

บทที่ 1

บทนำ



ที่มาและความสำคัญของเรื่องที่ศึกษา

เนื่องจากประเทศไทยและประเทศพม่า มีพรมแดนที่ติดต่อกันมากกว่า 2,000 กิโลเมตร และเมื่อมาพิจารณาแนวพรมแดนที่มีความยาวเช่นนี้ พบว่าได้ก่อให้เกิดปัญหาข้อขัดแย้งระหว่างไทยกับพม่า อันมีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างกันและส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของไทยด้วย ปัญหาต่างๆ คือ ปัญหาที่เกิดจากการสู้รบระหว่างกองกำลังชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่างๆกับรัฐบาลพม่า ปัญหาการค้าตามแนวชายแดน และปัญหาเส้นเขตแดนทางบกและทางทะเล ปัญหาต่างๆ ซึ่งมีอยู่หลายประการดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น ปรากฏว่าได้มีการแก้ปัญหาด้วยการพบปะเจรจาระหว่างผู้นำระดับสูงของทั้งสองประเทศ และมีการกำหนดนโยบายที่จะเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างกันหลายครั้ง

ในการเดินทางเยือนพม่าของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ระหว่างวันที่ 24-26 กรกฎาคม 2523 พลเอกเปรมได้แถลงถึงแนวทางของนโยบายต่างประเทศของไทยต่อพม่าซึ่งค่อนข้างชัดเจนว่ารัฐบาลได้เน้นในเรื่องของความมั่นคงของชาติอย่างมาก นั่นคือได้ประกาศถึงเป้าหมายหลักของนโยบายต่อพม่าว่าจะเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างกัน ในฐานะประเทศเพื่อนบ้านที่มีแนวพรมแดนติดต่อกัน เพื่อที่จะแสวงหาความร่วมมือในการแก้ไขหรือขจัดปัญหาระหว่างทั้งสองประเทศที่มีอยู่ให้ลุล่วงไปบนพื้นฐานของผลประโยชน์ร่วมกัน นั่นคือ ปัญหาเกี่ยวกับชนกลุ่มน้อย

*ในวันที่ 29 พฤษภาคม 2532 รัฐบาลสมัยพลเอกชอ หม่อง ได้ประกาศเปลี่ยนชื่อประเทศจาก "สหภาพพม่า" (The Union of Burma) เป็น "สหภาพเมียนมาร์" (The Union of Myanmar) แต่ในที่นี้เพื่อความสะดวกในการนำเสนอจะใช้ชื่อ "พม่า"

ปัญหาเสถียรภาพ การค้าของเถื่อน และปัญหาเขตแดนทั้งทางบกและทางทะเล นโยบายของไทยต่อพม่าดังกล่าวถือได้ว่าเป็นนโยบายหลักที่รัฐบาลได้นำมาใช้เป็นแนวทางในการดำเนินนโยบายต่อพม่าตลอดสมัยของรัฐบาลชุดนั้น แต่อย่างไรก็ตามในช่วงเวลานี้ รัฐบาลไทยได้ให้ความสำคัญกับปัญหามาน้อยกว่าปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศอินโดจีน นั่นคือปัญหาที่เกิดจากการคุกคามของทหารเวียดนามตามพรมแดนไทย-กัมพูชา ทั้งนี้เพราะเวียดนามได้รุกรานและยึดครองกัมพูชา อีกทั้งได้ครอบงำลาว ซึ่งทั้งสองประเทศมีพรมแดนติดต่อกับไทย เหตุการณ์เหล่านี้ถือว่าเป็นภัยต่อความมั่นคงของไทยโดยตรง ฉะนั้นรัฐบาลไทยสมัยนายกรัฐมนตรี พลเอกเปรม จึงได้ดำเนินนโยบายต่างประเทศ เน้นที่ "ความมั่นคง" (Security-oriented)¹ เป็นหลักมาโดยตลอด ถึงแม้ว่าในช่วงปลายสมัยของพลเอกเปรม จะได้พยายามเสริมมิติทางเศรษฐกิจมากขึ้น แต่ก็กล่าวได้ว่า เรื่องของความมั่นคงยังมีความสำคัญมากกว่าทางด้านเศรษฐกิจอยู่นั่นเอง

การที่รัฐบาลไทยในสมัยนั้นเห็นว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นตามแนวพรมแดนด้านทิศตะวันออก มีความสำคัญต่อความมั่นคงของชาติโดยตรง แต่ตามความเป็นจริงปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นตามแนวพรมแดนด้านทิศตะวันตกก็ล้วนแล้วแต่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติเช่นเดียวกัน แต่ปัญหาเหล่านี้รัฐบาลไทยก็ยังไม่ได้ให้ความสำคัญที่จะแก้ไขปัญหาย่างจริงจัง และพบว่าในการแก้ไขปัญหานั้น ยังขาดความต่อเนื่องและมีลักษณะเป็นการแก้ไขเฉพาะหน้า โดยไม่ได้มุ่งที่จะแก้ไขปัญหในระยะยาว จึงทำให้ปัญหายังคงมีอยู่และส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของไทยตลอดมา ดังนั้น ในช่วงเวลานี้ปัจจัยทางด้านความมั่นคงของชาติจึงได้มีบทบาทสำคัญต่อการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยต่อพม่ามาโดยตลอดและทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับพม่าในด้านอื่นๆ คือ ด้านเศรษฐกิจ มีลักษณะค่อนข้างจำกัด ขาดการพัฒนาและการแสวงหาความร่วมมืออย่างจริงจัง

อย่างไรก็ตาม เมื่อพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 เป็นต้นมา ได้มีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นอย่างเห็นได้ชัดในการดำเนินนโยบาย

¹ จุลชีพ ชินวรรณ, นโยบายต่างประเทศไทยในทศวรรษ 1980: การย้อนพินิจ (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2533), หน้า 3.

ต่างประเทศของไทยต่อพม่า จะเห็นได้จาก ได้มีการเดินทางพบปะแลกเปลี่ยนของผู้เฒ่าในทุกระดับของทั้งสองประเทศมากขึ้น เพื่อแสวงหาความร่วมมือระหว่างกันทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และด้านอื่นๆ โดยเฉพาะความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจกับพม่านั้น รัฐบาลสมัยพลเอกชาติชายได้ให้ความสำคัญอย่างมาก ทั้งนี้เนื่องจากพม่าเป็นประเทศเพื่อนบ้านที่ใช้อุดมการณ์สังคมนิยมที่ไทยติดต่อด้านค้าขายด้วยมากที่สุด และมีศักยภาพมากที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับลาวและกัมพูชา ฉะนั้นในขณะที่เศรษฐกิจของไทยอยู่ในภาวะที่เติบโตอย่างรวดเร็ว พม่าซึ่งอยู่ในสภาพล้าหลังทางเศรษฐกิจ แต่มีทรัพยากรธรรมชาติอุดมสมบูรณ์ จึงสามารถตอบสนองผลประโยชน์ของชาติทางด้านเศรษฐกิจแก่ไทยได้ ทั้งในแง่ของการเป็นแหล่งทรัพยากรและตลาดสินค้า ดังนั้นนับตั้งแต่ปี พ.ศ.2531 เป็นต้นมา ทั้งภาครัฐบาลและภาคเอกชนของไทย ได้มีการพบปะเจรจาเพื่อแสวงหาความร่วมมือทางด้านการค้าและการลงทุนกับรัฐบาลพม่าบ่อยครั้ง และผลของการพบปะเจรจกันทำให้ไทยได้รับสัมปทานการทำไม้ ประมง เหมืองแร่ รวมทั้งกิจการอื่นๆ เช่น อัญมณี การท่องเที่ยว โรงแรม ธนาคาร สายการบินพาณิชย์ เป็นต้น และยังมีโครงการผลิตพลังงานไฟฟ้า ซึ่งเป็นโครงการความร่วมมือระหว่างรัฐบาลของทั้งสองประเทศ นอกจากนี้ ความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างกัน ยังได้มีการพัฒนาอย่างเป็นรูปธรรมไปในอีกระดับหนึ่ง นั่นคือในเดือนเมษายน พ.ศ.2532 รัฐบาลของทั้งสองประเทศได้จัดทำข้อตกลงการค้าสองฝ่ายและในปีถัดมาได้มีข้อตกลงจัดตั้งคณะกรรมการร่วมทางการค้าไทยกับพม่า จากนั้นจึงเห็นได้ชัดว่าผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของไทยในพม่านั้น มีเป็นจำนวนมาก ขณะเดียวกันในส่วนของปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นตามแนวพรมแดนและส่งผลกระทบต่อความมั่นคงมาโดยตลอดนั้น พบว่า นับตั้งแต่ปี พ.ศ.2531 เป็นต้นมา ทั้งไทยและพม่าได้ให้ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาอย่างจริงจังและมีประสิทธิภาพมากกว่าในยุคที่ผ่านมา²

การเปลี่ยนแปลงทั้งหมดนี้เกิดขึ้นเนื่องจาก ได้มีการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกประเทศ กล่าวคือ การสิ้นสุดของสงครามเย็น ทำให้สถานการณ์ของโลกได้เปลี่ยนแปลงไป ความสำคัญของลัทธิอุดมการณ์ทางการเมืองได้ลดความสำคัญลงปัจจัยทางเศรษฐกิจ

²"Living with Burma the Thai way," The Nation, (28 May 1990) : 3.

ได้มีบทบาทมากขึ้นในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ขณะเดียวกัน สถานवादล้อมภายในของไทยก็ได้มีการเปลี่ยนแปลง นั่นคือ การเข้ามาบริหารประเทศของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ซึ่งเป็นผู้นำที่มีบุคลิกแตกต่างไปจากผู้นำยุคที่ผ่านมา คือ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ซึ่งเป็นทหารอาชีพ ส่วนพลเอกชาติชาย เป็นนักการเมือง นักธุรกิจ อีกทั้งยังมีประสบการณ์ในด้าน การต่างประเทศ ดังนั้นการดำเนินนโยบายต่างประเทศในสมัยพลเอกชาติชาย จึงแตกต่างจากยุคที่ผ่านมา โดยที่ในช่วงนี้ จะเน้นเรื่อง "เศรษฐกิจ" มากกว่าเรื่องอื่นๆ นอกจากนี้ได้มีแรงกดดันทางเศรษฐกิจภายในที่ต้องการแสวงหาวัตถุดิบ และตลาดสินค้าใหม่ กอรปกับพรรคการเมืองที่เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลผสมก็มีนโยบายผูกพันกับธุรกิจหลายชนิด จึงทำให้นโยบายต่างประเทศมีลักษณะที่เน้นเรื่อง "เศรษฐกิจ" หรือ "ธุรกิจ" อย่างมาก และปรากฏอย่างชัดเจนจากนโยบายของพลเอกชาติชายที่จะเปลี่ยนอินโดจีนจาก "สนามรบเป็นตลาดการค้า" โดยสนับสนุนให้มีการค้าขายกับประเทศอินโดจีนไม่ว่าลาว เวียดนาม หรือระบบเองสัมรินในพมมเปญ^๓ ซึ่งพม่าก็ได้รับผลกระทบจากนโยบายดังกล่าวด้วย

ถึงแม้ว่าภายหลังจากการทำรัฐประหารโดย รสช. จะได้ทำให้พลเอกชาติชาย พ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีไป แต่การดำเนินนโยบายของไทยต่อพม่ายังคงมีลักษณะต่อเนื่องและไปในแนวทางเดียวกัน กล่าวคือในสมัยนายกรัฐมนตรีนายอานันท์ ปันยารชุน ได้ประกาศใช้นโยบายเชิงสร้างสรรค์กับพม่า (constructive engagement) ซึ่งสาระสำคัญของนโยบายนี้ ก็คือ รัฐบาลไทยจะยังคงมีความสัมพันธ์ที่ดีกับพม่าต่อไป ถึงแม้ว่าสหรัฐอเมริกาและประเทศตะวันตกจะเรียกร้องให้ไทยโดดเดี่ยวพม่าทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจก็ตามที่ ในขณะเดียวกันก็ได้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงจุดยืนของรัฐบาลไทยที่จะเสริมสร้างความเข้าใจอันดีกับรัฐบาลพม่า ในปัญหาชนกลุ่มน้อยนั่นคือ สมัยนี้ได้มีประกาศไม่ให้ "แสงวิน" ซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรีรัฐบาลเงาของพม่า เดินทางผ่านไทยเพื่อที่จะไปสหรัฐอเมริกา และไม่อนุญาตให้นายพลโบเมียะ (Bo Mye) ผู้นำรัฐกะเหรี่ยงเดินทางเข้ามาในไทย เป็นต้น

^๓ จุลชีพ ชินวรรณ, นโยบายต่างประเทศไทยในทศวรรษ 1980: การย้อนแย้ง

ในยุคของนายกรัฐมนตรีนายชวน หลีกภัย นโยบายของไทยต่อพม่ายังคงสานต่อแนวทางของรัฐบาลชุดที่แล้ว นั่นคือจะยังคงใช้นโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นตลาดการค้า และนโยบายเชิงสร้างสรรค์กับพม่าต่อไปเช่นเดิม โดยจะเห็นได้จากเมื่อผู้ได้รับรางวัลโนเบล 8 คน เดินทางเข้ามาในไทยและได้เรียกร้องให้ไทยเป็นผู้นำในการโดดเดี่ยวพม่า แต่นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศได้ตอบปฏิเสธไป และยังคงยืนยันที่จะติดต่อกับพม่า ทั้งทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจ โดยเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจนั้น รัฐบาลได้เน้นที่จะขยายความสัมพันธ์ทางการค้า การลงทุนในพม่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งเสริมการลงทุนทางด้านพลังงาน ตลอดจนจะส่งเสริมและอำนวยความสะดวกให้กับนักลงทุนไทยในพม่า

จากทำที่ต่างๆ ของรัฐบาลไทย นับตั้งแต่ปี พ.ศ.2531 เป็นต้นมา แสดงให้เห็นว่านโยบายต่างประเทศของไทยได้ให้ความสำคัญในการเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีกับรัฐบาลพม่าอย่างมาก และการกำหนดนโยบายเหล่านี้เป็นการตัดสินใจภายใต้อิทธิพลของกระแสทุน รวมทั้งความจำเป็นต่อการแสวงหาความร่วมมือกับรัฐบาลพม่า เพื่อเชื่อมโยงเส้นทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ฉะนั้นตามแนวพรมแดนที่รัฐบาลพม่ากล่าวอยู่เสมอว่า ต้องมีการขจัดปัญหาต่างๆ ในพื้นที่เพื่อรองรับการลงทุนระหว่างกัน นี่คือ เหตุผลของการดำเนินนโยบายของไทย และทำให้ชี้ชัดได้ว่านโยบายความมั่นคงของไทย อิงกับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจอย่างเต็มที่⁴

จากที่กล่าวมาทั้งหมดนั้น จะพบว่าได้มีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นอย่างเห็นได้ชัดของการดำเนินนโยบายของไทยต่อพม่าของสองช่วงเวลา คือปี พ.ศ. 2523-2531 (สมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์) และปี พ.ศ.2531-2538 (สมัยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ถึงสมัยนายชวน หลีกภัย) ดังนั้นวิทยานิพนธ์นี้ จึงต้องการที่จะศึกษาเปรียบเทียบการดำเนินนโยบายของไทยต่อพม่าของทั้งสองช่วงเวลาว่าได้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างไร และมีเหตุปัจจัยใดที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการดำเนินนโยบายของไทยต่อพม่าของสองช่วงเวลาที่ทำการศึกษา

⁴ "ผ่าแผนความมั่นคงไทย-พม่า สมช.: วางหมากสลายรัฐกันชน," ฐานเศรษฐกิจ (11-14 กันยายน 2537): 25.

กรอบความคิดที่ใช้ในการวิเคราะห์

ในการศึกษานี้ จะนำแนวความคิดทางด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมาใช้ในการวิเคราะห์ 2 แนวความคิดประกอบกัน คือ แนวความคิด "การเมืองเกี่ยวพัน" (Linkage Politics) ซึ่งเสนอโดย James N. Rosenau และแนวความคิดเรื่อง "ผลประโยชน์แห่งชาติ" (National Interests) โดยมีนักวิชาการทางรัฐศาสตร์หลายท่านได้กล่าวถึง และให้คำจำกัดความในเรื่องนี้

การเมืองเกี่ยวพัน (Linkage Politics)

การศึกษา Linkage Politics ของ James N. Rosenau จะทำให้เข้าใจถึงความเกี่ยวพัน (Linkage) ระหว่างปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกประเทศ ที่มีผลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศของประเทศหนึ่ง

Rosenau ได้อธิบาย Linkage Politics ว่าเป็นการศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างระบบย่อย (national system) ซึ่งก็คือประเทศแต่ละประเทศกับระบบใหญ่ (international system) และเขากล่าวถึง "ความเกี่ยวพัน" ว่าเป็นลำดับของพฤติกรรมที่มีจุดเริ่มต้นจากด้านหนึ่งของเขตแดนระหว่างทั้งสองระบบ และได้เกี่ยวพันกับปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในอีกด้านหนึ่งของเขตแดน ฉะนั้น คำจำกัดความของความเกี่ยวพัน คือ เป็นลำดับของพฤติกรรมที่หวนกลับที่เกิดขึ้นในระบบหนึ่ง และมีผลต่อพฤติกรรมของอีกระบบหนึ่ง⁵

ในการจัดลำดับของความเกี่ยวพันนั้น ประกอบด้วย "ส่วนต้น" (initial stages) ซึ่งหมายถึง "ส่วนที่เป็นผลออกมา" (outputs) และ "ส่วนปลาย" (terminal stages) ซึ่งหมายถึง "ส่วนที่ใส่เข้าไป" (inputs)

⁵James N. Rosenau, "Toward the Study of National - International Linkage," in Linkage Politics : Essays on the Convergence of National and International Systems (New York: Free Press, 1969), pp. 44-45.

ส่วนที่เป็นผลออกมาจากระบบการเมือง คือ outputs หรือนโยบายต่างประเทศ แล้วก่อให้เกิดปฏิกิริยาจากระบบอื่น เราเรียกว่า นโยบายที่เกิดขึ้นจากหน่วยการเมืองโดยตรง (direct polity outputs) หรือเป็นนโยบายที่เกิดขึ้นจากสภาพแวดล้อมโดยตรง (direct environmental outputs) นอกจากนี้ยังมีรูปแบบของพฤติกรรมบางประการของหน่วยการเมือง หรือสภาพแวดล้อมภายนอกที่ไม่ได้ก่อให้เกิดปฏิกิริยาโดยตรง เรียกว่า นโยบายที่เป็นผลมาจากหน่วยการเมืองทางอ้อม (indirect polity outputs) หรือนโยบายที่เป็นผลมาจากสภาพแวดล้อมทางอ้อม (indirect environmental outputs) เช่น การเลือกตั้งหรือการปฏิบัติของประเทศหนึ่ง ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องภายในประเทศ แต่อาจจะก่อให้เกิดปฏิกิริยาขึ้นในประเทศอื่น ฉะนั้นจึงเรียกการเลือกตั้งและการปฏิบัติว่าเป็น indirect polity outputs⁶

กระบวนการของความเกี่ยวพัน (linkage process) ระหว่าง outputs กับ inputs มี 3 รูปแบบ คือ⁷

1. กระบวนการแทรกแซง (penetrative process) เกิดขึ้นเมื่อสมาชิกของหน่วยการเมืองหนึ่งได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองของหน่วยการเมืองอีกหน่วยหนึ่ง โดยการมีส่วนร่วมในการจัดสรรคุณค่าต่างๆ ร่วมกับสมาชิกของหน่วยการเมืองที่ถูกแทรกแซง เช่น กองกำลังที่เข้ามายึดครอง การให้ความช่วยเหลือโดยส่งคนเข้ามาปฏิบัติการโดยองค์การระหว่างประเทศ ตัวแทนของบริษัทเอกชน ฯลฯ สิ่งเหล่านี้ ถือว่าเป็นการเกี่ยวพันโดยตรงระหว่าง outputs กับ inputs

2. กระบวนการตอบโต้ (reactive process) เกิดขึ้นเมื่อตัวแสดงที่เป็นผู้ก่อให้เกิด outputs ไม่ได้มีส่วนร่วมในการจัดสรรคุณค่าต่างๆ ร่วมกับตัวแสดงของหน่วยการเมืองอีกหน่วยหนึ่ง ดังนั้น พฤติกรรมของตัวแสดงหลังนั้น จึงเป็นการตอบโต้ต่อพฤติกรรมของตัวแสดงแรกนั่นเอง ฉะนั้น จึงถือว่าเป็นการเกี่ยวพันของ direct and indirect outputs กับ inputs

3. กระบวนการเลียนแบบ (emulative process) เกิดขึ้นเมื่อ inputs ไม่เพียงแต่ตอบสนองต่อ outputs เท่านั้น แต่ยังได้รับเอาแบบอย่างของ outputs นั้นด้วย คือ

⁶ Ibid., pp. 45-46.

⁷ Ibid., p. 46.

กิจกรรมทางการเมืองของประเทศหนึ่งจะรับรู้และเลียนแบบกิจกรรมทางการเมืองของอีกประเทศหนึ่ง เช่น การแพร่กระจายของลัทธิชาตินิยม เป็นต้น ฉะนั้น กระบวนการเลียนแบบจะเป็นการเกี่ยวพันเฉพาะ indirect outputs กับ indirect inputs เท่านั้น

Rosenau ได้ระบอบองค์ประกอบของความเกี่ยวพัน (The Components of A Linkage Framework) ออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนที่เกี่ยวกับปัจจัยภายในประเทศ และส่วนที่เกี่ยวกับปัจจัยภายนอกประเทศ ดังนี้^๕

ปัจจัยภายในประเทศ (internal factors) หรือ สภาพแวดล้อมภายในประเทศ (internal environment) หมายถึง เหตุการณ์หรือปรากฏการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นภายในของหน่วยการเมืองหนึ่งๆ ที่มีผลกระทบต่อข้อกำหนดนโยบายต่างประเทศ ประกอบด้วย

1. ตัวแสดง (actors) ได้แก่ ปัจจัยเกี่ยวกับผู้นำ ผู้บริหาร นักกฎหมาย ข้าราชการ ทหาร พรรคการเมือง และกลุ่มผลประโยชน์
2. ทศนคติ (attitudes) ได้แก่ อุดมการณ์ทางการเมือง วัฒนธรรมทางการเมือง และมติมหาชน
3. สถาบัน (institutions) ได้แก่ สถาบันนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร พรรคการเมือง สถาบันข้าราชการ สถาบันทหาร การเลือกตั้ง ระบบการสื่อสาร และสถาบันทางสังคม
4. กระบวนการ (processes) ได้แก่ กระบวนการสังคมประกิต การสรรหา การแสดงออกและการรวบรวมผลประโยชน์ การกำหนดนโยบาย การบริหารนโยบาย การบูรณาการ และการแบ่งแยก

ปัจจัยภายนอกประเทศ (external factors) หรือสภาพแวดล้อมภายนอกประเทศ (external environment) หมายถึง เหตุการณ์หรือปรากฏการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นภายนอกอาณาเขตของรัฐ ที่มีผลต่อข้อกำหนดนโยบายต่างประเทศของอีกรัฐหนึ่ง ประกอบด้วย

^๕ Ibid., pp. 49-62.

1. สภาพแวดล้อมใกล้ชิด (contiguous environment)
2. สภาพแวดล้อมระดับภูมิภาค (regional environment)
3. สภาพแวดล้อมเกี่ยวกับสงครามเย็น (cold war environment)
4. ความสัมพันธ์ของกลุ่มเชื้อชาติต่างๆ (racial environment)
5. สภาพแวดล้อมทางทรัพยากรธรรมชาติ (resource environment)
6. สภาพแวดล้อมด้านองค์การระหว่างประเทศ (the organization environment)

ปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกทั้งหมดนั้น ต่างมีอิทธิพลผลักดันให้รัฐบาลกำหนดนโยบายต่างๆ ได้ ส่วนปัจจัยใดจะมีอิทธิพลมากกว่า ก็ขึ้นอยู่กับในแต่ละเหตุการณ์ ขณะเดียวกันปัจจัยใดก็ตามที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของประเทศหนึ่ง แต่อาจจะไม่มีความหมาย เมื่อนำไปใช้กับอีกประเทศหนึ่งก็ได้ นี่จึงเป็นสิ่งที่ต้องคำนึงถึงเมื่อนำเอา Linkage Politics ไปใช้

ผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interests)

ได้มีนักรัฐศาสตร์หลายท่านได้กล่าวถึงและได้คำจำกัดความเกี่ยวกับ "ผลประโยชน์แห่งชาติ" ดังนี้

James N. Rosenau ได้ให้ความหมายของผลประโยชน์แห่งชาติอย่างกว้างๆ ว่าเป็นสิ่งที่ดีที่สุดสำหรับสังคมชาติ (national society) ในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ^๓

^๓James N. Rosenau, "National Interests" in International Encyclopedia of the Social Science (New York: The Macmillan Company & Free Press, 1968), p. 34.

William Reizel ให้คำจำกัดความผลประโยชน์แห่งชาติว่า เป็นสิ่งที่คณะของผู้มีอำนาจในการตัดสินใจของรัฐ ถือว่าเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุดของการดำรงอยู่ของรัฐ¹⁰

Joseph Frankel ได้ให้ความหมายของผลประโยชน์แห่งชาติว่า เป็นสิ่งที่สำคัญที่สุดของนโยบายต่างประเทศ ที่ประกอบไปด้วยค่านิยมทั้งหมดของรัฐนั้นๆ และในการดำเนินนโยบายต่างประเทศรัฐจะพยายามปกป้องความเป็นรัฐและอธิปไตยของรัฐไว้ โดยผู้นำของรัฐจะดำเนินนโยบายที่เป็นประโยชน์แก่รัฐทั้งทางตรงและทางอ้อมให้มากที่สุด¹¹

Charles O. Lerche, Jr. และ Abdul A. Said ได้กล่าวถึงผลประโยชน์แห่งชาติว่า เป็นการยากที่จะระบุลงไปอย่างชัดเจนว่าผลประโยชน์แห่งชาติคืออะไร แต่สามารถที่จะให้ความหมายโดยทั่วไปได้ว่า ผลประโยชน์แห่งชาตินั้น เป็นจุดมุ่งหมายระยะยาวและต่อเนื่องที่รัฐบาลของแต่ละประเทศจะต้องรักษาไว้¹² และ Lerche กับ Said ยังได้จำแนกปัจจัยพื้นฐานของผลประโยชน์แห่งชาติไว้ 6 ประการ คือ¹³

1. การดำรงและรักษาไว้ซึ่งความเป็นชาติ (self-preservation)
2. การแสวงหาความมั่นคงให้มากที่สุด (security)
3. การแสวงหาความกินดีอยู่ดีเพื่อประชาชนในชาติ (well-being) หรือความต้องการทางด้านเศรษฐกิจ
6. การแสวงหาและเพิ่มพูนอำนาจของชาติ (power)

¹⁰William Reizel, United States Foreign Policy (Washington D.C.: The Brookings Institution, 1962), p. 472.

¹¹Joseph Frankel, International Relations in Changing World (Oxford, New York: Oxford University Press, 1988), pp. 93-97.

¹²Charles O. Lerche, Jr. and Abdul A. Said, Concept of International Politics (New Jersey: Prentice Hall, Inc., 1963), p.6

¹³Ibid, pp. 10-12.

4. การแสวงหาและรักษาคำศักดิ์ศรี และเกียรติภูมิของชาติ (prestige)
5. การเผยแพร่และปกป้องอุดมการณ์ที่ชาตินั้นได้ยึดถือ (ideology)

Hans. J. Morgenthau ได้กล่าวถึงผลประโยชน์แห่งชาติว่า หลักการสำคัญของผลประโยชน์แห่งชาติคือความอยู่รอด (survival) ดังนั้นเพื่อการอยู่รอด รัฐจะต้องดำเนินนโยบายต่างๆ เพื่อปกป้องอธิปไตยและระบอบการเมือง เศรษฐกิจ ศาสนา ภาษา เชื้อชาติ และมาตรฐานหรือแบบฉบับทางประวัติศาสตร์ของตนไว้ จากการรุกรานของรัฐอื่น และรัฐต่างๆ อาจจะดำเนินนโยบายร่วมกัน แข่งขันกัน ถ่วงดุลหรือเป็นพันธมิตรกัน โดยการให้ความช่วยเหลือแก่กันและกันเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้ตั้งเอาไว้¹⁴ และ Morgenthau ยังได้ย้ำอีกว่า รัฐจะดำเนินนโยบายต่างประเทศบนพื้นฐานของผลประโยชน์แห่งชาติ และแต่ละรัฐจะกระทำทุกวิถีทางเพื่อ รักษาผลประโยชน์ของตน¹⁵

กระมล ทองธรรมชาติ ได้สรุปแนวความคิดเกี่ยวกับผลประโยชน์แห่งชาติไว้ดังนี้ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศและสถานการณ์ระหว่างประเทศได้เปลี่ยนแปลงไป ทักษะที่รัฐบาลชุดก่อนยึดถืออยู่ก็อาจจะหมดความสำคัญไป และสิ่งที่เคยยึดถือว่าเป็นผลประโยชน์แห่งชาติก็อาจจะไม่มีความสำคัญอีกต่อไป ซึ่งอาจจะส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายที่ได้เคยปฏิบัติมาแล้วก็ได้ ฉะนั้นจะเห็นได้ว่า สิ่งที่ประเทศหนึ่งถือว่าเป็นผลประโยชน์แห่งชาตินั้น เปลี่ยนแปลงได้เสมอ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงในกาลเวลา สถานการณ์ ลำดับความสำคัญของปัญหาที่แต่ละประเทศกำลังเผชิญอยู่ และทักษะของคณะบุคคล

¹⁴Theodore A. Coulombis and James H. Wolfe, Introduction to International Relations: Power and Justice (Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall, Inc., 1963), p. 78.

¹⁵สุชาติ จุฑาสมิตร, "ผลประโยชน์วัตถุประสงค์และนโยบายแห่งชาติ," ใน นโยบายของรัฐ อะไร ทำไม และอย่างไร (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2522), หน้า 43.

ที่มีอำนาจในการตัดสินใจแทนประเทศ . เพราะฉะนั้นผลประโยชน์ที่สำคัญยิ่งยวด (vital interests) ของชาติในสมัยหนึ่งหรือช่วงเวลาหนึ่งอาจจะกลายเป็นผลประโยชน์ที่สำคัญปานกลาง (secondary interests) ในอีกสมัยหนึ่งก็ได้ หรืออาจจะเป็นไปในทางกลับกัน ก็คือ สิ่งที่เคยถือว่าเป็นสำคัญปานกลาง อาจจะกลับมามีความสำคัญยิ่งยวดก็ได้¹⁵

จากคำจำกัดความของผลประโยชน์แห่งชาติ ที่กล่าวมานั้น ผู้เขียนขอสรุปว่า "ผลประโยชน์แห่งชาติ" เป็นสิ่งที่ดีที่สุดสำหรับรัฐ ที่ผู้มีอำนาจในการตัดสินใจจะต้องให้ความสำคัญและคำนึงถึงในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ ทั้งนี้เพื่อบำรุงและรักษาไว้ซึ่งเอกราชและปกป้องอธิปไตยของรัฐ เพื่อความมั่นคงของรัฐ เพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและความกินดีอยู่ดีของประชาชนในรัฐ เพื่อเสริมสร้างศักดิ์ศรีและเกียรติภูมิของประเทศ เพื่ออุดมการณ์และเพื่ออำนาจของรัฐ และรัฐต่างๆ จะดำเนินนโยบายต่างประเทศบนพื้นฐานของผลประโยชน์แห่งชาติ และรัฐจะทำทุกวิถีทางเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตน อย่างไรก็ตาม ผลประโยชน์แห่งชาติในแต่ละด้านนั้น จะมีความสำคัญแตกต่างกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับทัศนะของรัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศ และขึ้นอยู่กับสถานการณ์ระหว่างประเทศในขณะนั้น

การศึกษานี้ สามารถนำแนวคิดการเมืองเกี่ยวกับและแนวความคิดเกี่ยวกับผลประโยชน์แห่งชาติมาใช้เป็นแนวทางในการวิเคราะห์โดยจะได้นำเอาแนวคิดเกี่ยวกับความเกี่ยวพันระหว่างสภาพแวดล้อมภายในและภายนอก ที่มีผลต่อนโยบายต่างประเทศ มาอธิบายว่า มีปัจจัยใดบ้างที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการดำเนินนโยบายของไทยต่อพม่าระหว่างสองช่วงเวลา (พ.ศ. 2523-2531 และ 2531-2538) ผู้ทำการศึกษาจะนำปัจจัยที่เห็นว่ามีผลกระทบต่อการดำเนินนโยบายของไทยต่อพม่าอย่างชัดเจนมาทำการศึกษา นั่นคือ ในยุคพลเอกเปรม ปัจจัยภายในประเทศ จะศึกษา 1. ปัจจัยตัวแสดง (actors) ในส่วนของบทบาทของผู้นำ 2. ปัจจัยทางการเมืองและ 3. ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ สำหรับปัจจัยภายนอกประเทศจะศึกษา

¹⁵ กระทบ ทองธรรมชาติ, การเมืองระหว่างประเทศ (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2516), หน้า 78.

1. ลักษณะทางการเมืองและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ 2. ปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงของไทย บริเวณพรมแดนไทย-กัมพูชา 3. ปัญหาการสู้รบระหว่างทหารรัฐบาลพม่ากับกองกำลังชนกลุ่มน้อย และ 4. การใช้นโยบายปิดประเทศและระบบเศรษฐกิจสังคมนิยมของพม่า **ส่วนในยุคลหลังพลเอกเปรม** ปัจจัยภายในประเทศจะศึกษา 1. ปัจจัยตัวแสดง ในส่วนของบทบาทของผู้นำ 2. บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ (ในการศึกษานี้หมายถึงนักการเมืองและนักธุรกิจ) และ 3. ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ สำหรับปัจจัยภายนอกประเทศจะศึกษา 1. การเปลี่ยนแปลงสถานการณ์การเมืองระหว่างประเทศ 2. การเปลี่ยนแปลงลักษณะทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ 3. การคลี่คลายของปัญหาพม่า 4. ความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลพม่ากับกลุ่มผู้ขัดแย้งทางการเมือง และ 5. นโยบายเปิดประเทศ และการใช้ระบบเศรษฐกิจเสรีของพม่า

ส่วนแนวคิดเกี่ยวกับผลประโยชน์แห่งชาตินั้น จะนำมาเป็นแนวทางในการอธิบายว่า เนื่องจากสภาพแวดล้อมภายในและภายนอกประเทศที่เปลี่ยนแปลงไป ดังนั้นทัศนะเกี่ยวกับผลประโยชน์แห่งชาติที่รัฐบาลของสองช่วงเวลาที่ทำการศึกษาให้ความสำคัญเป็นอันดับแรก จึงแตกต่างกัน นั่นคือ ช่วงปี พ.ศ. 2523-2531 รัฐบาลได้เน้นผลประโยชน์ของชาติทางด้านความมั่นคงเป็นหลัก ส่วนปี พ.ศ. 2531-2538 รัฐบาลได้เน้นผลประโยชน์ของชาติทางเศรษฐกิจเป็นหลัก ซึ่งทั้งหมดนี้สามารถอธิบายได้ในเบื้องต้น ดังนี้

1. จากการศึกษาในเบื้องต้นพบว่า การดำเนินนโยบายของไทยต่อพม่า ในช่วงปี พ.ศ. 2523-2531 (สมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์) นั้น รัฐบาลไทยได้ให้ความสำคัญกับปัจจัยด้านความมั่นคงของชาติอย่างมาก ทั้งนี้เนื่องมาจากไทยกับพม่า มีแนวพรมแดนติดต่อกันยาวมาก และเมื่อมาพิจารณาพรมแดนที่มีความยาวเช่นนี้ พบว่า ได้ก่อให้เกิดเป็นปัญหาข้อขัดแย้งระหว่างทั้งสองประเทศ และปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นตามแนวพรมแดนไทย-พม่านี้ ล้วนแล้วแต่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ และส่งผลต่อการเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างไทยกับพม่า ปัญหาที่สำคัญๆ คือ ปัญหาที่เกิดจากการสู้รบระหว่างกองกำลังชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่างๆ กับรัฐบาลพม่า ปัญหาการค้าตามแนวชายแดนและปัญหาเส้นเขตแดนทางบกและทางทะเล ปัญหาระหว่างประเทศของทั้งไทยและพม่าทั้งหมดนี้ เป็นปัญหาที่มีความสลับซับซ้อนและมีปัจจัยต่างๆ เกี่ยวข้องอยู่มาก

จากปัญหาระหว่างประเทศของไทยและพม่าที่ได้ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของไทย ซึ่งมีอยู่หลายประการนั้น ปรากฏว่าได้มีการพบปะเจรจาระหว่างผู้นำของทั้งสองประเทศ เพื่อนำไปสู่การขจัดข้อขัดแย้งต่างๆ และการมีนโยบายที่จะเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างกันหลายครั้ง แต่ในการแก้ไขปัญหาระหว่างประเทศของไทยและพม่า พบว่า ยังขาดความต่อเนื่อง และมักจะมีลักษณะเป็นการแก้ไขเฉพาะหน้า โดยไม่ได้มุ่งที่จะแก้ไขปัญหาระยะยาว จึงทำให้ปัญหายังคงมีอยู่และส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของไทยตลอดมา ดังนั้นเมื่อปัญหาความมั่นคง ยังคงเป็นปัญหาที่สำคัญที่ยังไม่ได้รับการแก้ไขอย่างจริงจัง กอรปกับสถานการณ์ภายในของพม่าเอง ไม่ว่าจะเป็นการใช้นโยบายปิดประเทศ และการใช้ระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมเป็นแนวทางในการบริหารประเทศ ก็ล้วนแล้วแต่ไม่เอื้ออำนวยต่อไทยทั้งสิ้น ขณะเดียวกัน ในช่วงเวลานี้รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับปัญหาการสู้รบในอินโดจีนอย่างมาก เพราะถือว่าเป็นภัยต่อความมั่นคงของไทยโดยตรง จึงทำให้การดำเนินนโยบายของไทยต่อพม่า ออกมาในรูปของการให้ความสำคัญกับปัจจัยทางด้านความมั่นคงของชาติมากกว่าเรื่องอื่นๆ สำหรับปัจจัยด้านผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เนื่องจากหลักการของความมั่นคงของชาติ ยังคงเป็นประเด็นหลักในการดำเนินนโยบายต่อพม่า ดังนั้น ภายใต้สถานการณ์เช่นนี้ การแสวงหาความร่วมมือทางด้านการค้าและการลงทุนระหว่างไทยกับพม่าจึงมีลักษณะค่อนข้างจำกัด

2. ในช่วงปี พ.ศ.2531-2538 (สมัยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ถึงสมัยนายชวน หลีกภัย) พบว่า การดำเนินนโยบายของไทยต่อพม่า รัฐบาลไทยได้ให้ความสำคัญกับปัจจัยด้านผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจมากกว่าเรื่องอื่นๆ ดังนั้นการดำเนินนโยบายของไทยต่อพม่าในช่วงเวลานี้ จึงมีลักษณะแตกต่างไปจากสมัยที่ผ่านมาอย่างเห็นได้ชัด ทั้งนี้เนื่องจากนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 เป็นต้นมา ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์โลก คือ การที่สงครามเย็นสิ้นสุดลง ทำให้ความสำคัญของลัทธิอุดมการณ์ทางการเมือง ได้ลดความสำคัญลงไปและปัจจัยทางเศรษฐกิจ ได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมากขึ้น จากลักษณะเช่นนี้ทำให้ประเทศต่างๆ ในประชาคมโลก ได้พยายามช่วงชิงและรักษาแหล่งทรัพยากร แหล่งลงทุนและตลาดการค้า ขณะเดียวกัน สถานการณ์ภายในของพม่า ก็ได้เปลี่ยนแปลงไปเมื่อ พลเอก ซอหม่อง (Saw Maung) เข้ามาบริหารประเทศในปี พ.ศ.2531 ทั้งนี้ พลเอก ซอหม่องได้ประกาศเปิดประเทศและใช้ระบบเศรษฐกิจเสรีเป็นแนวทางในการบริหารประเทศ ซึ่งทำให้มีนักลงทุนจากต่างประเทศเป็นจำนวนมากได้เข้ามาร่วมลงทุนกับรัฐบาลพม่า รวมทั้งนักลงทุนจากไทยด้วย

และในช่วงเวลานี้สภาพแวดล้อมภายในของไทย ก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงไป นั่นคือ ได้มีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารประเทศจาก พลเอกเปรม มาเป็นพลเอกชาติชาย ซึ่งได้ทำให้นโยบายต่างประเทศของไทยเปลี่ยนแปลงไป ทั้งนี้เพราะพลเอกชาติชาย จะให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ของชาติทางด้านเศรษฐกิจมากกว่าที่จะเห็นความสำคัญในเรื่องของความมั่นคง เป็นอันดับแรก อย่างไรก็ตามในอดีตได้ยึดถือ อีกทั้งในช่วงเวลานี้ได้มีแรงกดดันทางเศรษฐกิจภายในที่ต้องการแสวงหาวัตถุดิบและตลาดสินค้าใหม่ๆ ดังนั้น ในยุคนี้ จึงเป็นยุคของการแสวงหาแหล่งการค้าและการลงทุนเป็นสำคัญ และถึงแม้ว่าพลเอกชาติชายจะถูกรสช. ทำการรัฐประหารยึดอำนาจไป แต่รัฐบาลในสมัยต่อมา คือ สมัยนายกรัฐมนตรีนายอานันท์ ปันยารชุน และสมัยนายกรัฐมนตรีนายชวน หลีกภัย ก็ยังคงมีนโยบายต่อพม่าต่อเนื่องและไปในแนวทางเดียวกัน กับสมัยพลเอกชาติชาย คือ มีนโยบายเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างกัน และยังคงเน้นปัจจัยด้านผลประโยชน์ของชาติทางเศรษฐกิจมากกว่าเรื่องอื่นๆ นั้นหมายถึงการคงไว้ของนโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นตลาดการค้า และนโยบายเชิงสร้างสรรค์นั่นเอง

ขณะเดียวกัน ในช่วงปี พ.ศ.2531 เป็นต้นมา กลุ่มผลประโยชน์ (ในการศึกษานี้หมายถึงกลุ่มนักธุรกิจและนักการเมือง) ได้มีบทบาทสำคัญในการผลักดันนโยบายต่างๆของรัฐบาล เนื่องจากกลุ่มผลประโยชน์ได้ให้การสนับสนุนและอุปถัมภ์พรรคการเมือง ดังนั้นจึงสามารถที่จะเสนอและผลักดันความต้องการของกลุ่มได้ ที่แสดงให้เห็นถึงบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ได้อย่างเด่นชัด คือ นโยบายการเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า นโยบายเชิงสร้างสรรค์ และโครงการสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเมย เป็นต้น

ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่า ปัจจัยทางด้านความมั่นคงของชาติ ที่รัฐบาลสมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ถือว่าเป็นผลประโยชน์ของชาติที่สำคัญเป็นอันดับแรกนั้น ได้ลดความสำคัญลงไป เมื่อรัฐบาลพลเอกชาติชายเข้าบริหารประเทศ โดยที่รัฐบาลในช่วงปี พ.ศ.2531-2538 ได้เน้นปัจจัยผลประโยชน์ของชาติทางด้านเศรษฐกิจว่ามีความสำคัญมากกว่าเรื่องอื่นๆ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงนี้ เนื่องจาก สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกของรัฐบาลทั้ง 2 ยุคมีความแตกต่างกัน ดังนั้น การดำเนินนโยบายของไทยต่อพม่า จึงต้องมีการปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องและเหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ทั้งนี้เพื่อรักษาและเพิ่มพูนสถานะทางเศรษฐกิจของประเทศนั่นเอง

สมมติฐานในการศึกษา

ในการศึกษาเปรียบเทียบนโยบายของไทยต่อสหภาพเมียนมาร์ในยุคพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (พ.ศ.2523-2531) กับยุคหลังพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (พ.ศ.2531-2538) ตั้งอยู่บนสมมติฐานที่ว่า "การดำเนินนโยบายของไทยต่อพม่าในยุคพลเอกเปรม และยุคหลังพลเอกเปรม มีความแตกต่างกัน ทั้งนี้เป็นผลมาจากสภาพแวดล้อมภายใน และภายนอกประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปของสองช่วงเวลาดังกล่าว กล่าวคือ การดำเนินนโยบายของไทยต่อพม่าในช่วงปี พ.ศ.2523-2531 ขึ้นอยู่กับปัจจัยทางด้านความมั่นคงเป็นหลัก ส่วนในช่วงปี พ.ศ.2531-2538 ขึ้นอยู่กับปัจจัยด้านผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ไทยได้จากพม่าเป็นหลัก"

ขอบเขตในการศึกษา

วิทยานิพนธ์นี้มีขอบเขตอยู่ระหว่างปี พ.ศ.2523-2538 ซึ่งจะแบ่งการศึกษาออกเป็น 2 ช่วง คือ ช่วงแรกเริ่มตั้งแต่ พ.ศ.2523-2531 (สมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์) และช่วงที่สอง เริ่มตั้งแต่ พ.ศ.2531-2538 (สมัยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ นายอานันท์ ปันยารชุน และนายชวน หลีกภัย) สำหรับในช่วงที่สองนี้ได้นำเอารัฐบาลทั้ง 3 สมัยมาทำการศึกษาในเรื่องเดียวกันได้ เพราะการดำเนินนโยบายต่อพม่า ยังคงมีลักษณะต่อเนื่องและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน โดยวิทยานิพนธ์นี้จะทำการศึกษาเปรียบเทียบการดำเนินนโยบายของรัฐบาลทั้ง 2 ช่วง นั้นว่า มีลักษณะแตกต่างกันอย่างไร และมีเหตุปัจจัยใดที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในลักษณะดังกล่าว

*ในสมัยนายกรัฐมนตรีพลเอกสุจินดา คราประยูร ซึ่งอยู่ระหว่างสมัยอานันท์ 1 และอานันท์ 2 ได้เข้าบริหารประเทศในระยะเวลาสั้นมาก จึงจะไม่นำมากล่าวโดยละเอียด แต่สมัยนี้พบว่า ผู้นำของทั้งสองประเทศมีความใกล้ชิดกันมาก เพราะภายหลังจากพลเอกสุจินดา เข้าดำรงตำแหน่งปรากฏว่ารัฐบาลพม่า เป็นประเทศแรกที่ทำให้การรับรองรัฐบาลไทย

วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. ต้องการที่จะศึกษาเปรียบเทียบการดำเนินนโยบายของไทยต่อพม่า ระหว่างสองช่วงเวลา คือ ตั้งแต่ พ.ศ.2523-2531 และ พ.ศ.2531-2538 โดยจะพิจารณาว่ามีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร
2. เพื่อที่จะศึกษาถึงเหตุปัจจัยที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการดำเนินนโยบายของไทยต่อพม่าระหว่างสองช่วงเวลาที่ทำการศึกษา

วิธีดำเนินการศึกษาและข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา

การนำเสนอวิทยานิพนธ์นี้ จะใช้วิธีวิเคราะห์เชิงพรรณนา (Descriptive Analytical Method) โดยเน้นการศึกษาจากการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ศึกษาและข้อมูลทางด้านเอกสารเป็นหลัก (Documentary Research)

แหล่งข้อมูลที่ใช้ในการศึกษามี 3 ประเภท คือ

1. ข้อมูลที่เป็นเอกสารชั้นต้น หรือข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Sources) ได้แก่ เอกสารของทางราชการ คำแถลง สุนทรพจน์
2. ข้อมูลที่เป็นเอกสารชั้นรอง หรือข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Sources) ได้แก่ เอกสารการสัมภาษณ์ หนังสือวิชาการ งานวิจัย บทความจากวารสาร และข่าวจากหนังสือพิมพ์ที่เชื่อถือได้
3. ข้อมูลที่เป็นคำสัมภาษณ์ของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ศึกษา

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

1. จะทำให้เข้าใจถึงการดำเนินนโยบายของไทยต่อพม่า ตั้งแต่ปี พ.ศ.2523 จนถึงปี พ.ศ.2538
2. จะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานของราชการเพื่อใช้เป็นแนวทาง และวิพากษ์

นโยบายที่ได้ดำเนินไปแล้ว และที่จะกำหนดในอนาคต

3. เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาเรื่องการดำเนินนโยบายของไทยต่อพม่าต่อไปในอนาคต

การนำเสนอ

ในการนำเสนอจะแบ่งออกเป็น 4 บท ดังนี้

บทที่ 1 บทนำ กล่าวถึงที่มาและความสำคัญของเรื่องที่ศึกษา กรอบความคิดที่ใช้ในการวิเคราะห์ สมมติฐานในการศึกษา ขอบเขตในการศึกษา วัตถุประสงค์ในการศึกษา วิธีดำเนินการศึกษาและข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา และการนำเสนอ

บทที่ 2 ลักษณะการดำเนินนโยบายของไทยต่อพม่า ยุคพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (พ.ศ.2523-2531) จะกล่าวถึงสภาพแวดล้อมภายใน และภายนอกประเทศที่มีผลกระทบต่อ การดำเนินนโยบาย โดยจะชี้ให้เห็นว่า เนื่องจากปัจจัยเหล่านี้ จึงทำให้การดำเนินนโยบายต่อพม่า ออกมาในลักษณะที่เน้นผลประโยชน์แห่งชาติทางด้านความมั่นคงมากกว่าทางด้านเศรษฐกิจ

บทที่ 3 ลักษณะการดำเนินนโยบายของไทยต่อพม่า ยุคพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (พ.ศ.2531-2538) จะกล่าวถึงสภาพแวดล้อมภายในและภายนอกประเทศที่มีผลกระทบต่อ การดำเนินนโยบาย โดยจะชี้ให้เห็นว่า เนื่องจากปัจจัยเหล่านี้ จึงทำให้การดำเนินนโยบายต่อพม่า ในยุคนี้มีความแตกต่างจากยุคที่ผ่านมา นั่นคือ รัฐบาลจะดำเนินนโยบายโดยเน้นผลประโยชน์แห่งชาติทางด้านเศรษฐกิจมากกว่าเรื่องใดๆ

บทที่ 4 สรุปและวิเคราะห์ โดยนำเอากรอบความคิดที่ได้วางเอาไว้มาใช้ในการวิเคราะห์