ข้อคิดในการพัฒนาประเทศจีน ของประธานาธิบดี สี จิ้นผิง

(ตอนที่ ๘ แนวทางของจีนต่ออินโด - แปซิฟิก)

พลตรี ดร.ไชยสิทธิ์ ตันตยกุล
ผู้ทรงคุณวุฒิสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม

การเกิดขึ้นของแนวคิดอินโด - แปซิฟิก ย่อมจะทำให้จีนมองว่าสหรัฐฯ กำลังร่วมมือกับญี่ปุ่น อินเดียและออสเตรเลียเพื่อต้องการปิดล้อมและสกัดกั้นอิทธิพลของจีน ในขณะที่จีนกำลังเดินหน้าโครงการ “หนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง หรือ BRI” ซึ่งจะทำให้จีนสามารถเชื่อมโยงทวีปเอเชีย ยุโรป และแอฟริกา รวมทั้งเชื่อมมหาสมุทรอินเดียกับมหาสมุทรแปซิฟิกด้วยเช่นกัน โดยจีนนำเสนอว่าทุกประเทศในภูมิภาคนี้ควรจะมีเป้าหมายร่วมกันทางยุทธศาสตร์ในการมุ่งส่งเสริมสันติภาพ การแสวงหาเสถียรภาพและการพัฒนา รวมทั้งมีความไว้เนื้อเชื่อใจซึ่งกันและกัน ในทางการเมืองระหว่างประเทศแม้ว่าจะมีข้อกรณีพิพาทที่เป็นจุดประเด็นร้อนในภูมิภาค เช่นข้อพิพาทเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตยทั้งทางบกและทางทะเล เป็นต้น โดยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมในกลไกหลักเพื่อความร่วมมือแบบพหุภาคีของภูมิภาค

แนวทางการดำเนินการของจีน

การมีส่วนร่วมของจีนในกลไกหลักเพื่อความร่วมมือแบบพหุภาคีของภูมิภาค โดยอาจแบ่งออกตามกรอบความร่วมมือต่างๆ ที่ระบุไว้ในเอกสารสมุดปกขาวด้านการป้องกันประเทศของจีนเรื่อง “China’s Policies on Asia-Pacific Security Cooperation” อันได้แก่

๑. กรอบความร่วมมือจีน – อาเซียน ซึ่งจีนคำนึงถึงอาเซียนเป็นเพื่อนบ้านในลำดับแรกและสนับสนุนการรวมตัวกันของอาเซียนเป็นประชาคมเดียวกัน เพื่อเป็นศูนย์กลางของความร่วมมือในภูมิภาค ทั้งนี้ด้วยหลักการพื้นฐานของการเคารพซึ่งกันและกัน ความเสมอภาคกัน การเป็นเพื่อนบ้านที่ดีและมีความร่วมมือเพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน

๒. กรอบความร่วมมือระหว่างอาเซียนกับประเทศคู่เจรจา (๑๐+๓) ซึ่งความร่วมมือ ๑๐+๓ เป็นความร่วมมือระหว่างอาเซียนกับกลุ่มประเทศในเอเชียตะวันออก อันเป็นความก้าวหน้ามาจากความริเริ่มเชียงใหม่ (Chiang Mai Initiative) ซึ่งเป็นกระบวนการแบบพหุภาคีที่จะเพิ่มศักยภาพทางเศรษฐกิจซึ่งจีนมุ่งผลักดันการเจรจาต่อรองทางการค้า การลงทุน และการบริการให้ยกระดับไปสู่รูปแบบความร่วมมือในการขยายการค้าและการลงทุนภายใต้กรอบความร่วมมือเป็นหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจในระดับภูมิภาค (the Regional Comprehensive Economic Partnership : RCEP)

๓. กรอบความร่วมมือจีน - ญี่ปุ่น - เกาหลีใต้ ซึ่งเมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ค.ศ.๒๐๑๕ จีน ญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ ได้จัดให้มีการประชุมความร่วมมือสามฝ่ายขึ้นที่กรุงโซลประเทศเกาหลีใต้ เพื่อพัฒนาความสัมพันธ์สามฝ่ายและแลกเปลี่ยนความร่วมมือด้านต่างๆ ในอนาคต

๔. กรอบการประชุมสุดยอดเอเชียตะวันออก (East Asia Summit : EAS) การประชุมสุดยอดเอเชียตะวันออก เป็นการประชุมระดับผู้นำประเทศเพื่อความร่วมมือในการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและความร่วมมือด้านความมั่นคงทางการเมือง ซึ่งเป็น ๒ จักรกลที่มีแรงขับ ก่อให้เกิดความร่วมมืออย่างประสานสอดคล้องกันของทุกฝ่าย

๕. กรอบการประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก (ASEAN Regional Forum : ARF) เป็นเวทีปรึกษาหารือเพื่อส่งเสริมความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงระดับพหุภาคีในภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก และพัฒนาแนวทางการดำเนินการทางการทูตเชิงป้องกัน (Preventive Diplomacy) ที่มุ่งป้องกันการเกิดและขยายตัวของความขัดแย้งโดยใช้มาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจ (Confidence Building Measures - CBMs) ระหว่างกัน โดยเฉพาะเพื่อความร่วมมือในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงในรูปแบบใหม่ (Non - Traditional Security)

๖. กรอบการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนกับประเทศคู่เจรจา (ASEAN Defence Ministers' Meeting Plus : ADMM - Plus) เป็นกลไกในระดับสูงที่จะสนับสนุนต่อความร่วมมือในการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจซึ่งกันและกัน รวมทั้งส่งเสริมความร่วมมือด้านกลาโหม

๗. กรอบการประชุมกรอบความร่วมมือแม่น้ำล้านช้าง - แม่น้ำโขง (Lancang - Mekong Cooperation : LMC) ซึ่งเป็นข้อริเริ่มของไทยที่ต้องการส่งเสริมให้อนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงมีการเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่องและพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยครอบคลุมความร่วมมือระหว่างกันอย่างรอบด้าน

๘. กรอบองค์การความร่วมมือเซี่ยงไฮ้ (Shanghai Cooperation Organization : SCO) เป็นองค์การที่รวมตัวกันเพื่อความร่วมมือทางการเมือง ความมั่นคงเศรษฐกิจและวัฒนธรรม ประกอบด้วยสมาชิก ๘ ประเทศคือ จีน รัสเซีย คาซัคสถาน คีร์กีซสถาน ทาจิกิสถาน อุซเบกิสถาน อินเดีย และปากีสถาน

๙. กรอบการประชุมว่าด้วยการส่งเสริมปฏิสัมพันธ์และมาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชีย (Conference on Interaction and Confidence - Building Measures in Asia : CICA) เพื่อแลกเปลี่ยนความเห็นเกี่ยวกับสถานการณ์ด้านการเมืองและความมั่นคง ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจและการพัฒนา ตลอดจนการรับมือกับภัยคุกคามและความท้าทายรูปแบบใหม่ของภูมิภาค

รูปแบบที่จีนใช้เป็นเครื่องมือ

สำหรับกิจกรรมสำหรับความร่วมมือด้านความมั่นคงโดยเฉพาะความมั่นคงในรูปแบบใหม่ของภูมิภาคซึ่งจีนได้เข้ามีส่วนร่วม เช่น (๑) การบรรเทาภัยพิบัติ (๒) ความร่วมมือในการต่อต้านการก่อการร้าย (๓) ความร่วมมือในการต่อสู้กับอาชญากรรมข้ามชาติ (๔) ความมั่นคงทางไซเบอร์ (๕) ความร่วมมือเกี่ยวกับความมั่นคงทางทะเล (๖) ความร่วมมือในการลดและไม่แพร่ขยายอาวุธ เป็นต้น

แนวโน้มของสถานการณ์ด้านความมั่นคงในภูมิภาค

การปรับเปลี่ยนแนวทางการต่อสู้ในทางยุทธศาสตร์ครั้งใหม่ของสหรัฐฯ เกิดจากการที่สหรัฐฯ ญี่ปุ่น อินเดียรวมทั้งออสเตรเลีย ที่กำลังเปลี่ยนการเรียกขานภูมิภาคแถบนี้จากที่เคยใช้ว่า “เอเชีย - แปซิฟิก” ไปเป็น “อินเดีย - แปซิฟิก” โดยระบุว่าศูนย์กลางแรงดึงดูดของโลกกำลังเคลื่อนย้ายไปสู่ดินแดนหัวใจของอินเดีย – แปซิฟิก ทำให้นักวิเคราะห์สถานการณ์ความมั่นคงมองว่านี่คือยุทธศาสตร์ “ปักหมุดหวนคืนสู่เอเชีย” ของสหรัฐฯ ที่ขยายให้ครอบคลุมถึงอินเดียด้วย ทั้งนี้ในบริบทของการต่อสู้ช่วงชิงผลประโยชน์ทางภูมิรัฐศาสตร์ครั้งใหม่ในอาณาบริเวณยูเรเชีย โครงการเส้นทางสายไหมใหม่ (New Silk Roads) ซึ่งมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับแถบเศรษฐกิจ (Economic Belt) หรือระเบียงเศรษฐกิจ (Economic Corridor) ที่จีนเสนอขึ้นมาและเป็นที่รู้จักเรียกขานกันในชื่อว่าแผนการริเริ่ม “หนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง” หรือ BRI คือการบูรณาการเครื่องมือของอำนาจแห่งชาติ (ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ การทูต การเงิน ทางปัญญาและวัฒนธรรม) ของจีนมาจัดทำเป็นวาระทางภูมิรัฐศาสตร์/ภูมิเศรษฐกิจแห่งศตวรรษที่ ๒๑ ขึ้น โดย BRI ถือเป็นแนวความคิดเพื่อการดำเนินนโยบายการต่างประเทศของจีนในอนาคตช่วงต่อไปข้างหน้า และเป็นหัวใจของกรอบความคิดเกี่ยวกับ “การก้าวผงาดขึ้นมาอย่างสันติของจีน” (China’s Peaceful Rise)

ดังนั้น นัยสำคัญของการใช้คำว่า “อินเดีย - แปซิฟิก” นั้นทำให้มีความหมายครอบคลุมรวมเอาเอเชียใต้และมหาสมุทรอินเดียเข้ามาด้วย และเมื่อพิจารณาจากทัศนะมุมมองของสหรัฐฯ แล้ว นี่คือการบ่งบอกเป็นนัยถึงการยกระดับอินเดียให้ขึ้นสู่สถานะของการเป็นอภิมหาอำนาจระดับโลก ผู้กำลังก้าวผงาดขึ้นมาใหม่ซึ่งสามารถที่จะ “ปิดล้อมจำกัดวง” จีนได้ ซึ่งรัฐมนตรีต่างประเทศเร็กซ์ ทิลเลอร์สันของสหรัฐฯ ได้เคยกล่าวเกี่ยวกับเรื่องนี้เอาไว้ว่าศูนย์กลางแห่งแรงดึงดูดของโลกกำลังเคลื่อนย้ายไปยังหัวใจของภูมิภาคอินเดีย - แปซิฟิก ทั้งนี้

สหรัฐฯ และอินเดียมีเป้าหมายต่างๆ ร่วมกัน ทั้งในเรื่องสันติภาพ ความมั่นคง เสรีภาพในการเดินเรือและสถาปัตยกรรมแห่งความเสรี และการเปิดกว้างโดยจะต้องทำหน้าที่ในฐานะเป็นสัญญาณไฟบอกตำแหน่งและเตือนภัยอยู่ทางด้านตะวันออกและทางด้านตะวันตกของภูมิภาคอินเดีย - แปซิฟิก ความพยายามที่จะวาดภาพข้อเสนอนี้ว่าเป็นแนวทางเข้าถึงปัญหาแบบมองภาพองค์รวมเหมือนกับการทบทวนยุทธศาสตร์ “การหวนกลับคืนสู่เอเชีย” (pivot to Asia) ในยุคประธานาธิบดี บารัค โอบามา เพียงแต่ขยายขอบเขตให้ครอบคลุมรวมถึงอินเดียด้วย

สำหรับในส่วนของอินเดียแล้วการขานรับต่อแนวความคิดว่าด้วยอินเดีย - แปซิฟิก ทำให้อินเดียต้องแสดงบทบาทเสมือนเป็นนักกายกรรมที่กำลังไต่เส้นลวดด้วยความระมัดระวังอย่างหลีกเลี่ยงไม่พ้น ทั้งนี้เมื่อเดือนมิถุนายน ๒๕๖๐ ทั้งอินเดียและปากีสถานต่างกลายเป็นสมาชิกอย่างเป็นทางการขององค์การความร่วมมือเซี่ยงไฮ้ (Shanghai Cooperation Organization หรือ SCO) ซึ่งเป็นส่วนประกอบสำคัญอย่างหนึ่งของความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ระหว่างรัสเซียกับจีน นอกจากนี้ทั้งอินเดีย จีนและรัสเซียยังต่างเป็นสมาชิกของกลุ่มบริกส์ (BRICS กลุ่มประเทศเศรษฐกิจตลาดเกิดใหม่ขนาดใหญ่ ๕ ประเทศ ได้แก่ บราซิล รัสเซีย อินเดีย จีน และแอฟริกาใต้) โดยที่ประธานบริหารของธนาคารการพัฒนาใหม่ (New Development Bank หรือ NDB) ของกลุ่มบริกส์ซึ่งตั้งสำนักงานใหญ่อยู่ในนครเซี่ยงไฮ้นั้นก็เป็นชาวอินเดีย ไม่เพียงเท่านั้นอินเดียยังเป็นสมาชิกรายหนึ่งของธนาคารเพื่อการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานเอเชีย (Asia Infrastructure Investment Bank หรือ AIIB) ซึ่งนำโดยจีนและเมื่อเร็วๆ นี้ อินเดียยังเข้าร่วมกิจกรรมใน BRI อีกด้วย

แต่ความพลิกผันเกิดขึ้นเมื่อเดือนพฤษภาคม ๒๕๖๐ เมื่อนายกรัฐมนตรี นเรนทรา โมดี ของอินเดียปฏิเสธไม่ยอมเข้าร่วมการประชุมซัมมิตของ BRI ที่กรุงปักกิ่ง เนื่องจากไม่พอใจโครงการระเบียงเศรษฐกิจจีน - ปากีสถาน (China - Pakistan Economic Corridor หรือ CPEC) ส่วนเชื่อมโยงหลักส่วนหนึ่งของ BRI ซึ่งตัดผ่านทั้งกิลกิต - บัลติสถาน (Gilgit – Baltistan ดินแดนตอนเหนือสุดที่อยู่ใต้การบริหารของรัฐบาลส่วนกลางปากีสถาน) และภูมิภาคแสนอ่อนไหวซึ่งปากีสถานเรียกว่าอาซัดแคชเมียร์ (Azad Kashmir) ส่วนอินเดียเรียกว่าแคว้นแคชเมียร์ ส่วนที่ปากีสถานยึดครองอยู่ทำให้อินเดียได้โครงการที่เสมือนเป็นคู่แข่งของ BRI โดยเรียกชื่อว่าระเบียงแห่งการเติบโตเอเชีย - แอฟริกา (Asia - Africa Growth Corridor หรือ AAGC) และมีญี่ปุ่นเป็นหุ้นส่วนสำคัญอีกรายหนึ่งโครงการ AAGC ซึ่งได้เงินทุนอุดหนุนจากญี่ปุ่นและใช้โนว-ฮาวเกี่ยวกับแอฟริกาของอินเดีย

ในขณะที่ระเบียงแห่งการเติบโตเอเชีย – แอฟริกา หรือ AAGC ยังเป็นเพียงเอกสารแสดงวิสัยทัศน์ซึ่งประกาศรับรองโดยอินเดียและญี่ปุ่นในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่มีคุณภาพและการติดต่อเชื่อมโยงในระบบดิจิทัลคล้ายๆ กับความริเริ่ม “หนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง” หรือ BRI ของจีน รวมทั้งความเคลื่อนไหวของกลุ่มจตุรภาคี (Quadrilateral) ที่ประกอบด้วยสหรัฐฯ ญี่ปุ่น อินเดีย รวมทั้งออสเตรเลียซึ่งมีการเน้นย้ำเรื่องการสร้าง “เสถียรภาพของภูมิภาคอินเดีย - แปซิฟิก” เพื่อต่อต้านคัดค้านนโยบายการต่างประเทศแบบก้าวร้าวของจีน โดยเฉพาะปัญหาในทะเลจีนใต้ที่กระทบต่อกองทัพเรือสหรัฐฯ ในขณะที่ญี่ปุ่นกำลังหวาดระแวงภัยคุกคามจากเกาหลีเหนือ รวมทั้งการที่จีนเร่งปรับปรุงกองทัพให้ทันสมัยอย่างรวดเร็วทำให้ญี่ปุ่นเตรียมการซื้ออาวุธจากสหรัฐฯ เพิ่มมากขึ้น ในเวลาเดียวกันอินเดียกับออสเตรเลียก็กำลังแสดงความกังวลเกี่ยวกับการรุกโจมตีทางเศรษฐกิจและการทหารของจีนจึงทำให้เนื้อหาสาระของ AAGC กับ Quadrilateral เป็นการเชื่อมโยง “นโยบายลงมือทำเพื่อมุ่งตะวันออก” (Act East Policy) ของอินเดียเข้ากับ “ยุทธศาสตร์ภูมิภาคอินเดีย - แปซิฟิกที่เสรีและเปิดกว้าง” (Free and Open Indo - Pacific strategy) ของญี่ปุ่น จนอาจระบุได้ว่ายุทธศาสตร์ของอินเดีย - ญี่ปุ่นนี้มีจุดมุ่งหมายที่จะครอบคลุมภูมิภาค “ยูราซิฟริกา” (Eurasifrica นั่นคือ ยุโรป+เอเชีย+แอฟริกา) อันทำให้ท้าทายต่อยุทธศาสตร์ “หนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง” (Belt and Road Initiative : BRI) ของจีน

เอกสารอ้างอิง

ไชยสิทธิ์ตันตยกุล, พลตรี ดร. (๒๕๖๑). ยุทธศาสตร์จีนบนเวทีโลก เล่ม ๒. กรุงเทพฯ : อรุณการพิมพ์.

ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ. ๒๕๖๑. เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษาครั้งที่ ๑ เรื่อง “สถานการณ์ความมั่นคงในภูมิภาคอาเซียนและอินโด-แปซิฟิก : ผลกระทบต่อไทยและอาเซียน ระหว่างวันที่ ๑๗ - ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๑ ณ โรงแรมอิงธารีสอร์ต จังหวัดนครนายก.