

## บทที่ 6

### สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

จากที่ได้ศึกษา เรื่อง “ปัญหาการรับพม่าเข้ามาเป็นสมาชิกอาเซียน” มาตั้งแต่บทที่ 1 – บทที่ 5 แล้วนั้น สามารถสรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะได้ดังนี้

#### 6.1 สรุปผลการวิจัย

##### 6.1.1 สรุปผลตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา

ผลจากการค้นคว้าวิจัยเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและจากการสัมภาษณ์บุคคลผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างไทยและพม่า รวมทั้งสิ้น 22 ท่าน ตามที่ได้นำเสนอในบทที่ 5 อันเป็นบทวิเคราะห์ข้อมูล พบว่าความคิดเห็นที่ได้จะแตกต่างกันตามสายงานอาชีพ ซึ่งแบ่งออกได้เป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายหนึ่งประกอบด้วยนักการเมือง ข้าราชการพลเรือน ทหาร และนักวิชาการ ซึ่งเห็นว่ากรรับพม่าเข้ามาเป็นสมาชิกอาเซียนเป็นเรื่องปกติของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่จะต้องเกิดปัญหาบ้างแต่สิ่งเหล่านั้นคือวิถีทางของมันที่อาจจะต้องเกิดขึ้นบ้างและอีกฝ่ายหนึ่งประกอบด้วย นักพัฒนาองค์กรเอกชน สื่อมวลชน และพ่อค้านักธุรกิจซึ่งเห็นว่าปัญหาการรับพม่าเข้าเป็นสมาชิกอาเซียนก่อให้เกิดปัญหาที่ค่อนข้างสำคัญตามมา กล่าวโดยสรุปคือว่าทั้งสองกลุ่มมองประเด็นนี้แตกต่างกันไป คนละมุมมอง ตามสาขาอาชีพ และสามารถสรุปผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ได้ดังนี้

**วัตถุประสงค์ข้อที่ 1 เพื่อศึกษาปัญหาของความสัมพันธ์ระหว่างไทยและพม่าทั้งก่อนและหลังการที่พม่าได้เข้าเป็นสมาชิกอาเซียน และแนวโน้มในความสัมพันธ์ของประเทศทั้งสอง**

ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและพม่าตั้งแต่อดีตนั้น ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความหวาดระแวงซึ่งกันและกัน ไม่เข้าใจในกากระทำของกันและกัน จึงเกิดปัญหาการกระทบกระทั่งกันขึ้นอยู่อย่างสม่ำเสมอ โดยที่ไม่สามารถแก้ปัญหาได้อย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด แม้จะมีการหาวิธีการต่าง ๆ ในการที่จะสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างกันก็ตาม ทั้งนี้พอจะแยกประเด็นปัญหาที่นำมาซึ่งความไม่เข้าใจกันจนก่อให้เกิดปัญหาขึ้นดังนี้

#### 1) ความเป็นมาทางประวัติศาสตร์

ทั้งไทยและพม่าเป็นประเทศเพื่อนบ้านที่มีประวัติศาสตร์อันยาวนานร่วมกัน ตั้งแต่สมัยอยุธยา ที่พม่าได้บุกข้ามพรมแดนเข้ามาทำลายกรุงศรีอยุธยา ทำให้ชนชาติไทยหวาดระแวง และฝังใจ

กับความโหดร้ายที่พม่าได้เคยทำกับไทย และส่งผลสืบทอดมายังรุ่นลูกหลานให้จดจำ ขณะที่พม่าเห็นว่าไทยเคยให้การสนับสนุนด้านอาวุธแก่ชนกลุ่มน้อย อันได้แก่ กะเหรี่ยง มอญและไทยใหญ่ ในการต่อสู้กำลังเพื่อต่อสู้กับพม่า เพื่อไม่ให้พม่าสามารถเข้ามาตีไทยได้อีก จากเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์ที่ผ่านมาได้ส่งผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและพม่าในปัจจุบันตั้งอยู่บนความหวาดระแวงตลอดมา

## 2) การมีระบอบการปกครองที่แตกต่างกัน

ระบอบการปกครองของพมานั้นจะเน้นการปกครองแบบสังคมนิยม ขณะที่ไทยปกครองในระบอบประชาธิปไตย ระบอบการปกครองที่แตกต่างกันทำให้ประเด็นในการเจรจาแตกต่างกัน เช่น ประเทศประชาธิปไตยเห็นว่าการเลือกตั้งเป็นเรื่องที่สำคัญสำหรับการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพื่อให้ประชาชนได้ใช้สิทธิในการเลือกผู้ปกครองตนเอง ขณะที่ประเทศสังคมนิยมอาจเห็นว่าอำนาจเบ็ดเสร็จที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งก็สามารถทำให้ประเทศพัฒนาไปได้ หรือประเทศประชาธิปไตยอาจเห็นว่าเรื่องสิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องของความเคารพในความเป็นมนุษย์ซึ่งกันและกัน ขณะที่ประเทศที่ปกครองแบบสังคมนิยมอาจเห็นว่าการใช้กำลังลงโทษ กักขัง ผู้บ่อนทำลายความมั่นคงของรัฐนั้น เป็นการมดูรักษาคือความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของชาติตนไว้ เป็นต้น

## 3) สภาพทางภูมิศาสตร์

การมีพรมแดนที่ใกล้ชิดกันมากและเป็นแนวยาวกว่า 2,401 กิโลเมตร ทำให้มีประวัติศาสตร์ร่วมกันอันยาวนาน ทั้งทางด้านขนบธรรมเนียม ประเพณี วัฒนธรรม แต่ความใกล้ชิดกันทางภูมิศาสตร์และวัฒนธรรมนี้เองก็ทำให้เกิดปัญหากระทบกระทั่งกันง่ายขึ้น ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นได้กับประเทศที่มีพรมแดนใกล้ชิดกัน หากว่าทั้งสองประเทศขาดการสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างกัน หวาดระแวงกันอยู่ตลอดเวลา ทำให้เห็นได้ว่า สภาพทางภูมิศาสตร์สามารถให้ผลทั้งทางบวกและทางลบได้ในขณะเดียวกัน และหากประเทศทั้งสองที่เป็นประเทศเพื่อนบ้านกันสามารถสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างกันได้ ส่งเสริมความสัมพันธ์ในระดับท้องถิ่น ความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นหากเป็นไปในทางที่ดี ก็จะไม่กระทบกระเทือนต่อความสัมพันธ์ในระดับสูงขึ้นไป เพราะจะเห็นได้ว่าผู้นำระดับสูงของประเทศได้พบปะ เจรจากันก็เพื่อแก้ไขปัญหาในระดับท้องถิ่นที่เกิดขึ้นเป็นส่วนมาก

## 4) ปัญหาชนกลุ่มน้อย

ปัญหาชนกลุ่มน้อยเป็นปัญหาของพม่า แต่เนื่องจากไทยและพม่ามีพรมแดนติดกันและเมื่อรัฐบาลพม่ามีปัญหาเกี่ยวกับชนกลุ่มน้อยของตนบริเวณตะเป็บชายแดนที่ติดต่อกับไทยจึงกลายเป็นที่ตั้งของกองกำลังกู่ชาติชนกลุ่มน้อยลัทธิชาตินิยมพม่า และเป็นสาเหตุที่ทำให้พม่าเกิดความเข้าใจผิด โดยพม่าเข้าใจว่าไทยให้การสนับสนุนชนกลุ่มน้อยเหล่านี้ ในการให้แหล่งพักพิงเพื่อกลับไปต่อสู้กับรัฐบาลทหารพม่าในการแย่งชิงเอกราชทางการปกครอง ขณะที่ไทยเห็นว่าเป็นเรื่องของมนุษยธรรมที่ต้องให้ความช่วยเหลือหากว่าชนกลุ่มน้อยเหล่านี้หลบหนีการปราบปรามเข้ามาในเขตไทย ซึ่งปัญหาชนกลุ่ม

น้อยนี้เป็นปัญหาที่รัฐบาลในทุกยุคทุกสมัยจะต้องนำมาเป็นแนวนโยบายทางด้านการต่างประเทศ และต้องคอยแก้ไขอยู่เรื่อยมาไม่ว่าจะเป็นการเปิดการเจรจาในทุกระดับ ทั้งระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกัน และแก้ไขปัญหาได้ตรงจุด ซึ่งรัฐบาลไทยในแต่ละสมัยก็จะมีวิธีการที่แตกต่างกันไป แต่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความจริงใจที่จะขจัดปัญหาความหวาดระแวงให้หมดสิ้นไป แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นก็ยังขึ้นอยู่กับรัฐบาลทหารพม่าด้วยว่า มีความต้องการที่จะปัญหาเช่นเดียวกับไทยหรือไม่ เพราะในบางครั้งการเจรจาไม่สำเร็จผล เพราะรัฐบาลทหารพม่าเห็นว่าปัญหาที่เกิดขึ้นเกิดจากชนกลุ่มน้อยที่รัฐบาลพม่าไม่สามารถควบคุมได้

ปัญหาของความสัมพันธ์ระหว่างไทยและพม่าที่เกิดขึ้น ไม่สามารถคลี่คลายไปในทางที่ดีได้ ไม่ว่าไทยจะได้ใช้นโยบายทางด้านการทูตหรือการทหารแล้วก็ตาม มีการเจรจกันทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น แต่ก็ไม่สามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้ ประกอบกับรัฐบาลทหารพม่าก็ไม่ได้ให้ความสนใจในการแก้ปัญหาอย่างจริงจัง การยื่นข้อเสนองของไทยบางครั้งไม่ได้รับการตอบสนองเท่าที่ควร

ดังนั้นหลายฝ่ายจึงหวังว่าการตั้งพม่าให้ออกสู่โลกภายนอก จากการใช้นโยบายความสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์กับพม่า โดยคาดหวังต่อนโยบายนี้ว่าจะเป็หนทางที่จะทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและพม่าดีขึ้น และทำให้พม่ายุติการปฏิบัติการที่ถือว่าเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนลง ทำให้ไทยปฏิเสธที่จะใช้นโยบายโดดเดี่ยวพม่าตามที่ประเทศต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นสหรัฐอเมริกา ประเทศในกลุ่มประชาคมยุโรปตะวันตกอื่น ๆ รวมทั้งออสเตรเลีย และญี่ปุ่นแนะนำมา เพราะในฐานะที่ไทยเป็นประเทศเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนติดต่อกัน หากเกิดเหตุการณ์ใด ๆ ขึ้นในพม่า ก็ต้องส่งผลกระทบต่อไทย แต่หากสถานการณ์ในพม่าดี ความสัมพันธ์กับไทยก็จะดีตามไปด้วย ในขณะที่เดียวกันหากสถานการณ์ในพม่าไม่ดี ไทยก็จะเป็นประเทศแรกที่ได้รับผลกระทบโดยตรงไม่ว่าจะเป็นเรื่องชนกลุ่มน้อย การรุกรานล้าอธิปไตย การลักลอบเข้าเมืองของแรงงานพม่า ขณะที่ประเทศที่อยู่ไกลออกไปโดยเฉพาะประเทศในซีกโลกตะวันตกจะได้รับผลกระทบน้อยมาก หรือไม่ได้รับผลกระทบนั้นเลย

นอกจากนี้การสนับสนุนให้พม่าได้เข้ามามีส่วนร่วมในการรับฟังความคิดเห็นของประเทศเพื่อนบ้านอื่น ๆ โดยการนำพม่าเข้ามาเป็นสมาชิกอาเซียน จึงน่าจะเป็นหนทางหนึ่งที่จะทำให้พม่ารับฟังไทยมากขึ้นและสามารถทำให้ไทยได้มีบทบาทในการเจรจากับพม่ามากขึ้น อันจะทำให้สถานการณ์ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่าเป็นไปในทางที่ดีขึ้น แต่ในความเป็นจริงแล้ว ปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างไทย-พมายังคงมีอยู่เช่นเดิม แม้ว่าพม่าจะเข้ามาเป็นสมาชิกอาเซียนแล้วก็ตาม โดยเฉพาะสถานการณ์ตามแนวชายแดนยังคงมีการปะทะกันอยู่ และไทยก็ต้องขอเปิดการเจรจาอยู่เช่นเดิมแม้ว่าพม่าอาจยอมรับฟังไทยมากขึ้น ยอมร่วมเจรจามากขึ้น แต่ปัญหาต่าง ๆ ก็ยังไม่ได้รับการแก้ไขให้เกิดผลเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน โดยเฉพาะการรุกรานล้าอธิปไตยของชนกลุ่มน้อยและแรงงานต่างชาติพม่า

ขณะเดียวกันประเทศไทยเองก็มุ่งหวังผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจมากเกินไป โดยเฉพาะทางด้านทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งป่าไม้ แร่ธาตุ ก๊าซธรรมชาติ ทำให้อำนาจในการต่อรองของไทย

อ่อนแอลง เพราะหากการดำเนินนโยบายไม่ได้ให้ความสำคัญทั้งมิติทางเศรษฐกิจ มิติทางด้านการเมืองและมิติทางด้านสังคมและวัฒนธรรมควบคู่กันไปแล้ว การดำเนินนโยบายก็อาจจะทำให้เกิดปัญหาขึ้นได้ ซึ่งที่ผ่านมารัฐบาลไทยจะให้ความสำคัญกับมิติทางด้านเศรษฐกิจมากกว่าด้านอื่น โดยที่ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจนี้ จะเป็นผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มมากกว่าผลประโยชน์ของชาติ เพราะจะพบว่าผู้ที่เข้าไปทำการค้าและการลงทุนต่าง ๆ ในพม่า จะเป็นกลุ่มผู้มีอำนาจ มีอิทธิพล ไม่ว่าจะเป็นนักการเมือง ผู้เกี่ยวข้องกับนักการเมืองหรือนายทหารและพ่อค้านักธุรกิจที่มีสายสัมพันธ์โยงใยกับนักการเมืองเป็นต้น นอกจากนี้ยังพบว่าในการดำเนินนโยบายต่างประเทศตามแนวชายแดนไทย ที่ผ่านมารัฐบาลไทยให้อำนาจในการตัดสินใจแก่ผู้นำฝ่ายทหารมากกว่าที่จะใช้วิธีการทางการทูตโดยผ่านกระทรวงการต่างประเทศซึ่งวิธีการทางการทูตจะมีความแนบเนียนในการเจรจามากกว่าจึงดูราวกับว่าไทยอยู่ในสถานการณ์ที่เสียเปรียบต่อพม่าอยู่ตลอด เพราะนโยบายต่างประเทศตามแนวชายแดนจะขึ้นอยู่กับผู้นำฝ่ายทหารของไทย ซึ่งมีอิทธิพลมากต่อการแก้ปัญหาและกระทรวงการต่างประเทศจะเป็นรองในการเจรจากับพม่า ดังนั้นพม่าจะใช้การขาดเอกภาพระหว่างฝ่ายพลเรือนกับฝ่ายทหารเป็นจุดอ่อนในการต่อรองกับไทย ทำให้การเจรจาต่อรองกับพม่า ไทยจะเสียเปรียบอยู่มากทำให้พม่าใช้จุดอ่อนตรงนี้สร้างความสัมพันธ์และเสนอผลประโยชน์ให้แก่ฝ่ายทหารด้วยกัน

ด้านแนวโน้มความสัมพันธ์ของประเทศไทยและพม่าในอนาคตนั้น จากการที่พม่าไม่ได้ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงด้านการเมืองแต่อย่างใดเลยนั้น จึงทำให้ไทยมีความเห็นว่า นอกจากรัฐบาลทหารพม่าจะไม่ปรับปรุงสภาพทางการเมืองภายในให้ดีขึ้นแล้วกลับเพิ่มความเข้มข้นในการกดขี่พรรคการเมืองฝ่ายค้านในประเทศมากยิ่งขึ้น สำหรับประเทศไทยรัฐบาลทหารพม่าไม่มีท่าทีที่รอมชอมมากนัก แม้ว่าจะเข้ามาเป็นสมาชิกในองค์กรอาเซียนด้วยกันแล้วก็ตาม ประเด็นของการประเมินผลความคืบหน้าของพม่าในเชิงการเมืองนั้นถูกย้ำเตือนอีกครั้ง โดยรัฐมนตรีต่างประเทศไทยได้เสนอให้ปรับนโยบายของอาเซียนใหม่โดยให้หันมาใช้ "นโยบายความสัมพันธ์อย่างยืดหยุ่น" (Flexible Engagement) ในหมู่สมาชิกอาเซียน แทน "นโยบายความสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์" (Constructive Engagement) ซึ่งเป็นนโยบายหลักที่สำคัญของอาเซียนที่ยึดถือมาเป็นเวลาช้านาน อย่างไรก็ตามมีเพียงประเทศฟิลิปปินส์เท่านั้นที่ให้การสนับสนุนนโยบายของไทยในเรื่องนี้ ในขณะที่ประเทศสมาชิกอื่น ๆ ซึ่งรวมทั้งพม่าด้วยได้คัดค้านข้อเสนอของไทยอย่างสิ้นเชิง เพราะหากใช้นโยบายใหม่นี้หมายถึงการเปลี่ยนแปลงภายในอาเซียน ทำให้พม่ามีปฏิริยาต่อข้อเสนอนี้ค่อนข้างรุนแรง รัฐบาลทหารพม่ายังคงย้ำว่าหลักการเดิมของอาเซียนในการไม่ก้าวร้าวเรื่องภายในของกันและกันนั้นดีอยู่แล้ว และควรจะยึดถือต่อไป และการเข้ามาร่วมในอาเซียนของพม่านั้น เหตุผลหนึ่งเพราะพม่าสนใจใน นโยบายไม่ก้าวร้าวกิจการภายในซึ่งกันและกันของอาเซียน ซึ่งจะทำให้พม่าปลอดภัยจากการวิพากษ์วิจารณ์ภายในกลุ่ม

นอกจากนี้ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและพม่าในสมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย (ชวน 2) ก่อนข้างจะแตกต่างจากการดำเนินนโยบายต่างประเทศกับพม่าในอดีต โดยเฉพาะในการแก้ไขปัญหาตามแนวชายแดน ซึ่งในอดีตนั้นหากเมื่อใดที่รัฐบาลทหารพม่าไม่พอใจไทยมักจะตอบโต้ด้วยการปิดด่านการค้า ปิดน่านน้ำ และไทยก็แก้ปัญหาด้วยการส่งตัวแทนไปเจรจา โดยมอบหมายหน้าที่ให้ทหารคือพลเอก เซษฐา ฐานะจาโร ผู้บัญชาการทหารบกขณะนั้น เป็นผู้ดำเนินการเจรจา และเป็นเช่นนั้นแทบทุกครั้งที่เกิดปัญหาขึ้น แต่ในรัฐบาลนายชวนในปัจจุบันการเจรจาดูเองได้ปรับให้เป็นสากลมากขึ้น เพราะจะดำเนินการตามวิถีทางการทูตมากกว่านั้นคือ จะเจรจาโดยกระทรวงการต่างประเทศ เช่น การที่รัฐบาลทหารพม่าได้ปิดด่านชายแดนทุกด่านเพื่อประท้วงกรณีที่รัฐบาลไทยปล่อยตัวนักศึกษาม้า จำนวน 5 คนที่ถูกยึดสถานทูตพม่าประจำประเทศไทย ซึ่งสร้างความเสียหายให้กับเศรษฐกิจตามแนวชายแดนเป็นอย่างมาก ซึ่งเรื่องนี้รัฐบาลไทยแก้ปัญหาด้วยการให้นายสุรินทร์ พิศสุวรรณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศแทนที่จะเป็นพลเอกเซษฐา ฐานะจาโรหรือผู้นำทหารคนอื่นเดินทางไปเจรจากับรัฐบาลทหารพม่า และพม่าได้ยอมเปิดด่านชายแดนในที่สุด ซึ่งถือเป็นครั้งแรกที่ดึงพม่าเข้ามาสู่ช่องทางการเจรจากับรัฐมนตรีต่างประเทศ ที่เป็นการสากล มิใช่กลับไปใช้วิธีเดิม ๆ ที่ทหารนำหน้าและกระทรวงการต่างประเทศเดินทางตามหลัง

**วัตถุประสงค์ข้อที่ 2** เพื่อศึกษาปัญหาของความสัมพันธ์ระหว่างพม่าและอาเซียนทั้งก่อนและหลังการที่พม่าได้เข้ามาเป็นสมาชิกอาเซียน

ในด้านความสัมพันธ์ระหว่างพม่าและอาเซียนนั้น ในช่วงสงครามเย็นพม่าไม่เคยให้ความสนใจต่ออาเซียนเลย เพราะพม่าเห็นว่าอาเซียนมีแนวโน้มไปทางสหรัฐอเมริกาหรือนิยมตะวันตก แต่พม่ายึดถือนโยบายเป็นกลาง และปิดประเทศตั้งแต่ปี 2505-ปี 2531 ในยุคของนายพลเนวินซึ่งยาวนานกว่า 26 ปี ขณะที่องค์การอาเซียนก่อตั้งขึ้นในปี 2510 ประกอบกับในช่วงสงครามเย็นที่มีการขัดแย้งระหว่างฝ่ายโลกเสรีกับฝ่ายคอมมิวนิสต์ พม่าก็ได้หลีกเลี่ยงที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องกับกรณีขัดแย้งต่าง ๆ แต่เมื่อสงครามเย็นสิ้นสุดลง และการดำเนินนโยบายเป็นกลางและการปิดประเทศไม่ได้ทำให้พม่าเจริญก้าวหน้าเท่าที่ควรประกอบกับประเทศเพื่อนบ้านในกลุ่มสังคมนิยมเอง คือ เวียดนามและลาวต่างพากันสมัครเข้าเป็นสมาชิกอาเซียน รวมทั้งกัมพูชาด้วย พม่าจึงได้รับเปลี่ยนนโยบาย โดยทางเศรษฐกิจก็ได้เปิดโอกาสให้ต่างชาติเข้าไปลงทุน โดยเฉพาะประเทศในภูมิภาคเดียวกัน เช่น มาเลเซีย สิงคโปร์ ส่วนในทางการเมืองก็เริ่มเปิดกว้างโดยในความสัมพันธ์กับอาเซียนพม่าเริ่มต้นด้วยการเป็นแขกรับเชิญของประเทศไทยในการเข้าร่วมประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศประจำปีของอาเซียนและพัฒนาความสัมพันธ์ตามขั้นตอนและวิธีการเข้าเป็นสมาชิกอาเซียนเรื่อยมา จากการเป็นภาคีสถิต

สัญญาว่าด้วยมิตรภาพและความร่วมมือในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (TAC) เป็นผู้สังเกตการณ์อย่างเป็นทางการ (official observer) และท้ายที่สุดก็เข้าเป็นสมาชิกอาเซียนอย่างเป็นทางการโดยลำดับ

หลักประกันของอาเซียนที่นั่นได้ยึดถือนโยบายความสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์ ที่จะไม่เข้าไปแทรกแซงกิจการภายในของพม่า ดังนั้นการเข้าเป็นสมาชิกอาเซียนของพม่าจึงไม่เป็นปัญหากับพม่าในเรื่องนี้ พม่าเองก็ได้รับการรับรองจากนโยบายนี้เช่นกัน ว่าอาเซียนจะไม่เข้าไปก้าวกายการเมืองภายในพม่า และพม่ายังได้ใช้อาเซียนเป็นเกราะกำบังซึ่งพม่าไม่ต้องต่อสู้อย่างโดดเดี่ยวกับแรงกดดันของประเทศตะวันตกในเรื่องความไม่เป็นประชาธิปไตยหรือในเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชนอีกต่อไป เพราะอาเซียนจะคอยปกป้องและตอบโต้แทนพม่าเอง

ดังนั้นระหว่างพม่าและอาเซียนปัญหาระหว่างกันจะมีค่อนข้างน้อย แต่ปัญหาในระดับภูมิภาคนี้ ของพม่ากับประเทศสมาชิกในกลุ่มบางประเทศยังคงมีอยู่ ที่เห็นได้ชัดเจนคือปัญหาระหว่างไทยกับพม่า ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว เนื่องจากการมีพรมแดนที่ใกล้ชิดกันมากกว่าประเทศสมาชิกอื่น ๆ ส่วนปัญหาระหว่างพม่ากับประเทศสมาชิกอื่น ๆ มีค่อนข้างน้อย ส่วนใหญ่จะมีความสัมพันธ์กันทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการติดต่อค้าขายระหว่างกัน ที่ปฏิบัติกันอยู่อย่างสม่ำเสมอ และแม้ว่านายสุรินทร์ พิศสุวรรณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของไทย จะได้เสนอให้อาเซียนหันมาใช้นโยบายความสัมพันธ์แบบยืดหยุ่นกับพม่า แต่ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ก็ยังไม่เห็นด้วยกับนโยบายนี้ เนื่องจากเกรงว่าจะเปิดช่องให้มีการเข้าไปก้าวกายแทรกแซงในกิจการภายในของประเทศตนได้ จึงทำให้นโยบายนี้ยังไม่ได้รับการยอมรับจากสมาชิกส่วนใหญ่อยู่ในเวลานี้ แต่ในอนาคตข้างหน้า เมื่อการเมืองของประเทศสมาชิกใหญ่บางประเทศ เช่น อินโดนีเซีย ที่มีการเปลี่ยนแปลงโดยเปิดกว้างและเป็นประชาธิปไตยมากขึ้นอย่างที่เป็นอยู่ในขณะนี้ เชื่อว่าอีกไม่นานนัก หลักการนี้ก็จะได้การยอมรับมากขึ้น หรืออย่างน้อยจะต้องมีทางออกทางใดทางหนึ่ง เพื่อแก้ไขกับปัญหาที่เกิดขึ้น

**วัตถุประสงค์ข้อที่ 3** เพื่อทราบผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนกับชาติตะวันตกหลังการรับพม่าเข้ามาเป็นสมาชิก รวมทั้งภาพลักษณ์ของอาเซียนต่อนานาชาติ

การรับพม่าเข้ามาเป็นสมาชิกอาเซียนนั้น มิใช่ประเด็นที่จะถกเถียงกันแต่เฉพาะในกลุ่มอาเซียนเท่านั้นแต่ได้กลายเป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจจากประเทศในซีกโลกตะวันตกด้วย ไม่ว่าจะเป็นสหรัฐอเมริกาหรือสหภาพยุโรป ทั้งนี้เพราะอาเซียนและประเทศตะวันตกจะต้องมีการติดต่อประสานงานและร่วมมือกันตลอดเวลา แต่ประเทศพม่าเป็นประเทศที่ไม่ได้รับการยอมรับจากประเทศตะวันตก โดยประเด็นปัญหาสำคัญที่ทำให้ประเทศตะวันตกคัดค้านการรับพม่าเข้ามาเป็นสมาชิก คือ

การละเมิดสิทธิมนุษยชนในพม่าของรัฐบาลทหารพม่า และความไม่เป็นประชาธิปไตยภายในประเทศพม่า

จากการศึกษาพบว่า สาเหตุข้างต้นเป็นจุดเริ่มต้นที่ทำให้ชาติตะวันตกพยายามคัดค้านไม่ให้อาเซียนรับพม่าเข้ามาเป็นสมาชิก ซึ่งวิธีการของชาติตะวันตกเป็นวิธีการที่อาเซียนไม่พอใจ เนื่องจากอาเซียนถือว่าการเข้ามาแทรกแซงกิจการภายในของอาเซียน ดังนั้นอาเซียนจึงได้ยืนยันที่จะรับพม่าเข้ามาเป็นสมาชิก พม่าจึงได้เข้าเป็นสมาชิกอาเซียนอย่างสมบูรณ์ในการประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ประเทศมาเลเซีย ในปี พ.ศ.2540 ซึ่งอาเซียนมีอายุครบ 30 ปีพอดี ส่วนเหตุผลที่อาเซียนใช้ในการตอบโต้ประเทศตะวันตกในการตัดสินใจรับพม่าเข้ามาเป็นสมาชิกอาเซียนนั้น ประเด็นหลัก ๆ คือ เพื่อต้องการให้เกิด ASEAN-10 ในวาระที่อาเซียนมีอายุครบ 30 ปี โดยผู้นำประเทศสมาชิกอาเซียนต้องการให้ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทั้ง 10 ประเทศเข้ามารวมอยู่ในอาเซียนและเป็นการเปิดโอกาสให้พม่าได้เปิดตัวเองสู่โลกภายนอกและยอมรับฟังความคิดเห็นของประเทศอื่นมากขึ้น หลังจากที่พม่าได้ปิดประเทศมานาน นอกจากนี้การดึงพม่าออกจากจีนก็เป็นอีกผลหนึ่ง เนื่องจากพม่าและจีนนั้นเป็นประเทศที่มีความสัมพันธ์กันอย่างแนบแน่นมาตั้งแต่ช่วงหลังสงครามเย็น และเหตุผลที่สำคัญที่สุดคืออาเซียนเห็นว่าการรับพม่าเข้ามาเป็นสมาชิกเป็นเรื่องภายในของอาเซียนเอง ชาติตะวันตกไม่สามารถจะบีบบังคับอาเซียนได้ ส่วนประเด็นเรื่องการปกครองของพม่าที่ไม่มีความเป็นประชาธิปไตยนั้น อาเซียนถือว่าเป็นเรื่องภายในของประเทศพม่าเพราะนโยบายที่อาเซียนมีต่อพม่าคือ การไม่เข้าไปแทรกแซงในกิจการภายในของประเทศสมาชิกภายใต้นโยบายความสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์ (Constructive Engagement) ความเห็นที่ไม่ตรงกันของอาเซียนและชาติตะวันตก ตั้งแต่ก่อนที่พม่าจะเข้ามาเป็นสมาชิกและการตัดสินใจของอาเซียนในการรับพม่าเข้ามาเป็นสมาชิก จึงได้นำอาเซียนสู่ปัญหาความร่วมมือระหว่างสองภูมิภาคโดยที่อาเซียนได้คาดการณ์เอาไว้แล้วเช่นกัน โดยเฉพาะวิกฤตการณ์ทางการเงินในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ที่เริ่มต้นที่ประเทศไทยและขยายต่อไปยัง อินโดนีเซีย มาเลเซียและเกาหลีใต้นั้น หลายฝ่ายตั้งข้อสังเกตว่าเกิดจากการที่นายจอร์จ โซรอส (George Soros) นักเก็งกำไรชาวอเมริกันที่เข้ามาโจมตีค่าเงินบาทของประเทศกานาในอาเซียน เพื่อเป็นการตอบโต้กลุ่มอาเซียนที่รับพม่าเข้ามาเป็นสมาชิก โดยไม่ฟังคำคัดค้านของประเทศตะวันตก

นอกจากนี้ปัญหาของการประชุมในกรอบของเอเชีย-ยุโรป หรือ Asean-Europe Meeting หรือ ASEM ก็เป็นอีกปัญหาหนึ่ง โดยเฉพาะในครั้งที่เยอรมันเป็นเจ้าภาพ ในปลายเดือนมีนาคม 2542 จึงต้องมีการเลื่อนการประชุมออกไปอย่างไม่มีกำหนด เพราะสหภาพยุโรปไม่ต้องการให้พม่าเข้าร่วมเจรจาด้วยจนกว่าสหภาพยุโรปและอาเซียนจะตกลงกันได้ในการให้พม่าเข้าร่วมประชุมในฐานะประเทศสมาชิก เพราะที่ประชุม ASEM จะต้องมีการหยิบยกประเด็นปัญหาเรื่องสิทธิมนุษยชนเข้ามาเป็นหัวข้อในการเจรจา ขณะที่พม่าไม่ต้องการให้ประเทศใดก็ตามเข้ามายุ่งเกี่ยวกับการเมืองภายใน

ของตน และในการประชุมว่าด้วยยาเสพติดระหว่างประเทศ ในปี 2542 ที่พม่าเป็นเจ้าภาพสหรัฐอเมริกาจึงตัดสินใจไม่ส่งตัวแทนเข้าร่วมประชุมในครั้งนั้นด้วย

ส่วนในเรื่องภาพลักษณ์ของอาเซียนต่อสายตาประเทศตะวันตกนั้นก็ได้รับผลกระทบอยู่บ้าง เนื่องจากบริบทสมาชิกที่ไม่เป็นที่ยอมรับเข้ามาร่วมกลุ่มด้วย ซึ่งจะส่งผลให้ความน่าเชื่อถือของอาเซียนลดน้อยลง โดยเฉพาะการรับประเทศที่มีระบอบการปกครองแบบเผด็จการอย่างชัดเจนเข้ามาซึ่งประเทศตะวันตกนั้นต่อต้านเผด็จการอยู่แล้ว แม้ว่าจะก่อนหน้านี้อาเซียนจะมีสมาชิกที่มีการปกครองระบอบเผด็จการร่วมกลุ่มอยู่ก่อนแล้ว เช่น เวียดนาม และลาวก็ตาม แต่ก็ไม่ได้รับการคัดค้านอย่างรุนแรงเท่าเมื่อรับพม่าเข้ามา ทำให้ภาพลักษณ์ของอาเซียนออกมาเป็นประเทศเผด็จการมากกว่า แต่อย่างไรก็ตามอาเซียนได้รับผลกระทบในเรื่องภาพลักษณ์เพียงระยะสั้นคือในช่วงระหว่างการตัดสินใจของอาเซียนเท่านั้น แต่ในระยะยาวภาพลักษณ์ของอาเซียนหลังจากพม่าได้เข้ามาเป็นสมาชิกอาเซียนแล้วได้รับการวิพากษ์วิจารณ์น้อยลง

### 6.1.2 สรุปผลตามสมมติฐาน

**สมมติฐานที่ 1** ประเทศไทยและประเทศพม่าจะยังคงมีความขัดแย้งในเรื่องต่าง ๆ อยู่เช่นเดิม แม้ว่าพม่าจะเข้ามาเป็นสมาชิกอาเซียนแล้วก็ตาม

จากผลการศึกษาวิจัยปรากฏว่า แม้ว่าพม่าจะเข้ามาเป็นสมาชิกอาเซียนแล้วก็ตาม ในความเป็นจริงสถานการณ์ความขัดแย้งระหว่างไทยและพม่ายังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะตามแนวชายแดนยังมีการรุกรานอธิปไตยของชนกลุ่มน้อยที่เข้ามาสร้างความเดือดร้อนให้ราษฎรไทยอยู่เสมอ นอกจากนี้ยังมีปัญหาเสียดินที่ลักลอบข้ามพรมแดนไทยเข้ามาขายในประเทศไทย ซึ่งนับวันมีแต่จะรุนแรงขึ้นเพราะประเทศไทยได้กลายเป็นตลาดที่พม่าใช้เป็นที่ระบายยาบ้า ส่วนปัญหาแรงงานนั้น ก็ยังไม่ได้รับการแก้ไขที่เป็นรูปธรรม ทั้งนี้เพราะการเข้าเป็นสมาชิกอาเซียนของพมานั้นเป็นการเข้ามาอย่างรีบร้อนจากการที่อาเซียนต้องการให้มีสมาชิกครบ 10 ประเทศ (ASEAN-10) ทั้งที่รัฐบาลทหารพม่ายังไม่สามารถแก้ไขปัญหาภายในประเทศของตนได้ ดังนั้นจึงเป็นเพียงความร่วมมือกันของผู้นำพอเป็นพิธีเท่านั้น แต่ยังไม่ได้มีการแก้ไขปัญหาที่รอบด้านและร่วมกันอย่างแท้จริง จึงเห็นได้ว่าการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างไทยและพม่านอกเหนือจากการเจรจากันในระดับผู้นำเป็นครั้งคราวแล้ว ก็ยังมองไม่เห็นวิธีการใดที่จะสามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างยั่งยืน トラบดที่รัฐบาลทหารพม่ายังไม่สามารถแก้ไขปัญหาการเมืองภายในประเทศได้

ดังนั้นความคาดหวังของหลายฝ่ายที่คาดว่าเมื่อพม่าเข้ามาเป็นสมาชิกอาเซียนแล้วจะช่วยให้ความขัดแย้งระหว่างไทยและพม่าได้นั้นจึงไม่เป็นความจริง และสมมติฐานข้อนี้ที่ตั้งไว้ว่าประเทศ

ไทยและพม่าจะยังคงมีความขัดแย้งกันอยู่ในเรื่องต่าง ๆ แม้ว่าพม่าจะเข้าเป็นสมาชิกอาเซียนแล้วจึงถือว่าสอดคล้องกับความเป็นจริงอยู่

**สมมติฐานที่ 2** การที่อาเซียนรับพม่าเข้ามาเป็นสมาชิกโดยไม่คำนึงถึงคำคัดค้านของประเทศตะวันตกในเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชนและรูปแบบการปกครองของพม่า จะทำให้ความร่วมมือระหว่างอาเซียนกับตะวันตก ยุ่งยากและมีปัญหามากขึ้น

จากผลการศึกษาวิจัย ปรากฏว่าสมมติฐานข้อนี้เป็นความจริง โดยเฉพาะความร่วมมือในกรอบของการประชุมร่วมเอเชีย-ยุโรป Asean-Europe Meeting หรือ ASEM ซึ่งประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปส่วนใหญ่ ไม่ยอมรับประเทศพม่าในเรื่องการปกครองที่ไม่เป็นประชาธิปไตย และการละเมิดสิทธิมนุษยชน และได้พยายามคัดค้านการรับพม่าเข้ามาเป็นสมาชิกอาเซียนตลอดมา จึงทำให้ ต้องมีการเลื่อนการประชุม ASEM ครั้งที่ 3 (ที่เยอรมันเป็นเจ้าภาพ) หลังจากพม่าเข้ามาเป็นสมาชิกอาเซียนแล้วออกไป ทำให้ความร่วมมือระหว่างอาเซียนและสหภาพยุโรปติดขัดและเกิดปัญหา โดยสหภาพยุโรปได้ตั้งเงื่อนไขในความร่วมมือโดยรวมในกรอบอาเซียนมากขึ้น และประเทศสมาชิกบางประเทศรวมทั้งสหรัฐอเมริกาจะหันมาร่วมมือกันในแบบทวิภาคี คือระหว่างประเทศต่อประเทศมากขึ้น มิใช่ร่วมมือในกรอบของอาเซียนนี้เป็นตัวอย่างหนึ่งที่แสดงให้เห็นว่าการเมืองภายใน(อาเซียน) ส่งผลต่อการเมืองภายนอก(สหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกา) ตามทฤษฎีการเมืองเกี่ยวพัน (Linkage Politics) และการที่อาเซียนตัดสินใจรับพม่าเข้ามาเป็นสมาชิกโดยไม่ฟังคำคัดค้านของประเทศตะวันตกได้ก่อให้เกิดการแสดงออกทางความคิดที่แตกต่างกันระหว่างตะวันตกและตะวันออกอย่างชัดเจนโดยเฉพาะในเรื่อง หลักสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพส่วนบุคคลกับความมั่นคงของสังคมและรัฐเหนือเสรีภาพส่วนบุคคล นอกจากนี้อาเซียนยังเห็นว่าการรับพม่าเข้ามาเป็นสมาชิกเป็นเรื่องภายในของอาเซียน ตะวันตกไม่มีสิทธิที่จะก้าวกายแทรกแซงโดยการมาชี้นำอาเซียนได้

## 6.2 อภิปรายผลการวิจัย

จากการศึกษาพบว่านับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน สิ่งที่เห็นได้ชัดชัดเจนต่อกรณีของผู้นำพม่า คือ การยื่นกรวน ไม่สนใจถึงคำเรียกร้องจากประชาคมโลก ยึดมั่นในการตัดสินใจของตนเอง และดำเนินนโยบายที่ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของนานาชาติ โดยมีการแสดงออกหลายประการที่ถือว่าการตบตาหรือสร้างภาพ โดยขณะที่ประชาคมโลกกำลังชื่นชมกับกระแสกระบวนการประชาธิปไตย การมีเศรษฐกิจแบบเสรีและต่อต้านการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง แต่พม่ากลับดำเนินนโยบายที่สวนทาง นั่นคือพม่ายังคงยึดมั่นในการปกครองแบบเผด็จการทหาร มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน แม้ว่าทางด้านเศรษฐกิจจะเริ่มใช้ระบบเศรษฐกิจแบบการตลาดเพราะสถานการณ์บังคับก็ตาม สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ทำให้เกิดปัญหาในการติดต่อสัมพันธ์กับนานาชาติ โดยสามารถอภิปรายผลการวิจัยได้ใน 4 ประเด็น คือ

1. ในด้านความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับพม่า นั้น นับตั้งแต่อาเซียนได้รับพม่าเข้ามาเป็นสมาชิกอาเซียน โดยภาพรวมแล้วยังคงเป็นไปในแนวทางเดิม ไม่ได้ดีขึ้นไม่ว่าจะเป็นปัญหาการกระทบกระทั่งตามแนวชายแดน ที่ยังคงปรากฏให้เห็นอยู่อย่างสม่ำเสมอ ปัญหาแรงงานต่างชาติดังกล่าวที่ผิดกฎหมายชาวพม่า และปัญหาใหม่ที่สร้างความกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงทางสังคมแก่ไทย ได้แก่ ปัญหายาเสพติด โดยเฉพาะยาบ้าที่รัฐบาลทหารพม่าได้กล่าวว่าจะควบคุมชนกลุ่มน้อยโดยเฉพาะกลุ่มว้าที่ผลิตยาเสพติดได้ทั้ง ๆ ที่กลุ่มว้ามีถิ่นฐานตั้งอยู่ในดินแดนพม่าเอง ทำให้รัฐบาลไทยต้องคอยแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา และการที่นายสุรินทร์ พิศสุวรรณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของไทย ได้เสนอแนวความคิดเรื่องความสัมพันธ์หรือความพัวพันแบบยืดหยุ่น (Flexible Engagement) กับพม่าที่มีประเด็นสำคัญคือประเทศสมาชิกอาเซียนสามารถนำเรื่องหรือปัญหาใด ๆ ก็ตามที่เกิดขึ้นแล้วส่งผลกระทบต่อประเทศสมาชิกอื่น ๆ มาปรึกษาหารือในที่ประชุมอาเซียนได้ ซึ่งทำให้รัฐบาลทหารพม่าไม่พอใจ โดยให้เหตุผลว่า อาจทำให้เกิดความเสียหายต่อความสัมพันธ์ในภูมิภาคเพราะจะเป็นการแทรกแซงในกิจการภายใน โดยเฉพาะเมื่อมองจากมุมมองของสมาชิกใหม่อาเซียน ทั้งเวียดนามและ ลาว ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นประเทศสังคมนิยมที่ค่อนข้างเข้มงวดกับการเมืองในรูปแบบของการควบคุมโดยผ่านกลไกของรัฐ ซึ่งประชาชนไม่มีส่วนร่วมมากนัก จึงทำให้นโยบายนี้ยังไม่ได้รับการยอมรับ

การที่ความสัมพันธ์ไทย-พม่าไม่ดีขึ้น และยังมีปัญหาต่อเนื่องตามมาหลังจากที่พม่าเข้ามาเป็นสมาชิกอาเซียนแล้ว แสดงให้เห็นว่าแนวความคิดในเรื่องภูมิภาคนิยมหรือความร่วมมือส่วนภูมิภาค (Regionalism or Regional Cooperation) ยังไม่สามารถนำมาใช้อธิบายได้ในกรณีการเข้ามาเป็นสมาชิกอาเซียนของพม่า เพราะนอกเหนือจากความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่มีอยู่กับอาเซียนแล้ว ความสัมพันธ์ด้านอื่น ๆ เช่น การเมือง สังคม วัฒนธรรมและการศึกษาพม่ายังขาดอยู่ คือยังขาดความ

สัมพันธ์รอบด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งยังขาดความสำนึกของการอยู่ร่วมในภูมิภาคเดียวกันที่ยึดถือประโยชน์กลางร่วมกัน พฤติกรรมของรัฐบาลทหารพม่า ไม่ว่าจะเป็นการจำกัดสิทธิทางการเมืองของนักการเมืองและประชาชนกลุ่มน้อยซึ่งยังมีอยู่ก็ดี หรือการขาดความร่วมมือกับประเทศสมาชิกอาเซียนในการจัดการเกี่ยวกับปัญหาแรงงานอพยพสัญชาติพม่า ปัญหาชนกลุ่มน้อยที่หลบหนีภัยจากการสู้รบในพม่า และปัญหาการเป็นแหล่งแพร่ระบาดของยาเสพติดก็ดี เหล่านี้แสดงให้เห็นว่าพม่ายังไม่มีความสำนึกในคุณค่าของความเป็นภูมิภาคนิยม สนใจแต่ประโยชน์ของตนเองเป็นที่ตั้ง รัฐบาลทหารพม่าเพียงอาศัยกรอบของความร่วมมือส่วนภูมิภาคมาใช้เพื่อเป็น “เกราะ” ป้องกันตัวเองจากการประณามของโลกภายนอกเท่านั้น กล่าวอีกนัยหนึ่ง ก็คือ อาเซียนรวมทั้งประเทศไทยได้ตกเป็นเครื่องมือของรัฐบาลทหารพม่า ในการดำเนินการเพื่อรักษาผลประโยชน์ของพม่า หรือสรุปได้ว่าอาเซียนเองเป็นผู้ผลักดันพม่าให้เข้ามาเป็นสมาชิกอาเซียน เพื่อให้เกิดความร่วมมือส่วนภูมิภาคหรือให้ไปไปตามแนวความคิดภูมิภาคนิยม แต่ในส่วนของพม่าไม่ได้แสดงออกในท่าที ที่ชัดเจนตามที่กล่าวมาแล้ว

2. ในด้านความสัมพันธ์ระหว่างพม่ากับอาเซียน พม่าได้รับการรับรองจากนโยบายความสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์ (Constructive Engagement) ที่อาเซียนจะไม่เข้าไปก้าวก่ายการเมืองภายในประเทศพม่าอยู่แล้ว ทำให้พม่าและอาเซียนยังคงติดต่อสัมพันธ์กันในทุกระดับอย่างต่อเนื่อง ถึงแม้ว่าในระยะเริ่มแรกของการตัดสินใจที่จะรับพม่าหรือไม่รับพม่าเข้าเป็นสมาชิกร่นั้น จะได้รับการหวังดีจากประเทศสมาชิกบางประเทศเช่น ไทยและฟิลิปปินส์ว่าเร็วเกินไป และประเทศตะวันตกพยายามที่จะคัดค้านก็ตาม แต่อาเซียนมีความตั้งใจที่จะรับพม่า ลาว และกัมพูชา เข้าเป็นสมาชิกพร้อม ๆ กัน ในโอกาสที่อาเซียนมีอายุครบ 30 ปี ถึงแม้ว่าในที่สุดกัมพูชาซึ่งเกิดปัญหาการเมืองภายในขึ้นในช่วงเวลาเดียวกันทำให้ต้องเลื่อนการรับกัมพูชาออกไป แต่พม่าก็ได้เข้าเป็นสมาชิกอย่างสมบูรณ์ โดยที่อาเซียนไม่ฟังคำคัดค้านใด โดของประเทศตะวันตก นั้นย่อมแสดงให้เห็นว่าผู้นำอาเซียนเห็นว่าเรื่องของพม่ากับอาเซียนนั้นเป็นเรื่องภายในที่อาเซียนจะต้องตัดสินใจกันเอง จะให้ภายนอกเข้ามายุ่งเกี่ยวหรือแทรกแซงไม่ได้โดยเฉพาะจะเห็นได้ว่าผู้นำประเทศเจ้าภาพในการจัดการประชุมครั้งนั้นคือนายมหาธีร์ โมฮัมหมัด ผู้นำประเทศมาเลเซียซึ่งมีบทบาทส่วนตัวอย่างสำคัญในการผลักดันให้พม่าได้เข้ามาเป็นสมาชิกอาเซียน

3. ในด้านความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนกับตะวันตกนั้น จากการที่อาเซียนรับพม่าเข้ามาเป็นสมาชิก โดยไม่ฟังคำคัดค้านของประเทศตะวันตกนี้เองที่ทำให้ภาพลักษณ์ของอาเซียนต่อนานาประเทศ เป็นไปในทางลบว่ารับประเทศที่มีระบอบการปกครองแบบเผด็จการเข้ามาร่วมกลุ่ม อันเป็นสาเหตุของปัญหาความชะงักงันในความร่วมมือระหว่างอาเซียนกับประเทศตะวันตกโดยเฉพาะในเรื่องการประชุมร่วมกันระหว่างอาเซียนกับสหภาพยุโรป หรือ ASEM ที่ต้องเลื่อนการประชุมออกไปพร้อมกันนั้นยังลงมติไม่ยอมรับให้พม่าเข้าร่วมประชุมตามกรอบของ ASEM ได้ ทั้ง ๆ ที่พม่าถือเป็น

สมาชิกอาเซียนประเทศหนึ่ง อย่างไรก็ตามต่อมาได้ยินยอมให้เข้านั่งฟังการประชุมได้ โดยไม่มีสิทธิออกความเห็นใด ๆ สถานภาพในแง่นี้ จึงไม่แตกต่างไปจากผู้สังเกตการณ์นัก เพราะแม้ว่าพม่าจะเป็นสมาชิกอาเซียนในทางนิตินัยแล้วก็ตาม นี่แสดงให้เห็นได้ว่า ภาพลักษณ์ (Image) ของอาเซียนได้รับผลกระทบจากการรับพม่าเข้ามาเป็นสมาชิกอย่างรีบร้อนและแนวคิดภาพลักษณ์แห่งชาติ สามารถนำมาอธิบายได้ในกรณีนี้ นอกจากนี้ยังพบว่ากรณีที่พม่าได้รับการปฏิเสธไม่ให้เข้าร่วมประชุมกับกลุ่ม ASEM ย่อมแสดงให้เห็นว่า ทฤษฎีการเมืองเกี่ยวพัน (Linkage Politics) สามารถนำมาอธิบายได้ เพราะเหตุการณ์ภายในประเทศพม่า ได้ส่งผลกระทบต่อการเมืองภายนอก ในระดับภูมิภาคคืออาเซียน และขณะเดียวกัน การเมืองภายในภูมิภาค คือ อาเซียนส่งผลกระทบต่อการเมืองระหว่างภูมิภาคด้วยคือในกรอบของการประชุม ASEM

3. สถานการณ์ทางการเมืองภายในประเทศพม่าหลังจากพม่าเข้าเป็นสมาชิกอาเซียนแล้ว ก็ยังไม่มีอะไรคืบหน้าที่จะเป็นสัญญาณที่บ่งบอกว่าพม่าจะพัฒนาตัวเองให้เป็นที่ยอมรับได้อย่างเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน ในประเด็นสำคัญ ๆ ตามความคาดหวังของไทยและอาเซียน จะมีเพียงแต่การเปลี่ยนชื่อรัฐบาลทหารพม่าจาก " สภาฟื้นฟูกฎและระเบียบแห่งรัฐ " (State Law and Order Restoration Council) เป็น " สภาฟื้นฟูสันติภาพและการพัฒนาของรัฐ " (The State Peace and Development Council) ซึ่งก็ถือว่าเป็นเหล่าเก่าในชุดใหม่ ที่ผู้นำส่วนใหญ่ยังเป็นกลุ่มเดิม แต่ยอมรับเห็นได้ว่าพม่ากำลังมองเห็นถึงความจำเป็นและประโยชน์ที่จะต้องทำให้ประเทศของตนเป็นที่ยอมรับของนานาชาติเพิ่มมากขึ้นแต่จะมากขนาดไหนย่อมอยู่ในดุลยพินิจของพม่า ส่วนรัฐบาลทหารพม่ากับผู้นำพรรคฝ่ายค้านนั้น หลังจากที่ได้อพยพให้นาง อองซาน ซูจี เป็นอิสระเมื่อ 10 กรกฎาคม 2538 จากที่ได้กักบริเวณมานานถึง 6 ปี แต่อิสระภาพของนางก็ยังถูกจำกัดอยู่แค่วิวบ้าน บ่อยครั้งที่ภาพที่ปรากฏ สู่สายตาชาวโลกคือ การที่นางต้องยืนกล่าวคำปราศรัยที่ริ้วบ้านของตัวเองเท่านั้น รัฐบาลทหารพมายังคงกดดัน นางอองซาน ซูจี ผู้นำฝ่ายค้านโดยต่อเนื่อง รวมทั้งได้กล่าวโจมตีว่านาง เป็นสาเหตุให้การเจรจาระหว่างรัฐบาลทหารพม่ากับพรรค NLD หยุดชะงักลง นอกจากนั้นรัฐบาลทหารพมายังได้จับกุมนักการเมืองและผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อปี 2533 ไปเป็นจำนวนมาก พร้อมทั้งได้บีบบังคับให้สมาชิกพรรค NLD ลาออก และประกาศยุบพรรค NLD ไปกว่า 40 แห่ง ส่วนนางออง ซาน ซูจี ยังคงมีการเคลื่อนไหวทางการเมือง โดยการเดินทางไปพบปะสมาชิกพรรค ชานกรุงย่างกุ้ง แต่ก็ถูกรัฐบาลทหารพม่าขัดขวาง จนเกิดเหตุการณ์นั่งประท้วงในรถยนต์ติดต่อกันถึง 3 ครั้ง ซึ่งเป็นข่าวดังไปทั่วโลก ซึ่งสิ่งที่นาง กระทำอยู่อย่างสม่ำเสมอคือการเรียกร้องให้รัฐบาลทหารพม่าคืนอำนาจให้แก่ประชาชนและยุติการละเมิดสิทธิมนุษยชนในพม่า ยุติการปราบปรามชนกลุ่มน้อย โดยให้หันมาใช้การแก้ปัญหาทางการเมืองแทนการใช้ความรุนแรง ล่าสุดนางได้เรียกร้องให้ประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาค โดยเฉพาะญี่ปุ่น ยุติการให้ความช่วยเหลือทางด้านการเงินและการลงทุนแก่รัฐบาลทหารพม่า เพื่อกดดันรัฐบาลทหารพม่าอีกทางหนึ่ง

ในเรื่องของความจริงใจในการแก้ไขปัญหายาเสพติด จะเห็นได้ว่าในช่วงแรก รัฐบาลทหารพม่าสามารถปราบปรามชนกลุ่มน้อยกลุ่มสำคัญกลุ่มใหญ่ที่มีบทบาทสำคัญในการผลิตยาเสพติดได้นั้นคือกลุ่มของอดีต ราชอาณาจักรพม่า โดยสามารถทำให้กลุ่มนี้เข้าร่วมกับรัฐบาลได้ โดยรัฐบาลทหารพม่าไม่ได้ส่งตัวขุนซ่าไปขึ้นศาลโลกตามที่ต่างชาติร้องขอ แต่จะเป็นผู้จัดการภายใต้ข้อแลกเปลี่ยนที่ลงตัวระหว่างฝ่ายรัฐบาลทหารพม่ากับฝ่ายขุนซ่า แต่หากติดตามสถานการณ์ทางด้านยาเสพติดอย่างใกล้ชิดแล้วจะพบว่าราชอาณาจักรพม่าคนใหม่ที่เข้ามาแทนที่ขุนซ่าคือ นายเหว่ย เชียงกั๋ง ชาวจีนฮ่อ ผู้นำกลุ่มกองทัพสหรัฐว่า หรือ กองกำลังว่าแดง ที่ยังคงผลิตยาเสพติดอยู่ โดยเฉพาะยาบ้าได้เข้าสู่ประเทศไทยและผ่านไปยังประเทศที่สามมีจำนวนมากขึ้น และแม้ว่าในการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน ครั้งที่ 33 ที่กรุงเทพฯ ระหว่างวันที่ 23-25 กรกฎาคม 2543 พม่าได้แสดงท่าทีที่จะให้ความร่วมมือกับอาเซียนในการแก้ไขปัญหายาเสพติดอย่างจริงจัง ตามนโยบาย การเร่งรัดการจัดตั้งเขตปลอดยาเสพติดภายในปี พ.ศ.2558 แล้วก็ตาม ซึ่งในความเป็นจริง นโยบายดังกล่าวจะบังเกิดผลมากน้อยเพียงใด และจะเป็นไปตามความคาดหวังของอาเซียนได้มากน้อยเพียงใดคงต้องติดตามกันต่อไป แต่จากการแสดงออกของพม่าในครั้งล่าสุดที่กล่าวมาแล้วนี้ นับว่าอิทธิพลของกลุ่มอาเซียนก็มีส่วนอยู่มากที่ทำให้พม่ายอมรับฟังความเห็นของสมาชิกในกลุ่มมากกว่าเมื่อครั้งยังไม่ได้เข้ามาเป็นสมาชิกอาเซียน

ส่วนปัญหาการลักลอบเข้าเมืองของคนสัญชาติพม่า นั้น ปัญหานี้ในปัจจุบันเป็นปัญหาสำคัญในระดับนโยบาย จะพบว่าประเทศไทยพยายามออกกฎระเบียบต่าง ๆ เพื่อผลักดันแรงงานเหล่านี้ออกนอกประเทศ ขณะเดียวกันไทยเองก็มีส่วนในการดึงดูดแรงงานเหล่านั้นให้เข้ามาในประเทศไทยด้วยเช่นกัน เพราะในบางอาชีพ โดยเฉพาะการใช้แรงงานในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นประมงหรือก่อสร้าง คนไทยไม่นิยมประกอบอาชีพเหล่านี้มากนัก หรือกล่าวได้ว่าแรงงานพม่ามีความอดทนต่อการทำงานหนักมากกว่าแรงงานไทย นอกจากนี้สถานการณ์ประเทศพม่าเองก็เป็นตัวผลักดันให้แรงงานเหล่านี้ต้องอพยพเข้ามาในเขตไทย เพื่อหลบหนีการปราบปรามชนกลุ่มน้อยของรัฐบาลทหารพม่า และผู้ประกอบการชาวไทยในระดับพื้นที่เองก็ได้พยายามที่จะลักลอบนำแรงงานเหล่านี้เข้ามา พร้อม ๆ กับรัฐบาลพยายามผลักดัน ซึ่งทำให้ปัญหานี้ยังไม่ได้ผลอย่างจริงจัง

4. ในส่วนของความเปลี่ยนแปลงภายในประเทศพม่านั้นยังคงเป็นปริศนาอยู่มากเพราะไม่มีใครหรือประเทศใดล่วงรู้ความเคลื่อนไหวหรือความต้องการที่แท้จริงของรัฐบาลทหารพม่า ภายใต้การเปิดประเทศสู่นานาชาติมากขึ้นนั้น ลึก ๆ ลงไปภายในแล้วพม่าต้องการอะไร การเข้ามาอยู่ในอาเซียนพม่ามองเห็นประโยชน์ส่วนหนึ่งแล้วว่าอย่างน้อยพม่าจะไม่ต้องต่อสู้กับประเทศตะวันตกอย่างโดดเดี่ยวเช่นที่เคยเป็นมา ขณะนี้อาเซียนกลายเป็นผู้ที่ต่อสู้แทนพม่าในการทำให้พม่าได้รับการยอมรับจากนานาชาติมากขึ้น โดยที่พม่าไม่ต้องทำอะไรมากเพียงแต่จัดฉากเปลี่ยนแปลงภายในประเทศเล็ก ๆ น้อย ๆ ซึ่งเป็นผลทางด้านจิตวิทยาต่อชาวโลกมากกว่าจะเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างแท้จริง

ส่วนความคาดหวังของนานาประเทศที่ต้องการให้พม่ามีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้นนั้น คงเป็นไปได้ยากในระยะสั้น และตัวแปรสำคัญนั้นจะต้องมาจากปัจจัยภายในของประเทศพม่าเอง ไม่ใช่มาจากแรงกดดันจากประเทศภายนอกไม่ว่าจะเป็นประเทศไทย อาเซียนหรือประเทศตะวันตก เนื่องจากกลไกต่าง ๆ ของรัฐยังมีความเหนือกว่าเสียงของประชาชน ความได้เปรียบที่มีอาวุธ มีทหาร และข้าราชการคอยหนุนหลังย่อมช่วยให้กลไกของรัฐดำเนินการควบคุมประชาชนต่อไปได้ ในขณะที่พรรคฝ่ายค้าน ชนกลุ่มน้อย และกลุ่มนักศึกษาที่หนีอยู่นอกประเทศขาดการรวมตัวเป็นกลุ่มก้อนก็ไม่สามารถจะต้านกำลังอำนาจของรัฐได้ เพราะฉะนั้นหากสภาพปัจจัยภายในยังคงเป็นอยู่เช่นนี้ การปกครองโดยคณะทหารจะคงดำเนินต่อไป

ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า การรับพม่าเข้ามาเป็นสมาชิกอาเซียนไม่ได้ทำให้พม่าพัฒนาตัวเองให้เป็นที่ยอมรับของนานาประเทศตามความคาดหวังของไทยและอาเซียนเท่าที่ควร อีกทั้งยังก่อให้เกิดปัญหาความยุ่งยากในความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนกับตะวันตกอีกด้วย

### 6.3 ข้อเสนอแนะ

1) ในเรื่องการรับพม่าเข้ามาเป็นสมาชิกอาเซียนนั้น เป็นเรื่องที่ต้องใช้ความจริงใจในการปฏิบัติของทุกฝ่าย ไม่ว่าจะประเทศพม่า ประเทศสมาชิกอาเซียนหรือประเทศตะวันตก ดังจะเห็นได้ว่าที่ผ่านมาต่างฝ่ายต่างมองเห็นถึงผลประโยชน์ส่วนตนมากเกินไป การได้เข้าเป็นสมาชิกอาเซียนของพม่าครั้งนี้พม่าได้รับประโยชน์มาก โดยเฉพาะจะทำให้รัฐบาลทหารพม่ามีความชอบธรรมมากขึ้นในการบริหารประเทศ เพราะแม้ว่าจะไม่ได้มาจากการเลือกตั้งของประชาชน แต่สามารถเข้ามารวมอยู่ในประชาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรืออาเซียนได้ ซึ่งต่อไปนี้พม่าไม่ต้องต่อสู้กับชาติตะวันตกในเรื่องสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตยเพียงลำพัง แต่อาเซียนจะเป็นผู้เข้ามาปกป้องพม่าจากการโดดเดี่ยวของชาติตะวันตกเอง

2) การรีบร้อนรับพม่าเข้ามาเป็นสมาชิกของอาเซียนโดยให้เหตุผลว่าต้องการให้เกิด ASEAN-10 นั้น น่าจะเป็นเพราะการตั้งใจไว้ก่อนมากกว่าการพิจารณาที่ความพร้อมของสมาชิกใหม่ของอาเซียน อีกทั้งในความเป็นจริงแล้วอาเซียนต้องการผลประโยชน์ในหลาย ๆ ด้านจากพม่า โดยเฉพาะผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ การค้าและทรัพยากรธรรมชาติ การดึงพม่าเข้ามาอยู่ในอาเซียนทำให้การเจรจาต่อรองในด้านต่าง ๆ และความร่วมมือทางเศรษฐกิจง่ายขึ้น ส่วนการขัดขวางของชาติตะวันตกนั้นเป็นการแสดงออกตามบทบาทที่เป็นมาในอดีต นั่นคือไม่ว่าจะเป็นสหรัฐอเมริกาหรือสหภาพยุโรป ล้วนเป็นประเทศที่สนับสนุนการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ย่อมต้องต่อต้านรัฐบาลเผด็จการเป็นพื้นฐานแต่การต่อต้านนั้นลึก ๆ นั้นยังมีการติดต่อดำเนินการและลงทุนระหว่างกันอยู่แม้ว่าส่วนใหญ่จะเป็นการดำเนินการของภาคเอกชนก็ตาม

3) ปัญหาที่เกิดจากการรับพม่าเข้ามาเป็นสมาชิกนั้น ล้วนเกิดจากการที่แต่ละฝ่าย หรือแต่ละประเทศมีมุมมอง ทศนคติและนโยบายต่างประเทศที่แตกต่างกัน แต่ละประเทศย่อมมีเหตุผลในการกระทำของตนเอง ที่อาจจะเป็นที่ยอมรับได้ หรือไม่อาจยอมรับได้ของประเทศอื่น ๆ เพราะในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของแต่ละประเทศนั้นย่อมต้องการเน้นที่ผลประโยชน์ของชาติตนเป็นสำคัญ แต่การจะมีความสัมพันธ์กับพม่าที่ยั่งยืนนั้นน่าจะต้องให้ความสำคัญกับมิติ 3 ด้าน คือ มิติทางด้านเศรษฐกิจ มิติทางการเมืองและมิติทางด้านสังคม วัฒนธรรมควบคู่กันไป จะมุ่งเน้นเฉพาะมิติทางการเศรษฐกิจหรือการค้าแต่ด้านเดียวไม่ได้ เพราะทั้ง 3 มิติจะมีความเชื่อมโยงและสัมพันธ์กันตลอดเวลา

4) สำหรับประเทศไทย ในฐานะที่เป็นประเทศเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนติดกับพม่ามากที่สุดนั้น นอกเหนือจากการดำเนินการโดยผ่านทางอาเซียนให้มากขึ้นแล้วก็ควรดำเนินนโยบายในระดับทวิภาคีที่จะสามารถแก้ปัญหาความขัดแย้งระหว่างไทยและพม่าควบคู่กันไปด้วย โดยพยายามหาทางแก้ไขปัญหาที่ค้างอยู่ให้ยุติลง ต้องสร้างความมั่นใจซึ่งกันและกัน เพราะจะเห็นว่าหลายสิ่งหลายอย่างที่เกิดขึ้นเนื่องจากประเทศทั้งสองยังมีความหวาดระแวงและต่อกันอยู่ ทำอย่างไร เราจะทำให้มีความสัมพันธ์กับพม่าในระดับประชาชนกับประชาชนเพราะที่ผ่านมาในความสัมพันธ์อันยาวนาน ระหว่างประเทศทั้งสองนั้น ความสัมพันธ์ด้านนี้ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของความสัมพันธ์ที่ยั่งยืนนั้นได้ขาดหายไป ความสัมพันธ์เกือบทั้งหมดระหว่างไทย และพมานั้น เป็นความสัมพันธ์ระดับรัฐบาลต่อรัฐบาล ไม่ว่าจะมีความสัมพันธ์ทางการค้า การลงทุน หรือการซื้อทรัพยากรธรรมชาติจากพม่า ก็เป็นการกระทำที่ผ่านหรือโดยรัฐบาลแทบทั้งสิ้น และยังเป็นความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นในมิติเดียว คือมิติเศรษฐกิจ หรือเอาเศรษฐกิจเป็นตัวนำ ซึ่งมีเรื่องของผลประโยชน์หรือใครได้ ใครเสีย เข้ามาเกี่ยวข้อง หากว่าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นฝ่ายเสียประโยชน์ ความสัมพันธ์นั้นก็หยุดชะงักและส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ในด้านอื่น ๆ แต่ในความสัมพันธ์ระดับประชาชน เช่น ในเรื่องของสังคม ศาสนา วัฒนธรรม การศึกษา และกีฬา นั้น ไม่มีผลประโยชน์ทางตัวเงินเข้ามาเกี่ยวข้อง ความสัมพันธ์ทางด้านนี้น่าจะได้รับการส่งเสริมในเกิดขึ้นเหมือนเช่นที่ได้เกิดขึ้นในความสัมพันธ์ระหว่างไทยและลาว ซึ่งนอกจากจะมีความสัมพันธ์ ในระดับรัฐบาลที่ใกล้ชิดกันจนทั้งบ้านที่เมืองน้องแล้ว ความสัมพันธ์ในระดับประชาชนกับประชาชนก็ยังเหนียวแน่น ทุกครั้งที่มีการงานบุญ งานกุศลและงานทอดผ้าป่าจะเห็นประชาชนทั้งสองฝ่ายร่วมมือร่วมใจกันเหมือนเป็นงานของตัวเอง จึงทำให้ความสัมพันธ์ไทย-ลาว เป็นความสัมพันธ์ที่ยั่งยืน เพราะเป็นความสัมพันธ์ที่มีทั้ง 2 ระดับ คือระดับรัฐบาลกับรัฐบาลและระดับประชาชนกับประชาชน อีกทั้งยังเป็นความสัมพันธ์แบบรอบด้าน ที่ไม่เน้นเฉพาะมิติทางเศรษฐกิจเพียงด้านเดียว แต่มิติทางการเมืองและมิติทางด้านสังคมและวัฒนธรรม ก็มีการให้ความสำคัญควบคู่กันไปด้วย คำถามคือ ทำอย่างไรจะให้ความสัมพันธ์ในลักษณะนี้เกิดขึ้นระหว่างไทยกับพม่าได้ ถ้าทำได้ความสัมพันธ์ไทยกับพม่าก็จะไม่เป็นลักษณะลุ่ม ๆ ดอน ๆ อย่างที่เป็นอยู่ในขณะนี้