี้¹¹⁶

ในขณะเดียวกัน ประเทศในกลุ่มอาเซียนกลับมีการลงทุนในพม่าเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยไทยมีปริมาณการลงทุนในพม่าขึ้นจาก 161 ล้านดอลลาร์สหรัฐใน ค.ศ. 1990 เป็น 1,237.2 ล้านดอลลาร์สหรัฐใน ค.ศ. 1997 ฝ่ายสิงคโปร์เพิ่มขึ้นจาก 8.8 ล้านดอลลาร์สหรัฐใน ค.ศ. 1990 เป็น 1,510.9 ล้านดอลลาร์สหรัฐใน ค.ศ. 1997 หรือแม้แต่สหภาพยุโรปที่ดำเนินมาตรการลงโทษต่อรัฐบาลทหารพม่า เช่นเดียวกับสหรัฐอเมริกา แต่กลับมีปริมาณการลงทุนในพม่าเพิ่มขึ้นถึงกว่า 6 เท่าตัวใน ค.ศ. 1994 ด้วยเช่นกัน ดังนั้นจึงเป็นการเน้นย้ำว่า แม้สหรัฐอเมริกาจะดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจด้วยการห้ามบริษัทสัญชาติอเมริกันลงทุนในพม่า แต่ด้วยสัดส่วนของการลงทุนของสหรัฐอเมริกาที่มีจำนวนน้อย

¹¹⁵ Ibid.

¹¹⁶ Executive Order 13047 of May 20, 1997: Prohibiting New Investment in Burma, *Federal Register* 62, 99 (22 May 1997): 28301-28302.

มาก เมื่อเทียบกับตัวเลขการลงทุนจากกลุ่มประเทศในอาเซียนที่แม้จะชะลอลงอันเนื่องมาจากวิกฤตเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชียตั้งแต่ ค.ศ. 1997 ก็ตาม

ตารางที่ 4
การลงทุนจากต่างประเทศในพม่าตั้งแต่ ค.ศ. 1990-2002¹¹⁷

ประเทศ/กลุ่มประเทศ	การลงทุนจากต่างประเทศในพม่า (ล้านดอลลาร์สหรัฐ)												
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
ทั่วโลก	730.1	736.0	839.7	1,217.3	2,569.2	3,237.4	6,051.6	7,064.5	7,118.9	7,177.1	7,394.9	7,413.8	7,500.7
สหภาพยุโรป	171.1	171.1	185.7	193.8	1,251.6	1,425.3	2,113.7	2,161.2	2,166.6	2,181.7	2,212.3	2,213.8	2,213.8
สหรัฐอเมริกา	173.2	173.2	202.7	222.2	226.2	241.0	582.0	582.0	582.0	582.0	582.0	582.0	582.0
ญี่ปุ่น	100.0	100.0	100.5	100.5	100.5	119.9	167.0	193.9	202.8	207.9	207.9	212.6	212.6
เอเชียใต้													
เอเชียตะวันออกเฉียงใต้													
เอเชียตะวันออก	238.6	244.5	301.6	651.6	940.7	1,396.2	3,116.3	3,974.6	4,016.1	4,048.8	4,213.9	4,226.7	4,310.2
เอเชียตะวันออกเฉียงใต้													
ไทย	161.0	161.6	169.8	211.1	410.9	421.1	1,026.8	1,237.2	1,248.0	1,264.5	1,290.3	1,290.3	1,290.3
สิงคโปร์	8.8	9.5	32.7	261.5	316.6	604.0	1,240.3	1,510.9	1,525.1	1,529.9	1,566.8	1,566.8	1,572.9
มาเลเซีย	-	-	8.6	53.8	69.6	227.3	93.1	587.2	587.2	587.2	597.0	598.5	660.7
จีนและฮ่องกง	12.4	13.0	27.7	69.6	69.8	70.0	167.0	150.5	161.2	166.9	209.1	213.9	226.8
เกาหลีใต้	53.4	57.4	57.4	60.5	60.7	60.7	69.7	99.4	99.6	103.9	151.1	156.1	156.4

4.4.2 ผลกระทบทางอ้อมของมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่า

เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงเชิงประจักษ์พบว่า การดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาไม่ได้สร้างภาวะยากลำบากทางเศรษฐกิจหรือผลกระทบโดยตรงต่อรัฐบาลทหารพม่า อันที่จริงส่งผลกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคมโดยรวมของพม่าอย่างชัดเจน และเนื่องจากความไม่จำเป็นที่ต้องอาศัยเสียงสนับสนุนจากประชาชนดังเช่นรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตย จึงทำให้ระบอบเผด็จการทหารพม่าลอยตัวหนีจากผลกระทบทางเศรษฐกิจต่างๆ และผลกระทบให้ชาวพม่าแบกรับผลกระทบจากมาตรการลงโทษของสหรัฐอเมริกา ไม่ว่าจะเป็นปัญหาความยากแค้นทางเศรษฐกิจที่ถดถอยเข้าสู่ขั้นวิกฤต ความเดือดร้อนจากภาวะว่างงานที่เพิ่มสูงขึ้น และเพิกเฉยต่อการแก้ไขปัญหาความต้องการพื้นฐานทางเศรษฐกิจและความกินดีอยู่ดีของประชาชนได้อย่างไม่ยุติ อีกทั้งในความเป็นจริงแล้ว ชาวพม่าไม่มีหนทางที่จะสามารถเรียกร้องหรือต่อรองกับรัฐบาลทหารพม่าได้แต่อย่างใด อันเนื่องมาจากความมั่นคงของรัฐบาลทหารในการกุมอำนาจทางการเมืองไว้อย่างเบ็ดเสร็จภายใต้ทั่วโลกของระบอบทหารนิยมโดยผ่านกระบวนการเลือกตั้งที่มีการควบคุมฐานเสียงสนับสนุน และข้อจำกัดภายในรัฐธรรมนูญพม่าที่ลิดทอนโอกาสของประชาชนในการทำทนายอำนาจรัฐ ตลอดจนการควบคุมสื่อมวลชนและการแสดงความเห็นวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลอย่างเข้มงวดและเป็นระบบ ดังนั้นแม้ชาวพม่าจะหยิบยกเป็นเงื่อนไขจากสภาวะบีบคั้นทางเศรษฐกิจเพื่อสร้างกระแสต่อต้านรัฐบาลทหารและเดินขบวนประท้วงอยู่หลายครั้ง แต่ในที่สุด รัฐบาลทหารพม่าก็จะสามารถใช้กำลังเข้าปราบปรามกลุ่มผู้ชุมนุมได้อย่างเบ็ดเสร็จมาโดยตลอด

¹¹⁷ UNCTAD, "FDI stocks in the host economy, by geographical origin, 1990-2002," **Statistics on FDI and the operations of TNCs: Myanmar** [Online], 9 March 2004. Available from: http://unctad.org/Sections/dite_fdistat/docs/wid_cp_mm_en.pdf [15 March 2013].

ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่ามาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่าไม่สัมฤทธิ์ผลต่อการบรรลุเป้าหมายในการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองของพม่าให้เป็นประชาธิปไตยและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในพม่าได้ นอกจากนี้ยังส่งผลกระทบทางอ้อมต่อชาวพม่าในหลาย ๆ ด้าน ดังอธิบายต่อไปนี้

4.4.2.1 สภาพเศรษฐกิจที่แร้นแค้นของชาวพม่า

แม้ในช่วงต้น ค.ศ. 1988 เศรษฐกิจของพม่าจะกระเตื้องขึ้นบ้าง จากการที่พม่ายอมรับว่าการประกาศจากสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติให้เป็นประเทศที่พัฒนาน้อยที่สุดในโลก (Least developed country - LDC) จึงได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศและได้รับการลดหย่อนหนี้สินลงไปบ้างแต่ในเวลาต่อมา เมื่อเกิดปัญหาทางการเมืองภายในประเทศ ส่งผลให้พม่าได้รับความเสียหายจากจลาจลถึง 12 ล้านดอลลาร์สหรัฐ¹¹⁸ และยังคงถูกสหรัฐอเมริกาและประเทศต่าง ๆ ระบุถึงความช่วยเหลือจึงทำให้พม่าประสบภาวะทางเศรษฐกิจที่ย่ำแย่อย่างไม่มีที่ท่าว่าจะกระเตื้องขึ้น

ภายใต้มาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกา ส่งผลให้เศรษฐกิจของพม่าได้รับผลกระทบโดยตรงจากรัฐบัญญัติ CTA of 1990 อันเป็นผลมาจากการสั่งห้ามนำเข้าสินค้าสิ่งทอและเสื้อผ้าสำเร็จรูปจากพม่าที่เริ่มประกาศใช้ตั้งแต่ช่วงรัฐบาล SLORC ซึ่งเริ่มส่งสัญญาณรุนแรงต่อเศรษฐกิจโดยรวม โดยเฉพาะกับประชาชนชาวพม่า ต่อมาหลังจากสภาคองเกรสผ่านรัฐบัญญัติ BFDA 2003 ที่มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 28 กรกฎาคม ค.ศ. 2003 ส่งผลให้พม่าไม่สามารถส่งออกสินค้าทุกชนิดโดยสินค้าสิ่งทอและเสื้อผ้าสำเร็จรูปเป็นเป้าหมายหลักของมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่า ทั้งนี้เนื่องจากสินค้าประเภทดังกล่าวคิดเป็นสัดส่วนมากกว่าร้อยละ 80 ของสินค้าที่ส่งออกไปยังสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นตลาดส่งออกสินค้าสิ่งทอและเสื้อผ้าสำเร็จรูปที่ใหญ่ที่สุดของพม่าโดยมีสัดส่วนประมาณร้อยละ 54 ของมูลค่าส่งออกทั้งหมดของพม่าในปีที่ผ่านมา ซึ่งย่อมส่งผลให้มูลค่าการส่งออกสิ่งทอและเสื้อผ้าสำเร็จรูปของพม่าลดลงอย่างแน่นอน ดังจะเห็นได้จากรายงานของธนาคารโลกที่ระบุว่าสถิติการส่งออกสินค้าดังกล่าวของพม่าไปยังสหรัฐอเมริกาเมื่อ ค.ศ. 2002 และ 2003 มีจำนวน 298.6 และ 232.7 ล้านดอลลาร์สหรัฐตามลำดับ และไม่มีการส่งออกไปยังสหรัฐอเมริกาเลยตลอด ค.ศ. 2004-2006¹¹⁹ จึงทำให้รัฐบาลพม่าสูญเสียรายได้จากการเก็บภาษีรายได้จากส่วนนี้ในทันที แต่ก็ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของพม่ามากนัก เพราะยังคงได้รับการสนับสนุนจากความสัมพันธ์ต่อจีน อินเดีย อาเซียน และประเทศที่ต้องการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติของพม่า

ทว่า ผลกระทบจากมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจกลายเป็นต้นทุนที่ประชาชนชาวพม่าต้องแบกรับไว้ โดยหากกล่าวอย่างเคร่งครัด บริษัทสัญชาติอเมริกันได้เริ่มชะลอการสั่งซื้อสินค้าจาก

¹¹⁸ ทราญแก้ว ชูทรัพย์, “พม่า” ใน เอเชียรายปี 1989/2532, อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์ และวรศักดิ์ มหัทธโนบล, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532), หน้า 70.

¹¹⁹ Toshihiro Kudo, “The impact of U.S. sanctions on the Myanmar garment industry,” *Asian Survey* 48, 6 (November/December 2008), p. 1001.

พมานับตั้งแต่ช่วงก่อนที่สภาองค์กรสะผ่านรัฐบัญญัติ BFDA 2003 แล้ว เนื่องจากนักวิเคราะห์นโยบายและการลงทุนที่ได้วิเคราะห์และคาดการณ์ไว้ว่าพม่าเสี่ยงต่อการถูกดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจจากสหรัฐอเมริกา จึงทำให้เกิดผลกระทบทางลบต่อสภาพเศรษฐกิจของชาวพม่าเรื่อยมา นอกจากนั้นยังส่งผลต่ออัตราการว่างงานที่สูงขึ้นด้วย กล่าวคือ หลังจากสหรัฐอเมริกาประกาศดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่าเพียง 2 สัปดาห์ โรงงานสิ่งทอและเสื้อผ้าสำเร็จรูปในพม่าราว 64 แห่งจากทั้งหมด 280 แห่งได้ปิดกิจการลง ทำให้แรงงานชาวพม่าจำนวนเกือบแสนคนต้องว่างงานลงทันที¹²⁰ ยิ่งไปกว่านั้นยังส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมการผลิตฝ้าย ซึ่งเป็นวัตถุดิบป้อนอุตสาหกรรมสิ่งทอที่สำคัญอีกด้วย โดย การผลิตเส้นใยฝ้ายและผ้าฝ้ายในพม่าใน ค.ศ. 2003 มีอัตราการลงร้อยละ 25 และร้อยละ 21.1 จากอัตราการผลิตใน ค.ศ. 2002 ตามลำดับ ขณะที่รายงานของสภาหอการค้าและอุตสาหกรรมสหภาพพม่า (Union of Myanmar Federation of Chambers of Commerce and Industry - UMFCCI) ระบุว่า ในช่วงกลาง ค.ศ. 2005 มีแรงงานชาวพม่าตกงานถึง 120,000-130,000 คน โดยส่วนใหญ่เป็นสตรีที่ไม่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ทางการเมือง¹²¹ ซึ่งเธอเหล่านั้นต้องจำใจเข้าทำงานกับโรงงานที่รัฐเป็นเจ้าของ แม้จะได้รับค่าจ้างที่ต่ำกว่าเดิมมากก็ตาม¹²² จำนวนมากเดินทางข้ามชายแดนมาเป็นแรงงานผิดกฎหมายในประเทศไทย ในขณะที่บางส่วนเดินเข้าสู่การขายบริการทางเพศ เพื่อหาเสริมรายได้แก่ครอบครัว¹²³

นอกจากนั้น อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของพม่าเป็นอีกหนึ่งภาคธุรกิจที่ได้รับผลกระทบจากมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกา แม้ในรัฐบัญญัติและคำสั่งฝ่ายบริหารทุกฉบับจะไม่ได้กำหนดห้ามไม่ให้พลเมืองชาวอเมริกันในการเดินทางมายังพม่า แต่การดำเนินมาตรการลงโทษดังกล่าวได้สร้างความไม่น่าเชื่อถือของรัฐบาลทหารพม่าต่อนักท่องเที่ยวทั่วโลก กอปรกับการแสดงความคัดค้านการเดินทางมาท่องเที่ยวในพม่าของนางองซานซูจี ซึ่งขัดแย้งกับนโยบายของรัฐบาลทหารพม่าที่ประกาศให้ ค.ศ. 1996 เป็นปีแห่งการท่องเที่ยวพม่า โดยนางซูจีกล่าวเมื่อ ค.ศ. 1999 ว่า “นักท่องเที่ยวควรอยู่กับบ้านและอ่านรายงานการละเมิดสิทธิมนุษยชนสักเล่มสองเล่มจะเป็นทางที่ดีกว่า [การมาท่องเที่ยวในพม่า - ผู้วิจัย]”¹²⁴ และการให้สัมภาษณ์ต่อสำนักข่าว BBC เมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ.

¹²⁰ David I. Steinberg, “Burma/Myanmar: The triumph of the hard-liners,” *South China Morning Post* (15 August 2003), cited in Kudo, *Ibid.*

¹²¹ ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย, *อุตสาหกรรมสิ่งทอพม่า...หลังเผชิญมาตรการคว่ำบาตรจากสหรัฐฯ* [ออนไลน์], มิถุนายน 2549. สืบค้นจาก: http://www.exim.go.th/doc/research/targeted_country/7255.pdf [28 กุมภาพันธ์ 2555].

¹²² Matthew P. Daley, *Update on Burma Situation*, Testimony before the Subcommittees on International Terrorism, Nonproliferation and Human Rights and Asia and the Pacific, House International Relations Committee, October 2, 2003 [Online] Available from: <http://2001-2009.state.gov/p/eap/rls/rm/2003/24856.htm> [25 February 2013].

¹²³ AFP News, “Myanmar’s poor turn to prostitution in China,” *Sunday Times* 42, 18 [Online], 30 September 2007. Available from: <http://www.sundaytimes.lk/070930/International/international000021.html> [11 May 2013]; WCRP/HURFOM, *Why Burmese women become sex workers* [Online], 9 November 2009. Available from: <http://rehmonnya.org/archives/1156> [25 February 2013].

¹²⁴ “Burma: The quest for “Ethical Tourism”,” *Burma Digest* [Online], 24 December 2006. Available from: <https://burmadigest.wordpress.com/2006/12/24/burma-the-quest-for-%E2%80%9Cethical-tourism%E2%80%9D/> [2 May 2013]; Debbie Lisle, “Humanitarian travels: Ethical communication in Lonely Planet guidebooks,” in *Cultures and politics of global*

2002 ชี้ว่า “ยังคงไม่ถึงเวลาที่สนับสนุนให้คนมาเยือนพม่าในฐานะนักท่องเที่ยว¹²⁵ เพราะเห็นว่าการสนับสนุนอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวในพม่าเป็นเสมือนการสนับสนุนการละเมิดสิทธิมนุษยชนของรัฐบาลทหารต่อชาวพม่า ไม่ว่าจะเป็นการบังคับให้ย้ายถิ่นออกจากพื้นที่ และบังคับใช้แรงงานในการก่อสร้างโรงแรมและสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ และใช้แรงงานบังคับในธุรกิจนำเที่ยวและบริการ¹²⁶ แต่กระนั้นจำนวนนักท่องเที่ยวที่มาเยือนพม่าระหว่าง ค.ศ. 2009–2010 มีเพียง 200,000 คน ซึ่งถือว่าเป็นจำนวนน้อยมาก เมื่อเปรียบเทียบกับนักท่องเที่ยวที่ไปเยือนลาว เวียดนาม และไทยมีจำนวน 2, 4 และ 14 ล้านคนตามลำดับ¹²⁷

การถ่ายโอนอำนาจจากทหารให้กับรัฐบาลพลเรือนเป็นครั้งแรกจากการเลือกตั้งเมื่อเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2010 ส่งสัญญาณด้านบวกและแนวโน้มความเป็นไปได้ของการเปิดประเทศของพม่าออกสู่สายตาประชาคมโลก ต่อมาเมื่อเดือนมกราคม ค.ศ. 2011 นางซูจีให้สัมภาษณ์ด้วยท่าทีที่เปลี่ยนแปลงจากเดิมในประเด็นอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวในพม่า โดยหันมาสนับสนุนอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวในพม่าแบบส่วนบุคคลที่จะสร้างรายได้แก่ชาวพม่าโดยตรง หลีกเลี่ยงการสนับสนุนธุรกิจที่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับกลุ่มนายทหารพม่า และเน้นย้ำการต่อต้านการท่องเที่ยวที่มีเป้าหมายแอบแฝงเกี่ยวกับธุรกิจการค้าประเวณี¹²⁸ สถานการณ์ของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวในพม่าจึงเริ่มเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางบวก ดังจะเห็นได้จากสถิติของบริษัทนำเที่ยวชั้นนำ เช่น บริษัท Abercrombie & Kent ชี้ให้เห็นว่าจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติเดินทางเข้าพม่าในไตรมาสที่ 1 ค.ศ. 2012 มีจำนวนเพิ่มขึ้นกว่าร้อยละ 90 ของจำนวนนักท่องเที่ยวในไตรมาสที่ 1 ค.ศ. 2011 และบริษัท Indochina Travel บริษัทนำเที่ยวสัญชาติอเมริกันกล่าวว่า ยอดจองการท่องเที่ยวพม่าเมื่อเดือนเมษายน ค.ศ. 2011 จำนวนร้อยละ 15 ขยายตัวเป็นร้อยละ 35 ในเดือนกันยายน ค.ศ. 2012¹²⁹ เมื่อมีนักท่องเที่ยวเพิ่มมากขึ้นย่อมแปรผันตรงกับรายได้จากอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวที่เพิ่มสูงขึ้นเป็นเงา ซึ่งส่งผลดีต่อรัฐบาลทหารและเหล่า

communication, eds. Costas M. Constantinou, Oliver P. Richmond, and Alison M. S. Watson (Cambridge: Cambridge University Press, 2008), p. 167.

¹²⁵ Richard W. Hallett and Judith Kaplan-Weinger, **Official tourism websites: A discourse analysis perspective** (Bristol: Channel View, 2010), p. 96.

¹²⁶ NLD, **NLD statement No.10/05/11 regarding tourism in Burma** [Online], 20 May 2011. Available from: <http://www.nldburma.org/media-press-release/78-press-release/316-nld-statement-no-100511-released-on-20th-may-2011-regarding-to-tourism-in-burma-.pdf> [25 February 2013].

¹²⁷ Ko Htwe, “NLD welcomes responsible tourism, but warns against abuses,” **Irrawaddy** [Online], 26 May 2011. Available from: http://www2.irrawaddy.org/article.php?art_id=21352 [25 February 2013].

¹²⁸ Austin Bush, “Lonely Planet interviews Burma’s Aung San Suu Kyi,” **Lonely Planet** [Online], 4 January 2011. Available from: <http://www.lonelyplanet.com/myanmar-burma/travel-tips-and-articles/76400> [1 May 2013].

¹²⁹ Joshua Hammer, “Myanmar: It’s complicated,” **New York Times** (5 August 2012): TR1; Michelle Baran, “Myanmar: From tyranny to tourism,” **Travel Weekly** [Online], 20 November 2012. Available from: <http://www.travelweekly.com/Asia-Travel/Myanmar-From-tyranny-to-tourism/> [2 May 2013].

ทหารพม่าในฐานะเจ้าของธุรกิจการท่องเที่ยวและโรงแรม ในขณะที่เดียวกันรายได้ดังกล่าวกลับถึงมือของชาวพม่าเพียงเล็กน้อยเท่านั้น¹³⁰

4.4.2.2 ด้านสาธารณสุขและความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาและมนุษยธรรม

นอกจากการดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่าจะทำให้สภาพชีวิตความเป็นอยู่ของชาวพม่าที่ขาดการเหลียวแลจากรัฐบาลทหารพม่าย่ำแย่ลงแล้ว ยังถูกซ้ำเติมด้วยการลอบบีเพื่อสกัดกั้นความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาและมนุษยธรรม (developmental and humanitarian aid) จากองค์กรนานาชาติต่าง ๆ ดังเห็นได้จากรายงานของ International Crisis Group (ICG) ใน ค.ศ. 2006 ที่ชี้ถึงบทบาทของสมาชิกวุฒิสภาไมตซ์ แมคคอนเนล และองค์กร Open Society Institute ในการลอบบีเงิน Global Fund ถอนโครงการเพื่อต่อสู้กับการแพร่ระบาดของโรคเอดส์ วัณโรค และมาลาเรียมูลค่ากว่า 100 ล้านดอลลาร์สหรัฐออกจากพม่าใน ค.ศ. 2005 และรายงานฉบับนี้ยังย้ำให้เห็นว่า สภาพความเป็นอยู่ของชาวพม่าในปัจจุบันก็ถือว่ายากแค้นแล้ว ดังนั้น “แม้ลดปริมาณความช่วยเหลือจากองค์กรความช่วยเหลือต่าง ๆ ลงเพียงเล็กน้อยจะนำมาซึ่งวิกฤตในพม่าอย่างแน่นอน”

เมื่อพิจารณาจากสถิติเกี่ยวกับด้านการสาธารณสุขของพม่าพบว่า ใน ค.ศ. 2004 อัตราการตายในเด็กอายุต่ำกว่า 5 ขวบสูงถึง 105 ต่อ 1,000 คน ซึ่งสูงกว่าสิงคโปร์ถึง 35 เท่า และสูงกว่าไทยถึง 5 เท่า ทั้ง ๆ ที่เด็กจำนวนมากเสียชีวิตด้วยโรคสามัญทั่วไปที่สามารถป้องกันและรักษาได้ไม่ยาก ส่วนสถิติของผู้ติดเชื้อเอดส์และเอชไอวีในพม่าพบจำนวนร้อยละ 1.2 จากจำนวนประชากรใน ค.ศ. 2005 ซึ่งอยู่ในระดับเดียวกับในทวีปแอฟริกา

การขาดแคลนเครื่องอุปโภคบริโภคที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตที่ต้องนำเข้าจากต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งยารักษาโรค ที่ปรากฏให้เห็นทั่วไปว่าอยู่ในสภาพหมดอายุและขาดแคลนในบางชนิด โรงพยาบาลของรัฐต้องให้ประชาชนไปซื้อยาตามใบสั่งแพทย์จากร้านค้านอกโรงพยาบาล รวมถึงกรณีที่คนไข้หรือญาติต้องจัดหาเองในกรณีต้องทำการผ่าตัด

4.4.2.3 ด้านการศึกษา

จากสถิติของ UNICEF เมื่อ ค.ศ. 1995 พบว่าประมาณร้อยละ 30 ของเด็กนักเรียนเท่านั้นที่สำเร็จการศึกษาระดับประถมศึกษา¹³¹ เนื่องจากการศึกษาของภาครัฐได้กลายมาเป็นภาระที่หลายครอบครัวที่ไม่สามารถแบกรับค่าใช้จ่ายทั้งหมดได้ ทำให้เด็กนักเรียนพม่ามีโอกาสเล่าเรียนที่โรงเรียนเพียงสั้น ๆ หรือบางคนก็ไม่มีโอกาสเลย ทั้งนี้เนื่องจากเพราะรัฐบาลจะทำหน้าที่เพียงจัดหาครูและกำหนดหลักสูตรการเรียนการสอนแก่โรงเรียนรัฐบาล แต่ผู้ปกครองของเด็กนักเรียนต้องรับหน้าที่ในการจ่ายเงินเดือนของครูผู้สอน จึงทำให้ครูต้องหารายได้พิเศษด้วยการจัดสอนพิเศษหลังเลิกเรียน และ

¹³⁰ Ko Ko Thett, *Responsible tourism in Myanmar: Current situation and challenges* (Prague: Burma Center Prague, 2012), p. 34.

¹³¹ UNICEF Myanmar, *Children and women in Myanmar: A situation analysis* (Rangoon: UNICEF, 1995), p. 60.

เป็นที่แน่ชัดเลยว่าเด็กนักเรียนจะไม่สำเร็จการศึกษาหากไม่เรียนพิเศษ นอกจากนี้การศึกษาของพม่ายังประสบกับปัญหาการขาดแคลนตำราเรียนและอาคารเรียน จึงทำให้บางโรงเรียนในกรุงย่างกุ้งต้องแก้ไข ปัญหาโดยจัดให้ระดับประถมศึกษาเรียนในช่วงเช้าและระดับมัธยมศึกษาในช่วงบ่าย ส่งผลทำให้นักเรียนมีเวลาเรียนในห้องเรียนน้อยกว่าการเรียนพิเศษเป็นอย่างมาก

นอกจากนี้ ระบบการศึกษาของโรงเรียนรัฐบาลในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาของพม่าวางแนวทางการสอบอยู่บนการท่องจำ การสอบเป็นแค่เพียงการท่องจำสิ่งที่ครูสอน หรือท่องจำ ถ้อยคำจากตำราเรียน โดยปราศจากการคิดวิเคราะห์และการปูพื้นฐานความรู้เกี่ยวกับธรรมชาติและ กิจกรรมทางการเมืองในระบบประชาธิปไตย ครูผู้สอนหรือแม้แต่ครูใหญ่ก็ไม่สามารถที่จะสอดแทรก เนื้อหาอื่นใดในหลักสูตร และไม่สามารถสอนเบี่ยงเบนไปจากตำราเรียนได้ ดังที่ครูใหญ่คนหนึ่งกล่าวไว้ว่า “หลักสูตรมีกระบวนการทำจากบนลงล่าง (top to down) ทำขึ้นโดยผู้บริหารตำแหน่งสูง โดยที่เราไม่สามารถอภิปรายหรือวิพากษ์วิจารณ์ได้ เราเพียงแค่ทำตามได้เท่านั้น”¹³²

ระบบการศึกษาในระดับอุดมศึกษาของพม่าก็เช่นเดียวกันที่พบว่าไม่มีคุณภาพ เนื่องจากระบบการศึกษาของภาครัฐไม่เพียงพอต่อสัดส่วนของเด็กนักเรียนชาวพม่า บุคลากรในการสอน ไร้คุณภาพ และมีช่องว่างทางการศึกษาระหว่างการศึกษาในระดับประถมศึกษาจนถึงระดับอุดมศึกษา มากเกินไป¹³³ รัฐบาลทหารพม่ากลับไม่สนใจในการปรับปรุงคุณภาพการศึกษา ในทางกลับกัน เป้าหมายอันดับแรกที่รัฐบาลทหารพม่าสนใจก็คือ การควบคุมการทำกิจกรรมของนักศึกษา ทั้งนี้ นับตั้งแต่การประท้วงที่แผ่ขยายไปทั่วประเทศของนักศึกษาจากมหาวิทยาลัยต่างๆ ในกรุงย่างกุ้งใน ค.ศ. 1988 เป็นต้นมา รัฐบาลทหารพม่าจึงพยายามที่จะป้องกันเหตุการณ์ดังกล่าวไม่ให้เกิดขึ้นอีก โดยมักสั่ง ปิดมหาวิทยาลัย และย้ายนักศึกษาจากมหาวิทยาลัยในกรุงย่างกุ้งไปยังวิทยาเขตต่างๆ นอกเมือง รวมทั้ง ตั้งวิทยาลัยในเขตภูมิภาค¹³⁴

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า การดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจสหรัฐอเมริกาต่อพม่า ตั้งแต่ ค.ศ. 1988-2008 เพื่อกดดันให้รัฐบาลทหารพม่ายินยอมปฏิรูป-เปลี่ยนแปลงระบบการปกครอง ให้สอดคล้องกับคุณค่าสากลของประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนดังที่สหรัฐอเมริกาเรียกร้องนั้น ไม่ได้ทำให้รัฐบาลทหารพม่าตอบสนองต่อข้อเรียกร้องของสหรัฐอเมริกาแต่อย่างใด ในทางตรงกันข้าม การดำเนินมาตรการลงโทษดังกล่าวกลับส่งผลกระทบต่อประชาชนชาวพม่าทั้งทางตรงและทางอ้อมในมิติต่างๆ

¹³² David Tegenfeld, “International non-governmental organizations in Burma,” in **Burma: Political economy under military rule**, ed. Robert H. Taylor (London: C. Hurst, 2001), p. 112.

¹³³ Christina Fink, “Education: Floating books and bathroom tracts,” in **Living silence: Burma under military rule** (Bangkok: White Lotus, 2001), p. 177.

¹³⁴ *Ibid.*, p. 179.

4.5 การเมืองของมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่า

พม่าซึ่งเป็นประเทศหนึ่งที่สหรัฐอเมริกาจับตามองปัญหาสิทธิมนุษยชนเป็นพิเศษ¹³⁵ เนื่องจากพม่ามีการปกครองภายใต้รัฐบาลเผด็จการทหารที่กระทำการรุนแรงและละเมิดสิทธิมนุษยชนของประชาชนอยู่เสมอ โดยนับตั้งแต่การปราบปรามกลุ่มผู้ชุมนุมจากเหตุการณ์เรียกร้องประชาธิปไตยครั้งสำคัญในพม่าเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม ค.ศ. 1988 หรือที่เรียกว่าเหตุการณ์ 8/8/88 ซึ่งการกระทำของรัฐบาลทหารพม่าเป็นปฏิปักษ์ต่อแนวคิดทางการเมืองแบบเสรีนิยมประชาธิปไตยและอุดมการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนซึ่งเป็นค่านิยมที่สหรัฐอเมริกาเชิดชู และอาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกา ดังนั้นพม่าจึงเป็นประเทศแรกในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่สหรัฐอเมริกาดำเนินนโยบายต่างประเทศด้วยประเด็นประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน

ซึ่งหากพิจารณาจากกรอบแนวคิดของวิทยานิพนธ์นี้ที่ว่าด้วยแนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในยุคหลังสงครามเย็น (U.S. Policy Themes in Southeast Asia in the Post-cold War Era) ที่ประกอบด้วย 3 ปัจจัยหลักที่สัมพันธ์กันไม่สามารถแยกขาดจากกัน ได้แก่ ความมั่นคง เศรษฐกิจแบบเสรีนิยม และประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน พบว่า สหรัฐอเมริกาต้องการฟื้นฟูภาพลักษณ์ของความเป็นเจ้าแห่งประชาธิปไตย โดยใช้ประเด็นด้านประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนเป็นแนวทางหลักในการดำเนินนโยบายต่างประเทศต่อพม่าด้วยมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่าตลอดช่วง ค.ศ. 1988–2008 ซึ่งคาดหวังว่าจะสร้างแรงกดดันแก่รัฐบาลทหารพม่า เพื่อจะนำไปสู่ปรับเปลี่ยนระบอบการปกครอง (regime change) และเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมทางด้านสิทธิมนุษยชนให้สอดคล้องกับค่านิยมอันสูงส่งของสหรัฐอเมริกา จากเงื่อนไขข้างต้น สหรัฐอเมริกาก็กลับไม่ได้เลือกใช้มาตรการที่รุนแรง เช่น การใช้กำลังแทรกแซงเพื่อบีบบังคับให้พม่ากระทำตามข้อเรียกร้องอย่างจริงจัง

แต่ในทางตรงกันข้ามสหรัฐอเมริกาก็กลับทุ่มเทกำลังทางทหารและทรัพยากรจำนวนมากไปในภูมิภาคตะวันออกเฉียงใต้ต่อเนื่องหลังสิ้นสุดสงครามเย็น ทั้งนี้เพราะสหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญกับภูมิภาคตะวันออกเฉียงใต้เป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์ที่สำคัญ เนื่องจากบริเวณดังกล่าวเป็นแหล่งน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ อันเป็นพลังขับเคลื่อนสำคัญทางเศรษฐกิจ การเมือง ด้านอุตสาหกรรมพลังงานและการผลิตอาวุธ ดังนั้นสหรัฐอเมริกาจึงต้องทำทุกวิถีทางในการขยายอำนาจและคงอิทธิพลของตนไว้ในภูมิภาคดังกล่าว นอกจากนี้ภายหลังการโจมตีโศกนาฏกรรมก่อการร้ายจากเหตุการณ์ 9/11 ยิ่งทำให้สหรัฐอเมริกาเพิ่มน้ำหนักความสำคัญต่อภูมิภาคตะวันออกเฉียงใต้ในการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้าย ซึ่งประเด็นดังกล่าวทั้งหมดนี้ ได้บดบังปัญหาการละเมิดประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนในพม่าให้กลายเป็นระดับความสำคัญในลำดับรอง มาตรการลงโทษต่างๆที่สหรัฐอเมริกาทำต่อพม่าจึงได้ผลสัมฤทธิ์เพียงระดับรองด้วยเช่นกัน เนื่องจากปัญหาความวุ่นวายในพม่าไม่ได้ส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์แห่งชาติสำคัญของสหรัฐอเมริกาโดยตรง จึงทำให้สหรัฐอเมริกาไม่ได้เลือกมาตรการขั้นรุนแรงเพื่อบีบบังคับให้

¹³⁵ Kevin H. Graffis, *Rethinking U.S. policy towards Burma* (Carlisle, PA: U.S. Army War College, 2006), p. 2.

ประสบความสำเร็จในการบรรลุเป้าหมายของนโยบายต่างประเทศต่อพม่า เนื่องจากดำเนินมาตรการที่รุนแรงขึ้นย่อมหมายถึงต้นทุนที่สหรัฐอเมริกาจำเป็นต้องแบกรับตามมา

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงการให้น้ำหนักความสำคัญของสหรัฐอเมริกาต่อประเทศเป้าหมายจาก 2 ภูมิภาคในระดับที่แตกต่างกัน ประเทศเป้าหมายใดที่มีผลประโยชน์สำคัญและเกี่ยวข้องโดยตรง สหรัฐอเมริกาก็ยินดีที่จะแบกรับต้นทุนโดยการใช้มาตรการขั้นรุนแรงเพื่อปกป้องผลประโยชน์แห่งชาติของตน ด้วยเหตุนี้ สำหรับกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนของพม่านั้นจึงไม่มีความคุ้มค่าเพียงพอต่อการแบกรับต้นทุนในการปฏิบัติการทางทหารของสหรัฐอเมริกา เพราะเป็นเพียงการละเมิดต่อค่านิยมอันสูงส่งของสหรัฐอเมริกา ในฐานะเครื่องมือในการดำเนินนโยบายด้านการส่งเสริมสถานะความเป็นเจ้าแห่งประชาธิปไตยเท่านั้น จึงกล่าวได้ว่าข้อจำกัดจากฝ่ายสหรัฐอเมริกาเองเป็นตัวแปรที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของการดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่าด้วย

นอกจากนั้น เมื่อประเมินประสิทธิผลของมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่าตลอดช่วงระยะเวลาที่ผู้วิจัยเลือกศึกษา คือ ตั้งแต่ ค.ศ. 1988-2008 ดังที่ได้กล่าวในบทที่ 4 พบว่าการดำเนินมาตรการลงโทษดังกล่าวไม่สัมฤทธิ์ผลตามที่สหรัฐอเมริกาคาดหวังไว้ มีพิกัดพิจารณาถึงปัจจัยภายนอกที่ดีของความล้มเหลวที่ไม่เพียงไม่สามารถทำให้รัฐบาลทหารพม่าอ่อนแอลงได้ แต่ยังผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อภาคประชาสังคมในพม่า ไม่ว่าจะเป็นสภาพเศรษฐกิจที่แร้นแค้นของชาวพม่า การสาธารณสุขที่ไม่มีคุณภาพ ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาและมนุษยธรรมที่ไม่พอเพียงกับความต้องการของชาวพม่า มาตรฐานของระบบการศึกษาที่ต่ำของเยาวชนพม่า ซึ่งทั้งหมดนั้นเปรียบเสมือนว่า มาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่าเป็นการลงโทษและกีดกันความเข้มแข็งของชาวพม่าลงอีกด้วย โดยไม่สามารถกดดันให้รัฐบาลทหารพม่ายินยอมปฏิรูปเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองให้สอดคล้องกับคุณค่าสากลของประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนให้มีประสิทธิภาพตามที่สหรัฐอเมริกาเรียกร้องได้แม้แต่น้อย

จากการศึกษาพบว่า นอกจากการจัดวางลำดับความสำคัญของพื้นที่ทางยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาแล้ว ปัจจัยจากฝ่ายพม่าเองก็เป็นข้อจำกัดต่อประสิทธิผลของการมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่าเช่นกัน สามารถอธิบายได้ดังต่อไปนี้

1. ด้านความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างสหรัฐอเมริกาและพม่า สหรัฐอเมริกาเลือกใช้มาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือในการดำเนินนโยบายต่างประเทศต่อพม่า แต่ในทางกลับกัน พม่าที่เป็นรัฐเป้าหมายมีการพึ่งพาทางการค้าต่อสหรัฐอเมริกาในระดับที่ต่ำมาก ส่งผลให้การกดดันพม่าด้วยมาตรการดังกล่าวประสิทธิภาบน้อยตามไปด้วย

2. รูปแบบการปกครองของพม่า รัฐบาลทหารพม่าปกครองประเทศด้วยระบอบเผด็จการ ดังนั้นการดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่าเพื่อเพิ่มต้นทุนทางเศรษฐกิจแก่รัฐบาลทหารพม่า โดยมุ่งหวังให้กลุ่มนายทหารพม่ากระทำตามข้อเรียกร้องของสหรัฐอเมริกา แต่ทว่ารัฐบาลทหารพม่ากลับเพิกเฉย เพราะไม่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากมาตรการลงโทษดังกล่าว และด้วยระบอบการ

ปกครองแบบเผด็จการ ทหารพม่าจึงไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบต่อความเป็นอยู่ของชาวพม่า เนื่องจากไม่จำเป็นต้องอาศัยเสียงสนับสนุนจากประชาชนดังเช่นรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตย¹³⁶ ดังนั้น รัฐบาลทหารพม่าจึงผลกระทบความรับผิดชอบต่อปัญหาเศรษฐกิจและความเดือดร้อนจากภาวะการว่างงานแก่ชาวพม่าแทน และใช้กำลังเข้าปราบปรามอย่างเบ็ดเสร็จต่อประชาชนที่ขัดขืนต่อสภาวะบีบคั้นดังกล่าว

3. การลงทุนของบริษัทข้ามชาติของสหรัฐอเมริกา แม้สหรัฐอเมริกาดำเนินนโยบายสิทธิมนุษยชนอย่างจริงจังในฐานะประเทศมหาอำนาจตะวันตก ทว่าสหรัฐอเมริกาก็ไม่ละสายตาออกจากประเด็นด้านผลประโยชน์แม้แต่แต่น้อย ดังจะเห็นได้จากการที่บริษัทข้ามชาติว่าจ้างกลุ่มล็อบบี้ยิสต์ เพื่อให้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางของมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่า ซึ่งบรรลุความสำเร็จในการประกาศใช้รัฐบัญญัติว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายในการปฏิบัติการในต่างประเทศ ประจำปี 1997 (FOAA 1997) มาตรา 570 ที่ห้ามลงทุนเพิ่มเติมเท่านั้น หากแต่สภาองเกรสไม่ได้มีคำสั่งให้ถอนการลงทุนในโครงการเดิมออกจากพม่าทั้งหมด ดังนั้นจึงสามารถกล่าวได้ว่า โดยแท้จริงแล้ว นโยบายของสหรัฐอเมริกาต่อรัฐบาลทหารพม่าก็ยังคงคำนึงถึงผลประโยชน์ของบริษัทเอกชน โดยไม่ได้พยายามกดดันให้บริษัทข้ามชาติ ทั่ว ๆ ไปที่บริษัทข้ามชาติสัญชาติอเมริกันเป็นแหล่งรายได้มหาศาลให้กับรัฐบาลทหารพม่า

4. การลงทุนของบริษัทข้ามชาติของประเทศอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในธุรกิจพลังงานและทรัพยากรธรรมชาติที่ลงทุนในพม่าที่สำคัญ ได้แก่ บริษัท เซฟรอน [และยูโนแคล] ของสหรัฐอเมริกา, บริษัท ปิโตรเลียมแห่งชาติจีน (China National Petroleum Corporation - CNPC), บริษัท โททัล (TOTAL) จากฝรั่งเศส, บริษัท ปตท.สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (PTTEP) ของไทย, บริษัท เจเอ็กซ์ นิปปอน ออยล์ แอนด์ แก๊ส เอ็กซ์พลอเรชั่น จำกัด (JX Nippon Oil & Gas Exploration Corporation - JX NOEX) ของญี่ปุ่น, บริษัท แดวู อินเตอร์เนชั่นแนล (Daewoo International) ของเกาหลีใต้, บริษัท เปโตรนาส (Petronas) ของรัฐบาลมาเลเซีย, บริษัท เกล (Gail) และบริษัท ออยล์ แอนด์ แชนซัวร์อล แอนด์ คอร์ป (Oil and Natural Gas Corp) ของอินเดีย

5. การได้รับความช่วยเหลือจากตัวแสดงอื่น ๆ ได้แก่ อาเซียน เนื่องด้วยหลักการไม่แทรกแซงกิจการ ภายในประเทศสมาชิกอาเซียน (non-intervention) จึงทำให้สหรัฐอเมริกายากต่อการอาศัยกลไกของอาเซียนในการเรียกร้องให้ชาติสมาชิกอาเซียนร่วมมือในการดำเนินมาตรการดังกล่าวได้อย่างเต็มที่¹³⁷ และจีน เป็นตัวแสดงที่สำคัญในระบบระหว่างประเทศที่ให้ความช่วยเหลือแก่พม่ามาโดยตลอด นอกจากจีนกับพม่าจะเป็นประเทศเพื่อนบ้านกันแล้ว ความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับพม่าที่มีความสำคัญต่อพม่าทั้งในแง่ของการเป็นคู่ค้าและการใช้ความช่วยเหลือทั้งการสนับสนุนด้านยุทธโปกรณ์

¹³⁶ Eileen M. Crumm, "The value of economic incentives in international politics," *Journal of Peace Research* 32, 3 (August 1995): 314-315.

¹³⁷ พรพิมล ตรีโชติ, "พม่า: สลักระเบิดในอาเซียน," ใน *อาเซียนใหม่, อุทิศ ปัทมานันท์, บรรณาธิการ* (กรุงเทพมหานคร: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), หน้า 185.

ทางทหาร การให้เงินกู้ปลอดดอกเบี้ยเพื่อช่วยเหลือทางเศรษฐกิจแก่พม่า รวมถึงความสนับสนุนด้านการเมืองในเวทีระหว่างประเทศที่จีนจะออกตัวปกป้องพม่ามาโดยตลอดเมื่อสหรัฐอเมริกาและกลุ่มชาติตะวันตกรวมตัวกันประณามพม่า

บทที่ 5

บทบาทของเงินและผลกระทบต่อมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจ ของสหรัฐอเมริกาต่อพม่า (ค.ศ. 1988-2008)

ดังที่ได้กล่าวแล้วในบทที่ 2 ว่านับตั้งแต่การสิ้นสุดลงของสงครามเย็น สหรัฐอเมริกาดำเนินนโยบายต่างประเทศต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งดำเนินภายใต้แนวทางความมั่นคง เศรษฐกิจ และประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน เพื่อรักษาสถานะความเป็นผู้นำของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน และไม่สามารถแยกขาดจากกันได้ ในบทนี้จึงมีจุดมุ่งหมายเพื่ออธิบายความเกี่ยวพันระหว่างการดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่าในช่วง 2 ทศวรรษ ในฐานะส่วนหนึ่งของนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในยุคหลังสงครามเย็น กับการรักษาสถานะความเป็นผู้นำของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยจะอธิบายตามหัวข้อดังนี้

5.1 เงิน: ภัยคุกคามต่อสถานะความเป็นผู้นำของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

5.2 ความสัมพันธ์ระหว่างเงินกับพม่า

5.2.1 การสนับสนุนด้านอาวุธและการทหาร

5.2.2 ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและการลงทุนในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

1. การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่ง

2. การให้การสนับสนุนด้านการประกอบการของรัฐ (SOEs)

3. การให้ความช่วยเหลือในด้านอื่นๆ

5.2.3 ด้านความสัมพันธ์ทางการเมืองในเวทีระหว่างประเทศ

5.3 ผลประโยชน์แห่งชาติของจีนในพม่า

5.3.1 ด้านภูมิรัฐศาสตร์

5.3.2 ด้านเศรษฐกิจ

5.3.3 ด้านยุทธศาสตร์พลังงานน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ

5.3.4 ด้านยุทธศาสตร์พลังงานไฟฟ้า

5.3.5 ด้านยุทธศาสตร์เหมืองแร่

5.1 เงิน: ภัยคุกคามต่อสถานะความเป็นผู้นำของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ในช่วงสงครามเย็น ความระแวงการขยายตัวของค่ายคอมมิวนิสต์ทำให้สหรัฐอเมริกาในฐานะผู้นำของค่ายเสรีนำประเทศที่อยู่ในค่ายเดียวกันสกัดกั้นการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์ บรรยากาศเช่นนี้ได้สร้างความตึงเครียดระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีน นับตั้งแต่การสถาปนาสาธารณรัฐประชาชนจีนใน ค.ศ. 1949 จนกระทั่งเมื่อสงครามเกาหลียุติขึ้นใน ค.ศ. 1950 ทำให้สหรัฐอเมริกากำหนดนโยบาย

ปิดล้อมจีน (Chinese Containment Policy) และแม้ว่าต่อมาสหรัฐอเมริกาจะได้ปรับความสัมพันธ์กับจีน ตั้งแต่ ค.ศ. 1971 ภายใต้แถลงการณ์ร่วมเซี่ยงไฮ้ และสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1979 จึงทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับสหรัฐอเมริกาค่อนข้างราบรื่น

แต่ทว่าก็ต้องมาสะดุดลงเมื่อสงครามเย็นสิ้นสุดลง อุดมการณ์คอมมิวนิสต์ล่มสลายไปพร้อมกับสหภาพโซเวียต สหรัฐอเมริกาเปิดศึกต่อต้านรัฐบาลของประเทศที่ไม่เป็นประชาธิปไตยและไม่เป็นมิตรต่อสหรัฐอเมริกา รวมทั้งเอาการเมืองไปผูกโยงกับความมั่นคงโดยโฆษณาเผยแพร่ความคิดที่ว่าประชาธิปไตยจะไม่ทำสงครามกัน รวมถึงการหยิบประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนเป็นหัวหอกสงครามอุดมการณ์กับประเทศคอมมิวนิสต์ที่หลงเหลืออยู่¹ กอปรกับการที่สหรัฐอเมริกาไม่จำเป็นต้องเอาจีนเป็นแนวร่วมในการชิงความเป็นเจ้าโลกกับสหภาพโซเวียตอีกต่อไปแล้ว ภายใต้เงื่อนไขดังกล่าวทั้งหมดรัฐบาลจีนซึ่งเป็นประเทศคอมมิวนิสต์ที่มีการปกครองแบบรวบอำนาจเบ็ดเสร็จจึงตกเป็นเป้าในการรณรงค์เรื่องส่งเสริมสิทธิมนุษยชนที่เด่นชัดที่สุดในโลก² และเมื่อรัฐบาลจีนใช้กำลังทหารปราบปรามนักศึกษาจนเกิดเหตุการณ์นองเลือดที่จัตุรัสเทียนอันเหมินเมื่อเดือนพฤษภาคม-มิถุนายน ค.ศ. 1989 จึงทำให้สถานการณ์ความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศยิ่งเลวร้ายลง และดำเนินนโยบายที่แข็งกร้าวต่อจีน พร้อม ๆ กับการปรากฏให้เห็นมากขึ้นของแนวคิดเรื่องภัยคุกคามจากจีน (China threat) นับตั้งแต่การล่มสลายของโลกคอมมิวนิสต์ในยุคหลังสงครามเย็นเป็นต้นมา

นับจากทศวรรษที่ 1990 เป็นต้นมา ด้วยการดำเนินแนวทางของนโยบายต่างประเทศที่เป็นอิสระ ความสำเร็จทางเทคโนโลยี การขยายบทบาททางการเมืองในเวทีโลกในฐานะสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งองค์การสหประชาชาติที่มีอำนาจในการวีโต้ข้อเสนอต่าง ๆ ที่นำเข้าสู่การพิจารณาของที่ประชุม รวมทั้งการพัฒนากองทัพให้ทันสมัยและพร้อมในการทำสงครามเพื่อรักษาอธิปไตยและผลประโยชน์แห่งชาติ ความไม่ยึดมั่นในค่านิยมสากลว่าด้วยประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างก้าวกระโดด การขยายการอ้างกรรมสิทธิ์ในดินแดนห่างไกลออกไปในทะเลของเพื่อนบ้าน³ ทำให้สหรัฐอเมริกาจับตามองถึงการทะยานขึ้นของจีน (rise of China) อย่างใกล้ชิด จนนำไปสู่การกล่าวหาว่า คริสต์ศตวรรษที่ 21 จะเป็นศตวรรษของจีน (Chinese century) ซึ่งกลายเป็นแรงขับเคลื่อนที่นำมาสู่การกลับมาของแนวคิดเรื่องภัยคุกคามจากจีนต่อภูมิภาคเอเชียและต่อโลกหลังยุคสงครามเย็น ซึ่งแพร่หลายอยู่ในกระทรวงกลาโหมสหรัฐอเมริกาและพรรครีพับลิกัน

แนวคิดเรื่องภัยคุกคามจากจีน ถูกนำเสนอโดยฝ่ายบริหารของสหรัฐอเมริกาซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบงานด้านการต่างประเทศโดยตรง เริ่มมีความหวาดระแวงและมองว่าจีนเป็นประเทศที่ท้าทายอำนาจและผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกาในระยะยาว ดังปรากฏในเอกสารและถ้อยแถลง ดังต่อไปนี้

¹ เขียน อีระวิทย์, นโยบายต่างประเทศจีน (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), หน้า 498.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 25.

³ Nayan Chanda, "Fear of the dragon," *Far Eastern Economic Review* 158, 15 (13 April 1995): 24.

1) เมื่อ ค.ศ. 1992 นายเจมส์ ลิลลี่ (James Lilley) ผู้ช่วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศได้กล่าวถึงการสนับสนุนให้สหรัฐอเมริกาขายเครื่องบินรบ F-16 จำนวน 150 ลำแก่ไต้หวัน เพื่อให้มั่นใจว่าไต้หวันจะไม่ตกอยู่ในอันตรายท่ามกลางภัยคุกคามจากจีน ซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของสหรัฐอเมริกาอย่างมีนัยยะสำคัญด้วย⁴

2) เมื่อวันที่ 16 กรกฎาคม ค.ศ. 1992 นายบิล คลินตัน สังกัดพรรคเดโมแครต ได้นำประเด็นเรื่องภัยคุกคามจากจีนมาใช้ในการปราศรัยหาเสียงเลือกตั้งเพื่อชิงตำแหน่งประธานาธิบดี โดยกล่าวว่าสหรัฐอเมริกาจะไม่ให้ท้ายต่อเผด็จการอย่างกรุงแบกแดดและกรุงปักกิ่ง⁵

3) เมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน ค.ศ. 1999 นายจอร์จ เอช. ดับเบิลยู. บุช ได้ปราศรัยหาเสียงเลือกตั้งเพื่อชิงตำแหน่งประธานาธิบดีว่า ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีนควรเป็นไปในลักษณะ “คู่แข่งทางยุทธศาสตร์” (strategic competitor) มากกว่าการเป็น “หุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์” (strategic partner)⁶

4) เมื่อวันที่ 4 มิถุนายน ค.ศ. 2005 นายโดนัลด์ รัมสเฟลด์ (Donald Rumsfeld) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม กล่าวสุนทรพจน์ที่สิงคโปร์ โดยระบุว่า จีนเป็นภัยคุกคามความมั่นคงของภูมิภาคเอเชีย⁷ และตอกย้ำอีกครั้งเมื่อวันที่ 3 มิถุนายน ค.ศ. 2006 ซึ่งหยิบยกประเด็นการเพิ่มงบประมาณทางด้านการทหารขึ้นอย่างมากของจีน และวิจารณ์ว่า แผนการพัฒนากองทัพของจีนไม่มีความโปร่งใส และบิดเบือนงบประมาณของกองทัพจีนต่ำกว่าข้อมูลจริง 3-4 เท่า ทั้ง ๆ ที่บรรยากาศทางการเมืองในภูมิภาคในขณะนั้นก็ไม่ได้มีความขัดแย้งอะไร รวมทั้งเรียกร้องให้รัฐบาลจีนเปิดเผยแผนพัฒนากองทัพของจีนให้นานาชาติทราบเพื่อลดความหวาดระแวงจีน⁸ โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นที่สงสัยใน

⁴ Patrick Tyler, *A Great Wall: Six presidents and China: An investigative history* (New York, NY: Public Affairs, 1999), p. 377; Yong Deng, *China's struggle for status: The realignment of international relations* (New York, NY: Cambridge University Press, 2008), p. 104.

⁵ William J. Clinton, “Accepting the presidential nomination” (speech given at the Democratic National Convention, New York, July 16, 1992) [Online], 1992. Available from: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=25958> [14 March 2013].

⁶ George W. Bush, “A distinctly American internationalism” (speech given at Ronald Reagan Library, Simi Valley, California, November 19, 1999) [Online], 1999. Available from: http://www.fas.org/news/usa/1999/11/pr111999_nn.htm [14 March 2013]; ศึกษาการให้สัมภาษณ์หาเสียงอย่างไม่เป็นทางการของนายจอร์จ ดับเบิลยู. บุช เกี่ยวกับแนวทางนโยบายต่างประเทศต่อจีนใน CNN interview, *Evans, Novak, Hunt, and Shields: Gov. George W. Bush discusses campaign 2000* (14 August 1999), cited in Jonathan Czin, “Dragon-slayer or panda-hugger: Chinese perspectives on ‘responsible stakeholder’ diplomacy,” *Yale Journal of International Affairs* 2, 2 (Spring/Summer 2007): 101; Gunther Hauser and Franz Kernic, *China: The rising power* (New York, NY: Peter Lang, 2009), p. 43.

⁷ “Rumsfeld: China's military buildup a threat,” *Defence Talk* [Online], 4 June 2005. Available from: <http://www.defence-talk.com/rumsfeld-chinas-military-buildup-a-threat-2999/> [6 June 2012].

⁸ Donald H. Rumsfeld, “The United States and Asia's emerging security architecture” (speech given at the 5th International Institute for Strategic Studies, Shangri-La Hotel, Singapore, June 3, 2006) [Online], 2006. Available from: <http://www.iiss.org/conferences/the-shangri-la-dialogue/shangri-la-dialogue-archive/shangri-la-dialogue-2006/2006-plenary-session-speeches/first-plenary-session-the-hon-donald-rumsfeld/> [6 June 2012].

เจตนารมณ์ของรัฐบาลจีนต่อโครงการพัฒนาจรวดทำลายดาวเทียม (anti-satellite missile) และโครงการพัฒนาปืนเลเซอร์ทำลายดาวเทียมของจีน⁹

5) เมื่อวันที่ 21 กันยายน ค.ศ. 2005 นายเอริค จี. จอห์น (Eric G. John) รองอธิบดีกรมกิจการเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และแปซิฟิก กระทรวงต่างประเทศสหรัฐอเมริกาได้แถลงต่อคณะอนุกรรมการเอเชียและแปซิฟิกของสภาองเกรสว่า ปัจจัยสำคัญต่อนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคนี้ก็คือ การผงาดขึ้นของอิทธิพลของจีน ที่มีความสนใจที่จะขยายอิทธิพลทั้งทางด้านเศรษฐกิจและการเมืองมายังภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

6) เมื่อวันที่ 8 มีนาคม ค.ศ. 2006 นายคริสโตเฟอร์ ฮิลล์ (Christopher Hill) อธิบดีกรมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แถลงยุทธศาสตร์ต่อคณะกรรมการด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของสภาองเกรส โดยมีสาระสำคัญว่า จีนเป็นประเทศที่ทำลายเป็นอย่างมากต่อการดำเนินการทูตแห่งการเปลี่ยนผ่าน (Transformational Diplomacy) ของสหรัฐอเมริกาที่ต้องการส่งเสริมประชาธิปไตย โดยจะยืมดีหากจีนจะรุ่งเรืองและมีสันติกับประเทศเพื่อนบ้าน¹⁰

ซึ่งแม้เอกสารยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จะไม่ได้กล่าวถึงข้อสรุปของยุทธศาสตร์ต่อจีนไว้อย่างชัดเจนนัก แต่สามารถวิเคราะห์ได้ คือ นโยบายปิดล้อมและสกัดกั้นการขยายอิทธิพลของจีน โดยการคงกองกำลังทหาร และความพยายามอย่างยิ่งที่จะกระชับความสัมพันธ์ทางการทหารกับประเทศหลัก ๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับฟิลิปปินส์ ไทย สิงคโปร์ และเวียดนาม เพื่อเพิ่มบทบาททางทหารในภูมิภาค¹¹

ในขณะเดียวกัน จีนพยายามสร้างความไว้วางใจระหว่างประเทศอันจะนำไปสู่ความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างประเทศ โดยเน้นว่า จีนไม่ใช่ภัยคุกคามต่อผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกา และนำเสนอแนวคิดของการก้าวอย่างสันติวิธีของจีน (Peaceful Rise) ดังปรากฏในเอกสารและถ้อยแถลงดังต่อไปนี้

1) เมื่อเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2005 นายเจิ้ง ปี้เจี้ยน (Zheng Bijian) ประธานคณะที่ปรึกษาด้านการเมืองของพรรคคอมมิวนิสต์จีนเสนอแนวคิดการก้าวอย่างสันติของจีนจำนวน 10 ข้อ ซึ่งมีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสหรัฐอเมริกา ได้แก่ “ประการแรก การพัฒนาร่วมมือและการมีผลประโยชน์ร่วมกันจะนำให้ทั้งจีนและสหรัฐ สามารถขยายความร่วมมือครอบคลุมทุกมิติทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ วัฒนธรรม การทหารและความมั่นคง”, “ประการที่สอง ต้องเข้าใจความสัมพันธ์แบบทวิภาคีระหว่างจีนกับสหรัฐอเมริกาให้ลึกซึ้งทั้งการเป็นหุ้นส่วนในด้านการตลาด โอกาสทางเศรษฐกิจและความมั่นคง” และ

⁹ Vago Muradian, “China’s mystery satellites; U.S. gauges Beijing’s ASAT strategy,” *Defense News* [Online], 5 February 2007. Available from: www.defensenews.com/story.php?F=2528099 [6 June 2012].

¹⁰ Hill, *Ibid.*

¹¹ John, *Ibid.*

“ประการที่สิบ จีนและสหรัฐอเมริกาควรใช้โอกาสสร้างความร่วมมือผ่านประตูในด้านต่าง ๆ ให้มากขึ้น”
เป็นต้น¹²

2) เมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. 2005 ประธานาธิบดีหู จิ่นเทา (Hu Jintao) ที่ได้กล่าวในที่ประชุมในโอกาสครบรอบ 60 ปีแห่งการก่อตั้งสหประชาชาติ โดยย้ำแนวทางสันติในเวทีประชาคมระหว่างประเทศ และ “ดำเนินความร่วมมือในแบบพหุภาคีบนพื้นฐานของความมั่นคงร่วมโดยละทิ้งความหวาดระแวงในช่วงยุคสงครามเย็น และสร้างแนวคิดความมั่นคงใหม่ด้วยการสร้างความเชื่อใจ เชื่อมมั่นในผลประโยชน์ ความเท่าเทียมกัน และมีความร่วมมือกัน รวมทั้งมีกลไกสร้างความมั่นคงร่วมและการป้องกันความขัดแย้งอย่างสันติวิธี”¹³

ในยุคหลังสงครามเย็น นอกเหนือจากการมีนโยบายเป็นเพื่อนบ้านที่ดี (good neighbor policy) และเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์กับประเทศสมาชิกอาเซียน จีนขยายอิทธิพลต่อประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ด้วยการให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและพัฒนาเพื่อไปสู่ตลาดที่กำลังพัฒนา¹⁴ ดังจะเห็นได้จากการช่วยเหลือของจีนในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997 ทำให้ภาพพจน์ของจีนดีขึ้นในสายตาของประเทศสมาชิกอาเซียน ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ จีนได้ให้เงินช่วยเหลือและอินโดนีเซียโดยผ่าน IMF ประกาศไม่ลดค่าเงินหยวน ร่วมเจรจาทำมาตรการริเริ่มเชียงใหม่ (Chiang Mai Initiative – CMI) เมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2000 เพื่อเป็นแนวทางการสนับสนุนสภาพคล่องทางการเงินแก่ประเทศในอาเซียนในยามที่เกิดวิกฤตการเงิน ร่วมก่อตั้งกรอบความร่วมมืออาเซียน+3 การประกาศแก้ปัญหาทะเลจีนใต้โดยสันติวิธี การลงนามในสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty of Amity and Cooperation – TAC) ทำข้อตกลงจัดตั้งเขตการค้าเสรีจีน-อาเซียนภายใน ค.ศ. 2010 และสนับสนุนการจัดตั้งประชาคมเอเชียตะวันออกเฉียง (East Asian Community – EAC) และโครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion – GMS)

หลังจากวิกฤตเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997 จีนและประเทศอาเซียนได้ทำข้อตกลงร่วมมือทั้งแบบทวิภาคีและพหุภาคีในด้านการค้าและการลงทุน วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วัฒนธรรม และการเมืองกับประเทศสมาชิกอาเซียน รวมทั้งมีการประชุมสุดยอดผู้นำและการเจรจาในกรอบ ARF ที่มีอยู่เดิม การลงนามในสัญญาความร่วมมือเชิงยุทธศาสตร์ไทย-จีนเมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2007 นโยบายขยายการลงทุนเพื่อแสวงหาน้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ และทรัพยากรต่าง ๆ ในอาเซียนและออสเตรเลีย เพื่อตอบสนอง

¹² Zheng Bijian, “China’s new road of peaceful rise and Chinese-U.S. relations,” (speech given at the Brookings Institution, June 16, 2005) in *China’s peaceful rise: Speeches of Zheng Bijian, 1997-2005*, ed. Zheng Bijian (Washington, DC: Brookings Institution Press, 2006), pp. 8-9.

¹³ Hu Jintao, “Building towards a harmonious world of lasting peace and common prosperity,” (speech given at the summit on the 60th anniversary of the establishment of the United Nations, New York, September 15, 2005) [Online], 2005. Available from: <http://www.un.org/webcast/summit2005/statements15/china050915eng.pdf> [7 May 2013].

¹⁴ Kadir Ayhan, “East Asian regionalization and China’s soft power in Southeast Asia,” in *China: A new superpower?: Dimensions of power, energy, and security*, ed. Atilla Sandikli (Istanbul: Bilgesam, 2010), p. 187.

การเติบโตอย่างรวดเร็วด้านอุตสาหกรรมของจีนและแสวงหาเส้นทางออกทะเลผ่านไทยและพม่าสู่มหาสมุทรอินเดีย

ความร่วมมือที่ใกล้ชิดมากขึ้นระหว่างจีนกับอาเซียน ทำให้สหรัฐอเมริกาไม่ค่อยไว้วางใจเงิน และตอบโต้ด้วยการดำเนินนโยบายการสร้างความร่วมมือที่ใกล้ชิดกับอินเดียและเวียดนาม ซึ่งเคยเป็นศัตรูเก่าของจีน เพื่อปิดล้อมหรือถ่วงดุลอำนาจจีน กล่าวคือ ประธานาธิบดีบุชได้ทำข้อตกลงถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านพลังงานนิวเคลียร์ให้แก่อินเดียเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2005 และสนับสนุนให้อินเดียและปากีสถานเป็นประเทศมหาอำนาจนิวเคลียร์ เมื่อทั้งสองประเทศร่วมมือกับสหรัฐอเมริกาในการปราบปรามผู้ก่อการร้ายตาลีบันในอัฟกานิสถานเมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2007 ทั้ง ๆ ที่ก่อนเหตุการณ์ 9/11 สหรัฐอเมริกาเคยต่อต้านการทดลองระเบิดนิวเคลียร์ของทั้งสองประเทศ ในส่วนของเวียดนาม สหรัฐอเมริกาสนใจจะร่วมมือทางทหารและต้องการใช้ฐานทัพอากาศดานัง (Da Nang Air Base) หลังจากประธานาธิบดีของเวียดนามได้เดินทางไปเยือนสหรัฐอเมริกาเป็นครั้งแรกภายหลังสงครามเวียดนาม สหรัฐอเมริกาได้กลับมาให้ความสนใจเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อีกครั้ง เพื่อแสวงหาความร่วมมือในการต่อต้านปราบปรามผู้ก่อการร้ายสากล โดยเฉพาะอินโดนีเซีย ซึ่งเป็นประเทศมุสลิมที่มีประชากรมากที่สุด และต้องการกลับมาใช้ฐานทัพในฟิลิปปินส์และไทย

การเพิ่มบทบาททางเศรษฐกิจ การเมือง และความมั่นคงของจีนในภูมิภาคเอเชีย แอฟริกา และลาตินอเมริกาเมื่อปลายศตวรรษที่ 20 ถึงต้นศตวรรษที่ 21 เป็นการแสดงบทบาทของจีนในฐานะประเทศมหาอำนาจโลกประเทศหนึ่งที่กำลังมีบทบาทเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และความมั่นคง¹⁵ อันจะส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์และอำนาจของสหรัฐอเมริกา แต่กระนั้นผู้นำจีนก็ยังคงพยายามรักษาความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศมหาอำนาจเก่า เพราะตระหนักดีว่าเงินจำเป็นต้องพึ่งพาอาศัยตลาด เงินทุน และเทคโนโลยี ทัศนคติที่ดีต่อจีนของประเทศเหล่านี้ และต้องการรักษาสันติภาพโลกเพื่อการค้าและการลงทุน เพื่อให้จีนสามารถบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาประเทศให้ทันสมัยและมั่งคั่งทัดเทียมประเทศตะวันตกในกลางศตวรรษที่ 21

พม่าเป็นประเทศที่มีความสำคัญต่อยุทธศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ เนื่องจากความโดดเด่นทางภูมิรัฐศาสตร์และความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติทั้งน้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ ป่าไม้ และสินแร่หายากชนิด ประกอบกับการมีอาณาเขตติดกับทะเลอันดามัน ซึ่งเป็นผืนน้ำที่เชื่อมต่อระหว่างอ่าวเบงกอลกับช่องแคบมะละกา ได้ส่งผลให้พม่าในฐานะประเทศเพื่อนบ้านที่มีอาณาเขตติดกัน และในฐานะประเทศโลกที่สามที่ยังปลอดจากการครอบงำของทั้งสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียตตลอดช่วงสงครามเย็น ซึ่งสภาวะแวดล้อมดังกล่าว มาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่ายังสร้างเงื่อนไขสำคัญให้รัฐบาลทหารพม่าหันไปผูกสัมพันธ์กับจีน ซึ่งสำหรับจีน จีนมีความต้องการพื้นฐานที่จะสร้างความสัมพันธ์กับพม่าเป็นเบื้องต้นอยู่แล้ว ด้วยเป้าหมายเพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการขับ

¹⁵ P. Parameswaran, "US influence in Asia seen waning under Bush," **Daily Times** [Online], 30 August 2004. Available from: http://www.dailytimes.com.pk/default.asp?page=story_30-8-2004_pg4_6 [6 June 2012].

เคียวทางยุทธศาสตร์ และเพื่อตอบสนองต่อเป้าหมายในการขยายอิทธิพลของเงินเข้าไปภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้¹⁶

5.2 ความสัมพันธ์ระหว่างเงินกับพม่า

หากย้อนกลับไปพิจารณากรอบแนวคิดของวิทยานิพนธ์นี้จะพบว่า มาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่าเป็นนโยบายที่อยู่ภายใต้กรอบแนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อรักษาสถานะความเป็นผู้นำในภูมิภาคนี้ ซึ่งภัยคุกคามต่อสถานะความเป็นผู้นำของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคนี้ คือ การรุกคืบของจีน ดังนั้นเพื่อตอบคำถามการวิจัยที่ว่า “มาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่าสามารถทำให้สหรัฐอเมริกาบรรลุเป้าหมายในการรักษาสถานะความเป็นผู้นำในภูมิภาคฯหรือไม่ อย่างไร” ในส่วนนี้ผู้วิจัยจะอธิบายถึงความสัมพันธ์ระหว่างเงินกับพม่า ผ่านการใช้ความช่วยเหลือและการสนับสนุนของเงินต่อรัฐบาลทหารพม่า เพื่อวิเคราะห์ถึงนัยยะต่อการรักษาสถานะความเป็นผู้นำของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

นับตั้งแต่พม่าประสบปัญหาทางเศรษฐกิจจากช่วงที่ใช้ระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมวิธีพม่า จีนเป็นประเทศเพื่อนบ้านที่มีความสำคัญต่อพม่าทั้งในแง่ของการเป็นคู่ค้า และการใช้ความช่วยเหลือทั้งการสนับสนุนด้านยุทธโปกรณ์ทางทหาร การให้เงินกู้ปลอดดอกเบี้ยเพื่อช่วยเหลือทางเศรษฐกิจแก่พม่า รวมถึงความสนับสนุนด้านการเมืองในเวทีระหว่างประเทศที่จีนจะออกตัวปกป้องพม่ามาโดยตลอดเมื่อสหรัฐอเมริกาและกลุ่มชาติตะวันตกรวมตัวกันประณามพม่า ดังสามารถอธิบายได้ดังนี้

5.2.1 การสนับสนุนด้านอาวุธและการทหาร สืบเนื่องมาจากความต้องการอาวุธของรัฐบาลทหารพม่าเพื่อใช้ในการต่อสู้กับกองกำลังต่อต้านรัฐบาลและชนกลุ่มน้อยที่ต้องการแบ่งแยกดินแดน โดยหลังจากเหตุการณ์ 8/8/88 จีนได้สนับสนุนอาวุธยุทธโปกรณ์แก่พม่า ทั้งนี้เนื่องจากจีนเป็นประเทศผู้ส่งออกอาวุธไปยังประเทศกำลังพัฒนาที่สำคัญ โดยอาวุธที่ผลิตในจีนมีคุณภาพดี และราคาถูกกว่าอาวุธที่ผลิตในสหรัฐอเมริกาหรือประเทศตะวันตกอื่น ๆ ซึ่งเมื่อนายพลตันฉ่วยและคณะผู้นำทางทหารเดินทางเยือนจีนเมื่อ ค.ศ. 1989 ได้มีการตกลงซื้อขายอาวุธมูลค่าสูงถึง 1.2-1.5 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ อาวุธเครื่องบินรบ F-16, เครื่องบินรบ F-7, เรือลาดตระเวนรถถังสะเทินน้ำสะเทินบกจำนวน 100 คัน, รถลำเลียงพลหุ้มเกราะจำนวน 160 คัน, ปืนต่อสู้อากาศยาน, อาวุธเบาอีกกว่าหลายพันตัน รวมถึงจรวดต่อต้านอากาศยาน HN5 อีกจำนวนมาก¹⁷ ซึ่งจากรายงานของสหประชาชาติพบว่า จีนได้สนับสนุนอาวุธ

¹⁶ U.S. Library of Congress, CRS, **China-Southeast Asia relations: Trends, issues, and implications for the United States**, by Bruce Vaughn and Wayne M. Morrison, CRS Report RL32688 (Washington, DC: Office of Congressional Information and Publishing, 2006), p. 4; ดุลยภาค ปรึชาธิชช, **จับกระแส: ยุทธศาสตร์การเมืองพม่า** (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2554), หน้า 99.

¹⁷ Bertil Lintner, “Hidden reserves,” **Far Eastern Economic Review** 151, 23 (6 June 1991): 12; ฐิติพร จิระสวัสดิ์, **นโยบายต่างประเทศของจีนต่อพม่าช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1988-1997**, หน้า 106-107.

ยุทธโศภณณ์แก่พม่าเป็นมูลค่ากว่า 9.3 ล้านดอลลาร์สหรัฐเมื่อ ค.ศ. 1998¹⁸ และค้าอาวุธยุทธโศภณณ์แก่พม่าเป็นมูลค่าประมาณ 1,200 ล้านดอลลาร์สหรัฐเมื่อ ค.ศ. 2007¹⁹

นอกจากการขายอาวุธดังกล่าวให้กับพม่าแล้ว จีนยังช่วยรัฐบาลทหารพม่าในโครงการพัฒนาฐานทัพเรือและฐานทัพอากาศที่ไม่ได้รับการปรับปรุงนับตั้งแต่สงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุด เนื่องจาก การเข้าถึงท่าเรือหรือฐานทัพเรือของพม่าได้จะเป็นการปูทางแก่อิทธิพลเชิงยุทธศาสตร์ของจีนในอ่าวเบงกอล มหาสมุทรอินเดีย และภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้²⁰ โดยจีนได้พัฒนาท่าเรือน้ำลึกจ้าวผิว (Kyaukpyu) ในอ่าวเบงกอล²¹ และฐานทัพเรือบริเวณหมู่เกาะโคโคไคใหญ่ให้กับพม่า นอกจากนี้ จีนยังช่วยเหลือรัฐบาลทหารพม่าในเรื่องอาวุธยุทธโศภณณ์ผ่านเงื่อนไขพิเศษ เช่น การให้เงินกู้จำนวนหลายสิบล้านดอลลาร์สหรัฐเพื่อซื้ออาวุธ และการใช้วิธีการค้าแบบแลกเปลี่ยน (barter trade) โดยแลกอาวุธกับสินค้าของพม่า²² ทั้งนี้เนื่องจากรัฐบาลทหารพม่าประสบปัญหาขาดแคลนเงินตราสำรองต่างประเทศ

5.2.2 ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและการลงทุนในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจที่จีนมีต่อพม่าครอบคลุมหลายมิติทั้งด้านการค้าและการลงทุน อีกทั้งยังรวมถึงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน อาจกล่าวได้ว่าความช่วยเหลือด้านเศรษฐกิจจากจีนช่วยให้เศรษฐกิจพม่ากระเตื้องขึ้นได้อย่างชัดเจน ทั้งนี้จีนให้ความสนใจกับการพัฒนาใน 5 ด้านด้วยกัน ได้แก่

5.2.2.1 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่ง จีนตระหนักดีว่าเส้นทางคมนาคมของพม่าในช่วงต้น ค.ศ. 1988 อยู่ในสภาพที่ต้องการการซ่อมบำรุงเป็นอย่างหนัก เพราะพม่าขาดงบประมาณในการทะนุบำรุงโครงสร้างพื้นฐานภายในประเทศมาเป็นระยะเวลานาน นับตั้งแต่ได้รับเอกราชจากอังกฤษหลังช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 ดังนั้นเมื่อพม่าเปิดประเทศและสานสัมพันธ์กับจีนในช่วง ค.ศ. 1988 จีนจึงได้เข้าไปช่วยพม่าในการบำรุงซ่อมแซมและสร้างสะพานทางรถไฟ สะพานตลอดจนขุดลอกแม่น้ำเพื่อเกษตรกรรมเป็นจำนวนมาก และให้ความช่วยเหลือต่อพม่าทั้งในรูปแบบการให้เงินกู้ เพื่อซื้ออุปกรณ์และเครื่องจักรจากจีนเข้าไปก่อสร้าง ซึ่งเป็นการสร้างแบบให้เปล่าจากรัฐบาลจีน ตัวอย่างโครงการสำคัญที่แสดงให้เห็นการทุ่มเทของจีนด้านพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมให้กับพม่าทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ ได้แก่ รัฐบาลจีนได้สร้างท่าเรือระดับชาติ 2 แห่ง และท่าเรือระดับจังหวัดอีก 8 แห่ง เพื่อสนับสนุนการค้าบริเวณชายแดนกับพม่า, สร้างถนนบริเวณเมืองมุเซ (Mu Se) ในเขตชายแดนพม่ายาว 14.4 กิโลเมตร, สร้างทางหลวงสายต่างๆ เพื่อเชื่อมเส้นระหว่างพม่า

¹⁸ ICG, "China's Myanmar dilemma," p. 14.

¹⁹ วิทยากร บุญเรือง, "ทุนข้ามชาติกับการลงทุนในพม่านี้แหละค่ากระสุนปืนสำหรับเผด็จการพม่า!", ประชาไท [ออนไลน์], 3 ตุลาคม 2550. สืบค้นจาก: <http://prachatai.com/node/14388/talk> [19 มีนาคม 2556].

²⁰ Tony Allison, "Myanmar shows India the road to Southeast Asia," *Asia Times* [Online], 21 February 2001. Available from: <http://www.atimes.com/reports/CB21Ai01.html#top5> [19 March 2013].

²¹ Graham Lees, "India and China compete for Burma's resources," *World Politics Review* [Online], August 2006. Available from: <http://www.worldpoliticsreview.com/articles/129/india-and-china-compete-for-burmas-resources> [19 March 2013].

²² Minoru Kiryu, "Performance and prospects of the Myanmar economy," in *Southeast Asia Affairs 1992*, ed. Daljit Singh (Singapore: Institute of Southeast Asia Studies, 1992), p. 251.

กับมณฑลยูนนานของจีน²³ เช่น ทางหลวงเชื่อมเมืองกะมอ-จันเฟิง (Bhamo-Zhangfeng), ทางหลวงเชื่อมเมืองมิตจินา-เถิงชิ่ง (Myitkyina-Tengchong), สร้างทางรถไฟสายมัณฑะเลย์-ย่างกุ้ง (Mandalay-Rangoon) ทางรถไฟสายมิตจินา-มัณฑะเลย์ (Myitkyina-Mandalay) ทางรถไฟสายเย้-ทวาย (Ye-Tavoy) รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือในการสร้างท่าอากาศยานนานาชาติมัณฑะเลย์ (Mandalay International Airport)²⁴ ท่าอากาศยานนานาชาติเนปีตอ (Nay Pyitaw International Airport)²⁵ และท่าอากาศยานนานาชาติหงสาวดี (Hanthawaddy International Airport)²⁶ ด้วย

นอกจากนี้ โครงการสำคัญที่บริษัทจีนเข้าไปลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมในพม่า อาทิ เมื่อ ค.ศ. 1992 บริษัท Huaxia Hainan Development กับทางรถไฟของพม่าตกลงซื้อขายรถจักร ตู้โบกี้ รางรถไฟ และอุปกรณ์อื่น ๆ จำนวน 20 ล้านดอลลาร์สหรัฐ²⁷ ต่อมาในปีถัดมา บริษัท Yunnan Machinery and Equipment Import and Export Corporation (YMEC) สร้างทางรถไฟมูลค่า 30 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และเพิ่มวงเงินกู้แก่พม่าเพิ่มเติมอีก 5 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ต่อมาบริษัท China National Complete Plant Import and Export Yunnan Corporation ให้เงินกู้จำนวน 40 ล้านดอลลาร์สหรัฐแก่กระทรวงการขนส่งทางรถไฟของพม่าเมื่อ ค.ศ. 1995 โดยมีเงื่อนไขว่าหน่วยงานของพม่าต้องใช้เงินกู้ดังกล่าวในการจัดซื้อยานพาหนะและอุปกรณ์รางรถไฟจากจีน²⁸ ทั้งนี้ การลงทุนของบริษัทจีนในพม่าด้านโครงสร้างพื้นฐานก็เพื่อเป็นการปูทางสำหรับการขยายเส้นทางของการค้าของจีนในอนาคต เพราะการลงทุนของจีนจึงเท่ากับได้กำไรสองต่อ กล่าวคือ จีนสามารถเข้าไปใช้ประโยชน์จากเส้นทางคมนาคมภายในพม่าในการขนส่งสินค้าได้เป็นอย่างดี อีกทั้งจีนยังมีบุญคุณต่อพม่าอีกด้วย ในขณะที่พม่าเองก็ได้พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานภายในประเทศ ถือเป็นการได้กำไรกับทั้งจีนและพม่า (win-win situation)

5.2.2.2 การให้การสนับสนุนด้านการประกอบการของรัฐ (state-owned enterprises – SOEs) นอกเหนือจากการส่งเสริมการเกษตร จีนที่ต้องการสนับสนุนนโยบายด้านอุตสาหกรรมของพม่า โดยสนับสนุนการจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นใหม่ในช่วงทศวรรษที่ 1990 ส่วนใหญ่จะเป็นสินค้าประเภทอุปโภคบริโภค เพื่อป้อนตลาดภายในประเทศ โดยส่วนใหญ่รัฐบาลทหารพม่าเป็นเจ้าของกิจการ เช่น โรงงานสิ่งทอ โรงงานไม้อัด โรงสีข้าว โรงงานน้ำตาล โรงงานผลิตเครื่องมือการเกษตร โรงงานทำกระดาษ โรงงานเยื่อกระดาษ และสิ่งอำนวยความสะดวก

²³ Fan Hongwei, "China's 'Look South': China-Myanmar transport corridor," *Ritsumeikan International Affairs* 10 (2011): 46.

²⁴ "Myanmar and China: But will the flag follow trade (Chinese in Mandalay)," *Economist* 333, 7884 (8 October 1994): 31-32.

²⁵ Aung Hla Tun, "Myanmar opens international airport in new capital," *Reuters* [Online], 19 November 2011. Available from: <http://www.reuters.com/article/2011/12/19/us-myanmar-airport-idUSTRE7BI0PN20111219> [16 March 2013].

²⁶ Stephen McCarthy, "Prospects for justice and stability in Burma," *Asian Survey* 46, 3 (May/June 2006): 422.

²⁷ Associates to Develop Democratic Burma, "Foreign trade: China," *Burma Alert* 3, 4 (April 1992): 3.

²⁸ รัฐพิพร จิระสวัสดิ์, นโยบายต่างประเทศของจีนต่อพม่าช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1988-1997, หน้า 115-117.

ด้านอุตสาหกรรมต่าง ๆ ซึ่งพม่าคาดหวังว่าจะช่วยลดอัตราการนำเข้าสินค้าจากนอกประเทศได้ในอนาคต ความช่วยเหลือของด้านงบประมาณและการก่อสร้างโรงงานของจีนจึงมีคุณูปการต่อพม่าเป็นอย่างมาก

5.2.2.3 การให้ความช่วยเหลือในด้านอื่น ๆ ภาคเอกชนและรัฐบาลจีนได้ให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแก่พม่า ผ่านข้อตกลงว่าด้วยความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและวิชาการระหว่างทั้งสองประเทศจำนวนมากกว่า 60 ฉบับ ครอบคลุมโครงการความร่วมมือทางเทคนิคจำนวน 9 โครงการ และความช่วยเหลือด้านสิ่งของอีก 27 ครั้ง²⁹ ตัวอย่างเช่น การที่จีนลงนามในบันทึกข้อตกลงความช่วยเหลือในการสร้างโรงละครวัฒนธรรมแห่งชาติในกรุงย่างกุ้ง เมื่อ ค.ศ. 1985³⁰ และรัฐบาลจีนยังมอบบ้านสำเร็จรูปจำนวน 350 หลัง มูลค่า 30 ล้านดอลลาร์ พร้อมเงินสดอีกจำนวน 1 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพื่อช่วยเหลือแก่ชาวบ้านในทิศตะวันตกของรัฐยะไข่ที่ไร้ที่อยู่ และแก่เหยื่อผู้เคราะห์ร้ายจากแผ่นดินไหว เมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. 2012³¹ เป็นต้น

ตัวอย่างความช่วยเหลือจากภาคเอกชนของจีนแก่พม่า³² ได้แก่ บริษัท CNPC, บริษัท SEAOP และบริษัท SEAGP บริจาคเงินจำนวน 4.07 ล้านดอลลาร์สหรัฐเมื่อ ค.ศ. 2011 เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแก่พื้นที่ตลอดระยะแนววางท่อส่งน้ำมันและก๊าซธรรมชาติจีน-พม่า เช่น สร้างโรงเรียนจำนวน 45 แห่ง ทำให้เยาวชนพม่าจำนวน 19,486 คนได้กลับเข้ามาเรียนหนังสืออีกครั้ง และปรับปรุงสภาพแวดล้อมให้มีบรรยากาศเอื้อต่อการเรียนการสอน, สร้างโรงพยาบาลและคลินิกจำนวน 24 แห่ง, สร้างสภาพแวดล้อมที่ถูกสุขลักษณะแก่ชาวพม่า 800,000 คน, ซุดบ่อน้ำบาดาลเพื่อแก้ไขปัญหาขาดแคลนน้ำดื่มแก่ชาวพม่าจำนวน 2,490 คน และให้ความช่วยเหลือแก่เด็กกำพร้ากว่า 100 คน นอกจากนี้บริษัท CNPC และบริษัทร่วมทุนมีมติให้มอบเงินช่วยเหลือจำนวน 1 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพื่อชาวพม่าที่อาศัยอยู่ตลอดแนววางท่อทุก ๆ ปี

5.2.3 ด้านความสัมพันธ์ทางการเมืองในเวทีระหว่างประเทศ พม่าเป็นประเทศแรกนอกค่ายคอมมิวนิสต์ที่ประกาศรับรองประเทศจีนในการเป็น “สาธารณรัฐประชาชนจีน” เมื่อ ค.ศ. 1949 และเป็นประเทศแรกที่คงความสัมพันธ์กับจีนหลังการปฏิวัติทางวัฒนธรรมเมื่อ ค.ศ. 1977 จนกระทั่งเมื่อพม่าเกิดอุบัติเหตุทางการเมืองอีกครั้งเมื่อเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1976 มีจีนเพียงประเทศเดียวที่ยังมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพม่าและให้การรับรองรัฐบาลทหารของนายพลชอหม่อง ต่อเนื่องด้วยเหตุการณ์ปราบปรามผู้ชุมนุมของรัฐบาลทหารพม่าเมื่อ ค.ศ. 1988 รัฐบาลจีนก็เลือกที่จะเป็นกระบอกเสียงและยืนข้างเดียวกับรัฐบาลทหารพม่าจึงเท่ากับจีนได้พิสูจน์ความเป็นมิตรแท้ให้รัฐบาลพม่าตระหนักตั้งแต่นั้นมา

²⁹ Xinhua News, “China provides aid for resettlement of Myanmar homeless,” Ibid.

³⁰ Maung Aung Myoe, *Sino-Myanmar economic relations since 1988*, p. 19.

³¹ Xinhua News, “China provides aid for resettlement of Myanmar homeless,” *People’s Daily* [Online], 31 December 2012. Available from: http://news.xinhuanet.com/english/china/2012-12/31/c_132073974.htm [30 April 2013].

³² Xinhua News, “China firm donates 1.32 million USD to build 8 schools in Myanmar,” *People’s Daily* [Online], 3 October 2011. Available from: <http://english.peopledaily.com.cn/90883/7610061.html> [16 March 2013]; Xinhua News, “Myanmar vice president speaks highly of Sino-Myanmar pipelines project,” *People’s Daily* [Online], 27 February 2012. Available from: <http://english.peopledaily.com.cn/90777/7741887.html> [30 April 2013].

ความสัมพันธ์ระหว่างจีนและพม่าที่มีอย่างแน่นแฟ้นทำให้พม่าคลายความกดดันที่เผชิญจากการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาและกลุ่มชาติตะวันตก³³ จนทำให้มีการวิพากษ์วิจารณ์ในกลุ่มนักการทูตตะวันตกว่า การที่จีนละเลยสิทธิมนุษยชนในพม่าเป็นผลมาจากความคล้ายคลึงกันในด้านระบอบการปกครองและนโยบายทางการเมือง เพราะจีนยืนยันว่าสิทธิมนุษยชนที่ตะวันตกอ้างเป็นแนวคิดของตะวันตกที่แตกต่างจากโลกตะวันออก กล่าวคือ จีนให้ความสำคัญแก่สิทธิในการมีชีวิตและการพัฒนาของชาวจีนทุกคนมากกว่าที่จะให้สิทธิแก่คนเพียงจำนวนเดียว ซึ่งกีดกันโอกาสที่จะได้รับการพัฒนาของประชาชนอื่น ๆ³⁴ ดังจะเห็นได้จากเหตุการณ์การกวาดล้างกลุ่มผู้ชุมนุมประท้วงอย่างรุนแรงของรัฐบาลจีนที่จัตุรัสเทียนอันเหมิน³⁵ และจีนยืนยันว่าการกระทำดังกล่าวไม่ถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน การที่จีนมีทัศนคติต่อสิทธิมนุษยชนในลักษณะดังกล่าวเป็นเหตุให้จีนมองว่าสถานการณ์ปราบปรามกลุ่มผู้ชุมนุมในพม่าแตกต่างจากมุมของโลกตะวันตก โดยจีนมองว่าการกวาดล้างกลุ่มนักศึกษาที่เดินขบวนต่อต้านรัฐบาลและเรียกร้องประชาธิปไตยว่าไม่ใช่เรื่องน่าตำหนิ เนื่องจากรัฐบาลทหารพม่าจำเป็นต้องทำเพื่อรักษาความมั่นคงภายในของพม่า

นอกจากนี้รัฐบาลจีนยังได้ปกป้องรัฐบาลทหารพม่าในเวทีการเมืองระดับภูมิภาค เช่น การประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนครั้งที่ 29 ที่กรุงจาการ์ตา เมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1996 ซึ่งมีประเด็นการรับพม่าเข้าเป็นสมาชิกอาเซียนรวมอยู่ด้วย นายเสิ่น กั๋วฟาง (Shen Guofang) โฆษกกระทรวงการต่างประเทศของจีนได้พยายามชี้ให้ที่ประชุมเห็นว่า “พม่าไม่ควรถูกกีดกันไม่ให้มีส่วนร่วมในประชาคมอาเซียนและการประชุมระดับนานาชาติ เพียงเพราะประเด็นกิจการภายในของพม่า”³⁶ และ “ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ควรจัดการแทรกแซงจากประเทศนอกภูมิภาคและจัดการแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยตนเอง”³⁷ และเมื่ออาเซียนรับพม่าเป็นผู้สังเกตการณ์ของอาเซียน หนังสือพิมพ์รายวันของจีนได้ตีข่าวยกย่องการตัดสินใจดังกล่าวเพื่อสอดคล้องกับท่าทีของรัฐบาลจีนทันที³⁸

แม้สหรัฐอเมริกาจะดำเนินมาตรการลงโทษพม่าโดยพยายามอาศัยองค์การระหว่างประเทศเป็นกลไกอีกทางหนึ่ง เพื่อแสวงหาความร่วมมือจากนานาชาติในการกดดันพม่าแต่การสนับสนุนของจีนต่อพม่ายังคงเป็นอุปสรรคในการดำเนินมาตรการในลักษณะดังกล่าวของสหรัฐอเมริกาด้วยเช่นกัน ซึ่งที่ผ่านมานั้นจีนได้กล่าวปกป้องพม่าในเวทีระหว่างประเทศมาแล้วหลายครั้ง เช่น การยื่นเสนอร่างมติของสหรัฐอเมริกาต่อที่ประชุมคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติในการออกมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาสิทธิมนุษยชนในพม่า แต่จีนและรัสเซียได้ใช้สิทธิยับยั้งต่อร่างมติดังกล่าวในฐานะที่เป็นสมาชิกถาวรของ UNSC เมื่อวันที่ 12 มกราคม ค.ศ. 2007 โดยนายหวัง กวงหย่า (Wang Guangya) ผู้แทนจีนประจำ

³³ นกตล ชาติประเสริฐ, “นโยบายต่างประเทศของพม่า,” ใน เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ นโยบายต่างประเทศในยุคโลกาภิวัตน์, สิตา สอนศรี, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: เคล็ดไทย, 2538), หน้า 348.

³⁴ รุติพร จิระสวัสดิ์, นโยบายต่างประเทศของจีนต่อพม่าช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1988-1997, หน้า 94-95.

³⁵ โกลด์มัท สยจันทร, พม่าในความสัมพันธ์ทางการเมืองกับต่างประเทศ, หน้า 99.

³⁶ Don Pathan and Yindee Lertcharoenchok, “Burma issue unresolved,” *The Nation* [Online], 24 July 1996. Available from: <http://www.burmalibrary.org/reg.burma/archives/199607/msg00338.html> [24 April 2012].

³⁷ AP News, “Christopher slings accusations at Burma,” *Deseret News* (23 July 1996): A4.

³⁸ อุดม เกิดพิบูลย์, พม่าในความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศ, หน้า 97.

สหประชาชาติ ได้กล่าวปกป้องการตัดสินใจของจีนว่า “การดำเนินบทบาทของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติเพื่อแก้ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในพม่าด้วยการกำหนดมาตรการลงโทษเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้อง เนื่องจากการปฏิบัติของพม่าไม่ได้จัดเป็นภัยขั้นคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ”³⁹

ต่อมาภายหลังรัฐบาลทหารพม่าใช้กำลังต่อเหตุการณ์เดินขบวนประท้วงของกลุ่มพระสงฆ์และประชาชนเมื่อเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2007 สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปก็เรียกร้องให้ UNSC พิจารณา มาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่า ในขณะที่จีนกลับแสดงท่าทีคัดค้านการดำเนินมาตรการดังกล่าว โดยนายหวังได้แสดงความไม่เห็นด้วยต่อมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจขององค์การสหประชาชาติ “เนื่องจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนของรัฐบาลทหารพม่าไม่ใช่ภัยคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศอันเป็นปฏิญญาหลักขององค์การสหประชาชาติ” และเชื่อว่า “มาตรการดังกล่าวจะไม่ช่วยลดลงสถานการณ์ความรุนแรงในพม่าได้”⁴⁰ นอกจากนี้ในการประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ ครั้งที่ 62 ณ กรุงนิวยอร์ก เมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. 2007 สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และสหภาพยุโรปต่างกล่าวถึงเหตุการณ์ในพม่า พร้อมเรียกร้องให้ประชาคมโลกร่วมกันดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่า ในทางตรงกันข้าม จีน รัสเซีย และอินเดียต่างหลีกเลี่ยงที่จะกล่าวถึงสถานการณ์ความรุนแรงของพม่าในที่ประชุมดังกล่าว⁴¹

หากกล่าวโดยสรุป ความสัมพันธ์อันตึงเครียดระหว่างจีนกับพม่าที่สะสมผ่านความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ ความมั่นคง และการปกป้องพม่าจากการประมาทของชาติตะวันตกในเวทีระหว่างประเทศด้วย สามารถสรุปได้ว่าสภาพทางภูมิรัฐศาสตร์ส่งผลให้พม่ามีความสำคัญอย่างยิ่งเนื่องจากพม่าเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์ของจีน ดังกล่าวจึงเป็นเหตุให้จีนเสนอความช่วยเหลือแก่พม่าอย่างต่อเนื่อง จึงทำให้จีนมีบทบาทที่สำคัญต่อประสิทธิผลของมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งการอาศัยขององค์การระหว่างประเทศเป็นกลไก トラบแท่ที่จีนยังคงเป็นหนึ่งในสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ทำให้สหรัฐอเมริกาที่แม้จะเป็นชาติมหาอำนาจก็ยอมเผชิญต่อข้อจำกัดที่ไม่สามารถใช้เวทีขององค์การระหว่างประเทศเพื่อดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่าได้

³⁹ Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, **Explanatory Statement by H.E. Ambassador Wang Guangya, Permanent Representative of China to the UN, on Draft Resolution on Myanmar at the Security Council** [Online], 12 January 2007. Available from: <http://www.fmprc.gov.cn/eng/wjzb/zwjg/zwbdt/288676.htm> [24 April 2012].

⁴⁰ Julian Borger, Ian MacKinnon, and Ian Black, “As Burmese troops open fire at monks, China and Russia block global sanctions,” **Guardian** [Online], 24 September 2007. Available from: <http://www.guardian.co.uk/world/2007/sep/27/burma.unitednations> [24 April 2012].

⁴¹ Jonathan Marcus, “China’s crucial role in Burma crisis,” **BBC News** [Online], 27 September 2007. Available from: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/7015526.stm> [24 April 2012].

5.3 ผลประโยชน์แห่งชาติของจีนในพม่า

จีนเป็นทั้งตัวแสดงที่สำคัญในระบบระหว่างประเทศที่ให้ความช่วยเหลือแก่พม่ามาตลอดระยะเวลากว่า 2 ศตวรรษที่พม่าถูกดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกา นับตั้งแต่เหตุการณ์ 8/8/88 เป็นต้นมา⁴² กอปรกับสถานการณ์ทางการเมืองและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ รวมทั้งพัฒนาการทางการเมืองและเศรษฐกิจภายในของทั้งจีนและพม่า ได้มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งที่ทำให้จีนดำเนินนโยบายต่างประเทศที่ใกล้ชิดกับพม่ามากขึ้น การสิ้นสุดของสงครามเย็นได้ทำให้จีนมีนโยบายต่างประเทศต่อประเทศในภูมิภาค (regional policies) เป็นครั้งแรกอย่างแท้จริง⁴³ จึงทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับพม่าจึงเป็นไปอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง แต่มิได้จำกัดอยู่เฉพาะผลประโยชน์ในด้านการเมืองและความมั่นคงอีกต่อไป หากแต่ได้ขยายไปยังผลประโยชน์ของจีนในด้านอื่นๆ อีกด้วย โดยเฉพาะผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้เนื่องจากพม่ามีความสำคัญต่อการบรรลุผลประโยชน์ของจีนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อธิบายได้ดังนี้

5.3.1 ด้านภูมิรัฐศาสตร์ ยุทธศาสตร์ของจีนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ยุคหลังสงครามเย็นถูกขับเคลื่อนด้วยแนวคิดการขยายเขตอิทธิพลของจีนออกไปทั้งในแนวระนาบ (ตะวันออก-ตะวันออก) และแนวตั้ง (เหนือ-ใต้) อธิบายได้ดังนี้

(1) **นโยบายมองลงใต้ (Look South Policy)** เนื่องจากพม่ามีสถานภาพทางภูมิศาสตร์เป็นประตูสู่ทะเลอันดามันและอ่าวเบงกอล จึงส่งผลให้มีความสำคัญทางการทหารอย่างยิ่งต่อผลประโยชน์และทิศทางการขยายอำนาจของจีน เพื่อขยายอำนาจทางเศรษฐกิจและการทหารเหนือน่านน้ำมหาสมุทรอินเดีย อันเป็นการท้าทายเขตอิทธิพลของอินเดีย⁴⁴ และท้าทายกองทัพเรืออเมริกันที่มีศูนย์อำนาจทางทะเลอยู่ที่ฐานทัพดีเอโก การ์เซีย (Diego Garcia) ในมหาสมุทรอินเดียด้วย⁴⁵ ดังนั้นเมื่อพม่าอนุญาตให้จีนเข้ามาช่วยสร้างฐานทัพเรือแห่งใหม่บนเกาะโคโคใหญ่ (Great Coco) และบนเกาะไหจี (Hainggyi)⁴⁶ พร้อมให้วิศวกรและผู้เชี่ยวชาญของกองทัพจีนเข้ามาติดตั้งอุปกรณ์สอดแนมที่ทันสมัย สถานีเรดาร์ และกล้องเทเลสโคปในการช่วยเล็งเป้าบนฐานทัพเรือของพม่า และเพื่อให้กองทัพเรือของจีนมีจุดแวะพักเติมน้ำมันและซ่อมบำรุง⁴⁷ ซึ่งจะทำให้จีนมีอำนาจเหนือช่องแคบมะละกาและปกป้องเส้นทางสื่อสารคมนาคมทางทะเล (sea-lines of communication - SLOC) ที่สำคัญ

⁴² Joshua Kurlantzick, "Gloomy Burmese days," *Current History* 103, 672 (April 2004): 183-189.

⁴³ Michael B. Yahuda, *The international politics of Asia-Pacific, 1945-1995* (London: Routledge, 1996), p. 211.

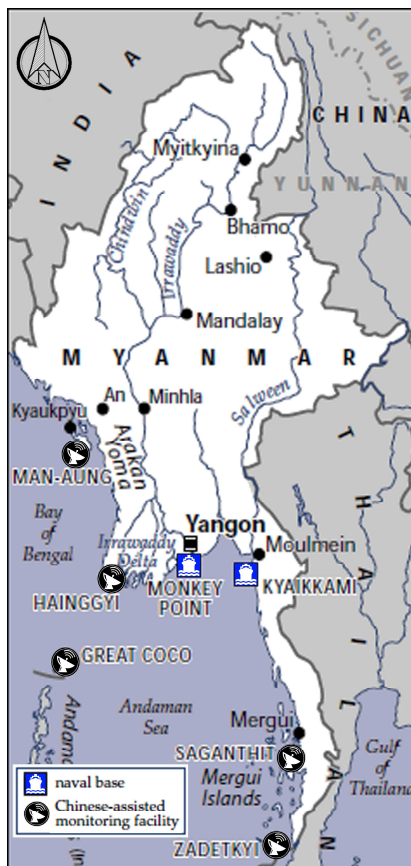
⁴⁴ "China's plan to build up navy," *Hindustan Times* (13 January 1993): 14, cited in Roy Denny, *China's Foreign Relations* (Lanham, MD: Rowman and Littlefield, 1998), p. 170; Jürgen Rüländ, "Burma ten years after the uprising: The regional dimension," in *Burma: Political economy under military rule*, p. 143.

⁴⁵ จูติพร จิระสวัสดิ์, *นโยบายต่างประเทศของจีนพม่าช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1988-1997* (กรุงเทพมหานคร: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543), หน้า 9.

⁴⁶ Lixin Geng, "Sino-Myanmar relations: Analysis and prospects," *Culture Mandala* 7, 2 (December 2006): 3.

⁴⁷ Bertil Lintner, "Arms for eyes," *Far Eastern Economic Review* 156, 50 (16 December 1993): 26; Bertil Lintner, "Burma: Enter the dragons," *Far Eastern Economic Review* 157, 51 (22 December 1994): 23; Mohan Malik, "Sino-Indian rivalry in Myanmar: Implications for regional security," *Contemporary Southeast Asia* 16, 2 (September 1994): 114.

บริเวณมหาสมุทรอินเดียตอนเหนือ เพื่อถ่วงดุลอำนาจของอินเดีย⁴⁸ ซึ่งจะเป็นปัจจัยช่วยเสริมสร้างสถานะประเทศมหาอำนาจในภูมิภาคของจีนได้อย่างสมบูรณ์⁴⁹



ภาพที่ 2 ฐานทัพเรือและอุปกรณ์ช่วยสอดแนมของจีนในพม่า⁵⁰

(2) แนวสายโซ่ทางยุทธศาสตร์ทางตะวันตก-ตะวันออก การกระชับความสัมพันธ์กับรัฐบาลทหารพม่าส่งผลให้จีนสามารถครอบครองเขตอิทธิพลทางการเมืองและการทหารครอบคลุมภูมิภาคเอเชียใต้และภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในแนวระนาบ⁵¹ กล่าวคือ

2.1) การแผ่อิทธิพลในเขตภาคพื้นทวีปครอบคลุมอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง เมื่อจีนครอบคลุมดินแดนพม่าตอนบนแล้ว จีนจะขยายเข้าไปสู่ลาว เพื่อแสดงอำนาจเหนือดินแดนลุ่มน้ำ

⁴⁸ Liss, *Oceans of crime*, p. 299; J. Mohan Malik, "Burma's role in regional security – Pawn or pivot?," in *Burma: Prospects for a democratic future*, ed. Robert I. Rotberg (Washington, DC: Brookings Institution Press and World Peace Foundation, 1998), pp. 115–116.

⁴⁹ ลุดม เกิดพิบูลย์, พม่าในความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศ, หน้า 78–81.

⁵⁰ Bertil Lintner, "China's ambitions in Myanmar: India steps up countermoves," *IISS Strategic Comments* 6, 6 (July 2000) [Online], 2000. Available from: http://www.asiapacificms.com/articles/myanmar_influence/ [17 March 2013].

⁵¹ ดุลยภาค ปรีชารัชช, ฝ่ายการเมืองพม่า: ความขัดแย้ง ความมั่นคง ในโลกที่ไร้พรมแดน (กรุงเทพมหานคร: โอเดียนสโตร์, 2537), หน้า 187–188.

โขง ซึ่งจะทำให้จีนสามารถวางกองกำลังโอบล้อมภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทางฝั่งตะวันตก ควบคู่กับการแผ่อำนาจครอบครองหมู่เกาะสแปรตลีย์ และหมู่เกาะพาราเซล (Paracel Islands) ในทะเลจีนใต้ ทิศทางการขยายอิทธิพลของจีนในลักษณะดังกล่าวส่งผลให้จีนขยายปริมาณทหารการเมืองและการทหารครอบคลุมภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในแนวระนาบ

2.2) การแผ่อิทธิพลในเขตภาคพื้นทวีปครอบคลุมแนวเทือกเขาหิมาลัย เมื่อจีนกระชับความสัมพันธ์กับรัฐบาลทหารพม่า พม่าก็จะกลายเป็นจุดเชื่อมต่อสำเร็จให้จีนสถาปนาความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์กับปากีสถาน แผ่อำนาจทางการทหารครอบคลุมเนปาลและเขตปกครองทิเบต จึงทำให้จีนขยายมีปริมาณทหารการเมืองและการทหารครอบคลุมภูมิภาคเอเชียใต้



ภาพที่ 3 ยุทธศาสตร์การขยายอำนาจของจีน

ดังนั้น การที่จีนมีความสัมพันธ์อันดีกับพม่า สามารถสนับสนุนให้ยุทธศาสตร์ของจีน ประสบความสำเร็จ จะทำให้จีนเข้าครองความเป็นผู้นำเหนือมหาสมุทรแปซิฟิกและมหาสมุทรอินเดีย รวมถึงครอบครองภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยมีพม่าเป็นแนวป้องกันทางด้านตะวันตก และมีหมู่เกาะต่างๆในทะเลจีนใต้เป็นแนวป้องกันทางด้านตะวันออก

5.3.2 ด้านเศรษฐกิจ จีนและพม่าลงนามร่วมกันในข้อตกลงทวิภาคีหลายฉบับ อาทิ ความตกลงว่าด้วยการส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างพม่ากับจีน (Agreement on Promoting Economic Cooperation between Myanmar and China) เมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1997 และความตกลงว่าด้วยความร่วมมือทางเศรษฐกิจและวิชาการระหว่างพม่ากับจีน (Agreement on Economic and Technical Cooperation between China and Myanmar) เมื่อเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2000⁵²

⁵² Guangsheng Lu, "Economic relations between China and GMS countries: Contents, characteristics and implications" (paper presented at the 1st Thai-Chinese Strategic Research Seminar, Bangkok Convention Center, August 24-26, 2012), p. 4.

จากสถิติการค้าของกระทรวงการวางแผนและพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติของพม่าแสดงให้เห็นภาพรวมด้านค้าของทั้งสองประเทศว่า การค้าระหว่างเงินกับพม่ามีอัตราที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างน่าสังเกตจากจำนวน 177.1 ล้านจัดใน ค.ศ. 1987/1988 ทะยานสูงขึ้นกว่า 10 เท่าเป็นจำนวน 1,871.7 ล้านจัดใน ค.ศ. 1988/1989⁵³ เนื่องจากพม่าต้องการสินค้าประเภททุนและวัตถุดิบสำหรับโรงงานอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นใหม่ในพม่า ซึ่งพม่านำเข้าสินค้าประเภทดังกล่าวสูงขึ้นตลอดทศวรรษ 1990⁵⁴ และจากข้อมูลของสำนักงานศุลกากรแห่งชาติของจีนเมื่อ ค.ศ. 2006 พบว่า การค้าระหว่างเงินกับพม่ามีมูลค่าประมาณ 1,158 ล้านดอลลาร์สหรัฐ แบ่งเป็นการส่งออกไปพม่าประมาณ 936 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และการนำเข้าจากพม่าประมาณ 222 ล้านดอลลาร์สหรัฐ จีนจึงเป็นฝ่ายเกินดุลจากการส่งออกไปพม่ามากกว่านำเข้าเกือบ 5 เท่า⁵⁵

และเมื่อพิจารณาถึงการค้าชายแดน (border trade) ที่สำคัญที่เป็นการค้าโดยผ่านทางชายแดนไม่ผ่านท่าเรือ หรือท่าอากาศยาน ได้แก่ การค้าชายแดนระหว่างพม่ากับมณฑลยูนนานของจีน เนื่องจากความที่มีพรมแดนใกล้ชิดติดกัน (geographical proximity) ยาวถึง 2,000 กิโลเมตร จีนจึงมองเห็นศักยภาพของพม่าซึ่งเป็นจุดเชื่อมต่อ 3 อนุภูมิภาคเข้าด้วยกันระหว่างภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และเอเชียใต้ อันจะช่วยส่งเสริมและกระตุ้นเศรษฐกิจแก่มณฑลยูนนาน ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีการพัฒนาต่ำเมื่อเทียบกับเมืองอื่น ๆ ในฝั่งตะวันออกของจีนที่มีทางออกสู่ทะเลได้ จีนสามารถใช้พม่าเป็นตลาดระบายสินค้าออกจากมณฑลยูนนาน ทั้งยังสามารถใช้เป็นเมืองท่าในการส่งออกสินค้าของได้ โดยที่หลังจากพม่าเปิดการค้าชายแดนกับจีน สินค้าจำพวกสิ่งทอ เส้นใย และผ้าฝ้ายของจีนได้ไหลเข้าสู่ตลาดพม่า คิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 40 ของปริมาณการนำเข้าสินค้าจีนของพม่าในช่วงสามปีแรกหลังจากทำข้อตกลงการค้าชายแดนเมื่อ ค.ศ. 1988 นอกจากนี้ก็เป็นสินค้าพวกยานยนต์ เครื่องกำเนิดไฟฟ้า เครื่องจักรไฟฟ้า อุปกรณ์ที่ใช้ในโรงงานอุตสาหกรรม และเหล็ก⁵⁶

ตั้งแต่ ค.ศ. 2000 รัฐบาลจีนกำหนดนโยบายมุ่งสู่ตะวันตก (Go West Policy) มีเป้าหมายในการกำจัดความยากจน และลดช่องว่างทางเศรษฐกิจระหว่างมณฑลทางตะวันตกและตะวันออกภายใน 50 ปี⁵⁷ โดยซึ่งการพัฒนาเศรษฐกิจของมณฑลทางตะวันตกเป็นเป้าหมายหลักของนโยบายดังกล่าว เนื่องจากเป็นประตูการค้าที่เชื่อมจะจีนเข้ากับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเอเชียใต้⁵⁸ รัฐบาลจีนให้ความสำคัญกับการค้าชายแดนจีน-พม่าที่สร้างเม็ดเงินสูงมาก โดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับการค้า

⁵³ Government of the Union of Myanmar, Ministry of National Planning and Economic Development, **Statistical yearbook 1995** (Yangon: Central Statistical Organization, 1995).

⁵⁴ Toshihiro Kudo, **Myanmar's economic relationship with China: Can China support the Myanmar economy?**, Institute of Developing Economies, IDE Discussion Paper No. 66 (July 2006), p. 9.

⁵⁵ อักษรศรี พานิชสาส์น, “อะไรคือผลประโยชน์ของจีนในพม่า,” **กรุงเทพธุรกิจ** [ออนไลน์], 4 ตุลาคม 2550. สืบค้นจาก: <http://www.nidambe11.net/ekonomiz/2007q4/2007october04p2.htm> [19 มีนาคม 2556].

⁵⁶ Kudo, “Myanmar's economic relationship with China,” p. 1.

⁵⁷ Nie Peng, “One trillion Yuan spent on western infrastructure,” **Xinhua News** [Online], 6 September 2006. Available from: http://news.xinhuanet.com/english/2006-09/06/content_5055217.htm [19 March 2013].

⁵⁸ International Crisis Group, **China's Myanmar dilemma**, Asia Report No. 177 (14 September 2009), p. 18.

ชายแดนจีน-เวียดนาม และจีน-ลาว จีนจึงกำหนดให้มณฑลยูนนานเป็น “หัวสะพาน” เพื่อเชื่อมสู่พม่า ดำเนินความสัมพันธ์กับพม่าภายใต้นโยบายดังกล่าว⁵⁹

ตารางที่ 5

ส่วนแบ่งการค้าของจีนและมณฑลยูนนานกับพม่าตั้งแต่ ค.ศ. 1999–2004 (ล้านดอลลาร์สหรัฐ)⁶⁰

ค.ศ.	การส่งออก			การนำเข้า			มูลค่ารวม		
	ยูนนาน	จีน	ร้อยละ	ยูนนาน	จีน	ร้อยละ	ยูนนาน	จีน	ร้อยละ
1999	245.99	406.53	60.51	53.53	101.68	52.65	299.52	508.21	58.94
2000	293.01	496.44	69.93	59.02	124.82	56.02	362.94	621.26	58.42
2001	251.51	497.35	50.57	97.22	134.19	70.21	348.73	631.54	55.22
2002	296.08	724.75	40.85	110.70	136.89	80.87	406.78	861.64	47.21
2003	356.83	910.22	39.20	135.96	169.52	80.20	492.79	1,079.74	45.64
2004	386.61	938.44	41.20	164.71	206.94	79.59	551.32	1,145.38	48.13
รวม	2,430.03	3,973.73	61.15	621.14	874.04	71.07	2,462.08	4,847.77	50.79

และเมื่อพิจารณาจากปริมาณส่วนแบ่งการค้าที่มีกับพม่าระหว่างจีนและมณฑลยูนนานตั้งแต่ ค.ศ. 1999–2004 ตามตารางที่ 5 พบว่า ปริมาณการค้าชายแดนระหว่างมณฑลยูนนาน-พม่ามีปริมาณมากกว่าร้อยละ 50 หรือครึ่งหนึ่งของปริมาณการค้าทั้งหมดระหว่างจีน-พม่า โดยเฉลี่ยจากสถิติจำนวน 6 ปี พบว่า การค้าระหว่างจีน-พม่ามีมูลค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.85 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ และการค้าชายแดนระหว่างมณฑลยูนนาน-พม่ามีมูลค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.46 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 50.79 ของมูลค่าการค้าทั้งหมดระหว่างจีน-พม่า โดยสินค้าที่มณฑลยูนนานนำเข้าจากพม่า ได้แก่ สินค้าอาหารทะเล และอัญมณีหายาก จึงทำให้พม่าเป็นคู่ค้าขนาดใหญ่ที่สุดของมณฑลยูนนาน⁶¹

5.3.3 ด้านยุทธศาสตร์พลังงานน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ ด้วยความสำคัญด้านภูมิรัฐศาสตร์ของพม่าที่ตั้งอยู่ระหว่างเส้นทางเดินเรือที่สำคัญ 2 เส้น คือ มหาสมุทรอินเดียและช่องแคบมะละกา ซึ่งจีนใช้เป็นเส้นทางหลักในการลำเลียงน้ำมันและก๊าซจากภูมิภาคตะวันออกกลางและแอฟริกาจำนวนร้อยละ 70–80 ของน้ำมันที่นำเข้ามายังจีน⁶² และเป็นเส้นทางเดินเรือที่การค้ากับต่างประเทศของจีนใน

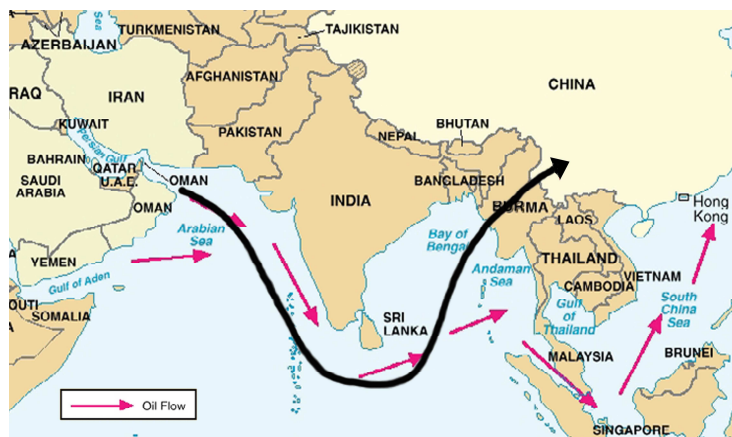
⁵⁹ Liu Shinan, “Seeing the other side of the coin,” *China Daily* (20 April 2011): 8; Xinhua News, “China’s Yunnan eyes deeper trade links with SEA with overland transportation,” *People’s Daily* [Online], 24 September 2010. Available from: <http://english.people.com.cn/90001/90776/90883/7148678.html> [19 March 2013].

⁶⁰ Maung Aung Myoe, *Sino-Myanmar economic relations since 1988*, p. 11.

⁶¹ Billy Tea, *China and Myanmar: Strategic interests, strategies and the road ahead* (New Delhi: IPCS, 2010), p. 6; Xiangming Chen, *As borders bend: Transnational spaces on the Pacific Rim* (Lanham, MD: Rowman and Littlefield, 2005), p. 189.

⁶² Leszek Buszynski, “The South China Sea: Oil, maritime claims, and U.S.-China strategic rivalry,” *Washington Quarterly* 35, 2 (Spring 2012): 145; U.S. Department of Defense, Office of the Secretary of Defense, *Annual report to Congress: Military power of the People’s Republic of China 2007*, p. 10 [Online], 2007. Available from: <http://www.mcsstw>

จำนวนร้อยละ 85 ต้องขนส่งทางทะเล ดังนั้นกองทัพเรือของจีนจึงต้องอาศัยฐานทัพเรือพม่า เพื่อปกป้องความมั่นคงทางพลังงาน และผลประโยชน์ทางการขนส่งสินค้าที่เสี่ยงทั้งจากภัยการก่อการร้ายและโจรสลัด⁶³



ภาพที่ 4 เส้นทางขนส่งน้ำมันดิบจากตะวันออกกลางมาสู่จีน⁶⁴

นอกจากนั้นจีนยังวางแผนเส้นทางขนส่งน้ำมันดิบจากตะวันออกกลางใหม่ ดังเห็นได้จากเส้นสีดำในภาพที่ 4 แสดงถึงยุทธศาสตร์ใหม่ในการขนส่งน้ำมันดิบทางเรือบรรทุกน้ำมันขนาดใหญ่ผ่านมหาสมุทรอินเดียมายังท่าเรือชิตตะเว ในรัฐยะไข่ของพม่า จากนั้นลำเลียงผ่านท่อส่งน้ำมันพาดผ่านพม่าเป็นระยะทาง 771 กิโลเมตร⁶⁵ เพื่อเข้าสู่เมืองคูนหมิง มณฑลยูนนาน ซึ่งเส้นทางนี้จะช่วยย่นระยะเวลาและลดค่าใช้จ่ายในการขนส่งทางเรือไปยังจีนตามวิธีเดิมตั้งลูกศรสีชมพูที่จะต้องเดินเรืออ้อมผ่านช่องแคบมะละกาไปสู่ทะเลจีนใต้ เส้นทางดังกล่าวมีความเสี่ยงสูงจากภัยการก่อการร้ายและโจรสลัด ซึ่งหากช่องแคบดังกล่าวถูกโจมตี หรือไม่สามรถเปิดเดินเรือได้ด้วยเหตุผลใดก็ตาม ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจของจีน⁶⁶ ดังคำกล่าวของและหากเปลี่ยนเส้นทางจะต้องเดินเรืออ้อมเป็นระยะทางไกล ทำให้ค่าใช้จ่ายสูงขึ้นด้วยเช่นกัน ประกอบกับจีนต้องประสบกับภาวะ Malacca dilemma⁶⁷ คือจีนยังไม่มีกองทัพเรือที่สามารถปกป้องเส้นทางสื่อสารคมนาคมทางทะเล (SLOC) แต่ในขณะเดียวกัน

.org/www/download/China_Military_Power_Report_2008.pdf [1 March 2013]; Xinhua, "China's oil supply faces risk, expert says," [Online], 27 May 2006. Available from: http://news.xinhuanet.com/english/2006-05/27/content_4609449.htm [1 May 2013]

⁶³ Bill Gertz, "China builds up strategic sea lanes," *Washington Times* (18 January 2005): A1.

⁶⁴ U.S. Office of the Secretary of Defense, *Annual report to Congress: Military power of the People's Republic of China 2006*, p. 33 [Online], 23 May 2006. Available from: <http://www.dod.mil/pubs/pdfs/China%20Report%202006.pdf> [20 March 2013].

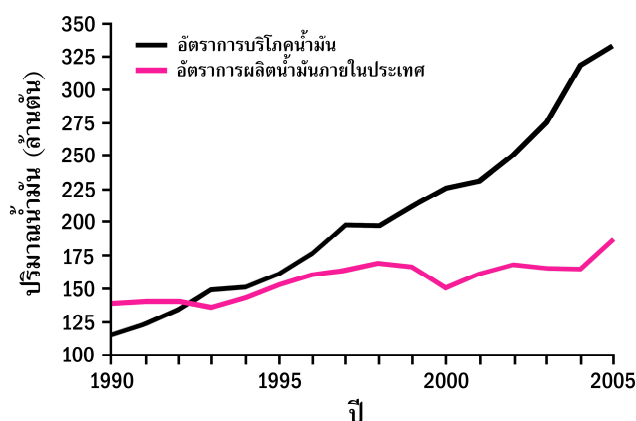
⁶⁵ Yu Guoqing, "China's energy foreign policy towards Iran: Domestic factors and geopolitical challenge," in *Secure oil and alternative energy: The geopolitics of energy paths of China and the European Union*, eds. Mehdi P. Amineh and Guang Yang (Boston, MA: Brill, 2012), p. 162.

⁶⁶ Vijay Sakhuja, *Asian maritime power in the 21st century: Strategic transactions: China, India and Southeast Asia* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2011), p. 84.

⁶⁷ Ian Storey, "China's 'Malacca dilemma'," *China Brief* 6, 8 (12 April 2006): 4.

จีนก็ยังคงต้องดำเนินตามแนวทางการรักษาเสถียรภาพแห่งการเดินเรือของสหรัฐอเมริกา⁶⁸ ดังนั้นการเข้าถึงพม่าจึงมีความสำคัญด้านยุทธศาสตร์ความมั่นคงทางพลังงานของจีน หรือที่สำนักข่าวซินหัว (Xinhua News) ของจีนเรียกว่า China's new strategic energy channels⁶⁹

แผนภูมิที่ 1
แสดงการเปรียบเทียบอัตราการบริโภคน้ำมันกับอัตราการผลิตน้ำมันภายในประเทศจีน⁷⁰



นอกจากนั้น เมื่อ ค.ศ. 1990 รัฐบาลทหารพม่าเปิดโอกาสให้นักลงทุนต่างชาติเข้าไปร่วมลงทุนเพื่อสำรวจและขุดเจาะน้ำมันและก๊าซธรรมชาติภายในประเทศได้⁷¹ โดยสำรวจพบตั้งแต่เมื่อเดือนมกราคม ค.ศ. 2004⁷² และในแต่ละปีจะมีการค้นพบแหล่งก๊าซธรรมชาติใหม่ๆ ในพม่าเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จึงทำให้จีนเห็นช่องทางในการเข้าไปลงทุนธุรกิจพลังงานในพม่า ในฐานะเครื่องมือของการตอบสนองยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงทางพลังงานของจีน เพราะจีนมีความต้องการน้ำมันในปริมาณสูงอย่างต่อเนื่อง (ดูแผนภูมิที่ 1) ดังข้อมูลจากรายงาน International Energy Outlook 2005 ของสำนักงานสารสนเทศพลังงาน (Energy Information Administration – EIA) ในสังกัดของกระทรวงพลังงานของสหรัฐอเมริกา ระบุว่า การบริโภคน้ำมันของจีนมีปริมาณสูงจาก 140 ล้านตันใน ค.ศ. 1993 เป็น 440 ล้านตันใน ค.ศ. 2010⁷³

⁶⁸ David Lague, “China airs ambitions to beef up naval power,” *International Herald Tribune (Singapore)* (28 Decembe 2006): 1; Robert D. Kaplan, *China’s expanding naval power* [Online], 30 April 2010. Available from: www.cfr.org/publication/22040/chinas_expanding_naval_power.html [3 May 2013].

⁶⁹ Michael T. Klare, “Fuelling the dragon: China’s strategic energy dilemma,” *Current History* 105, 690 (April 2006): 180–185; Xinhua, “China–Myanmar pipelines to be completed in May,” *People’s Daily* [Online], 21 January 2013. Available from: <http://english.peopledaily.com.cn/90778/8101739.html> [30 April 2013].

⁷⁰ Nouredine Berrah, Fei Feng, Roland Priddle, and Leiping Wang, “China’s energy future: The challenge of recent trends,” in *Sustainable energy in China: The closing window of opportunity* (Washington, DC: World Bank, 2007), p. 27.

⁷¹ Åshild Kolås, “Burma in the balance: The geopolitics of gas,” *Strategy Analysis* 31, 4 (July 2007): 627–628.

⁷² Ashutosh Misra, “Contours of India’s energy security: Harmonising domestic and external options,” in *Energy security in Asia*, ed. Michael Wesley (New York, NY: Routledge, 2007), p. 74.

⁷³ John Lee, “China’s geostrategic search for oil,” *Washington Quarterly* (Summer 2012): 78.

ดังนั้นนอกเหนือจากสถานที่ตั้งของพม่าจะเป็นคู่ต่อจีนแล้ว ความอุดมสมบูรณ์ของพลังงานในพม่าก็เป็นที่ต้องการของจีนในการเสริมสร้างเสถียรภาพทางด้านพลังงานและการเพิ่มศักยภาพในการผันไปสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมอันดับต้น ๆ ของโลกเช่นกัน จีนจึงเข้าลงทุนในอุตสาหกรรมน้ำมันร่วมกับพม่าด้วยเม็ดเงินมหาศาล เพื่อแลกเปลี่ยนกับผลประโยชน์ด้านความมั่นคงทางพลังงานที่จีนกำลังวางยุทธศาสตร์เพื่อรองรับความต้องการน้ำมันของจีนในอนาคตที่มีอัตราสูงมาก ดังจะเห็นได้จากศูนย์วิจัยการพัฒนาประจำคณะรัฐมนตรีจีน (Development Research Center of the State Council) คาดการณ์ความต้องการใช้น้ำมันของจีนใน ค.ศ. 2020 ที่อาจสูงถึง 450-610 ล้านตัน ในขณะที่จีนมีปริมาณน้ำมันสำรองเพียง 180-200 ล้านตันเท่านั้น⁷⁴ ในขณะที่พม่าสามารถผลิตน้ำมันดิบและก๊าซธรรมชาติได้ในปริมาณมาก ซึ่งแม้ว่าจะยังเป็นรองอิหร่านและรัสเซียอยู่ก็ตาม แต่ก็จัดอยู่ในระดับเดียวกับบราซิลและซีเรีย⁷⁵ ดังจะเห็นได้จากข้อมูลของ EIA ที่ระบุว่า ก๊าซธรรมชาติสำรองของพม่าเมื่อ ค.ศ. 2006 มีปริมาณ 10-13 พันล้านลูกบาศก์ฟุต และทะยานขึ้นสูงเป็น 420 พันล้านลูกบาศก์ฟุตใน ค.ศ. 2011⁷⁶ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นแหล่งก๊าซธรรมชาติบนบก (onshore) และนอกชายฝั่ง (offshore) ที่อยู่ทางตะวันตกและทางตอนใต้ของพม่า ข้อมูลข้างต้นจึงเป็นปัจจัยหลักที่ส่งเสริมให้จีนทบทวนยุทธศาสตร์พลังงานใหม่ ที่ไม่ต้องพึ่งพาเส้นทางการลำเลียงน้ำมันและก๊าซเพียงช่องแคบมะละกา ไม่ต้องเสี่ยงต่อภัยคุกคาม และลดต้นทุนด้านการขนส่งอีกด้วย

ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและการลงทุนของจีนในพม่าเป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์ก้าวออก (Go Out Strategy) ซึ่งเป็นการกระตุ้นให้บริษัทข้ามชาติด้านพลังงานของจีนไปลงทุนด้วยหุ้นในต่างประเทศ เพื่อเป็นปัจจัยพื้นฐานสำหรับการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและการเมืองของจีน⁷⁷ กอปรกับรัฐบาลพม่าเปิดโอกาสให้นักลงทุนต่างชาติร่วมทุนกับรัฐบาลทหารพม่าเพื่อสำรวจและขุดเจาะก๊าซธรรมชาติและน้ำมันในพม่า เนื่องจากรัฐบาลทหารพม่าขาดเงินลงทุนมหาศาลที่จะใช้ในโครงการดังกล่าว ดังนั้นจีนเป็นประเทศหนึ่งที่เขาไปลงทุนด้านพลังงานในพม่า ตัวอย่างเช่น ในระหว่างเดือนตุลาคม ค.ศ. 2004 ถึงเดือนมกราคม ค.ศ. 2005 รัฐวิสาหกิจน้ำมันและก๊าซพม่า (MOGE) ของรัฐบาลทหารพม่าได้ร่วมลงนามในสัญญาสำรวจและขุดเจาะก๊าซธรรมชาติและน้ำมัน กับบริษัทสัญชาติจีนหลายแห่ง อาทิ บริษัท China National Offshore Oil Corporation (CNOOC) ได้ลงนามในสัญญาสำรวจและขุดเจาะก๊าซธรรมชาติและน้ำมันรวมจำนวน 6 ฉบับ, บริษัท Dian Qian Gui Petroleum Exploration (ซึ่งเป็นบริษัทลูกของบริษัท China National Petrochemical Corporation (SINOPEC) ของรัฐบาลจีน) ได้ทำ

⁷⁴ Berrah and others, **Sustainable energy in China**, Ibid.; Development Research Center of the State Council, **China's national energy strategy and policy 2000-2020**, p. 9 [Online], November 2003. Available from: <http://www.efchina.org/csepupfiles/report/2006102695218495.5347708042717.pdf> Draft_Nati_E_Plan0311.pdf [20 March 2013].

⁷⁵ Siobhan Devine, "Gas, oil get Myanmar off hook," **United Press International** [Online], 27 September 2007. Available from: http://www.upi.com/Business_News/Energy-Resources/2007/09/27/Analysis-Gas-oil-get-Myanmar-off-hook/UPI-81301190907679/ [19 March 2013].

⁷⁶ U.S. Energy Information Administration, **Burma (Myanmar): Country analysis note** [Online], 27 March 2013. Available from: <http://www.eia.gov/countries/country-data.cfm?fips=BM> [29 April 2013].

⁷⁷ Tea, **China and Myanmar**, Ibid.

การสำรวจน้ำมันในแหล่งบนบกของพม่าครอบคลุมพื้นที่กว่า 12,000 ตารางกิโลเมตร⁷⁸, บริษัท China National Petroleum Corporation (CNPC) และบริษัท Chinnery Assets ได้รับสัมปทานการพัฒนา ๕ ระดับบ่อน้ำมันเก่าบริเวณตอนกลางของพม่าจำนวน 4 แห่ง เป็นต้น

จากข้อมูลของกระทรวงพลังงานของพม่าระบุว่า พม่าจัดแบ่งแหล่งน้ำมันและก๊าซธรรมชาติทั้งหมดออกเป็น 110 แหล่ง ประกอบด้วยแหล่งบนบก (onshore) จำนวน 53 แหล่ง และแหล่งนอกชายฝั่ง (offshore) จำนวน 48 แห่ง โดยทั้งหมดได้เปิดให้บริษัทต่างชาติเข้ามาลงทุนผ่านวิธีการประมูล และการเข้าร่วมในสัญญาแบ่งปันผลผลิต (Production Sharing Contract - PSC)

โดยบริษัทสัญชาติจีนได้เข้าไปลงทุนในแหล่งน้ำมันและก๊าซธรรมชาติในพม่า ดังต่อไปนี้ (ดูภาพที่ 5)

1. บริษัท CNOOC เข้าลงทุนในแหล่งบนบก PSC-C1, PSC-C2, PSC-M และแหล่งนอกชายฝั่ง M-10 กับ A-4
2. บริษัท SINOPEC เข้าลงทุนในแหล่งบนบก PSC-D
3. บริษัท NPCC เข้าลงทุนในแหล่งบนบก PSC-F
4. บริษัท CNPC เข้าลงทุนในแหล่งนอกชายฝั่ง AD-1, AD-6, AD-8 และ IOR-4
5. บริษัท Chinnery Asset เข้าลงทุนในแหล่งบนบก IOR-3, RSF-2 และ RSF-3
6. บริษัท Tianjin New Highland เข้าลงทุนในแหล่งบนบก MOGE-4

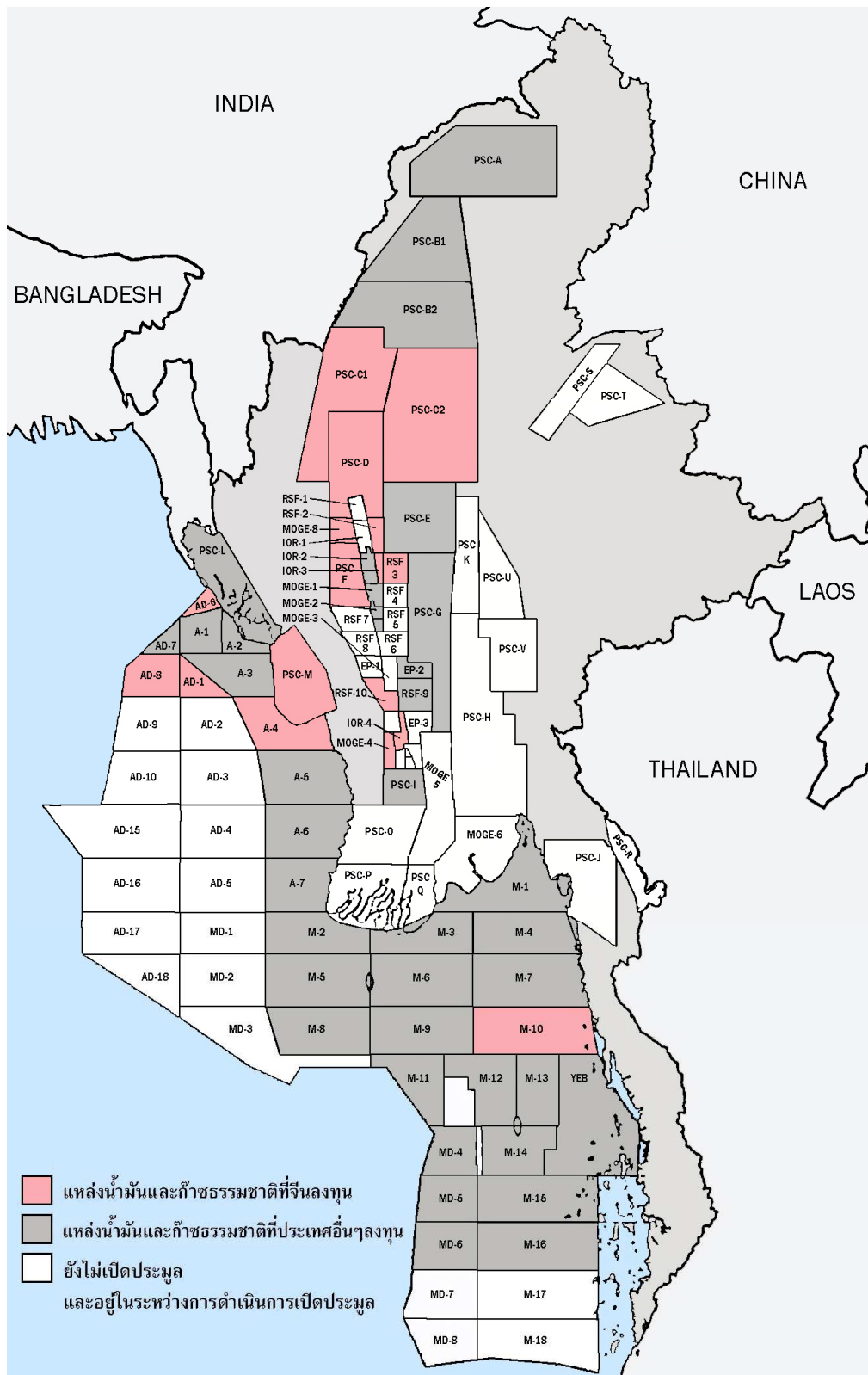
นอกจากโครงการพัฒนาด้านพลังงานที่รัฐบาลจีนลงทุนโดยตรงในพม่าแล้ว จีนยังลงนามในข้อตกลงซื้อขายด้านพลังงานกับบริษัทต่างชาติที่ได้รับสัมปทานจากรัฐบาลพม่าด้วย กล่าวคือ การลงนามบันทึกความเข้าใจระหว่างบริษัท PetroChina ของจีน (ซึ่งเป็นบริษัทลูกของบริษัท CNPC) และบริษัทแดวูอินเตอร์เนชันแนล (Daewoo International) ของเกาหลีใต้ที่ถือหุ้นร้อยละ 51 ในสัมปทานการแปลงสำรวจ A-1 ในแหล่งฉ่วย (Shwe) ที่อยู่บริเวณนอกชายฝั่งของอ่าวเบงกอล เมื่อวันที่ 25 ธันวาคม ค.ศ. 2008⁷⁹ ภายใต้สัญญานี้ จีนจะได้รับก๊าซธรรมชาติปริมาณ 500 ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน หรือ 0.4 ล้านล้านลูกบาศก์ฟุตต่อปี นับตั้งแต่ ค.ศ. 2013-2043⁸⁰

⁷⁸ ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย, ก๊าซและน้ำมัน...ดึงดูดเงินทุนต่างประเทศสู่พม่า [ออนไลน์], กุมภาพันธ์ 2549. สืบค้นจาก: http://www.exim.go.th/doc/research/targeted_country/6924.pdf [19 มีนาคม 2556].

⁷⁹ "Daewoo seals Myanmar-China gas export deal," **Reuters** [Online], 25 December 2008. Available from: <http://uk.reuters.com/article/2008/12/25/myanmar-daewoo-china-idUKPEK30435020081225> [19 March 2013].

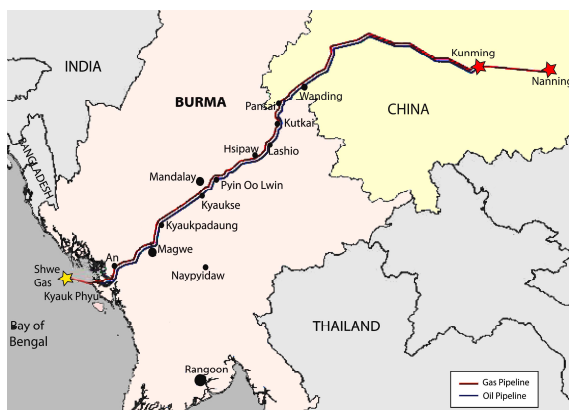
⁸⁰ "China's pipeline gas imports: Current situation and outlook to 2025," **PetroMin Pipeliner** (January-March 2011), p. 10; U.S. Energy Information Administration, **The international energy outlook 2011**, p. 62 [Online], 19 September 2011. Available from: [www.eia.gov/ieo/pdf/0484\(2011\).pdf](http://www.eia.gov/ieo/pdf/0484(2011).pdf) [29 April 2013].

ภาพที่ 5
แหล่งน้ำมันและก๊าซธรรมชาติของพม่าที่เงินเข้าไปลงทุน



หลังจากคณะกรรมการปฏิรูปและพัฒนาประเทศแห่งชาติจีน (National Development and Reform Commission - NDRC) อนุมัติแผนงานการสร้างท่อส่งน้ำมันและก๊าซธรรมชาติเมื่อเดือนเมษายน ค.ศ. 2007⁸¹ จีนและพม่าจึงได้ร่วมลงนามในความร่วมมือการสร้างท่อส่งก๊าซธรรมชาติด้วยงบประมาณ 1.04 พันล้านดอลลาร์สหรัฐเมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 2008 ตามด้วยการลงนามในความร่วมมือการสร้างท่อส่งน้ำมันด้วยงบประมาณ 1.5 พันล้านดอลลาร์สหรัฐเมื่อเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2009⁸² โดยจะวางแนวท่อส่งก๊าซธรรมชาติยาว 2,806 กิโลเมตรจากเมืองจ้าวผู่ รัฐยะไข่ของพม่า ถึงเมืองหนานนิง (Nanning) เขตปกครองตนเองกว่างซี (Guangxi) และเชื่อมต่อไปยังมณฑลกุ้ยโจว (Guizhou)⁸³ โดยท่อส่งก๊าซธรรมชาติดังกล่าวได้รับการออกแบบให้มีศักยภาพขนส่งก๊าซธรรมชาติประมาณ 12 พันล้านลูกบาศก์เมตรต่อปี (ดูภาพที่ 6)

ภาพที่ 6
แนวท่อส่งก๊าซธรรมชาติและน้ำมันเชื่อมต่อพม่ากับจีน



ในส่วนของน้ำมันดิบ จีนจะซื้อน้ำมันดิบจากภูมิภาคตะวันออกกลางและแอฟริกาแล้วขนส่งมาทางเรือ หลังจากเรือเทียบท่าที่เมืองจ้าวผู่ รัฐยะไข่ของพม่า และส่งต่อน้ำมันดิบดังกล่าวผ่านท่อส่งน้ำมันยาว 2,380 กิโลเมตร ไปสู่เมืองคุนหมิง ได้รับการออกแบบให้มีศักยภาพในการขนส่งน้ำมันปริมาณ 22 ล้านตันต่อปี ซึ่งเริ่มก่อสร้างท่อส่งก๊าซธรรมชาติและน้ำมันนี้ตั้งแต่เดือนตุลาคม ค.ศ. 2009

⁸¹ Xinhua News, "China, Burma still discussing proposed pipeline," **Downstream Today** [Online], 10 March 2008. Available from: <http://www.downstreamtoday.com/News/ArticlePrint.aspx?aid=9249&AspxAutoDetectCookieSupport=1> [1 May 2013].

⁸² Xinhua News, "Sino-Myanmar crude pipeline memo signed," **Downstream Today** [Online], 19 June 2009. Available from: http://www.downstreamtoday.com/news/article.aspx?a_id=16796 [30 April 2013].

⁸³ Shwe Gas Movement, **Shwe Project Basics - The Shwe project** [Online], 2010. Available from: <http://www.shwe.org/shwe-proect-basics/> [19 March 2013]; Xinhua, "Construction starts on China section of Sino-Myanmar oil-gas pipeline," **People's Daily** [Online], 11 September 2010. Available from: <http://english.peopledaily.com.cn/90001/90776/90883/7137080.html> [30 April 2013].

และคาดว่าจะแล้วเสร็จในวันที่ 30 พฤษภาคม ค.ศ. 2013⁸⁴ โดยการขนส่งน้ำมันดิบผ่านท่อส่งน้ำมันช่วยลดระยะทางการเดินเรือในมหาสมุทรเป็นระยะทาง 1,200 กิโลเมตร⁸⁵

5.3.4 ด้านยุทธศาสตร์พลังงานไฟฟ้า ด้วยสภาพภูมิประเทศของพม่าส่วนใหญ่เป็นที่สูงและเทือกเขาอยู่โดยรอบคล้ายรูปเกือกม้า กล่าวคือ ด้านทิศตะวันตกและทิศเหนือเป็นพื้นที่ภูเขา ด้านทิศตะวันออกเป็นที่ราบสูงและภูเขา และตอนกลางประเทศและตลอดแนวชายฝั่งทะเลจากทิศตะวันตกถึงทิศใต้จะเป็นส่วนพื้นที่ราบ แนวเทือกเขาในพม่าจะทอดแนวต่อจากเทือกเขาหิมาลัยในทิศเหนือจรดมาทางทิศใต้เป็น 3 แนว ได้แก่ เทือกเขานาคะ (Naga Hills) เทือกเขาชิน (Chin Hills) และเทือกเขาเยไซ (Rahkine Yoma) ซึ่งทอดแนวโค้งคล้ายคันศร ประกอบกับได้รับอิทธิพลของลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ ทำให้พม่ามีฝนตกชุกและมีทรัพยากรน้ำอย่างมากภายในบริเวณลุ่มน้ำเอยาวดี (Ayeyarwady), ลุ่มน้ำซิตตอง (Sittaung), ลุ่มน้ำสาละวิน (Thanlwin) และลุ่มน้ำชินตวิน (Chindwin) เป็นต้น⁸⁶ จึงส่งเสริมให้พม่ามีศักยภาพในการผลิตไฟฟ้าจากพลังน้ำอย่างมาก

เมื่อ SLORC เริ่มเข้าบริหารประเทศได้มีการประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยการลงทุนจากต่างประเทศ ค.ศ. 1998 (Foreign Investment Law of 1998) อย่างเร่งรัด เพื่อเป็นเครื่องมือแก้ปัญหาการขาดแคลนเงินตราต่างประเทศในการพัฒนาอุตสาหกรรมบางชนิดเป็นหลัก โดยปฏิรูปเศรษฐกิจจากสังคมนิยมไปสู่ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม สนับสนุนการค้าเสรี และเปิดประเทศมากขึ้น เพื่อส่งเสริมการส่งออก⁸⁷ ส่งผลทำให้เศรษฐกิจของพม่าเกิดการขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะการพัฒนาโครงการผลิตพลังงานไฟฟ้าในสหภาพพม่า ทั้งในแง่การตอบสนองต่อความต้องการใช้ภายในประเทศและการส่งออกไฟฟ้าไปยังประเทศเพื่อนบ้าน⁸⁸

⁸⁴ Jamil Anderlini and Gwen Robinson, "China-Myanmar pipeline to open in May," **Finance Times** [Online], 21 January 2013. Available from: <http://www.ft.com/cms/s/0/faf733ae-63b6-11e2-af8c-00144feab49a.html#axzz2RtjJ1ct8> [30 April 2013].

⁸⁵ Saibal Dasgupta, "China to build oil and gas pipeline to Myanmar," **Times of India** [Online], 16 June 2009. Available from: http://articles.timesofindia.indiatimes.com/2009-06-16/china/28207459_1_ruili-oil-pipeline-yangoon [1 May 2013].

⁸⁶ วิรัช นิยมธรรม, ลักษณะทางภูมิศาสตร์ของประเทศสหภาพพม่า [ออนไลน์], 1 มิถุนายน 2548. แหล่งที่มา: http://www.myanmar.nu.ac.th/envi/index5_4.htm [6 พฤษภาคม 2556]; ศูนย์อินโดจีนศึกษา วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา, ข้อมูลพื้นฐานสหภาพพม่า (ชลบุรี: ศูนย์อินโดจีนศึกษา วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา, 2551), หน้า 3.

⁸⁷ Ko Pauk, "China now largest foreign investor in Burma," **Mizzima News** [Online], 22 February 2011. Available from: <http://www.mizzima.com/business/4914-china-now-largest-foreign-investor-in-burma.html> [7 May 2013].

⁸⁸ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, "การพัฒนาสาขาพลังงานไฟฟ้าในสหภาพพม่า," วารสารนโยบายพลังงาน 40 (เมษายน-มิถุนายน 2541) [ออนไลน์], 2545. แหล่งที่มา: <http://www.eppo.go.th/vrs/VRS40-09-Burma.html> [6 พฤษภาคม 2556].

พลเอกชวร์มิน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานไฟฟ้าที่ 1 (Ministry of Electric Power-1)* เสนอข้อมูลต่อที่ประชุมคณะกรรมการว่าด้วยโครงการพัฒนาพลังงานไฟฟ้า เมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม ค.ศ. 2006 ว่า พม่ามีเขื่อนผลิตไฟฟ้าใน ค.ศ. 1988 รวมจำนวน 24 แห่ง โดยเป็นโรงไฟฟ้าพลังน้ำ (hydropower plant) 14 แห่ง มีศักยภาพผลิตไฟฟ้าประมาณ 228.453 เมกกะวัตต์, เป็นเขื่อนไฟฟ้าพลังกังหันก๊าซ (gas turbine plant) 7 แห่ง มีศักยภาพผลิตไฟฟ้า 280 เมกกะวัตต์ และเป็นเขื่อนไฟฟ้ากังหันไอน้ำ (steam power plant) 3 แห่ง มีศักยภาพผลิตไฟฟ้าประมาณ 60 เมกกะวัตต์ รวมสามารถผลิตกระแสไฟฟ้าได้ประมาณ 568.453 เมกกะวัตต์ ต่อมาในช่วง ค.ศ. 1989-2006 รัฐบาลพม่าได้สร้างเขื่อนผลิตไฟฟ้าเพิ่มเติมอีก 39 แห่ง โดยเป็นเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ 30 แห่ง มีศักยภาพผลิตไฟฟ้าประมาณ 517.227 เมกกะวัตต์, เป็นเขื่อนพลังงานความร้อนไอน้ำ 5 แห่ง มีศักยภาพผลิตไฟฟ้าประมาณ 401 เมกกะวัตต์ และเป็นเขื่อนไฟฟ้าพลังงานหมุนเวียน (recycle power plant) 4 แห่ง มีศักยภาพผลิตไฟฟ้า 152.9 เมกกะวัตต์ รวมสามารถผลิตกระแสไฟฟ้าเพิ่มเติมได้อีกประมาณ 1,071.127 เมกกะวัตต์⁸⁹

ซึ่งกระทรวงพลังงานไฟฟ้าของพม่าประมาณการณ์ว่า เขื่อนในพม่าที่คาดว่าจะสร้างทั้งหมดใน ค.ศ. 2030 จะสามารถผลิตกระแสไฟฟ้ารวม 23,300 เมกกะวัตต์ ซึ่งจะสอดคล้องกับปริมาณความต้องการไฟฟ้าภายในประเทศที่ประมาณการณ์ไว้เท่ากับ 18,900 เมกกะวัตต์ต่อปี⁹⁰ แต่กระนั้น การสร้างโรงไฟฟ้าพลังน้ำให้ทันตามความต้องการไฟฟ้าภายในประเทศและเพื่อส่งออกไปยังประเทศเพื่อนบ้าน พม่าจึงต้องการการวางแผนพัฒนาและการดำเนินการในระยะยาว ซึ่งหมายความว่ารัฐบาลพม่าต้องการการลงทุนจากต่างประเทศในโครงการก่อสร้างเขื่อนอีกจำนวนมาก ดังนั้น จีนจึงชิงโอกาสเข้าเป็นผู้เล่นหลักในการลงทุนและดำเนินการในโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังน้ำในพม่า โดยมุ่งหมายที่จะนำพลังงานที่ผลิตได้จากโครงการดังกล่าวส่งกลับไปใช้ภายในจีน⁹¹

* กระทรวงพลังงานไฟฟ้า (Ministry of Electric Power) จัดตั้งขึ้นเมื่อเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1997 และแยกเป็นกระทรวงพลังงานไฟฟ้าที่ 1 (Ministry of Electric Power-1) และกระทรวงพลังงานไฟฟ้าที่ 2 (Ministry of Electric Power-2) เมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2006 และล่าสุด เมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 2011 ประธานาธิบดีเต็งเส่งได้ประกาศรวมกระทรวงพลังงานไฟฟ้าที่ 1 และที่ 2 กลับมาเป็นกระทรวงพลังงานไฟฟ้าเช่นเดิม [อ้างอิงจาก: Mizzima News, **Parliament approves ministry realignments** [Online], 5 September 2012. Available from: <http://www.mizzima.com/news/inside-burma/7933-parliament-approves-ministry-realignments.html> [7 May 2013]; Xinhua News, “Myanmar makes first government cabinet reshuffle since move of capital,” **People’s Daily** [Online], 16 May 2006. Available from: http://english.peopledaily.com.cn/200605/16/eng20060516_265938.html [7 May 2013].]

⁸⁹ “Hydel power projects not imaginary ones but they are being implemented practically,” **New Light of Myanmar** (30 July 2006): 8.

⁹⁰ Kyaw Thu, “Government will prioritize hydropower projects over gas,” **Myanmar Times** [Online], 10 July 2006. Available from: <http://www.myanmar.com/myanmartimes/MyanmarTimes17-324/b001.htm> [7 May 2013].

⁹¹ AFP News, “China firm to build Myanmar hydro-power plants,” **Daily Times** [Online], 2007. Available from: http://www.dailytimes.com.pk/default.asp?page=2007/05/06/story_6-5-2007_pg5_13 [16 March 2013]; Yuki Akimoto, “Hydro-powering the regime,” **Irrawaddy** [Online], 2004. Available from: http://www2.irrawaddy.org/print_article.php?art_id=3757 [16 March 2013].

โดยในระหว่าง ค.ศ. 1988–2008 บริษัทข้ามชาติจีนจำนวน 45 แห่ง* เข้ามาลงทุนและดำเนินการก่อสร้างโรงงานไฟฟ้าพลังน้ำและสถานีไฟฟ้าย่อย (sub-station) ในพม่ารวมจำนวน 56 แห่ง (ดูตารางที่ 6 และภาพที่ 7)

* บริษัทข้ามชาติสัญชาติจีนที่เข้ามาลงทุนในโครงการโรงไฟฟ้าพลังน้ำและสถานีไฟฟ้าย่อยจำนวน 45 บริษัท ได้แก่

- (1) บริษัท Beijing Electric Power Construction Research Institute of SGCC (EPCRI)
- (2) บริษัท Central China Power Grid Co. (CCPGC)
- (3) บริษัท Central China Power Grid International Economic and Trade Co., Ltd.
- (4) บริษัท Changjiang Geotechnical Engineering Co.
- (5) บริษัท Changjiang Institute of Surveying, Planning and Design Research
- (6) บริษัท China CAMC (Construction & Agricultural Machinery Import and Export Co.) Engineering Co.
- (7) บริษัท China Datang Corporation (CDT)
- (8) บริษัท Datang Yantan Hydropower Co., Ltd.
- (9) บริษัท China Export-Import Bank (EXIM Bank)
- (10) บริษัท China Gezhouba (Group) Corporation (CGGC)
- (11) บริษัท China Gezhouba Group (CGGC) International Co.
- (12) บริษัท China Gold Water Resources Co.
- (13) บริษัท China Hydropower Engineering Consulting Group Co. (CHECC)
- (14) บริษัท CHECC, Kunming Hydroelectric Investigation Design and Research Institute (KHIDI)
- (15) บริษัท CHECC, Mid-South Design and Research Institute
- (16) บริษัท China International Trust and Investment Corporation (CITIC) Group
- (17) บริษัท China International Trust and Investment Corporation (CITIC) Technology Company
- (18) บริษัท China National Electric Equipment Co. (CNEEC)
- (19) บริษัท China National Heavy Machinery Co. (CHMC)
- (20) บริษัท China Power Investment Co. (CPI)
- (21) บริษัท China Shanghai (Group) Corporation for Foreign Economic and Technological Cooperation (China SFECO Group)
- (22) บริษัท China Southern Power Grid Co., Ltd. (CSG)
- (23) บริษัท China Three Gorges Project Corporation (CTGPC)
- (24) บริษัท China Guangdong New Technology Import and Export (Zhuhai) Co., Ltd. (CGNTIEZ)
- (25) บริษัท Guangxi Electric Power Industry Investigation Design & Research Institute
- (26) บริษัท Hanergy Holding Group Co., Ltd. (HHGLZ)
- (27) บริษัท Hunan Savoo Oversea Water and Electric Engineering Co., Ltd.
- (28) บริษัท Jiangxi Water Resources Planning and Design Institute (JPPI)
- (29) บริษัท Kunming Electrical Machinery Co., Ltd.
- (30) บริษัท Ningbo Huyong Electric Power Material Co., Ltd.
- (31) บริษัท Shenzhen Menglong Import and Export Co., Ltd.
- (32) บริษัท Shweli (Ruili) River 1 Power Station Co., Ltd.
- (33) บริษัท Sichuan Machinery and Equipment Import and Export Corporation (SCMC)
- (34) บริษัท Sinohydro International
- (35) บริษัท Sinohydro Engineering Bureau 1 Co., Ltd.
- (36) บริษัท Sinohydro Engineering Bureau 14 Co., Ltd.
- (37) บริษัท Sinohydro Engineering Bureau 14 Co., Ltd., Dali Sub-bureau
- (38) บริษัท State Grid Corporation of China (SGCC)
- (39) บริษัท Tianjin ALSTOM Hydro Co., Ltd.
- (40) บริษัท Yunnan Electric Power Design Institute
- (41) บริษัท Yunnan Huaneng Lancang River Hydropower Development (HydroLancang) [บริษัทลูกของ China Huaneng Group]
- (42) บริษัท Yunnan United Power Development Company (YUPD)
- (43) บริษัท Yunnan Machinery & Equipment Import & Export Co., Ltd. (YMEC)
- (44) บริษัท Yunnan Power Grid Corporation (YPGC)
- (45) บริษัท Zhejiang Orient Holding Group Ltd.

ตารางที่ 6

บริษัทข้ามชาติสัญชาติจีนเข้ามาลงทุนและก่อสร้างโรงงานไฟฟ้าพลังน้ำและสถานีไฟฟ้าย่อยในพม่า

ลำดับ	ชื่อเขื่อน	แม่น้ำ	ศักยภาพในการผลิตไฟฟ้า	บริษัทข้ามชาติจีนที่ก่อสร้าง
1	เขื่อน Nam Hkam Hka		18 MW	บริษัท Sinohydro Engineering Bureau 14 Co., Ltd. และบริษัท YMEC ⁹²
2	เขื่อน Khaunglanphu	แม่น้ำ N'Mai	1,700 MW	บริษัท YMEC และบริษัท CPI ⁹³
3	เขื่อน Phizaw	แม่น้ำ N'Mai	1,500 MW	บริษัท CPI ⁹⁴
4	เขื่อน Lakin	แม่น้ำ N'Mai	1,400 MW	บริษัท YMEC และบริษัท CPI ⁹⁵
5	เขื่อน Laiza	แม่น้ำ Mali	1,560 MW	บริษัท YMEC และบริษัท CPI ⁹⁶
6	เขื่อน Pashe	แม่น้ำ N'Mai และแม่น้ำ Mali	1,600 MW	บริษัท CPI ⁹⁷
7	เขื่อน Chibwe	แม่น้ำ Chibwe	2,000 MW	บริษัท CPI ⁹⁸
8	เขื่อน Chibwe Nge		99 MW	บริษัท China Gezhouba (Group) Corporation (CGGC) ⁹⁹
9	เขื่อน Myitsone		3,600 MW	บริษัท CPI และบริษัท CGGC ¹⁰⁰
10	เขื่อน Ching Hkran		2.52 MW	บริษัท YMEC ¹⁰¹
11	เขื่อน Hopin		1.126 MW	บริษัท YMEC ¹⁰²
12	เขื่อน Dapein-1		240 MW	บริษัท China Datang Corporation (CDT) ¹⁰³
13	เขื่อน Dapein-2		168 MW	บริษัท CDT ¹⁰⁴

⁹² YMEC, **Overseas & Domestic Projects** [Online], 2007. Available from: <http://www.ymec.com.cn/en/about.htm> [8 May 2013]; Sinohydro 14th Engineering Bureau, **Domestic & Overseas Projects** [Online], 13 June 2006. Available from: <http://www.fcbmis.com/English/Overseas%20Projects.htm> [9 May 2013].

⁹³ Xinhua News, "Burma committed to building more hydropower plants," **China Daily** [Online], 7 May 2007. Available from: http://www.chinadaily.com.cn/world/2007-05/07/content_866636.htm [9 May 2013].

⁹⁴ Ibid.

⁹⁵ Ibid.

⁹⁶ Ibid.

⁹⁷ Ibid.; Peter Lee, "Dams, teeth, and Myanmar's China ties," **Asia Times** [Online], 7 December 2011. Available from: http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/ML07Ae01.html [8 May 2013].

⁹⁸ Xinhua News, "Burma committed to building more hydropower plants," **China Daily**, Ibid.

⁹⁹ Burma River Network, **Irrawaddy/N'Mai/Mali Dams Construction** [Online], 2013. Available from: <http://www.burmariversnetwork.org/dam-projects/irrawaddynmaimali.html> [9 May 2013].

¹⁰⁰ Kevin Yuk-shing Li, "China's role in Mekong energy and electricity development," (paper presented at Mekong Energy and Ecology Network Partners' Meeting, Vietnam, August 18-19, 2010), p. 27.

¹⁰¹ "Dam burst kills five in northern Burma's Kachin State," **Democratic Voice of Burma** [Online], 11 July 2006. Available from: <http://www.burmanet.org/news/2006/07/12/democratic-voice-of-burma-dam-burst-kills-five-in-northern-burma%E2%80%99s-kachin-state/> [10 May 2013].

¹⁰² YMEC, **Overseas & Domestic Projects**, Ibid.

¹⁰³ Burma River Network, **Dapein Dam Construction** [Online], 2013. Available from: <http://www.burmariversnetwork.org/dam-projects/tarpeindapein.html> [8 May 2013].

¹⁰⁴ Ibid.

ลำดับ	ชื่อเขื่อน	แม่น้ำ	ศักยภาพในการผลิตไฟฟ้า	บริษัทข้ามชาติจีนที่ก่อสร้าง
14	เขื่อน Shweli-1	แม่น้ำ Shweli	600 MW ¹⁰⁵	บริษัท YMEC; บริษัท HydroLancang; บริษัท CHECC Kunming Hydroelectric Investigation, Design and Research Institute; บริษัท Yunnan Joint Power Development Co. และบริษัท YUPD ¹⁰⁶
15	Shweli-1 Substation			บริษัท Central China Power China Power Grid International Economic and Trade Co.; บริษัท Sichuan Machinery and Equipment Import and Export Co.; บริษัท Ningbo Huyong Electric Power Material Co. และบริษัท China Southern Power Grid Co. ¹⁰⁷
16	เขื่อน Nam Myaw		4 MW	บริษัท YMEC ¹⁰⁸
17	เขื่อน Shweli-2	แม่น้ำ Shweli	460 MW	บริษัท HydroLancang ¹⁰⁹
18	เขื่อน Shweli-3	แม่น้ำ Shweli	360 MW	บริษัท HydroLancang ¹¹⁰
19	เขื่อน Upper Thanlwin (Kun Long)	แม่น้ำ Thanlwin	2,400 MW	บริษัท Hanergy Holding Group; บริษัท GRL; บริษัท Yunnan Power Grid Company และบริษัท CHECC ผ่านบริษัท Mid-South Design and Research Institute (MSDI) ¹¹¹
20	เขื่อน Kunlon		0.5 MW	บริษัท YMEC ¹¹²
21	เขื่อน Chinshwehaw		0.2 MW	บริษัท YMEC ¹¹³
22	เขื่อน Meipan		1.26 MW	บริษัท YMEC ¹¹⁴
23	เขื่อน Kunheng		0.15 MW	บริษัท YMEC ¹¹⁵
24	Mongsan Substation			บริษัท Central China Power Grid International Economic and Trade Co., Ltd. ¹¹⁶

¹⁰⁵ Xinhua News, "Myanmar encourages private companies to implement hydropower projects," **People's Daily** [Online], 5 January 2010. Available from: <http://english.people.com.cn/90001/90778/90858/90863/6859795.html> [8 May 2013].

¹⁰⁶ Sinohydro, **Shweli River Fierce Battle-Shweli Dam 14th Bureau Damming Construction** [Online], 26 February 2007. Available from: http://www.sinohydro.com/portlet?pm_pl_id=7&pm_pp_id=13&COLUMNID=111111&ARTICLEID=11724607890001 [9 May 2013].

¹⁰⁷ "China, Myanmar ink contract on purchase of electrical goods," **New Light of Myanmar** 14, 263 (4 January 2007): 8.

¹⁰⁸ YMEC, **Overseas & Domestic Projects**, *Ibid.*

¹⁰⁹ *Ibid.*

¹¹⁰ *Ibid.*

¹¹¹ Burma Rivers Network, **Upper Thanlwin Dam Construction** [Online], 2013. Available from: <http://www.burmariversnetwork.org/dam-projects/salween-dams/upper-thanlwin.html> [9 May 2013]; "Upper Thanlwin (Kunlong) Hydropower Project gets green light," **New Light of Myanmar** 17, 316 (26 February 2010): 1; Xinhua News, "Myanmar cooperates with Asian neighbors in hydropower development," **People's Daily** [Online], 6 June 2007. Available from: http://english.people.com.cn/200706/06/eng20070606_381388.html [8 May 2013].

¹¹² YMEC, **Overseas & Domestic Projects**, *Ibid.*

¹¹³ *Ibid.*

¹¹⁴ *Ibid.*

¹¹⁵ *Ibid.*

ลำดับ	ชื่อเขื่อน	แม่น้ำ	ศักยภาพในการผลิตไฟฟ้า	บริษัทข้ามชาติจีนที่ก่อสร้าง
25	เขื่อน Kyaing Ton		0.48 MW	บริษัท YMEC ¹¹⁷
26	เขื่อน Nam Wop		3 MW	บริษัท YMEC ¹¹⁸
27	เขื่อน Tasang	แม่น้ำ Thanlwin	7,100 MW	บริษัท CGGC; บริษัท Sinohydro; บริษัท China Southern Power Grid Co. และบริษัท China Three Gorges Project Corporation ¹¹⁹
28	เขื่อน Keng-tawng		54 MW	บริษัท YMEC และบริษัท CNEEC ¹²⁰
29	เขื่อน Zawgyi-1		18 MW	บริษัท Sinohydro Engineering Bureau 14 Co., Ltd. ¹²¹
30	เขื่อน Zawgyi-2		12 MW	บริษัท Sinohydro Engineering Bureau 14 Co., Ltd. ¹²²
31	เขื่อน Kyaukme		4 MW	บริษัท YMEC ¹²³
32	เขื่อน Watwon		0.5 MW	บริษัท YMEC ¹²⁴
33	เขื่อน Yeywa	แม่น้ำ Myitnge	790 MW	บริษัท CITIC; บริษัท Sinohydro; บริษัท CGGC; บริษัท CNEEC; บริษัท Hunan Savoo Overseas Water and Electric Engineering Co., Ltd. และบริษัท CHMC ¹²⁵
34	Yeywa Substation			บริษัท CCPGC และบริษัท CHMC ¹²⁶
35	เขื่อน Dattawgyaing		36 MW ¹²⁷	บริษัท YMEC ¹²⁸

¹¹⁶ “China, Myanmar ink contract on purchase of electrical goods,” **New Light of Myanmar**, Ibid.; China Southern Power Grid, **Shweli River transmission exploration complete** [Online], 19 March 2007. Available from: <http://www.csg.cn/news/compnewscon.aspx?id=10024&ItemCode=002007000000> [9 May 2013]; Ningbo Huyong Electric Power Material Corporation, **About Huyong** [Online], 2001. Available from: <http://www.hydlcn.com/en/aboutus.htm> [9 May 2013]; Power Engineering International, **Myanmar installs more transmission lines for new power plant** [Online], 1 July 2007. Available from: <http://www.powerengineeringint.com/articles/print/volume-15/issue-6/regulars/world-news/asia-pacific.html> [9 May 2013].

¹¹⁷ YMEC, **Overseas & Domestic Projects**, Ibid.

¹¹⁸ Ibid.

¹¹⁹ “Current Myanmar hydro-electric power projects list,” **Myanmar Times** [Online], 20 August 2012. Available from: <http://www.mmtimes.com/index.php/special-features/151-energy-spotlight/2943-current-development-of-major-hydropower-project-s.html?limitstart=0> [8 May 2013]; “SPDC, China push forward with Tasang and Kun Long Dams in Shan State,” **Salween Watch Newsletter 2**, 1 (March 2010): 3.

¹²⁰ Burma Rivers Network, **Other Investor/Company Profiles** [Online], 2013. Available from: <http://www.burmariversnetwork.org/videos.html?task=report&id=10&tmpl=component> [9 May 2013].

¹²¹ Sinohydro 14th Engineering Bureau, **Domestic and overseas projects**, Ibid.

¹²² Ibid.

¹²³ Ibid.

¹²⁴ “Minister for Electric Power No.1 receives President of YMEC,” **New Light of Myanmar** (30 November 2007): 10.

¹²⁵ Ibid.; Burma Rivers Network, **Yeywa Dam Construction** [Online], 2013. Available from: <http://www.burmariversnetwork.org/dam-projects/yeywa.html> [9 May 2013].

¹²⁶ CCPGC, **CCPGC visit to Burma-Bilateral Agreements for Belin substation and transmission projects signed** [Online], 5 January 2007. Available from: http://202.110.186.75:8080/pub/huazhong/gjjldt/20070105_10380.htm [10 May 2013]; “Chinese companies to build Burmese hydropower projects in Myanmar,” **People’s Daily** [Online], 2 September 2005. Available from: http://english.peopledaily.com.cn/200509/02/eng20050902_206116.html [9 May 2013].

¹²⁷ Energi Baru Dan Terbarukan, **Kondis EBT di Burma / Renewable energy in Myanmar** [Online], 2011. Available from: <http://energibarudanterbarukan.blogspot.com/2011/05/kondisi-ebt-di-burma-myanmar-renewable.html> [8 May 2013].

¹²⁸ “Prime Minister General Soe Win and party visit Guilin,” **New Light of Myanmar** (6 November 2006): 1.

ลำดับ	ชื่อเขื่อน	แม่น้ำ	ศักยภาพในการผลิตไฟฟ้า	บริษัทข้ามชาติจีนที่ก่อสร้าง
36	Belin Substation			บริษัท Central China Power Grid International Economic and Trade Co., Ltd. ¹²⁹
37	Shwesaryan Substation			บริษัท Central China Power Grid International Economic and Trade Co., Ltd. ¹³⁰
38	เขื่อน Thaparseik		30 MW	บริษัท Sinohydro Engineering Bureau 1 Co., Ltd. และบริษัท CITIC ¹³¹
39	เขื่อน Zi Chaung		1.26 MW	บริษัท YMEC ¹³²
40	เขื่อน Laiva		0.6 MW ¹³³	บริษัท YMEC ¹³⁴
41	เขื่อน Kyeon Kyeewa	แม่น้ำ Mone	75 MW	บริษัท China Guangdong New Technology Import and Export (Zhuhai) Co., Ltd. (CGNTIEZ) ¹³⁵
42	เขื่อน Bu-ywa	แม่น้ำ Mone	60 MW	บริษัท CGNTIEZ ¹³⁶
43	เขื่อน Mone	แม่น้ำ Mone	75 MW	บริษัท Sinohydro Engineering Bureau 1 Co., Ltd. และบริษัท CITIC ¹³⁷
44	เขื่อน Nancho	แม่น้ำ Nancho	40 MW	บริษัท YMEC และบริษัท Kunming Electric Machinery Co. (KEM) ¹³⁸
45	เขื่อน Upper Paunglaung	แม่น้ำ Paunglaung	140 MW	บริษัท HydroChina Kunming Engineering Corporation
46	เขื่อน Lower Paunglaung	แม่น้ำ Paunglaung	280 MW	บริษัท HydroChina Kunming Engineering Corporation
47	เขื่อน Thaukyegat-1	แม่น้ำ Thaukyayka	150 MW	บริษัท Changjiang Institute of Surveying, Planning and Design Research ¹³⁹

¹²⁹ “China, Myanmar ink contract on purchase of electrical goods,” *New Light of Myanmar*, Ibid.

¹³⁰ Ibid.

¹³¹ Sinohydro, **Burma’s Thaparseik & Mone River Hydropower Plants** [Online] Available from: http://www.sinohydro.com/portlet?pm_pl_id=7&pm_pp_id=29&COLUMNID=11509592350001 [10 May 2013]; Sinohydro, **Sinohydro 1st Engineering Bureau, 9th Branch’s International Market Developments** [Online], 17 January 2007. Available from: http://www.sinohydro.com/portlet?pm_pl_id=7&pm_pp_id=13&ARTICLEID=11471537840078&COLUMNID=11424148920001&CHCOLUMNID=11443003710001&GSCOLUMNID=-1 [10 May 2013].

¹³² YMEC, **Overseas & Domestic Projects**, Ibid.

¹³³ Thein Win Latt, “Chin State will be famous soon as tea garden,” *New Light of Myanmar* (6 November 2003): 10.

¹³⁴ YMEC, **Overseas & Domestic Projects**, Ibid.

¹³⁵ Ministry of Commerce of the People’s Republic of China, Department of Asian Affairs, **Agreement Signed for Burma Kyeon Kyeewa Hydropower Plant Project** [Online], 28 December 2006. Available from: <http://big5.mofcom.gov.cn/gate/big5/yzs.mofcom.gov.cn/aarticle/zcfb/200612/20061204166259.html> [10 May 2013].

¹³⁶ Maung Aung Myoe, **Sino-Myanmar economic relations since 1988**, p. 25.

¹³⁷ Sinohydro, **Burma’s Thaparseik & Mone River Hydropower Plants**, Ibid.; Xinhua News, **China-Contracted Myanmar Hydropower Plant put into service** [Online], 18 June 2006. Available from: http://www.ituc-csi.org/spip.php?action=in fo_compburma&comp=488&lang=de [10 May 2013].

¹³⁸ YMEC, **Burma Nancho Hydropower Plant Primary Equipment Agreement Signed** [Online], 2007. Available from: http://www.ymec.com.cn/cn/news/news_19.htm [9 May 2013].

¹³⁹ Changjiang Institute of Surveying, Planning and Design Research, **Building from the Changjiang, moving toward the global dam sector** [Online], 30 January 2008. Available from: <http://www.cjwsjy.com.cn/News/Company/200801304996.htm> [9 May 2013].

ลำดับ	ชื่อเขื่อน	แม่น้ำ	ศักยภาพในการผลิตไฟฟ้า	บริษัทข้ามชาติจีนที่ก่อสร้าง
48	เขื่อน Thaukyegat-2	แม่น้ำ Thaukyayka	120 MW	บริษัท Sinohydro Engineering Bureau 14 Co., Ltd. ¹⁴⁰
49	เขื่อน Kapaung		30 MW	บริษัท CHMC; บริษัท CNEEC และบริษัท Hunan Savoo Overseas Water and Electric Engineering Co., Ltd. ¹⁴¹
50	เขื่อน Phyu		20 MW	บริษัท HydroChina Zhongnan Engineering Corporation และบริษัท CGGC ¹⁴²
51	เขื่อน Kun (Kunchaung)		60 MW	บริษัท China National Heavy Machinery Co. (CHMC); บริษัท Guangxi Electric Power Industry Investigation Design and Research Institute และบริษัท Sinohydro
52	เขื่อน Yenwe	แม่น้ำ Yenwe	25 MW	บริษัท Hunan Savoo Overseas Water and Electric Engineering Co., Ltd.; บริษัท CNEEC และบริษัท CITIC ¹⁴³
53	เขื่อน Zaungtu		20 MW	บริษัท YMEC ¹⁴⁴
54	เขื่อน Kyauk Naga	แม่น้ำ Shwegyin	75 MW	บริษัท CGGC ¹⁴⁵
55	เขื่อน Hat Gyi	แม่น้ำ Thanlwin	1,200 MW	บริษัท Sinohydro ¹⁴⁶
56	Rangoon Dagon Substation			บริษัท YMEC ¹⁴⁷

¹⁴⁰ Dali Sub-Bureau of Sinohydro's 14th Engineering Bureau, **Thaukyegat II Hydropower Plant Diversion Tunnel Project Construction**. [Online], 28 April 2008. Available from: <http://www.fcddl.com/bencandy.php?fid=29&id=932> [9 May 2013].

¹⁴¹ China National Heavy Machinery Corporation, **CHMC General Manager visits Burma for Hydropower Plant Meeting** [Online], 26 September 2006. Available from: <http://www.chmc2003.net/news.do?cmd=show&id=1553> [9 May 2013]; "Prime Minister General Soe Win and party visit Guilin," **New Light of Myanmar**, Ibid.

¹⁴² Hydrochina Zhongnan Engineering Corporation, **Overseas – Hydrochina Zhongnan Engineering Corporation** [Online], 2009. Available from: http://en.msdi.cn/69734_1.view [9 May 2013]; Hydrochina Zhongnan Engineering Corporation, **PHYU HPP in Myanmar** [Online], 24 March 2010. Available from: http://en.msdi.cn/69793_1.view [9 May 2013].

¹⁴³ "Prime Minister General Soe Win and party visit Guilin," **New Light of Myanmar**, Ibid.

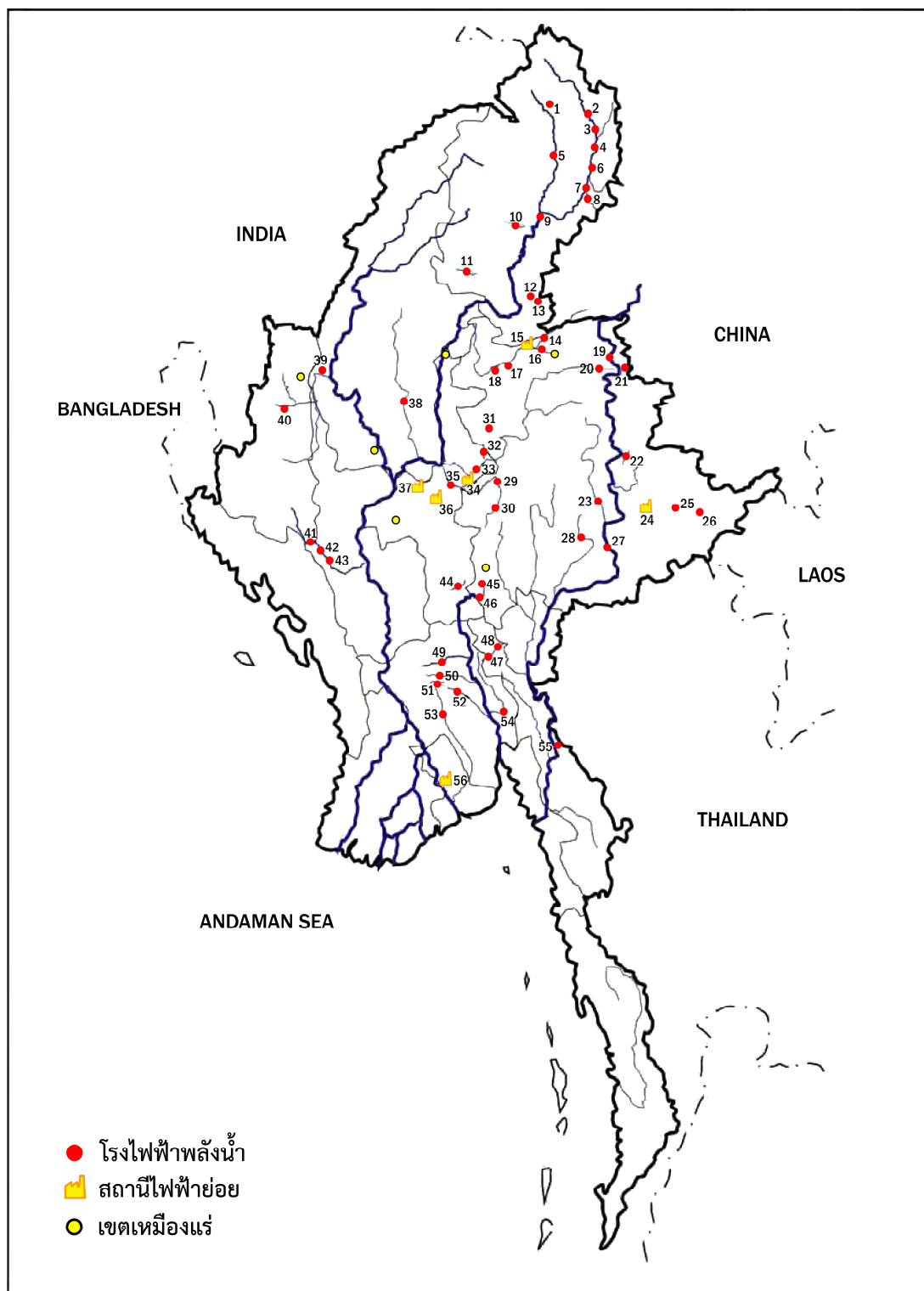
¹⁴⁴ "Newly built Zaungtu Dam and Hydrel Power Plant in Bago Division inaugurated," **New Light of Myanmar** [Online], 23 March 2000. Available from: <http://www.burmalibrary.org/NLIM/archives/2000-03/msg00020.html> [9 May 2013].

¹⁴⁵ China Gezhouba (Group) Corporation, **Burma Shwegyin Hydropower Plant Contract signed** [Online], 11 September 2007. Available from: <http://www.gzbgj.com/article.asp?id=879> [9 May 2013].

¹⁴⁶ "Current Myanmar hydro-electric power projects list," **Myanmar Times**, Ibid.

¹⁴⁷ YMEC, **Overseas & Domestic Projects**, Ibid.

ภาพที่ 7
โรงไฟฟ้าพลังน้ำ และสถานีไฟฟ้าย่อยที่บริษัทจีนเข้าไปลงทุนและ/หรือมีส่วนเกี่ยวข้อง¹⁴⁸



¹⁴⁸ EarthRights International, *China in Burma: The increasing investment of Chinese multinational corporations in Burma's hydropower, oil and natural gas, and mining sectors* (Washington, DC: EarthRights International, 2008), pp. 12, 14.

จากภาพที่ 7 แสดงให้เห็นถึงที่ตั้งของโรงไฟฟ้าพลังน้ำและสถานีไฟฟ้าย่อยทั้ง 56 แห่ง โดยแต่ละแห่งถูกประมวลโครงการก่อสร้างโดยบริษัทสัญชาติจีนเพียงบริษัทเดียว หรือในโครงการขนาดใหญ่อาจเป็นการร่วมทุนกันของบริษัทข้ามชาติสัญชาติจีนหลายๆแห่ง ตัวอย่างเช่น การสร้างเขื่อนเยว้า (Yeywa Dam) ในเขตมณฑลยูนนาน ที่มีขีดความสามารถผลิตไฟฟ้าได้ถึง 790 เมกะวัตต์ มูลค่ารวมการก่อสร้างกว่า 700 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งได้รับการสนับสนุนเงินทุนจากธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าจีน หรือธนาคารไชน่าเอ็กซิแบงก์ (EXIM Bank) อีกด้วย¹⁴⁹ โดยเริ่มทำการก่อสร้างเมื่อ ค.ศ. 2006 โดยการร่วมทุนและดำเนินการร่วมกันของบริษัทข้ามชาติสัญชาติจีนจำนวน 6 แห่ง ได้แก่ บริษัท China Gezhouba Group Co., บริษัท China National Water Resources and Hydropower Engineering Corporation (Sinohydro), บริษัท China International Trust and Investment Co. (CITIC) Technology Co., บริษัท China National Electric Equipment Co., บริษัท China National Heavy Machinery Co., และบริษัท Hunan Savoo Oversea Water and Electric Engineering Co. สาเหตุที่ทำให้บริษัทข้ามชาติสัญชาติจีนเป็นบริษัทหลักที่เข้าไปสร้างโรงงานไฟฟ้าให้กับพม่าได้เป็นจำนวนมาก เพราะบริษัทเหล่านี้ได้รับความช่วยเหลือและสนับสนุนจากรัฐบาลจีนและหน่วยงานของรัฐ เช่น ธนาคารไชน่าเอ็กซิแบงก์ให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ (preferential interest rates) แก่บริษัทที่ได้เซ็นสัญญาสร้างโรงงานไฟฟ้า¹⁵⁰

5.3.5 ด้านอุตสาหกรรมเหมืองแร่ รัฐบาลจีนและบริษัทข้ามชาติสัญชาติจีนมีท่าทีที่เปิดกว้างต่อการลงทุนในอุตสาหกรรมเหมืองแร่ในพม่ามาก แม้โครงการเหมืองแร่จะมีที่ตั้งอยู่ในบริเวณที่ห่างไกลและมีขนาดเล็กก็ตาม จากรายงานของ EarthRights International พบว่า ตั้งแต่ ค.ศ. 2004-2008 มีบริษัทข้ามชาติสัญชาติจีนกว่า 10 แห่ง เช่น บริษัท Northern Star Trading Company, บริษัท Sea Sun Star Co., Ltd., บริษัท Standing Company Limited¹⁵¹ เป็นต้น เข้าลงในโครงการเหมืองแร่ของพม่าจำนวน 6 แห่ง¹⁵² (ภาพที่ 8) ได้แก่

(1) แหล่งแร่ทองแดงเลตปะดอง (Letpadaung Copper Deposit) เป็นการร่วมทุนระหว่างบริษัท เมียนมาร์ อีโคโนมิก โฮลดิ้ง จำกัด (Union of Myanmar Economic Holdings Limited - UMEHL) ของกองทัพพม่า กับ บริษัทวันเป่าของจีน โดยบริษัทวันเป่าเป็นผู้ลงทุนเงิน 1 พันล้าน ในการระเบิดภูเขาเพื่อกรุยทางไปสู่การทำเหมืองทองแดง โดย UMEHL แทบไม่ต้องลงทุนเอง ซึ่งต่อมาได้รับการต่อต้านจากชาวบ้านในเมืองโมน-ยว (Monywa) เขตสะกาย (Sagaing) ที่ได้รับผลกระทบ

¹⁴⁹ Muay Sai Leng, "The spirit of Nang Tsao Mawla and the Yeywa Dam," *Watershed* 7, 3 (March-June 2002): 53.

¹⁵⁰ พรพิมล ตรีโชติ, อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, ธานี ชัยวัฒน์ และดวงใจ เด่นเกศินีลา, การศึกษาวิจัยพื้นที่เศรษฐกิจเชิงลึกของประเทศบนแนวเขตตะนาวศรี ฝั่งทะเลอันดามันประเทศพม่า (กรุงเทพมหานคร: สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2552), หน้า 142.

¹⁵¹ Kachin Development Networking Group, *Valley of darkness: Gold mining and militarization in Burma's Hugawng Valley* [Online], 2007. Available from: <http://www.burmacampaign.org.uk/reports/ValleyofDarkness.pdf> [13 May 2013]; Lahu National Development Organization, *Undercurrents: Monitoring development on Burma's Mekong*, Issue 2 [Online], July 2006. Available from: <http://www.burmariversnetwork.org/burmese/images/stories/publications/english/undercurrents2.pdf> [13 May 2013].

¹⁵² EarthRights International, *China in Burma*, p. 8.

จากปัญหาสังคมและสิ่งแวดล้อมอย่างกว้างขวาง และเรียกร้องให้รัฐบาลยุติโครงการดังกล่าว แต่ทว่านาง อองซานซูจี ในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้ยืนยันกับกลุ่มชาวบ้านที่ประท้วงว่า “ถ้าเรายุติโครงการ นี้ มันจะไม่ใช่ประโยชน์ต่อคนในท้องถิ่นและประเทศชาติเลย เพราะตอนนี้ ประเทศอื่นยังไม่เชื่อมั่นใน พม่าทางด้านเศรษฐกิจ ดังนั้น เราจึงต้องสร้างความเชื่อมั่นขึ้นมา และเดินหน้าไปพร้อม ๆ กับประเทศ เพื่อนบ้าน ไม่ว่าเราจะชอบหรือไม่ชอบก็ตาม”¹⁵³ จากท่าทีและถ้อยคำสัมภาษณ์ของนางซูจีดังกล่าวได้ เพิ่มความไม่พอใจและโกรธแค้นของชาวบ้านเป็นทวีคูณ โดยจะเห็นได้จากคำตอบโต้ของชาวบ้านคน หนึ่งต่อคำพูดของนางซูจีว่า “ความรักทั้งหมดที่พวกเราเคยมอบให้แก่ซูจี ตอนนี้นั้นไม่มีความหมายใด ๆ อีกแล้ว พวกเราเคยหวังว่าซูจีจะปกป้องชาวบ้าน นักประท้วง และพระสงฆ์ แต่รายงานการสอบสวนที่ ออกมามันไม่ต่างอะไรจากโทษประหารสำหรับประชาชน ทั้ง ๆ ที่เธอเคยพูดเองว่าเธอจะไม่ใช้เล่ห์เหลี่ยม กับประชาชน ไม่ต้องมาที่นี้อีก เพราะพวกเรารู้สึกเลวร้ายอย่างมากสำหรับชื่อของซูจี”¹⁵⁴ ชาวบ้านจะ ยังคงประท้วงโครงการเหมืองแร่ที่ดำเนินการในหมู่บ้านต่อไปจนกว่าจะมีการยุบโครงการดังกล่าว

(2) เหมืองปอซโซลานภูเขาโปปา (Mount Popa Pozzolan* Mine) ในเขตมัณฑะเลย์ โดย บริษัท Jiangsu Pengfei Group Co. และกระทรวงพลังงานไฟฟ้า-1 ลงนามข้อตกลงในการสร้างโรงบด ย่อยปอซโซลาน เมื่อวันที่ 6 เมษายน ค.ศ. 2007¹⁵⁵ ภายใต้ข้อตกลงนี้ กรมพลังงานไฟฟ้าพลังน้ำจะ สั่งซื้อเครื่องจักรอุตสาหกรรมจากบริษัทของจีน เพื่อใช้ในการผลิตปอซโซลานในปริมาณ 500 ตันต่อ วัน¹⁵⁶

(3) แหล่งแร่ निकเกิลมวยตาวาน์ (Mwetaung Nickel Deposit) ในรัฐชิน (Chin State) รัฐวิสาหกิจเหมืองแร่หมายเลข 3 (No. 3 Mining Enterprise - ME-3) ได้ลงนามในข้อตกลงร่วมกับ บริษัท Kingbao (Jinbao) Mining Co. ซึ่งเป็นบริษัทที่ถือหุ้นร่วมร้อยละ 50 ระหว่างบริษัท Gold Mountain (Hong Kong) International Mining** กับบริษัทวันเป่า (Wanbao Mining Co.) ของจีน***

¹⁵³ Andrew Buncombe, “Aung San Suu Kyi urges support for controversial Chinese-backed copper mine,” **The Independent** [Online], 13 March 2013. Available from: <http://www.independent.co.uk/news/world/asia/aung-san-suu-kyi-urges-support-for-controversial-chinese-backed-copper-mine-8531508.html> [13 May 2013].

¹⁵⁴ Democratic Voice of Burma, **Suu Kyi squares off with protestors for second day** [Online], 14 March 2013. Available from: <http://www.dvb.no/news/26973/26973> [13 May 2013].

* ปอซโซลานเป็นวัสดุที่มีส่วนประกอบทางเคมีส่วนใหญ่เป็นซิลิกาและ/หรืออะลูมินา นำมาใช้เป็นวัสดุในงานก่อสร้าง

¹⁵⁵ Embassy of the People’s Republic of China in Myanmar, Economic and Commercial Counselor’s Office, **Burma No. 1 Ministry of Electric Power & China Sign Pozzolan Agreement** [Online], 15 April 2007. Available from: <http://mm.mofcom.gov.cn/aarticle/zxhz/sbmy/200704/20070404570475.html> [13 May 2013].

¹⁵⁶ “500-ton pozzolan plant to be built in Popa,” **New Light of Myanmar** (10 April 2007): 1.

** บริษัท Gold Mountain (Hong Kong) International Mining Co. เป็นบริษัทย่อยของ Zijing Mining Co.

*** บริษัท Wanbao Mining Co. เป็นบริษัทย่อยของ China North Industries Corporation (NORINCO)

ในการดำเนินการสำรวจและศึกษาความเป็นไปได้ของเหมืองแร่ निकเกิลแห่งนี้¹⁵⁷ ประเมินการณ์ว่าแร่ निकเกิลสำรองมากกว่า 10 ล้านตัน¹⁵⁸

(4) แหล่งแร่นามตู-ดาวทวิน (Namtu-Bawtwin Mineral Deposit) ในรัฐฉาน เป็นหนึ่งในแหล่งแร่ตะกั่วและสังกะสีที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในภูมิภาคเอเชีย บริษัท YMEC ได้รับสัมปทานในการแต่งแร่ตะกั่วและสังกะสีจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนของพม่า (Myanmar Investment Commission - MIC) และกระทรวงเหมืองแร่ของพม่า บริษัท YMEC ลงทุนมากกว่า 5 ล้านดอลลาร์สหรัฐเมื่อ ค.ศ. 2008 และมีแผนว่าจะลงทุนเพิ่มเติมอีก 500 ดอลลาร์สหรัฐในอนาคต¹⁵⁹

(5) แหล่งแร่นิกเกิลตะกั่วตัน ตอง (Tagaung Taung Nickel Deposit) ในเขตมณฑลยูนนาน ซึ่งเป็นเหมืองขนาดใหญ่ที่สุด และถูกซื้อขวนให้เชื่อว่าเป็นหนึ่งในความร่วมมือที่มากที่สุดในประวัติศาสตร์อุตสาหกรรมเหมืองแร่ระหว่างจีนกับพม่า ซึ่งกระทรวงเหมืองแร่ของพม่า และคณะกรรมการพัฒนาและปฏิรูปแห่งชาติจีน (National Development and Reform Commission - NDRC) ได้เห็นชอบต่อการดำเนินการลงทุนระหว่างรัฐวิสาหกิจเหมืองแร่หมายเลข 3 (ME-3) ของพม่า กับ บริษัท China Nonferrous Metal Mining Co. ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจขนาดใหญ่ที่บริหารโดยสำนักงานคณะกรรมการแห่งประเทศจีน เมื่อ ค.ศ. 2007 ซึ่งถือหุ้นในสัดส่วนร้อยละ 25 และ 75 ตามลำดับ¹⁶⁰ ด้วยความช่วยเหลือด้านการเงินจากธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งชาติจีน (China Development Bank - CDB) และธนาคาร China EXIM Bank กว่า 800 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และความช่วยเหลือด้านออกแบบโครงการจากบริษัท China Nonferrous Metal Mining (Group) Co., Ltd. (CNMC) ซึ่งเป็นผู้ผลิตทองแดงรายใหญ่ของจีน และบริษัท Hatch ของแคนาดา ประเมินการณ์ว่าแหล่งนี้มีปริมาณแร่นิกเกิลสำรอง 40 ล้านตัน¹⁶¹

(6) โรงไฟฟ้าพลังถ่านหินและเหมืองถ่านหินติจิต (Tigyit Coal Fired Power Plant and Mine) ในรัฐฉาน มีขนาดใหญ่ 544 เอเคอร์ มีการทำสัญญาเหมืองแห่งนี้โดยบริษัทเครื่องจักรกลหนักแห่งชาติจีน (China National Heavy Machinery Corporation - CHMC) ลงนามในสัญญามูลค่า 42.9

¹⁵⁷ Xinhua News, "China, Myanmar sign mineral exploration agreement," **Asian Tribune** [Online], 26 July 2004. Available from: <http://www.asiantribune.com/news/2004/07/26/china-myanmar-sign-mineral-exploration-agreement> [13 May 2013].

¹⁵⁸ David Harman, "Zijin Mining expands overseas mining," **Mine and Communities** [Online], 17 April 2007. Available from: <http://www.minesandcommunities.org/article.php?a=5038> [13 May 2013]; Eric Ng, "Zijin to double gold output after 68pc profit jump," **South China Morning Post** [Online], 31 March 2006. Available from: <http://www.scmp.com/article/542714/zijin-double-gold-output-after-68pc-profit-jump> [13 May 2013].

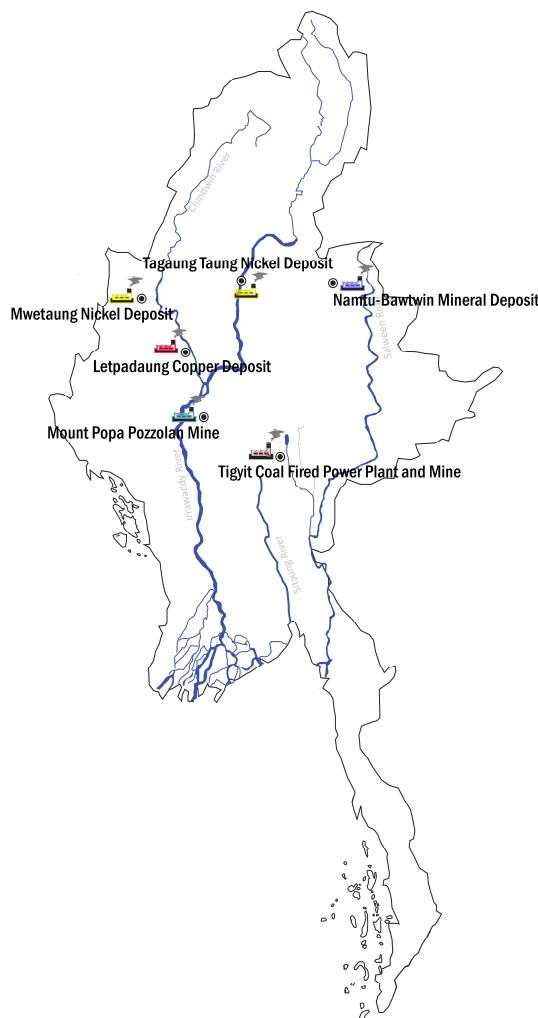
¹⁵⁹ YMEC, **Development project of Namtu-Bawtwin mineral resources in the Union of Myanmar** [Online], 2008. Available from: <http://www.ymec.com.cn/en/mining.htm> [13 May 2013].

¹⁶⁰ Interfax China Metals and Mining, **CNMC to kick off construction on Myanmar nickel mine in H2** [Online], 1 August 2008. Available from: <http://www.minesandcommunities.org/article.php?a=8738> [13 May 2013].

¹⁶¹ State-owned Assets Supervision and Administration Commission of the State Council (SASAC), **CNMC Embarks on Tagaung Taung Nickel Mine Project** [Online], 16 November 2006. Available from: <http://www.sasac.gov.cn/zyqy/gcjz/200611210070.htm> [13 May 2013].

ล้านดอลลาร์สหรัฐกับกระทรวงพลังงานไฟฟ้าของพม่า เมื่อเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2001¹⁶² ซึ่งมีการขนส่งอุปกรณ์ต่างๆจากจีนมายังพม่า เช่น สายพานลำเลียง เครื่องโม่ รวมมูลค่า 5 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 2004¹⁶³ โดยมีบริษัทพม่าที่ได้รับสัมปทานร่วมในการสกัดถ่านหิน ได้แก่ บริษัท Shwe Than Lwin Co.¹⁶⁴ บริษัท Shan Yoma Naga Co., Ltd.,¹⁶⁵ และบริษัท Eden Group Company¹⁶⁶

ภาพที่ 8 แหล่งแร่และเหมืองแร่ที่บริษัทเงินเข้าไปลงทุนและ/หรือมีส่วนเกี่ยวข้อง¹⁶⁷



¹⁶² Platts, **Platts Electric Power Profile for Myanmar** (2007), in **Electrical industry of Burma/Myanmar on-line compendium**, ed. Eric Snider [Online], April 2012. <http://www.burmalibrary.org/docs2/ELECTRICAL-Burma> [13 May 2013].

¹⁶³ “More equipment arrives for Shan State coal mine,” **Myanmar Times** [Online], 4 May 2004. Available from: <http://www.myanmar.gov.mm/myanmartimes/no211/MyanmarTimes11-211/012.htm> [13 August 2010].

¹⁶⁴ “MEPE plans to begin work soon on Myanmar’s first coal-fired power station,” **Myanmar Times** [Online], 24 September 2001. Available from: <http://en.convdocs.org/docs/index-18543.html?page=107> [13 May 2013].

¹⁶⁵ Kayan Soe Myint, “Tigyit coal-fire power station that will fulfill the electricity needs,” **New Light of Myanmar** (16 September 2003): 10.

¹⁶⁶ Pa-Oh Youth Organization, **Poison clouds: Lessons from Burma’s largest coal project at Tigyit**, p. 23. [Online], 2011. Available from: [www.burmalibrary.org/docs11/PoisonClouds\(en\).pdf](http://www.burmalibrary.org/docs11/PoisonClouds(en).pdf) [13 May 2013].

¹⁶⁷ Ibid., p. 6; ดัดแปลงโดยผู้วิจัย

สรุป

การดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่าใน ค.ศ. 1988-2008 ไม่สามารถทำให้พม่าตอบสนองต่อข้อเรียกร้องของสหรัฐอเมริกาให้เปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองไปสู่ระบอบประชาธิปไตย และปรับเปลี่ยนพฤติกรรมหรือให้ความสำคัญในการพัฒนาประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนตามที่สหรัฐอเมริกาได้ตั้งเป้าหมายไว้ในทางกลับกัน การดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่าได้กลายเป็นช่องโหว่ให้จีนได้พัฒนาความสัมพันธ์กับพม่า ผ่านการให้ความช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจ การสนับสนุนด้านอาวุธและการทหาร ด้านความช่วยเหลือในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการผลิตไฟฟ้า ด้านคมนาคมขนส่ง การสำรวจด้านพลังงาน ด้านการประกอบการของรัฐ (SOEs) และการให้ความช่วยเหลือในด้านอื่น ๆ ยามฉุกเฉินหรือประสบภัยทางธรรมชาติ เป็นต้น และที่สำคัญอีกประการคือ การเป็นหลักประกันความมั่นคงในเวทีการเมืองโลก ทั้งวางอยู่บนพื้นฐานของผลประโยชน์ต่างตอบแทน โดยจีนก็ใช้ความได้เปรียบทางยุทธศาสตร์ของพม่า เพื่อเร่งขยายอิทธิพลทางการเมืองระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งสามารถตอบโต้ภัยด้านความมั่นคง และการพัฒนาเศรษฐกิจของจีน ดังนั้นจึงไม่อาจปฏิเสธได้ว่า การดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่าเอื้อต่อการรุกคืบของจีนนับเป็นภัยคุกคามต่อการรักษาสถานะความเป็นผู้นำของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่าใน ค.ศ. 1988-2008 ไม่ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายด้านประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนที่ตั้งไว้แล้ว มาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจดังกล่าวยังไม่ส่งเสริมให้สหรัฐอเมริกายบรรลุเป้าหมายในการรักษาสถานะความเป็นผู้นำของในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้

บทที่ 6

บทสรุป

จากการศึกษามาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่าตามวิทยานิพนธ์นี้ได้ข้อสรุปว่า มาตรการดังกล่าวไม่ประสบความสำเร็จในการทำให้พม่าตอบสนองต่อข้อเรียกร้องของสหรัฐอเมริกาให้เปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองไปสู่ระบอบประชาธิปไตย และปรับเปลี่ยนพฤติกรรมหรือให้ความสำคัญในการพัฒนาประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนตามที่สหรัฐอเมริกาได้ตั้งเป้าหมายไว้แต่อย่างใด ในทางกลับกัน นอกจากรัฐบาลทหารพม่าจะไม่ได้รับผลกระทบใด ๆ จากมาตรการดังกล่าวแล้ว รัฐบาลทหารพม่ายังผลิภาวะของผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการดำเนินมาตรการลงโทษดังกล่าวแก่ชาวพม่าทั้งทางตรงและทางอ้อมในมิติต่าง ๆ อีกด้วย

เมื่อพิจารณาตามกรอบแนวความคิดของวิทยานิพนธ์นี้พบว่า มาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่าตั้งแต่ ค.ศ. 1988-2008 เป็นหนึ่งในแนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาที่มุ่งรักษาสถานะการเป็นผู้นำในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในยุคหลังสงครามเย็น (U.S. Policy Themes in Southeast Asia in the Post-cold War Era) ของ Donald K. Emmerson ที่ได้อธิบายถึงการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาที่ใช้ 3 แนวทาง ได้แก่ ความมั่นคง เศรษฐกิจแบบเสรีนิยม และประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน โดยแนวทางดังกล่าวต่างมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน ไม่สามารถแยกขาดจากกัน อย่างไรก็ตาม นโยบายของสหรัฐอเมริกาที่มีต่อพม่าไม่สามารถทำให้สหรัฐอเมริกابرลุเป้าหมายของตนได้ ทั้งนี้พม่าสามารถลดแรงกดดันจากมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกา โดยการสร้างความสัมพันธ์กับจีนและอาเซียน ตลอดจนช่องทางทางกฎหมายของรัฐบัญญัติว่าด้วยการดำเนินมาตรการลงโทษฉบับต่าง ๆ ที่เปิดโอกาสบริษัทข้ามชาติสัญชาติอเมริกันเข้าไปแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรในพม่าได้อย่างมหาศาล

แต่อย่างไรก็ตาม มาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาก็เป็นดังเครื่องมือในการส่งเสริมภาพลักษณ์ของสหรัฐอเมริกาในฐานะ Champion of Democracy โดยใช้พม่าเป็นกรณี “เชือดไก่ให้ลิงดู” ต่อประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ไม่ปฏิบัติตามข้อเรียกร้องของสหรัฐอเมริกา ทั้งนี้แม้จะได้รับเสียงวิพากษ์วิจารณ์จากนักวิชาการบางกลุ่มว่า การดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่าเป็นการกำหนดนโยบายด้านสิทธิมนุษยชนมีลักษณะที่เป็นทวิมาตรฐาน (double standard) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่ามีการเลือกปฏิบัติ โดยจะดำเนินมาตรการกับประเทศหนึ่งอย่างเต็มที่ แต่ในขณะเดียวกันหลีกเลี่ยงที่จะใช้กับอีกประเทศหนึ่งอย่างไม่เท่าเทียมกัน กล่าวคือ สหรัฐอเมริกาเลือกแนวทางการดำเนินนโยบายดังกล่าวต่อพม่า เนื่องจากสหรัฐอเมริกาไม่มีผลประโยชน์ในพม่าสักเท่าใดนัก จึงไม่เห็นความจำเป็นที่จะต้องสูญเสียงบประมาณทางการต่างประเทศด้วยการใช้เครื่องมือในการดำเนินนโยบายแบบอื่น เช่น การใช้กำลังทางการทหารเพื่อผลักดันด้วยมาตรการบังคับให้เกิดประชาธิปไตย ซึ่งแนวทางดังกล่าวต้องจ่ายด้วยราคาแพงจากสงครามและการยึดครอง หรือต้องกล่าวหาว่า

แนวคิดเช่นนี้เป็น an expensive route to democracy⁵⁵⁸ ซึ่งก็สอดคล้องกับสถานการณ์ในความเป็นจริงที่ว่า เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นได้ยากที่จะให้สหรัฐอเมริกา นำกำลังทหารเข้าปฏิบัติการโค่นล้มระบอบทหารพม่า เพราะสหรัฐอเมริกายังคงให้ความสำคัญในลำดับสูงสุดกับการรักษาอิทธิพลในภูมิภาคตะวันออกกลาง และคงจะสับสนเสี่ยงสำหรับการเคลื่อนกำลังเข้าปฏิบัติการ เพราะอาจนำไปสู่การปะทะกับจีนในฐานะพันธมิตรทางยุทธศาสตร์ของพม่า ซึ่งความสัมพันธ์ดังกล่าวย่อมสร้างความวิตกกังวลต่อสหรัฐอเมริกา ดังนั้นมาตรการดังกล่าวยังเป็นการแสดงการยืนยันให้เห็นว่า สหรัฐอเมริกายังคงพัวพันอยู่ในภูมิภาคนี้ มิได้ละทิ้งไปภูมิภาคนี้ไปเสียทีเดียว

และผลการศึกษาที่สำคัญ คือ มาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาเป็นแรงกระตุ้นให้พม่าหันไปสร้างความสัมพันธ์ผูกมิตรกับจีน เพื่อขยายแนวร่วมทางยุทธศาสตร์และเพิ่มอำนาจต่อรองกับประชาคมโลก ซึ่งไม่สอดคล้องกับเป้าหมายของยุทธศาสตร์การรักษาสถานะความเป็นผู้นำของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทั้งนี้เนื่องจากหน่วยงานด้านความมั่นคงของสหรัฐอเมริกามองว่า จีนเป็นภัยคุกคามต่อผลประโยชน์แห่งชาติสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ได้แก่ ด้านภูมิรัฐศาสตร์ ด้านเศรษฐกิจ และด้านยุทธศาสตร์พลังงาน

ความสัมพันธ์ระหว่างจีน-พม่าตลอดช่วง ค.ศ. 1988-2008 มีความใกล้ชิดกันมากขึ้น จีนและพม่ายังมีแนวคิดร่วมกันด้านสิทธิเสรีภาพทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรมซึ่งมีความสำคัญเช่นเดียวกับสิทธิทางการเมือง โดยจีนให้ความช่วยเหลือและการสนับสนุนต่อรัฐบาลทหารพม่าในหลายด้าน ได้แก่ การสนับสนุนด้านอาวุธและการทหาร, ด้านความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและการลงทุนในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการผลิตไฟฟ้า ด้านคมนาคมขนส่ง ด้านการประกอบอุตสาหกรรมของรัฐบาลทหารพม่า การสำรวจด้านพลังงาน รวมถึงการให้ความช่วยเหลือในด้านอื่น ๆ และที่สำคัญ คือ จีนให้การสนับสนุนและรับรองพม่าในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ เช่น ในที่ประชุมสมัชชาใหญ่สหประชาชาติและเวทีการประชุมขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

ดังนั้นจึงเป็นข้อสรุปที่ว่า การดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาคือพม่า เป็นเครื่องมือที่สหรัฐอเมริกา มุ่งหมายที่จะใช้เพื่อบรรลุนโยบายหรือเป้าหมายในระดับภูมิภาค นั่นคือการรักษาสถานะความเป็นผู้นำของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แต่ในขณะเดียวกัน การดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกากลับเป็นแรงกระตุ้นให้พม่าหันไปสร้างความสัมพันธ์ผูกมิตรกับจีน ซึ่งเป็นภัยคุกคามต่อสถานะความเป็นผู้นำของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และตรงกับสมมติฐานของวิทยานิพนธ์นี้ที่ว่า “การดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาคือพม่าในฐานะนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในยุคหลังสงครามเย็นไม่สามารถทำให้สหรัฐอเมริกابرลุเป้าหมายในการสร้างความมั่นคงทางการทหาร เศรษฐกิจ และประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อรักษาสถานะความเป็นผู้นำของสหรัฐอเมริกาได้”

⁵⁵⁸ สุชาติ บำรุงสุข, “ตัวแบบไทย vs ตัวแบบอียิปต์: อเมริกากับกระแสประชาธิปไตย,” มติชนสุดสัปดาห์ 31, 1596 (18-24 มีนาคม 2554): 36.

ข้อสังเกตเพิ่มเติมจากงานวิจัย

หลังจากพม่าพยายามแสดงจุดยืนในการปฏิรูปการเมืองด้วยการจัดการเลือกตั้งซ่อมเมื่อ ค.ศ. 2012 การร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ การปล่อยตัวนางอองซานซูจี และการลดการกำกับควบคุมสื่อมวลชน ทำให้รัฐบาลพม่ามีภาพลักษณ์ด้านประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนที่ดีขึ้นในสายตาประชาคมโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกา เป็นผลให้สหรัฐอเมริกาที่มีท่าทีต่อพม่าเปลี่ยนแปลงไป ดังจะเห็นได้จากการเดินทางเยือนพม่าอย่างเป็นทางการของประธานาธิบดีบารัค โอบามา (Barack Obama) และนางฮิลลารี คลินตัน (Hillary Clinton) เมื่อเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2012 การพิจารณาผ่อนปรนมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อพม่าที่ดำเนินมากกว่า 2 ศตวรรษ และการปรับปรุงความสัมพันธ์ด้านการค้าระหว่างกันให้อยู่ในระดับปกติ เหล่านี้สะท้อนนัยสำคัญให้เห็นว่า สหรัฐอเมริกาพร้อมแล้วที่จะเกี่ยวพันกับรัฐบาลพม่าที่แม้ว่าจะมีพัฒนาการค่อนข้างน้อยต่อข้อเรียกร้องของสหรัฐอเมริกาที่ปรับปรุงด้านประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน ผู้วิจัยตระหนักดีว่า แนวทางดังกล่าวของสหรัฐอเมริกาคงจะทำให้ชาวพม่าหลุดพ้นจากความทุกข์ยากและมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และที่สำคัญ เป็นช่องทางให้สหรัฐอเมริกากลับเข้ามามีบทบาทในภูมิภาคนี้อีกครั้ง ซึ่งสอดคล้องกับกรอบยุทธศาสตร์หลัก (grand strategy) ของสหรัฐอเมริกาภายใต้การนำของประธานาธิบดีโอบามาที่ต้องการกลับเข้ามามีบทบาทในภูมิภาคเอเชียอีกครั้ง (The Asia Pivot)

ทิศทางดังกล่าวข้างต้นแสดงให้เห็นว่า สหรัฐอเมริกาเล็งเห็นถึงความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทบทวนแนวทางการดำเนินมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจในฐานะนโยบายต่างประเทศต่อพม่า เพราะนโยบายดังกล่าวไม่สามารถนำความเปลี่ยนแปลงมาสู่พม่าได้ หากสหรัฐอเมริกายังยึดติดอยู่กับแนวทางเดิมอาจจะยังเป็นการเปิดทางให้ความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับพม่ามีพัฒนาการที่แน่นแฟ้นยิ่งขึ้นกว่าที่เป็นในปัจจุบัน ซึ่งนอกจากจะเป็นภัยคุกคามต่อการบรรลุเป้าหมายในการรักษาสถานะความเป็นผู้นำของสหรัฐอเมริกาแล้ว ยังอาจทำให้สหรัฐอเมริกาสถูยเสียอำนาจการต่อรองกับพม่าและสูญเสียสถานะความเป็นผู้นำในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ให้แก่จีน ที่ซึ่งทำลายอิทธิพลของสหรัฐอเมริกาและพยายามขยายอิทธิพลเข้ามาในภูมิภาคนี้ แต่ทั้งนี้ มิได้หมายความว่า ผู้วิจัยสนับสนุนให้สหรัฐอเมริกาหันมาดำเนินแนวทางปฏิสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์ (Constructive Engagement) เช่นเดียวกับอาเซียน เพราะอาเซียนเองก็ล้มเหลวในการผลักดันเป้าหมายที่สำคัญของนโยบายนี้ คือ ไม่สามารถลดอิทธิพลของจีนในพม่าได้เช่นกัน ดังนั้น ผู้วิจัยเห็นว่า หากสหรัฐอเมริกาต้องการรักษาสถานะความเป็นผู้นำในภูมิภาคนี้ นอกจากสหรัฐอเมริกาคงต้องผูกสัมพันธ์กับพม่า สหรัฐอเมริกาก็จำเป็นต้องวางท่าทีที่เหมาะสม มิให้ประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเห็นว่าการกลับมาของสหรัฐอเมริกาส่งสร้างความตึงเครียดให้เกิดขึ้นในภูมิภาค โดยสหรัฐอเมริกาคงควรสร้างบรรยากาศความเป็นมิตรให้เกิดขึ้นผ่านการร่วมสร้างความมั่นคง การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่เป็นธรรม พร้อม ๆ กับการพัฒนาประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนแก่อาเซียน เพื่อเปิดช่องทางที่จีนจะแทรกตัวเข้ามาทำลายสถานะความเป็นผู้นำของสหรัฐอเมริกาได้

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

- กลาโหม, กระทรวง. กรมพลธิการทหารเรือ. กองการพัสดุทางทหารต่างประเทศ. เอกสารประกอบ การปฏิบัติงานด้าน FMS ของ กพทต.พธ.ทร. พ.ศ. 2546 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2551) [ออนไลน์]. 2551. แหล่งที่มา: <http://www.navy.mi.th/supply/web-fmm/regulation/book51/ch2.pdf> [19 เมษายน 2556]
- กษิต ภิรมย์. สหรัฐอเมริกานำพาโลกปี 2556?. แนวหน้า [ออนไลน์]. 2556. แหล่งที่มา: <http://www.naewna.com/politic/columnist/4759> [6 มีนาคม 2556]
- การต่างประเทศ, กระทรวง. กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ. กองนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ. พัฒนาการของเอเปค [ออนไลน์]. 2553. แหล่งที่มา: <http://www.mfa.go.th/web/2137.php?id=3960> [20 มีนาคม 2555]
- การต่างประเทศ, กระทรวง. กรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้. สหรัฐอเมริกาออกกฎหมายคว่ำบาตรพม่า [ออนไลน์]. 2553. แหล่งที่มา: <http://uswatch.mfa.go.th/uswatch/downloads/pdf/25.pdf> [2 มีนาคม 2555]
- การต่างประเทศ, กระทรวง. สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ. คำศัพท์-คำย่อทางการทูตและการต่างประเทศ. พิมพ์ครั้งที่ 4 [ออนไลน์], 2552. แหล่งที่มา: <http://www.mfa.go.th/asean/th/code?code=Pacific+Charter+> [19 เมษายน 2556]
- การต่างประเทศแห่งสหรัฐอเมริกา, กระทรวง. สำนักงานเพื่อประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน และแรงงาน. รายงานเสรีภาพทางศาสนาประจำปี 2549. แปลโดย สถานเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกา ประจำประเทศไทย [ออนไลน์] แหล่งที่มา: <http://thai.bangkok.usembassy.gov/services/docs/reports/religious06intro-t.html> [29 กุมภาพันธ์ 2555]
- กิตติศักดิ์ พรหมเปี่ยม. จักรวรรดินิยมอเมริกัน: ความต่อเนื่องและความเปลี่ยนแปลงก่อนและหลัง เหตุการณ์ 11 กันยายน ค.ศ. 2001. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.
- โกวิท วงศ์สุรวัฒน์. หลักรัฐศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: ภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2548.
- เขียน ธีระวิทย์. นโยบายต่างประเทศจีน. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.
- คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, สำนักงาน. การพัฒนาสาขาพลังงานไฟฟ้าในสหภาพพม่า. วารสารนโยบายพลังงาน 40 (เมษายน-มิถุนายน 2541) [ออนไลน์]. 2545. แหล่งที่มา: <http://www.eppo.go.th/vrs/VRS40-09-Burma.html> [6 พฤษภาคม 2556]

- เครือข่ายปฏิบัติการเพื่อแรงงานข้ามชาติ. สรุปสถานการณ์ประจำปี 2550 การละเมิดสิทธิมนุษยชน
คนข้ามชาติจากประเทศพม่าในประเทศไทย [ออนไลน์]. 2550. แหล่งที่มา: <http://www.thaingo.org/story/burma50.doc> [21 มีนาคม 2555]
- เครือข่ายอาเซียนทางเลือกเพื่อพม่า. เสรีภาพทางอินเทอร์เน็ตถูกบั่นทอน. จุลสารสถานการณ์พม่า 52
(เมษายน 2554) : 8.
- จรัญ โฆษณานันท์. สิทธิมนุษยชนไร้พรมแดน: ปรัชญา กฎหมาย และความเป็นจริงทางสังคม.
กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม, 2545.
- โจดาว, เอลเนา; และแกนซ์, นิโคลัส. พม่ากับทางเลือกของการท่องเที่ยว. แปลโดย สุกฤษณ์ ศิวรักษ์.
กรุงเทพมหานคร: เบอร์มามีชชู, 2540.
- ชญานิษฐ์ ลาภวิไล และฟิลินี ลีลาเฟื่องศิลป์. เอกสารวิชาการหมายเลข 24 ประเทศมหาอำนาจกับ
การค้าระหว่างประเทศ. กรุงเทพมหานคร: โครงการจัดกระแสดวงศักรการค้าโลก, 2552.
- ชโรเดอร์, ริชาร์ด ซี. การปกครองของสหรัฐอเมริกา. แปลโดย สำนักข่าวสารอเมริกัน.
กรุงเทพมหานคร: สำนักข่าวสารอเมริกัน, 2534.
- ชัยโชค จุลศิริวงศ์. การก่อการร้ายในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้. กรุงเทพมหานคร: ภาควิชา
ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551.
- ชอมสกี, นอม. อเมริกาอเมริกาอเมริกา: วิพากษ์นโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา. แปลโดย
ภควดี วีระภาสพงษ์. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มูลนิธิโกมลคีมทอง, 2544.
- ฐิติพร จิระสวัสดิ์. นโยบายต่างประเทศของจีนพม่าช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1988-1997.
กรุงเทพมหานคร: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543.
- ณกมล ปุณฺยชเขตต์ทิกุล. โรฮิงญาภัยสิทธิมนุษยชนสากล. คมชัดลึก (28 กุมภาพันธ์ 2552) : 4.
- ณัฐพล ใจจริง. การเมืองไทยสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ภายใต้ระเบียบโลกของ
สหรัฐอเมริกา (พ.ศ. 2491-2500). วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์, สาขาวิชาความสัมพันธ์
ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.
- ดุลยภาค ปรีชารัชช. จักรวรรดิ: ยุทธศาสตร์การเมืองพม่า. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัย
ธรรมศาสตร์, 2554.
- ดุลยภาค ปรีชารัชช. ผ่าการเมืองพม่า: ความขัดแย้ง ความมั่นคง ในโลกที่ไร้พรมแดน.
กรุงเทพมหานคร: โอเดียนสโตร์, 2537.
- ทรายแก้ว ชูทรัพย์. พม่า. ใน อุกฤษฏ์ ปีฆมานันท์ และวรศักดิ์ มหัทธโนบล (บรรณาธิการ), เอเชียราย
ปี 1989/2532, หน้า 61-71. กรุงเทพมหานคร: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532.
- ธนวัฒน์ พิมลจินดา. บทบาทของสหรัฐในองค์การความมั่นคงระหว่างประเทศยุคสงคราม.
กรุงเทพมหานคร: สถาบันการศึกษานานาชาติ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2552.
- ธนาการเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย. ก๊าซและน้ำมัน...ดึงดูดเงินทุนต่างประเทศสู่พม่า
[ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: http://www.exim.go.th/doc/research/targeted_country/6924.pdf [19 มีนาคม 2556]

- ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย. พม่า...แหล่งอัญมณีสำคัญของโลก [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: http://www.exim.go.th/doc/research/targeted_country/7287.pdf [2 มีนาคม 2555]
- ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย. อุตสาหกรรมสิ่งทอพม่า...หลังเผชิญมาตรการคว่ำบาตรจากสหรัฐฯ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: http://www.exim.go.th/doc/research/targeted_country/7255.pdf [28 กุมภาพันธ์ 2555]
- นิกสัน, ริชาร์ด เอ็ม. ยุทธศาสตร์เพื่อสันติภาพแนวใหม่. แปลโดย กระมล ทองธรรมชาติ. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์สมาคมสังคมศาสตร์, 2513.
- นภดลชาติประเสริฐ. นโยบายต่างประเทศของพม่า. ใน สีดา สอนศรี (บรรณาธิการ), เอเชียตะวันออกเฉียงใต้: นโยบายต่างประเทศในยุคโลกาภิวัตน์, หน้า 341-353. กรุงเทพมหานคร: เคล็ดไทย, 2538.
- บุษยรัตน์ กาญจนดิษฐ์. สรุปสถานการณ์ประจำปี 2553 แรงงานข้ามชาติและผู้ลี้ภัยจากประเทศพม่าในประเทศไทย [ออนไลน์]. 2553. แหล่งที่มา: <http://www.esaVOICE.net/esaVOICE/know/data/64626462.pdf> [8 มีนาคม 2555]
- ปกป้อง เลาว์ณย์ศิริ. โรฮิงยาส์ ประชาชนที่ถูกลี้ภัยในพม่า [ออนไลน์]. 2550. แหล่งที่มา: <http://www.thaingo.org/writer/view.php?id=334> [8 มีนาคม 2555]
- ประกัสสร เทพชาติ. นโยบายต่างประเทศของไทยต่อสหรัฐฯในศตวรรษที่ 21. กรุงเทพธุรกิจ (14 เมษายน 2542) : 15.
- ปรีชา เอี่ยมวรพงษ์. การแข่งขันอิทธิพลระหว่างสาธารณรัฐประชาชนจีนกับสหภาพโซเวียต. เอกสารประกอบการสอนหลักสูตรข่าวกรองทางยุทธศาสตร์ รุ่นที่ 12 ประจำปีงบประมาณ 2522, สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ, 2522, อ้างถึงใน เจษฎา ชวาลภรณ์. บทบาทของสหรัฐอเมริกาในการสร้างดุลแห่งอำนาจในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ หลังปี 1975 และแนวโน้ม. สารนิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการระหว่างประเทศและการทูต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2521.
- พงษ์ศานต์ พันธูลภ. นโยบายต่อต้านการก่อการร้ายของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้. กระแสอาคเนย์ 3, 27 (มีนาคม 2549) : 37-46.
- พม่าที่ไม่รู้จัก 'นักโทษการเมือง' และการปฏิบัติต่อฝ่ายค้านในฐานะ 'ศัตรูของรัฐ'. ประชาไท [ออนไลน์]. 2554. แหล่งที่มา: <http://prachatai.com/journal/2011/11/37704> [18 เมษายน 2555]
- พรพิมล ตรีโชติ. ชนกลุ่มน้อยกับรัฐบาลพม่า. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2542.
- พรพิมล ตรีโชติ. พม่า. ใน ปราณี ทิพย์รัตน์ (บรรณาธิการ), เอเชียรายปี 1991/2534, หน้า 182-192. กรุงเทพมหานคร: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534.
- พรพิมล ตรีโชติ. พม่า. ใน วัชรินทร์ ยงศิริ และคณะ (บรรณาธิการ), เอเชียรายปี 2000/2543, หน้า 202-230. กรุงเทพมหานคร: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543.
- พรพิมล ตรีโชติ. พม่า: สลักกระเบ็ดในอาเซียน. ใน อุกฤษ ปัทมานันท์ (บรรณาธิการ), อาเซียนใหม่, หน้า 185. กรุงเทพมหานคร: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.

- พรพิมล ตรีโชติ และคณะ. สาเหตุการประท้วงในประเทศพม่า และบทวิเคราะห์กรณีพระสงฆ์ออกมาเคลื่อนไหว [ออนไลน์]. 2550. แหล่งที่มา: <http://prachatai.com/journal/2007/09/14330> [3 เมษายน 2556]
- พรพิมล ตรีโชติ. เส้นทางสู่ประชาธิปไตยในพม่า: ยังไม่พ้นพมามา. ใน อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์ และพรพิมล ตรีโชติ (บรรณาธิการ), เอเชียตะวันออกเฉียงใต้: กระบวนการเป็นประชาธิปไตยและการเมืองสมัยใหม่, หน้า 241-279. กรุงเทพมหานคร: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542.
- พรพิมล ตรีโชติ, อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, ธาณี ชัยวัฒน์ และดวงใจ เด่นเกศินีลา. การศึกษาวิจัยพื้นที่เศรษฐกิจเชิงลึกของประเทศบนแนวเขตตะนาวศรี ฝั่งทะเลอันดามันประเทศพม่า. กรุงเทพมหานคร: สถาบันศึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2552.
- พวงทอง ภาวิครพันธ์ุ. สองทศวรรษหลังเหตุการณ์ 8/8/88: แซงก์ชั่น vs. ปฏิสัมพันธ์ทางสองแพร่งที่ติดตัน. ฟาเดียวกัน 6, 2 (เมษายน-มิถุนายน 2551) : 150-162.
- พวงทอง รุ่งสวัสดิทรัพย์ ภาวิครพันธ์ุ. สงครามเวียดนาม: สงครามกับความเป็นจริงของ “รัฐไทย”. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2549.
- พันธุ์สุริย์ ลดาวัลย์. การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองพม่า. กรุงเทพมหานคร: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2542.
- พิเชษฐ์ กิตติสิน. สภาคองเกรสของสหรัฐอเมริกากับงานฉลองสิริราชสมบัติครบ 60 ปี. สารวุฒิสภา 54, 7 (กรกฎาคม 2549) : 7-16.
- ไพศาล พีชมงคล. ผลกระทบจากกฎหมายคว่ำบาตรพม่า. ผู้จัดการรายวัน (1 สิงหาคม 2546) : 9.
- ภูวิน บุญยะเวชชีวิน. สหรัฐอเมริกากับวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ: นโยบายต่างประเทศต่อการโต้เถียงทางทฤษฎี. กรุงเทพมหานคร: โครงการสหรัฐอเมริกาศึกษา สถาบันศึกษาความมั่นคงและนานาชาติ, 2554.
- ราชบัณฑิตยสถาน. ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีและประกาศราชบัณฑิตยสถาน เรื่องกำหนดชื่อประเทศ ดินแดน เขตการปกครอง และเมืองหลวง. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: อรุณการพิมพ์, 2545.
- โลรี, วัลลัส; และมิเชล, สฟอว์ชา. สิทธิมนุษยชนและสิทธิแรงงานภายใต้ WTO. องค์การการค้าโลก: การรัฐประหารโลกสู่เงื้อมมือบริษัท. แปลโดย ภัคดี วีระภาสพงษ์ [ออนไลน์]. 2550. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/all/editor/18149> [29 กุมภาพันธ์ 2555]
- วิจัยและพัฒนาอัญมณีและเครื่องประดับแห่งชาติ, สถาบัน. กฎหมายห้ามนำเข้าทับทิมและหยกจากพม่าไปยังสหรัฐอเมริกา (JADE Act 2008). *GIT Trade Review* 4 (2008): 1-8.
- วิวัฒน์ มุ่งการดี. นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา: โครงสร้าง กระบวนการ และรูปแบบ. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533.
- วิทยากร บุญเรือง. ทุนข้ามชาติกับการลงทุนในพม่านี้แหละค่ากระสุนปืนสำหรับเผด็จการพม่า!. ประชาไท [ออนไลน์]. 2550. แหล่งที่มา: <http://prachatai.com/node/14388/talk> [19 มีนาคม 2556]

- วิรัช นิยมธรรม. ลักษณะทางภูมิศาสตร์ของประเทศสหภาพพม่า [ออนไลน์]. 2548. แหล่งที่มา: http://www.myanmar.nu.ac.th/envi/index5_4.htm [6 พฤษภาคม 2556]
- ศิโรตม์ ภาคสุวรรณ. ทฤษฎีและพฤติกรรมในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ. กรุงเทพมหานคร: ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและการเมืองระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2519.
- ศูนย์อินโดจีนศึกษา วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา. ข้อมูลพื้นฐานสหภาพพม่า. ชลบุรี: ศูนย์อินโดจีนศึกษา วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา, 2551.
- สถาบันวิจัยกฎหมาย, มูลนิธิ. กฎหมายที่มีบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิสถาบันวิจัยกฎหมาย, 2547.
- สรวิศ ชัยนาม. จักรวรรดิอเมริกา: ประวัติศาสตร์แบบทวนกระแส อัตลักษณ์ ชีวอำนาจ. กรุงเทพมหานคร: ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552.
- สมร นิตินันท์ประภาศ. American Revolution (1775-1783): การปฏิวัติของชาวอเมริกัน (พ.ศ. 2318-2326). สารานุกรมประวัติศาสตร์สากล อเมริกา อักษร A-B ฉบับราชบัณฑิตยสถาน 1 (2547) : 93.
- สมร นิตินันท์ประภาศ. ประวัติศาสตร์สหรัฐอเมริกา หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ค.ศ. 1945-ปัจจุบัน. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2553.
- สิทธิพล เครือรัฐติกาล. สถาบันพระมหากษัตริย์กับนโยบายต่างประเทศของไทยในยุคสงครามเย็น. ฟ้าเดียวกัน 6, 4 (ตุลาคม-ธันวาคม 2551) : 157-174.
- สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์. บทบาทของสภาองเกรสในความสัมพันธ์ไทย-สหรัฐอเมริกา. กรุงเทพมหานคร: โครงการสหรัฐอเมริกาศึกษา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551.
- สรุชัย ศิริไกร. เงินในฐานะประเทศมหาอำนาจในศตวรรษที่ 21. กรุงเทพมหานคร: โครงการเงินศึกษา สถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539.
- สุรชาติ บำรุงสุข. ตัวแบบไทย vs ตัวแบบอียิปต์: อเมริกากับกระแสประชาธิปไตย. มติชนสุดสัปดาห์ 31, 1596 (18-24 มีนาคม 2554) : 36-37.
- สุรชาติ บำรุงสุข. สหรัฐอเมริกากับระบบทหารในประเทศไทย: ศึกษากรณีความช่วยเหลือด้านการทหารหลังสงครามเวียดนาม (ค.ศ. 1975-1980). กรุงเทพมหานคร: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2525.
- สุรพงษ์ ชัยนาม. พิชัยของประชาธิปไตย (2) ว่าด้วยมติด้านต่างประเทศ. ASTV ผู้จัดการออนไลน์ (14 ธันวาคม 2554) [ออนไลน์] แหล่งที่มา: <http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9540000159024&TabID=2&> [7 มีนาคม 2556]
- สุภางค์พรรณ ชันชัย. นโยบายต่างประเทศของสหภาพยุโรป: ศึกษากรณีเปรียบเทียบการใช้นโยบายสิทธิมนุษยชนต่อพม่าและอินโดนีเซีย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540.

อักษรศรี พานิชสาส์น. อะไรคือผลประโยชน์ของเงินในพม่า. กรุงเทพฯธุรกิจ (4 ตุลาคม 2550)
[ออนไลน์] แหล่งที่มา: <http://www.nidambe11.net/ekonomiz/2007q4/2007october04p2.htm>
[19 มีนาคม 2556]

อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์. เมื่อสหรัฐอยากกลับมาเอเชียตะวันออกเฉียงใต้. มติชนรายสัปดาห์ 30, 1568
(3-9 กันยายน 2553) : 33.

อุดม เกิดพิบูลย์. พม่าในความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศ. เชียงใหม่: โซตนาพริ้นท์, 2549.
เอเปค 2004 ณ ซิลี เวทีเบียงเบนซ้ำซาก. มติชน (24 พฤศจิกายน 2547) : 2.

ภาษาอังกฤษ

500-ton pozzolan plant to be built in Popa. **New Light of Myanmar** [Online]. 2007. Available
from: <http://www.ibiblio.org/obl/docs2/NLM2007-04-10.pdf> [2013, May 14]

A Buzzflash interview with Kinzer, Author of “All the Shah’s men: An American coup and the
roots of Middle East terror”. **BuzzFlash** [Online]. 2003. Available from: http://www.buzzflash.com/interviews/03/07/29_kinzer.html [2013, April 21]

Acharya, A. **The quest for identity: International relations of Southeast Asia**. Singapore:
Oxford University Press, 2000.

Adams, F. **Deepening democracy: Global governance and political reform in Latin America**.
Westport, CT: Greenwood, 2003.

AFP News. China firm to build Myanmar hydro-power plants. **Daily Times** [Online]. 2007.
Available from: http://www.dailytimes.com.pk/default.asp?page=2007\05\06\story_6-5-2007_pg5_13 [2013, March 16]

AFP News. M’sia opposes military attacks on Afghanistan: Mahathir. **Malaysiakini** [Online].
2001. Available from: <http://www.malaysiakini.com/news/4901>[2013, March 24]

AFP News. Myanmar’s poor turn to prostitution in China. **Sunday Times** [Online]. 2007.
Available from: <http://www.sundaytimes.lk/070930/International/international000021.html>
[2013, 11 May]

AFP News. Talk to Suu Kyi or face U.S. trade sanctions: Lake. **Asian Age** [Online]. 1996.
Available from: <http://www.burmalibrary.org/reg.burma/archives/199607/msg00162.html>
[2012, February 17]

AFP News. Visa ban for Americans. **Burma Alert** [Online]. 1996. Available from: <http://www.ibiblio.org/obl/docs/BA1996-10.pdf> [2012, February 21]

A human rights whitewash?. **Irrawaddy** [Online]. 2011. Available from: http://irrawaddy.org/article.php?art_id=22044 [2012, March 8]

- AIDSCAP, FXB Center for Health and Human Rights of the HSPH, and UNAIDS. **The status and trends of the global HIV/AIDS pandemic**. Final report from the 11th International Conference on AIDS Satellite Symposium, Vancouver, Canada, July 5–6, 1996.
- Akimoto, Y. Hydro–powering the regime. **Irrawaddy** [Online]. 2004. Available from: http://www2.irrawaddy.org/print_article.php?art_id=3757 [2013, March 16]
- Albright, M. K. **International cooperation can build prosperity on Southeast Asia**. Speech given at the joint meeting of the Los Angeles World Affairs Council and the Pacific Council on International Policy, Los Angeles, California, July 23, 1997 [Online]. 1997. Available from: <http://usembassy-israel.org.il/publish/press/state/archive/1997/july/sd20725.htm> [2012, April 2]
- Alger, C. F. Foreign policies of U.S. publics. **International Studies Quarterly** 21, 2 (1977) : 277–318.
- Allison, T. Myanmar shows India the road to Southeast Asia. **Asia Times** [Online]. 2001. Available from: <http://www.atimes.com/reports/CB21Ai01.html#top5> [2013, March 19]
- Allott, A. J. **Inked over, ripped out: Burmese storytellers and the censors**. New York, NY: PEN American Center, 1993.
- ALTSEAN–Burma. **Burma Bulletin** 22 (October 2008) : 3.
- Amnesty International. **Handbook for groups** [Online]. 1991. Available from: <http://www.amnesty-volunteer.org/aihandbook/ch3.html#Politicalprisoners> [2012, April 20]
- Amnesty International. **Myanmar: Human rights violations against Muslims in the Rakhine (Arakan) State** [Online]. 1992. Available from: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/ASA16/006/1992/en/30e04c3e-f93d-11dd-92e7-c59f81373cf2/asa160061992en.pdf> [2012, March 7]
- Amnesty International. **Myanmar: Political prisoner release ‘major step’ but gates must open ‘even wider’** [Online]. 2012. Available from: <http://www.amnesty.org/en/news/myanmar-political-prisoner-release-2012-01-13> [2012, March 8]
- Amnesty International. **Myanmar prisoners kept in ‘dog cells’ after protests** [Online]. 2011. Available from: <http://www.amnesty.org/en/news-and-updates/myanmar-prisoners-kept-%E2%80%98dog-cells%E2%80%99-after-protests-2011-06-03-1> [2012, March 9]
- Amnesty International. **Myanmar: The administration of justice – Grave and abiding concerns** [Online]. 2004. Available from: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/ASA16/001/2004/en/f64ca073-d5fa-11dd-bb24-fb85fe8fa05/asa160012004en.pdf> [2012, April 18]
- Amstutz, M. R. **International conflict and cooperation: An introduction to world politics**, 2nd ed. Boston, MA: McGraw–Hill, 1999.

- An Act Regulating State Contracts with Companies Doing Business with or in Burma (Myanmar). Chapter 130. Massachusetts Acts. Codified at **Massachusetts General Laws**, ch. 7 §§ 22G–M (1996).
- Anderlini, J., and Robinson, G. China–Myanmar pipeline to open in May. **Finance Times** [Online]. 2013. Available from: <http://www.ft.com/cms/s/0/faf733ae-63b6-11e2-af8c-00144feab49a.html#axzz2RtjJ1ct8> [2013, April 30]
- Annan, K. **Secretary-General reviews lessons learned during ‘Sanctions Decade’ in remarks to International Peace Academy seminar**. UN Press Release SG/SM/7360 [Online]. 2000. Available from: <http://www.un.org/News/Press/docs/2000/20000417.sgsm7360.doc.html> [2012, March 4]
- AP News. Christopher slings accusations at Burma. **Deseret News** [Online]. 1996. Available from: <http://www.deseretnews.com/article/503183/CHRISTOPHER-SLINGS-ACCUSATIONS-AT-BURMA.html> [2012, April 24]
- AP/Reuters. Firing back, Burma bars U.S. officials. **International Herald Tribune** [Online]. 1996. Available from: http://www.burmanet.org/bnn_archives/1996/bnn1096n533.txt [2012, February 18]
- Arakani, A. R. Who else indigenous if not Rohingya. **Arakan** 1, 3 (March 2008) : 8.
- Assistance Association for Political Prisoners (Burma). **Eight seconds of silence: The death of democracy activists behind bars** [Online]. 2006. Available from: http://burmacampaign.org.uk/images/uploads/Eight_Seconds_of_Silence.pdf [2012, April 18]
- Assistance Association for Political Prisoners (Burma). **The recognition of political prisoners: Essential to democratic and national reconciliation process** [Online]. 2011. Available from: www.aappb.org/The_recognition_of_political_prisoners_essential_to_democratic_and_national_reconciliation_process.pdf [2012, April 20]
- Associates to Develop Democratic Burma. Foreign trade: China. **Burma Alert** 3, 4 (April 1992) : 3.
- Associates to Develop Democratic Burma. U.S. congressman visits Daw Aung San Suu Kyi. **Burma Alert** 5, 2 (February 1994) : 1.
- Atanassova–Cornelis, E. Reshaping the East Asian security order: US–China hedging and the EU’s strategic choice. **Ritsumeikan International Affairs** 10 (2011) : 219–242.
- Atanassova–Cornelis, E. **The US–Japan alliance and the rise of China: Implications for the East Asian security order and the EU’s regional role**. Paper presented at the International Conference “China, the European Union and the restructuring of global governance”, Brussels, 6–7 May, 2010.

- Aung Hla Tun. Myanmar opens international airport in new capital. **Reuters** [Online]. 2011. Available from: <http://www.reuters.com/article/2011/12/19/us-myanmar-airport-idUSTR E7BI0PN20111219> [2013, March 16]
- Aung San Suu Kyi, and Aris, M. **Freedom from fear and other writings**. New York, NY: Penguin, 1990.
- Aung Zaw. A famous hostage or a thorn inside SLORC?. **The Nation** [Online]. 1994. Available from: http://www.aungzaw.net/Other/A_famous_hostage_or_a_thorn_inside_Slorc.html [2012, February 19]
- Aung Zaw. Suppression of press freedom in Burma gets worse. **The Nation** [Online]. 1998. Available from: http://www.aungzaw.net/article_show.php?id=109 [2012, February 19]
- Ayhan, K. East Asian regionalization and China's soft power in Southeast Asia. In A. Sandikli (ed.), **China: A new superpower?: Dimensions of power, energy, and security**, pp. 182–198. Istanbul: Bilgesam, 2010.
- Back Pack Health Worker Team. **Chronic emergency: Health and human rights in Eastern Burma** [Online]. 2006. Available from: <http://www.burmacampaign.org.uk/reports/ChronicEmergency.pdf> [2012, April 19]
- Baik, Tae-Ung. **Emerging regional human rights systems in Asia**. New York, NY: Cambridge University Press, 2012.
- Baldwin, D. **Economic statecraft**. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1985.
- Baker, R. Understanding the China–Japan island conflict. **Stratfor Geopolitical Weekly** [Online]. 2012. Available from: <http://www.stratfor.com/weekly/understanding-china-japan-island-conflict> [2013, April 18]
- Bandow, D. **Needle entanglements: Washington's expanding security ties in Southeast Asia**. Policy Analysis No. 401 (24 May 2001).
- Baran, M. Myanmar: From tyranny to tourism. **Travel Weekly** [Online]. 2012. Available from: <http://www.travelweekly.com/Asia-Travel/Myanmar-From-tyranny-to-tourism/> [2013, May 2]
- Beach, R. C. UNOCAL responds: LETTERS TO THE EDITOR. **New York Times** [Online]. 1997. Available from: http://www.nytimes.com/1997/01/03/opinion/03iht-edlet.t_2.html [2012, February 17]
- Benenson, P. The forgotten prisoners. **The Observer** [Online]. 1961. Available from: http://www.amnesty.org.uk/image_library/22/25/31653.jpg [2012, April 20]
- Berrah, N., Feng, F., Priddle, R., and Wang, L., eds. China's energy future: The challenge of recent trends. In **Sustainable energy in China: The closing window of opportunity**, pp. 11–34. Washington, DC: World Bank, 2007.

- Bhadauria, S. Challenges to US Security and the National Missile Defence (NMD) programme. In K. R. Gupta (ed.), **Studies in world affairs**, vol. 2, pp. 199–227. New Delhi: Atlantic, 2006.
- Bhatia, K. K. “Remarks by Deputy USTR before the U.S.–ASEAN Business Council” Speech given at the U.S.–ASEAN Business Council Annual Dinner, Washington, DC, July 11, 2006.
- Bill Clinton’s moment on Myanmar. **New York Times** [Online]. 1997. Available from: <http://www.nytimes.com/1997/03/24/opinion/bill-clinton-s-moment-on-myanmar.html> [2012, February 2]
- Blum, W., ed. A concise history of United States global interventions, 1945 to the present. In **Rogue state: A guide to the world’s only superpower**, pp. 162–188, 3rd ed. London: Zed Books, 2006.
- Blythe, S. Myanmar’s junta fears US invasion. **Asia Times** [Online]. 2006. Available from: http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/HD28Ae03.html [2013, March 18]
- Bogaturov, A. D. The sources of America’s behavior. **Russia in Global Politics** [Online]. 2004. Available from: <http://mafefee.blogspot.com/2006/01/23/the-sources-of-america-s-behaviour/> [2013, March 17]
- Bolton, J. **Letter dated 15 September 2006 from the Representative of the United States of America to the United Nations addressed to the President of the Security Council (S/2006/742)** [Online]. 2006. Available from: <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Myan%20S2006%20742.pdf> [2012, April 22]
- Borger, J., MacKinnon, I., and Black, I. As Burmese troops open fire at monks, China and Russia block global sanctions. **Guardian** [Online]. 2007. Available from: <http://www.guardian.co.uk/world/2007/sep/27/burma.unitednations> [2012, April 4]
- Bouchet, M. H., Clark, E., and Gros Lambert, B. **Country risk assessment: A guide to global investment strategy**. Chichester, England: John Wiley, 2003.
- Boyd, Alan. US reorganizes its military might. **Asia Times** [Online]. 2003. Available from: http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/EK21Ae01.html [28 April 2013].
- Brune, L. H., and Burns, R. D. **Chronological history of U.S. foreign relations: 1932–1988, Volume II: 1932–1988**, 2nd ed. New York, NY: Routledge, 2003.
- Bruno, K., and Valette, J. Cheney & Halliburton: Go where the oil is. **Multinational Monitor** [Online]. 2001. Available from: <http://multinationalmonitor.org/mm2001/01may/may01corp10.html> [2012, February 18]

- Building a New Pacific Community – President Bill Clinton speech – Transcript. **U.S. Department of State Dispatch** [Online]. 1993. Available from: http://findarticles.com/p/articles/mi_m1584/is_n28_v4/ai_13238867/pg_6/?tag=content;col1 [2012, March 27]
- Buncombe, A. Aung San Suu Kyi urges support for controversial Chinese-backed copper mine. **The Independent** [Online]. 2013. Available from: <http://www.independent.co.uk/news/world/asia/aung-san-suu-kyi-urges-support-for-controversial-chinese-backed-copper-mine-8531508.html> [2013, May 13]
- Burma River Network. **Dapein Dam Construction** [Online]. 2013. Available from: <http://www.burmariversnetwork.org/dam-projects/tarpeindapein.html> [2013, May 8]
- Burma River Network. **Irrawaddy/N'Mai/Mali Dams Construction** [Online]. 2013. Available from: <http://www.burmariversnetwork.org/dam-projects/irrawaddynmali.html> [2013, May 9]
- Burma Rivers Network. **Other Investor/Company Profiles** [Online]. 2013. Available from: <http://www.burmariversnetwork.org/videos.html?task=report&id=10&tmpl=component> [2013, May 9]
- Burma Rivers Network. **Upper Thanlwin Dam Construction** [Online]. 2013. Available from: <http://www.burmariversnetwork.org/dam-projects/salween-dams/upper-thanlwin.html> [2013, May 9]
- Burma Rivers Network. **Yeywa Dam Construction** [Online]. 2013. Available from: <http://www.burmariversnetwork.org/dam-projects/yeywa.html> [2013, May 9]
- Burma's secret plague. **Irrawaddy** [Online]. 1997. Available from: http://www.irrawaddy.org/article.php?art_id=791 [2012, April 19]
- Burma: The quest for “Ethical Tourism”. **Burma Digest** [Online]. 2006. Available from: <https://burmadigest.wordpress.com/2006/12/24/burma-the-quest-for-%E2%80%9Cethical-tourism%E2%80%9D/> [2013, May 2]
- Burmese Freedom and Democracy Act. P.L.** 108–61. **U.S. Statutes at Large** 117 (2003).
- Burmese tycoons (part II). **Irrawaddy** [Online]. 2000. Available from: http://www2.irrawaddy.org/article.php?art_id=1924&page=2 [2012, February 26]
- Burn, N. **Transcript of State Department noon briefing** [Online]. 1997. Available from: <http://usembassy-israel.org.il/publish/press/state/archive/1997/february/sd10204.htm> [2012, February 20]
- Bush, A. Lonely Planet interviews Burma's Aung San Suu Kyi. **Lonely Planet** [Online]. 2011. Available from: <http://www.lonelyplanet.com/myanmar-burma/travel-tips-and-articles/76400> [2013, May 1]

- Bush, G. W. **A distinctly American internationalism**. Speech given at Ronald Reagan Library, Simi Valley, California, November 19, 1999 [Online]. 1999. Available from: http://www.fas.org/news/usa/1999/11/pr111999_nn.htm [2013, March 14]
- Bush, G. W. **Selected speeches of President George W. Bush 2001–2008** [Online]. 2008. Available from: http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/infocus/bushrecord/documents/Selected_Speeches_George_W_Bush.pdf [2012, April 2]
- Buszynski, L. ASEAN security dilemmas. **Survival** 34, 4 (Winter 1992/1993) : 103. Cited in Hurwitt, M. C. **U.S. strategy in Southeast Asia: The Spratly Islands dispute**. Master's thesis, U.S. Army Command and General Staff College, 1993. p. 62.
- Buszynski, L. **SEATO: The failure of an alliance strategy**. Singapore: Singapore University Press, 1983.
- Buszynski, L. The South China Sea: Oil, maritime claims, and U.S.–China strategic rivalry. **Washington Quarterly** 35, 2 (Spring 2012) : 139–156.
- Calder, K. E. U.S. foreign policy in Northeast Asia. In Samuel S. Kim (ed.), **The international relations in East Asia**, pp. 225–248. Lanham, MD: Lawman & Littlefield, 2004.
- Callahan, M. P. Democracy in Burma: The lessons of history. **NBR Analysis** 9, 3 (May 1998) : 5–27.
- Carpenter, T. G. The United States and third world dictatorships: A case for benign detachment. **Cato Policy Analysis** [Online]. 1985. Available from: <http://www.cato.org/pubs/pas/pa058.html> [2013, March 6]
- C.E.K. A new paradigm for activism. **Burma Issues** 7, 12 (December 1997) : 5.
- Challenges of diplomacy: Banning new investment in Myanmar. **New York Times** [Online]. 1997. Available from: <http://www.nytimes.com/1997/02/14/opinion/banning-new-investment-in-myanmar.html> [2012, February 21]
- Chanda, N. Fear of the dragon. **Far Eastern Economic Review** 158, 15 (April 1995) : 24.
- Changjiang Institute of Surveying, Planning and Design Research. **Building from the Changjiang, moving toward the global dam sector** [Online]. 2008. Available from: <http://www.cjwsjy.com.cn/News/Company/200801304996.htm> [9 May 2013].
- Chan, S., and Drury, A. C. Sanction as economic statecraft: An overview. In S. Chan, and A. Cooper Drury (eds.), **Sanctions as economic statecraft: Theory and practice**, pp. 1–16. New York, NY: St. Martin's, 2000.
- Chatterjee, S. Burma, it's past time for the U.S. to impose sanctions. **Washington Post** [Online]. 1997. Available from: <http://www.burmalibrary.org/reg.burma/archives/199703/msg00066.html> [2012, February 21]

- Chen, Xiangming. **As borders bend: Transnational spaces on the Pacific Rim**. Lanham, MD: Rowman and Littlefield, 2005.
- Children being abducted and raped in military Myanmar. **Breaking Nepal News** [Online]. 2009. Available from: <http://hamropalo.com/world/children-being-abducted-and-raped-in-military-myanmar.html> [2012, April 19]
- Child Soldier Prevention Act of 2008**. P.L.110-457 § 402. **U.S. Statutes at Large** 122 (2008) [Online]. 2008. Available from: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-110publ457/pdf/PLAW-110publ457.pdf> [2012, April 19]
- China Gezhouba (Group) Corporation. **Burma Shwepyin Hydropower Plant Contract signed** [Online]. 2007. Available from: <http://www.gzbgj.com/article.asp?id=879> [2013, May 9]
- China, Myanmar ink contract on purchase of electrical goods. **New Light of Myanmar** 14, 263 (4 January 2007) : 8.
- China National Heavy Machinery Corporation. **CHMC General Manager visits Burma for Hydropower Plant Meeting** [Online]. 2006. Available from: <http://www.chmc2003.net/news.do?cmd=show&id=1553> [2013, May 9]
- China's ambitions in Myanmar: India steps up countermoves. **Strategic Comments** 6, 6 [Online]. 2000. Available from: http://www.asiapacificms.com/articles/myanmar_influence/ [2013, March 17]
- China's pipeline gas imports: Current situation and outlook to 2025. **PetroMin Pipeliner** (January-March 2011) [Online]. 2011. Available from: www.pm-pipeliner.safan.com/mag/ppl0311/r06.pdf [2013, April 30]
- China's plan to build up navy. **Hindustan Times** (13 January 1993): 14. Cited in R. Denny. **China's Foreign Relations**. Lanham, MD: Rowman and Littlefield, 1998, p. 170.
- China Southern Power Grid. **Shweli River transmission exploration complete** [Online]. 2007. Available from: <http://www.csg.cn/news/compnewscon.aspx?id=10024&ItemCode=002007000000> [2013, May 9]
- Chinese companies to build Burmese hydropower projects in Myanmar. **People's Daily** [Online]. 2005. Available from: http://english.peopledaily.com.cn/200509/02/eng20050902_206116.html [2013, May 9]
- Christensen, T. J. China, the U.S.-Japan alliance, and the security dilemma in East Asia. **International Security** 23, 4 (Spring 1999) : 49-80.
- Christie, K., and Roy, D. **The politics of human rights in East Asia**. Sterling, VA: Pluto, 2001.
- Christopher, W. America's leadership, America's opportunity. **Foreign Policy** 98 (Spring 1995) : 6-27.

- Ciorciari, J. D. **The limits of alignment: Southeast Asia and the Great Powers since 1975**. Washington, DC: Georgetown University Press, 2010.
- Clinton, W. J. **Accepting the presidential nomination**. Speech given at the Democratic National Convention, New York, July 16, 1992 [Online]. 1992. Available from: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=25958> [2013, March 14]
- Clinton, W. J. **Investment sanctions against Burma**. Speech given at Office of the Press Secretary, White House, April 22, 1997.
- Clinton, W. J. Memorandum on Delegation of Responsibilities under the International Religious Freedom Act of 1998, August 17, 1999. **Weekly Compilation of Presidential Documents** 35, 33 (17 August 1999) : 1647.
- Clinton, W. J. Remarks in a roundtable discussion on shaping China for the 21st century in Shanghai, 30 June 1998. **Weekly Compilation of Presidential Documents** 34, 27 (6 July 1998) : 1267–1275.
- CNN interview. **Evans, Novak, Hunt, and Shields: Gov. George W. Bush discusses campaign 2000** (14 August 1999). Cited in J. Czin. Dragon–slayer or panda-hugger: Chinese perspectives on ‘responsible stakeholder’ diplomacy. **Yale Journal of International Affairs** 2, 2 (Spring/Summer 2007) : 100–112.
- Committee to Protect Journalists. **Japanese photographer killed as Burmese troops crack down on protests** [Online]. 2007. Available from: <http://cpj.org/2007/09/japanese-photographer-killed-as-burmese-troops-cra.php> [2010, May 1]
- Constitution of the Union of Burma of 1947** [Online] Available from: <http://www.blc-burma.org/html/Constitution/1947.html#Fundamental%20Rights> [2012, March 16]
- Cooper, R. Consumer boycott builds against corporate support for SLORC. **Peace and Environment News** [Online]. 1994. Available from: <http://207.112.105.217/PEN/1994-07-08/s-cooper.html> [2013, March 15]
- Cox, M., and Kennedy–Pipe, C. The tragedy of American diplomacy?: Rethinking the Marshall Plan. **Journal of Cold War studies** 7, 1 (Winter 2005) : 97–134.
- Cronin, R. P. A new U.S.–ASEAN trade tack. **Wall Street Journal Asia** [Online]. 2006. Available from: <http://online.wsj.com/article/0,,SB113943386326268705,00.html> [2011, April 14]
- Crumm, E. M. The value of economic incentives in international politics. **Journal of Peace Research** 32, 3 (August 1995) : 313–330.
- Cruz de Castro, R. China, the Philippines, and U.S. influence in Asia. **Asian Lookout**, No. 2 [Online]. 2007. Available from: http://www.aei.org/files/2007/07/06/20070705_21909A0200702_g.pdf [2012, March 30]

- Cummings, B. **Historical, economic and security realms in East Asian Community buildings: Regional regimes in search of a future**. Paper presented at International Conference on Building an East Asian Community: Visions and Strategies, Asiatic Research Center, Korea University, December 11, 2002.
- Customs and Trade Act**. P.L. 101-382 § 138. **U.S. Statutes at Large** 104 (1990).
- Daewoo seals Myanmar-China gas export deal. **Reuters** [Online]. 2008. Available from: <http://uk.reuters.com/article/2008/12/25/myanmar-daewoo-china-idUKPEK30435020081225> [2013, March 19]
- Daley, M. P. **Update on Burma Situation**. Testimony before the Subcommittees on International Terrorism, Nonproliferation and Human Rights and Asia and the Pacific, House International Relations Committee, October 2, 2003.
- Dam burst kills five in northern Burma's Kachin State. **Democratic Voice of Burma** [Online]. 2006. Available from: <http://www.burmanet.org/news/2006/07/12/democratic-voice-of-burma-dam-burst-kills-five-in-northern-burma%E2%80%99s-kachin-state/> [2013, May 10]
- Danitz, T., and Strobel, W. P. Networking dissent: Cyber activists use the internet to promote democracy in Burma. In J. Arquilla, and D. Ronfeldt (eds.), **Networks and netwars: The future of terror, crime, and militancy**, pp. 129-169. Santa Monica, CA: RAND, 2001.
- Daoudi, M. S., and Dajani, M. S. **Economic sanctions: Ideals and experience**. Boston, MA: Routledge and Kegan Paul, 1983.
- Dasgupta, S. China to build oil and gas pipeline to Myanmar. **Times of India** [Online]. 2009. Available from: http://articles.timesofindia.indiatimes.com/2009-06-16/china/28207459_1_ruili-oil-pipeline-yangoon [2013, May 1]
- Democratic Voice of Burma. **Suu Kyi squares off with protestors for second day** [Online]. 2013. Available from: <http://www.dvb.no/news/26973/26973> [2013, May 13]
- Development Research Center. The State Council. **China's national energy strategy and policy 2000-2020** [Online]. 2003. Available from: http://www.efchina.org/csepupfiles/report/2006102695218495.5347708042717.pdf/Draft_Natl_E_Plan0311.pdf [2013, March 20]
- Devine, S. Gas, oil get Myanmar off hook. **United Press International** [Online]. 2007. Available from: http://www.upi.com/Business_News/Energy-Resources/2007/09/27/Analysis-Gas-oil-get-Myanmar-off-hook/UPI-81301190907679/ [2013, March 19]
- Drezner, D. W. **The sanctions paradox: Economic statecraft and international relations**. New York, NY: Cambridge University Press, 1999.

- Drinkard, J. Was trip tax-exempt fact-finding or lobbying?. **Times Daily** [Online]. 1997. Available from: <http://news.google.com/newspapers?nid=1842&dat=19970314&id=yE8eAAAAIBAJ&sjid=XccEAAAAIBAJ&pg=1372,1795723> [2012, May 1]
- Don Pathan and Yindee Lertcharoenchok. Burma issue unresolved. **The Nation** [Online]. 1996. Available from: <http://www.uzo.net/bnnj/meisai.php?id=2710> [2012, April 24]
- Duncan, W. R., Jancar-Webster, B., and Switky, B. **World politics in the 21st century**. New York, NY: Pearson Longman, 2004.
- EarthRights International. **China in Burma: The increasing investment of Chinese multinational corporations in Burma's hydropower, oil and natural gas, and mining sectors**. [Online]. 2008. Available from: <http://www.earthrights.org/sites/default/files/publications/China-in-Burma-update-2008-English.pdf> [2013, May 8]
- EarthRights International. **Halliburton's destructive engagement: How Dick Cheney and USA-Engage subvert democracy at home and abroad** [Online]. 2000. Available from: <http://www.earthrights.org/sites/default/files/publications/halliburtonreport000.pdf> [2012, February 18]
- Economist Intelligence Unit. **EIU Country Profile 1994/1995 - Myanmar (Burma)**. London: Economist Intelligence Unit, 1995.
- Edward, S. L., Jr. The United States in Southeast Asia. **Current History** 71, 442 (December 1969) : 193.
- Ellings, R. J. **Embargoes and world power: Lessons from American foreign policy**. Boulder, CO: Westview, 1985.
- Elliott, K. A. Trends in economic sanctions policy: Challenges to conventional wisdom. In P. Wallensteen and C. Staibano (eds.), **International sanctions: Between words and wars in the global system**, pp. 3-14. New York, NY: Routledge, 2005.
- Ellis, J. J. **American creation: Triumphs and tragedies at the founding of the republic**. New York, NY: Knopf, 2007.
- Embassy of the People's Republic of China in Myanmar. Economic and Commercial Counselor's Office. **Burma No. 1 Ministry of Electric Power & China Sign Pozzolan Agreement** [Online]. 2007. Available from: <http://mm.mofcom.gov.cn/aarticle/zxhz/sbmy/200704/20070404570475.html> [2013, May 13]
- Emery, T. Motorola, HP to cut ties to Burma: Cite Massachusetts Law barring business in nation. **Boston Globe** [Online]. 1996. Available from: http://www.burmanet.org/bnn_ar chives/1996/bnn1296n582.txt [2012, May 27]

- Emmerson, D. K. U.S. policy themes in Southeast Asia in the 1990s. In D. Wurfel and B. Burton (eds.), **Southeast Asia in the New World Order: The political economy of a dynamic region**, pp. 103–125. New York, NY: St. Martin's, 1996.
- Energi Baru Dan Terbarukan. **Kondis EBT di Burma/Renewable energy in Myanmar** [Online]. 2011. Available from: <http://energibarudanterbarukan.blogspot.com/2011/05/kondisi-ebt-di-burma-myanmar-renewable.html> [2013, May 8]
- Executive Order 13047 of May 20, 1997: Prohibiting New Investment in Burma. **Federal Register** 62, 99 (22 May 1997) : 28301–28302.
- Executive Order 13310 of July 28, 2003: Blocking Property of the Government of Burma and Prohibiting Certain Transactions. **Federal Register** 68, 146 (30 July 2003) : 44853–44856.
- Executive Order 13448 of October 19, 2007: Blocking Property and Prohibiting Certain Transactions Related to Burma. **Federal Register** 72, 204 (23 October 2007) : 60223–60226.
- Executive Order 13464 of April 30, 2008: Blocking Property and Prohibiting Certain Transactions Related to Burma. **Federal Register** 73, 86 (2 May 2008) : 24491–24493.
- Faulkner, H. U. **American economic history**. New York, NY: Harper and Row, 1967.
- Fink, C. **Living silence: Burma under military rule**. Bangkok: White Lotus, 2001.
- Fisher, R. D., Jr., and O'Quinn, R. P. The United States and Thailand: Helping a friend in need. **Heritage Foundation Backgrounder** [Online]. 1998. Available from: <http://www.asean-society.org/asean/the-united-states-and-thailand-helping-a-friend-in-need/> [2012, March 3]
- Foreign Assistance Act of 1961, P.L.87–195 § 307. In **Legislation on Foreign Relations through 2002**. Washington, DC: U.S. G.P.O., 2003. pp. 162–163.
- Foreign companies withdrawn from Burma. **Irrawaddy** [Online]. 2003. Available from: http://www.irrawaddy.org/research_show.php?art_id=457 [2012, February 27]
- Foreign Relations Authorization Act, Fiscal Years 1994 and 1995**. P.L. 103–236 § 431. **U.S. Statutes at Large** 108 (1994).
- Forrest, J. J. F. **Countering terrorism and insurgency in the 21st century: International perspectives**, vol. 2. Westport, CT: Praeger, 2007.
- Frank, J. McConnell determined to press for a mandatory ban on U.S. investment. **Reuters** [Online]. 1996. Available from: <http://www.burmalibrary.org/reg.burma/archives/199607/msg00350.html> [2012, February 15]
- Free Burma Rangers. 13-year-old boy blinded by Burma Army Landmine; we are trying to help. **FBR Report** [Online]. 2008. Available from: <http://www.freeburmarangers.org/Reports/2008/20080122.html> [2012, April 17]

- Free Burma Rangers. **Families killed, girls raped: Burma army brutality in Karen State** [Online]. 2007. Available from: <http://www.freeburmarangers.org/Reports/2007/20070715.html> [2012, April 19]
- Friedman, T. L. Clinton's foreign policy: Top adviser speaks up. **New York Times** (31 October 1993) : 4.
- Gem industry will shine on, say traders. **Myanmar Times** 20, 390 (22–28 October 2007) [Online]. 2007. Available from: <http://mmtimes.com/no389/b007.htm> [2012, March 4]
- Geng, L. Sino–Myanmar relations: Analysis and prospects. **Culture Mandala** 7, 2 (December 2006) : 1–15.
- Gertz, B. China builds up strategic sea lanes. **Washington Times** (18 January 2005) : A1.
- Gilley, B. Deng Xiaoping and his successors (1976 to the present). In W. A. Joseph (ed.), **Politics in China: An introduction**, pp. 103–128. New York, NY: Oxford University Press, 2010.
- Goh, E. **Meeting the China challenge: The US in Southeast Asian regional security strategies**. Washington, DC: East–West Center Washington, 2005. [Online]. 2011. Available from: <http://scholarspace.manoa.hawaii.edu/bitstream/handle/10125/3509/PS016.pdf?se> [2010, May 13]
- Government of the Union of Myanmar. Ministry of National Planning and Economic Development. **Statistical yearbook 1995**. Yangon: Central Statistical Organization, 1995.
- Graebner, N. A., Burns, R. D., and Siracusa, J. M. **Reagan, Bush, Gorbachev: Revisiting the end of the Cold War**. Westport, CT: Praeger, 2008.
- Graffis, K. H. **Rethinking U.S. policy towards Burma**. Carlisle, PA: U.S. Army War College, 2006.
- Gray, C. S. The idea of strategic superiority. **Air Force Magazine Archive** [Online]. 1982. Available from: <http://www.airforce-magazine.com/MagazineArchive/Pages/1982/March%201982/0382strategic.aspx> [2013, March 17]
- Greenhouse, S. Hidden change in foreign aid bill sets G.O.P. against G.O.P. **New York Times** [Online]. 1995. Available from: <http://www.nytimes.com/1995/09/28/world/hidden-change-in-foreign-aid-bill-sets-gop-against-gop.html> [2012, May 5]
- Griffiths, M., and Callaghan, T. O. **International relations: The key concepts**. London: Routledge, 2006.
- Haass, R. N. **Economic sanctions and American diplomacy**. New York, NY: Council on Foreign Relations Press, 1998.
- Hadar, L. T. **U.S. sanctions against Burma: A failure on all fronts**. Washington, DC: Cato Institute, Center for Trade Policy Studies, 1998.
- Hallett, R. W., and Kaplan–Weinger, J. **Official tourism websites: A discourse analysis perspective**. Bristol: Channel View, 2010.

- Hammer, J. Myanmar: It's complicated. **New York Times** [Online]. 2012. Available from: http://travel.nytimes.com/2012/08/05/travel/visiting-myanmar-its-complicated.html?page_wanted=all&_r=0 [2013, January 24]
- Han Oo Khin. Jade, gem and pearl sale beats previous auctions. **Myanmar Times** 30, 584 (18–24 July 2011).
- Harman, D. Zijin Mining expands overseas mining. **Mine and Communities** [Online]. 2007. Available from: <http://www.minesandcommunities.org/article.php?a=5038> [2013, May 13]
- Hauser, G., and Kernic, F. **China: The rising power**. New York, NY: Peter Lang, 2009.
- Herrick, C., and McRae, P. B. **Issues in American foreign policy**. New York, NY: Longman, 2002.
- Heppner, K., and Mathieson, D., **Sold to be soldiers: The recruitment and use of child soldiers in Burma**. New York, NY: Human Rights Watch [Online]. 2007. Available from: <http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/burma1007webwcover.pdf> [2012, April 19]
- Hirschman, A. O. **National power and the structure of foreign trade**. Berkeley, CA: University of California Press, 1980.
- Hoepli-Phalon, N. How U.S. foreign policy is made?. In Foreign Policy Association (ed.), **Great decisions 2011**, pp. 5–10. New York, NY: Foreign Policy Association, 2010.
- Holliday, I. Rethinking the United States's Myanmar policy. **Asian Survey** 45, 4 (July/August 2005) : 615–617.
- Hollie, P. G. Reagan's goal speed plans for major growth. **New York Times** (20 March 1981) : D1.
- Holmes, J. R. **Theodore Roosevelt and world order: Police power in international relations**. Dulles, VA: Potomac Books, 2006.
- Holsti, K. J. **International politics: A framework for analysis**, 6th ed. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1992.
- Hongwei Fan. China's look South: China-Myanmar transport corridor. **Ritsumeikan International Affairs** 10 (2011) : 43–66.
- Horn, R. Pepsi still popular in Burma despite boycott pressure. **Indiana Gazette** [Online]. 1996. Available from: <http://alb.merlinone.net/mweb/wmsql.wm.request?oneimage&imageid=5778906> [2012, February 26]
- Hovey, H. A. **United States military assistance: A study of policies and practices**. New York, NY: Praeger, 1965.
- Hufbauer, G. C., Schott, J. J., Elliott, K. A., and Oegg, B. **Economic sanctions reconsidered**, 3rd ed. Washington, DC: Peterson Institute for International Economics, 2009.

- Hufbauer, G. C., Schott, J. J., and Elliot, K. A. **Economic sanctions reconsidered: History and current policy**, 2nd ed. Washington, DC: Peterson Institute for International Economics, 1990.
- Hufbauer, G. C., Schott, J. J., Elliott, K. A., and Oegg, B. Summary of economic sanctions episodes, 1914–2006: Case studies in sanctions and terrorism. In **Economic sanctions reconsidered** [Online]. 2008. Available from: <http://www.piie.com/research/topics/sanctions/sanctions-timeline.cfm> [2009, May 6]
- Hu, Jintao. **Building towards a harmonious world of lasting peace and common prosperity**. Speech given at the summit on the 60th anniversary of the establishment of the United Nations, New York, September 15, 2005.
- Human rights groups urge UN Security Council to protect Burmese children. **Voice of America News** [Online]. 2009. Available from: <http://www.voanews.com/english/news/a-13-2009-05-06-voa52-68644107.html> [2012, April 19]
- Human Rights Watch. **Sold to be soldiers: The recruitment and use of child soldiers in Burma** [Online]. 2007. Available from: <http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/burma1007webwcover.pdf> [2012, April 19]
- Huntington, S. P. The lonely superpower. **Foreign Affairs** 78, 2 (March/April 1999) : 35–49.
- Hurwitt, M. C. **U.S. strategy in Southeast Asia: The Spratly Islands dispute**. Master's Thesis, U.S. Army Command and General Staff College, 1993.
- Hydel power projects not imaginary ones but they are being implemented practically. **New Light of Myanmar** (30 July 2006) : 1, 8.
- Hydrochina Zhongnan Engineering Corporation. **Overseas – Hydrochina Zhongnan Engineering Corporation** [Online]. 2009. Available from: http://en.msdi.cn/69734_1.view [2013, May 9]
- Hydrochina Zhongnan Engineering Corporation. **PHYU HPP in Myanmar** [Online]. 2010. Available from: http://en.msdi.cn/69793_1.view [2013, May 9]
- Ikenberry, G. J. American hegemony and East Asian order. **Australian Journal of International Affairs** 58, 3 (September 2004) : 353–367.
- Ikenberry, G. J., and Mastanduno, M. Conclusion: Images of order in the Asia–Pacific and the role of the United States. In G. J. Ikenberry, and M. Mastanduno (eds.), **International relations theory and the Asia–Pacific**, pp. 421–440. New York, NY: Columbia University Press, 2003.

- Interfax China Metals and Mining. **CNMC to kick off construction on Myanmar nickel mine in H2** [Online]. 2008. Available from: <http://www.minesandcommunities.org/article.php?a=8738> [2013, May 13]
- International Crisis Group. **China's Myanmar dilemma**. Asia Report No. 177 (14 September 2009).
- Inter-Parliamentary Union. Committee on the Human Rights of Parliamentarians. **Resolution on Human rights situation in Myanmar**. Adopted without a vote at the 159th session of the Inter-Parliamentary Council, Beijing, September 21, 1996.
- Japanese journalist killed in Myanmar. **Japan Times** [Online]. 2007. Available from: <http://search.japantimes.co.jp/cgi-bin/nn20070928a1.html> [2010, May 1]
- Jiang Yuechun. Asia-Pacific Regional Economic Cooperation and CJK Cooperation. **China International Studies**, No. 39 (March/April 2013) [Online]. 2013. Available from: http://www.ciis.org.cn/english/2013-04/26/content_5908704.htm [2013, April 26]
- John, E. G. **The United State and Southeast Asia: Developments, trends, and policy choices**. Hearing before Subcommittee on Asia and the Pacific of the Committee on International Relations, House of Representation, September 21, 2005.
- Jones, H. A reassessment of the Truman Doctrine and its impact on Greece and U.S. foreign policy. In E. T. Rossides (ed.), **The Truman Doctrine of aid to Greece: A fifty-year retrospective**, pp. 24–41. New York, NY: Academy of Political Science and American Hellenic Institute Foundation, 1998.
- Kachin Development Networking Group. **Valley of darkness: Gold mining and militarization in Burma's Hugawng Valley** [Online]. 2007. Available from: <http://www.burmacampaign.org.uk/reports/ValleyofDarkness.pdf> [2013, May 13]
- Kaempfer, W. H., and Lowenberg, A. D. Sanctioning South Africa: The politics behind the policies. **Cato Journal** 8, 3 (Winter 1989) : 713–727.
- Kaempfer, W. H., and Lowenberg, A. D. The theory of international economic sanctions: A public choice approach. **American Economic Review** 78 (September 1988) : 786–793.
- Kaiser, D. E. **American tragedy: Kennedy, Johnson, and the origins of the Vietnam War**. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2000.
- Kalaitzidis, A., and Streich, G. W. **U.S. foreign policy: A documentary and reference guide**. Santa Barbara, CA: Greenwood, 2011.
- Kaowao Newsgroup. **The perspective & suggestions of member of the Mon community in Fort Wayne regarding the United States foreign policy on Burma** [Online]. 2010. Available from: <http://www.kaowao.org/Statements/US%20Policy%20on%20NMSP.pdf> [2010, June 30]

- Kaplan, R. D. **China's expanding naval power** [Online]. 2010. Available from: www.cfr.org/publication/22040/chinas_expanding_naval_power.html [2013, May 3]
- Karen Human Rights Group. **Abuse, poverty and migration: Investigating migrants' motivations to leave home in Burma** [Online]. 2009. Available from: <http://www.khrg.org/khrg2009/khrg0903.pdf> [2012, March 7]
- Karen Human Rights Group. **KHRG No.95-13: Summary of types of forced portering** [Online]. 1995. Available from: <http://www.khrg.org/khrg95/khrg9513.html> [2012, March 8]
- Kayan Soe Myint. Tigyit coal-fire power station that will fulfill the electricity needs. **New Light of Myanmar** (16 September 2003) : 10.
- Kelley, M. Rumsfeld: China's military buildup a threat. **Washington Post** [Online]. 2005. Available from: <http://www.defencetalk.com/rumsfeld-chinas-military-buildup-a-threat-2999/> [2012, June 6]
- Kenney, H. J. **The changing importance of Vietnam in United States policy: 1949-1969**. Doctoral dissertation, School of International Service, American University, 1974.
- Keohane, R. O., and Nye, J. S., Jr. **Power and interdependence: World politics in transition**. Boston, MA: Little-Brown, 1977.
- Kerrey, J. R., and Manning, R. A. **The United States and Southeast Asia: A policy agenda for the new administration**. Report of an Independent Task Force Sponsored by the Council on Foreign Relations. Task Force Report No. 34 (July 2001).
- Khalilzad, Z., and others, **The United States and Asia: Toward a new U.S. strategy and force posture**. Santa Monica, CA: RAND [Online]. 2001. Available from: http://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR1315 [2011, May 26]
- Khoo Boo Teik. **Beyond Mahathir: Malaysian politics and its discontents**. New York, NY: Zed Books, 2003.
- Kirk, D. **Looted: The Philippines after the bases**. New York, NY: St. Martin's, 1998.
- Kirkpatrick, J. J. Dictatorships and double standards. **Commentary** 68, 5 (November 1979) : 34-45.
- Kiryu, M. Performance and prospects of the Myanmar economy. In D. Singh (ed.), **Southeast Asia affairs 1992**, pp. 238-253. Singapore: Institute of Southeast Asia Studies, 1992.
- Kivimäki, T., Odgaard, L., and Tønnesson, S. S. What could be done?. In T. Kivimäki (ed.), **War or peace in the South China Sea**, pp. 131-164. Copenhagen: NIAS Press, 2002.
- Klare, M. T. Fuelling the dragon: China's strategic energy dilemma. **Current History** 105, 690 (April 2006) : 180-185.

- Koh, T. The United States and Southeast Asia. In Asia Foundation (ed.), **America's role in Asia: Asian and American view – Recommendations for U.S. policy from both sides of the Pacific**, pp. 35–54. San Francisco, CA: The Asia Foundation, 2008.
- Ko Htwe. NLD welcomes responsible tourism, but warns against abuses. **Irrawaddy** [Online]. 2011. Available from: http://www2.irrawaddy.org/article.php?art_id=21352 [2013, February 25]
- Kolås, Å. Burma in the balance: The geopolitics of gas. **Strategy Analysis** 31, 4 (July 2007) : 625–643.
- Ko Ko Thett. **Responsible tourism in Myanmar: Current situation and challenges**. Prague: Burma Center Prague, 2012 [Online]. 2012. Available from: <http://www.ecoburma.com/responsible-tourism-in-myanmar-current-situation-and-challenges/> [2013, May 2]
- Ko Pauk. China now largest foreign investor in Burma. **Mizzima News** [Online]. 2011. Available from: <http://www.mizzima.com/business/4914-china-now-largest-foreign-investor-in-burma.html> [2013, May 7]
- Krauthammer, C. The unipolar movement. **Foreign Affairs** 70, 1 (Winter 1990/1991) : 23–33.
- Kristof, N. D. Sanctions don't work. **New York Times** [Online]. 2003. Available from: <http://www.globalpolicy.org/component/content/article/202/41731.html> [2013, March 27]
- Kudo, T. **Myanmar's economic relationship with China: Can China support the Myanmar economy?**. Institute of Developing Economies, IDE Discussion Paper No. 66 (July 2006).
- Kudo, T. The impact of U.S. sanctions on the Myanmar garment industry. **Asian Survey** 48, 6 (November/December 2008) : 997–1017.
- Kugler, R. L. Creating a new overseas military presence. In **Policy analysis in national security affairs: New methods for a new era**, pp. 497–524 (Washington, DC: U.S. G.P.O., 2006).
- Kurlantzick, J. Gloomy Burmese days. **Current History** 103, 672 (April 2004) : 183–189.
- LaFeber, W. From confusion to Cold War: The memoirs of the Carter administration. **Diplomatic History** 8, 1 (Winter 1984) : 1–12.
- Lague, D. China airs ambitions to beef up naval power. **International Herald Tribune** (28 December 2006) : 1.
- Lahu National Development Organization. **Undercurrents: Monitoring development on Burma's Mekong**, Issue 2 [Online]. 2006. Available from: <http://www.burmariversnetwork.org/burmese/images/stories/publications/english/undercurrents2.pdf> [2013, May 13]
- Lake, A. **The Vietnam legacy: The war, American society and the future of American foreign policy**. New York, NY: New York University Press, 1976.

- Langley, A. **The collapse of the Soviet Union: The end of an empire**. Minneapolis, MN: Compass Point Books, 2007.
- Lavrentyev, A. **USA and Asia**. New Delhi: Sterling, 1982.
- Lawler, P. A., and Schaefer, R. M. **American political rhetoric: A reader**, 5th ed. Lanham, MD: Rowman and Littlefield, 2002.
- Layne, C. The unipolar illusion revisited: The coming end of the United States' unipolar moment. **International Security** 31, 2 (Fall 2006) : 7–41.
- Leckie, S., and Simperingham, E. **Housing, land and property rights in Burma: The current legal framework**. Geneva: Displacement Solutions and HLP Institute, 2009.
- Lee, J. China's geostrategic search for oil. **Washington Quarterly** 35, 3 (Summer 2012) : 75–92.
- Lee Kuan Yew. ASEAN must balance China in Asia. **New Perspectives Quarterly** 18, 3 (Summer 2001) : 20–23.
- Lees, G. India and China compete for Burma's resources. **World Politics Review** [Online]. 2006. Available from: <http://www.worldpoliticsreview.com/articles/129/india-and-china-compete-for-burmas-resources> [2013, March 19]
- Lee, P., Dams, teeth, and Myanmar's China ties. **Asia Times** [Online]. 2011. Available from: http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/ML07Ae01.html [2013, May 8]
- Lee, W., Hathaway, R. M., and Wise, W. M. **U.S. strategy in the Asia-Pacific region**. Washington, DC: Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2003.
- Letter from U.S. senators to the President: Re-sanctions. **BurmaNet News** [Online]. 1996. Available from: <http://www.burmalibrary.org/reg.burma/archives/199610/msg00036.html> [2012, February 21]
- Leyton-Brown, D. Lessons and policy considerations about economic sanctions. In D. Leyton-Brown (ed.), **The utility of international economic sanctions**, pp. 303–310. London: Croom Helm, 1987.
- Liddell, Z. International policies towards Burma: Western governments, NGOs and multilateral institutions. In Aung Saw and G. D. Stanbridge (eds.), **Challenges to democratization in Burma: Perspectives on multilateral and bilateral responses**, pp. 131–182. Sweden: International Institute for Democracy and Electoral Assistance Report, 2001.
- Li, Kevin Yuk-shing. **China's role in Mekong energy and electricity development**. Paper presented at Mekong Energy and Ecology Network Partners' Meeting, Hanoi, Vietnam, August 18–19, 2010.
- Li, Mingjiang, and Flick, K. E. Cooperation for competition: China's strategic response to U.S. supremacy in East Asia. In Sujian Guo and Baogang Guo (eds.), **Thirty years**

- of China–U.S. relations: Analytical approaches and contemporary issues**, pp. 51–72. Lanham, MD: Lexington, 2010.
- Lind, M. **The American way of strategy**. New York, NY: Oxford University Press, 2006.
- Lintner, B. Arms for eyes. **Far Eastern Economic Review** 156, 50 (December 1993) : 26.
- Lintner, B. Burma: Denial of access. In S. S. Coronel (ed.), **The right to know: Access to information in Southeast Asia**, pp. 21–41. Quezon City, Philippines: Philippine Center for Investigative Journalism and Southeast Asian Press Alliance, 2001.
- Lintner, B. Burma: Enter the dragons. **Far Eastern Economic Review** 157, 51 (December 1994) : 22–24.
- Lintner, B. China's ambitions in Myanmar: India steps up countermoves. **IISS Strategic Comments** [Online]. 2000. Available from: http://www.asiapacificms.com/articles/myanmar_influence/ [2013, March 17]
- Lintner, B. Hidden reserves. **Far Eastern Economic Review** 151, 23 (June 1991) : 12.
- Lintner, B. Passing in the dark. **Far Eastern Economic Review** 142, 44 (3 November 1988) : 17.
- Lintner, B. Reaching out to Burma. **Wall Street Journal Asia** [Online]. 2009. Available from: <http://www.asiapacificms.com/articles/pdf/wsj-20091104.pdf> [2012, April 29]
- Lintner, B. U.S. double talk on Myanmar nukes. **Asia Times** [Online]. 2010. Available from: http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/LL16Ae01.html [2012, January 27]
- Lisle, D. Humanitarian travels: Ethical communication in Lonely Planet guidebooks. In C. M. Constantinou, O. P. Richmond, and A. M. S. Watson (eds.), **Cultures and politics of global communication**, pp. 155–172. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.
- Liss, C. **Oceans of crime: Maritime piracy and transnational security in Southeast Asia and Bangladesh**. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2010.
- Liu, Shinan. Seeing the other side of the coin. **China Daily** (20 April 2011) : 8.
- Lobe, J. Burma–US: Clinton imposes visa ban on SLORC members. **Inter Press Service English News Wire** [Online]. 1996. Available from: http://ipsnews.net/note_award.asp?idnews=61907 [2012, February 21]
- Lucas, S. E. Justifying America: The Declaration of Independence as a rhetorical document. In T. W. Benson (ed.), **American rhetoric: Context and criticism**, pp. 67–130. Carbondale, IL: Southern Illinois University Press, 1989.
- Lu, Guangsheng. **Economic relations between China and GMS countries: Contents, characteristics and implications**. Paper presented to the 1st Thai–Chinese Strategic Research Seminar, Bangkok Convention Center, August 24–26, 2012.
- Madsen, D. L. **American exceptionalism**. Edinburgh: Edinburgh University Press, 1998.

- Malaysian PM condemns Iraq war. **BBC News** [Online]. 2003. Available from: http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/2880519.stm [2013, March 24]
- Malik, J. M. Burma's role in regional security – Pawn or pivot ?. In R. I. Rotberg (ed.), **Burma: Prospects for a democratic future**, pp. 109–134. Washington, DC: Brookings Institution Press, 1998.
- Malik, J. M. Sino–Indian rivalry in Myanmar: Implications for regional security. **Contemporary Southeast Asia** 16, 2 (September 1994) : 137–156.
- Mann T., and Siegel, R. **Jeane Kirkpatrick and the Cold War**. National Public Radio, Washington, DC, December 8, 2006. MP3 file [Online] Available from: <http://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=6599937> [2013, March 6]
- Maplecroft, **Conflict and economic downturn cause global increase in reported child labour violations – 40% of countries now rated 'extreme risk'** [Online]. 2012. Available from: http://maplecroft.com/about/news/child_labour_2012.html [2012, April 9]
- Marcus, J. China's crucial role in Burma crisis. **BBC News** [Online]. 2007. Available from: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/7015526.stm> [2012, April 24]
- Margulies, P. **America's role in the world**. New York, NY: Infobase, 2009.
- Ma Thanegi. Burma sanctions: The case against. **BBC News** [Online]. 2002. Available from: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/1842970.stm> [2013, March 27]
- Maung Aung Myoe. **Sino–Myanmar economic relations since 1988**. Singapore: Asia Research Institute, National University of Singapore, 2007.
- Mauzy, D. K., and Job, B. L. U.S. policy in Southeast Asia: Limited re–engagement after years of benign neglect. **Asian Survey** 47, 4 (July/August 2007) : 622–641.
- McCartan, B. A new courtship for Southeast Asia. **Asia Times** [Online]. 2009. Available from: http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/KK19Ae02.html [2013, February 28]
- McCartan, B. Smart sanctions target Myanmar tycoon. **Asia Times** [Online]. 2008. Available from: http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/JB21Ae01.html [2012, May 25]
- McCarthy, S. Prospects for justice and stability in Burma. **Asian Survey** 46, 3 (May/June 2006) : 417–436.
- McConnell, M. **Sanctions against Burma**. Speech given at the Press Conference, Washington, DC, July 12, 1995 [Online]. 1995. Available from: <http://www.burmalibrary.org/reg.burma/archives/199507/msg00144.html> [2012, February 19]
- McCormick, J. M. Assessing Clinton's foreign policy at midterm. **Current History** 94, 595 (November 1995) : 370–374.

- McFaul, M. Democracy promotion as a world value. **Washington Quarterly** 28, 1 (Winter 2004/2005) : 147–163.
- McFaul, M. The liberty doctrine: Reclaiming the purpose of American power. **Policy Review** 112 (April/May 2002) : 3–24.
- McMahon, R. J. **The limits of empire: The United States and Southeast Asia since World War II**. New York, NY: Columbia University Press, 1999.
- Melchor, A., Jr. Assessing ASEAN's viability in a changing world. **Asian Survey** 18, 4 (April 1978) : 422–434.
- MEPE plans to begin work soon on Myanmar's first coal-fired power station. **Myanmar Times** [Online]. 2001. Available from: <http://en.convdocs.org/docs/index-18543.html?page=107> [2013, May 13]
- Merkel, P. H. **German unification in the European context**. University Park, PA: Pennsylvania State University Press, 1993.
- Middleton, D. Reagan seen facing hard defense choices; Military analysis two courses are open Bonn won't raise defense outlay. **New York Times** (7 November 1980) : A11.
- Minister for Electric Power No.1 Receives President of YMEC. **New Light of Myanmar** (30 November 2007) : 10.
- Ministry of Commerce of the People's Republic of China. Department of Asian Affairs. **Agreement Signed for Burma Kyeon Kyeewa Hydropower Plant Project** [Online]. 28 December 2006. Available from: <http://big5.mofcom.gov.cn/gate/big5/yzs.mofcom.gov.cn/aarticle/zcfb/200612/20061204166259.html> [10 May 2013].
- Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China. **Explanatory Statement by H.E. Ambassador Wang Guangya, Permanent Representative of China to the UN, on Draft Resolution on Myanmar at the Security Council** [Online]. 2007. Available from: <http://www.fmprc.gov.cn/eng/wjb/zwjg/zwbd/t288676.htm> [2012, April 24]
- Minxin Pei. A U.S.–China reset?. **Carnegie Endowment for International Peace** [Online]. 2011. Available from: <http://carnegieendowment.org/2011/01/13/u.s.-china-reset> [2013, April 1]
- Misra, A. Contours of India's energy security: Harmonising domestic and external options. In M. Wesley (ed.), **Energy security in Asia**, pp. 68–87. New York, NY: Routledge, 2007.
- Miyagawa, M. **Do economic sanctions work?**. New York, NY: St. Martin's, 1992.
- Mizzima News. **Child soldiers a reality in Burma: Rights group** [Online]. 2009. Available from: <http://burmanewscasts.blogspot.com/2009/05/child-soldiers-reality-in-burma-right-s.html> [2012, April 19]

- Mizzima News. **Media in Burma** [Online]. 2008. Available from: <http://www.mizzima.com/programs/37-media-in-burma.html> [2012, March 17]
- Mizzima News. **Parliament approves ministry realignments** [Online]. 2012. Available from: <http://www.mizzima.com/news/inside-burma/7933-parliament-approves-ministry-realignments.html> [2013, May 7]
- Moberg, D. Burma's unlikely champion of the working class. **Chicago Tribune** [Online]. 1994. Available from: http://articles.chicagotribune.com/1994-05-06/features/9405060157_1_maung-maung-slorc-burmese [2012, May 15]
- Mokhiber, R., and Weissman, R. **Corporate predators: The hunt for mega-profits and the attack on democracy**. Monroe, ME: Common Courage, 1999.
- Monteiro, N. P. Unrest assured, why unipolarity is not peaceful. **International Security** 36, 3 (Winter 2011/2012) : 9-40.
- More equipment arrives for Shan State coal mine. **Myanmar Times** [Online]. 2004. Available from: <http://www.myanmar.gov.mm/myanmartimes/no211/MyanmarTimes11-211/012.htm> [2010, August 13]
- Morgan, T. C., and Bickers, K. Domestic discontent and the external use of force. **Journal of Conflict Resolution** 36, 1 (March 1992) : 25-52.
- Muay Sai Leng. The spirit of Nang Tsao Mawnla and the Yeywa Dam. **Watershed** 7, 3 (March-June 2002) : 52-54. [Online]. 2002. Available from: <http://www.burmariversnetwork.org/images/stories/documents/yeywainwatershed.pdf> [2013, May 7]
- Muradian, V. China's mystery satellites; U.S. gauges Beijing's ASAT strategy. **Defense News** [Online]. 2007. Available from: www.defensenews.com/story.php?F=2528099 [2012, June 6]
- Myanmar and China: But will the flag follow trade (Chinese in Mandalay). **Economist** 333, 7884 (8 October 1994) : 31-32.
- Mydans, S. More deaths in Myanmar, and defiance. **New York Times** (28 September 2007) : A1.
- Myers, S. L. Trade vs. Right: A U.S. debate with a Burmese focus. **New York Times** [Online]. 1997. Available from: <http://www.nytimes.com/1997/03/05/world/trade-vs-rights-a-us-debate-with-a-burmese-focus.html> [2011, May 2]
- Narcotics control in Asia: Robert S. Gelbard, Assistant secretary for International Narcotics and Law Enforcement Affairs - Speech before the Subcommittee on Asia and the Pacific of the House International Relations Committee, June 21, 1995. **U.S. Department of State Dispatch** 6, 27 [Online]. 1995. Available from: <http://dosfan.lib.uic.edu/ERC/briefing/dispatch/1995/html/Dispatchv6no27.html> [2013, May 6]

- National Coalition Government of the Union of Burma. **Burma human rights yearbook 1999–2000**. Bangkok: Human Rights Documentation Unit of the NCGUB [Online]. 2000. Available from: <http://burmalibrary.org/docs/99-00-09-ARREST.PDF> [2012, April 18]
- National Coalition Government of the Union of Burma. **Burma human rights yearbook 2008**. Bangkok: Human Rights Documentation Unit of the NCGUB [Online]. 2009. Available from: <http://www.ncgub.net/NCGUB/mediagallery/downloadc516.pdf?mid=20091123192152709> [2012, April 18]
- National Coalition Government of the Union of Burma. **Human rights yearbook 1994: Burma**. Bangkok: Human Rights Documentation Unit of the NCGUB, 1995.
- National Coalition Government of the Union of Burma. **Human Rights Yearbook 1995: Burma** [Online]. 1996. Available from: <http://www.ibiblio.org/obl/docs/HRDU%201995/Extra%20judicial%20or%20Arbitrary%20Execution.htm> [2012, March 7]
- National Coalition Government of the Union of Burma. U.S. sanctions approved. **Burma Alert** 7, 10 (October 1996) : 2 [Online]. 1996. Available from: <http://www.ibiblio.org/obl/docs/BA1996-10.pdf> [2012, February 18]
- National Commission on Terrorist Attacks. **The 9/11 commission report: Final report of the National Commission on Terrorist attacks upon the United States**. New York, NY: W.W. Norton & Company, 2004.
- National League for Democracy. **NLD Statement No. 10/05/11 regarding tourism in Burma** [Online]. 2011. Available from: <http://www.nldburma.org/media-press-release/78-press-release/316-nld-statement-no-100511-released-on-20th-may-2011-regarding-tourism-in-burma-.pdf> [2013, February 25]
- Newly built Zaungtu Dam and Hydrel Power Plant in Bago Division inaugurated. **New Light of Myanmar** [Online]. 2000. Available from: <http://www.burmalibrary.org/NLM/archives/2000-03/msg00020.html> [2013, May 9]
- Newmyer, J. Present from the start: John Adams and America. **Oxonian Review** [Online]. 2005. Available from: <http://www.oxonianreview.org/issues/2-2/2-2-6.htm> [2012, May 1]
- Ng, E. Zijin to double gold output after 68pc profit jump. **South China Morning Post** [Online]. 2006. Available from: <http://www.scmp.com/article/542714/zijin-double-gold-output-after-68pc-profit-jump> [2013, May 13]
- Nie Peng. One trillion Yuan spent on western infrastructure. **Xinhua News** [Online]. 2006. Available from: http://news.xinhuanet.com/english/2006-09/06/content_5055217.htm [2013, March 19]

- Nincic, M., and Wallensteen, P. Economic coercion and foreign policy. In **Dilemmas of economic coercion: Sanctions in world politics**, pp. 1–17. New York, NY: Praeger, 1983.
- Ningbo Huyong Electric Power Material Co. **About Huyong** [Online]. 2001. Available from: <http://www.hydlcn.com/en/aboutus.htm> [2013, May 9]
- Nixon, R. **U.S. foreign policy for the 1970's: A new strategy for peace**. Washington, DC: U.S. G.P.O., 1980.
- Noam, Z., and Deetes, P. **Chinese hydropower industry investment in the Mekong Region – Impacts and opportunities for cooperation: Perspectives from civil society**. Paper presented at China–ASEAN Power Cooperation and Development Forum 2007, Nanning, Guangxi, October 28–29, 2007.
- Noble Peace Laureates: Commemorating the one year anniversary of the Saffron Revolution. **BurmaNet News** [Online]. 2008. Available from: <http://www.burmanet.org/news/2008/09/24/nobel-peace-laureates-commemorating-the-one-year-anniversary-of-the-saffron-revolution/> [2012, April 18]
- No 'Rohingya' race in Myanmar, says Deputy Minister. **New Light of Myanmar** 20, 307 (21 February 2013) : 16.
- Nyan Win. Aung San Suu Kyi's Personal Attorney and NLD Spokesman. **Interview**. 2 February 2012.
- Nye, J. S., Jr. *Soft power: The means to success in world politics*. New York, NY: Public Affairs, 2004.
- Nye, J. S., Jr. The rise of China's soft power. **Wall Street Journal Asia** [Online]. 2005. Available from: http://belfercenter.ksg.harvard.edu/publication/1499/rise_of_chinas_soft_power.html [2012, April 18]
- Oehlers, A. Sanctions and Burma: Revisiting the case against. **Burma Economic Watch** 2 (2004) : 36–46.
- Ohaegbulam, F. U. **A concise introduction to American foreign policy**. New York, NY: Peter Lang, 1999.
- Omnibus Consolidated Appropriations Act of 1997**. P.L.104–208 § 570. **U.S. Statutes at Large** 110 (1996) [Online]. 1996. Available from: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-104publ208/pdf/PLAW-104publ208.pdf> [2013, April 5]
- Osborn, G. Southeast Asia: The problem of American credibility. In W. W. Whitson (ed.) **Foreign policy and U.S. national security: Major postelection issues**, pp. 127–129. New York, NY: Praeger, 1976.

- Palmer, R. D. U.S. policy toward Southeast Asia. **American Diplomacy** [Online]. 2001. Available from: www.ciaonet.org/olj/ad/ad_v6_3/par01.html [2013, March 16]
- Pa-Oh Youth Organization, **Poison clouds: Lessons from Burma's largest coal project at Tigyit** [Online]. 2011. Available from: [www.burmalibrary.org/docs11/PoisonClouds\(en\).pdf](http://www.burmalibrary.org/docs11/PoisonClouds(en).pdf) [2013, May 13]
- Parameswaran, P. US influence in Asia seen waning under Bush. **Daily Times** [Online]. 2004. Available from: http://www.dailytimes.com.pk/default.asp?page=story_30-8-2004_pg4_6 [2012, June 6]
- Park, Jae Jeok. The US-led alliances in the Asia-Pacific: Hedge against potential threats or an undesirable multilateral security order?. **The Pacific Review** 24, 2 (May 2011): 137-158.
- Parsi, T. **Economic sanctions: Explaining their proliferation – A case study of Iran**. Master's thesis, Department of International Economics, Stockholm School of Economics, 2000.
- Partners Relief & Development, and Free Burma Rangers. **Displace childhoods: Human rights and international crimes against Burma's internally displaced children** [Online]. 2010. Available from: <http://www.freeburmarangers.org/Resources/Docs/Displaced%20Childhoods%202010%20WV2.pdf> [2012, April 17]
- Pedersen, M. B. **Promoting human rights in Burma: A critique of Western sanctions policy**. Lanham, MD: Rowman and Littlefield, 2008.
- Perlez, J. Indonesia opposes military action in Iraq. **New York Times** [Online]. 2003. Available from: http://www.nytimes.com/2003/01/08/international/08CND_INDO.html?pagewanted=all [2013, March 24]
- Petty, M. Myanmar by-elections vital for EU sanctions move – official. **Reuters** [Online]. 2012. Available from: <http://uk.reuters.com/article/2012/02/13/uk-myanmar-eu-idUKTR E81C05M20120213> [2012, March 30]
- Pinheiro, P. S. Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar. **U.N. Human Rights Council, Sixth Session, A/HRC/6/14** (7 December 2007).
- Places, not bases: Pacific commander outlines new US defense role. **Far Eastern Economic Review** 156, 14 (22 April 1993) : 22.
- Platts. **Platts Electric Power Profile for Myanmar**. 2007. In Eric Snider (ed.), **Electrical industry of Burma/Myanmar on-line compendium** [Online]. 2012. <http://www.burmalibrary.org/docs2/ELECTRICAL-Burma> [2013, May 13]

- Power Engineering International. **Myanmar installs more transmission lines for new power plant** [Online]. 2007. Available from: <http://www.powerengineeringint.com/articles/print/volume-15/issue-6/regulars/world-news/asia-pacific.html> [2013, May 9]
- Prados, J. **How the Cold War ended: Debating and doing history**. Washington, DC: Potomac Books, 2011.
- Prime Minister General Soe Win and party visit Guilin. **New Light of Myanmar** [Online]. 2006. Available from: <http://www.ibiblio.org/obl/docs2/NLM2006-11-06.pdf> [2013, May 10]
- Prohibited exports and sales to certain countries. **U.S. Code of Federal Regulations** 22 (2002).
- Rajagopal, B. **International law from below: Development, social movements, and third world resistance**. New York, NY: Cambridge University Press, 2003.
- Rao, B. V. **History of modern Europe (1789–2002)**. 3rd ed. New Delhi: Sterling, 2006.
- Research Institute for Peace and Security. **Asian Security 1995–1996**. London: Brassey's, 1995.
- Reuters. Lawmaker urges Clinton to slap sanctions on Burma. **Washington Post** [Online]. 1997. Available from: http://www.burmanet.org/bnn_archives/1997/bnn0297n640.txt [2012, February 21]
- Reuters. **US not to press sanctions** [Online]. 1996. Available from: <http://www.burmalibrary.org/reg.burma/archives/199607/msg00275.html> [2012, January 18]
- Richardson, B. **Between worlds: The making of an American life**. New York, NY: Putnam, 2005.
- Rights groups focus on Burmese children. **Irrawaddy** [Online]. 2009. Available from: <http://www.burmanet.org/news/2009/05/06/irrawaddy-rights-groups-focus-on-burmese-children/> [2012, April 19]
- Robertson, P., Jr. McConnell Amendment failure–correction. **BurmaNet News** [Online]. 1995. Available from: <http://www.burmalibrary.org/reg.burma/archives/199510/msg00057.html> [2012, February 19]
- Robertson, P. S. Sanctions are working in Burma. **Irrawaddy** [Online]. 2003. Available from: www.irrawaddy.org/com/2003/com31.html [2013, January 24]
- Rüland, Jürgen. Burma ten years after the uprising: The regional dimension. In R. H. Taylor (ed.), **Burma: Political economy under military rule**, pp. 137–158. London: C. Hurst, 2001.
- Rumsfeld: China's military buildup a threat. **Defence Talk** [Online]. 2005. Available from: <http://www.defencetalk.com/rumsfeld-chinas-military-buildup-a-threat-2999/> [2012, June 6]

- Rumsfeld, D. H. **The United States and Asia's emerging security architecture**. Speech given at the 5th International Institute for Strategic Studies, Shangri-La Hotel, Singapore, June 3, 2006 [Online]. 2006. Available from: <http://www.iiss.org/conferences/the-shangri-la-dialogue/shangri-la-dialogue-archive/shangri-la-dialogue-2006/2006-plenary-session-speeches/first-plenary-session-the-hon-donald-rumsfeld/> [2012, June 6]
- Salpukas, A. Foreign energy, domestic politics: Burmese projects test UNOCAL's resolve. **New York Times** [Online]. 1997. Available from: <http://www.nytimes.com/1997/05/22/business/burmese-project-tests-unocal-resolve.html?pagewanted=all&src=pm> [2012, January 29]
- Sakhuja, V. **Asian maritime power in the 21st century: Strategic transactions: China, India and Southeast Asia**. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2011.
- Sample, S. No conference for democrats in Burma. **Pacific Research** (November 1996) : 15.
- Sanger, D. E. Philippines orders U.S. to leave strategic navy base at Subic Bay. **New York Times** (28 December 1991) : A1.
- Saxonhouse, G. R. Regional initiatives and US trade policy in Asia. **Asian-Pacific Economic Literature** 11, 2 (November 1997) : 1-14.
- Schaffer, J. **Business group decries U.S. unilateral economic sanctions** [Online]. 1997. Available from: <http://www.fas.org/news/usa/1997/03/970304.htm> [2012, February 21]
- Scherb, J. G. Secretary of State reviews Burma sanctions. **Voice of America News** [Online]. 1996. Available from: <http://www.burmalibrary.org/reg.burma/archives/199607/msg00169.html> [2012, February 17]
- Seattle City Council. Legislative Information Service. **Seattle City Council Resolution 29077 - Supporting economic sanctions and the arms embargo against the Burmese Military Government (SLORC), the release of Nobel Peace Prize Laureate Aung San Suu Kyi, and the establishment of democracy and a free and open society in Burma** [Online]. 1995. Available from: <http://clerk.ci.seattle.wa.us/~scripts/nphbrs.exe?Sect1=IMAGE&Sect2=THESON&Sect3=PLURON&Sect4=AND&Sect5=RESN1&d=RES3&f=G&l=50&p=1&r=16&s1=establishment&s2=&s3=&s4=&u=%2F~public%2Fresn1.htm> [2011, June 16]
- Segall, W. H. Running on empty: U.S. economic sanctions and export controls in 1997. **International Lawyer** [Online]. 1998. Available from: <http://www.akingump.com/docs/publication/254.pdf> [2012, February 18]
- Selth, A. **Burma and the threat of invasion: Regime fantasy or strategic reality?**. Brisbane: Griffith Asia Institute, 2008.

- Senator Helms: Letter to the President on Burma sanctions. **BurmaNet** [Online]. 1996. Available from: http://www.burmanet.org/bnn_archives/1996/bnn1096n537.txt [2012, February 21]
- Sheridan, G. **Tigers: Leaders of the new Asia-Pacific**. Sydney: Allen and Unwin, 1997.
- Shwe Gas Movement. **Shwe Project Basics – The Shwe project** [Online]. 2010. Available from: <http://www.shwe.org/shwe-proect-basics/> [2013, March 19]
- Shwe Gas Movement. Social unrest linked to energy prices. **Corridor of power: China’s trans-Burma oil and gas pipelines** [Online]. 2009. Available from: <http://www.shwe.org/wp-content/uploads/2011/03/CorridorofPower.pdf> [2012, March 8]
- Sieghart, P. **The international law of human rights**. Oxford: Clarendon, 1983.
- Silverstein, J. Burma in an international perspective. **Asia Survey** 32, 10 (October 1992) : 951–963.
- Silverstein, K. Local lobbyists and UNOCAL shill for Burma’s military junta. **Village Voice** [Online]. 1997. Available from: <http://www.burmalibrary.org/reg.burma/archives/199704/msg00259.html> [2012, February 17]
- Singh, B. Gorbachev’s Southeast Asia policy: New thinking for a new era?. In R. E. Kanet, D. N. Miner, and T. J. Resler (eds.), **Soviet foreign policy in transition**, pp. 256–274. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.
- Sinohydro 14th Engineering Bureau. **Domestic & overseas projects** [Online]. 2006. Available from: <http://www.fcbmis.com/English/Overseas%20Projects.htm> [2013, May 9]
- Sinohydro. **Burma’s Thapaseik & Mone River hydropower plants** [Online] Available from: http://www.sinohydro.com/portlet?pm_pl_id=7&pm_pp_id=29&COLUMNID=11509592350001 [2013, May 10]
- Sinohydro. **Shweli River fierce Battle–Shweli Dam 14th Bureau Damming Construction** [Online]. 2007. Available from: http://www.sinohydro.com/portlet?pm_pl_id=7&pm_pp_id=13&COLUMNID=111111&ARTICLEID=11724607890001 [2013, May 9]
- Sinohydro. **Sinohydro 1st Engineering Bureau, 9th Branch’s International Market Developments** [Online], 17 January 2007. Available from: http://www.sinohydro.com/portlet?pm_pl_id=7&pm_pp_id=13&ARTICLEID=11471537840078&COLUMNID=11424148920001&CHCOLUMNID=11443003710001&GSCOLUMNID=-1 [2013, May 10]
- Slantchev, B. L. **National security strategy: Korean War (1950–1953) and asymmetric warfare**. Lecture presented at Department of Political Science, University of California, Los Angeles, December 25, 2009.
- Slocombe, W. B. **The political implications of strategic parity**. London: IISS, 1971.
- SLORC releases political prisoners. **Burma Debate** 2, 2 (April/May 1995) : 33 [Online]. 1995. Available from: <http://www.burmalibrary.org/docs12/BD1995-V02-N02.pdf> [2012, April 20]

- Smith, M. **State of fear: Censorship in Burma (Myanmar)**. London: Article 19, 1991.
- Smith, S. D. **Eight thousand U.S. marines to move from Okinawa to Guam** [Online]. 2006. Available from: <http://www.defense.gov/News/NewsArticle.aspx?ID=15356> [May 4, 2013]
- Solomon, R. H. **Testimony before the House Foreign Affairs Subcommittee for Asian and Pacific Affairs, 20 May 1992**, Cited in J. Silverstein. Burma in an international perspective. **Asia Survey** 32, 10 (October 1992) : 957.
- Spalding, E. E. **The first cold warrior: Harry Truman, Containment, and the remaking of liberal internationalism**. Lexington, KY: The University Press of Kentucky, 2006.
- Spanier, J. **American foreign policy since World War II**, 9th ed. Canada: CBS College, 1983.
- SPDC, China push forward with Tasang and Kun Long dams in Shan State. **Salween Watch** 2, 1 (March 2010) : 3 [Online]. 2010. Available from: http://www.burmapartnership.org/wp-content/uploads/2010/03/salween_watch_vol2.pdf [2013, May 9]
- Spring, B. **Who makes American foreign policy?** [Online]. 2011. Available from: <http://www.heritage.org/research/reports/2011/04/who-makes-american-foreign-policy> [2011, May 19]
- State-owned Assets Supervision and Administration Commission of the State Council. **CNMC Embarks on Tagaung Taung Nickel Mine Project** [Online]. 2006. Available from: <http://www.sasac.gov.cn/zyqy/gcjz/200611210070.htm> [2013, May 13]
- Steinberg, D. I. The Burmese political economy: Opportunities and tensions. In J. J. Brandon (ed.), **Burma/Myanmar towards the twenty-first century: Dynamics of continuity and change**, pp. 116–147. Bangkok: Open Society Institute, 1997.
- Storey, I. China's 'Malacca dilemma'. **China Brief** 6, 8 (12 April 2006) : 4–6.
- Sundararaman, S. From SLORC to SPDC: Political continuity versus economic change in Myanmar. **Strategic Analysis** 21, 10 (January 1998) : 1540 [Online]. 1998. Available from: <http://www.idsa-india.org/an-jan10.html> [2012, April 18]
- Sutter, R. **Shaping China's future in world affairs**. Boulder, CO: Westview, 1996.
- Swee-Hock Saw, Lijun Sheng, and Kin Wah Chin. **Asean-China relations: Realities and prospects**. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2005.
- Tan, N. **Do economic sanctions work on Burma?**. Paper prepared for Vancouver Burma Roundtable, North Vancouver, Canada, January 12, 2007.
- Taylor, R. H. Myanmar's political future: Is waiting for the perfect the energy of doing the possible?. In J. H. Badgley (ed.), **Reconciling Burma/Myanmar essays on U.S. relations with Burma**, pp. 29–40. Washington, DC: National Bureau of Asian Research, 2004.

- Tea, B. **China and Myanmar: Strategic interests, strategies and the road ahead.** New Delhi: Institute of Peace and Conflict Studies, 2010.
- Tegenfeld, D. International non-governmental organizations in Burma. In R. H. Taylor (ed.), **Burma: Political economy under military rule**, pp. 109–118. New York, NY: Palgrave, 2001.
- Terriff, T. **The Nixon administration and the making of U.S. nuclear strategy.** Ithaca, NY: Cornell University Press, 1995.
- Tiberghien, Y. **Strategic games around free trade agreements in the Asia-Pacific** [Online]. 2011. Available from: <http://www.telos-eu.com/en/article/strategic-games-around-free-trade-agreements-in-> [2012, April 3]
- Thailand Burma Border Consortium. **Three sides to every story: A profile of Muslim communities in the refugee camps on the Thailand–Burma border** [Online]. 2010. Available from: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4caeea4f2.html> [2012, March 8]
- Thein Win Latt. Chin State will be famous soon as tea garden. **New Light of Myanmar** 11, 204 (6 November 2003): 10.
- Tom Lantos Block Burmese Jade (Junta’s Anti-Democratic Efforts) Act of 2008.** P.L. 110–286. **U.S. Statutes at Large** 122 (2008) [Online]. 2008. Available from: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-110publ286/pdf/PLAW-110publ286.pdf> [2013, April 8]
- Treaster, J. B. U.S. forces out of Vietnam; Hanoi frees the last P.O.W. **New York Times** [Online]. 1973. Available from: <http://www.nytimes.com/learning/general/onthisday/big/0329.html> [2013, April 18]
- Truman, H. S. **Recommendation for assistance to Greece and Turkey.** Testimony before a Joint Session of the Senate and the House of Representatives, 80th Cong., 1st sess., March 12, 1947 [Online] Available from: http://avalon.law.yale.edu/20th_century/trudoc.asp [2013, April 19]
- Tung, Chen-yuan. **Cross-strait economic relations in the era of globalization: China’s leverage and Taiwan’s vulnerability.** Morrisville, NC: Lulu Enterprises, 2007.
- Tyler, P. **A great wall: Six presidents and China: An investigative history.** New York, NY: Public Affairs, 1999.
- UNCTAD. FDI stocks in the host economy by geographical origin, 1990–2002. In **Statistics on FDI and the operations of TNCs: Myanmar** [Online]. 2004. Available from: http://unctad.org/Sections/dite_fdistat/docs/wid_cp_mm_en.pdf [2013, March 15]

- UNESCO. **Director-General requests liberation of U Win Tin, winner of the 2001 UNESCO/Guillermo Cano World Press Freedom Prize** [Online]. 2006. Available from: http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=21597&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html [2012, April 17]
- UNICEF Myanmar. **Children and women in Myanmar: A situation analysis**. Rangoon: UNICEF, 1995.
- Upper Thanlwin (Kunlong) Hydropower Project gets green light. **New Light of Myanmar** 17, 316 (26 February 2010) : 1, 8.
- U.S. Agency for International Development. **Congressional presentation for security assistance programs F.Y. 1978**, vol. 4. Washington, DC: U.S. G.P.O., 1977.
- U.S. Congress. House. **China as an emerging regional and technology power: Implications for U.S. economic and security interests: Hearing before U.S.-China Economic and Security Review Commission, 108th Congress, 2nd session, February 12-13, 2004**. Washington, DC: U.S. G.P.O., 2004.
- U.S. Congress. House. **East Asia in transition: Opportunities and challenges for the United States: Hearing before the Subcommittee on Asia and the Pacific of the Committee on International Relations, 109th Congress, 2nd session, March 8, 2006**. Washington, DC: U.S. G.P.O., 2006.
- U.S. Congress. House. **H. R. 2211 (Introduced in House) - To prohibit the importation of any article that is produced, manufactured, or grown in Burma**. 107th Cong., 1st sess., June 19, 2001 [Online]. 2001. Available from: <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/z?c107:H.R.2211>: [2012, February 26]
- U.S. Congress. House. **H. R. 5603 (Introduced in House) - To prohibit the importation of any textile or apparel article that is produced, manufactured, or grown in Burma**. 106th Cong., 2nd sess., October 30, 2000 [Online]. 2000. Available from: <http://thomas.loc.gov/cgi-in/query/z?c106:H.R.+5603>: [2012, February 26]
- U.S. Congress. House. **H. Res. 529 - A resolution in support of the restoration of democratic government in Burma**, 100th Cong. [Online]. 1988. Available from: <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d100:HE00529:@@L&summ2=m&> [2012, March 4]
- U.S. Congress. House. **Shifting balance of power in Asia: Implications for future U.S. policy: Hearing before the Subcommittee on Future Foreign Policy Research and Development, Committee on International Relations, 94th Congress**. Washington, DC: U.S. G.P.O., 1976.

- U.S. Congress. House. **The crackdown in Burma: Suppression of the democracy movement and violations of human rights: Hearing and mark up before the Subcommittees on Human Rights and International Organizations and the Subcommittees on Asian and Pacific Affairs of the Committee on Foreign Affairs, 101st Congress, 1st session, H. Con. Res. 185, September 13, 1989.** Washington, DC: U.S. G.P.O., 1990.
- U.S. Congress. House. **The United State and Southeast Asia: Developments, trends, and policy choices: Hearing before Subcommittee on Asia and the Pacific of the Committee on International Relations, 109th Congress, 1st session, September 21, 2005.** Washington, DC: U.S. G.P.O., 2006.
- U.S. Congress. House. **U.S. Policy toward Burma: Hearing and markup on H. Res. 471 before the Subcommittee on Asia and the Pacific of the Committee on Foreign Affairs, 103rd Congress, 2nd session, June 29, 1994.** Washington, DC: U.S. G.P.O., 1995.
- U.S. Congress. House. **U.S. Policy toward Burma: Hearing before the Subcommittee on Asia and the Pacific of the Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, 103rd Congress, 1st session, March 25, 1993.** Washington, DC: U.S. G.P.O., 1993.
- U.S. Congressman. **New Light of Myanmar** (30 May 1995). Cited in H. C. MacDougall. **Burma Press Summary from the Rangoon 'The New Light of Myanmar'** 9, 5 (May 1995) : 14.
- U.S. Congressman Richardson visits Daw Aung San Suu Kyi; Talks with Lt-Gen. Khin Nyunt. **New Light of Myanmar** (15 February 1994). Cited in H. C. MacDougall. **Burma Press Summary from the Rangoon 'The New Light of Myanmar'** 8, 2 (February 1994) : 5.
- U.S. Congress. Senate. **H.R. 1594 (Engrossed Amendment Senate) - An act to extend nondiscriminatory treatment to the products of the People's Republic of Hungary for 3 years.** 101st Cong., 2nd sess. [Online]. 1990. Available from: <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/D?c101:8:./temp/~c101aoqIG6:> [2013, February 24]
- U.S. Congress. Senate. **Presidential Nomination 1680-122: Derek J. Mitchell of Connecticut, to be Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary of the United States of America to the Union of Burma** [Online]. 2012. Available from: [http://thomas.loc.gov/cgi-bin/ntquery/z?nomis:112PN0168000:](http://thomas.loc.gov/cgi-bin/ntquery/z?nomis:112PN0168000) [2013, April 4]
- U.S. Congress. Senate. **S. 1092 (Introduced in Senate) - A bill to impose sanctions against Burma, and countries assisting Burma, unless Burma observes basic human rights and permits political freedoms.** 104th Cong., 1st sess., July 28, 1995 [Online]. 1995. Available from: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-04s1092is/pdf/BILLS-04s1092is.pdf> [2012, February 19]

- U.S. Congress. Senate. **S. 1511 (Introduced in Senate) – A bill to impose sanctions on Burma.** 104th Cong., 1st sess., December 29, 1995 [Online]. 1995. Available from: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-104s1511is/pdf/BILLS-104s1511is.pdf> [2012, April 5]
- U.S. Congress. Senate. **S. 3246 (Introduced in Senate) – A bill to prohibit the importation of any textile or apparel article that is produced, manufactured, or grown in Burma.** 106th Cong., 2nd sess., October 26, 2000 [Online]. 2000. Available from: <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/z?c106:S.+3246>: [2012, February 26]
- U.S. Congress. Senate. **S. 926 (Introduced in Senate) – To prohibit the importation of any article that is produced, manufactured, or grown in Burma.** 107th Cong., 1st sess., May 22, 2001 [Online]. 2001. Available from: <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/z?c107:S.926.IS>: [2012, February 26]
- U.S. Congress. Senate. Senate Floor Discussion of Foreign Operations, Export Financing and Related Programs Appropriations Act of 1997, H.R. 3540, 104th Cong., 2nd sess. **Congressional Record** 142, 111 (25 July 1996) : S8746.
- U.S. Congress. Senate. Senator Cohen of Maine proposed Senate Amendment No. 5019 to the Foreign Operations, Export Financing, and Related Programs Appropriations Act of 1997, H.R. 3540, 104th Cong., 2nd sess. **Congressional Record** 142, 111 (25 July 1996) : S8868–S8869.
- U.S. Congress. Senate. Senator McConnell of Kentucky gave a speech regarding Burma sanctions on the Senate floor, 104nd Cong., 2nd sess. **Congressional Record** 142, 141 (3 October 1996) : S12290–S12291.
- U.S. Congress. Senate. Senator McConnell of Kentucky proposed Senate Amendment No. 2753 to the bill H.R. 1868. **Congressional Record** 141, 148 (21 September 1995) : S14092–S14093.
- U.S. Congress. Senate. Senator Sanford of North Carolina proposed Senate Amendment No. 1521 – To prohibit the importation of all articles originating in Burma. **Congressional Record** 136 (24 April 1990) : S4912–S4915.
- U.S. Congress. Senate. **S. Hrg. 109–151: The Nomination of Dr. Condoleezza Rice to be Secretary of State: Hearings before the Senate Committee on Foreign Relations, 109th Congress, 1st Session, January 18–19, 2005.** Washington, DC: U.S. G.P.O., 2006.
- U.S. Congress. Senate. S. Res. 195 – Congratulating Daw Aung San Suu Kyi of Burma on her award of the Nobel Peace Prize. 102nd Cong., 1st sess. **Congressional Record** 137 (15 October 1991) : S14713.

- U.S. Congress. Senate. **S. Res. 234 (Agreed to Senate) – Expressing the sense of the Senate concerning the fifth year of imprisonment of Daw Aung San Suu Kyi by Burma’s military dictatorship, and for other purposes.** 103rd Cong., 2nd sess., June 28, 1994 [Online]. 1994. Available from: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-103sres234ats/pdf/BILLS-103sres234ats.pdf> [2013, April 5]
- U.S. Congress. Senate. **S. Res. 464 – A resolution to express the opposition of the Senate to the mass killings, mass arrests, and denial of human rights in the Socialist Republic of Burma, 100th Congress** [Online]. 1988. Available from: <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d100:SE00464:@@L&summ2=m&> [2012, March 4]
- U.S. Department of Defense. Office of the Secretary of Defense. **Annual report to Congress: Military and security developments involving the People’s Republic of China 2011** [Online]. 2011. Available from: http://www.defense.gov/pubs/pdfs/2011_cmpr_final.pdf [2012, April 16]
- U.S. Department of Defense. Office of the Secretary of Defense. **Annual report to Congress: Military power of the People’s Republic of China 2007** [Online]. 2007. Available from: http://www.mcsstw.org/www/download/China_Military_Power_Report_2008.pdf [2013, March 1]
- U.S. Department of Defense. Office of the Secretary of Defense. **Annual report to Congress: Military Power of the People’s Republic of China 2008** [Online]. 2008. Available from: http://www.mcsstw.org/www/download/China_Military_Power_Report_2008.pdf [2013, March 1]
- U.S. Department of Labor. **2010 List of goods produced by child labor or forced labor** [Online]. 2010. Available from: <http://www.dol.gov/ilab/programs/ocft/pdf/2010TVPRA.pdf> [2012, April 19]
- U.S. Department of Labor. **2011 List of goods produced by child labor or forced labor** [Online]. 2011. Available from: <http://www.dol.gov/ilab/programs/ocft/PDF/2011TVPRA.pdf> [2012, April 19]
- U.S. Department of Labor. **The Department of Labor’s list of goods produced by child labor or forced labor 2009** [Online]. 2009. Available from: <http://www.dol.gov/ilab/programs/ocft/pdf/2010TVPRA.pdf> [2012, April 19]
- U.S. Department of State. **Annual report on International Religious Freedom 2007: Report submitted to the Committee on Foreign Affairs of the U.S. House of Representatives, and the Committee on Foreign Relations of the U.S. Senate.** 110th Cong., 2nd sess. [Online]. 2008. Available from: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CPRT-110JPRT37767/pdf/CPRT-110JPRT37767.pdf> [2012, March 7]

- U.S. Department of State. Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. **Annual report on International Religious Freedom 1999 – Burma** [Online]. 1999. Available from: http://www.state.gov/www/global/human_rights/irf/irf_rpt/1999/irf_burma99.html [2012, March 7]
- U.S. Department of State. Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. **Burma: County reports on human rights practices 2006** [Online]. 2007. Available from: <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2006/78768.htm> [2012, March 21]
- U.S. Department of State. Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. **County reports on human rights practices 2005** [Online]. 2006. Available from: <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2005/61603.htm> [2012, March 7]
- U.S. Department of State. Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. **Human rights** [Online]. (n.d.). Available from: <http://www.state.gov/g/drl/hr/> [2009, September 22]
- U.S. Department of State. Bureau of East Asian and Pacific Affairs. **Report on activities to support democracy activists in Burma as required by the Burmese Freedom and Democracy Act of 2003** [Online]. 2003. Available from: <http://www.state.gov/p/eap/rls/rpt/burma/26017.htm> [2008, March 29]
- U.S. Department of State. **Burma: Country report on human rights practices for 1999** [Online]. 2000. Available from: <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/1999/282.htm> [2010, July 19]
- U.S. Department of State. **Congressional presentation for security assistance program F.Y. 1978 4** (1977).
- U.S. Department of State. **The 2010 trafficking in persons report**, 10th ed. [Online]. 2010. Available from: <http://www.state.gov/documents/organization/142979.pdf> [2012, May 1]
- U.S. Department of the Army. **National security, military power and the role of force in international relations**. Washington, DC: U.S. G.P.O., 1976.
- U.S. Department of the Treasury. Office of Foreign Assets Control. Burmese Sanctions Regulations. **U.S. Code of Federal Regulations 31** (1998).
- U.S. Department of the Treasury. **Treasury action targets financial network of Burmese tycoon and regime henchman Tay Za** [Online]. 2008. Available from: http://euro-burma.eu/doc/08Feb05_TreasuryActionTargetsTayZaFinNtwk.pdf [2012, May 25]
- U.S. Department of the Treasury. **Press Release No. HP578: Treasury action targets violent Burmese suppression** [Online]. 2007. Available from: <http://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/hp578.aspx> [2012, May 1]
- U.S. Department of the Treasury. **Press Release No. HP622: Treasury continues to pressure Burma's regime** [Online]. 2007. Available from: <http://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/hp622.aspx> [2011, May 20]

- U.S. economic sanctions on Burma – Excerpt from a press briefing by State Department Deputy Spokesman Richard Boucher – Transcript. **U.S. Department of State Dispatch** 4, 32 (5 August 1991) : 569.
- U.S. Energy Information Administration. **Burma (Myanmar): Country analysis note** [Online]. 2013. Available from: <http://www.eia.gov/countries/country-data.cfm?fips=BM> [2013, April 29]
- U.S. Energy Information Administration. **The international energy outlook 2011** [Online]. 2011. Available from: [www.eia.gov/ieo/pdf/0484\(2011\).pdf](http://www.eia.gov/ieo/pdf/0484(2011).pdf) [2013, April 29]
- U.S. Library of Congress. Congressional Research Service. **Burma and transnational crime**, by L. S. Wyler. CRS Report RL34225. Washington, DC: Office of Congressional Information and Publishing, 2010.
- U.S. Library of Congress. Congressional Research Service. **Burma's 2010 Elections: Implications of the new constitution and election laws**, by Michael F. Martin. CRS Report R41218. Washington, DC: Office of Congressional Information and Publishing, 2010.
- U.S. Library of Congress. Congressional Research Service. **Burma's political prisoners and U.S. sanctions**, by Michael F. Martin. CRS Report R42363. Washington, DC: Office of Congressional Information and Publishing, 2012.
- U.S. Library of Congress. Congressional Research Service. **China–Southeast Asia relations: Trends, issues, and implications for the United States**, by Bruce Vaughn and Wayne M. Morrison. CRS Report RL32688. Washington, DC: Office of Congressional Information and Publishing, 2006.
- U.S. Library of Congress. Congressional Research Service. **Diplomacy for the 21st century: Transformational diplomacy**, by Kennon H. Nakamura and Susan B. Epstein. CRS Report RL34141. Washington, DC: Office of Congressional Information and Publishing, 2007.
- U.S. Library of Congress. Congressional Research Service. **Instances of use of United States armed forces abroad, 1798–2010**, by Richard F. Grimmett. CRS Report R41677. Washington, DC: Office of Congressional Information and Publishing, 2011.
- U.S. Library of Congress. Congressional Research Service. **The Republic of the Philippines and U.S. interests**, by Thomas Lum. CRS Report RL33233. Washington, DC: Office of Congressional Information and Publishing, 2012.
- U.S. Library of Congress. Congressional Research Service. **U.S. sanction on Burma**, by Michael F. Martin. CRS Report R41336. Washington, DC: Office of Congressional Information and Publishing, 2012.

- U.S. National Archives and Records Administration. Office of the Federal Register. Department of State Public Notice 1820 – Suspension of Munitions Export Licenses to Burma. **Federal Register** 58, 114 (16 June 1993) : 33293.
- U.S. National Archives and Records Administration. Office of the Federal Register. Presidential Determination No. 90-12: Memorandum for the Secretary of State – Certifications for major narcotics source and transit countries. **Federal Register** 55, 40 (28 February 1990) : 10597.
- U.S. National Archives and Records Administration. Office of the Federal Register. Department of State Public Notice 3153: Designation of Countries of Particular Concern under the International Religious Freedom Act, October 27, 1999. **Federal Register** 64, 212 (3 November 1999) : 59821.
- U.S. Office of the Secretary of Defense. **Annual Report to Congress: Military Power of the People's Republic of China 2006** [Online]. 2006. Available from: <http://www.dod.mil/pubs/pdfs/China%20Report%202006.pdf> [2013, March 20]
- U.S. policy toward Burma: Winston Lord, Assistant Secretary for East Asian and Pacific Affairs – Speech before the Subcommittee on Foreign Operations of the Senate Appropriations Committee, July 24, 1995 – Transcript. **U.S. Department of State Dispatch** 6, 30 (24 July 1995) [Online]. 1995. Available from: <http://dosfan.lib.uic.edu/ERC/briefing/dispatch/1995/html/Dispatchv6no30.html> [2013, May 6]
- U.S. Postal Service. **Official USPS abbreviations** [Online]. 1998. Available from: <https://www.usps.com/send/official-abbreviations.htm> [2011, June 8]
- U.S. President. Presidential Proclamation 5955 – Amending the Generalized System of Preferences. **U.S. Statutes at Large** 103 (1989) [Online]. 1989. Available from: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/STATUTE-103/pdf/STATUTE-103-Pg3010.pdf> [2013, April 5]
- U.S. President. Presidential Proclamation 6925 – Suspension of entry as immigrants and nonimmigrants of person who formulate or implement policies that are impeding the transition to democracy in Burma or who benefit from such policies. **U.S. Statutes at Large** 110 (1996) [Online]. 1996. Available from: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CFR-1997-title3-vol1/pdf/CFR-1997-title3-vol1-proc6925.pdf> [2013, April 5]
- U.S. President. Presidential Proclamation 8294 – To Implement Amendments to the Burmese Freedom and Democracy Act of 2003. **U.S. Statutes at Large** 122 (2008) [Online]. 2008. Available from: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CFR-2009-title3-vol1/pdf/CFR-2009-title3-vol1-proc8294.pdf> [2013, April 5]

- Vance, C. **Hard choices: Critical years in America's foreign policy**. New York, NY: Simon and Schuster, 1983.
- Visa ban for Americans. **Burma Alert** 7, 10 (October 1996) : 1.
- Von Hippel, K. **Democracy by force: US military intervention in the post-Cold War world**. New York, NY: Cambridge University Press, 2000.
- Wagener, M. **Inshore balancing in the Asia-Pacific: U.S. hegemony and the regional security architecture**. Paper presented at the 5th Berlin Conference on Asian Security, Berlin, September 30–October 1, 2010.
- WCRP/HURFOM. **Why Burmese women become sex workers** [Online]. 2009. Available from: <http://rehmonnya.org/archives/1156> [2013, February 25]
- Wettig, G. **Stalin and the Cold War in Europe: The emergence and development of East-West conflict, 1939–1953**. Lanham, MD: Rowman and Littlefield, 2008.
- White House. National Security Council. **A national security strategy for a global age: December 2000**. Washington, DC: U.S. G.O.P., 2000.
- White House. National Security Council. **A national security strategy for a new century: May 1997**. Washington, DC: U.S. G.O.P., 1997.
- White House. National Security Council. **A national security strategy: May 2010**. Washington, DC: U.S. G.O.P., 2010.
- White House. National Security Council. **A national security strategy of engagement and enlargement: February 1995**. Washington, DC: U.S. G.O.P., 1995.
- White House. National Security Council. **The national security strategy of the United States of America: September 2002**. Washington, DC: U.S. G.O.P., 2002.
- Whitson, W. W. **Foreign policy and U.S. national security: Major postelection issues**. New York, NY: Praeger, 1976.
- Wiedemann, K. U.S. policy toward Burma: Testimony given in Senate Banking Committee Meeting, May 22, 1996. **U.S. Department of State Dispatch** 7 (3 June 1996) : 290–292.
- Williams, W. A. **The tragedy of American diplomacy**. New York, NY: Dell, 1962.
- Wiwat Mungkandi, The security syndrome: 1941–1975. In Wiwat Mungkandi and W. Warren (eds.), **A century and a half of Thai-American relations**, pp. 83–99. Bangkok: Chulalongkorn University Press, 1982.
- Wohlforth, W. C. The stability of a unipolar world. **International Security** 24, 1 (Summer 1999) : 5–41.
- Women's League of Chinland. **Unsafe state: State-sanctioned sexual violence against Chin women in Burma** [Online]. 2007. Available from: <http://www.chinwomen.org/images/publications/documents/UnsafeState.pdf> [2012, April 19]

- Wright, S. The new technologies of political repression: A new case for arms control?. **Philosophy and Social Action** 17, 3/4 (July–December 1991): 31–62.
- Xinhua News. Burma committed to building more hydropower plants. **China Daily** [Online]. 2007. Available from: http://www.chinadaily.com.cn/world/2007-05/07/content_866636.htm [2013, May 9]
- Xinhua News. China, Burma still discussing proposed pipeline. **Downstream Today** [Online]. 2008. Available from: <http://www.downstreamtoday.com/News/ArticlePrint.aspx?aid=9249&AspxAutoDetectCookieSupport=1> [2013, May 1]
- Xinhua News. **China-Contracted Myanmar Hydropower Plant put into service** [Online]. 2006. Available from: http://www.ituc-csi.org/spip.php?action=info_compburma&comp=488&lang=de [2013, May 10].
- Xinhua News. China firm donates 1.32 million USD to build 8 schools in Myanmar. **People's Daily** [Online]. 2011. Available from: <http://english.peopledaily.com.cn/90883/7610061.html> [2013, March 16]
- Xinhua News. China–Myanmar pipelines to be completed in May. **People's Daily** [Online]. 2013. Available from: <http://english.peopledaily.com.cn/90778/8101739.html> [2013, April 30]
- Xinhua News. China, Myanmar sign mineral exploration agreement. **Asian Tribune** [Online]. 2004. Available from: <http://www.asiantribune.com/news/2004/07/26/china-myanmar-sign-mineral-exploration-agreement> [2013, May 13]
- Xinhua News. China's oil supply faces risk, expert says. **People's Daily** [Online]. 2006. Available from: http://english.peopledaily.com.cn/200605/28/eng20060528_269153.html [2013, May 1]
- Xinhua News. China's Yunnan eyes deeper trade links with SEA with overland transportation. **People's Daily** [Online]. 2010. Available from: <http://english.people.com.cn/90001/9076/90883/7148678.html> [2013, March 19]
- Xinhua News. China provides aid for resettlement of Myanmar homeless. **People's Daily** [Online]. 2012. Available from: http://news.xinhuanet.com/english/china/2012-12/31/c_132073974.htm [2013, April 30]
- Xinhua News. Construction starts on China section of Sino–Myanmar oil–gas pipeline. **People's Daily** [Online]. 2010. Available from: <http://english.peopledaily.com.cn/90001/90776/90883/7137080.html> [2013, April 30]
- Xinhua News. Myanmar encourages private companies to implement hydropower projects. **People's Daily** [Online]. 2010. Available from: <http://english.people.com.cn/90001/90778/90858/90863/6859795.html> [2013, May 8]

- Xinhua News. Myanmar makes first government cabinet reshuffle since move of capital. **People's Daily** [Online]. 2006. Available from: http://english.peopledaily.com.cn/200605/16/eng20060516_265938.html [2013, May 7]
- Xinhua News. Myanmar vice president speaks highly of Sino-Myanmar pipelines project. **People's Daily** [Online]. 2012. Available from: <http://english.peopledaily.com.cn/90777/7741887.html> [2013, April 30]
- Xinhua News. Sino-Myanmar crude pipeline memo signed. **Downstream Today** [Online]. 2009. Available from: http://www.downstreamtoday.com/news/article.aspx?a_id=16796 [2013, April 30]
- Yahuda, M. B. **The international politics of Asia-Pacific, 1945-1995**. London: Routledge, 1996.
- YMEC. **Burma Nancho Hydropower Plant Primary Equipment Agreement signed** [Online]. 2007. Available from: http://www.ymec.com.cn/cn/news/news_19.htm [2013, May 9]
- YMEC. **Development project of Namtu-Bawtwin mineral resources in the Union of Myanmar** [Online]. 2008. Available from: <http://www.ymec.com.cn/en/mining.htm> [2013, May 13]
- YMEC. **Overseas and Domestic Projects** [Online]. 2007. Available from: <http://www.ymec.com.cn/en/about.htm> [2013, May 8]
- Yong, Deng. **China's struggle for status: The realignment of international relations**. New York, NY: Cambridge University Press, 2008.
- Yu, Guoqing. China's energy foreign policy towards Iran: Domestic factors and geopolitical challenges. In M. P. Amineh, and Yang Guang (eds.), **Secure oil and alternative energy: The geopolitics of energy paths of China and the European Union**, pp. 143-166. Boston, MA: Brill, 2012.
- Zagoria, D. S. The United States and the Asia-Pacific region in the post-Cold War era. In R. S. Ross (ed.), **East Asia in transition: Toward a new regional order**, pp. 160-180. Armonk, NY: M.E. Sharpe, 1995.
- Zartman, M. **Military basing and the United States-Japan alliance**. Master's Thesis, Graduate School of Arts and Sciences, Georgetown University, 2010.
- Zheng, Bijian. China's new road of peaceful rise and Chinese-U.S. relations. Speech given at the Brookings Institution, Washington, DC, June 16, 2005. In Zheng Bijian (ed.), **China's peaceful rise: Speeches of Zheng Bijian, 1997-2005**, pp. 1-13. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2006.
- Zhu, Ming. Sino-American relations for the 21st century. In E. V. W. Davis (ed.), **Chinese perspectives on Sino-American relations, 1950-2000**, pp. 233-243. Lewiston, NY: Edwin Mellen, 2000.
- Zulueta, F. M. **Foundations and dynamics of political science**, 2nd ed. Mandaluyong City, Philippines: Academic Publishing, 1998.

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กลาโหม, กระทรวง. กรมพลธิการทหารเรือ. กองการพัสดุทางทหารต่างประเทศ. เอกสารประกอบ
การปฏิบัติงานด้าน FMS ของ กพทต.พธ.ทร. พ.ศ. 2546 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2551)
[ออนไลน์]. 2551. แหล่งที่มา: [http://www.navy.mi.th/supply/web-fmm/regulation/book51/
ch2.pdf](http://www.navy.mi.th/supply/web-fmm/regulation/book51/ch2.pdf) [19 เมษายน 2556]

ภาษาอังกฤษ

AFP News. China firm to build Myanmar hydro-power plants. **Daily Times** [Online]. 2007.
Available from: [http://www.dailytimes.com.pk/default.asp?page=2007\05\06\story_6-5-
2007_pg5_13](http://www.dailytimes.com.pk/default.asp?page=2007\05\06\story_6-5-2007_pg5_13) [2013, March 16]

Akimoto, Y. Hydro-powering the regime. **Irrawaddy** [Online]. 2004. Available from: [http://www
2.irrawaddy.org/print_article.php?art_id=3757](http://www.2.irrawaddy.org/print_article.php?art_id=3757) [2013, March 16]

**Asean-United States of America Joint Declaration for Cooperation to Combat International
Terrorism, Bandar Seri Begawan** [Online]. 2002. Available from: [http://www.asean
sec.org/7424.htm](http://www.aseansec.org/7424.htm) [2012, March 30]

Banac, I. The Tito-Stalin split and the Greek Civil War. In J. O. Iatrides, and L. Wrigley
(eds.), **Greece at the crossroads: The Civil War and its legacy**, pp. 258-273.
University Park, PA: Pennsylvania State University Press, 1995.

Marshall, G. C., Jr. "The Marshall Plan." Speech given at Harvard University, Cambridge,
Massachusetts, June 5, 1947 [Online] Available from: [http://marshallfoundation.org/
library/documents/Marshall_Plan_Speech_Complete.pdf](http://marshallfoundation.org/library/documents/Marshall_Plan_Speech_Complete.pdf) [2013, March 6]

McGhee, G. C. **The US-Turkish-NATO Middle East connection: How the Truman
Doctrine and Turkey's NATO entry contained the Soviets in the Middle East**. New
York, NY: St. Martin's, 1990.

Office of U.S. Trade Representative. **Susan C. Schwab meets with ASEAN Economic
Ministers and signs TIFA** [Online]. 2006. Available from: [http://www.ustr.gov/archive/
Document_Library/Press_Releases/2006/August/US_Trade_Representative_Susan_C
_Schwab_Meets_with_ASEAN_Economic_Ministers_Signs_TIFA.html](http://www.ustr.gov/archive/Document_Library/Press_Releases/2006/August/US_Trade_Representative_Susan_C_Schwab_Meets_with_ASEAN_Economic_Ministers_Signs_TIFA.html) [2011, May 9]

UNA–USA Policy Studies Panel on United States Foreign Policy and Human Rights. **United States foreign policy and human rights: Principles, priorities, practice: A report of National Policy Panel of the United Nations Association of the USA.** New York, NY: UNA–USA, 1979.

U.S. Congress. Senate. **Burma: Narcotics, democracy, and human rights: Hearing before a subcommittee of the Committee on Appropriations, United States Senate, One Hundred Fourth Congress, First session, Special Hearing.** Washington, DC: U.S. G.P.O., 1995.

Woods, R. B., and Jones, H. **Dawning of the Cold War: The United States quest for order.** Athens, GA: University of Georgia Press, 1991.

Zao Noam and Pianporn Deetes. **Chinese hydropower industry investment in the Mekong Region – Impacts and opportunities for cooperation: Perspectives from civil society.** Paper presented at the China–ASEAN Power Cooperation and Development Forum, Nanning, Guangxi, China, October 28–29, 2007.

ภาคผนวก

ชื่อและชื่ออักษรย่อของรัฐในประเทศสหรัฐอเมริกา

ชื่อภาษาอังกฤษ	ชื่อย่อ	ชื่อภาษาไทย	ชื่อภาษาอังกฤษ	ชื่อย่อ	ชื่อภาษาไทย
Alabama	AL	แอละแบมา	Montana	MT	มอนแทนา
Alaska	AK	อะแลสกา	Nebraska	NE	เนแบรสกา
Arizona	AZ	แอริโซนา	Nevada	NV	เนวาดา
Arkansas	AR	อาร์คันซอ	New Hampshire	NH	นิวแฮมป์เชียร์
California	CA	แคลิฟอร์เนีย	New Jersey	NJ	นิวเจอร์ซีย์
Colorado	CO	โคโลราโด	New Mexico	NM	นิวเม็กซิโก
Connecticut	CT	คอนเนตทิคัต	New York	NY	นิวยอร์ก
Delaware	DE	เดลาแวร์	North Carolina	NC	นอร์ทแคโรไลนา
Florida	FL	ฟลอริดา	North Dakota	ND	นอร์ทดาโคตา
Georgia	GA	จอร์เจีย	Ohio	OH	โอไฮโอ
Hawaii	HI	ฮาวาย	Oklahoma	OK	โอคลาโฮมา
Idaho	ID	ไอดาโฮ	Oregon	OR	ออริกอน
Illinois	IL	อิลลินอยส์	Pennsylvania	PA	เพนซิลเวเนีย
Indiana	IN	อินดีแอนา	Rhode Island	RI	โรดไอแลนด์
Iowa	IA	ไอโอวา	South Carolina	SC	เซาท์แคโรไลนา
Kansas	KS	แคนซัส	South Dakota	SD	เซาท์ดาโคตา
Kentucky	KY	เคนทักกี	Tennessee	TN	เทนเนสซี
Louisiana	LA	ลุยเซียนา	Texas	TX	เท็กซัส
Maine	ME	เมน	Utah	UT	ยูทาห์
Maryland	MD	แมริแลนด์	Vermont	VT	เวอร์มอนต์
Massachusetts	MA	แมสซาชูเซตส์	Virginia	VA	เวอร์จิเนีย
Michigan	MI	มิชิแกน	Washington	WA	วอชิงตัน
Minnesota	MN	มินนิโซตา	West Virginia	WV	เวสต์เวอร์จิเนีย
Mississippi	MS	มิสซิสซิปปี	Wisconsin	WI	วิสคอนซิน
Missouri	MO	มิสซูรี	Wyoming	WY	ไวโอมิง

ที่มา: ราชบัณฑิตยสถาน, ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีและประกาศราชบัณฑิตยสถาน เรื่องกำหนดชื่อประเทศดินแดน เขตการปกครอง และเมืองหลวง, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: อรุณการพิมพ์, 2545) และ U.S. Postal Service, **Official USPS Abbreviations** [Online] 1998. Available from: <https://www.usps.com/send/official-abbreviations.htm> [8 June 2011].

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นายเอนกชัย เรืองรัตนากร สำเร็จการศึกษาปริญญารัฐศาสตรบัณฑิต วิชาเอกรัฐศาสตร์ (ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ) มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ในปีการศึกษา 2551 และเข้าศึกษาต่อในระดับปริญญาโท ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อ พ.ศ. 2552