

ทร. กกับการแสวงประโยชน์ว่าด้วยการเป็นพันธมิตรด้านการป้องกันประเทศไทย-สหรัฐฯ ๒๕๕๕
(2012 Joint Vision Statement for the Thai-U.S. Defense Alliance)

น.อ.เกริกพันธ์ พันธุ์สัมฤทธิ์
นศ.วทร. รุ่นที่ ๔๕ ปีการศึกษา ๒๕๕๖

การเดินทางเยือนไทยอย่างเป็นทางการของ นาย บาร์ค โอบามา ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา ระหว่างวันที่ ๑๘-๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ภายหลังได้รับเลือกตั้งกลับมาเป็นประธานาธิบดีสมัยที่สอง แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของประเทศไทยในฐานะที่เป็นประเทศพันธมิตรเก่าแก่ของสหรัฐฯ ด้วยไทยเป็นประเทศแรกในภูมิภาคเอเชียที่ผู้นำสหรัฐฯ เดินทางมาเยือน ก่อนที่เข้าร่วมการประชุมสุดยอดอาเซียน ณ กรุงเทพมหานคร ประเทศกัมพูชา สำหรับการเดินทางเยือนไทยของสหรัฐฯ ในครั้งนี้ สหรัฐฯ มีเป้าหมายสำคัญเพื่อกระชับความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ กับอาเซียน ส่งเสริมความสัมพันธ์ทวิภาคีในฐานะหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์กับไทย และเพิ่มความร่วมมือในระดับภูมิภาคที่ครอบคลุมหลายมิติ ทั้งเศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรม และการเมืองความมั่นคง

ทั้งนี้ในวันพฤหัสบดีที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ก่อนการเดินทางเยือนไทยของประธานาธิบดีโอบามา ๓ วัน นายลีออน พาเน็ตตา (Leon E. Panetta) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมของสหรัฐอเมริกาและคณะ ได้เดินทางเยือนประเทศไทยอย่างเป็นทางการ โดยได้ร่วมลงนามกับ พล.อ.อ. สุกำพล สุวรรณทัต รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมของไทย ใน “แถลงการณ์วิสัยทัศน์ร่วมว่าด้วยการเป็นพันธมิตรด้านการป้องกันประเทศไทย-สหรัฐฯ ๒๕๕๕ (2012 Joint Vision Statement for the Thai-U.S. Defense Alliance)” ซึ่งให้ความสำคัญกับการร่วมมือกันสร้างความมั่นคงและเสถียรภาพในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก โดยมุ่งเน้นว่าความเป็นพันธมิตรทางทหารระหว่างไทย - สหรัฐฯ จะต้องปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับความท้าทายในศตวรรษที่ ๒๑ ที่เปลี่ยนแปลงไป

ในแถลงการณ์วิสัยทัศน์ร่วมฯ ประกอบด้วยประเด็นสำคัญ ๔ ด้าน ได้แก่ ๑) ความเป็นหุ้นส่วนในการสร้างความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ๒) การสนับสนุนความมีเสถียรภาพในภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก ๓) การพัฒนาความพร้อมและขีดความสามารถในการปฏิบัติการร่วมทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี และ ๔) การพัฒนาความสัมพันธ์ การประสานงาน และการสร้างความร่วมมือในทุกระดับ ซึ่งหากพิจารณาโดยผิวเผินแล้ว ดูเหมือนว่าอาจไม่สามารถนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงระหว่างไทย-สหรัฐฯ ที่เห็นได้อย่างชัดเจน แต่เมื่อตรวจสอบและวิเคราะห์ในรายละเอียดแล้ว จะพบว่าแถลงการณ์วิสัยทัศน์ร่วมฯ ดังกล่าว ได้แสดงให้เห็นถึงความสำคัญที่ไทยมีต่อสหรัฐฯ ขณะเดียวกันที่สหรัฐฯ มีต่อไทยภายใต้ภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงในภูมิภาคที่กำลังเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก กองทัพเรือในฐานะเป็นหน่วยงานหนึ่งที่ได้รับอิทธิพลจากความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้น ควรมีการกำหนดทิศทางการแสวงประโยชน์ที่สอดคล้องกับความต้องการของทั้งสองฝ่าย ในส่วนที่จะเป็นการก่อกวนต่อการบรรลุภารกิจที่ ทร.รับผิดชอบ

บทความนี้เป็นการทำความเข้าใจในประเด็นความสำคัญของแถลงการณ์วิสัยทัศน์ร่วมฯ ว่าเป็นผลผลิตซึ่งมาจากพัฒนาการความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงระหว่างไทย-สหรัฐฯ ที่ยาวนาน และด้วยความเข้าใจดังกล่าว จะนำไปสู่การเสนอแนะแนวทางที่ ทร.ควรดำเนินการเพื่อให้สามารถแสวงประโยชน์สูงสุดต่อไป

ความสำคัญของการฉันทวิสัยทัศน์ร่วมๆ

แถลงการณ์ฉันทวิสัยทัศน์ร่วมๆ ให้ความสำคัญกับการร่วมมือกันสร้างความมั่นคงและเสถียรภาพในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก โดยความเป็นพันธมิตรทางทหารระหว่างไทย - สหรัฐฯ จะต้องปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับความท้าทายในศตวรรษที่ ๒๑ ที่เปลี่ยนแปลงไป โดยมีประเด็นสำคัญ ๔ ด้าน¹ ได้แก่

๑) **ความเป็นหุ้นส่วนในการสร้างความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้** ในการรับมือต่อปัญหาความท้าทายรูปแบบใหม่ผ่านกิจกรรมที่มีการริเริ่มและการฝึกซ้อมต่างๆ เช่น การฝึกซ้อม/ผสม Cobra Gold ความร่วมมือด้านการป้องกันประเทศระหว่างไทย - สหรัฐฯ สนับสนุนการมีบทบาทนำของกองทัพไทยในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รวมทั้งการปฏิบัติการรักษาสันติภาพ การปฏิบัติการเพื่อความมั่นคงทางทะเล และการปฏิบัติการเพื่อช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาภัยพิบัติ

๒) **การสนับสนุนความมีเสถียรภาพในภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก** ซึ่งทั้งสองประเทศได้ร่วมมือกันอย่างมีประสิทธิภาพในภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ด้านความมั่นคงทางทะเล การปฏิบัติการรักษาสันติภาพ และการเป็นเจ้าภาพจัดการฝึกทางทหารและการเข้าร่วมการฝึกในระดับทวิภาคีและพหุภาคี

๓) **การพัฒนาความร่วมมือและขีดความสามารถในการปฏิบัติการร่วมทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี** โดยสหรัฐฯ จะดำรงการสนับสนุนความต้องการทางด้านการฝึก และโครงการพัฒนาขีดความสามารถของกองทัพไทยผ่านการขยายอายุชุดโรปกรณของสหรัฐฯ การส่งมอบชุดโรปกรณเหลือใช้จากการสงครามของสหรัฐฯ โครงการช่วยเหลือทางทหารกับมิตรประเทศ โครงการฝึกและศึกษาทางทหาร การสนับสนุนในด้าน การปรนนิบัติบำรุงสิ่งอุปกรณ์ กองทัพของทั้งสองประเทศได้ทำการฝึกร่วมกันอย่างสม่ำเสมอ ได้มีการเสริมสร้างความสัมพันธ์ การทำงานร่วมกัน การทำงานเป็นหมู่คณะ และการแลกเปลี่ยนทางทหาร

๔) **การพัฒนาความสัมพันธ์ การประสานงาน และการสร้างความร่วมมือในทุกระดับ** โดยสองประเทศได้เน้นย้ำถึงความสำคัญของความเป็นพันธมิตรด้านการป้องกันประเทศในศตวรรษที่ ๒๑ และรับรู้ถึงความสัมพันธ์ทางทหารจะส่งเสริมเกื้อกูลความสัมพันธ์ด้านอื่นๆ ซึ่งรวมถึงความสัมพันธ์ทางการทูต เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม ทั้งสองฝ่ายยืนยันที่จะเสริมสร้างความเป็นหุ้นส่วนที่สำคัญเหล่านี้ให้แข็งแกร่ง เพื่อที่จะบรรลุถึงสันติภาพและความเจริญรุ่งเรืองยิ่งขึ้นไปของทั้งสองประเทศ และภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก

การออกแถลงการณ์ฉันทวิสัยทัศน์ร่วมๆ จึงเป็นกิจกรรมส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์การกลับสู่เอเชียของสหรัฐฯ (“Return to Asia” Strategy) ของสหรัฐฯ ซึ่งหมายถึงการมองหาโอกาสในการจัดตั้ง ดำรง และผลักดันสถานภาพความเป็นผู้นำในเอเชียของสหรัฐฯ อีกครั้ง² และหากพิจารณาภารกิจหลักของกองทัพสหรัฐฯ ได้แก่ ต่อต้านการก่อการร้ายและสงครามนอกแบบ การป้องปรามและเอาชนะการรุกราน การใช้กำลังในสภาวะที่ต้องเผชิญกับการต่อต้านการเข้าถึงและถูกปฏิเสธการใช้พื้นที่ การต่อต้านอาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูง การปฏิบัติการในไซเบอร์สเปซและห้วงอวกาศได้อย่างมีประสิทธิภาพ การดำรงความปลอดภัย ความมั่นคง และการป้องปรามอาวุธนิวเคลียร์อย่างมีประสิทธิภาพ การป้องกันประเทศและให้การสนับสนุนหน่วยงานภาคพลเรือน การแสดงกำลังการปฏิบัติการในต่างประเทศอย่างต่อเนื่องโดยรวมถึงการฝึกทั้งแบบทวิภาคีและพหุภาคี การปฏิบัติการสร้างเสถียรภาพและต่อต้านการก่อความไม่สงบ ตลอดจนการปฏิบัติการด้าน

¹ กระทรวงกลาโหม, ร่างแถลงการณ์ฉันทวิสัยทัศน์ร่วมๆ ด้วยการเป็นพันธมิตรด้านการป้องกันประเทศ ไทย - สหรัฐอเมริกา ๒๐๑๒ การเป็นหุ้นส่วนด้านความมั่นคงในศตวรรษที่ ๒๑ [<http://opp.mod.go.th/announcement/jointthuss.pdf>] [เข้าถึงวันที่ ๒ มี.ค.๕๖]

² G. Cui. (2012). The Impact of Washington “Returning to Asia” Strategy on East Asia: the Strategic Choices for Beijing, Tokyo and Moscow. International Affairs and Global Strategy Vol4, 2012 (online), Asia-Pacific Research Center, Dalian University of Technology, [www.iiste.org/Journals/index.php/IAGS/article/download/2234/2247] [เข้าถึงวันที่ ๒๕ มี.ค.๕๖]

มนุษยธรรม บรรเทาภัยพิบัติ³ จะเห็นได้ว่าสหรัฐฯ ยังคงให้ความสำคัญต่อการต่อต้านการก่อการร้าย ในขณะเดียวกันได้ยกระดับความสำคัญของจีนและเกาหลีเหนือในฐานะเป็นประเทศที่ท้าทายความมั่นคงของสหรัฐฯ ในภูมิภาคอย่างเห็นได้ชัด

การที่ไทยมีภูมิยุทธศาสตร์ที่สำคัญ อีกทั้งยังเป็นพันธมิตรของสหรัฐฯ ที่แนบแน่นมาอย่างยาวนาน มีประสบการณ์จากการผ่านห้วงเวลาที่ต้องเผชิญกับภัยคุกคามและความท้าทายที่หลากหลาย ทำให้ประเทศทั้งสองได้วางพื้นฐานและกลไกความร่วมมือแบบทวิภาคี ส่งเสริมให้มีการพัฒนาขีดความสามารถตั้งแต่การปฏิบัติการร่วม การฝึกร่วมผสม การฝึกหัดศึกษา การแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นในประเด็นต่าง ๆ จนถึงระดับที่มีความเข้าใจซึ่งกันและกันในด้านสังคมวัฒนธรรม เพื่อให้สามารถรองรับภัยคุกคามและสิ่งท้าทายในห้วงเวลาต่าง ๆ การออกแถลงการณ์วิสัยทัศน์ร่วมฯ จึงเปรียบเสมือนการกระชับและปรับยุทธศาสตร์ความร่วมมือเพื่อความมั่นคง (Cooperative Strategy for National Security) โดยเฉพาะของสหรัฐฯ ที่มีต่อไทย ภายใต้สภาวะแวดล้อมในภูมิภาคที่กำลังเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

พัฒนาการความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงระหว่างไทย-สหรัฐฯ

ประเทศไทยเป็นประเทศหุ้นส่วนทางการทูตที่เก่าแก่ที่สุดในเอเชียของสหรัฐฯ โดยเริ่มต้นการจัดทำสนธิสัญญาการค้า (Amity and Commerce) ในปี ๒๓๗๖ จากนั้นได้มีการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตอย่างเป็นทางการระหว่างไทย-สหรัฐฯ ในปี ๒๔๒๗ โดยสหรัฐฯ ได้มาจัดตั้งสถานทูตในไทยเป็นครั้งแรก ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ ๒ สิ้นสุด ประเทศไทยถูกพิจารณาว่าอยู่ในฝ่ายที่พ่ายแพ้ แต่รัฐบาลสหรัฐฯ ซึ่งมองว่าไทยไม่ได้ประกาศสงครามอย่างเป็นทางการ และก็ได้ไม่ได้เป็นฝ่ายอักษะ หรือฝ่ายญี่ปุ่น แต่เป็น “รัฐที่ถูกยึดครอง” (occupied territory) ได้ฟื้นฟูความสัมพันธ์ทางการทูตกับไทยในทันที รวมทั้งช่วยเหลือไทยในการเจรจาให้สหราชอาณาจักรลดข้อเรียกร้องและการตั้งเงื่อนไขต่าง ๆ ที่กำหนดขึ้นภายหลังสงครามกับไทย โดยสหรัฐฯ มีบทบาทสำคัญในการเจรจากับสหราชอาณาจักรให้กับไทย รวมทั้งสนับสนุนและให้คำปรึกษากับไทยในการเจรจากับฝรั่งเศสและรัสเซีย เพื่อเข้าเป็นสมาชิกสหประชาชาติในปี ๒๔๘๙

ในห้วงสงครามเย็น ความเป็นพันธมิตรไทย-สหรัฐฯ เป็นส่วนสำคัญในยุทธศาสตร์จำกัดการขยายตัวของคอมมิวนิสต์ในเอเชีย และด้วยความสัมพันธ์ที่แนบแน่น ทำให้ให้ไทยเป็น “โดมิโน” ชั้นสำคัญที่ไม่ล้มตามเวียดนาม กัมพูชา และลาว ที่ได้กลายเป็นชาติคอมมิวนิสต์ในปี ๑๙๗๕ ทั้งนี้ไทยเป็นหนึ่งในชาติพันธมิตรสำคัญของสหรัฐฯ ในภูมิภาคประกอบด้วย ออสเตรเลีย ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และฟิลิปปินส์ การเข้าร่วมเป็นสมาชิก Manila Pact ในปี ๒๔๙๗ ในองค์การสนธิสัญญาเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (SEATO) และการลงนามในความร่วมมือถนัด-รัสก์ (Thanat-Rusk) ในปี ๒๕๐๕ ได้เป็นฐานความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงที่แข็งแกร่งของไทย-สหรัฐฯ โดยถึงแม้ว่า SEATO จะถูกยกเลิกไปในปี ๒๕๒๐ แต่ Article IV (1) ของ Manila Pact ซึ่งเรียกร้องให้ประเทศผู้ลงนาม “ตอบสนองต่อการเผชิญอันตรายร่วมกัน” ในกรณีที่รัฐร่วมลงนามถูกโจมตียังคงมีผลอยู่⁴

พัฒนาการความเป็นพันธมิตรระหว่างไทย-สหรัฐฯ ได้ชะลอตัวลงอย่างมากในช่วงหลังด้วยความเต็มใจของทั้งสองฝ่าย เจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงของไทยเริ่มมองว่ากองกำลังของสหรัฐฯ ในประเทศไทย

³ Department of Defense, United States of America, *Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*, January 2012.

⁴ E.Chanlett-Avery and B. Dolven, *Thailand: Background and U.S Relations*, Congressional Research Service, June 2012, p.11

เปรียบเสมือน “นิ้วที่แยงตาเวียดนาม” และความสัมพันธ์ของทั้งสองได้ทำให้ภัยคุกคามทวีความรุนแรงขึ้น⁵ ในเวลาต่อมาไทยได้เปิดกว้างความสัมพันธ์ทางการทูตกับจีน และเพิ่มน้ำหนักความสำคัญในด้านยุทธศาสตร์การป้องกันประเทศกับอาเซียน ในช่วงเวลานี้มีนักวิเคราะห์มองว่า สาเหตุของระดับความสัมพันธ์ไทย-สหรัฐฯ ที่ตกต่ำลง ประกอบด้วย การที่สหรัฐฯ ให้ความสำคัญกับสงครามต่อต้านการก่อการร้ายและความตึงเครียดในทะเลจีนใต้ บวกพลวัตภายในประเทศของทั้งสองฝ่าย ส่วนไทยมองว่าสหรัฐฯ หันไปให้ความสำคัญต่อประเทศอื่นในภูมิภาคทั้งที่ไม่ได้เป็นพันธมิตรอย่าง สิงคโปร์ อินโดนีเซีย หรือแม้แต่เวียดนาม ส่งผลให้ประเทศไทยหันไปจัดซื้ออาวุธยุทโธปกรณ์จากประเทศอื่น เช่น จีน สวีเดน ยูเครน ทำให้ส่งผลเสียต่อขีดความสามารถในการปฏิบัติการร่วมของกองทัพทั้งสองประเทศ⁶

อย่างไรก็ตามความสัมพันธ์ทางด้านความมั่นคงและการทหารระหว่างไทยกับสหรัฐฯ ยังคงดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง แม้มีได้อยู่ในระดับที่ใกล้ชิดเท่ากับในช่วงสงครามเย็น โดยสหรัฐฯ ยังเห็นว่าไทยเป็นพันธมิตรทางทหารที่สำคัญ การฝึกร่วมผสม Cobra Gold ระหว่างไทยกับสหรัฐฯ ซึ่งมีเป็นประจำทุกปี ถือเป็นสัญลักษณ์ของความเป็นพันธมิตรทางทหาร และเป็นการฝึกร่วมผสมที่ใหญ่ที่สุดที่สหรัฐฯ การที่ไทยให้ความร่วมมือกับสหรัฐฯ ภายหลังจากที่เกิดเหตุการณ์ผู้ก่อการร้ายจี้เครื่องบินโดยสารพุ่งเข้าชนตึกเวิร์ดเทรดและสถานที่สำคัญอีกหลายแห่ง โดยสนับสนุน มาตรการด้านข่าวกรอง การบังคับใช้กฎหมาย มาตรการทางเศรษฐกิจ และมาตรการทางด้านการทหาร ตลอดจนอนุญาตให้เครื่องบินสหรัฐฯ บินผ่านน่านฟ้าไทยเพื่อไปทำสงครามกับขบวนการก่อการร้าย ทำให้ประเทศไทยได้รับสถานะพันธมิตรนอกนาโต้ (Major Non NATO Ally – MNNA) ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นถึงความเป็นพันธมิตรในด้านการทหารและความมั่นคงของทั้งสองฝ่ายที่ได้รับการฟื้นฟู

ความสำคัญของไทยในยุทธศาสตร์ความมั่นคงของสหรัฐฯ

ยุทธศาสตร์กลับสู่เอเชีย (Return to Asia) หรือการปรับดุลอำนาจ (Rebalancing to Asia) ของสหรัฐฯ แสดงให้เห็นการตระหนักถึงความสำคัญของเอเชียในฐานะที่เป็นส่วนสำคัญต่อความมั่นคงทั้งด้านเศรษฐกิจและการป้องกันประเทศของสหรัฐฯ เป็นอย่างมาก สำหรับสหรัฐฯ แล้ว เอเชียมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจโดยเป็นตลาดการส่งออก ๖ ใน ๑๐ แห่งของสหรัฐฯที่มีการเติบโตสูงสุด โดยสินค้าส่งออกราวร้อยละ ๖๐ ของสหรัฐฯ มีเป้าหมายที่เอเชีย แต่ในขณะเดียวกันเมื่อพิจารณาถึงด้านความมั่นคงแล้ว เอเชียเป็นภูมิภาคที่มีความเสี่ยงจากการมีประเทศที่ครอบครองอาวุธนิวเคลียร์จำนวนถึง ๕ ประเทศจาก ๘ ประเทศทั่วโลก เป็นภูมิภาคที่มีประเทศที่มีงบประมาณทางทหารสูงสุดถึง ๓ ประเทศใน ๖ อันดับแรกของประเทศที่มีงบประมาณทางทหารสูงสุดทั่วโลก และยังเป็นภูมิภาคที่ตั้งของประเทศที่มีกำลังทางทหารมากที่สุดถึง ๖ ประเทศ ที่สำคัญได้แก่ เอเชียยังคงเต็มไปด้วยความตึงเครียดโดยเฉพาะอย่างยิ่งความขัดแย้งระหว่างเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้ และข้อพิพาทระหว่างจีนและประเทศรอบทะเลจีนใต้

และหากพิจารณาลงมาในระดับอนุภูมิภาคของเอเชียแล้ว สหรัฐฯ ให้ความสำคัญต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเฉพาะต่อสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรืออาเซียน ในฐานะศูนย์กลางของสถาปัตยกรรมด้านความมั่นคงในศตวรรษที่ ๒๑ ของภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ทั้งนี้ความเชื่อมโยงระหว่างสหรัฐฯ และอาเซียน ทั้งในด้านเศรษฐกิจ การเมือง ความมั่นคง และประชาชนเป็นพื้นฐานสำคัญของ

⁵ C. E. Dalpino, An Old Alliance for the New Century: Reinvigorating the U.S.-Thailand Alliance, The National Bureau of Asian Research, June 2012, p.4.

⁶ Ibid, p.4-5

การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและความมั่นคงของสหรัฐฯ ด้วยประชากรรวมกันมากกว่า ๖๒๐ ล้านคน มีผลิตภัณฑ์มวลรวม (GDP) ราว ๑.๘ ล้านล้านเหรียญสหรัฐฯ อาเซียนได้กลายเป็นตลาดต่างประเทศที่ใหญ่ที่สุดเป็นอันดับ ๔ ของสหรัฐฯ และสินค้าออกมายังอาเซียนได้สร้างงานให้คนสหรัฐฯ ไม่น้อยกว่า ๔๔๐,๐๐๐ คน สหรัฐฯ อาเซียนมีความเชื่อมต่อทางประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และการค้ากับจีนและอินเดียซึ่งเป็นสองประเทศที่ใหญ่ที่สุดของโลก มีตำแหน่งทางภูมิศาสตร์ซึ่งเป็นจุดเชื่อมต่อทางทะเลที่สำคัญ ส่งผลให้การขนส่งสินค้าทางทะเลเกือบทั้งหมดต้องผ่านช่องแคบสำคัญในภูมิภาคซึ่งประกอบด้วย ช่องแคบมะละกา ช่องแคบซุนดา และช่องแคบลอมบอกและมาเก๊า⁷

จากมุมมองทางการทหารของสหรัฐฯ เส้นทางคมนาคมทางทะเลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการเคลื่อนกำลังทางทหารของสหรัฐฯ จากแปซิฟิกตะวันตกไปยังมหาสมุทรอินเดียและอ่าวเปอร์เซีย⁸ โดยในห้วงสงครามเย็น วัตถุประสงค์หลักของสหรัฐฯ ต่อเส้นทางทะเลดังกล่าว ได้แก่ การดำรงเสรีภาพการเดินเรือสำหรับเรือรบสหรัฐฯ ในขณะที่ปฏิเสธเสรีภาพดังกล่าวของสหภาพโซเวียตในยามที่มีความขัดแย้ง ส่วนการเอื้อต่อการค้าทางทะเลจะเป็นวัตถุประสงค์รอง แต่ปัจจุบันการดำรงเสรีภาพการเดินเรือในเส้นทางคมนาคมทางทะเล ได้กลายเป็นวัตถุประสงค์หลักของสหรัฐฯ ที่แสดงต่อนานาชาติ อันส่งผลให้ความตึงเครียดในทะเลจีนใต้ยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้น การที่ชาติอาเซียนมีตำแหน่งที่ตั้งทางภูมิศาสตร์อยู่ใกล้ซิดจีน ในขณะที่เดียวกันมองว่าการแสดงตนด้านความมั่นคงของสหรัฐฯ เป็นปัจจัยสำคัญต่อสันติภาพและเสถียรภาพของภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ตั้งแต่สิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ ๒ ทำให้ในปัจจุบัน เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้กลายเป็นพื้นที่การแข่งขันทาง Soft power ระหว่างสหรัฐฯ และจีนอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

ด้วยเหตุผลตามที่กล่าวมาข้างต้น ประเทศไทยย่อมเป็นทางเลือกลำดับต้นของสหรัฐฯ ในการดำเนินยุทธศาสตร์ของตน ด้วยเหตุผลหลายประการ ได้แก่ ไทยอยู่ในตำแหน่งที่เป็นศูนย์กลางของภูมิภาค ซึ่งสหรัฐฯ สามารถใช้เป็นฐานในการควบคุมพื้นที่ผลประโยชน์ (Area of Interests) ในภูมิภาค สหรัฐฯ ยังมองว่าไทยมีบทบาทสำคัญในอาเซียน และไม่มี ความขัดแย้งกับจีนในการอ้างสิทธิในทะเลจีนใต้ โดยเฉพาะไทยไม่มองการผงาดของจีนเป็นภัยคุกคามมากเท่าประเทศอื่น ทำให้ไทยมีศักยภาพในการเป็นตัวกลางในการเจรจาในประเด็นนี้ และอาจผลักดันให้เกิดสามเหลี่ยมความร่วมมือระหว่าง อาเซียน-จีน-สหรัฐฯ

ไทยยังเป็นประเทศเพื่อนบ้านของเมียนมาร์ซึ่งสหรัฐฯ ให้ความสนใจ “การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและเศรษฐกิจของเมียนมาร์ เป็นโอกาสสำหรับไทยในการส่งเสริมบทบาทในภูมิภาคของตนเอง บริษัทอเมริกันซึ่งให้ความสนใจเข้าไปลงทุนในเมียนมาร์ พบว่าโครงสร้างพื้นฐานด้านการเงินยังขาดความพร้อม ซึ่งประเทศไทยสามารถให้การสนับสนุน นอกจากนี้ยังมองว่าประเทศไทยจะเป็นศูนย์กลางสำหรับการฝึกหัดและศึกษาของเมียนมาร์ในอนาคตอันใกล้ เช่นเดียวกันกับเป็นจุดเชื่อมต่อการคมนาคม (NBR, p.11)

ส่วนความสำคัญของไทยในระดับกองทัพนั้น สหรัฐฯ มองว่ากองทัพไทยมีขีดความสามารถและประสิทธิภาพในการปฏิบัติการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและบรรเทาสาธารณภัย (Humanitarian Assistance and Disaster Relief – HA/DR) อีกทั้งยังมีอุตะเถาซึ่งสามารถเป็นศูนย์กลางของการปฏิบัติการในภูมิภาค นอกจากนี้ ด้วยสถานการณ์ภัยคุกคามข้ามชาติในประเทศไทยที่ทวีความรุนแรง ทั้งการก่อการร้าย การลักลอบค้ามนุษย์ ยาเสพติด และการใช้ประเทศไทยเป็นจุดเปลี่ยนถ่ายสำหรับการลักลอบค้าอาวุธและสิ่ง

⁷ R.Sokolsky and C.R.Neu, *The Role of Southeast Asia in U.S. Strategy Toward China*, RAND's Project AIR FORCE, 2001, p.11.

⁸ Ibid.

⁹ E.Chanlett-Avery and B. Dolven, p.18.

ผิดกฎหมาย อันเป็นภัยคุกคามที่สหรัฐฯ ให้ความสำคัญด้วยเช่นกันนั้น การออกแถลงการณ์วิสัยทัศน์ร่วมๆ จึงเป็นการยืนยันความสำคัญของไทยที่มีต่อสหรัฐฯ ในสภาวะแวดล้อมที่เต็มไปด้วยพลวัตในภูมิภาค

ความสำคัญของสหรัฐฯ ในยุทธศาสตร์ความมั่นคงของไทย

สำหรับประเทศไทยแล้ว สหรัฐฯ ยังคงเป็นชาติมหาอำนาจที่มีบทบาทต่อพัฒนาการด้านการป้องกันประเทศ ทั้งในด้านการศึกษา การฝึกหัดศึกษา การฝึกผสมในโอกาสต่าง ๆ ตลอดจนการร่วมปฏิบัติการในภารกิจ โดยสหรัฐฯ ได้ให้การสนับสนุนงบประมาณในด้านความมั่นคงอย่างต่อเนื่อง (ตามที่แสดงในตารางข้างล่าง) แม้ในช่วงหลัง มูลค่าการให้ความช่วยเหลือจะเทียบไม่ได้กับในห้วงเวลาสงครามเย็น ซึ่งความช่วยเหลือด้านการทหารของสหรัฐฯ ต่อไทยมีจำนวนสูงถึง ๗๕ ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี ๒๕๑๑ และระหว่าง ๒๕๐๘ – ๒๕๑๓ สหรัฐฯ ได้จัดสรรงบประมาณจำนวน ๓๗๐ ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เพื่อปรับปรุงฐานทัพในไทย อย่างไรก็ตาม มุมมองของไทยที่มีต่อสหรัฐฯ นั้น ยังไม่เข้าไปใน “เชิงบวก” นัก ด้วยเล็งเห็นว่าเป้าหมายที่แท้จริงของสหรัฐฯ ต่อภูมิภาคนี้ ได้แก่ การครองความเป็นเจ้า การปิดล้อมและสกัดกั้นอิทธิพลของจีน การต่อต้านการก่อการร้ายและการตัดวงจรผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ¹⁰ หรือแม้แต่มองว่าสหรัฐฯ กำลังใช้ไทยเป็นพื้นที่ในการปิดล้อมจีน¹¹ การที่ไทยซึ่งยังคงเป็นประเทศที่มีความสัมพันธ์ที่ดีกับจีน อีกทั้งไม่ต้องการตกเป็นเป้าหมายของการก่อการร้าย จึงทำให้สหรัฐฯ กลายเป็นตัวแสดงที่ไทยมองว่าสามารถส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของไทยและภูมิภาค

Account	FY2006	FY2007	FY2008	FY2009	FY2010	FY2011	FY2012 Estimate	FY2013 Request
DA	0	0	0	4,500	6,151	5,051	5,051	5,051
ESF	990	990	0	2,500	2,500	0	0	0
FMF ^a	1,485	0	423	1,600	1,600	1,568	988	988
GH	0	1,400	1,492	1,500	1,500	1,500	1,500	1,355
IMET ^a	2,369	0	1,202	1,459	1,571	1,568	1,325	1,250
INCLE	990	900	1,686	1,400	1,740	1,740	1,740	1,740
NADR	3,989	2,100	2,483	2,700	3,300	1,541	1,450	1,185
Peace Corps	2,212	2,144	2,278	2,815	3,064	3,300	3,000	3,000
Total	12,035	7,534	9,786	15,659	18,362	12,968	12,054	11,275

ตารางแสดงจำนวนงบประมาณประจำปีที่สหรัฐฯ ให้ความช่วยเหลือแก่ไทย (หน่วยนับ: พันดอลลาร์สหรัฐฯ)
ที่มา: U.S. Department of State; USAID

¹⁰ ประภัสสร เทพชาตรี, ยุทธศาสตร์สหรัฐฯ ต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้, นิพนธ์ต้นฉบับ วารสารเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา หน้า ๕๔ www.asia.tu.ac.th/journal/EA_Journal52_2/A03.pdf [เข้าถึงวันที่ ๒๕ มี.ค.๕๖]

¹¹ ไพศาล เสาเกสิยว และ ปกรณ์พิงเนตร, ยุทธศาสตร์จีน-สหรัฐฯ กับบทบาทไทยใน “หว่างเขาควาย” วันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ กรุงเทพฯ ธรกิจออนไลน์ www.bangkokbiznews.com/home/detail/politics/analysis/20121114/478000/ยุทธศาสตร์จีน-สหรัฐฯกับบทบาทไทยในหว่างเขาควาย.html [เข้าถึงวันที่ ๒๘ มี.ค.๕๖]

DA = Development Assistance; ESF = Economic Support Funds; FMF = Foreign Military Sales Financing; GH – Global Health; IMET = International Military Education and Training; INCLE = International Narcotics and Law Enforcement; NADR = Nonproliferation, Anti-Terrorism, Demining, & Related. a หมายถึงโปรแกรมเหล่านี้ถูกระงับเนื่องจากการปฏิวัติในประเทศไทย ตั้งแต่วันที่ ๒๘ ก.ย.๒๐๐๖ และยกเลิกการระงับในวันที่ ๖ ก.พ.๒๐๐๘

อย่างไรก็ดี ด้วยความสัมพันธ์ระหว่างกันที่มีมาอย่างยาวนาน ทำให้สหรัฐฯ ยังคงเป็นพันธมิตรที่สำคัญของไทย หากแต่ต้องอยู่บนพื้นฐานที่จะไม่นำไปสู่การยั่วยุหรือสนับสนุนให้มีการขยายตัวด้านความขัดแย้งระหว่างประเทศ และเมื่อพิจารณาในรายละเอียดของแถลงการณ์วิสัยทัศน์ร่วมฯ จะเห็นได้อย่างชัดเจนถึงการกำหนดแนวทางในการให้ความสำคัญต่อสหรัฐฯ ของไทยในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

๑) สหรัฐฯ ยังคงเป็นความเป็นหุ้นส่วนของไทยในการสร้างความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยมุ่งเน้นไปที่การรับมือต่อปัญหาความท้าทายรูปแบบใหม่

๒) สหรัฐฯ และไทยจะมุ่งเน้นการปฏิบัติการในการรักษาสันติภาพ ความมั่นคงทางทะเล และการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาภัยพิบัติ

๓) สหรัฐฯ สามารถเพิ่มพูนขีดความสามารถของไทยในการปฏิบัติการร่วมในการกิจดังกล่าว ด้วยการฝึก การขยายอาวุธยุทโธปกรณ์ การส่งมอบยุทโธปกรณ์เหลือใช้จากการสงคราม ตลอดจนการทำงานร่วมกันเป็นหมู่คณะ และการแลกเปลี่ยนทางทหาร

การแสวงประโยชน์ของ ทร.

จากสถานการณ์ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐฯ ซึ่งมีความพยายามในการประสานผลประโยชน์ที่ทั้งสองฝ่ายต้องการ จนส่งผลให้เกิดแถลงการณ์วิสัยทัศน์ร่วมฯ ดังกล่าว ทร. สามารถใช้เป็นกรอบในการพิจารณาแสวงประโยชน์จากสหรัฐฯ บนพื้นฐานที่ตอบสนองต่อยุทธศาสตร์และนโยบายของ ทร. ดังนี้

- ทร. ควรแสดงความจำนงในการเพิ่มพูนขีดความสามารถการปฏิบัติการร่วม (Interoperability) กับหน่วยงานทางทะเลของสหรัฐฯ ทั้งกองทัพเรือ นาวิกโยธิน และกองเรือยามฝั่ง ในภารกิจด้านความมั่นคงทางทะเล (Maritime Security Operation) โดยมุ่งเน้นไปที่ปฏิบัติการต่อต้านการกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นในทะเล (Anti-Piracy and Armed Robbery at sea) ปฏิบัติการต่อต้านการก่อการร้ายในทะเล (Maritime Terrorism) ปฏิบัติการต่อต้านการก่ออาชญากรรมข้ามชาติ (Transnational Crimes) และปฏิบัติการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและบรรเทาภัยพิบัติ (HA/DR)

- ด้วยการกำหนดภารกิจที่ชัดเจน จะนำไปสู่การพัฒนาที่สอดคล้องในทุกระดับตั้งแต่การแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นทางวิชาการ (Academic Exchange) การวิจัยและพัฒนา (Research and Development) การฝึกหัดศึกษา (Training) การวางแผนร่วม (Planning) การฝึกซ้อม (Exercise) และการปฏิบัติการร่วม แสดงได้ดังภาพข้างล่าง

ดังนั้น ทร. จึงควรจัดกิจกรรมระหว่างไทย-สหรัฐฯ ให้สามารถตอบสนองต่อการพัฒนาขีดความสามารถในปฏิบัติการด้านความมั่นคงทางทะเล ตั้งแต่ฐานปิรามิดซึ่งเป็นพื้นฐานที่สำคัญคือ การศึกษาและวิจัยร่วมกัน ไล่ตามลำดับจนถึงยอดของปิรามิดคือ การปฏิบัติการร่วมที่สามารถบรรลุภารกิจได้ในที่สุด



ภาพแสดงระดับความร่วมมือในลักษณะ Building Blocks

ทั้งนี้ด้วยศักยภาพและขีดความสามารถของสหรัฐฯ จะทำให้ ทร. ได้ยกระดับ โครงสร้างองค์กร (Organizations) แนวคิดและหลักนียมการปฏิบัติการ (Operational Concepts and Doctrines) องค์บุคคล การฝึก และอาวุธยุทโธปกรณ์ (Personnel, Training & Equipment) โครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructures) สารสนเทศ (Information) และการส่งกำลังบำรุง (Logistics)¹² อันเป็นองค์ประกอบสำคัญในการนำไปสู่ขีดความสามารถในการปฏิบัติการร่วมระหว่างไทยและสหรัฐฯ ได้อย่างแท้จริงต่อไป

บทสรุป

การออกแถลงการณ์วิสัยทัศน์ร่วมฯ เป็นกิจกรรมส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์การกลับสู่เอเชียของสหรัฐฯ ที่มุ่งเน้นการรับมือกับสถานการณ์และแนวโน้มด้านความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกที่ท้าทายต่อความเป็นชาติ การที่ไทยมีภูมิศาสตร์ที่เกื้อกูลต่อการดำเนินยุทธศาสตร์ อีกทั้งยังมีความสัมพันธ์กับสหรัฐฯ มายาวนาน ทำให้สหรัฐฯ ให้ความสำคัญกับไทยเป็นอย่างมาก ในขณะเดียวกันแม้ว่าจะมีความสัมพันธ์ที่ดีกับจีน แต่ไทยยังคงมองว่าสหรัฐฯ มีความสำคัญต่อความมั่นคงทั้งของไทยและของภูมิภาค การแสดงออกที่สำคัญของไทยและสหรัฐฯ จึงปรากฏในแถลงการณ์วิสัยทัศน์ร่วมฯ ที่แม้จะประกอบไปด้วยประเด็นสำคัญเพียง ๔ ด้านแต่เมื่อพิจารณาในสาระสำคัญ ตลอดจนสาเหตุที่มาของการดำเนินการแล้ว จะเห็นได้อย่างชัดเจนถึงนัยยะสำคัญที่แฝงอยู่ อันเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงยุทธศาสตร์ด้านการป้องกันประเทศของไทยและสหรัฐฯ ได้อย่างชัดเจน

และเพื่อให้สามารถแสวงประโยชน์ได้อย่างเหมาะสมบนพื้นฐานของความเข้าใจในสถานการณ์ดังกล่าว ทร. จึงควรร่วมมือกับสหรัฐฯ ในการเพิ่มพูนขีดความสามารถในปฏิบัติการร่วม โดยมุ่งเน้นเฉพาะในด้านความมั่นคงทางทะเล ในลักษณะที่สอดคล้องกันตั้งแต่ขั้นพื้นฐานได้แก่ การแลกเปลี่ยนทางวิชาการ การวิจัยพัฒนา การวางแผน การฝึกหัดศึกษา การฝึกร่วมผสม จนถึงปฏิบัติการร่วม นอกจากนี้ ทร. ยังควรให้ความสำคัญต่อการยกระดับองค์ประกอบพื้นฐาน เช่น โครงสร้างองค์กร แนวคิดและหลักนียม องค์บุคคล องค์วัตถุและองค์ยุทธวิธี ตลอดจนโครงสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐาน สารสนเทศ และการส่งกำลังบำรุง ทั้งนี้ เพื่อให้มีขีดความสามารถในการปฏิบัติการร่วมกับกองทัพชั้นนำอย่างสหรัฐฯ ได้อย่างใกล้เคียงหรือทัดเทียมในอนาคตอันใกล้ต่อไป

¹² น.อ.ดร.กฤติวัฒน์ สุทธิวารี, Revolution in Military Affairs, เอกสารบรรยายสรุปวิทยาลัยการทัพอากาศ, ปีการศึกษา ๒๕๕๖.