

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและสภาพปัญหา

เนื่องด้วยไทยและพม่าเป็นประเทศที่มีพรมแดนทางบกและทางทะเลติดต่อกัน จึงมีความสัมพันธ์ระหว่างกันมาเป็นระยะเวลายาวนาน ในประวัติศาสตร์ไทยและพม่ามีการทำสงครามเพื่อแย่งชิงความเป็นผู้นำในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เรื่อยมา โดยตลอดระยะเวลาตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาจนถึงกรุงรัตนโกสินทร์ ไทยได้ทำสงครามกับพม่าถึง 44 ครั้ง ทั้งนี้สงครามระหว่างไทยกับพม่าครั้งสุดท้าย ซึ่งเกิดขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2396 ได้แก่ศึกเมืองเชียงตุง¹ ต่อมาในปี พ.ศ. 2428 ได้เกิดกรณีพิพาทระหว่างพม่ากับอังกฤษอย่างรุนแรง จนกระทั่งเกิดสงครามขึ้น และทำให้พม่าสูญเสียอิสรภาพแก่อังกฤษ อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับพม่าก็ยังคงอยู่ โดยดำเนินภายใต้การปกครองของรัฐบาลอังกฤษ² และเมื่อวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2491 อังกฤษก็ได้มอบเอกราชให้แก่พม่าภายใต้สนธิสัญญาเอตลี-องซาน ถัดมาในวันที่ 22 สิงหาคม พ.ศ. 2491 ได้มีคณะทูตสัมพันธไมตรีจากพม่าเดินทางมาเยือนไทย ซึ่งต่อมาได้เปิดความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างกันอย่างเป็นทางการครั้งแรก เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ. 2491 และนับตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา ไทยและพม่าได้มีการส่งคณะผู้แทนระดับสูงของตนเยี่ยมและเยือนกัน เพื่อเป็นการสานความสัมพันธ์มาโดยตลอด³

นับแต่พม่าได้รับเอกราชจากอังกฤษจนถึงปัจจุบัน ช่วงเวลาทางการเมืองของพม่าสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ระยะ คือ ระยะที่ 1 : ช่วงพม่าประกาศเอกราช เป็นช่วงที่มีการปกครองประเทศโดยรัฐบาลพลเรือน หรือช่วงรัฐบาลอนุ (พ.ศ. 2491 - 2505) ระยะที่ 2 : ช่วงพม่าปิดประเทศเป็นช่วงที่ทหารปกครองประเทศ และนำ “วิถีทางของพม่าไปสู่ระบบสังคมนิยม” หรือ The Burmese Way to Socialism มาใช้จนประสบความสำเร็จล้มเหลวถึงกับเกิดความไม่สงบทั่วประเทศ หรือช่วงรัฐบาลนายพล เนวินและนายพลชานู⁴ (พ.ศ. 2505 - 2531) ระยะที่ 3 : ช่วงพม่าเปิดประเทศ เป็นช่วงการ

¹ ดูรายละเอียดใน สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้าจุฬาภรณวลัยลักษณ์ อัครราชกุมารี, ไทยรบพม่า (กรุงเทพฯ : ศิลปบรรณาการ, 2514).

² ดูรายละเอียดใน ชาตินันท์ นันทวรรณ, สหภาพพม่า (กรุงเทพฯ: อักษรวิทยา, 2518).

³ อธิสิทธิ์ อมรแสนสุข, “การค้าและการลงทุนระหว่างไทยกับสหภาพพม่า,” (เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยการทัพบก สถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง, 2539-2540), หน้า 110.

⁴ ชัยโชค จุลศิริวงศ์, “ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับพม่าหลังสงครามโลกครั้งที่ 2,” ใน ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับต่างประเทศ (หน่วยที่ 13-15) (กรุงเทพฯ : ฝ่ายการพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช), หน้า 834-836.

ปกครองโดยคณะทหาร หรือช่วงรัฐบาลของสภาฟื้นฟูกฎหมายและความสงบเรียบร้อยแห่งรัฐ (State Law and Order Restoration Council) หรือ SLORC (พ.ศ.2531-2540) และรัฐบาลของสภาสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐ (State Peace and Development Council) หรือ SPDC (พ.ศ.2540-ปัจจุบัน)⁵

หากพิจารณาสภาพทางด้านภูมิศาสตร์ จะเห็นได้ว่าพม่าตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกและตะวันตกเฉียงเหนือของประเทศไทย มีพรมแดนติดต่อกับประเทศไทยตั้งแต่ จังหวัดเชียงราย ลงมาจนถึงจังหวัดระนอง เป็นระยะทางทั้งสิ้น 2,401 กิโลเมตร โดยเป็นความยาวตามสันปันน้ำของทิวเขา 1,800 กิโลเมตร และตามร่องน้ำลึก 601 กิโลเมตร รวมทั้งมีช่องทางในการติดต่อกับประเทศไทยรวมถึง 76 ช่องทาง⁶ นับได้ว่าพม่าเป็นประเทศเพื่อนบ้านของไทยที่มีพรมแดนติดกับไทยที่ยาวที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็น ลาว กัมพูชา หรือ มาเลเซีย ก็ตาม และเนื่องด้วยไทยกับพม่ามีพรมแดนติดต่อกันดังที่ได้กล่าวมาแล้ว จึงส่งผลให้ไทยกับพม่ามีปัญหาพื้นฐานระหว่างกันหลายประการ และปัญหาที่สำคัญซึ่งปรากฏตลอดเวลานับตั้งแต่ไทยและพม่าเริ่มมีความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 จนกระทั่งถึงรัฐบาลนายชวน หลีกภัย สมัยที่ 2 (พ.ศ. 2540 - 2544) ก็ได้แก่⁷ 1) ปัญหาเส้นเขตแดน 2) ปัญหาชนกลุ่มน้อย สัตยาชาติพม่า 3) ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมือง 4) ปัญหาการค้าชายแดน 5) ปัญหายาเสพติด และ 6) ปัญหาการประมง

อย่างไรก็ดี ในบรรดาประเด็นทั้งหลายที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า ซึ่งได้แก่ การเมือง เศรษฐกิจ สังคม วิชาการ และวัฒนธรรม นั้น ประเด็นที่ถือว่ามีมีความโดดเด่นและเป็นรากฐานที่สำคัญของความร่วมมือระหว่างไทย-พม่า มาโดยตลอดก็คือ ประเด็นเรื่องเศรษฐกิจ เพราะนับตั้งแต่อดีต ความสัมพันธ์ทางด้านเศรษฐกิจ ที่สามารถเห็นได้จาก ความร่วมมือภายใต้กรอบการพัฒนาทางเศรษฐกิจ อาทิ สี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ* เป็นต้น เป็นตัวผลักดันให้เกิดการสร้าง ความสัมพันธ์อันดีระหว่างไทยกับพม่าเป็นส่วนใหญ่ นอกจากนี้ เนื่องจากงานชิ้นนี้มุ่งเน้นการ

⁵ ดูรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องการเมืองพม่าใน พันธุ์สุรย์ ลดาวัลย์, การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองพม่า (กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงศึกษามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2542).

⁶ เฉนิภา บุญมาคณี, พม่านโยบายต่างประเทศสมัย พล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ, ชาญวิทย์ เกษตรศิริ และกาญจณี ละอองศรี, บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ:สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2540), หน้า 74.

⁷ สวัสดิ์ ดารานนท์, "ความสัมพันธ์ไทย-พม่าที่ยั่งยืน เป็นผลประโยชน์ที่เกื้อกูลต่อความมั่นคงของประเทศไทย" (เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2538-2539), หน้า 71. และ ธีรสิทธิ์ อมรแสนสุข, "การค้าและการลงทุนระหว่างไทยกับสหภาพพม่า," หน้า 119-123.

* สี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ เป็นความร่วมมือแบบพหุภาคี ระหว่าง 4 ประเทศ คือ ไทย พม่า ลาว และจีน ตอนใต้ (มณฑลยูนนาน) เพื่อเป็นการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ อันจะก่อให้เกิดผลประโยชน์แก่ทั้ง 4 ประเทศ โดยมีไทยเป็นผู้ริเริ่ม และมีการประชุมอย่างเป็นทางการ ครั้งแรกที่กรุงเทพฯ ระหว่าง 27-28 พฤษภาคม 2536

อธิบายว่า ประเด็นด้านความมั่นคงทางการเมืองระหว่างไทย-พม่า เป็นตัวที่ส่งผลกระทบต่อ ประเด็นด้านเศรษฐกิจของไทย-พม่าอย่างเด่นชัด เพราะเห็นได้จากตลอดมาเมื่อพม่ามีปฏิริยาต่างๆต่อไทยในเชิงลบก็มักจะทำให้ส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจของฝ่ายไทยเป็นหลัก

ทั้งนี้ จากการศึกษาเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับพม่า ในช่วงรัฐบาลของนายชวน หลีกภัย (สมัยที่ 2) ในเอกสาร “การต่างประเทศไทย พ.ศ. 2540-2543 ” ซึ่งเป็นเอกสารตีพิมพ์เผยแพร่ของกระทรวงการต่างประเทศ สรุปได้ว่า ฝ่ายไทยได้สร้างสัมพันธ์กับพม่าในด้านที่สำคัญ ดังนี้⁸

1) การพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจ ในช่วงปี พ.ศ. 2543 กระทรวงการต่างประเทศได้ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทยกำหนดกรอบกติกาต่างๆ สำหรับความร่วมมือทางเศรษฐกิจสาขาต่างๆกับพม่า อาทิ ความตกลงว่าด้วยการค้าชายแดน การกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติเกี่ยวกับการนำเข้าไม้จากพม่า ความพยายามที่จะจัดระเบียบการทำประมงของไทยในน่านน้ำพม่า การจัดทำความตกลงส่งเสริมและคุ้มครองการลงทุน ฯลฯ ขณะเดียวกันก็ถือเป็นนโยบายที่จะให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและวิชาการแก่พม่าโดยผ่านกรมวิเทศสหการและหน่วยงานอื่นๆ เพื่อให้พม่าสามารถพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของตนที่เหมาะสมสอดคล้องกับระบบเศรษฐกิจแบบการตลาดและการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจของพม่า โดยในปี พ.ศ.2543 นี้ รัฐบาลไทยอยู่ในระหว่างการศึกษาให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่พม่า เพื่อการพัฒนาถนนเชื่อมระหว่างชายแดนไทยกับเมืองหลักด้านชายทะเลตะวันออกของพม่าอีกด้วย

2) กลไกการหารือทวิภาคี ไทยและพม่าได้จัดตั้งกลไกการหารือทวิภาคีไว้หลายกลไกที่สำคัญได้แก่ คณะกรรมาธิการร่วม (Joint Commission) หรือ JC คณะกรรมาธิการร่วมทางการค้า (Joint Trade Commission) หรือ JTC คณะกรรมการเขตแดนร่วม (Joint Border Committee) หรือ JBC คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค (Regional Border Committee) หรือ RBC และคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่น (Township Border Committee) หรือ TBC ทั้งนี้ ในช่วงปี พ.ศ.2543 ฝ่ายพม่ามีการคัดค้านการประชุม JC และ RBC ออกไป ส่วนการประชุม JTC นั้นได้มีการประชุมไปเมื่อต้นเดือนสิงหาคม ของปี พ.ศ.2543

นอกเหนือไปจากการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจ และกลไกการหารือทวิภาคีดังกล่าวแล้ว สถานการณ์ความสัมพันธ์ไทย-พม่าในช่วงรัฐบาลนายชวน สมัยที่ 2 นี้ยังเป็นไปในรูปแบบ

⁸ กระทรวงการต่างประเทศ, การต่างประเทศไทย พ.ศ. 2540-2543 (กรุงเทพฯ : อมรินทร์พริ้นติ้ง แอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน), 2543), หน้า39-41.

อื่นๆอีก ได้แก่ การแก้ไขปัญหาหาเสพติด ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมือง ปัญหาชายแดน ความร่วมมือด้านวัฒนธรรม และการแลกเปลี่ยนการเยือนระหว่างผู้นำระดับสูง เป็นต้น⁹

อนึ่ง หากศึกษาสภาพการณ์ตามเอกสาร “การต่างประเทศไทย พ.ศ. 2540-2543” ของกระทรวงการต่างประเทศในเบื้องต้น จะเห็นได้ว่า ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า ในช่วงของ นายกรัฐมนตรีชวน หลีกภัย (สมัยที่ 2) ดูเหมือนว่าจะเป็นไปได้เป็นอย่างดี แต่เมื่อพิจารณา สถานการณ์ตามความเป็นจริง กลับพบว่ามีปัญหา และมีสภาพที่ยุ่งยาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วง ภายหลังจากที่ไทยเป็นผู้เสนอหลักการ “การเกี่ยวพันอย่างยืดหยุ่น” (flexible engagement) ใน ระหว่างการประชุมประจำปีของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศอาเซียน ที่กรุงมะนิลา ประเทศฟิลิปปินส์ เมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม พ.ศ. 2541¹⁰

ในกรณีนี้นับได้ว่า หลักการ “การเกี่ยวพันอย่างยืดหยุ่น” ที่ได้รับการประกาศเมื่อกลางปี พ.ศ.2541 นั้นได้เข้ามาแทนที่หลักการ “การเกี่ยวพันอย่างสร้างสรรค์” (constructive engagement) เพราะในช่วงแรกของรัฐบาลนายชวน หลีกภัย สมัยที่ 2 จนกระทั่งถึงกลางปี พ.ศ.2541 รัฐบาลไทยยังคงยึดถือและใช้นโยบาย “การเกี่ยวพันอย่างสร้างสรรค์” ซึ่งเป็น นโยบายต่อพม่ารูปแบบเดิม ที่สืบเนื่องมาจากรัฐบาลชุดก่อนๆและมีเป้าหมายในการเน้นสร้างความสัมพันธ์กับพม่า ด้วยการลดความสำคัญต่อประเด็นทางด้านการเมืองภายในพม่า อันนำมาซึ่งผลประโยชน์ของไทยและพม่าอย่างเท่าเทียมกันในฐานะประเทศเพื่อนบ้านเป็นหลัก โดยนโยบาย “การเกี่ยวพันอย่างสร้างสรรค์” ที่กล่าวถึง ได้เริ่มต้นขึ้นเมื่อ นายอาสา สารสิน รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงการต่างประเทศไทย ได้ประกาศแถลงนโยบายดังกล่าวไว้ในที่ประชุมอาเซียนเมื่อเดือน กรกฎาคม พ.ศ. 2534 ว่า ไทยจะไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับเรื่องลักษณะของรูปแบบการปกครองภายใน พม่าโดยคณะรัฐบาลทหาร ด้วยวิธีการใดๆก็ตาม เพราะไทยถือว่าเป็นเรื่องภายในของประเทศ นั้นๆ และไทยจะไม่ให้ผู้ต่อต้านกลุ่มทหารที่ปกครองพม่า หนีเข้ามาอยู่ในประเทศไทยเพื่อ ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองต่อต้านรัฐบาลทหารพม่าในขณะเดียวกัน¹¹

ทั้งนี้เมื่อเท็จจริงปรากฏว่า ความสัมพันธ์ไทย - พม่าในช่วงแรกของรัฐบาลนายชวน สมัยที่ 2 จนกระทั่งถึงเวลาที่ไทยได้ประกาศเสนอหลักการ “การเกี่ยวพันอย่างยืดหยุ่น”

⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 42-43.

¹⁰ ““เกี่ยวพันอย่างยืดหยุ่น” นโยบายเอาใจไอเอ็มเอฟหรือภาวะร้อนวิชา,” ไทยโพสต์ (11 สิงหาคม 2541) : 3.

¹¹ ธนาสุภะ ฐิตะเวทิน , “นโยบายต่างประเทศของรัฐบาลอานันท์ฯ ,” มติชน (2 มกราคม 2536) : 19. อ้างใน ทวี อร่ามเรืองกุล , “นโยบายของไทยต่อสหภาพเมียนมาร์ ศึกษาการดำเนินนโยบายการเกี่ยวพันอย่างสร้างสรรค์ ในช่วงปี พ.ศ. 2534 – 2537” (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่าง ประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539), หน้า 15.

ต่อที่ประชุมอาเซียน เมื่อกลางปี พ.ศ.2541 นั้น เป็นไปอย่างปรกติและไม่มีเหตุการณ์รุนแรงแต่อย่างใด โดยในช่วงปลายปี พ.ศ.2540 ฝ่ายไทยเปิดจุดผ่อนปรนการค้าชายแดน ต่อมาช่วงต้นปี พ.ศ.2541 มีการประชุมพิจารณาการแก้ไขปัญหาการค้าชายแดนไทย-พม่า นอกจากนี้ในระยะเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2541 พม่าได้มีการก่อสร้างถนน เพื่อให้เป็นเส้นทางการค้าระหว่างไทย-พม่า เป็นระยะทาง 17 กิโลเมตร และในช่วงเวลาต่อมา คือ กรกฎาคม พ.ศ. 2541 พม่าได้เปิดจุดผ่อนปรน 2 จุด คือ จุดผ่อนปรนท่าก้อ และจุดผ่อนปรนป่ากุก¹²

อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากที่ไทยได้เสนอหลักการ “การเกี่ยวพันอย่างยืดหยุ่น” ณ ที่ประชุมอาเซียน เมื่อกลางปี พ.ศ. 2541 อันได้รับการปรับเปลี่ยนและได้รับการตอบรับจากสมาชิกอาเซียนเป็นหลักการ “การปฏิสัมพันธ์เชิงเกื้อหนุน” (enhanced interaction)* ในการประชุมครั้งเดียวกัน ผลปรากฏว่า ความสัมพันธ์ไทย-พม่าในช่วงนี้ เป็นไปในลักษณะที่ไม่ปรกติ และมีปัญหารุนแรงขึ้น โดยเห็นได้จากการที่ฝ่ายพม่าแสดงพฤติกรรมออกมาในลักษณะที่ไม่เป็นมิตร และมีความไม่ไว้วางใจต่อรัฐบาลไทยหลายประการ อาทิ การที่พม่ายกเลิกสัมปทานที่เคยให้แก่ไทยทั้งหมด ในช่วงปลายปี พ.ศ. 2542 ซึ่งส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมประมง และป่าไม้ของไทย ในเวลาต่อมาเป็นอย่างมาก เป็นต้น¹³

จากสภาพปัญหาที่กล่าวมา จึงเป็นเรื่องน่าสนใจที่จะทำการศึกษาในประเด็นปัญหาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างไทยและพม่าในช่วงรัฐบาลนายชวน หลีกภัย สมัยที่ 2 (พ.ศ.2540-2544) ในแง่ของการพิจารณาสาเหตุที่ทำให้พม่ามีปฏิกิริยาโต้ตอบไทยในเชิงลบ ในช่วงรัฐบาลนี้ โดยเฉพาะในช่วงภายหลังจากที่ไทยเป็นผู้เสนอหลักการ “การเกี่ยวพันอย่างยืดหยุ่น” ซึ่งได้รับการปรับเปลี่ยนและได้รับการตอบรับเป็นหลักการ “การปฏิสัมพันธ์เชิงเกื้อหนุน” ณ ที่ประชุมประจำปีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศอาเซียน เมื่อกลางปี พ.ศ. 2541

สำหรับงานศึกษาและวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ไทย-พม่า ส่วนใหญ่ จะเป็นเรื่องที่ศึกษาเกี่ยวกับปัญหาไทย-พม่า โดยทำการศึกษาเป็นกรณีเฉพาะ เช่น กรณีพิพาทปัญหาเนิน 491,

¹² “สรุปสถานการณ์ความสัมพันธ์ไทย-พม่า ปี 2540 (2),” สายใยไทย-พม่า 1 (กุมภาพันธ์ 2541) : 6. และ “สรุปสถานการณ์ความสัมพันธ์ไทย-พม่า ปี 2541,” สายใยไทย-พม่า 2(เมษายน 2542) : 6-7.

* เนื่องจากหลักการ “การเกี่ยวพันอย่างยืดหยุ่น” และหลักการ “การปฏิสัมพันธ์เชิงเกื้อหนุน” เป็นหลักการที่มีแนวความคิดคล้ายคลึงกัน นอกจากนี้เนื่องด้วยประชาชนทั่วไปมีความเข้าใจและคุ้นเคยกับการใช้คำว่า “การเกี่ยวพันอย่างยืดหยุ่น” มากกว่า ดังนั้น ในงานชิ้นนี้ ผู้ศึกษาจึงขอใช้คำว่า หลักการ “การเกี่ยวพันอย่างยืดหยุ่น” ในความหมายที่รวมไปถึงหลักการ “การปฏิสัมพันธ์เชิงเกื้อหนุน” ไปด้วย

¹³ Chayachoke Chulasiriwongs, “Thailand’s Relations with the New ASEAN Members : Solving Problems and Creating Images,” in Southeast Asian Affairs 2001, Anthony L. Smith, ed. (Singapore: ISEAS, 2001), pp.345-346.

กรณีปัญหาชนชาติกะเหรี่ยง, กรณีปัญหาการประมง, กรณีความสัมพันธ์ไทย-พม่าเกี่ยวกับพรมแดนทางบก : ศึกษาการดำเนินนโยบายของไทยเกี่ยวกับคอคอยกลาง บ้านเจดีย์สามองค์ และเนิน 491, และกรณีการให้ที่พักพิงแก่ผู้อพยพลี้ภัย ซึ่งเป็นสารนิพนธ์ของ ร.ต.อ. ไพศิษฎ์ สังคหะพงศ์ และวิทยานิพนธ์ของ สมโชค สวัสดิ์รักษ์, ประเทือง สุขเกษม เจษฎา หุ่นเฮง และของ พ.ท. เทพชาติรี ฝั่งสระ ตามลำดับ หรือเป็นการศึกษาปัญหาไทย-พม่าโดยรวม เช่น เอกสารวิจัยส่วนบุคคลของ พล.ต. ชัยศึก แก้ววิรุฬ เป็นต้น¹⁴ ส่วนงานที่กล่าวถึง ความสัมพันธ์ไทย-พม่าโดยตรงนั้น ปรากฏในเอกสารวิจัยส่วนบุคคล ของ พ.อ. สุรจิตร์ สิทธิประณีต และของนายสวัสดิ์ ดารานนท์ แต่ก็จัดเป็นงานที่อยู่ในช่วงที่ไทยได้ดำเนินนโยบายต่างประเทศ ถึงช่วงปี พ.ศ.2537 และปี พ.ศ.2541 เท่านั้น¹⁵

ส่วนงานที่เกี่ยวกับนโยบายต่างประเทศของไทยต่อพม่า ก็มักจะเป็นงานที่ศึกษาไว้ภายใต้ นโยบาย constructive engagement ถึงช่วงปี พ.ศ. 2541 อีกเช่นกัน เช่น บทความของ น.ต. สุรพล ทองอ่ำ และ น.ต. กฤษณางค์ สุทัศน์ ณ อยุธยา บทความของ พรพิมล ตรีโชติ วิทยานิพนธ์ของ ร.ต.อ. ทวี อร่ามเรืองกุล, เวณิกา บุญมาคลี่ และสุภาภรณ์ กระจุกเมือง รวมทั้งสารนิพนธ์

¹⁴ ไพศิษฎ์ สังคหะพงศ์, “ การตัดสินใจขององค์กรในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศศึกษากรณีพิพาทปัญหาเนิน491” (สารนิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการต่างประเทศและการทูต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ,2538). ; สมโชค สวัสดิ์รักษ์, “ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับพม่า : ศึกษากรณีปัญหาชนชาติกะเหรี่ยง ค.ศ.1988-1994” (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ,2538). ; ประเทือง สุขเกษม , “ความขัดแย้งระหว่างไทยกับพม่า: ศึกษากรณีปัญหาทางการประมง (พ.ศ.2531-2539)” (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ,2540). ; เทพชาติรี ฝั่งสระ, “ความสัมพันธ์ระหว่างทหารกับพลเรือนในการช่วยเหลือผู้หนีภัยจากการสู้รบสัญชาติพม่า : ศึกษาเฉพาะกรณีความคิดต่อการจัดตั้งพื้นที่พักพิงชั่วคราวในเขตกองทัพภาคที่1 (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (การทหาร) บัณฑิตศึกษา โรงเรียนเสนาธิการทหารบก สถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง ,2542). ; ชัยศึก แก้ววิรุฬ, “การแก้ปัญหาตามแนวชายแดนไทย-พม่า เพื่อความมั่นคงแห่งชาติ” (เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร , 2538-2538).

¹⁵ สวัสดิ์ ดารานนท์, “ความสัมพันธ์ไทย-พม่าที่ยั่งยืนเป็นผลประโยชน์ที่เกื้อกูลต่อความมั่นคงของประเทศไทย,” (เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยการทัพบก สถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง ,2538-2539). ; สุรจิตร์ สิทธิประณีต, “สหภาพพม่ากับความมั่นคงแห่งชาติของไทย,” (เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยการทัพบก สถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง ,2537).

ของธรรมรัตน์ รัตนมณี¹⁶

ทั้งนี้งานเขียนที่มีการกล่าวถึงนโยบายภายหลังปี พ.ศ. 2541 เป็นสำคัญก็ได้แก่บทความของจุฬารัตน์ เอื้อรักสกุล แต่ในบทความดังกล่าว ได้เน้นแต่เพียงหลักการของนโยบาย flexible engagement มิได้กล่าวถึงความสัมพันธ์ไทย-พม่า ในช่วงภายหลังปี พ.ศ. 2541 ไว้โดยตรง¹⁷

1.2 สมมติฐาน

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ตั้งสมมติฐานว่า สาเหตุของการที่รัฐบาลพม่าไม่พอใจรัฐบาลไทยสมัยนายชวน หลีกภัย เป็นหัวหน้ารัฐบาล สมัยที่ 2 และมีปฏิกิริยาโต้ตอบที่ไม่เป็นมิตรกับไทยนั้น มาจากการที่ไทยได้เสนอหลักการ “การเกี่ยวพันอย่างยืดหยุ่น” (flexible engagement) ณ ที่ประชุมประจำปีของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ของอาเซียน เมื่อกลางปี พ.ศ. 2541 และได้ดำเนินนโยบายต่างๆ ในแนวทางเดียวกันกับหลักการดังกล่าว ซึ่งทำให้รัฐบาลพม่าถือว่าเป็นการแทรกแซงกิจการทางการเมืองภายในของพม่า

1.3 แนวความคิดที่ใช้ในการศึกษา

เนื่องจากการศึกษาเรื่อง “ความสัมพันธ์ไทย-พม่าในช่วงรัฐบาลนายชวน หลีกภัย สมัยที่ 2 (พ.ศ. 2540-2544)” ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มุ่งประเด็นไปในแง่ของ การพิจารณาสาเหตุที่พม่ามีปฏิกิริยาโต้ตอบไทยในเชิงลบในช่วงรัฐบาลชุดดังกล่าว โดยเฉพาะในช่วงภายหลังจากที่ไทยเป็นผู้เสนอหลักการ “การเกี่ยวพันอย่างยืดหยุ่น” (flexible engagement) ณ ที่ประชุมประจำปีรัฐมนตรี

¹⁶ สุรพล ทองอ่ำ และ กฤษฏางค์ สุทัศน์ ณ อยุธยา, “มองพม่า,” นาวิกวิทย์สาร 40 (กันยายน – ธันวาคม 2538) : 54-57. ; พรพิมล ตริโชติ, “ไทยกับพม่า, “ ใน ไทยกับเพื่อนบ้าน. อุกฤษฏ์ บัทมานันท์, บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539), หน้า 68 -76; ทวี อร่ามเรืองกุล, “นโยบายของไทยต่อสหภาพเมียนมาร์ ศึกษาการดำเนินนโยบายการเกี่ยวพันอย่างสร้างสรรค์ ในช่วงปี พ.ศ. 2534 – 2537” . ; เวณิกา บุญมาคลี, “นโยบายต่างประเทศของไทยต่อสหภาพเมียนมาร์ในสมัยนายกรัฐมนตรี พล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ (พ.ศ.2531 – 2534)” (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2536); สุภาภรณ์ ครุฑเมือง, “ความสัมพันธ์ไทย-พม่า ภายใต้นโยบายความสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์” (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2541). ; ธรรมรัตน์ รัตนมณี, “ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับพม่าปี พ.ศ.2531-2533”(สารนิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการระหว่างประเทศ การทูต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2536).

¹⁷ จุฬารัตน์ เอื้อรักสกุล, “จาก Constructive engagement ถึง Flexible engagement กับปัญหาพม่า - อาเซียน และปัญหาทวิภาคี ไทย - พม่า,” รัฐศาสตร์สาร 20 ฉบับที่ 2 (2541).

ว่าการกระทรวงการต่างประเทศอาเซียน เมื่อกลางปี พ.ศ. 2541 และมีสมมติฐานอยู่ที่ว่า “สาเหตุของการที่รัฐบาลพม่าไม่พอใจรัฐบาลไทยสมัยนายชวน หลีกภัย เป็นหัวหน้ารัฐบาล สมัยที่ 2 และมีปฏิกิริยาโต้ตอบที่ไม่เป็นมิตรกับไทยนั้น มาจากการที่ไทยได้เสนอหลักการ “การเกี่ยวพันอย่างยืดหยุ่น” (flexible engagement) ณ ที่ประชุมประจำปีของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ของอาเซียน เมื่อกลางปี พ.ศ. 2541 และได้ดำเนินนโยบายต่างๆ ในแนวทางเดียวกันกับหลักการดังกล่าว ซึ่งทำให้รัฐบาลพม่าถือว่าเป็นการแทรกแซงกิจการทางการเมืองภายในของพม่า” ทั้งนี้ ประเด็นดังกล่าว ได้ชี้ให้เห็นว่า งานวิจัยชิ้นนี้มุ่งเน้นการอธิบายถึง พฤติกรรมของไทย และพม่าที่ว่า พฤติกรรมของฝ่ายไทยในสมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย สมัยที่ 2 โดยเฉพาะอย่างยิ่ง นับตั้งแต่การเป็นผู้เสนอหลักการ “การเกี่ยวพันอย่างยืดหยุ่น” นั้น ได้ส่งผลให้พม่าไม่พอใจ และจึงมีพฤติกรรมโต้ตอบไทยกลับมาในเชิงลบ ดังนั้น ผู้ทำการศึกษา จึงเห็นว่า แนวคิดที่เหมาะสมและสามารถนำมาใช้อธิบายปรากฏการณ์ดังกล่าวได้ ก็คือ แนวความคิดเก่าเกี่ยวกับเรื่อง “action and reaction” ของ Richard N. Rosecrance ในหนังสือชื่อ “Action and Reaction in World Politics” ที่ว่า¹⁸ ความแตกต่างระหว่างรัฐในเรื่องต่างๆ ได้แก่ เป้าหมาย โครงสร้างสังคมภายในประเทศ และ ศักยภาพในการนำทรัพยากรภายในรัฐมาใช้ จะเป็นตัวที่สามารถนำไปสู่ความแตกต่างระหว่างรัฐ และความไร้เสถียรภาพในระบบระหว่างประเทศได้ในที่สุด กล่าวคือ ความแตกต่างระหว่างรัฐในเรื่องต่างๆดังกล่าว ซึ่งอาจเป็นไปในลักษณะของ อุดมการณ์ ความทะเยอทะยาน และอื่นๆ นั้น อาจเป็นตัวนำไปสู่พฤติกรรมที่ขัดแย้งกันระหว่างรัฐ จนกระทั่งส่งผลให้ในที่สุดแล้วระบบระหว่างประเทศก็จะไร้เสถียรภาพนั่นเอง โดยในกรณีของงานชิ้นนี้ พม่ามีเป้าหมายที่ไม่ต้องการให้ประเทศอื่นๆ เข้ามาแทรกแซงกิจการทางการเมืองภายในของประเทศตน ในขณะที่ไทยดำเนินนโยบายในแนวทางที่ทำให้พม่าเข้าใจว่าไทยแทรกแซงกิจการทางการเมืองภายในพม่ามาโดยตลอด โดยเฉพาะอย่างยิ่งนับตั้งแต่เหตุการณ์การประกาศหลักการ “การเกี่ยวพันอย่างยืดหยุ่น” ต่อที่ประชุมประจำปีอาเซียน เมื่อกลางปี พ.ศ. 2541 จึงส่งผลให้พม่าไม่พอใจและจึงได้มีพฤติกรรมโต้ตอบไทยกลับในเชิงลบ

อย่างไรก็ดี ถึงแม้ว่างานชิ้นนี้จะสามารถนำแนวคิดเรื่อง “action and reaction” ของ Rosecrance มาใช้เป็นฐานในการอธิบาย ปรากฏการณ์ดังกล่าวได้ แต่เนื่องจากแนวคิดเก่าเรื่อง “action and reaction” นั้นยังคงเป็นงานที่ไม่พอเพียง และขาดความสมบูรณ์ ในแง่ที่ยังไม่อาจอธิบายถึงส่วนของสาเหตุที่ทำให้พม่ามีปฏิกิริยาโต้ตอบไทยในเชิงลบได้อย่างชัดเจน ฉะนั้นเพื่อความสมบูรณ์แบบในการอธิบายงานชิ้นนี้ จึงจำเป็นต้องมองไปถึงแนวคิดต่อไปที่จะสามารถนำมาอธิบายในส่วนของปัจจัยที่ทำให้พม่ามีปฏิกิริยาโต้ตอบไทยกลับมาในเชิงลบด้วยเช่นกันซึ่งถือเป็นแง่มุมสำคัญในการศึกษาชิ้นนี้อีกส่วนหนึ่ง

¹⁸ Richard N. Rosecrance , action and reaction in World Politics (West port Con. : Greenwood Process and Company,1977) , p.12.

ทั้งนี้ เนื่องด้วยงานชิ้นนี้ มุ่งเน้นที่จะแสดงให้เห็นว่า สาเหตุที่พม่ามีปฏิริยาโต้ตอบไทย ในเชิงลบในช่วงรัฐบาลนายชวน (สมัยที่ 2) โดยเฉพาะในช่วงหลังจากที่ไทยเป็นผู้เสนอหลักการ “การเกี่ยวพันอย่างยืดหยุ่น” ณ ที่ประชุมประจำปีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศอาเซียน เมื่อกลางปี พ.ศ. 2541 ก็เนื่องมาจากพม่าไม่พอใจที่ว่า ไทยเป็นผู้เสนอหลักการดังกล่าว รวมทั้งมีพฤติกรรมต่างๆที่ทำให้พม่าเข้าใจว่าไทยเข้าไปแทรกแซงการเมืองภายในพม่า อันเป็นการกระทำที่มีแนวทางเดียวกันกับแนวคิดสำคัญของหลักการ “การเกี่ยวพันอย่างยืดหยุ่น” ซึ่งแนวคิดสำคัญ คือ เน้นการเปิดทางให้ประเทศสมาชิกอาเซียนสามารถเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับประเด็นต่างๆภายในประเทศสมาชิกอื่นได้ หากประเด็นดังกล่าวเป็นเรื่องที่ส่งผลกระทบต่อประเทศสมาชิกอื่นโดยรวม

โดยหากพิจารณาแล้วจะพบว่า แนวคิดของหลักการ “การเกี่ยวพันอย่างยืดหยุ่น” เป็นการล้มเลิก “หลักการการไม่แทรกแซงกิจการภายในของประเทศสมาชิกอื่น” หรือ non-intervention ซึ่ง เป็นหลักการพื้นฐานของอาเซียน ที่มีการใช้มาตั้งแต่เริ่มมีการก่อตั้งอาเซียน ในปี พ.ศ. 2510¹⁹ และการล้มเลิกหลักการพื้นฐานของอาเซียนดังกล่าว ย่อมจะส่งผลกระทบต่อพม่าโดยเฉพาะอย่างยิ่งใน ด้านกิจการการเมืองภายในประเทศ อนึ่ง เนื่องด้วยการเข้าร่วมเป็นสมาชิกอาเซียนของพม่าเมื่อ ปี พ.ศ. 2540 น่าจะเป็นเพราะพม่ารับรู้ว่ อาเซียนได้รับการก่อตั้งขึ้นบนพื้นฐานของ “หลักการไม่แทรกแซงกิจการภายในของประเทศสมาชิกอื่น” ในขณะเดียวกับที่พม่าก็เป็นประเทศที่มีปัญหาทางการเมืองภายใน และไม่ต้องการให้ประเทศอื่นเข้าไปยุ่งเกี่ยว แต่ทว่ายังคงมีความต้องการที่จะมีส่วนร่วมอยู่ในประชาคมโลก เพื่อที่จะสามารถพึ่งพาประเทศต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้าน เศรษฐกิจ โดยไม่ต้องอยู่อย่างโดดเดี่ยวอีกต่อไปภายในโลกยุคหลังสงครามเย็นเช่นปัจจุบัน ซึ่งมี เรื่องเศรษฐกิจเป็นประเด็นสำคัญนำหน้าเรื่องอุดมการณ์ทางการเมือง²⁰

อนึ่ง จากข้อเสนอข้างต้นสามารถอธิบายได้ว่า การที่พม่าได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกส่วนหนึ่งของอาเซียน ก็ด้วยความคาดหวังที่ว่า พม่าจะสามารถพึ่งพาอาศัย และได้รับความช่วยเหลือในเรื่องต่างๆจากประเทศในกลุ่มอาเซียนได้ โดยที่ประเทศต่างๆที่เป็นสมาชิก จะไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับกิจการการเมืองภายในของพม่า ดังนั้น ปราบกฏการณ์ที่ไทยเป็นผู้เสนอและประกาศหลักการ “การเกี่ยวพันอย่างยืดหยุ่น” รวมทั้งการที่ไทยมีพฤติกรรมที่เป็นไปในลักษณะเดียวกันกับแนวทางของหลักการ “การเกี่ยวพันอย่างยืดหยุ่น” ดังกล่าว ย่อมทำให้พม่าตระหนักกว่าจะเป็นผลเสียต่อพม่าในแง่ที่ว่า ประเทศสมาชิกอาเซียนต่างๆจะสามารถเข้ามายุ่งเกี่ยวกับเรื่องการเมืองภายในพม่าได้

¹⁹ อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, “ไทย,” ใน เอเชียรายปี (2542), หน้า 110 .

²⁰ สุรชาติ บำรุงสุข , “จากสงครามเย็น...สู่สันติภาพเย็น : ความสืบเนื่องและความเปลี่ยนแปลงของปัญหาความมั่นคงไทยใน ค.ศ. 2000,” ใน จินตนาการสู่ปี 2000 : นวัตกรรมเชิงกระบวนการทัศน์ด้านไทยศึกษา. ชัยวัฒน์ สถาอานันท์, บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย , 2539), หน้า 382-384.

อย่างชอบธรรม เพราะเรื่องการเมืองภายในพม่า ถือเป็นประเด็นที่ส่งผลกระทบต่อประเทศสมาชิกอื่นโดยรวม²¹ เพราะฉะนั้น รัฐบาลพม่าซึ่งเป็นผู้ที่มีความอ่อนไหวต่อเรื่องการเมืองภายในประเทศ โดยเฉพาะกับปัญหาเรื่องสิทธิมนุษยชน²² ย่อมที่จะมีความไม่พอใจ และจึงมีปฏิกิริยาโต้ตอบไทยในเชิงลบในช่วงเวลาต่อมานั่นเอง

ดังนั้น จากการศึกษาพบว่า แนวคิดที่มีความเหมาะสมต่อการนำมาอธิบายในส่วนของสาเหตุที่พม่าไม่พอใจ และจึงมีปฏิกิริยาโต้ตอบไทยในเชิงลบ ดังที่ได้กล่าวมาในข้างต้นได้ อย่างชัดเจนก็ได้แก่ แนวความคิดเกี่ยวกับเรื่อง “international regimes” ของ Stephen D. Krasner ที่ว่า²³ รัฐต่างๆ มีความคาดหวังร่วมกันที่จะได้รับประโยชน์จากการเข้าร่วมกลุ่มระหว่างประเทศซึ่ง อยู่ภายใต้กรอบของหลักการ บรรทัดฐาน กฎเกณฑ์ และกระบวนการกำหนดการตัดสินใจอันเดียวกัน ทั้งที่มีรูปแบบที่ชัดเจน หรือ มีนัยยะแอบแฝงก็ตาม โดยที่หลักการและบรรทัดฐาน เป็นตัวซึ่งสิทธิและข้อห้ามของประเทศสมาชิก ในขณะที่กฎเกณฑ์เป็นการระบุอย่างเจาะจงต่อสมาชิกในการกระทำต่างๆ ส่วนขั้นตอนของการกำหนดนโยบายเป็นการปฏิบัติการก่อนที่จะมีการดำเนินนโยบายซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบร่วมกันจากประเทศสมาชิก ดังนั้น หากมีรัฐสมาชิกส่วนหนึ่ง ทำให้หลักการ บรรทัดฐาน กฎเกณฑ์ รวมทั้งขั้นตอนการกำหนดการตัดสินใจของกลุ่มมีการเปลี่ยนแปลง จะส่งผลให้รัฐสมาชิกบางส่วน ที่มีแนวโน้มว่าจะได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ย่อมต้องมีท่าทีออกมาขัดขวางปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นด้วยวิธีการต่างๆ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนให้คงไว้ดังเดิม ทั้งนี้ ในกรณีของงานชิ้นนี้ ไทยได้แสดงแนวคิดที่พยายามเปลี่ยนแปลงหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายใน ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานขององค์การอาเซียน เห็นได้จากการที่ไทยมีท่าทีที่เสนอและสนับสนุนแนวความคิดเช่นนี้เรื้อรามา นับตั้งการเสนอหลักการ “การเกี่ยวพันอย่างยืดหยุ่น” ต่อสายคาประชาคมโลก และจากเหตุการณ์การเสนอหลักการดังกล่าวของฝ่ายไทยครั้งนั้น พม่าผู้ซึ่งถือเป็นฝ่ายที่มีแนวโน้มว่าจะเสียประโยชน์ในฐานะที่เป็นสมาชิกอาเซียน หากการเสนอและการสนับสนุนการล้มเลิกหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายในประเทศสมาชิกอื่นของไทยเป็นที่ยอมรับจากประเทศอื่นๆ ฉะนั้นพม่าจึงยอมที่จะแสดงออกต่อไทยด้วยปฏิกิริยาในเชิงลบ เพื่อเป็นการแสดงออกถึงความไม่พอใจต่อปรากฏการณ์เป็นไปในแนวทางที่ล้มเลิกหลักการพื้นฐานอาเซียนของฝ่ายไทยทั้งหลาย

²¹ วิทยา สุจริตธนาภิรักษ์ อ้างใน “อันเนื่องมาแต่ “อาเซียนในสหัฐวรรษใหม่” ,” ผู้จัดการรายวัน (5 กรกฎาคม 2543) :10.

²² สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์ , “อาเซียนกับความผูกพันอย่างยืดหยุ่น ,” กรุงเทพธุรกิจ (27 กรกฎาคม 2541) : 16.

²³ Stephen D. Krasner , “Structural causes and regimes as intervening variables ,” International Organisation 36 no.2, (Spring 1982) : 185. cited in Brian Hocking and Michael Smith , World Politics (London : Harvester Wheatsheaf ,1990),p.132.

อนึ่ง เหตุการณ์ที่แสดงว่าพม่าไม่พอใจดังกล่าว สามารถเห็นได้ชัดจากหลายกรณีที่เกิดขึ้นในช่วงรัฐบาลนายชวน สมัยที่ 2 ได้แก่ การที่พม่าออกมาให้สัมภาษณ์ต่อสื่อมวลชนในลักษณะที่แสดงความไม่พอใจต่อฝ่ายไทยภายหลังจากที่ไทยได้ประกาศหลักการ “การเกี่ยวพันอย่างยืดหยุ่น” ต่อที่ประชุมประจำปีอาเซียนเมื่อกลางปี พ.ศ. 2541²⁴ และกรณีที่พม่าได้ประกาศปิดจุดผ่านแดนตลอดบริเวณชายแดนไทย-พม่า และยกเลิกสัมปทานประมงที่เคยให้แก่ฝ่ายไทยทั้งหมด รวมทั้งสั่งการให้กองทหารพม่ากำลังเสริมตามแนวชายแดนไทย-พม่า ในช่วงปลายปี พ.ศ. 2542 หลังจากเกิดเหตุการณ์ที่นักศึกษาชาวพม่าและชนกลุ่มน้อยได้บุกยึดสถานทูตพม่าในประเทศไทย เพื่อยื่นข้อเรียกร้องต่อรัฐบาลพม่า แต่ไทยได้ดำเนินการต่อเรื่องดังกล่าวในแนวทางที่ทำให้พม่าเข้าใจว่าไทยสนับสนุนกลุ่มที่ต่อต้านรัฐบาลพม่าในไทย ด้วยการปฏิบัติอย่างนุ่มนวลและไม่ลงโทษตามกฎหมายไทยใดๆต่อนักศึกษากลุ่มนี้²⁵

1.4 ขอบเขตในการศึกษา

การศึกษานี้จะให้ความสำคัญกับสถานการณ์ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่าที่เกิดขึ้นในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นปีที่เริ่มวาระของรัฐบาลนายชวน หลีกภัย (สมัยที่ 2) จนกระทั่งสิ้นสุดวาระของรัฐบาลชุดดังกล่าวในช่วงต้นปี พ.ศ. 2544

1.5 วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1) เพื่อความเข้าใจของผู้ศึกษาเกี่ยวกับสถานการณ์ความสัมพันธ์ไทย - พม่าช่วงรัฐบาลนายชวน หลีกภัย (สมัยที่ 2) นับตั้งแต่ พ.ศ. 2540 - 2544 ในแง่ของสาเหตุที่พม่ามีปฏิกิริยาโต้ตอบไทยในเชิงลบในช่วงรัฐบาลชุดนี้ โดยเฉพาะในช่วงหลังจากที่ไทยเป็นผู้เสนอหลักการ “การเกี่ยวพันอย่างยืดหยุ่น” ซึ่งได้รับการปรับเปลี่ยนและได้รับการตอบรับเป็นหลักการ “การปฏิสัมพันธ์เชิงเกื้อหนุน” ณ ที่ประชุมประจำปีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศอาเซียนเมื่อกลางปี พ.ศ. 2541

²⁴ Bangkok Post (16 July 1998) : 4 อ้างถึงใน จุฬารัตน์ เอื้อรักสกุล, “จาก Constructive engagement ถึง Flexible engagement กับปัญหาพม่า - อาเซียน และปัญหาทมิฬาคี ไทย - พม่า,” หน้า 144.

²⁵ พรพิมล ตริโชติ, “พม่า,” ใน เอเชียรายปี(2543). วัชรินทร์ ยงศิริ, พรพิมล ตริโชติ, และ ชปา จิตต์ประทุม, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543) , หน้า 227. และ “Burma,” *Far Eastern Economic Review : ASIA Yearbook* (2001): 90.

2) เพื่อรับทราบผลกระทบที่ไทยได้รับจากสถานการณ์ดังกล่าว อันจะเป็นแนวทางในการปรับและเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่าให้ดีขึ้นต่อไป

1.6 การรวบรวมข้อมูลและวิธีการศึกษาวิจัย

1) วิธีการรวบรวมข้อมูล จะใช้

1.1) ข้อมูลจากเอกสารชั้นปฐมภูมิ ได้แก่ คำแถลงการณ์ สุนทรพจน์ คำประกาศ คำปราศรัย ถ้อยคำสนทนา และรายงานการประชุม รวมทั้งข้อมูลตัวเลขที่เกี่ยวข้องกับการค้าชายแดน การเปิดและปิดด่านการค้าบริเวณชายแดน ฯลฯ ซึ่งรวมอยู่ในเอกสารจากหน่วยงานราชการ อาทิ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงพาณิชย์

1.2) ข้อมูลจากเอกสารชั้นทุติยภูมิ ได้แก่ ข้อมูลจากหนังสือวิชาการ เอกสารการประชุมสัมมนา วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ และงานวิจัยต่างๆ รวมทั้งบทความในวารสาร และหนังสือพิมพ์ทั้งที่เป็นภาษาต่างประเทศและภาษาไทย

2) วิธีการศึกษาวิจัย จะใช้วิธีวิจัยเอกสาร (documentary research) ซึ่งเน้นการศึกษาจากข้อมูลทางด้านเอกสารทางราชการ และวิชาการเป็นหลัก รวมทั้งการสัมภาษณ์นักวิชาการ ข้าราชการ ทหาร พลเรือน และบุคคลอื่นๆ ที่มีความรู้ความเข้าใจและเกี่ยวข้องกับเรื่องความสัมพันธ์ไทย-พม่า ทั้งนี้จะนำเสนอในเชิงคุณภาพ (qualitative) และการวิเคราะห์เชิงพรรณนา (descriptive analysis)

1.7 วิธีการนำเสนอ

เนื้อหาในวิทยานิพนธ์ จะแบ่งออกเป็น 5 บท ดังนี้ คือ

บทที่1 ซึ่งเป็นบทนำ กล่าวถึงสภาพปัญหา สมมติฐานในการศึกษา แนวความคิดที่ใช้ในการศึกษา ขอบเขตในการศึกษา วัตถุประสงค์ในการศึกษา การรวบรวมข้อมูลและวิธีการศึกษาวิจัย วิธีการนำเสนอ และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

บทที่2 แสดงนโยบายต่างประเทศของไทยต่อพม่าในสมัย รัฐบาลนายชวน หลีกภัย (สมัยที่ 2) ในช่วงก่อนที่ไทยเสนอหลักการ “การเกี่ยวพันอย่างยืดหยุ่น” (flexible engagement) ณ ที่ประชุมประจำปีของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศอาเซียนเมื่อกลางปี พ.ศ. 2541 ทั้งนี้จะกล่าวนำด้วยการอธิบายถึงนโยบายของไทยต่อพม่าในช่วงก่อนรัฐบาลนายชวน หลีกภัย (สมัยที่ 2) อันได้แก่ สมัยหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 - พ.ศ.2531 สมัยรัฐบาล พล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ สมัยรัฐบาล นาย อานันท์ ปันยารชุน สมัยรัฐบาล นายชวน หลีกภัย(สมัยที่1)

สมัยรัฐบาล พล.อ.ชวลิต ยงใจยุทธ และสมัยรัฐบาลนาย บรรหาร ศิลปอาชา จากนั้นก็กล่าวถึงนโยบาย และการดำเนินนโยบายสมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย (สมัยที่ 2) นับตั้งแต่ช่วงเริ่มรัฐบาลจนถึงการประกาศหลักการ “การเกี่ยวพันอย่างยืดหยุ่น” โดยมีการสรุปเหตุผลและความจำเป็นของไทย ในการดำเนินนโยบายต่างประเทศในช่วงดังกล่าว

บทที่3 กล่าวถึงความสัมพันธ์ทางการเมืองและเศรษฐกิจไทย-พม่า ในช่วงหลังจากที่ไทยเสนอหลักการ “การเกี่ยวพันอย่างยืดหยุ่น” ทั้งนี้จะชี้ให้เห็นว่าสภาพความสัมพันธ์ทางการเมืองระหว่างไทย-พม่าที่เป็นไปในลักษณะที่มีปัญหาในช่วงเวลาดังกล่าวย่อมส่งผลกระทบต่อสภาพความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจของทั้งสองประเทศให้แย่ลงกว่าช่วงก่อนหน้าที่ไทยจะประกาศหลักการ “การเกี่ยวพันอย่างยืดหยุ่น” โดยจะมีการนำเอาตัวเลขทางเศรษฐกิจในด้านต่างๆ ได้แก่ การค้าไทย-พม่า รวมทั้งความร่วมมือทางเศรษฐกิจ การทำสัมปทาน การลงทุนของไทยในพม่า และ การเปิดและปิดจุดผ่านแดน มาใช้บ่งชี้และวัดสภาพความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจไทย-พม่าในช่วงรัฐบาลนายชวน หลีกภัย (สมัยที่ 2)

บทที่4 เป็นการวิเคราะห์สถานการณ์ความสัมพันธ์ไทย-พม่า อันก่อให้เกิดปัญหาในช่วงรัฐบาลนายชวน หลีกภัย (สมัยที่ 2) ซึ่งการศึกษาครั้งนี้ จะทำการพิจารณาในแง่ของการประกาศหลักการ “การเกี่ยวพันอย่างยืดหยุ่น” รวมทั้งการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยที่มีลักษณะแทรกแซงกิจการการเมืองภายในพม่า

บทที่5 จะทำการสรุปเนื้อหาและให้ข้อเสนอแนะ

1.8 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) เพื่อเข้าใจถึงนโยบายและการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยต่อพม่าในช่วงรัฐบาลนายชวน หลีกภัย (สมัยที่ 2)
- 2) เพื่อใช้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นแง่มุมการศึกษาความสัมพันธ์ไทย-พม่าในอนาคต
- 3) เพื่อเป็นประโยชน์ต่อรัฐบาลไทยในการนำไปศึกษาและพิจารณาถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในช่วงดังกล่าว โดยการศึกษาครั้งนี้อาจเป็นแนวทางหนึ่งให้รัฐบาลชุดต่อไปรับทราบว่า หากไทยมีพฤติกรรมที่เสมือนเป็นการแทรกแซงการเมืองภายในพม่าแล้ว ไทยจะได้รับผลกระทบอย่างไร