

เหมือนขวัญ เรณูมาศ

นักศึกษาระดับปริญญาตรี สาขาภูมิภาคศึกษา

มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์

ภูวิน บุญยะเวชชีวิน

อาจารย์ สาขาอาเซียนศึกษา

# ว่าด้วยชาติพันธุ์ และเศรษฐกิจการเมืองมาเลเซีย<sup>1</sup>

Edmund Terence Gomez and Jomo K.S., *Malaysia's Political Economy*, 2nd ed. (Cambridge: Cambridge University Press, 1999).

Cheah Boon Kheng, *Malaysia: The Making of a Nation* (Singapore: ISEAS, 2002).

Damien Kingsbury, "Malaysia: Inclusion and Exclusion," in *South-East Asia: A Political Profile*, 2nd ed. (Oxford: Oxford University Press, 2005).

Michael O'Shannassy, "Malaysia in 2011: The More Things Stay the Same, the More Things Change?," *Asian Survey*, 52(1) (2012): 165-175.

วรรณกรรมที่ศึกษาเศรษฐกิจการเมือง (political economy) มาเลเซีย มีจุดร่วมกันประการหนึ่ง คือ การอธิบายประเด็นโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ไม่เท่าเทียมซึ่งยึดโยงอยู่กับมิติทางชาติพันธุ์ (ethnicity) ที่กลุ่มชาติพันธุ์มลายูซึ่งผูกโยงอยู่กับศาสนาอิสลามมีสถานะทางสังคม และสิทธิพิเศษทางเศรษฐกิจการเมือง และสังคม เหนือกว่ากลุ่มชาติพันธุ์อื่นๆ ในแง่ที่ตลอดประวัติศาสตร์สมัยใหม่ของมาเลเซีย จึงเต็มไปด้วยการต่อสู้ต่อรองทางเศรษฐกิจการเมืองระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ซึ่งมีอำนาจที่ไม่

เท่าเทียม ทว่าการถกเถียงในประเด็นดังกล่าว ไม่ใช่เรื่องง่ายในวงการศึกษาการเมืองมาเลเซีย และหลายครั้งนักวิชาการจำนวนมากมีแนวโน้มที่จะศึกษาและอธิบายพลวัตที่เกิดขึ้นในสังคมการเมืองมาเลเซียในลักษณะที่ขาดความเป็นฆราวาส (non-secularity) บทความนี้เลือกปริทัศน์งานวิชาการ 4 ชิ้นเพื่อให้ภาพกว้างของสังคมการเมืองมาเลเซียที่แตกต่างออกไปจากภาพที่เราคุ้นชินมาเลเซียในฐานะแบบอย่างของสังคมพหุสังคมที่อยู่ร่วมกันอย่างสันติและปราศจากความรุนแรง โดยมุ่งสะท้อนรูปแบบ

ผู้เขียนขอขอบคุณผู้ทรงคุณวุฒิทั้งสามท่านสำหรับข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ นอกจากนี้ผู้เขียนยังขอขอบคุณอาจารย์ ดร.พิเชฐ แสงทอง บรรณาธิการ และ “นางสาวจิตาธิปไตย ศรีสุรัตน์” ที่กรุณาอำนวยความสะดวกในการดำเนินการเป็นอย่างดี ความผิดพลาดใดๆ ในข้อเขียนนี้เป็นของผู้เขียนแต่ผู้เดียว

ความสัมพันธ์ระหว่างมิติชาติพันธุ์ กับมิติทางเศรษฐกิจและการเมือง รวมทั้งชี้ให้เห็นพลวัตของเศรษฐกิจการเมืองมาเลเซียในปัจจุบัน

## มรดกจากอาณานิคม

ความเคลื่อนไหวทางการเมืองที่สำคัญหลังสงครามโลกครั้งที่สองของมาเลเซีย ได้แก่ การเรียกร้องการปฏิรูปการปกครอง ให้เป็นรูปแบบของการปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตย เพื่อเป็นหนทางสู่การเป็นรัฐเอกราชโดยสมบูรณ์ แต่หนทางดังกล่าวต้องพบกับอุปสรรคจากความไม่ยินยอมพร้อมใจของจักรวรรดินิยมอังกฤษที่จะละทิ้งอำนาจและผลประโยชน์ของตนเอง ประกอบกับในช่วงเวลาดังกล่าว การเมืองภายในของมาเลเซียยังคงไม่มีเสถียรภาพ โดยเฉพาะอคติทางเชื้อชาติ และความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ที่นำไปสู่ความรุนแรงอยู่บ่อยครั้ง

ประเด็นความขัดแย้งทางชาติพันธุ์พัฒนา และถูกทำให้ชัดเจนขึ้นโดยนโยบายต่างๆ ของอังกฤษซึ่งเข้ามาสู่คาบสมุทรมลายูในฐานะเจ้าอาณานิคม นับตั้งแต่ต้นนโยบายแบ่งแยกอำนาจ ด้วยการมอบอำนาจรวมถึงสิทธิพิเศษทางการเมืองบางประการแก่กลุ่มชาติพันธุ์มลายู ในขณะที่เดียวกันก็ได้มอบอำนาจทางเศรษฐกิจการค้าแก่กลุ่มชาติพันธุ์จีน และกลุ่มแรงงานอินเดีย ซึ่งเกิดมาจากอคติของเจ้าอาณานิคมอังกฤษเรื่องความเกียจคร้านของชาวมลายู และความขยัน ใฝ่งานหนักของชาวจีน และอินเดีย ที่กลายมาเป็นฐานคิดของการแบ่งงานกันทำตามกลุ่มชาติพันธุ์ในลักษณะดังกล่าว ทำให้เกิดช่องว่างและความห่างเหินกันระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ พร้อมกับนำไปสู่การขีดเส้นแบ่งขอบเขตทางอำนาจของแต่ละกลุ่มชาติพันธุ์ รวมทั้งต่างพยายามรักษอำนาจและผลประโยชน์นั้นให้แก่กลุ่มชาติพันธุ์ตน ซึ่ง

เป็นการสร้างเงื่อนไข หรือ “ชนวน” ที่มีศักยภาพนำไปสู่ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ได้ในที่สุด

“ชนวน” ดังกล่าวถูกจุดขึ้นอีกครั้ง ด้วยการเปลี่ยนแปลงนโยบายของอังกฤษในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ซึ่งแนวนโยบายใหม่นี้รู้จักกันในชื่อ “ข้อเสนอจัดตั้งสหภาพมาลายัน” (Malayan Union Proposals) ข้อเสนอจัดตั้งสหภาพมาลายัน ประกอบด้วยบทบัญญัติเกี่ยวกับการถือสัญชาติ โดยให้สิทธิการถือสัญชาติตามถิ่นกำเนิด ซึ่งกำหนดสิทธิความเป็นพลเมืองแก่ผู้ที่เกิดในมาลายาและสิงคโปร์ทั้งหมดหรือที่อาศัยอยู่ตลอดเวลาสิบปีที่ผ่านมา นอกจากนี้ผู้ที่อพยพเข้ามาใหม่สามารถขอโอนสัญชาติได้เมื่ออยู่เกิน 5 ปีขึ้นไป ข้อเสนอดังกล่าวทำให้ชาวจีนและอินเดียกว่าครึ่งกลายเป็นพลเมืองของมาลายันได้โดยทันที ในขณะที่ที่กลุ่มชาติพันธุ์อื่นๆ ก็มีสิทธิ์ขอสัญชาติได้ ข้อเสนอจัดตั้งสหภาพมาลายันจึงสวนทางอย่างสิ้นเชิงจากนโยบายฝักใฝ่มลายูตามที่อังกฤษเคยยึดถือมาก่อน

ข้อเสนอจัดตั้งสหภาพมาลายันจึงถูกต่อต้านจากชาวมลายู เพราะเป็นการลดอำนาจทางการเมืองของกลุ่มชาติพันธุ์มลายู ข้อเสนอจัดตั้งสหภาพมาลายันจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่ความตื่นตัวทางการเมือง ซึ่งแสดงผ่านการออกมาเคลื่อนไหวในแนวทางชาตินิยมของชาวมลายู ดังจะเห็นได้จากกรก่อตั้งพรรคอัมโน (United Malays National Organization – UMNO) ของชาวมลายู เพื่อให้พรรคอัมโนเป็นตัวแทนในการเคลื่อนไหวเรียกร้องให้แก่ชาวมลายู หรือเป็นกระบอกเสียงที่สำคัญในการต่อต้านข้อเสนอจัดตั้งสหภาพมาลายัน โดยการเคลื่อนไหวแสดงออกผ่านการคว่ำบาตรรัฐบาลอังกฤษ ด้วยการไม่ให้ความร่วมมือ เหล่าผู้นำมลายูพร้อมใจ



กันไม่เข้าร่วมการประชุมกับรัฐบาลอังกฤษ ทางฝ่ายอังกฤษจึงจำต้องพิจารณาข้อเรียกร้องของพรรคอัมโน และยกเลิกข้อเสนอจัดตั้งสหภาพมาลายัน พร้อมเสนอข้อเสนอนี้ใหม่ คือ การจัดตั้ง “สหพันธรัฐมาลายา” (Federation of Malaya) การจัดตั้งสหพันธรัฐมาลายาเป็นการกลับมาให้อภิสิทธิ์แก่ชาวมลายูอีกครั้ง ไม่ว่าจะประเด็นในเรื่องสัญชาติ การเมือง และการบริหาร ข้อเสนอการจัดตั้งสหพันธรัฐมาลายาจึงนำมาสู่ความไม่พอใจในกลุ่มชาติพันธุ์จีนและอินเดีย แต่ถึงแม้จะมีความไม่พอใจดังกล่าวแต่ข้อเสนอก็ถูกดำเนินการต่อไป เพราะสัดส่วนของกลุ่มชาติพันธุ์จีนและอินเดียไม่ใช่กลุ่มชาติพันธุ์หลักของประเทศ ต่อมาอังกฤษมีดำริให้สหพันธรัฐมาลายา ก่อตั้งชาติมลายูที่เป็นเอกภาพขึ้นอย่างเร่งด่วน ทั้งนี้ไม่ได้เป็นเพราะ อังกฤษต้องการยุติการแสวงหาผลประโยชน์ในคาบสมุทรมลายู หากแต่ อังกฤษต้องการจำกัดการเคลื่อนไหวของพรรคคอมมิวนิสต์มาลายา (Communist Party of Malaya) ที่สร้างความไร้เสถียรภาพให้สหพันธรัฐมาลายา โดยการต่อสู้ด้วยกำลังอาวุธในชนบท ซึ่งนำไปสู่

การประกาศภาวะฉุกเฉินใน ค.ศ.1948 โดยความรุนแรงจากการก่อการร้ายดังกล่าวลดลงเมื่อสหพันธรัฐมาลายาได้รับเอกราชอย่างสมบูรณ์ในฐานะ “สหพันธรัฐมาเลเซีย” (Federation of Malaysia) ในวันที่ 16 กันยายน ค.ศ.1963 ด้วยการรวมสิงคโปร์ ซาราวัก และบอร์เนียวเหนือเข้าไว้ภายใต้รัฐบาลกลางเดียวกัน โดยมีกรุงกัวลาลัมเปอร์ เป็นเมืองหลวง และมีการจัดตั้งพรรคพันธมิตร (Alliance Party) ซึ่งประกอบไปด้วย พรรคอัมโน พรรคของชาวจีนที่มีชื่อว่า สมาคมชาวจีนมาเลเซีย (Malaysian Chinese Association–MCA) และพรรคของชาวอินเดียคือ สภาชาวอินเดียมาเลเซีย (Malaysian Indian Congress–MIC) พรรคอัมโนพยายามรักษาความเป็นผู้นำของพรรคพันธมิตร แต่เมื่อเห็นว่าฐานเสียงพรรคพันธมิตรประสบความล้มเหลวในการเลือกตั้งทั่วไปในปี ค.ศ.1969 พรรคอัมโนจึงขยายสมาชิกของกลุ่มพันธมิตรออกไป ด้วยการนำเอาฝ่ายค้านบางพรรคที่เป็นตัวแทนของกลุ่มต่าง ๆ เข้ามาร่วมเป็นสมาชิกแห่งพรรคการเมืองที่เรียกว่า แนวร่วมแห่งชาติ (Bari-

san Nasional-BN) อย่างไรก็ตาม การสร้างระบบ พันธมิตรตามรูปแบบดังกล่าวสะท้อนการ แสดงออกของการผสมผสานผลประโยชน์ทางการเมืองระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์โดยจะมีพรรคอัมโน เป็นแกนนำ

การขึ้นสู่อำนาจของพรรคอัมโนส่งผลดีให้ แก่กลุ่มชาติพันธุ์มลายู มากกว่าชาติพันธุ์อื่นๆ ถึงแม้ว่าจะมีพรรคแนวร่วม แต่สิทธิพิเศษอย่าง หนึ่งที่เกิดขึ้นภายใต้การสนับสนุนของพรรคอัม โนซึ่งเป็นที่รู้จักในชื่อ ภูมิบุตร (Bumiputera) หรือ ลูกแห่งแผ่นดิน (Son of the Soil) โดยภูมิบุตรมี โอกาสในการมีส่วนร่วมทางการเมือง และสิทธิ พิเศษหลายประการ อาทิ มีสิทธิในโอกาสด้าน การศึกษามากกว่าชาติพันธุ์อื่นๆ กล่าวคือ รัฐบาลมีการกำหนดโควตาการเรียนต่อระดับ มหาวิทยาลัยให้แก่ชาวมลายูภูมิบุตร ทำให้ชาว มลายูเหล่านี้ถึงแม้จะมีผลการเรียนต่ำ แต่ก็ สามารถเข้าศึกษาต่อระดับมหาวิทยาลัยได้ง่าย ขึ้นในเชิงเปรียบเทียบ ซึ่งก่อนหน้านี้จะเป็น นักศึกษาชาวจีนเป็นกลุ่มที่สามารถสอบเข้า มหาวิทยาลัยได้จำนวนมากสุด นอกจากนี้ รัฐบาลยังมีความพยายามผลักดันให้ภายใน มหาวิทยาลัยส่วนใหญ่เลือกใช้ภาษามลายูเป็น ภาษาหลักตามพระราชบัญญัติของกระทรวง ศึกษาธิการในปี ค.ศ.1961 เป็นต้น นโยบายการ เลือกปฏิบัติของพรรคอัมโนที่กล่าวไปข้างต้น นำ ไปสู่ความขัดแย้งระหว่างชาติพันธุ์ทางตรง ดัง ปรากฏผ่านเหตุการณ์การจลาจลในเดือน พฤษภาคม ค.ศ.1969

จากเหตุการณ์ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นทำให้ ดุน อับดุล ราซัค (Tun Abdul Razak) นายกรัฐมนตรีของมาเลเซีย เร่งแก้ไขสถานการณ์ เพื่อ รักษาสถานะของประเทศ และเพื่อประคับ ประคองเศรษฐกิจและการเมืองของประเทศให้

เดินหน้าอีกครั้ง นำมาสู่การประกาศใช้ “นโยบาย เศรษฐกิจใหม่” (New Economic Policy-NEP) ในช่วงระหว่างปี ค.ศ.1970 ถึง 1990 เพื่อลด ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้น

## ความ(ไม่)สำเร็จของเศรษฐกิจใหม่

นโยบายเศรษฐกิจใหม่ มีวัตถุประสงค์ 2 ประการ ประการแรก เพื่อขจัดความยากจนของ ประชาชนทุกชาติพันธุ์ ประการถัดมาเพื่อการ ปรับโครงสร้างทางสังคมใหม่ แต่ทั้งสองเป่า หมายกลับมีความขัดแย้งกันเอง เนื่องจากในทาง ปฏิบัติ รัฐต้องการเปลี่ยนสัญญาประชาคมเดิม ที่ทำให้ชาวมลายูมีหน้าที่ในกิจการทางการเมือง และชาวจีนมีหน้าที่ในกิจการทางเศรษฐกิจ นโยบายเศรษฐกิจใหม่จึงถูกประกาศใช้เพื่อลด ช่องว่างทางเศรษฐกิจระหว่างชาวมลายูกับชาว จีน ด้วยการส่งเสริมและให้สิทธิพิเศษแก่ชาว มลายู ในแง่นี้ การนำนโยบายเศรษฐกิจใหม่ไป ปฏิบัติจึงส่งผลตรงกันข้ามกับเป้าประสงค์ของ นโยบาย กล่าวคือ แทนที่นโยบายเศรษฐกิจใหม่ จะแก้ไขปัญหาค่าความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและ ความยากจน รวมทั้งการปรับโครงสร้างทาง สังคมใหม่ นโยบายดังกล่าวกลับเป็นอุปสรรคต่อ การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เนื่องจากปัญหา สำคัญ คือ การใช้ระบบพวกพ้อง (cronyism) ซึ่ง ให้ผลประโยชน์แก่กลุ่มทุนและธุรกิจเฉพาะที่มี เครือข่ายกับนักการเมืองในรัฐบาล อาทิ การ หยิบยื่นโอกาสทางเศรษฐกิจให้แก่ชาวมลายูซึ่ง เป็นภูมิบุตรที่มีสายสัมพันธ์อันดีกับนักการเมือง เพื่อผลักดันกลุ่มพวกพ้องของตนให้สามารถ พัฒนาเป็นผู้ประกอบการได้

การเข้ามาแทรกแซงของรัฐไม่เพียงเป็นการ อำนาจผลประโยชน์แก่เครือข่ายพวกพ้องของ ฝ่ายการเมืองผู้กุมอำนาจรัฐ หากแต่ยังเป็นการ

ขัดขวางการแข่งขันของกลุ่มทุนต่างชาติในระบบตลาด ด้วยเหตุนี้จึงทำให้นโยบายเศรษฐกิจใหม่เป็นอุปสรรคต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมากกว่าที่จะเป็นมาตรการในการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งนี้เพราะผู้ที่ได้รับผลประโยชน์โดยตรงจากนโยบายดังกล่าวไม่ใช่ประชาชนส่วนใหญ่ แต่เป็นเพียงกลุ่มเศรษฐีใหม่ (new rich) ที่เป็นภูมิบุตรซึ่งมีสายสัมพันธ์แน่นแฟ้นกับผู้ถือครองอำนาจรัฐและนักการเมืองพรรครัฐบาล

แม้อัตราความยากจนในมาเลเซียจะลดน้อยลงหลังจากการประกาศใช้นโยบายเศรษฐกิจใน ค.ศ.1970 เป็นต้นมา จาก 49.3 % เหลือเพียง 15 % ในปี ค.ศ.1990 ก่อนที่จะประกาศยกเลิกนโยบายเศรษฐกิจใหม่ แต่จากการศึกษาพบว่าอัตราความยากจนที่ลดลงเป็นผลมาจากปัจจัยอื่นซึ่งไม่ได้เกี่ยวข้องกับนโยบายเศรษฐกิจใหม่ เพราะโครงการอันเกิดจากนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนไม่มีความโปร่งใส และไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์สำคัญของนโยบาย โดยเฉพาะงบประมาณของโครงการ และกลุ่มเป้าหมายของการนำนโยบายเป็นปฏิบัติ เนื่องจากผู้ที่ได้รับผลประโยชน์จากโครงการต่าง ๆ ของนโยบายเศรษฐกิจใหม่ส่วนมากไม่ใช่กลุ่มคนยากจน เช่น โครงการอุดหนุนราคาน้ำมันดีเซล ค.ศ.1983 ที่รัฐบาลอุดหนุนราคาน้ำมันดีเซลแก่ผู้ประกอบการอาชีพประมง ทว่าประโยชน์จากนโยบายไม่ได้ตกอยู่กับผู้ประกอบการอาชีพประมงรายย่อย ซึ่งใช้เรือที่มีเครื่องยนต์ขนาดเล็ก หรือ เรือที่ไม่ใช่เครื่องยนต์ แต่ผลประโยชน์ส่วนใหญ่ตกอยู่กับผู้ประกอบการเรือประมงขนาดใหญ่ ในแง่นี้ผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงไม่ตรงกับกลุ่มเป้าหมายของนโยบายเศรษฐกิจใหม่ที่มุ่งลดช่องว่างทาง

เศรษฐกิจและปฏิรูปโครงสร้างทางสังคม

ดังนั้นวัตถุประสงค์ที่สำคัญที่สุดของนโยบายเศรษฐกิจใหม่ที่มุ่งเน้น “การขจัดความยากจนของทุกกลุ่มชาติพันธุ์ให้หมดไป” จึงไม่เห็นผลที่ชัดเจนและไม่ได้รับการยอมรับนับถือ ทว่าเรื่องดังกล่าวก็ไม่อาจเป็นตัวชี้วัดความสำเร็จ หรือ ล้มเหลวของนโยบายเศรษฐกิจใหม่ได้ทั้งหมด เพราะ ถึงแม้ว่านโยบายเศรษฐกิจใหม่จะไม่ใช่วิธีหลักที่มีผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ แต่หากพิจารณาจากความสำเร็จในการผลักดันให้เกิดกลุ่มผู้ประกอบการที่เป็นชาวมลายูภูมิบุตร ย่อมสามารถกล่าวได้ว่านโยบายเศรษฐกิจใหม่ประสบความสำเร็จเป็นอย่างดี ความสำเร็จดังกล่าวยังผูกโยงอยู่กับบทบาทของรัฐในระบบเศรษฐกิจ ที่รัฐบาลมาเลเซียยังเป็นผู้บริหารจัดการและควบคุมกิจการที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างและสาธารณูปโภคพื้นฐาน รวมทั้งเป็นเจ้าของธุรกิจสำคัญหลายประเภท โดยกิจการที่รัฐเข้าไปควบคุมแบ่งเป็นสามกลุ่ม กลุ่มที่หนึ่งเป็นกิจการเกี่ยวกับโครงสร้างและสาธารณูปโภคพื้นฐาน เช่น การประปา และการคมนาคม กลุ่มที่สองเป็นกิจการเกี่ยวกับอุตสาหกรรม อาทิ บริษัทเพื่อการพัฒนาแห่งมาเลเซีย และการปิโตรเลียมแห่งชาติ กลุ่มสุดท้าย ได้แก่ รัฐวิสาหกิจ และบริษัทเอกชนที่ร่วมก่อตั้งโดยรัฐ กิจการทั้งสามกลุ่มของรัฐ โดยเฉพาะสองกลุ่มหลังถูกพัฒนาขึ้นมามีความสำคัญ เพื่อเป้าหมายของรัฐในการผลักดันให้ชาวมลายูเข้าไปเป็นผู้ถือหุ้นในกิจการที่รัฐเป็นเจ้าของ โดยเฉพาะรัฐวิสาหกิจ อีกทั้งรัฐยังมีการจัดตั้งโครงการกองทุนหลักทรัพย์ภูมิบุตร เพื่อชาวมลายูอีกด้วย ผลที่เกิดขึ้นตามมาก็คือ ชาวมลายูได้เข้าไปถือสิทธิในกิจการดังกล่าวมากกว่าเดิมถึงร้อยละ 50 ความสำเร็จของนโยบายเศรษฐกิจใหม่จึง

สะท้อนออกมาในรูปของการผลักดันชาวมลายู ภูมิบุตรให้เข้าไปมีบทบาทในภาคธุรกิจ โดยเฉพาะการเป็นผู้ถือหุ้นในกิจการที่ควบคุมโดยรัฐ ไม่ใช่ความก้าวหน้าในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ

ความสำเร็จจากนโยบายเศรษฐกิจใหม่จึงเป็นการมุ่งเน้นไปที่ผลประโยชน์ของกลุ่มชาติพันธุ์มลายู โดยเฉพาะที่อยู่ในเครือข่ายความสัมพันธ์กับนักการเมือง และนักการเมืองจากพรรคอัมโนเป็นส่วนใหญ่ โดยพิจารณาได้จากความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจที่กลุ่มคนเหล่านี้ได้รับ ทว่ากลุ่มเชื้อชาติอื่นกลับไม่ได้รับผลประโยชน์อย่างที่ควรจะเป็นตามวัตถุประสงค์ของนโยบายเศรษฐกิจใหม่ อย่างไรก็ตามเรื่องดังกล่าวสามารถเข้าใจได้ เพราะการที่พรรคอัมโนมีจุดยืนที่ชัดเจนในการให้สิทธิพิเศษ (Ketuanan Melayu) แก่ชาวมลายูภูมิบุตร ย่อมส่งผลดีต่อคะแนนนิยมของพรรคอัมโน เพราะประชาชนที่มีชาติพันธุ์มลายูและเป็นภูมิบุตรเป็นฐานเสียงสำคัญของพรรคในการเลือกตั้งทุกระดับ ซึ่งนำมาสู่คำถามสำคัญเกี่ยวกับความเท่าเทียมในความเป็นพลเมืองของประชาชนที่ไม่ได้มีชาติพันธุ์มลายู และไม่ใชภูมิบุตร ทว่าประเด็นเรื่องสิทธิพิเศษของชาวมลายูและความเป็นมลายูถือเป็นเรื่องความมั่นคงของชาติ (national security) จึงเป็นประเด็นต้องห้าม (taboo) ในพื้นที่สาธารณะของสังคมการเมืองมาเลเซีย ซึ่งรวมถึงการถกเถียงในวงวิชาการด้วย

### ความเปลี่ยนแปลงทางการเมือง?

จากที่กล่าวไปข้างต้นแสดงให้เห็นว่า “ชาติพันธุ์” กับ “เศรษฐกิจการเมือง” มีลักษณะพึ่งพิงซึ่งกันและกัน (symbiosis) ซึ่งยากที่จะแยกออกจากกัน กล่าวคือ กลุ่มชาติพันธุ์ต้องการ

พรรคการเมืองทำหน้าที่รักษาผลประโยชน์และสถานะเฉพาะของกลุ่มตน ในขณะที่เดียวกัน พรรคการเมืองก็นำเสนอนโยบายที่ตอบสนองต่อกลุ่มชาติพันธุ์เฉพาะเพื่อเป็นฐานคะแนนในการเลือกตั้ง ดังนั้นพรรคการเมืองซึ่งเป็นสถาบันการเมืองสำคัญที่เป็นกันชน (buffer) ไม่ให้ประชาชนออกมาปะทะกันโดยตรงจึงมีลักษณะเป็นตัวแทนของกลุ่มชาติพันธุ์ ดังนั้นอาณานิคมของสังคมนิยมมาเลเซียจึงยากจะหลีกเลี่ยงมิติทางชาติพันธุ์ที่เป็นโครงสร้างของสังคมได้ อย่างไรก็ตามการเมืองที่ปราศจากพันธะทางชาติพันธุ์ก็ยังคงเป็นสิ่งที่พึงปรารถนาของคนอีกจำนวนมาก

การเลือกตั้งทั่วไปในปี ค.ศ.2008 ส่งสัญญาณทางบวกต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่จะลดอคติทางชาติพันธุ์ กล่าวคือ พรรคอัมโนเริ่มปรับเปลี่ยนทิศทางของนโยบายเนื่องจากคะแนนเสียงของพรรคตกต่ำลงอย่างมาก โดยพรรคอัมโนพ่ายแพ้การเลือกตั้งท้องถิ่นใน 5 รัฐ คือ กลันตัน ปีนัง สลังงอร์ เคดาห์ และเปรัก ในขณะที่พรรคฝ่ายค้านสำคัญอย่าง พรรคเกอดาฮัดลิน (Parti Keadilan Rakyat – PKR) หรือ พรรคยุติธรรมแห่งชาติ (People’s Justice Party) ของอดีตรองนายกรัฐมนตรี อันวาร์ อิบราฮิม (Anwar Ibrahim) และพรรคพาส (Parti Islam Se-Malaysia – PAS) หรือ พรรคอิสลามแห่งมาเลเซีย (Islamic Party of Malaysia) ได้รับเสียงข้างมากและสามารถจัดตั้งรัฐบาลท้องถิ่นในรัฐ สลังงอร์ ซึ่งเป็นรัฐใจกลางของมาเลเซียได้ ในรัฐกลันตันพรรคพาสยังสามารถรักษาฐานเสียงและได้รับคะแนนเสียงอย่างถล่มทลาย ในขณะที่พรรคอัมโนได้รับเลือกเพียง 6 ที่นั่งจาก 44 ที่นั่ง และได้รับเลือกเข้าไปในรัฐบาลท้องถิ่นเพียง 2 จาก 14 ที่นั่ง

ผลการเลือกตั้งทั่วไปสะท้อนให้เห็นคะแนนนิยมที่ตกต่ำลงของพรรคอัมโน และมีนัยสำคัญต่ออนาคตทางการเมืองของมาเลเซีย ซึ่งอาจนำไปสู่ภูมิทัศน์ใหม่ของการเมืองมาเลเซีย เพราะความนิยมที่เสื่อมถอยลงของพรรคอัมโนทำให้พรรคเสียเปรียบพรรคฝ่ายค้าน โดยเฉพาะพรรคเกออาดิลัน และพรรคพาส ซึ่งเป็นคู่แข่งทางการเมืองสำคัญ โดยเฉพาะเมื่อพรรคพาสมีที่นั่งมากขึ้นในสภาจากการเลือกตั้งทั่วไปใน ค.ศ.2008 ทั้งนี้ก็วิเคราะห์เชื่อว่าสาเหตุที่ทำให้พรรคอัมโนในเสื่อมความนิยมลงมี 3 ประการ ได้แก่

1. ความอยู่ดีธรรมอันเกิดจากการดำเนินนโยบายปฏิรูป ซึ่งเป็นการเอื้อประโยชน์ต่อชาวมลายูทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม อย่างเกินพอดีจนกระทบต่อความเป็นธรรมทางสังคม ซึ่งส่งผลให้รอยร้าวและความไม่พอใจของกลุ่มชาติพันธุ์จีนและอินเดียเพิ่มขึ้น

2. ปัญหาการทุจริตคอร์ปชั่นและทุนนิยมพวกพ้องส่งผลให้รัฐมนตรีของพรรคอัมโนถึง 4 คนไม่ได้รับการเลือกตั้งอย่างเห็นอหิวาต์ความคาดหมายด้วยประเด็นอื้อฉาวเกี่ยวกับการทุจริต ในขณะที่เดียวกันภายในพรรคอัมโนเองก็มีความไม่พอใจระบบพวกพ้องที่เกิดขึ้น อาทิ การใช้อำนาจของอับดุลละห์ อะห์มัด บาดาวี (Abdullah Ahmad Badawi) ในการแต่งตั้งลูกเขยขึ้นดำรงตำแหน่งสำคัญในพรรค เป็นต้น

3. พรรคเกออาดิลันที่นำโดยอันวาร์ อิบราฮิม ผนวกรวมเสียงเลือกตั้งโดยชนุโยบายยกเลิกการใช้แผนเศรษฐกิจที่ให้สิทธิพิเศษแก่ชาวมลายูมุสลิม เพื่อสร้างความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจและสังคมให้กับประชาชนมาเลเซียโดยไม่คำนึงถึงชาติพันธุ์ ซึ่งทำให้พรรคเกออาดิลันได้ที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรถึง 31 ที่นั่ง

การเลือกตั้งทั่วไปดังกล่าวจึงแสดงให้เห็นว่าประชาชนมาเลเซียจำนวนหนึ่งที่มาพอสมควรมีแนวโน้มที่จะสนับสนุนพรรคการเมืองที่ชูนโยบายทางสายกลาง โดยยกเลิกสิทธิพิเศษของชาวมลายู เพราะแม้แต่ชาวมลายูเองก็มีจำนวนมากที่มองว่าการให้สิทธิพิเศษแก่ชาวมลายูภูมิบุตร ไม่ได้มีความหมายเท่ากับการที่ชาวมลายูที่เป็นภูมิบุตรเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ใหญ่และเป็นเจ้าของประเทศในทางตรงกันข้ามกลับให้ถึงความต่ำต้อยและด้อยกว่าของชาติพันธุ์มลายู อีกทั้งประสบการณ์จากอดีตที่ผ่านมาแสดงให้เห็นว่าการที่เศรษฐกิจการเมืองมาเลเซียผูกอยู่กับชาติพันธุ์ใดชาติพันธุ์หนึ่งอย่างไม่มีความสมดุล จะนำมาสู่ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์หรือความรุนแรงโดยตรง จากการปะทะกันของกลุ่มชาติพันธุ์ที่เสียประโยชน์จากนโยบายของชาติที่อยู่ดีธรรม ในแง่นี้จึงมีกระแสที่เรียกร้องให้มีการปฏิรูปการเมืองและเศรษฐกิจของมาเลเซียเสียใหม่

ดังนั้นการเลือกตั้งทั่วไปใน ค.ศ.2008 จึงเป็นหลักหมุดความสำเร็จขั้นต้นของผู้ที่เชื่อในการปฏิรูป (reformists) และกลุ่มชาติพันธุ์ที่ไม่ใช่ชาวมลายู ในส่วนของแนวร่วมแห่งชาติที่นำโดยพรรคอัมโนเองก็มีทิศทางที่เปลี่ยนแปลงไป นาจีบ ราซัค (Najib Razak) นายกรัฐมนตรีจากพรรคอัมโน พยายามที่จะบริหารประเทศโดยใช้ทางสายกลาง และได้ประกาศเน้นย้ำว่า “มาเลเซียต้องเป็นประเทศที่มีความมั่นคง” และมี “ความหลากหลายทางเชื้อชาติ” นอกจากนี้รัฐบาลมาเลเซียภายใต้การนำของเขายังมุ่งเน้นการดึงดูดการลงทุนจากต่างชาติเพื่อผลักดันการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ

นโยบายเศรษฐกิจการเมืองที่ค่อนข้างไปในทางสายกลางของรัฐบาลนาจีบ ราซัค ทำให้

พรรคอัมโนกลับมามีสถานะที่ดีขึ้น เพราะนโยบายที่มีลักษณะประนีประนอมดังกล่าว ทำให้ได้รับการยอมรับและเป็นที่ยอมรับของประชาชนโดยรวม อาทิ การแก้ปัญหาความไม่พอใจของคริสตชนที่เกิดจากการสังเวยคัมภีร์ไบเบิลภาษาบาลายกว่า 30,000 เล่มในรัฐซาราวัก โดยการใช้ท่าทีประนีประนอม ด้วยการให้คัมภีร์เหล่านั้นเสียทำให้สามารถแก้ปัญหาเฉพาะหน้าได้ รัฐบาลภายใต้การนำของนาจิบยังมิดำริที่จะปฏิรูปกฎหมายเพื่อให้พลเมืองมีเสรีภาพมากขึ้น ซึ่งรวมถึงการแก้ไขกฎหมายความมั่นคงภายใน (Internal Security Act - ISA) ซึ่งเป็นกฎหมายที่ประกาศสภาวะข้อยกเว้นของกฎหมายปกติในนามของความมั่นคงของชาติ นอกจากนี้รัฐบาลยังมีแนวโน้มที่จะยกเลิกการให้สิทธิพิเศษ หรือ โควตาแก่บริษัทตามเงื่อนไขทางชาติพันธุ์ ทั้งนี้เพื่อที่จะลดการพึ่งพารัฐบาลของกลุ่มผู้ประกอบการมุมนิรุต

## ปรากฏการณ์ “เบอร์เซ”

กระแสพิภพขั้ววิจารณ์รัฐบาลนาจิบเริ่มเพิ่มมากขึ้นและเปลี่ยนรูปเป็นการเคลื่อนไหวต่อต้านจากภาคประชาชนในเวลาต่อมา ซึ่งนำไปสู่ปรากฏการณ์เบอร์เซ (Bersih) ซึ่งมีความหมายว่า “สะอาด” ในภาษามาเลย์ ที่ผู้ชุมนุมเรียกร้องให้รัฐบาลภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรีนาจิบปฏิรูปการเลือกตั้งเสียใหม่ เพราะการเลือกตั้งที่ผ่านมาในอดีตไม่เป็นไปโดยความบริสุทธิ์ ยุติธรรม ดังนั้นการปฏิรูประบบและกระบวนการเลือกตั้งจึงเป็นการแสดงความบริสุทธิ์ใจและความโปร่งใสของรัฐบาล

การชุมนุมเบอร์เซเกิดขึ้นครั้งแรกในวันที่ 10 พฤศจิกายน ค.ศ.2007 และตามด้วยการชุมนุมเบอร์เซ 2.0 (Bersih 2.0) ในวันที่ 9

กรกฎาคม ค.ศ.2554 โดยเหตุการณ์เบอร์เซ 2.0 จบลงด้วยการปะทะกันระหว่างผู้ชุมนุมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ และมีผู้ถูกจับกุมหลายพันคน ในขณะที่การชุมนุมเบอร์เซ 3.0 (Bersih 3.0) ครั้งล่าสุดในเดือนเมษายน ค.ศ.2012 มีการปราบปรามผู้ชุมนุม โดยการใช้กำลังตำรวจและแก๊สน้ำตา รวมทั้งการจำกัดการทำข่าวของสื่อมวลชนต่างชาติ ซึ่งนำไปสู่การตั้งคำถามต่อรัฐบาลมาเลเซียในประเด็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะการชุมนุมซึ่งเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ทว่าข้อเท็จจริงก็คือกลุ่มผู้ชุมนุมละเมิดหลักข้อห้ามของศาสนาอิสลามซึ่งการชุมนุมประท้วงเป็นข้อห้าม และหลักศาสนาข้างต้นถูกอ้างเป็นเหตุผลโดยรัฐในการสลายการชุมนุม

คำถามสำคัญจากการสลายการชุมนุมเบอร์เซ 3.0 ที่ใหญ่กว่าประเด็นสิทธิมนุษยชนก็คือ “ความเปลี่ยนแปลง” ในมาเลเซียมีความเป็นไปได้หรือไม่ในความเป็นจริง เพราะเมื่อพรรคอัมโนซึ่งเป็นพรรคที่ครองเสียงข้างมากยังไม่มีความที่ชัดเจน แม้จะมีการประนีประนอมและเน้นการบริหารโดยยึดทางสายกลางมากขึ้น ทว่าการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วย่อมไม่ส่งผลดีต่อพรรคการเมืองเก่าอย่างอัมโนที่ยึดโยงตัวเองกับกลุ่มชาติพันธุ์ และความเคร่งครัดรวมทั้งสถานะพิเศษของศาสนาอิสลามในมาเลเซีย ในแง่นี้หากพิจารณาจากอดีตการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและการเมืองจึงไม่ใช่เรื่องที่ยิ่งประสงค์ หากแต่เป็นเรื่องที่ไม่ควรเกิดขึ้นภายนอกการริเริ่มของกลุ่มการเมืองที่ครองอำนาจรัฐ แนวโน้มในอนาคตจึงเชื่อได้ว่าเศรษฐกิจการเมืองมาเลเซียจะยังคงลักษณะเฉพาะของการ “เลือกนับรวม” คนบางกลุ่ม “ไม่รับรวม” คนอีกจำนวนมากที่มุ่งเห็นการปฏิรูปเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองที่ไม่สมมาตรอย่างรวดเร็ว 