



## สหรัฐอเมริกาถูกจีนด้วย...การดำเนินยุทธศาสตร์การเข้าหลังบ้าน

ภายใต้การบริหารงานของประธานาธิบดี โจเซฟ ไบเดน ที่ผ่านมามีเห็นได้ชัดแล้วว่า สหรัฐอเมริกาได้มุ่งเน้นไปที่ยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก และการแข่งขันทางภูมิรัฐศาสตร์ เพื่อต่อต้านการขยายอิทธิพลของจีนเป็นสำคัญ จนมองข้ามการให้ความสำคัญต่อความสัมพันธ์กับกลุ่มประเทศภาคีลุ่มน้ำโขง อย่างเช่น กัมพูชา และ สปป.ลาว ซึ่งทั้งสองประเทศนี้ จีนได้เข้าไปลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น และส่งผลดีต่อเศรษฐกิจอย่างมาก ในขณะที่ สหรัฐฯ มีความสัมพันธ์ที่ห่างเหินกับทั้งสองประเทศนี้ โดยที่ผ่านมามี สหรัฐฯ มุ่งเน้นให้ความสำคัญด้านนโยบายต่างประเทศในเรื่องค่านิยมร่วมในประเด็นประชาธิปไตย เสรีภาพ และสิทธิมนุษยชน ซึ่งคงไม่เพียงพอในการรับมือกับการขยายอิทธิพลของจีน ดังนั้นหาก สหรัฐฯ จะดำเนินการสานต่อยุทธศาสตร์ความร่วมมือประเทศหุ้นส่วนลุ่มน้ำโขง-สหรัฐฯ โดยมุ่งไปที่กัมพูชา และ สปป.ลาว ซึ่งเป็นประเทศที่เปรียบเสมือนเป็นรัฐบริวารของจีน เพื่อสร้างเส้นทางแข่งขันเชิงยุทธศาสตร์ที่ครอบคลุมมากขึ้นนั้น ไม่ใช่เรื่องง่าย “การดำเนินยุทธศาสตร์การเข้าหลังบ้านจีน” ของสหรัฐฯ ในปัจจุบัน จะเพียงพอหรือไม่ ?

### การดำเนินยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯ โดยมุ่งไปที่การเสริมสร้างความสัมพันธ์กับกัมพูชา และ สปป.ลาว

สหรัฐฯ ภายใต้การบริหารของ ปธน.โจ ไบเดน เห็นได้ชัดแล้วว่า มุ่งเน้นการดำเนินยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก และการแข่งขันทางภูมิรัฐศาสตร์ เพื่อต่อต้านจีน แต่ที่น่าสังเกตคือ หากสหรัฐฯ พยายามเข้าไปเสริมสร้างความสัมพันธ์กับกัมพูชา และ สปป.ลาว ซึ่งเป็นประเทศที่เปรียบเสมือนเป็นรัฐบริวารของจีน อาจกล่าวได้ว่า สหรัฐฯ จะต้องแข่งขันทางยุทธศาสตร์การเข้าหลังบ้านจีน ซึ่งอาจจะเป็นกลไกสำคัญที่จะเป็นตัวช่วยให้สหรัฐฯ สามารถแข่งขันกับจีนได้ในภูมิภาคอาเซียน โดยเฉพาะการสานต่อความร่วมมือกับกัมพูชา และ สปป.ลาว ซึ่งเป็นกลุ่มประเทศหุ้นส่วนลุ่มน้ำโขง-สหรัฐฯ (มีสมาชิก ๖ ประเทศ ได้แก่ ไทย กัมพูชา สปป.ลาว เมียนมา เวียดนาม และ สหรัฐฯ) ให้เกิดสันติภาพ ความมั่นคง ความเจริญรุ่งเรือง และส่งเสริมการพัฒนาในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงที่เท่าเทียม ยั่งยืน และครอบคลุมเรื่องความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ การบริหารจัดการน้ำ พลังงาน และทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน โดยตระหนักว่า การส่งเสริมคุณค่าเหล่านี้สำคัญต่อเอกภาพและเสถียรภาพของภูมิภาคอาเซียนด้วยเช่นกัน

สหรัฐฯ ได้ยกระดับการมีส่วนร่วมร่วมกับกัมพูชา และ สปป.ลาว ในการตอบโต้จีนที่แสดงให้เห็นว่าจีนกำลังครอบงำและมีอิทธิพลเหนืออาเซียน ตัวอย่างเช่น การตอบโต้โครงการริเริ่มหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง (Belt and Road Initiative: BRI) ของจีน หรือการส่งเสริมในการเข้าถึงฐานทัพเรือริมในกัมพูชา การให้ความร่วมมือกับกัมพูชา และ สปป.ลาว สามารถกระชับความสัมพันธ์กับเพื่อนบ้านของไทย และเวียดนามซึ่งเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯ อีกด้วย นอกจากนี้ยังมีประเด็นเรื่องการสร้างเขื่อนกั้นแม่น้ำโขงของจีน ซึ่งเป็นแม่น้ำสายสำคัญทางเศรษฐกิจของประเทศลุ่มน้ำโขงตอนล่าง ได้แก่ กัมพูชา สปป.ลาว ไทย และเวียดนาม

หนึ่งปีที่ผ่านมาภายใต้การบริหารของ ปธน.โจ ไบเดน ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ กับกัมพูชานั้นไม่ดีเท่าที่ควร และขาดประสิทธิภาพ ในขณะที่ สปป.ลาว ก็ยังอยู่นอกสายตาของสหรัฐฯ ซึ่งทั้งสองประเทศนั้นไม่ได้เป็นประเทศประชาธิปไตย จึงอาจเป็นเหตุผลหนึ่งที่สหรัฐฯ ภายใต้การนำของ ปธน.โจ ไบเดน ลดลำดับความสำคัญของความสัมพันธ์ลง โดยมุ่งเน้นเฉพาะที่นโยบายต่างประเทศในเรื่องค่านิยมร่วม (Shared Values) มากกว่าผลประโยชน์ร่วม ในทางกลับกันอาจมองได้ว่าทั้งกัมพูชา และ สปป.ลาว มีความสัมพันธ์อันดีต่อกันอย่างเหนียวแน่นกับจีน ซึ่งจีนมีความใจกว้างที่จะทำให้ได้ประโยชน์ที่ดีกว่าทั้งในเรื่องของเวลาและการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ภายในประเทศในภูมิภาคนี้ และเป็นประโยชน์ในการแข่งขันเชิงยุทธศาสตร์

ดังนั้นทั้งกัมพูชา และ สปป.ลาว จึงเป็นบททดสอบที่สหรัฐฯ ภายใต้การบริหารของ ปธน.โจ ไบเดน ต้องบริหารจัดการให้ลำดับความสำคัญกับกัมพูชา และ สปป.ลาว เพื่อการแข่งขันทางยุทธศาสตร์กับจีน นำหน้าก่อนค่านิยมเรื่องประชาธิปไตย (Democracy) เสรีภาพ (Freedom) และสิทธิมนุษยชน (Human Rights) แต่ต้องไม่แยกออกจากกัน และยึดตามแนวทางการบริหารเดิมที่มุ่งในเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติ โดยไม่จำเป็นละทิ้งค่านิยมทั้ง ๓ ประการ ที่ให้ความสำคัญไว้ก่อนหน้านี

### ท่าทีความสัมพันธ์ของสหรัฐฯ กับกัมพูชา และ สปป.ลาว

การเข้าไปมีส่วนร่วมของสหรัฐฯ ในกัมพูชา และ สปป.ลาว ไม่ใช่เรื่องง่ายสำหรับสหรัฐฯ แม้ในปี ค.ศ.๒๐๑๙ ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ได้มีความพยายามปรับปรุงความสัมพันธ์กับกัมพูชา โดยส่งจดหมายถึงนายกรัฐมนตรี ฮุน เซน ขอให้ผู้นำพากัมพูชากลับคืนสู่เส้นทางปฏิกิริยาตามระบอบประชาธิปไตย พร้อมระบุว่าสหรัฐฯ ไม่ได้แสวงหาการเปลี่ยนแปลงระบอบของกัมพูชา ซึ่งโฆษกรัฐบาลกัมพูชาได้ออกมากล่าวว่า รัฐบาลกัมพูชาเห็นชอบ



กับท่าทีของ ปธน.ทรัมป์ ในจดหมายดังกล่าว และรัฐบาลกัมพูชาพยายามอย่างเต็มที่ที่จะทำให้คุณค่ากับสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตยของชาวกัมพูชา อย่างไรก็ตาม ในจดหมายดังกล่าวไม่ได้อ้างถึงจีนชัดๆ แต่สหรัฐฯ แสดงความกังวลเรื่องที่รัฐบาลกัมพูชามีความสัมพันธ์ทางทหารกับจีนมากขึ้น สำหรับท่าทีในปัจจุบันภายใต้การบริหารของ ปธน.โจ ไบเดน ก็ไม่ได้เพิกเฉยเรื่องความสัมพันธ์ต่อกัมพูชาแต่อย่างใด โดยล่าสุดได้ส่งเจ้าหน้าที่ระดับสูงของกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ เยือนกรุงพนมเปญ เพื่อหารือเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ ความร่วมมือด้านสุขภาพ การศึกษา และประเด็นลุ่มน้ำโขงแก้มกัมพูชา และที่สำคัญในปี พ.ศ.๒๕๖๕ การขึ้นเป็นประธานอาเซียนของกัมพูชา อาจทำให้สหรัฐฯ และกัมพูชาได้ทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดมากยิ่งขึ้น

แม้ว่าความสัมพันธ์ทวิภาคีระหว่างสหรัฐฯ และกัมพูชาจะมีสัญญาณในเชิงบวกหลายประการ แต่ก็ยังเป็นความสัมพันธ์ที่ยังคงแฝงด้วยความระแวงในแง่ลบ โดยสถาบันแรนด์ (RAND Corporation) ของสหรัฐฯ ได้ให้ความเห็นว่าสหรัฐฯ ไม่ควรก้าวไกลในเรื่องค่านิยมของกัมพูชา แต่สหรัฐฯ ควรกระชับความร่วมมือในการพัฒนาให้มากยิ่งขึ้น และควรพิจารณาสนับสนุนการลงทุนในกัมพูชาเช่นเดียวกับจีน โดยได้มีการหยิบยกรายงานของจีนในแผนที่จะก่อสร้างฐานทัพเรือที่เมืองเรียมในกัมพูชา ซึ่งในอดีตนั้น นรม.ฮุนเซน ได้เคยปฏิเสธมาโดยตลอด แม้ในขณะที่กัมพูชาได้เข้าสู่อ้อมกอดของจีนไปแล้วก็ตาม แม้จะมีการเยือนกัมพูชาของที่ปรึกษากระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ แต่ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ กับกัมพูชายังคงย่ำแย่ เนื่องจากสหรัฐฯ ได้ออกมาตรการคว่ำบาตรผู้นำทหารระดับสูงในข้อหาทุจริต และได้ประกาศการทบทวนสิทธิพิเศษทางการค้าของกัมพูชา ซึ่งเป็นประเด็นที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากสหรัฐฯ เป็นปลายทางส่งออกอันดับต้นๆ ของกัมพูชา โดยได้ออกคำเตือนแก่ธุรกิจของสหรัฐฯ เพื่อหลีกเลี่ยงการติดต่อกับบริษัทกัมพูชาที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต อาชญากรรม และการละเมิดสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ สหรัฐฯ ได้คว่ำบาตรอาวุธ และห้ามการเข้าซื้อเทคโนโลยีแบบใช้สองทางของกัมพูชา เพื่อป้องกันการถูกครอบงำของจีนอีกด้วย

ด้านความสัมพันธ์กับ สปป.ลาว จุดบอดที่สำคัญของสหรัฐฯ คือ การไม่ได้ส่งเจ้าหน้าที่ระดับสูงเยือน สปป.ลาว แม้ในอดีต ปธน.โอบามา นางฮิลลารี คลินตัน และนายจอห์น เคอร์รี่ อดีต รมว.ต่างประเทศสหรัฐฯ เคยเยือน สปป.ลาว มาก่อน แต่การเยือนในสมัยนั้นเป็นการเยือนในลักษณะ “ภาระผูกพันทางศีลธรรม (Moral Obligation)” จากประวัติศาสตร์ในสงครามเวียดนาม จนยกระดับเป็นความสัมพันธ์ทวิภาคีด้วยการประกาศความร่วมมือที่ครอบคลุมระหว่างสหรัฐฯ และ สปป.ลาว ซึ่งไม่ได้คำนึงถึงประเด็นยุทธศาสตร์แต่อย่างใด อีกทั้งนโยบายต่างประเทศทั้งในสมัย ปธน.ทรัมป์ และ ปธน.โจ ไบเดน ไม่ได้สานต่อเจตนารมณ์ และแสวงประโยชน์ต่อจากสมัย ปธน.โอบามา ซึ่งมีการส่งเสริมด้านเศรษฐกิจ การให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมาย การป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ และการศึกษาภาษาอังกฤษให้แก่ สปป.ลาว

**ท่าทีความสัมพันธ์ของจีน กับกัมพูชา และ สปป.ลาว**

ความสัมพันธ์ทางการทูต และความใกล้ชิดระหว่างกัมพูชากับจีน เป็นเสมือน “การสวมเกราะ (Ironclad)” ใน “ภราดรภาพ (Brotherhood)” ความเป็นพี่น้องระหว่างกัน ด้วยการแลกเปลี่ยนระหว่างกันอย่างลึกซึ้งในทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นข้อตกลงการค้าเสรีจีน-กัมพูชาฉบับใหม่ เพื่อยกระดับการค้า

นอกจากนี้ การที่จีนได้ช่วยเหลือกัมพูชาในเรื่องวัคซีน และการช่วยบรรเทาโรคระบาดต่างๆ และประการสำคัญคือ โครงการ BRI และฐานทัพเรือเรียมที่ส่งผลให้ นรม.ฮุนเซน กลายเป็นพันธมิตรที่เข้มแข็งของ ปธน.สี จิ้นผิง

ด้านความสัมพันธ์กับ สปป.ลาว จีนได้เข้ามาและพยายามลงทุนในการสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น และลงทุนในภาคส่วนต่างๆ ของเศรษฐกิจ สปป.ลาว โดยเฉพาะรถไฟจีน-ลาว (China-Laos Railroad) ที่ สปป.ลาว จะได้รับประโยชน์จากห่วงโซ่อุปทานใหม่นี้ จากการเป็นประเทศที่ไม่มีทางออกเชื่อมต่อกับทะเล และไม่มีชายฝั่งทะเลเป็นของตนเอง (Landlocked Country) นอกจากนี้ จีนยังได้ลงทุนสร้างเขื่อนหลายแห่งเพื่อช่วยให้ลาวผลิตไฟฟ้าพลังงานน้ำ โดยมุ่งเป็น “แบตเตอรี่ของเอเชีย (Battery of Asia)” จึงเห็นได้ชัดเจนว่า จีนได้เข้ามาขยายอิทธิพล โดยเริ่มจากอิทธิพลทางเศรษฐกิจมหาศาล และสร้างความสัมพันธ์อันใกล้ชิดต่อความสัมพันธ์ของทั้งกัมพูชาและ สปป.ลาว แบบเบ็ดเสร็จ ซึ่งแตกต่างกับความสัมพันธ์ของสหรัฐฯ กับกัมพูชา และ สปป.ลาว ที่มุ่งให้ความสำคัญต่อค่านิยมเรื่องประชาธิปไตย (Democracy) เสรีภาพ (Freedom) และสิทธิมนุษยชน (Human Rights) เป็นหลัก

**บทสรุป**

สหรัฐฯ ภายใต้การบริหารของ ปธน.โจ ไบเดน นั้น อาศัยกลไกการทำงานร่วมกับพันธมิตรประเทศประชาธิปไตย อาทิ ออสเตรเลีย อินเดีย ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ เป็นเครื่องมือในการประสานความร่วมมือ และเดินหน้าในโครงการโครงสร้างพื้นฐาน และการลงทุนต่างๆ ในกัมพูชา และ สปป.ลาว ซึ่งเป็นพื้นที่ของการแข่งขันโดยตรงกับโครงการ BRI ของจีน รวมถึงการสานต่อโครงการ Build Back Better World (B3W) เพื่อคานอำนาจโครงการหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง (BRI) ของจีน ที่นำเสนอโดยสหรัฐฯ ผ่านการประชุม G7 และต่อยอดข้อตกลงกรอบการค้า และการลงทุนต่างๆ ที่มีอยู่กับทั้งกัมพูชา และ สปป.ลาว อย่างไรก็ตาม แม้จะมีกรอบความร่วมมือเดิมอยู่แล้ว แต่สหรัฐฯ ต้องมั่นใจว่าจะสามารถรักษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ไม่ให้ย่ำแย่ลงไปอีก และควรแสวงหาความสัมพันธ์อย่างจริงจัง และมีประสิทธิผล รวมทั้งไม่ใช่มาตรการลงโทษใดๆ ก็ตาม ที่จะสร้างการต่อต้านให้เกิดขึ้นอย่างชัดเจน การบริหารของ ปธน.โจ ไบเดน สามารถยึดมั่นในค่านิยมอย่างแท้จริงของสหรัฐฯ ได้ แต่ควรเน้นวิธีการสื่อสารสาธารณะ (Public Broadcasting Service) ให้เกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยการปรับกรอบและรูปแบบของสื่อสาธารณะประเภทต่างๆ เพื่อสร้างแนวทางการแข่งขันเชิงยุทธศาสตร์ที่ครอบคลุมมากขึ้น โดยควรมองหาโอกาสในการแลกเปลี่ยนทางการเมืองระดับสูงกับทั้งกัมพูชา และ สปป.ลาว เพื่ออำนวยความสะดวกในการสร้างความร่วมมือในข้อตกลงทางเศรษฐกิจ และความมั่นคงใหม่ๆ เช่น การสถาปนาความร่วมมือในการเข้าถึงฐานทัพเรือเรียมของสหรัฐฯ เป็นต้น

สรุปได้ว่า สิ่งสำคัญของสหรัฐฯ คือ การเพิ่มการมีส่วนร่วมกับกัมพูชา และ สปป.ลาว ในการแข่งขันกับจีน โดยแนวทางที่ยืดหยุ่นค่านิยมเพียงอย่างเดียว อาจล้มเหลวอย่างชัดเจนในการสร้างความสัมพันธ์ให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้น ซึ่งไม่เพียงจะแยกสหรัฐฯ ออกจากภูมิภาคอาเซียน ที่มีเพียงไม่กี่ประเทศที่เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริงแล้ว แต่จะเป็นการยอมให้จีนเข้ามามีอิทธิพลในภูมิภาคนี้โดยไม่จำเป็น

ที่มา: <https://www.rand.org/blog/2022/01/could-the-us-play-offense-in-chinas-back-yard.html>

**ข้อมูลเฉพาะเพิ่มเติม**

๖๒ ถนนวิภาวดีรังสิต แขวงดินแดง เขตดินแดง กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐

o ๒๒๗๕ ๕๗๑๕-๑๖

ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ : Strategic Studies Center

<https://www.facebook.com/sscthailand.org/>

จัดทำโดย ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ