

บทที่ 4

ความขัดแย้งในด้านการประมงอันเกิดจากปัจจัยภายนอก

ในบทนี้ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ปัจจัยภายนอก ซึ่งเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดความขัดแย้งในด้านการประมงระหว่างไทยกับพม่า สำหรับปัจจัยภายนอกอันเป็นตัวแปรที่ควบคุมไม่ได้ และส่งผลให้เกิดความขัดแย้งทางด้านการประมงระหว่างไทยกับพม่า นั้น ได้แก่ สภาพการเมืองภายในของพม่า เศรษฐกิจ ทะเลอาณาเขต และเขตเศรษฐกิจจำเพาะ พฤติกรรมของรัฐบาลทหารพม่าในการรักษาผลประโยชน์ ตลอดจนการสร้างศักยภาพทางทะเลของพม่า ซึ่งจะได้อธิบายในรายละเอียดดังนี้

1. สภาพการเมืองภายในของพม่า

1.1 ความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกับกลุ่มต่าง ๆ

1) รัฐบาลกับฝ่ายค้านในเมือง

ภายหลังจากที่รัฐบาลทหารพม่าคือ สภาฟื้นฟูและรักษาระเบียบและกฎหมายแห่งรัฐ ได้เข้ามาปกครองประเทศได้ประมาณ 2 ปี พรรคสันนิบาตแห่งชาติเพื่อประชาธิปไตย (National League for Democracy - NLD) ของนางอองซาน ซู จี ที่ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งเมื่อเดือนพฤษภาคม 2533 ก็เริ่มท้าทายอำนาจ และความชอบธรรมในการปกครองประเทศ และนับตั้งแต่นางอองซาน ซู จี ได้รับการปล่อยให้เป็นอิสระจากการกักบริเวณ เมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม พ.ศ. 2538 ก็ได้เริ่มกิจกรรมทางการเมืองในฐานะเลขานุการพรรค NLD มากขึ้นด้วยการปราศรัยกับประชาชนที่หน้าบ้านพักเป็นประจำ ทุกวันเสาร์-อาทิตย์ ส่วนใหญ่นางอองซาน ซู จี และพรรค NLD จะกล่าวต่อต้านการลงทุนในพม่า เพราะผลประโยชน์และทุนของต่างชาติที่นำเข้าพม่า นั้นไม่

ได้ตกอยู่กับประชาชน แต่กลับตกอยู่ในแควดวงของกลุ่มคนเพียงกลุ่มเดียว คือ พวกรัฐบาลทหารพม่า นั่นเอง

ในเวลาเดียวกันรัฐบาลทหารพม่า ก็ได้พยายามทำให้พรรค NLD กลายเป็นพรรคการเมืองที่ผิดกฎหมายและทำให้สถานภาพของนางอองซาน ซู จี ต่ำลงในสายตาของประชาชน การประกาศให้พรรค NLD เป็นพรรคที่ผิดกฎหมายเป็นสิ่งที่ รัฐบาลทหารพม่าทำได้ แต่การทำลายชื่อเสียงเป็นสิ่งที่รัฐบาลทหารพม่าทำได้ไม่ง่ายเหมือนการประกาศกฎหมาย เพราะความศรัทธาเป็นสิ่งที่บังคับกันไม่ได้ นอกจากนี้ รัฐบาลทหารพม่าเอง ก็ตระหนักดีถึงอาณาบารมี (charisma) ของนางอองซาน ซู จี ดังนั้น รัฐบาลทหารพม่า จึงพยายามนำเอาเรื่องส่วนตัวของนางอองซาน ซู จี มาโจมตีในหน้าหนังสือพิมพ์ *The New Light of Myanmar* ซึ่งเป็นกระบอกเสียงของรัฐบาล โดยมีเนื้อความอย่างเช่น “นางอองซาน ซู จี มีความแปลกแยกกับวัฒนธรรมพม่ามาเป็นเวลาช้านาน และสิ่งที่น่ารังเกียจเหล่านี้เกิดขึ้นเพราะนางไม่ได้รับการเลี้ยงดูจากบิดา (อองซาน) และมารดา (ดอร์ คิน จี) ของนางฯ แต่อย่างใด” นอกจากนี้ยังได้มีการสรุปลักษณะนิสัยของนางอองซาน ซู จีว่า “เป็นบุตรที่ไม่ดีตามธรรมเนียมพม่า เพราะไม่ได้เลี้ยงดูบิดามารดา จึงเป็นคนเห็นแก่ตัว ไม่มีความกตัญญูต่อประเทศชาติ ทำให้นางต้องตกอยู่ใต้อิทธิพลของต่างชาติ” เป็นต้น

นอกจากนี้เมื่อพรรค NLD มีแผนที่จะจัดร่างรัฐธรรมนูญขึ้นมา โดยจะจัดการประชุมสมาชิกพรรคที่ได้รับการเลือกตั้ง (2533) ในวันที่ 27 พฤษภาคม 2539 รัฐบาลก็ได้สั่งการประชุมที่จะมีขึ้น ด้วยการจับกุมสมาชิกพรรค NLD ทั่วประเทศจำนวน 238 คน เพื่อมิให้สมาชิกพรรคที่เหลือเดินทางมาร่วมประชุมได้ ขณะเดียวกันรัฐบาลได้ออกมาปฏิเสธว่า มิได้กักขังบุคคลเหล่านี้แต่อย่างใด เพียงแต่นำตัวไปเพื่อทำการสอบสวนเท่านั้น และหลังจากนั้นได้ปล่อยตัวไปแม้ว่าจะมีการกระทำจากฝ่ายรัฐบาลในลักษณะนี้ แต่พรรค NLD ยังคงเดินทางจัดประชุมพรรคเพื่อร่างรัฐธรรมนูญให้ได้ แม้ว่าจะมีสมาชิกร่วมประชุมได้เพียง 18 คน นับว่ารัฐบาลทหารพม่านั้นได้ตัดสินใจที่จะใช้การกระทำที่รุนแรง เพื่อหยุดยั้งการเคลื่อนไหวทางการเมืองของนาง

องซาน ซู จี และพรรค NLD ให้ได้ โดยไม่หวั่นเกรงต่อภาพพจน์ของรัฐบาลที่จะเสียไปในสายตาของชุมชนโลกแต่ประการใด ทั้งเป็นการตอกย้ำนโยบายที่เชื่อกันว่า รัฐบาลพม่านั้นให้ความสำคัญกับปัญหาความมั่นคงของการเมืองภายในประเทศมากกว่าการเมืองระหว่างประเทศ

แม้จะดูเหมือนว่ารัฐบาลสามารถควบคุมสถานการณ์ทางการเมืองภายในได้ในระดับหนึ่ง แต่ความร้อนแรงทางการเมืองได้ไปปะทุที่กลุ่มนักศึกษาแทน เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2539 นักศึกษาพม่าจากวิทยาลัยเทคนิคย่างกุ้ง (Rangoon Institute of Technology - RIT) ได้มีเรื่องทะเลาะวิวาทกับเจ้าของร้านอาหารแห่งหนึ่งในบริเวณเขตเมืองอินเส่ง ซึ่งอยู่ตรงข้ามกับสนามบินมิงกลาดอน เจ้าของร้านเป็นเจ้าหน้าที่จากหน่วยสืบราชการลับทหาร (Military Intelligence) หน่วยที่ 6 มีสำนักงานอยู่ที่สนามบินมิงกลาดอนนั่นเอง ผลจากการทะเลาะวิวาท นักศึกษาทั้ง 3 คนถูกเจ้าหน้าที่ที่เรียกกันว่า “เจ้าหน้าที่เทศกิจ” (ผู้ตรวจความเรียบร้อยของบริเวณทางเดินบนท้องถนน) และทหารชุมทุติ ต่อจากนั้นเจ้าหน้าที่ตำรวจได้จับกุมตัวไป และยังคงถูกทุบตีอีกหลังจากถูกจับกุมตัวแล้ว

เหตุการณ์ในทำนองนี้ได้เกิดขึ้นมาอีกครั้งในวันที่ 2 ธันวาคม พ.ศ. 2539 เมื่อนักศึกษาจากมหาวิทยาลัยย่างกุ้งและสถาบันเทคโนโลยีย่างกุ้ง จำนวนประมาณ 2,000 คน ได้ทำการประท้วงรัฐบาล เพื่อเรียกร้องเสรีภาพให้นักศึกษา การประท้วงครั้งนี้ทำอย่างสงบเป็นเวลา 20 ชั่วโมง ซึ่งรัฐบาลเองได้ตอบโต้อย่างนุ่มนวล โดยการใช้น้ำฉีดใส่กลุ่มนักศึกษาเพื่อสลายการชุมนุม แต่การประท้วงในครั้งนี้ได้ขยายวงกว้างไปสู่นักเรียนมัธยมศึกษาในย่างกุ้งด้วย อย่างไรก็ตามประเด็นสำคัญก็คือ การเรียกร้องในครั้งนี้แตกต่างจากการเรียกร้องในเดือนตุลาคม เพราะมีการเรียกร้องให้นักศึกษามีอิสรภาพในการจัดตั้งสหพันธ์นักศึกษา (The Student Union) และให้รัฐบาลเคารพในสิทธิมนุษยชน ซึ่งทั้ง 2 ประเด็นนี้ ถ้ารัฐบาลทหารพม่ายินยอม ก็จะสร้างปัญหาทางการเมืองมากขึ้น เพราะจะสร้างเอกภาพให้นักศึกษาในการเรียกร้องประเด็นที่รัฐบาลกระทำต่อประชาชนมาโดยตลอด

การประท้วงของนักศึกษาพม่าในครั้งนี้ได้รับความสนใจจากประชาชนชาวพม่าทั่วไป เพราะเป็นการประท้วงครั้งใหญ่ที่สุดนับจากที่มีการประท้วงในปี พ.ศ. 2531 รัฐบาลเองก็ประหลาดใจกับการประท้วงของนักศึกษาในครั้งนี้ และเพื่อเป็นการตัดไฟแต่ต้นลม รัฐบาลได้สั่งปิดโรงเรียน

มหาวิทยาลัย และวิทยาลัยต่างๆ ที่เมืองย่างกุ้งและมัณฑะเลย์พร้อมทั้งได้ส่งรถถังออกมาตั้งบริเวณ
ใกล้ศาลากลางของเมืองย่างกุ้ง และบริเวณพระเจดีย์สุเล (Sule Pagoda) ซึ่งก่อนหน้านั้นทหารได้ตั้ง
เครื่องกีดขวางกันมิให้ประชาชนสัญจร ไปมาบริเวณมหาวิทยาลัยย่างกุ้ง สถาบันเทคโนโลยีย่างกุ้ง
และถนนยูนิเวอร์ซิตีอเวนิวเท่านั้น นอกจากนี้รัฐบาลได้กล่าวหาว่าพรรค NLD เป็นตัวการที่อยู่
เบื้องหลังการประท้วง ซึ่งทั้งนางองซาน ซู จีและนักศึกษาได้ออกมาปฏิเสธข้อกล่าวหาของรัฐบาล
อย่างไรก็ตาม รัฐบาลก็ประสบความสำเร็จในการยุติการประท้วงครั้งนี้ได้อย่างสงบ ก่อนที่จะบาน
ปลายไปเป็นเหตุใหญ่โตเหมือนเหตุการณ์ในปี พ.ศ. 2531

ถ้าพิจารณาเหตุการณ์ความไม่สงบทางการเมืองภายในของพม่าตลอดปี พ.ศ. 2539
แล้ว จะเห็นได้ว่า อำนาจของรัฐบาลแต่เดิมที่มีอยู่เต็มสมบูรณ์นั้น เริ่มค่อย ๆ ถูกสั่นคลอน

2) รัฐบาลกับชนกลุ่มน้อย

แม้ว่ารัฐบาลจะมีความไม่ลงรอยกับพรรคฝ่ายค้านและนักศึกษา แต่กับกองกำลัง
ชนกลุ่มน้อยแล้ว ข้อตกลงในการ “หยุดยิง” ได้มีความก้าวหน้าอย่างมาก เพราะจาก 27 กลุ่มเหลือ
เพียง 24 กลุ่ม เท่านั้นที่ยังต่อต้านอยู่ในช่วงปี 2539 ต่อมารัฐบาลสามารถเอาชนะใจกองกำลัง
ชนกลุ่มน้อยที่มีอิทธิพลมากที่สุดในรัฐฉานเพิ่มขึ้นอีกกลุ่มหนึ่งคือกองทัพเมืองไต (Mong Tai
Army) ภายใต้การนำของขุนซ่า ซึ่งรู้จักกันว่าเป็น “ราชายาเสพติด”

การประกาศมอบตัวของขุนซ่าเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์กันมาก เป็นการทรยศต่ออุดมการณ์
การต่อสู้เพื่ออิสรภาพของชาวไทยใหญ่ที่ต่อสู้มาเป็นเวลาช้านาน ดังนั้น หลังจากการประกาศ
มอบตัวของขุนซ่าได้มีนายทหารกองทัพเมืองไตจำนวนหนึ่งพร้อมอาวุธ แยกตัวออกไปเพื่อต่อสู้กับ
ทหารรัฐบาลพม่า ซึ่งแสดงให้เห็นว่ารัฐบาลพม่ายังไม่ประสบความสำเร็จในการสงบศึกกับชนกลุ่ม
น้อยในบริเวณรัฐฉานได้โดยเด็ดขาด ส่วนเหตุผลของการยอม “หยุดยิง” ในครั้งนี้ไม่เกี่ยวข้องกับ
ขบวนการกู้ชาติของรัฐฉานแต่อย่างใด แต่เป็นเรื่องของการแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างขุนซ่ากับ

รัฐบาล กล่าวคือ รัฐบาลมีข้อแลกเปลี่ยนว่าจะไม่ปล่อยตัวขุนสำไปขึ้นศาลที่สหรัฐอเมริกา และอนุญาตให้ขุนสำดำเนินธุรกิจภายในรัฐฉานได้อีกด้วย

สำหรับกองกำลังอีกกลุ่มหนึ่งซึ่งต่อต้านรัฐบาลอย่างเข้มแข็ง คือ สหภาพกะเหรี่ยง (Karen National Union : KNU) ภายใต้การนำของนายพลโบเมียะ ซึ่งเป็นกองกำลังชนกลุ่มน้อยกลุ่มเดียวที่ไม่มีความคิดที่จะยอมจำนนต่อรัฐบาลพม่า แม้ว่าสมาชิกในองค์กรร่วมจะยอมเจรจาหยุดยิงไปแล้วเกือบทั้งหมด อย่างไรก็ตามในปี พ.ศ. 2539 ฝ่าย KNU ได้ส่งคณะตัวแทนไปเจรจากับตัวแทนรัฐบาลพม่าถึง 3 ครั้งด้วยกัน แม้ว่าจะยังไม่มีความสำเร็จ แต่อย่างน้อยกลุ่ม KNU ก็ยังยินดีที่จะใช้วิธีการเจรจาในการแก้ปัญหากับรัฐบาลแม้ว่าจะไม่มีความมั่นใจในความจริงใจกับรัฐบาลพม่าสักเท่าไร

หากจะมองภาพรวมของการเมืองพม่าในปี พ.ศ. 2539 ที่ผ่านมา อาจกล่าวได้ว่า เป็นภาพที่ไม่สดใสนัก รัฐบาลพม่าไม่สามารถที่จะควบคุมสถานการณ์ความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกับพรรคฝ่ายค้าน และรัฐบาลกับชนกลุ่มน้อยได้อย่างสมบูรณ์ มีเครื่องบ่งชี้ที่แสดงให้เห็นว่าพรรคฝ่ายค้าน โดยการสนับสนุนของประชาชนยังคงเดินหน้าในการทำทลายอำนาจรัฐและเรียกร้องให้มีการเจรจา ระหว่างตัวแทนพรรค NLD กับตัวแทนฝ่ายรัฐบาล เพื่อตกลงในสิทธิและความชอบธรรมของผู้แทนจากพรรค NLD ในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่กำลังดำเนินการกันอยู่ในขณะนี้ ตลอดจนการเจรจา“หยุดยิง” ระหว่างรัฐบาลกับกองกำลังชนกลุ่มน้อยยังต้องได้รับการสานต่อไป

3) รัฐบาลทหารพม่า กับการแย่งชิงอำนาจในกองทัพ

ในปัจจุบันกระแสความขัดแย้งระหว่างผู้นำทหารรุ่นใหม่ และรุ่นเก่าราวลิ้มมากขึ้น!¹ นอกจากกลุ่ม พล.อ.ตาน ล่วย ผู้นำทหารพม่าในปัจจุบันแล้ว ยังมีกลุ่มย่อยของผู้นำพม่าอีก 3 กลุ่มคือ

1. กลุ่มของ พล.ท.ชิน ชู้นท์ โดยมี พ.ต.หญิง แชน ดา วิน บุตรสาวของ อูเน วิน รวมอยู่ด้วย กลุ่มนี้มีแนวความคิดค่อนข้างเผด็จการ นิยมใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญหา

2. กลุ่มของ พล.ท.ชิต ส่วย มีพล.จ.เอ ตอง ผบ.กทบ.ภาคกลาง ซึ่งกลุ่มนี้นิยมสายกลาง

3. กลุ่มของ พล.ท.อ่อง เข จ่อ และพล.ท.เส่ง อ่อง ซึ่งกลุ่มนี้ไม่นิยมความรุนแรง

สำหรับกลุ่มที่ 2 และ 3 นั้น ไม่มีความขัดแย้งกัน เพราะมีแนวความคิดคล้ายคลึงกัน และต่างไม่พอใจกลุ่มของ พล.ท.จิ้น ยุ้นท์ ทั้งนี้เป็นเพราะ พล.ท.จิ้น ยุ้นท์ มักก้าวท้าวการปฏิบัติงานของนายทหารระดับสูง และใช้อำนาจตรวจสอบนายทหารคนอื่น ๆ ในฐานะที่ดูแลทางด้านข่าวกรอง นายทหารเหล่านี้เห็นว่า พล.ท.จิ้น ยุ้นท์ ไม่ใช่ทหารอาชีพ ขาดประสบการณ์ในการรบ แต่ก้าวหน้าเพราะได้รับการสนับสนุนจาก อู เน วิน เท่านั้น¹

1.2 ผลกระทบของการเมืองพม่าต่อปัญหาความขัดแย้งด้านการประมงกับไทย

การที่รัฐบาลทหารยังคงมีอำนาจทางการปกครองและการเมืองอยู่ได้ และการประท้วงและก่อการวุ่นวายของประชาชนภายใต้การนำของพรรค NLD ตลอดจนการขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกับนักศึกษา และความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชนเชื้อชาติต่างๆ รวมทั้งความขัดแย้งระหว่างทหารกลุ่มต่างๆ ด้วยกันเอง ดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น ย่อมส่งผลกระทบต่อประมงของประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในส่วนที่ไทยมีสัมปทานและการลักลอบทำการประมงในน่านน้ำของพม่า ซึ่งประเด็นปัญหาต่างๆ มีดังต่อไปนี้

1) การให้สัมปทานอย่างไม่เป็นระบบ

เนื่องจากการควบคุมและคุ้มครองทะเลของพม่า ตลอดจนกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ยังไม่เป็นระบบ ดังนั้นการตัดสินใจเรื่องการให้สัมปทานการประมงจึงขึ้นอยู่กับผู้มีอำนาจในรัฐบาลพม่าบางคนหรือบางกลุ่มในขณะนั้นเท่านั้น ทำให้การทำสัญญาหรือข้อตกลงในการทำประมงของไทยจึงมีการเปลี่ยนแปลงเสมอ ดังนั้นในการประชุมคณะกรรมการชายแดนภูมิภาค

¹สุภชัย อนันตवार. "กลุ่มต่อต้านรัฐบาลพม่ากับความมั่นคงของประเทศไทย." ใน เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร 2538, หน้า 143.

ไทย-พม่า ครั้งที่ 15 ระหว่างวันที่ 24-27 สิงหาคม 2540 ที่จังหวัดเชียงใหม่ ฝ่ายไทยจึงเสนอขอให้หน่วยงานพม่าเพียงหน่วยเดียวมีอำนาจในการให้สัมปทานแก่เรือประมงไทย

มีกรณีตัวอย่างของนักธุรกิจไทยบางรายได้เข้าไปขออนุญาตทำป่าไม้ แต่บังเอิญ ขณะนั้นมีรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบคนเดียวกันกับงานประมง ก็ให้ใบอนุญาตประมงแถมมาด้วย โดยกำหนดเงื่อนไข ไม่ว่าจะเป็นแหล่งประมง ชนิดของเครื่องมือ ขนาดตาอวน ระยะเวลาการทำประมงในแต่ละเดือน พร้อมทั้งค่าสัมปทาน ซึ่งนักธุรกิจที่ไปติดต่อก็ไม่รู้ว่าจะทำได้หรือไม่ แต่ก็คิดว่าน่าจะดีจึงรับเงื่อนไขไว้ แต่เมื่อมาถึงมือชาวประมง ก็รับเงื่อนไขนั้นมาทั้งหมด ที่รู้ว่าจะไม่สามารถทำตามเงื่อนไขนั้นได้ หรือทำได้ไม่คุ้มกับการลงทุน ก็ต้องขอมติว่าไปลักลอบทำการประมง ดังนี้ จึงเกิดปัญหาต่าง ๆ มากมาย จะขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงก็ไม่ได้ หรือจะกลับไปติดต่อเอง ทางรัฐบาลทหารพม่าก็อ้างว่าได้ให้สัมปทานไปแล้ว จากเงื่อนไขอันมีข้อจำกัดนี้ เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ชาวประมงไทยต้องละเมิดข้อตกลงที่ไม่เป็นธรรมหรือไม่ถูกต้อง เช่น การใช้ตาอวนขนาดต่ำกว่าที่อนุญาต ทำการประมงนอกเขต ใช้เครื่องมือผิดประเภท ใช้เวลานานกว่าที่ได้ตกลงกัน ทำให้ถูกทางการพม่าจับกุม เสียค่าปรับอยู่เป็นประจำ และท้ายที่สุดก็ถูกยกเลิกสัญญาหรือไม่ต่ออายุเมื่อสัญญาสิ้นสุดลง

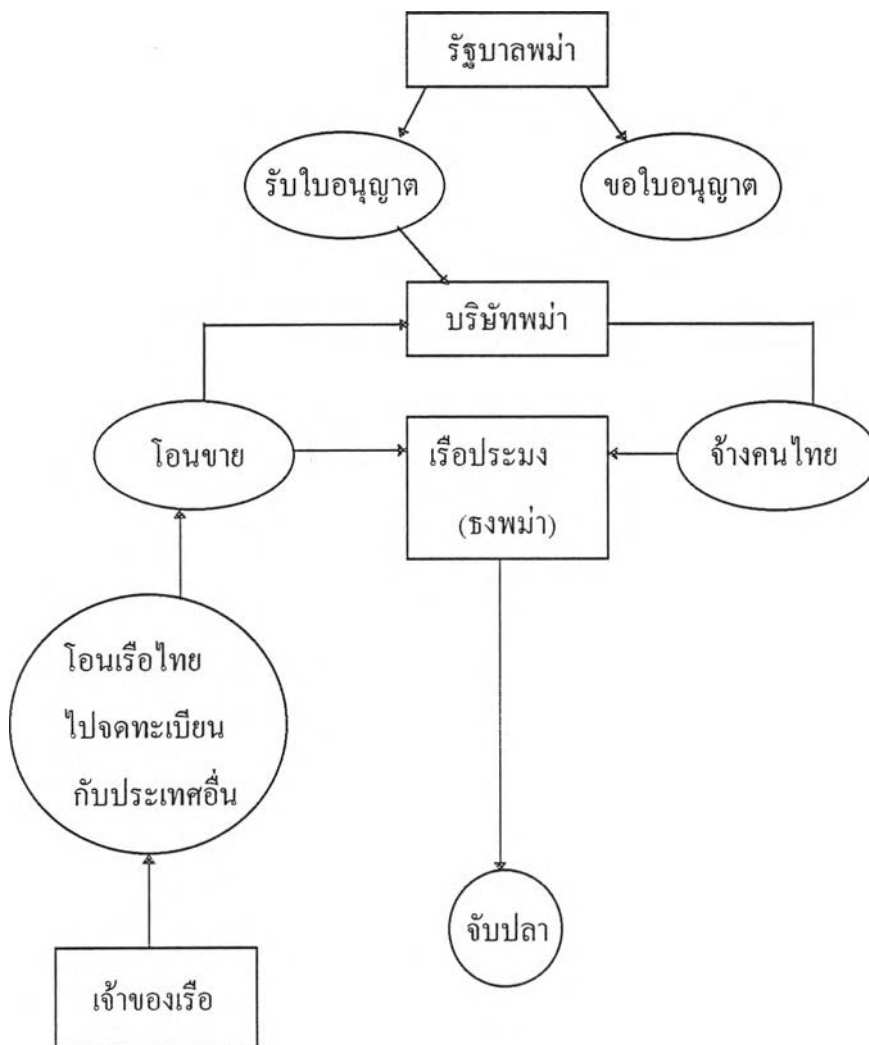
2) รูปแบบของการร่วมมือทำการประมงระหว่างไทยกับพม่า

แม้ว่าประเทศพม่าจะเปิดให้ไทยเข้าไปทำการประมงในรูปแบบต่างๆ กันตั้งแต่ปี พ.ศ. 2530 เป็นต้นมา แต่ก็ต้องล้มเลิกไป และเปลี่ยนแปลงสัญญาอยู่หลายครั้ง จนกระทั่งต้องระงับไปทั้งหมดเมื่อกลางปี พ.ศ. 2537 ทั้งนี้มีสาเหตุที่ทั้งสองฝ่ายสร้างขึ้น รวมทั้งปัญหาการเมืองด้วย

ในที่สุด เมื่อกลางเดือนมีนาคม พ.ศ. 2539 นายบรรหาร ศิลปอาชา ซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรีในสมัยนั้นได้เดินทางไปเจรจากับรัฐบาลพม่า เพื่อให้ได้นโยบายที่ชัดเจนของรัฐบาลพม่า อันจะทำให้ชาวประมงไทยสามารถทำการประมงในลักษณะที่ถูกต้องตามกฎหมายและได้รับความเป็นธรรมด้วยทั้งนี้เป็นเพราะรูปแบบที่รัฐบาลพม่าเปิดให้เข้าไปทำการประมงอยู่นั้น (โปรดดูแผนภูมิที่ 1 หน้า 109) เป็นรูปแบบที่ของเรือฝ่ายไทยมีโอกาสสูญเสียเรือให้กับหุ้นส่วนพม่าไปโดยไม่ได้รับค่าตอบแทนใดๆ กล่าวคือ ทางรัฐบาลพม่าจะออกใบอนุญาตให้กับบริษัทหรือนุคคลธรรมดาที่มี

สัญชาติพม่าในการทำการประมงเท่านั้น เจ้าของเรือประมงไทยจึงมักต้องโอนเรือหรือการดำเนินการบางประการให้กับชาวพม่า ซึ่งจะได้เป็นเจ้าของเรือ ซึ่งทุกคนทราบดีว่าคนพม่าโดยทั่วไปจะไม่มีเงินพอที่จะซื้อเรือเลย ดังนั้น เพื่อป้องกันการสูญเสียทั้งหมด ผู้ประกอบการชาวไทยบางรายได้โอนเรือของตนไปจดทะเบียนในประเทศที่สามก่อน (เช่น ปานามาหรือฮอนดูรัส) บางรายมีการปลอมแปลงทะเบียนเรือโดยจัดทำขึ้นเอง แล้วจึงโอนขายให้กับพม่า (โดยที่ไม่ได้รับเงิน) เพื่อนำไปจดทะเบียนเป็นเรือพม่า เพื่อขอใบอนุญาตทำการประมง และเมื่อได้รับใบอนุญาตแล้วจะทำการจ้างคนไทยให้เป็นได้กั้ง หัวหน้าลูกเรือ และฝ่ายอื่นๆ ประมาณล้าละ 3 - 5 คน เข้าไปสอนคนพม่าจับปลา ดังนั้น ความเสี่ยงที่มีอยู่คือโอกาสที่จะถูกคนพม่าโกงได้อย่างง่าย ๆ เพราะเรือประมงนั้นได้ออนและจดทะเบียนเป็นสัญชาติพม่าเรียบร้อยแล้ว ขาดจากความเป็นเรือไทย ลูกเรือที่มีอยู่ล้าละ 3 - 5 คนก็เป็นเพียงลูกจ้างรายปี นอกจากนี้ นายทุนไทยยังต้องออกทุนทำการประมงให้กับคนพม่าด้วย แต่มีข้อตกลงที่แท้จริงของไทยก็คือ การแบ่งผลประโยชน์ให้แก่คนพม่าเพียงร้อยละ 15 - 20 ของมูลค่าสัตว์น้ำ (บางรายมีข้อตกลงแบ่งกันประมาณเดือนละ 100,000 - 200,000 บาทตามขนาดของเรือ) ซึ่งเมื่อใดก็ตามที่คู่ค้าในประเทศพม่าเกิดคดโกงขึ้นมาจะยึดทั้งเรือ ทั้งเงินหมุนเวียนและผลกำไร แถมยังไล่ลูกเรือไทยออกได้อีกด้วย ซึ่งจะเห็นว่า ระเบียบข้อบังคับด้านการประมงของพม่า ไม่เป็นระบบสากลแต่อย่างใด

แผนภูมิที่ 1 รูปแบบของการร่วมมือในการทำการประมงระหว่างไทยกับพม่า



ที่มา : วิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์, “ยุทธศาสตร์การประมงทะเลของไทย,” เอกสารวิจัยส่วนบุคคล
วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร 2539, หน้า 91.

3) ผลกระทบจากกลุ่มต่อต้านรัฐบาลพม่า การที่ชาวไทยได้รับสัมปทานการทำประมงจากรัฐบาลพม่าโดยตรงนั้น ย่อมถูกกลุ่มต่อต้านรัฐบาลพม่าประนามและมองว่าไทยเป็นพันธมิตรกับรัฐบาลพม่าโดยปริยาย เพราะฉะนั้นการทำประมงของไทย (ถึงจะมีการจดทะเบียนเป็นเรือพม่าแล้วก็ตาม) ทั้งพรรคฝ่ายค้าน กลุ่มนักศึกษาและกองกำลังที่ยังไม่ “หยุดยิง” กับรัฐบาลพม่า จะกล่าว

หาว่าไทยให้การสนับสนุนแก่รัฐบาลทหารพม่าในการให้เงิน (เงินสัปดาห์) ซื้ออาวุธ แสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรของพม่า ในขณะที่ชาวพม่าส่วนใหญ่ถูกรัฐบาลกดขี่ข่มเหง ทำลายสิทธิมนุษยชน และผดุงให้ทหารพม่าสามารถอยู่ในอำนาจได้ต่อไป

ด้วยแนวความคิดเช่นนี้ จึงทำให้นักลงทุนไทยและเรือประมงไทยถูกกลุ่มต่อต้านรัฐบาลพม่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งพวกกองกำลังติดอาวุธชนกลุ่มน้อยจับเรือประมงไปเพื่อเรียกค่าไถ่ ซึ่งในบางครั้งเรือเหล่านั้นกำลังจับสัตว์น้ำในน่านน้ำไทย นอกจากนี้จะมีการเรียกค่าไถ่แล้ว ยังมีพฤติกรรมอื่น ๆ ซึ่งล้วนแต่กระทบต่อการทำประมงของไทยทั้งสิ้น เช่น การข่มขู่เรียกค่าคุ้มครองภาษีเดือน ตลอดจนการปล้นเรือเพื่อยึดทรัพย์สินและสัตว์น้ำและเผาทำลายเรือทิ้ง เป็นต้น ทั้งนี้ การที่นักลงทุนไทยหรือประมงไทยรับสัมปทานการประมงนั้นเป็นการรับจากรัฐบาลพม่า แต่น่านน้ำพม่าในทะเลอันดามันเป็นเขตอิทธิพลของกลุ่มนักศึกษาพม่า และกองกำลังติดอาวุธชนกลุ่มน้อย ส่วนรัฐบาลเองยังไม่มีอุปกรณ์หรือมาตรการเพียงพอในการให้ความปลอดภัยให้แก่เรือประมงไทยที่ได้รับสัมปทานแต่อย่างใด ในขณะที่การลาดตระเวนของกองกำลังทหารพม่ามักสนใจแต่ที่จะจับเรือประมงไทยที่ไม่ได้รับสัมปทานหรือที่เข้าไปทำการประมงในน่านน้ำพม่าที่อยู่นอกเขตสัมปทาน

2. สภาพทางเศรษฐกิจของพม่า

2.1 การปรับเปลี่ยนนโยบายเศรษฐกิจของพม่า และผลที่ตามมาที่เกิดกับไทย

ในปี พ.ศ. 2505 เมื่อนายพลเนวิน ขึ้นมาปกครองประเทศนั้น พม่าได้เริ่มปิดประเทศโดยขับไล่บริษัทและองค์กรต่างชาติออกนอกประเทศ รวมถึงการไม่เข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์กรระหว่างประเทศใด ๆ ยกเว้นกับกลุ่มไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดและองค์การสหประชาชาติเท่านั้น นอกจากนี้ยังได้นำเอาระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมมาร์กซิสต์มาใช้แทนการใช้นโยบาย

สังคมนิยม ประชาธิปไตย (แดนสุชาวดี หรือ Pyidawtha) ของอู๋นุคังที่ได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 2^๖ โดยที่รัฐยกเลิกระบบทุนนิยมและเข้าควบคุมกิจการต่าง ๆ (nationalization) เช่น การรถไฟ สายการบิน อุตสาหกรรมและการค้าต่างๆ ในการนี้พม่าไม่ยอมกู้ยืมเงินหรือรับความช่วยเหลือจากต่างชาติ แต่พัฒนาเศรษฐกิจของประเทศด้วยเงินทุนของตนเอง ซึ่งวิธีการเหล่านี้ได้ทำให้เศรษฐกิจโดยรวมของประเทศไม่มีเงินพัฒนาเพียงพอแต่กลับเสื่อมโทรมลงเป็นอย่างมาก จนทำให้ประชาชนและนักศึกษาทยอยหาโอกาสที่จะลุกขึ้นมาต่อต้านรัฐบาล ดังเช่นกรณีวิกฤตการณ์ในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2531 ซึ่งเป็นตัวอย่างที่ชัดเจนมาก

อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากที่รัฐบาลทหารพม่า ได้เข้ามาปกครองประเทศพม่า จึงเริ่มเปิดประเทศและนำเอาระบบเศรษฐกิจแบบการตลาดมาใช้ รวมถึงการเชิญชวนให้นักลงทุนจากประเทศต่าง ๆ เข้ามาลงทุน ดังจะเห็นได้ว่าในช่วงปี พ.ศ. 2531 ถึง พ.ศ. 2540 ได้มีประเทศต่าง ๆ มากกว่า 20 ประเทศ นำเงินมากกว่า 6,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ มาลงทุนในพม่า สำหรับประเทศไทยนั้น ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วว่าการลงทุนถึง 39 โครงการ ซึ่งมีมูลค่านับได้ว่าเป็นอันดับที่ 3 ของประเทศที่เข้ามาลงทุนในพม่า

ปัจจัยสำคัญที่ช่วยส่งเสริมให้ไทยได้เข้าไปลงทุนในระดับสูงในพม่าเช่นนั้น ก็เนื่องมาจากการใช้นโยบายความสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์ ซึ่งช่วยสร้างความชอบธรรมให้แก่รัฐบาลอำนาจนิยมของพม่าในการปกครองประเทศ ดังนั้นเพื่อเป็นการตอบสนองในความปรารถนาดีของรัฐบาลไทย รัฐบาลพม่าจึงยินดีที่จะได้ประเทศไทยมาเป็นคู่ค้าที่สำคัญเช่น การให้สัมปทานแก่นักธุรกิจไทยในการทำไม้ การประมง การสร้างโรงแรม และการขายพลังงาน

ในส่วนของ การประมงนั้น รัฐบาลพม่าได้มีนโยบายที่จะพัฒนาภาคอุตสาหกรรม การประมงของประเทศอยู่แล้ว โดยชักจูงต่างชาติให้เข้าไปทำการประมงในน่านน้ำของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนักธุรกิจประมงไทย ซึ่งมีเขตน่านน้ำเชื่อมต่อกัน พม่าได้เริ่มให้สัมปทานแก่ เรือ

^๖ ชัยโชค จุลศิริวงศ์, “แนวความคิดสังคมนิยมกับการพัฒนาเศรษฐกิจของพม่า,” เอเชียปริทัศน์ ปีที่ 2 ฉบับที่ 4 (กรกฎาคม-กันยายน 2524), หน้า 47-64

ประมงไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2530³ อย่างไรก็ตามนโยบายของพม่าเช่นนี้ ดูเหมือนว่าจะเอื้ออำนวยต่อฝ่ายไทยอย่างมาก แต่ตามความเป็นจริงแล้ว รัฐบาลพม่าได้วางกฎระเบียบในการให้สัมปทานไว้อย่างเข้มงวด ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ซึ่งทำให้ในบางครั้งผู้ประกอบการฝ่ายไทยไม่สามารถปฏิบัติตามได้จึงทำให้เกิดการลักลอบ และปฏิบัตินอกกฎระเบียบ

ในเวลาเดียวกัน พฤติกรรมของการทำประมงของไทย ก็สร้างปัญหาอันนำไปสู่ความขัดแย้งกับพม่าด้วยกล่าวคือ การที่ชาวประมงไทยชอบบิดเบือนความจริงเกี่ยวกับจำนวนเรือที่ได้จดทะเบียนการลักลอบทำการประมงในน่านน้ำของประเทศเพื่อนบ้านเป็นจำนวนมาก เหล่านี้ทำให้ประมงไทยไม่ได้รับความไว้วางใจจากรัฐบาลพม่าและประเทศรอบบ้านของไทย นอกจากนี้ประมงของไทยที่เข้าไปทำการประมงอย่างถูกกฎหมายนั้น มักจะมีกลุ่มประมงนอกกฎหมายแอบแฝงร่วมไปด้วยอยู่เสมอ ดังคำกล่าวของนายอุดม ชัยธีระพันธุ์กุล ซึ่งเป็นนายกประมงนอคน่านน้ำไทยเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า

“ทุกครั้งที่ได้รับลูกเรือประมงไทยกลับ (จากการจับกุมของทางการพม่า) หรือไปเจรจาแหล่งประมงใหม่ก็จะเจอคำถามประเภทนี้เสมอ...เพราะคิดเสมอว่าหากให้เรือไทย 100 ลำมาได้ ในข้อเท็จจริงแล้วอาจจะมีเรือเข้าไปถึง 500 ลำก็ได้”⁴

แต่เมื่อพิจารณาจากข้อมูลของกรมประมงเฉพาะในปี พ.ศ. 2534 ซึ่งเป็นช่วงที่พม่าเปิดประเทศ จะเห็นได้ว่ามีเรือประมงไทยที่ลักลอบเข้าไปในน่านน้ำพม่าสูงถึง 1,000 ลำ ดังนั้นการปรับเปลี่ยนนโยบายเศรษฐกิจของพม่าจึงมีผลที่ตามมาคือทำให้เรือประมงไทยมีเพิ่มมากขึ้น ซึ่งควรจะต้องมีการแก้ไขด้วยการลดปริมาณเรือประมงของไทยลงโดยด่วน ก่อนที่ปัญหานี้จะทำให้ไทยกับพม่าเกิดความขัดแย้งกันมากขึ้น

³กองประมงนอคน่านน้ำ กรมประมง, สถิติเกี่ยวกับกองเรือประมงนอคน่านน้ำไทย.

2534

⁴“ประมงไทยกับปัญหาศักยภาพเหนือทรัพยากร (จบ)” อาทิตย์รายสัปดาห์ ฉบับที่ 969 (5-11 มกราคม 2539), หน้า 13.

2.2 แผนพัฒนาเศรษฐกิจของพม่าฉบับใหม่ (ฉบับที่ 5)

ในต้นปีพ.ศ. 2539 รัฐบาลพม่าได้ประกาศแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับใหม่ขึ้นเพื่อใช้ในช่วง ปี พ.ศ. 2539/40-2543/44 (ค.ศ. 1996/97-2000/01) ซึ่งแผนพัฒนาฉบับใหม่นี้จะยังคงให้ความสำคัญแก่ภาคเกษตรกรรมเช่นเดิม ในขณะที่เพิ่มความสำคัญของอุตสาหกรรมประมงและเหมืองแร่ (เน้นการสำรวจน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ) ตลอดจนการผลิต อีกทั้งรวมถึงการทำเหมืองพลอยและหยก การคมนาคมและพลังงาน อุตสาหกรรมการผลิต (เน้นการผลิตด้านอุตสาหกรรมเกษตรแปรรูป) เพื่อเพิ่มมูลค่าให้ผลิตผลดังกล่าว และการส่งออก (สินค้าและการบริการ) ทั้งนี้ลักษณะสำคัญของแผนที่ 5 มีดังนี้คือ⁵

1. ผลิตภัณฑ์ในประเทศเบื้องต้นจะสูงขึ้นโดยเฉลี่ยร้อยละ 6 ต่อปี
2. อัตราการเพิ่มของประชากรจะอยู่ที่ร้อยละ 1.8 และรายได้ในประเทศเบื้องต้นต่อหัวอยู่ที่ร้อยละ 4.1
3. การลงทุนทั้งหมดจะอยู่ที่ 83,900 ล้านดอลลาร์ต่อปีโดยประมาณ โดยมีการลงทุนของภาคเอกชนอยู่ที่ร้อยละ 57 ของรัฐบาลร้อยละ 42 และสหกรณ์อยู่ที่ร้อยละ 0.5
4. การส่งออกจะเพิ่มขึ้นจาก 5,900 ล้านดอลลาร์ ในปี พ.ศ. 2538/39 และเป็น 15,800 ล้านดอลลาร์ในปี พ.ศ. 2543/44 โดยภาคเอกชนจะมีบทบาทนำในสัดส่วนร้อยละ 54 ของการส่งออกทั้งหมด (เปรียบเทียบกับอัตราส่วนร้อยละ 50 ในปี พ.ศ. 2538/39) ภาครัฐร้อยละ 45 และสหกรณ์ร้อยละ 1.3
5. การเติบโตของภาคเกษตรกรรมยังคงเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ โดยจะอยู่ที่ร้อยละ 5.4 ต่อปี ถึงแม้ว่าส่วนแบ่งในผลิตภัณฑ์ในประเทศเบื้องต้น (GDP) จะตกลงจากร้อยละ 38.3 ในปี พ.ศ. 2539/40 มาอยู่ที่ 37.2 ในปี พ.ศ. 2543/44

⁵ กองประมงนอกน่านน้ำ กรมประมง, สถิติเกี่ยวกับกองเรือประมงนอกน่านน้ำไทย.

6. เหมืองแร่ (ประกอบด้วยพลังงาน แร่ธาตุ และชนิดอื่น ๆ ที่ไม่ใช่แร่ธาตุ) จะมีอัตราเติบโตเฉลี่ยปีละ 18.5 ส่วนแบ่งในผลิตภัณฑ์ในประเทศเบื้องต้นจะสูงขึ้นจากร้อยละ 1.3 เป็น 2.3 ทั้งนี้เนื่องมาจากการลงทุนในธุรกิจบ่อน้ำมันและเหมืองแร่ที่นับวันจ่ายเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ

7. โรงงานอุตสาหกรรมและการแปรรูปจะเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 7.4 ต่อปี และส่วนแบ่งในผลิตภัณฑ์ในประเทศเบื้องต้นจะเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 9.4 เป็น 10.1

8. ภาคบริการจะได้รับกำไรจากการขายบริการด้านการเงินและการท่องเที่ยว จะเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยร้อยละ 6.8 ต่อปี ส่วนแบ่งในผลิตภัณฑ์ในประเทศเบื้องต้นสูงขึ้นจากร้อยละ 16.7 เป็นร้อยละ 17.3

9. การพาณิชย์จะเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยร้อยละ 5 ต่อปี และส่วนแบ่งในผลิตภัณฑ์ในประเทศเบื้องต้นจะตกจากร้อยละ 21.5 มาเป็นร้อยละ 20.5

เมื่อพิจารณาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับใหม่โดยรวมแล้วจะพบว่ารัฐบาลยังคงสนับสนุนภาคเกษตรกรรมเช่นเดิม แต่จะเน้นที่การแปรรูปมากยิ่งขึ้น ซึ่งนับว่าเป็นนโยบายที่เพิ่มมูลค่าให้กับผลิตผลการเกษตร นอกเหนือไปจากการเร่งให้การอุตสาหกรรมโรงงานแปรรูปผลิตภัณฑ์เติบโตเร็วยิ่งขึ้น และหากรัฐบาลติดตามและเร่งดำเนินการให้แผนพัฒนาเศรษฐกิจนี้เป็นไปตามเป้าหมาย ก็จะนำพาให้เศรษฐกิจของประเทศดีขึ้นภายในระยะเวลา 5 ปีข้างหน้าได้

นอกจากนี้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 5 ยังสนับสนุนเกษตรกรรม โดยเพิ่มความสำคัญด้านการประมง และเน้นการแปรรูปเพื่อเพิ่มมูลค่าให้แก่ผลิตผลนี้ ดังนั้น พม่าจึงออกระเบียบเพื่อให้เกิดการลงทุนด้านการประมงแบบร่วมทุนและครบวงจรในพม่า ซึ่งระเบียบนี้ได้ส่งผลกระทบต่อการประมงของไทยโดยตรงที่นิยมการนำปลากลับประเทศไทย แต่ต่อไปนี้ประมงไทยจะต้องร่วมลงทุนในอุตสาหกรรมต่อเนื่องทางการประมงด้วยเช่น โรงน้ำแข็ง ห้องเย็น โรงงานปลาป่น โรงงานปลากระป๋อง และฟาร์มกุ้ง เป็นต้น ซึ่งก่อให้เกิดความขัดแย้งกับทัศนคติพฤติกรรม จิตสำนึกของชาวประมงไทยที่พยายามใช้ประเทศไทยเป็นฐานทุกอย่าง ซึ่งเป็นวิธีการทำประมงในรูปแบบเดิม ที่ชาวประมงจะมีหน้าที่ในการจับสัตว์น้ำอย่างเดียวแต่ต่อไปนี้ ประมงไทยจะต้องกลายเป็นนักลงทุนในอุตสาหกรรมด้านอื่นที่ตนไม่มีความถนัดนัก

2.3 รัฐบาลทหารพม่า ไม่ส่งเสริมเอกชนพม่า

โดยทั่วไปแล้ว รัฐบาลทหารพม่าจะเน้นการให้ชาวต่างชาตินำเงินมาลงทุนจึงทำให้มีเงินทุนจากต่างประเทศเป็นจำนวนมากไหลเข้าสู่ประเทศ แต่ในทางตรงกันข้าม รัฐบาลยังจำกัดโอกาสการลงทุนของเอกชนพม่า ทั้งนี้เป็นเพราะรัฐบาลได้ตั้งบริษัทร่วมทุนของรัฐบาลขึ้นมาเองเพื่อบริหารกิจการร่วมทุนกับต่างประเทศ แทนที่จะเปิดโอกาสให้กับบริษัทของเอกชนพม่าเข้ามาเป็นผู้ร่วมทุนกับต่างประเทศ ตัวอย่างที่เห็นอย่างชัดเจนได้แก่ บริษัท Union of Myanmar Holdings ซึ่งเป็นบริษัทที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ มีเงินทุนจดทะเบียนสูงถึง 10,000 ล้านดอลลาร์ (1,600 ล้านเหรียญสหรัฐ) ตามราคาแลกเปลี่ยนท้องถิ่น (และปัจจุบันได้กลายเป็นบริษัทใหญ่ที่สุดที่รัฐบาลทหารพม่าเป็นเจ้าของ

ตารางที่ 4.1 โครงการลงทุนต่างประเทศที่ได้รับอนุญาตสิ้นสุดเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2539 (1996)

ประเภทการลงทุน	จำนวนเงิน (หน่วย : 1,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ)
น้ำมันและก๊าซธรรมชาติ	1,498.22
โรงงานอุตสาหกรรม	1,073.78
อสังหาริมทรัพย์	839.95
โรงแรมและการท่องเที่ยว	731.24
เหมืองแร่	496.97
ประมง	252.04
อุตสาหกรรมก่อสร้าง	193.11
คมนาคมและการขนส่ง	169.09
เกษตรกรรม	8.68
อื่น ๆ	8.29

ที่มา : Myanmar Investment Commission, Ministry of Planning and Finance

อาจกล่าวได้ว่า การที่รัฐบาลทหารพม่ายังไม่จริงจังกับแผนการที่จะให้การสนับสนุนภาคเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการลงทุน และประสงค์จะให้ร่วมลงทุนกับต่างประเทศเป็นกิจการของรัฐนั้น เป็นเพราะว่ารัฐวิสาหกิจและสหกรณ์เป็นแหล่งผลประโยชน์ของบรรดานายทหารและรัฐบาลทหารซึ่งยังมีอำนาจในการควบคุมอยู่ ดังนั้น ชาวเรือประมงไทย และบริษัทประมงของไทยจะต้องร่วมชะตากรรมในลักษณะเดิมที่มีนายทหารและรัฐบาลทหารของพม่าเป็นผู้ตัดสินใจ ซึ่งก็จะมีปัญหาในรูปแบบเดิมที่ได้อธิบายไปแล้ว แต่หากเป็นการลงทุนของเอกชนพม่าร่วมกับบริษัทประมงของไทยแล้ว ผู้ประกอบการซึ่งเป็นเอกชนพม่าก็ย่อมต้องการพัฒนาการประมงให้เป็นระบบสากลมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะเป็นโอกาสที่ประชาชนพม่า เอกชนพม่าจะมีรายได้เพิ่มขึ้น อันจะทำให้มาตรฐานการครองชีพของประชาชนดีขึ้นอีกด้วย

นอกจากนี้ รัฐบาลทหารพม่ายังไม่ได้ให้ความสนใจต่อความทุกข์สุขของประชาชนเลย ดังจะเห็นได้ว่า เงินตราต่างประเทศที่ได้มาจากการลงทุน รวมทั้งรายได้อื่น ๆ ของประเทศก็มีได้นำมาใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศมากเท่าที่ควรจะเป็น ถึงแม้ว่าภาคเศรษฐกิจและสังคมยังคงต้องการการพัฒนาอีกมากมาย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญๆ ตลอดจนสาธารณูปโภคต่าง ๆ เช่น โรงเรียน โรงพยาบาล สาธารณสุข เป็นต้น งบประมาณส่วนใหญ่ของประเทศยังคงใช้กับการป้องกันประเทศซึ่งมีงบประมาณสูงถึงร้อยละ 50 ของงบประมาณทั้งหมด ในขณะที่งบประมาณที่ใช้ในด้านสาธารณสุขและการศึกษากลับลดน้อยลง⁶

ในขณะเดียวกันเป้าหมายที่รัฐบาลทหารพม่า ได้กำหนดไว้ในแผนที่ 5 ก็ไม่ประสบผลสำเร็จนักทั้งนี้เพราะการลงทุนของต่างประเทศมิได้เน้นหนักที่ภาคเกษตรกรรมและภาคอุตสาหกรรมการเกษตรดังที่รัฐบาลพม่าได้ตั้งเป้าไว้ จากตารางที่ 4.1 จะเห็นได้ว่าการลงทุนในภาคเกษตรกรรมอยู่ในเกณฑ์ต่ำมากคือเพียง 868,000 เหรียญสหรัฐอเมริกา ในขณะที่การลงทุนในด้านธุรกิจโรงแรมและการท่องเที่ยวสูงถึง 73,124,000 เหรียญสหรัฐอเมริกา ทั้งๆที่การลงทุนทางด้านโรงแรมมีมากเกินความต้องการอยู่แล้ว ในขณะนี้ เป็นที่สังเกตว่านักลงทุนจากเอเชียซึ่งรวมชาว

⁶ Myanmar, *EU Country Report* (3rd Quarter 1996), p.19.

ไทยด้วยนั้นพอใจที่จะลงทุนทางด้าน โรงแรม การท่องเที่ยว และการสร้างห้างสรรพสินค้าที่มีสินค้าราคาแพงมากกว่าที่จะสนใจลงทุนในด้าน โครงสร้างพื้นฐานและ โรงงานอุตสาหกรรม ในขณะที่นักลงทุนจากตะวันตกจะให้ความสนใจในการลงทุนด้านพลังงาน อันได้แก่น้ำมันและก๊าซธรรมชาติมากกว่า ซึ่งปรากฏว่าเงินลงทุนในภาคนี้ติดอันดับสูงสุดด้วยเงินประมาณ 1,498.22 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา (โปรดดูจากตารางที่ 4.1)

3. เขตน่านน้ำของพม่า

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลปี พ.ศ. 2525 (ค.ศ.1952) ซึ่งประชุมกันที่ประเทศจาไมกา ได้กำหนดความกว้างของทะเลอาณาเขต^{*} ว่าต้องไม่เกิน 12 ไมล์ทะเล โดยวัดจากเส้นฐาน (baselines)^{**} ซึ่งรัฐชายฝั่งเป็นผู้กำหนดตามหลักเกณฑ์แห่งกฎหมายระหว่างประเทศ พร้อมกันนั้นได้ยอมให้รัฐชายฝั่งประกาศอ้างสิทธิ์จากทะเลอาณาเขตอีกไม่เกิน 200 ไมล์ทะเล ให้เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (exclusive economic zone) ประเทศต่าง ๆ ยอมให้รัฐชายฝั่งขยายอำนาจของตนออกไปในทะเลเพื่อการสำรวจและใช้สอยทรัพยากรธรรมชาติ การอนุรักษ์และการจัดการสิ่งทั้งหลาย ทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิตแต่ขณะเดียวกัน แต่รัฐอื่นก็ไม่ต้องการให้การขยายอำนาจนี้ไปกระทบถึงเสรีภาพในการใช้ท้องทะเลที่ตนเคยมีอยู่ เช่น การเดินเรือ การบิน การวางสายเคเบิลและท่อใต้ทะเล ตลอดจนเสรีภาพในการใช้ท้องทะเลอื่น ๆ อันชอบด้วยกฎหมายระหว่างประเทศ ดังนั้น เขตเศรษฐกิจจำเพาะ จึงเป็นเขตที่เกิดจากการประนีประนอมระหว่างอำนาจของรัฐชายฝั่งกับรัฐอื่น ๆ

* ทะเลอาณาเขตหมายถึงเขตในทะเลที่ต่อออกไปจากเขตพื้นดินชายฝั่งทะเลและจากน่านน้ำภายในของรัฐไปจดแนวทะเลหลวง

** เส้นฐานได้แก่ แนวน้ำลดตลอดฝั่งทะเล

เขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone)

เป็นหลักกฎหมายใหม่ในอนุสัญญาองค์การสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลปี พ.ศ. 2525 (The United Nations Convention for the Law of the Sea 1982)^{*} หรือที่เรียกว่ากฎหมายทะเลแนวใหม่ ซึ่งนับว่ามีบทบาทและความสำคัญต่อระบบการเมืองระหว่างประเทศเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากการสนองตอบต่อความต้องการด้านเศรษฐกิจและการเมืองของประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาที่ตื่นตัวและตระหนักถึงความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในทะเลประชิดชายฝั่งตน อันจะมีส่วนสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ จึงพยายามปกป้องทรัพยากรดังกล่าว โดยการขยายเขตน่านน้ำของตนออกไปให้มากที่สุด และขณะเดียวกันก็เน้นถึงสิทธิอธิปไตยในการแสวงหา ใช้ประโยชน์และอนุรักษ์ทรัพยากรในบริเวณนี้ที่สำคัญ

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าขณะนี้อนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลฉบับใหม่นี้ยังไม่มีผลบังคับใช้ แต่ในทางปฏิบัติได้มีการยอมรับกันอย่างแพร่หลายจนกลายเป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศแล้วว่า รัฐชายฝั่งสามารถประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะออกไปจากทะเลอาณาเขต โดยวัดจากเส้นฐาน เป็นระยะ 200 ไมล์ทะเลซึ่งในบริเวณนี้รัฐชายฝั่งจะมี

^{*} สหประชาชาติได้จัดให้มีการประชุมว่าด้วยกฎหมายทะเลทั้งหมด 3 ครั้ง คือ

1. การประชุมกฎหมายทะเลครั้งที่ 1 ของสหประชาชาติ ณ นครเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ระหว่างวันที่ 24 กุมภาพันธ์ - 28 เมษายน พ.ศ. 2501 (ค.ศ.1958) เป็นผลให้เกิดอนุสัญญานครเจนีวา ว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1958

2. การประชุมกฎหมายทะเลครั้งที่ 2 ของสหประชาชาติ ณ นครเจนีวา ระหว่างวันที่ 17 มีนาคม - 26 เมษายน พ.ศ. 2503 (ค.ศ.1960) เพื่อแก้ไขอนุสัญญาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง (อนุสัญญาหนึ่งในอนุสัญญาทั้งสี่ฉบับของอนุสัญญาเจนีวา ที่จัดทำ ณ นครเจนีวา พ.ศ. 2501) แต่การประชุมไม่ประสบผลสำเร็จ

3. การประชุมกฎหมายทะเลครั้งที่ 3 ของสหประชาชาติซึ่งได้มีการประชุมทุกปี ๆ ละ 2 สมัยประชุมระหว่างปี พ.ศ. 2516 - 2525 (ค.ศ.1973 - 1982) เป็นผลให้เกิดอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 แต่ยังไม่ผลใช้บังคับเนื่องจากผู้ที่สัตยาบันยังไม่ครบตามจำนวนที่ระบุไว้ในอนุสัญญาฯ คือ 60 ประเทศ

(1) สิทธิอธิปไตย (sovereign rights) ในส่วนที่เกี่ยวกับการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในบริเวณห้วงน้ำ พื้นดินท้องทะเล ได้พื้นทะเลรวมทั้งการใช้ทะเลเพื่อการประโยชน์ทางเศรษฐกิจอื่น เช่น การผลิตพลังงานจากกระแสน้ำและลม

(2) อำนาจทางกฎหมายจำเพาะ (jurisdiction) ในการก่อตั้งเกาะเทียม* สิ่งก่อสร้างในทะเล นอกจากนั้นยังมีอำนาจทางกฎหมายเกี่ยวกับการค้นคว้าวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล และการป้องกันรักษาภาวะแวดล้อมทางธรรมชาติ

จากหลักกฎหมายดังกล่าว ประเทศต่างๆ ในฐานะสมาชิกของระบบการเมืองระหว่างประเทศได้พากันเคลือบไหว ประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะ 200 ไมล์ทะเล รวมทั้งประเทศเพื่อนบ้านของไทย เรียงตามลำดับดังนี้

ตารางที่ 4.2 การประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะ 200 ไมล์ทะเลของประเทศเพื่อนบ้าน

ประเทศ	วัน เดือน ปี	พื้นที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะ (ตารางไมล์)	ชายฝั่งยาว (ไมล์)
อินเดีย	15 มกราคม 2520	-	-
พม่า	9 เมษายน 2520	148,600	1,230
เวียดนาม	12 พฤษภาคม 2520	210,600	1,247
กัมพูชา	15 มกราคม 2521	16,200	210
ฟิลิปปินส์	11 มิถุนายน 2521	551,400	6,997
อินโดนีเซีย	21 มีนาคม 2523	1,557,300	19,784
มาเลเซีย	25 เมษายน 2523	138,700	1,853
สิงคโปร์	15 กันยายน 2523	100	28
ไทย	23 กุมภาพันธ์ 2524	94,700	1,468

ที่มา : กรมประมง ปี พ.ศ. 2530

* เกาะเทียม คือ เกาะที่มนุษย์สร้างขึ้นในที่นี้หมายถึงฐานขุดเจาะน้ำมัน

การประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะของเพื่อนบ้าน นับเป็นปัญหารุนแรงและสร้างปัญหาให้กับประมงไทยอย่างมากเพราะทำให้ท้องทะเลที่เคยมีสภาพเป็นทะเลหลวงที่ชาวประมงไทยเคยใช้ทำมาหากินลดหายไป 4,661,900 ตารางไมล์ทะเล^๕ ซึ่งนอกจากพื้นที่ในการทำประมงได้ลดไปแล้ว ทะเลอาณาเขตและเขตเศรษฐกิจจำเพาะของไทย ซึ่งมีความกว้าง 94,700 ตารางไมล์ทะเลได้ถูกล้อมกรอบโดยรอบอีกด้วย ซึ่งในด้านตะวันออกก็มีเขตเศรษฐกิจจำเพาะของเวียดนาม เขมรและมาเลเซีย ส่วนด้านตะวันตก ก็มีอินโดนีเซีย อินเดีย และพม่า^๖

อนึ่ง เมื่อมีการประกาศอ้างสิทธิแล้ว รัฐบาลฝั่งต้องออกกฎหมายภายในมารองรับเพื่อให้การอ้างสิทธิของรัฐมีผลใช้บังคับได้ ซึ่งมีข้อที่น่าสังเกตว่ารัฐบาลฝั่งทั่วไปมีแนวโน้มที่จะใช้อำนาจไปในทางเด็ดขาดมากขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายภายในของตน แม้บางครั้งจะขัดกับกฎหมายระหว่างประเทศก็ตาม หรือแม้แต่รัฐอื่นจะขัดขวาง คัดค้านหรือประท้วงต่อการกำหนดกฎหมายดังกล่าว รัฐบาลฝั่งเหล่านี้ก็ยังคงทำที่เดิมเพื่อรักษาผลประโยชน์ส่วนตนด้วยเหตุนี้ การประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศเพื่อนบ้าน เช่น กรณีของพม่าเมื่อวันที่ 9 เมษายน พ.ศ. 2520 จึงส่งผลกระทบต่อประมงของประเทศเป็นอย่างยิ่ง ผลกระทบดังกล่าว ได้แก่

1) เขตพื้นที่ประมงของไทยลดลง เดิมถือกันว่า บริเวณที่อยู่ถัดจากทะเลอาณาเขตจะมีสถานะเป็นทะเลหลวง ซึ่งมีระยะไม่ไกลจากฝั่งนัก เพราะก่อนหน้าที่จะมีอนุสัญญาฯ ของปี พ.ศ. 2525 ทะเลอาณาเขตถูกจำกัดอยู่ที่ 3 ไมล์ทะเล โดยวัดจากชายฝั่งในขณะที่น้ำลง เพราะฉะนั้น ส่วนที่เป็นทะเลหลวงนั้น รัฐใด ๆ ก็มีเสรีภาพในการแสวงหาประโยชน์ของตนเองได้โดยเฉพาะอย่างยิ่งเสรีภาพในการทำประมง เรือประมงไทยจึงสามารถเคลื่อนที่อย่างเสรีในทะเลหลวง แต่เมื่อประเทศ

^๕ ขจรศักดิ์ เวชชการัตน์, “การประมงนอกน่านน้ำไทย,” หน้า 410 และ M.J.Valencia, “National Marine Interests, Transnational Issues, and Marine Regionalism,” in Chia Lin Sien and C. MacAndrews (eds.) *Southeast Asian Seas : Frontiers for Development* (Singapore : McGraw-Hill,1981), pp.302-55.

^๖ รายละเอียดเพิ่มเติมศึกษาได้จาก กันทิมา เกตุมนินทร์, “ความขัดแย้งระหว่างไทยและมาเลเซีย : ปัญหาประมง” (วิทยานิพนธ์ ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531)

เพื่อนบ้านอย่างเช่น พม่าประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะยังผลให้ทะเลหลวงมีระยะไกลจากเขตน่านน้ำไทยมากขึ้น ในทะเลอันดามัน ทะเลหลวงที่ใกล้ที่สุดมีระยะทางห่างจากไทยออกไปถึงประมาณ 700 ไมล์ทะเล โดยวัดจากเกาะภูเก็ตออกไปในมหาสมุทรอินเดีย⁹ นอกจากนี้ ไม่แต่เฉพาะพม่าที่ประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ประเทศอินเดีย อินโดนีเซีย และมาเลเซีย ก็ได้ประกาศออกในระยะเวลานั้นใกล้เคียงกัน อันส่งผลให้ปริมาณพื้นที่ไทยสามารถเคยทำประมง แต่เดิมได้ลดลงไปอย่างมาก ไม่แต่เพียงเท่านั้น ไทยได้กลายเป็นประเทศที่ถูกปิดล้อมทางทะเล (zone-locked country) และสถานะทางภูมิศาสตร์ของไทยในทะเลอันดามันจึงอยู่ในที่ที่ถือว่าเป็นทะเลปิดหรือกึ่งปิด (enclosed or semi-enclosed sea)¹⁰ สำหรับพื้นที่การประมงที่ลดลงไปนั้น ประมาณการได้ดังนี้ คือ ทะเลอันดามันมีความกว้างเพียง 330 ไมล์ทะเล แต่มีประเทศที่มีทะเลอาณาเขตติดต่อกันในอันดามันถึง 5 ประเทศ คือ ไทย พม่า อินเดีย อินโดนีเซีย และมาเลเซีย เมื่อใช้หลักการเส้นมัธยะ (principle of equidistance)¹¹ บรรดาประเทศเหล่านี้ จึงไม่สามารถขยายเขตเศรษฐกิจจำเพาะได้เต็มที่ ตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาฯ คือ 200 ไมล์ทะเล เพราะฉะนั้นเขตเศรษฐกิจจำเพาะของไทยจึงขยายได้เพียง 163 ไมล์ทะเล ในส่วนที่กว้างที่สุดและเพียง 120 ไมล์ทะเล ในส่วนที่แคบที่สุด¹⁰ ก็จะประชิดกับเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศเพื่อนบ้าน ลักษณะเช่นนี้ทำให้พื้นที่การทำประมงของไทยจึงถูกปิดล้อมไปด้วยเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งจำเป็นที่ประมงไทยจะต้องเคารพและ

⁹ วิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์, “ยุทธศาสตร์การประมงทะเลของไทย,” หน้า 171-2.

¹⁰ ทะเลปิดหรือกึ่งปิด (enclosed or semi - enclosed) คือ อ่าวส่วนที่เว้าหรือทะเลที่ล้อมรอบโดยรัฐสองรัฐหรือมากกว่าและเชื่อมต่อกับทะเลอื่นหรือมหาสมุทรด้วยทางออกแคบๆหรือประกอบด้วยทะเลอาณาเขต และเขตเศรษฐกิจจำเพาะของรัฐชายฝั่งสองรัฐหรือมากกว่าทั้งหมดหรือบางส่วน

¹¹ หลักการเส้นมัธยะ (The principle of equidistance) คือการแบ่งอาณาเขตทางทะเลโดยใช้เส้นซึ่งประกอบด้วยจุดโฟกัสซึ่งทุก ๆ จุดเหล่านี้มีระยะห่างไปยังฐานวัดกว้างที่ใกล้ที่สุดของรัฐทั้งสองที่อยู่ตรงข้ามหรือประชิดเท่ากันไปว่าฐานวัดความกว้างเหล่านั้นจะเป็นจุดเส้นตรงหรือเส้นโค้งก็ตาม

¹⁰⁴⁴ Thailand's Exclusive Economic Zone and its Effects on the Fishing Industry, *Bangkok Bank Monthly Review* (June 1981) : 220-221.

ปฏิบัติตามกฎหมาย และระเบียบข้อบังคับที่ประเทศต่าง ๆ ที่เป็นสมาชิกของอนุสัญญาฯ ฉบับนั้น บัญญัติขึ้นมา

อย่างไรก็ตามการที่ประมงไทยประสบกับปัญหาของพื้นที่ทำกินต้องลดลงโดยสูญเสียพื้นที่ที่เคยทำประมงอย่างเสรีในทะเลหลวง และเขตเศรษฐกิจจำเพาะของไทยก็ถูกจำกัดด้วยเช่นนี้ ได้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศโดยส่วนรวมนับตั้งแต่ปริมาณการส่งออกสินค้าสัตว์น้ำลดลงและปริมาณสัตว์น้ำที่ป้อนเข้าสู่โรงงานอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการประมงลดลง เช่น อุตสาหกรรมปลาป่น อุตสาหกรรมสัตว์น้ำทะเลบรรจุกระป๋อง อุตสาหกรรมห้องเย็น การแปรรูปสัตว์น้ำ และอุตสาหกรรมต่อเนื่องอื่น ๆ เช่น ตู้ต่อเรือ โรงงานทำอวน แพลลา ฯลฯ ตลอดจนเรือประมงส่วนหนึ่ง ซึ่งเป็นเรือที่สามารถออกไปทำประมงในระยะไกล (long distance fleet) แต่ประมงจะแข่งขันกันทำประมงภายในน่านน้ำประเทศไทย ทำให้แหล่งประมงสำหรับชาวประมงไทยได้ลดลงอย่างมากมาย ดังนั้นเพื่อความอยู่รอดทางเศรษฐกิจชาวประมงจึงเสี่ยงทำการประมงในแหล่งประมงดั้งเดิมซึ่งกลายเป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะของเพื่อนบ้านไป ดังนั้น ปัจจุบันจึงถือว่าเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย

2) ปัญหาการเดินทางผ่านเขตเศรษฐกิจจำเพาะของเพื่อนบ้าน จากการทำเขตน่านน้ำและเขตเศรษฐกิจจำเพาะของไทยถูกปิดล้อมดังที่ ได้กล่าวมาแล้วนั้นได้ทำให้ประมงไทยได้พยายามแสวงหาช่องทางอื่นในการหาแหล่งในการทำประมงต่อไปซึ่งพอจะหาทางออกได้ 2 วิธีด้วยกันดังนี้

ก. การขอสัมปทานหรือการทำประมงร่วม ในการนี้การขอสัมปทานหรือการถูกบังคับให้ทำประมงร่วมกับพม่าก็ได้สร้างปัญหาต่างๆ นานานับการแก่นักลงทุนไทย ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ดังนั้น จึงได้แสวงหาความร่วมมือกับประเทศอื่น ๆ นอกเหนือไปจากพม่า นั่นคือ ประเทศอินเดีย

นับแต่กลางเดือนธันวาคม พ.ศ. 2521 ที่ไทยและอินเดียได้ทำการตกลงเกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจจำเพาะ¹¹ บริษัทเอกชนของไทยก็ได้เข้าไปในน่านน้ำของประเทศและทำการประมงอย่างกว้างขวาง เนื่องจากเป็นแหล่งที่มีกุ้งชุกชุมมากที่สุดแห่งหนึ่ง แต่จากการที่ประมงไทยได้เข้า

¹¹กรมอุทกศาสตร์กองทัพเรือ. “สถานะและปัญหาเกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศไทย,” (2524), หน้า 5.

ไปดักดวงทรัพยากรมากเกินไปจึงถูกทาง การอินเดียระงับการออกไปอนุญาต¹²อย่างไรก็ตาม จาก การผลักดันของภาคเอกชนไทยได้ทำให้รัฐบาลของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ได้เจรจากับรัฐบาล อินเดียจนประสบความสำเร็จในกลางปี พ.ศ. 2530 โดยวิธีการร่วมลงทุนการทำประมง¹³ แต่เป็นที่ น่าเสียดายที่ การประมงในเขตนี้ไม่ราบรื่นเท่าที่ควร ซึ่งปัจจุบันมีเรือประมงไทยอยู่เพียง 2 ลำที่ยัง ดำเนินการอยู่ ทั้งนี้เป็นเพราะรัฐบาลอินเดียอนุญาตให้จับได้เฉพาะปลาเท่านั้น โดยไม่สามารถจับ กุ้งซึ่งมีค่าสูงกว่าได้ ทั้งยังถูกกันเขตการประมงให้ออกไปไกลฝั่งมากขึ้น บางแห่งมีระดับน้ำลึกมาก จนไม่สามารถทำการประมงได้¹⁴

ข. การทำประมงในทะเลหลวง จากการทำประมงไทยไม่ค่อยประสบความสำเร็จในการทำ ประมงร่วมกับเอกชนอินเดียนั้น ส่วนหนึ่งคือ ปัญหาทางด้านระยะทางและการที่ต้องทำประมงน้ำ ลึก ดังนั้น การทำประมงในทะเลหลวงซึ่งมีลักษณะคล้ายกันจึงไม่ประสบความสำเร็จด้วย¹⁵ ทั้งนี้ เนื่องมาจากการที่ชาวประมง ขาดประสบการณ์และความชำนาญในการทำประมงน้ำลึก ขาดความ รู้ในด้านอุปกรณ์และเทคโนโลยีที่จำเป็น การลงทุนสูงเช่นเรือลำหนึ่งอาจต้องใช้เงินลงทุนถึง 400 ล้านบาท พร้อมกับความเสี่ยงในด้านราคาปลาที่ขึ้นลงอยู่ตลอดเวลา เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม การแก้ปัญหาการถูกจำกัดพื้นที่และปัญหาอันเกิดจากการประมงในน่านน้ำ พม่า ซึ่งเป็นปัญหาโดยตรวจการประมงของไทยนั้นได้ทำประมงซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน ไทยขาด ประสบการณ์และความชำนาญในการทำประมงน้ำลึก ขาดความรู้ในด้านอุปกรณ์และเทคโนโลยีที่ จำเป็น การลงทุนสูงเช่นเรือลำหนึ่งอาจต้องใช้เงินลงทุนถึง 400 ล้านบาท พร้อมกับความเสี่ยงใน ด้านราคาปลาที่ขึ้นลงอยู่ตลอดเวลา เป็นต้น

¹² ขจรศักดิ์ เวชชการณีย์. "การประมงนอกน่านน้ำไทย," หน้า 443-4 จากการประชุม เรื่อง "สถานะประมงไทย" จัดโดยกรมประมงและหน่วยงานภาครัฐและเอกชน วันที่ 4-6 มิถุนายน 2530 ณ โรงแรมแกรนด์พาเลซ, พัทยา. บริษัทนายหน้าของไทยร่วมมือกับบริษัท TATA ของ อินเดียได้นำเรือประมงไทยจำนวน 100 ลำ เข้าไปทำการประมงในเขตน่านน้ำอินเดีย

¹³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 444-6

¹⁴ วิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์, "ยุทธศาสตร์การประมงทะเลของไทย," หน้า 88.

¹⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 140-2.

อย่างไรก็ตาม การแก้ปัญหาการถูกจำกัดพื้นที่และปัญหาอันเกิดจากการประมงในน่านน้ำพม่า ซึ่งเป็นปัญหาโดยตรงการประมงของไทยนั้น ได้ทำให้ไทยแสวงหาทางออกด้านอื่น ซึ่งก็ไม่ใช่ประสบผลสำเร็จนัก แต่ในประเด็นหลังนี้ ประมงไทยก็ได้รับผลกระทบโดยทางอ้อมจากพม่าอีกด้วย¹⁶ กล่าวคือ ในการเดินทางไปยังน่านน้ำอินเดียหรือทะเลหลวง เรือประมงไทยจำเป็นต้องแล่นผ่านบริเวณเขตเศรษฐกิจจำเพาะของพม่าต่างๆ ที่ไม่ได้ทำการประมงในเขตนั้นแต่อย่างใด และหลังจากไปทำการประมงในเขตเป้าหมายเรียบร้อยแล้ว ก็ได้ใช้เส้นทางเดิมเพื่อกลับประเทศไทย ในการนี้ทางการพม่าอาจตรวจสอบ หรือจับกุมเพื่อเรียกค่าผ่านทางหรือค่าคุ้มครอง หรืออาจตั้งข้อกล่าวหาว่า เรือประมงไทยได้แอบจับสัตว์น้ำในเขตพม่า หรือพม่ายังมีสิทธิที่จะออกกฎระเบียบข้อบังคับควบคุมเรื่องปัญหามลภาวะหรือมลพิษในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของตนได้

การแก้ปัญหาเหล่านี้มีอยู่ 3 ทางด้วยกันคือ ประการแรก เรือประมงไทยคงต้องจ่ายเงินให้แก่อำหน้าที่พม่า ตามที่เรียกร้องถึงแม้จะเป็นการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวของบุคคลเหล่านั้น ประการที่สอง จะต้องมี การติดต่อกับรัฐบาลพม่าเพื่อขอใช้สิทธิการผ่านทางโดยสุจริต (innocent passage) ซึ่งเรือประมงไทยต้องขออนุญาตล่วงหน้าและแจ้งรายละเอียดต่างๆ เกี่ยวกับเรือและวัตถุประสงค์ของการใช้เส้นทาง ดังที่ไทยปฏิบัติตามระเบียบของมาเลเซีย เมื่อต้องผ่านน่านน้ำของประเทศนั้นเพื่อไปทำประมงในประเทศอินโดนีเซีย เป็นต้น¹⁷ ประการที่สาม เรือไทยต้องปรับมาตรฐานให้ดีขึ้นเพื่อแก้ปัญหาเรื่องการสร้างมลพิษ

¹⁶ กรมอุทกศาสตร์ กองทัพเรือ, “สถานะและปัญหาเกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศไทย,” (2524), หน้า 122-3 และรายละเอียดในอนุสัญญากฎหมายทะเลฉบับใหม่ 2525 (1982) ส่วนที่ 4 เรื่องเขตเศรษฐกิจจำเพาะ

¹⁷ ชุมพร ปัจจุสานนท์, “ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายทะเลโดยสรุป พระราชบัญญัติการประมง ค.ศ.1985 ของประเทศมาเลเซียเสนอในการฝึกอบรมชาวประมงเรื่อง กฎหมายทะเลการเดินทางเรือและแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวกับการออกไปทำการประมงนอกน่านน้ำไทย วันที่ 27-28 สิงหาคม 2531 ณ อ.หาดใหญ่ จ.สงขลา, หน้า 33.

4. มาตรการการปกป้องทรัพยากรทางทะเลของพม่า

ก่อนที่รัฐบาลทหารพม่า จะเข้ามาปกครองประเทศพม่านั้น พม่ายังเป็นเสมือนประเทศที่เปิดอยู่ แต่ก็ได้มีการอนุญาตให้ต่างชาติ โดยเฉพาะไทยทำการประมงบ้าง แต่ปัญหาใหญ่คือ มีการลักลอบทำการประมงในน่านน้ำพม่าอยู่มาก ดังนั้นในปี พ.ศ. 2531 เมื่อรัฐบาลทหารพม่าได้เข้ามาปกครอง จึงได้เปิดประเทศให้นักลงทุนชาวต่างชาติเข้ามาลงทุนในพม่าได้ ด้วยหวังว่า จะช่วยให้เงินตราไหลเข้ามาซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อกลุ่มผู้ปกครองที่ต้องการเม็ดเงินมาเสริมสร้างกำลังเพื่อใช้ในการปกครองประเทศ อย่างไรก็ตาม การเปิดประเทศเช่นนี้ ก็ได้เปิดโอกาสให้ประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศไทย ที่สามารถเข้าไปลงทุนได้อย่างสะดวกขึ้น เช่น กรณีของการทำประมง เป็นต้น แต่สิ่งที่รัฐบาลทหารพม่าไม่ได้คาดคิดคือ ปัญหาต่าง ๆ อันนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างประเทศในที่สุด ซึ่งทางการพม่าเองก็พยายามหามาตรการต่าง ๆ ในการปกป้องทรัพยากรของตน ดังนี้

4.1 การกำหนดให้มีการทำประมงร่วมกัน

เมื่อพม่าได้เปิดประเทศในปี พ.ศ. 2531 แล้ว รัฐบาลไทยจึงมีโอกาสนเจรจากับพม่าในเรื่องการประมง ซึ่งต่อมาได้มีการลงนามในสัญญาทำการประมงร่วมกับพม่าอย่างเป็นทางการเป็นครั้งแรก ในการทำสัญญาดังกล่าวรัฐบาลไทยได้หวังไว้ว่าจะช่วยยุติปัญหาการลักลอบจับปลาในน่านน้ำพม่าของเรือประมงไทยในช่วงแรกนี้ ได้มีเรือประมงไทยที่ทำสัญญาเข้าไปจับปลาในน่านน้ำพม่า จำนวน 34 ลำ¹⁸ แต่สัญญาดังกล่าวไม่ได้ช่วยแก้ไขปัญหาการลักลอบจับปลาในน่านน้ำพม่าให้หมดไปหรือลดลงไปได้เลย ปรากฏว่านับแต่ปี พ.ศ. 2532 เป็นต้นมามีเรือและชาวประมงไทยถูกจับในน่านน้ำพม่าได้เพิ่มจำนวนขึ้นเรื่อยๆ (โปรดดูตารางที่ 3.5 บทที่ 3)

นอกจากนี้ ในปี พ.ศ. 2537 พม่าได้แก้ไขวิธีการให้บริษัทเอกชนไทยร่วมลงทุนกับพม่า กล่าวคือ พม่าให้สัมปทานบริษัทเอกชนของไทย 9 บริษัท (ไม่โปรดดูภาคผนวก) ร่วมลงทุนกับพม่าในอุตสาหกรรมต่อเนื่องทางการประมง 3 ใน 5 สาขา ดังนั้นแต่ละบริษัทจะต้องเลือกประกอบกิจการอันได้แก่ โรงน้ำแข็งห้องเย็น โรงงานปลาป่น โรงงานปลากระป๋อง และฟาร์มกุ้ง อย่างไรก็ตาม จากการที่ลูกเรือประมงไทยของบริษัท NCC Asian Fisheries Industries ทำร้ายลูกเรือพม่าจน

¹⁸ “การลงนามสัญญาทำประมงระหว่างไทย-พม่า,” สยามจดหมายเหตุ 13 (25 พฤศจิกายน ถึง 1 ธันวาคม 2531) หน้า 1328.

เสียชีวิต 3 คน สูญหาย 11 คน ทำให้พม่าสั่งปิดด่านชายแดนระนอง-เกาะสอง ตั้งแต่วันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ. 2538 และสั่งให้เรือประมงไทยทุกลำที่ได้รับอนุญาตยุติทำการประมงชั่วคราว¹⁹

หลังจากเหตุการณ์ดังกล่าวต่อมาในมีนาคม พ.ศ. 2539 คณะของนายกรัฐมนตรี นายบรรหาร ศิลปอาชา ได้เดินทางไปเจรจากับรัฐบาลพม่าและจากการสัมภาษณ์ นายวิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์ ซึ่งเป็นประธานสมาคมการประมงแห่งประเทศไทย ได้เดินทางร่วมไปในคณะเดินทางด้วยจึงพอจะทราบนโยบายที่ชัดเจนของรัฐบาลพม่า ในลักษณะที่ไม่เป็นธรรมแก่คู่สัญญาในการทำประมง โดยเฉพาะไทยเพราะรูปแบบที่รัฐบาลพม่าเปิดให้เข้าไปทำการประมง ในครั้งใหม่ (ดูแผนภูมิที่ 1 หน้า 109) เป็นรูปแบบที่เจ้าของเรืออนุญาตให้กับบริษัทหรือบุคคลธรรมดาที่มีสัญชาติพม่าในการทำประมงเท่านั้น โดยจะต้องเป็นเจ้าของเรือและจดทะเบียนเรือพม่าด้วย ซึ่งทุกคนทราบว่าคนพม่าขณะนี้ไม่มีเงินพอที่จะซื้อเรือเลย ดังนั้น ถ้าใครจะทำการประมงในพม่าก็ต้อง โอนเรือของตนไปจดทะเบียนประเทศที่สามก่อน (เช่น ปานามาหรือฮอนดูรัส) จึงจะเข้าร่วมทุนหรือขอสัมปทานการทำประมงได้ โดยเรือทุกลำจะตกเป็นของพม่าภายในระยะเวลา 3-5 ปี ตามสัญญาแล้วแต่ขนาดและความใหญ่ของเรือ

สำหรับในปี พ.ศ. 2539 มีเอกชนไทยดำเนินการส่งเรือไปทำการประมงร่วมในน่านน้ำพม่าดังนี้

- ก. บริษัท ที บี อี จำกัด ส่งเรือประมงเข้าไป 27 ลำ โดยเขียนชื่อข้างเรือว่า KAI
- ข. บริษัท หันสาวดี จำกัด ส่งเรือประมงเข้าไป 14 ลำ เขียนข้างเรือว่า MPI
- ค. บริษัท อินเตอร์เนชั่นแนล ฟิชเชอรี อินดัสทรี จำกัด ส่งเรือประมงเข้าไป 3 ลำ เขียนข้างเรือว่า ASM โดยทั้งหมดนี้เข้าไปในลักษณะของบริษัทสิงคโปร์ มาเลเซีย

นอกจากนี้ บริษัทเอกชนไทยดังกล่าว จะต้องแจ้งชื่อเรือประมงที่เข้าร่วมของบริษัทโดยจะได้รับใบอนุญาตทำการประมงที่บริษัทเรียกเก็บจากเรือประมงด้วย ซึ่งทางพม่าจะกำหนดเงื่อนไขในด้านพื้นที่ประมงดังนี้²⁰

- ก. ตัวเขียว จะทำการประมงในเขตน่านน้ำพม่า
- ข. ตัวแดง กำหนดพื้นที่ให้ทำการประมง

¹⁹ กองประมงต่างประเทศ กรมประมง , เอกสารการประมงร่วมไทย-พม่า (อัคราเสนา)

²⁰ สัมภาษณ์ คุณประสิทธิ์ คงพรปรารณา

ค. ตัวขาว กำหนดพื้นที่ให้ทำการประมงปลาที่จับได้ต้องขายที่ฝั่งพม่า แต่สำหรับตัวเขียว และตัวแดงปลาที่จับได้จะขายที่ไหนก็ได้ แต่เรือประมงส่วนมากจะนำปลามาขายที่ฝั่งไทย

นอกจากนี้การทำประมงตามข้อตกลงระหว่างไทยกับพม่าของปี พ.ศ. 2539 ข้อที่ 2 ยังได้ระบุเพิ่มเติมไว้ว่า เมื่อเรือประมงไทยได้สินค้าสัตว์น้ำประเภทต่าง ๆ แล้วจะต้องส่งให้ทางการพม่าทั้งหมดเพื่อขายให้แก่ประเทศต่าง ๆ ยกเว้นประเทศไทย²¹

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วนี้จะเห็นได้ว่า ประมงไทยค่อนข้างจะเสียเปรียบพม่าส่วนใหญ่ แต่ปัญหาที่ซับซ้อนและไม่เป็นระบบอย่างมากคือ การให้สัมปทานแก่ประมงไทย ทั้งนี้เป็นเพราะว่าการควบคุมและคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลของพม่ายังไม่มีระบบการตัดสินใจที่แน่นอน การประมงของพม่ามักขึ้นอยู่กับผู้มีอำนาจบางคนภายในรัฐบาลเท่านั้น จึงทำให้การทำสัญญาหรือข้อตกลง จึงมักมีการเปลี่ยนแปลงเสมอ²² ดังนั้นเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวในการประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค ไทย-พม่า ครั้งที่ 15 ระหว่างวันที่ 24-27 สิงหาคม พ.ศ. 2540 ที่จังหวัดเชียงราย ฝ่ายไทยจึงขอให้หน่วยงานพม่าเพียงหน่วยงานเดียวมีอำนาจในการพิจารณาให้สัมปทานแก่เรือประมงไทย²³

อย่างไรก็ตาม อาจกล่าวได้ว่าเรือประมงไทยอยู่ในฐานะเสียเปรียบในทุกด้าน แต่ก็ต้องจำยอมไปทำสัญญาต่างๆที่ทราบว่าตนเองเสียเปรียบ เนื่องจากได้ลงทุนต่อเรือและซื้ออุปกรณ์ต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก หากไม่ทำก็ไม่อาจแบกภาระดอกเบี้ยได้และในภาวะที่เรือประมงไทยถูกเอาเปรียบทุกด้านเช่นนี้ ชาวประมงไทยจึงชดเชยด้วยการไม่ปฏิบัติตามกติกา เงื่อนไข สัญญาของฝ่ายพม่า ด้วยการลักลอบถ่ายสินค้าสัตว์น้ำหรือทำสินค้าสัตว์น้ำมาขายในประเทศไทย ด้วยวิธีการแบบเดิมๆ อีกอันเป็นสาเหตุนำไปสู่ความขัดแย้งทางการประมงระหว่างไทยกับพม่าต่อไป

²¹ศาลากลางจังหวัดระนอง “หนังสือที่ รน 0016.4/5771 เรื่องการปฏิบัติเกี่ยวกับการทำประมงในเขตน่านน้ำจังหวัดระนอง และต่อเนื่องกับน่านน้ำประเทศสหภาพพม่า พ.ศ. 2539,” 17 เมษายน 2539.

²²“ปลอดประสพ สุรัสวดี,” ปัญหาทางทะเลติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน” (อัคราเนนา)

²³“กองการต่างประเทศ,กระทรวงมหาดไทย”เอกสารสรุปผลการประชุม” (อัคราเนนา)

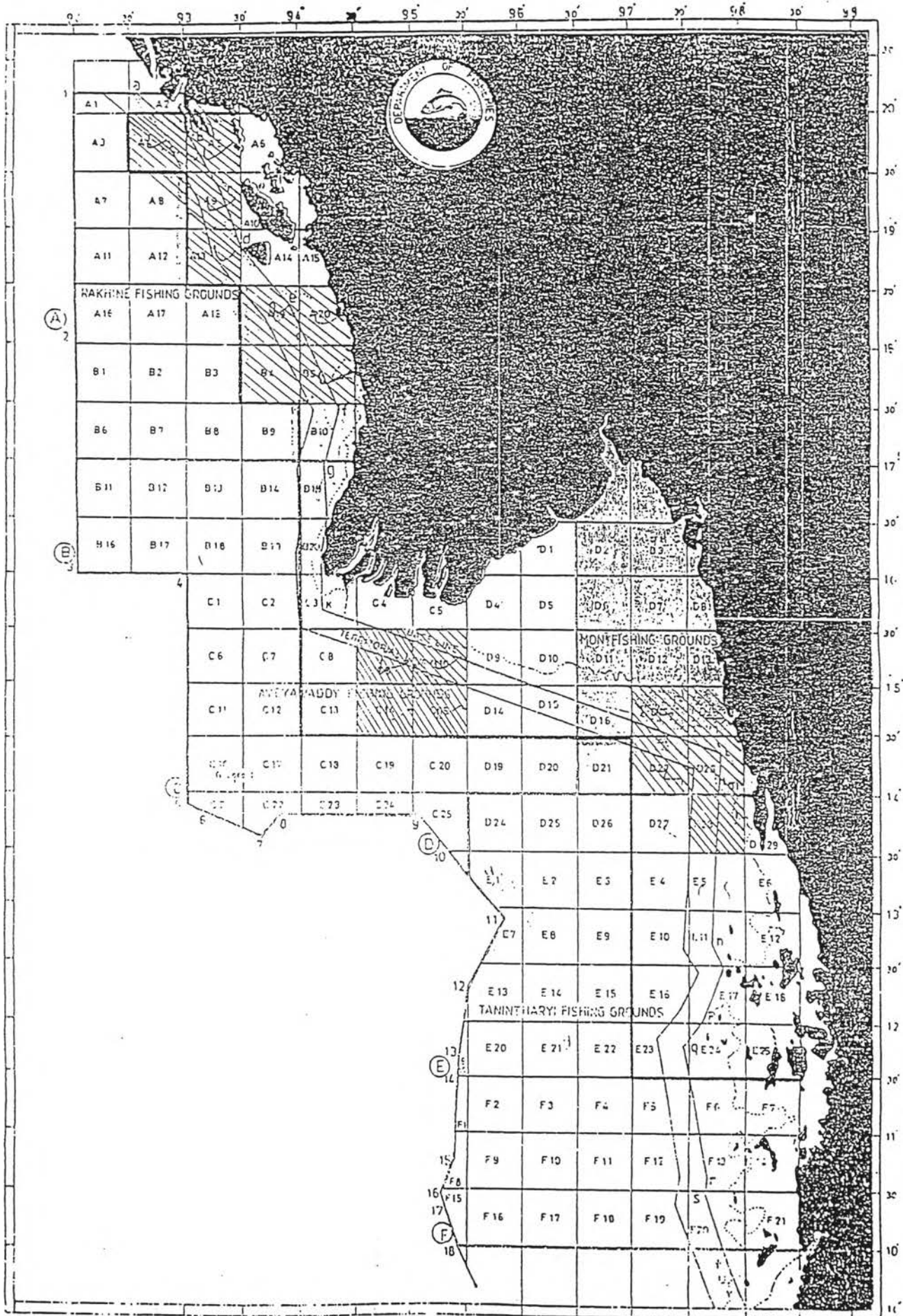
4.2 การให้สัมปทานประมงโดยผ่านบริษัทนายหน้า

รัฐบาลพม่านิยมที่จะพิจารณาอนุมัติให้สัมปทานประมงแก่ชาวประมงไทยโดยผ่านบริษัทนายหน้า ทั้งนี้เป็นเพราะบริษัทนายหน้าต่างพยายามแข่งขันเสนอผลประโยชน์ต่อผู้มีอำนาจในการให้สัมปทานของพม่า เพื่อหวังว่าจะได้รับพิจารณาอนุมัติสัมปทานการทำประมงแก่ตน ดังนั้น จึงปรากฏว่า ค่าสัมปทานต่อปีอาจสูงถึง 600-900 เหรียญ สหรัฐฯ ต่อตันกรอสเรือ แต่เมื่อบริษัทนายหน้าได้สัมปทานแล้วก็นำมาขายต่อชาวประมงไทยในอัตราที่สูงกว่าเดิม เพื่อให้ได้รับผลกำไรมาก ๆ แต่ข้อกำหนดและเงื่อนไขต่าง ๆ ที่รัฐบาลพม่ากำหนดไว้นั้น บริษัทนายหน้าจะไม่แจ้งให้ชาวประมงทราบ จนเกิดเป็นข้อขัดแย้งและกลายเป็นการละเมิดความตกลงกับพม่าไป ทำให้ทางการไทยต้องเข้ามาแทรกแซงและร่วมกับภาคเอกชนเพื่อหาแนวทางแก้ไขต่อไป แนวทางแก้ไขในครั้งนี้ คือ ให้ทุกบริษัทที่ต้องการทำการประมงในพม่าเข้าร่วมกับบริษัทกลาง คือ บริษัทการประมงไทย-พม่า ซึ่งตั้งขึ้นมาในปี พ.ศ. 2533 ผู้ที่เข้าร่วมในบริษัทดังกล่าว นอกจากจะมีชาวประมงแล้วยังมีผู้ที่ทำอาชีพเกี่ยวกับการประมง เช่น เจ้าของกิจการโรงงานปลาป่น แพลลา โรงงานปลากระป๋อง โรงงานน้ำแข็ง เข้าถือหุ้นในบริษัทด้วย ซึ่งเมื่อได้มีการเจรจากับทางฝ่ายพม่าแล้ว ทางพม่าก็ยอมรับในข้อเสนอดังกล่าว²⁴ และได้กำหนดพื้นที่สัมปทานให้แก่บริษัทดังกล่าว โดยมีข้อตกลงดังนี้แบ่งเป็น - เขต A, B, C, D, E, F ซึ่งอยู่ระหว่างเส้นละติจูดที่ 20 องศาเหนือ และลองจิจูดที่ 92 องศาตะวันออกถึงละติจูดที่ 10 องศาเหนือ และลองจิจูดที่ 97 องศา 30 ลิปดาตะวันออก และจะต้องจับสัตว์น้ำห่างจากฝั่ง 12 ไมล์ตลอดแนว อีกทั้งห้ามเข้าไปในพื้นที่หวงห้าม 4 จุด ซึ่งคาดว่าจะเป็นที่ที่ทหาร (ดังแผนที่ที่ 3) อย่างไรก็ตามทางการพม่ายังคงอนุญาตให้เอกชนเข้าทำการประมงในน่านน้ำพม่าเป็นราย ๆ ไป เช่น บริษัทศุภโชคการประมง บริษัทสยามอันดามัน พิชเชอร์รี่ บริษัทณรงค์ แคนนิ่ง เป็นต้น²⁵

²⁴ เรื่องเดียวกัน.

²⁵ เวณิกา บุญมาคลี, พม่า : นโยบายต่างประเทศไทย สมัย พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ (กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2540) : 151-152.

แผนที่ที่ 3 การแบ่งเขตสัมปทานประมงในพม่า



แหล่งที่มา : กรมประมง

4.3 การกำหนดให้ใช้แรงงานชาวพม่า

นอกจาก 2 ประเด็น ที่กล่าวมาแล้วนั้นจะมีปัญหาเกี่ยวกับเงื่อนไขในการกำหนดให้ว่าจ้างชาวพม่ามาช่วยในดำเนินงานประมง บุคคลเหล่านี้จะเป็นบุคคลที่ทางการพม่าเตรียมไว้เท่านั้น แต่ชาวพม่าเหล่านี้ไม่มีความรู้ความสามารถในการจับปลา แต่ค่าแรงสูงและมีเงื่อนไขมาก ทำให้เจ้าของเรือคนไทยไม่พอใจ

4.4 การกำหนดเส้นทางเดินเรือ

ทางการพม่าเชื่อว่าถ้าสามารถตีกรอบให้กับเรือประมงของไทย ในการทำประมงได้ ย่อมจะทำให้ทางการพม่าสามารถควบคุมพฤติกรรมของเรือเหล่านี้ที่จะไม่สามารถออกนอกกลุ่มนอกทางหรือแสวงหาประโยชน์เพิ่มเติมได้ จึงได้มีการกำหนดเส้นทางเดินเรือให้กับเรือประมงไทยที่เข้าไปจับปลาทาน แต่การกำหนดเช่นนั้นก็มีผลให้กองกำลังคนกลุ่มน้อยทราบเส้นทางเดินเรือประมงไทย จึงออกมาดักจับเพื่อเรียกเก็บภาษีและค่าคุ้มครองได้ง่าย

ทำให้การทำประมงในน่านน้ำพม่าขาดความปลอดภัย แม้ว่าจะได้รับอนุญาตอย่างถูกต้องจากทางการพม่าแล้วก็ตาม

4.5 การใช้มาตรการที่รุนแรงต่อชาวประมงไทย

จากการที่ผู้ทำประมงชาวไทยซึ่งมีจำนวนมากได้ทำผิดกฎระเบียบและข้อตกลงอยู่เสมอทางการพม่าจึงได้แก้ปัญหานั้น ๆ ด้วยการใช้วิธีปราบปรามที่รุนแรง หรือการปฏิบัติการที่เกินกว่าเหตุในการเข้าจับกุมเรือประมงไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่เรือเหล่านั้นได้ออกไปทำการประมงนอกเขตสัมปทาน นอกจากนี้ ดังปรากฏในข้อมูลของกองประมงน่านน้ำกรมประมงว่า เฉพาะในปี พ.ศ. 2534 ได้มีเรือประมงไทยลักลอบเข้าไปในน่านน้ำพม่าสูงถึง 1,000 ลำ และในระหว่างเดือนธันวาคม พ.ศ. 2536 - เมษายน พ.ศ. 2537 ได้มีเรือประมงไทยถูกพม่ายิงจมลงหรือถูกเผาทิ้งประมาณ 64 ลำ²⁶

²⁶ สัมภาษณ์ คุณประสิทธิ์ คงพรปรารถนา, นักวิชาการประมง 7, กองประมงต่างประเทศ กรมประมง, 12-15 มกราคม 2540.

4.6 การสร้างศักยภาพทางทะเลของพม่า

มาตรการที่สำคัญอีกด้านหนึ่งที่รัฐบาลพม่านำมาใช้ในระยะหลังนี้คือ การสร้างศักยภาพทางการทหารของตนให้มีพลังอำนาจมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งศักยภาพทางทะเล ทั้งนี้เพื่อรักษาผลประโยชน์และทรัพยากรธรรมชาติในทะเลอาณาเขตและเขตเศรษฐกิจจำเพาะของตนเองไว้ และเป็นที่น่าสังเกตได้ว่า พม่าได้อาศัยการสนับสนุนจากประเทศจีนโดยเฉพาะ

จีนทำสัญญาทางการค้ากับพม่าในปี พ.ศ. 2531 อันเป็นปีที่พม่าปราบปรามการจลาจลในประเทศอย่างรุนแรงและโหดเหี้ยม ส่งผลให้ประเทศต่างๆ ในโลกตัดความช่วยเหลือที่มีให้กับพม่า แต่ประเทศจีนก็เลือกที่จะทำการค้ากับประเทศพม่าอย่างเป็นทางการและเปิดเผย ความกล้าหาญในการกล้าเข้ามาคบค้ากับประเทศพม่าในยามที่ถูกทั่วโลกโดดเดี่ยว เป็นเหตุผลที่ทำให้พม่าให้โอกาสทางการค้าและเศรษฐกิจแก่จีนอย่างเต็มที่ด้วยการเปิดพรมแดนทางด้านเหนือ ด้านที่ติดกับจีน ให้เป็นเขตการค้าและให้โอกาสนักธุรกิจจีนเข้ามาลงทุนในพม่า กล่าวกันว่าในวันหนึ่ง ๆ จะมีนักธุรกิจจีนเข้ามาในพม่าเพื่อศึกษาลู่ทางลงทุนเป็นจำนวนพัน ๆ ราย เมืองที่คึกคักและเต็มไปด้วยนักธุรกิจจีนคือ เมืองมัณฑะเลย์ และเมืองชายแดนจีน-พม่า จีนมีแผนการที่จะพัฒนาบริเวณติดต่อกับพม่าให้เป็นเขตเศรษฐกิจเสรีทางการค้าและการลงทุนรัฐบาลพม่าเอง ดูเหมือนจะไม่มี ความพยายามที่จะไปยับยั้งการไหลบ่าเข้ามาของนายทุนจีนและสินค้าจีน เพราะต้องพึ่งพิงประเทศจีนอยู่ มากไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจหรือด้านการทหาร ในเดือนมกราคม พ.ศ. 2536 รถบรรทุก ซึ่งบรรทุกอาวุธหนักจากจีนจำนวนมากกว่า 300 คัน ได้ข้ามประเทศเข้ามาในพม่าอย่างสมำเสมอ ในจำนวนอาวุธที่บรรทุกนี้ ได้แก่ อาวุธเบาสำหรับทหารราบ ฐานยิงจรวด ซีปนาวุธขนาด 82 มม. และ 122 มม. ปืนไรเฟิล ขนาด 57 และ 75 มม. ฐานยิงจรวดขนาด 130 มม. และเครื่องอะไหล่ อาวุธสงครามสำหรับอาวุธที่ทหารพม่าใช้อีกมากกว่า 10 ชนิด นอกจากสนับสนุนทางด้านอาวุธ ยุทธโศปกรณ์แล้ว จีนยังช่วยฝึกทหารให้กับกองทัพพม่าอีกด้วย ทั้งนี้ไม่นับความช่วยเหลือด้านการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานให้กับพม่า เช่น ถนนหนทางหรือสะพานข้ามแม่น้ำ ซึ่งเชื่อมต่อกันระหว่างสองประเทศสะพานเชื่อมเมืองย่างกุ้งกับเมืองสะเทียะ และถนนอีกหลายสายในบริเวณตอนเหนือของพม่า ต่อมาในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2536 พม่าและจีนได้ลงนามในสัญญาข้อตกลงในหลายกิจการนับตั้งแต่การค้าไม้ ไปจนถึงการสร้างโรงไฟฟ้าจากกระแสไฟฟ้าในบริเวณภาคเหนือของพม่า

ความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับความกังวลใจให้กับประเทศเพื่อนบ้านอื่นๆ เช่น อินเดีย และ ไทโยอยู่ไม่น้อย เพราะเป็นที่หวาดระแวงกันว่า การที่จีนแผ่ขยายอิทธิพลทางด้านเศรษฐกิจเข้าไปในพม่า นั้นลึกๆ แล้วจีนมีความมุ่งหวังที่จะหาทางออกสู่ทะเลอันดามัน และมหาสมุทรอินเดีย ซึ่งจะทำให้จีนกุมยุทธศาสตร์ที่สำคัญในภูมิภาคนี้ได้ด้วยคามยินยอมพร้อมใจของพม่า ดังนั้น อินเดียย่อมไม่พอใจการแผ่ขยายอิทธิพลของจีนในพม่าอย่างแน่นอน เพราะจะไปกระทบกับความมั่นคงของอินเดีย อินเดียและจีนก็มีความขัดแย้งเหนือดินแดนชายแดนมาก่อน การที่จีนได้เปรียบทางด้านยุทธศาสตร์ อินเดียย่อมต้องหวั่นไหว

ในขณะที่เดียวกันผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจการค้าระหว่างจีนกับพม่าก็มีผลตกอยู่กับพ่อค้าไทยโดยตรง นับตั้งแต่จีนตกลงการค้าอย่างเป็นทางการกับพม่า ทำให้สินค้าจีนทะลักไหลเข้าพม่าและเข้าไปแย่งชิงพื้นที่ในตลาดพม่าแทนสินค้าไทย ทำให้ฝ่ายไทยเสียหายได้จากการค้าที่เคยมีสินค้าจีนที่เข้ามาตีตลาดในพม่ามีจุดเด่นที่ราคาคือ สินค้าจีนจะมีราคาถูกกว่าสินค้าไทย ถึงแม้ว่าจะมีคุณภาพด้อยกว่าสินค้าไทยก็ตาม แต่ก็เป็นที่นิยมของผู้บริโภคชาวพม่าในสถานะที่ค่าเงินจ๊าดตกต่ำ²⁷

ถ้าจะกล่าวโดยภาพรวมแล้วพม่ามีแผนที่จะขยายกำลังพลของตนจาก 186,000 คน ในปี พ.ศ. 2531 ไปเป็น 3 แสนคน ในปี พ.ศ. 2535²⁸ การขยายศักยภาพเช่นนี้ส่วนหนึ่งพม่าได้อาศัยความร่วมมือจากจีน โดยในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2532 ได้มีการลงนามในความตกลงระหว่างรัฐบาลทั้งสองโดยจีนจะให้อาวุธแก่พม่า เป็นมูลค่าประมาณ 1.2-1.4 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ²⁹ ทั้งนี้จะมีการส่งให้พม่าได้แล้วเสร็จในปี พ.ศ. 2535 โดยการลำเลียงจากจีนนั้นจะทำโดยทางบกเข้าสู่ดินแดนคะฉิ่น ซึ่งได้ทำการตกลงและประนีประนอมกับรัฐบาลทหารพม่าแล้ว และทางทะเลอย่างเช่น รถถัง เครื่องบินรบ และเรือรบ นอกจากนี้จีนยังได้ช่วยพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อใช้ประโยชน์ในทางการทหาร เช่น สถานีเรดาร์ สถานีดาวเทียม โรงงานผลิตกระสุนปืน เป็นต้น สำหรับทางทะเล

²⁷ พรพิมล ตรีโชติ, “พม่า,” ใน เอเชียรายปี 1994/2537, หน้า 173.

²⁸ Asia Yearbook 1993, pp. 254-258.

²⁹ สุรชาติ บำรุงสุข, “ความสัมพันธ์จีน-พม่า : ผลกระทบต่อยุทธศาสตร์ชายแดนไทย,” มติชนสุดสัปดาห์ 13 : 677 (13 สิงหาคม 2536), หน้า 33.

นั้นจีนได้ช่วยก่อสร้างฐานทัพเรือใหม่ที่เกาะเฮงจิน บริเวณปากแม่น้ำพาเทียน พัฒนาฐานทัพเรือที่ อาคัยบ ทางพรมแดนตะวันตก ฐานทัพเรือที่เมอญู ที่อยู่ตอนใต้ของคอคอดกระ ใกล้ชายแดนไทย ฐานทัพเรือและสถานีเรดาร์บนเกาะโกโก้ใหญ่ และการก่อสร้างสถานีตรวจจับทางทะเลสำหรับงาน ข้าราชการอิเล็กทรอนิกส์ และข้าราชการสัญญาเพื่อที่ใช้ตรวจการทดลองซีปนาวูธ

พร้อมกันนี้พม่ายังได้จัดหาซื้ออาวุธ เพื่อเสริมสร้างอำนาจทางทะเลด้วยตนเอง³⁰ เช่น จากจีน พม่าได้ซื้อเรือเร็วโจมตีในชั้นไฮหนาน จำนวน 10 ลำ จากยูโกสลาเวีย ได้ซื้อเรือลาดตระเวนชายฝั่งสั่งแบบ PB - 90 จำนวน 3 ลำ และจากสิงคโปร์ ได้ซื้อเรือตรวจการใกล้ฝั่งจำนวน 3 ลำ เป็นต้น

การเสริมสร้างอำนาจทางทะเลในช่วง 4-5 ปีที่ผ่านมาเห็นได้ว่ามีความสัมพันธ์ต่อความพยายามจะรักษาทรัพยากรทางทะเล ถึงขั้นที่ใช้อาวุธดังกล่าวแสดงแสนยานุภาพนอกเหนืออำนาจน้ำของตน ดังเช่น เหตุการณ์เมื่อปลายเดือนธันวาคม พ.ศ. 2538 ที่ทหารพม่าใช้เรือเร็วโจมตีที่ซื้อจากจีน ลอบเข้ามายังบริเวณน่านน้ำรอยต่อระหว่างไทย - พม่า ในเขตจังหวัดระนอง และใช้อาวุธปืนร้ายแรงหลายชนิดยิงเข้าใส่เรือประมงไทย 1 ลำ เสียหายอย่างมาก และอีก 1 ลำ ถูกลากจูงเข้าไปในเขตน่านน้ำพม่า³¹ ของชาวประมงของตนอย่างมีประสิทธิภาพ ปล่อยให้เรือประมงบางกลุ่มฉวยโอกาสตัดดวงประโยชน์จากพม่า โดยไม่เหมาะสมและผิดกฎหมาย ส่วนประเทศพม่าก็พยายามรักษาผลประโยชน์นั้นไว้ทุกวิถีทาง

³⁰ “ทหารเรือมองนโยบายไทย-พม่า ถึงเวลาที่จะต้องเปลี่ยนแปลง,” อ้างแล้ว

³¹ “เรือรบพม่าโจมตีเรือประมงไทย,” มติชนรายวัน (27 ธันวาคม 2538), หน้า 1 และ