

ความสามารถของระบบเศรษฐกิจพม่าในความสัมพันธ์กับต่างประเทศ¹

ดร.อุดม เกิดพิบูลย์²

1. บทคัดย่อ

ในการสร้างความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศ รัฐบาลจะมีเป้าหมายทางนโยบายที่เป็นแนวทางและหลักเกณฑ์ในการประเมินผลซึ่งส่วนใหญ่แล้ว เป็นเป้าหมายทางเศรษฐกิจ

พม่ามีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศในรูปแบบของการค้า การรับเงินลงทุนจากต่างประเทศ การเข้าร่วมกลุ่มประเทศในภูมิภาค และการถูกกระทบจากนโยบายบีบบังคับจากประเทศภายนอก

การวิจัยส่วนนี้ มีวัตถุประสงค์ต้องการวิเคราะห์ว่า ภายใต้สิ่งที่กำหนดให้ที่ประกอบด้วยสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและการเมือง ตลอดจนภูมิศาสตร์การเมืองของพม่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งส่วนที่เป็นปัจจัยด้านความเข้มแข็งและปัจจัยด้านความเปราะบางของเศรษฐกิจพม่า ผู้บริหารประเทศพม่าสามารถนำเศรษฐกิจของประเทศไปสู่การเติบโตและพัฒนา การจ้างงาน การมีเสถียรภาพ และการมีความมั่นคงทางเศรษฐกิจเพียงไร ผลการวิเคราะห์ปรากฏว่า ปัจจัยด้านความเข้มแข็งของเศรษฐกิจพม่าส่วนใหญ่ยังคงเป็นเพียงศักยภาพที่ยังมิได้นำมาใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่ แต่ปัจจัยทางด้านความเปราะบางกำลังส่งผล สถานการณ์เช่นนี้ ทำให้

ผู้บริหารประเทศของพม่าไม่สามารถบรรลุถึงเป้าหมายของนโยบายเศรษฐกิจจากการสร้างความสัมพันธ์กับต่างประเทศ อย่างไรก็ตาม ถ้ามีการปรับเปลี่ยนนโยบายเกิดขึ้นในพม่า ที่ทำให้กลไกเศรษฐกิจทำงานได้ และมีการปรับเปลี่ยนทัศนคติและอุดมการณ์ทางการเมืองที่ขัดแย้งกันในขณะนี้ ที่นำไปสู่การปกครองและสันติภาพ เศรษฐกิจพม่าก็จะสามารถเติบโตและพัฒนาทัดเทียมกับประเทศเพื่อนบ้านได้

2. ความนำ

บทความเรื่องนี้ พิจารณาถึงปัจจัยที่เป็นรากฐานของความเข้มแข็ง (Strength) ที่ผู้อำนวยให้เศรษฐกิจพม่าดำรงอยู่และทนทานต่อผลกระทบที่มาจากภายนอก และปัจจัยที่เป็นต้นเหตุของความเปราะบาง (Vulnerability) ของเศรษฐกิจพม่าที่ทำให้เสี่ยงต่อผลของการใช้นโยบายทางเศรษฐกิจของต่างประเทศที่ไม่เป็นมิตรต่อพม่าและเป็นอุปสรรคต่อประสิทธิผลของนโยบายทางเศรษฐกิจของพม่าเอง วัตถุประสงค์ของการวิเคราะห์ปัจจัยทั้ง 2 ด้านนี้ก็คือ เพื่อประเมินความสามารถของเศรษฐกิจพม่าและของผู้บริหารประเทศพม่าในปัจจุบันในการใช้มาตรการทางนโยบายเศรษฐกิจในส่วนที่เป็น

¹ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของรายงานวิจัย เรื่อง “พม่าในความสัมพันธ์กับต่างประเทศ” ที่ผู้เขียนและคณะได้รับทุนอุดหนุนจาก สกว. ท่านผู้อ่านที่สนใจในรายงานฉบับสมบูรณ์โปรดติดต่อที่ศูนย์เอเชียศึกษา คณะสังคมศาสตร์

² รองศาสตราจารย์ หลักสูตรปริญญาโทภูมิภาคศึกษา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ผู้เขียนขอขอบคุณกองบรรณาธิการที่ได้กรุณาตรวจสอบต้นฉบับ ความบกพร่องใดๆ ที่ปรากฏอยู่ ผู้เขียนขออภัยไว้แต่เพียงผู้เดียว

ต่างประเทศ เพื่อเสริมสร้างผลประโยชน์ให้กับประเทศและประชาชน ซึ่งในที่นี้จะมุ่งไปที่ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ประสิทธิภาพของระบบเศรษฐกิจ การจ้างงาน เสถียรภาพ และความมั่นคงทางเศรษฐกิจของชาติ ในการประเมินความสามารถดังกล่าวผู้เขียนจะอาศัยข้อมูลลักษณะทางเศรษฐกิจ ทรัพยากร ตำแหน่งของประเทศในเชิงภูมิศาสตร์ และการเมืองการปกครอง โดยอาศัยความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศของพม่าตามที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบัน

ในการพิจารณาถึงปัจจัยของความเข้มแข็งและความเปราะบาง ผู้เขียนจะจัดหมวดหมู่ของปัจจัยเหล่านี้เป็น 3 หมวดคือ ปัจจัยทางด้านภูมิศาสตร์ ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ และปัจจัยทางด้านการเมือง รายละเอียดมีดังนี้

3. ปัจจัยทางด้านความเข้มแข็งของเศรษฐกิจพม่า

ปัจจัยในกลุ่มนี้ได้แก่ลักษณะเฉพาะตัวของประเทศพม่าที่อำนวยความสะดวกให้เศรษฐกิจของพม่าสามารถดำรงอยู่ได้ เติบโต และทนทานต่อแรงกระแทกจากภายนอก กล่าวคือปัจจัยที่เป็นฐานอำนาจทางเศรษฐกิจทางด้านลงมือกระทำ (Active power) แม้ว่าพม่าอาจยังไม่เคยนำออกใช้ และอำนาจทางด้านปฏิเสธที่จะทำ และความทนทานต่อผลกระทบจากภายนอก (Passive power) ปัจจัยเหล่านี้มีดังนี้

3.1 ปัจจัยทางด้านภูมิศาสตร์ ปัจจัยส่วนนี้หมายถึงตำแหน่งที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ที่มีความสำคัญทางการเมืองและทางเศรษฐกิจที่สามารถใช้ประโยชน์ในทางนโยบาย (Geopolitics) ประเทศพม่ามีตำแหน่งที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ที่มีศักยภาพที่จะเป็นอำนาจต่อรองของประเทศได้ คือตั้งอยู่ระหว่างประเทศใหญ่ในภูมิภาค ซึ่งได้แก่ จีน

และอินเดีย ที่ปรารถนาจะได้รับอิทธิพลจากพม่า เพื่อเสริมสร้างอำนาจทางเศรษฐกิจและทางยุทธศาสตร์ของตนเอง พม่ามีชายฝั่งทะเลติดต่อกับทะเลอันดามันที่เป็นต้นทางไปสู่มหาสมุทรอินเดียและช่องแคบมะละกาซึ่งเป็นเส้นทางเดินเรือที่สำคัญระหว่างเอเชียตะวันออกเฉียงใต้กับยุโรป อาณาบริเวณนี้จึงเป็นที่ปรารถนาของจีนเพราะสามารถใช้เป็นเส้นทางออกทะเลทางด้านมหาสมุทรอินเดีย ในการที่จะใช้เส้นทางบกจากจีนสู่มหาสมุทรอินเดียจีนจะต้องอาศัยพม่า เป็นทางผ่าน พม่าจึงอยู่ในฐานะที่จะกำหนดเงื่อนไขของการร่วมมือเพื่อวัตถุประสงค์เช่นนี้ของจีนให้เป็นประโยชน์ต่อพม่าได้ สำหรับอินเดีย ซึ่งมีตำแหน่งที่ตั้งทางภูมิศาสตร์อยู่ในอาณาบริเวณนี้อยู่แล้ว จึงมีอำนาจเหนือทะเลอันดามันและมหาสมุทรอินเดีย โดยธรรมชาติที่จะต้องปกป้องและแสวงหาผลประโยชน์ของตนเอง พม่าก็จะอยู่ในฐานะที่เรียกร้องผลประโยชน์ตอบแทนจากอินเดียเช่นกัน สำหรับการร่วมมือและการป้องกันการแพร่ขยายอำนาจของจีน

อย่างไรก็ดีการที่จะเรียกร้องผลประโยชน์ตอบแทนหรือกำหนดเงื่อนไขของการร่วมมือ คือจะใช้ประโยชน์จากศักยภาพของอำนาจจากตำแหน่งที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ได้นั้น พม่าจะต้องสามารถเจรจาจากตำแหน่งของผู้ที่มีอำนาจทางอื่นสนับสนุน ฉะนั้น ถ้าพม่าสามารถสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับอินเดีย ศักยภาพส่วนนี้ก็อาจเกิดผลในเชิงรูปธรรม

3.2 ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ ปัจจัยด้านเศรษฐกิจที่สำคัญของพม่ามีดังนี้

1. ทรัพยากรธรรมชาติ พม่าเป็นประเทศที่มีทรัพยากรธรรมชาติที่สมบูรณ์ที่สุดประเทศหนึ่งในภูมิภาค เนื่องจากยังมีได้การนำมาใช้ประโยชน์ และมีศักยภาพที่จะก่อให้เกิดผลผลิต

ที่มีมูลค่ามากและเป็นเวลานานถ้ามีการจัดการที่รอบคอบ ทรัพยากรของพม่าที่อยู่ในข่ายนี้ได้แก่ที่ดินทางการเกษตร ป่าไม้ เหมืองแร่ เชื้อเพลิง และพลังงาน

ทรัพยากรทางการเกษตรที่สำคัญคือพื้นที่ดินที่สามารถนำมาใช้เพาะปลูกได้ที่มีอยู่ 67.6 ล้านเฮกตาร์ ซึ่งถูกใช้ประโยชน์ในขณะนี้เพียงร้อยละ 12 ของทั้งหมด¹ พื้นที่เหล่านี้ส่วนมากอยู่ในบริเวณที่ราบลุ่มตอนใต้ที่เหมาะสมกับการใช้ปลูกข้าวและพืชเมืองร้อน ส่วนในบริเวณตอนเหนือซึ่งแห้งแล้ง แต่ก็มีศักยภาพในการเพาะปลูกถ้ามีการพัฒนาระบบชลประทาน ในขณะนี้รัฐบาลมีนโยบายส่งเสริมให้ขยายพื้นที่เพาะปลูกพืชไร่และพืชสวนด้วยการให้สิทธิในการใช้ประโยชน์จากที่ดินสาธารณะของรัฐบาลและได้รับยกเว้นภาษีรายได้ พืชเศรษฐกิจที่อยู่ในเป้าหมายของรัฐบาลก็คือ ข้าว น้ำตาล ฝ้าย และพืชน้ำมัน² นอกจากการใช้ปลูกพืชแล้ว ทรัพยากรที่ดินของพม่ายังประกอบด้วยที่ดินที่เหมาะสมกับการเลี้ยงปศุสัตว์ เช่น โค กระบือ สุกร ไก่ และปลา

ทรัพยากรป่าไม้ พม่าเป็นประเทศเดียวในภูมิภาคแห่งนี้ที่ยังมีพื้นที่ป่าไม้มากที่สุดคือมีสัดส่วนร้อยละ 50.87 ของพื้นที่ทั้งหมดของประเทศ และมีพืชพันธุ์หลากหลายชนิด เป็นไม้ยืนต้น 2,300 ชนิด กล้วยไม้ 850 ชนิด ไม้ 97 ชนิด ฯลฯ ในปี 1992/93 ป่าอนุรักษ์มีพื้นที่รวมทั้งสิ้น 6.1 ล้านเฮกตาร์ พม่าเป็นประเทศเดียวในขณะนี้ที่ส่งออกไม้สักทั้งในสภาพไม้ซุง และไม้แปรรูป ปีละ 600,000 ลูกบาศก์เมตร นอกเหนือจากไม้สักพม่ายังมีไม้เนื้อแข็งที่ใช้ประโยชน์ในการก่อสร้างอีกหลายชนิดซึ่งมีปริมาณการผลิตปีละ 2.5 ล้านลูกบาศก์เมตร การค้าไม้ยังอยู่ในความควบคุมของรัฐบาล ไม้ป่าอีกชนิดหนึ่งที่มีความสำคัญคือไผ่ เพราะสามารถฟันตัวได้เร็วภายหลังการตัด พม่ามีการผลิตไม้ไผ่ปีละ 2 ล้านตัน ไผ่เป็นไม้ที่

ประโยชน์ทั้งในการก่อสร้างและเป็นวัตถุดิบสำหรับอุตสาหกรรมกระดาษ

ทรัพยากรแร่ พม่ามีทรัพยากรแร่และอัญมณีที่มีค่าหลายชนิด เช่น ทองแดง ตะกั่ว สังกะสี ดีบุก ทองแดงและทองคำ ทับทิมและหยก แหล่งทรัพยากรเหล่านี้เป็นที่ปรารถนาของนักลงทุนจากต่างประเทศ ในขณะนี้พม่ามีรัฐวิสาหกิจที่ทำธุรกิจผลิตและส่งออก แต่มีนโยบายส่งเสริมให้นักลงทุนจากต่างประเทศเข้ามารับสัมปทานสำหรับอัญมณีนั้นเป็นที่กล่าวกันว่า พม่าเป็นแหล่งทับทิมคุณภาพดีที่สุดในโลก ทรัพยากรแร่และอัญมณีเหล่านี้มีศักยภาพที่สามารถบุกเบิกและพัฒนาได้อีกมาก และเป็นอำนาจต่อรองส่วนหนึ่งของเศรษฐกิจพม่า

ทรัพยากรเชื้อเพลิงและพลังงาน แก๊สธรรมชาติเป็นทรัพยากรที่ได้รับความสนใจจากต่างประเทศมากที่สุด และเป็นแหล่งเงินตราต่างประเทศที่มั่นคงที่สุดของพม่า แหล่งแก๊สธรรมชาติส่วนมากอยู่นอกชายฝั่งทะเลอันดามัน ในขณะนี้มีแหล่งผลิตขนาดใหญ่ 2 โครงการที่ร่วมทุนกับต่างประเทศ คือ แหล่ง Yadana ที่รัฐบาลพม่า โดยรัฐวิสาหกิจร่วมทุนกับบริษัท UNOCAL ของสหรัฐอเมริกา กับ TOTAL ของฝรั่งเศส ปละ ปตท. ของไทย ทำการผลิตแล้วส่งผ่านท่อส่วนหนึ่งขายให้ประเทศไทยในโครงการผลิตกระแสไฟฟ้า อีกส่วนหนึ่งพม่าใช้ประโยชน์เอง แหล่งที่ได้รับการสำรวจแล้วยังมีหลายแห่งแต่ยังมิได้ลงมือทำการผลิตสำหรับน้ำมัน แหล่งที่ค้นพบส่วนมากอยู่บนผืนแผ่นดิน แต่ศักยภาพในการผลิตมีน้อย ยังไม่เพียงพอต่อความต้องการของประเทศ ด้วยแนวโน้มของความนิยมใช้แก๊สธรรมชาติแทนน้ำมันที่กำลังเกิดขึ้นในประเทศอุตสาหกรรมด้วยเหตุผลทางด้านมลภาวะ การมีแหล่งแก๊สธรรมชาติจะเป็นปัจจัยช่วยเสริมอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจให้พม่า

2. โครงสร้างทางเศรษฐกิจ การเป็นประเทศด้อยพัฒนาที่อยู่โดดเดี่ยวและพึ่งตนเองอาจจะเป็นปัจจัยทางด้านความเข้มแข็งของเศรษฐกิจพม่าได้ เศรษฐกิจพม่ามีการพึ่งพาต่างประเทศเพียงเล็กน้อยที่ทำหน้าที่เป็นฉนวนป้องกันแรงกระแทกจากการใช้นโยบายเศรษฐกิจของประเทศอื่น แม้ว่าข้อได้เปรียบส่วนนี้จะได้มาด้วยการเสียสละโอกาสของการมีมาตรฐานการดำรงชีพที่ดีกว่านี้ของชาวพม่า โดยทางทฤษฎีแล้วการพัฒนาเศรษฐกิจของพม่าส่วนใหญ่ ยังจัดว่าอยู่ในขั้นตอนของการเป็นเศรษฐกิจแบบสังคมดั้งเดิม (Traditional society) ตามความหมายของ Rostow³ ตามลักษณะที่ปรากฏคือกิจกรรมทางเศรษฐกิจส่วนใหญ่กระทำไปเพื่อการบริโภคภายในครัวเรือนมากกว่าการผลิตเพื่อขายในตลาด ผลผลิตแห่งชาติยังมาจากภาคเกษตรเป็นส่วนใหญ่ใช้วิธีการผลิตแบบดั้งเดิมทำให้มีผลิตผล (Productivity) ต่ำ เศรษฐกิจที่มีโครงสร้างเช่นนี้สามารถดำรงอยู่ได้โดยไม่ต้องพึ่งพาโลกภายนอก แต่ประชากรจะติดอยู่กับความยากจน

3. อัตราค่าแรงงาน ผลของการตกอยู่ในสภาพของเศรษฐกิจแบบสังคมดั้งเดิม เมื่อประชากรเพิ่มจะเกิดปรากฏการณ์ที่เรียกว่า การว่างงานแอบแฝง (Disguised unemployment) อยู่ในชนบท บุคคลเหล่านี้ในที่สุดจะเข้ามาแสวงหางานอาชีพทำในเมืองซึ่งตำแหน่งงานอาชีพมิได้เพิ่มขึ้น เนื่องจากเศรษฐกิจไม่เติบโต จึงเกิดปรากฏการณ์คนงานเกินความต้องการที่นำไปสู่ค่าแรงงานต่ำ พม่าอยู่ในสภาวะเช่นนี้ แต่ถ้าพิจารณาจากด้านนายจ้าง การมีคนงานค่าแรงงานต่ำ อาจจะเป็นปัจจัยทางด้านเข้มแข็งของเศรษฐกิจพม่าที่จะช่วยชักนำการลงทุนจากต่างประเทศ นอกจากนี้ยังมีผู้ที่ได้รับการศึกษาดีในสมัยที่สถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษายังมีอยู่คนงานกลุ่มนี้มีฐานการศึกษาเพียงพอที่จะเรียนรู้เทคโนโลยีสมัยใหม่ แต่ในขณะนี้ได้รับค่าแรงต่ำ

3.3 ปัจจัยทางด้านการเมือง ปัจจัยกลุ่มนี้หมายถึงสภาพแวดล้อมทางสถาบันการเมืองการปกครองและรูปแบบของการครองอำนาจที่เอื้ออำนวยให้ผู้บริหารประเทศดำรงอยู่ได้ สามารถริเริ่มและดำเนินงานมาตรการทางนโยบายเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศโดยปราศจากอุปสรรคหรือกระแสด้านตลอดจนการสร้างความสัมพันธ์ทางการเมืองกับต่างประเทศที่ช่วยให้ประเทศได้รับความเกื้อหนุนในยามที่ถูกกระทบจากนโยบายของประเทศที่ไม่เป็นมิตร ปัจจัยในกลุ่มนี้ของพม่ามีดังนี้

1. การครองอำนาจที่เข้มแข็งของผู้บริหารประเทศ นับตั้งแต่การยึดอำนาจของคณะทหารในปี 1988 จนถึงปัจจุบัน การเมืองการปกครองของพม่ายังจัดว่าเป็นการครองอำนาจที่เข้มแข็ง เนื่องจากไม่มีรัฐสภา หรือพรรคการเมืองฝ่ายค้านที่จะท้าทาย หรือขัดขวางนโยบายของผู้บริหารทำให้ผู้บริหารประเทศพม่าอยู่ในฐานะที่จะสามารถริเริ่มและดำเนินนโยบายเพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของพม่าและประชาชนพม่าโดยส่วนรวมโดยปราศจากความกังวลว่าจะถูกกลุ่มประท้วง หรือ NGO ชุมชนคัดค้าน กลุ่มที่มีอยู่บ้างก็หลบภัยอยู่นอกประเทศและปราศจากผลสำเร็จด้วยลักษณะเช่นนี้รัฐบาลพม่าจะสามารถใช้นโยบายทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวกับต่างประเทศได้โดยไม่ต้องคำนึงถึงข้อจำกัดทางการเมืองภายในประเทศ

2. ความสัมพันธ์กับจีนและอินเดีย พม่ามีมิตรประเทศขนาดใหญ่ที่ทรงพลังในภูมิภาคคือจีน พม่ากับจีนมีความสัมพันธ์ที่ต่อเนื่องกันมาเป็นเวลานาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังปี 1988 ที่พม่าเริ่มถูกประเทศตะวันตกตัดความสัมพันธ์ จีนเข้ามาช่วยเหลือพม่าด้วยการขายอาวุธและปัจจัยสงครามให้พม่าด้วยการให้สินเชื่อเป็นมูลค่าเกือบ 2,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และให้ความสนับสนุนด้านนโยบายการทูต เช่นในกรณีล่าสุด

เมื่อเดือนพฤษภาคม 2003 ที่คณะผู้บริหารประเทศจัมบูและคัมซัง นางองซาน ซูจี ที่เป็นเหตุให้ประเทศในโลกตะวันตกเรียกร้องให้ประเทศในภูมิภาคคือกลุ่มอาเซียนและจีนให้ใช้ความกดดันพม่าให้ปล่อยตัว นางองซาน ซูจี แต่จีนปฏิเสธที่จะร่วมมือโดยแถลงว่า กรณีเช่นนี้เป็นเรื่องภายในของพม่า ที่พม่าจะแก้ไขด้วยตนเองมิใช่ประเด็นที่ต่างชาติจะเข้าไปแทรกแซง

อย่างไรก็ดีความสัมพันธ์ระหว่างพม่ากับจีนเป็นความสัมพันธ์ที่สืบเนื่องมาจากการแสวงหาที่พึ่งของพม่า ที่จีนเห็นเป็นโอกาสที่จะอาศัยการช่วยเหลือพม่าเป็นช่องทางแพร่ขยายอิทธิพลของจีนสู่ภูมิภาคแห่งนี้ โดยอาศัยพม่าเป็นทางผ่านสู่มหาสมุทรอินเดีย ในการพึ่งพาจีนนั้นพม่าจำเป็นต้องยินยอมให้ชาวจีนอพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานในพม่าโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายในบริเวณตอนเหนือที่เป็นเขตติดต่อกับจีน และนักลงทุนจากจีนเข้ามาประกอบธุรกิจทางการค้าและการก่อสร้างในกรุงมันตะเลที่ผู้ประกอบการชาวพม่าที่มีอยู่ดั้งเดิมไม่สามารถแข่งขันได้ และการยอมให้จีนสร้างสถานีรับ/ส่งสัญญาณ ที่ชายฝั่งทะเลอันดามัน เหล่านี้แสดงว่า การพึ่งพาจีนนั้น พม่าได้มาด้วยการยอมเสียสละบางอย่างเป็นคำตอบแทน

ความเกรงกลัวอิทธิพลของจีนที่จะขยายขอบเขตกว้างขวางขึ้นทำให้ผู้บริหารประเทศพม่าแสวงหาพันธมิตรใหม่ในภูมิภาคซึ่งได้แก่ อินเดีย ที่กำลังจับตามองการขยายอิทธิพลของจีนด้วยความกังวล โดยเฉพาะการสร้างสถานีสื่อสารที่สามารถรับสัญญาณจากอินเดียได้ ในเดือนกุมภาพันธ์ 2003 รัฐมนตรีต่างประเทศของอินเดีย นาย Jaswant Singh ได้เข้าร่วมพิธีเปิดถนนเชื่อมต่อระหว่างอินเดียกับพม่า และเข้าเยี่ยมผู้บริหารประเทศของพม่า ที่นับว่าเป็นครั้งแรกนับแต่ปี 1988 ที่มีการเยี่ยมเยือนระดับนี้เกิดขึ้น วัตถุประสงค์ประการหนึ่งของอินเดียก็คือให้พม่าช่วยปราบปรามกบฏชาว Naga ในบริเวณชาย

แดนระหว่างอินเดียกับพม่า หลังจากนั้นก็มีเจ้าหน้าที่ระดับสูงจากอินเดียเข้าเยี่ยมเยือนผู้บริหารประเทศพม่าเพื่อทราบถึงความต้องการช่วยเหลือทางทหารของพม่า

สำหรับความเคลื่อนไหวจากฝ่ายจีนในตอนต้นปี 2003 ประธานาธิบดี Jiang Zemin ของจีนได้เข้าเยี่ยมเยือนผู้บริหารประเทศของพม่า ซึ่งนักวิเคราะห์หลังความเห็นว่าเป็นเพื่อตอกย้ำและเสริมสร้างอิทธิพลของบจีนในพม่าเพื่อดำเนินการแสวงหาอิทธิพลของอินเดีย และยืนยันในเจตนาเดิมที่ต้องการอาศัยพม่าเป็นเส้นทางขยายอิทธิพลสู่มหาสมุทรอินเดีย⁵

ความเคลื่อนไหวจากฝ่ายพม่าในการเสริมสร้างความสัมพันธ์กับอินเดีย พม่าได้เข้าร่วมกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับอินเดียและประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเอเชียใต้ รวมทั้งประเทศไทย คือกลุ่ม BIMSTEC (Bangladesh India Myanmar Sri-Lanka Thailand Economic Cooperation) กลุ่มนี้มุ่งหมายให้มีการค้าเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหมวดสินค้าสิ่งทอและเสื้อผ้า ยาและเภสัชภัณฑ์ อัญมณีและเครื่องประดับ ตลอดจนผลิตผลทางด้านเกษตรและเทคโนโลยี

ฉะนั้น การดำเนินนโยบายการทูตอย่างระมัดระวัง พม่าจะสามารถสร้างอำนาจต่อรองทางการเมืองได้เพียงพอที่จะหลีกเลี่ยงการต้องตกอยู่ภายใต้อิทธิพลจากภายนอก

3. ความอ่อนไหวของไทยต่อความขัดแย้งกับพม่า รัฐบาลไทยได้พยายามหลีกเลี่ยงความขัดแย้งและการเผชิญหน้ากับพม่า และพยายามแสวงหาทางสายกลางในการประสานความขัดแย้ง ทั้งนี้เนื่องจากพม่ากับไทยมีแนวชายแดนติดต่อกันเป็นระยะทางยาวมากและประชากรบริเวณชายแดนมีความสัมพันธ์กันในส่วนตัวและทางวัฒนธรรม แต่เหตุผลประการสำคัญ ก็คือไทยกับพม่าจะต้องอยู่ร่วมกันอย่างหลีกเลี่ยงมิได้

ความสัมพันธ์ที่ไม่ราบรื่นเป็นสิ่งที่ไม่มีฝ่ายใดปรารถนา อีกประการหนึ่งไทยกับพม่ามีประวัติศาสตร์ของการทำศึกสงครามและความรู้สึกไม่เป็นมิตรกับพม่าเป็นปัจจัยที่แฝงอยู่ในวัฒนธรรมไทยสมัยรัตนโกสินทร์ที่แสดงออกในวิชาประวัติศาสตร์ ภาพยนตร์ และแสดงที่มักจะกำหนดให้พม่าเป็นฝ่ายผู้ร้าย วัฒนธรรมที่มีอคติต่อพม่าเช่นนี้เป็นเชื้อเพลิงทางอารมณ์ที่อาจทำให้ความขัดแย้ง แม้จะเป็นเรื่องเล็กน้อย ขยายขอบเขตจนควบคุมไม่ได้ ความตระหนักในความจริงเช่นนี้เป็นจุดอ่อนในความรู้สึกของผู้บริหารประเทศของไทยที่ทำให้พยายามหลีกเลี่ยงความขัดแย้งกับพม่า และกลายเป็นอำนาจต่อรองส่วนหนึ่งของพม่าในความสัมพันธ์กับไทย ในกรณีเหตุการณ์ในพม่าเมื่อเดือนพฤษภาคม 2003 ที่รัฐบาลพม่าปราบปรามผู้ประท้วงและจับกุม และคุมตัว นางอองซาน ซูจี ประเทศในกลุ่มอาเซียนได้รับคำขอรับรองจากสหรัฐอเมริกาให้กดดันพม่าให้ปล่อยตัว นางอองซาน ซูจี นายกรัฐมนตรีมาเลเซียตอบสนอง แต่รัฐบาลไทยเสนอทางออกให้พม่าด้วยการร่างแนวทางสู่ประชาธิปไตยและการปรองดอง (Road Map for Democracy and Reconciliation) ให้พม่าพิจารณา ซึ่งสาระสำคัญคือให้พม่าเป็นผู้จัดการแก้ปัญหาของตนเอง โดยประเทศไทยจะสนับสนุนในทางเสริมสร้าง และไม่มีการใช้มาตรการกดดัน และในเดือนตุลาคม 2546 องค์การสิทธิมนุษยชนฝ่ายเอกชนของสหรัฐอเมริกา ได้เสนอแนะให้รัฐบาลไทยใช้มาตรการกดดันพม่า แต่ไทยปฏิเสธ

4. ปัจจัยทางด้านการเปราะบางของเศรษฐกิจพม่า

ปัจจัยในกลุ่มนี้ได้แก่ลักษณะและสภาพแวดล้อม ตลอดจนสถานการณ์ปัจจุบันของพม่าที่ทำให้เศรษฐกิจพม่าเสี่ยงต่อการถูกกระทบกระเทือนจากการใช้นโยบายและอิทธิพลของต่างประเทศ

ทั้งส่วนที่เป็นนโยบายของประเทศอื่นที่มีต่อพม่า และส่วนที่ดำเนินอยู่โดยปกติในระบบเศรษฐกิจโลกและเศรษฐกิจภูมิภาค ปัจจัยดังกล่าวมีดังนี้

4.1 ปัจจัยทางด้านภูมิศาสตร์

ลักษณะทางด้านภูมิศาสตร์การเมืองของพม่าตามที่กล่าวมาแล้ว ที่จัดว่าเป็นปัจจัยทางด้านความเข้มแข็งนั้นอาจกลายเป็นปัจจัยทางด้านการเปราะบางก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสถานการณ์แวดล้อม และความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและการเมืองของประเทศในขณะนั้น กล่าวคือ ในการที่พม่าจะสามารถใช้ลักษณะของภูมิศาสตร์การเมืองของตนเองให้เป็นอำนาจต่อรอง ได้นั้น พม่าจะต้องมีเศรษฐกิจที่มั่นคง มีการเมืองการปกครองที่ดีและเข้มแข็ง และมีทางเลือก (Options) ให้พม่าได้หลายทาง ในสถานการณ์เช่นนี้ พม่าจะเป็นฝ่ายที่มีฐานะเหนือกว่าประเทศที่จะเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ และกลายเป็นผู้กำหนดเงื่อนไขของการตกลงที่จะให้ประโยชน์กับพม่าตามที่ต้องการ แต่ถ้าพม่าอยู่ในสภาพที่อ่อนแอทั้งทางเศรษฐกิจ และทางการเมือง และมีทางเลือกน้อย พม่าจะกลายเป็นฝ่ายรับเงื่อนไข และเป็นฝ่ายเสียเปรียบ เหตุการณ์ในลักษณะนี้เคยเกิดขึ้นกับพม่าหลายครั้งแล้วในอดีต เช่น การรุกรานจากประเทศสยามในสมัยกรุงศรีอยุธยาเพื่อขยายอาณาเขตไปสู่บริเวณมณฑล และตะนาวศรี การล่าเมืองขึ้นของอังกฤษที่แพร่ขยายจากอินเดียมาสู่พม่า การรุกรานของญี่ปุ่นเพื่อครอบครองเอเชียอาคเนย์และแหลมมลายู การแพร่ขยายของลัทธิสังคมนิยมจากจีน และการช่วยเหลือจากจีนในยามที่พม่าไม่มีที่พึ่ง

4.2 ปัจจัยทางด้านการเศรษฐกิจ

สถานการณ์ทางเศรษฐกิจของพม่าในปัจจุบันนับว่าเป็นความเปราะบางที่สำคัญที่สุดของพม่า เนื่องจากทำให้เศรษฐกิจของพม่าเสี่ยงต่อความชะงักงันและเสี่ยงต่อการได้รับแรงกระทบจากนโยบายของต่างประเทศ ลักษณะดังกล่าวคือ

1. ความด้อยพัฒนาทางเศรษฐกิจ เศรษฐกิจของพม่าตกอยู่ในสภาพหยุดนิ่งเป็นเวลานานจากการโดดเดี่ยวตัวเอง ในขณะที่ประเทศเพื่อนบ้านเปิดตัวสู่โลกภายนอกและก้าวหน้าไปกับเศรษฐกิจโลก โครงสร้างเศรษฐกิจที่ไม่พัฒนาไปตามกาลเวลา ทำให้พม่าไม่สามารถได้รับผลประโยชน์จากการเติบโตของเศรษฐกิจโลกและเศรษฐกิจภูมิภาคที่เปิดโอกาสใหม่ให้กับประเทศที่อยู่ในระบบ ในขณะนี้มีโอกาสใหม่เกิดขึ้นในภูมิภาคคือการเข้าร่วมกลุ่มเศรษฐกิจภูมิภาค เช่นอาเซียน แต่ความด้อยพัฒนาทางด้านโครงสร้างทำให้พม่าไม่สามารถตอบสนองต่อโอกาสใหม่เหล่านี้ ลักษณะทางเศรษฐกิจของพม่าที่เป็นผลเนื่องมาจากการไม่พัฒนา มีดังนี้

ก. โครงสร้างการผลิตแห่งชาติ ประกอบด้วยภาคการผลิตดั้งเดิม (Traditional sector) เป็นส่วนใหญ่ ที่เป็นลักษณะของประเทศที่มีโครงสร้างต่างระดับ (Dual economy) คือมีภาคเกษตรที่ผลิตเพื่อตอบสนองความต้องการบริโภคภายในประเทศเป็นหลัก มีการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่เพียงเล็กน้อย มีอัตราผลิตผล (Productivity) ต่ำ ขาดความคล่องตัวในการปรับเปลี่ยนเพื่อตอบสนองต่อโอกาสใหม่ที่จะทำให้เกษตรกรมีรายได้เป็นเงินสดและสูงขึ้น ประชากรที่เพิ่มขึ้นในภาคเกษตรต้องอพยพไปแสวงหางานอาชีพในประเทศเพื่อนบ้านโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ที่มีผลเป็นการทำลายอำนาจต่อรองของพม่าที่มีต่อประเทศเหล่านี้

ข. ภาคการผลิตสมัยใหม่เริ่มต้นช้า และเริ่มขึ้นภายหลังประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้มีประสิทธิภาพต่ำ และแข่งขันไม่ได้ ที่ดำรงอยู่ได้ก็ต้องอาศัยการปกป้องจากรัฐบาล ด้วยการควบคุมการนำเข้าและอาศัยเงินอุดหนุน (Subsidies) จากรัฐบาลที่เป็นผู้ทำการผลิตเสียเองในรูปแบบของรัฐวิสาหกิจ การลงทุนทางอุตสาหกรรมที่อาศัยเงินลงทุนจากต่างประเทศไม่ประสบผลสำเร็จ เงินลงทุน

ไหลเข้าจากต่างประเทศไม่สม่ำเสมอและลดลงในที่สุดจนเกือบไม่มีเหลือที่เกิดจากความไม่เชื่อมั่นของนักลงทุนจากต่างประเทศ และถูกการลงโทษจากประเทศตะวันตกที่ห้ามนักลงทุนของตนมิให้ลงทุนในพม่า การอาศัยวิธีปกป้องด้วยการควบคุมนำเข้าที่รัฐบาลพม่าใช้อยู่ในขณะนี้ไม่สามารถดำรงอยู่ได้ตลอดไป ภายหลังการเข้าเป็นสมาชิกอาเซียนในปี 1997 พม่ามีพันธะผูกพันที่จะต้องลดอัตราภาษีนำเข้าลงเหลือร้อยละ 5 และยกเลิกการควบคุมโดยตรง ทั้งนี้พม่าต้องกระทำภายในกำหนดเวลาที่ตกลงไว้ เป็นที่น่าสงสัยว่าพม่าจะสามารถทำตามเงื่อนไขเหล่านี้ได้หรือไม่ เมื่อพิจารณาถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับผู้ประกอบการธุรกิจของพม่าที่ไม่สามารถปรับตัวได้

ค. การที่ต้องพึ่งพาเงินทางด้านความมั่นคง ทำให้พม่าต้องตอบแทนด้วยการเปิดตลาดให้กับสินค้าราคาถูกจากจีน ในขณะที่กีดกันสินค้าคุณภาพสูงจากประเทศอื่น นโยบายเช่นนี้มีผลเป็นการทำลายผู้ผลิตชาวพม่า แม้ว่าสินค้าราคาถูกจากจีนจะช่วยการครองชีพของชาวพม่าได้ส่วนหนึ่ง แต่สถานการณ์เช่นนี้จะผูกมัดพม่าไว้กับความด้อยพัฒนาและปฏิเสธโอกาสของการก้าวหน้าของเศรษฐกิจพม่า

2. การค้าที่พึ่งพาประเทศคู่ค้าเพียงไม่กี่ประเทศ ที่สร้างความเสี่ยงและความเปราะบางให้แก่เศรษฐกิจของชาติ พม่าต้องพึ่งพาประเทศไทยเป็นแหล่งรับซื้อเกษตรธรรมชาติ และพึ่งพาสหรัฐอเมริกาเป็นแหล่งรับซื้อสินค้าสิ่งทอและเสื้อผ้า รายได้เงินตราต่างประเทศจาก 2 แหล่งนี้มีสัดส่วนถึงร้อยละ 70 ของเงินตราต่างประเทศที่พม่าได้มาทั้งหมด สภาพเช่นนี้มีความหมายว่าถ้าประเทศคู่ค้าทั้ง 2 นี้ ใช้นโยบายกีดกัน หรือกำหนดเงื่อนไขในการรับซื้อที่สร้างความยากลำบากให้พม่า เศรษฐกิจพม่าจะถูกกระทบกระเทือนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งความสามารถในการชำระหนี้ต่างประเทศ และความสามารถในการ

ชำระมูลค่าสินค้านำเข้าที่จำเป็น เช่นสินค้านำเข้าประเภททุน และน้ำมันเชื้อเพลิง ความสัมพันธ์กับประเทศไทยในการขายแก๊สธรรมชาตินั้นไม่น่าจะมีปัญหาเพราะประเทศไทยขาดแคลนและต้องการแก๊สธรรมชาติและพม่าเป็นแหล่งผลิตที่ต้นทุนต่ำ แต่ความสัมพันธ์กับสหรัฐอเมริกามีปัญหามาก สหรัฐฯ ทราบดีถึงความเปราะบางของเศรษฐกิจพม่าในส่วนนี้จึงนำมาใช้เป็นมาตรการบีบบังคับพม่าเพื่อเป้าหมายทางการเมือง คือให้ผู้บริหารประเทศพม่าปล่อยตัว อองซาน ซูจี จากการคุมขังด้วยการระงับการนำเข้าสิ่งทอและเสื้อผ้าจากพม่า การใช้มาตรการนี้นับว่าไม่ประสบผลสำเร็จ แต่ผู้ที่ได้รับความทุกข์ยากคือคนงานชาวพม่าที่ไม่มีสิทธิเรียกร้องหรือต่อรองกับผู้บริหารประเทศ

4.3 ปัจจัยทางด้านการเมือง พม่ายังมีปัญหาทางการเมืองภายในประเทศที่ยังไม่มีข้อยุติ และกลายเป็นอุปสรรคต่อการเติบโตและพัฒนาเศรษฐกิจซึ่งส่งผลไปถึงอำนาจต่อรองของประเทศที่สามารถสรุปได้ดังนี้

1. ความไม่แน่นอนทางการเมืองที่ไม่มีผู้ใดคาดคะเนได้ว่าพม่าจะสามารถสร้างระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่ยั่งยืนได้ หรือมีความต้องการจะเป็นประชาธิปไตยหรือไม่ การใช้อำนาจระงับการเรียกร้องประชาธิปไตยและการเข้ามาแข่งขันทางการเมืองของพรรคตรงข้าม ฯลฯ เหล่านี้สร้างความตึงเครียดทางการเมืองที่กลายเป็นข้ออ้างของรัฐบาลที่จะครองอำนาจต่อไป ตลอดจนความรุนแรงที่อาจเกิดขึ้นเป็นปัจจัยที่สร้างความเกรงกลัวและความไม่มั่นใจในสถานการณ์ในประเทศให้แก่นักลงทุนจากต่างประเทศ สำหรับนักลงทุนที่กล้าเสี่ยง ที่มักเป็นนักลงทุนจากประเทศในภูมิภาคก็มักนิยมลงทุนในธุรกิจที่เกิดผลตอบแทนระยะสั้นมากกว่าการลงทุนใน

โครงการที่ต้องอาศัยการก่อสร้างสาธารณูปโภค และเครื่องจักรอุปกรณ์ที่ใช้เวลานานกว่าจะถึงจุดคุ้มทุนแต่ให้ประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของชาติ การลงทุนเพื่อหวังผลตอบแทนระยะสั้นมิได้ก่อให้เกิดความสามารถในการผลิตให้กับเศรษฐกิจพม่า

2. ปัญหาความขัดแย้งกับชนกลุ่มน้อยที่เรื้อรัง กลายเป็นภาระของรัฐบาลทางด้านการปราบปราม งบประมาณของประเทศส่วนใหญ่ต้องผูกพันอยู่กับค่าใช้จ่ายทางการทหารและมีเหลือเพียงส่วนน้อยสำหรับการใช้จ่ายเพื่อก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ยิ่งกว่านั้น อาณาบริเวณที่เป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติส่วนมากอยู่ในเขตยึดครองของชนกลุ่มน้อย ทำให้รัฐบาลไม่ต้องการที่จะลงทุนก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจ เช่น ถนน แหล่งน้ำ ตลอดจนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่ยั่งยืน โดยเฉพาะอย่างยิ่งทรัพยากรธรรมชาติชนิดที่สามารถฟื้นตัวได้เอง (Renewable resources) อาณาบริเวณเหล่านี้จึงเป็นแหล่งด้อยพัฒนาที่กระจัดกระจายและอยู่นอกระบบเศรษฐกิจกระแสหลัก ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลายและสิ่งแวดล้อมเสื่อมสภาพลงเป็นลำดับ นอกจากปัญหาความขัดแย้งกับชนกลุ่มน้อย พม่ายังมีปัญหาความขัดแย้งกับพรรคการเมืองฝ่ายตรงข้ามและกลุ่มชนที่สนับสนุน พม่าใช้วิธีบังคับและปราบปรามซึ่งทำให้ประชาคมโลกไม่นิยมยกย่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศพัฒนาแล้วในโลกตะวันตกใช้อำนาจทางเศรษฐกิจและทางการเมืองบีบบังคับให้ผู้บริหารประเทศพม่าเปลี่ยนนโยบาย การใช้มาตรการบีบบังคับทางเศรษฐกิจมีผลเป็นการทับถมปัญหาทางเศรษฐกิจให้แก่พม่า และตัดทอนโอกาสทางเศรษฐกิจของพม่าให้เหลือน้อยลงจากที่มีน้อยอยู่แล้ว

5. ทางเลือกใหม่ของพม่า

นับตั้งแต่ปี 1997 เป็นต้นมาแนวโน้มของการรวมกลุ่มและการร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศในภูมิภาคได้มาถึงพม่า ที่อาจช่วยให้พม่าหลุดพ้นจากความต้อพัฒนาและวงจรอิทธิพลของจีนได้พร้อมกัน แต่ในทางเลือกใหม่ที่เปิดให้กับพม่านี้ พม่าเองจะต้องปรับเปลี่ยนนโยบายและใช้ความพยายามจึงจะได้รับประโยชน์ ทางเลือกใหม่นี้ก็คือ การได้รับเข้าเป็นสมาชิกอาเซียน และการเข้าร่วมปฏิญญาพุกาม รายละเอียดมีดังนี้

1. การได้รับเข้าเป็นสมาชิกอาเซียน ตามที่ทราบกันทั่วไปว่า ในบรรดาเหตุผลที่สมาชิกอาเซียนใช้เป็นหลักในการยอมรับพม่าเข้าเป็นสมาชิกก็คือ เพื่อชักนำพม่าให้หลุดจากวงจรอิทธิพลของจีน ถ้าอาเซียนไม่ริเริ่มต่อพม่าแล้ว พม่าอาจจะตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของจีนอย่างถาวร ซึ่งสถานการณ์เช่นนั้นจะทำให้ภูมิภาคเสี่ยงต่อการถูกคุกคามจากจีน การให้โอกาสใหม่ต่อพม่าในทางเศรษฐกิจสามารถทำให้พม่าลดการต้องพึ่งพาจีนได้ แต่อย่างไรก็ตามในการที่พม่าจะได้รับผลประโยชน์จากการเป็นสมาชิกอาเซียน พม่าจะต้องปรับเปลี่ยนนโยบายทางเศรษฐกิจจากการควบคุมและปกป้องให้เป็นเสรียิ่งขึ้นตามตารางขั้นตอนที่กำหนดไว้

2. การเข้าร่วมปฏิญญาพุกาม ในเดือนพฤศจิกายน 2546 รัฐบาลไทยได้ริเริ่มโครงการร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างไทย พม่า ลาว และกัมพูชา ด้วยแนวความคิดที่ว่าการพัฒนาร่วมกันจะนำไปสู่การหลอมรวมระบบเศรษฐกิจของทั้ง 4 ประเทศให้ประสานกันตามหลักของการแบ่งงานตามความถนัด (Division of labour) ระหว่าง 4 ประเทศ บนรากฐานของความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ (Comparative advantage) ของแต่ละประเทศ ในส่วนหนึ่งของปฏิญญาพุกามได้มีการกล่าวถึงการทำข้อตกลงการค้าเสรี (Free Trade Agreement) ในระหว่าง 4 ประเทศ ความคิดริเริ่ม

นี้เกิดผลเป็นรูปธรรมเมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน 2546 ที่มีการประชุมระดับผู้บริหารที่เมืองพุกาม (Pugan) ประเทศพม่า และมีการลงนามในข้อตกลง “ยุทธศาสตร์ว่าด้วยความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อิระวดี - เจ้าพระยา - แม่น้ำโขง” (Ayawady - Choa Praya - Mekong Economic Cooperation Strategy : ECS) ที่มีชื่อเรียกย่อๆ ว่า ปฏิญญาพุกาม (Pagan Declaration) ที่เป็นการริเริ่มใหม่เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจของภูมิภาคภายใต้การนำของประเทศไทย ในปฏิญญาได้มีการกำหนดขอบเขตของการร่วมมือไว้ 5 สาขา คือ 1. การอำนวยความสะดวกทางด้านการค้าและการลงทุนเพื่อใช้ประโยชน์จากความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบของแต่ละประเทศ 2. การร่วมมือทางด้านการเกษตรและอุตสาหกรรม ด้วยการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) จัดสรรการผลิต การตลาด และการจัดซื้อร่วมกัน การวิจัยและพัฒนา 3. การเชื่อมโยงการขนส่ง พัฒนาและใช้ประโยชน์จากความเชื่อมโยงโดยการขนส่งระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง เพื่ออำนวยความสะดวกต่อการค้า การเกษตร การอุตสาหกรรม และการท่องเที่ยว 4. การร่วมมือทางด้านการท่องเที่ยว อำนวยความสะดวกให้นักท่องเที่ยวทั้งจาก 4 ประเทศ และจากภูมิภาคอื่น 5. พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ส่งเสริมการสร้างขีดความสามารถของคนและสถาบัน เพื่อให้สามารถแข่งขันได้ในระดับภูมิภาค ในระยะแรกรัฐบาลไทยจะให้ความช่วยเหลือทางการเงิน ทั้งให้เปล่าและเงินกู้

ในส่วนของพม่า รัฐบาลไทยได้เสนอขอจัดพื้นที่ในพม่าเพื่อให้คนอพยพและ ผู้ที่หลบหนีการสู้รบไปตั้งค่ายในพม่า ซึ่งไทยจะเข้าไปช่วยพัฒนาและฝึกอาชีพ ทางด้านการเกษตร รัฐบาลไทยเสนอว่าจะขอใช้พื้นที่ 400,000 ไร่ในพม่าผลิตพืชผลทางการเกษตร แล้วส่งกลับมามีจำหน่ายและแปรรูปในประเทศไทย และเสนอจะ

สร้างถนนจากแม่สวดไปเมียวดี⁶ และนายกรัฐมนตรี ทักษิณ ชินวัตร ได้เสนอจะให้เงินกู้ต่อพม่าเพื่อซื้อสินค้าจากประเทศไทยและชำระคืนด้วยเงินบาท ทั้งนี้เพื่อช่วยพม่าที่มีหนี้ต่างประเทศสะสมตัวขึ้นเป็นจำนวนมากตั้งแต่ถูกต่างประเทศลงโทษด้วยการระงับการลงทุนและระงับการซื้อสินค้าจากพม่า⁷

ปัญญาพุกามนี้ เป็นทางเลือกใหม่ของพม่าที่ให้โอกาสพม่าได้ฟื้นตัวทางเศรษฐกิจและประสานความสัมพันธ์กับไทย และเป็นข้อเสนอที่ฝ่ายไทยหยิบยื่นให้พม่าในยามที่พม่าประสบความยากลำบากทางเศรษฐกิจและกำลังมองหาเส้นทางหลุดพ้นจากการต้องพึ่งพาจีน ข้อเสนอของไทยอาจเป็นทางอยู่รอดของพม่า ที่พม่าไม่อาจปฏิเสธได้ แม้ว่าการหันเข้าสู่วงจรของไทยอาจทำให้พม่าต้องรู้สึกว่าการพม่าต้องอยู่ในสภาพของผู้รับและสูญเสียอำนาจต่อรอง แต่การหันเข้าพึ่งพาประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคอาจเป็นทางเลือกที่สูญเสียน้อยกว่าพึ่งพาจีน

6. การประเมินความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศของพม่า

หลังจากที่ได้พิจารณาเปรียบเทียบกับปัจจัยทางด้านความเข้มแข็งและปัจจัยทางด้านความเปราะบางของเศรษฐกิจพม่าแล้ว งานขั้นต่อไปก็คือประเมินดูว่าภายใต้สภาพแวดล้อมของปัจจัยดังกล่าวแล้ว การมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศของพม่าในรูปแบบต่างๆ ที่กล่าวมาแล้วนั้นได้ช่วยให้เศรษฐกิจพม่ามีสถานภาพดีขึ้นหรือไม่ ผลการเปรียบเทียบในขั้นแรกบ่งชี้ว่าปัจจัยทางด้านความเข้มแข็งของเศรษฐกิจพม่ายังเป็นเพียงศักยภาพที่ยังมิได้รับการพัฒนาและนำมาใช้ประโยชน์ในทางรูปธรรม ส่วนปัจจัยทางด้านความเปราะบางนั้นกำลังส่งผลให้เป็นที่ประจักษ์ต่อผู้บริหารประเทศและประชาชนพม่าที่กำลังประสบความทุกข์ยากลำบาก

เมื่อพิจารณาในบริบทของเป้าหมายของนโยบายเศรษฐกิจในส่วนที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์กับต่างประเทศแล้ว เศรษฐกิจของพม่าภายใต้การนำของผู้บริหารประเทศในขณะนี้ สามารถประเมินได้ดังนี้

1. เป้าหมายทางด้านการเติบโตและพัฒนาเศรษฐกิจยังไม่ประสบผลแม้ว่าผู้บริหารประเทศจะใช้ความพยายามด้วยมาตรการภายในและมาตรการที่เกี่ยวกับต่างประเทศ เช่นโครงการใช้ที่ดินรกร้างว่างเปล่าเพื่อการผลิตทางการเกษตร และมาตรการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ แต่ก็ยังไม่ปรากฏผลที่เป็นรูปธรรม ปัจจัยต้นเหตุที่เป็นอุปสรรคประการหนึ่งก็คือปัญหาการเมืองและการปกครองที่ยังไม่สามารถแก้ไขได้ ที่มีได้ให้ความมั่นใจต่อนักธุรกิจที่จะเข้ามาลงทุนจากต่างประเทศ ตลอดจนมาตรการควบคุมต่างๆ ที่ใช้บังคับอยู่ ที่ทำให้การลงทุนมีความเสี่ยงสูงการทำธุรกิจมีต้นทุนสูงและได้ผลตอบแทนต่ำ ปัจจัยอุปสรรคอีกประการหนึ่งก็คือ ผลต่อเนื่องจากการอยู่อย่างโดดเดี่ยวตัวเองทางเศรษฐกิจ การอยู่อย่างโดดเดี่ยวและพึ่งตนเองทำให้โครงสร้างอาชีพและแบบแผนของการบริโภคถูกผูกมัดอยู่กับวัฒนธรรมของความยากจน ที่มีเป้าหมายเพียงความอยู่รอดและพอใจกับสภาพความเป็นอยู่เช่นนั้น ขาดความกระตือรือร้นที่จะแสวงหาโอกาสและสร้างฐานะของตนเอง เพราะอยู่ในสภาพที่มองไม่เห็นความเป็นไปได้ วัฒนธรรมเช่นนี้สอดคล้องกับความละเลยในการสร้างโครงสร้างพื้นฐานของรัฐบาลที่จะชักนำประเทศให้เข้าสู่เศรษฐกิจยุคใหม่ที่อาศัยกลไกราคาและการผลิตเพื่อตอบสนองความต้องการของตลาดเป็นแรงผลักดัน อย่างไรก็ตามนโยบายการค้ากับต่างประเทศที่พม่าทำสัญญาขายแก๊สธรรมชาติให้ประเทศไทยระยะยาวที่นำเงินตราต่างประเทศให้แก่พม่าในแต่ละปีเป็นจำนวนมาก ได้เปิดโอกาสใหม่ให้ผู้บริหารประเทศที่จะใช้ลงทุนเพื่อกระตุ้นการเติบโตทางเศรษฐกิจ

เช่นโครงการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน และโครงการฟื้นฟูและพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติที่จะก่อให้เกิดการจ้างงานและรายได้สู่ประชากร ก็อาจจะช่วยเศรษฐกิจพม่าให้หลุดพ้นจากการหยุดนิ่งอยู่ที่ระดับต่ำไปได้ นโยบายทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับต่างประเทศอีกส่วนหนึ่งคือ การส่งเสริมการท่องเที่ยวพม่าในโครงการ Visit Myanmar Year, 2000 นั้น ไม่ประสบผลสำเร็จเพราะนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศไม่มั่นใจในความสะอาดและปลอดภัย ค่าใช้จ่ายสูงเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศใกล้เคียง ตลอดจนการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศที่สร้างความยุ่งยากให้นักท่องเที่ยว ผลของการเข้าร่วมกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาค เช่น ASEAN และ BIMSTEC ก็ยังไม่ปรากฏเป็นรูปธรรมเช่นเดียวกัน

2. เป้าหมายทางด้านการจ้างงานและความเสมอภาคของรายได้ระหว่างบุคคล เป้าหมายนี้ก็ยังไม่ประสบผลสำเร็จ จากข้อมูลการจ้างงานและการมีงานทำที่ปรากฏว่าบุคคลที่อยู่ในวัยทำงานและมีอาชีพอยู่ในภาคอุตสาหกรรมมีอยู่ร้อยละ 9.1 เมื่อเปรียบเทียบกับร้อยละ 15.4 ของประเทศไทย และพม่ามีคนงานส่วนใหญ่ คือร้อยละ 62.6 มีอาชีพอยู่ในภาคเกษตร ตัวเลขเช่นนี้แสดงว่า การจ้างงานในภาคเศรษฐกิจสมัยใหม่ยังมีน้อย ประชากรส่วนใหญ่ยังอยู่ในสภาพคนว่างงานแอบแฝง (Disguised unemployment) คืออาศัยอยู่กับครอบครัวในภาคเกษตร แต่มิได้ทำให้ผลผลิตทางการเกษตรเพิ่มขึ้น และรอโอกาสที่จะอพยพไปสู่งานอาชีพนอกไร่นาถ้าโอกาสอำนวย พยานหลักฐานเช่นนี้ปรากฏเห็นได้ชัดจากการที่มีชาวพม่าล้นหลามเข้ามาหางานอาชีพทำในประเทศไทยจำนวนนับแสนคน และผู้บริหารประเทศพม่ามิได้แสวงหาความตกลงกับรัฐบาลไทยในเรื่องคนงานอพยพ ที่สามารถนำไปสู่การสร้างผล

ประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้กับทั้งสองฝ่ายได้ สำหรับความเสมอภาคของรายได้ระหว่างบุคคล ระบบเศรษฐกิจพม่าก็ยังมีขีดความสามารถน้อย จากการที่ปรากฏว่าการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นบ้างในภูมิภาคต่าง ๆ มิได้กระจายตัวอย่างสม่ำเสมอ แต่กระจุกตัวอยู่ในบริเวณเมืองใหญ่ เช่น ย่างกุ้ง มัณฑะเลย์ และบริเวณที่ราบลุ่มแม่น้ำอิระวดี ส่วนภูมิภาคที่ห่างไกลยังอยู่ในสภาพยากจน

3. เป้าหมายทางด้านเสถียรภาพและความมั่นคงทางเศรษฐกิจ เป้าหมายทางด้านนี้ก็ยังไม่ประสบผลสำเร็จ ผู้บริหารประเทศยังไม่สามารถแก้ปัญหาเงินเฟ้อที่เรื้อรังที่เป็นผลจากการใช้จ่ายเงินเกินงบประมาณเพื่ออุดหนุนรัฐวิสาหกิจที่ไม่มีประสิทธิภาพและการใช้จ่ายเพื่อการปราบปรามชนกลุ่มน้อย ใช้จ่ายเหล่านี้ไม่ก่อให้เกิดผลผลิต แต่เพิ่มปริมาณเงินลงในระบบเศรษฐกิจ การกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศที่ไม่สะท้อนถึงมูลค่าในตลาดเสรี และการควบคุมราคา ตลอดจนระบบการธนาคารที่ไม่ทำงาน ฯลฯ เหล่านี้ทำให้ไม่สามารถใช้มาตรการทางการเงินและมาตรการทางการคลังเข้ามาแก้ไขได้ การมีเงินเฟ้อมีผลเป็นการทับถมความทุกข์ยากให้กับประชาชนผู้บริโภค เพราะรายได้ที่มีน้อยอยู่แล้ว แลกเปลี่ยนเป็นสินค้าและบริการมาบริโภคได้น้อยลง สำหรับเป้าหมายความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ผลที่เกิดขึ้นก็ยังไม่เป็นที่น่าพอใจ จากการที่พม่าค้าขายกับประเทศต่าง ๆ เพียงไม่กี่ประเทศ ทำให้เสี่ยงต่อการถูกใช้มาตรการที่ไม่เป็นมิตรจากต่างประเทศ กล่าวคือการพึ่งพาสหรัฐอเมริกาเป็นแหล่งซื้อสินค้าสิ่งทอและเสื้อผ้า ที่อาจกล่าวได้ว่าเป็นภาคการผลิตสมัยใหม่ชนิดเดียวของพม่า ทำให้สหรัฐอเมริกาใช้จุดอ่อนส่วนนี้เป็นเป้าหมายในการ ลงโทษพม่า ความเปราะบางเช่นนี้ทำให้คนงานพม่าขาดความมั่นคงในการดำรงชีพ

7. สรุปและเสนอแนะ

ผลการประเมินที่บรรยายมาแล้วนั้น บ่งชี้ว่าผู้บริหารประเทศพม่ายังไม่สามารถใช้ปัจจัยทางด้านความเข้มแข็งของเศรษฐกิจของประเทศให้เป็นประโยชน์ ที่ประกอบด้วยตำแหน่งที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ และการครองอำนาจที่เข้มแข็งของผู้บริหาร

โดยตำแหน่งที่ตั้งทางภูมิศาสตร์แล้ว พม่าสามารถมีท่าเรือน้ำลึก ท่าเรือขนถ่ายเกษตรกรรมชาติ อุตสาหกรรมแปรรูปสินค้าประมงทะเล และอุตสาหกรรมเปโตรเคมี ตลอดจนทรัพยากรเหมืองแร่และป่าไม้ที่ควรได้รับการพัฒนาและการจัดการให้เกิดผลทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน และทรัพยากรที่ดินว่างเปล่าที่ยังมีอยู่มาก

การครองอำนาจที่เข้มแข็งของบริหารประเทศ อาจจัดได้ว่าเป็นปัจจัยเอื้ออำนวยที่สำคัญที่สุดของพม่าที่พร้อมจะนำมาใช้เพื่อพัฒนาประเทศ และสร้างเศรษฐกิจเพื่อผลประโยชน์ให้ตกทอดถึงประชากรส่วนใหญ่ เป็นต้นว่า รัฐบาลสามารถริเริ่มและดำเนินงานก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐาน หรือพัฒนาและจัดการแหล่งทรัพยากรธรรมชาติ หรือโครงการพัฒนาแหล่งน้ำ ฯลฯ ที่จำเป็นต้องมีการอพยพประชากรบางส่วนออกจากพื้นที่ในโครงการที่ก่อให้เกิดความสูญเสียกับประชากรในพื้นที่ แต่ถ้าวรัฐบาลมีมาตรการชดเชยความเสียหายที่เพียงพอกับขนาดของความสูญเสีย สร้างชุมชนใหม่ที่ดีกว่าเดิม และสร้างโอกาสใหม่ในการประกอบอาชีพ เหล่านี้รัฐบาลก็สามารถทำได้โดยไม่ต้องกังวลกับการประท้วงต่อต้าน อำนาจเช่นนี้ยังเอื้ออำนวยต่อการทำสัญญาร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านที่จะช่วยฟื้นฟูเศรษฐกิจพม่า ที่จะนำไปสู่การสร้างรายได้ และการจ้างงานให้ประชากรในพื้นที่ และสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนพม่าที่มีต่อผู้บริหารประเทศ การครองอำนาจที่เข้มแข็งและปราศจากพรรคการเมืองฝ่ายค้านมิใช่สิ่งที่เสียหายในทาง

เศรษฐกิจ ถ้าผู้บริหารประเทศใช้อำนาจที่มีอยู่นั้นไปในการสร้างสรรค์เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน การเป็นประชาธิปไตยตามอุดมคติอาจมิใช่เป็นจุดหมายปลายทางที่น่าปรารถนาสูงสุดสำหรับชาวพม่า ถ้าการเป็นประชาธิปไตย หมายถึงการมีรัฐบาลอ่อนแอ ความสับสนในรัฐสภา และการชุมนุมประท้วงของกลุ่มต่างๆ การเป็นประชาธิปไตยในความหมายเช่นนี้จะเป็อุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ ได้มีการวิจัยที่ค้นพบว่า ประเทศด้อยพัฒนาที่พัฒนาเศรษฐกิจได้ช้า มักมีการเมืองการปกครองที่มีการชุมนุมประท้วงและเรียกร้องบ่อยครั้ง แต่ประเทศที่มีความสามารถในการพัฒนาเศรษฐกิจมักมีรัฐบาลที่มั่นคง⁹ จากประวัติของพม่าความเป็นประชาธิปไตยมักหมายถึงความไม่สงบทางการเมือง

อย่างไรก็ตาม สิ่งที่เราปรารถนาจะเห็นเกิดขึ้นในพม่าก็คือ การปรองดองและสันติภาพระหว่างรัฐบาลกับชนกลุ่มน้อยเผ่าต่างๆ ที่พยายามต่อสู้ เพื่อแยกดินแดนออกเป็นรัฐอิสระในการที่จะบรรลุถึงจุดหมายทางเช่นนี้ ผู้เขียนขอเสนอว่าแต่ละฝ่ายจะต้องปรับเปลี่ยนเป้าหมายและทัศนคติเสียใหม่ ดังนี้

1. พรรคการเมืองฝ่ายตรงข้ามรัฐบาล ที่มีนางอองซาน ซูจี เป็นผู้นำจะต้องเปลี่ยนเป้าหมายจากการเอาชนะ แล้วกลับเข้าสู่การครองอำนาจเป็นรัฐบาลนั้นเสีย เพราะเป็นความพยายามที่ไร้ผลและไร้ประโยชน์ ในสภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบันยังเป็นที่น่าสงสัยว่าบุคคลกลุ่มนี้จะสามารถนำประเทศไปสู่ความก้าวหน้าและพัฒนาต่อไปได้หรือไม่ และกลยุทธ์การพัฒนาเศรษฐกิจแนวพุทธของ นางอองซาน ซูจี ที่อาศัยการกินน้อย ใช้น้อย และพึ่งตนเองเป็นหลักนั้น ไม่สามารถจะนำมาประยุกต์ใช้ภายใต้แนวโน้มของโลกาภิวัตน์ได้ การยึดมั่นในปรัชญานี้ จะนำไปสู่การโดดเดี่ยวทางเศรษฐกิจและความด้อยพัฒนายิ่งขึ้น ประการสำคัญที่สุดก็คือ วิธีการทางการเมือง

เมืองที่อาศัยการเรียกร้องความเห็นใจจากประเทศตะวันตก และองค์การสิทธิมนุษยชนให้ใช้มาตรการลงโทษพม่าที่ทำให้ชาวพม่าต้องลำบากยากจนนั้นเป็นวิธีการที่ผู้บริหารประเทศพม่า หรือประเทศใดก็ตาม ไม่สามารถยอมรับได้ มีแต่จะนำไปสู่การใช้อำนาจควบคุมกิจกรรมของนางอองซาน ซูจี ที่เคร่งครัดยิ่งขึ้น สิ่งที่น่าอองซาน ซูจีควรทำก็คือ เลิกล้มความตั้งใจนั้นเสีย แล้วเปลี่ยนมายึดถือการสร้างประโยชน์สุขให้กับชาวพม่าเป็นหลัก ที่อาจหมายความว่าต้องร่วมมือกับผู้บริหารประเทศของพม่าในปัจจุบัน

2. ชนกลุ่มน้อยเผ่าต่างๆ ที่ต้องการสถาปนาตนเองขึ้นเป็นรัฐอิสระก็ควรจะเลิกล้มความตั้งใจนั้นเสีย เพราะในเชิงเศรษฐกิจแล้ว กลุ่มชนและดินแดนเหล่านี้ไม่มีความสามารถที่จะเป็นประเทศ (Nation state) ที่จะดำรงอยู่ได้ทางเศรษฐกิจ (Economically viable) เมื่อพิจารณาถึงทรัพยากรทั้งทางด้านวัตถุและทรัพยากรมนุษย์ ตำแหน่งที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ที่ไม่มีทางออกสู่โลกภายนอก (Land - locked) โครงสร้างพื้นฐานที่มีย่น้อย ชนชั้นกลางที่ยังไม่มี ฯลฯ ในการที่รัฐจะดำรงอยู่ได้ทางเศรษฐกิจ จะต้องมียระบบเศรษฐกิจที่ทำงานได้ ที่สามารถเติบโตและมีพลังขับเคลื่อนในตัวเอง คือต้องมีระบบการผลิต ระบบการเงิน การธนาคาร ระบบภาษีอากรและการจัดการทางด้านการคลัง นอกเหนือจากการมีบริการสาธารณะประโยชน์ (Public goods) การศึกษาโครงสร้างทางกฎหมาย และการรักษากฎหมาย ฯลฯ ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ ชนกลุ่มน้อยและดินแดนที่ครอบครองนั้นเกือบจะไม่มี ทางเลือกที่ขบถด้วยเหตุผล น่าจะเป็นการยอมเข้าผนวกกับประเทศพม่าและกลายเป็นส่วนหนึ่งของพม่าทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง การต่อสู้เพื่อแยกตัวเป็นอิสระ อาจเป็นความฝันทางอุดมคติ แต่ก่อให้เกิดความสูญเสียชีวิต และทรัพย์สินและสูญเสียโอกาสของเยาวชนในการที่จะได้รับสิ่งที่ดีในชีวิต การเข้า

ผนวกเป็นส่วนหนึ่งของประเทศพม่า จะได้รับประโยชน์จากการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน การคมนาคมขนส่ง การศึกษา สุขภาพอนามัย และโอกาสทางเศรษฐกิจจากการเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจระดับชาติ นั่นคือชนกลุ่มน้อยเหล่านี้ควรพิจารณาสภาพความเป็นจริงและจัดลำดับความสำคัญ (Priorities) ของเป้าหมายให้ถูกต้อง

3. สำหรับผู้บริหารประเทศพม่า สิ่งที่ต้องรีบทำโดยด่วนก็คือ ขจัดปัจจัยที่เป็นต้นเหตุของความเปราะบางทางเศรษฐกิจของพม่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการทางนโยบายที่เป็นการควบคุมและบิดเบือนราคาที่ขัดขวางการทำงานของกลไกทางเศรษฐกิจ ตลอดจนลดและเลิกการจ่ายเงินอุดหนุนรัฐวิสาหกิจเพราะนอกจากจะเป็นภาระต่องบประมาณแล้ว ยังมีผลเป็นการบิดเบือนราคาให้คลาดเคลื่อนไปจากต้นทุนการผลิต ตลอดจนแข่งขันกับภาคเอกชนทางด้านเงินทุนและสินเชื่อ ปฏิรูประบบการเงินและการธนาคาร และแก้ปัญหาเงินเฟ้อ เลิกกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศแล้วปล่อยให้กลไกตลาดทำหน้าที่เป็นตัวกำหนด ข้อเสนอเหล่านี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อขจัดการแทรกแซงกลไกตลาดด้วยมาตรการต่างๆ ที่ทำให้ระบบเศรษฐกิจเสียประสิทธิภาพ และขาดความคล่องตัวในการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงให้สามารถแข่งขันและทำงานประสานกับระบบเศรษฐกิจของประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคได้ ในขั้นต่อไปรัฐบาลควรสร้างสภาพแวดล้อมทางสถาบัน เช่น กฎระเบียบต่างๆ และการทำงานขององค์กรในภาครัฐให้อำนาจต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ และสร้างเสถียรภาพทางการเงิน การปฏิรูปและการเปลี่ยนแปลงที่เสนอมานี้ นอกจากจะทำให้กลไกของระบบเศรษฐกิจพม่าทำงานได้แล้ว ยังจัดว่าเป็นเงื่อนไขมูลฐานของการที่เศรษฐกิจของชาติจะได้รับผลประโยชน์จากการเปิดเสรีและเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจโลก และเศรษฐกิจภูมิภาคที่กำลังจะเข้ามาถึงจากการได้

เข้าเป็นสมาชิกอาเซียน และการเป็นภาคีปฏิญา
พุกาม สำหรับการปรับตัวทางการเมือง เพื่อสันติ
ภาพและการปรองดองภายในประเทศ พม่าก็มี
แนวทาง (Road Map) อยู่แล้ว ที่คาดว่าจะถ้า
ประสบผลสำเร็จ ปัจจัยที่เป็นต้นเหตุของความ
เปราะบางของเศรษฐกิจพม่าจะลดลง ที่รวมทั้งการ
ถูกลงโทษบีบบังคับทางเศรษฐกิจจากภายนอกก็
น่าจะสิ้นสุดลงด้วย

สุดท้ายนี้ ผู้เขียนขอคาดหมายว่าพม่าจะ
เป็นพันธมิตรผู้ร่วมพัฒนา (Partner for
development) ที่ดีที่จะช่วยให้เศรษฐกิจของภูมิภาค
ก้าวหน้าขึ้นสู่ระดับใหม่ที่สามารถเติบโตต่อไป
ได้อย่างยั่งยืน ที่ส่งผลต่อการพัฒนาสังคมและ
ความมั่นคงร่วมกัน

เชิงอรรถและอ้างอิง

¹ Business Intelligence Report, op. cit., p. 80

² Economic Intelligence Unit, op. cit., p. 26

³ W.W. Rostow, The Process of Economic Growth , Oxford University Press , 1953

⁴ เป็นที่รายงานโดย Karen National Union Mergui / Tavoy Information Department ว่ามีการใช้
แรงงานบังคับของรัฐบาลพม่าในการก่อสร้างท่อแกสในโครงการ Yadana Pipeline เป็นจำนวน 200 คน
และใช้คนงานบังคับอีก 1000 คน ในการสร้างถนนและทางรถไฟระหว่างเมือง Ye กับ Tavoy แต่ไม่
สามารถระงับโครงการก่อสร้างได้, Report The Facts : Yadana Pipeline Construction , KNU –
Mergui – Tavoy, May 1996

⁵ The Nation, February , 2003

⁶ กรุงเทพธุรกิจ, 4, 11, 13 และ 14 พฤศจิกายน 2546

⁷ The Nation, November 10 , 2003

⁸ Economic Intelligence Unit, op. cit., p. 25 - 26

⁹ จากการทดสอบความสัมพันธ์ในเชิงสถิติระหว่างอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจกับระดับความเป็น
ประชาธิปไตยของการปกครอง พบว่าไม่มีความสัมพันธ์ที่มีนัยสำคัญทางสถิติระหว่างปรากฏการณ์ทั้งสอง
และในการทดสอบอีกครั้งหนึ่ง ระหว่างเสถียรภาพทางการเมืองกับอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจ พบว่า
ประเทศที่การเมืองมีเสถียรภาพ คือมีรัฐบาลที่ยั่งยืนและมีการชุมนุมประท้วงน้อยครั้ง มีอัตราการเติบโต
สูงกว่าประเทศที่การเมืองไม่มีเสถียรภาพ Alberts Alesina and Roberto Perotti , The Political
Economy of Growth : A Critical Survey of the Recent Literature, World Bank economic Review ,
Vol. 8, No. 3, 1994, pp. 351 - 71

บรรณานุกรม

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. 2545. สถิติแรงงาน 2544. กรุงเทพฯ: กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน.

เขียน วีระวิทย์. 2539. การกำหนดนโยบายต่างประเทศเปรียบเทียบ. กรุงเทพฯ: ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

จิตติพร จิระสวัสดิ์. 2543. นโยบายต่างประเทศของจีนต่อพม่า ระหว่างปี ค.ศ. 1988 – 1999. กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ทรายแก้ว ชูทรัพย์. 2538. "บทบาทของทหารในการเมืองพม่า." เอเชียปริทัศน์ 16, 1 (มกราคม - เมษายน).

ประชาชาติธุรกิจ. 2546. (4 พฤศจิกายน).

_____. 2546. (11 พฤศจิกายน).

_____. 2546. (13 พฤศจิกายน).

_____. 2546. (14 พฤศจิกายน).

A.D. 1996. "Report the Facts : Yadana Pipeline Construction." **KNU – Mergui Taway Environment** (May / June).

Ahn, C.S. 1998. "Interministry Coordination in Japan's Foreign Policy Making." **Pacific Affairs** 71, 3 (Spring).

Alamgir, Jalal. 1997. "Against the Current: The Survival of Authoritarianism in Burma." **Pacific Affairs** 70, 3 (Fall).

Alesina, Alberto and Perotte, Robert. 1994. "The Political Economy of Growth: A Critical Survey of Recent Literature." **World Bank Economic Review** 8, 3.

Asian Wall Street Journal. 2001. (November 14)

_____. 2003 (July 18).

Baldwin, David A. 1985. **Economic Statecraft**. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Bangkok Post. 2003. (July 25).

Bergsten, C. Fred; Heohane, Robert and Nye, Joseph. 1975. "International Economics and International Politics: A Framework for Analysis." **International Organization** 30 (Winter).

Bert, Wayne. 1985. "Chinese Policy Toward Burma and Indonesia: A Post – Mao Perspective." **Asian Survey** 25, 9 (September).

Bridge, Brian. 1997. "Beyond Economics : Growth Triangle in Southeast Asia." **Asian Perspective** 21,1 (Spring/Summer).

Clark, Allen L. 1999. "Myanmar's Present Development and Future Options." **Asian Survey** 39, 5 (September/October).

- Cohen, Stephen D. and Metzger, Ronald. 1977. **United States International Economic Policy in Action: Diversity of Decision Making**. New York: Praeger.
- Cribb, Robert. 1998. "Burma's Entry into ASEAN: Background and Implications." **Asian Perspective** 22, 3.
- Economic Intelligence Unit. 2003. **Country Profile 2002: Myanmar (Burma)**. London: Economic Intelligence Unit.
- "Four Political Objectives, Four Economic Objectives and Four Social Objectives." 2001. **The New Light of Myanmar** (25 February).
- Ghatak, Subrata. 1995. **Introduction to Development Economic**. 3rd ed. London: Routledge.
- Innes – Brown, Marc and Valencia, Mark J. 1997. "Thailand's Resource Diplomacy in Indochina and Myanmar." **Contemporary Southeast Asia** 14, 4 (March).
- Khin, Maung Nyunt. 1990. **Foreign Loans and Aid in the Economic Development of Burma 1974/75 to 1985 / 86**. Bangkok: Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University.
- Khin, Than Nwe. 1996. **Investment Opportunities with Ministry of Industry (1)**. Speech given at the Second Thai BOI Greater Mekong Subregion Business Workshop, Bangkok, July 16.
- Kim, Seokwoo. 1996. "How Trade Liberalization Affects the Political and Economic Performance of Developing Countries: The Application of a Two – Stage Game Model." **Asian Perspective**. 20, 1 (Spring/Summer).
- Knorr Klaus. 1978. **The Power of Nations: The Potilical Economy of International Relations**. New York: Basic Books.
- Krasner, Stephen. 1977. "Domestic Constraints on International Economic Leverag." in **Economic Issues and National Security**. Edited by Klaus Knorr and Frank N. Trager. Lawrence: Regent Press of Kansas.
- Mc Carthey, Stephen. 2000. "The Years of Chaos in Burma : Foreign Investment and Economic Liberalization under SLORC / SPDC , 1988 – 1995." **Pacific Affairs** 73, 3 (Summer)
- Mathews, Bruce. 1998. "The Present Fortune of Tradition-Bound Authoritarianism in Myanmar." , **Pacific Affairs** 71, 1.
- Murdoch , Clark A. , "Economic Factors as Objects of Security : Economics , Security and Vulnerability " **Economic Issues and National Security**. Edited by Klaus Knorr and Frank N. Trager. Lawrence: Regent Press of Kansas.
- Mya Maung. 1997. "Burma Economic Performance under Military Rule: An Assessment." **Asian Survey** 37, 6 (June).

- Mya Than. 1995. **Economic Tranformation in Mainland Southeast Asia: The Case of Myanmar**, Paper Presented at a Conference on " Myanmar Toward the 21st Century: Dynamism of Continuity and Changes." N.p.: Asia Foundation, ISIS and Chulalongkorn University.
- Pedersen , Morton B.; Rudland, Emily and May, Ronald, eds. 2000. **Burma / Myanmar: Strong Regime Weak State**. Adelaide: Grawford House Publishing.
- Rostow, W.W. 1953. **The Process of Growth**. London: Oxford University Press.
- Seith, Andrew. 1995. **Burma and the Strategic Competition Between China and India , Strategic and Defence Studies Centre**. Canberra: Australian National University.
- Steinberg, David J. 1994. **Thailand's Road Toward Burma – Myanmar Beyond Ayuthia**. Paper Presented at a Conference, 10 June 1994 Bangkok: Asia Foundation and Thailand Research Fund, Bangkok.
- _____. 1994. Democracy, Power and the Economy in Myanmar." **Asian Survey** 31, 8 (August).
- "Thai Investment in Burma: Entering Burma the Last Commercial Frontiers." 1998. **Business in Thailand** (June).
- The Nation**. 2003. (April 5).
- _____. 2003. (July 21).
- _____. 2003. (July 26).
- _____. 2003. (February 15).
- _____. 2003. (November 10).
- UNESCAP. 2002. **Greater Mekong Subregion Business Handbook**. New York: UNESCAP
- United Nations. 2002. **Third United Nations Conference on Least Developed Countries, Country Presentation for Myanmar**. New York: United Nations.
- U.S.A. International Business Publication. 2003. **Myanmar (Burma) Business Intelligence Report 2002**. Washington, DC.
- U Thinn Maung. 1996. **Current Foreign Investment Policy in Myanmar**. Keynote Speech at the Second Thai BOI Greater Mekong Subregion Business Workshop Bangkok, July 16, 1996.
- Yitri Moksha. 1989. " The Crisis in Burma: Back from the Heart of Darkness." **Asian Survey** 39, 6 (June).