

บทที่ 2

ความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของพื้นที่ชายแดน

เมืองชายแดนตลอดแนวพรมแดนไทย-พม่า มีการเติบโตอย่างรวดเร็วในด้านเศรษฐกิจในช่วงทศวรรษที่ 1990 หลังสิ้นสุดสงครามเย็นปี จัตุรตศวรรษเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงแนวทางนโยบายของทั้งสองประเทศ ที่ให้ความสำคัญกับการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศมากขึ้น และให้ความสำคัญกับประเทศเพื่อนบ้านในฐานะคู่ค้าและหุ้นส่วนทางธุรกิจ มากกว่าการเผชิญหน้ากันทางการทหารหรือการแข่งขันกันทางอุดมการณ์ทางการเมืองซึ่งเป็นค่านิยมที่ยึดถือกันในช่วงสงครามเย็นแนวโน้มความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองประเทศจึงมีลักษณะของการร่วมมือกันทางเศรษฐกิจมากขึ้น โดยในบริบทของความร่วมมือนี้เมืองชายแดนมักถูกวางไว้ในฐานะที่เป็นประตูการค้าประตูคมนาคมขนส่ง และประตูเชื่อมโยงการท่องเที่ยวหรืออีกนัยหนึ่งเมืองชายแดนจะทำหน้าที่เป็นทั้งเมืองผลิตสินค้าเมืองรับส่งสินค้า เมืองท่องเที่ยว และเมืองบริการที่ค่อนข้างสมบูรณ์ในตัวเองโดยเมืองอื่นๆ ในพื้นที่ตอนในทำหน้าที่เป็นเมืองสนับสนุนเพื่อให้เมืองชายแดนสามารถทำหน้าที่ได้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น(คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2554)

ภายใต้บริบทของการพัฒนาเหล่านี้ ทิศทางการพัฒนาของเมืองชายแดนจึงไม่ได้ถูกผูกขาดโดยนโยบายความมั่นคงของรัฐอีกต่อไป หากแต่จะเห็นอิทธิพลของระบบทุนนิยมโลกได้เข้ามามีส่วนสำคัญในการผลักดันทิศทางการพัฒนาในฐานะศูนย์กลางการผลิตและการกระจายสินค้าใหม่ของภูมิภาคและของโลกด้วยเช่นกัน สะท้อนให้เห็นในแนวโน้มการปรับเปลี่ยนชนเมืองชายแดนที่ไม่ได้ขึ้นอยู่กับความมั่นคงทางทหารซึ่งก็คือการให้ความสำคัญกับความมั่นคงของรัฐเป็นสำคัญ หากแต่ปรับเปลี่ยนเงื่อนไขต่างๆ เพื่อเป็นการประกันการเข้าถึงทรัพยากร เงินทุน และตลาด หรือแสวงหาความรู้เรื่องและความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของพื้นที่ด้วย (Alan Collin, 2003: 93-94) นอกจากนี้ ก็ได้เกิดปัญหาความมั่นคงใหม่หลายประการซึ่งเป็นผลพวงจากการพัฒนาอย่างรวดเร็วของเมืองชายแดน อาทิ ปัญหายาเสพติด การลักลอบขนส่งสินค้าผิดกฎหมาย และปัญหาการหลบหนีเข้าเมือง เป็นต้น

ในบทนี้จึงพยายามนำเสนอภาพการเปลี่ยนแปลงของพื้นที่ชายแดนไทย-พม่า โดยสะท้อนภาพการเข้ามามีอิทธิพลกำหนดของระบบตลาด และความพยายามมีส่วนกำหนดผ่านนโยบายของรัฐ ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้พื้นที่ชายแดนไทยพม่าได้เปลี่ยนแปลงคลี่คลายไปตามเหตุปัจจัยทั้งในเชิงเศรษฐกิจและความมั่นคง และอาจฉายภาพบางส่วนของลักษณะการเติบโตของระบบทุนนิยมโลกและประสิทธิภาพในการจัดการและรับมือของรัฐไทยต่อผลพวงของการพัฒนาดังกล่าวได้

2.1 ความร่วมมือระหว่างรัฐไทยพม่าในการจัดระเบียบชายแดน

ในช่วงสงครามเย็นพื้นที่ชายแดนไทยพม่าเป็นพื้นที่ค่อนข้างปิด ไม่มีกิจกรรมข้ามแดนอย่างเป็นทางการเกิดขึ้น ซึ่งเป็นผลจากนโยบายของทั้งพม่าและไทย ในส่วนของพม่าที่ยึดถือนโยบายเป็นกลางในทางการเมือง มีความเคร่งครัดมากจนถึงขั้นโดดเดี่ยว โดยให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาการเมืองภายในประเทศโดยเฉพาะในเรื่องความขัดแย้งกับกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่างๆ เป็นสำคัญ ในส่วนความสัมพันธ์กับประเทศไทยนั้นก็ได้เพิ่มระยะห่างมากขึ้น ทั้งนี้ส่วนหนึ่งมาจากความหวาดระแวงของไทยที่ประเมินการนำระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมมาใช้ของรัฐบาลพม่าว่าอาจมีส่วนเกี่ยวข้องกับกลุ่มประเทศคอมมิวนิสต์ และยังเป็นช่วงเวลาของไทยต้องทุ่มเทเวลาและทรัพยากรของประเทศไปกับการแก้ปัญหาในอินโดจีนเป็นสำคัญ

อย่างไรก็ตาม แม้ความสัมพันธ์ที่เป็นทางการจะมีความห่างเหิน หากแต่กิจกรรมในส่วนของภาคธุรกิจกลับเป็นไปอย่างคึกคัก โดยเฉพาะกิจกรรมการค้าชายแดน ทั้งนี้สืบเนื่องจากนโยบายเศรษฐกิจของพม่าที่ขาดประสิทธิภาพในการบริหารระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม ทำให้ภาคการผลิตในประเทศหยุดชะงัก โดยเฉพาะสินค้าในหมวดอุปโภคบริโภคซึ่งจำเป็นต้องการดำเนินชีวิตประจำวันของประชาชน ทำให้ความต้องการภายในประเทศสูงขึ้นอย่างมากจนต้องพึ่งพาสินค้านำเข้าตามแนวชายแดนโดยเฉพาะด้านประเทศไทย ทำให้เกิดขบวนการขนสินค้าจากไทยเข้าไปในพม่าจำนวนมากมหาศาล ตั้งแต่ช่วงหลังของทศวรรษที่ 1960 เป็นต้นมา จนเกิดเป็นขบวนการการค้าอิสระและตลาดมืด และกลายเป็นพื้นฐานสำคัญของระบบการค้าชายแดนระหว่างสองประเทศในปี จัจุบันพรพิมล ตรีโชติ 2551)

หลังจากสิ้นสุดยุคของสงครามเย็นเกิดความเปลี่ยนแปลงแนวทางนโยบายต่างประเทศของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้านอย่างมีนัยยะสำคัญ ซึ่งนอกจากจะเป็นผลพวงของการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์การเมืองระหว่างประเทศแล้ว ปัจจัยสำคัญหนึ่งได้แก่การคลี่คลายจากความตึงเครียดในกรณีสงครามอินโดจีน นำไปสู่นโยบายการเปลี่ยนอินโดจีนจากสนามรบเป็นสนามการค้าในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ (พ.ศ. 2531 - 2534) โดยมีแนวคิดพื้นฐานอยู่ที่การมีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจร่วมกันระหว่างไทยกับเพื่อนบ้านซึ่งจะเป็นหลักประกันความมั่นคงแห่งชาติในระยะยาว โดยจะเป็นแรงกระตุ้นให้เกิดการหันหน้าเข้าหากันและผ่อนคลายความสัมพันธ์ระหว่างผู้เป็นปฏิปักษ์เกือบทุกกรณี ซึ่งนโยบายดังกล่าวได้กลายเป็นหลักพื้นฐานในนโยบายต่างประเทศของไทยต่อทั้งกลุ่มประเทศอินโดจีนและประเทศพม่าด้วย ที่เน้นในเรื่องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการค้ามากกว่าเรื่องใดๆ (รัชนิดา ยืนยง 2539: 120-121)

นโยบายดังกล่าวได้รับการสานต่อไปสู่การปฏิบัติ ในการพยายามจะสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการค้าการลงทุนระหว่างกัน โดยในกรณีของพม่า นั้นได้มีการเยือนของเจ้าหน้าที่ระดับสูงของไทยถึง 4 ครั้งในรอบปี ได้แก่ (รัชนิดา ยืนยง 2539: 121-124)

- 1) การเยือนของพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ และคณะ 87 คน ในฐานะประธานคณะกรรมการชายแดนได้เข้าพบนายพลชอหม่อง
- 2) นายประภัตร โพธิสุพณ และคณะ 13 คน ในฐานะตัวแทนนายกรัฐมนตรี ระหว่างวันที่ 22-25 กุมภาพันธ์ 2532
- 3) พันโทสนั่น ขจรประศาสตร์ (ยศขณะนั้น) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ระหว่างวันที่ 28 กุมภาพันธ์ – 1 มีนาคม 2535
- 4) ร้อยตรีประพาส ลิมปะพันธ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงต่างประเทศ ระหว่างวันที่ 11-13 เมษายน 2532

เนื้อหาสาระของการหารือในการพบปะแต่ละครั้งนั้นจะให้ความสำคัญกับเรื่องปัญหาความมั่นคงตามแนวชายแดน และการแสวงหาความร่วมมือทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในรูปแบบของความร่วมมือทางด้านการค้า และการลงทุนในการสัมปทานพื้นที่ป่า การทำเหมืองแร่ และการทำประมง โดยเฉพาะในการเยือนอย่างเป็นทางการของร้อยตรีประพาส ลิมปะพันธ์ ที่ได้นำไปสู่การลงนามข้อตกลงการค้าแบบทวิภาคี 2 ฉบับ คือ ความตกลงด้านการค้าและเศรษฐกิจ และความตกลงเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองการลงทุน ทั้งนี้โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อขจัดปัญหาต่างๆ และทำให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินธุรกิจ

นโยบายที่ได้นำไปสู่ผลในทางปฏิบัติดังกล่าวส่งผลสำคัญให้เศรษฐกิจตามแนวชายแดนของไทยเติบโตและเปิดตัวสู่ประเทศพมามากยิ่งขึ้น โดยมีความพยายามในการร่วมมือระหว่างประเทศโดยเฉพาะในทางเศรษฐกิจเพิ่มมากขึ้นนับแต่นั้นมา โดยเฉพาะกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นตลอดแนวพรมแดนไทย-พม่าที่เป็นไปอย่างคึกคัก อาทิ สัมปทานพื้นที่ตัดไม้ในพื้นที่พม่าติดชายแดนไทยจำนวน 48 แปลงตลอด 10 จังหวัดชายแดนไทย ตั้งแต่จังหวัดเชียงรายถึงจังหวัดชุมพร ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่เขตอิทธิพลของกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์มอญ กะเหรี่ยง คะยาห์ และไทใหญ่ การเกิดขึ้นของชุมชนชายแดนที่ขยายตัวอันเนื่องมาจากการค้าชายแดนที่เพิ่มปริมาณมากขึ้นตามจุดผ่านแดนต่างๆ เช่น ด้านแม่สายทำขึ้นเหล็กที่เป็นจุดกระจายสินค้าไทยเข้าสู่รัฐฉานพม่าตอนเหนือ และจีนตอนใต้ ด้านแม่สอด-เมียวดีที่เป็นจุดกระจายสินค้าสำคัญสู่เมืองย่างกุ้งเมืองหลวงและศูนย์กลางเศรษฐกิจของพม่า ด้านเจดีย์สามองค์พม่าต้องซูซึ่งเป็นเส้นทางการค้าเก่าแก่ระหว่างสองประเทศ และด่านระนองเกาะสอง ช่องทางการกระจายสินค้าไทยสู่

พม่าตอนใต้และช่องทางการค้าทางทะเลที่สำคัญ เป็นต้น ชุมชนเหล่านี้เติบโตขึ้นอย่างมากโดยเฉพาะในฝั่งไทยซึ่งมีนักธุรกิจจากนอกพื้นที่เข้าไปตั้งรกรากเพิ่มมากขึ้น ตลอดจนการข้ามเข้าไปจับจองพื้นที่และดำเนินธุรกิจในพื้นที่พม่าด้วยซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เมืองในฝั่งพม่าเติบโตอย่างรวดเร็ว

นอกจากการเปลี่ยนแปลงนโยบายชายแดนของไทยแล้ว การเปลี่ยนแปลงนโยบายเศรษฐกิจของพม่าก็เป็นส่วนสำคัญในการผลักดันความเปลี่ยนแปลงของพื้นที่ชายแดน โดยรัฐบาลใหม่ที่เข้ามาบริหารประเทศภายใต้การนำของพลเอกชอหม่องในปี พ.ศ. 2531¹ ได้เริ่มมีนโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจของประเทศ (Open Door Economic Policy) โดยได้ประกาศใช้ “กฎหมายส่งเสริมการลงทุนต่างประเทศ (The Union of Myanmar Foreign Investment)” ในวันที่ 30 พฤศจิกายน พ.ศ. 2531 เพื่อเป็นการสร้างแรงจูงใจให้กับนักลงทุนต่างประเทศให้เข้ามาลงทุนมากยิ่งขึ้นโดยกฎหมายฉบับดังกล่าวได้ส่งผลต่อการปฏิรูปเศรษฐกิจเพื่อดึงดูดเม็ดเงินลงทุนจากต่างชาติด้วยการ

1. ยกเลิกคำสั่ง ประกาศและข้อบังคับที่จำกัดการค้าของเอกชน โดยพยายามส่งเสริมให้มีการค้าเสรีทั้งภายในประเทศและกับต่างประเทศ

2. ทำการค้าชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้านให้ถูกต้องตามกฎหมาย

3. สนับสนุนให้ชาวต่างชาติเข้ามาลงทุนเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศโดยที่การลงทุนจากต่างประเทศสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ต่อไปนี้จะได้รับการส่งเสริม คือการลงทุนในอุตสาหกรรมที่ผลิตเพื่อการส่งออก การสำรวจทรัพยากรธรรมชาติที่ต้องใช้เงินลงทุนสูง การลงทุนในธุรกิจที่ต้องใช้เทคโนโลยีขั้นสูง การลงทุนที่มีส่วนสนับสนุนส่งเสริมการผลิตและการให้บริการที่ใช้เงินลงทุนสูง การลงทุนที่สามารถสร้างงานได้มาก และการลงทุนในธุรกิจที่ช่วยให้มีการประหยัดการใช้พลังงาน

ผลจากการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายดังกล่าวของทั้งสองประเทศ ทำให้เมืองชายแดนเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว อันเนื่องมาจากเกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่หลากหลายและเพิ่มปริมาณขึ้นอย่างมาก การค้าที่แต่เดิมเป็นการค้าลักลอบ อยู่นอกกรอบของกฎหมาย ได้เข้าสู่ระบบที่เป็นมาตรฐานเพิ่มขึ้น ประกอบกับเครือข่ายการค้าที่ได้พัฒนาเชื่อมโยงระหว่างพ่อค้าชาวไทย พม่า และกลุ่มชาติพันธุ์มาแล้วเป็นเวลานาน ส่งผลให้การค้าผ่านชายแดนสามารถพัฒนาต่อยอดเพิ่มปริมาณขึ้นอย่างต่อเนื่อง เกิดการสร้างงานและรายได้ที่เพิ่มมากขึ้น การขยายตัวของพื้นที่อยู่อาศัย และกิจกรรมเศรษฐกิจต่อเนื่องในอีกหลายสาขา

¹ เนื่องมาจากความล้มเหลวของการดำเนินนโยบายแบบสังคมนิยมในระยะที่ผ่านมา ที่ทำให้เศรษฐกิจของพม่าอยู่ในภาวะเสื่อมโทรมอย่างมากนำไปสู่ความไม่พอใจของประชาชนชาวพม่าต่อรัฐบาลและบานปลายกลายเป็นเหตุการณ์จลาจลสำคัญในประวัติศาสตร์กัมพูชาในวันที่ 8 สิงหาคม 1988 ทำให้รัฐบาลใหม่ที่เข้ามาบริหาร มีความจำเป็นที่จะต้องเปิดประเทศและติดต่อกับประชาคมโลกให้กว้างขวางมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ดี แม้ทั้งสองประเทศจะหันมาร่วมมือกันในการพัฒนาเศรษฐกิจระหว่างกันมากยิ่งขึ้น หากแต่ปัญหาเรื่องชนกลุ่มน้อยยังคงเป็นอุปสรรคสำคัญในความร่วมมือ แม้ปัญหาดังกล่าวจะเป็นปัญหาเรื้อรังของการเมืองภายในพม่า หากแต่ปัญหาก็ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงบริเวณแนวชายแดนของไทย ด้วย เนื่องจากกองกำลังชนกลุ่มน้อยเหล่านี้ต่างมีฐานที่มั่นอยู่ตลอดแนวพรมแดนไทยพม่า อีกทั้งยังมีอิทธิพลอย่างมากต่อการค้าบริเวณชายแดน โดยรัฐบาลทหารพม่าได้ดำเนินยุทธวิธีในการปราบปรามชนกลุ่มน้อยเหล่านี้อย่างหนักเพื่อเป็นการจำกัดพื้นที่เขตอิทธิพลของชนกลุ่มน้อยเหล่านี้ลง และเข้ามามีระเบียบปรับปรุงกลไกของรัฐในบริเวณชายแดน เพื่อให้มีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีและพยายามที่จะดำเนินการควบคุมไม่ให้กองกำลังชนกลุ่มน้อยสามารถแสวงหาผลประโยชน์จากการค้าชายแดนได้อีกต่อไป เพราะการค้าชายแดนแต่เดิมนั้นจำเป็นต้องใช้พื้นที่อิทธิพลของชนกลุ่มน้อยเหล่านี้เป็นเส้นทางขนส่งสำคัญ เป็นการเปิดโอกาสให้ชนกลุ่มน้อยสามารถแสวงหาประโยชน์ตั้งด่านเก็บค่าผ่านทางสินค้าต่างๆ ซึ่งเป็นแหล่งรายได้สำคัญของกองกำลังชนกลุ่มน้อยและเป็นส่วนสำคัญในการซื้ออาวุธและบำรุงกองทัพเพื่อต่อสู้กับกองทัพรัฐบาลพม่า

ดังนั้นจึงอาจมองได้ว่า ปัญหาของเรื่องเขตอิทธิพลชนกลุ่มน้อยตลอดแนวชายแดนไทย-พม่า ได้กลายเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างทั้งสองประเทศ และเป็นปัญหาที่ต้องได้รับการจัดระเบียบอย่างเร่งด่วน ซึ่งในส่วนของพม่าเองแล้วก็ได้ใช้ยุทธวิธีในการลดทอนกำลังสนับสนุนตลอดจนกดดันให้มีการทำสัญญาหยุดยิงกับรัฐบาลอย่างต่อเนื่อง ในส่วนของไทยนั้นแม้จะไม่มีนโยบายที่ชัดเจนนักในเรื่องท่าทีต่อชนกลุ่มน้อยเหล่านี้ เนื่องจากการขาดเอกภาพของทั้งฝ่ายนโยบายและฝ่ายปฏิบัติ หากแต่การเข้ามาลงทุนในกิจการต่างๆ บริเวณชายแดนของภาคเอกชนไทยก็ทำให้เกิดผลกระทบต่อศักยภาพของกองกำลังชนกลุ่มน้อยมาก ซึ่งกิจการที่มีผลกระทบโดยตรงต่อกลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้ ได้แก่ การสัมปทานป่าไม้ ประมง และเหมืองแร่ เนื่องเพราะการตัดถนนเข้าถึงพื้นที่ต่างๆ เพื่ออำนวยความสะดวกในการขนส่งเครื่องมือรวมทั้งไม้ที่ตัดออกจากป่า ทำให้สภาพแวดล้อมของป่าเปลี่ยนไป ป่าที่ที่เคยเป็นป่ารกร้างธรรมชาติให้แก่ชนกลุ่มน้อยเหล่านี้กลายเป็นป่าโปร่ง สะดวกต่อการเข้าโจมตีของกองทัพทหารพม่า ดังนั้นชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดนเหล่านี้จึงสูญเสียพื้นที่ที่มั่นมากขึ้นเรื่อยๆ และอ่อนแอลงจนไม่สามารถรักษา

² ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ของพม่ากับรัฐบาลกลาง เป็นความขัดแย้งที่มีเหตุปัจจัยมาจากด้านการเมืองตั้งแต่พม่าได้รับเอกราชจากอังกฤษ ใน พ.ศ. 2491 และได้พัฒนาไปเป็นสงครามระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ และรัฐบาลกลางของพม่า โดยต่างฝ่ายต่างใช้กำลังต่อสู้เพื่อช่วงชิงพื้นที่อิทธิพล โดยฝ่ายกองกำลังชนกลุ่มน้อยจะเป็นฝ่ายควบคุมพื้นที่บริเวณชายแดน เนื่องจากเป็นพื้นที่ภูมิของตนทำให้เป็นฝ่ายได้เปรียบ รัฐบาลพม่าเสมอมา จวบจนถึงช่วงปี พ.ศ. 2531 ซึ่งพม่ามีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบรัฐบาลใหม่โดยมีทหารเป็นผู้มีอิทธิพลสูงสุดในการบริหารประเทศ ส่งผลให้รัฐบาลทหารพม่าสามารถปราบปรามกองกำลังชนกลุ่มน้อยบริเวณแนวชายแดนได้เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ จนกล่าวได้ว่านับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 เป็นต้นมา ฝ่ายกองกำลังชนกลุ่มน้อยก็เป็นฝ่ายสูญเสียพื้นที่อิทธิพลให้กับรัฐบาลพม่าเรื่อยมา

พื้นที่อิทธิพลได้อีกต่อไป หากแต่ในเวลาเดียวกันฝ่ายรัฐบาลพม่าก็เป็นฝ่ายเข้าไปควบคุมดูแลและจัดการพื้นที่บริเวณชายแดนไทยพม่าได้มากยิ่งขึ้น

จากการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ในภูมิภาคและนโยบายเศรษฐกิจของประเทศพม่า ตลอดจนนโยบายต่อพม่าของไทย ได้ส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างรัฐบาลไทยและพม่ามากขึ้น ในการแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจตลอดแนวพรมแดนระหว่างประเทศทั้งสอง โดยได้มีความพยายามที่จะจัดการกับปัญหาบริเวณชายแดนระหว่างประเทศทั้งสองมากขึ้นเพื่อเป็นการจัดอุปสรรคทางเศรษฐกิจ ซึ่งปัญหาที่สำคัญได้แก่ปัญหาของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ พยายามจะจัดระเบียบชายแดนใหม่ โดยฝ่ายพม่าจะให้ความสำคัญกับปัญหาของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ตามแนวพรมแดนซึ่งส่งผลกระทบต่อความมั่นคงภายในประเทศเป็นสำคัญ ขณะที่ฝ่ายไทยเน้นให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ โดยนักธุรกิจไทยต่างเข้าไปแสวงหาผลประโยชน์ในธุรกิจต่างๆ ซึ่งนำไปสู่การเติบโตของกลุ่มนักธุรกิจตลอดแนวชายแดน และได้กลายเป็นกลุ่มที่มีบทบาทสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจเมืองชายแดนในเวลาต่อมา

2.2 บทบาทภาคเอกชนและกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

การขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วบนพื้นที่พรมแดนไทยพมานั้นทำให้นักธุรกิจในท้องถิ่นเติบโตขึ้นอย่างมาก และพยายามจะเข้ามามีส่วนในการกำหนดนโยบายของรัฐเพื่อเอื้อต่อผลประโยชน์ทางการค้ามากขึ้น เนื่องจากสถานการณ์ชายแดนและความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศได้กลายเป็นต้นทุนที่สำคัญที่สุดในการดำเนินธุรกิจ และนักธุรกิจเหล่านี้ก็ได้กลายเป็นตัวแสดงสำคัญทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับประเทศ รวมถึงเป็นตัวแสดงหนึ่งในเวทีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศด้วย โดยเราจะเห็นบทบาทของนักธุรกิจเหล่านี้เกิดขึ้นควบคู่ไปกับการเกิดของกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นพลังผลักดันสำคัญในการบูรณาการเศรษฐกิจในภูมิภาค โดยอาจกล่าวได้ว่าระบบทุนนิยมโลกได้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพในการลดทอนพลังของความเป็นชาตินิยมเพื่อดึงดูดทรัพยากรและตลาดภายในภูมิภาคเข้ามาเป็นส่วนหนึ่ง โดยภาคธุรกิจเอกชนโดยเฉพาะที่ประกอบธุรกิจอยู่บริเวณชายแดนและมีผลประโยชน์ในการดำเนินธุรกรรมข้ามประเทศได้กลายเป็นกลไกสำคัญอันหนึ่งที่ผลักดันให้พื้นที่ชายแดนไทยพม่าเข้าสู่กลไกตลาดแบบเสรีนิยมมากขึ้น

ภาคธุรกิจเอกชนที่มีบทบาทสำคัญส่วนใหญ่ล้วนพัฒนาความเข้มแข็งมากจากนโยบายการเปิดประเทศระหว่างไทย-พม่าในทศวรรษที่ 1990 นักธุรกิจเหล่านี้ร่วมตัวดำเนินกิจกรรมในการผลักดันนโยบาย

ต่างๆที่เอื้อต่อการดำเนินธุรกิจทั้งในระดับรัฐและท้องถิ่นภายใต้การที่เรียกว่า“หอการค้าจังหวัด” โดยเห็นได้อย่างเด่นชัดจากผลสำเร็จในทางนโยบายหลายด้าน อาทิ การผลักดันให้เกิดความร่วมมือระหว่างไทย-พม่าของหอการค้าจังหวัดซึ่งรายในการริเริ่ม “โครงการความร่วมมือสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ” ที่ได้นำเสนอต่อรัฐบาลตั้งแต่ปี พ.ศ.2530 และได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลและเกิดผลเป็นรูปธรรมในที่สุด ในการลงนามความร่วมมือภายใต้กรอบสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจในปี พ.ศ.2536 ซึ่งการดำเนินการต่างๆของหอการค้าจังหวัดซึ่งรายในการสร้างความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจชายแดนไทยพม่า เป็นการดำเนินการที่แสดงให้เห็นถึงการเป็นกลุ่มผลประโยชน์ของหอการค้าซึ่งราย โดยเป็นการดำเนินการที่ผ่านช่องทางต่างๆ ในรูปของข้อเรียกร้องและการผลักดันในประเด็นต่างๆเพื่อให้เกิดผลทางนโยบาย ในการดำเนินงานเช่นนี้ มีการติดต่อกับทั้งรัฐบาลพม่าและภาคเอกชนพม่า มีการใช้สื่อมวลชนและการประชาสัมพันธ์ในการดำเนินการ รวมถึงการหาแนวร่วมกับหอการค้าจังหวัดอื่นๆในพื้นที่ และอาศัยการจัดประชุมสัมมนาเพื่อกระจายข่าวสารและข้อมูลต่างๆ รวมถึงการใช้มวลชนเพื่อกดดันรัฐ เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระดับนโยบาย การดำเนินการดังกล่าวเกิดผลที่เป็นรูปธรรมให้สามารถผลักดันการสร้างเส้นทางสาย แม่สาย-ท่าขี้เหล็ก-เชียงตุง-เมืองลา เชื่อมเมืองสำคัญในภาคเหนือของไทยพม่าและจีนตอนใต้โครงการสร้างสะพานข้ามแม่น้ำสายแห่งที่ 2 เพื่อรองรับการขยายตัวของการค้าชายแดน โครงการเดินเรือแม่น้ำโขงเพื่อการพาณิชย์ และการผลักดันการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษซึ่งราย เป็นต้น (ยศตระกูล, 2545: 68-88)

นอกจากนี้ บทบาทของกลุ่มเอกชนอีกกลุ่มหนึ่งที่สำคัญ ได้แก่ บทบาทของหอการค้าจังหวัดตากที่ได้ดำเนินการผลักดันจนเกิดผลเป็นรูปธรรมในหลายประการเช่นกัน อาทิ การผลักดันการก่อสร้างสะพานมิตรภาพไทย-พม่า ซึ่งแม้จะเกิดอุปสรรคระหว่างการดำเนินการหลายประการแต่ก็สามารถดำเนินการแล้วเสร็จและเปิดใช้อย่างเป็นทางการในวันที่ 15 สิงหาคม 2540 แต่แม้จะมีสะพานแล้วหากแต่อุปสรรคของการค้าชายแดนไทย-พม่ายังคงอยู่หลายประการ ตั้งแต่ระเบียบการค้าและศุลกากรที่ไม่แน่นอนของพม่า การห้ามนำเข้าสินค้าต้องห้าม ปัญหาค่าเงินบาทตกต่ำ ซึ่งทางหอการค้าได้ดำเนินการผลักดันนโยบายในการแก้ไขปัญหาล่าช้าโดยตรงต่อทั้งทางการพม่าและไทย (ยศตระกูล, 2545: 90) หรือการดำเนินการเพื่อผลักดันการพัฒนาของการค้าชายแดน เช่น การผลักดันโครงการสร้างถนนเส้นทางแม่สอด-เมียวดี-มาละแหม่ง-ย่างกุ้ง ตั้งแต่ปี 2540 ซึ่งแม้จะติดปัญหา โดยเฉพาะจากความไม่เข้าใจกันระหว่างรัฐบาลของทั้งสองประเทศทำให้การดำเนินการต้องล่าช้าออกไป และยังมีความพยายามในการผลักดันโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด เพื่อพัฒนาพื้นที่ให้กลายเป็นประตูของประเทศที่เปิดออกสู่พม่าและประเทศในเอเชียใต้ โดยได้พยายามผลักดันโครงการมาตั้งแต่ปี 2539 ในหลายช่องทางทั้งผ่านกระทรวงอุตสาหกรรม ผ่านทาง

หอการค้าไทย ผลักดันให้เป็นวาระในการหารือของคณะกรรมการเศรษฐกิจซึ่งมีเจ้าหน้าที่ระดับสูงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมในปี 2542 ทำให้มีมติเห็นควรจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในพื้นที่ 3 อำเภอ ได้แก่ อำเภอแม่สอด อำเภอพบพระ และอำเภอแม่ระมาด อย่างไรก็ตาม การดำเนินการยังไม่ส่งผลที่เป็นรูปธรรมเท่าไรนักซึ่งทางหอฯ ยังคงต้องดำเนินการผลักดันอย่างต่อเนื่อง(ธนา ยศตระกูล, 2545: 100-101) เป็นต้น นอกจากนี้ จะพบว่าทุกครั้งที่เกิดปัญหากระทบกระทั่งระหว่างไทยพม่า หอฯ ตากจะเป็นหน่วยงานแรกที่คอยวิ่งเต้นแก้ไขสถานการณ์เฉพาะหน้า โดยเฉพาะเมื่อเกิดเหตุขัดแย้งระหว่างกองกำลังต่างๆ ในพม่า ตลอดจนความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลไทยพม่าด้วย

ในปี ปัจจุบันหอการค้าจังหวัดเชียงรายและจังหวัดตากยังคงมีบทบาทสำคัญในการประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ เพื่อผลักดันโครงการต่างๆ อย่างต่อเนื่อง โดยปี ปัจจุบันกลไกที่สำคัญได้แก่ การประชุมร่วมกันระหว่างคณะกรรมการของหอการค้าและหน่วยงานทางราชการที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ในกรณีของหอการค้าจังหวัดเชียงราย ซึ่งจะจัดให้มีการประชุม กันทุกๆ 1-2 เดือน โดยได้รับการตอบรับอย่างดีจากหน่วยงานราชการในจังหวัด ดังจะเห็นได้จากการที่มีการส่งเจ้าหน้าที่ระดับผู้บริหารของหน่วยงานนั้นๆ เข้าร่วมประชุมอย่างต่อเนื่อง และมีการพบปะหารือระหว่างคณะกรรมการหอการค้าและผู้ว่าราชการจังหวัด (หอการค้าจังหวัดเชียงราย 2549-2550) ซึ่งวาระต่างๆ ของการหารือกันนั้นส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับการทำความเข้าใจเรื่องนโยบายรัฐ ความต้องการของภาคเอกชนในจังหวัด การหาแนวทางในการพัฒนาเศรษฐกิจในจังหวัดร่วมกัน รวมถึงการแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นร่วมกับการประชุมดังกล่าวทำให้การทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐและเอกชนในจังหวัดที่เกี่ยวข้องเป็นไปอย่างสอดคล้องและเกื้อหนุนกันมากขึ้น นอกจากนี้ ยังมีบทบาทในการประสานความสัมพันธ์อันดีระหว่างไทยพม่า ตลอดจนการเป็นตัวกลางประสานงานใกล้เคียงข้อพิพาทระหว่างประเทศ ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ ซึ่งจะเห็นได้ชัดในกรณีของหอการค้าจังหวัดตาก

นอกจากนี้ หอการค้าจังหวัดยังมีบทบาทในฐานะตัวแทนของนักธุรกิจในพื้นที่ ซึ่งส่วนใหญ่แล้วเกี่ยวข้องอยู่กับการทำธุรกิจระหว่างประเทศโดยมีบทบาทเชิงรุกในการผลักดันเศรษฐกิจของจังหวัดในด้านต่างๆ ผ่านการทำงานร่วมกับหน่วยงานหลายๆ ฝ่าย เช่น หน่วยงานภาคเอกชนด้วยตนเอง ทั้งในและต่างประเทศ รวมถึงความพยายามในการสะท้อนความต้องการต่างๆ ของภาคธุรกิจเสนอต่อหน่วยงานของรัฐ เพื่อที่ต่อการให้หน่วยงานภาครัฐเข้ามามีส่วนร่วมสนับสนุน และร่วมพัฒนาเศรษฐกิจของจังหวัด ในส่วนที่ภาคเอกชนเองไม่สามารถดำเนินการได้ เช่น การสร้างระบบขนส่งคมนาคมซึ่งต้องใช้เงินลงทุนสูง หรือการติดต่อประสานงานกับต่างประเทศในระดับรัฐบาลเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับผู้ประกอบการธุรกิจ หรือการ

แก้ไขปัญหารดับประเทศ อาทิ ความสัมพันธ์ไทยพม่า และสถานการณ์บริเวณชายแดนไทย-พม่า บริเวณแม่สาย-ท่าขี้เหล็ก ซึ่งที่ผ่านมาได้รับการตอบสนองค่อนข้างดีจากทางภาครัฐ โดยความต้องการหลักคือการพยายามเชื่อมโยงเศรษฐกิจเข้ากับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับ การขนส่งสินค้า และการผ่านแดนของนักท่องเที่ยว ซึ่งล้วนแต่เป็นความพยายามในการอำนวยความสะดวกให้กับ การเคลื่อนย้ายของปัจจัยการผลิตต่าง ข้ามเขตแดนทั้งสิ้น ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจของ จังหวัดชายแดนโดยตรง จะเห็นได้ว่าในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจของจังหวัดนั้นภาคเอกชนดังกล่าวได้เป็น องค์การที่มีบทบาทนำภาครัฐโดยเฉพาะประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจชายแดน ซึ่งหอการค้าเป็นเสมือน ศูนย์ข้อมูลทางด้านการค้ากับเพื่อนบ้านและด้านการพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น จึงมักจะได้รับ การยอมรับจาก หน่วยงานราชการ เช่น คณะกรรมการพัฒนาการสังคมและเศรษฐกิจแห่งชาติ กองทัพ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรมกระทรวงแรงงาน เป็นต้น ในฐานะตัวแทนภาคเอกชนในจังหวัดหรือตัวแทนท้องถิ่นให้ มีส่วนร่วมนำเสนอข้อมูลต่างๆ และแนวทางการแก้ไขปัญหาในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการค้าการลงทุนและ การพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นอยู่เสมอ ทั้งนี้เพื่อให้การพัฒนาเศรษฐกิจเป็นไปอย่างรวดเร็วทันต่อกระแสการ เปลี่ยนแปลงในภูมิภาค ซึ่งจังหวัดชายแดนเหล่านี้ในฐานะเมืองหน้าด่านต้องเตรียมพร้อมรับสถานการณ์ที่ กำลังจะเกิดขึ้นอย่างเท่าทันอยู่ตลอดเวลา

ในช่วงเวลาที่เศรษฐกิจในเมืองชายแดนกำลังขยายตัวนี้ได้เกิดกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ ภายใต้ชื่อ “โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง Greater Mekong Sub-region (GMS)” ภายใต้การสนับสนุนจากธนาคารพัฒนาเอเชีย (ADB: Asian Development Bank) โดยเป็น ความร่วมมือของ 6 ประเทศคือ ไทย พม่า ลาว กัมพูชา เวียดนาม และจีน (ยูนนาน) โดยมีเป้าหมายในการ จัดตั้งก็เพื่อส่งเสริมให้เกิดการขยายตัวทางการค้า การลงทุนอุตสาหกรรม การเกษตร และบริการสนับสนุน การจ้างงานและยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ให้ดีขึ้นส่งเสริมและพัฒนาความร่วมมือทาง เทคโนโลยีและการศึกษาระหว่างกันตลอดจนการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่ส่งเสริมกันอย่างมีประสิทธิภาพ ส่งเสริมและเพิ่มขีดความสามารถรวมทั้งโอกาสทางเศรษฐกิจในเวทีการค้าโลกโดยมีวัตถุประสงค์หลักใน การจัดตั้งก็เพื่ออำนวยความสะดวกทางการค้าและการลงทุน และเพื่อเป็นการลดต้นทุนการขนส่งใน พื้นที่ รวมถึงทำให้การเคลื่อนย้ายสินค้าและคนโดยเสรีมีประสิทธิภาพมากขึ้น เป็นสำคัญ (กระทรวง ต่างประเทศ, 2554) ซึ่งได้กลายเป็นกรอบอ้างอิงในการดำเนินงานของทั้งภาครัฐและเอกชนในการพัฒนา โครงข่ายการคมนาคมเชื่อมโยงไทยพม่าในเวลาต่อมา

โครงการ GMS นี้ ดำเนินการตามยุทธศาสตร์ 3Cs (Connectivity, Competitiveness, Community) (สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, 2554) ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ที่เกิดขึ้นภายหลังจากวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 โดยประเทศในกลุ่ม GMS ได้เพิ่มความร่วมมือตามยุทธศาสตร์การพัฒนาแนวพื้นที่เศรษฐกิจ (Economic Corridor) ซึ่งเป็นการพัฒนาแบบองค์รวมในพื้นที่ที่มีศักยภาพตามแนวคมนาคมเชื่อมโยงหลัก แนว ได้แก่ 1) การพัฒนาตามแนวพื้นที่เศรษฐกิจเหนือ-ใต้ (North South Economic Corridor-NSEC) 2) การพัฒนาตามแนวตะวันออก-ตะวันตก (East West Economic Corridor-EWEC) เชื่อมโยงพม่า-ไทย-ลาว-เวียดนาม 3) การพัฒนาตามแนวตอนใต้ (Southern Economic Corridor-SEC) เชื่อมโยงไทย กัมพูชา เวียดนาม โดยเส้นทางคมนาคมตามแนวพัฒนาภายใต้กรอบ GMS ที่ผ่านชายแดนไทยพม่า ได้แก่ (กระทรวงพาณิชย์, 2544)

1. เส้นทางแม่สอด-เชิงเขาตะนาวศรี ระยะทาง 18 กม. คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อเดือน มกราคม 2547 ให้ความช่วยเหลือเป็นเงินให้ไปาว วงเงิน 22.9 ล้านบาท
2. เส้นทางเชิงเขาตะนาวศรี-กอกะเรก-ท่าตอน จากผลการประชุมระดับรัฐมนตรี 3 ฝ่าย (ไทยพม่า-อินเดีย) ครั้งที่ 2 ณ กรุงนิวเดลี ประเทศอินเดีย เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2546 ไทยจะให้เงินกู้ในการพัฒนา 2 เส้นทาง คือ
 1. เส้นทางเชิงเขาตะนาวศรี-กอกะเรก-ปะอ้น-ท่าตอน ระยะทาง 180 กิโลเมตร
 2. เส้นทางกอกะเรก-มุดอง-เมะละหม่ง-ท่าตอน ระยะทาง 189 กิโลเมตร
3. เส้นทางแม่สาย-ท่าขี้เหล็ก-เชียงตุง-ต้าหลี่ วุคหนิง : มี 2 เส้นทาง
 1. เส้นทาง R3E(R3A) เป็นเส้นทางหลักจากคุนหมิง-เชียงราย-กรุงเทพฯ
 2. เส้นทาง R3W เป็นเส้นทางจากคุนหมิง-ต้าหลี่-วเชียงตุง-ท่าขี้เหล็ก-แม่สาย

อย่างไรก็ดี การดำเนินการต่างๆ ภายใต้กรอบความร่วมมือนี้ก็มิอุปสรรคอยู่ไม่น้อย อาทิ ปัญหาในการประสานกับรัฐบาลพม่า เช่น กรณีการดำเนินการสร้างถนนเส้นทางท่าขี้เหล็ก-เชียงตุง คณะรัฐมนตรีไทย มีมติเมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2540 จัดสรรเงินกู้แก่พม่าจำนวน 300 ล้านบาท เพื่อก่อสร้างเส้นทางท่าขี้เหล็ก-เชียงตุง ระยะทาง 164 กิโลเมตร ในภายหลังได้เกิดปัญหาอุปสรรคระหว่างรัฐบาลพม่ากับเอกชนไทย ทหารช่างของพม่าจึงดำเนินการสร้างทางดังกล่าวโดยใช้งบประมาณของพม่าเอง (กระทรวงพาณิชย์, 2544) ปัญหาการพัฒนาจุดพรมแดนของแต่ละประเทศมีข้อจำกัดค่อนข้างมาก ทั้งด้านพิธีการศุลกากร ที่มีระบบและระเบียบแตกต่างกัน และอุปสรรคในเรื่องเส้นทางที่เชื่อมระหว่างชายแดนไทยพม่ามีน้อย และเส้นทาง

ค่อนข้างเล็กและมีความคดเคี้ยวมาก ไม่สะดวกและขาดความปลอดภัยในการคมนาคมขนส่ง เช่น เส้นทาง R3B (สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, 2554) เป็นต้น

ความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวทั้งการเข้ามามีบทบาทนำของภาคเอกชน ตลอดจนการพัฒนากรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ ส่งผลให้เมืองชายแดนเกิดการเติบโตอย่างก้าวกระโดด นอกจากการขยายตัวอย่างรวดเร็วของการค้าชายแดนอันเนื่องมาจากโครงข่ายการคมนาคมที่สมบูรณ์มากขึ้นและนโยบายของรัฐที่เอื้อต่อการทำการค้าระหว่างประเทศมากขึ้นแล้ว การขยายตัวของเศรษฐกิจเมืองชายแดนยังสืบเนื่องมาจากการหลั่งไหลเข้ามาของทุนทั้งจากทุนไทยและต่างชาติ ทั้งในภาคเกษตรและอุตสาหกรรม ทั้งนี้เพื่อใช้ประโยชน์จากแรงงานและทรัพยากรจากประเทศพม่า โดยดำเนินการผลิตในฝั่งไทยเพื่อผลในด้านสิทธิประโยชน์ด้านการลงทุนและระบบกฎหมายที่เป็นสากล ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานที่มีความพร้อม โดยเฉพาะโครงข่ายการคมนาคมทั้งทางบกภายในประเทศและการเชื่อมต่อกับต่างประเทศทั้งท่าเรือน้ำลึกและการขนส่งทางอากาศ เป็นต้น เมืองชายแดนจึงได้กลายเป็นพื้นที่หนึ่งในการดำเนินกิจกรรมการผลิตของระบบทุนนิยมโลก เช่นในกรณีของเมืองแม่สอดที่ได้พัฒนากลายเป็นเมืองอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว โดยสินค้าที่ทำการผลิตส่วนใหญ่จะเป็นสินค้าที่ต้องใช้แรงงานเข้มข้น เช่น เสื้อผ้าสำเร็จรูป และรองเท้า ผลิตดังกล่าวจะดำเนินการเพียงขั้นตอนที่ต้องใช้แรงงานเท่านั้น กล่าวคือผู้ประกอบการจะนำเข้าชิ้นส่วนของเสื้อผ้าและรองเท้าและใช้ประโยชน์จากแรงงานพม่าที่แม่สอดในการประกอบชิ้นส่วนต่างๆ เข้าด้วยกันเท่านั้น และส่งออกเพื่อไปดำเนินการผลิตในขั้นตอนที่อื่นๆ ที่สามารถใช้เครื่องจักรแทนแรงงานมนุษย์ได้ในประเทศอื่น โดยสินค้าส่วนใหญ่มักจะเป็นสินค้าที่มีตราสินค้าที่มีชื่อเสียงในตลาดตะวันตก (พรพิมล ตรีโชติ และคณะ, 2552) เป็นต้น

อาจกล่าวได้ว่าการเปลี่ยนแปลงนโยบายชายแดนของรัฐในช่วงนี้ยังคงคำนึงถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นหลัก โดยอาศัย“กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจ” กับประเทศเพื่อนบ้าน เป็นเครื่องมือสำคัญในการส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจร่วมกัน และยังร่วมมือกับภาคเอกชนที่เติบโตและมีศักยภาพเพิ่มขึ้น ในการขยายพรมแดนทางเศรษฐกิจเข้าไปสู่ประเทศเพื่อนบ้านเพิ่มมากขึ้น อีกทั้งยังได้รับความสนใจและการสนับสนุนในระดับนานาชาติเพิ่มสูงขึ้น ทำให้เศรษฐกิจบริเวณชายแดนนั้นเติบโตอย่างรวดเร็วและส่งผลต่อการเติบโตของเศรษฐกิจภาพรวมของประเทศด้วย

ในขณะเดียวกันการคงอยู่ของปัญหาภายในของประเทศพม่า ประกอบกับการพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวชายแดนโดยปราศจากการวางแผนที่ดีของไทยเอง ในหาระวังป้องกันผลเสียที่จะเกิดตามมารวมถึงการเตรียมพร้อมในการรับมือต่อวิกฤตการณ์ต่างๆ ได้นำไปสู่ความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ของปัญหาที่สำคัญ

อาทิ ปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดจากประเทศเพื่อนบ้าน และปัญหาการอพยพย้ายถิ่นของผู้คนจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาใช้แรงงานในไทย เป็นต้น ซึ่งปัญหาเหล่านี้ได้ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาชายแดนของไทยโดยตรง และกลายเป็นปัญหาท้าทายสำคัญต่อความสามารถในการบริหารจัดการของรัฐไทย

ปัญหาสำคัญที่เริ่มปรากฏชัดเจนมากขึ้นเรื่อยๆ คือปัญหายาเสพติดซึ่งถือว่าเป็นภัยความมั่นคงใหม่ของไทย (Non-Traditional Security) ซึ่งได้มีการแพร่กระจายขยายวงกว้างมากขึ้นในสังคมโดยสำหรับรัฐแล้วพื้นที่ชายแดนได้ถูกวางไว้ในฐานะของพื้นที่สำหรับการ“สกัดกั้น” การนำเข้ายาเสพติดจากประเทศเพื่อนบ้าน โดยได้บรรจุไว้ในแนวคิดทางยุทธศาสตร์ข้อที่ 3 ตามคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 41/2541 ลงวันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2541 เรื่องนโยบายการดำเนินนโยบายป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ไว้ว่า“การควบคุมพื้นที่ด้วยการสกัดกั้นการลำเลียง การนำเข้ายาเสพติดจากภายนอกประเทศในพื้นที่ชายแดน และการส่งเสริม หมู่บ้าน/ชุมชนปลอดยาเสพติดในพื้นที่ตอนใน (พินิจ ลาภรณานนท์, 2550: 5-6)

นอกจากนี้ การลักลอบหลบหนีเข้าเมืองก็เริ่มเพิ่มจำนวนมากขึ้นและกลายเป็นปัญหาในการบริหารจัดการ โดยมีปัจจัยสำคัญจากการขาดแคลนแรงงานไร้ฝีมือของภาคอุตสาหกรรมไทย ประกอบกับอัตราค่าจ้างแรงงานที่สูงกว่าค่าจ้างแรงงานในพม่า กลายเป็นแรงดึงดูดให้ประชากรในพม่าอพยพเข้ามาทำงานในประเทศไทยมากขึ้น เพื่อแสวงหาชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นให้กับตนเองและครอบครัว อีกทั้งสถานการณ์การสู้รบระหว่างรัฐบาลทหารพม่าและกองกำลังชนกลุ่มน้อยที่มีอยู่เนืองๆ ก็เป็นปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้แรงงานพม่าหลังไหลเข้ามาทำงานเพื่อหารายได้และความปลอดภัยของชีวิต แม้หน่วยงานราชการของไทยจะได้เริ่มพยายามที่จะจัดระเบียบ โดยมีนโยบายในการจัดการแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 โดยได้มีมติคณะรัฐมนตรีออกมาให้มีเป้าหมายเพื่อให้แรงงานที่ผิดกฎหมายเข้ามาสู่ระบบการควบคุมโดยรัฐ เพื่อผลประโยชน์ในด้านความมั่นคงของชาติเป็นหลัก แต่การดำเนินการต่างๆ ก็ล้วนไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ทั้งในแง่ของการควบคุมดูแลและการสกัดกั้นจับกุม ดังจะเห็นได้จากการอนุญาตให้มีการผ่อนผันการจ้างงานเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ทั้งพื้นที่และประเภทงาน แต่กลับปรากฏว่ามีแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายมาจดทะเบียนเพื่ออยู่ในระบบการผ่อนผันน้อยลงและอยู่นอกระบบมากขึ้น สำหรับการสกัดกั้นและการจับกุมก็กระทำไ้ระดับหนึ่งเท่านั้น ในขณะที่การหลังไหลเข้ามาทดแทนก็ยังมียู่และที่สำคัญคือทางการทราบเฉพาะจำนวนแรงงานต่างชาติที่ถูกจับและส่งออกไปนอกประเทศแต่ไม่สามารถทราบจำนวนแรงงานที่หลบหนีเข้ามาเพิ่มเติม(สุมาลี ปิตยานนท์, 2545: 300-362)

ปัญหายาเสพติดและปัญหาเรื่องแรงงานต่างด้าวดังกล่าว ได้กลายเป็นปัญหาที่ได้รับความสนใจอย่างมากในประเด็นทางเศรษฐกิจและสังคมของไทย เพราะไม่เพียงแต่เกี่ยวข้องกับปัญหาการเข้ามาแย่ง

งานของแรงงานไทย แต่ยังเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติ ปัญหาทางด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และปัญหาทางด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของคนไทยอีกด้วย โดยพื้นที่ชายแดนไทย-พม่าได้ถูกมองจากฝ่ายต่างๆ โดยเฉพาะฝ่ายนโยบายว่าเป็นพื้นที่ช่องทางสำคัญในการหลั่งไหลเข้ามาของปัญหาเหล่านี้ และได้มีมาตรการในเชิงการป้องกันปราบปรามเป็นแนวทางหลักในการดำเนินงาน หากแต่มาตรการในกล่าวนั้นในแง่หนึ่งกลับกระทบต่อการเคลื่อนย้ายแรงงาน และทรัพยากร ตลอดจนสินค้า ซึ่งกระทบต่อความมั่นคงในเชิงเศรษฐกิจอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ และได้กลายเป็นปัญหาในการจัดการของรัฐที่ต้องหาทางออกในระยะต่อไป

2.3 ความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศกับการแก้ปัญหาความมั่นคงบริเวณชายแดน

ถึงแม้ว่าสถานการณ์ความมั่นคงในบริเวณแนวชายแดนจะยังคงมีประเทียปัญหาหลายอย่างที่รัฐไทยต้องเร่งดำเนินการแก้ไขต่อไป แต่ทว่าในทางด้านเศรษฐกิจรัฐไทยก็ได้มีความพยายามที่จะสานต่อความความเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง โดยผ่าน “กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ” ซึ่งเป็นสิ่งที่รัฐไทยใช้เป็นกลไกหลักในการพัฒนาเศรษฐกิจของพื้นที่ชายแดนมาโดยตลอด อย่างไรก็ตาม ด้วยมิติทางด้านความมั่นคงที่ทวีความสำคัญมากยิ่งขึ้นของพื้นที่ชายแดน ได้เป็นตัวทำให้กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศต้องทำหน้าที่ในการจัดการปัญหาด้านความมั่นคงควบคู่ไปกับหน้าที่หลักในการพัฒนาเศรษฐกิจด้วย ซึ่งกรอบความร่วมมือที่เกิดขึ้นในช่วงนี้ก็คือยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง ระหว่างกัมพูชา ลาว พม่า ไทย และเวียดนาม (ACMECS: Ayeyawady - Chao Phraya - Mekong Economic Cooperation Strategy)” โดยมีแนวคิดการก่อตั้งมาจากการที่ต้องการลดช่องว่างของระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยมองว่าเป็นรากฐานของปัญหาอาชญากรรมตามแนวชายแดนและข้ามแดน อีกทั้งยังส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของไทยซึ่งส่วนหนึ่งต้องพึ่งพาการส่งออกสู่ประเทศเพื่อนบ้านด้วย โดยแนวทางการดำเนินงานที่สำคัญได้แก่การส่งเสริมการเคลื่อนย้ายภาคอุตสาหกรรม การเกษตรและการผลิตไปยังบริเวณพื้นที่แนวชายแดนซึ่งมีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ (comparative advantage) ในการผลิต อันเนื่องมาจากวัตถุดิบและแรงงานราคาถูก เพื่อเป็นการสร้างโอกาสในการจ้างงาน ลดความแตกต่างของรายได้ ส่งเสริมสันติภาพ เสถียรภาพ และความมั่นคงร่วมกันอย่างยั่งยืน (กระทรวงต่างประเทศ, 2554)

ในส่วนของไทยนั้น นอกจากจะต้องการเชื่อมโยงเศรษฐกิจไทยกับประเทศเพื่อนบ้านแล้ว ยังต้องการใช้กรอบของการพัฒนาพื้นที่ร่วมกันในการแก้ปัญหาด้านความมั่นคงพร้อมกันไปด้ด้วย

ได้เสนอเป็นกรอบแนวคิดในการจัดระบบเศรษฐกิจตามแนวชายแดน ซึ่งเสนอโดยคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ดังต่อไปนี้ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2546)

1. การกีดกันทางการค้าในเวทีการค้าโลกจะยิ่งทวีความรุนแรง การรวมกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจจะมีบทบาทสำคัญมากขึ้น โดยเฉพาะเพื่อเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและอำนาจในการต่อรองกับกลุ่มต่างๆ คุณภาพของสินค้าและต้นทุนการผลิตจะเป็นปัจจัยสำคัญ ดังนั้นหากไทยสามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตและลดต้นทุนสินค้าได้ จะช่วยเพิ่มศักยภาพของไทยในเวทีการค้าโลก

2. หากสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและความร่วมมือระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านและลักษณะเศรษฐกิจภายในของประเทศเพื่อนบ้านยังคงเป็นไปในทิศทางปัจจุบันโดยเฉพาะอย่างยิ่งระดับเศรษฐกิจและรายได้ประชากรที่แตกต่างกันมากระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านจะยิ่งทำให้ช่องว่างทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านห่างกันมากขึ้น และเป็นการเพิ่มปัญหาให้กับประเทศไทยโดยเฉพาะอย่างยิ่งการอพยพของแรงงานต่างด้าวเข้ามายังประเทศไทยก็จะเพิ่มมากขึ้นตามมาด้วยเนื่องจากความต้องการโอกาสในการหางานทำและรายได้ที่ดีกว่า

3. การเปิดความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในลักษณะของการพึ่งพาศักยภาพที่เอื้อประโยชน์ต่อกันและกัน จะเป็นการเพิ่มโอกาสทางเศรษฐกิจให้กับประเทศไทยโดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้านของไทยที่ยังมีความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติและวัตถุดิบที่หลากหลายหากไทยสามารถเพิ่มโอกาสในการลงทุนและร่วมมือทางการผลิตกับประเทศเพื่อนบ้าน

4. การพัฒนาเขตประกอบการร่วมตามแนวชายแดนจะเป็นแนวทางสำคัญในการพัฒนาระบบเศรษฐกิจตามแนวชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้านทั้งเขตประกอบการด้านอุตสาหกรรมการค้า เกษตรกรรม บริการ และการท่องเที่ยว ที่มีการเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพในลักษณะของเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยการให้สิ่งจูงใจแก่นักลงทุน

ในขณะเดียวกัน ปัญหาทางด้านความมั่นคง โดยเฉพาะปัญหายาเสพติดและการลักลอบหลบหนีเข้าเมือง ก็ยังคงเป็นปัญหาหลักของพื้นที่ชายแดนและทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น นำไปสู่นโยบายของรัฐที่เน้นการปราบปรามอย่างเด็ดขาด โดยเฉพาะในสมัยรัฐบาลนายทักษิณ ชินวัตร ได้ให้ความสำคัญกับปัญหาเสพติดในฐานะเป็นภาวะวิกฤติที่จะต้องทำการขจัดกวาดล้างให้หมดสิ้น โดยได้แถลงนโยบายต่อสภาเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544 กำหนดให้การป้องกันและปราบปรามยาเสพติดเป็นนโยบายเร่งด่วนที่จะต้องเร่งรัดดำเนินการให้บรรลุผลอย่างจริงจังโดยมีแผนปฏิบัติงานรองรับที่มีความเกี่ยวเนื่องสำคัญต่อพื้นที่

ชายแดน ได้แก่ (พินิจ ลาภานานนท์, 2550: 14-20) แผนการสกัดกั้นยาเสพติดในพื้นที่ชายแดนโดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อสกัดกั้นและปราบปรามยาเสพติดในพื้นที่ชายแดน จัดระเบียบและเสริมสร้างความมั่นคงของหมู่บ้านในแนวชายแดนและการควบคุมและการแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่รุนแรงพิเศษบริเวณชายแดน และแผนการปราบปรามยาเสพติด มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อปราบปรามทำลายโครงสร้างการค้าและอิทธิพลผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ชายแดน พื้นที่รุนแรงพิเศษ พื้นที่พรมแดนรุนแรง และพื้นที่แพร่ระบาดปานกลาง

นโยบายดังกล่าวเหล่านี้ได้สะท้อนให้เห็นถึงความรุนแรงของปัญหายาเสพติดที่เพิ่มขึ้นทุกขณะ และยังสะท้อนถึงการให้ความสำคัญอย่างมากของรัฐบาลต่อปัญหานี้ และได้มีความพยายามในการจัดการกับพื้นที่ชายแดนเพื่อที่จะแก้ไขปัญหานี้โดยส่วนหนึ่งก็เพื่อเป็นการปูทางไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจในบริเวณนี้ อย่างไรก็ตามจะเห็นได้ว่าพื้นที่ชายแดนได้กลายเป็นพื้นที่ที่ต้องมีการควบคุมพิเศษโดยเฉพาะ โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อการ“สกัดกั้น” และ “ปราบปราม” ซึ่งนำไปสู่การควบคุมและจัดระเบียบที่เข้มงวดมากขึ้นจากเจ้าหน้าที่รัฐ ในบริเวณพื้นที่ชายแดน

นอกจากนี้ การจัดการควบคุมแรงงานต่างด้าวก็เป็นภาระงานที่สำคัญของรัฐบาลด้วยเช่นกัน ดังจะเห็นได้จากการแถลงนโยบายต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ของพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ นายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นนโยบายว่าด้วยความมั่นคงของรัฐซึ่งกล่าวว่า “เพื่อให้ประเทศชาติมีความมั่นคงปลอดภัย จากอาชญากรรมในประเทศและภัยข้ามชาติประเภทต่างๆ ซึ่งรวมทั้งยาเสพติด ผู้หลบหนีเข้าเมือง แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายและการค้ามนุษย์ ประเทศไทยจำเป็นต้องมีระบบของการบริหารจัดการแรงงานอย่างมีประสิทธิภาพ ในด้านความมั่นคง กระทรวงแรงงานจึงต้องควบคุมดูแลการทำงานของแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานอยู่ในประเทศไทย ทั้งถูกและไม่ถูกกฎหมายประมาณ 1 ล้านคน ให้อยู่ในกรอบของกฎหมายและเงื่อนไขที่ไม่ก่อให้เกิดปัญหาการแย่งงานคนไทยทำ ไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนและไม่เป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติ โดยในการนี้กระทรวงแรงงานซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบหลักจึงได้ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ เพื่อดำเนินการบริหารจัดการ ซึ่งพื้นที่ชายแดนนั้นยังคงได้รับการจัดให้เป็นพื้นที่สำหรับการสกัดกั้นและปราบปรามโดยแสดงให้เห็นในยุทธศาสตร์ที่สำคัญ ได้แก่ยุทธศาสตร์การสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาทำงาน ใช้กองกำลังป้องกันชายแดนเป็นหลักเพิ่มเติมกำลังไม่เกินกองร้อยทหารราบ/ทหารม้าเฉพาะกิจ สำหรับพื้นที่ชุมชนชั้นในเสนอให้ตั้งหน่วยเฉพาะกิจ ประกอบด้วยหน่วยที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ร่วมปฏิบัติงานขึ้นตรงต่อผู้ว่าราชการจังหวัด และยุทธศาสตร์ปราบปราม จับกุมดำเนินคดี

แรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมือง หลักการคือ เพิ่มความเข้มข้นด้านการข่าว มุ่งเน้นการปราบปราม จับกุม นายจ้างที่กระทำผิดกฎหมาย

จะเห็นได้ว่ารัฐได้มีความพยายามที่เพิ่มขึ้นในการจัดการกับแรงงานต่างด้าว โดยได้มีการเปลี่ยนแปลงระบบการจดทะเบียนใหม่แต่เดิมต้องมารายงานตัวเฉพาะแรงงาน มาเป็นต้องมีการจดทะเบียนทั้งตัวแรงงาน ครอบครัวหรือผู้ติดตาม และนายจ้างด้วย ทั้งนี้เพื่อที่จะทำให้สามารถชักนำคนเหล่านี้ให้เข้าสู่ระบบมากยิ่งขึ้น เพื่อที่จะได้บริหารจัดการได้ ถึงแม้ว่าปัญหาอาจยังได้รับการแก้ไขทั้งหมดเนื่องจากเป็นปัญหาที่เรื้อรังมานาน ยังต้องมีการดำเนินการแก้ไข ปัญหาต่อไป อย่างไรก็ตาม รัฐยังคงนำเอามาตรการในการสกัดกั้นและปราบปราม เข้ามาใช้ในการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ส่งผลให้เกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจเมืองชายแดนอย่างมาก ทั้งด้านเกษตรกรรม และภาคบริการที่กำลังขยายตัวรองรับการท่องเที่ยว ซึ่งต้องใช้แรงงานเป็นจำนวนมาก

ความพยายามในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงทั้งสามประเด็นนี้ แ่งหนึ่งได้แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลมีท่าทีที่จริงจังต่อปัญหาดังกล่าวมากขึ้น แต่เนื่องจากความเรื้อรังของปัญหาและปัจจัยหลายอย่างที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะปัจจัยภายนอกประเทศพม่าที่รัฐบาลไทยไม่สามารถเข้าไปจัดการเองได้ ปัญหาส่วนใหญ่จึงยังคงอยู่ นอกจากนี้ความพยายามของรัฐบาลไทยในการจัดการกับปัญหายังสะท้อนออกมาให้เห็นในกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (ACMECS) ซึ่งเป็นความพยายามในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงควบคู่ไปกับการพัฒนาด้านเศรษฐกิจซึ่งยังคงเป็นเป้าหมายหลัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาด้านแรงงาน และยาเสพติด ซึ่งได้มีนโยบายในการสร้างงาน สร้างรายได้ในบริเวณชายแดน หรือเข้าไปสร้างงานในเขตประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งนี้โดยคาดหวังว่าเมื่อประชาชนมีงานทำ มีรายได้ที่เพิ่มมากขึ้น ก็จะไม่ลักลอบเข้ามาทำงานในไทยอีก และหันมาประกอบอาชีพสุจริตทดแทนอาชีพที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดมากขึ้น ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่านโยบายของรัฐบาลไทยต่อชายแดนในช่วงนี้ ยังคงมุ่งที่จะพัฒนาเศรษฐกิจเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาพื้นที่เพิ่มมากขึ้น แต่เนื่องจากปัญหาทางด้านความมั่นคงที่ได้ทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นทำให้รัฐพยายามที่จะหามาตรการในการจัดการ ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเพื่อการขจัดอุปสรรคในการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนซึ่งกำลังพัฒนาเติบโตอย่างต่อเนื่อง

2.4 การเปลี่ยนแปลงในการเมืองพม่าหลังการเลือกตั้ง และแนวโน้มนโยบายชายแดน

การเลือกตั้งทั่วไปของพม่าเมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2010 ที่ได้นำมาสู่การเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างทางการเมืองของพม่าไม่มากนักน้อย สิ่งหนึ่งที่ได้เห็นได้อย่างเป็นรูปธรรม ก็คือการเข้ามามีส่วนร่วมจากฝ่าย

ต่างๆในรูปแบบของพรรคการเมืองที่มีความหลากหลายมากยิ่งขึ้น ลงแข่งขันในสนามเลือกตั้ง แม้ว่าจะถูกมองว่าอยู่ในสถานะที่เสียเปรียบพรรคการเมืองสังกัดกลุ่มอำนาจเดิม หากแต่การเลือกตั้งครั้งนี้ก็ถือว่าไปครั้งแรกในรอบ 20 ปี ที่ผ่านมาของโครงสร้างการเมืองพม่าที่ไม่เคยเปิดพื้นที่ใดๆให้กับกลุ่มผลประโยชน์อื่นเข้ามามีส่วนร่วม นอกจากนี้ ยังได้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการเมืองการปกครองของพม่าอย่างน่าสนใจ โดยในแต่ละเขตเลือกตั้งจะมีการเลือกตั้งสมาชิกสภา ได้แก่ สภาประชาชน (People's Parliament) ประกอบด้วยสมาชิก 440 ที่นั่ง สภาที่สองได้แก่ สภาชนชาติ (Nationalities Parliament) ประกอบด้วยสมาชิก 224 ที่นั่งและสภาสุดท้ายได้แก่ สภาท้องถิ่น (Region or State Parliament) ประกอบด้วยสมาชิกรวม 665 ที่นั่ง ซึ่งลักษณะการจัดตั้งองค์กรทางการเมืองดังกล่าวนี้ ถือได้ว่าเป็นการเปิดพื้นที่ที่เป็นสมัครให้กับฝ่ายอื่นๆในพม่า ให้เข้ามาต่อรองผลประโยชน์กันในรัฐสภา เช่น กลุ่มผลประโยชน์ในพื้นที่ต่างๆผ่านสภาท้องถิ่น อีกทั้งตัวแทนจากพรรคการเมืองต่างๆทั้งจากกลุ่มฝ่ายต่อต้านรัฐบาลทหาร และกลุ่มพรรคการเมืองที่เป็นตัวแทนของกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย ซึ่งตัวแทนจากกลุ่มเหล่านี้สามารถเข้าสู่ระบบการจัดสรรอำนาจตามกติกาของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ (พรพิมล ตรีโชติ 2554)

นอกจากโครงสร้างทางการเมืองที่เอื้อต่อการเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้นของกลุ่มต่างๆ อันเป็นนิมิตรหมายอันดีของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไปสู่บรรยากาศที่มีเสถียรภาพมากขึ้นแล้ว สิ่งที่น่าจับตามองในการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้ได้แก่การเข้ามามีส่วนร่วมของนักธุรกิจในฐานะผู้สมัครรับเลือกตั้ง นักธุรกิจเหล่านี้ลงสมัครทั้งในนามพรรครัฐบาลและพรรคชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย อาทิ อุวิน มยิ่นต์ (U Win Myint) ประธานสมาพันธ์การค้าและอุตสาหกรรมย่างกุ้ง (Union of Myanmar Federation of Chambers of Commerce and Industry: UMFCCI) ดร.คิน ฉ่วย (Dr.Khin Shwe) ประธานกลุ่มอุตสาหกรรมก่อสร้างเซกาบาร์ (Zaykabar) และอุฮฺล่า เช่ง (U Hla Shein) กรรมการบริหาร UMFCCI เป็นต้น (Myanmar Time, 2010) นักธุรกิจเหล่านี้เป็นที่คาดหวังไม่มากนักน้อยในการมีส่วนในการผลักดันการปฏิรูประบบเศรษฐกิจ เพื่อเอื้อต่อการค้าและการลงทุนกับต่างประเทศให้เพิ่มมากขึ้นในอนาคต เพราะนอกจากมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบเศรษฐกิจของพม่า ทั้งจุดแข็งและจุดด้อยเป็นอย่างดีแล้ว กลุ่มนักธุรกิจเหล่านี้ก็มีประสบการณ์พร้อมมูลเกี่ยวกับการร่วมงานกับต่างประเทศโดยเฉพาะในทางเศรษฐกิจอีกด้วย ซึ่งประสบการณ์ดังกล่าวเหล่านี้ทำให้เชื่อได้ว่าจะส่งผลไม่มากนักน้อยต่อแนวคิดและวิสัยทัศน์ในการพัฒนาประเทศของกลุ่มบุคคลเหล่านี้

นอกจากโครงสร้างการเมืองหลังการเลือกตั้งที่เปลี่ยนแปลงไปแล้ว บรรยากาศทางการเมืองหลังการเลือกตั้งก็มีแนวโน้มในเชิงบวกมากยิ่งขึ้นแนวโน้มการเมืองและเศรษฐกิจของพม่ามีการเปลี่ยนแปลงอย่าง

รวบรวด ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความพยายามของรัฐบาลในการปฏิรูปทั้งในทางการเมืองและเศรษฐกิจ ในทางการเมืองนั้นมีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญหลายประการ อาทิ การปล่อยตัวนางอองซาน ซูจี ผู้นำฝ่ายต่อต้านรัฐบาลคนสำคัญจากการกักบริเวณกว่า 7 ปี และการสนับสนุนนางซูจีเข้าสู่ระบบการเมืองอย่างเป็นทางการ ในฐานะหัวหน้าพรรค NLD ซึ่งจะเป็นคู่แข่งสำคัญของรัฐบาลทหารในการเลือกตั้งครั้งหน้า ทนายนิรโทษกรรมนักโทษการเมืองคนสำคัญ อาทิ พลเอกชینهยูน อดีตนายกรัฐมนตรี มินโกนาย อดีตแกนนำนักศึกษาในการประท้วงรัฐบาลครั้งใหญ่เมื่อปี 1988 และนักข่าวนักหนังสือพิมพ์ที่เคยเขียนข่าวโจมตีรัฐบาลอีกหลายท่าน (Democratic voice of Burma, 2012) และมีแนวโน้มการปล่อยตัวที่เพิ่มมากขึ้นในอนาคต ซึ่งน่าจะ เป็นจุดเริ่มต้นสำหรับการปรองดองของกลุ่มการเมืองต่าง ๆ ภายในพม่า หรือการผ่อนคลายการควบคุมสื่อ เช่น การที่สื่อสามารถเสนอข่าวการเคลื่อนไหวของซูจีได้ และการออกมาให้ความเห็นของนายตัน ฉ่วย ผู้อำนวยการกรมพิจารณาตรวจสอบสื่อ ที่ว่า “ระบบการเซ็นเซอร์สื่อ ไม่ปรากฏอยู่ในประเทศส่วนใหญ่ รวมทั้งในประเทศเพื่อนบ้านและไม่สอดคล้องกับระบอบประชาธิปไตย การเซ็นเซอร์สื่อควรจะยกเลิกในเร็ว ๆ นี้” และว่า “ไม่มีข้อจำกัดในตอนนี้เกี่ยวกับรายงานเรื่องราวกิจกรรมของนางอองซานซูจีและเสรีภาพในการเสนอจะเพิ่มมากขึ้นในอนาคตอันใกล้เมื่อประเทศดำเนินการเปลี่ยนแปลงไปสู่ประชาธิปไตย” ตลอดจน การเข้าถึงเว็บไซต์ที่ดีขึ้น เช่น e-mail หรือเว็บ BBC เป็นต้น วารสาร นิตยสาร และหนังสือ รวมทั้งหมด 54 ฉบับ ไม่ต้องเข้ารับการตรวจสอบเนื้อหา ก่อนตีพิมพ์อีกต่อไป (Democratic voice of Burma, 2012) เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังมีความพยายามในการเจรจาเพื่อยุติการสู้รบและแสวงหาแนวทางร่วมกันสู่สันติภาพ ในอนาคตกับกองกำลังชนกลุ่มน้อยที่สำคัญทั้งกองกำลังไทใหญ่ในรัฐฉาน (SSA) และกองกำลังกะเหรี่ยงใน รัฐกะเหรี่ยง (KNU) ซึ่งเป็นการสิ้นสุดการสู้รบที่ดำเนินต่อเนื่องมายาวนานกว่า 64 ปี โดย KNU ถือเป็นกลุ่มติดอาวุธที่ต่อสู้กับกองทัพพมามายาวนานที่สุดและที่ผ่านมายังไม่เคยบรรลุข้อตกลงหยุดยิงกับรัฐบาลพม่า มาก่อน (Irrawaddy, 2012) ทำให้แนวโน้มการสู้รบในพื้นที่ชายแดนจะลดลงและส่งเสริมบรรยากาศในด้านการค้าการลงทุนมากขึ้น

ความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้นำไปสู่มุมมองด้านบวกของพม่าในสายตาของกลุ่มประเทศตะวันตก ทำให้ ประเทศต่าง ๆ อาทิ สหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส อังกฤษ ฯลฯ หันมาให้ความสนใจและต้องการเปิดสัมพันธ์อย่างเป็นทางการกับรัฐบาลพม่ามากขึ้น และอาจนำไปสู่การยกเลิกนโยบายคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจในอนาคตอันใกล้ โดยได้มีการเยือนพม่าของเจ้าหน้าที่ระดับสูงของประเทศเหล่านี้ อาทิ การเยือนของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศของสหรัฐ นางฮิลารี คลินตัน และได้มีการพบปะกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวง ต่างประเทศของพม่า ประธานาธิบดีเต็งเส่ง และนางอองซาน ซูจี ด้วยโดยเจ้าหน้าที่สหรัฐฯ ประกาศชัดเจน

ภารกิจของนางคลินตันในการเยือนเที่ยวนี้ ก็คือการผลักดันให้เกิดการปฏิรูปประชาธิปไตยอย่างจริงจังในประเทศนี้ ขณะเดียวกันก็เพื่อชักชวนโน้มน้าวให้รัฐบาลพม่าถอยห่างจากการติดตอสัมพันธ์ในประเด็นที่ผิดกฎหมายกับเกาหลีเหนือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือการแสวงหาความช่วยเหลือพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ซึ่งสร้างความกังวลใจให้ฝ่ายสหรัฐมาตลอด อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ของสหรัฐระบุไม่พบสัญญาณที่บ่งชี้ว่าพม่าดำเนินโครงการอาวุธนิวเคลียร์ และหวังว่ารัฐบาลชุดใหม่ของพม่าจะเพิ่มความร่วมมือกับหน่วยงานฝ่ายตะวันตกนิวเคลียร์ของสหประชาชาติ"เราตรวจสอบอย่างระมัดระวังและเป็นกลางและไม่พบสัญญาณที่ระบุว่ามีความพยายามที่จะดำเนินโครงการอาวุธนิวเคลียร์ในเวลานี้"(ผู้จัดการออนไลน์, 2554) และหลังจากนั้นก็ได้มีการเยือนของรัฐมนตรีต่างประเทศของอังกฤษ และฝรั่งเศสเช่นกัน

ในทางเศรษฐกิจนั้นก็สามารถเห็นสัญญาณของความพยายามในการปฏิรูปหลายประการ อาทิ การลดภาษีการส่งออกสินค้าเกษตรจำนวน 8 รายการ เพื่อกระตุ้นการส่งออกโดยเฉพาะในตลาดของประเทศเพื่อนบ้าน(ผู้จัดการออนไลน์, 2554) การร่วมมือกับนักเศรษฐศาสตร์จากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ในการปฏิรูประบบการเงิน โดยปรับปรุงระบบอัตราแลกเปลี่ยนและยกเลิกข้อจำกัดในการชำระเงินและโอนเงิน สำหรับการทำการธุรกรรมระหว่างประเทศ ทั้งนี้เพื่อเป็นการขจัดอุปสรรคของการค้ากับต่างประเทศ (ผู้จัดการออนไลน์, 2544) ในส่วนของการค้ากับประเทศไทยนั้น โดยเฉพาะการค้าชายแดน ก็มีความเคลื่อนไหวในเชิงบวกที่น่าสนใจ เช่น การแสดงความสนใจในการพัฒนาจุดการค้าด้านจังหวัดแม่ฮ่องสอนให้เป็นด่านถาวรจากรัฐยะฮาร์ และรัฐฉาน ซึ่งอยู่ติดกับแม่ฮ่องสอน(สัมภาษณ์ ชยุต จิตธารงสุนทร, 2554) การยกเลิกรายการสินค้าห้ามนำเข้าจากประเทศไทย 15 รายการ ประกอบด้วย ผงชูรส น้ำหวาน/เครื่องดื่ม(Soft drink) ขนมปังกรอบทุกชนิด(Biscuits) หมากฝรั่ง ขนมเค้ก ขนมเวเฟอร์ ช็อกโกแลต อาหารกระป๋อง(เนื้อสัตว์ และผลไม้) สันหมี่ทุกชนิด เหล้า เบียร์ บุหรี่ ผลไม้ทุกชนิดผลิตภัณฑ์พลาสติกสำหรับใช้ในครัวเรือนและใช้ส่วนตัวทุกชนิด ที่เคยคุมเข้มมาตั้งแต่ปี 1999 ซึ่งทำให้ด้านการค้าชายแดนที่สำคัญทั้งด่านแม่สอดและแม่สายตึงเครียดจนสินค้าขาดตลาดทันที (หอการค้าจังหวัดตาก, 2011) เป็นต้น

นอกจากนี้ยังมีการส่งสัญญาณที่สำคัญในการผลักดันการลงทุนจากต่างประเทศในพม่า ได้แก่ การออกกฎหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษของพม่า (Myanmar Special Economic Zone Law) ในวันที่ 27 มกราคม 2554 (New Light of Myanmar, 2011) และกฎหมายสำหรับเขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย (Dawei Special Economic Zone Law) ซึ่งออกมาในเดือนเดียวกันซึ่งถือเป็นกฎหมายชิ้นสำคัญที่จะส่งผลโดยตรงต่อการลงทุนจากต่างประเทศในพม่า นับจากกฎหมายการลงทุนฉบับเดิมที่ออกมาแล้วตั้งแต่ปี 2531 โดยกฎหมาย

สำหรับเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายนั้นจะกลายเป็นกฎหมายหลักที่กำหนดทิศทางและแนวโน้มการลงทุนในเขตนิคมอุตสาหกรรมทวาย ซึ่งเป็นนิคมอุตสาหกรรมแห่งใหม่ที่มีขนาดใหญ่ที่สุดของพม่า โดยมีผู้ประกอบการไทยเป็นผู้ดำเนินการ (บริษัท อิตาเลียน-ไทย) และตั้งอยู่ในเขตชายแดนไทยพม่า ซึ่งเป็นที่คาดว่าจะนำความเปลี่ยนแปลงทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างมากสู่พื้นที่ดังกล่าว

การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้สะท้อนให้เห็นถึงแนวโน้มในอนาคตที่บริเวณชายแดนไทย-พม่า จะกลายเป็นพื้นที่ที่มีการผ่านเข้าออกของสินค้าในปริมาณที่เพิ่มมากขึ้น ไม่เพียงเท่านั้น จากการปฏิรูปนโยบายทางเศรษฐกิจของรัฐบาลพม่า ตลอดจนบรรยากาศในทางการเมืองที่เอื้อต่อการค้าการลงทุนดังกล่าวข้างต้น จะเป็นปัจจัยสำคัญหนึ่งในการผลักดันความเปลี่ยนแปลงของพื้นที่ชายแดนไทยพม่า ให้เข้าสู่ระบบทุนนิยมโลกอย่างรวดเร็วมากยิ่งขึ้น

2.5 สรุป: ปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับตลาดในพื้นที่ชายแดน

หลังจากสิ้นสุดยุคของสงครามเย็นทุกประเทศต่างแสวงหาสันติภาพ โดยใช้แนวคิดความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคเป็นเครื่องมือหลักในการสร้างบรรยากาศแห่งสันติภาพร่วมกัน ซึ่งนโยบายสำคัญของไทยได้แก่นโยบาย “เปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้า” นโยบายดังกล่าวได้รับการตอบรับเป็นอย่างดีทั้งจากภาครัฐและเอกชนทั้งภายในและภายนอกประเทศ ภายใต้การขับเคลื่อนไปในทิศทางเดียวกันของรัฐและตลาดในการผลักดันพื้นที่ชายแดนให้เข้าเป็นส่วนหนึ่งของระบบทุนนิยมโลกนี้ ทำให้เศรษฐกิจของเมืองชายแดนนั้นเติบโตอย่างรวดเร็ว และเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ภาคเอกชนที่ได้รับประโยชน์จากการนี้เป็นอย่างมาก และส่งผลสำคัญให้พื้นที่ชายแดนไทยพม่าได้ก้าวเข้าสู่ตลาดทุนนิยมโลก

ในช่วง พ.ศ. 2535-2543 เมืองชายแดนยังคงถูกขับเคลื่อนไปในทิศทางเดียวกัน ทั้งการหลอมรวมเข้าสู่ระบบตลาดอย่างต่อเนื่องและการผลักดันของรัฐที่ต้องการจะสร้างสันติภาพตามแนวชายแดนโดยการใช้การพัฒนาทางเศรษฐกิจเป็นตัวนำ แต่จะเห็นปรากฏการณ์ใหม่ของการจัดระเบียบชายแดนของรัฐ ซึ่งใช้กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศเป็นกลไกสำคัญ นำโดยภาคเอกชนที่เติบโต มีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้นและเริ่มเข้ามามีบทบาทผลักดันนโยบายของรัฐ ดังจะเห็นได้จากการริเริ่มโครงการความร่วมมือสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ” โดยทิศทางของการพัฒนาในช่วงนี้นั้นได้เน้นไปที่การบูรณาการโครงสร้างพื้นฐานเข้ากับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะ “โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง Greater Mekong Sub-region (GMS)” ซึ่งเน้นการสร้างแนวพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อเชื่อมโยงไทยเข้าสู่ประเทศเพื่อนบ้านโดยรอบเช่น การสร้างถนนเชื่อมต่อกันระหว่างประเทศต่างๆ เป็นต้น ซึ่งทำให้

ทรัพยากรสามารถเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนได้สะดวกมากยิ่งขึ้น ซึ่งก็หมายถึงความสามารถที่เพิ่มสูงขึ้นของตลาดในการเข้าไปควบคุมทรัพยากร ในขณะที่พรมแดนซึ่งเคยเป็นเครื่องมือสำคัญที่รัฐใช้ในการควบคุมการเคลื่อนย้ายของทรัพยากรนั้นได้ลดบทบาทลง

อย่างไรก็ตาม ผลพวงจากการพัฒนาที่ทำให้เกิดการหลั่งไหลของแรงงานพม่าและยาเสพติดเข้าสู่ประเทศไทย โดยส่วนหนึ่งเนื่องมาจากปัญหาการสู้รบในพม่าซึ่งยังผลสืบเนื่องในแง่ของการเป็นปัจจัยผลักดัน ให้ประชาชนพม่าหลั่งไหลเข้ามาในไทย ทั้งในรูปแบบของผู้อพยพและแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ซึ่งชายแดนที่ได้รับการพัฒนาและมีลักษณะเปิดมากยิ่งขึ้นได้ส่งผลให้การเคลื่อนย้ายทรัพยากร แรงงาน ตลอดจนสินค้าและบริการ มากยิ่งขึ้นด้วย ซึ่งทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานราคาถูก และวัตถุดิบจำนวนมากจากพม่าเข้ามาใช้ในไทย แต่ด้วยความต้องการที่มากในเชิงปริมาณโดยไม่ได้ให้ความสำคัญต่อบัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นตามมา เช่น ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม สาธารณสุข การกดขี่แรงงาน หรือปัญหาการค้ามนุษย์ อันเนื่องมาจากการเคลื่อนย้ายของแรงงานข้ามพรมแดนโดยขาดการบริหารจัดการที่ดี หรือปัญหาการลักลอบขนยาเสพติดเข้าประเทศที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นตลอดเวลา ซึ่งสิ่งเหล่านี้ได้ก่อให้เกิดผลเสียหลายต่อสังคมโดยรวมของประเทศ เช่น งบประมาณทางด้านสาธารณสุขของรัฐที่เพิ่มสูงขึ้นมาก งบประมาณที่ต้องใช้ในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด รวมถึงโอกาสเสี่ยงของเยาวชนของชาติที่อาจตกเป็นทาสของยาเสพติด เป็นต้น รัฐจึงพยายามเข้ามาบริหารจัดการปัญหาเหล่านี้ในฐานะปัญหาคาใจของสังคม โดยในพื้นที่ชายแดนได้กลายมาเป็นพื้นที่ที่ต้องมีการควบคุมที่เข้มงวดมากขึ้น โดยนโยบาย “สกัดกั้นและปราบปราม” มาใช้ ซึ่งแน่นอนนโยบายนี้ได้กระทบต่อการเคลื่อนย้ายทรัพยากรข้ามพรมแดนด้วยโดยตรง

ปัญหาต่างๆตามแนวพรมแดนซึ่งได้เกิดขึ้นและพัฒนาความรุนแรงขึ้นเรื่อยๆ กลายเป็นปัญหาที่สำคัญของประเทศในช่วง พ.ศ. 2544-ปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นแรงงานผิดกฎหมายซึ่งลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทยเป็นจำนวนมากและได้นำไปสู่ปัญหาต่างๆมากมาย ปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดทั่วประเทศ ปัญหาเหล่านี้ได้นำไปสู่ “สภาวะตึงเครียด (fundamental tension)” ระหว่างรัฐและตลาด โดยสภาวะตึงเครียดนั้นเกิดขึ้นจากการมีผลประโยชน์และคุณค่ายึดถือที่แตกต่างกัน และถูกจัดการโดยวิธีการในจังหวะเวลาที่ต่างกันออกไป (David N. Balaam and Michael Veseth, 2005: 13-17) ซึ่งสะท้อนออกมาจากมุมมองต่อพื้นที่ชายแดนที่แตกต่างกัน โดยฝ่ายหนึ่งนั้นยังคงมองพื้นที่ชายแดนเป็นพื้นที่แห่งการ “เจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ” ซึ่งควรสนับสนุนให้มีการเคลื่อนย้ายทรัพยากรผ่านพรมแดนได้อย่างสะดวกมากยิ่งขึ้น ในขณะที่อีกฝ่ายนั้นได้มองพื้นที่ชายแดนเป็นพื้นที่แห่งการสกัดกั้นและปราบปราม” เพื่อแก้ไขปัญหายาเสพติดและการลักลอบหลบหนีเข้าเมือง สภาวะตึงเครียดที่เกิดขึ้นดังกล่าวส่วนหนึ่งได้ถูก

ประนีประนอมผ่านกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในช่วงเวลานี้ ได้แก่ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อิระวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (ACMECS)” ซึ่งได้หันมาเน้นการพัฒนาพื้นที่ชายแดนเป็นหลัก โดยนอกจากจะมีวัตถุประสงค์เพื่อก่อให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมากขึ้นตามแนวชายแดนแล้ว ยังมุ่งที่จะสร้างโอกาสในการจ้างงาน ลดความแตกต่างของรายได้กับประเทศเพื่อนบ้าน ด้วยมาตรการหลายด้านทั้งการย้ายฐานการผลิตจากไทยสู่ประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อเป็นการสร้างงานสร้างรายได้ให้ประชาชนในพื้นที่ตลอดแนวชายแดนและเมืองหลักของประเทศเพื่อนบ้าน เป็นต้น ทั้งนี้โดยมุ่งหวังที่จะลดจำนวนของการหลั่งไหลเข้ามาของแรงงาน และการเข้าสู่กระบวนการค้ายาเสพติดของประชากรของประเทศเพื่อนบ้าน

อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวยังไม่สามารถสัมฤทธิ์ผลสูงสุดได้ เนื่องจากปัญหาบางปัญหายังยากซับซ้อนเกินกว่าจะแก้ไขด้วยมาตรการและกลไกทางเศรษฐกิจ เช่น ปัญหาความขัดแย้งบริเวณชายแดนไทย-พม่า เพราะเป็นปัญหาภายในของพม่าแต่ส่งผลกระทบมาถึงไทย หรือปัญหาการตีความเรื่องความมั่นคงของรัฐระหว่างหน่วยงานฝ่ายความมั่นคงกับฝ่ายเศรษฐกิจ ตลอดจนวิสัยทัศน์ที่แตกต่างระหว่างภาครัฐและเอกชน ซึ่งสิ่งต่างๆเหล่านี้ได้ส่งผลซึ่งกันและกันอยู่ตลอดเวลาโดยเฉพาะในบริเวณพื้นที่ชายแดน ส่งผลให้ความพยายามในการผลักดันให้เมืองชายแดนกลายเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจและประตูเชื่อมเศรษฐกิจของไทยกับเพื่อนบ้าน เป็นความพยายามที่ต้องมีการตรวจสอบแก้ไข และสร้างกลไกการทำงานร่วมกัน ระหว่างหน่วยงานของรัฐกับรัฐ และระหว่างรัฐและเอกชนอยู่ตลอดเวลา

นอกจากนี้ การที่ทุนนิยมโลกที่ได้เข้ามามีส่วนในการจัดสรรและกระจายทรัพยากรในแทบทุกพื้นที่ของโลกอย่างเข้มข้นมากขึ้นเรื่อยๆในปี จุบันนั้น ได้กลายเป็นแรงผลักดันสำคัญให้พื้นที่ชายแดนไทยพม่าเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งที่ต้องเติบโตอิงอาศัยอยู่กับระบบทุนนิยมโลกมากขึ้นเรื่อยๆ ทั้งในฐานะแหล่งผลิตสินค้าอาทิ เมืองแม่สอดซึ่งเต็มไปด้วยโรงงานที่ผลิตสินค้าไป ~~อนต~~ตะวันตก หรือการทำหน้าที่ผลิตบริการทั้งการเป็นศูนย์กลางการกระจายสินค้าระหว่างไทยพม่า หรือการพัฒนาตัวเองไปสู่การเป็นแหล่งท่องเที่ยวด้วย

การเติบโตในลักษณะดังกล่าวจะยังคงเติบโตและขยายสู่การทำหน้าที่สำคัญอื่นๆในระบบทุนนิยมโลกต่อไป ดังจะเห็นแนวโน้มในปี จุบันที่ประเด็นสำคัญไม่ได้อยู่เพียงแค่ความสามารถในการเคลื่อนย้ายแรงงานและสินค้าอย่างเสรีข้ามพรมแดนอีกต่อไป หากแต่ได้ขยายตัวสู่การจัดการทรัพยากรในลักษณะอื่นๆ เช่น การจัดการที่ดินดังกรณีการบุกรุกพื้นที่ป่าในบริเวณชายแดนที่มีมากขึ้น ทั้งเพื่อประโยชน์เพื่อการท่องเที่ยว การขยายตัวของภาคเกษตร ตลอดจนการขยายตัวของพื้นที่อยู่อาศัยเป็นต้น (พรพิมล ตรีโชติ และคณะ, 2552) ซึ่งไม่เพียงแต่เป็นการสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ของประเทศเท่านั้น หากแต่เกี่ยวโยงถึงปัญหาเส้นเขตแดนระหว่างประเทศที่ขาดความชัดเจนและอาจกลายเป็นปัญหาระหว่างประเทศในอนาคตได้ ใน

ขณะเดียวกัน ปัญหาเดิมๆทั้งเรื่องของยาเสพติดและเรื่องการค้าลักลอบหลบหนีเข้าเมืองซึ่งได้ขยายตัวกลายเป็นปัญหาประชากรแฝง(สัมภาษณ์, ผู้บัญชาการกองกำลังผาเมือง, 2554) ไปแล้ว ก็ยังเป็นปัญหาหนักมือที่ยากแก่การจัดการของภาครัฐอยู่

สิ่งเหล่านี้ทำให้เห็นพลังที่สำคัญและประสิทธิภาพของระบบทุนนิยมโลกได้อย่างชัดเจน ในขณะเดียวกันก็ชี้ให้เห็นถึงความด้อยประสิทธิภาพของการบริหารจัดการของภาครัฐซึ่งต้องการการปรับตัวอย่างเร่งด่วนเพื่อถ่วงดุลพลังของระบบทุนนิยมที่เพิ่มประสิทธิภาพมากขึ้นในปัจจุบัน