

## บทที่ 5

### การใช้ทวิมาตรฐานในการกำหนดมาตรฐานทางสิทธิมนุษยชน ต่อพม่าและต่ออินโดนีเซีย

นับตั้งแต่สหภาพยุโรปนำประเด็นทางสิทธิมนุษยชนมาเป็นกรอบพื้นฐานกรอบหนึ่งในนโยบายต่างประเทศในช่วงปลายทศวรรษ 1980 โดยเฉพาะกับประเทศโลกที่สาม ทั้งในด้านการค้าความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการเมือง โดยพิจารณาได้จากการอนุมัติเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาสิทธิมนุษยชน ไม่ว่าจะเป็นปฏิญญา อนุสัญญา แถลงการณ์ร่วมทั้งมติด่าง ๆ จากสถาบันของสหภาพยุโรป ดังเช่นปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งลักเซมเบิร์ก อนุมัติโดยคณะมนตรียุโรป (European Council) เมื่อวันที่ 28 และ 29 มิถุนายน ค.ศ. 1991 นอกจากนี้ก็ยังมีมติว่าด้วยสิทธิมนุษยชนประชาธิปไตยและการพัฒนา (Resolution of Human Rights, Democracy and Development) ในปีเดียวกัน รวมไปถึงแถลงการณ์อีกหลายฉบับ โดยเฉพาะในช่วงระหว่างเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1992 ถึงเมษายน ค.ศ. 1993 สหภาพยุโรปได้ออกแถลงการณ์สาธารณะว่าด้วยสิทธิมนุษยชนถึง 60 ฉบับ โดยอยู่ในกรอบของความร่วมมือทางการเมือง (European Political Cooperation - EPC)<sup>1</sup> โดยมีประเทศเป้าหมาย ได้แก่ ซาอุด์ บรูไน เคานา อัลจีเรีย เปรู อินโดนีเซีย และพม่า เป็นต้น สำหรับพม่านั้นยังถูกตัดเส้นทางการซื้ออาวุธจากภายนอกเนื่องจากมีสถิติการละเมิดสิทธิมนุษยชนสูงอีกด้วย

นอกจากนี้ก็ยังรวมถึงการตัดความช่วยเหลือในส่วนต่าง ๆ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นความช่วยเหลือที่ให้กับประเทศโลกที่สาม โดยเฉพาะอย่างยิ่งนับตั้งแต่สนธิสัญญามาสทริชต์ มีผลบังคับใช้เมื่อเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1993 เจื่อนใจว่าด้วยการส่งเสริมหลักประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนก็ถูกนำมาเป็นองค์ประกอบสำคัญในความตกลงกับกลุ่มประเทศโลกที่สามทุกประเทศ ซึ่งรวมไปถึงด้านการค้าและความร่วมมือต่าง ๆ และได้กลายเป็นหลักสำคัญของนโยบายต่างประเทศต่อประเทศโลกที่สามของสหภาพยุโรปในการส่งเสริมประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนในที่สุด<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> [http : //www.Helsinki.fi/valtttdk/neusem/siponen/#h\\_3](http://www.Helsinki.fi/valtttdk/neusem/siponen/#h_3), Human Rights and the European Union( 12 December 1996 ), p.22.

<sup>2</sup> Daniela Napoli, “ The European Union’s Foreign Policy and Human Rights, “ The European Union and Human Rights( The Hague : Martinus Nijhoff Publishers, 1995), p.308.

## เครื่องมือในการดำเนินนโยบายสิทธิมนุษยชน

เครื่องมือที่รัฐใช้ในการดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามนโยบายต่างประเทศของตนมีหลายอย่าง นักวิชาการบางกลุ่มก็กล่าวว่าสามารถแยกได้เป็นสองประเภทคือ แบบที่เป็นรูปธรรม อันได้แก่ ด้านเศรษฐกิจและด้านการทหาร และแบบที่ไม่เป็นรูปธรรม เช่น การโฆษณาชวนเชื่อและการเจรจาตกลง เป็นต้น<sup>3</sup> เนื่องจากในปัจจุบันการค้าระหว่างประเทศเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญมาก การแลกเปลี่ยนระหว่างปริมาณสินค้า บริการ ทักษะการและเงินทุนมีการขยายตัวเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ และเป็นที่น่าประหลาดใจว่าปัญหาเศรษฐกิจการค้าต่าง ๆ นั้นจะมีผลกระทบไปทั่วโลก เนื่องจากมีการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันมากขึ้น ดังนั้นโอกาสในการใช้เครื่องมือทางเศรษฐกิจจึงมีให้เห็นมากกว่าเครื่องมือชนิดอื่น ๆ การใช้เครื่องมือทางเศรษฐกิจหรืออีกนัยหนึ่งพลังอำนาจทางเศรษฐกิจเพื่อสนองจุดมุ่งหมายของนโยบายต่างประเทศของรัฐ (economic statecraft) ก็มีหลายวิธี<sup>4</sup> ทั้งในรูปแบบของการให้รางวัลทางเศรษฐกิจและการลงโทษทางเศรษฐกิจซึ่งยังแบ่งออกเป็นการให้รางวัลทางเศรษฐกิจด้านการเงินอันได้แก่ การให้ทุน การให้กู้เงินในอัตราดอกเบี้ยต่ำ การรับรองการลงทุน และการผ่อนผันการชำระหนี้ เป็นต้น ถ้าเป็นการลงโทษในด้านเดียวกันก็มีเช่น การระงับความช่วยเหลือ การปฏิเสธไม่ให้ผ่อนผันการชำระหนี้ เป็นต้น ส่วนอีกประเภทหนึ่งนอกเหนือจากทางการเงินแล้วก็ยังมีรางวัลทางเศรษฐกิจด้านการค้าและเทคนิคเช่นการปฏิบัติต่อประเทศนั้นในฐานะประเทศที่ได้รับการอนุเคราะห์ซึ่ง (most-favoured nation- MFN) การลดภาษีการค้าและการทำความตกลงทางการค้า เป็นต้น ส่วนการลงโทษในประเภทนี้ก็มีมาตรการเช่นการตั้งกำแพงการค้า การคว่ำบาตรสินค้า การจำกัดจำนวนสินค้าและการเพิกถอนสถานะประเทศที่ได้รับการอนุเคราะห์ซึ่ง เป็นต้น นอกจากนี้นโยบายสิทธิมนุษยชนของสหภาพยุโรปก็ใช้เครื่องมือทั้งสองแบบควบคู่กันไป กล่าวคืออาจเจรจาตกลงในประเด็นทางการค้าโดยมีเงื่อนไขว่าด้วยการส่งเสริมประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนเป็นเงื่อนไขสำคัญ แต่ก็มีหลักสำคัญอยู่ที่ประเด็นทางการค้าระหว่างกันมากกว่าการเจรจาตกลงเพื่อแก้ไขหรือเพื่อให้อีกประเทศหนึ่งปรับปรุงสิทธิมนุษยชน ดังนั้น การดำเนินนโยบายสิทธิมนุษยชนของสหภาพยุโรปต่อพม่าและอินโดนีเซีย จะอยู่ภายใต้การใช้เครื่องมือทางเศรษฐกิจ ซึ่งประกอบด้วยนโยบายด้านการค้า และความช่วยเหลือต่างชาติดังต่อไปนี้

<sup>3</sup> โรเบิร์ต แอล เวนด์เชล, ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ : การศึกษาโดยเน้นผู้กำหนดนโยบาย, แปลโดย ไคริน เพ็ญเกษม( กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2532), หน้า182.

<sup>4</sup> G.R. Berridge, International Politics: States Power & Conflict since 1945. (New York: Prentice Hall, 1997), p.117.

## นโยบายด้านการค้า

เนื่องจากความจำเป็นของการพึ่งพากันในระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่มากขึ้นเรื่อย ๆ จึงทำให้มีสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เป็นโอกาสให้ใช้เครื่องมือทางเศรษฐกิจด้านนโยบายการค้า ซึ่งมีลักษณะแตกต่างกันออกไป ดังนี้

### 1. การใช้อัตราภาษีศุลกากร (tariffs)

ลักษณะสำคัญประการแรกของนโยบายการค้าเกี่ยวข้องกับ การใช้อัตราภาษีศุลกากร ซึ่งได้แก่ ภาษีที่กำหนดให้กับสินค้าที่ทำในต่างประเทศที่เข้ามาขายภายในประเทศส่งผลให้ราคาสูงตามอัตราภาษี ทำให้ขายได้น้อยลง บางครั้งอัตราภาษีศุลกากรก็ถูกกำหนดขึ้นเพื่อพยายามปกป้องการผลิตภายในประเทศจากการแข่งขันของต่างประเทศ เพื่อเพิ่มรายได้ของประเทศ

แต่อย่างไรก็ดี บางครั้งการใช้เครื่องมือด้านอัตราภาษีศุลกากรก็มุ่งที่จะใช้เพื่อคัดค้านทางเศรษฐกิจต่อประเทศหนึ่ง เพื่อวัตถุประสงค์ทางด้านเศรษฐกิจการค้าโดยตรง และเพื่อให้รัฐบาลของประเทศนั้นเปลี่ยนแปลงหรือปรับปรุงนโยบายของตนตามที่ประเทศผู้กำหนดอัตราภาษีต้องการ

ในกรณีของสหภาพยุโรป เครื่องมือทางด้านอัตราภาษีศุลกากรถูกนำมาใช้เพื่อต้องการให้รัฐบาลพม่าและอินโดนีเซียปรับปรุงปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนภายในประเทศ โดยใช้ระบบการให้สิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรเป็นการทั่วไปหรือจีเอสพี (generalized system of preferences - GSP)\* โดยมีการเสนอระบบนี้เป็นครั้งแรกโดยหกประเทศผู้ก่อตั้งประชาคมเศรษฐกิจยุโรป ในการประชุมครั้งที่สองของที่ประชุมว่าด้วยการค้าและการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ ( UN Conference On Trade And Development - UNCTAD ) เมื่อค.ศ. 1968 และมีผลบังคับใช้ในค.ศ. 1971 ส่งผลให้เกิดข้อตกลงทางการค้าระหว่างประเทศอุตสาหกรรมและประเทศกำลังพัฒนาเกี่ยวกับการยกเว้นภาษีหรือการลดอัตรา

---

\* ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1995 สหภาพยุโรปจะเริ่มใช้ระบบจีเอสพีระบบใหม่สำหรับสินค้าอุตสาหกรรม ทั้งนี้เป็นไปตามกฎขององค์การการค้าโลก ( World Trade Organization - WTO ) ขอบเขตของการลดอัตราภาษีมีตั้งแต่ร้อยละ 15 ถึงเต็มร้อย โดยแบ่งผลิตภัณฑ์หรือสินค้าออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ 1. สินค้าที่มีความเสี่ยงสูง ( Highly sensitive products ) เช่น สิ่งทอ เสื้อผ้าและโลหะผสมเหล็ก 2. สินค้าที่มีความเสี่ยง ( Sensitive products ) เช่น รองเท้า ผลิตภัณฑ์เคมี ไฟฟ้าและรถยนต์ 3. สินค้ากึ่งมีความเสี่ยง ( Semi - sensitive products ) เช่น ผลิตภัณฑ์เคมี เครื่องจักร ผลิตภัณฑ์เกี่ยวกับการถ่ายรูป และ 4. สินค้าที่ปราศจากความเสี่ยง ( Non - sensitive products ) เช่น ตึกตาและผลิตภัณฑ์ยา โดยประเภทสุดท้ายจะได้รับสิทธิพิเศษไม่ต้องเสียภาษีนำเข้าเลย ส่วนประเภทอื่น ๆ ก็มีอัตราที่แตกต่างกันออกไป

ภาษี อย่างไรก็ตาม ข้อบัญญัติในมาตราที่ 113 ภายใต้อหวนว่าด้วยนโยบายการค้าร่วม (common commercial policy - CCP) ก็เป็นการเปิดช่องให้สหภาพยุโรปใช้ระบบจีเอสพีนี้เป็นเครื่องมือที่นำไปปฏิบัติได้อยู่แล้ว กล่าวคือ สหภาพยุโรปจะเสนอการลดอัตราภาษีศุลกากรให้แก่ประเทศกำลังพัฒนาหรือประเทศยากจนอื่น ๆ สำหรับการส่งออกสินค้าทั้งอุตสาหกรรมและเกษตรกรรมบางชนิดมายังประเทศในสหภาพยุโรป โดยมุ่งหวังให้รัฐบาลนั้น ๆ มีการปรับปรุงนโยบายบางอย่าง ในกรณีของพม่าและอินโดนีเซีย การใช้ระบบจีเอสพีของสหภาพยุโรปเสมือนเป็นการให้รางวัลหรือการกระตุ้นให้รัฐบาลของทั้งสองประเทศมีการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างจริงจัง และถ้าไม่มีการปรับปรุงนโยบายให้เป็นไปตามความต้องการของสหภาพยุโรป ก็อาจจะถูกตัดสิทธิการให้สิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรเป็นการทั่วไปซึ่งถือเป็นการลงโทษที่รัฐบาลพม่าและอินโดนีเซียไม่สนองความต้องการของสหภาพยุโรป

## 2. ระบบโควตา (quotas)

ระบบโควตาเป็นข้อจำกัดด้านปริมาณสินค้าต่างชาติที่นำเข้าประเทศ บางครั้งก็อาจใช้ควบคู่กับเครื่องมืออัตราภาษีศุลกากร โดยนำเข้าสินค้าต่างชาติ โดยยกเว้นภาษีแต่จำกัดจำนวนสินค้า โดยเฉพาะสินค้าที่มีความเสี่ยงสูง (highly sensitivity) อย่างสิ่งทอ และสินค้าสำเร็จรูปบางชนิด ก่อนการก่อตั้งยุโรปตลาดเดียว สหภาพยุโรปได้ดำเนินการควบคุมการนำเข้าสินค้า (import quotas) หลายประเภท ทั้งในระดับโควตารวม โควตาของประเทศสมาชิกแต่ละประเทศ และโควตาพิเศษภายใต้ระบบจีเอสพี เมื่อสหภาพยุโรปกลายเป็นยุโรปตลาดเดียวโดยสมบูรณ์แล้ว ระบบโควตาของสหภาพยุโรปก็จะใช้ระบบโควตารวมเท่านั้น กล่าวคือ จะใช้ระบบโควตาการนำเข้าสินค้าจากประเทศนอกกลุ่มในระดับที่เท่าเทียมกัน

## 3. การคว่ำบาตรหรือการตัดเส้นทางการซื้อสินค้าจากภายนอก (boycotts or embargoes)

การคว่ำบาตรเป็นการรวมหัวกันไม่ซื้อหรือปฏิเสธที่จะนำเข้าสินค้าเฉพาะอย่างใดอย่างหนึ่งหรือสินค้าทุกอย่างที่ผลิตโดยประเทศนั้น ส่วนการตัดเส้นทางการซื้อเป็นการปฏิเสธที่จะไม่ขายสินค้า

มาตรา 113 ในอหวนว่าด้วยนโยบายการค้าร่วมแห่งสนธิสัญญาประชาคมยุโรป บัญญัติไว้ดังนี้

“ The Common Commercial Policy shall be based on uniform principles, particularly in regard to changes in tariff rates, the conclusion of tariff and trade agreements, the achievement of uniformity in measures of liberalisation, export policy and measures to protect trade such as those to be taken in the case of dumping or subsidies. ”

ให้กับอีกประเทศหนึ่งทั้งสินค้าเฉพาะอย่างและโดยทั่วไปเช่นกัน สหภาพยุโรปใช้เครื่องมือทางเศรษฐกิจประเภทนี้เพื่อเป็นการบังคับให้มีการปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงนโยบายของประเทศนั้นใหม่

### ความช่วยเหลือต่างชาติ

ความช่วยเหลือต่างชาติมีลักษณะเป็นการโอนเงินสด สินเชื่อ สินค้า หรือคำแนะนำทางเทคนิค จากประเทศหนึ่งไปยังประเทศหนึ่ง มีสามประเภทหลัก ๆ ได้แก่ ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา (development aid) ความช่วยเหลือทางทหาร (military aid) และความช่วยเหลือทางเทคนิค(technical aid) ในกรณีเครื่องมือในด้านนี้ของสหภาพยุโรป จะประกอบด้วยความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาและความช่วยเหลือทางเทคนิคเท่านั้น

#### 1. ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา

ได้แก่ความช่วยเหลือต่างชาติที่ให้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศใดประเทศหนึ่ง ในมาตราที่ 130 u แห่งสนธิสัญญามาตราที่ระบุว่านโยบายของประชาคมว่าด้วยความร่วมมือเพื่อพัฒนานั้น ถือเป็นองค์ประกอบหนึ่งของนโยบายทั้งหมดซึ่งดำเนินโดยประเทศสมาชิก และต้องสนับสนุนวัตถุประสงค์ ดังนี้

1.1 พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศกำลังพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

1.2 ดำเนินการด้วยวิธีที่สุจริตและเป็นประโยชน์อันที่จะผลักดันให้ประเทศกำลังพัฒนา เข้ามารวมอยู่ในระบบเศรษฐกิจโลก

1.3 สนับสนุนโครงการต่าง ๆ ในการต่อต้านความยากจนในประเทศกำลังพัฒนา

นอกจากนี้ ในฐานะที่เป็นสมาชิกสหประชาชาติ นโยบายความช่วยเหลือของกลุ่มประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปยังมีวัตถุประสงค์สำคัญที่อยู่ภายใต้กรอบของสหประชาชาติ คือ ต้องเป็นการส่งเสริมประชาธิปไตยและกฎเกณฑ์แห่งกฎหมาย อีกทั้งต้องเคารพสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานด้วย<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Nicholas Moussis, Access to European Union (Rixensart : Euroconfidentiel s.a. ( EDIT - EUR ), 1995), p.472.

ในค.ศ. 1992 สหภาพยุโรปได้ตัดสินใจให้ความสำคัญในด้านความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาต่อประเทศที่ยากจนที่สุดก่อน<sup>6</sup> ซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเทศในเอเชียและละตินอเมริกา โดยรูปแบบในการช่วยเหลือนั้นก็จะเป็นลักษณะความช่วยเหลือทางการเงิน เพื่อนำไปใช้พัฒนาในด้านต่าง ๆ ทั้งทางสังคม และเศรษฐกิจ เช่น การพัฒนาชนบทเพื่อส่งเสริมการจ้างงาน การปรับปรุงการศึกษา การปกป้องสภาพแวดล้อม การป้องกันโรคเอดส์ และการปราบปรามยาเสพติด เป็นต้น

ปัจจุบันนี้ สหภาพยุโรปมีการใช้เครื่องมือในด้านความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาเป็นจำนวนมาก ทั้งต่อกลุ่มประเทศแอฟริกา คาริบเบียนและแปซิฟิกหรือเอซีพี (Africa, The Caribbean And The Pacific - ACP) โดยผ่านทางอนุสัญญาโลเม (Lome Convention) และภายใต้ความสัมพันธ์ในระดับพิเศษกับกลุ่มประเทศโพ้นทะเลและดินแดนในอาณัติ รวมไปถึงความช่วยเหลือสำหรับกลุ่มประเทศนอกสหภาพ โดยความช่วยเหลือทางการเงินนี้สหภาพยุโรปมีสถาบันที่มีหน้าที่ดำเนินการอนุมัติเงินกู้ คือ ธนาคารเพื่อการลงทุนแห่งยุโรป ( European Investment Bank - EIB )

## 2. ความช่วยเหลือทางเทคนิค

ความช่วยเหลือในด้านนี้เป็นการโอน ความรู้ และความชำนาญพิเศษจากประเทศหนึ่ง ไปยังประเทศหนึ่ง โดยการส่งบุคลากรจากประเทศอุตสาหกรรมไปให้คำแนะนำกับประเทศกำลังพัฒนา

ตั้งแต่ค.ศ. 1992 สหภาพยุโรปซึ่งได้ให้ความสำคัญกับประเทศยากจนในเอเชียและละตินอเมริกาก็ได้เพิ่มความช่วยเหลือทางเทคนิคแก่ประเทศเหล่านี้ และยังให้ความสำคัญกับประเด็นเหล่านี้ คือ สิ่งแวดล้อม การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และการส่งเสริมสิทธิมนุษยชน<sup>7</sup> นอกจากนี้สหภาพยุโรปยังมีโครงการมากมายเกี่ยวกับความร่วมมือทางเทคนิคและการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ โดยการส่งเจ้าหน้าที่ของตนไปแนะนำวิธีการต่าง ๆ ในการปรับปรุงการทำงาน การแก้ปัญหา และส่งเสริมความคิดริเริ่มใหม่ ๆ ให้กับบุคลากรของประเทศเหล่านั้น

นอกจากนี้ ยังมีมาตรการอื่น ๆ อีกมากมายที่สหภาพยุโรปสามารถนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการกีดกันทางการค้า เพื่อวัตถุประสงค์ทางด้านสิทธิมนุษยชน อาทิ มาตรการคุ้มครอง การแลกเปลี่ยนกาย

<sup>6</sup> European Commission, The European Union and Asia (Brussels : Office for Official Publications of the European Communities, 1995), p.5.

<sup>7</sup> Moussis, op.cit., p.479.

ได้หลักการต่างตอบแทน (reciprocity) มาตรการต่อต้านการทุ่มตลาดและตอบโต้การอุดหนุนสินค้า (anti - dumping and counter vailing duty) เป็นต้น

### การใช้เครื่องมือทางเศรษฐกิจต่อพม่าและอินโดนีเซีย

การเคารพและปกป้องสิทธิมนุษยชนเป็นพื้นฐานสำคัญของนโยบายของสหภาพยุโรปในส่วน  
ของนโยบายต่างประเทศและความมั่นคง ทั้งนี้สหภาพยุโรปได้ดำเนินการต่อประเทศต่าง ๆ ทั้งในและ  
นอกกลุ่ม ซึ่งมีสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตย เพื่อปกป้องสิทธิมนุษยชน และ  
ด้วยจุดประสงค์ดังกล่าว สหภาพยุโรปจะใช้วิธีการในขั้นต้นโดยการเจรจาอย่างลับ ๆ และประกาศอย่าง  
เปิดเผยในลักษณะตำหนิการกระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้น ในบางกรณีที่รุนแรงสหภาพยุโรปก็  
จะตอบโต้ด้วยมาตรการต่าง ๆ เพื่อเป็นการลงโทษประเทศนั้น ๆ อาทิ การทบทวนเนื้อหาสาระของ  
โครงการความร่วมมือระหว่างกัน การเลื่อนกำหนดการลงนามในข้อตกลงหรือโครงการความร่วมมือ  
ต่าง ๆ และอาจถึงกับตัดหรือระงับความร่วมมือนั้น ซึ่งต่อมามาตรการตัดความช่วยเหลือและความร่วม  
มือต่าง ๆ นี้ ได้กลายมาเป็นกลไกหลักในการดำเนินนโยบายสิทธิมนุษยชนของสหภาพยุโรป และ  
เงื่อนไขว่าด้วยสิทธิมนุษยชนก็ได้รับการลงมติจากคณะรัฐมนตรียุโรปให้บรรจุอยู่ในข้อตกลงกับ  
ประเทศนอกกลุ่มทุกครั้งด้วย<sup>8</sup>

สำหรับปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในอินโดนีเซีย เครื่องมือทางเศรษฐกิจที่สหภาพยุโรป  
นำมาใช้บ่อยที่สุดก็คือ การตำหนิโดยการประกาศในที่ประชุมอย่างเป็นทางการเท่านั้น หรืออย่างมากที่  
สุดก็เป็นการใช้มาตรการเก็บภาษีสินค้าเพิ่ม และข้อเสนอให้ลงโทษด้วยมาตรการที่รุนแรงกว่านี้ แต่ไม่  
เคยได้รับการลงมติยอมรับให้ปฏิบัติใช้เลยแม้แต่ครั้งเดียว

กรณีตัวอย่างล่าสุดคือ ในค.ศ. 1997 เริ่มตั้งแต่ต้นปีรัฐสภายุโรปก็มีมติเกี่ยวกับการใช้ความ  
รุนแรงในการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของชาวพื้นเมืองในหมู่เกาะโมลุกคา (Moluccan) เมื่อวันที่ 20  
กุมภาพันธ์ โดยร้องขอให้คณะกรรมการยุโรปสนับสนุนโครงการพัฒนาชาวพื้นเมืองเหล่านั้น<sup>9</sup> ต่อมา  
วันที่ 15 พฤษภาคม รัฐสภายุโรปก็มีมติว่าด้วยสถานการณ์ในอินโดนีเซีย โดยตำหนิรัฐบาลอินโดนีเซีย  
ในการจับกุมคุมขังผู้นำของพรรคการเมืองฝ่ายค้าน ผู้นำสหภาพการค้าและผู้พิพากษวิচারณ์รัฐบาลอีก  
หลายคน อีกทั้งยังได้เรียกร้องให้ปล่อยนักโทษการเมืองที่ถูกจำคุกอยู่และให้ยุติการกระทำทารุณและฆ่า  
คนโดยปราศจากเหตุผล นอกจากนี้รัฐสภายุโรปยังได้ร้องขอต่อคณะรัฐมนตรียุโรปและคณะกรรมการ

<sup>8</sup> *Bulletin of The European Union* (July / August 1996):180.

<sup>9</sup> *Bulletin of The European Union* (January / February 1997): 10.

ธิการฯ ให้แสดงความรับผิดชอบต่อปัญหาสิทธิมนุษยชนในอินโดนีเซีย ซึ่งรวมไปถึงการเลือกตั้งที่ไม่  
 เคารพหลักประชาธิปไตยด้วย และยังได้เรียกร้องให้ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรประงับความช่วยเหลือ  
 ทางทหารและการขายอาวุธให้รัฐบาลอินโดนีเซีย<sup>10</sup> แต่อย่างไรก็ดี ข้อเสนอของรัฐบาลยุโรปครั้งนี้ก็ไม่ได้  
 ได้รับการยอมรับทั้งจากคณะรัฐมนตรียุโรปและคณะกรรมการยุโรป รวมทั้งประเทศสมาชิกก็ได้  
 แสดงท่าทีที่กระตือรือร้นตามคำร้องขอจากรัฐสภายุโรปแต่อย่างใด โดยเฉพาะอังกฤษ ฝรั่งเศสและ  
 เยอรมนี ซึ่งเป็นประเทศที่ขายอาวุธให้รัฐบาลอินโดนีเซีย อันได้แก่ เครื่องบิน ไอพ่นรุ่นฮอค รถหุ้ม  
 เกราะ ขีปนาวุธวิถีขนาดกลาง ขีปนาวุธต่อต้านทางอากาศและเรือลาดตระเวน<sup>11</sup>

ต่อมาในวันที่ 12 มิถุนายน รัฐบาลยุโรปก็ยอมรับมติว่าด้วยการเลือกตั้งในอินโดนีเซียและ  
 สถานการณ์ในเกาะติมอร์ตะวันออก โดยได้ดำเนินการใช้อำนาจเผด็จการของรัฐบาลในการเลือกตั้งเมื่อ  
 วันที่ 19 พฤษภาคม เรียกร้องให้รัฐบาลอินโดนีเซียปล่อยตัวนักโทษการเมือง และให้เลิกล้มกฎหมายซึ่ง  
 จำกัดสิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน นอกจากนี้ยังได้วิจารณ์สถานการณ์ในเกาะ  
 ติมอร์ตะวันออก พร้อมทั้งเรียกร้องให้มีตัวแทนจากชาวติมอร์ตะวันออกเข้าร่วมในการเจรจาปัญหา  
 ติมอร์ตะวันออกระหว่างอินโดนีเซียและโปรตุเกสด้วย รวมไปถึงการเจรจาใด ๆ ที่มีขึ้นภายใน  
 ประเทศ<sup>12</sup>

นอกจากบทบาทของรัฐบาลยุโรปแล้ว คณะกรรมการยุโรปก็ได้ดำเนินการเพื่อแสดงความ  
 รับผิดชอบต่อปัญหาสิทธิมนุษยชนในอินโดนีเซีย โดยใช้เครื่องมือทางการค้า นั่นคือมาตรการต่อต้าน  
 การทุ่มตลาด ในค.ศ. 1997 นี้ คณะกรรมการยุโรปประกาศใช้มาตรการนี้ต่ออินโดนีเซียอย่างเป็นทางการ  
 ครั้งแรกเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม<sup>13</sup> โดยทำการแจ้งให้รัฐบาลอินโดนีเซียทราบว่าสหภาพยุโรปจะเริ่ม  
 ทบทวนการปฏิบัติใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดสำหรับการนำเข้าสินค้ามันสำปะหลัง ที่มีแหล่ง

<sup>10</sup> Bulletin of The European Union (May 1997): 10.

<sup>11</sup> วิทยา สุจริตชนารักษ์, "อินโดนีเซีย," เอเชียรายปี 2538/1995 (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์  
 มหาวิทยาลัย, 2538), หน้า 66.

<sup>12</sup> Bulletin of The European Union (June 1997): 28.

<sup>13</sup> Bulletin of The European Union (July / August 1997): 85.



กำหนดจากอินโดนีเซีย และต่อมาในวันที่ 11 กรกฎาคม คณะกรรมการฯ ก็แจ้งให้ทราบอย่างเป็นทางการว่าจะเริ่มใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดสำหรับการนำสินค้าผ้าฝ้ายที่ยังไม่ได้ฟอกที่มีแหล่งการผลิตจากอินโดนีเซีย<sup>14</sup>

สำหรับบทบาทของคณะรัฐมนตรียุโรปก็มีการกำหนดภาษีการต่อต้านการทุ่มตลาดอย่างเด็ดขาดสำหรับสินค้านำเข้าประเภทรองเท้าบางชนิดที่ส่วนบนของรองเท้าผลิตจากสิ่งทอ ที่ซึ่งมีแหล่งกำหนดจากอินโดนีเซีย โดยลงมติยอมรับเมื่อวันที่ 29 ตุลาคม ก่อนหน้านั้นก็ได้ผ่านการลงมติรับข้อเสนอของคณะกรรมการฯ ไปแล้วตั้งแต่วันที่ 24 ตุลาคม<sup>15</sup>

การใช้มาตรการต่าง ๆ ของสหภาพยุโรปต่ออินโดนีเซียได้มีขึ้นเฉพาะในค.ศ. 1997 เท่านั้น โดยก่อนหน้านี้อีกมีการดำเนินการหลายอย่างที่มิใช่จุดประสงค์เกี่ยวข้องกับการปกป้องสิทธิมนุษยชนและส่งเสริมประชาธิปไตยในอินโดนีเซีย อาทิ เมื่อวันที่ 19 กันยายน ค.ศ. 1996 รัฐสภายุโรปมีมติเรียกร้องให้ประเทศสมาชิกแห่งสหภาพยุโรประงับความช่วยเหลือทางทหารและการขายอาวุธทุกชนิดแก่อินโดนีเซีย โดยรัฐสภายุโรปได้ดำเนินการบุกยึดสำนักงานใหญ่ของพรรคประชาธิปไตยอินโดนีเซีย (Indonesian Democratic Party - PDI) โดยการใช้กองกำลังทหารเข้าจัดการอย่างรุนแรงจากฝ่ายรัฐบาล เมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม นอกจากนี้ยังจับกุมผู้ที่สนับสนุนประชาธิปไตยไปเป็นจำนวนมาก อันเป็นการแสดงถึงการจำกัดเสรีภาพในการแสดงออก อีกทั้งทหารอินโดนีเซียยังได้ปฏิบัติอย่างรุนแรงต่อผู้สื่อข่าวที่รายงานเหตุการณ์ต่าง ๆ ด้วย<sup>16</sup> ก่อนหน้านี้อีก รัฐสภายุโรปก็เคยมีมติเกี่ยวกับสถานการณ์ในเกาะติมอร์ตะวันออกและสภาพการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ ในอินโดนีเซีย เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน โดยรัฐสภายุโรปได้ตำหนิฝ่ายทหารอินโดนีเซียที่เข้าปราบปรามชาวพื้นเมืองของติมอร์ตะวันออกอย่างรุนแรง พร้อมทั้งเรียกร้องให้ปล่อยตัวนักโทษการเมือง มติครั้งนี้ยังรวมถึงการเรียกร้องให้ประเทศสมาชิกระงับความช่วยเหลือทางทหารแก่อินโดนีเซียอีกด้วย<sup>17</sup> และเป็นที่น่าสังเกตว่ารัฐบาลอินโดนีเซีย

---

\* โดยทั่วไป สินค้าที่ส่งออกไปยังสหภาพยุโรปจะไม่ถูกจำกัดในเรื่องของแหล่งกำเนิด ยกเว้นสินค้าในสามกรณีนี้ คือ สินค้าที่ได้รับสิทธิพิเศษจีเอสพีแล้ว สินค้าที่ถูกเรียกเก็บภาษีต่อต้านการทุ่มตลาด หรือตอบโต้การอุดหนุนการส่งออก และกรณีสุดท้ายเพื่อใช้เป็นเครื่องมือปกป้องตลาดในกรณีที่ประเทศคู่ค้ามักจะหลีกเลี่ยงไปผลิตในประเทศที่สามโดยเฉพาะประเทศที่ได้รับสิทธิพิเศษจีเอสพีแล้ว ประเทศที่มักจะใช้วิธีการดังกล่าวได้แก่ ญี่ปุ่น ไต้หวัน ฮองกง และเกาหลีใต้ โดยพยายามอำพรางแหล่งกำเนิดสินค้าประเภทที่มีความเสี่ยงมาก เช่น สิ่งทอและอิเล็กทรอนิกส์ โดยย้ายฐานการผลิตขั้นสุดท้าย ไปยังประเทศที่สามซึ่งมักจะเป็นประเทศกำลังพัฒนาอย่างเช่นอินโดนีเซีย

<sup>14</sup> *Bulletin of The European Union* (July / August 1997): 84.

<sup>15</sup> *Bulletin of The European Union* (October 1997): 75.

<sup>16</sup> *Bulletin of The European Union* (September 1996): 9.

<sup>17</sup> *Bulletin of The European Union* (June 1996): 62.

มิได้หวั่นเกรงต่อมติดังกล่าวเลย เนื่องจากขณะที่รัฐสภายุโรปมีมติดังกล่าวพร้อมทั้งประกาศอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 20 มิถุนายน แต่เมื่อถึงวันที่ 27 กรกฎาคม รัฐบาลอินโดนีเซียก็กระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนของพรรคฝ่ายค้านทันที ส่งผลให้สหภาพยุโรปโดยรัฐสภายุโรปได้มีการประกาศมติว่าด้วยการใช้ความรุนแรงของรัฐบาลอินโดนีเซียอีกครั้งในวันที่ 19 กันยายน

อนึ่ง มติจากรัฐสภายุโรปเกี่ยวกับปัญหาสิทธิมนุษยชนในอินโดนีเซียและเกาะติมอร์ตะวันออกก็ยังมีอีกมากมาย ซึ่งพอจะยกตัวอย่างได้ดังนี้ มติเมื่อวันที่ 14 ธันวาคม ค.ศ. 1995 ว่าด้วยสถานการณ์ในติมอร์ตะวันออกซึ่งถูกรัฐบาลอินโดนีเซียบุกยึดมาเป็นเวลา 20 ปี ในครั้งนี้รัฐสภายุโรปนอกจากจะเรียกร้องให้ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรประงับความช่วยเหลือทางทหารแล้ว ยังได้เรียกร้องให้สหภาพยุโรประงับความร่วมมือทางเศรษฐกิจทุกรูปแบบกับอินโดนีเซียด้วย<sup>18</sup> สำหรับมติว่าด้วยสถานการณ์ในติมอร์ตะวันออกและการใช้กำลังปราบปรามประชาชนอย่างรุนแรง โดยเรียกร้องให้ประเทศสมาชิกระงับความช่วยเหลือต่าง ๆ โดยเฉพาะทางทหารนั้น นอกจากที่กล่าวไปแล้ว ก็ยังมีอีกหลายครั้ง เช่น มติลงวันที่ 10 มีนาคม<sup>19</sup> และ 17 พฤศจิกายน ค.ศ. 1994<sup>20</sup> เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังมีแถลงการณ์ในนามของสหภาพยุโรปภายใต้นโยบายต่างประเทศและความมั่นคงร่วมกันเกี่ยวกับสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในอินโดนีเซียอีกด้วย คือเมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม ค.ศ. 1994 สหภาพยุโรปได้ออกแถลงการณ์ ณ กรุงบรัสเซลส์ และกรุงบอนน์ เกี่ยวกับปัญหาในเกาะติมอร์ตะวันออกโดยสหภาพยุโรปยืนยันความต้องการที่จะให้มีการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนของอินโดนีเซียและสนับสนุนให้มีการเจรจาแก้ไขปัญหาติมอร์ตะวันออกภายใต้การอุปถัมภ์ของเลขาธิการสหประชาชาติ<sup>21</sup> นอกจากปัญหาติมอร์ตะวันออกแล้ว สหภาพยุโรปยังให้ความสนใจต่อสิทธิของลูกจ้างแรงงานในอินโดนีเซีย โดยมีแถลงการณ์เมื่อวันที่ 22 พฤศจิกายน ค.ศ. 1994 เรียกร้องให้รัฐบาลให้สิทธิและเสรีภาพในการจัดตั้งองค์การเพื่อคนทำงานหรือสหภาพแรงงาน และมีอิสระในการบริหารงานกันเอง รวมไปถึงสิทธิในการเลือกที่จะทำงานใดก็ได้ของประชาชนด้วย<sup>22</sup>

นอกจากจะมีมติเรียกร้องให้ประเทศสมาชิกระงับความช่วยเหลือต่าง ๆ ซึ่งมักจะไม่ได้รับการสนองตอบแล้วยังมีการดำเนินการใช้เครื่องมือทางด้านอื่น ๆ โดยเฉพาะเครื่องมือทางการค้าทั้งจากรัฐสภายุโรป คณะกรรมาธิการฯ และคณะรัฐมนตรีฯ อาทิ การใช้มาตรการเก็บภาษีต่อต้านการทุ่มตลาด

<sup>18</sup> Bulletin of The European Union ( December 1995): 54.

<sup>19</sup> Bulletin of The European Union ( March 1994): 89.

<sup>20</sup> Bulletin of The European Union ( November 1994): 97 - 98.

<sup>21</sup> Bulletin of The European Union ( July / August 1994): 71.

<sup>22</sup> Bulletin of The European Union ( November 1994): 72.

ที่ลงมติโดยคณะกรรมการฯ เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1996 ต่อการนำเข้าสินค้าผ้าฝ้ายที่ยังไม่ได้ฟอกที่มีแหล่งผลิตจากอินโดนีเซีย<sup>23</sup> มติลงวันที่ 6 เมษายน ค.ศ. 1995 ต่อการนำเข้าสินค้าแผ่นดิสก์ขนาด 3.5 นิ้วที่มีแหล่งผลิตในอินโดนีเซีย<sup>24</sup> มติลงวันที่ 3 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1994 สำหรับสินค้าจักรยานที่มีแหล่งผลิตในอินโดนีเซีย<sup>25</sup> และสำหรับสินค้าเส้นด้ายโพลีเอสเตอร์ ซึ่งมีมติเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคมในปีเดียวกัน<sup>26</sup> นอกจากนี้ยังมีมาตรการจำกัดปริมาณการนำเข้าหรือโควตาซึ่งมีมติโดยคณะกรรมการฯ เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม ค.ศ. 1994 ให้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีฯ จำกัดปริมาณการนำเข้าสินค้าสิ่งทอบางชนิดที่มีแหล่งผลิตในอินโดนีเซีย<sup>27</sup> และคณะรัฐมนตรีฯ ก็มีมติยอมรับข้อเสนอดังกล่าวเมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายนปีเดียวกัน<sup>28</sup>

สำหรับบทบาทของคณะรัฐมนตรีฯ ในการใช้เครื่องมือทางการค้าเหล่านี้ ก็มีเช่น มติเมื่อวันที่ 29 มกราคม ค.ศ. 1996 ขยายเวลาการเก็บภาษีต่อต้านการทุ่มตลาดสำหรับสินค้านำเข้าประเภทจักรยานที่มีแหล่งผลิตในอินโดนีเซีย<sup>29</sup> มติลงวันที่ 17 พฤศจิกายน ค.ศ. 1995 ขยายการเก็บภาษีต่อต้านการทุ่มตลาดสินค้าน้ำมันสำปะหลังที่มีแหล่งผลิตในอินโดนีเซีย<sup>30</sup> และในปีเดียวกัน คณะรัฐมนตรีฯ ก็มีมติลงวันที่ 22 พฤษภาคม กำหนดเก็บภาษีดังกล่าวสำหรับสินค้าเส้นใยโพลีเอสเตอร์บางชนิดที่มีแหล่งผลิตในอินโดนีเซียอีกด้วย<sup>31</sup> อนึ่งสำหรับเส้นใยโพลีเอสเตอร์นี้ที่เคยมีการประกาศใช้มาตรการเก็บภาษีดังกล่าวมาแล้วโดยคณะรัฐมนตรีฯ ได้มีมติเมื่อวันที่ 12 มีนาคม ค.ศ. 1994<sup>32</sup>

สินค้านำเข้าที่มาจากอินโดนีเซียที่สหภาพยุโรปมักจะใช้มาตรการทางการค้าก็ได้แก่ มันสำปะหลัง สิ่งทอ และเส้นใยโพลีเอสเตอร์ ซึ่งเป็นสินค้าที่สหภาพยุโรปนำเข้าจากอินโดนีเซียเป็นจำนวนมากนอกเหนือไปจากสัตว์เลื้อย น้ำมันดิบ น้ำมันพืช ไข่มัน และซีอิ๊ว ส่วนมาตรการทางภาษีศุลกากรหรือจีเอสพีนั้นสหภาพยุโรปไม่ค่อยได้นำมาปฏิบัติต่ออินโดนีเซียด้วยเหตุผลการละเมิดสิทธิมนุษยชน แต่นำมาใช้เนื่องจากพิจารณาแล้วว่าการผลิตสินค้านั้น ๆ ในอินโดนีเซียมีการพัฒนาและอยู่

<sup>23</sup> Bulletin of The European Union ( January / February 1996): 85.

<sup>24</sup> Bulletin of The European Union ( April 1995): 58.

<sup>25</sup> Bulletin of The European Union ( January / February 1994) :94.

<sup>26</sup> Bulletin of The European Union ( July / August 1994): 90.

<sup>27</sup> Bulletin of The European Union ( October 1994): 71.

<sup>28</sup> Bulletin of The European Union ( November 1994):92.

<sup>29</sup> Bulletin of The European Union ( January / February 1996): 84.

<sup>30</sup> Bulletin of The European Union ( November 1995): 68.

<sup>31</sup> Bulletin of The European Union ( May 1995): 58.

<sup>32</sup> Bulletin of The European Union ( March 1994): 84.

ในสถานะปกติคือสามารถช่วยเหลือตัวเองได้ โดยในค.ศ. 1995 สหภาพยุโรปก็ได้ประกาศรายชื่อสินค้าที่ต้องถูกยกเลิกการให้สิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรเป็นเวลาสี่ปี คือตั้งแต่ ค.ศ. 1995 ถึง ค.ศ. 1998 ซึ่งสินค้าอินโดนีเซียนั้นก็ได้แก่ ไม้และรองเท้าผ้าใบ<sup>33</sup> อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี แม้ว่าสหภาพยุโรปจะใช้มาตรการทางการค้าต่าง ๆ ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลเพื่อต้องการให้รัฐบาลอินโดนีเซียปรับปรุงสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือเพื่อผลประโยชน์ทางการค้าของตนก็ตาม สหภาพยุโรปก็ยังเป็นฝ่ายเสียเปรียบดุลการค้าต่ออินโดนีเซีย โดยในค.ศ. 1994 อินโดนีเซียได้เปรียบดุลการค้าสหภาพยุโรปมีมูลค่าถึง 1,578,594 อีซียู ( หรือ 1,876,948 เหรียญสหรัฐอเมริกา)<sup>34</sup>

เป็นที่น่าสังเกตว่า สถาบันของสหภาพยุโรปที่มีบทบาทต่อปัญหาสิทธิมนุษยชนในอินโดนีเซีย มักจะเป็นรัฐสภายุโรปเป็นส่วนใหญ่ และมักจะไม่ได้รับการพิจารณาและลงมติยอมรับจากคณะกรรมการฯ และคณะรัฐมนตรียุโรปอีกด้วย มาตรการที่นำมาใช้อย่างมากที่สุดก็เป็นเครื่องมือทางการค้าในระดับที่ไม่รุนแรง ส่วนการห้ามขายอาวุธ ระงับความช่วยเหลือทางทหารหรือการค้าหนิและวิพากษ์วิจารณ์อย่างรุนแรงก็เป็นเพียงข้อเสนอของรัฐสภายุโรปเท่านั้น ทั้ง ๆ ที่ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในอินโดนีเซียไม่ว่าจะเป็น การจำกัดสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน โดยเฉพาะทางการเมือง การจับกุมคุมขังรวมไปถึงการประหารชีวิตโดยปราศจากการไต่สวน การกดขี่แรงงานเด็กและผู้หญิง และปัญหาชนกลุ่มน้อยในเกาะติมอร์ตะวันออก ล้วนแล้วแต่เป็นสถานการณ์อันแสดงออกถึงการไม่เคารพสิทธิมนุษยชน และหลักประชาธิปไตย ซึ่งสหภาพยุโรปควรที่จะมีมาตรการในการแก้ไขปัญหาได้อย่างจริงจังและควรกระทำภายใต้นโยบายต่างประเทศและความมั่นคงร่วมกันอันจะส่งผลให้การปฏิบัติใช้กลไกต่าง ๆ ในการแก้ไขปัญหาสิทธิมนุษยชนในอินโดนีเซียมีประสิทธิภาพและเป็นกระบวนการที่จริงจังมากขึ้น

สำหรับพม่าจากการศึกษาพบว่าสหภาพยุโรปได้ใช้เครื่องมือทางการค้าที่เข้มงวดและรุนแรงกว่าที่ปฏิบัติต่ออินโดนีเซียแม้จะมีปริมาณการใช้ที่น้อยกว่าก็ตามทั้ง ๆ ที่ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนของทั้งสองประเทศก็ไม่ได้มีความแตกต่างกันมากนัก ที่เป็นเช่นนี้ก็เนื่องจากว่าความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างสหภาพยุโรปกับพม่านั้นส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปของการเข้าไปลงทุนของประเทศสมาชิกมากกว่าความสัมพันธ์ในลักษณะการนำเข้าหรือส่งออกสินค้าระหว่างกันเหมือนกับที่ทำกับอินโดนีเซีย ดังนั้นมาตรการทางการค้าไม่ว่าจะเป็น การเก็บภาษีต่อต้านการทุ่มตลาด การจำกัดปริมาณการนำเข้า และมาตรการตอบโต้การอุดหนุนการส่งออกจึงไม่ใช่เครื่องมือที่สหภาพยุโรปนำมาพิจารณาปฏิบัติใช้กับพม่า แต่อย่างไรก็ดี แม้จะมีระดับของปริมาณการนำเข้าและส่งออกระหว่างกันน้อย แต่ก็มี การนำเข้า

<sup>33</sup> The European Commission, *EU - ASEAN Relations : The Facts* ( Brussels, 1996), p.21.

<sup>34</sup> Eurostat.

สินค้าจากพม่าอยู่ข้างทั้งสินค้าอุตสาหกรรมและเกษตรกรรม เช่น อัญมณี ข้าว สัตว์ป่า และไม้เนื้อแข็ง เป็นต้น และสหภาพยุโรปก็เลือกที่จะใช้เครื่องมือทางการค้าประเภทการให้สิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรเป็นการทั่วไปกับพม่ามากที่สุด

ทั้งนี้ พิจารณาจากการใช้เครื่องมือทางการค้าของสหภาพยุโรปต่อพม่าในค.ศ. 1997 เป็นดังนี้ เริ่มตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ เมื่อคณะกรรมการยุโรปลงมติเมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ เสนอให้คณะรัฐมนตรีลอนดอนสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรเป็นการทั่วไปเป็นการชั่วคราวต่อสินค้าอุตสาหกรรมทุกชนิดที่มีแหล่งผลิตจากพม่า อันเนื่องมาจากการละเมิดสิทธิแรงงานในพม่า จากนั้นเมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ คณะกรรมการฯ ก็ลงมติให้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีฯ ให้ขยายเวลาการลอนดอนสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรเป็นการทั่วไปรวมไปถึง สินค้าเกษตรกรรมที่มีแหล่งผลิตจากพม่าด้วย อันเนื่องมาจากเหตุผลเดียวกันคือการกดขี่แรงงานรวมทั้งสถานการณ์ทางการเมืองที่ยังคงใช้ความรุนแรงของรัฐบาลสโลวค ต่อมา คณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคม (Economic and Social Committee) ก็ได้อนุมัติข้อเสนอทั้งสองของ คณะกรรมการฯทันที เมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ พร้อมทั้งเรียกร้องให้ตรวจสอบบริษัทต่างชาติที่เป็นของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปที่เข้าไปลงทุนในพม่า ว่ามีการกดขี่แรงงานชาวพม่าหรือไม่ นอกจากนี้การแสวงหากำไรของบริษัทเหล่านี้อาจเป็นการสนับสนุนโดยทางอ้อมต่อรัฐบาลสโลวคด้วย<sup>35</sup> เนื่องจากผู้ที่ได้ผลประโยชน์จากการลงทุนมิใช่ประชาชนแต่เป็นกลุ่มบุคคลในรัฐบาลนั่นเอง

ต่อมาวันที่ 14 มีนาคม รัฐบาลยุโรปก็มติให้การปรับปรุงข้อเสนอดังกล่าวในส่วนของ การตรวจสอบการบังคับกดขี่แรงงาน และท้ายที่สุดคณะรัฐมนตรีฯ ก็ลงมติรับข้อเสนอทั้งหมดในวันที่ 24 มีนาคม อนุมัติให้สหภาพยุโรปลอนดอนสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรเป็นการทั่วไปสำหรับสินค้าทั้ง อุตสาหกรรมและเกษตรกรรมจากพม่า อันเนื่องมาจากการละเมิดสิทธิแรงงาน จนกว่าจะยุติการกระทำดังกล่าว<sup>36</sup>

นอกจากนี้ เนื่องจากการที่อาเซียนมีมติรับพม่าเข้าเป็นสมาชิก ส่งผลให้รัฐบาลยุโรปมีมติว่าด้วยการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ยังคงมีอยู่ต่อไปในพม่า เมื่อวันที่ 12 มิถุนายน โดยมติดังกล่าวได้ดำเนินการตัดสินใจของรัฐบาลของประเทศสมาชิกอาเซียนที่ยอมรับพม่าเข้าเป็นสมาชิก ทั้ง ๆ ที่รัฐบาลพม่ายังคงละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง พร้อมกันนี้ได้เรียกร้องให้คณะรัฐมนตรีฯ ปฏิบัติตามคำเรียกร้องของนางออง ซาน ซู จี ซึ่งขอให้สหภาพยุโรปคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจต่อรัฐบาลสโลวค โดยการตัดความ

<sup>35</sup> *Bulletin of The European Union* (January / February 1997): 84.

<sup>36</sup> *Bulletin of The European Union* ( March 1997): 68.

สัมพันธ์ทางการค้าและการท่องเที่ยวที่มีต่อกันทั้งหมดรวมไปถึงยุติการลงทุนต่าง ๆ ในพม่าด้วย<sup>37</sup> จากมติดังกล่าว คณะรัฐมนตรีฯ ก็มีมติสรุปเมื่อวันที่ 26 มิถุนายน โดยแสดงความกังวลถึงสถานการณ์ในพม่า และตกลงให้มีการเจรจาเรื่องสิทธิมนุษยชนในพม่าในเวทีเจรจาระหว่างสหภาพยุโรปและอาเซียน ทั้งนี้ ยังได้ย้ำว่าการที่พม่าเข้าเป็นสมาชิกอาเซียนนั้น มิได้หมายความว่า จะต้องเกี่ยวข้องกับอย่างทันทีในการประชุมกลุ่มประเทศเอเชีย - ยุโรป (Asia - Europe Meetings)<sup>38</sup>

อนึ่ง ดังที่ได้กล่าวในเบื้องต้นแล้วว่าความสัมพันธ์ทางการค้าในลักษณะนำเข้า - ส่งออกสินค้าระหว่างสหภาพยุโรปกับพม่าอยู่ในระดับที่ไม่สูงนัก ดังนั้น มาตรการทางเศรษฐกิจที่สหภาพยุโรปนำมาใช้ส่วนใหญ่จึงเป็นมาตรการการตัดสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรเป็นการทั่วไป เมื่อเปรียบเทียบกับอินโดนีเซียจะพบว่าเครื่องมือที่ใช้กับอินโดนีเซียมีความหลากหลายกว่า แต่หากพิจารณาอย่างรอบคอบ สินค้าพม่าที่ถูกตัดสิทธิพิเศษทางภาษีก็หมายรวมถึงสินค้าทุกประเภทอยู่แล้ว นอกจากนี้จะเห็นว่าแถลงการณ์ว่าด้วยการละเมิดสิทธิมนุษยชนในอินโดนีเซียภายใต้นโยบายต่างประเทศฯ ของสหภาพยุโรปมีน้อยมาก เมื่อเปรียบเทียบกับพม่า อย่างไรก็ดี แม้บางครั้งจะไม่ชี้แจงแถลงการณ์ลักษณะดังกล่าว โดยอาจจะเป็นมติดิจกจากสถาบันต่าง ๆ ของสหภาพยุโรป แต่ส่วนใหญ่ก็จะเป็นการประกาศคำให้การละเมิดสิทธิมนุษยชน การเรียกร้องให้ประเทศสมาชิกระงับความช่วยเหลือทางทหาร รวมไปถึงการระงับความสัมพันธ์ทางการค้าและการท่องเที่ยว และถึงขั้นห้ามไม่ให้บุคคลในคณะรัฐบาลสตอร์คเคินทางเข้าประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปเลยทีเดียว

ในค.ศ. 1997 มีแถลงการณ์ในนามสหภาพยุโรปภายใต้นโยบายต่างประเทศ และความมั่นคงร่วมกันว่าด้วยเรื่องผู้อพยพชาวกะเหรี่ยง ประกาศอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ ณ กรุงเฮก และวันที่ 3 มีนาคม ณ กรุงบรัสเซลส์ โดยสหภาพยุโรปได้แสดงความกังวลเกี่ยวกับความขัดแย้งที่รุนแรงขึ้นของชนกลุ่มน้อยกับรัฐบาลทหารตามแนวชายแดนไทย - พม่า ซึ่งส่งผลกระทบต่อประชาชนทั่วไปของทั้งสองประเทศ ดังนั้นสหภาพยุโรปจึงเรียกร้องให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องของรัฐบาลพม่าแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยเร็ว ทั้งนี้ สหภาพยุโรปยังได้แสดงความชื่นชมที่รัฐบาลไทยให้ความช่วยเหลือผู้อพยพชาวกะเหรี่ยงด้วยความมีมนุษยธรรม และหวังว่ารัฐบาลไทยจะปฏิบัติต่อพวกเขาตามมาตรฐานที่ดีซึ่งทั่วโลกพึงปฏิบัติด้วย<sup>39</sup>

<sup>37</sup> Bulletin of The European Union ( June 1997): 28.

<sup>38</sup> Bulletin of The European Union ( June 1997):119.

<sup>39</sup> Bulletin of The European Union ( March 1997) : 61 - 62.

ต่อมาในวันที่ 30 พฤษภาคม ก็มีแถลงการณ์อีกครั้งโดยประกาศ ณ กรุงเฮกและกรุงบรัสเซลส์ แสดงความเห็นถึงสถานการณ์ทางการเมืองในพม่าที่ยังคงเกิดขึ้นและเลวร้ายมากขึ้นเรื่อย ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปราบปรามประชาชน การจับกุมและคุมขังสมาชิกพรรคสันนิบาตฯ ในวันฉลองวันครบรอบก่อตั้งพรรค การกระทำดังกล่าวสหภาพยุโรปถือว่าเป็นการทำลายสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน และเห็นว่าพรรคการเมืองที่ถูกต้องตามกฎหมายในพม่าทุกพรรคมีสิทธิอันชอบธรรม ในการเข้าร่วมแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งทุกอย่างในประเทศโดยสันติวิธี ในแถลงการณ์นี้สหภาพยุโรปได้เรียกร้องให้สลอร์คปล่อยตัวนักโทษการเมืองทุกคนโดยไม่มีเงื่อนไขรวมทั้งสมาชิกพรรคสันนิบาตฯด้วย นอกจากนี้ก็ยังเรียกร้องให้สลอร์คมีการเจรจาอย่างจริงจังกับนางออง ซาน ซู จี และตัวแทนอื่น ๆ จากกลุ่มที่สนับสนุนประชาธิปไตย พร้อมทั้งชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่าง ๆ เพื่อร่วมกันฟื้นฟูประชาธิปไตย กฎเกณฑ์แห่งกฎหมาย การเคารพสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ซึ่งจะนำไปสู่การสมานฉันท์ระหว่างคนในชาติในที่สุด<sup>40</sup>

นอกจากในค.ศ. 1997 แล้ว บทบาทความรับผิดชอบของสหภาพยุโรปต่อสถานการณ์ในพม่าก็ยังมีอีกมากมาย ได้แก่ แถลงการณ์ในนามสหภาพยุโรปว่าด้วยสถานการณ์ปัจจุบันในพม่า ประกาศอย่างเป็นทางการ ณ กรุงบรัสเซลส์และดับลิน เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม ค.ศ. 1996 สหภาพยุโรปแสดงความกังวลอย่างยิ่งขอต่อการใช้กำลังของตำรวจในการเข้าปราบปรามการประท้วงของนักศึกษาในพม่า โดยสหภาพยุโรปยืนยันว่าการแสดงออกทางการเมืองอย่างสันติเป็นสิทธิเสรีภาพที่บุคคลพึงกระทำได้ และเรียกร้องให้ทุก ๆ ฝ่ายในคณะรัฐบาลพม่าป้องกันไม่ให้เกิดเหตุการณ์เช่นนี้อีก พร้อมกันนี้สหภาพยุโรปยังร้องขอต่อรัฐบาลสลอร์คให้ยุติการกักบริเวณนางออง ซาน ซู จี และมอบเสรีภาพในการเคลื่อนไหวให้แก่นางโดยเร็วที่สุด ขณะเดียวกันก็เร่งให้มีการเจรจาโดยสันติเพื่อสันติภาพจะเกิดขึ้นในพม่าโดยเร็ว อนึ่ง แถลงการณ์ฉบับนี้มีประเทศอื่นนอกเหนือจากสมาชิกสหภาพยุโรปประกาศจุดยืนร่วมกันด้วย อันได้แก่ ประเทศสมาชิกสมาคมการค้าเสรีแห่งยุโรปหรือเอฟต้า ( European Free Trade Association - EFTA ) กลุ่มประเทศในยุโรปตะวันออกและยุโรปกลาง<sup>41</sup>

นอกจากนี้ ในปีเดียวกัน รัฐสภายุโรปก็มีมติเกี่ยวกับสถานการณ์ทางการเมือง และการละเมิดสิทธิมนุษยชนในพม่าเมื่อวันที่ 23 ตุลาคม โดยคำหารัฐบาลสลอร์คที่บีบบังคับให้ชนกลุ่มน้อยและกะเหรี่ยงต้องละทิ้งถิ่นฐานของตนเป็นจำนวนมากกว่า 80,000 คน สหภาพยุโรปยังกังวลว่าสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ยังคงมีอยู่จะเป็นสาเหตุให้โครงการของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ ( United Nations High Commission for Refugees - UNHCR ) ในการส่งผู้อพยพชาวโร

<sup>40</sup> Bulletin of The European Union ( May 1997 ) : 62.

<sup>41</sup> Bulletin of The European Union ( December 1996 ) : 99 - 100.

สิงขรจำนวน 250,000 คน จากบังคลาเทศกลับสู่พม่าต้องล้มเหลว การดำเนินรัฐบาลพม่ายังรวมไปถึงการบังคับแรงงานและการใช้ความรุนแรงอย่างต่อเนื่องต่อประชาชนทั่วไป นอกจากนี้สหภาพยุโรปได้ตระหนักว่าการลงทุนจากต่างประเทศในพม่านั้น สร้างผลประโยชน์ให้แก่รัฐบาลมากกว่าที่ประชาชนจะได้รับ ดังนั้น สหภาพยุโรปจึงเรียกร้องให้บริษัทต่าง ๆ ของประเทศสมาชิกทิ้งสิทธิที่เข้าไปลงทุนในพม่า ให้ยุติการกระทำดังกล่าว<sup>42</sup>

อนึ่ง นโยบายสิทธิมนุษยชนของสหภาพยุโรปที่มีต่อพม่าที่รุนแรงที่สุดก็เกิดขึ้นในปี ค.ศ. 1996 กล่าวคือสหภาพยุโรปโดยคณะรัฐมนตรีฯ ได้มีมติร่วมกันภายใต้นโยบายต่างประเทศและความมั่นคงร่วมกันตามมาตรา J.2 เมื่อวันที่ 28 ตุลาคม เนื่องจากสหภาพยุโรปมีความเห็นว่ารัฐบาลพม่าไม่มีความก้าวหน้าในการพัฒนาประชาธิปไตย และยังคงทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนและรุนแรงอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น คณะรัฐมนตรีฯ จึงยืนยันในการใช้มาตรการจับเจ้าหน้าที่ทางทหารของรัฐบาลพม่าที่กำลังปฏิบัติการกึ่งทางการอยู่ในประเทศสมาชิกออกนอกประเทศ และตัดเส้นทางอาหารยุทธวิธีทางทหารทุกชนิด พร้อมทั้งตัดโครงการเพื่อการพัฒนาและความช่วยเหลือต่าง ๆ ที่ไม่ใช่ความช่วยเหลือทางมนุษยธรรม (non-humanitarian aid) นอกเหนือจากนี้ ก็ยังมีมาตรการคว่ำบาตรดังต่อไปนี้

1. ห้ามสมาชิกใด ๆ ในคณะรัฐบาลทหารของพม่าและครอบครัว เดินทางเข้าประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป
2. ห้ามเจ้าหน้าที่ทางการทหารระดับสูง เดินทางเข้าประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป
3. ระงับความสัมพันธ์ทวิภาคีระดับสูง โดยห้ามการเยือนประเทศพม่าของรัฐมนตรีและเจ้าหน้าที่ระดับสูงทุกคนของสหภาพยุโรป<sup>43</sup>

จากนั้น ในวันที่ 7 พฤศจิกายน กลุ่มประเทศสมาชิกสมทบ\* ก็ได้ประกาศเข้าร่วมวัตถุประสงค์และมาตรการของนโยบายต่างประเทศร่วมกันโดยคณะรัฐมนตรีที่ประกาศไว้เมื่อวันที่ 28 ตุลาคม ตามมาตรา J.2 โดยแสดงความมั่นใจว่านโยบายของพวกเขาสอดคล้องกับนโยบายของสหภาพยุโรป<sup>44</sup> อย่างไรก็ตาม แม้สหภาพยุโรปจะประกาศใช้มาตรการที่เด็ดขาดต่อรัฐบาลพม่า แต่ดูเหมือนว่ารัฐบาลพม่าจะไม่สนใจเพราะหลังจากประกาศแถลงการณ์ไม่นาน ก็เกิดเหตุการณ์การใช้ความรุนแรงต่อนาง ออง

<sup>42</sup> Bulletin of The European Union (October 1997): 11 - 12.

<sup>43</sup> Bulletin of The European Union (October 1996): 85.

\* กลุ่มประเทศสมาชิกสมทบ (Associated Countries) ประกอบด้วย บัลแกเรีย ไชปรัส สาธารณรัฐเชก ฮังการี โปแลนด์ ลิทัวเนีย ลัตเวีย นอร์เวย์ โปแลนด์ โรมาเนีย สโลวาเกีย สโลวีเนีย และเอสโตเนีย ทุกประเทศประกาศจุดยืนร่วมกับสหภาพยุโรปเมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน ยกเว้นเอสโตเนียประกาศเมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน

<sup>44</sup> Bulletin of The European Union (November 1996): 72.



ซาน ชู จี และผู้นำของพรรคสันนิบาตฯ คนอื่น ๆ ในวันที่ 9 พฤศจิกายน ส่งผลให้สหภาพยุโรปต้องออกแถลงการณ์ประณามการกระทำดังกล่าวพร้อมทั้งเรียกร้องให้รับผิดชอบเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น และให้เสรีภาพในการแสดงออกแก่ประชาชนทุกคน เมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน ณ กรุงบรัสเซลส์ และกรุงคัมบลิน<sup>45</sup>

จากมาตรการคว่ำบาตรที่สหภาพยุโรปประกาศเมื่อวันที่ 28 ตุลาคม ค.ศ. 1996 ซึ่งครบกำหนดหมดอายุในวันที่ 29 เมษายน ค.ศ. 1997 สหภาพยุโรปก็ได้ขยายเวลาออกไป และเมื่อหมดอายุอีกครั้งเมื่อวันที่ 29 ตุลาคม ค.ศ. 1997 คณะรัฐมนตรีฯ ได้มีมติอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม ค.ศ. 1997 ให้ขยายระยะเวลามาตรการคว่ำบาตรต่อเนื่องออกไปอีกหกเดือน เนื่องจากสถานการณ์ในพม่า แม้จะมีการอนุญาตให้มีการประชุมพรรคสันนิบาตฯ เป็นครั้งแรกนับตั้งแต่ค.ศ. 1990 เป็นต้นมาเมื่อเดือนพฤษภาคม แต่ทว่าการพัฒนาทางการเมืองยังไม่เป็นที่น่าพอใจ นอกจากนี้คณะรัฐมนตรีฯ ยังได้เรียกร้องให้รัฐบาลพม่าเปิดการเจรจาอย่างเป็นทางการกับพรรคการเมืองฝ่ายค้านพรรคด้วย<sup>46</sup>

นอกจากนี้ รัฐบาลของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปบางประเทศ เช่น เดนมาร์กได้เรียกร้องให้เพิ่มมาตรการลงโทษต่อพม่า โดยแทนที่จะออกแถลงการณ์ตำหนิหรือเรียกร้อง ก็ควรจะกำหนดเป็นมาตรการคว่ำบาตรจำกัดสิทธิทั้งทางการค้าและการท่องเที่ยว แต่อย่างไรก็ดี เจ้าหน้าที่ทางการทูตชั้นสูงจากลิกเซมเบอร์กก็กล่าวว่ามีมาตรการคว่ำบาตรที่รุนแรงกว่านี้ไม่น่าจะเป็นไปได้มากกว่านี้แล้ว เนื่องจากประเทศสมาชิกส่วนใหญ่เกรงว่าอาจก่อให้เกิดสภาวะตึงเครียดต่อประเทศอื่น ๆ ในอาเซียน<sup>47</sup>

อนึ่ง แถลงการณ์ในนามสหภาพยุโรปนอกเหนือจากนี้ก็ยังมีมากมาย อาทิ แถลงการณ์ว่าด้วยสถานการณ์ในพม่าประกาศเมื่อวันที่ 13 มีนาคม ค.ศ. 1995 โดยกล่าวถึงการใช้กำลังทหารเข้าต่อสู้กับกลุ่มกะเหรี่ยงส่งผลให้ชาวกะเหรี่ยงทะลักเข้าสู่ประเทศไทย ดังนั้นสหภาพยุโรปจึงต้องการให้รัฐบาลพม่าแก้ไขปัญหาความขัดแย้งกับชนกลุ่มน้อยอย่างสันติและโดยเร็วที่สุด<sup>48</sup> การเรียกร้องให้เจรจากับชนกลุ่มน้อยเคยปรากฏในแถลงการณ์สหภาพยุโรปหลายครั้ง อย่างน้อยก็เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม ค.ศ. 1994 โดยสหภาพยุโรปเห็นว่าควรให้มีการเจรจาอย่างสันติและทำการปฏิรูปรัฐธรรมนูญโดยเปิดเผย<sup>49</sup> นอกจากนี้ก็มีมติจากรัฐสภายุโรปว่าด้วยการละเมิดสิทธิมนุษยชนในพม่าเมื่อวันที่ 29 กันยายน ค.ศ.

<sup>45</sup> Ibid., p.72.

<sup>46</sup> *Bulletin of The European Union* (October 1997): 89.

<sup>47</sup> *จดหมายข่าวโครงการยุโรปศึกษา* 5, ฉบับที่ 5 (กันยายน - ตุลาคม 2540): 2 - 3.

<sup>48</sup> *Bulletin of The European Union* (March 1995): 58.

<sup>49</sup> *Bulletin of The European Union* (December 1995): 114.

1994 เรียกร้องให้ปล่อยตัวนางออง ซาน ซู จี และนักโทษการเมืองทุกคนโดยไม่มีเงื่อนไข<sup>50</sup> และในปี ค.ศ. 1993 ได้มีแถลงการณ์ร่วมจากที่ประชุมความร่วมมือทางการเมืองแห่งยุโรป ซึ่งประกาศอย่างเป็นทางการในกรุงบรัสเซลส์เมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม เกี่ยวกับสถานการณ์ในพม่า โดยเตือนรัฐบาลสตอร์คว่า ในวันที่ 20 นี้ เป็นวันครบรอบสี่ปีในการกักขังหน่วงเหนี่ยวนางออง ซาน ซู จี ทั้งนี้ประเทศสมาชิกได้ เรียกร้องให้สตอร์คปล่อยตัวนางและอนุญาตให้มีส่วนร่วมทางการเมืองได้<sup>51</sup>

สำหรับความช่วยเหลือที่สหภาพยุโรปมักจะระงับก็เป็นความช่วยเหลือทางทหารและทาง เศรษฐกิจ แต่ความช่วยเหลือเพื่อมนุษยธรรมและสิ่งแวดลอมก็ยังคงดำเนินต่อไป โดยในอินโดนีเซียแม้ จะถูกสหภาพยุโรปใช้มาตรการทางการค้าบ่อยครั้ง แต่ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาโดยเฉพาะการ อนุรักษ์ป่าสหภาพยุโรปจัดสรรงบประมาณให้ถึง 100 ล้านดอลลาร์ในค.ศ. 1994 (ประมาณ 118,900,000 เหรียญสหรัฐอเมริกา)<sup>52</sup> นอกจากนี้ก็มีความช่วยเหลือทางด้านเกษตรกรรมและการประมง ส่วนพม่า นั้น ความช่วยเหลือส่วนใหญ่จะเป็นความช่วยเหลือทางมนุษยธรรม โดยเฉพาะความช่วยเหลือสำหรับผู้ อพยพ สหภาพยุโรปบริจาคเงินช่วยเหลือสำหรับผู้อพยพของพม่าทั้งที่อพยพไปอยู่ในประเทศอื่นและที่ กำลังจะกลับถิ่นฐานบ้านเกิดในค.ศ. 1995 เป็นจำนวนเงิน 6,478,000 ดอลลาร์ (ประมาณ 8,561,584 เหรียญ สหรัฐอเมริกา)<sup>53</sup> และล่าสุดในค.ศ. 1997 สหภาพยุโรปก็ให้ความช่วยเหลือในด้านนี้ต่อรัฐบาลพม่า เฉพาะผู้อพยพชาวโรฮิงยาในรัฐยะไข่เป็นจำนวน 670,000 ดอลลาร์ (ประมาณ 750,614 เหรียญสหรัฐ อเมริกา)<sup>54</sup>

นอกเหนือจากประเด็นความช่วยเหลือเพื่อมนุษยธรรมและสิ่งแวดลอมที่สหภาพยุโรปยังคง ปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอ โดยไม่มีการนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินนโยบายต่างประเทศแล้ว เป็นที่ น่าสังเกตว่าสหภาพยุโรปมักจะใช้เครื่องมือทางการค้า การทหาร รวมไปถึงมาตรการอื่น ๆ ต่อพม่ามากกว่าอินโดนีเซีย ทั้ง ๆ ที่สภาพปัญหาสิทธิมนุษยชนของทั้งสองประเทศมิได้มีความแตกต่างกันมากนัก ดังตารางเปรียบเทียบต่อไปนี้

<sup>50</sup>Bulletin of The European Union (September 1994): 73.

<sup>51</sup>Bulletin of The European Union (July / August 1993): 103.

<sup>52</sup>The European Commission, *EU - ASEAN Relations : The Facts* (Brussels, 1996), p.16.

<sup>53</sup>European Community Humanitarian Office, *Refugees Issues* (Luxemburg : Office for Official Publications of the European Community, 1995), p.36.

<sup>54</sup>Bulletin of the European Union (October 1997): 79.

## ตารางที่ 5.1

## เปรียบเทียบสภาพปัญหาสิทธิมนุษยชนในพม่าและอินโดนีเซีย

สิทธิมนุษยชน	พม่า	อินโดนีเซีย
1. สิทธิและเสรีภาพทางการเมือง	จำกัดโดยประชาชนไม่มีส่วนร่วม	จำกัดโดยประชาชนไม่มีส่วนร่วม
2. เสรีภาพในการแสดงออกและแสดงความคิดเห็นทางการเมือง	จำกัดโดยประชาชนไม่สามารถเสนอความเห็นทางการเมืองใด ๆ สิทธิและเสรีภาพของสื่อไม่มี	จำกัดโดยประชาชนไม่สามารถเสนอความเห็นทางการเมืองใด ๆ สิทธิและเสรีภาพของสื่อมีน้อยมาก
3. การตัดสินใจทางการเมืองโดยไม่มีกฏเกณฑ์และปราศจากเหตุผล	ทหารและตำรวจใช้อำนาจบีบบังคับประชาชนทั่ว ๆ ไปโดยไม่มีสิทธิได้สวน	ทหารและตำรวจใช้อำนาจบีบบังคับประชาชนทั่ว ๆ ไปโดยไม่มีสิทธิได้สวน
4. การกักขังหน่วยงานเหนือและ การสูญหายของนักโทษการเมือง	มีการจับกุมฝ่ายตรงข้ามและสูญหายเป็นจำนวนมาก*	มีการจับกุมฝ่ายตรงข้ามและสูญหายเป็นจำนวนมาก**
5. สิทธิเด็ก	บังคับใช้แรงงานเด็ก โดยนำมาเป็นทหารและลูกหาบ	บังคับใช้แรงงานเด็กอย่างหนักและทารุณ
6. สิทธิแรงงาน	บังคับใช้แรงงานที่เป็นลูกหาบและคนงานก่อสร้างอย่างทารุณ	จำกัดสิทธิเสรีภาพแรงงาน โดยไม่ยอมให้ตั้งสหภาพแรงงานอิสระ
7. สิทธิผู้หญิง	บังคับผู้หญิงให้เป็นลูกหาบ ทรมาน และข่มขืน	บังคับผู้หญิงให้ทำงานหนักเท่ากับผู้ชาย ในขณะที่ค่าจ้างถูกกว่า
8. สิทธิของชนกลุ่มน้อย	รัฐบาลต้องการครอบงำทางการเมือง และใช้การปราบปรามอย่างรุนแรง***	เอาเปรียบชนกลุ่มน้อยและใช้วิธีการปราบปรามอย่างรุนแรง****

\* จำนวนนักโทษการเมืองที่ถูกคุมขังอยู่สิ้นสุด ณ เดือนมีนาคม ค.ศ. 1996 มีทั้งสิ้นประมาณ 500 คน จาก National Coalition Government of the Union of Burma, *Human Rights Yearbook 1995 : Burma*, pp. 59 - 83.

\*\* จำนวนนักโทษการเมืองอย่างไม่เป็นทางการมีประมาณ 300 คน จาก *Indonesia : Stability and Unity on a Culture of Fear*, 1995, p. 112.

\*\*\*รัฐบาลสตอร์คใช้กองกำลังบุกรุกพื้นที่ของชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่าง ๆ ทำให้มีผู้เสียชีวิตหลายพันคนและส่งผลกระทบต่อชนกลุ่มน้อยเหล่านั้นต้องละทิ้งถิ่นฐานอพยพเข้าสู่ประเทศเพื่อนบ้านโดยเฉพาะไทย จำนวนผู้อพยพลี้ภัย ค.ศ. 1997 มีทั้งสิ้น 102,700 คน จากสายไฮไทย-พม่า บนวิถีทางแห่งประชาชน 1 (พฤศจิกายน 2540) : 4 .

\*\*\*\* รัฐบาลใช้กองกำลังทหารเข้าปราบปรามและสังหารชาวติมอร์ตะวันออกเมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน ค.ศ. 1991 มีผู้เสียชีวิตอย่างน้อย 100 คน จาก *Country Report on Human Rights Practices for 1992* (Washington : US Government Printing Office, 1993), p. 570.

ตารางที่ 5.2  
การใช้เครื่องมือของสหภาพยุโรป

พม่า	อินโดนีเซีย
<p>1. คัดสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรเป็นการทั่วไป หรือจีเอสพี ( GSP ) ทั้งสินค้าประเภทเกษตรกรรม และอุตสาหกรรมทุกชนิด</p> <p>2. ข้อเสนอให้ ระวังความช่วยเหลือทั้งทาง เศรษฐกิจและทางทหาร</p> <p>3. ระวังความสัมพันธ์ทวิภาคีทางการค้าและการลงทุนทั้งหมด</p> <p>4. คำว่าบาตร โดยห้ามสมาชิกใด ๆ ในคณะรัฐบาล ครอบคร้ว และเจ้าหน้าที่ทางการทหารชั้นสูงเดินทางเข้าประเทศในสหภาพยุโรป จนถึงวันที่ 29 เมษายน ค.ศ. 1998</p> <p>5. แถลงการณ์คำให้การกระทำของรัฐบาลพม่า ภายใต้ นโยบายต่างประเทศและความมั่นคงร่วมกัน ( CFSP ) บ่อยครั้ง</p>	<p>1. ใช้มาตรการต่อต้านทางการทุ่มตลาดกับสินค้าบางชนิด เช่น มันสำปะหลัง</p> <p>2. ข้อเสนอให้ ระวังความช่วยเหลือทั้งทาง เศรษฐกิจและทางทหาร</p> <p>3. แถลงการณ์ คำให้การกระทำของรัฐบาลอินโดนีเซียภายใต้ นโยบายต่างประเทศและความมั่นคง ( CFSP ) บ่อยครั้ง</p>

จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าทั้งที่สภาพปัญหาสิทธิมนุษยชนของทั้งสองประเทศ มีลักษณะ คล้าย ๆ กันมาก แต่พม่ากลับถูกสหภาพยุโรปใช้เครื่องมือต่าง ๆ มากกว่าที่ใช้กับอินโดนีเซีย ทำให้เป็นที่น่าสนใจว่าเหตุใดสหภาพยุโรปจึงดำเนินนโยบายสิทธิมนุษยชนในลักษณะทวิมาตรฐาน (double standard) เช่นนี้

## ผลประโยชน์แห่งชาติ ( National Interest )

เป็นที่ทราบโดยทั่วไปว่า แนวความคิดเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติ ( National Interest Theory ) เป็นพื้นฐานที่สำคัญในการกำหนดและดำเนินนโยบายต่างประเทศของทุกประเทศ เพราะแต่ละประเทศย่อมตระหนักดีว่าผลประโยชน์แห่งชาติเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ และความกินดีอยู่ดีของประชาชน ดังนิยามที่หลากหลายจากนักวิชาการหลายท่านที่นำเสนอไว้ ในบทที่หนึ่งไม่ว่าจะเป็นฮันส์ เจ มอเกนธาว ( Hans J Morgenthau ) เจมส์ เอ็น โรสนาว ( James N Rosenau ) มอร์ดัน เอ แคพแพลน ( Morton A Kaplan ) และโจเซฟ แฟรงเกิล ( Joseph Frankel ) เป็นต้น นอกจากนี้ เค เจ โฮลสตี ( K. J. Holsti ) ก็เป็นนักวิชาการอีกผู้หนึ่งที่ศึกษาแนวคิดว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติไว้ในหนังสือชื่อ International Politics: A Framework For Analysis<sup>55</sup> โดยแบ่งผลประโยชน์แห่งชาติออกเป็น 3 ระดับ ดังนี้

### 1. ผลประโยชน์หลัก ( Core Interests )

หมายถึง การปกป้องและดำรงไว้ซึ่งระบบการเมือง เศรษฐกิจและสังคมของแต่ละประเทศที่อยู่และปรารถนา โดยจะเป็นตัวกำหนดและบ่งบอกถึงฐานะและการดำรงอยู่ของรัฐนั้น ๆ ซึ่งเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จะเห็นได้ว่าในบางกรณี การช่วยเหลือปกป้องดินแดนของประเทศเพื่อนบ้าน ก็เป็นสิ่งจำเป็นที่บางรัฐอาจถือเป็นเป้าหมายสำคัญ โดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้านที่มีทรัพยากรเป็นจำนวนมาก เพื่อที่จะเสริมสร้างศักยภาพและความมั่นคงให้แก่ประเทศ และอาจจะเป็นการป้องกันภัยคุกคามจากประเทศอื่น ๆ ที่มีดินแดนใกล้เคียงต่อเนื่องกับประเทศเพื่อนบ้าน ผลประโยชน์หลักมักจะเป็นวัตถุประสงค์ระยะสั้นหรือวัตถุประสงค์เฉพาะหน้า เนื่องจากวัตถุประสงค์อื่น ๆ จะไม่สามารถบรรลุเป้าหมายได้ ถ้าระบบการเมืองภายในยังไม่มั่นคง<sup>56</sup>

### 2. ผลประโยชน์ระดับกลาง ( Middle - Range Objectives )

หมายถึง ความกินดีอยู่ดีและการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศ การเพิ่มพูนเกียรติภูมิของรัฐ ซึ่งอาจจะดำเนินการโดยมาตรการทางทหาร ทางการทูตหรือทางเศรษฐกิจ รวมไปถึงการขยายอำนาจไปสู่ดินแดนอื่น ๆ โดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อเป้าหมายทางยุทธศาสตร์ในด้านเศรษฐกิจ การเมืองหรือสังคมประการใดประการหนึ่ง นอกจากนี้ยังอาจรวมถึงการเผยแพร่ระบบความเชื่อบาง

<sup>55</sup>K.J. Holsti, *International Politics : A Framework for Analysis* (Englewood Cliffs : Prentice - Hall, Inc, 1972).

<sup>56</sup> Ibid., p.137.

อย่าง หรือการเกลี้ยกล่อมให้ประเทศอื่นยอมรับการตีความระบบความเชื่อนั้น โดยทั่วไปผลประโยชน์ระดับกลางจะกำหนดเวลาในการบรรลุเป้าหมาย และสามารถทราบระยะเวลาล่วงหน้าได้ แม้ว่าผลลัพธ์จะไม่เกิดโดยทันทีทันใดก็ตาม

### 3. ผลประโยชน์ในระยะยาว ( Long - Range Goals )

หมายถึงแผน วิสัยทัศน์ และเป้าหมายของรัฐที่ครอบคลุมเนื้อหาในทุก ๆ ด้าน ซึ่งเป็นเป้าหมายสูงสุดทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม รวมไปถึงอุดมการณ์อันเกี่ยวข้องกับระบบระหว่างประเทศ รวมทั้งเป็นตัวกำหนดบทบาทและกฎเกณฑ์ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของรัฐนั้น กล่าวคือ ผลประโยชน์ระยะยาวมักจะเป็นความต้องการที่มุ่งหวังให้เกิดผลในระดับสากลมากกว่าจะเฉพาะเจาะจงรัฐหนึ่งรัฐใด และไม่มีกำหนดเวลาที่แน่นอนในการบรรลุเป้าหมาย

อนึ่ง การดำเนินนโยบายสิทธิมนุษยชนของสหภาพยุโรปพิจารณาได้ว่า เป็นการเผยแพร่อุดมการณ์และระบบความเชื่อของตน ให้ประเทศอื่นยอมรับบรรทัดฐานของตน ซึ่งจัดอยู่ในทั้งผลประโยชน์ระดับกลางและผลประโยชน์ระยะยาว แต่เนื่องจากข้อแตกต่างระหว่างผลประโยชน์ทั้งสองนอกจากเรื่องระยะเวลาแล้ว สิ่งสำคัญก็คือขอบเขตของวัตถุประสงค์ กล่าวคือผลประโยชน์ระดับกลางรัฐจะกำหนดวัตถุประสงค์เฉพาะอย่างต่อรัฐใดรัฐหนึ่งโดยเฉพาะ ขณะที่ผลประโยชน์ระยะยาวรัฐจะกำหนดวัตถุประสงค์โดยรวมอันมีลักษณะสากล โดยมุ่งหวังให้บรรลุเป้าหมายในระบบระหว่างประเทศทั้งระบบ<sup>57</sup> ดังนั้น การดำเนินนโยบายสิทธิมนุษยชนของสหภาพยุโรปจึงจัดเป็นผลประโยชน์ระยะยาว เนื่องจากวัตถุประสงค์ของนโยบายต่างประเทศและความมั่นคงร่วมกันในมาตรา J.1 ( 2 ) ข้อที่ 5 ที่ระบุว่า “ เพื่อพัฒนาระบบประชาธิปไตยให้มีความมั่นคง และยกระดับความสำคัญของหลักการว่าด้วยเสรีภาพและสิทธิมนุษยชนให้เป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวาง ” นั้น มิได้ระบุประเทศและเวลาที่เฉพาะเจาะจง แต่มีลักษณะเป็นแผนนโยบายอย่างกว้าง ๆ

นอกจากนี้ ก็ยังมีการอ้างถึงประเด็นสิทธิมนุษยชน เสรีภาพขั้นพื้นฐานและการเคารพหลักการประชาธิปไตยและกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายไว้ในบทบัญญัติต่าง ๆ ในสนธิสัญญามาสทริชต์อย่างชัดเจนอยู่หลายครั้ง ได้แก่

ในบทนำ ช่วงที่สามมีข้อความว่า

Confirming their attachment to the principles of liberty, democracy and respect for human rights and fundamental freedoms and the rule of law...

<sup>57</sup> Ibid., p.142.

### ในหมวดที่หนึ่ง บทบัญญัติร่วม

มาตรา F ( 1 ) ระบุว่า The Union shall respect the national identities of its member states, whose systems of government are founded on the principles of democracy.

มาตรา F ( 2 ) ระบุว่า The Union shall respect all fundamental rights, as guaranteed by the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed in Rome on 4 November 1950 and as they result from the constitutional traditions common to the Member States, as general principles of Community law.

### ในหมวดที่สิบเจ็ดส่วนของประชาคมยุโรป ว่าด้วยความร่วมมือเพื่อการพัฒนา

มาตรา 130 U ( 2 ) ระบุว่า Community policy in this area shall contribute to the general objective of developing and consolidating democracy and the rule of law, and to that of respecting human rights and fundamental freedoms.

### ในหมวดที่หก ว่าด้วยความร่วมมือเกี่ยวกับความยุติธรรมและสังคม

มาตรา k.2 ( 1 ) ระบุว่า The matters referred to in Article k.1 shall be dealt with in compliance with the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 4 November 1950 and the Convention relating to the Status of Refugees of 28 July 1951 and having regard to the protection afforded by Member States to persons persecuted on political grounds.

นอกจากนี้ ยังมีการอ้างถึงสิทธิขั้นพื้นฐานไว้ในมาตราที่ 8 ถึง 8e ในส่วนของพลเมืองแห่งสหภาพยุโรป ( citizenship of the Union ) อีกด้วย

อนึ่ง การอ้างถึงประเด็นสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานข้างต้น อยู่ในขอบเขตของประชาคมเท่านั้น แต่การอ้างถึงอย่างชัดเจนปรากฏในกรรมสารว่าด้วยยุโรปตลาดเดียว ( Single European Act - SEA ) เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1986 ซึ่งเป็นครั้งแรกที่มีการกำหนดขอบเขตความร่วมมือทางการเมืองระหว่างประเทศสมาชิกอย่างเป็นทางการ โดยบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิขั้นพื้นฐานในส่วนของความสัมพันธ์กับประเทศนอกกลุ่มไว้ในบทนำ ช่วงหน้าที่ 5 ดังนี้

... in particular to display the principles of democracy and compliance with the law and with human rights to which they are attached, so that together they may make their own contribution to the preservation of international peace and security in accordance with the undertaking entered in to by them within the framework of the United Nations Charter.

ต่อมาในวันที่ 21 กรกฎาคม ค.ศ. 1986 ที่ประชุมระดับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศประชาคมยุโรปภายใต้กรอบของความร่วมมือทางการเมือง และคณะมนตรียุโรปก็ได้เพิ่มความสำคัญเรื่องสิทธิมนุษยชนในความสัมพันธ์กับกลุ่มประเทศโลกที่สาม โดยยืนยันเจตนารมณ์ของสหภาพยุโรปว่าเป็นภาระผูกพันที่จะต้องส่งเสริมและปกป้องสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน รวมไปถึงการเคารพหลักประชาธิปไตยและกฎเกณฑ์แห่งกฎหมาย ซึ่งการประกาศในครั้งนี้อาจถือเป็นครั้งแรกของยุทธศาสตร์การส่งเสริมสิทธิมนุษยชนในระดับโลกของสหภาพยุโรป<sup>58</sup> จากนั้นในวันที่ 29 มิถุนายน ค.ศ. 1991 ที่ประชุมคณะมนตรียุโรป ณ ประเทศลักเซมเบิร์ก ก็ได้มีมติอนุมัติปฏิญญาซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากปฏิญญาเมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1986 กำหนดให้สร้างนโยบายหลัก ๆ เพื่อที่ประเทศสมาชิกและประชาคมจะนำไปปฏิบัติ เพื่อส่งเสริมสิทธิมนุษยชนและหลักประชาธิปไตยภายนอกประชาคม<sup>59</sup> ปฏิญญาดังกล่าวส่งผลให้คณะมนตรียุโรปและประเทศสมาชิกมีมติว่าด้วยการผสมผสานระหว่างความร่วมมือเพื่อการพัฒนากับการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตย โดยกำหนดเป็นยุทธศาสตร์หลักภายใต้วัตถุประสงค์ร่วมกันในการประชุมเมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน ปีเดียวกัน<sup>60</sup>

จากเจตนารมณ์ดังกล่าว สะท้อนให้เห็นถึงความต้องการที่จะปกป้องและส่งเสริมสิทธิมนุษยชนและหลักประชาธิปไตยของสหภาพยุโรปในขอบเขตที่นอกเหนือจากภายในกลุ่มสมาชิก และแถลงการณ์ ณ กรุงบรัสเซลส์ เมื่อวันที่ 11 ธันวาคม ค.ศ. 1993 ก็ได้ตอกย้ำเจตนารมณ์ดังกล่าวยิ่งขึ้นไปอีก โดยยืนยันอย่างหนักแน่นว่า ภารกิจที่สหภาพยุโรปปฏิบัติมาตลอดนั้นจำเป็นที่จะต้องปฏิบัติต่อไป และย้ำว่าสิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องสากล (universal) แบ่งแยกมิได้ (indivisible) ต้องเชื่อมโยงกัน (interdependent) และเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์ระหว่างกันอย่างใกล้ชิด (closely interrelated) นอกจากนี้การสังเกตการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศที่มีการละเมิด ถือเป็นความชอบธรรมของประชาคมโลก และทุกประเทศในการปกป้องและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน<sup>61</sup>

สิทธิในการแทรกแซงเพื่อสิทธิมนุษยชนของสหภาพยุโรปปรากฏอย่างชัดเจนอีกครั้ง โดยรัฐสภายุโรปมีมติว่าด้วยสิทธิในการแทรกแซงเพื่อมนุษยธรรม เมื่อวันที่ 20 เมษายน ค.ศ. 1994 ระบุว่า การแทรกแซงเพื่อมนุษยธรรมถือเป็นการปกป้องสิทธิมนุษยชน และพร้อมจะแทรกแซงเมื่อประเทศ

<sup>58</sup> Daniela Napoli, "The European Union's Foreign Policy and Human Rights," *The European Union and Human Rights* (The Hague : Martinus Nijhoff Publishers, 1995), p.303.

<sup>59</sup> Ibid., p.304.

<sup>60</sup> Ibid., pp.303 - 304.

<sup>61</sup> *Bulletin of the European Communities* (December 1993):127 - 128.



หนึ่งประเทศใดมีการละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งส่งผลให้คนที่อาศัยอยู่ในชาติต้องเดือดร้อน ทั้งนี้ อาจจะ  
ใช้กำลังทหารในบางครั้งก็ได้<sup>62</sup>

จากนโยบายและแถลงการณ์หลายครั้ง แสดงให้เห็นถึงอุดมการณ์หรือความเชื่อของสหภาพ  
ยุโรปเกี่ยวกับการเคารพสิทธิขั้นพื้นฐานของทุกคน รวมไปถึงหลักประชาธิปไตยและกฎเกณฑ์แห่ง  
กฎหมาย ทั้งในขอบเขตภายในกลุ่มและในระดับระหว่างประเทศ สหภาพยุโรปมีความต้องการให้  
ประเทศอื่น ๆ โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาหรือประเทศในโลกที่สามมีการเคารพสิทธิมนุษยชนและ  
ประชาธิปไตย ดังเช่นที่ประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปยึดถือเป็นนโยบายร่วมกัน ดังนั้น สหภาพ  
ยุโรปจึงถือเป็นความชอบธรรมในการเข้าไปข้องเกี่ยวกับประเทศ ที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนหลาย ๆ  
ประเทศ โดยการใช้เครื่องมือต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมและปกป้องสิทธิมนุษยชน ไม่ว่าจะเป็นการให้งบ  
ประมาณเพื่อส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาในด้านต่าง ๆ การนำเอาเรื่องสิทธิ  
มนุษยชนมาเป็นหัวข้อหลักในการลงนามสัญญาเพื่อวัตถุประสงค์ใด ๆ ก็ตามแต่ หรือแม้แต่การส่งคณะ  
ทำงานเข้าไปสังเกตการณ์กระบวนการเลือกตั้งและให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในประเทศหนึ่ง

ในกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในพม่าและอินโดนีเซีย สหภาพยุโรปซึ่งมีนโยบายอย่าง  
ชัดเจนในการปกป้องสิทธิมนุษยชนในระดับโลก จึงแสดงบทบาทในการปกป้องการละเมิดในประเทศ  
ดังกล่าวตลอดมา แต่ก็เป็นที่น่าสังเกตว่า บทบาทที่มีต่อพม่านั้นค่อนข้างจะเข้มงวดและแสดงออกบ่อย  
ครั้งมากกว่าที่มีต่ออินโดนีเซีย ทั้ง ๆ ที่สภาพปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนของทั้งสองประเทศก็มี  
ลักษณะคล้ายคลึงกัน ทำให้เป็นที่น่าสนใจว่า ในเมื่อสหภาพยุโรปมีอุดมการณ์ในการเคารพสิทธิขั้น  
ฐานและหลักประชาธิปไตย พร้อมทั้งมีวัตถุประสงค์ในการปกป้องและส่งเสริมสิ่งเหล่านั้นทั่วโลก ซึ่ง  
สหภาพยุโรปก็ได้มีบทบาทเช่นนั้นอย่างจริงจังและชัดเจน แต่เหตุใด จึงมีการใช้นโยบายสิทธิมนุษยชน  
หรือมีการลงโทษในลักษณะที่ไม่เท่าเทียมกัน ในสถานการณ์ที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนเหมือนกัน

ในกรณีนี้ สามารถพิจารณาเรื่องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจว่าเป็นเหตุผลในการกระทำ  
ลักษณะดังกล่าวได้ กล่าวคือสหภาพยุโรปนั้นมีพัฒนาการของการรวมตัวตั้งแต่แรกเริ่มด้วยวัตถุประสงค์  
ทางเศรษฐกิจ คือมีเป้าหมายที่จะขจัดข้อกีดขวางทางการค้าที่มีระหว่างกันให้หมดไป โดยมีขั้น  
ตอนเกี่ยวกับรวมตัวเริ่มจากการเคลื่อนย้ายสินค้าโดยเสรีระหว่างประเทศสมาชิกหรือการขจัดด้านอัตรา  
ภาษีศุลกากรจากนั้นก็พัฒนาไปสู่สหภาพศุลกากร ตลาดร่วม และสหภาพทางเศรษฐกิจการเงินในที่สุด  
ทั้งนี้ ลักษณะการรวมตัวของสหภาพยุโรปจัดเป็นการรวมตัวในระดับภูมิภาค เหมือนกับการรวมตัว  
ของ สมาคมประชาชาติเอเซียตะวันออกเฉียงใต้หรืออาเซียนและเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือหรือ

<sup>62</sup> Bulletin of the European Union ( April 1994): 82.

นาฟตา เป็นต้น ซึ่งถือเป็นการปกป้องผลประโยชน์แห่งชาติในระดับภูมิภาค โดยทั่ว ๆ ไปแล้วการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจก็เพื่อบรรลุจุดมุ่งหมาย ดังนี้<sup>63</sup>

## 1. จุดมุ่งหมายในด้านเสริมสร้างประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ

### 1.1 การขยายตลาด

การรวมตัวทำให้ตลาดภายในมีขนาดใหญ่ขึ้น สามารถรองรับสินค้าที่ผลิตภายในได้มากขึ้น และลดการพึ่งพาสินค้าภายนอก

### 1.2 การใช้ทรัพยากรและการพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างมีประสิทธิภาพ

เนื่องจากนักอุตสาหกรรมจะสามารถเลือกตั้งโรงงานในประเทศใดประเทศหนึ่ง ที่สามารถใช้ปัจจัยการผลิตได้อย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพมากที่สุด แทนที่จะตั้งโรงงานประเภทเดียวกันในทุกประเทศให้ซ้ำซ้อนกัน อีกทั้งประเทศต่าง ๆ สามารถผลิตสินค้าที่ตนมีความได้เปรียบซึ่งจะส่งผลให้มีความชำนาญยิ่งขึ้น นอกจากนี้ประเทศสมาชิกจะสามารถใช้เทคนิคการผลิตใหม่ ๆ ที่ทันสมัยซึ่งคนไม่อาจทำได้ถ้าต้องผลิตเพื่อขายในประเทศเท่านั้น เพราะอุตสาหกรรมที่ใช้เทคนิคการผลิตใหม่ ๆ ต้องใช้เงินทุนและเสียค่าติดตั้งสูงซึ่งไม่คุ้มกับการผลิตในปริมาณน้อย ๆ

### 1.3 ขนาดการผลิตที่ประหยัด

การรวมตัวทางเศรษฐกิจจะทำให้ประเทศสมาชิกได้รับประโยชน์จากแนวคิดเกี่ยวกับขนาดการผลิตที่ประหยัด (economics of scale) ได้ 3 ทาง คือ การที่มีตลาดใหญ่ขึ้นทำให้สามารถตั้งโรงงานผลิตขนาดใหญ่ ซึ่งทำให้ต้นทุนการผลิตต่ำลง การที่ตลาดใหญ่ขึ้นทำให้ประหยัดต้นทุนการผลิตได้ โดยการลดความหลากหลายของสินค้าที่โรงงานแต่ละแห่งผลิตขึ้น และการที่ตลาดใหญ่ขึ้นทำให้ประหยัดต้นทุนการผลิตได้ โดยการแยกตั้งโรงงานเพื่อผลิตสินค้าแต่ละขั้นตอนในประเทศต่าง ๆ แล้วจึงนำมาประกอบกันภายหลัง แทนที่จะต้องผลิตทุกขั้นตอนในโรงงานเดียวกัน เช่น โรงงานผลิตรถยนต์ เป็นต้น

## 2 จุดมุ่งหมายในการเพิ่มพลังต่อรอง

การรวมตัวทางเศรษฐกิจจะเป็นผลให้กลุ่มประเทศนั้นมีอำนาจต่อรองในการเจรจากับประเทศนอกกลุ่มมากขึ้น เนื่องจากมีอิทธิพลมากขึ้นทั้งในด้านเศรษฐกิจและการเมือง ดังเช่นการรวมตัวของประชาคมเศรษฐกิจยุโรปซึ่งพัฒนาจนเป็นสหภาพยุโรปในปัจจุบัน กลายเป็นกลุ่มที่มีอิทธิพลสูงสุดหนึ่งในสามของโลก นอกเหนือจากสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น

<sup>63</sup> โฆเซ คัสโตร โปบลูส, “การรวมตัวและ/หรือความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาค,” ใน สราญรมย์ (สโมสรานุกรมย์ กระทรวงการต่างประเทศ, 2531), หน้า 81 - 85.

### 3. จุดมุ่งหมายทางการเมือง

เสรีภาพทางการเมืองและการมีความเข้าใจซึ่งกันและกันระหว่างประเทศเพื่อนบ้าน นับว่าเป็นสิ่งสำคัญต่อสันติภาพในภูมิภาค และการรวมตัวทางเศรษฐกิจจะเป็นพื้นฐานนำไปสู่เป้าหมายดังกล่าว

สำหรับในส่วนของวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสหภาพยุโรปตามมาตรา B ข้อที่ 1 ระบุว่า "เพื่อส่งเสริมการพัฒนาการด้านเศรษฐกิจและสังคมให้ได้สมดุลย์และมั่นคง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างประชาคมที่ปราศจากพรมแดนกีดกันอย่างสมบูรณ์ การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจและสังคมที่แน่นแฟ้น และการสร้างสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน รวมถึงการผลักดันให้มีการใช้สกุลเงินตราร่วมกัน" และก่อนหน้านี้ในสนธิสัญญาโรม มาตราที่ 2 ระบุว่า "ประชาคมยุโรปมีเป้าหมายที่จะส่งเสริมให้พัฒนาการแห่งกิจกรรมทางเศรษฐกิจของประชาคมยุโรปดำเนินไปด้วยความราบรื่น สนับสนุนให้มีการขยายตัวอย่างต่อเนื่องและสมดุลย์ เพิ่มพูนเสถียรภาพ เร่งรัดให้มีการยกระดับมาตรฐานการครองชีพของประเทศสมาชิก และ..."

จากวัตถุประสงค์ดังกล่าว ซึ่งให้เห็นว่าอย่างน้อยการก่อตั้งสหภาพยุโรปก็มาจากผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ กล่าวคือในเมื่อสหภาพยุโรปมีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมพัฒนาทางเศรษฐกิจ และต้องการให้มีการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจที่แน่นแฟ้น ดังนั้นสหภาพยุโรปก็ย่อมที่จะดำเนินการใด ๆ หรือดำเนินนโยบายในอันที่จะไม่ให้เสียผลประโยชน์หรือเสียผลประโยชน์น้อยที่สุด เพราะจะส่งผลกระทบต่อความก้าวหน้าในการพัฒนาและรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจที่แน่นแฟ้น ต้องหยุดชะงักลง และย่อมส่งผลให้สหภาพยุโรปไม่สามารถบรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจได้อย่างสมบูรณ์

ในส่วนของความสัมพันธ์ทางการค้ากับพม่า นั้น การลงทุนในพม่าเป็นส่วนที่โดดเด่นที่สุด เนื่องจากประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรปเป็นประเทศที่มีมูลค่าการลงทุนในพม่ามากที่สุด โดยอังกฤษลงทุนมากที่สุดในค.ศ.1995 ถึง 643 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกาทิ้งหมด 17 โครงการ ตามมาด้วยฝรั่งเศส เนเธอร์แลนด์ และออสเตรเลีย<sup>64</sup> ในปัจจุบันการลงทุนจากประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรปก็ไม่ได้ลดจำนวนโครงการลงไปบ้าง แต่ก็ยังจืดอยู่ในอันดับต้น ๆ และเป็นโครงการใหญ่ ๆ เป็นส่วนมาก อนึ่ง ความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างสหภาพยุโรปกับพม่าส่วนใหญ่ จะเป็นลักษณะการลงทุนจากฝ่ายสหภาพยุโรป มากกว่าการค้าในลักษณะนำเข้าและส่งออกสินค้าระหว่างกัน ซึ่งมีอยู่ในปริมาณที่น้อยมาก โดยตลาดส่งออกที่สำคัญของพม่า 5 อันดับแรกไม่มีประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปเลย แต่เป็น

<sup>64</sup> กระทรวงแผนงานและพัฒนาเศรษฐกิจ, พม่า ช่างใน พรทิมล ตริโซติ, "พม่า," *เอเชียรายปี 1996/2539* (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539), หน้า 241.

สิงคโปร์ จีน ไทย อินเดียน และฮ่องกงตามลำดับ ขณะที่แหล่งนำเข้าก็เช่นกัน ที่สำคัญก็มีญี่ปุ่น จีน ไทย สิงคโปร์ และมาเลเซียตามลำดับ

ส่วนความสัมพันธ์ทางการค้ากับอินโดนีเซียในลักษณะการลงทุนนั้น ในค.ศ.1993 สหภาพยุโรปเป็นกลุ่มที่เข้าไปลงทุนในอินโดนีเซียมากที่สุด คิดเป็นมูลค่า 905.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา โดยมีเนเธอร์แลนด์ลงทุนมากที่สุด ตามมาด้วยอังกฤษ และฝรั่งเศสที่เป็นประเทศลงทุนรายใหญ่ นอกเหนือจากนี้ก็เป็นการลงทุนที่มีมูลค่าไม่สูงมากนัก อย่างไรก็ตาม ถ้าพิจารณาในลักษณะรายประเทศ จะพบว่า ญี่ปุ่น ประเทศเดียวลงทุนสูงที่สุด โดยในปีเดียวกันนั้น เข้าไปลงทุนในอินโดนีเซียคิดเป็นมูลค่าถึง 836.1 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา<sup>65</sup> สำหรับความสัมพันธ์ในลักษณะนำเข้าและส่งออกสินค้านั้น สหภาพยุโรปเป็นคู่ค้าอันดับสองของอินโดนีเซียรองจากญี่ปุ่นทั้งการนำเข้าและส่งออก โดยมีมูลค่าการค้าระหว่างกันในปี ค.ศ.1993 คิดเป็นมูลค่า 10.6 พันล้านเหรียญสหรัฐอเมริกา โดยอินโดนีเซียเป็นฝ่ายได้เปรียบดุลการค้าอยู่ประมาณ 1.1 พันล้านเหรียญสหรัฐอเมริกา<sup>66</sup> ในส่วนของสินค้านำเข้าที่สหภาพยุโรปต้องการจากอินโดนีเซียเป็นจำนวนมาก ก็ได้แก่ น้ำมันดิบ แร่ธาตุ เชื้อเพลิง ผลิตภัณฑ์จากโรงงานจำพวกเคมีภัณฑ์ อุปกรณ์การขนส่ง สิ่งทอ รองเท้า เสื้อผ้า เป็นต้น ในขณะที่ในจำนวนสินค้าชนิดเดียวกันที่สหภาพยุโรปส่งออกมายังอินโดนีเซีย ปรากฏว่ามีสินค้าอยู่สองประเภทเท่านั้นที่สหภาพยุโรปส่งออกมากกว่านำเข้า นั่นก็คือผลิตภัณฑ์เคมีและเครื่องจักรอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่ง อย่างไรก็ตามความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างสหภาพยุโรปกับอินโดนีเซียตั้งแต่ค.ศ.1990 - 1995 ก็อยู่ในลักษณะที่อินโดนีเซียเป็นฝ่ายได้เปรียบดุลการค้าตลอดมา<sup>67</sup>

จะเห็นได้ว่า มูลค่าการค้าระหว่างสหภาพยุโรปกับอินโดนีเซียมีมากกว่ากับพม่าในระดับสูง ดังนั้นเมื่อสหภาพยุโรปจะนำเอาปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนมาเป็นเงื่อนไขในการดำเนินการค้าและใช้เป็นมาตรการลงโทษนั้น จึงจำเป็นต้องพิจารณาว่าหากกระทำดังนั้นแล้ว จะส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์และมูลค่าทางการค้า อันจะส่งผลสืบเนื่องถึงการสูญเสียผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจมากน้อยเพียงใด ในกรณีที่ปัญหาสิทธิมนุษยชนในพม่า และอินโดนีเซียมีลักษณะคล้ายคลึงกันหากพิจารณาโดยตัดเงื่อนไขผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจออกไป สหภาพยุโรปก็จะสามารถตัดสินใจกำหนดมาตรการลงโทษได้อย่างเต็มที่ แต่ในความเป็นจริงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นเป้าหมายสำคัญของสหภาพยุโรป และอาจจะของทุกประเทศในโลก จึงทำให้สหภาพยุโรปไม่สามารถดำเนินนโยบายสิทธิมนุษยชนและใช้มาตรการลงโทษวิธีใดวิธีหนึ่งต่ออินโดนีเซียได้อย่างเด็ดขาด เนื่องจากสหภาพยุโรปจำเป็นต้อง

<sup>65</sup> B.O.I. Jakarta.

<sup>66</sup> The European Commission, EU - ASEAN Relations : The Facts, *op. cit.*, p.16.

<sup>67</sup> Eurostat.

ต้องพึ่งพิงสินค้าจากโรงงานของอินโดนีเซียเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะรองเท้า สิ่งทอ และอุปกรณ์การขนส่ง เป็นต้น อีกทั้งในขณะนี้ก็เป็นฝ่ายเสียเปรียบดุลการค้าอยู่ จึงต้องระมัดระวังในการดำเนินนโยบายใด ๆ ไม่ให้เสียผลประโยชน์มากเกินไป

นอกจากความสำคัญทางเศรษฐกิจของอินโดนีเซียแล้ว สถานะทางการเมืองในระดับระหว่างประเทศก็อยู่ในระดับที่สำคัญพอสมควร โดยนอกจากจะเป็นประเทศผู้ร่วมก่อตั้งอาเซียนแล้ว ยังเป็นประธานของขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดหรือนาม (Non-Aligned Movement - NAM) ในช่วง ค.ศ. 1992 - 1995 ซึ่งประธานาธิบดีซูฮาร์โตก็พยายามมีบทบาทเป็นผู้นำตลอดเวลาไม่ว่าจะเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมของขบวนการ และยังพยายามชักจูงประเทศสมาชิกให้หันมาสนใจประเด็นความร่วมมือทางเศรษฐกิจของกลุ่มประเทศใต้ - ใต้ (South-South) ซึ่งได้แก่ ประเทศกำลังพัฒนาในภูมิภาคเอเชียและตะวันออกเฉียงใต้อีกด้วย นอกจากนี้ยังมีบทบาทในการสนับสนุนหลักการเพื่อก่อตั้งที่ประชุมทางเศรษฐกิจของเอเชียตะวันออก (East Asia Economic Conference - EAEC) อีกด้วย ทั้งนี้จากบทบาทของอินโดนีเซียซึ่งค่อนข้างมีอิทธิพลสูงในเวทีระหว่างประเทศ ได้ส่งผลให้สหภาพยุโรปไม่สามารถดำเนินนโยบายสิทธิมนุษยชนได้อย่างเด็ดขาด เนื่องจากอาจส่งผลกระทบต่อไปถึงกลุ่มหรือองค์กรต่าง ๆ ที่อินโดนีเซียเป็นสมาชิกอยู่

ขณะเดียวกัน สหภาพยุโรปกลับใช้มาตรการลงโทษต่อพม่าเพื่อเป้าหมายทางสิทธิมนุษยชนอย่างเด็ดขาดจริงจัง ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากแม้ว่าสหภาพยุโรปจะลดปริมาณการลงทุนในพม่า ก็มีได้ส่งผลกระทบต่อทั้งสหภาพยุโรปและพม่ามากนัก เพราะไม่ได้มีอัตราการค้าในลักษณะอื่น ๆ นอกจากการลงทุนในระดับที่สูง ดังนั้นจึงส่งผลให้ความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างสหภาพยุโรปกับพม่าอยู่ในอัตราที่ต่ำเมื่อเทียบกับอัตราการค้าของสหภาพยุโรป กับประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ นอกจากนี้เนื่องจากพม่าเพิ่งเปิดประเทศในค.ศ.1988 หลังจากปิดประเทศอยู่นานถึงสามสิบปี โดยในขณะที่ปิดประเทศอยู่นั้นก็ได้มีบทบาทหรือมีส่วนร่วมในเวทีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจมากนัก และเมื่อเปิดประเทศสถานะทางเศรษฐกิจก็เริ่มชัดเจนขึ้น โดยเป็นประเทศสมาชิกที่ร่วมก่อตั้งที่ประชุมทางการค้าภายใต้กรอบความตกลงไปทั่วไปด้วยภาษีศุลกากรและการค้าหรือ แกดดี (General Agreement on Tariffs and Trade - GATT) และองค์การการค้าโลก (World Trade Organization - WTO) เช่นเดียวกับอินโดนีเซีย ส่วนสถานะทางการเมืองที่โดดเด่นก็มีเพียงการเข้าเป็นสมาชิกของอาเซียนในค.ศ.1997 ซึ่งก็ถูกสหภาพยุโรปวิพากษ์วิจารณ์อย่างหนัก ดังนั้นจากสถานะทางการเมืองที่ไม่มีความสัมพันธ์หรืออิทธิพลมากนักเมื่อเทียบกับอินโดนีเซีย อีกทั้งอัตราการค้าระหว่างกันก็อยู่ในระดับที่ไม่ส่งผลกระทบมากหากจะดำเนินนโยบายใด ทำให้สหภาพยุโรปมักจะดำเนินนโยบายสิทธิ

\* ประกอบด้วย ประเทศสมาชิกอาเซียน จีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ไต้หวัน และฮ่องกง

มนุษย์ชนที่เฉียบขาดทั้งทางการค้าและการทูต โดยเฉพาะแถลงการณ์ต่าง ๆ ภายใต้นโยบายต่างประเทศร่วมกันซึ่งเป็นนโยบายที่มาจากความเห็นพ้องต้องกันของมวลสมาชิกแห่งสหภาพยุโรปนั้น ปรากฏว่ามีออกมาเป็นจำนวนมากเมื่อเทียบกับแถลงการณ์ลักษณะเดียวกันที่มีต่ออินโดนีเซีย ทั้ง ๆ ที่สภาพปัญหาสิทธิมนุษยชนมิได้มีความรุนแรงต่างกันเลย

## สรุป

ทั้งนี้ การที่สหภาพยุโรปปฏิบัติในลักษณะทวิมาตรฐาน (double standard) นั้น สามารถอธิบายได้ดังนี้ เนื่องจากปัจจุบันการค้าระหว่างประเทศเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญมากในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศปริมาณของสินค้า บริการ ทรัพยากร และเงินที่มีการแลกเปลี่ยนกันระหว่างสหภาพยุโรปกับพม่าและอินโดนีเซียนั้น ย่อมส่งผลกระทบต่อเป้าหมายในการบรรลุผลประโยชน์แห่งชาติโดยเฉพาะทางเศรษฐกิจ ที่เป็นเช่นนี้ก็เนื่องจากการพึ่งพาอาศัยกัน หรืออีกนัยหนึ่งเป็นความสัมพันธ์ลักษณะทวิภาคี ดังนั้นแม้สหภาพยุโรปจะมีสถานการณ์หรือช่องทางในการใช้อิทธิพลหรือนโยบายสิทธิมนุษยชนที่ต้องการก็จำเป็นต้องพิจารณาถึงผลกระทบซึ่งอาจจะทำให้เสียผลประโยชน์อันอาจจะเกิดขึ้นภายหลัง ดังนั้นก่อนที่สหภาพยุโรปจะน่านโยบายด้านสิทธิมนุษยชนไปปฏิบัติต่อพม่าและอินโดนีเซียนั้น จึงจำเป็นต้องพิจารณาดังนี้

1. ระบบเศรษฐกิจของพม่าและอินโดนีเซียนั้น พึ่งพาการค้ากับสหภาพยุโรปมากน้อยแค่ไหน
2. พม่าและอินโดนีเซียนั้น พึ่งพาการส่งออกสินค้าสู่สหภาพยุโรป เพื่อเป็นรายได้จากการค้ามากน้อยแค่ไหน รวมถึงการนำเข้าสินค้าว่ามีอัตราส่วนเท่าใด จำเป็นต้องพึ่งพิงเฉพาะสหภาพยุโรปหรือไม่
3. สำหรับสหภาพยุโรปอยู่ในฐานะที่จะก่อให้เกิดผลอย่างมากต่อการซื้อขายสินค้าและการลงทุนต่อพม่าและอินโดนีเซียมากน้อยแค่ไหน

อนึ่ง หากพิจารณาทั้งสามข้อ จะพบว่าสหภาพยุโรปน่าจะอยู่ในฐานะได้เปรียบ และสามารถดำเนินนโยบายสิทธิมนุษยชนได้อย่างเต็มที่ อย่างไรก็ตาม สหภาพยุโรปก็ไม่สามารถพิจารณาในสถานะที่ตนเป็นผู้ถูกพึ่งพิงฝ่ายเดียวเพราะในความเป็นจริง ทั้งสหภาพยุโรปกับพม่าและอินโดนีเซียนั้น ต่างก็มีความสัมพันธ์ในลักษณะพึ่งพาอาศัยกัน ฝ่ายไหนเป็นฝ่ายพึ่งมากกว่าก็เป็นอีกเรื่องหนึ่ง ดังนั้น เมื่อสหภาพยุโรปน่านโยบายสิทธิมนุษยชนมาปฏิบัติต่อพม่าและอินโดนีเซียโดยใช้เครื่องมือทางเศรษฐกิจหรือกล่าวได้ว่า เพื่อปกป้องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจนั้น แม้ว่าสหภาพยุโรปจะมีสมรรถภาพหรืออิทธิพลในการใช้นโยบายที่ตนต้องการ แต่ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นทันทีทันใดจากการใช้นโยบายดังกล่าวก็คือ สหภาพยุโรปย่อมได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติต่อทั้งพม่าและอินโดนีเซีย นั่นก็คือความสัมพันธ์

ระหว่างสหภาพยุโรปกับพม่าเป็นไปในลักษณะที่พม่าพึ่งพาสหภาพยุโรปมากกว่า ผลกระทบจากการใช้นโยบายสิทธิมนุษยชนกับพม่าก็น้อย แต่ความสัมพันธ์ระหว่างสหภาพยุโรปกับอินโดนีเซียมีการพึ่งพากันและกันสูงผลกระทบก็มีมากขึ้น ซึ่งก็หมายความว่าเสียผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจมากขึ้นด้วย ส่วนในระยะยาวนั้น ถ้าสหภาพยุโรปยังใช้นโยบายนี้ต่อไปกับพม่าผลกระทบก็อาจจะเท่าเดิมหรือน้อยลง แต่จะไม่เพิ่มขึ้นถ้าความสัมพันธ์ระหว่างกันอยู่ในลักษณะเดิม สำหรับอินโดนีเซียถ้าสหภาพยุโรปยังใช้ต่อไปก็อาจเสียผลประโยชน์มากขึ้น เนื่องจากมีการพึ่งพากันสูงโดยเฉพาะทางการค้าระหว่างประเทศ ดังนั้น หากสหภาพยุโรปต้องการรักษาประโยชน์ให้ได้มากที่สุดก็จำเป็นต้องปรับใช้นโยบายดังกล่าวต่ออินโดนีเซียให้น้อยลงเพื่อไม่ให้กระทบต่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจึงทำให้เห็นว่าการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหภาพยุโรปต่อพม่าและต่ออินโดนีเซีย มีการเลือกปฏิบัติหรือมีลักษณะทวิมาตรฐาน