

2008-01-01

พลังงานกับอำนาจ: ความสัมพันธ์ระหว่าง รัสเซียกับสหภาพยุโรปภายใต้จักรวรรดิ สหรัฐอเมริกา

จิตติภัทร พูนขำ

Follow this and additional works at: <https://digital.car.chula.ac.th/cujss>



Part of the [Social and Behavioral Sciences Commons](#)

Recommended Citation

พูนขำ, จิตติภัทร (2008) "พลังงานกับอำนาจ: ความสัมพันธ์ระหว่าง รัสเซียกับสหภาพยุโรปภายใต้จักรวรรดิสหรัฐอเมริกา," *Journal of Social Sciences*: Vol. 39: Iss. 1, Article 3.
Available at: <https://digital.car.chula.ac.th/cujss/vol39/iss1/3>

This Article is brought to you for free and open access by the Chulalongkorn Journal Online (CUJO) at Chula Digital Collections. It has been accepted for inclusion in Journal of Social Sciences by an authorized editor of Chula Digital Collections. For more information, please contact ChulaDC@car.chula.ac.th.

พลังงานกับอำนาจ: ความสัมพันธ์ระหว่าง รัสเซียกับสหภาพยุโรป ภายใต้จักรวรรดิสหรัฐอเมริกา*

จิตติภัทร พูนขำ

[Russia] must aspire to claim world leadership in
the realm of energy.

Vladimir Putin'

บทนำ

ในขณะที่ประชาคมโลกกำลังพุ่งความสนใจไปที่พิธีเปิดการแข่งขันกีฬา
โอลิมปิกที่กรุงปักกิ่งของจีน ในช่วงต้นเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2008 นั้นได้เกิด

* ขอขอบคุณ รศ.ดร.กุลลดา เกษบุญชู มีด ครูผู้ให้ระบบวิธีคิดและโอกาสทางวิชาการ ผศ.สุรัตน์
โหราชัยกุล, ผศ.ดร.ศุภมิตร ปิติพัฒน์, อ.ดร.ณัฐนันท์ คุณมาศ และ อ.กษิร ชีพเป็นสุข ที่ได้
กรุณาให้ข้อเสนอแนะและคำแนะนำที่เป็นประโยชน์ยิ่ง

อ้างอิง Peter Gumbel, "Crude Power," *Time*, July 10, 2006, p. 23. เน้นโดยผู้เขียน.

ปีที่ 39 ฉบับที่ 1 มกราคม-มิถุนายน 2551

เหตุการณ์ปะทะกันระหว่างทหารจอร์เจียกับรัสเซียในดินแดนพิพาทออสเซติใต้² โดยรัสเซียอ้างว่าเป็นการปกป้องสันติภาพในภูมิภาคเทือกเขาคอเคซัสและรักษาชีวิตของพลเรือน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาวรัสเซีย การสู้รบครั้งนี้ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างรัสเซียและสหรัฐอเมริกาตึงเครียดขึ้น เนื่องจากจอร์เจียมีความสัมพันธ์ที่แนบแน่นกับสหรัฐฯ ในภูมิภาคนี้ จนมีนักวิเคราะห์นำเสนอว่า นี่อาจเป็นการกลับมาของสงครามเย็นครั้งใหม่ในระบบโลกหรือไม่? ในการให้สัมภาษณ์ผ่านโทรทัศน์ของอิตาลี ดมิทรี เมดเวเดฟ (Dmitry Medvadev) ประธานาธิบดีของรัสเซียกล่าวโจมตีสหรัฐฯ ว่า การที่สหรัฐอเมริกาให้การสนับสนุนมิคาอิล ซาคาชวิลี (Mikheil Saakashvili) ประธานาธิบดีของจอร์เจียเป็นการกระตุ้นให้เกิดวิกฤตความขัดแย้งครั้งนี้ขึ้น ทั้งยังกล่าวอย่างท้าทายว่า “รัสเซียไม่กลัวที่จะถูกโดดเดี่ยวจากชาติตะวันตก”³ ส่วนจอร์จ บุชได้ออกแถลงการณ์ประณามรัสเซียอย่างรุนแรงว่า รัสเซียได้รุกรานรัฐอธิปไตยเพื่อนบ้าน และคุกคามต่อรัฐบาลที่เป็นประชาธิปไตย ทั้งยังให้เงินช่วยเหลือแก่จอร์เจีย 1 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ และได้มีการเรียกประชุมฉุกเฉินองค์การสนธิสัญญาป้องกันแอตแลนติกเหนือ (NATO) ขึ้นเพื่อตอบโต้การกระทำของรัสเซีย

กระนั้นก็ตาม ในมุมมองของสหภาพยุโรปนั้นกลับมีความเห็นแตกต่างกัน ในการตอบโต้รัสเซีย ในด้านหนึ่ง กอร์ดอน บราวน์ (Gordon Brown) นายก

² ชาวออสเซติเดิมนิยามว่าดินแดนแถบแม่น้ำดอน และอพยพสู่คอเคซัสหลังถูกการรุกรานจากชาวมองโกลในคริสต์ศตวรรษที่ 13 บางส่วนอพยพเข้าไปในเขตออสเซติเหนือ ซึ่งปัจจุบันเป็นดินแดนของรัสเซีย และอีกส่วนหนึ่งอพยพเข้าสู่ออสเซติใต้ ซึ่งเป็นดินแดนของจอร์เจีย โดยประชากรสองในสามเป็นชาวออสเซติ และหนึ่งในสามเป็นชาวจอร์เจีย ในช่วงที่สหภาพโซเวียตกำลังจะล่มสลาย ผู้นำจอร์เจียได้ปลุกกระแสชาตินิยมขึ้นมา และต่อต้านการแยกตัวเป็นเอกราชของชนกลุ่มน้อยไม่ว่าจะเป็นชาวออสเตเลีย หรือชาวอับคาเซีย ซึ่งนำมาสู่การส่งกำลังทหารเข้าไปในบริเวณดังกล่าวและกลายเป็นปัญหาความขัดแย้งในภูมิภาคนี้ในเวลาต่อมา

³ อ้างใน “การกลับมาของสงครามเย็น?,” *มติชนสุดสัปดาห์*, ปีที่ 28: ฉบับที่ 1464 (5-11 กันยายน 2551), หน้า 103.

รัฐมนตรีของอังกฤษ รวมทั้งกลุ่มประเทศในทะเลบอลติก ซึ่งเป็นพันธมิตรสำคัญของสหรัฐฯ ได้แสดงท่าทีแข็งกร้าวกับรัสเซีย โดยเรียกร้องให้สหภาพยุโรปลงโทษรัสเซียด้วยการระงับการเจรจาในความตกลงว่าด้วยการเป็นหุ้นส่วนกันและความร่วมมือต่างๆ ระหว่างกัน แต่ในอีกด้านหนึ่ง แฟรงก์-วอลแตร์ สไตน์-มายเออร์ รัฐมนตรีต่างประเทศของเยอรมนีเห็นแย้งว่า สหภาพยุโรปจะเจ็บตัวเองเสียมากกว่า หากสหภาพยุโรปปิดประตูใส่รัสเซีย⁴ เนื่องจากสหภาพยุโรปมีแนวโน้มที่จะต้องพึ่งพาการนำเข้าน้ำมันและก๊าซธรรมชาติจากต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากรัสเซีย ในรายงานของคณะกรรมการการยุโรปว่าด้วยพลังงานและการขนส่ง ประจำปี ค.ศ. 2004 ระบุปริมาณการนำเข้าก๊าซธรรมชาติจากประเทศรัสเซียเป็นจำนวนร้อยละ 50 และนำเข้าน้ำมันเป็นจำนวนร้อยละ 30 ของการบริโภคทั้งหมดของสหภาพยุโรป ซึ่งเพิ่มขึ้นจากในปี ค.ศ. 2000 ที่นำเข้าก๊าซธรรมชาติร้อยละ 20 และน้ำมันร้อยละ 17 นอกจากนี้ยังมีการคาดการณ์ว่าภายในปี ค.ศ. 2030 สหภาพยุโรปจะต้องนำเข้าพลังงานจากรัสเซียเป็นจำนวนถึงร้อยละ 70⁵ ในขณะเดียวกัน ในต้นปี ค.ศ. 2002 รัสเซียได้กลายเป็นประเทศ

⁴ เนื่องจากความจำเป็นในการพึ่งพาทรัพยากรพลังงานจากรัสเซีย แกรฮาร์ด ชเรเดอร์ (Gerhard Schröder) อดีตประธานาธิบดีของเยอรมนี กล่าวว่า ยุโรปควรที่จะดำรงความสัมพันธ์ที่เข้มแข็งกับรัสเซียต่อไป และได้ย้ำว่าไม่มีปัญหาสำคัญใดๆ ในเศรษฐกิจการเมืองโลกที่จะแก้ไขให้ถูกล่วงลงได้โดยปราศจากรัสเซีย นอกจากนี้ยังมีนิโกลาส์ ซาร์โกซี (Nicolas Sarkozy) ประธานาธิบดีของฝรั่งเศสและ ซิลวีโอ เบอรุสคูโคนี (Silvio Berlusconi) นายกรัฐมนตรีของอิตาลีที่มีความเห็นไปในแนวทางนี้ เป็นต้น โปรดดู "No More Business As Usual?," *The Economist*, August 19, 2008; "The European Union Unites in Rather Mild and Belated Criticism of Russia's War in Georgia," *The Economist*, September 4, 2008. ปริมาณการนำเข้าน้ำมันของสหภาพยุโรปมาจากรัสเซียร้อยละ 30, นอร์เวย์ ร้อยละ 18, ซาอุดีอาระเบีย ร้อยละ 10, ลิเบีย ร้อยละ 8 และประเทศอื่นๆ ร้อยละ 34 ในขณะที่ปริมาณการนำเข้าก๊าซธรรมชาติมาจากรัสเซียร้อยละ 50, นอร์เวย์ ร้อยละ 22, แอลจีเรีย ร้อยละ 23 และประเทศอื่นๆ ร้อยละ 5 โปรดดู Christian Cleutinx, "The EJ-Russia Energy Dialogue," *European Commission*, 2004. available at <http://www.euractiv.com/en/energy/eu-russia-energy-dialogue/article-150061>.

ที่ผลิตและส่งออกน้ำมันมากที่สุดในโลก แทนที่ประเทศซาอุดีอาระเบีย ส่วนปริมาณการผลิตและส่งออกก๊าซธรรมชาติให้แก่ตลาดโลกนั้น รัสเซียเป็นประเทศที่ผลิตมากที่สุด^๑ ตามมาด้วยประเทศอิหร่านและกาตาร์ซึ่งทั้งสามประเทศผลิตก๊าซธรรมชาติเกือบร้อยละ 60 ของทั้งโลก ตัวเลขดังกล่าวนี้แสดงให้เห็นถึงความต้องการทรัพยากรพลังงานของประเทศในยุโรปที่เพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ

แม้ว่ารัสเซียจะไม่ได้ทำลายท่อส่งก๊าซธรรมชาติและน้ำมันต่าง ๆ แต่ความขัดแย้งระหว่างรัสเซียและจอร์เจียได้สร้างความอ่อนไหวและกระทบต่อความมั่นคงด้านพลังงานของประเทศในยุโรปที่ต้องพึ่งพาการขนส่งก๊าซธรรมชาติและน้ำมันจากรัสเซียและภูมิภาคแคสเปียนไม่มากนักน้อย โจทย์สำคัญของความมั่นคงด้านพลังงานของยุโรปก็คือ ในอนาคตอันใกล้ ยุโรปจะมีแหล่งพลังงานทั้งน้ำมันและก๊าซธรรมชาติที่เพียงพอต่อความต้องการภายในของตนหรือไม่? และการพึ่งพาการนำเข้าจากประเทศรัสเซียซึ่งกล่าวกันว่าเป็นพันธมิตรที่น่าเชื่อถือ นั้นจะมีความน่าเชื่อถือมากน้อยเพียงใด? เพราะพฤติกรรมของรัสเซียนั้นดูเหมือนว่าจะเป็นไปในทิศทางตรงกันข้ามโดยสิ้นเชิง ยกตัวอย่างเช่น การตัดการส่งก๊าซธรรมชาติให้แก่ยูเครนและเบลารุส และการทำสงครามกับจอร์เจียที่เพิ่งกล่าวถึง รวมทั้งการพยายามผูกขาดการขนส่งก๊าซธรรมชาติผ่านท่อก๊าซมายังยุโรป ทั้งหมดที่กล่าวมาจะเป็นประเด็นปัญหาที่คณะกรรมการธิการยุโรปตั้งข้อสังเกตและคำถามต่อประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรป และเสนอว่าควรเพิ่มความหลากหลายของการนำเข้าพลังงานธรรมชาติจากที่ต่าง ๆ มากขึ้น รวมทั้งต้องการให้ตลาดพลังงานเปิดเสรีและมีการแข่งขันเพิ่มมากขึ้น

ความห่วงใยเกี่ยวกับความมั่นคงทางพลังงานของสหภาพยุโรปนี้เกิดขึ้นมาเป็นเวลานานพอสมควร และมีความพยายามในการแสวงหาข้อตกลงหรือความร่วมมือกับประเทศรัสเซีย ดังเห็นได้จากการสนทนาด้านพลังงาน (Energy

^๑ "A Snag in the Pipeline," *The Economist*, April 14, 2007, pp. 13-4.

จิตติภัทร พูนขำ

Dialogue) ในปี ค.ศ. 2000 แต่อย่างไรก็ตาม ความร่วมมือดังกล่าวมีอาจเป็นไปได้ตามความต้องการของทั้งสองฝ่าย โดยสหภาพยุโรปต้องการให้รัสเซียมีการปฏิรูปตลาดน้ำมันให้เกิดการแข่งขันกันได้ ในขณะที่รัสเซียยังคงไว้ซึ่งการผูกขาดตลาดพลังงานเอาไว้

ในบทความชิ้นนี้จะเสนอกรอบการวิเคราะห์ของความขัดแย้งระหว่างประเทศในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของความสัมพันธ์เชิงอำนาจในระบบโลก กล่าวคือ ความขัดแย้งระหว่างประเทศเกิดจากความขัดแย้งในการควบคุมและบริหารจัดการทรัพยากรที่มีค่าในระบบทุนนิยมโลก ในกรณีนี้คือทรัพยากรพลังงาน การส่งทหารของรัสเซียเข้าไปในจอร์เจียนั้นอาจมองได้ว่าเป็นไปเพื่อรักษาผลประโยชน์และผูกขาดทรัพยากรด้านพลังงานในภูมิภาคนี้ของรัสเซีย ภายใต้บริบทที่กำลังเผชิญกับการท้าทายจากจักรวรรดิสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นเจ้าครอบงำระบบระหว่างประเทศในปัจจุบัน และต้องการเข้าไปแสวงหาและควบคุมทรัพยากรธรรมชาติในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วโลก นอกจากภูมิภาคตะวันออกกลางแล้ว บริเวณรัสเซียและทะเลสาบแคสเปียนซึ่งรัสเซียอ้างว่าเป็นเขตอิทธิพลของตนเอง นั่นก็เป็นอีกบริเวณหนึ่งที่จักรวรรดิสหรัฐต้องการเข้ามามีอิทธิพลด้วย เราจะเห็นภาพความพยายามในการทำลายการผูกขาดการขนส่งทรัพยากรพลังงานของรัสเซียไปสู่ยุโรป การตั้งฐานทัพในประเทศในเอเชียกลางเช่นอัฟกานิสถาน อุซเบกิสถานและคีร์กีซสถาน รวมทั้งวาทกรรมเรื่องสงครามเย็นครั้งใหม่ (the New Cold War)

ในส่วนแรกจะนำเสนอนโยบายเศรษฐกิจการเมืองของรัสเซียภายหลังจากยุคสงครามเย็นที่ดำเนินนโยบายการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเสรีนิยมใหม่ และวิกฤตทางเศรษฐกิจอย่างสังเขป จากนั้นจะได้พิจารณานโยบายเศรษฐกิจการเมืองภายใต้วลาดิมีร์ ปูติน (Vladimir Putin) โดยเฉพาะด้านพลังงานที่มีต่อสหภาพยุโรป ในส่วนต่อมา จะชี้ให้เห็นถึงการดำเนินนโยบายต่างประเทศ

ทางเศรษฐกิจของรัสเซียในเชิงภูมิรัฐศาสตร์ กล่าวคือเป็นการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจโดยอิงอาศัยการเมืองเรื่องอำนาจหรือ *realpolitik* ในเรื่องอาณาบริเวณที่เป็นเขตอิทธิพลของรัสเซีย (*spheres of influence*) หรือบริเวณที่เคยเป็นอดีตสหภาพโซเวียตมาก่อนให้อยู่ภายใต้อิทธิพลทางเศรษฐกิจของตน กล่าวอีกนัยคือ ในปัจจุบันนี้ ภูมิรัฐศาสตร์ได้กลายมาเป็นเรื่องภูมิเศรษฐศาสตร์ (*geoeconomics*) ในการกำหนดและดำเนินนโยบายต่างประเทศภายในภูมิภาค

การทำความเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างรัสเซียและยุโรปจะไม่ครบถ้วนสมบูรณ์หากมิได้พิจารณาความสัมพันธ์ดังกล่าวภายใต้บริบทของจักรวรรดิสหรัฐอเมริกา ที่เป็นเจ้าครอบงำระบบระหว่างประเทศในปัจจุบัน และต้องการเข้าไปแสวงหาและควบคุมทรัพยากรธรรมชาติในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วโลก ในส่วนสุดท้ายของบทความ จะสรุปว่าความสัมพันธ์ในด้านพลังงานระหว่างรัสเซียและยุโรปนั้นเป็นเรื่องของผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจจะหว่างกัน โดยมีการเมืองของอำนาจเป็นพลังหลักในการผลักดันและพยายามเปิดเผยมายาคติของการดำเนินนโยบายต่างประเทศของยุโรป ที่พยายามนำเสนอหลักการทางประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนต่อประชาคมโลก หรือที่มีผู้เรียกว่ายุโรปในแบบคานท์ (*Kantian Europe*) (ดังจะได้ขยายความต่อไป) รวมทั้งเสนอว่าความสัมพันธ์ดังกล่าวคงมีอาจกล่าวได้ว่าเป็นพันธมิตรที่น่าเชื่อถือ หากแต่เป็นพันธมิตรที่แปลกพิกล (*awkward partnership*)¹ และดำเนินนโยบายแบบเสรีนิยมใหม่ (*neoliberalism*) เช่นเดียวกันเสียมากกว่า

¹ คำนี้ถูกใช้ในการอธิบายความสัมพันธ์ของอังกฤษที่มีต่อสหภาพยุโรป ในบางครั้งก็ใช้คำว่าพันธมิตรที่ลังเล (*reluctant partner*) ซึ่งอังกฤษได้ตั้งข้อสงสัยต่อแนวคิดการบูรณาการของยุโรปตั้งแต่เริ่มแรก และเมื่อเข้าเป็นสมาชิกของประชาคมยุโรปในปี ค.ศ. 1973 แล้ว ความแปลกพิกลในความสัมพันธ์กับสหภาพยุโรปก็ยิ่งปรากฏชัดเจนมากขึ้น โปรดดู Stephen George, *An Awkward Partner: Britain in the European Community*, 3rd Edition (Oxford University Press, 1998).

ภูมิหลังนโยบายเศรษฐกิจการเมืองของรัสเซียหลังยุคสงครามเย็น

การก้าวขึ้นสู่อำนาจของนายวลาดีเมียร์ ปูตินในปี ค.ศ. 2000 สืบต่อจากนายบอริส เยลซิน (Boris Yelsin) นั้นเป็นช่วงเวลาที่ยุโรปกำลังเผชิญกับปัญหาการล่มสลายของเศรษฐกิจในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1998 อันนำมาสู่การลดค่าเงินรูเบิลและการพังทลายของตลาดหุ้น ซึ่งส่งผลกระทบอย่างกว้างขวางต่อสถาบันการเงินและธุรกิจต่างๆ เป็นลูกโซ่ ซึ่งวิกฤตการณ์ดังกล่าวนี้มีความคล้ายคลึงกับวิกฤตเศรษฐกิจในเอเชียเมื่อปี ค.ศ. 1997 เป็นอย่างยิ่ง^๙ นั่นคือเป็นปัญหาในเชิงโครงสร้างจากการเปิดรับและปรับโครงสร้างเศรษฐกิจตามแนวทางเสรีนิยมใหม่ ในช่วงทศวรรษที่ 1990 ภายหลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียต โดยบอริส เยลซินและที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจนำโดยนายอีกอร์ ไกดาร์ (Yegor Gaidar) ซึ่งได้รับคำแนะนำอย่างใกล้ชิดจากนักเศรษฐศาสตร์ระดับนำ ไม่ว่าจะเป็น Jeffrey Sachs, Stanley Fischer, Lawrence Summers และ David Lipton รวมทั้งกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ธนาคารโลก (World Bank) และรัฐบาลสหรัฐภายใต้การนำของคลินตัน^{๑๐} นโยบายทาง

^๙ สิ่งที่ยกกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) แนะนำรัสเซียคือ การให้เงินกู้เพื่อพยุงอัตราแลกเปลี่ยนเอาไว้ โดยไม่ให้มีการลดค่าเงินแต่อย่างใด เพราะการลดค่าเงินรูเบิลอาจนำมาซึ่งภาวะเงินเฟ้ออย่างรุนแรง แต่หลังจากนั้นเพียง 3 สัปดาห์ นโยบายเศรษฐกิจของไอเอ็มเอฟก็ล้มเหลวโดยสิ้นเชิง รัฐบาลรัสเซียต้องประกาศลดค่าเงินในที่สุด โปรดดู Joseph Stiglitz, *Globalization and Its Discontents* (London: Allen Lane, 2002), pp. 145-151.

^{๑๐} Anders Åslund, *Building Capitalism: The Transformation of the Former Soviet Bloc* (Cambridge University Press, 2002), pp. 76-78. แอสลุนด์ ที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจของรัฐบาลรัสเซีย (1991-1994) เคยอ้างว่า แรงจูงใจของระบบทุนนิยมเท่านั้นที่จะเปลี่ยนแปลงรัสเซีย โดยอำนาจของความทะนง (greed) จะทำให้เกิดแรงผลักดันต่อการปฏิรูปประเทศ ต่อมาเมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจขึ้น เขาถูกตั้งคำถามว่าจะไร้คือความผิดพลาด แอสลุนด์ตอบว่า "corruption, corruption, corruption" ซึ่งเป็นคนละเรื่องกับสิ่งที่เขาเรียกว่า แรงจูงใจของระบบทุนนิยม โปรดดู Naomi Klein, *The Shock Doctrine: The Rise of Disaster Capitalism* (London: Penguin Books, 2008), p. 240.

เศรษฐกิจแบบ “shock therapy” หรือ นโยบายแบบการสร้างการเปลี่ยนแปลงอย่างฉับพลันหรือถอนรากถอนโคนนี้ได้รับการแนะนำให้ปฏิบัติตามไม่ว่าจะเป็นการเปิดเสรีทางการค้า การปฏิรูประบบราคา การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ และการลดบทบาทของรัฐในระบบเศรษฐกิจ พวกเขาเชื่อว่าความสามารถในการแข่งขันในโลกจะช่วยส่งเสริมความมีประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ และทำให้มีการปรับโครงสร้างทางอุตสาหกรรมภายใต้หลักการของความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ (comparative advantage) ในขณะเดียวกันก็จะมีการนำเข้าเพื่อที่จะสามารถกระตุ้นเศรษฐกิจการบริโภคภายในได้^{๑๐}

แต่ในทางตรงกันข้าม การปล่อยราคาหรือค่าเงินรูเบิลให้เสรีตามคำแนะนำของโครงสร้างอำนาจโลกนั้นส่งผลทำให้ประชาชนรัสเซียมีฐานะความยากจนมากขึ้น เพราะราคาสินค้าและค่าบริการต่างๆ เพิ่มขึ้น ในขณะที่รายได้ยังคงเท่าเดิม” ประกอบกับการจัดการกับภาวะเงินเฟ้อ ซึ่งในปี ค.ศ. 1992 เงินเฟ้ออยู่ที่ร้อยละ 2,500 รัฐได้ดำเนินนโยบายการเงินแบบตึงตัวโดยการขึ้นอัตราดอกเบี้ย แม้ว่าจะทำให้เงินเฟ้อปรับตัวลดลง แต่ผลก็ทำให้อัตราแลกเปลี่ยนเงินตรามีค่าสูงเกินจริง และส่งผลกระทบต่อสินค้านำเข้าราคาถูกเมื่อเปรียบเทียบการส่งออกที่มีราคาสูง ซึ่งทำให้รัสเซียขาดแคลนเงินทุนที่จะนำไปลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน รวมทั้งโครงการทางสังคมต่างๆ ให้แก่ประชาชน เช่น

^{๑๐} David Lano, “From Chaotic to State-led Capitalism,” *New Political Economy*, Vol. 13: No. 2 (June 2008), p. 177.

^{๑๑} อย่างไรก็ดี ราคาสินค้าสำคัญบางอย่างเช่น ทรัพยากรธรรมชาติยังคงมีราคาถูกอยู่ เมื่อมีการเปลี่ยนผ่านไปสู่เศรษฐกิจแบบตลาดได้ก่อให้เกิดพฤติกรรมแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (rent-seeking) โดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่ทางการเมืองเข้าไปเอื้อประโยชน์ให้แก่พวกพ้อง ซึ่งสามารถนำทรัพยากรที่มีราคาถูกนี้ โดยเฉพาะก๊าซธรรมชาติและน้ำมันไปขายต่อในราคาตลาดที่มีราคาสูงกว่าในต่างประเทศ และได้กำไรอย่างมหาศาล ตรงนี้เป็นส่วนหนึ่งของการสะสมทุนและความมั่งคั่งของชนชั้นใหม่ในสังคมรัสเซีย

จิตติภัทร พูนขำ

การศึกษา สาธารณสุข บำนาญเป็นต้น นอกจากนี้ แม้ว่ารัสเซียจะอุดมสมบูรณ์ไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติ แต่รัฐบาลกลับยากจน และทำให้ต้องกู้เงินจำนวนมหาศาลจากไอเอ็มเอฟ ภายใต้โครงการปรับโครงสร้าง (SAPs) ซึ่งมีเงื่อนไขให้รัสเซียเปิดเสรีของการไหลเวียนของทุน

ในอีกด้านหนึ่ง การแปรรูปรัฐวิสาหกิจอย่างกว้างขวางในช่วงปี ค.ศ. 1992-1994 แม้ว่าจะเปิดโอกาสให้ประชาชนทั่วไปเข้าไปซื้อได้ แต่จากสถานะเงินเฟ้ออย่างรุนแรงที่ผ่านมาทำให้ประชาชนไม่มีเงินออมและอำนาจซื้อได้ และนี่เป็นการเปิดโอกาสการคอร์รัปชันขนานใหญ่ โดยข้าราชการและนักธุรกิจขนาดใหญ่ที่มีข้อมูลภายใน สามารถโอนกิจการของรัฐมาเป็นของตนได้ในราคาถูก (knock-down price) และนำไปแสวงหากำไรที่สูงได้อีก นี่เป็นส่วนหนึ่งของการก่อตัวของชนชั้นใหม่ที่เรียกว่าผู้มีอิทธิพล (Oligarch) ในสังคมรัสเซีย และกลุ่มนี้ยังได้โอนกิจการไปให้แก่นายทุนต่างชาติอีกด้วย ในช่วงปี ค.ศ. 1993-1998 เงินทุนจำนวนมากได้ไหลออกนอกประเทศประมาณ 136 พันล้านเหรียญสหรัฐ¹⁷ สิ่งที่รัสเซียเผชิญคือความไม่แน่นอน ความแตกแยกในกลุ่มชนชั้นนำและสังคมวงกว้าง ปัญหาอาชญากรรม การคอร์รัปชัน การแสวงหากำไรผ่านทางเศรษฐกิจ ภาวะเงินเฟ้อ การว่างงานสูงและความยากจน ดังที่เฮลล์แมน (Joel Hellman) สรุปเอาไว้เป็นอย่างดีว่า

การเปิดเสรีการค้าต่างประเทศอย่างรวดเร็ว โดยปราศจากการเปิดเสรีทางด้านราคาที่สมบูรณ์เปิดโอกาสให้ผู้บริหารรัฐวิสาหกิจขายทรัพยากรธรรมชาติที่ได้รับการอุดหนุนโดยรัฐ เช่น น้ำมันและก๊าซ ไปสู่ผู้ซื้อชาวต่างชาติ ในราคาตลาดโลก การเปิดเสรีทางด้านราคาโดยปราศจากความก้าวหน้าในการเปิดการเข้าสู่ตลาด (market entry) หรือทำลายการผูกขาดในเวลาเดียวกัน ได้เปิดโอกาสให้ผู้ผลิตบางกลุ่ม

¹⁷ Lane, "From Chaotic to State-led Capitalism," p. 179.

ปีที่ 39 ฉบับที่ 1 มกราคม-มิถุนายน 2551

ได้รับค่าเช่าอย่างผูกขาด การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ โดยปราศจากการปฏิรูปกลไกทางด้านสินเชื่อ ยังอนุญาตให้ผู้บริหารรัฐวิสาหกิจเปลี่ยนสินเชื่อของรัฐที่มีการอุดหนุน จากเดิมที่จัดสรรไว้เพื่อส่งเสริมการผลิตไปสู่ตลาดการเงินระยะสั้นในอัตราดอกเบี้ยสูง¹³

อาจกล่าวได้ว่า การที่รัสเซียดำเนินนโยบายปรับโครงสร้างเศรษฐกิจไปในแนวทางเสรีนิยมใหม่ หรือ “ฉันทามติวอชิงตัน” (Washington Consensus) ซึ่งมีหัวใจสำคัญอยู่ที่การเปิดเสรีทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะภาคการเงิน การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ การลดบทบาทของภาครัฐและการสร้างเสถียรภาพให้แก่เศรษฐกิจมหภาคนั้นคือ การดำเนินนโยบายรัดเข็มขัด (austerity) เพื่อควบคุมอัตราเงินเฟ้อ ไม่ได้ก่อให้เกิดความมั่งคั่งและการกระจายรายได้ที่เป็นธรรมแต่อย่างใด ตัวเลขของธนาคารโลกแสดงให้เห็นว่า ในปี ค.ศ. 1989 (ก่อนการเข้าสู่กระแสเสรีนิยมใหม่) มีเพียงร้อยละ 2 ของประชากรรัสเซียที่ยากจนในช่วงปลายปี ค.ศ. 1998 ตัวเลขพุ่งสูงขึ้นเป็นร้อยละ 23.8 โดยวัดจากนิยามที่อิงกับรายได้ 2 เหรียญสหรัฐต่อวัน และประชากรมากกว่าร้อยละ 40 มีเงินน้อยกว่า 4 เหรียญสหรัฐต่อวัน¹⁴

วลาดีเมียร์ ปูตินและนโยบายพลังงานต่อสหภาพยุโรป

สิ่งที่ปูตินดำเนินการเมื่อขึ้นสู่อำนาจคือ การจัดการกับปัญหาเศรษฐกิจต่าง ๆ ที่เป็นมรดกตกทอดมาจากรัฐบาลเยลซินและโครงสร้างอำนาจโลก โดยรัฐเข้ามามีบทบาทสำคัญในระบบเศรษฐกิจผ่านการปฏิรูปเศรษฐกิจการเมืองของรัสเซียให้มีเสถียรภาพ¹⁵ ในการทำความเข้าใจนโยบายของปูติน โดยเฉพาะด้าน

¹³ อ้างใน Archie Brown, *Contemporary Russian Politics: A Reader* (Oxford University Press, 2001), p. 248.

¹⁴ Stiglitz, *Globalization and Its Discontents*, p. 153.

¹⁵ นโยบายสำคัญอีกประการหนึ่งของปูตินคือ การมีท่าทีที่แข็งกร้าวต่อเชชเนีย (Chechnya)

จิตติภัทร พูนขำ

พลังงาน เราอาจจะพิจารณาการก่อตัวทางความคิดหรือภูมิปัญญาของปูตินได้จากงานวิทยานิพนธ์ปริญญาเอกที่เขาเสนอ ณ สถาบันเหมืองแร่แห่งเซนต์ปีเตอ์สเบิร์ก¹⁶ เรื่อง “Mineral Raw Materials in the Strategy for the Development of the Russian Economy” ในปี ค.ศ. 1997 (ตีพิมพ์เป็นบทความสรุปในอีกสองปีต่อมา) ปูตินได้เสนอไว้ว่า

การพัฒนาที่มีเสถียรภาพของเศรษฐกิจรัสเซียในปีที่จะมาถึงนี้ จำเป็นที่จะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของการเติบโตที่มีการวางแผนของภาคส่วนต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งศักยภาพของทรัพยากรเหมืองแร่”...ซึ่งจะทำหน้าที่เป็นเครื่องยืนยันความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ ... การพัฒนาของภาควัตถุดิบพื้นฐานจะช่วยสร้างฐานอุตสาหกรรมที่เข้มแข็งซึ่งสามารถตอบสนองความต้องการของทั้งภาคอุตสาหกรรมและภาคเกษตรกรรมได้ นี่จะทำให้เกิดรายได้ของประเทศอย่างสำคัญ โดยผลผลิตนั้นจะยังคงเป็นแหล่งพื้นฐานของเงินตราต่างประเทศ .. การปรับโครงสร้างของเศรษฐกิจประเทศบนพื้นฐานของวัตถุดิบที่ประเทศมีอยู่นั้นจะเป็น ปัจจัยยุทธศาสตร์ ของการเติบโตทางเศรษฐกิจของรัสเซียในอนาคตอันใกล้¹⁷

ในทัศนะของปูติน การพัฒนาวัตถุดิบหรือทรัพยากรแห่งชาติ โดยเฉพาะทรัพยากรพลังงานนั้นเป็นปัจจัยยุทธศาสตร์ (strategic factor) โดยรัฐจะต้องเข้ามาบริหารจัดการ เขากล่าวต่อไปว่า “รัฐมีสิทธิที่จะควบคุมกระบวนการของการเข้าครองสิทธิ์ (acquisition) และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะ

¹⁶ สถาบันแห่งนี้เป็นสถาบันเก่าแก่ที่มีชื่อเสียงสำหรับการศึกษาของชนชั้นนาร์สเซีย

¹⁷ ทรัพยากรเหมืองแร่ (mineral resources) ในที่นี้หมายถึงน้ำมัน ถ่านหินและก๊าซธรรมชาติด้วย

¹⁸ อ้างใน Michael T. Klare, *Rising Powers, Shrinking Planet: The New Geopolitics of Energy* (New York: Metropolitan Books, 2008), p. 93. เน้นโดยผู้เขียน.

ปีที่ 39 ฉบับที่ 1 มกราคม-มิถุนายน 2551

อย่างยิ่งทรัพยากรเหมืองแร่ อย่างเป็นอิสระจากกรรมสิทธิ์ของผู้ใดก็ตามที่ทรัพยากรเหล่านั้นตั้งอยู่” และอำนาจพิเศษนี้เป็นของรัฐ เพราะ “รัฐดำเนินการเพื่อประโยชน์ของสังคมโดยรวม” โดยปูตินเห็นว่าการควบคุมทรัพยากรยุทธศาสตร์นี้โดยเอกชนเป็นความผิดพลาดอย่างมหันต์ ซึ่งจำเป็นต้องยกเลิกให้เร็วที่สุด¹⁹

กล่าวอีกนัยหนึ่ง นโยบายสำคัญของปูตินก็คือการสร้างความเข้มแข็งให้แก่อำนาจหรืออำนาจศูนย์กลางที่มอสโก โดยดำเนินนโยบายการพัฒนาประเทศที่มีรัฐเป็นผู้นำในการเข้าไปควบคุมบริหารจัดการกิจการทางยุทธศาสตร์สำคัญ ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทรัพยากรพลังงาน ไม่ว่าจะเป็นน้ำมัน ก๊าซธรรมชาติหรือถ่านหิน โดยเป้าหมายแรกของปูตินคือ การทำลายฐานอำนาจของพวกผู้มีอิทธิพล (Oligarch) และดึงเอาสินทรัพย์ที่ได้มาโดยการคอร์รัปชันและสายสัมพันธ์ส่วนตัวของคนเหล่านี้มาอยู่ภายใต้การดูแลของรัฐแทน ตัวอย่างสำคัญได้แก่การจับกุมนายมิกคไฮล์ โคโดร์คอฟสกี (Mikhail Khodorkovsky)²⁰ เจ้าของบริษัทน้ำมันยูโกส (Yukos) ผู้ซึ่งร่ำรวยที่สุดในรัสเซีย ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2003 สาเหตุหลักมาจากสองประการสำคัญคือ ประการแรก โคโดร์คอฟสกีมี

¹⁹ Klare, *Rising Powers, Shrinking Planet*, p. 94. การก่อตัวทางความคิดหรือภูมิปัญญาของปูตินด้านนโยบายพลังงาน โปรดดู Harley Balzer, “Vladimir Putin on Russian Energy,” *National Interest*, November 2005, available at <http://www.inthenationalinterest.com/Articles/November2005/November2005Balzer.html>.

²⁰ ภายใต้นโยบายเปิดสังคม (glasnost) และปรับระบบเศรษฐกิจ (perestroika) ของมิกคไฮล์ กอร์บาชอฟ (Mikhail Gorbachev) ได้เอื้อให้โคโดร์คอฟสกีเริ่มธุรกิจเอกชนเปิดร้านค้าปลีก ในปี ค.ศ. 1986 สามปีต่อมา โคโดร์คอฟสกีและหุ้นส่วนได้ตั้งธนาคารเมเนเลป (Menalep) ธนาคารเอกชนแห่งแรกในรัสเซีย ซึ่งเขาสามารถสะสมทุนผ่านธุรกรรมทางการเงินผิดกฎหมายเป็นจำนวนมากพอที่จะเข้าซื้อบริษัทยูโกสในปี ค.ศ. 1995 ในราคาเพียงแค่ 350 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ทั้งๆที่ราคาตลาดอยู่ที่ 31 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ เนื่องจากสายสัมพันธ์ที่เขามีกับนักการเมืองระดับสูง หลังจากนั้น เขาก็ได้สร้างอาณาจักรธุรกิจขนาดใหญ่ด้านน้ำมันและก๊าซธรรมชาติในเวลาอันรวดเร็ว โปรดดู Klare, *Rising Powers, Shrinking Planet*, p. 94.

จิตติภัทร พูนขำ

แนวโน้มที่จะลงเล่นการเมืองรัสเซีย โดยเขาได้เริ่มให้การสนับสนุนทางการเงิน แก่คู่แข่งทางการเมืองของประธานาธิบดีปูติน ประการที่สอง เขาได้ประกาศ แผนการที่จะขายหุ้นบริษัทน้ำมันบางส่วนให้แก่บริษัทน้ำมันยักษ์ใหญ่ของ สหรัฐอย่างเอ็กซอนโมบิล (ExxonMobil) หรือเชฟลอน เท็กซากอ (Chevron Texaco) จนผู้บริหารของโกลด์แมน แซ็กส์ (Goldman Sachs) ในมอสโค กล่าวว่า “ถ้ากรณียูโกสลาเวียไม่ได้เกิดขึ้น มันก็ต้องถูกทำให้เกิดขึ้นอยู่ดี”²¹ เหตุการณ์นี้อาจกล่าวได้ว่า ในด้านหนึ่ง ปูตินได้ส่งสัญญาณเตือนถึงบรรดากลุ่ม ผู้มีอิทธิพลในรัสเซียที่พยายามจะทำลายอำนาจของรัฐและตัวเขาเอง และในอีก ด้านหนึ่ง การทำลายอาณาจักรยูโกสลาเวีย เป็นไปเพื่อให้รัฐสามารถเข้ามาผูกขาด กิจการน้ำมันภายในประเทศอย่างเบ็ดเสร็จ หลังจากดำเนินคดีกับโคโด้ร์คอฟสกี แล้ว บริษัทยูโกสลาเวียในราคาเพียง 9.4 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ ให้แก่บริษัท น้ำมันที่ดำเนินการโดยรัฐคือ โรสเนฟท์ (Rosneft) อาจกล่าวได้ว่านี่เป็นจุด เริ่มต้นของการเข้าไปดึงเอากิจการที่เป็นยุทธศาสตร์สำคัญของประเทศมาอยู่ ภายใต้อำนาจรัฐอีกครั้งหนึ่ง

อย่างไรก็ตาม แม้ว่ารัฐบาลรัสเซียจะเข้ามามีบทบาทนำในระบบเศรษฐกิจ หรือมีผู้เรียกว่า “เศรษฐกิจแบบภาครัฐ-สังคมที่มีรัฐนำ” (the state-led

²¹ “After Yukos,” *The Economist*, May 12, 2007, p. 63.

corporatist economy)²² แต่นโยบายทางเศรษฐกิจของปูตินยังคงมีเนื้อหาหรือสาระสำคัญตามแนวทางของเสรีนิยมใหม่อยู่ กล่าวคือ การเข้าไปควบคุมภาคธุรกิจโดยรัฐนั้นมีเพียงธุรกิจที่เป็นยุทธศาสตร์สำคัญจำนวนหนึ่งเท่านั้น ทั้งนี้รัฐไม่ได้มีความพยายามที่จะดำเนินการโอนกิจการที่ถูกแปรรูปไปเป็นของเอกชนกลับมาเป็นของรัฐทั้งหมด บริษัทที่รัฐเข้าไปควบคุมนั้นพบในธุรกิจบางภาคเท่านั้น เช่น น้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ ไฟฟ้า สื่อมวลชนและภาคการผลิตสำคัญบางอย่าง อาจมองได้ว่า รัฐภายใต้ปูตินทำตัวเหมือนกับเป็นกลุ่มผู้มีอิทธิพล (Oligarch) อีกกลุ่มหนึ่งในภาคเศรษฐกิจสำคัญดังกล่าวแข่งขันกับผู้มีอิทธิพลกลุ่มอื่นๆ ซึ่งต่างก็เป็นชนชั้นเจ้าของกรรมสิทธิ์ใหม่ที่ได้รับประโยชน์จากนโยบายเสรีนิยมใหม่และสนับสนุนนโยบายนี้ ปูตินเองก็เข้าใจความสัมพันธ์ในเชิงโครงสร้างนี้และ

²² David Lane, "The Economic Legacy: What Putin Had to Deal With and the Way Forward," in *Russian Politics under Putin*, ed. Cameron Ross (Manchester and New York: Manchester University Press, 2004), pp. 110-111. แนวคิด "corporatism" นี้ เอนก เหล่าธรรมทัศน์ใช้คำว่า "ภาคิรัฐ-สังคม" หรือราชบัณฑิตยสถานแปลว่า "บรรษัทนิยม" แต่จากบริบทนี้น่าจะโน้มเอียงไปในทางเอนกมากกว่า โดยแนวคิดนี้มุ่งเน้นบทบาทสำคัญของ "รัฐ" ในการจัดระบบความสัมพันธ์และแบบแผนความร่วมมืออย่างเป็นทางการระหว่างกลุ่มต่างๆ ในภาคสังคม โดยยอมรับว่า "กลุ่มผลประโยชน์สามารถกดดันต่อกระบวนการนโยบายหรือการออกกฎหมายของรัฐบาล แต่แนวคิดนี้ให้ความสำคัญต่อความเป็นอิสระของรัฐและความสามารถในการเริ่มนโยบายต่างๆ จากภาครัฐ "นอกจากนั้น "การจัดตั้งกลุ่มจะมีลักษณะเป็นลำดับขั้นแล้วจึงเชื่อมต่อเข้ากับรัฐ ดังนั้น...การแข่งขันกันเองระหว่างกลุ่มจะมีอยู่อย่างจำกัดมาก เพราะความขัดแย้งที่สำคัญ จะได้รับการแก้ไขโดยองค์กรในระดับที่เหนือกว่า โดยเฉพาะองค์กรระดับศูนย์รวมและเจ้าหน้าที่ของรัฐ" ความสัมพันธ์แบบภาคิ-รัฐนี้อาจแบ่งได้เป็นสองประเภทคือ ภาคิรัฐ-สังคมแบบเสรี และภาคิรัฐ-สังคมแบบอำนาจนิยม โปรดดู เอนก เหล่าธรรมทัศน์, *มองเศรษฐกิจการเมืองไทยผ่านการเคลื่อนไหวของสมาคมธุรกิจ*, แปลโดย สายทิพย์ สุกดิพันธ์ (กรุงเทพฯ: คบไฟ, 2539), หน้า 202, 21.

จิตติภัทร พูนขำ

ประกาศยืนยันว่าจะไม่มีการกระจายทรัพย์สินเหล่านี้ใหม่²³ แต่อย่างไรก็ตาม กลุ่มนายทุนเหล่านี้จะต้องยอมรับอำนาจศูนย์กลางของเครมลิน ตราบใดที่พวกเขาต้องการเป็นอิสระในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจของตนต่อไป นั่นคือการไม่ลุกขึ้นท้าทายโครงสร้างรัฐอำนาจนิยมทางการเมืองนี้ ดังเช่นการกระทำของโคโคโรรอฟสกี

เราอาจเรียกระบบเศรษฐกิจการเมืองรัสเซียภายใต้ปูตินว่าเป็น “รัฐบริษัชนิยม” (corporatist state)²⁴ หรือ “ระบบอำนาจนิยมเสรีนิยมใหม่” (neoliberal authoritarianism) ซึ่งไม่ได้แตกต่างไปจากรูปแบบเศรษฐกิจยิไลภายใต้นายพลออสโต ปิโนเชในทศวรรษที่ 1970²⁵ นั่นคือ เป็นการผสมผสานอย่างลงตัวของระหว่างรัฐเผด็จการอำนาจนิยมกับนโยบายเศรษฐกิจเสรีนิยมใหม่

เราจะเห็นได้ว่าทีมที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจและผู้กำหนดนโยบายระดับสูงในรัฐบาลปูตินนั้นเป็นพวกเสรีนิยมใหม่ คนสำคัญได้แก่เจอมาน เกรฟ

²³ David M. Katz and Fred Weir, *Russia's Path from Gorbachev to Putin: The Demise of the Soviet System and the New Russia* (London and New York: Routledge, 2007), p. 284.

²⁴ รัฐบริษัชนิยมนี้แตกต่างไปจากคำอธิบายแบบภาควิรัฐ-สังคมคือ การเป็นพันธมิตรระหว่างชนชั้นนำทางการเมืองกับบริษัทขนาดใหญ่ในการกำหนดและผลักดันนโยบายเศรษฐกิจการเมืองและการต่างประเทศของรัฐ ให้สอดคล้องกับความต้องการหรือผลประโยชน์ของพันธมิตรดังกล่าว หากกล่าวในภาษามาร์กซ์ก็คือ รัฐเป็นคณะกรรมการในการบริหารจัดการกิจการทั่วไปของนายทุนหรือบริษัทนั่นเอง รัฐแบบนี้อาจเรียกชื่อแตกต่างกันไปได้เช่น mafia capitalism, oligarchy capitalism หรือ crony capitalism ก็ตาม แต่หลักสำคัญยังเป็นรัฐบริษัชนิยม โปรดดูการวิเคราะห์รัฐบาลจอร์จ บุชซึ่งประกอบด้วยพันธมิตรระหว่างชนชั้นนำจากบริษัทจำนวนหนึ่งกับรัฐบาลฝ่ายขวาไคโน Klein, *The Shock Doctrine*, Chapter 15.

²⁵ โปรดดู Greg Grandin, *Empire's Workshop: Latin America, the United States, and the Rise of the New Imperialism* (New York: Henry Holt and Company, 2006), pp. 163-175.

(German Gref) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาเศรษฐกิจและการค้า เขา กล่าวว่าเขาเห็นด้วยกับ “การขยายตัวของภาคเอกชนและการสนับสนุนเสรีภาพ ของบริษัทในขณะที่รัฐบาลควรที่จะทำหน้าที่พื้นฐานได้แก่ การบังคับใช้กฎหมาย อำนาจตุลาการและการบริหารจัดการ”²⁶ ในทางปฏิบัติ เมื่อขึ้นเป็นประธานาธิบดี ปูตินได้ผ่านกฎหมายการเก็บภาษีในสภาคูมา โดยการเก็บภาษีรายได้ส่วนบุคคล เท่ากันอยู่ที่ร้อยละ 13 แทนที่ภาษีก้าวหน้าซึ่งไล่เรียงไปจนสูงสุดที่ร้อยละ 35 ในขณะที่การเก็บภาษีบริษัทลดลงประมาณร้อยละ 20 พร้อมกันนั้น นโยบายทาง เศรษฐกิจอื่นๆซึ่งประกอบด้วยการปฏิรูปการคลังการเงิน การปรับโครงสร้าง เศรษฐกิจมหภาค นโยบายด้านแรงงานและสังคมต่างก็ยังเป็นไปในระบบ เสรีนิยมทางเศรษฐกิจ

นักวิชาการบางคนเสนอว่า บทบาทของรัฐในสมัยรัฐบาลปูตินที่มากขึ้น ในการเข้าไปควบคุมกระบวนการเปิดเสรีและการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ นั้น สามารถช่วยฟื้นฟูและแก้ไขบรรดา นโยบายการปฏิรูปอย่างสุดโต่งของรัฐบาลเยลซิน ได้ ในขณะเดียวกัน การเมืองที่เป็นเผด็จการอำนาจนิยมมากขึ้นนั้นกลับทำให้เกิดเสถียรภาพทางการเมืองและระเบียบในสังคมรัสเซีย ซึ่งเอื้ออำนวยต่อผล ประโยชน์ของทุนข้ามชาติและทุนภายในประเทศ”²⁷ ตรงนี้สะท้อนให้เห็นได้จาก

²⁶ Katz and Weir, *Russia's Path from Gorbachev to Putin*, p. 281.

²⁷ อย่างไรก็ตาม การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจการเมืองดังกล่าวไม่ได้ปราศจากการถูกวิพากษ์วิจารณ์ พวกเขาเสนอนโยบายใหม่ในกระทรวงการคลัง กลุ่มผู้มีอิทธิพล (Oligarch) ฝ่ายค้าน ไอเอ็มเอฟ ธนาคาร โลกและรัฐบาลตะวันตกโดยเฉพาะรัฐบาลสหรัฐอเมริกาและอังกฤษก็พยายามเสนอแนะนโยบาย และอุดมการณ์ตลาดเสรีต่อไป อย่างไรก็ตาม กลุ่มดังกล่าวก็ยอมรับว่าทุนนิยมที่ปราศจากรัฐก็ ไม่ใช่ทางเลือกสำหรับสังคมที่ขาดเครื่องมือและโครงสร้างพื้นฐานที่พัฒนาไปแล้วในระดับหนึ่ง เพราะฉะนั้น รัฐในฐานะผู้พิทักษ์หรือผู้ควบคุมกำหนดกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ในการปฏิรูปเศรษฐกิจ ย่อมดีกว่าประสบการณ์ทางเศรษฐกิจที่รัสเซียได้เปิดรับกระแสเสรีนิยมใหม่ในช่วงทศวรรษ ที่ 1990 และล้มเหลว โปรดดู Anastasia Nesvetailova, “Globalization and Post-Soviet Capitalism: Internalizing Neoliberalism in Russia,” in *Internalizing Globalization:*

จิตติภัทร พูนขำ

การลงทุนต่างชาติที่เพิ่มสูงขึ้นในสมัยปูติน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคทรัพยากรธรรมชาติ ยกตัวอย่างเช่นบีพี (BP) เข้ามาร่วมลงทุนกับบริษัทน้ำมันทีเอ็นเค (TNK) ซึ่งเป็นบริษัทน้ำมันใหญ่อันดับที่สามของประเทศ เชลล์ (Shell) และ เอ็กซอนโมบิลเข้ามาลงทุนขุดเจาะน้ำมันในเกาะชกคารินและแถบไซบีเรีย ธนาคร ในยุโรปหลายแห่งเข้ามาลงทุนในโครงการ “Blue Stream” ของก๊าซพรอม (Gazprom) ที่จะสร้างท่อขนส่งก๊าซไปยังตุรกี โตตาลฟินาเอลฟ์ (TotalFinaElf) เข้ามาหาน้ำมันในไซบีเรียตะวันตก ซึ่งขนส่งเป็นระยะทาง 2,500 ไมล์ไปยัง แคว้นแซ็กโซนี (Saxony) ของเยอรมนีแล้วกระจายไปทั่วยุโรป นอกจากนี้ยังมี บริษัทยักษ์ใหญ่อายัดกรุป (Citigroup) ยูบีเอส (UBS) ดอยช์แบงก์ (Deutsche Bank) และโกลด์แมน แซ็กส์เข้ามาดำเนินธุรกรรมทางการเงินในรัสเซีย รวมทั้งเจเนอรัล มอเตอร์ (General Motors) ที่เข้ามาเป็นหุ้นส่วนกับ บริษัท AvtoVAZ เพื่อผลิตรถยนต์ Chevrolet Niva 4x4s ในเมืองทางใต้ของโตกลียัตติ (Togliatti) ซึ่งถือเป็นคิทรอยของรัสเซียหรือบริษัทขายปลีก รายใหญ่อายัดกรุป (Ikea) ก็สามารถเปิดร้านในมอสโกและเซนต์ปีเตอส์เบิร์ก เป็นต้น²⁸ อย่างไรก็ดี เมื่อเกิดกรณีโคโรนาไวรัสก็ทำให้เกิดความชะงักงันในด้านการลงทุนต่างชาติทันที โดยเงินลงทุนไหลออกจากประเทศเกือบ 8 พันล้าน เหรียญสหรัฐในไตรมาสที่สามของปีนั้น ทั้งที่ในไตรมาสแรกมีเงินทุนไหลเข้ามาถึง 5 พันล้านเหรียญ ในขณะเดียวกัน คณะกรรมาธิการยุโรปก็ได้ออกมา ประท้วงกรณีดังกล่าว แต่ก็ทำอย่างพอเป็นพิธีเท่านั้น ดังจะได้ขยายความในส่วนต่อไป

The Rise of Neoliberalism and the Decline of National Varieties of Capitalism (Palgrave Macmillan, 2005), pp. 249, 252-3. และ Katz and Weir, *Russia's Path from Gorbachev to Putin*, pp. 280-285. เป็นต้น

²⁸ Peter Truscott, *Putin's Progress* (London: Simon & Schuster, 2004), pp. 234-6.

เป้าหมายอีกประการหนึ่งของปูตินคือ การผลักดันให้รัสเซียเป็นประเทศมหาอำนาจด้านพลังงาน (energy superpower) ในระบบโลก โดยใช้ทรัพยากรพลังงานเป็นเครื่องมือทางการเมืองที่สามารถใช้สร้างอิทธิพลและต่อรองกับประเทศที่จำเป็นต้องพึ่งพาน้ำมัน และก๊าซธรรมชาติจากรัสเซีย ซึ่งมีปริมาณสำรองก๊าซมากที่สุดในโลก และมีปริมาณสำรองน้ำมันใหญ่เป็นอันดับต้น ๆ ของโลกด้วย ในกรณีของสหภาพยุโรป เราจะเห็นได้ว่า ตัวเลขปริมาณการบริโภคน้ำมันและก๊าซธรรมชาติของยุโรปที่แสดงให้เห็นในตอนต้นของบทความแสดงถึงการพึ่งพาทรัพยากรพลังงานของยุโรปต่อรัสเซียอย่างมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ซึ่งคริสเพทเทน (Chris Patten) และปาสกาล ลามิ (Pascal Lamy) กรรมการการค้าความสัมพันธ์ภายนอกของสหภาพยุโรปเสนอว่าควรใช้การสนทนาด้านพลังงาน (Energy Dialogue) เป็น “พิมพ์เขียวสำหรับความสัมพันธ์ด้านอื่น ๆ ที่กว้างขวางมากขึ้น”²⁹ ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2000 คณะกรรมการการยุโรปจึงได้ตัดสินใจพัฒนาการสนทนาด้านพลังงานระหว่างกันโดยมีพื้นฐานของการยอมรับว่ารัสเซียและสหภาพยุโรปมีผลประโยชน์ร่วมกัน ในด้านความมั่นคงทางพลังงาน ประเด็นห่วงใยสำคัญประกอบไปด้วยความมิเสถียรภาพของตลาดพลังงาน ความน่าเชื่อถือและการเติบโตของการนำเข้าและการส่งออก ความต้องการที่จะทำให้อุตสาหกรรมพลังงานของรัสเซียเป็นสมัยใหม่ และลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการผลิตและใช้พลังงาน³⁰ การสนทนานี้มีการประชุมร่วมกันของทั้งสองฝ่าย และมีความคืบหน้าในประเด็นเล็ก ๆ น้อย ๆ หลายประเด็นด้วยกัน อาทิ การก่อตั้งศูนย์เทคโนโลยีพลังงานในมอสโก การลดขั้นตอนการบริหารจัดการและระบบการขนส่ง เป็นต้น

²⁹ อ้างใน Oksana Antonenko and Kalthryn Pinnick, eds., *Russia and the European Union* (London and New York: Routledge, 2005), p. 124.

³⁰ William Tompson, “The Russian Economy under Vladimir Putin,” in *Russian Politics under Putin*, ed. Cameron Ross (Manchester and New York: Manchester University Press, 2004), p. 247.

จิตติภัทร พูนขำ

อย่างไรก็ตาม ในประเด็นสำคัญๆ รัสเซียและยุโรปยังคงเห็นไม่ตรงกัน และทำให้การสนทนาด้านพลังงานล้มเหลว กล่าวคือ ในขณะที่ยุโรปต้องการให้ รัสเซียปฏิรูปตลาดพลังงานเป็นเงื่อนไขเบื้องต้นแรกสำหรับที่จะเข้าเป็นสมาชิกของ องค์การการค้าโลก (WTO) แต่รัสเซียยังคงยืนยันที่จะผูกขาดการขนส่งก๊าซธรรมชาติผ่านบริษัทที่รัฐเป็นเจ้าของคือก๊าซพรอม (Gazprom) ซึ่งมีสัญญา ระยะยาวกับประเทศต่างๆ ในยุโรป โดยส่วนหนึ่งของสัญญานั้นได้ระบุไว้ว่า ถึงแม้รัฐใดรัฐหนึ่งของยุโรปได้รับปริมาณก๊าซมากกว่าที่ตนต้องการก็ไม่สามารถที่จะขายต่อ ให้กับประเทศเพื่อนบ้านของตนได้ ซึ่งตรงนี้ทำให้ก๊าซพรอมสามารถ ขายก๊าซให้แก่ประเทศในยุโรปในราคาที่แตกต่างกันออกไปได้ และทำให้สหภาพ ยุโรปไม่สามารถพัฒนาตลาดก๊าซธรรมชาติที่เป็นระบบได้ ในด้านพลังงานไฟฟ้า และระบบขนส่งท่อก๊าซก็เป็นไปในลักษณะเดียวกัน นั่นคือการผูกขาดโดย รัสเซีย ผ่านบริษัทยูเอเอส (Unified Energy Systems-UES) และทรานส์เนฟท์ (Transneft) ตามลำดับ

อีกปัญหาหนึ่งคือความไม่พอใจของสหภาพยุโรปต่อการที่ราคาก๊าซ ธรรมชาติในประเทศรัสเซียมีราคาถูกกว่าหนึ่งในสี่ของราคาที่รัสเซียส่งออกมายัง ยุโรป ระบบก๊าซสองราคานี้ยังเป็นอุปสรรคประการสำคัญต่อการเข้าเป็นสมาชิก ขององค์การการค้าโลก ประธานาธิบดีปูติน กล่าวว่า “การปรับราคาก๊าซนั้นเป็น สิ่งที่เป็นไปไม่ได้ เพราะนั่นเท่ากับว่าเรากำลังจะทำให้เศรษฐกิจรัสเซียทั้งหมด ล่มลง” กล่าวคือ เศรษฐกิจภายในของรัสเซียนั้นขึ้นอยู่กับค่าใช้จ่ายพลังงานมี ราคาคต่ำ ในขณะที่รายได้ของประเทศขึ้นอยู่กับราคาพลังงานในตลาดโลกที่สูง สำหรับการส่งออก³¹

³¹ David Cronin, “Russia-EU: Will Oil Become a Political Tool?,” available at www.europeanvoice.com/archive/article.asp?id=214288&print=1. และ Truscott, *Putin's Progress*, p. 230.

ในปี ค.ศ. 2003 รัสเซียได้ประกาศปฏิเสธที่จะลงนามพิธีสารของการสนทนาด้านพลังงานยุโรป ซึ่งมุ่งหมายให้มีการแข่งขันกันโดยเสรีในตลาดพลังงานและเปิดเสรีการควบคุมการขนส่งผ่านท่อ การที่รัสเซียไม่ยอมรับข้อเสนอดังกล่าวของยุโรป อาจกล่าวได้ว่าไม่ยินยอมกับหลักการการเปิดเสรีทางพลังงานในยุโรป ซึ่งบริษัทก๊าซพรอมเรียกว่าเป็นนโยบายที่ “เหลวไหลไร้สาระที่สุดในประวัติศาสตร์เศรษฐกิจโลก”³² และไม่ยินยอมให้มีการแข่งขันจากต่างประเทศในกิจการทรัพยากรพลังงานที่ผูกขาดโดยบริษัทของรัฐ โดยเฉพาะก๊าซพรอม การไม่ลงนามพิธีสารดังกล่าวของรัสเซียแสดงให้เห็นว่ารัสเซียนั้นไม่ยอมให้บริษัทน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ รวมทั้งท่อส่งเข้าไปลงทุนแข่งขันในดินแดนของรัสเซียได้อย่างเท่าเทียมกับบริษัทของรัสเซียเอง ในแผนยุทธศาสตร์ด้านพลังงานของรัสเซีย สิ่งสำคัญประการแรกคือ “การตระหนักถึงผลประโยชน์สูงสุดของรัฐจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจภายนอก ซึ่งจะต้องมีการพิจารณาผลกระทบที่เกี่ยวข้องเชื่อมโยงของนโยบายการส่งออก การนำเข้าและการขนส่งทั้งหมด เช่นเดียวกับ นโยบายต่างๆ ที่มุ่งส่งเสริมบริษัทรัสเซียในตลาดโลกทั้งตลาดทุนและทรัพยากรพลังงาน”³³ กล่าวอีกนัยหนึ่ง ความมุ่งมั่นของนโยบายต่างประเทศด้านพลังงานของรัสเซียคือ การทำให้บริษัทที่เป็นของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งก๊าซพรอม เป็นตัวแสดงสำคัญในการพยายามผูกขาดการไหลเวียนพลังงานในระบบเศรษฐกิจโลก ซึ่งนั่นหมายถึง การช่วยส่งเสริมและผลักดันให้รัสเซียมุ่งไปสู่การเป็นมหาอำนาจด้านพลังงานของระบบโลกนั่นเอง

³² “A Bear at the Throat,” *The Economist*, April 14, 2007, p. 55.

³³ Ministry of Industry and Energy of the Russian Federation, “The Energy Strategy of Russia for the Period Till 2020,” adopted by the Decree of the Government of the Russian Federation, 28 August 2003, available at <http://www.minprom.gov.ru/docs/strateg/1>.

ภูมิเศรษฐศาสตร์ของรัสเซีย

There can be no superpower where weakness
and poverty reign.
Vladimir Putin³⁴

ในจดหมายเปิดผนึกถึงผู้มีสิทธิเลือกตั้งชาวรัสเซียในปี ค.ศ. 2000 ปูติน กล่าวถึงบทบาทของรัสเซียในการเมืองโลกว่าจะต้องมีความมั่นคงทางเศรษฐกิจเป็นพื้นฐานสำคัญ ซึ่งจะทำให้รัสเซียยังคงมีบทบาทเป็นมหาอำนาจหนึ่งของโลกได้ต่อไป การปฏิรูปทางเศรษฐกิจการเมืองภายในของรัสเซียในสมัยปูติน จึงไม่อาจมองได้ว่าเป็นการให้ความสำคัญกับเป้าหมายภายในมากกว่าภายนอก หากแต่ควรพิจารณาว่าการปฏิรูปภายในและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นฐานอำนาจสำคัญต่อการดำเนินนโยบายต่างประเทศในระบบระหว่างประเทศ ทรัพยากรพลังงานมีบทบาทสำคัญตรงนี้ นั่นคือ นอกจากจะเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจภายใน แล้วยังเป็นเครื่องมือในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของรัสเซียอีกด้วย

หากมองในเชิงภูมิรัฐศาสตร์แล้ว รัสเซียภายใต้ปูตินยังคงมองการเมืองระหว่างประเทศเป็น *realpolitik* อยู่เช่นเดิม แม้ว่าในรูปแบบหรือวิธีการอาจมีการเปลี่ยนแปลงไปบ้างก็ตาม สิ่งที่เราเห็นได้จากความมั่นคงทางพลังงานของรัสเซียคือ การใช้น้ำมันและก๊าซธรรมชาติเป็นเครื่องมือในการผูกขาดและควบคุมเส้นทางการขนส่งน้ำมันและก๊าซในบริเวณที่เคยเป็นเขตอิทธิพล (*sphere of influence*) ของตนเองในสมัยอดีตสหภาพโซเวียต ดังจะเห็นได้จากการที่รัสเซียได้ตัดการส่งก๊าซแก่ประเทศยูเครนในเดือนมกราคม ค.ศ. 2006

³⁴ อ้างใน Bobo Lo, *Vladimir Putin and the Evolution of Russian Foreign Policy* (London: The Royal Institute of International Affairs, 2003), p. 65.

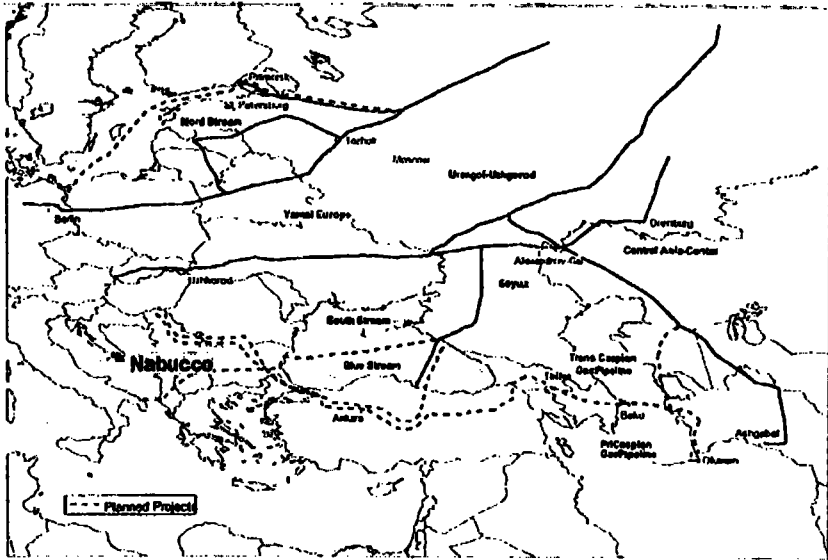
และเบลารุสในปี ค.ศ. 2007 รวมทั้งการประกาศขึ้นราคาก๊าซถึงสองเท่าเพื่อลงโทษจอร์เจียที่มีนโยบายโน้มเอียงไปทางสหรัฐฯ (ซึ่งจะได้กล่าวถึงต่อไป)

อาจกล่าวได้ว่า รัสเซียยังคงพยายามปรับเปลี่ยนและควบคุมผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและความมั่นคงบริเวณที่เป็นกลุ่มประเทศติดพรมแดนรัสเซียหรือ Near Abroad³⁵ ให้เป็นภูมิรัฐศาสตร์หรือเขตอิทธิพลของตนเอาไว้ แต่แทนที่จะใช้วาทกรรมเรื่องเขตอิทธิพล (sphere of influence) ดังเช่นในยุคสงครามเย็น ในปัจจุบัน บุติงกลับเลือกใช้ตรรกะทางเศรษฐกิจ (economic rationalism) แบบตะวันตกว่าด้วยจริยธรรมและความรับผิดชอบทางการเงินของประเทศลูกหนี้ที่จะต้องชำระเงิน ต่อประเทศเจ้าหนี้ซึ่งย่อมมีสิทธิที่จะ “ปิด” การส่งพลังงานให้ถ้าหากประเทศลูกหนี้ไม่จ่ายเงินตามที่มีการตกลงกันเอาไว้³⁶ กล่าวคือ ภูมิรัฐศาสตร์ได้กลายเป็นเรื่องของภูมิเศรษฐศาสตร์ และหากมองในเชิงยุทธศาสตร์แล้ว อาจเรียกรัสเซียว่าเป็นเจ้ามหาอำนาจในระดับภูมิภาคแถบนี้ (regional hegemon) ก็คงได้

³⁵ ในที่นี้หมายถึงกลุ่มประเทศประชาคมรัฐอิสระ (Commonwealth of Independent States-CIS) ที่ตั้งอยู่ใกล้พรมแดนรัสเซีย ในขณะเดียวกัน สื่อมวลชนและนักวิชาการยังเลือกใช้คำว่า “satellite” ด้วย

³⁶ Lo, Vladimir Putin and the Evolution of Russian Foreign Policy, p. 68.

จิตติภัทร พูนขำ



แผนที่ 1: เส้นทางท่อส่งก๊าซธรรมชาติและน้ำมันจากรัสเซียไปยังยุโรป

ที่มา: <http://nbr.org/programs/cass/pdf/esc08/nanay.pdf>

นอกจากนี้ การผสมผสานระหว่างเครื่องมือทางเศรษฐกิจกับยุทธศาสตร์ทางภูมิรัฐศาสตร์นี้อาจพิจารณาจากการเมืองของท่อส่งน้ำมันและก๊าซ (politics of pipelines) จากบริเวณภายในของรัสเซียและทะเลสาบแคสเปียนไปยังยุโรปและบริเวณเขตอิทธิพลของรัสเซีย ซึ่งด้วยสภาพภูมิศาสตร์ของภูมิภาคแคสเปียนนั้นเป็นบริเวณที่ไม่มีทางออกสู่ทะเลจึงทำให้การส่งออกน้ำมันและก๊าซธรรมชาติจำเป็นต้องส่งผ่านท่อไปสู่ตลาดโลก โดยมีรัสเซียเป็นผู้ผูกขาด เส้นทางท่อส่งสำคัญมายังยุโรปประกอบไปด้วย เส้นทางตอนเหนือ รัสเซียกำลังสร้างท่อส่งก๊าซชื่อ “Nord Stream” ผ่านใต้ทะเลบอลติกไปยังเยอรมนี ถัดลงมามีเส้นทางผ่านเบลารุสไปยังโปแลนด์และเข้าสู่เยอรมนี ลงมาอีกเส้นหนึ่งเป็นท่อผ่านยูเครนและกระจายเข้าสู่ยุโรป ทางตอนใต้รัสเซียมีท่อผ่านใต้ทะเลดำ เส้นแรก คือ “South Stream” จากรัสเซียไปยังบัลแกเรียและเซอร์เบียซึ่งคาดว่าจะแล้วเสร็จใน

ปี ค.ศ. 2015 และอีกเส้นทางคือ “Blue Stream” ผ่านเข้าไปยังตุรกี ซึ่งในขณะนี้รัสเซียต้องการขยายเส้นทางนี้ไปยังอียิปต์ ซึ่งเท่ากับเป็นการแข่งขันกับแผนการวางท่อก๊าซของสหภาพยุโรปที่ชื่อ “Nabucco” จากตุรกีไปยังออสเตรเลีย แต่มีความเชื่องช้าในการดำเนินการ จน Ferenc Gyurcsany นายกรัฐมนตรีของอียิปต์เรียกโครงการนี้ว่าเป็น “ฝันอันยาวไกล” และให้การสนับสนุนการขยายท่อส่งก๊าซสาย “Blue Stream” ของรัสเซีย เขากล่าวว่า “Blue Stream ได้รับการหนุนนำโดยเจตนาที่หนักแน่นและอำนาจทางด้านการค้าที่เข้มแข็ง [ของรัสเซีย]”³⁷ อาจกล่าวได้ว่าในเชิงภูมิรัฐศาสตร์ รัสเซียสามารถควบคุมเส้นทางการขนส่งทรัพยากรพลังงานเข้าสู่ยุโรปได้แทบจะทั้งหมด

อย่างไรก็ตามก็มีความพยายามในการ “ผ่าตัด” (by-pass) เส้นทางของรัสเซียทางตอนใต้ โดยในปี ค.ศ. 2002 สหรัฐอเมริกาได้สร้างท่อคู่ขนานก๊าซและน้ำมันในเส้นทางบักู-ทบิลีซี-เซย์ฮัน (Baku-Tbilisi-Ceyhan หรือ BTC) จากเมืองบากู บนชายฝั่งทะเลสาบแคสเปียนในอาเซอร์ไบจาน ไปยังเมืองทบิลีซีในจอร์เจีย และเมืองเซฮาน ตรงชายฝั่งทะเลเมดิเตอร์เรเนียนในตุรกี ตรงนี้ถือเป็นการสลายการผูกขาดของรัสเซียเหนือการไหลเวียนของพลังงานในทะเลสาบแคสเปียน ในพิธีเปิดโครงการนี้ สเปนเซอร์ อับราฮัม (Spencer Abraham) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานของสหรัฐากล่าวว่า “ท่อส่ง[บักู-ทบิลีซี]จะทำให้ความมั่นคงทางพลังงานระหว่างประเทศมีความเข้มแข็งมากขึ้น โดยการเพิ่มปริมาณน้ำมันหนึ่งล้านบาร์เรลต่อวันแก่ปริมาณสำรองของโลก”³⁸ ท่อส่งนี้สามารถนำไปกระจายและใช้บริโภคในยุโรปได้ แต่ก็ยังคงเป็นเพียงปริมาณเล็กน้อยเมื่อเทียบกับปริมาณการบริโภคภายในทั้งหมดของยุโรป นอกจากนั้นยังมีการบรรจุใส่ถึงก๊าซเพื่อ

³⁷ อ้างใน “A Bear at the Throat,” *The Economist*, April 14, 2007, p. 53.

³⁸ อ้างใน Michael Klare, *Blood and Oil: The Dangers and Consequences of America's Growing Petroleum Dependency* (London: Hamish Hamilton, 2004), p. 119.

จิตติภัทร พูนขำ

ส่งออกสู่ตลาดโลกด้วย

ภาพความเข้าใจการดำเนินนโยบายต่างประเทศทั้ง ในแบบภูมิรัฐศาสตร์ และภูมิเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยพลังงานของรัสเซียนี้ ไม่อาจที่จะครบถ้วนได้หากมิได้พิจารณาภายใต้บริบทของจักรวรรดิสหรัฐอเมริกา (US empire) ที่ต้องการเป็นเจ้าครอบงำระบบเศรษฐกิจการเมืองโลกปัจจุบันซึ่งจะได้กล่าวถึงในส่วนต่อไป

แหล่งพลังงานสำคัญของรัสเซียที่ใช้ในการส่งออกนั้นมาจากแหล่งการผลิตภายในประเทศกับบริเวณทะเลสาบแคสเปียนเป็นสำคัญ แหล่งการผลิตภายในประเทศที่สำคัญเช่นบริเวณไซบีเรีย, โควิตกา (Kovytk) ซึ่งอยู่ใกล้กับทะเลสาบไบคาล, สต์อคมแมน (Shtokman) บริเวณชายฝั่งอาร์กติกและหมู่เกาะชัคคารินซึ่งอยู่ทางด้านตะวันออกของรัสเซีย ในขณะที่บริเวณทะเลสาบแคสเปียนนั้นก็ยังไม่อาจตกลงกันได้อย่างชัดเจนเป็นที่ยุติว่าบริเวณไหนเป็นของประเทศใด และมีความขัดแย้งในการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติในทะเลสาบแคสเปียนจนกระทั่งปัจจุบันนี้³⁹ อย่างไรก็ตาม รัสเซียมีบทบาทสำคัญในการพยายามไกล่เกลี่ยปัญหาในบริเวณนี้ และรวมถึงการซื้อทรัพยากรพลังงานจากประเทศในเอเชียกลาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งคาซัคสถานและเตอร์กเมนิสถาน (Turkmenistan) ซึ่งประเทศเหล่านี้ก็ต้องพึ่งพาการส่งออกไปยังรัสเซียเพื่อไปขายต่อในตลาดยุโรปซึ่งตนไม่มีเส้นทางลำเลียงและขนส่งไปได้ ด้วยเหตุนี้ทำให้เตอร์กเมนิสถานไม่มีทางเลือกและต้องขายก๊าซให้แก่ก๊าซพรม ในราคาถูก (เพียง 50 เหรียญสหรัฐต่อหนึ่งพันลูกบาศก์เมตร) ในขณะที่ก๊าซพรมส่งออกไปขายในยุโรปเป็นราคาถึงห้าเท่า⁴⁰

³⁹ ไพรดดู Shirin Akiner, ed., *The Caspian: Politics, Energy, and Security* (London and New York: RoutledgeCurzon, 2004).

⁴⁰ Owen Matthews, "The Politics of Pipelines," *Newsweek*, July 3-10, 2006, p. 29.

ปีที่ 39 ฉบับที่ 1 มกราคม-มิถุนายน 2551

ความสัมพันธ์ระหว่างรัสเซียและสหภาพยุโรปภายใต้จักรวรรดิสหรัฐอเมริกา⁴¹

“ ในที่นี้ เลือกใช้คำว่า “จักรวรรดิ” (empire) แทนคำว่า “ความเป็นเจ้า” (hegemony) ในการอธิบายสหรัฐอเมริกาในระบบโลก แม้ว่าจักรวรรดิจะมีความหมายหรือนิยามแตกต่างหลากหลายในแต่ละยุคสมัยโรเบิร์ต ยังก์เสนอว่าจักรวรรดิมีคุณลักษณะสำคัญของการใช้อำนาจ ไม่ว่าจะเป็นผ่านการครอบครองโดยตรง หรือผ่านการมีอิทธิพลทางการเมืองและเศรษฐกิจ ซึ่งหมายรวมถึงรูปแบบของการใช้อำนาจครอบงำเหนือ (domination) และเกี่ยวข้องกับปฏิบัติการของอำนาจผ่านทางสถาบันและอุดมการณ์ต่าง ๆ โปรดดู Robert Young, *Postcolonialism: An Historical Introduction* (Blackwell Publishers, 2001), p.27. หากมองในแง่นี้ สหรัฐอเมริกาเป็นจักรวรรดิที่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจการเมืองและการทหารในระบบโลกได้ วิลเลียม เอ. วิลเลียมส์ นักประวัติศาสตร์กระแสทวนคนสำคัญ เสนอว่า “หนึ่งในหัวข้อหลักของประวัติศาสตร์นิพนธ์อเมริกันคือ [การปฏิเสธ] ว่าไม่มีสิ่งที่เรียกว่าจักรวรรดิอเมริกา” อ้างใน Michael Cox, “Empire? The Bush Doctrine and the Lessons of History,” in *American Power in the Twenty-First Century*, eds. David Held and Mathias Koenig-Archibugi (Polity Press, 2004), p.32 ซึ่งนักวิชาการหลายคนก็เรียกว่าเป็น การปฏิเสธของจักรวรรดิ (imperial denial) ในสังคมการเมืองอเมริกัน รวมทั้งในแวดวงวิชาการความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเอง อย่างไรก็ตาม ภายหลังสงครามอิรักเป็นต้นมา คำนี้กลับมาเป็นที่สนใจอีกครั้ง จน Michael Cox เสนอว่า “ถึงเวลาแล้วที่จะช่วยเหลือ (rescue) แนวความคิดนี้และนำกลับมาสู่ศูนย์กลางของการอภิปรายถกเถียงของสิ่งที่ในความเป็นจริงก็เป็นระบอบระหว่างประเทศที่ขยายตัวอย่างมากที่สุดในประวัติศาสตร์” (p.26) ในปัจจุบันมีผู้ใช้คำนี้ในการอธิบายจักรวรรดิสหรัฐเพิ่มขึ้น โดยอาจจะจำแนกออกเป็นสองกลุ่มใหญ่ ๆ ดังนี้คือ กลุ่มแรก เป็นกลุ่มที่สนับสนุนจักรวรรดิสหรัฐ โดยเห็นว่าเป็นจักรวรรดิที่ดี (benevolent, benign) ส่งเสริมความมั่นคงและระเบียบระหว่างประเทศ เสรีภาพและประชาธิปไตย รวมทั้งเข้าแทรกแซงเพื่อมนุษยธรรมต่าง ๆ โดยที่ตัวเองไม่ได้ตั้งใจที่จะเป็นจักรวรรดิหากแต่ได้รับการเชิญ (empire by invitation) งานสำคัญได้แก่ งานของ Niall Ferguson, Michael Ignatieff, Max Boot, Christian Reus-Smit เป็นต้น ส่วนกลุ่มที่สองเป็นกลุ่มที่วิพากษ์วิจารณ์จักรวรรดิสหรัฐ กลุ่มนี้มองว่า หากมองในเชิงประวัติศาสตร์แล้ว สหรัฐมีความตั้งใจในการเป็นจักรวรรดิมาโดยตลอด และพลังขับเคลื่อนสำคัญก็คือ การขยายตัวของระบบทุนนิยม ซึ่งนำมาสู่การก่อรูปของนโยบายต่างประเทศของสหรัฐไม่ว่าจะเป็นแบบเอกภาคนิยมหรือพหุภาคนิยมก็ตาม โดยมี

จิตติภัทร พูนขำ

Russia reserved the right to intervene militarily within the CIS [the Commonwealth of Independent States] in order to settle disputes that could not be resolved through negotiation.

Sergey Ivanov, รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมรัสเซีย⁴²

This is about America's energy security, which depends on diversifying our sources of oil and gas. It's also about preventing strategic inroads by those who don't share our values.

Bill Richardson, รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานสหรัฐฯ⁴³

ภายหลังสงครามเย็นสิ้นสุดลง ความต่อเนื่องของยุทธศาสตร์สำคัญประการหนึ่งของจักรวรรดิสหรัฐอเมริกา คือ การครอบครองและควบคุมการไหลเวียนน้ำมันในระบบทุนนิยมโลกเอาไว้ให้ได้ การขยายตัวขององค์การสนธิสัญญาป้องกันแอตแลนติกเหนือ (NATO) เข้าไปในบริเวณอดีตสหภาพโซเวียต และบริเวณทะเลสาบแคสเปียนได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯ

แนวคิดหรืออุดมการณ์ต่าง ๆ เป็นสิ่งรองรับการดำเนินยุทธศาสตร์ของจักรวรรดิสหรัฐฯ งานสำคัญได้แก่งานของ Noam Chomsky, William A. Williams, David Harvey, Chalmers Johnson, Ellen M. Wood, Walden Bello เป็นต้น กระนั้นก็ตาม ยังมีอีกมุมมองหนึ่งคือ "Empire" (2000) ของ Michael Hardt และ Antonio Negri ซึ่งไม่ใช่จักรวรรดินิยมที่มีศูนย์กลางอำนาจ (ซึ่งในที่นี้คือ empire) กล่าวคือ Empire ไม่ใช่ประเทศ ไม่มีตำแหน่งแห่งที่ และมองไม่เห็น สภาวะของ Empire เป็นเครือข่ายเพราะ Empire "ปรากฏอยู่ได้ทุกหนแห่ง และในขณะเดียวกันก็ไม่ปรากฏอยู่ที่ใดเลย" (หน้า xii)

⁴² อ้างใน Andrei Grachev, "Putin's Foreign Policy Choices," in *Leading Russia: Putin in Perspective*, ed. Alex Pravda (Oxford University Press, 2005), p. 266.

⁴³ อ้างใน Klarc, *Rising Powers, Shrinking Planet*, p. 125.

นอกเหนือไปจากการมีอิทธิพลเหนือน้ำมันในภูมิภาคตะวันออกกลาง กล่าวคือ ในทางตอนเหนือ สหรัฐฯได้สนับสนุนโปแลนด์ด้วยการติดตั้งอาวุธนิวเคลียร์และการตั้งฐานทัพสหรัฐฯเอาไว้ในดินแดนตะวันออกของโปแลนด์ ในขณะที่ในทางตอนใต้ สหรัฐฯพยายามเข้าไปในบริเวณแคสเปียน และประกาศว่าเป้าหมายในการควบคุมเหนือทรัพยากรน้ำมันในภูมิภาคนี้ถือเป็นผลประโยชน์แห่งชาติที่สำคัญของสหรัฐฯ⁴⁴ รายงานของกระทรวงพลังงานสหรัฐฯในเดือนมกราคม ค.ศ. 2007 ระบุอย่างชัดเจนว่า ภูมิภาคแคสเปียนซึ่งประกอบด้วยทะเลสาบและรัฐชายฝั่งนั้น มีความสำคัญต่อตลาดโลก เนื่องจากศักยภาพที่จะเป็นผู้ส่งออกก๊าซธรรมชาติและน้ำมันที่สำคัญในทศวรรษข้างหน้า⁴⁵

ในด้านหนึ่ง บริษัทข้ามชาติอเมริกันต่างทยอยเข้ามาแสวงหาทรัพยากรพลังงานในภูมิภาคแคสเปียน ผู้บุกเบิกลงทุนเป็นรายแรกคือ บริษัทเชฟรอน (Chevron หรือ Standard Oil Company of California) ในปี ค.ศ. 1990 บริษัทได้เข้าไปมีส่วนแบ่งสำคัญในแหล่งการผลิตแก๊ซ (Tengiz) ซึ่งเป็นแหล่งพลังงานที่ใหญ่ที่สุดในคาซัคสถาน และยังดำเนินการสร้างท่อส่งแก๊ซคือ the Caspian Pipeline Consortium (CPC) ซึ่งเป็นเส้นทางการส่งออกพลังงานจากคาซัคสถานบริเวณตอนเหนือของทะเลสาบแคสเปียนไปลงท่าเรือที่โนโวโรสสีก (Novorossiysk) ของรัสเซียบริเวณทะเลดำ หลังจากนั้น บริษัทอเมริกันต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นเอ็กซอน โมบิล (Exxon Mobil) โคโนคอฟิลล์ (ConocoPhillips) ได้เข้ามาแสวงหาประโยชน์ด้านพลังงานจากภูมิภาคนี้ ในปี ค.ศ. 1994 เอ็กซอนกลายเป็นหุ้นส่วนสำคัญในบริษัท Azerbaijan International

⁴⁴ Peter Gowan, "The EU and Eastern Europe: Diversity without Unity?," in *European Integration in the 21st Century: Unity in Diversity?*, eds. Mary Farrell, Stefano Fella, and Michael Newman (London: SAGE Publications, 2002), p. 41.

⁴⁵ DOE/ EIA, "Caspian Sea," Country Analysis Brief, January 2007. available at <http://www.eia.doe.gov>.

จิตติภัทร พูนขำ

Operating Company (AIOC) ของรัฐอาเซอร์ไบจาน ซึ่งตั้งขึ้นเพื่อบริหารจัดการแหล่งการผลิตนอกชายฝั่ง Azeri, Chirag และ Guneshli (ACG)⁴⁶

ในอีกด้านหนึ่ง บทบาทของรัฐอเมริกันก็มีความกระตือรือร้นในการผลักดันนโยบายพลังงานในภูมิภาคแคสเปียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสมัยรัฐบาล บิล คลินตัน ในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1997 คลินตันได้กล่าวกับเฮย์ดาร์ อาลีเยฟ (Heydar Aliyev) ประธานาธิบดีของอาเซอร์ไบจาน ว่า “เราไม่เพียงแต่ช่วยชาวอาเซอร์ไบจานให้ร่ำรวย แต่ยังช่วยทำให้แหล่งสำรองพลังงานมีความหลากหลาย และสร้างความเข้มแข็งให้แก่ความมั่นคงแห่งชาติ[สหรัฐฯ]”⁴⁷ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์นี้ รัฐบาลสหรัฐฯจึงมีหน้าที่ความรับผิดชอบโดยตรงในการเจรจากับรัฐบาลต่างๆ ในภูมิภาคนี้ และช่วยให้บรรษัทอเมริกันสามารถเข้ามาแสวงหาประโยชน์จากแหล่งก๊าซธรรมชาติและน้ำมัน สิ่งที่คลินตันทำคือการโทรศัพท์มาหาผู้นำประเทศต่างๆ เช่น ประธานาธิบดีจอร์เจีย อาเซอร์ไบจาน คีร์กีสถาน คาซัคสถาน จอร์เจียและยูเครน และเชื้อเชิญผู้นำเหล่านี้ไปเยือนทำเนียบขาว นอกจากนี้ กระทรวงต่างประเทศและกระทรวงกลาโหมสหรัฐฯยังมีบทบาทสำคัญ โดยการให้ความช่วยเหลือทางการทหารและเศรษฐกิจแก่รัฐบาลในภูมิภาคแคสเปียนที่เป็นมิตรกับสหรัฐฯ กล่าวอีกนัยคือ สหรัฐฯได้พยายามสร้างพันธมิตรในภูมิภาคนี้ เพื่อเปิดประตูสู่ทรัพยากรพลังงานในภูมิภาคแคสเปียนแต่กลุ่มพันธมิตรของสหรัฐนั้นก็ไม่ได้มีความเข้มแข็งมากนัก

ยุทธศาสตร์อีกประการหนึ่งของสหรัฐฯคือ การแสวงหาเส้นทางส่งออกทรัพยากรพลังงานทางไกลจากภูมิภาคแคสเปียนที่จะ “ผ่าตัด” การผูกขาดเส้นทางท่อของรัสเซีย รัฐบาลคลินตันได้เสนอให้มีการก่อสร้างท่อบีทีซี ซึ่งมาแล้วเสร็จในต้นรัฐบาลจอร์จ บุช ดังได้กล่าวมาข้างต้น

⁴⁶ Klarc, *Rising Powers, Shrinking Planet*, p. 123.

⁴⁷ อ้างใน Klarc, *Rising Powers, Shrinking Planet*, p. 124.

ปีที่ 39 ฉบับที่ 1 มกราคม-มิถุนายน 2551

อย่างไรก็ดี เมื่อปูตินก้าวขึ้นมาเป็นผู้นำรัสเซีย นอกจากจะมีการปฏิรูปเศรษฐกิจการเมืองภายในแล้วยังมีความพยายามที่จะกลับมามีอิทธิพลทางการเมืองและเศรษฐกิจเหนือภูมิภาคนี้ โดยเฉพาะบรรดาประเทศที่เคยเป็นส่วนหนึ่งของอาณาจักรตนมาก่อนหรือที่เรียกกันว่า กลุ่มประเทศติดพรมแดนรัสเซีย (Near Abroad) กล่าวคือ รัสเซียต้องการควบคุมและผูกขาดการส่งออกทรัพยากรพลังงานเอาไว้ และไม่ต้องการให้สหรัฐฯเข้ามาเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของตนในภูมิภาค เราจะเห็นการดำเนินนโยบายแบบลัทธินิยมของรัสเซีย ดังนี้คือ

ในกรณียูเครนนั้น รัสเซียถือว่ายูเครนเป็นเขตอิทธิพลของรัสเซียมาโดยตลอด ในการปฏิวัติส้มในปี ค.ศ. 2004 รัสเซียเข้ามาแทรกแซงอย่างชัดเจน แต่สุดท้าย วิคเตอร์ ยูเชนโก (Viktor Yushchenko) ผู้นิยมอเมริกาซึ่งคาดว่าถูกรัสเซียลอบวางยาพิษกลับได้รับชัยชนะอย่างถล่มทลาย ในขณะที่วิกเตอร์ ยานูโควิช (Viktor Yanukovich) ผู้ที่มอสโคว์สนับสนุนเป็นฝ่ายพ่ายแพ้ มอสโคว์มองว่า นี่เป็นแผนการต่อต้านรัสเซียของซีไอเอผ่านกระบวนการทำให้เป็นประชาธิปไตยในภูมิภาคนี้และเมื่อยูเครนประกาศที่จะสมัครเข้าเป็นสมาชิกของนาโต้ ได้สร้างความไม่พอใจแก่รัสเซียเป็นอย่างมาก และในที่สุดได้นำมาสู่การตัดการส่งก๊าซธรรมชาติให้แก่ยูเครน⁴⁸

ในกรณีของจอร์เจียก็เช่นเดียวกัน ภายหลังจากการปฏิวัติดอกกุหลาบ มอสโคว์ตอบโต้โดยการสนับสนุนการแบ่งแยกดินแดนอับคาเซีย (Abkhazia) และออสเซเตียใต้ (South Ossetia) นอกจากนี้ยังตัดการส่งก๊าซธรรมชาติให้

⁴⁸ J.F.O. McAllister, "Russia's New World Order," *Time*, July 10, 2006, p. 20; Michael Emerson, "Russia and the EU-From an Awkward Partnership to a Greater Europe?," CEPS/ IISS European Security Forum, meeting on 22 March 2004, p. 8. available at http://www.ceps.eu/Article.php?article_id=461.

จิตติภัทร พูนช่า

แก๊สจอร์เจียโดยอ้างเหตุผลว่าจอร์เจียไม่ยอมจ่ายหนี้แก๊สรัสเซีย และหลังจากนั้นยังประกาศขึ้นราคาค่าก๊าซเป็นสองเท่าเพื่อลงโทษที่จอร์เจียมีนโยบายโน้มเอียงสหรัฐฯ มิคาอิล ซาคาชวิลี (Mikheil Saakashvili) ประธานาธิบดีของจอร์เจียกล่าวว่า “เราไม่สามารถที่จะเป็นอิสระได้อย่างเต็มที่จากรัสเซียตรงจนกระทั่งเรามีแหล่งพลังงานที่เป็นอิสระ”⁴⁹ และเมื่อท่อส่งบีทชีส์สร้างขึ้นทำให้จอร์เจียซื้อก๊าซจากอาเซอร์ไบจานแทนที่ก๊าซพรม นอกจากนั้น จอร์เจียยังเข้าเป็นสมาชิกของนาโตอีกด้วย ในมุมมองของรัสเซียแล้ว การขยายตัวของนาโตภายใต้จักรวรรดิสหรัฐฯ นั้นเป็นการคุกคามต่อบริเวณอิทธิพลของตน และผลประโยชน์ด้านพลังงานของรัสเซียอย่างมิอาจทนได้ และการที่รัสเซียประกาศรับรองเอกราชออสเซติยาใต้และอับคาเซียในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2008 รวมทั้งการส่งกองทัพอเข้าไปในจอร์เจีย นั้นสะท้อนความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัสเซียกับสหรัฐฯ ในภูมิเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยพลังงาน

ทั้งที่ก่อนหน้านี้ ในเหตุการณ์ 11 กันยายน ค.ศ. 2001 รัสเซียสนับสนุนสงครามต่อต้านการก่อการร้ายของสหรัฐฯ อย่างเต็มที่ แต่เมื่อสหรัฐฯ ขยายกองกำลังทางทหารเข้ามาในภูมิภาค แคลสเปียน โดยตั้งฐานทัพในคีร์กีซสถาน (Kyrgyzstan) และอุซเบกิสถาน (Uzbekistan) เพื่อสนับสนุนปฏิบัติการทางทหารในประเทศอัฟกานิสถาน แต่สหรัฐฯ ได้พัฒนาฐานทัพดังกล่าวให้กลายเป็นกองกำลังถาวรประจำภูมิภาคนี้โดยอ้างว่ากิจกรรมของสงครามต่อต้านการก่อการร้าย นอกจากนั้น ในมุมมองของสหรัฐฯ สงครามต่อต้านการก่อการร้ายนั้นไม่อาจแยกออกจากนโยบายพลังงานในแคลสเปียนได้ สหรัฐฯ ได้ให้เงินช่วยเหลือแก่ประเทศอาเซอร์ไบจานและจอร์เจีย โดยกระทรวงต่างประเทศ สหรัฐฯ ยืนยันว่า

ผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐฯ ในอาเซอร์ไบจานมีหัวใจสำคัญอยู่ที่ความมั่นคงทวีภาคี ที่เข้มแข็งและความร่วมมือในการต่อต้านการ

⁴⁹ Owen Matthews, “The Politics of Pipelines,” *Newsweek*, July 3-10, 2006, p. 29.

ปีที่ 39 ฉบับที่ 1 มกราคม-มิถุนายน 2551

ก่อการร้าย ความเจริญก้าวหน้าของความมั่นคงด้านพลังงานของสหรัฐฯ และการพัฒนาในตลาดเสรีและการปฏิรูปทางประชาธิปไตย... การเข้าไปเกี่ยวข้องกับบริษัทสหรัฐฯ ในการพัฒนาและการส่งออกน้ำมันของ อาเซอร์ไบจานนั้นเป็นสิ่งสำคัญต่อวัตถุประสงค์ของสหรัฐฯ ในการทำให้ แหล่งสำรองน้ำมันโลกมีความหลากหลาย ก่อให้เกิดฐานที่มั่นคงแก่ เศรษฐกิจของภูมิภาค และสนับสนุนความมั่นคงด้านพลังงานของ สหรัฐฯ⁵⁰

เอกสารของกระทรวงการต่างประเทศนี้แสดงให้เห็นถึง ความต้องการ ของสหรัฐฯ ที่จะทำลายการผูกขาดน้ำมันและก๊าซธรรมชาติของรัสเซีย และเข้ามา ควบคุมน้ำมันในภูมิภาคนี้แทน นอกจากนั้น สหรัฐฯ ได้เสนอให้คาซัคสถานร่วม ลงทุนกับบริษัทข้ามชาติของตน ในการสร้างท่อส่งก๊าซและน้ำมันใต้ทะเลสาบ แคลิเพียนไปบรรจบกับท่อบีทีซี ที่เมืองบากู ประเทศอาเซอร์ไบจาน การดำเนิน นโยบายดังกล่าวข้างต้นของจักรวรรดิสหรัฐฯ ได้สร้างความไม่พอใจเป็นอย่างมาก ต่อรัสเซีย รัสเซียได้ตอบโต้โดยการเสนอตั้ง "Eurasia Gas Alliance" ซึ่งจะ หลอมรวมผู้ผลิตในเอเชียกลางในระบบการขนส่งที่บูรณาการและพึ่งพาเส้นทาง ผ่านรัสเซียไปยังประเทศในตะวันตก⁵¹ และในที่สุด สงครามอิรักได้กลายเป็น พางเส้นสุดท้ายในความสัมพันธ์ระหว่างรัสเซียและสหรัฐฯ

ก่อนหน้าที่สงครามกับอิรักจะเกิดขึ้นในปี ค.ศ. 2003 สหรัฐฯ ต้องเผชิญ กับการต่อต้านและความล้มเหลวทางการทูตในเวทีระหว่างประเทศ ซึ่งประเทศ มหาอำนาจในระบบระหว่างประเทศไม่ว่าจะเป็นฝรั่งเศส เยอรมนี รวมทั้งรัสเซีย ต่างคัดค้านสหรัฐฯ ที่จะใช้กำลังเข้าแทรกแซงอิรักอย่างไม่ชอบธรรม หากมองใน เบื้องภูมิเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยพลังงานแล้ว รัสเซียคัดค้านสงครามอิรักเพราะ

⁵⁰ อ้างใน Klare, *Blood and Oil*, p. 137.

⁵¹ Klare, *Blood and Oil*, p. 159.

จิตติภัทร พูนขำ

รัสเซียมีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจนั่นคือ น้ำมันในอิรัก กล่าวคือบริษัทน้ำมัน เช่น ลูคอย (Lukoil) บริษัทน้ำมันเอกชนที่ใหญ่ที่สุดของรัสเซียเข้าไปเซ็นสัญญา 20 พันล้านเหรียญสหรัฐ ในปี ค.ศ. 1997 ที่จะขุดเจาะน้ำมันในบริเวณ West Qurna, บริษัทซารูเบซเนฟท์ (Zarubezhneft) ได้รับสัมปทานพัฒนาบ่อน้ำมัน bin Umar เป็นต้น นอกจากนี้ บริษัทเป็นจำนวนมากของอิรักได้ก่อสร้างขึ้นโดยรัสเซีย และยังมีวิศวกรและช่างเทคนิคชาวรัสเซียทำงานอยู่ด้วย ซึ่งรัฐบาลเกรงว่าหากสหรัฐเข้าไปทำสงครามนั้นย่อมกระทบต่อสัญญาและสัมปทานที่รัสเซียเคยทำเอาไว้ได้อย่างมีอาจหลีกเลี่ยงได้⁵² ซึ่งประธานาธิบดีปูตินได้ตอบโต้การดำเนินนโยบายแบบเอกภาคนิยมของบุชอย่างชัดเจน เขากล่าวในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2003 ว่า “...ความมั่นคงระหว่างประเทศในอนาคตต้องขึ้นอยู่กับโลกที่มีหลายขั้วอำนาจ (multipolar world) นี่เป็นปัจจัยหลักที่หลอมรวมเราไว้ ข้าพเจ้าเชื่อมั่นเป็นอย่างยิ่งว่าโลกจะสามารถคาดการณ์ได้และมีเสถียรภาพก็ต่อเมื่อ [ระบบระหว่างประเทศ] เป็นหลายขั้วอำนาจ”⁵³ การตอบโต้กันระหว่างรัสเซียกับสหรัฐายังดำเนินต่อไป และหลังจากที่สหรัฐเข้าไปยึดครองอิรัก ผลประโยชน์น้ำมันของสองประเทศนี้ก็กลับยิ่งเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น สหรัฐฯได้พยายามสร้างวาทกรรมเรื่อง “สงครามเย็นครั้งใหม่” (the New Cold War) ขึ้นมาตอบโต้และจัดการกับอิทธิพลของรัสเซียในการผูกขาดทรัพยากรพลังงานในภูมิภาคแคสเปียนและในยุโรป

⁵² เจ้าหน้าที่รัสเซียคนหนึ่งกล่าวว่า “ความวิตกกังวลของรัฐบาลรัสเซียคือ สัมปทานที่มีการตกลงระหว่างแบกแดดกับบริษัทของรัสเซียจำนวนมากนั้นจะถูกยกเลิก และบริษัทของสหรัฐจะเข้ามามีส่วนแบ่งมากที่สุดในการสัญญาต่างๆ แทน พูดยกอีกนัยหนึ่งก็คือ การขุดน้ำมันโดยวอชิงตัน (an oil grab by Washington)” Truscott, *Putin's Progress*, pp. 297-8.

⁵³ อ้างใน Robert A. Pape, “Soft Balancing against the United States,” *International Security*, Vol.30: No.1 (Summer 2005), p. 24.

ในปี ค.ศ. 2006 ประธานาธิบดีจอร์จ บุชได้กล่าวในงานฉลองครบรอบ 50 ปีของการจลาจลต่อต้านสหภาพโซเวียต ณ กรุงบูดาเปสต์ ฮังการี ว่า “การอุทิศชีวิตของประชาชนชาวฮังการีนั้นได้ให้แรงบันดาลใจแก่ชนทั้งหลายที่ไฝ่ฝันในเสรีภาพ .. เราได้เชื่อมั่นว่าเมื่อประชาชนลุกขึ้นเรียกร้องเสรีภาพ สหรัฐอเมริกาก็จะยืนเคียงข้างกับพวกเขาเหล่านั้น”⁵⁴ บุชพยายามปลุกเร้าอารมณ์ความโกรธแค้นอดีตสหภาพโซเวียตในช่วงสงครามเย็น ซึ่งหากพิจารณาภาพของความขัดแย้งในเชิงภูมิเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยพลังงาน บุชได้พยายามสร้างวาทกรรมสงครามเย็นครั้งใหม่ขึ้นมาเพื่อสร้างความชอบธรรมในการเข้ามาแทรกแซงในภูมิภาคนี้ของจักรวรรดิสหรัฐฯ และขึ้นป้ายรัสเซียว่าเป็นจักรวรรดิที่เป็นอันตรายและใช้ทรัพยากรพลังงานของตนเป็นเครื่องมือต่อรอง และควบคุมประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคซึ่งสอดคล้องไปกันกับคำกล่าวของดิก เชนีย์ (Dick Cheney) รองประธานาธิบดีสหรัฐฯ เมื่อครั้งเยือนลิทัวเนียในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2006 ที่ว่า “รัสเซียควรที่จะยุติการใช้แหล่งสำรองน้ำมันและก๊าซธรรมชาติเพื่อทำให้ประเทศผู้ซื้อทั้งหลาย “อยู่ในแถว” ...รัฐบาลปูตินได้จำกัดสิทธิของประชาชนอย่างไม่เท่าเทียมและไม่เหมาะสม”⁵⁵ และที่ลัดนิ้ว ในปีเดียวกัน เชนีย์กล่าวว่า “ไม่มีผลประโยชน์ที่ชอบธรรมใดๆ หากว่าน้ำมันและก๊าซธรรมชาติกลายเป็นเครื่องมือสำหรับการข่มขู่หรือการกรรโชก (tools of intimidation or blackmail) ไม่ว่าจะได้มาจากการใช้เล่ห์กลควบคุมแหล่งสำรองพลังงานหรือความพยายามที่จะผูกขาดระบบการขนส่ง”⁵⁶ แหล่งพลังงานจากทะเลสาบแคสเปียนทั้งหมด วาทกรรมดังกล่าวยังปรากฏอยู่ในงานเขียนต่างๆ ของสหรัฐฯ เช่น บทความของ ชบิกนิฟ เบริซซินสกี (Zbigniew Brzezinski) ซึ่งช่วยขยาย

⁵⁴ อ้างใน Owen Matthews, “The Politics of Pipelines,” *Newsweek*, July 3-10, 2006, p. 28.

⁵⁵ J.F.O. McAllister, “Russia’s New World Order,” *Time*, July 10, 2006, p. 17.

⁵⁶ อ้างใน Klare, *Rising Powers, Shrinking Planet*, p. 104.

จิตติภัทร พูนขำ

ความความเป็นอันธพาลของรัสเซียเพิ่มมากขึ้น ซึ่งยุทธวิธีดังกล่าวไม่ได้แตกต่างออกไปจากการสร้างภาพอดีตสหภาพโซเวียตในช่วงสงครามเย็นแต่อย่างใด⁵⁷

อย่างไรก็ดี บทความนี้ไม่ใช่การปกป้องการกระทำของรัฐบาลรัสเซีย เพราะการกระทำหลายประการของรัฐบาลรัสเซียก็ไม่มี ความชอบธรรมและ ไร้มนุษยธรรมเช่นเดียวกัน แต่ในที่นี้ ควรพิจารณาว่าททกรรม “สงครามเย็นครั้ง ใหม่” ของสหรัฐภายใต้บริบทของความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างสองประเทศ ที่กำลังแย่งชิงผลประโยชน์น้ำมันและก๊าซธรรมชาติในภูมิภาคแคสเปียนและยุโรป ซึ่งต่างฝ่ายต่างดำเนินนโยบายแบบ *realpolitik* ด้วยกันในการเข้าไปจัดสรรและ ควบคุมทรัพยากรพลังงาน

รัสเซียในโลกแบบฮอบส์และยุโรปในโลกแบบคานท์

ภาพความเข้าใจทั่วไปมักจะเสนอว่า แม้ว่ารัฐบาลยุโรปโดยส่วนใหญ่ ยอมรับในความชอบธรรมทางการเมืองของระบอบปูติน และพยายามที่จะสร้าง นโยบายของยุโรปโดยรวมที่มีความหลากหลายต่อรัสเซีย แต่มีเพียงในด้าน ประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน ที่รัฐบาลยุโรปไม่อาจยอมรับได้ จนมีการขนาน นามระบอบปูตินว่าเป็นระบอบประชาธิปไตยแบบมีการจัดการหรือระบอบ ประชาธิปไตยแบบจำกัด และจากตัวอย่างของการจัดการกับฝ่ายตรงข้าม ทางการเมืองเช่นโคโดร์คอฟสกี การก่อกบฏแอนนา โพลิตคอฟสกายา (Anna Politkovskaya) ผู้สื่อข่าวชาวรัสเซียในปี ค.ศ. 2006 การตัดการส่งก๊าซ

⁵⁷ ไปรอดดู Zbigniew Brzezinski, “How to Avoid a New Cold War,” *Time*, June 18, 2007, pp. 26-7; Stephen Cohen, “The New American Cold War,” *The Nation*, June 21, 2007. Andrew Kramer, “Recalling Cold War, Russia Resumes Long-Range Sorties,” *New York Times*, August 18, 2007; Edward Lucas, *The New Cold War: Putin's Russia and the Threat to the West* (New York: Palgrave Macmillan, 2008) เป็นต้น

ธรรมชาติให้แก่ประเทศเพื่อนบ้านของรัสเซีย รวมทั้งปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในเชสเนียนั้นทำให้เห็นวาระของการเมืองภายในของรัสเซียนั้นเป็นการเมืองเรื่องอำนาจอย่างชัดเจน นั่นคือ อำนาจเป็นธรรม (might is right) ได้กลายเป็นสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรมในการเมืองภายในของรัสเซียโดยเฉพาะอย่างยิ่งในสมัยปูติน จนอาจเรียกได้ว่าเป็นรัสเซียในโลกแบบฮอบส์ (Hobbesian Russia) ในขณะที่ยุโรปได้ขยับพ้นจากการเมืองเรื่องอำนาจไปสู่โลกของนิติรัฐระเบียบ การเจรจาและความร่วมมือระหว่างประเทศที่สามารถควบคุมตนเองได้ กล่าวคือยุโรปมุ่งไปสู่สิ่งที่อิมมานูเอล คานท์ (Immanuel Kant) นักปรัชญาการเมืองคนสำคัญเรียกว่า “สันติภาพถาวร” (perpetual peace) นักวิชาการสายอนุรักษนิยมใหม่หรือนีโอคอนผู้หนึ่งได้เสนอว่า ยุโรปนั้นอยู่ในโลกแบบคานท์ (Kantian Europe)⁵⁸ แต่ในความเป็นจริง ทั้งยุโรปและรัสเซียต่างก็มิได้ก้าวพ้นความสัมพันธ์เชิงอำนาจไปได้เลย ในที่นี้จะยกตัวอย่างบางประการเพื่อชี้ให้เห็นว่าหน่วยการเมืองทั้งสองยังคงอยู่ในวังวนของอำนาจนั่นเอง

กรณียูโกสลาเวียเป็นตัวอย่างที่ชัดเจนมากที่ยุโรปเพียงแค่ออกมาวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลรัสเซียพอเป็นพิธี แต่สุดท้ายก็ยังคงไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ว่าประเทศในยุโรปจำเป็นต้องพึ่งพาพลังงานจำนวนมหาศาลจากรัสเซียต่อไป ซึ่งทรัพยากรพลังงานได้กลายเป็นเครื่องมือทางการเมืองที่สามารถใช้สร้างอิทธิพลและการต่อรองกับประเทศ ที่จำเป็นจะต้องพึ่งพาน้ำมันและก๊าซจากรัสเซียโดยเฉพาะอย่างยิ่งสหภาพยุโรป

⁵⁸ Robert Kagan, *Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order* (New York: Alfred A. Knopf, 2003), p. 3. ในงานชิ้นนี้ ผู้เขียนได้เสนอความแตกต่างระหว่างยุโรปและสหรัฐอเมริกาที่อยู่กันคนละโลก ดังคำเปรียบเทียบของเขาที่ว่า ยุโรปมาจากดาวศุกร์ ส่วนสหรัฐานั้นมาจากดาวอังคาร นั่นคือ ยุโรปนั้นอยู่ในโลกแบบคานท์ ส่วนสหรัฐอเมริกาซึ่งเน้นการใช้อำนาจและหลักการดุลแห่งอำนาจนั้นมีลักษณะของโลกแบบฮอบส์ ซึ่งทั้งสองเห็นด้วยในประเด็นสาธารณะต่างๆ และเข้าใจซึ่งกันและกันน้อยลงทุกที

โรเบิร์ต อัมสเตอร์ดัม (Robert Amsterdam) ทนายความของโคโคร์คอฟสกีเรียกร้องให้ประเทศในยุโรปออกมาประท้วงกับกรณียูโกสลาเวีย เขากล่าวว่า “รัสเซียกำลังประพฤติตัวไม่เป็นมิตรต่อการลงทุนจากต่างชาติมากขึ้นเรื่อย ๆ”

อย่างไรก็ตาม สมาชิกระดับนำของสหภาพยุโรป โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ฝรั่งเศสและเยอรมนี ...ตัดสินใจจะจับใช้หลักการขั้นพื้นฐานว่าด้วยนิติรัฐ เมื่อเรื่องนั้นเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ต่างประเทศ [โดยเฉพาะด้านพลังงาน] ... ผลกระทบระยะยาวในการมีมาตรฐานสองระดับนั้นมิอาจประเมินค่าได้⁹⁹

อาจกล่าวได้ว่า ประเทศในยุโรปที่มักอ้างถึงหรือไปเทศนาเรื่องหลักนิติรัฐ ประชาธิปไตยหรือแม้กระทั่งสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ เหล่านี้ หรือที่เรียกว่า “ยุโรปในโลกแบบคานท์” แต่ในความเป็นจริงแล้ว ยุโรปกลับเป็นพวก “มือถือสาปปากถือศีล” หรือมีสองมาตรฐานในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ กล่าวคือ ถ้าหากว่าประเทศยุโรปได้รับผลประโยชน์หรือยังคงต้องพึ่งพาทรัพยากรและตลาดจากประเทศนั้นอย่างมิอาจหลีกเลี่ยงได้ สหภาพยุโรปก็อาจจะทิ้งความเป็นคานท์ของตนไปในบางครั้งบางคราว นักวิชาการชั้นนำจากสถาบันกิจการระหว่างประเทศในฟินแลนด์วิเคราะห์อย่างตรงไปตรงมาว่าการณ์ของโคโคร์คอฟสกีจะไม่อาจเปลี่ยนแปลงและหันเหบริษัท รวมทั้งการลงทุนพลังงานไปจากรัสเซียได้¹⁰⁰ กล่าวอีกนัยหนึ่ง ราคาน้ำมันที่มีราคาสูงในระบบเศรษฐกิจโลกนั้น ทำให้บรรดาประเทศในยุโรปต้อง “เจ็บ” ในที่สุด

⁹⁹ อ้างใน Cronin, “Russia-EU: Will Oil Become a Political Tool?.”

¹⁰⁰ อ้างใน Cronin, “Russia-EU: Will Oil Become a Political Tool?.” อาคาร “มือถือสาปปากถือศีล” ของประเทศในยุโรปยังอาจเห็นได้จากกรณีอื่น ๆ ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ อาทิ ในขณะที่สหภาพยุโรปแสดงบทบาทในการสั่งสอนประเทศพม่าในเรื่องสิทธิมนุษยชน แต่บริษัทข้ามชาติเช่น โตตาล (Total) ของฝรั่งเศสกลับเข้าไปลงทุนในธุรกิจน้ำมันในพม่า เป็นต้น

ผลประโยชน์จากพลังงานที่มีมหาศาลในรัสเซียยังทำให้ประเทศในยุโรปเข้าไปให้การสนับสนุนและ/หรือร่วมลงทุนด้วยการซื้อหุ้นจากโอสเนฟท์ (Rosneft) ที่เพิ่งจะเข้าซื้อกิจการของยูโกสลาเวีย เช่น ธนาคารเดรสเนอร์ (Dresdner) ของเยอรมนีและเอบีเอ็น อัมโร (ABN AMRO) ของเนเธอร์แลนด์ นอกจากนี้บริษัทของอังกฤษอย่างบีพี (BP) ก็ได้ถอนการลงทุนไปจากรัสเซียแต่อย่างใด ซึ่งบีพีนั้นมีการลงทุนร่วมกับรัสเซียประมาณ 8 พันล้านเหรียญสหรัฐ^{๖๑} จอห์น บราวน์ (John Browne) ซีอีโอของบีพี กล่าวว่าในอีกห้าปีเป็นอย่างน้อย รัสเซียจะเป็นหนึ่งในแหล่งพลังงานสำรองที่มั่นคงต่อยุโรปและประเทศทั่วโลก^{๖๒} ในขณะเดียวกัน เยอรมนียังคงพยายามติดต่อซื้อหุ้นในก๊าซพรอม เพิ่มขึ้นและมีข้อตกลงในการสร้างท่อส่งก๊าซธรรมชาติจากรัสเซียผ่านทะเลบอลติกไปสู่เยอรมนีโดยตรงโดยไม่ผ่านประเทศยูเครนและโปแลนด์เช่นเดิม^{๖๓} อดีตประธานาธิบดี แกรฮาร์ด ชเรเดอร์ (Gerhard Schröder) ซึ่งปัจจุบันทำงานให้กับบริษัท ก๊าซพรอม เป็นผู้ผลักดันสำคัญในการสร้างท่อส่งก๊าซ “Nord Stream” ร่วมกับปูตินและเขายังว่านี่จะทำให้ยุโรปมีความมั่นคงทางพลังงานมากขึ้น ชเรเดอร์

^{๖๑} Peter Gumbel, “Crude Power,” *Time*, July 10, 2006, p. 25.

^{๖๒} โปรดดู Peter Gumbel, “Crude Power,” *Time*, July 10, 2006, p. 24. และ “A Bear at the Throat,” *The Economist*, April 14, 2007, p. 53. อย่างไรก็ตาม เส้นทางท่อก๊าซจากรัสเซียผ่านทะเลบอลติกไปยังเมืองกร็อฟสวาลด์ (Greifswald) ในเยอรมนีนั้น นักสิ่งแวดล้อมในรัสเซียและประเทศแถบบอลติกแสดงความกังวลว่าการก่อสร้างท่อก๊าซใต้ทะเลบอลติกนั้นจะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และสิ่งสำคัญคือได้ทะเลบอลติกบริเวณดังกล่าว มีการฝังอาวุธเคมีของนาซีเยอรมันในสมัยสงครามโลกครั้งที่สองเอาไว้ ซึ่งมีความเสี่ยงว่าอาจเป็นสนามกับระเบิดหากมีการสร้างท่อส่งก๊าซในบริเวณดังกล่าว โปรดดู Owen Matthews and Anna Nemtsova, “Roiling the Baltic Waters,” *Newsweek*, January 22, 2006, pp. 25-6.

จิตติภัทร พูนช้ำ

กล่าวว่า “ยุโรปไม่มีทางเลือกอื่นใดนอกจากรัสเซียในฐานะพันธมิตรทางด้านพลังงาน”⁶³

นอกจากนั้น มายาคติอีกประการสำคัญของประเทศในยุโรปก็คือ บรรดาบริษัทพลังงานในประเทศต่างๆ ของยุโรปเองก็เป็นบริษัทที่รัฐเป็นเจ้าของกิจการทั้งนั้น และผู้บริหารระดับสูงเช่นซีอีโอของบริษัทก็ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐบาล ไม่ว่าจะเป็นก๊าซ เดอ ฟรังก์ (Gaz de France) ของฝรั่งเศส, Eni และ Enel ของอิตาลี หรือรัวร์ก๊าซ (Ruhrgas) ของเยอรมนี เป็นต้น ซึ่งประเทศเหล่านี้ต่างมีสัญญาเรื่องพลังงานกับรัสเซียทั้งสิ้น ยุโรปนอกจากจะพึ่งพา ก๊าซธรรมชาติเป็นอย่างมากจากรัสเซียผ่านทางท่อแล้ว ยังซื้อในรูปแบบของ LNG (liquefied natural gas) ด้วย พร้อมกันนั้น ก๊าซพรอมยังเข้าไปซื้อและบริหารจัดการโครงสร้างพื้นฐานเกี่ยวกับก๊าซธรรมชาติในยุโรป เช่นการเข้าถือ หุ้นร้อยละ 35 ของวินก๊าซ (Wingas) ในเยอรมนีซึ่งเป็นบริษัทที่จ่ายก๊าซให้แก่ทั้งประเทศ รวมทั้งประเทศในแถบบอลติกด้วย เป็นต้น

ตัวอย่างอีกประการหนึ่งคือภายหลังจากการที่ก๊าซพรอมตัดก๊าซธรรมชาติไปยังยูเครน บริษัทน้ำมันในยุโรปที่ส่วนใหญ่รัฐเป็นเจ้าของกิจการ กลับเข้าแถวรอคิวที่จะเซ็นสัญญาข้อตกลงด้านพลังงานกับบริษัทก๊าซพรอมต่อไป ในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2006 DONG Energy A/S บริษัทพลังงานของเดนมาร์กที่มีรัฐเป็นเจ้าของได้เซ็นสัญญา 20 ปีกับก๊าซพรอม ซึ่งจะส่งก๊าซมาสู่ตลาดเดนมาร์กภายในปี ค.ศ. 2011 ในขณะเดียวกัน บริษัทพลังงานของเนเธอร์แลนด์คือ NV Nederlandse Gasunie ตกลงที่จะเป็นหุ้นส่วนของแผนการสร้างท่อส่งก๊าซ Nord Stream ได้ทะเลขบอลติกไปยังเยอรมนีและบริเวณใกล้เคียง เดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2006 Eni บริษัทพลังงานของอิตาลีประกาศเป็นพันธมิตร

⁶³ อ้างใน Owen Matthews, “The Politics of Pipelines,” *Newsweek*, July 3-10, 2006, p. 28.

ทางยุทธศาสตร์กับก๊าซพรอม โดยมุ่งเป้าที่จะส่งเสริมการส่งออกก๊าซจากรัสเซียมายังอิตาลี เมื่อถูกถามถึงพฤติกรรมที่ก้าวร้าวของก๊าซพรอมต่อยูเครน เปาโล เซอาโซนิ (Paolo Seasoni) ประธานเจ้าหน้าที่บริหารของ Eni กล่าวว่า “We see no blackmail at all.”⁶⁴ อาจกล่าวได้ว่า ภาวะความตึงเครียดระหว่างกันและกันอย่างมหาศาลในด้านพลังงานของประเทศยุโรปกับรัสเซีย นั้นทำให้ความจำเป็นในด้านผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และความมั่นคงทางด้านพลังงานอยู่เหนือหลักการทางปทัสฐานระหว่างประเทศ

ประการต่อมา ปัญหาสำคัญในด้านสิทธิมนุษยชนในรัสเซียที่ถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากคือ ปัญหาเชสเนีย ซึ่งมีความต้องการที่จะแบ่งแยกดินแดนออกไปจากรัสเซีย แต่รัสเซียไม่ยินยอมและใช้กำลังในการปราบปรามชาวเชสเนียอย่างหนัก ในปี ค.ศ. 2004 รัฐบาลรัสเซียตัดสินใจใช้กำลังจัดการกลุ่มแบ่งแยกดินแดนเชสเนียในเบสแลน (Beslan) อย่างเหี้ยมโหด ผลทำให้มีผู้เสียชีวิตไปถึง 330 คนซึ่งส่วนใหญ่เป็นเด็ก การกระทำของรัสเซียดังกล่าว ปูตินอ้างว่าเป็นการทำสงครามกับผู้ก่อการร้าย (war on terror) เช่นเดียวกับสิ่งที่สหรัฐอเมริกา กำลังดำเนินอยู่ในภูมิภาคตะวันออกกลางและการเมืองโลกนั่นเอง⁶⁵

ประเด็นปัญหาเรื่องสิทธิมนุษยชนของรัสเซียในเหตุการณ์เชสเนีย นี้ถือได้ว่าเป็นสิ่งที่ผิดมนุษยธรรม และไม่สามารถหาข้ออ้างใดมาสร้างความชอบธรรมในการกระทำที่ใช้ความรุนแรงอย่างเกินขอบเขตต่อประชาชนผู้บริสุทธิ์ได้ รวมทั้งควรได้รับการประท้วงและประณามจากประชาคมระหว่างประเทศ ในทางตรงข้ามประเทศในยุโรปที่กล่าวอ้างเรื่องหลักการสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตยในการเมืองโลกมาโดยตลอด กลับนิ่งเฉยและสนับสนุนข้ออ้างของรัสเซียว่าเชสเนียไม่สมควรที่จะแยกตัวออกเป็นเอกราช และจะไม่ยอมเจรจากับผู้ก่อการร้ายโดย

⁶⁴ อ้างใน Klare, *Rising Powers, Shrinking Planet*, p. 111.

⁶⁵ โปรดดู “The Warlord and the Spook,” *The Economist*, June 2, 2007, pp. 49-51.

จิตติภัทร พูนขำ

เด็ดขาด” อาจกล่าวได้ว่า ประเทศในยุโรปไม่กลัวพอที่จะวิพากษ์วิจารณ์อย่างรุนแรงต่อรัสเซียในเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชนในเหตุการณ์เชสเนีย เหตุผลสำคัญอันหนึ่งมาจากผลประโยชน์ทรัพยากรพลังงานอันมหาศาลที่ประเทศยุโรปจำเป็นต้องพึ่งพาจากรัสเซีย

จากทั้งกรณียูโกสลาเวีย การตัดก๊าซธรรมชาติประเทศเพื่อนบ้าน และกรณีเชสเนียนั้น เราเห็นได้ว่าข้อเสนอที่ว่า ยุโรปเป็นมหาอำนาจที่ออกห่างจากอำนาจและมุ่งไปสู่โลกของนิติรัฐและความร่วมมือระหว่างประเทศ หรือยุโรปในโลกแบบคานท์ ไม่ได้เป็นมติหรือความจริงสากล หากแต่เป็นมายาคติชุดใหญ่ เพราะในความเป็นจริง ยุโรปไม่ได้ห่างหายไปจากการเมืองของอำนาจเลย แต่ยังคงใช้และอ้างผลประโยชน์แห่งชาติเป็นสำคัญ ในการกำหนดและดำเนินนโยบายต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรอันมีค่าเช่นน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ เมื่อเป็นเช่นนี้ อำนาจย่อมมาก่อนหลักการหรือบรรทัดฐานของสังคมระหว่างประเทศ อย่างน้อยที่สุดก็ในความสัมพันธ์ต่างประเทศด้านพลังงาน⁶⁷ แม้ว่าฮิวโก โกรเทียส (Hugo Grotius) นักปรัชญาการเมืองคนสำคัญได้เสนอว่า “states...are bound not only by rules of prudence of expediency but also by imperatives of morality and law.”⁶⁸ แต่ในทางตรงกันข้าม ทั้งยุโรปและรัสเซียมีลักษณะร่วมสำคัญอยู่ใน “โลกแบบฮอบส์ที่มีฉากบังหน้าของคานท์”

⁶⁶ Emerson, “Russia and the EU—From an Awkward Partnership to a Greater Europe?,” p. 10.

⁶⁷ นี่ไม่ได้หมายความว่า บทความนี้ปฏิเสธหรือล้มล้างตัวหลักการหรือบรรทัดฐานที่ดีงามและมีความค่านในสังคมระหว่างประเทศ หากแต่ต้องการชี้ให้เห็นถึงพลังขับเคลื่อนเบื้องหลังของการดำเนินนโยบายของรัฐทั้งภายในและภายนอกว่าเป็นเรื่องของการเมืองเรื่องอำนาจและผลประโยชน์

⁶⁸ อ้างใน Hedley Bull, “The Idea of International Society,” p. 22.

สรุป

We cannot absolutely rule out the preventive use of force (outside Russian borders) if Russia's interests or its obligations as an ally make this necessary.

Sergey Ivanov, รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมของรัสเซีย⁶⁹

จากบทเรียนที่รัสเซียใช้ทรัพยากรพลังงานเป็นเครื่องมือในการจัดการกับบรรดาประเทศเพื่อนบ้าน เราจะเห็นได้ว่าสิ่งที่รัสเซียพยายามนำเสนอว่าตนเป็นพันธมิตรที่น่าเชื่อถือเริ่มถูกตั้งคำถามและถูกสั่นคลอนมากขึ้นเรื่อยๆ คณะกรรมการของสหภาพยุโรปได้พยายามเสนอนโยบายทางด้านพลังงานโดยให้มีแหล่งสำรองน้ำมันและก๊าซธรรมชาติที่หลากหลายมากขึ้น ไม่พึ่งพาแหล่งใดแหล่งหนึ่งแต่เพียงแห่งเดียว รวมทั้งการให้มีการแข่งขันกันได้ นั่นคือการเปิดเสรีทางด้านพลังงานของยุโรปให้ได้ เส้นทางเลือกหนึ่งของยุโรปคือ การสร้างท่อส่งก๊าซ “Nabucco” เชื่อมโยงยุโรปเข้ากับแหล่งก๊าซธรรมชาติในตะวันออกกลางและเอเชียกลางโดยผ่านบอลข่านและตุรกี⁷⁰ อาจกล่าวได้ว่า แนวโน้มทางแรกของสหภาพยุโรปต่อความมั่นคงด้านพลังงานอยู่ที่การเปิดเสรีทางด้านพลังงานในอนาคตอันใกล้ให้มีความหลากหลายมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอนี้เป็นส่วนหนึ่งของการเปิดเสรีและการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ซึ่งเป็นวาระสำคัญของกระแสเสรีนิยมใหม่ เพื่อเปิดโอกาสให้ทุนต่างชาติเข้ามาแสวงหาประโยชน์ด้านพลังงาน ซึ่งตรงนี้สอดคล้องกับความต้องการและผลประโยชน์ของจักรวรรดิสหรัฐในการที่จะทำลายการผูกขาดทรัพยากรพลังงานของรัสเซีย และเข้ามาบริหารจัดการความมั่นคงด้านพลังงานแทน

⁶⁹ อ้างใน Andrei Grachev, “Putin's Foreign Policy Choices,” p. 269.

⁷⁰ โปรดดู “Do You Want Putin's Paw on the Pipe?,” *The Economist*, January 13, 2007, p. 10; “A Sparky New Policy,” *The Economist*, January 13, 2007, p. 61.

จิตติภัทร พูนขำ

แนวโน้มที่สองคือ ประเทศต่างๆในยุโรปยังคงจะพึ่งพาพลังงานจากรัสเซียต่อไปอย่างมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ทั้งนี้นโยบายเศรษฐกิจการเมือง โดยเฉพาะด้านพลังงานของรัสเซียก็ยังคงมีความต่อเนื่องต่อไป แม้ว่านายดมิทรี เม็ดเวเดฟ (Dmitry Medvadev) อดีตประธานบริษัทก๊าซพรอมจะขึ้นมาเป็นประธานาธิบดี แต่อำนาจที่แท้จริงในการกำหนดและควบคุมทิศทางของนโยบายต่างๆ ยังคงอยู่ในมือของปูตินต่อไป ส่วนแนวโน้มที่สามของความสัมพันธ์ระหว่างรัสเซียและยุโรปคือ การผสมผสานแนวโน้มทั้งสองแนวข้างต้น กล่าวคือ ยุโรปยังจำเป็นต้องพึ่งพาก๊าซธรรมชาติและน้ำมันจากรัสเซีย ในขณะเดียวกันยุโรปควรจะพยายามแสวงหาแหล่งสำรองพลังงานจากแหล่งอื่นๆ ในระบบโลก รวมทั้งการแสวงหาพลังงานทางเลือกต่างๆ ซึ่งแนวทางนี้น่าจะเป็นทิศทางที่สหภาพยุโรปใช้เป็นแนวทางกำหนดนโยบายต่างประเทศด้านพลังงาน

อย่างไรก็ดี แนวโน้มดังกล่าวก็ไม่ใช่ว่าการดำเนินการแต่เพียงฝ่ายเดียวของยุโรปได้ เราควรพิจารณาภายใต้บริบทของการแย่งชิง และแสวงหาการควบคุมทรัพยากรพลังงานของบรรดาตัวแสดงทั้งหลายในระบบโลก โดยเฉพาะจากจักรวรรดิเสรีนิยมใหม่ของสหรัฐฯ ในฐานะศูนย์กลางของระบบทุนนิยมโลก และภายใต้รัฐบาลบุชที่ผ่านมา สหรัฐฯไม่สนใจต่อหลักการและปทัสฐานระหว่างประเทศอย่างชัดเจน และต้องการบริหารจัดการทรัพยากรพลังงานทั้งหมดไม่ว่าจะใช้วิธีการใดก็ตาม ในอีกด้านหนึ่งก็คือ มหาอำนาจด้านพลังงานอย่างรัสเซียในอนาคตอันใกล้ บริเวณทะเลสาบแคสเปียนอาจจะกลายเป็นพื้นที่ที่สำคัญของความขัดแย้งระหว่างประเทศที่มหาอำนาจต่างต้องการเข้ามาควบคุมทรัพยากรพลังงานในระบบทุนนิยมโลกให้ได้” นอกจากนั้น เบื้องหลังในการผลักดันและ

¹¹ ไมเคิล แคลร์ (Michael Klare) ได้เสนอไว้อย่างน่าสนใจว่า สงครามในยุคปัจจุบันจะเป็นสงครามทรัพยากร (resource wars) ซึ่งในปัจจุบันน้ำมันก็เป็นทรัพยากรสำคัญที่นำมาสู่สงครามได้ เช่นสงครามอิรักในปี ค.ศ. 2003 เป็นต้น โปรดดู Michael T. Klare, *Resource Wars: The New Landscape of Global Conflict* (New York: Henry Holt Company, 2001).

ปีที่ 39 ฉบับที่ 1 มกราคม-มิถุนายน 2551

ขับเคลื่อนทิศทางของคณะกรรมการสิทธิการของสหภาพยุโรปนั่นเองก็มุ่งไปสู่เสรีนิยมใหม่มากขึ้น เราจะเห็นถึงบทบาทของบรรษัทข้ามชาติทั้งฝั่งยุโรปและสหรัฐฯ เข้ามำหนดทิศทางของการกำหนดนโยบายต่างประเทศของยุโรป” แทนที่จะเป็นไปตามหลักการเพื่อส่งเสริมความสามารถในการแข่งขันและการทำให้มีความหลากหลาย การเปิดเสรีต่าง ๆ รวมทั้งทรัพยากรพลังงานได้กลายเป็นเรื่องผลประโยชน์ของบรรษัทขนาดใหญ่ที่จะเข้ามาแสวงหากำไรสูงสุด

จากที่กล่าวมานี้ การถกเถียงเรื่องความมั่นคงทางพลังงานของยุโรปจึงไม่ใช่ว่ารัสเซียเป็นพันธมิตรที่น่าเชื่อถือหรือไม่ แต่เป็นเรื่องของความสัมพันธ์เชิงอำนาจในการบริหารจัดการทรัพยากรพลังงานในระบบทุนนิยมโลกมากกว่า กล่าวคือ การดำเนินนโยบายต่างประเทศของทั้งยุโรปและรัสเซียต่างให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ของตนเป็นอันดับแรก ไม่ว่าจะด้วยวิถีทางใดก็ตาม เราจะเห็นว่า ในด้านหนึ่ง ประเทศในยุโรปต่างดำเนินนโยบายต่างประเทศที่พยายาม “เอาใจ” รัสเซีย โดยไม่สนใจต่อหลักการและปทัสฐานระหว่างประเทศที่ตนเองยึดถือและเผยแพร่ต่อประชาคมระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นหลักการสิทธิมนุษยชน ประชาธิปไตยหรือหลักนิติรัฐ ในขณะเดียวกัน เราก็อาจเห็นความพยายามในการแสวงหาแหล่งทรัพยากรพลังงานอื่น ๆ และร่วมดำเนินแนวทาง “ฉันทามติวอชิงตัน” ความสัมพันธ์ระหว่างรัสเซียและยุโรปจึงมีลักษณะที่แปลกพิกล (awkward partners) พร้อมกันนั้นทั้งคู่มีความเป็นเสรีนิยมใหม่และการใช้ “อำนาจ” ในการกำหนดและดำเนินนโยบายต่างประเทศทางพลังงานของตนเหมือนกัน มากกว่าหลักการเชิงจริยธรรมแบบคานท์

[”] โปรดดู Surat Horachaiikul and Jittipat Poonkham, “Kantian Europe or Neoliberal Europe?.” (2008) อยู่ในระหว่างการตีพิมพ์โดยทุนสนับสนุนของสหภาพยุโรป.