



สหรัฐอเมริกาหวังสร้างความสัมพันธ์กับเวียดนาม

เวียดนาม ถือเป็นประเทศสำคัญที่ตั้งอยู่บนภูมิรัฐศาสตร์ที่น่าจับตามองอย่างยิ่ง แม้ว่าจะมีความใกล้ชิดและอาณาเขตติดต่อกับจีน แต่ปัญหาความขัดแย้งได้สร้างความหวาดระแวงต่อกัน ในขณะที่ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ กับเวียดนาม ได้ยกระดับไปสู่ “หุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ (Strategic Partnership)” แม้ว่าความสัมพันธ์จะดูเหมือนใกล้ชิดกันอย่างมาก แต่ก็ยังคงปรากฏความคลุมเครือ จึงเป็นที่น่าติดตามว่า เวียดนามจะรักษาดุลอำนาจระหว่างสหรัฐฯ และจีน อย่างไร... Track II Monitor โดย ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ฉบับนี้ จึงขอนำเสนอข้อมูลและมุมมองที่น่าสนใจจากบทความเรื่อง “Biden Hopes for Vietnam Breakthrough” เผยแพร่บนเว็บไซต์ RAND Corporation หน่วยงานด้านวิชาการของสหรัฐอเมริกา สรุปใจความสำคัญได้ดังนี้

ภูมิรัฐศาสตร์เวียดนาม

เวียดนามเป็นประเทศที่มีลักษณะเป็นแนวยาว และมีภูมิประเทศเป็นภูเขาสูงชันระหว่างที่ราบลุ่มแม่น้ำที่อุดมสมบูรณ์ทางตอนเหนือและใต้ ซึ่งถือเป็นทางการ คือ สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ตั้งอยู่ทางด้านตะวันออกสุดของคาบสมุทรอินโดจีน มีพื้นที่รวม ๓๑๑,๖๙๙ ตารางกิโลเมตร มีประชากรประมาณ ๙๖ ล้านคน ใน พ.ศ. ๒๕๖๒ จึงถือเป็นประเทศที่มีประชากรมากที่สุดเป็นอันดับ ๑๕ ของโลก และเป็นอันดับ ๙ ของเอเชีย มีอาณาเขตด้านทิศเหนือ ติดกับประเทศจีน และทิศตะวันตก ติดกับประเทศลาว ทิศตะวันออกเฉียงใต้ติดกับประเทศกัมพูชาและอ่าวไทย และทิศตะวันออกติดกับอ่าวตังเกี๋ย และมีชายฝั่งทะเลยาวติดกับทะเลจีนใต้ มีเมืองหลวงชื่อ “ฮานอย” และเมืองที่ใหญ่ที่สุด คือ “นครโฮจิมินห์” (เดิมชื่อว่า ไซ่ง่อน) ในอดีตดินแดนส่วนใหญ่เคยเป็นส่วนหนึ่งของจักรวรรดิจีน จนกระทั่งตกเป็นอินโดจีนของฝรั่งเศสในช่วงกลางศตวรรษที่ ๑๙ และภายหลังการปฏิวัติเดือนสิงหาคม พ.ศ. ๒๔๘๘ กองทัพประชาชนในนาม “เหวียดมิญ” นำโดย โฮจิมินห์ ได้นำเวียดนามปลดแอกจากปกครองของฝรั่งเศส ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง เวียดนามต้องเผชิญกับสงครามที่ยืดเยื้อ หลังจากนั้น สงครามเวียดนามได้ปะทุขึ้น เวียดนามจึงถูกแยกเป็นสองส่วน คือ เวียดนามเหนือ (สาธารณรัฐประชาธิปไตยเวียดนาม) ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากสหภาพโซเวียตและจีน และเวียดนามใต้ (สาธารณรัฐเวียดนาม) ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐฯ ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๑๙ ดินแดนทั้งหมดได้รวมกันเป็นสังคมนิยม ในชื่อ “สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม”

ปัจจุบันเวียดนามเป็นประเทศกำลังพัฒนา โดยได้รับการจัดอันดับให้เป็นหนึ่งในประเทศที่มีอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจสูงสุดในคริสต์ศตวรรษที่ ๒๑ คาดว่าศักยภาพทางเศรษฐกิจของเวียดนามจะทัดเทียมกับประเทศพัฒนาแล้วภายในปี พ.ศ. ๒๕๙๓ อย่างไรก็ดี ประชากรจำนวนมากยังประสบกับความยากจน และเวียดนามยังเผชิญความโดดเดี่ยวทางการเมือง ปัญหาสำคัญ ได้แก่ การทุจริตทางการเมือง รวมถึงการให้เสรีภาพสื่อและสิทธิมนุษยชนในระดับต่ำ

ความสัมพันธ์ระหว่างเวียดนามกับสหรัฐฯ

ตั้งแต่ในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ จากการเยือนสหรัฐฯ ของประธานาธิบดีเวียดนาม ได้มีการประกาศยกระดับความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ และเวียดนาม ไปสู่ความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ (Strategic Partnership) ซึ่งแน่นอนว่าเป็นความสัมพันธ์ที่ยังคงคลุมเครือในความเป็นหุ้นส่วนพันธมิตรนี้ สิ่งที่ได้เรียนรู้จากการทูตเวียดนาม คือ คำจำกัดความในความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ (Strategic Partnership) นั้น ซึ่งอาจเป็นลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศที่มีความใกล้ชิดสนิทสนมอย่างยิ่ง อันอยู่บนพื้นฐานของความเสมอภาค โดยมีนโยบายและแนวคิดทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และการทหารไปในแนวทางเดียวกัน ซึ่งไม่ใช่แค่เพียงความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์เท่านั้น แต่ยังบ่งบอกถึงผลประโยชน์เชิงยุทธศาสตร์ในระยะยาวที่เป็นรูปธรรมร่วมกันอีกด้วย ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ สหรัฐฯ และเวียดนาม ได้ประกาศความสัมพันธ์หุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ (Strategic Partnership) อีกครั้ง ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ที่แสดงถึงความไม่สอดคล้องทางภูมิรัฐศาสตร์เท่าไรนัก จึงเกิดคำถามต่อสหรัฐฯ ถึงความสัมพันธ์ที่ยังไม่คืบหน้า

ในปี พ.ศ. ๒๕๖๖ ภายใต้การบริหารของประธานาธิบดีไบเดน สหรัฐฯ เชื่อมั่นว่าความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ และเวียดนาม ควรกระชับแน่นแฟ้นยิ่งขึ้น เนื่องจากทั้งสองประเทศมีผลประโยชน์เชิงยุทธศาสตร์ร่วมกันในระยะยาว ซึ่งต่างมุ่งป้องกันไม่ให้จีนครอบงำอินโด-แปซิฟิก นอกจากนี้ ทั้งสองประเทศต่างให้ความสนใจอย่างยิ่งในการสนับสนุนกฎกติกาของระเบียบโลก (Rules-based International Order) ที่อิงตามแนวทางยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ ๒๐๒๒ ที่ระบุไว้ว่า เวียดนามและสิงคโปร์ คือ พันธมิตรโดยพฤตินัยของสหรัฐฯ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งทั้งสองประเทศจะช่วยนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกันในภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก นอกจากนี้ ในยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก ๒๐๒๒ ได้ระบุว่าเวียดนาม เป็น “พันธมิตรชั้นนำระดับภูมิภาค” ที่โดดเด่นซึ่งทัดเทียมกับอินเดีย นิวซีแลนด์ ไต้หวัน และประเทศที่สำคัญอื่น ๆ



มุมมองจาก RAND มองว่า **อุปสรรคสำคัญที่สุดในการสานสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ และเวียดนาม คือ จีน** ซึ่งเวียดนามยังคงอยู่ในวงโคจรภูมิยุทธศาสตร์ของจีน และสหรัฐฯ พยายามที่จะใช้ประโยชน์จากเวียดนาม

ความสัมพันธ์ระหว่างเวียดนามกับจีน

ในประวัติศาสตร์ เวียดนามถูกรุกรานหลายครั้งจากเพื่อนบ้านทางตอนเหนือ ทำให้นานาชาติต่างร่วมให้ความช่วยเหลือเพื่อปกป้องเวียดนาม โดยมีคำพูดของจีนโบราณที่ว่า **“น้ำที่ห่างไกลไม่สามารถดับไฟบริเวณใกล้เคียงได้ (Distant water will not quench the fire nearby)”** กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ เวียดนามไม่สามารถพึ่งพาพันธมิตรที่อยู่ห่างไกลเพื่อช่วยจัดการปัญหาที่จีนได้ ในปี พ.ศ. ๒๕๒๒ หลังสงครามจีน-เวียดนาม (Sino-Vietnamese War) จีนและเวียดนามจึงได้ฟื้นฟูความสัมพันธ์ขึ้นอีกครั้งในปี พ.ศ. ๒๕๓๔ โดยเวียดนามกำหนดข้อจำกัดในภารกิจด้านความมั่นคงเพื่อเอาใจผู้นำจีน นั่นคือ **หลักการ “ปฏิเสธสามประการ (Three Nos)”** ประกอบด้วย ๑) ไม่มีพันธมิตรทางทหาร ๒) ไม่มีกองทหารต่างชาติที่ประจำการในเวียดนาม และ ๓) ไม่มีพันธมิตรกับอำนาจต่างชาติเพื่อต่อสู้กับอีกฝ่าย ทำให้เวียดนามเกิดความกังวลต่อการยกระดับความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์และพันธมิตรทางทหารกับสหรัฐฯ ที่อาจทำให้จีนตอบโต้เวียดนามที่รุนแรงขึ้น โดยเฉพาะในทะเลจีนใต้ ซึ่งมีปัญหาในเรื่องการอ้างอำนาจอธิปไตยที่ทับซ้อนกัน อาจส่งผลให้จีนใช้กำลังทหารในการแก้ปัญหาข้อพิพาท แต่อย่างไรก็ตาม ด้วยหลักปฏิเสธสามประการจึงทำให้เวียดนามเชื่อว่าสามารถจัดการกับสถานการณ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยไม่จำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐฯ

การดำเนินการของเวียดนาม

เวียดนามได้เผยแพร่สมุดปกขาวด้านกลาโหมเป็นฉบับแรกในรอบทศวรรษเมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่แสดงให้เห็นถึงความมุ่งมั่นของประเทศในการพึ่งพาตนเอง โดยได้เพิ่มการปฏิเสธประการที่ ๔ คือ เวียดนามจะไม่ใช้กำลังต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ แต่อย่างไรก็ตามได้เพิ่มเงื่อนไขหนึ่งประการ (One depend) คือ “ขึ้นอยู่กับสถานการณ์และเงื่อนไขเฉพาะที่เวียดนามจะพิจารณาพัฒนาความสัมพันธ์ด้านการป้องกันประเทศและการทหารที่จำเป็นและเหมาะสม” ซึ่งแสดงคำเตือนที่ชัดเจนที่สุดถึงจีน เนื่องจากเป็นภัยคุกคามด้านความมั่นคงของเวียดนาม และแสดงความพยายามอย่างต่อเนื่องในการสร้างความสมดุลในทุกด้าน ซึ่งทำให้เวียดนามต้องกระชับความสัมพันธ์ด้านกลาโหมกับสหรัฐฯ เนื่องจากรัฐบาลจีนยังคงแสดงท่าทีคุกคามในทะเลจีนใต้ ซึ่งมีนัยสำคัญต่อสหรัฐฯ ในการดำเนินยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก ที่จะทำให้อินโด-แปซิฟิก “เสรีและเปิดกว้างจากการบีบบังคับ” ทั้งนี้ บริบทความมั่นคงภายนอกของเวียดนามที่จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือและกระชับความสัมพันธ์ด้านกลาโหมที่ลึกซึ้ง โดยเฉพาะจากพฤติกรรมก้าวร้าวของจีนในทะเลจีนใต้ที่ยังคงดำเนินอยู่ ซึ่งทำให้เวียดนามส่งเสริมสถานะความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯ

นอกจากนี้ การเมืองภายในประเทศของเวียดนาม เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน และเกิดการถดถอยสนธิสัญญาการค้าระดับสูงหลายคนของพรรคคอมมิวนิสต์เวียดนามและหน่วยงานของรัฐ ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์

ระหว่างสหรัฐฯ และเวียดนาม เนื่องจากเป็นกลุ่มเจ้าหน้าที่ที่เอนเอียงและเข้าข้างไปทางสหรัฐฯ ในขณะที่ บุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งเข้ามาทำงานใหม่ นั้นมีความชื่นชอบและโน้มเอียงไปทางจีนมากกว่า ทำให้นโยบายการขับเคลื่อนของเวียดนามในขณะนี้จะโน้มเอียงไปทางจีน เนื่องจากเวียดนามนั้นแสวงหาความสัมพันธ์ที่ดีจากทั้งสองมหาอำนาจ จึงเป็นที่น่าสนใจอย่างยิ่งต่อการรักษาดุลอำนาจของเวียดนาม ที่เป็นเรื่องละเอียดอ่อนอย่างยิ่งท่ามกลางสถานการณ์การแข่งขันทางภูมิรัฐศาสตร์ที่เข้มข้น

เหตุผลอีกหนึ่งประการที่ความสัมพันธ์ระหว่างเวียดนามและสหรัฐฯ ยังไม่คืบหน้าในความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ เนื่องจากเป็นความสัมพันธ์ระดับยุทธศาสตร์โดยพฤตินัย ไม่ว่าจะเป็นการแสดงออกของเวียดนามในการสนับสนุนยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกของสหรัฐฯ ซึ่งเวียดนามก็ได้รับการสนับสนุนทางการทูตและเศรษฐกิจเพิ่มเติม รวมถึงอาวุธยุทโธปกรณ์ทางการทหารและการฝึกอบรม เพื่อป้องกันและตอบโต้จีน แต่อย่างไรก็ตาม ก็ไม่สามารถจะระบุได้ว่า คือ การเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ (Strategic Partnership) ซึ่งสหรัฐฯ ได้ดำเนินการเช่นเดียวกับฟิลิปปินส์

ในขณะที่ ด้านเศรษฐกิจ เวียดนามไม่เห็นด้วยกับการถอนตัวออกจากความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก (Trans-Pacific Partnership: TPP) ของสหรัฐฯ เพราะการเข้าร่วมเป็นสมาชิกของเวียดนาม ทำให้ประเทศจำเป็นต้องดำเนินการปฏิรูปเศรษฐกิจเชิงลึกและเผชิญกับความเสี่ยงสูง แต่ท้ายที่สุดแล้ว ความพยายามนั้นกลับไม่ได้รับผลตอบแทน จนปัจจุบันข้อตกลงดังกล่าวได้เปลี่ยนชื่อเป็น “ความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก (Comprehensive and Progressive Agreement of Trans-Pacific Partnership: CPTPP) ซึ่งการไม่มีสหรัฐฯ เป็นสมาชิกทำให้การยกระดับทางเศรษฐกิจและยุทธศาสตร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการถ่วงดุลกับจีนน้อยลง และจนถึงขณะนี้ ในสมัยรัฐบาลไบเดนก็ยังไม่มีความคืบหน้าที่เป็นไปได้ที่จะช่วยให้เวียดนามสามารถพึ่งพาความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจของสหรัฐฯ ในอนาคต ซึ่งเป็นช่องว่างที่สำคัญของเวียดนามและสหรัฐฯ ถึงแม้ว่าสหรัฐฯ คือ คู่ค้าอันดับสองรองจากจีน ซึ่งการถอนตัวออกจาก TPP ไม่เพียงแต่สร้างความสับสนและอึดอัดให้แก่เวียดนาม แต่ยังเป็นคำถามถึงอำนาจของสหรัฐฯ ในภูมิภาคอีกด้วย นอกจากนี้ เวียดนามยังอยู่ในสถานะความสัมพันธ์แบบกึ่งไม่เข้าค่ายไม่ออกทางเศรษฐกิจ และยังส่งผลกระทบทางด้านการเมือง ถึงแม้จะมีการเยือนระหว่างกันและกัน เพื่อยกระดับความสัมพันธ์ หรือหารือร่วมกันแล้วก็ตาม แต่ความสัมพันธ์ก็ยังคงไม่คืบหน้า

สรุป เวียดนามตั้งใจแสดงออกถึงท่าทีที่คลุมเครือ และไม่ได้แสดงความเห็นต่อนานาชาติในประเด็นความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ (Strategic Partnership) ระหว่างเวียดนามและสหรัฐฯ เพื่อสร้างช่องว่าง โดยหลีกเลี่ยงการตัดสินใจ และใช้วิธีการนิ่งเฉย ซึ่งถือเป็นลักษณะการดำเนินการนโยบายต่างประเทศของเวียดนามต่อการรักษาความสัมพันธ์และดุลอำนาจของทั้งสองมหาอำนาจ

ที่มา: <https://www.rand.org/blog/2023/05/biden-hopes-for-vietnam-breakthrough.html>



www.sscthailand.org



๖๒ ถนนวิภาวดีรังสิต แขวงดินแดง เขตดินแดง กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐



sscthailand



sscthailand