



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการปัญหาความมั่นคงใหม่

เรื่อง ปัญหาความมั่นคงใหม่ในฟิลิปปินส์

โดย

รศ.สิดา สอนศรี

26 พฤษภาคม 2548



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการปัญหาความมั่นคงใหม่

เรื่อง ปัญหาความมั่นคงใหม่ในฟิลิปปินส์

โดย

รศ.สิดา สอนศรี

26 พฤษภาคม 2548

สัญญาเลขที่ RDG4810002

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

เรื่อง ปัญหาความมั่นคงใหม่ในฟิลิปปินส์

ผู้วิจัย

รศ. สีดา สอนศรี

สังกัด

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ชุดโครงการปัญหาความมั่นคงใหม่

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

(ความเห็นในรายงานนี้เป็นของผู้วิจัย สกว.ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป)

สารบัญ

Abstract	a
บทคัดย่อ	b
Executive Summary	ก
พื้นฐานกลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มภูมิภาคและภาษาในฟิลิปปินส์	1
รากเหง้าของการเกิดกลุ่มอาบูไชยาฟ	5
ภูมิภาคเขตปกครองตนเอง	16
(ARMM Region – Autonomous Region of Muslim Mindanao)	
ภูมิรัฐศาสตร์ของประเทศที่ก่อให้เกิดความรุนแรงในภาคใต้ของฟิลิปปินส์	19
ความหมายและแนวคิดของกลุ่มอาบูไชยาฟ	20
พฤติกรรมสำคัญของอาบูไชยาฟที่ผ่านมา	21
ความสัมพันธ์ระหว่างฟิลิปปินส์และสหรัฐฯ กรณีอาบูไชยาฟ	26
แนวทางของ Balikatan 02-1 ที่ได้นำเข้าอภิปรายภายในรัฐสภา	30
ผลกระทบของการก่อการร้ายของกลุ่มอาบูไชยาฟ	34
ความยากลำบากที่รัฐบาลจะจัดการกับกลุ่มนี้	35
สรุปและข้อเสนอแนะ	37
ปัจจัยมิติจิต	41
บรรณานุกรมคัดสรร	43
ภาคผนวก 1 รายชื่อสมาชิกกลุ่มอาบูไชยาฟ	45
ภาคผนวก 2 Visiting Forces Agreement และ สนธิสัญญาการป้องกันร่วมกัน ระหว่างฟิลิปปินส์กับสหรัฐฯ	50

Abstract

The objectives of this research paper are to trace the root of problems of Abu Sayyaf, geographical and psychological factors that affect the violence in Mindanao. Major events regarding behavior of Abu Sayyaf and problems of internal security of the country are also explored. The role of the US to help the Philippines in confronting Abu Sayyaf by offering of training and logistic support are also mentioned.

The root of problems of Abu Sayyaf started from Spanish colonizer up to American colonizer. Both colonizers ignored the development in mindanao but tried to migrate the christain people to the south for their own sake. Because of underdevelopment in some areas of Mindanao (Maguindanao, Lanao del Sur, Tawi-Tawi, Sulu, Marawi and Jolo), the two separatist groups (MNLF, MILF) gave birth and strong demand to the Marcos government. Problems had been solved but not meet the need of people there. This is because of the geographical and psychological factors that created the development since Marcos government up to Arroyo government. Anyway, government now allows 5 provinces and 1 city to be the Autonomous Regions of Muslim Mindanao under government control in some matters. But the problem since 1980 is the extremist groups called abu Sayyaf or the Berer of Sword who are relatives of MNLF. This group wants to separate the whole of Mindanao Island to be independence and they act furious behavior, such as kidnapping people for ransom, head hunting, especially the christain people. The Philippine government called this group as the terrorist group because of their behaviors. Anyway the American assistance to the Philippines both fund and military help calm down the behavior.

The suggestion of this research are – the government should prepare all the time in dealing with this group and seek help from MNLF and OIC to negotiate with them together with bringing development and model of peace education to the ARMM region.

บทคัดย่อ

วัตถุประสงค์ของงานวิจัยนี้เพื่อสืบค้นรากเหง้าของปัญหาของกลุ่มอาญุไซยาฟและปัจจัยด้านภูมิศาสตร์และจิตวิทยาที่มีผลต่อความรุนแรงในมินดาเนา นอกจากนี้ผู้วิจัยยังได้กล่าวถึงเหตุการณ์สำคัญที่เกี่ยวกับพฤติกรรมของอาญุไซยาฟรวมทั้งปัญหาความมั่นคงภายในของฟิลิปปินส์ด้วย บทบาทของสหรัฐฯ ในการช่วยเหลือฟิลิปปินส์ทั้งด้านเงินงบประมาณและการทหารก็สามารถทำให้กลุ่มอาญุไซยาฟปฏิบัติการน้อยลง

ปัญหาที่แท้จริงของกลุ่มอาญุไซยาฟนั้นมาจากเจ้าอาณานิคมของชาติที่ปกครองฟิลิปปินส์คือสเปนและสหรัฐฯ ทั้งสองประเทศนี้ละเลยการพัฒนาภาคใต้ในบางจังหวัดที่ห่างไกลความเจริญ แต่กลับอพยพชาวคริสต์ยกลงไปเพื่อผลประโยชน์ในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ เนื่องจากการค้ำยพัฒนาของจังหวัดเหล่านั้นทำให้เกิดกลุ่ม MNLF และ MILF ขึ้น เพื่อเรียกร้องให้รัฐลงไปพัฒนาภาคใต้ให้เจริญทัดเทียมกัน ปัญหาต่างๆ ได้ถูกแก้ตั้งแต่สมัยมาร์กอสจนถึงปัจจุบัน แต่อย่างไรก็ตามรัฐบาลก็ได้ให้ 5 จังหวัดกับ 1 เมืองเป็นเขตปกครองตนเองแล้ว แต่ปัญหาการแบ่งแยกดินแดนเกิดขึ้นรุนแรงตั้งแต่ 1980 เป็นต้นมาเมื่อมีกลุ่มอาญุไซยาฟ (ผู้ถือดาบ) เกิดขึ้น กลุ่มนี้ต้องการให้ภาคใต้ทั้งหมดเป็นเอกราช แต่พฤติกรรมเป็นลักษณะรุนแรง เช่น ลักพาตัวเรียกค่าไถ่ และฆ่าตัดหัว รัฐบาลจึงถือว่ากลุ่มนี้คือกลุ่มก่อการร้ายไม่ใช่กลุ่มแบ่งแยกดินแดน

ข้อเสนอแนะของผู้วิจัยคือ รัฐบาลควรเตรียมตัวตลอดเวลาเพื่อรับมือกับพวกนี้ รวมทั้งขอความช่วยเหลือจากกลุ่ม MNLF และ กลุ่ม OIC พร้อมๆ กับการนำการพัฒนาและจัดหลักสูตรทาง peace education เข้าไปใช้ในเขต ARMM

Executive Summary

วัตถุประสงค์ของบทความนี้เพื่อต้องการให้ผู้อ่านได้ทราบถึงรากเหง้าของการเกิดกลุ่มอาญูไชยาฟ ภูมิรัฐศาสตร์ของประเทศที่ก่อให้เกิดความรุนแรงในภาคใต้ ความหมายและแนวคิดของกลุ่ม พฤติกรรมที่สำคัญ ๆ ของกลุ่มอาญูไชยาฟกับความมั่นคงของฟิลิปปินส์ ความสัมพันธ์ระหว่างฟิลิปปินส์และสหรัฐฯ เกี่ยวกับการปราบปรามกลุ่มอาญูไชยาฟ ผลกระทบของการก่อการร้ายของกลุ่มอาญูไชยาฟ ความยากลำบากที่รัฐบาลจะจัดการกับกลุ่มนี้รวมทั้งข้อเสนอแนะต่าง ๆ

อาญูไชยาฟเป็นกลุ่มก่อการร้ายตามที่รัฐบาลฟิลิปปินส์ได้ระบุไว้ สาเหตุที่ระบุว่าเป็น “กลุ่มก่อการร้าย” เนื่องจากเป็นกลุ่มที่มีพฤติกรรมโหดร้าย ลักพาตัว เรียกค่าไถ่และฆ่าตัดหัว โดยไม่ยอมประนีประนอมกับรัฐบาล ซึ่งต่างกับกลุ่ม MNLF (Moro National Liberation Front) และกลุ่ม MILF (Moro Islamic Liberation Front) ที่ยอมเจรจากับรัฐบาลเพื่อหาทางออกในการพัฒนาภาคใต้ที่ห่างไกลความเจริญบางจังหวัด แท้ที่จริงแล้วกลุ่มอาญูไชยาฟก็คือลูกหลานของกลุ่ม MNLF และ MILF นั่นเอง แต่มีความคิดหัวรุนแรงและได้คำสอนทางศาสนาเป็นเครื่องมือในการกระทำการต่าง ๆ และไม่พอใจที่กลุ่ม MNLF ไม่ร่วมกับรัฐบาลในปี 1996 ซึ่งตรงกับสมัยประธานาธิบดีรามอส

รากเหง้าของปัญหาทางภาคใต้จริง ๆ นั้นเกิดจากเจ้าอาณานิคม 2 ชาติ คือ สเปน และสหรัฐฯ ที่ไม่แบ่งแยกและปกครองให้มีความแตกต่างระหว่างพี่น้องชาวมุสลิมและคริสเตียน คำว่า Moro มาจากคำว่า Moore ที่ชาวสเปนเรียกชาวมุสลิม จากนั้นมาคำว่าโมโรก็คือชาวโมโรที่เป็นมุสลิม ซึ่งปัจจุบันมีประมาณ 5 ล้านคน และมี 13 ภาษาซึ่งคิดเป็น ¼ ของประชากรในมินดาเนาที่มีชาวคริสเตียนอยู่ด้วย เมื่อสเปนเข้าครอบครองฟิลิปปินส์ในปี 1560 สเปนไม่สามารถเข้าไปครอบครองมุสลิมส่วนหนึ่งทางใต้ได้ เนื่องจากพวกเขาต่อต้าน เพราะเขาได้อพยพมาอยู่ทางใต้ของฟิลิปปินส์ตั้งแต่ในศตวรรษที่ 14 ก่อนที่สเปนจะเข้าครอบครองฟิลิปปินส์ พวกเขาเหล่านั้นมีที่ทำกินเป็นของตนเอง แต่สเปนได้อพยพชาวคริสเตียนมาแย่งที่ทำกินของพวกเขา ไม่เพียงแต่เท่านั้นเมื่อสหรัฐฯเข้ามาครอบครองฟิลิปปินส์ก็ได้ส่งทหารเข้ามาปราบปรามมุสลิมอีกครั้ง รวมทั้งได้ฆ่าชาวมุสลิมตายเป็นจำนวนมาก และได้พัฒนาจังหวัดที่ห่างไกลความเจริญเท่าที่ควร นี่คือการรากเหง้าของปัญหา ทำให้ มินดาเนาแบ่งเป็น 2 ส่วน ส่วนที่เจริญจะเป็นที่อยู่ของชาวคริสเตียนและส่วนที่ไม่เจริญจะเป็นที่อยู่ของชาวมุสลิม ซึ่งอยู่ใน 6 จังหวัดภาคใต้ในปัจจุบัน คือ มากินดาเนา , ตาเนา , เคร์ ชูร์ , ตาวิ-ตาวิ , มาราวิ , ซูลู และ โฮโล เวลาผ่านไปหลายทศวรรษ คริสเตียนบางกลุ่มก็สามารถกลมกลืนกับชาวมุสลิมได้ แต่พวกที่ต้องการแบ่งแยกดินแดนก็ต้องการเจรจากับรัฐบาล นอกจากนี้กลุ่มที่ไม่ต้องการเจรจากับรัฐบาล แต่มีพฤติกรรมเบี่ยงเบนไปจากศาสนาอิสลาม คือ กลุ่มอาญูไช

ยาฟก็ได้อำนาจการโหดร้ายและบั่นทอนเสถียรภาพของรัฐบาลอยู่ตลอดเวลา กลุ่มนี้เป็นกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายระหว่างประเทศอีกด้วย ในสมัยประธานาธิบดีเอสตราดามีเหตุการณ์เกิดขึ้นมากมาย ทั้งการลักพาตัวเรียกค่าไถ่ ฆ่าตัดหัว และวางระเบิด ทั้งนี้เป็นเพราะเอสตราดาได้ใช้นโยบายการปราบปรามสถานเดียว มิได้มีการประนีประนอมแต่อย่างใด อีกทั้งตามกฎหมายของฟิลิปปินส์แล้วห้ามนำเงินของรัฐไปใช้ในการไถ่ตัวประกัน ผู้ไถ่ตัวประกันต้องเป็นบุคคลที่สาม (Third Party) ทำให้สถานการณ์ตึงเครียดมาก มาในสมัยอาร์โรโยก็ใช้วิธีการเดียวกันแต่จะลุ่มอล่วยกว่าโดยการใช้กลุ่มอื่น ๆ เข้าไปประนีประนอม เช่น กลุ่ม MNLF, MILF เป็นต้น ทั้งสมัยเอสตราดาและอาร์โรโยมีเหตุการณ์ใหญ่ 2 เหตุการณ์ คือ การลักพาตัวนักท่องเที่ยวยาวต่างชาติจากแหล่งท่องเที่ยวเกาะซีปาดานของมาเลเซียมาที่เกาะโฮโลของฟิลิปปินส์และลักพาตัวมิชชันนารีสามีภรรยาชาวอเมริกันพร้อมด้วยชาวฟิลิปปินส์อีกหลายคนเพื่อเรียกค่าไถ่ จนในที่สุดสหรัฐฯต้องเข้ามาช่วยเหลือ แต่อย่างไรก็ตามสามีก็ตกฆ่าตาย หลังจากเหตุการณ์ก่อการร้ายในสหรัฐฯ เมื่อวันที่ 11 เดือนกันยายน 2001 อาร์โรโยก็ได้ขอความช่วยเหลือจากสหรัฐฯ ให้เข้ามาช่วยฝึกอาวุธและความชำนาญในการต่อสู้กับกลุ่มอาบุไซยาฟ ทั้งนี้รัฐบาลต้องนำข้อกำหนด (TOR) เข้าซักถามในรัฐสภาก่อนที่จะให้สหรัฐฯเข้ามาช่วยเหลือได้ ซึ่งในที่สุดวุฒิสมาชิกก็ได้อนุมัติด้วยเสียงส่วนใหญ่ภายใต้โครงการ Balikatan 02-1 ซึ่งมีได้ลงละเมิดอธิปไตยของฟิลิปปินส์แต่อย่างใด ฟิลิปปินส์มีประสบการณ์จากการมีฐานทัพสหรัฐฯ ในประเทศมาเป็นเวลายาวนาน รัฐบาลย่อมจะไม่ยอมให้เกิดเหตุการณ์เช่นนั้นอีกเป็นครั้งที่สอง โดยเฉพาะเรื่องที่กระทบกับผลประโยชน์แห่งชาติ ทหารและบุคลากรของสหรัฐฯ ดังกล่าวเข้ามาช่วยสร้างโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ พัฒนาชนบทและฝึกความชำนาญด้านอาวุธเท่านั้น แต่มิได้เข้าไปร่วมปราบปรามร่วมกับทหารฟิลิปปินส์

การที่กลุ่มอาบุไซยาฟสามารถปฏิบัติการได้อย่างรวดเร็ว นั้น เป็นเพราะพวกเขา โดยเฉพาะเด็กหนุ่ม ๆ ได้รับการฝึกฝนมาอย่างดี นอกจากนี้ด้วยสภาพภูมิศาสตร์ที่เป็นเกาะแก่งของฟิลิปปินส์ทำให้มีการหลบซ่อนได้ง่าย อีกทั้งพวกเขามีความชำนาญทางทะเลกล้าโจรสลัด ซึ่งสามารถปฏิบัติการได้รวดเร็ว โดยเฉพาะในเกาะบาซันและโฮโลซึ่งอยู่ห่างไกลเมืองใหญ่ เป็นที่สังเกตว่าผู้นำส่วนใหญ่เป็นผู้มีความรู้ได้รับการศึกษาจากตะวันออกกลางและพูดภาษาอังกฤษได้ดี ส่วนผู้ตามจะมีความรู้น้อย

การปฏิบัติการของอาบุไซยาฟดังกล่าวข้างต้น รัฐบาลฟิลิปปินส์คงไม่สามารถจะปราบปรามได้หากไม่ได้รับความช่วยเหลือจากสหรัฐฯ ไม่ว่าในอดีตปัจจุบันและอนาคต เนื่องจากงบประมาณด้านการทหารของฟิลิปปินส์มีน้อยมาก อีกทั้งความร่วมมือทั้ง 2 ประเทศทั้งปี 1947 และ 1951 ยังคงมีผลอยู่ตลอดไป ฟิลิปปินส์จึงใช้สนธิสัญญาทั้ง 2 ฉบับให้เป็นประโยชน์ต่อประเทศ

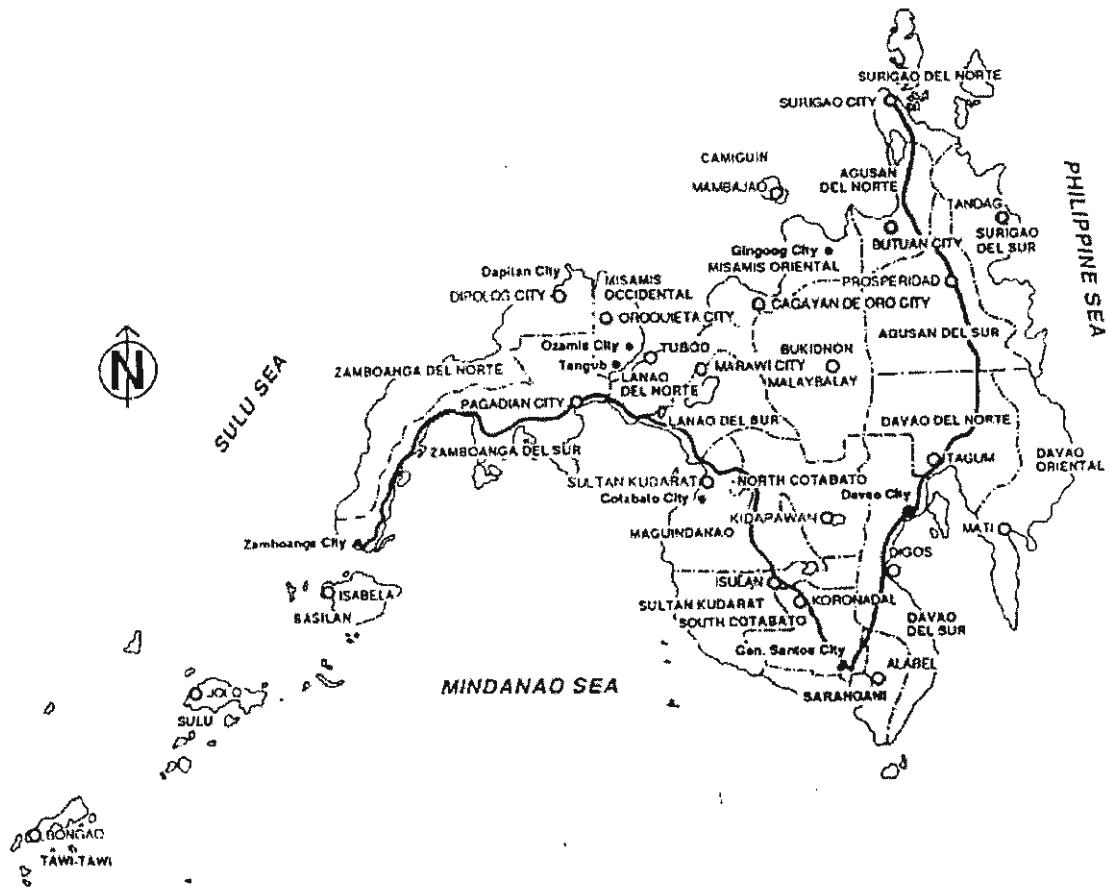
ถ้าดูถึงผลกระทบการก่อการร้ายของกลุ่มอาญูไซยาฟแล้วก็มีทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ทางด้านสังคมทำให้เกิดความไม่ไว้วางใจกันของประชาชนทั้งสองศาสนา ซึ่งทำให้อยู่ด้วยกันอย่างไม่สงบสุข ส่วนทางด้านเศรษฐกิจ กระทบต่อฟิลิปปินส์มาก โดยเฉพาะ การค้าการลงทุนและการท่องเที่ยว ซึ่งเคยพัฒนาสูงสุดในสมัยรามอส แต่กลับมาด้อยพัฒนาในปัจจุบัน แต่อย่างไรก็ตามทั้งภาครัฐและเอกชนก็พยายามฟื้นฟูสภาพมินดาเนาโดยเฉพาะในบาซัน และโฮโลให้เหมือนเดิม ในปัจจุบันกลุ่มอาญูไซยาฟ ลดการปฏิบัติการลงมาก เนื่องจากได้ทหาร สหรัฐฯคอยให้คำปรึกษาในการปราบปรามอีกทั้งผู้นำกลุ่มนี้ก็เสียชีวิตไปหลายคน ทำให้ขาดผู้นำ ในการบงการ ส่วนในทางการเมืองนั้นเป็นที่แน่นอนว่าจะบั่นทอนเสถียรภาพทางการเมืองของทุกรัฐบาล ถ้าไม่สามารถแก้ปัญหาหรือทำให้ปัญหาของการลักพาตัวลดน้อยลง แต่ในปัจจุบันปัญหานี้ลดน้อยลงไปมาก ทั้งนี้เป็นเพราะรัฐบาลอาร์โรโยได้ใช้ผู้นำกลุ่ม MILF เป็นผู้ช่วยเจรจากับกลุ่ม อาญูไซยาฟอยู่

ในเรื่องความยากลำบากที่รัฐบาลจะจัดการกับกลุ่มนี้มีหลายประการด้วยกัน ทั้ง ความขัดแย้งระหว่างทหารกับตำรวจและการชิงดีชิงเด่นระหว่างกัน นอกจากนี้ในส่วนของรัฐบาลเองก็ประเมินสถานภาพของกลุ่มอาญูไซยาฟต่ำไปมาก ถึงแม้กลุ่มนี้จะลดการก่อวินในปัจุบัน แต่ในอนาคตอาจจะสร้างกลุ่มเข้มแข็งขึ้นมาอีกก็ได้ เนื่องจากกลุ่มนี้โยงใยกับกลุ่มก่อการร้ายระหว่างประเทศ เช่น เจมาห์อิสลามียาและอัลไคดา เป็นต้น

ข้อเสนอแนะในอนาคตก็คือ รัฐบาลไม่ควรประมาท ควรจะเตรียมพร้อมอยู่เสมอ และควรจะให้ความสำคัญกับกลุ่มอาญูไซยาฟเท่า ๆ กับกลุ่มแบ่งแยกดินแดน รวมทั้งแสวงหาความร่วมมือกับสมาชิกในกลุ่มอาเซีย น กลุ่มมุสลิม และองค์กรอื่น ๆ เพื่อร่วมกันสอดส่องดูแลการปฏิบัติการของกลุ่มอาญูไซยาฟด้วย แทนที่จะพุ่งความสนใจไปที่กลุ่ม MILF และกลุ่ม NPA เท่านั้น



เกาะมินดาเนา (MINDANAO)



อาบูไฮยาฟ

สิดา สอนศรี

พื้นฐานกลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มภูมิภาคและภาษาในฟิลิปปินส์

พื้นฐานกลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มภูมิภาคและภาษาในฟิลิปปินส์เป็นต้นเหตุของความแตกต่างระหว่างประชาชนในชาติเดียวกัน ซึ่งก่อให้เกิดความแตกต่างระหว่างกลุ่มประชากรที่เป็นคริสเตียนและเป็นมุสลิม รวมทั้งชนเผ่าพื้นเมืองอื่น ๆ อีกด้วย และความแตกต่างนี้ก็ก่อให้เกิดปัญหาการก่อการร้ายส่วนหนึ่ง

ฟิลิปปินส์เป็นพหุสังคม นั่นก็คือมีประชากรหลายเชื้อชาติ หลายภาษาถิ่นในประเทศเดียวกัน ภาษาใหญ่ๆ มีทั้งหมด 11 ภาษา และ 87 ภาษาถิ่น ภาษาที่ใช้กันมากคือ ภาษาตากาล็อก (Tagalog) เซบูอาโน (Cebuano) อิโลคาโน (Ilocano) ฮิลิไกนอน (Hiligaynon) บิโคลาโน (Bicolano) วาไล-วาไล (Waray-Waray) ปัมปังกัน (Pampangan) และปังกาซินัน (Pangasinan) ภาษาถิ่นบางภาษาสามารถสื่อสารกันได้เช่น อิโลคาโน ปังกาซินัน เซบูอาโน อิลองโก และวาไล-วาไล เป็นต้น นอกจากภาษาถิ่นดังกล่าวแล้วประชาชนแต่ละเกาะแต่ละจังหวัดจะมีสำเนียงภาษาที่ไม่เหมือนกัน เราจะฟังสำเนียงของภาษาตากาล็อกได้ง่ายกว่าภาษาอื่นๆ แม้แต่การใช้ภาษาอังกฤษในการสื่อสารก็จะมีสำเนียงที่ต่างกัน เนื่องจากมีภาษาถิ่นมากมายนี้เอง ฟิลิปปินส์จึงใช้ภาษาอังกฤษเป็นภาษาราชการและภาษาในการสื่อสารนอกเหนือจากภาษาฟิลิปปินส์ (ตากาล็อก) เอง

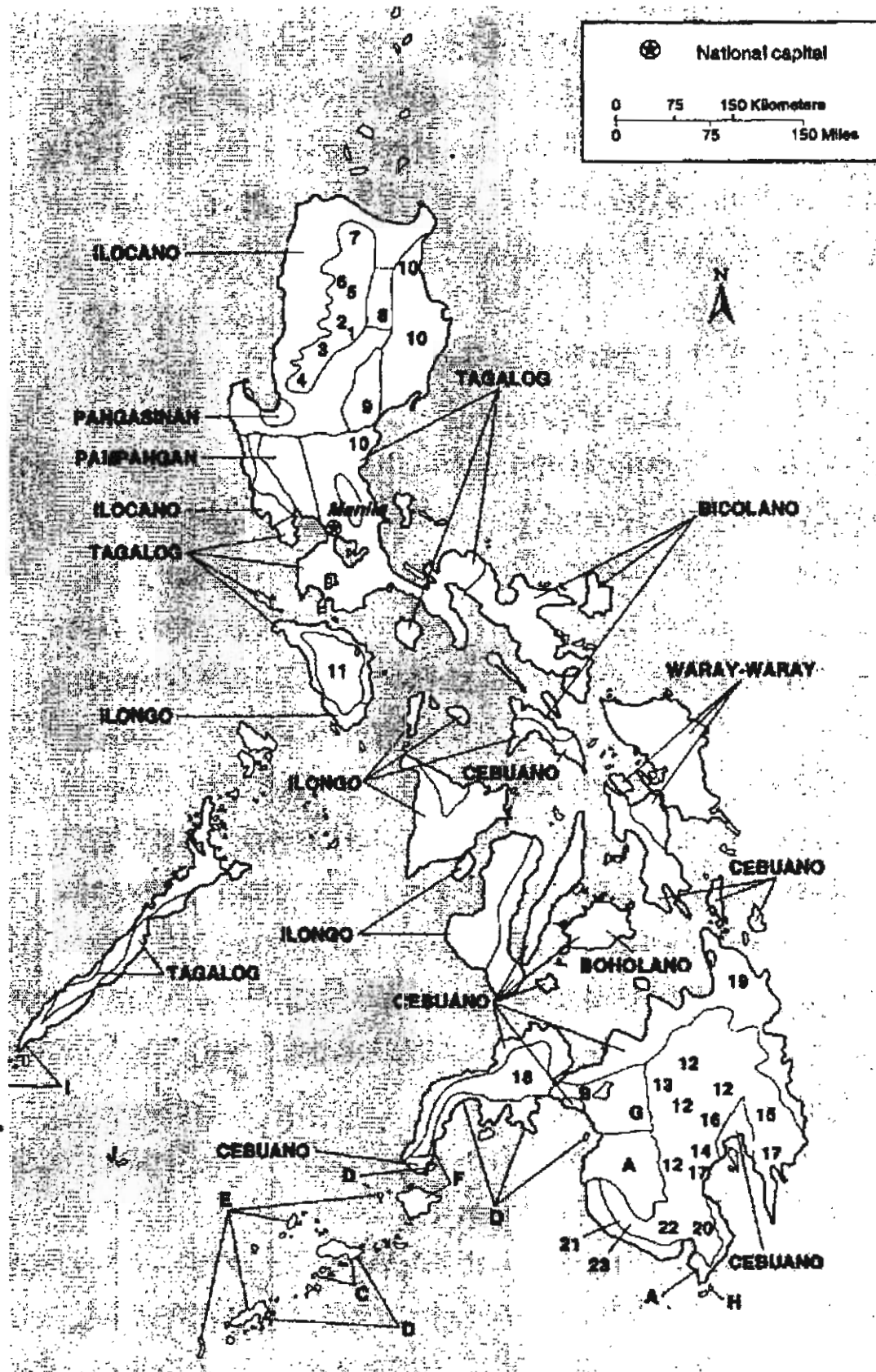
กลุ่มคริสเตียนในที่ราบต่ำ

ชาวคริสเตียนที่อยู่ในที่ราบต่ำแบ่งได้เป็นหลายกลุ่ม ประชากรที่เป็นชาวคริสเตียนซึ่งมีร้อยละ 91.5 กระจายอยู่ตามภูมิภาคต่างๆ พวกพูดภาษาตากาล็อกมีมากกว่ากลุ่มอื่นๆ โดยเฉพาะในเกาะลูซอน ส่วนพวกพูดภาษาเซบูอาโนนั้นอยู่ในหมู่เกาะวิซายาสที่จังหวัดเซบู (Cebu) โบโฮล (Bohol) เลเต (Leyte) เนโกรส โอเรียนทัล (Negros Oriental) พวกฮิโลคาโนที่อยู่ทางเหนือของเกาะลูซอนนั้นเป็นพวกที่มีแนวโน้มที่จะอพยพไปอยู่อเมริกาเสียส่วนใหญ่ พวกที่อยู่ภูมิภาคอีลองกอส (Ilongos) พูดภาษาฮิลิไกนอน (Hiligaynon) นั้นรวมจังหวัดปาไน (Panay) เนโกรส ออกซิเดนทัล (Negros Occidental) และจังหวัดมินโดโร (Mindoro) การอพยพของชาวคริสเตียนจากภูมิภาคต่างๆ ดังกล่าว ได้เข้ามาอยู่ในจังหวัดโคตาบาโตและดาเนาในเกาะมินดาเนาในสมัยสเปนและอเมริการอบครอง ซึ่งสร้างความไม่พอใจให้กับพวกมุสลิมกลุ่มน้อยที่อาศัยอยู่ในมินดาเนา ก่อให้เกิดการต่อสู้ระหว่างพวกคริสเตียนและมุสลิมในทศวรรษที่ 1970

นอกจากนั้นพวกปีโคนจะอาศัยอยู่ในลูซอนตอนกลาง รวมทั้งหมู่เกาะคาตันดูอานเนส (Catanduanes) บุรีอัส (Burias) ตีเคา (Ticao) และส่วนหนึ่งของมาสปาเต (Masbate) พวกวาไร-วาไรอาศัยอยู่ทางเลตเตวันออกและซามาร์ (Samar) ในวิสายัสตะวันออก พวกปัมปังกาอยู่ในลูซอนตอนกลาง และพวกปังกาซันอาศัยอยู่ในอ่าวลิงกาเย็น (Lingayen Gulf) ของลูซอน แต่ละกลุ่มดังกล่าวข้างต้นมีภาษาถิ่นของตัวเอง แต่อย่างไรก็ตาม พวกที่อยู่ในเกาะลูซอนต้องเรียนรู้ที่จะพูดภาษาของพวกตากาล็อกและภาษาอังกฤษด้วย พวกท้องถิ่นต่างๆ ที่เข้ามาอยู่ในมะนิลาส่วนใหญ่จะมารวมกันอยู่เป็นพวกเดียวกันช่วยเหลือกัน เพราะถือว่าเป็นญาติพี่น้องที่มาจากถิ่นเดียวกัน

มุสลิมภาคใต้

แม้มุสลิมที่อยู่ทางภาคใต้มีประมาณร้อยละ 5 ของประชากรทั้งหมด แต่ก็ยังเป็นชนกลุ่มน้อยที่สำคัญมากในฟิลิปปินส์ มุสลิมภาคใต้มีบทบาทมากในปี ค.ศ.1969 ซึ่งเป็นปีที่มาร์กอสสิ้นสุดการเป็นประธานาธิบดีสมัยแรก ในช่วงนี้มีการสู้รบกันทางภาคใต้มาก รวมทั้งมีการลักพาตัวกันเป็นประจำ สาเหตุที่มุสลิมมีความขัดแย้งกับรัฐบาลฟิลิปปินส์นั้น สืบเนื่องมาตั้งแต่สเปนเข้าครอบครองฟิลิปปินส์ สเปนได้อพยพชาวคริสต์เดินทางลงไปทำมาหากินในมินดาเนาและมินโฮบายนำศาสนาคริสต์เข้าไปเผยแพร่ด้วย ซึ่งชาวมุสลิมถือว่าเป็นการทำลายวัฒนธรรมทางศาสนาของมุสลิมไป และเมื่อสหรัฐอเมริกาเข้ามาครอบครองฟิลิปปินส์ก็ได้แก้ปัญหการทำกินของชาวมุสลิมดังกล่าว แต่กลับอพยพชาวคริสต์เดินทางลงไปมากขึ้นก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างคนนับถือสองศาสนา และนี่ก็เป็นรากฐานของความขัดแย้งมาจนถึงปัจจุบัน



การแบ่งแยกกลุ่มวัฒนธรรม ภาษา

การจัดประชากรตามกลุ่มภาษาวัฒนธรรม

กลุ่มใหญ่ ๆ ที่สำคัญ

อีโอกาโน (Ilocano)	• อีลองโก (Ilongo)
ปังกาซินัน (Pangasinan)	วาไร – วาไร (Waray – Waray)
ปัมปังกัน (Pampangan)	เซบัวโน (Cebuano)
ตากาล็อก (Tagalog)	โบโฮลลาโน (Bicolano)
บีโคลาโน (Boholano)	

กลุ่มมุสลิม

มากินดาเนา (Maguindanao)	ยากาน (Yakan)
มาราเนา (Maranao)	อีตานอน (Ilanon)
เตาซูก (Tausug)	ซังกีร์ (Sangir)
ซามาล (Samal)	เมลาบักนัน (Melabugnan)
บาจา (Bajau)	จามา มาปูน (Jama Mapun)

กลุ่มชาวเขาที่ราบสูง – เกาะลูซอน

อีฟูเกา (Ifugao)	ติงกวย (Tinguian)
บอนต็อก (Bontoc)	อิสเนก (Isneg)
กังกาโน (Kankanay)	กัคดัง (Gaddang)
อีบาลอย (Ibaloi)	อีลองก็อต (Ilongot)
คาลิงกา (Kalinga)	เนกริโต (Negrito)

กลุ่มชนเผ่าที่ราบสูง – มินโดโรและมินดาเนา

มังยัน (Mangyan)	ซุบันนัน (Subanun)
มานาโบ (Manobo)	มามานูอา (Mamanua)
บูกิดนอน (Bukidnon)	บิลลาอัน (Bila-an)
บาโกโบ (Bagobo)	ติรูไร (Tiruray)
มันดาเยา (Mandaya)	ติโ-โบลิ (T-Boli)
อาตา (Ata)	ตาลาได (Tasaday)
มังซาคา (Mansaka)	

รากเหง้าของการเกิดกลุ่มอาญุไซยาฟ

การกล่าวถึงอาญุไซยาฟจะสมบูรณ์ไปไม่ได้หากไม่ได้กล่าวถึงจุดกำเนิดของกลุ่มแบ่งแยกดินแดน (Separatists) คือ แนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโร ซึ่งมีอยู่ 2 กลุ่ม คือ Moro National Liberation Front - MNLF) และกลุ่ม Moro Islamic Liberation Front- MILF) เนื่องจากกลุ่มอาญุไซยาฟ คือ ลูกหลานของผู้นำทั้ง 2 กลุ่มนี้ แต่มีแนวนโยบายที่โหดร้ายทารุณและไม่ยอมเจรจากับรัฐบาลฟิลิปปินส์

แนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโร (Moro National Liberation Front)

แนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโร หรือขบวนการแบ่งแยกดินแดนภาคใต้เป็นกลุ่มผลประโยชน์ฝ่ายซ้ายที่มีบทบาทมากตั้งแต่มาร์กอสเริ่มประกาศกฎอัยการศึกจนถึงปัจจุบัน ในช่วงที่มาร์กอสมีอำนาจอยู่นั้นกบฏแบ่งแยกดินแดนภาคใต้มีบทบาทอยู่สามช่วงคือ ในปี ค.ศ. 1972-1973 เมื่อมาร์กอสเริ่มประกาศใช้กฎอัยการศึก ปี ค.ศ. 1976-1977 เมื่อมีการเจรจากันกับรัฐบาลว่าจะหยุดยิง และเมื่อปี ค.ศ.1980-1981 เมื่อมาร์กอสประกาศยกเลิกการใช้กฎอัยการศึก

1. ปัจจัยที่ก่อให้เกิดขบวนการแบ่งแยกดินแดนภาคใต้

โจเอล เดอ ลอส ซานโตส (Joel De Los Santos)¹ และอัลเฟรโด ที.เทียมสัน (Alfredo T. Tiamson)² ได้กล่าวว่า ปัจจัยที่ก่อให้เกิดขบวนการมีดังนี้

- เกิดจากกลุ่มนักการเมืองที่ต้องการแสวงหาอำนาจทางการเมืองทางภาคใต้
- เกิดจากกลุ่มชาวนาที่ต้องการจะช่วงชิงที่ดินกลับคืนมาจากพวกคริสเตียนทางภาคใต้
- เกิดจากการที่ทหารและตำรวจใช้กระบวนการนี้เป็นเครื่องมือของการแก้แค้นระหว่างกัน

¹ R. Joel Jalal-ud-din De los Santos, "Towards a Solution of the Moro Problem" *Southeast Asian Affairs* 1978 (Singapore : ISES, 1979), p.211. ; **หมายเหตุ : การอ่านชื่อบุคคลและสถานที่ของฟิลิปปินส์อ่านตามสำเนียงภาษาฟิลิปปินส์**

² ดูเพิ่มเติมที่ Alfredo T. Tiamson and Rosalinda N. Caneda, *The Southern Philippines Issue: Reading in the Mindanao Problem*, vol. 1 (Marawi City : Southern Philippine Center for Peace Studies; Mindanao State University, 1979).

- เกิดจากความต้องการของผู้นำศาสนาซึ่งใช้กระบวนการนี้เพื่อที่จะสร้างรัฐตามแบบอุดมการณ์อิสลาม
- เกิดจากอุดมการณ์ของคนรุ่นหนุ่มสาวที่ต้องการจะกระทำหน้าที่ให้สังคมให้ได้รับความยุติธรรม
- เกิดจากการชักชวนญาติและเพื่อนฝูงให้เข้าร่วมในขบวนการด้วย

สรุปแล้วผู้นำของขบวนการนี้เมื่อพิจารณาแล้วประกอบขึ้นด้วย 3 กลุ่ม คือ กลุ่มนักศึกษาปัญญาชน กลุ่มนักการเมืองที่ทะเยอทะยานและไม่พอใจต่อสภาพของตัวเองในปัจจุบัน และกลุ่มที่มีอุดมการณ์ทางศาสนาอย่างเหนียวแน่น

ความขัดแย้งระหว่างกบฏแบ่งแยกดินแดนมุสลิมภาคใต้และรัฐบาลมาร์กอสมีมาโดยตลอดที่มาร์กอสครองอำนาจอยู่ และเป็นจุดสำคัญที่บั่นทอนเสถียรภาพของรัฐบาล สิ่งที่ผู้เขียนจะเสนอต่อไปนี้คือ ประวัติของขบวนการแบ่งแยกดินแดนภาคใต้ตั้งแต่สมัยชาวมุสลิมอพยพเข้ามาอย่างคร่าว ๆ ต่อจากนั้นจะกล่าวถึง กระบวนการแบ่งแยกดินแดนช่วงปี ค.ศ. 1970-1975 , 1976-1979 , 1980-1981 และความแตกแยกของขบวนการมุสลิม โดยที่ผู้เขียนจะพยายามชี้ให้เห็นว่าในอดีตมาร์กอสได้กระทำการอย่างไรต่อขบวนการนี้ในการแก้ปัญหาของประเทศ ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งที่ก่อให้เกิดกลุ่มอาบูไซยาฟขึ้นมาภายหลัง

2. ประวัติแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโร

ปัญหามุสลิมหรือปัญหาแห่งชาติ “Moro” เป็นปัญหาความขัดแย้งระหว่างพวกคริสเตียนและพวกมุสลิมซึ่งอยู่ทางภาคใต้³ ซึ่งมีรากฐานมาตั้งแต่ก่อนที่ฟิลิปปินส์จะตกเป็นเมืองขึ้นของสเปน ก่อนที่สเปนจะเข้ามาครอบครองฟิลิปปินส์ในศตวรรษที่ 16 ได้มีสุลต่านมุสลิมอยู่ก่อนแล้วในมินดาเนา (Mindanao) และซูลู (Sulu) นอกจากนั้นชาวมุสลิมก็ได้ขยายตัวไปอย่างรวดเร็วไปทางเหนือถึงมินโดโร (Mindoro) ลูซอน (Luzon) และวิซายาส (Visayas) โดยการแข่งขันกับชาวพื้นเมืองเดิม ศูนย์กลางของอิสลามในช่วงแรกนี้อยู่ที่โฮโล (Jolo)⁴ ซึ่งเป็นที่ทำการค้าขายติดต่อกันระหว่างจีนและทางตะวันตกของชาว

ในช่วงต่อมาสเปนและสหรัฐอเมริกา ได้เข้าครอบครองฟิลิปปินส์ทำให้ชาวมุสลิมเหล่านี้สูญเสียอิสรภาพของตัวเองไป จึงได้พยายามขอความช่วยเหลือจากมุสลิมต่างชาติ ในช่วงนี้มีชาวมุสลิมอพยพมาตั้งถิ่นฐานในฟิลิปปินส์กันมากขึ้น คือในระหว่างปี ค.ศ. 1903-1939 ปรากฏ

³ Peter Gosring, *Muslim Filipinos-Heritage and Horizon* (Quezon City: New Day Publisher, 1979), p.216.

⁴ โฮโล เป็นที่ปฏิบัติการและหลบซ่อนของอาบูไซยาฟในปัจจุบัน

ว่ามีผู้อพยพเข้ามาประมาณ 1.4 ล้านคน และนอกจากนั้นมีการลงทุนในมินดานามากขึ้น กิจกรรมทางการเกษตรและการค้าเพิ่มขึ้นด้วย⁵ นอกจากการอพยพเข้ามาของมุสลิมแล้วยังมีชาวจีนและชาวคริสเตียนได้เข้ามาลงทุนมากขึ้นด้วย พวกนี้ได้ไปแย่งที่ทำกินของชาวมุสลิมซึ่งตั้งถิ่นฐานอยู่เดิม ทำให้เกิดความบาดหมางและมีการสู้รบกันขึ้นระหว่างพวกคริสเตียนและพวกมุสลิม ทางฝ่ายรัฐบาลได้ส่งทหารไปช่วยชาวคริสเตียนในการสู้รบด้วย ทำให้เหตุการณ์ตึงเครียดมากขึ้น เพราะชาวมุสลิมเข้าใจว่ารัฐบาลเข้าข้างฝ่ายคริสเตียน

ในช่วงหลังสงครามจากปี ค.ศ. 1948 เป็นต้นมา ได้มีชาวคริสเตียนอพยพเข้าไปอยู่ในเขตมุสลิมมากขึ้น โดยเฉพาะในโคตาบาโต (Cotabato) ดาเวา (Davao) ซัมบวงกา (Zamboanga) อากูซาน (Agusan) และลาเนา (Lanao) การอพยพเข้าไปในภาคใต้ครั้งนี้สร้างความหนักใจให้กับรัฐบาลมาก เนื่องจากได้เกิดการสู้รบกันอย่างหนักทั้งสองฝ่ายเพราะพวกคริสเตียนไปแย่งที่ทำกินของชาวมุสลิมมากขึ้น ในการสู้รบครั้งนี้ชาวมุสลิมยังได้ขอความช่วยเหลือจากต่างชาติทางด้านเงินทุนและอาวุธ⁶ การก่อความวุ่นวายมีมากขึ้นในปี ค.ศ. 1971 เช่น มุสลิมสู้รบกับชาวคริสเตียน ทหารรัฐบาลสู้รบกับทหารฝ่ายมุสลิมและชาวคริสเตียน กองทัพส่วนตัวต่อสู้กับทหารของฝ่ายรัฐบาล เหตุการณ์นี้เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้มาร์กอสประกาศใช้กฎอัยการศึก⁷

ในช่วงปี ค.ศ. 1970 ได้มีการสู้รบเกิดขึ้นระหว่างชาวมุสลิมและชาวคริสเตียนในโคตาบาโต ความตึงเครียดมีมากขึ้นเมื่อชาวมุสลิมทราบว่าชาวคริสเตียนได้รับความช่วยเหลือด้านอาวุธจากหน่วยตำรวจฟิลิปปินส์ และในปี ค.ศ. 1972 เป็นปีที่กำหนดให้มีการเลือกตั้ง ทำให้มีการหาเสียงกันมากในปี ค.ศ. 1971 จากการหาเสียงดังกล่าวก็ได้มีการปะทะกันระหว่างผู้สมัครของพรรคชาตินิยมและพรรคเสรีนิยมเหตุการณ์ภาคใต้จึงทวีความรุนแรงมากขึ้นกว่าเดิม จนเป็นเหตุให้มาร์กอสใช้เป็นข้ออ้างในการประกาศใช้กฎอัยการศึกในปี ค.ศ. 1972 หลังจากการประกาศกฎอัยการศึกแล้ว มาร์กอสก็ได้สั่งจับและปราบปรามฝ่ายมุสลิม ด้วยเหตุนี้เองสร้างความโกรธแค้นให้กับพวกมุสลิมมาก จึงได้เริ่มก่อความวุ่นวายและได้ขอความช่วยเหลือจากองค์การมุสลิมต่างประเทศด้วย พร้อมกันนี้นักศึกษามุสลิมก็ได้ปลุกระดมความเป็น “ชาตินิยม” ซึ่งเป็นเชื้อชาติทางภาคใต้ของฟิลิปปินส์ เป็นที่เข้าใจกันว่าการปลุกระดมครั้งนี้มุสลิมในฟิลิปปินส์ได้รับความช่วยเหลือในด้านกลยุทธ์การวางแผนและการทหาร รวมทั้งเงินทุนในการปฏิบัติการจาก ตุน มุสตาฟา (Tun Mustapha) จากรัฐซาบาห์ของมาเลเซียและกัดาฟี (Kadafi) จากลิเบีย⁸ บรรดาผู้นำในกา

⁵ Ibid., p.36.

⁶ Ibid. ; S.K. Tan, *The Filipino Muslim Armed Struggle, 1900-1972* (Manila : Filipinas Foundation, 1977).

⁷ T.J.S. George, *Revolt in Mindanao* (Kuala Lumpur : Oxford University Press, 1980).

⁸ De Los Santos, *op.cit.*, p. 212.

ระบวนการในระยะเริ่มแรกได้แก่ นูร์ มิซวารี (Nur Misuari) อับดุล คาร์ อาลอนโต (Abdul Khayr Alonto) อิดาร์ ทัมปี (Idar Tampi) และอาเมลิล มาลาเกียอ (Amelili Malaquiok)⁹ การเรียกร้องครั้งนี้เขาต้องการให้ภาคใต้แยกตัวเป็นอิสระ และให้รัฐบาลยอมรับว่าแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโร เป็นกระบวนการที่ถูกต้องตามกฎหมายที่เป็นตัวแทนของมุสลิมทั่วทั้งประเทศ¹⁰ เนื่องจากเกิดการบีบคั้นในราคาน้ำมันภายในประเทศ และมีการแทรกแซงของมุสลิมต่างชาติมากขึ้น รัฐบาลมาร์กอสจึงได้ใช้กลยุทธ์ต่าง ๆ เพื่อให้มุสลิมหยุดกระทำการเช่น เจรจากับหัวหน้ามุสลิม และตั้งบุคคลมาดำรงตำแหน่งในรัฐบาล ประกาศโครงการพัฒนาภาคใต้ในเขตที่มีมุสลิมหนาแน่น และในขณะเดียวกันก็ได้กระจายข่าวการแทรกแซงของต่างชาติ การคอร์รัปชันและความแตกแยกของมุสลิมภาคใต้เพื่อเป็นการสร้างความแตกแยกภายในหมู่มุสลิมด้วย ปรากฏว่าความช่วยเหลือด้านอาวุธจากต่างชาติน้อยลง ประกอบกับพฤติกรรมของมุสลิมในช่วงนี้เสียมาก เช่น จี้เครื่องบิน การฆาตวินัยต่าง ๆ ความแตกแยกกันระหว่างกลุ่ม ทำให้การก่อวินาศกรรมในประเทศลดน้อยลงด้วย เพราะประชาชนทางภาคใต้ไม่สนับสนุนเท่าที่ควร

ในปี ค.ศ. 1973 รัฐบาลก็ได้ประกาศโครงการพัฒนาภาคใต้โดยในขั้นแรกได้จัดตั้งคณะกรรมการศึกษาปัญหาต่าง ๆ ให้ชื่อว่า คณะกรรมาธิการบูรณาการแห่งชาติ (The Commission on National Integration -CNI) เพื่อทำหน้าที่ส่งเสริมเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ สังคม จริยธรรม และความมั่นคงทางการเมืองขึ้น ในขณะเดียวกันก็ได้จัดตั้งธนาคารสำหรับชาวมุสลิมชื่อ ธนาคารอามานาห์ (Amanah Bank) จัดตั้งศูนย์อิสลามิกศึกษาที่มหาวิทยาลัยแห่งฟิลิปปินส์ ประกาศวันฉลองการขึ้นเรียงของชาวมุสลิมและแถลงการณ์เกี่ยวกับโครงการที่จะพัฒนาหลายโครงการด้วยกัน รวมทั้งรวบรวมกฎหมายเกี่ยวกับมุสลิมไว้ด้วยกัน การพัฒนาดินแดนทางภาคใต้นี้ได้กระทำการรวมกันในระหว่างหน่วยงานหลายฝ่าย

ในปี ค.ศ. 1975 โครงการช่วยเหลือฟื้นฟูความมั่นคงทางเศรษฐกิจสังคมและความมั่นคงทางการเมืองได้ถูกจัดตั้งขึ้นอีกภายใต้ชื่อ Southern Philippine Development Authority - SPDA) และในกลางปี ค.ศ. 1975 ก่อนการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศของกลุ่มอิสลาม มาร์กอสก็ได้เสนอที่จะปรับโครงสร้างของฟิลิปปินส์ภาคใต้เสียใหม่ โดยจะให้มีการปกครองเป็นอิสระจากรัฐบาลกลาง เพื่อเป็นการเอาใจแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโรมิให้ก่อวินาศกรรมมากขึ้น แต่โดยความเป็นจริงแล้วแม้มาร์กอสได้ประกาศโครงการต่าง ๆ มากมาย ดังกล่าวแล้วข้างต้น แต่การปฏิบัติการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่แท้จริงมีค่อนข้างน้อย เพราะรัฐบาลมิได้กระทำอย่างจริงจังจึงทำให้ขบวนการนี้ปฏิบัติการรุกรานรัฐบาลมากขึ้น เพราะรัฐบาลไม่มีความจริงใจ รัฐบาลไม่สามารถที่จะ

⁹ George, *op.cit.*, pp. 117-230.

¹⁰ Republic of the Philippines, Dept. of Foreign Affairs, *The Southwestern Philippines Question* (Manila : Dept. of Foreign Affairs, 1977), pp. 48-50.

ทำให้พวกนี้ยอมจำนนได้ และไม่สามารถที่จะทำให้พวกนี้ตัดขาดออกจากกลุ่มมุสลิมนานาชาติที่ให้ความช่วยเหลืออยู่ เพราะพวกนี้มีอุดมการณ์เป็นของตัวเองที่เหนียวแน่นมาก

ในช่วงปีค.ศ.1976-1979 ได้มีการพบปะกันระหว่างตัวแทนของรัฐบาล และตัวแทนของที่ประชุมอิสลามระหว่างประเทศ โดยนางอิมelda มาร์กอส ได้ไปที่เมืองตริโปลีในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ.1976 เพื่อเจรจาและตกลงกันในระหว่างสามฝ่ายคือ รัฐบาลฟิลิปปินส์ ที่ประชุมอิสลามระหว่างประเทศ และขบวนการแบ่งแยกดินแดนภาคใต้ การเจรจาได้ตกลงกันที่จะหยุดยิง ส่วนข้อเสนอที่จะให้ภาคใต้เป็นรัฐอิสระนั้นยังอยู่ในระหว่างดำเนินการ โดยทั้งสามฝ่ายตกลงกันว่าจะให้เป็นรัฐอิสระแก่ 13 จังหวัดภาคใต้ และจะเสนอเป็นกฎหมายในศาลมุสลิม ในสภาแห่งชาติในคณะกรรมการบริหาร และรัฐบาลกลาง และให้มีการเก็บภาษีแร่ธาตุของรัฐนี้ตามสัดส่วนของประเทศ รัฐบาลกลางจะควบคุมนโยบายต่างประเทศและป้องกันประเทศ ส่วนบทบาทของแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโร ในกองกำลังของฟิลิปปินส์รวมทั้งโครงสร้างและนโยบายของการจัดตั้งเป็นรัฐอิสระจะมีการถกเถียงกันในรายละเอียดต่อไป¹¹ แนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโรรู้สึกพอใจในข้อเสนอดังกล่าว แต่ก็ยังยืนยันที่จะรวม 21 จังหวัดภาคใต้ในขณะนั้น (รวมจังหวัดทั้งหมดของเกาะมินดาเนา ปาลาวัน บาซัน และซูลู) แทนที่จะเป็น 13 จังหวัดตามที่รัฐบาลเสนอ แต่อย่างไรก็ตามมาร์กอสได้เจรจาขอหยั่งเสียงประชามติในภาคใต้ทั้งหมด ปรากฏว่าการหยั่งเสียงถูกเลื่อนออกไปหลายครั้ง ซึ่งสร้างความไม่พอใจกับแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโรมาก ในขณะเดียวกันที่ประชุมอิสลามระหว่างประเทศที่เมืองตริโปลีมีมติไม่ให้ตกลงกับข้อเสนอของมาร์กอส ทำให้มาร์กอสต้องส่งนางอิมelda มาร์กอสไปเจรจาอีกครั้งในวันที่ 18-19 เดือนมีนาคม ค.ศ.1977 และได้ประกาศยืนยันว่าจะให้จังหวัด 13 จังหวัดเป็นอิสระและแต่งตั้งให้ นูร์ มิซวรี ประธานคณะกรรมการกลางของแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโร เป็นหัวหน้าควบคุมจังหวัดเหล่านี้ โดยมีคณะกรรมการร่วมด้วย 15 คน ผู้ว่าราชการจังหวัด 13 จังหวัด และผู้ดูแลภาคคือ ซิเมออน ดาตุมานอง (Simeon Datumanong) ซึ่งเป็นคนของรัฐบาลร่วมด้วย¹² ปรากฏว่าสมาชิกของแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโรไม่สนใจต่อประกาศนี้ หลังจากนั้นมาร์กอสก็ได้หยั่งเสียงประชาชนตามคำถามที่รัฐบาลตั้งขึ้นมา แต่ได้ตัดคำถามที่ฝ่ายแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโรเสนอที่เกี่ยวกับเขตแดน การหยั่งเสียงครั้งนี้ปรากฏว่าประชาชนส่วนใหญ่ไม่ยอมแยกออกจากรัฐบาล ซึ่งสร้างความไม่พอใจให้กับแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโรเป็นอันมาก เพราะคำถามที่รัฐบาลถามเป็นคำถามที่โน้มเอียงไปในทางเข้าข้างรัฐบาลเสียมากกว่า

ในปี ค.ศ. 1980-1981 เป็นปีที่มาร์กอสประกาศยกเลิกกฎอัยการศึกและดำริที่จะให้มีการเลือกตั้ง ในการนี้มาร์กอสได้ปรับโครงสร้างของรัฐบาลเสียใหม่คือ ส่วนแรกแบ่งการบริหาร

¹¹ Ibid., pp. 76-82.

¹² Ibid., pp. 95-98.

รัฐบาลเป็น ระดับภาค จังหวัด และท้องถิ่น โดยผู้บริหารทั้งสามระดับจะจัดให้มีการเลือกตั้งกัน ส่วนที่สอง ปรับปรุงกองทัพของฟิลิปปินส์โดยให้มีกำลังมากขึ้น ส่วนที่สามพยายามดึงบุคคลที่ไม่เห็นด้วยกับการรวมกลุ่มของแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโร หรือผู้ที่มีความคิดแตกต่างกับกลุ่มนี้มาเข้ากับฝ่ายรัฐบาลและดำเนินการยุยงส่งเสริมสมาชิกในกลุ่มให้แตกแยกกัน

สำหรับในโครงสร้างของรัฐบาลที่เกี่ยวกับมุสลิมนี้ กำหนดไว้ว่าตัวแทนของภาคที่อยู่เมือง โคดาบาโต และซัมบวงกา จะเป็นตัวแทนระดับภาคไปที่สภาแห่งชาติเมืองละ 1 คน คณะกรรมการบริหารเมืองละ 1 คน และกรรมการเหล่านี้จะเป็นผู้ฝึกการเป็นผู้นำแก่ชาวมุสลิมในท้องถิ่นนี้ด้วย¹³

ในระยะแรกการดำเนินการค่อนข้างจะเป็นไปด้วยดี แต่ก็ยังมีเขตที่ไม่เห็นด้วยกับรัฐบาลได้แก่ ภาคที่ 9 ซึ่งผู้นำภาคต่อต้านพรรคขบวนการสังคมใหม่ของรัฐบาลชื่อ ซีซาร์ คลิมาโค (Cesar Climaco) ซึ่งอยู่ในเมืองซัมบวงกา ไม่เห็นด้วยกับการที่รัฐบาลจะต้องใช้จ่ายไปเกี่ยวกับการเลือกตั้ง แทนที่จะนำเงินนั้นมาพัฒนาภาคได้ให้ดีขึ้น นอกจากนี้ในภาค 12 ก็ต้องการให้มาร์กอส เลือกผู้แทนที่เป็นสมาชิกของแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโรเข้าไปในสภา จากการแข็งข้อของผู้นำทั้ง 2 ภาคนี้เอง ทำให้มาร์กอสต้องเพิ่มกองกำลังทหารของรัฐบาลในเขตนี้มากขึ้น ซึ่งสร้างความไม่พอใจให้กับฝ่ายมุสลิมเป็นอันมาก ในบรรดาผู้ต่อต้านก็ยังมีชาวมุสลิมที่ซื่อสัตย์ต่อมาร์กอสอยู่ เพราะพวกเขานี้ยึดถือ ระบบอุปถัมภ์ ซึ่งมีอยู่ในสังคมฟิลิปปินส์และถือปฏิบัติเป็นประเพณีเป็นเวลานานมุสลิมจึงแตกแยกออกเป็น 2 พวกในระยะนี้ คือพวกที่เข้ากับแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโร และพวกมาร์กอส และในขณะเดียวกันก็มีการแตกแยกภายในกลุ่มของแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโรอีกด้วย¹⁴

เป็นที่น่าสังเกตว่าทำไมขบวนการนี้กระทำการไม่สำเร็จทั้ง ๆ ที่ได้รับการสนับสนุนจากต่างชาติมากมาย สาเหตุประการสำคัญเกิดจากความแตกแยกของแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโรเอง ซึ่งแตกแยกออกเป็นหลายกลุ่มแต่ละกลุ่มก็มีจุดมุ่งหมายที่แตกต่างกันออกไปทำให้การรวมตัวไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร โดยเฉพาะในต้นทศวรรษที่ 1970 ในช่วงนี้ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการกลางของแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโรขึ้นที่ลิเบีย ภายใต้การอุปถัมภ์ของกัคดาฟี ในบรรดาผู้นำเหล่านี้มี นูร์ มิซวรี ผู้นำขบวนการในฟิลิปปินส์รวมอยู่ด้วยซึ่งสร้างความไม่พอใจให้กับฮาซิม ซาลามัต (Hashim Salamat) ที่ต้องการจะเป็นใหญ่แทน นูร์ มิซวรี ฉะนั้นในปี ค.ศ. 1977 ฮาซิม ซาลามัต ได้หาฐานสนับสนุนตัวเองได้ที่โคโร และในขณะนั้นเขาเป็นประธานของคณะกรรมการฝ่ายต่างประเทศของกลุ่มที่มีฐานอยู่ที่โคโร เขาได้กล่าวหา นูร์ ต่อที่ประชุมอิสลามต่างประเทศว่าเป็นฝ่ายคอมมิวนิสต์และทำการคอร์รัปชัน และเสนอตัวเองเป็นประธานของ

¹³ Ibid., p.85.

¹⁴ Bulletin Today, April 11, 1979, p.1.

แนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโรแทน แต่ที่ประชุมไม่ยอมรับ ในปีเดียวกันนี้เองได้มีการแยกกลุ่มมารวมตัวกันระหว่างองค์การปลดปล่อยบังซา โมโร (The Bangsa Moro Liberation Organization – BMLO) ซึ่งมีฐานอยู่ที่เจดดาห์ นำโดยสุลต่าน ฮารูน อัลราชิด ลักมัน (Sultan Haroun Al-Rashid Lucman) และกลุ่มธุรกิจเอกชนอเมริกัน¹⁵ และในปี ค.ศ. 1977-1978 ได้เกิดความขัดแย้งระหว่างนุร์ มิซวรี และอับดุล คาร์ อาลอนโต¹⁶ ทำให้แนวความคิดแตกแยกเป็น 2 ฝ่าย นุร์ มิซวรี ได้จัดตั้งเจ้าหน้าที่ใหม่ในขบวนการซึ่งอยู่ในคามัสกัส เจดดาห์และเตหราน รวมทั้งได้รับความช่วยเหลือจากกษัตริย์คาลิด (Khalid) จากซาอุดีอาระเบีย และจากโคโมนี ในขณะที่เดียวกัน ฮาซิม ซาลามัต ก็ได้ไปสร้างพรรคพวกตัวเองที่ปาเกิสถาน แต่ความนิยมตัวเขาในฟิลิปปินส์ภาคใต้ลดลงไปมาก

ในปี ค.ศ. 1980-1981 เบนิโน อาลีโน ได้ไปเยี่ยม นุร์ มิซวรี ในคามัสกัสและเจดดาห์ ในการนี้เขาก็ทำการประนีประนอมระหว่าง นุร์ มิซวรีและลักมันแต่ไม่สำเร็จ ในปี ค.ศ. 1982 ได้เกิดการแตกแยกกันอีกในแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโร โดยรองประธานกลุ่มเดิมชังไก ปุนคาโต (Dimasankay Pundato) จากมาราเนาได้ตั้งกลุ่มใหม่ ชื่อว่า MNLF-Reformist Group (MNLF-RG) ในเจดดาห์ และได้รวมตัวกับองค์การปลดปล่อยแห่งชาติบังซา โมโร และฮาซิม ซาลามัต จัดตั้งกลุ่มใหม่ขึ้นให้ชื่อว่า Organization MNLF Moro Islamic Liberation Front การแตกแยกครั้งนี้เนื่องมาจากความต้องการที่จะเป็นประธานของแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโรนั่นเอง ต่อมากลุ่มนี้เลือก ปุนคาโตเป็นประธานของแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโร แต่ที่ประชุมอิสลามระหว่างประเทศยังตกลงที่จะให้ นุร์ มิซวรี เป็นประธาน จากการแตกแยกครั้งนี้ทำให้สหประชาชาติได้จัดการประชุมกันที่การาจี เพื่อหาทางประนีประนอมแต่ไม่ประสบผลสำเร็จ¹⁷ แต่อย่างไรก็ตาม นุร์ มิซวรี ก็ยังเป็นผู้นำขบวนการอยู่และเป็นผู้ที่ได้รับการยอมรับขบวนการโมโรต่างประเทศด้วย

เป็นที่น่าสังเกตว่าผู้นำของแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโรหลายคนได้ลาออกจากขบวนการ เนื่องจากไม่เห็นด้วยกับแนวความคิดของ นุร์ มิซวรี ที่เอาใจฝักใฝ่กับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งฟิลิปปินส์ เพื่อให้สองกลุ่มนี้ส่งเสริมการแบ่งแยกดินแดนซึ่งชาวมุสลิมบางส่วนไม่เห็นด้วย

จากการกล่าวมาข้างต้นจะเห็นว่า กองกำลังของมุสลิมแบ่งได้หลายกลุ่มกระจายไปตามเขตต่าง ๆ ลินดี วอชเบิร์น (Lindy Washburn)¹⁸ กล่าวว่าในเขตลานาอามีอยู่ 5 กลุ่มด้วยกันคือ

¹⁵ Gosring, *op. cit.*, p. 239.

¹⁶ ต่อมาได้ยอมแพ้แก่รัฐบาลและเป็นประธานในเขต 12.

¹⁷ Dansalan Quarterly IV, 3(1983) : 178-179.

¹⁸ Lindy Washburn, "Muslim Resistance With or Without Elite", *Southeast Asia Chronicle* (October 1980) : 18-24.

กลุ่มแรก มีผู้นำชื่อ อับดุล คาร์ อาลอนโต เป็นผู้บัญชาการอยู่ทางเหนือของมินดาเนา กลุ่มนี้เป็นส่วนหนึ่งของกองทัพบังซา โมโร (Bangsa Moro Army) ซึ่งเป็นกองกำลังของ MNLF กลุ่มนี้ได้ต่อสู้กับกลุ่มอื่น ๆ และได้รับชัยชนะทั้งหมดทางภาคใต้

กลุ่มที่สอง มีผู้นำชื่อ จาไมล์ ลักมัน เป็นผู้บัญชาการฝ่ายสนามขององค์กรปลดปล่อยบังซา โมโร (BMLO) องค์กรนี้เป็นองค์กรที่มีสมาชิกเป็นหัวหน้าได้รับการสนับสนุนจากชาอูดีอาระเบีย และได้มาเข้ากับแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโร

กลุ่มที่สาม นำโดย แจ็ค คิมัส เป็นนักปฏิรูปอุดมการณ์ของแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติ และเป็นรองประธานของแนวร่วมคณะกรรมการกลาง

กลุ่มที่สี่ เรียกว่า กลุ่มอาลิม (Alim's Group) ซึ่งเกี่ยวข้องกับแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโร นำโดยครูสอนศาสนาจากตะวันออกกลางชื่อ ฮาซิม ซาลามัต

กลุ่มที่ห้า เป็นแนวผู้นำก่อวินาศกรรมปฏิบัติการลักพาเรียกค่าไถ่ซึ่งมี ลอยด์ แวน มิเตอร์ เป็นหัวหน้า กลุ่มนี้ทำงานร่วมกับแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโร แจ็ค คิมัส และจาไมล์ ลักมัน

นอกจากพวกมุสลิมที่รวมกลุ่มกันกับขบวนการต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังมีพวกมุสลิมที่รวมกับกลุ่มโปรเตสแตนต์ คาทอลิก และแนวร่วมประชาธิปไตยแห่งชาติซึ่งสังกัดพรรคคอมมิวนิสต์ กลุ่มที่รวมกับแนวร่วมประชาธิปไตยแห่งชาตินี้ได้ออกหนังสือพิมพ์ชื่อ "Moro" และจุลสารชื่อ Two Hills of the Same Land และกลุ่มนี้ยังได้ต่อต้านการปฏิบัติการของแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโร ซึ่งสนับสนุนโดยตริโปลี กลุ่มนี้จะมีนักศึกษาต่างชาติหัวรุนแรงรวมอยู่ด้วย

นอกจากเขตลานาดังกล่าวแล้ว ยังมีกลุ่มต่าง ๆ ในเขตโคตาบาโต ซึ่งรวมกันเป็นคณะกรรมการให้ชื่อว่า Catabato Revolutionary Committee ซึ่งอยู่ภายใต้เครือข่ายของแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโร มีผู้บัญชาการที่สำคัญคือ ฮาซิม ซาลามัต, อาลี โมรัด (Ali Morad) และอิบราฮิม เซมา (Ibrahim Sema)¹⁹

ถึงแม้จะมีการแบ่งแยกกันก็ตาม แต่ศูนย์การปฏิบัติการของขบวนการนั้นยังรวมอยู่ที่เมืองซัมบวงกา (Zamboanga) บาซิลัน (Basilan) ซูลู (Sulu) และตาวิ ตาวิ (Tawi Tawi) และมีการออกข่าวร่วมกันชื่อ Bangsa Moro News

จากการกล่าวถึงกลุ่มต่าง ๆ ดังกล่าวแล้วจะเห็นว่า ขบวนการแบ่งแยกดินแดนภาคใต้ยังมีความขัดแย้งกันอยู่แบ่งเป็นฝ่ายต่าง ๆ ที่มีอุดมการณ์ต่างกัน บางพวกก็ได้รับการสนับสนุนจากชาอูดีอาระเบีย บางพวกก็ได้รับการสนับสนุนจากพรรคคอมมิวนิสต์ ทำให้การ

¹⁹ Ibid..

รวมตัวกันต่อต้านรัฐบาลมาร์กอสเป็นไปได้อย่างรวดเร็ว แต่ถึงอย่างไรก็ตามพวกที่ปฏิบัติการค่อนข้างจะ
ได้ผลได้แก่ แนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโร ซึ่งได้รับการบัญชาการจากการประชุมอิสลาม
ระหว่างประเทศและตรีโปลี และมี นูร์ เป็นหัวหน้า

ทางฝ่ายรัฐบาลมาร์กอสในขณะนั้น (1980 – 1981) ยังไม่สามารถประนีประนอม
ได้ เพราะโครงการที่รัฐบาลประกาศว่าจะฟื้นฟูและพัฒนาภาคใต้ก็เป็นเพียงประกาศออกมาแต่ยัง
ไม่ปฏิบัติการอย่างจริงจัง²⁰ ทำให้แนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโรเสื่อมความศรัทธาในรัฐบาล
และตัวมาร์กอส รวมทั้งข้อเสนอในการแบ่งแยกดินแดนในช่วงนี้ของรัฐบาลก็ยังเพิกเฉยอยู่ จึงเป็น
ที่คาดคะเนในช่วงนั้นว่าหากมีการระส่ำระสายเกิดขึ้นในรัฐบาล กลุ่มนี้อาจจะฉวยโอกาสร่วมกับ
กลุ่มอื่น ๆ เพื่อเรียกร้องผลประโยชน์ขึ้นมาได้

สรุปแล้วเมื่อพิจารณาความต้องการของทั้งฝ่ายรัฐบาลและแนวร่วมปลดปล่อย
แห่งชาติโมโรแล้ว จะเห็นดังนี้

1. ฝ่ายรัฐบาลยังไม่เต็มใจที่จะให้อิสระภาพแก่จังหวัดทางภาคใต้ เพราะเท่ากับ
มาร์กอสสูญเสียการควบคุมทางภาคใต้ไปซึ่งจะเป็นอันตรายต่อรัฐบาลต่อไปเนื่องจากมาร์กอสไม่
แน่ใจว่าเมื่อให้เมืองเหล่านี้เป็นอิสระแล้ว แนวร่วมนี้จะไม่ก่อความวุ่นวายอีก

2. มาร์กอสไม่ต้องการสูญเสียทรัพยากรธรรมชาติซึ่งรัฐบาลควบคุมอยู่ทางภาคใต้
ไป เพราะรัฐบาลเก็บภาษีจากจังหวัดเหล่านี้ได้มากกว่าจังหวัดทางภาคอื่น ๆ ของประเทศ

3. มาร์กอสไม่แน่ใจว่าผู้นำในขบวนการจะมาเป็นใหญ่หรือมีอำนาจในฟิลิปปินส์
แข่งขันกับเขาในขณะนั้น

ส่วนแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโรเองนั้น ก็มีเหตุผลของตัวเองดังนี้

1. พวกเขาไม่ต้องการให้มาร์กอสมาปกครอง เพราะเขาไม่ศรัทธาในการปกครอง
ของมาร์กอสที่ใช้อำนาจเกินขอบเขต

2. พวกเขาต้องการแยกจังหวัดทางภาคใต้ออกมาเพื่อจะได้เก็บภาษีเป็นของตัวเอง
ซึ่งไม่ต้องส่งให้รัฐบาลกลาง ภาษีดังกล่าวจะนำความเจริญให้ภาคใต้ได้มากกว่าที่จะอยู่กับรัฐบาล

3. พวกเขาจะต้องมีการติดต่อและเชื้อฟุ้งรัฐบาลอิสลามระหว่างประเทศอยู่
มากกว่าที่จะเชื้อฟุ้งรัฐบาลมาร์กอส เพราะเขาได้ผลประโยชน์จากต่างชาติมากกว่า และพร้อมที่จะ
บีบบังคับมาร์กอสเรื่องน้ำมันได้ทุกเมื่อ

ถ้าจะดูแผนการของมาร์กอสต่อแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโร เท่าที่ผ่าน
มาแล้ว อาจพิจารณาได้เป็น 4 ขั้นตอน ดังนี้

²⁰ โครงการนี้มีชื่อว่า Southern Philippines Development Authority-SPDA นำโดย อีเมลดา มาร์กอส

1. มาร์กอสดำเนินการพัฒนาภาคใต้โดยมีกรรมการรับผิดชอบ คือ คณะกรรมาธิการการบูรณาการแห่งชาติ (Commission on National Integration – CNI) และ คณะกรรมาธิการพัฒนาภาคใต้ (Southern Philippines Development Authority – SPDA) เพื่อเป็นการเอาใจทางภาคใต้มิให้ก่อความวุ่นวาย รวมทั้งให้เงินกู้สนับสนุนแก่ทางภาคใต้ แต่ก็ไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร เพราะรัฐบาลมิได้ทำอย่างจริงจัง

2. ในขณะที่มาร์กอสส่งเสริมแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโรนี เขาก็ปฏิเสธการรวมตัวของการตั้งถิ่นฐานของชนชาติโมโร ซึ่งเป็นเผ่าของมุสลิมทางภาคใต้โดยพยายามหาจุดอ่อนของการแตกแยกของเผ่าพันธุ์หลายเผ่าในฟิลิปปินส์และความขัดแย้งของพวกมุสลิมชั้นหัวหน้า โจมตีแนวร่วมนี้ ในปี ค.ศ. 1974 ในที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศของอิสลามได้พยายามประนีประนอมระหว่างรัฐบาลกับแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโร มาร์กอสก็ได้พยายามเจรจาด้วย แต่ในขณะเดียวกันเขาก็ได้ปฏิเสธข้อตกลงที่การประชุมอิสลามได้ขอร้องเกี่ยวกับการรวมจังหวัดต่าง ๆ ทางภาคใต้ นอกจากนี้ยังได้เลือกชาวมุสลิมที่เป็นพวกรัฐบาลเข้าไปแทรกแซงในแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโร และพยายามชักจูงบุคคลชั้นหัวหน้าให้เปลี่ยนแปลงความตั้งใจ โดยให้ทรัพย์สินเงินทอง และตำแหน่งหน้าที่การงานแก่ผู้กระทำการ แต่ก็ไม่เป็นผลสำเร็จเท่าที่ควร

3. ภายใต้อิทธิพลของการประชุมอิสลามระหว่างประเทศ มาร์กอสก็ได้เจรจากับแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโร โดยทางฝ่ายแนวร่วมฯ ได้เสนอให้มาร์กอสยุติการแทรกแซงและใช้บริวารก่อความวุ่นทางภาคใต้ รวมทั้งให้แยกทางภาคใต้ออกจากกรอบครองของรัฐบาลโดยเร็ว ความกลัวที่ว่าที่ประชุมอิสลามระหว่างประเทศจะระงับการส่งน้ำมันมาฟิลิปปินส์ในปี ค.ศ. 1975 มาร์กอสก็ได้เจรจากับแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโรอีกครั้งเพื่อชะลอการต่อต้าน แต่การเจรจาก็ยังไม่ยุติจนกระทั่งปี ค.ศ. 1976 นางอีเมลดา มาร์กอส ได้ไปลิเบียเพื่อเจรจากับนายคัตติฟา จากข้อตกลง “ตริโปลี” ตกลงให้มุสลิมจัดการปกครองตัวเองใน 13 จังหวัดภาคใต้ในมินดาเนา ซูลู และบะลาวันโดยจะออกกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจและการบริหารของรัฐที่รวมใหม่นี้ แต่รัฐบาลกลางจะต้องเข้าร่วมด้วย ปรากฏว่าข้อเสนอนี้ได้ถูกปฏิเสธในปี ค.ศ. 1977 จากการประชุมอิสลามระหว่างประเทศ เพราะมาร์กอสไม่ได้ตั้งใจจริงที่จะให้จังหวัดภาคใต้ทั้งหมดปกครองตัวเอง แต่จะให้ปกครองตนเองในเขตที่มีชาวมุสลิมมากเท่านั้น แต่อย่างไรก็ตามมาร์กอสก็ได้ทำการสำรวจประชามติประชาชนทางภาคใต้ว่ายินดีจะแยกออกจากรัฐบาลหรือไม่ ปรากฏว่าประชาชนส่วนใหญ่ไม่ยอมแยกออกจากรัฐบาล เป็นที่วิพากษ์วิจารณ์กันในหมู่ประชาชนว่ามาร์กอสใช้วิธีการหยั่งเสียงประชามติเป็นเครื่องมือ โดยพยายามให้เงินและทรัพย์สินเงินทองแก่ผู้ปกครองท้องถิ่น ระดมหาเสียงให้เข้าข้างรัฐบาล

4. มาร์กอสได้ใช้วิธีการให้ทหารรัฐบาลไปสู้รบกับทหารของฝ่ายมุสลิมเป็นการปราบปราม ซึ่งเป็นการทำลายภาพพจน์ของรัฐบาลเป็นอย่างยิ่ง²¹ แต่ในปี ค.ศ. 1981 นโยบายของรัฐบาลได้เริ่มเปลี่ยนแปลงให้มีการปราบปรามน้อยลง ทั้งนี้เพราะมาร์กอสต้องการเสียงสนับสนุนในการเลือกตั้งประธานาธิบดีในแถบนี้มาก

แม้มาร์กอสจะใช้วิธีการดังกล่าวแล้วข้างต้นเพื่อมิให้มุสลิมทางภาคใต้แยกตัวออกไปก็ตาม ก็ยังไม่ประสบผลสำเร็จ เพราะมาร์กอสมิได้มีความตั้งใจจริงที่จะให้แยกออกไป แต่ได้กระทำการต่าง ๆ เสมือนจะให้ภาคใต้ปกครองตัวเองเพื่อเอาใจมิให้ประชาชนแถบนี้เอาใจออกห่างรัฐบาลเท่านั้น แต่ในขณะเดียวกันก็ใช้วิธีปราบปรามด้วยทหาร ทำให้แนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโรไม่ยอมรับข้อเสนอของรัฐบาล เพราะไม่แน่ใจว่ามาร์กอสจะกระทำตามที่สัญญาไว้จริง ด้วยเหตุนี้แนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโรยังคงปฏิบัติการรุกรานในสมัยมาร์กอส

ถ้าจะดูแนวความคิดของมาร์กอสในแง่ที่ไม่อยากให้รัฐทางใต้แยกออกไปแล้ว ก็เป็นความคิดที่น่าจะเหมาะสม เพราะสะดวกต่อการปกครองของประเทศ รวมทั้งไม่ต้องเสียอธิปไตยในส่วนนี้ไป อีกประการหนึ่งเขาคำนึงถึงผลประโยชน์ของชาวคริสต์เคยอนที่มีมุสลิมในภาคใต้ด้วย แต่วิธีการของเขาที่ค่อนข้างจะรุนแรงในแง่ที่ใช้กำลังทหารปราบปราม อีกทั้งเขาไม่ตั้งใจจริงในการพัฒนา จึงสร้างความไม่พอใจกับแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโรมาก

มาในรัฐบาลอากิโน (1986-1992) ได้ทำการเจรจากับกลุ่มแบ่งแยกดินแดนเหล่านี้เพื่อให้จังหวัดที่มีชาวมุสลิมมาก ให้เป็นเขตปกครองตนเอง (Autonomous Regions of Muslim Mindanao - ARMM) โดยกำหนดให้ยังเสียงประชามติประชาชน 4 จังหวัดภาคใต้ที่ห่างไกลความเจริญ ในปี 1996 ซึ่งเป็นสมัยของประธานาธิบดี ฟิเดล รามอส (1992-1998)²² ผลปรากฏว่าประชาชนในจังหวัด ลานา เดล ซูร์ (Lana Del Sur) มากินดาเนา (Maguindanao) ซูลู (Sulu) ตาวี-ตาวี (Tawi-Tawi) ให้เป็นเขตปกครองตนเอง แต่อยู่ภายใต้การกำกับของรัฐบาล จากนั้นได้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดทั้ง 4 จังหวัด ปรากฏว่า นูร์ มิซวารี ได้เป็นผู้ว่าราชการจังหวัดทั้ง 4 จังหวัดนี้ จากนั้นรามอสได้ดำเนินการพัฒนาจังหวัดภาคใต้ทั้งหมด ซึ่งรวมทั้ง 4 จังหวัดนี้ด้วย โดยร่วมมือกับบรูไน อินโดนีเซียและมาเลเซีย พัฒนาให้เป็นเขตสามเหลี่ยมเศรษฐกิจร่วมกัน 4 ประเทศ คือ บรูไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย และฟิลิปปินส์ (Brunei - Indonesia - Malaysia - Philippines - BIMF-EAGA) หรือ East Asian Growth Area) เขตเศรษฐกิจนี้เจริญรุ่งเรืองมากในสมัยรามอสโดยความร่วมมือกับผู้ว่าคนใหม่ คือ นูร์ มิซวารี แต่กลุ่ม MILF ไม่เห็นด้วยกับกลุ่ม MNLF ที่เข้าไปร่วมกับรัฐบาล เนื่องจากกลุ่ม MILF ต้องการแยกจังหวัดภาคใต้ให้เป็นอิสระตัดขาดจากรัฐบาล (Independence) แต่กลุ่มMILFก็ได้มีการเจรจาประนีประนอมกับรัฐบาลในสมัย

²¹ Dansalan Quarterly IV, 2(1983) : 117.

²² ตาม Republic Act No. 6734 วันที่ 1 สิงหาคม 1989

ประธานาธิบดีอาร์โรโย โดยมีประเทศมาเลเซีย ซึ่งเป็นประธานกลุ่ม OIC (Organization of Islamic Conference) เป็นตัวกลางในการเจรจาและมีสมาชิกของกลุ่มนี้เข้ามาสังเกตการณ์ด้วยการประชุมรอบสุดท้ายจะมีขึ้นในวันที่ 4 เมษายน 2548 ที่เมืองโคตาบาโต มินดาเนา เพื่อหวังว่าหากเจรจากันได้รัฐบาลฟิลิปปินส์ก็จะใช้กลุ่มนี้ช่วยเจรจากับกลุ่มอาบูไซยาฟให้ลดการปฏิบัติการลงได้ แต่ปัญหาของฟิลิปปินส์คงจะแก้ไม่ได้ง่ายนักเนื่องจากแนวคิดของกลุ่มอาบูไซยาฟใช้ความรุนแรงมากกว่าประนีประนอม และพฤติกรรมเช่นนี้รัฐบาลฟิลิปปินส์ถือว่าเป็นกลุ่มก่อการร้าย

ภูมิภาคเขตปกครองตนเอง (ARMM Region – Autonomous Region of Muslim Mindanao)

มินดาเนาเป็นเกาะอยู่ทางตอนใต้ของฟิลิปปินส์ มีทั้งหมด 22 จังหวัด ตั้งแต่จังหวัดเจริญสูงสุด จนถึงจังหวัดเจริญต่ำสุด ซึ่งเป็นเขตที่มีมุสลิมรวมตัวกันอยู่ ในวันที่ 1 สิงหาคม 1989 ภูมิภาค ARMM ถูกจัดตั้งขึ้นภายใต้ Republic Act 6734²³ ซึ่งตรงกับสมัยประธานาธิบดีฟิเดล รามอส แต่อย่างไรก็ตามการประกาศเป็นทางการมีขึ้นในวันที่ 6 พฤศจิกายน 1990 ในเมืองโคตาบาโต

จังหวัดและเมืองที่อยู่ภายใต้กรอบของ ARMM ในปัจจุบันนั้นอยู่ทางตะวันตกเฉียงใต้ของฟิลิปปินส์ ซึ่งประกอบด้วย จังหวัดลาเนา เดร์ ซูร์ (Lanao del Sur), มากินดาเนา (Maguindanao) ตาวิ-ตาวิ (Tawi-Tawi) , ซูลู (Sulu) , บาซิลัน (Basilan) และเมืองมาราวิ (Marawi City) ถ้าจะแบ่งเขต ARMM แล้ว แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่เป็นพื้นแผ่นดิน ซึ่งเป็นจังหวัด ลาเนา เดร์ ซูร์ และมากินดาเนา²⁴ เมืองมาราวิ²⁵ และส่วนที่เป็นหมู่เกาะ ได้แก่ ซูลู , ตาวิ-ตาวิ²⁶ บาซิลัน²⁷

ARMM ส่วนใหญ่เป็นที่ดินต่ำและชื้น มักไม่มีต้นไม้และมักมีน้ำท่วม แต่ก็เป็นที่แหล่งปลูกพืชไร่ของทางใต้ เป็นแหล่งน้ำสะอาดของสัตว์น้ำ ในระหว่างหน้าแล้งชาวนาจะปลูกข้าวโพด ซึ่งผลผลิตประมาณ 5.6 เมตริกตันต่อเฮกตาร์²⁸ นอกจากนี้ ในจังหวัดลาเนา เดร์ ซูร์ ยังมีทะเลสาบที่ใหญ่เป็นที่สองของประเทศ มีพื้นที่ประมาณ 30,980 เฮกตาร์ และไม่เพียงแต่เป็น

²³ Republic of the Philippines, Department of Interior and Local Government, **Local Government Units** (Manila, 2005), p.1.

²⁴ ตาม Republic Act 6734 ปี 1989 จากการหยั่งเสียงประชามติ

²⁵ ตาม Republic Act 9023 ปี 2001 จากการหยั่งเสียงประชามติ

²⁶ ตาม Republic Act 6734 ปี 1989 จากการหยั่งเสียงประชามติ

²⁷ Republic Act 9023 ปี 2001 จากการหยั่งเสียงประชามติ

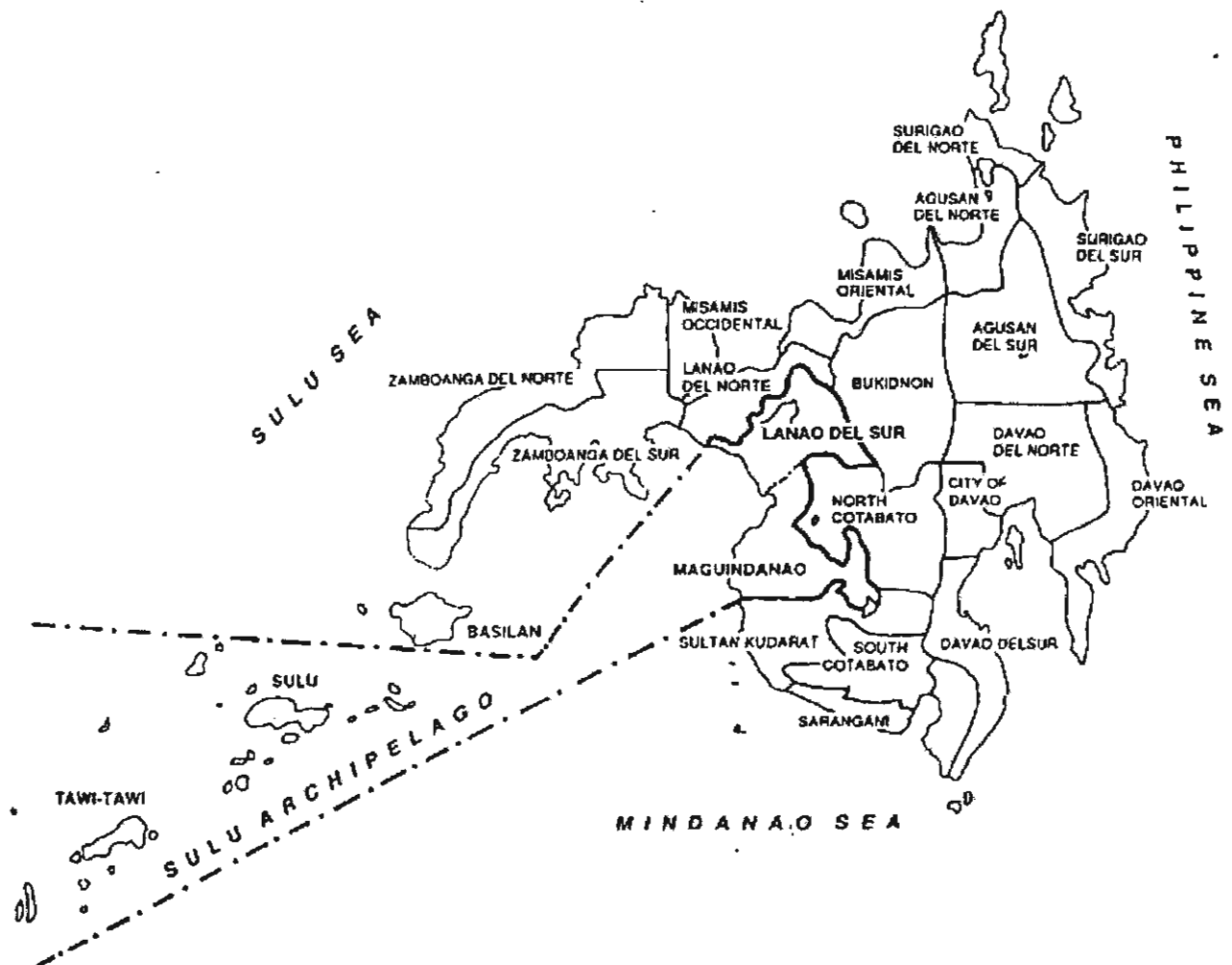
²⁸ 1 เฮกตาร์ = 6.25 ไร่

แหล่งผลิตพลังไฟฟ้าให้กับจังหวัดนี้เท่านั้น แต่ผลิตให้ส่วนอื่น ๆ ของมินดาเนาด้วย นอกจากนี้ยังมีทะเลสาบอีกหลายแห่งที่มีความสำคัญทั้งด้านการท่องเที่ยว เกษตรกรรม ไม่เพียงแต่เท่านั้นในจังหวัดมากินดาเนาและซูลู ก็เป็นแหล่งประมง ส่วน ตาวิ-ตาวิ เป็นแหล่งของโลหะต่าง ๆ เช่น เหล็ก ทองแดง เงิน นิกเกิล ทอง สังกะสี เป็นต้น ในมากินดาเนามีน้ำมันมากมายที่ประเทศจะใช้ประโยชน์ได้ ปัจจุบัน บริษัทน้ำมันของฟิลิปปินส์ (Philippine National Oil Company – PNOC) ได้เริ่มขุดเจาะน้ำมันแล้ว ซึ่งคาดว่าจะได้ 117 ล้านบาร์เรล ซึ่งมากกว่าน้ำมันที่ขุดเจาะในปาลาวัล ที่ได้ดำเนินการไปก่อนหน้านี้แล้ว

นอกจาก ARMM จะเป็นแหล่งเกษตรกรรม อุตสาหกรรมแล้ว ยังเป็นแหล่งศิลปวัฒนธรรมของมุสลิมที่ควรอนุรักษ์ไว้ โดยเฉพาะที่เมืองมาราวีซึ่งเป็นศูนย์กลางของวัฒนธรรมมุสลิม เมืองนี้มีประชากรร้อยละ 92 เป็นมุสลิม จึงได้ชื่อว่าเป็นศูนย์กลางของศาสนาอิสลามอีกด้วย

จากการที่จังหวัด ARMM ดังกล่าวข้างต้น มีชาวมุสลิมมากกว่าชาวคริสเตียนรวมกันอยู่เอง ก็เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้กลุ่มมุสลิมหัวรุนแรง เช่น อาบูไซยาฟใช้เป็นข้ออ้างในการที่จะแยกตัวออกไป ไม่เพียงเท่านั้นยังใช้เป็นทีหลบซ่อนเพื่อกระทำการอีกด้วย เช่นที่บาซิลันและซูลู ซึ่งอยู่ในเขตหมู่เกาะ

เขตปกครองอิสระมุสลิมมินดาเนา
(AUTONOMOUS REGION IN MUSLIM MINDANAO)



ภูมิรัฐศาสตร์ของประเทศที่ก่อให้เกิดความรุนแรงในภาคใต้ของฟิลิปปินส์

ก่อนที่จะกล่าวถึงกลุ่มอาบุไซยาฟ พื้นฐานทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมก็เป็นส่วนสำคัญที่ทำให้กลุ่มอาบุไซยาฟเคลื่อนไหวและบั่นทอนเสถียรภาพของรัฐบาลทุกสมัย

ฟิลิปปินส์เป็นจุดยุทธศาสตร์ที่สำคัญในเอเชียแปซิฟิก ภูมิประเทศประกอบไปด้วยหมู่เกาะใหญ่ 3 หมู่เกาะคือ หมู่เกาะลูซอน หมู่เกาะวิซายาส์ และหมู่เกาะมินดาเนา ภูมิอากาศมีทั้งฤดูร้อน ฤดูฝน และฤดูหนาว มีภูเขาไฟหลายลูกที่เตรียมพร้อมจะระเบิดอยู่ตลอดเวลา มีพายุไต้ฝุ่นตลอดทั้งปี จึงเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา จากการแบ่งหมู่เกาะเป็น 3 หมู่เกาะใหญ่ๆ นี้เองทำให้ประชากรมีภาษา วัฒนธรรมแตกต่างกันไปด้วย ภาษาอังกฤษเป็นภาษาใช้กันในราชการและการสื่อสาร ส่วนภาษาฟิลิปปินส์ (เดิมเรียกภาษาตากาล็อกซึ่งมีภาษาสเปนผสมอยู่ประมาณ 6000 คำ) เป็นภาษาพูดกันทั่วไป

นอกจากนี้ฟิลิปปินส์ยังประกอบไปด้วยชาติพันธุ์ต่าง ๆ ตามที่อยู่อาศัยและการอพยพเข้ามาของชาติพันธุ์เหล่านั้น ซึ่งได้แก่ กลุ่มชาวคริสเตียนที่อยู่ในที่ราบต่ำ ชาวจีนที่เข้ามาทำการค้าขายในช่วงที่สเปนเข้าครอบครอง ชาวมุสลิมที่อยู่ปะปนกับชาวคริสเตียนในหมู่เกาะมินดาเนา ซึ่งได้เข้ามาตั้งรกรากก่อนที่ฟิลิปปินส์จะตกเป็นเมืองขึ้นของสเปน ชนเผ่าต่าง ๆ ในภาคใต้ที่และเผ่าชาวเขาเผ่าต่าง ๆ ที่อยู่ในที่ราบสูงของเกาะลูซอน ซึ่งล้วนแล้วแต่มีวัฒนธรรมของตัวเอง

แต่ด้วยเหตุที่ทั้งชาวสเปนและอเมริกันเข้ามายึดหมู่เกาะฟิลิปปินส์นี้เอง ทำให้ประเทศนี้มีวัฒนธรรมที่ผสมผสานกันระหว่างวัฒนธรรมสเปนซึ่งเป็นยุโรปและวัฒนธรรมอเมริกัน แต่ทั้ง 2 วัฒนธรรมนี้ก็ไม่สามารถจะเข้าไปผสมผสานกลมกลืนกับวัฒนธรรมมุสลิมในเกาะมินดาเนาได้ เนื่องจากวัฒนธรรมมุสลิมเป็นวัฒนธรรมที่แข็งประการหนึ่ง และอีกประการหนึ่ง ประเทศที่เข้ามาครอบครองมิได้เหลียวแลชาวมุสลิมโดยเฉพาะจังหวัดและเมืองที่อยู่ในเขตห่างไกลเท่าที่ควร ด้วยเหตุนี้ทำให้กลุ่มมุสลิมหัวรุนแรงก่อกวนรัฐบาลและเรียกร้องให้มีการแบ่งแยกดินแดนบ้าง ก่อกวนโดยการลักพาตัวเรียกค่าไถ่บ้าง

ด้วยเหตุที่ในเกาะมินดาเนามีกลุ่มหมู่เกาะเล็ก ๆ เช่น ชูลูและบาซัน ทำให้กลุ่มหัวรุนแรงสามารถหลบซ่อนและซ่องสุมอาวุธได้ และด้วยเหตุที่มีอาณาเขตติดต่อกับมาเลเซียและอินโดนีเซีย จึงทำให้การหลบหนีเป็นไปได้โดยง่ายเช่นกัน

นอกจากสาเหตุดังกล่าวข้างต้นแล้ว ความเจริญทางเศรษฐกิจเข้าไปไม่ถึงในจังหวัดที่ห่างไกลความเจริญ เช่น ลานาโอ เดล ซู (Lanao del Sur) มากินดาเนา (Maguindanao) ตาวิ-ตาวิ (Tawi-Tawi) และชูลู (Sulu) ทำให้กลุ่มหัวรุนแรงดังกล่าวข้างต้นเกิดความคับแค้นใจสะสมมาตั้งแต่สเปนและอเมริกันเข้าครอบครอง จึงคิดจะแยกตัวเป็นเอกราช แต่อย่างไรก็ตาม

รัฐบาลทุกยุคทุกสมัยต่างก็พยายามพัฒนาถิ่นกันดารเหล่านี้โดยยังเสี่ยงประสามติและยกให้เป็นเขตปกครองตนเอง (Autonomous Region of Muslim Mindanao – ARMM) ณ ปัจจุบัน²⁹

ความหมายและแนวคิดของกลุ่มอาบูไซยาฟ

ดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้น กลุ่มอาบูไซยาฟมีรากเหง้าความเจ็บช้ำน้ำใจจากการครอบครองของอาณานิคมและแยกออกมาจากกลุ่ม MNLF และ MILF กลุ่มนี้เป็นกลุ่มหัวรุนแรงที่ไม่เห็นด้วยกับ 2 กลุ่มข้างต้นที่เจรจาต่อรองกับรัฐบาล

คำว่าอาบูไซยาฟ หมายถึง ผู้ถือดาบ (Bearer of Sword) ในภาษาอาราบิก ซึ่งมีพฤติกรรมฆ่าตัดหัว ลักพาตัวเรียกค่าไถ่ กระทำตัวเป็นโจรสลัด³⁰ กลุ่มนี้จึงเป็นกลุ่มที่ผิดกฎหมายถ้าอาวุธสงครามและฟอกเงินเพื่อนำเงินที่ได้มาทำกิจกรรมต่าง ๆ ดังกล่าว³¹ กลุ่มอาบูไซยาฟได้รวมกลุ่มกันขึ้นในกลางทศวรรษที่ 1990 โดยมีความเกี่ยวข้องกับกลุ่ม al-Qaeda ของ Osama bin Laden อาบูไซยาฟปฏิบัติการอยู่ที่เกาะโฮโล (Jolo) บาซิลัน (Basilan) และซูลู (Zulu) ซึ่งเป็นจังหวัดที่ยากจนในเกาะมินดาเนา ผู้ก่อตั้งคือ abdurajik Abubakar Janjalani ซึ่งได้ศึกษาเล่าเรียนจากตะวันออกกลาง ต่อมาได้ถูกทหารฟิลิปปินส์สังหารเสียชีวิตในปี 1998 ผู้นำต่อมาคือ Khadafi Abdubakar Janjalani ซึ่งเป็นน้องชายมีชื่อเรียกกันในหมู่อาบูไซยาฟว่า Abu Moktar ผู้นี้เองที่ลักพาตัวมิชชันนารี 2 สามิภรรยาพระครู Burnham พร้อมคนอื่น ๆ จากที่พักชายทะเล Don Palmas Resort ในวันที่ 31 ค.ศ. 2001

แนวคิดของกลุ่มนี้ก็คือ ไม่เห็นด้วยกับกลุ่ม MNLF และ MILF ที่เจรจาต่อรองกับรัฐบาลดังกล่าวแล้วข้างต้น พวกเขาต้องการให้ทั้ง 15 จังหวัดและ 141 เมืองใหญ่ (Cities) ในภาคใต้เป็นรัฐมุสลิมโดยเร็ว แต่เนื่องจากในภาคใต้มุสลิมอยู่เพียงร้อยละ 5 รัฐบาลต้องกระทำการอย่างรอบคอบและต้องใช้เวลาในการยังเสี่ยงประสามติ ทำให้กลุ่มนี้ไม่พอใจจึงได้ต่อต้านรัฐบาลอย่างรุนแรง และยังมีพฤติกรรมอันโหดเหี้ยมต่อประชาชนธรรมดา โดยเฉพาะพวกมิชชันนารีและพวกนิคมตะวันตก ที่เป็นเช่นนี้เพราะชาวตะวันตก (สเปนและอเมริกัน) นั้นเองที่สร้างความไม่เท่าเทียมระหว่างมุสลิมกับคริสเตียน ในอดีตที่ส่งชาวคริสเตียนจากเกาะลูซอนมาแย่งที่ทำกินของชาวมุสลิมที่ตั้งรกรากในมินดาเนาอยู่ก่อนแล้ว พวกเขาต้องการแก้ปัญหาด้วยความรุนแรงมากกว่าการเจรจาต่อรองกับรัฐบาล เพราะเขาถือว่าการเจรจาต่อรองชักช้าเสียเวลา ถ้าจะมองประวัติศาสตร์ฟิลิปปินส์ในอดีต อังเดรส โบนิฟาสซิโอ นักชาตินิยมท่านหนึ่ง ซึ่งได้อ่านงานเขียนของ โฮเซ่ ริ

²⁹ มากินดาเนา, ตาเนา เคล ชูร์, คาวี – คาวี, บาซิลัน, ซูลู, มาราวิ

³⁰ Graham H. Turbiville, "Bearer of the Sword," *Military Review* (March – April 2002) :38.

³¹ *The Manila Times*, 21 April 2004, p.1.

ชาล ก็ไม่ชอบวิธีการแบบไม่ใช้ความรุนแรงเพราะว่าไม่ได้ผลและเสียเวลา การต่อสู้กับศัตรูให้ได้ผลควรจะใช้กำลังอาวุธจู่โจม ซึ่งในที่สุดเขาได้รวมพวกชาวนาและชนชั้นระดับล่าง ต่อสู้สเปนเพื่อความเป็นเอกราช แต่เอกราชได้มาด้วยเลือดเนื้อซึ่งไม่เป็นที่ต้องการของชนชั้นกลางและชนชั้นสูงในขณะนั้นซึ่งนิยมการต่อสู้ด้วยความคิดและไม่ใช้ความรุนแรงและต้องใช้เวลา ถ้าเปรียบเทียบก็คือ การต่อสู้ของชนชั้นระดับล่างเพื่อให้ได้มาซึ่งความยุติธรรมมักจะใช้ความรุนแรงเพราะ “No Strategy , No Thinking” (ไม่มีกลยุทธ์ ไม่มีความคิด) ซึ่งเปรียบได้กับกลุ่มอาบูไซยาฟเช่นกัน เพียงแต่จุดมุ่งหมายต่างกัน นั่นก็คือ โบนิฟาสซิโอต้องการกู้เอกราชเพื่อส่วนรวม แต่อาบูไซยาฟอ้างคัมภีร์โคหฺร่านเป็นเครื่องมือกระทำเพื่อตัวเอง

ถ้าตัวผู้ก่อตั้งคือ Janjalani ดังกล่าวแล้วข้างต้น เขาได้รับอิทธิพลแนวคิดมาจากอาจารย์ในตะวันออกกลางที่ชื่อ Abdul Rasul Abu Sayyaf ซึ่งเป็นชาวอัฟกานิสถาน และเป็นสาวกของ Muhammad ibn Abd al Wahab เมื่อครั้งโซเวียตุกรานอัฟกานิสถาน กลุ่มอาบูไซยาฟซึ่งเป็นกลุ่มที่มีบารมีในขณะนั้นได้ตั้งนิกาย มุจาฮิดีน (Mujahideen) ขึ้นในปี 1986 ต่อสู้กับกองทัพโซเวียตใกล้กรุงคาบูลเพื่อขับไล่กองทัพโซเวียตออกจากอัฟกานิสถาน เมื่อสงครามสงบแนวคิดของกลุ่มอาบูไซยาฟ คือต่อต้านทุนนิยม ต่อต้านอเมริกา และทำการฝึกอาวุธให้กับชาวมุสลิมที่มีความเชื่อเดียวกันเพื่อไปต่อสู้กับรัฐบาลในประเทศของตนเองที่สนับสนุนอเมริกาและทุนนิยม ในระหว่างปี 1989 – 1990 Janjalani ได้ออกจากอัฟกานิสถานกลับไปบ้านเกิดที่เกาะบาซังตัน ในมินดาเนา การเดินทางเพียงแค่ข้ามช่องแคบจากมินดาเนาไปสู่ซัมบวงกาของฟิลิปปินส์เท่านั้น การกลับมาของเขาครั้งนี้ เขาได้รับแนวคิดการแบ่งแยกดินแดนมาจากกลุ่ม MNLF และ MILF ส่วนหนึ่งและอีกส่วนหนึ่งมีความคิดหัวรุนแรงของตนเองที่ต้องการแยกเกาะมินดาเนาให้เป็นรัฐอิสลาม นั่นก็คือสร้างอิสลามตามแนวทางของวาฮาบี³² (Wahabi Model) ในบ้านเกิดของเขา คือ เมืองตานุค (Tabuk) เกาะบาซังตัน ที่นี่ผู้หญิงจะสวมเสื้อผ้าคลุมหมมสีดำ ส่วนผู้ชายจะสวมเสื้อผ้าสีขาวหรือสีเทา³³ จำนวนสมาชิกจากเริ่มต้น 20 คน จนถึงปัจจุบันมีประมาณ 700 คน มีฐานปฏิบัติการอยู่ที่บาซังตัน, ชูลู, ซัมบวงกา, มาราวี และบางส่วนของที่ห่างไกลความเจริญในมินดาเนา

พฤติกรรมสำคัญของอาบูไซยาฟที่ผ่านมา

³² Susan Olasky , “Thirty Muslim Leaders Worth Knowing About,” **World Magazine** (27 October 2001), p.1.

³³ Fe B. Zomora, “Al Harakatul al Islamiya : The Beginnings of Abu Sayyaf,” **The Philippine Inquirer**, 15, January 2001 , p.1-2.

เป็นที่ทราบกันว่าพฤติกรรมของกลุ่มนี้มีลักษณะโหดร้าย น่าตัดหัว ลักพาตัว เรียกค่าไถ่ เพื่อนำเงินกลับมาซื้ออาวุธและสิ่งผิดกฎหมายอื่น ๆ เป็นลักษณะโจรสลัดมากกว่าการต้องการแบ่งแยกดินแดน อย่างเช่น กลุ่ม MNLF และ กลุ่ม MILF

ในวันที่ 21 เดือน เมษายน 1995³⁴ กลุ่มอาบูไซยาฟได้โจมตีเมืองอีปิล (Ipil) ซึ่งเป็นเมืองเล็ก ๆ ในเมืองซัมบวงกา เกะมินดาเนา สังกาพลเรือนไป 53 คน สร้างความแตกตื่นให้กับประชาชนมาก รัฐบาลฟิลิปปินส์ก็ไม่สามารถจับตัวผู้ร้ายได้ เหตุการณ์ครั้งนี้เป็นผลเนื่องมาจากทหารฝ่ายรัฐบาลได้จับสมาชิกกลุ่มอาบูไซยาฟที่สนามบินมะนิลาฐานมีอาวุธผิดกฎหมายและมีระเบิดไว้ในครอบครอง จึงต้องการแก้แค้นโดยได้ทำร้ายชาวคริสเตียนที่อยู่ในโบสถ์เมืองอีปิลรวมทั้งได้ขโมยเงินไปจากธนาคารเป็นจำนวน 1 ล้านดอลลาร์อีกด้วย³⁵ นอกจากนี้ฝ่ายรัฐบาลยังได้จับกลุ่มผู้ลอบวางแผนสังหารพระสันตะปาปา จอห์น ปอล ที่ 2 ที่จะเดินทางมาในฟิลิปปินส์อีกด้วย การกระทำของกลุ่มอาบูไซยาฟถ้าจะวิเคราะห์แล้วเป็นการแก้แค้นกลุ่มคริสเตียนทั้งหมด เป็นที่น่าสังเกตว่าเหตุการณ์ระเบิดดังกล่าวนอกจากจะเกี่ยวกับการที่กลุ่มอาบูไซยาฟถูกจับในฐานะพกพาอาวุธผิดกฎหมายแล้วอาจจะเกี่ยวข้องกับ Ramzi Ahmed Yousef ผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้มีส่วนวางระเบิดที่ World Trade Center ในสหรัฐอเมริกา ปี 1993 ทั้งนี้เนื่องจากทหารของฟิลิปปินส์ได้จับพยานคนหนึ่งและได้รับสารภาพถึงการกระทำครั้งนี้ จากพฤติกรรมดังกล่าวจะเห็นว่า กลุ่มอาบูไซยาฟจึงได้ทำการแก้แค้น มิใช่กับชาวคริสเตียนในฟิลิปปินส์เท่านั้น แต่กับชาวอเมริกันที่มีความสัมพันธ์กับฟิลิปปินส์อีกด้วย³⁶

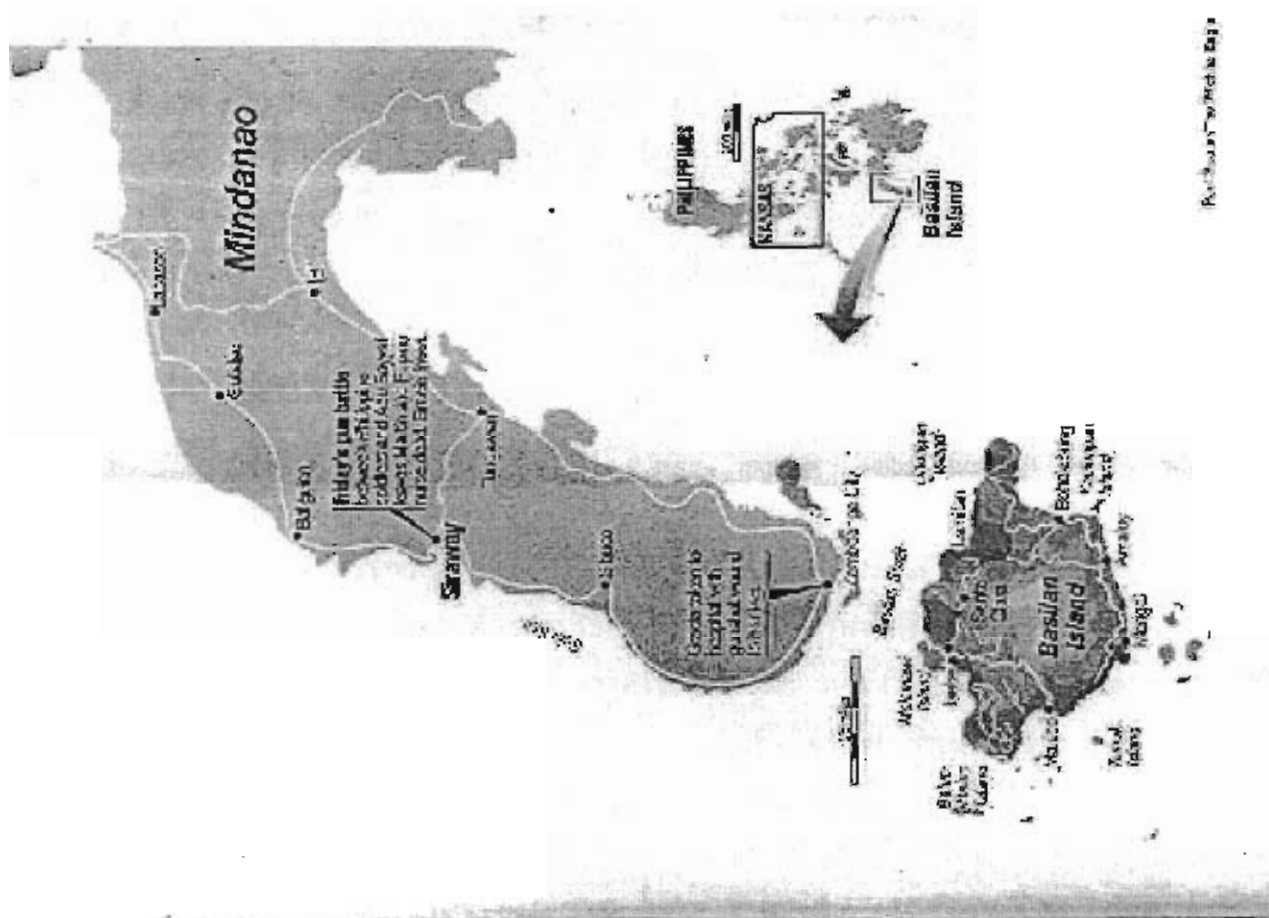
การแก้แค้นยังไม่สิ้นสุด ในวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 1996 กลุ่มอาบูไซยาฟได้โจมตีทหารนาวิกโยธินในเมืองปาติกุล (Patikul) แต่ฝ่ายนาวิกโยธินได้ฆ่าอาบูไซยาฟตาย 14 คน บาดเจ็บ 11 คน จากนั้นหน่วยนาวิกโยธินก็ได้เข้าอารักขาโบสถ์คาทอลิกในเมืองนี้ไว้ด้วย³⁷

³⁴ Suzanne MacLachlan, "Philippine Warplanes," *Christian Science Monitor* . 87,102(21 April 1995) , p.2.

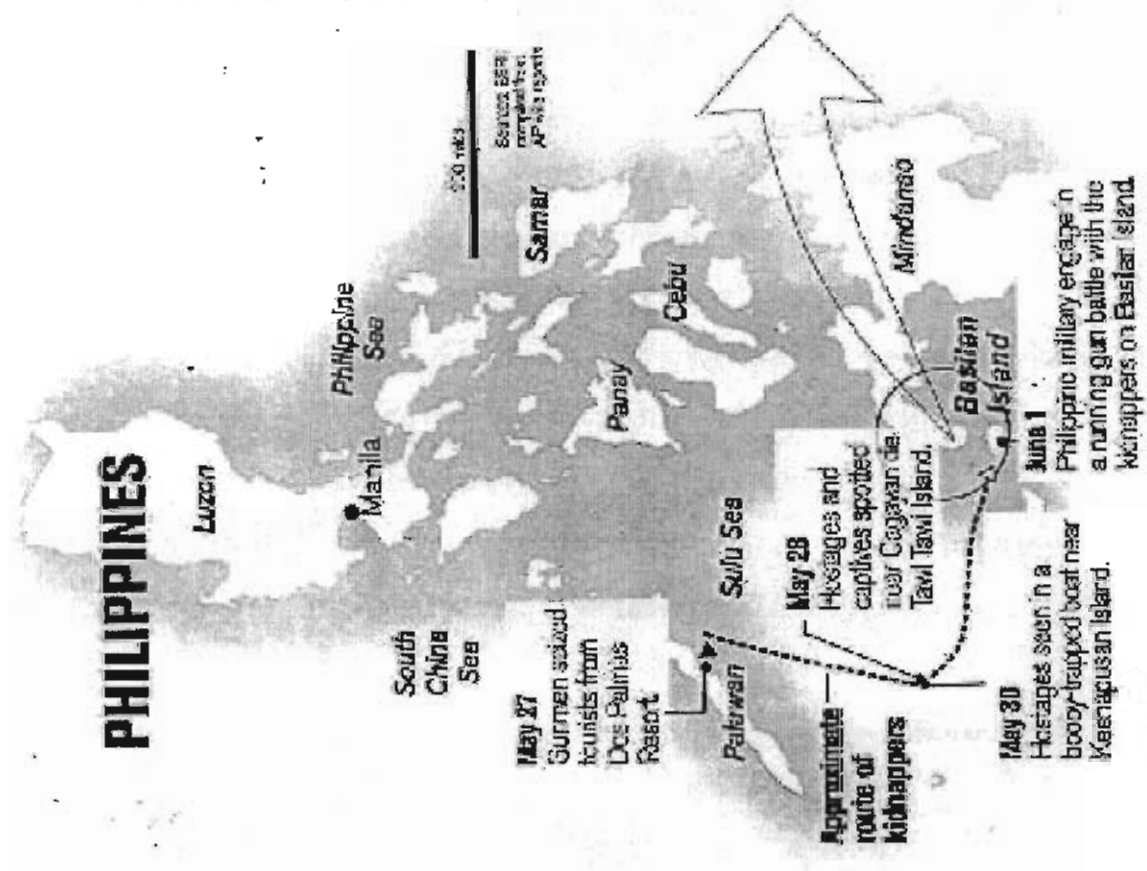
³⁵ James M. Kenedy , "Notes on Church – States Affairs : Philippines," *Journal of Church and State* 37,31 (Summer 95) : 669-70.

³⁶ Ibid.

³⁷ Teresa Maleolen, "Philippine Cathedral burned" *National Catholic Reporter* 32,21(22 March 1996) : 10.



PHILIPPINES



PHILIPPINES

เหตุการณ์ที่สำคัญอีกเหตุการณ์หนึ่ง คือ ในวันอีสเตอร์เมื่อวันที่ 23 เมษายน ปี 2000³⁸ อาบูไฮยาฟได้ลักพาตัวนักท่องเที่ยวชาวเยอรมัน ฝรั่งเศส ฟินแลนด์ เลบานอนและอัฟริกาใต้ รวมทั้งหมด 21 คน จากแหล่งท่องเที่ยวในเกาะซิปาดาน (Sipadan) ของมาเลเซียไปยังเกาะโฮโลของฟิลิปปินส์และประกาศเรียกค่าไถ่ เป็นเงิน 25 ล้านดอลลาร์³⁹ ซึ่งเป็นสมัยของประธานาธิบดีโจเซฟ เอสตราดา แต่ด้วยกฎหมายของรัฐบาลที่จ่ายค่าไถ่ตัวให้ผู้ลักพาตัวไม่ได้ ทำให้นักท่องเที่ยวต่างชาติเหล่านี้ต้องถูกกักกันไว้ 2 เดือน จนกระทั่งสถานทูตต่าง ๆ ของผู้ถูกลักพาตัวต้องยอมเสียค่าไถ่ ในขณะที่เดียวกันชาวฟิลิปปินส์อีก 22 คนถูกจับที่เกาะบาซิลันในจำนวนนี้รวมทั้งครูใหญ่และเด็กในโรงเรียนด้วย ปรากฏว่ามี 4 คนเสียชีวิต 15 คนรอดชีวิต ที่เหลือบาดเจ็บสาหัส⁴⁰ การลักพาตัวทั้ง 2 ครั้งนี้กลุ่มอาบูไฮยาฟต้องการให้สหรัฐอเมริกาปล่อยตัว Abdul Rajab Azzarouq ชาวลิเบียที่ถูกขังไว้ในสหรัฐอเมริกาในข้อหาวางระเบิด World Trade Center เพื่อแลกเปลี่ยนกับตัวประกัน นอกจากนี้กลุ่มอาบูไฮยาฟต้องการเรียกค่าไถ่แล้วยังเรียกร้องให้รัฐบาลพัฒนาเกาะโฮโลอีกด้วย ซึ่งในช่วงสมัยประธานาธิบดีเอสตราดานั้น การพัฒนายังไม่ไปทั่วถึง อีกทั้งแนวคิดของเอสตราดาต้องการใช้ทหารปราบปรามอย่างหนักเพื่อให้พวกนี้สิ้นซากไป แต่ยิ่งปราบปรามกลุ่มนี้ก็ยิ่งเกิดมากขึ้น

เหตุการณ์ที่สำคัญที่สุดที่เขย่าขวัญคนทั้งโลกก็คือ ในวันที่ 27 พฤษภาคม 2001 ได้มีการลักพาตัวมิชชันนารี 2 สามิภรรยาชาวอเมริกัน (Gracia and Martin Burham) กับชาวฟิลิปปินส์อื่น ๆ จากที่พักชายทะเล Don Palmas ซึ่งเป็นที่พักของเศรษฐีทั้งชาวต่างประเทศและชาวฟิลิปปินส์ ค่าที่พักที่นี่ประมาณ 10,000 เปโซต่อคืน ช่วงนี้ตรงกับสมัยประธานาธิบดีอาร์โรโย มิชชันนารีทั้ง 2 คนนี้อยู่ในฟิลิปปินส์มาเป็นเวลา 17 ปี ช่วยเหลือเผ่ายากจนตอนใต้ของฟิลิปปินส์ โดยจัดตั้งโรงเรียน นำส่งผู้เจ็บป่วยไปยังโรงพยาบาล โดยเฉพาะ Martin มีเครื่องบินส่วนตัวของตัวเองที่จะนำอาหารมาให้ชาวบ้าน นำผู้ป่วยไปส่งโรงพยาบาล เขาเป็นมิชชันนารีของ New Tribes Mission จวกแคนซัส พวกเขารักฟิลิปปินส์เหมือนบ้านเกิด เข้ากับชาวมุสลิมในท้องถิ่นได้ แม้สามีของเธอจะถูกฆ่าโดยอาบูไฮยาฟในวันที่ 7 มิถุนายน 2002 เขาก็มิได้โกรธเกลียดชาวฟิลิปปินส์ เพราะนั่นเธอถือว่าเป็นการทำภารกิจเพื่อพระเจ้าแล้ว⁴¹

ทั้ง 2 สามิภรรยาพยายามอธิบายให้ผู้ควบคุมตัว คือ Abu Sabaya (ซึ่งเรียกกันว่า Sabaya ชื่อจริงคือ Aldam Tilao พุทธภาษาอังกฤษได้คล่อง อดีตเป็นวิศวกรมาจากครอบครัวที่

³⁸ Rene Ciria-Cruz, "No End in Sight for Philippine Conflict," *National Catholic Reporter* 36,31(2 June 2000) : 7 ; "It is not just money," *Economist* 3, 55 , (13 May 2000) : 42.

³⁹ Roberto N. Aventajado, *140 Days of Terror* (Pasig : Anvil Pub.,2004), appendix.

⁴⁰ Terry McCarthy , "Crisis Situation," *Time Europe* 155,19(15 May 2000) : 30.

⁴¹ Phil Zabriskie and others, "Shoot – Out in the Jungle," *Time Europe* , 159,24(17 June 2002) : 51.

ร่ำรวยมาก) ว่าการกระทำของกลุ่มพวกเขาละเมิดคัมภีร์โคราน (Koran) พวกเขาต้องการเงิน 1 ล้าน ดอลลาร์เพื่อแลกตัวประกันดังกล่าว อันที่จริงแล้วพระคัมภีร์มิได้สอนให้ทำพฤติกรรมเช่นนี้ จึงเป็นที่สันนิษฐานของผู้เขียนว่า เขาใช้ปัญหาที่เกิดขึ้นในฟิลิปปินส์บังหน้าเพื่อกระทำการต่าง ๆ

สองสามีภรรยาผู้นี้อยู่ในป่าตั้งแต่วันที่ 27 พฤษภาคม 2001 – 10 กรกฎาคม 2002 ซึ่งใช้เวลาอยู่ในป่ากับกลุ่มนี้เป็นเวลาเกือบ 1 ปี ในระหว่างนี้พวกเขาก็พยายามเกลี้ยกล่อม ใช้ หลัทธิธรรมเข้าช่วย ปลอบโยนตัวประกันอื่น ๆ พร้อม ๆ กับถ่ายรูปลกลุ่มอาบูไซยาฟที่สำคัญไว้ด้วย เพราะฉะนั้นสิ่งที่ทั้งคู่ได้จากในป่าคือแนวคิด ความเป็นอยู่ และกิจกรรมของอาบูไซยาฟทั้งหมดที่ ถ่ายทอดออกมาเป็นหนังสือชื่อ “In the Presence of my Enemies” เขียนโดย Gracia Burnham

สิ่งสำคัญที่น่าจะทราบจากปากคำของเขาหลายอย่าง ทำให้ทราบว่ากลุ่มนี้เกี่ยวข้องกับ กลุ่มของ โอซามา บินลาเดน ซึ่งเป็นคำบอกกล่าวของ Sabaya เอง และให้เรียกกลุ่มอาบูไซยาฟ ว่า Al-Harakatul Islamia = the Islamic Movement⁴² ถ้าดูความเกี่ยวข้องของ โอซามา บินลาเดน กับ อาบูไซยาฟแล้วน่าจะมีความสัมพันธ์กันลึกซึ้งมาก

เนื่องจาก น้องเขยของโอซามา บิน ลาเดน มีภรรยาเป็นชาวฟิลิปปินส์ได้จัดตั้ง มูลนิธิ International Islamic Relief Organization (IIRO) ที่เมืองโคตาบาโต ในฟิลิปปินส์ เพื่อให้ ความช่วยเหลือต่าง ๆ แก่ชาวมุสลิมและสงฆ์เด็กหนุ่มจากมาเลเซีย อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ไปฝึก อาวุธที่อัฟกานิสถาน จากเทปลับและเอกสารต่าง ๆ ที่ค้นพบในฟิลิปปินส์ทำให้ผู้นำฟิลิปปินส์เชื่อ ว่ากลุ่มนี้จะปฏิบัติการก่อการร้ายในฟิลิปปินส์ต่อไป⁴³

จากเหตุการณ์ 11 กันยายน 2001 ซึ่งสหรัฐอเมริกา เชื่อว่า โอซามา บิน ลาเดน เป็น ตัวการและจากการก่อการร้ายของกลุ่มอาบูไซยาฟในฟิลิปปินส์ ซึ่งเกี่ยวข้องกับโอซามา บิน ลาเดน นี้เอง ทำให้สหรัฐอเมริกาและฟิลิปปินส์มีประโยชน์ร่วมกันที่จะต้องปราบปรามเครือข่ายของโอซามา บิน ลาเดนในประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะในฟิลิปปินส์ซึ่งเกี่ยวข้องไปถึงประเทศต่าง ๆ ในเอเชีย ตะวันออกเฉียงใต้ให้หมดไป มิฉะนั้นแล้วจะบั่นทอนเศรษฐกิจของสหรัฐ ทั้งภายในประเทศและ การลงทุนต่าง ๆ ภายนอกประเทศ โดยเฉพาะในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รวมทั้งทำให้การเมือง และเศรษฐกิจของประเทศที่พวกนี้ปฏิบัติการอยู่ไม่มีเสถียรภาพ โดยเฉพาะใช้ฟิลิปปินส์เป็นฐาน ในภูมิภาคนี้

รัฐบาลฟิลิปปินส์จึงได้ขอความช่วยเหลือรัฐบาลสหรัฐอเมริกาในการปราบปราม กลุ่มนี้ โดยอยู่ภายใต้กรอบสนธิสัญญาความช่วยเหลือทางทหารร่วมกัน ปี 1947 สนธิสัญญาการ ตกลงร่วมกันในปี 1951 และข้อตกลงการซ้อมรบร่วมกันชั่วคราว (Visiting Forces Agreement) ปี

⁴² Gracia Burnham, *In the Presence of my Enemies* (Illinois : Tyndale House Pub.,2002), p.17.

⁴³ Aventajado, *op.cit.* (เป็นผู้เจรจาฝ่ายรัฐบาลในสมัยเอสตราดา)

1999 แต่กลุ่มอาบูไซยาฟก็ทำทลายรัฐบาลอีก โดยได้ลักพาตัวกลุ่มศาสนา พยานพระยะโฮวา 4 คน และพลเรือนอีก 6 คนเมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2003 รัฐบาลฟิลิปปินส์ได้ส่งหน่วย Army Light Reaction Company ที่สหรัฐฝึกให้เมื่อ 6 เดือนที่แล้วตามโครงการ Balikatan 02-1 พร้อมด้วยทหารฟิลิปปินส์ 6,000 นายก็ลงไปหมู่เกาะซูลูอีกครั้งเพื่อปราบปราม

มีคำถามเกิดขึ้นในฟิลิปปินส์มากมายว่า ในเมื่อกลุ่มนี้ต้องการให้มินดาเนาเป็นรัฐอิสลามแล้ว ทำไมไม่เจรจากับรัฐบาลและทำไมต้องทำการโหดร้าย ฆ่าตัดหัวและลักพาตัว ซึ่งชาวมุสลิมทางใต้ก็ไม่เห็นด้วยกับการกระทำนี้ กลุ่มอื่น ๆ ต่างก็เจรจาและประนีประนอมกับรัฐบาลในการพัฒนาภาคใต้ รัฐบาลต้องทำการปราบปราม แต่การปราบปรามกลุ่มนี้ค่อนข้างยาก เนื่องจากฟิลิปปินส์เป็นเกาะเป็นทะเล การหลบหนีจึงเป็นไปได้หลายทาง ทั้งภายในฟิลิปปินส์และประเทศข้างเคียง

คำถามต่อมาก็คือ ฟิลิปปินส์จะพึ่งพาทหารสหรัฐอย่างนี้ตลอดไปหรือ ถ้าตอบจะอยู่ที่ว่าอาจจะต้องพึ่งต่อไปจนกว่ากำลังทหารของฟิลิปปินส์จะมีศักยภาพมากกว่านี้ และจะต้องพึ่งการช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในเขตที่กลุ่มนี้อาศัยอยู่ ซึ่งในอนาคตอาจจะทำให้กลุ่มนี้ไม่มีข้ออ้างว่าเมืองแถบนี้ล้าหลังกว่าเมืองอื่น ๆ ในฟิลิปปินส์ ซึ่งสหรัฐอเมริกาก็ยินดีช่วยเหลือในฐานะที่มีผลประโยชน์ร่วมกันและเคยเป็นเมืองขึ้นมาก่อนภายใต้ข้อตกลงที่มีอยู่ทั้ง 2 ประเทศ ซึ่งทำกันมากกว่า 50 ปี แต่สิ่งที่เป็อันตรายสำหรับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยส่วนรวมในเวลานี้ก็คือ กลุ่มอาบูไซยาฟได้แตกเครือข่ายเป็นกลุ่มเล็กกลุ่มน้อยปฏิบัติการอยู่ทั่วไป ซึ่งอาจจะบั่นทอนเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของภูมิภาคได้

ความสัมพันธ์ระหว่างฟิลิปปินส์และสหรัฐอเมริกา กรณีอาบูไซยาฟ

สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างฟิลิปปินส์กับสหรัฐอเมริกานั้นมีมานานแล้ว เนื่องจากฟิลิปปินส์เป็นเมืองขึ้นสหรัฐอเมริกามากว่า 50 ปี ในระหว่างนี้สหรัฐอเมริกา ได้พัฒนาฟิลิปปินส์ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ซึ่งในทศวรรษที่ 50-60 เจริญกว่าประเทศอื่น ๆ ในเอเชีย ฟิลิปปินส์จึงเปรียบเสมือนอเมริกันน้อย ๆ ในเอเชีย แต่ประเด็นสำคัญที่ยังมีปัญหาลืออยู่ ซึ่งสืบเนื่องมาจากสเปน ก็คือ สเปนเอาศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิกลงไปเผยแพร่ทางใต้ ตั้งแต่ปี 1560 เมื่อสเปนเข้าครอบครองฟิลิปปินส์ แต่เนื่องจากชุมชนมุสลิมที่อาศัยอยู่ในมินดาเนาบางจังหวัดตั้งแต่ศตวรรษที่ 14 โดยอพยพเข้ามาทำการค้าขายและการเผยแพร่ศาสนาจากประเทศอาหรับและประเทศเพื่อนบ้าน มีวัฒนธรรมที่แข็งแกร่งและไม่ยอมรับศาสนาคริสต์ง่ายนัก ทำให้สเปนละเลยที่จะพัฒนา ชาวสเปนเรียกชาวมุสลิมเหล่านี้ว่า Moore จึงเป็นรากศัพท์ของ Moro ที่ใช้

กับชาวมุสลิมปัจจุบัน⁴⁴ จากนั้นเป็นต้นมา ชาวมุสลิมภาคใต้ก็มีความคับแค้นใจและไม่ยอมรับร่วมมือกับรัฐบาลสเปน ไม่เพียงเท่านี้ เมื่ออเมริกันเข้ามารอบครองฟิลิปปินส์ ปี 1989 และส่งทหารอเมริกันไปมินดาเนาภายใต้การนำของนายพล Adna Chaffee ลงไปปราบปรามมุสลิมที่แข็งข้อต่อรัฐบาลอเมริกัน ยิ่งทำให้มุสลิมรู้สึกถึงความแตกต่างระหว่างประชาชนส่วนใหญ่ซึ่งเป็นคริสเตียนกับชนส่วนน้อยซึ่งเป็นมุสลิมมากขึ้น ในขณะนั้นทหารอเมริกันได้ฆ่ามุสลิมไป 500 คนซึ่งรวมทั้งผู้หญิงและเด็ก⁴⁵ ความไม่เท่าเทียมระหว่างคน 2 ศาสนาก่อให้เกิดกลุ่มแบ่งแยกดินแดน ซึ่งได้กล่าวแล้วข้างต้น และกลุ่มก่อการร้าย คือ อานูไชยาฟซึ่งเป็นกลุ่มหัวรุนแรงที่จะต้องทำ Holy War และ Fight to death เพื่อพระเจ้า เหตุการณ์ลักพาตัวในฟิลิปปินส์มีมาเรื่อย ๆ ตั้งแต่ 1986 จนถึงปัจจุบัน ทำให้รัฐบาลอาร์โรโยหาทางที่จะแก้ปัญหาของมินดาเนา มิฉะนั้นเศรษฐกิจจะตกต่ำไปกว่านี้

เมื่อเหตุการณ์ก่อการร้ายเกิดขึ้นในสหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2001 ทำให้ฟิลิปปินส์ซึ่งเป็นพันธมิตรของสหรัฐอเมริกา ได้รับการกระทบมากขึ้น เพราะกลุ่มอานูไชยาฟต่อต้านสหรัฐอเมริกา ซึ่งจะทำให้มีความรุนแรงในฟิลิปปินส์มากขึ้น อีกทั้งมีเครือข่ายโยงใยกับ โอซามา บิน ลาเดน ในฟิลิปปินส์ด้วย จากเหตุการณ์ครั้งนี้ทำให้ประธานาธิบดีอาร์โรโยต้องขอความช่วยเหลือไปยังสหรัฐอเมริกา ตามข้อตกลงความช่วยเหลือทางทหารปี 1947 และสนธิสัญญาการตกลงป้องกันร่วมกันทางทหารปี 1951 ซึ่งข้อตกลงดังกล่าวเป็นเพียงการเข้ามาช่วยเหลือฟิลิปปินส์ชั่วคราว (Visiting Forces Agreement) เท่านั้น ข้อตกลงดังกล่าว ฟิลิปปินส์เคยทำกับสหรัฐอเมริกา ในปี 1999 สมัยประธานาธิบดีเอสตราดาที่ให้กองนาวิกโยธินของสหรัฐอเมริกาเข้ามาลาดตระเวนในหมู่เกาะสแปรตลีย์ เนื่องจากช่วยนั้นจีนเข้ามารุกรานในส่วนที่ฟิลิปปินส์ครอบครองอยู่⁴⁶

การที่อาร์โรโยขอความช่วยเหลือไปยังสหรัฐอเมริกานั้น เนื่องมาจากยุทธโศปกรณ์ที่จะใช้ปราบปรามกลุ่มอานูไชยาฟยังไม่ทันสมัยพอ อีกทั้งทหารก็ยังได้รับการฝึกฝนให้ต่อสู้กับการก่อการร้ายก็ยังไม่มีความเพียงพอ ข้อตกลง (TOR – Terms of Reference) ของ VFA ได้ผ่านการถกเถียงกันในรัฐสภา โดยมีวุฒิสมาชิกลงมติเป็นขั้นสุดท้ายว่าให้ทหารของสหรัฐอเมริกาเข้ามาในฟิลิปปินส์เพื่อช่วยเหลือการฝึกอาวุธและการฝึกการป้องกันการก่อการร้ายเป็นการชั่วคราว แต่ไม่อนุญาตให้ร่วมปราบปราม ด้วยเหตุนี้เองทหารสหรัฐอเมริกา จึงได้รับอนุญาตให้เข้ามาเมื่อวันที่ 12 มกราคม 2002 ภายใต้โครงการ Balikatan 02-1 หรือ shoulder to shoulder เป็นเวลา 6 เดือน ตั้งแต่เดือนมกราคม 2002 – 31 กรกฎาคม 2002 โดยมีข้อตกลงดังนี้⁴⁷

ระดับนโยบาย

⁴⁴ Rene, op.cit.

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ ดูที่ภาคผนวก

⁴⁷ Republic of the Philippines, Terms of Reference, balikatan 02-2 (Manila : 2002)

1. การซ้อมรบจะต้องสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญของฟิลิปปินส์และทุกกิจกรรมของการฝึกจะต้องอยู่ภายใต้กฎหมายบนดินแดนนั้น และการเตรียมการของข้อตกลงกองกำลังร่วมสหรัฐอเมริกา-ฟิลิปปินส์

2. การดำเนินการของการฝึกการซ้อมรบ จะสอดคล้องกับข้อตกลงระหว่างฟิลิปปินส์และสหรัฐอเมริกา และแนวทางการแก้ปัญหาของสหประชาชาติต่อการก่อการร้ายของโลก ซึ่งมีความเข้าใจกันทุกฝ่าย

3. ฐานทัพและหน่วยสนับสนุนของสหรัฐอเมริกาจะไม่จัดตั้งเป็นการถาวรในฟิลิปปินส์ แต่เป็นอาคารชั่วคราวเพื่อเป็นที่พัก ห้องเรียน โรงอาหาร อาจสร้างขึ้นสำหรับการใช้ในการซ้อมรบระหว่างฟิลิปปินส์และสหรัฐอเมริกา

4. การซ้อมรบจะดำเนินการให้ลุล่วงร่วมกัน โดยทหารผู้ฝึกซ้อมทั้งชาวฟิลิปปินส์และชาวอเมริกันภายใต้หัวหน้าคณะของกองทัพแห่งฟิลิปปินส์ สหรัฐอเมริกาจะไม่ปฏิบัติการใด ๆ ฝ่ายเดียว และในระหว่างการซ้อมรบจะไม่มีการละเมิดอำนาจอธิปไตยของหน่วยของกองทัพแห่งฟิลิปปินส์

5. การซ้อมรบจะมีขึ้นและจบลงภายในระยะเวลาไม่เกิน 6 เดือน โดยมีบุคลากรจากสหรัฐอเมริกา 660 คนและจากฟิลิปปินส์ 3,800 คน เสนาธิการทหารแห่งฟิลิปปินส์จะอำนวยความสะดวกร่วมกับทางฝ่ายสหรัฐอเมริกา เพื่อให้การซ้อมรบและกิจกรรมอื่น ๆ เช่น การสร้างโครงสร้างพื้นฐานให้จบลงภายในระยะเวลา 6 เดือน

6. การซ้อมรบเป็นการฝึกต่อต้านการก่อการร้ายที่เกี่ยวกับความพยายามของฟิลิปปินส์ต่อต้านยาเสพติดและจะมีขึ้นในเกาะบาซัน และการฝึกบางส่วนจะมีขึ้นในมาลากูตา (Malaguta) ส่วนกิจกรรมบางส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อสนับสนุนการซ้อมรบจะมีในเซบู

7. ทหารสหรัฐอเมริกา 160 คน จัดเป็นกลุ่มละ 12 คน จะยกพลขึ้นที่บาซัน ส่วนที่เหลือจะอยู่ ณ ฐานที่ตั้งเพื่อสังเกตการณ์และประเมินผล

8. ผู้เข้าร่วมการซ้อมรบจากสหรัฐอเมริกาจะไม่เข้าปฏิบัติการโจมตีโดยพลการ

ระดับการซ้อมรบ

1. การฝึก

- การซ้อมรบจะเกี่ยวข้องเพียงการจัดฝึกของกองกำลังฟิลิปปินส์และสหรัฐอเมริกา เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการปฏิบัติการของทั้งสองฝ่าย

- กองกำลังสหรัฐอเมริกาทุกระดับจะปฏิบัติตามข้อแนะนำการปฏิบัติของผู้บัญชาการหน่วยแห่งกองทัพฟิลิปปินส์ ในกรณีที่กองกำลังสหรัฐอเมริกาต้องปฏิบัติฝ่ายเดียวในดินแดนของฟิลิปปินส์
- โครงสร้างการบังคับบัญชาการซ้อมรบจะมีการแบ่งส่วนระหว่างฟิลิปปินส์และสหรัฐอเมริกา ภายใต้การดูแลของผู้บัญชาการหน่วยแห่งกองทัพฟิลิปปินส์ ซึ่งเป็นผู้ตัดสินใจตลอดเวลา
- แผนการบินของเครื่องบินที่เกี่ยวข้องในการซ้อมรบจะปฏิบัติตามกฎการบินท้องถิ่น

2. การอำนวยความสะดวกและการลำเลียง

- ผู้เข้าร่วมทั้งฝ่ายฟิลิปปินส์และฝ่ายสหรัฐอเมริกา จะได้รับการบรรยายสรุปเกี่ยวกับประเทศและพื้นที่ก่อนเริ่มต้น โดยมีเป้าหมายให้ฝ่ายสหรัฐอเมริกากู้เคยกับวัฒนธรรมและความเคลื่อนไหวของชาวฟิลิปปินส์ และเพื่อความร่วมมือจากฝ่ายฟิลิปปินส์ในการที่จะทำให้การซ้อมรบประสบความสำเร็จ
- ทั้งสองฝ่ายจะใช้ทรัพยากร อุปกรณ์ ตลอดจนการใช้ช่องทางในการลำเลียงร่วมกัน
- การขนย้ายทางการแพทย์ จะต้องวางแผนและดำเนินการร่วมกันโดยใช้ทรัพยากรของทั้งสองฝ่าย

3. งานสาธารณะประโยชน์

- การละเมิดสิทธิมนุษยชนของทั้งสองฝ่าย จะเป็นไปตามขบวนการโดยกระทรวงยุติธรรม
- จะมีการตั้งสำนักข่าวร่วมที่กองบัญชาการซ้อมรบในซัมบวงกาและกองทัพฟิลิปปินส์ในค่ายทหารอากินาลโค เมืองเกซอน , มะนิลา
- กองทัพฟิลิปปินส์จะมีความสัมพันธ์กับสื่อมวลชนท้องถิ่นเพื่อสื่อข่าวให้ประชาชนทราบ และข้อแนะนำใดๆ ในด้านกิจการสาธารณะประโยชน์ทั้งหมดนั้น ทั้งฝ่ายฟิลิปปินส์และสหรัฐอเมริกาจะต้องรับรู้ร่วมกัน
- โครงการช่วยเหลือด้านเศรษฐกิจ สังคม จะได้รับการวางแผนและดำเนินการร่วมกันจากฟิลิปปินส์และการปรึกษากับเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น

แนวทางของ Balikatan 02-1⁴⁸ ที่ได้นำเข้าอภิปรายภายในรัฐสภา

- 12 มกราคม 2002 ประธานาธิบดีอาร์โรโยอนุมัติข้อเสนอโครงการที่จัดทำโดยกระทรวงกลาโหม (Department of National Defense) กองทัพฟิลิปปินส์และผู้บัญชาการทหารของสหรัฐอเมริกาในภาคพื้นแปซิฟิกสำหรับโครงการ Balikatan 02-1 หรือ “Kalayaan–Agila 2002” หรือ Shoulder to Shoulder Balikatan นำโดยนายพล Emmanuel Teodosio (เอ็มมานูเอล ทีโอโดซิโอ) รองประธานเสนาธิการของกองทัพสำหรับการศึกษาและฝึกอบรม นายพล Donald Wurster (โดนัลด์ วูร์สเตอร์) ผู้บัญชาการการปฏิบัติการพิเศษของสหรัฐอเมริกา
- 15 มกราคม สิ่งอำนวยความสะดวก เช่น หอพักทหารและเครื่องอำนวยความสะดวกในการฝึกซ้อมต้องสร้างขึ้นในค่ายทหารในซัมบวงกาและบาซัน
- 16 มกราคม อดีตประธานวุฒิสมาชิก โฮวิตา ซาลองกา (Jovito Salonga) เป็นผู้เปิดสัญญาณความลับเกี่ยวกับส่วนสนับสนุนของการส่งและจัดการขนส่งกองกำลังบำรุงทางทหารร่วมกัน (Mutual Logistics Support Arrangement - MLSA) ระหว่างฟิลิปปินส์กับสหรัฐอเมริกา การจัดการขนส่งกองกำลังทหารร่วมกันนี้ มีวัตถุประสงค์ที่จะอำนวยความสะดวกซึ่งกันและกันในส่วนสนับสนุนการขนส่งเสบียงอาหารและการบริการร่วมกันระหว่างประเทศ ข้อตกลงนี้ได้ตกลงเมื่อประธานาธิบดีอาร์โรโยเยือนสหรัฐอเมริกา ในเดือนพฤศจิกายน 2001⁴⁹
- 17 มกราคม รองประธานาธิบดีและรัฐมนตรีต่างประเทศได้รับรายงานว่าทหารสหรัฐอเมริกา ได้เดินทางมาถึงท่าอากาศยาน คลาร์ค เมืองปัมปังกา (Pampanga) ฟิลิปปินส์ ภายใต้ข้อตกลง VFA 1999 (Visiting Forces Agreement 1999) ทหารทั้งหมดจะปฏิบัติการใด ๆ ต้องได้รับอนุมัติจากสภาของรัฐมนตรี ซึ่งมีรัฐมนตรีต่างประเทศของฟิลิปปินส์และสหรัฐอเมริกาเป็นสมาชิกอยู่ด้วย

⁴⁸ Batasas Pambansa of the Philippines, 2002.

⁴⁹ Ibid.

- 22 มกราคม ประธานาธิบดีอาร์โรโย ได้เซ็น Executive Order เลขที่ 67 ซึ่งกำหนดให้ผู้อำนวยการบริหารของคณะกรรมการ VFA ต้องรายงานการปฏิบัติงานต่อเธอ Executive Order ที่มีมาในสมัยประธานาธิบดีเอสตราดา คือ Executive Order 199 ซึ่งได้กำหนดให้รัฐมนตรีต่างประเทศรายงานต่อประธานาธิบดี
- 23 มกราคม - สภาพความมั่นคงของฟิลิปปินส์ประชุมเพื่ออภิปรายเรื่อง Balikatan ที่สภาพความมั่นคงและเห็นว่า VFA 1999 เป็นกรอบที่ Balikatan 02-1 ต้องปฏิบัติตามข้อตกลงนอกเหนือจาก VFA 1999 ที่ประธานาธิบดีได้ประกาศในวันนี้ก็คือ 1) ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกา ที่ให้กับฟิลิปปินส์ 2) ทำให้คณะกรรมการเกี่ยวกับมนุษยชนมีสมรรถภาพมากยิ่งขึ้น โดยมีรัฐมนตรียุติธรรมเป็นประธาน
- ทหารของสหรัฐอเมริกา ได้เข้ามาถึงท่าอากาศยานซัมบวงกา (Zamboanga) พร้อมด้วยทหาร 660 นาย และคาดการณ์ว่ามีทหาร 1,200 นายจะเข้าร่วมโครงการ Balikatan 02-1 จากนั้นเป็นต้นไป
- 27 มกราคม ประธานาธิบดีอาร์โรโยได้ประกาศแนวทาง Balikatan 02-1 ไว้ 10 แนวทาง ด้วยความเห็นชอบจากสภาพความมั่นคงและกระทรวงการต่างประเทศ 02-1 ดังนี้
1. Balikatan เป็นการปฏิบัติการซ้อมรบ ผีทหารระหว่างสหรัฐอเมริกากับฟิลิปปินส์ ทั้งนี้เพื่อผลประโยชน์ที่จะทำให้องค์ทัพฟิลิปปินส์เข้มแข็งเท่านั้น กองทัพของสหรัฐอเมริกาไม่มีอำนาจในการปฏิบัติการทหารในฟิลิปปินส์
 2. Balikatan เป็นเพียงหน้าด่านหนึ่งที่ต่อสู้ป้องกันการก่อการร้าย
 3. Balikatan จะต้องอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญและ VFA ของฟิลิปปินส์
 4. Balikatan ได้รับการสนับสนุนจากสภาพความมั่นคงของฟิลิปปินส์ รวมทั้งประธานวุฒิสมาชิกและ ประธานสภาผู้แทนราษฎรด้วย เนื่องจากโครงการนี้ต้องคำนึงถึงผลประโยชน์แห่งชาติ
 5. โครงสร้างการบัญชาการของทั้งสหรัฐอเมริกา และฟิลิปปินส์แยกออกจากกัน แต่อยู่ภายใต้การบัญชาการของกองทัพของฟิลิปปินส์ ทหารสหรัฐอเมริกาก็จะปฏิบัติการใด ๆ โดยลำพังมิได้ ยกเว้นจะได้รับการอนุมัติจากกองบัญชาการของฟิลิปปินส์

6. ประธานธนาคารของฟิลิปปินส์จะเป็นผู้บังคับบัญชาโดยสมบูรณ์ในโครงการ Balikatan
 7. Balikatan มีเวลาตามข้อตกลง 6 เดือน ซึ่งตามข้อตกลงมีทหารเข้ามาในฟิลิปปินส์ครั้งแรก 600 นาย ทหารจำนวนเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นทหารฝ่ายสนับสนุน และอีก 203 นายไปประจำที่ฐานทัพที่มัคตัน (Mactan) เกาะเซบู (Cebu) เพื่อฝึกนายทหารของฟิลิปปินส์
 8. มีทหารสหรัฐอเมริกา ทหารสังเกตการณ์เพียง 160 นายเท่านั้นที่ประจำอยู่ที่บาซัน และทหารสหรัฐอเมริกาจะไม่ยุ่งเกี่ยวกับการปฏิบัติการ ณ ที่นี้
 9. จะมีบทลงโทษแก่ทหารทั้ง 2 ฝ่าย ถ้าหากมีการละเมิดสิทธิมนุษยชน
 10. ทหารสหรัฐอเมริกา จะต้องดำเนินการเกี่ยวกับโครงการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจใน 3 เดือนหลัง ทั้งนี้เนื่องจากตามข้อตกลง Balikatan เป็นไปเพื่อประโยชน์ในโครงการพัฒนาชนบท
- 27 มกราคม ผู้อำนวยกการบริหารของคณะกรรมการ VFA ได้ให้สัมภาษณ์ทางโทรทัศน์ว่าจะมีโครงการ Balikatan 02-2 จากวันที่ 27 มกราคม – 15 กุมภาพันธ์ 2002 ในปีปีงกา แตกต่างจาก Balikatan 02-1 ตรงที่ฝึกซ้อมรบที่มินดาเนา และครั้งนี้เป็นการฝึกซ้อมรบปกติเป็นประจำอยู่แล้ว มีทหารร่วมในโครงการ 400 นาย
- 28 มกราคม การเปิดโครงการ Balikatan อย่างเป็นทางการที่จะเริ่มขึ้นในวันที่ 30 มกราคม ต้องถูกเลื่อนไปเนื่องจากข้อกำหนดยังไม่ผ่านรัฐสภา
- 30 มกราคม สภาล่างได้ทำประชามติ Balikatan 02-1 และมีมติให้เลื่อนการปฏิบัติการไปอย่างไม่มีกำหนด และให้นำเข้าอภิปรายในรัฐสภา (ประกอบด้วยสภาสูงและสภาล่าง)
- 13 กุมภาพันธ์ เซ็นข้อตกลง Balikatan 02-1
- 18 กุมภาพันธ์ ทำเนียบมาลา坎ยัง ได้ออกข่าวเกี่ยวกับอาญาไซยาฟว่าได้ฆ่าตัดหัวทหารในปี 1995 และลักพาตัวชาวต่างชาติในปี 2001
- 19 กุมภาพันธ์ กองทหารของฟิลิปปินส์ได้ปะทะกับกลุ่มอาญาไซยาฟ 40 คนในเมืองอิซาเบลา (Isabela) จังหวัดบาซัน ทหาร 2 คนบาดเจ็บ ชาวนาถูกลักพาตัว แต่ทหารอเมริกันมิได้เข้าไปร่วมกับการปะทะครั้งนี้

- 22 เมษายน - เริ่มโครงการ Balikatan 02-2 ในลูซอนตอนกลางและจบลงในวันที่ 6 พฤษภาคม ในครั้งนี้มีทหารอเมริกันร่วมซ้อมรบ 2,700 นาย
- ระหว่างกลางเดือนมิถุนายน ทหารฟิลิปปินส์ปะทะกับกลุ่มอาบูไซยาฟเป็นผลให้ผู้ถูกลักพาตัวชาวฟิลิปปินส์ ชื่อ เอดิบอราห์ ยัพ (Ediborah Yap) และมีชนนารีชาวอเมริกัน มาดิน เบิร์นแฮม ถูกสังหาร แต่ภรรยาของมาดินถูกยิงบาดเจ็บสาหัส ผู้นำกลุ่มอาบูไซยาฟคือ อาบู ซาบายา (Abu Sabaya) ถูกทหารยิงเสียชีวิต แต่ยังไม่พบศพ
- 8 กรกฎาคม ประธานาธิบดีอาร์โรโย ได้ปราศรัยที่กองทัพฟิลิปปินส์ว่า ทหารสหรัฐอเมริกาจะช่วยทหารฟิลิปปินส์ฝึกอาวุธและการรบกับอาบูไซยาฟครั้งใหม่ที่เกาะซูลู หลังจากที่ได้ปฏิบัติการที่บาซิลันเสร็จเรียบร้อยแล้ว
- 31 กรกฎาคม โครงการ Balikatan 02-1 สิ้นสุดลง ทหารอเมริกันส่วนใหญ่ออกนอกประเทศ ยกเว้นทหาร 160 นาย ในระดับหัวหน้ายังอยู่ในประเทศเพื่อเตรียมการฝึกซ้อมรบให้ทหารฟิลิปปินส์ในมินดาเนา ซึ่งมีขึ้นในเดือนตุลาคม 2002 – กรกฎาคม 2003 การกระทำครั้งนี้ของทหารอเมริกันทำให้กลุ่มประชาสังคมในประเทศร่วมกันคัดค้าน เพราะกลัวว่าอเมริกันจะเข้ามาสร้างฐานทัพอย่างเช่นอดีตอีก ซึ่งสิ่งนี้เป็นการล่อลวงละเมิดอำนาจอธิปไตยของฟิลิปปินส์ แต่ในที่สุดรัฐบาลฟิลิปปินส์ก็ได้ชี้แจงต่อประชาชนว่า ทหารอเมริกันเข้ามาแค่ฝึกความชำนาญให้กับทหารฟิลิปปินส์เพื่อต่อสู้กับการก่อการร้ายเท่านั้น รวมทั้งการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ในมินดาเนาให้เจริญ โดยเฉพาะที่บาซิลันซูลูและมาราวิ ข้อตกลงใด ๆ ที่รัฐบาลจะกระทำรัฐบาลจะทำการปรึกษาหารือประชาชนก่อนและนำเข้าสู่การอภิปรายในรัฐสภา ตามที่รัฐบาลเคยปฏิบัติมาในระบอบประชาธิปไตย

แม้ Balikatan 02-1 จะออกไปจากฟิลิปปินส์แล้วก็ตาม ก็ยังมีความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา มายังฟิลิปปินส์เป็นระยะ ๆ จากอดีตจนถึงปัจจุบันมี Balikatan 05⁵⁰ การเข้ามาของทหารอเมริกันนั้น จุดประสงค์สำคัญคือ ต้องการกำจัดการก่อการร้ายให้สิ้นไป โดยเฉพาะในประเทศฟิลิปปินส์ซึ่งเป็นพันธมิตรอันดับหนึ่งของสหรัฐอเมริกาในอาเซียน นอกจากนี้ความช่วยเหลือทางด้านการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานและความช่วยเหลือการพัฒนาเขตห่างไกลความ

⁵⁰ “NPAs Are Not Targets of Balikatan 2005,” *Manila Bulletin*, January 1, 2005, p.1.

เจริญในมินดาเนาบางจังหวัดก็ยังคงกระทำอยู่ ทั้งนี้เพื่อหวังว่าความเจริญดังกล่าวจะช่วยบรรเทาความรุนแรงทางใต้ลงได้ จากความช่วยเหลือของสหรัฐอเมริกาดังกล่าว ทำให้ทหารฟิลิปปินส์ปราบปรามอาญูไซยาฟได้มากขึ้น ผู้นำหลายคนเสียชีวิต เช่น ผู้ก่อตั้งเสียชีวิตในปี 1998 อาญู ซาบายา (Abu Sabaya) เสียชีวิตในปี 2004⁵¹ การฝึกทหารฟิลิปปินส์ของสหรัฐอเมริกา จึงค่อนข้างจะได้ผล เนื่องจากกลุ่มอาญูไซยาฟในปัจจุบันกระจัดกระจาย ไม่มีผู้นำ อย่างไรก็ตามความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับฟิลิปปินส์ยังคงตึงเครียด แม้จะมีความบาดหมางในบางครั้งบางคราว เช่น การถอนฐานทัพหรือการถอนทหารออกจากอิรักเป็นต้น ทั้งนี้เนื่องจากความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศเหมือนแม่กับลูกเป็นเวลานานกว่า 100 ปี แม่นอนสหรัฐอเมริกาย่อมหวังผลประโยชน์ทางด้านให้ฟิลิปปินส์เป็นพันธมิตรร่วมในการต่อต้านการก่อการร้ายและหวังประโยชน์ทางการค้าการลงทุน แต่ฟิลิปปินส์ก็ได้เช่นกัน เช่น การลดหย่อนภาษี การให้ประชาชนฟิลิปปินส์ได้รับ 2 สัญชาติ และการทำ FTA ในเรื่องการส่งพยาบาลไปทำงานในสหรัฐอเมริกา เป็นต้น ถ้าจะเทียบกับความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับประเทศอาเซียนอื่น ๆ สหรัฐอเมริกาย่อมใกล้ชิดกับฟิลิปปินส์และเลือกที่จะช่วยเหลือฟิลิปปินส์มากกว่าประเทศอื่น

ประสบการณ์ของฟิลิปปินส์จากการมีฐานทัพสหรัฐอเมริกาอยู่ในอดีตนั้น ฟิลิปปินส์ไม่เคยลืม ทุกรัฐบาลก็พยายามป้องกันไม่ให้สหรัฐอเมริกาเข้ามามีฐานทัพเช่นในอดีต ทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับข้อตกลงทั้งสองประเทศต้องผ่านการถกเถียงอภิปรายจากรัฐสภาและวุฒิสมาชิกเป็นผู้ลงมติในขั้นสุดท้าย ซึ่งแน่นอนผลประโยชน์แห่งชาติต้องมาก่อน

ผลกระทบของการก่อการร้ายของกลุ่มอาญูไซยาฟ

การก่อการร้ายของกลุ่มอาญูไซยาฟตั้งแต่กลางทศวรรษที่ 1980 เป็นต้นมานั้น กระทบต่อความมั่นคงของประเทศ ชีวิตของทั้งชาวมุสลิมและคริสเตียนและที่สำคัญที่สุดกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ โดยเฉพาะมินดาเนาเป็นเกาะที่ถูกโจมตีด้วยทรัพยากรธรรมชาติมากมายที่นักลงทุนทั้งในและต่างประเทศต้องการไปลงทุน ผลกระทบต่างๆ มีดังนี้

1. ผลกระทบต่อสังคมก็คือ ทำให้ชีวิตของเกาะมินดาเนาโดยเฉพาะในเกาะบาซัน, โฮโล, ลานาว, เคร์ ชูร์, ตาวิ-ตาวิ, มากินดาเนา และ มาราวี มีความหวาดผวายุ่งตลอดเวลา แม้ทั้ง 6 จังหวัดนี้จะมีมุสลิมมากกว่าคริสเตียน แต่มุสลิมที่เขาคือต้องการทำมาหากิน เขาก็ไม่ต้องการความรุนแรง ความรุนแรงทางภาคใต้จึงกระทบต่อความเป็นอยู่ของสังคมโดยรวม อีกทั้งกระทบต่อจิตใจของคนทั้งสองศาสนาด้วย

⁵¹ Manila Bulletin, 5 February 2004, p.1 ; Business Day 18 January 2004 , p.1 ; Xinhua News Agency, 23 February 2004, p.1.

2. ผลกระทบต่อการเมือง การเกิดการลักพาตัวกันบ่อยครั้ง⁵² ถึงแม้เหตุการณ์จะเกิดในเกาะมินดาเนาเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งห่างไกลจากเมืองหลวงมากก็ตาม แต่ก็บั่นทอนเสถียรภาพทางการเมืองของทุกรัฐบาล ตั้งแต่รัฐบาลมาร์กอสมาจนถึงปัจจุบัน ทำให้แทนที่รัฐบาลจะใช้เวลาในการพัฒนาประเทศในส่วนอื่น ๆ ก็จะต้องใช้เวลามาแก้ปัญหาที่ซึ่งไม่มีวันจะหมดไปด้วย ยกเว้นจะบรรเทาไปในชั่วขณะเท่านั้น

3. ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ เป็นที่ทราบกันว่ามินดาเนาเป็นเกาะที่อุดมสมบูรณ์ที่สุด มีผลไม้ แร่ธาตุอุดมสมบูรณ์ ซึ่งเป็นแหล่งส่งออกของประเทศ เมื่อเกิดเหตุการณ์เช่นนี้ทำให้นักลงทุนรายใหม่ ๆ ทั้งในและต่างประเทศไม่กล้าเข้าไปลงทุนทำให้รายได้ต่อปีลดน้อยลงไปด้วย นอกจากนี้ในมินดาเนามีแหล่งท่องเที่ยวที่สวยงาม เป็นธรรมชาติมากและมีราคาแพง เมื่อเกิดเหตุการณ์เช่นนี้ทำให้รายได้ของประเทศลดลงเป็นอย่างมาก ซึ่งแต่เดิมจะมีการค้า การลงทุน การท่องเที่ยว ร่วมกัน 4 ประเทศที่ร่วมกันพัฒนาเขตเศรษฐกิจ EAGA-BIMP (East Asia Growth Area – Brunie Indonesia Malaysia และ Philippines)

4. ผลกระทบต่อด้านจิตใจทั้งชาวมุสลิมและคริสเตียน ซึ่งเข้ากันไม่ได้ ต่างก็มีความหวาดระแวงซึ่งกันและกัน ทำให้เกิดความไม่สงบสุขโดยเฉพาะเขตด้อยพัฒนาดังกล่าวแล้วข้างต้น⁵²

ความยากลำบากที่รัฐบาลจะจัดการกับกลุ่มนี้

ความยากลำบากหลายประการด้วยกันที่รัฐไม่สามารถจัดการกับกลุ่มนี้ได้ คือ

1. รัฐไม่ยอมรับว่ากลุ่มนี้เป็นกลุ่มแบ่งแยกดินแดนที่ถูกต้องตามกฎหมาย เนื่องจากมีพฤติกรรมโหดร้าย ลักพาตัว เรียกค่าไถ่ เศรษฐีที่มาท่องเที่ยว และให้เป็นกลุ่มก่อการร้ายที่ไม่มีมนุษยธรรม พวกเขาไม่ได้ปฏิบัติตามพระคัมภีร์โกหร่านอย่างแท้จริง แต่ใช้ศาสนาเป็นเครื่องมือในการเป็นโจรสลัด
2. รัฐบาลฟิลิปปินส์แตกต่างจากประเทศเพื่อนบ้านตรงที่ว่า ไม่มีกฎหมายความมั่นคงภายในอย่างเช่นสิงคโปร์ มาเลเซีย ที่จะจัดการกับพวกนี้หรือผู้ก่อความไม่สงบอย่างเด็ดขาดได้ ต้องใช้วิธีประนีประนอม ทั้งนี้เป็นเพราะฟิลิปปินส์เป็นประเทศประชาธิปไตย
3. รัฐบาลฟิลิปปินส์ประเมินความสามารถของกลุ่มอาบูไซยาฟต่ำไป เพราะคิดว่าเป็นกลุ่มเล็กไม่มีพิษสงอะไร แต่จริง ๆ แล้วกลุ่มนี้ได้รับการฝึกฝนทางด้านอาวุธและการรบมา

⁵² นักท่องเที่ยวในฟิลิปปินส์ลดลง 500,000 คนในไตรมาสแรกของปี 2001 เปรียบเทียบกับไตรมาสเดียวกันเมื่อปี 2000 คือ 560,000 คน (Department of Tourism , 2001)

อย่างคึกจากประเทศตะวันออกกลาง เมื่อเป็นเช่นนี้ทำให้เกิดความละเลยการปราบปรามอย่างจริงจัง ความชะล่าใจทำให้ทหารละเลยการสอดส่องดูแล

4. รัฐบาลฟิลิปปินส์มีกลุ่มอื่น ๆ ที่ต้องการต่อรองอยู่หลายกลุ่ม เช่น กลุ่มแบ่งแยกดินแดน MILF และกลุ่มฝ่ายซ้าย NPA (New People's Army) ซึ่งเป็นกลุ่มคอมมิวนิสต์ท้องถิ่น ทำให้การปราบปรามกลุ่มอาญาไซยาฟต้องละเลยไปในบางครั้ง

5. การชิงดีชิงเด่นระหว่างทหารและตำรวจที่แย่งกันปฏิบัติการต่อสู้กับกลุ่มอาญาไซยาฟและไม่สามารถร่วมมือกันได้ ทำให้ทั้งทหารและตำรวจไม่ประสบความสำเร็จในการปราบปราม โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยก็ไม่สามารถทำงานร่วมกันกับทหารและตำรวจได้

6. สภาพแวดล้อมในฟิลิปปินส์ที่เป็นเกาะแก่ง อากาศที่แปรปรวนและมีพายุไต้ฝุ่นตลอดทั้งปี ได้อำนวยความสะดวกให้กลุ่มอาญาไซยาฟปฏิบัติการได้มากขึ้น เพราะพวกนี้ชำนาญในการหลบหนีและหาช่องโอกาสดังกล่าวในการกระทำ

7. การขาดยุทธโศภณธรรมทางการทหารและทหารที่มีฝีมือก็เป็นอุปสรรคในการปราบปราม

8. ที่ผ่านมามีการพึ่งทหารมากเกินไปเพื่อแก้ปัญหาในขณะที่ทหารพวกนี้ขาดความเข้าใจทางการเมืองเศรษฐกิจและสังคมโดยรวม ทำให้ไม่สามารถปราบปรามกลุ่มอาญาไซยาฟในบาชิลันได้อย่างนุ่มนวล

9. สมาชิกกลุ่มอาญาไซยาฟที่รัฐบาลฟิลิปปินส์จับได้นั้น ล้วนแล้วแต่โยงใยกับกลุ่มก่อการร้ายในตะวันออกกลางและเกี่ยวข้องกับ โอซามา บิน ลาเดน โดยเฉพาะ Ramzi Yousef ผู้ต้องหาวางระเบิด World Trade Center ในปี 1993 ถ้าสืบไปในทศวรรษที่ 1980 กลุ่มก่อการร้ายในฟิลิปปินส์ได้ฝึกเด็กหนุ่ม ๆ ที่ศึกษาอยู่ที่ตะวันออกกลางในองค์กร International Islamic Volunteer Brigade เพื่อช่วยรบอัฟกานิสถานต่อต้านรัสเซียมาแล้ว และปัจจุบันมีเด็กหนุ่มกว่าล้านคนที่กระจายศึกษาอยู่ในประเทศต่าง ๆ ในตะวันออกกลาง และนี่ก็เป็นเหตุสำคัญ ประการหนึ่งที่มีการไปมาหาสู่ระหว่างผู้กระทำการระหว่างประเทศ

สรุปและข้อเสนอแนะ

จากการวิเคราะห์จุดกำเนิด พฤติกรรมความเกี่ยวข้องกับความช่วยเหลือของสหรัฐอเมริกา ผลกระทบต่อรัฐบาลฟิลิปปินส์และความยากลำบากของการจัดการกับกลุ่มอาบูไซยาฟ ดังกล่าวข้างต้นนั้น พอจะสรุปได้ว่า

1. ถ้าดูลักษณะผู้นำการจัดองค์กรและสาเหตุการจูงใจให้สมาชิกกระทำการต่าง ๆ แล้วนั้น ไม่ใช่เพียงเป็นกลุ่มอาชญากรรมภายในประเทศเท่านั้น แต่ได้รับความช่วยเหลือจากกลุ่มมุสลิมหัวรุนแรงต่างประเทศด้วย

2. กลุ่มอาบูไซยาฟมิใช่กลุ่มเดียวกับกลุ่มแบ่งแยกดินแดน อย่างเช่น MNLF และ MILF แต่เป็นกลุ่มที่แยกตัวมาจากทั้ง 2 กลุ่มข้างต้นและที่มีแนวคิดหัวรุนแรง นอกจากนี้ใช้ข้ออ้างในการแบ่งแยกดินแดนทั้งเกาะมินดาเนาเป็นเอกราชแล้ว ยังมีพฤติกรรมโหดร้ายและลักพาตัวเรียกค่าไถ่เศรษฐกิจที่มาพักตามสถานที่ตากอากาศต่าง ๆ ในมินดาเนา นอกจากนั้นยังก่อวินาศกรรมรัฐบาลโดยการวางระเบิดโรงเรียน สถานที่ราชการ และโบสถ์คาทอลิกหลายแห่ง

3. กลุ่มอาบูไซยาฟเป็นกลุ่มที่เป็นภัยต่อประชาสังคมในฟิลิปปินส์โดยเฉพาะในเกาะมินดาเนา เพราะฉะนั้นรัฐบาลไม่ควรประมาทการกระทำของกลุ่มนี้ซึ่งเป็นกลุ่มเล็ก ๆ แต่มีศักยภาพสูง

4. การฝึกความพร้อมและความชำนาญรวมทั้งจัดหายุทธโศปกรณ์ต่าง ๆ ในการปราบปรามกลุ่มนี้น่าจะมีมากกว่านี้

5. น่าจะออกกฎหมายต่อต้านการก่อการร้ายในฟิลิปปินส์และรวมพลังทั้งทหารและตำรวจหากลยุทธ์และวิธีการเพื่อเอาชนะกลุ่มนี้ให้ได้

6. ควรสร้างความเข้าใจกัน สร้างความร่วมมือและหาความช่วยเหลือจากประชาชนในมินดาเนา อาเซียน OIC (Organization of Islamic Conference) และสหประชาชาติ เพื่อแก้ปัญหา ซึ่งขณะนี้ประธานาธิบดีอาร์โรโยได้ดำเนินการแล้ว

7. Randy David ได้กล่าวไว้ว่า ปัญหามุสลิมกับคริสเตียนมีมานานหลายศตวรรษ แต่ประเทศฟิลิปปินส์ซึ่งมีประชาชนนับถือศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิกมิได้ทำให้ชาวมุสลิมเหล่านั้นเป็นส่วนหนึ่งของชาติฟิลิปปินส์⁵³

8. การสร้างกลยุทธ์โดยองค์รวม

⁵³ Abby Tan, "Kidnappings a Blow to Philippine Image," *Christian Science Monitor* 93,134(6 June 2001):7.

การปฏิบัติการทางทหารเป็นสิ่งจำเป็นอันสูงสุด แต่ก็ไม่ใช่ข้อสรุปที่พอเพียงที่จะแก้ปัญหาคือการร้ายในฟิลิปปินส์ การก่อการร้ายเป็นปัญหาหลากหลายและหลายด้าน ปัญหานี้แก้ได้โดยชุดของนโยบายและโครงการซึ่งต้องเป็นผลในแง่เศรษฐกิจ สังคม การเมืองและทางทหาร กลไกทั้งหมดของรัฐจะต้องผ่านการลงมติในระดับชาติและยืนอยู่บนปัญหาที่เกิดขึ้น มติระดับชาติในที่นี้ต้องมาจากสภาความมั่นคง กระทรวงการต่างประเทศ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ คณะรัฐมนตรี และรัฐสภา เพราะฉะนั้น แนวทางองค์รวมของกลยุทธ์จึงเป็นกลยุทธ์ที่สำคัญที่ครอบคลุมกลยุทธ์ทั้งหมด คือ ความมั่นคง การเมือง สังคมและวัฒนธรรม

8.1 องค์ประกอบของกลยุทธ์ความมั่นคง

กลยุทธ์นี้เป็นกลยุทธ์ที่ทหารต้องทราบถึงปัญหาความรุนแรงที่เกิดขึ้นก่อนว่า มีความเป็นมาอย่างไร คือ รู้ว่า ใครเป็นผู้กระทำการ กระทำการอะไร กระทำการเมื่อไร กระทำการอย่างไร และทำไมต้องกระทำอย่างนั้น เมื่อทราบเช่นนี้แล้ว กองทัพโดยการสนับสนุนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ควรจะร่วมมือกับองค์กรชุมชนท้องถิ่นและหน่วยข่าวสารลับเพื่อปกป้องประชาชนและรักษากฎหมายและระเบียบของท้องถิ่น นอกจากนี้ กองทัพฟิลิปปินส์จะต้องพัฒนาการนำกลยุทธ์ต่าง ๆ ไปใช้หรือแผนการรณรงค์ภายใต้กรอบที่วางไว้

8.2 องค์ประกอบของกลยุทธ์ทางการเมือง

กลยุทธ์นี้ คือ การแสวงหาความร่วมมือจากประชาชน หรือประชาสังคมต่าง ๆ ในท้องถิ่นด้วยความนุ่มนวล เพื่อส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดี และการสร้างสันติสุข ซึ่งต้องพยายามส่งเสริมความสงบสุขในท้องถิ่น โดยผ่านทาง National Peace Forum และ Local Peace Forum ซึ่งจะสนองความต้องการในการแก้ปัญหาต่าง ๆ ร่วมกัน เกี่ยวกับการก่อการร้ายในท้องถิ่น นอกจากนี้ Local Peace Forum ต้องระบุปัญหาและวางมาตรการต่าง ๆ ในอันที่จะส่งเสริมสภาพแวดล้อมและวัฒนธรรมของการสร้างสันติสุขในท้องถิ่น ไม่เพียงแต่เท่านั้น องค์การดังกล่าวควรจะแถลงถึงปัญหาที่เกิดขึ้น รับเรื่องอุทธรณ์พร้อมทั้งบรรเทาทุกข์ประชาชนในท้องถิ่นนั้นด้วย

8.3 องค์ประกอบทางสังคม วัฒนธรรม และเศรษฐกิจ ในเรื่องนี้ควรมุ่งจุดสนใจไปที่วิธีการและแนวทางที่จะกำจัดและบรรเทาความยากจนให้น้อยลง ภายใต้องค์ประกอบนี้คือการบอกให้ประชาชนทราบถึงความยากจนในชุมชนและหาทางแก้ปัญหาคือความยากจนนั้นร่วมกัน นอกจากนี้ต้องทำให้ประชาชนเชื่อมั่นว่า การบริการพื้นฐานทางสังคม การสร้างโครงสร้างพื้นฐาน การส่งเสริมความยุติธรรม และสิทธิมนุษยชน การส่งเสริมสุขภาพอนามัย การส่งเสริมการศึกษาจะได้รับการพัฒนา โดยร่วมแรงร่วมใจกันระหว่างรัฐบาลกับชุมชน ขั้นตอนนี้ต้องใช้การรวมพลังชุมชนเพื่อพัฒนา (People's empowerment) จากล่างสู่บน

8.4 การแก้ปัญหาการก่อการร้ายไม่สามารถแก้ด้วยกระสุนปืน ไม่สามารถแก้โดยฝ่ายรัฐบาลได้ชัยชนะในการปราบปรามหรือจับหัวหน้าผู้ก่อการได้ แต่ต้องแก้ที่รากเหง้าของปัญหา รัฐบาลต้องหาให้เจอว่าคืออะไร เหมือนกับการตัดหญ้าในทุ่ง คัดแล้วหญ้าก็งอกขึ้นมาใหม่ด้วยความสวยงาม แต่ถ้าหากถอนรากหญ้าเสีย หญ้านั้นก็จะตาย

8.5 ปัญหาการก่อการร้ายเป็นปัญหาที่จำเป็นจะต้องดูแนวทางโดยองค์รวม สิ่งที่เป็นสำหรับการแก้ปัญหา ก็คือ การตรวจสอบและกำหนดรากเหง้าของปัญหาที่เป็นสาเหตุของการก่อการร้าย ซึ่งอาจจะเป็นปัจจัยทางประวัติศาสตร์ที่มีมาอันยาวนาน ความไม่เข้าใจกันทางศาสนา ปัญหาเขตแดน การรุกรานที่ทำกินหรือการไม่พัฒนาดินแดนเหล่านั้นให้เจริญเทียบเท่ากับดินแดนข้างเคียง เป็นต้น เมื่อทราบรากเหง้าของปัญหาแล้ว รัฐต้องมีความจริงใจที่จะแก้ปัญหานั้น ๆ เพื่อจัดการรากเหง้าของปัญหาให้ได้ นอกจากรากเหง้าของปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าวแล้ว รัฐไม่ควรเพิกเฉยกับปัญหาภายในประเทศเองที่นอกเหนือจากการก่อการร้าย เช่น ปัญหาพรรคพวกบิราร ปัญหาเสพติด ปัญหาคอร์รัปชัน เป็นต้น เพราะปัญหานี้ทำให้ขาดประสิทธิภาพของการแก้ปัญหารากเหง้าของการก่อการร้ายด้วย เนื่องจากการกระจายความเจริญจะลงไม่ทั่วถึง นอกจากปัจจัยภายในดังกล่าวแล้ว ปัจจัยภายนอก เช่น กลุ่มมุสลิมหัวรุนแรงข้ามชาติที่พยายามเข้ามามีการกระทำต่าง ๆ ภายในประเทศและร่วมมือกับกลุ่มต่าง ๆ ในท้องถิ่นก็ละเลยเสียมิได้เช่นกัน รัฐต้องสร้างกลไกสอดส่องดูแลโดยใช้อำนาจประชาสังคมทั้งคริสเตียนและมุสลิมช่วยเหลือ

กล่าวโดยสรุป การสู้รบในมินดาเนานี้เป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและทิวทัศน์อันสวยงามของประเทศซึ่งมีอยู่มากมาย อีกทั้งยังทำลายชีวิตของเพื่อนมนุษย์ด้วยกันทั้งที่เป็นพวกคริสเตียนและมุสลิมมาเป็นเวลาหลายทศวรรษมาแล้ว ชาวมุสลิมทางภาคใต้ของฟิลิปปินส์มีอยู่ 5 กลุ่มด้วยกัน คือ กลุ่มมาจินดาเนา มาราเนา ยากาน ซามาล และซูลู มุสลิมส่วนใหญ่อาศัยอยู่ที่บาซัน ปาลาวัน ซูลู และดาเว-ดาเว จาก 22 จังหวัดภาคใต้ในปัจจุบัน ปัจจัยที่ทำให้เกิดการฆ่าฟันกันนั้นมี 4 ประการคือ

1. มุสลิมบางกลุ่มในมินดาเนาได้คิดว่าตัวเองเป็นชาวฟิลิปปินส์ ทั้งนี้เนื่องจากในช่วงที่สเปนเข้าครอบครองรัฐบาลสเปนได้แบ่งแยกชาวฟิลิปปินส์ออกจากมุสลิมและมิได้พัฒนาเขตที่มีมุสลิมเท่าที่ควร มาในช่วงการปกครองของสหรัฐอเมริกา ได้บรรจุเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวกับมุสลิมไว้ในกฎหมายของฟิลิปปินส์ให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของประชาสังคม แม้กระนั้นก็ยังมีการสู้รบระหว่างรัฐบาลกับมุสลิม จากสภาวะการสู้รบดังกล่าวทำให้เกิดกลุ่มมุสลิมหัวรุนแรงพยายามที่จะเรียกร้องจากรัฐบาลให้มุสลิมภาคใต้แยกจากการปกครองของรัฐบาลกลาง มุสลิมบางกลุ่มที่นิยมความรุนแรงซึ่งมีแนวคิดที่ว่าเขาจะฆ่าคนให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้จนกว่าตัวเขาเองถูกฆ่า กลุ่มหัวรุนแรงดังกล่าวคือ พวกอานูไซย์ฟที่กลับมาต่อต้านรัฐบาลอยู่ในปัจจุบัน

2. การแบ่งแยกระหว่างศาสนจักรกับรัฐในฟิลิปปินส์นั้น รัฐบาลฟิลิปปินส์พิจารณาเฉพาะศาสนจักรโรมันคาทอลิกกับรัฐบาลเท่านั้น ชาวมุสลิมไม่ได้รับการยอมรับตามข้อกำหนดนี้และเขาเหล่านั้นยังไม่ยอมรับความแตกต่างระหว่างการเมืองกับศาสนา มุสลิมภาคใต้จึงกลายเป็นชนชั้นสองของประเทศ

3. ปัญหาการครอบครองที่ดินเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่บั่นทอนเสถียรภาพของรัฐบาลในช่วงสหรัฐอเมริกา ครอบครองฟิลิปปินส์นั้น สหรัฐอเมริกา ส่งเสริมให้พวกนับถือศาสนาคริสต์ทางเหนือเข้าไปครอบครองที่ดินทางใต้ได้ พวกนี้รู้จักหาช่องทางในการครอบครองที่ดิน ในขณะที่พวกท้องถิ่นเดิมคือพวกมุสลิมและชนเผ่าต่างๆ ยังไม่คุ้นเคย ทำให้พวกนี้เสียเปรียบและกล่าวหาว่าพวกคริสเตียนมาแย่งที่ทำกิน จากปัญหาดังกล่าวนี้ รัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1987 ได้ระบุให้มีการสำรวจที่ดินจนถึงบรรพบุรุษว่าเป็นของผู้ใด แล้วยกให้ทายาทผู้นั้นไป แต่เนื่องจากความล่าช้าในระบบราชการ การดำเนินการจึงยังไปไม่ไกลมากนัก

4. ปัญหาระบบศักดินา มุสลิมส่วนใหญ่ยังยอมรับหัวน้ำเผ่า (Datu) ที่เป็นทั้งผู้ออกกฎหมาย ผู้บริหาร ผู้พิพากษา และผู้พิทักษ์ประชาชน คาดจึงเหมือนผู้มีพระคุณที่จะต้องตอบแทนซึ่งสามารถบงการมุสลิมในกลุ่มให้กระทำต่างๆ ได้ ทำให้ความใกล้ชิดกับรัฐบาลกลางห่างเหิน

5. ปัญหาความขัดแย้งกันทางความคิดระหว่างกลุ่มมุสลิมฝ่ายขวา (MILF) ฝ่ายเป็นกลาง (MNLF) และฝ่ายซ้ายที่มีหัวรุนแรง (Abu Sayyaf) ต่างกลุ่มต่างก็อยากจะทำครอบครองภาคใต้และเอาชนะรัฐบาลให้ได้ จึงได้เกิดการสู้รบกัน

รากฐานของปัญหามุสลิมดังกล่าวแล้วทั้ง 5 ประการนั้น เป็นรากฐานของความขัดแย้งทางศาสนาระหว่างคริสเตียนกับมุสลิมจะแก้ได้ต่อเมื่อชาวมุสลิมภาคใต้เลิกมีปมด้อยว่าเป็นชนชั้นสองของประเทศและหันมาเจรจากับรัฐบาลหาช่องทางพัฒนาภาคใต้ให้เจริญ ในขณะที่เดียวกันรัฐบาลก็ต้องไม่แข็งกร้าวและแก้ปัญหาที่ดินทำกินให้รวดเร็วตามที่บรรจุไว้ในรัฐธรรมนูญ 1987 ด้วย

ถ้าถามว่าหากรัฐบาลยอมเจรจาหยุดยิงแล้ว มุสลิมทั้ง 3 กลุ่มนี้จะหยุดก่อวินาศกรรมหรือไม่ คำตอบก็คือ จะมีการก่อวินาศกรรมต่อไปอีกตราบเท่าที่รัฐบาลจะยังไม่ยอมให้ภาคใต้เป็นเอกราชแยกออกจากประเทศฟิลิปปินส์โดยเด็ดขาดเหมือนติมอร์ในอินโดนีเซีย ซึ่งรัฐบาลก็คงยอมไม่ได้เนื่องจากต้องรักษาอธิปไตยส่วนนี้ไว้ เพราะภาคใต้นี้รัฐบาลฟิลิปปินส์มิได้ยึดครองมาจากประเทศใด แต่มุสลิมจากมาเลเซียและตะวันออกกลางอพยพเข้ามาอยู่เอง อีกทั้งมีพวกคริสเตียนอาศัยอยู่เป็นส่วนใหญ่ การเจรจาประนีประนอมระหว่างรัฐบาลกับผู้ก่อการร้ายเป็นการหยุดพักปัญหาชั่วคราวหนึ่งเท่านั้น ปัญหาจะมีมากขึ้นขึ้นอยู่กับวิธีการของรัฐบาลแต่ละยุคที่จะต้องแก้ไข ซึ่ง

รัฐบาลของนางกลอเรีย มาคาปากัล อาร์โรโย ประธานาธิบดีคนปัจจุบันได้แต่งตั้งผู้ประสานงานภาคใต้เมื่อครั้งสมัยรามอสเป็นประธานาธิบดีเข้ามาเป็นผู้ช่วยใกล้ชิดแก้ปัญหา

ปัจจัยฉุดฉุด

การป้องกันการเกิดการค้าการร้ายจาก อาบู ไชยาฟเพื่อมิให้ลุกลามไป ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อยู่ใกล้ชิดกัน ไปมาหาสู่กันได้ง่าย มีดินแดนติดต่อกันทั้งทางบกและทางทะเล การที่กลุ่มอาบู ไชยาฟ และกลุ่มก่อการร้ายต่าง ๆ จะเคลื่อนไหวไปมาหาสู่กันนั้นย่อมจะง่ายด้าย เนื่องจากโลกปัจจุบันเข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์ ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจของระบบระหว่างประเทศ และเป็นผลมาจากการสิ้นสุดสงครามเย็น เมื่อเป็นเช่นนี้ นอกจากจะเกิดการพิ่งพิงระหว่างประเทศ ขว่สารไหลไปมาอย่างเสรีแล้ว จะมีปัญหาผู้อพยพข้ามแดนและการก่อการร้ายเกิดขึ้น สิ่งเหล่านี้จะกระตุ้นให้ประเทศต่าง ๆ ร่วมมือกันมากขึ้นด้วย แนวคิดของความมั่นคงจะมาแทนที่ เพราะความมั่นคงทำให้เกิดความมีเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ เพราะฉะนั้นผู้นำในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ควรรู้ถึงแนวคิดใหม่ทางด้านความมั่นคง คือ

1. ที่มาของภัยคุกคาม ซึ่งเดิมมองว่าภัยคุกคามมาจากรัฐอื่น ๆ ซึ่งอาจเป็นประเทศเพื่อนบ้านหรือมหาอำนาจก็ตามที่ อาจจะมาจากการล่าทหารจากประเทศเหล่านี้ แต่แนวคิดใหม่หลังสิ้นสุดสงครามเย็น ภัยคุกคามมิใช่รัฐแต่เพียงอย่างเดียว แต่การก่อการร้าย เช่น กลุ่มอาบู ไชยาฟ ซึ่งเป็นกลุ่มมุสลิมหัวรุนแรงก็เป็นภัยคุกคามเช่นกัน และนี่ก็เป็นที่มาของความไม่มั่นคงทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นกับฟิลิปปินส์

2. ลักษณะของภัยคุกคาม แต่เดิมเราสนใจเฉพาะภัยคุกคามทางการทหารจากรัฐอื่น แต่ปัจจุบันภัยคุกคามจะมีลักษณะที่กว้างกว่าเดิม นั่นก็คือ การก่อการร้ายข้ามชาติ ซึ่งอาจจะเกี่ยวโยงหรือไม่เกี่ยวโยงกับอาชญากรรมข้ามชาติ รวมถึงยาเสพติดด้วย และกลุ่มอาบู ไชยาฟก็อาจจะเกี่ยวโยงกับสิ่งเหล่านี้ โดยเฉพาะการฟอกเงินระหว่างประเทศ โดยใช้องค์กรการกุศลเป็นเครื่องบังหน้า

3. การตอบสนองต่อภัยคุกคาม แต่เดิมการตอบสนองต่อภัยคุกคามจะเป็นทางทหาร การพัฒนาอาวุธยุทโธปกรณ์ แต่ปัจจุบันเปลี่ยนไป การจะตอบสนองหรือต่อสู้กับภัยคุกคามได้นั้น ต้องสร้างประชาสังคมทุกกลุ่มให้เข้มแข็ง และสร้างความเข้าใจซึ่งกันและกันระหว่างเชื้อชาติต่าง ๆ ภายในประเทศ เพื่อมิให้ภัยคุกคามจากการก่อการร้ายเพิ่มขึ้น

4. ผู้รับผิดชอบ เดิมรัฐเป็นผู้รับผิดชอบในการสร้างความมั่นคงเพื่อมิให้เกิดภัยคุกคาม แต่ปัจจุบันในภูมิภาคต้องสอดคล้องดูแลการปฏิบัติการการก่อการร้ายร่วมกัน เนื่องจากหาก

เกิดเหตุการณ์ในประเทศหนึ่งประเทศใดแล้ว ก็จะกระทบถึงกันหมดภายในภูมิภาคเดียวกัน
อย่างเช่น ถ้าเกิดการลักพาตัวที่ฟิลิปปินส์ ก็อาจจะกระทบกับมาเลเซีย เนื่องจากตัวประกันอาจถูก
ลักพาเข้าไปมาเลเซียได้ หรือจากมาเลเซียมาฟิลิปปินส์ได้ ดังนั้นของอาบูไซยาฟที่ลักพาตัวจาก
เกาะซีปาดานมาเลเซียไปบะชิลันของฟิลิปปินส์ เป็นต้น ถ้าหากมีการสอดส่องดูแลกันแล้วเหตุการณ์
ดังกล่าวก็อาจจะแก้ไขได้ทัน

บรรณานุกรมคัดสรร

หนังสือ

- Arroyo , Gloria Macapagal. "The State of the Nation Address." Address delivered before the Philippine Congress : Quezon City : Batasang Pambansa, 2001.
- Aventajado , Roberto N. **140 Days of Terror**. Manila : April, 2004.
- Burnham, Gracia. **In the Presence of My Enemies**. Wheaton , Illinois : Tyndale House Pub., 2003.
- Clamor, Conception. "Terrorism in the Philippines, and its Impacts on National and Regional Security." Paper delivered before the CSCAP Working Group on Transnational Crimes, Manila : May 1998.
- Potter, David. **Sailing the Sulu Sea**. New York : E.P. Dutton , 1940.
- Republic of the Philippines. **National Security Council. National Peace and Development Plan, Philippines : 2000**.
- Sadain , Meholk. **Global and Regional Trends in Islamic Resurgence : Their Implications on the Southern Philippines**. Manila : Center for International Relations and Strategic Studies , Paper No.2, Foreign Service Institute, 1994.
- Torres, Jose. **Into the Mountain : Hostaged by the Abu Sayyaf**. Quezon City : Claretian Pub., 2001.
- Turner, Mark " Terrorism in Southern Philippines : The Rise of Abu Sayyaf" **Contemporary Southeast Asia**, 1995.

บทความ

- "Abu Sayyaf Loses 4 More Captives," **The Manila Times**, 15 October 2001 , p.1-2.
- "Abu Sayyaf Reinvent Itself to Attack Recruits, Funding," **Manila Times** , 21 April 2004, p.1-2.
- "AFP : Sayyaf getting Arms From Bin Laden," **The Philippine Star**, 29 September 2001, p.1-2.

"Bush , Arroyo Reaffirm Close ties to fight Terrorists," **Kyodo News**, 20 May 2003, p.1.

"Concern Aired Over 4,000 Dislocated by Abu Sayyaf Attacks," **Manila Bulletin** 1 March 2004, p.1.

"Former Abu Sayyaf Hostage Identifies Captors," **Inq7**, 29 July 2004, p.1.

"Gracia Thanked For Testefying Against Captors, **Manila Bulletin**, 8 March 2005, p.1.

"Khalifa was Adviser of Abu Care – Ak bar," **The Philippine Star**, 29 September 2001, p.1.

"Local Financial Sleuth Stalks Terrorists, Drug Dealers," **Philstar** , 16 August 2004, p.1-2.

"Philippines , Malaysia Hold Joint Anti-Terror exercise," **Xinhua News Agency**, 29 September 2003, p.1.

"Philippines Charges Six Al-Qaida – Linked Militants For Ferry Bombing," **Philstar** , 11 October 2004, p.1

"Sayyaf Received Aid From Bin Laden" **Inq 7**, 19 September 2001, p.1-2.

"US Gives RP \$ 4 M more to Fight Terrorists," **Inq7**, 29 June 2004, p.1-2.

"US Vows Support in Sayyaf Crisis," **The Philippine Star**, 4 September 2001, p.1-2.

"Wanted Abu Sayyaf Member Arrested," **Xinhua News Agency**, 8 September 2004, p.1.

"War Without End," **Economist** 367,8322 (5March 2003). 46.

ภาคผนวก 1

รายชื่อกลุ่มอาชญากรไซยาฟ ที่ลักพาตัวประกัน 2 สามีภรรยา Gracia และ Martin Burnham
ระหว่างวันที่ 27 พฤษภาคม 2001 – 10 มิถุนายน 2002⁵⁴

1. ชื่อที่เรียกกัน : **Moktar** หรือ Abu Moktar
ชื่อเป็นทางการ : Khadafi Abubakar Janjalani
บทบาท : ผู้นำของกลุ่มอาชญากรไซยาฟ หลังจากพี่ชายถูกยิงเสียชีวิต สมรสกับ Reina มีความรู้ภาษาอังกฤษดีมาก เป็นผู้พบตัวประกันในวันที่มาถึงเกาะบาซิลัน ในวันที่ 31 พฤษภาคม 2001
2. ชื่อที่เรียกกัน : **Musab** หรือ Abu Musab
ชื่อเป็นทางการ : Isnilon Totoni Hapilon
บทบาท : เป็นผู้บัญชาการคนที่ 2 รองจาก Abu Moktar มีความรู้ภาษาอังกฤษพอสมควร สมรสกับ Ediborah อยู่กับตัวประกันตั้งแต่ต้นจนถึงต้นเดือน พฤษภาคม 2002
3. ชื่อที่เรียกกัน : **Omar** หรือ Abu Omar
ชื่อเป็นทางการ : Bakkal Hapilon
บทบาท : พี่ชายของ Musab ได้พบกับตัวประกันในขณะที่มาถึงเกาะบาซิลัน ในวันที่ 31 พฤษภาคม 2001 และอยู่จนกระทั่งต้นเดือน พฤษภาคม 2002
4. ชื่อที่เรียกกัน : **Sabaya** หรือ Abu Sabaya
ชื่อเป็นทางการ : Aldam Tilao
บทบาท : โฆษกของกลุ่มอาชญากรไซยาฟที่จะให้ข่าวแก่สื่อมวลชน ผู้ใกล้ชิดกับรัฐบาล มีความรู้ภาษาอังกฤษดีมาก สมรสกับ Angie และอยู่กับผู้ถูกลักพาตัวตลอดเวลา

⁵⁴ Gracia Burnham, *In the Presence of My Enemies* (Wheaton, Illinois : Tyndale House Pub., 2003)

5. ชื่อที่เรียกกัน : **Solaiman**
ชื่อเป็นทางการ : Jainal Antel Sali, jr.
บทบาท : เป็นตัวเชื่อมระหว่างผู้ถูกลักพาตัวกับผู้ไถ่ตัวประกันเป็นเวลา 3 ½ เดือน
เป็นวิศวกร อายุ 30 ปี จากครอบครัวที่ร่ำรวยมาก
6. ชื่อที่เรียกกัน : **Mang Ben**
ชื่อเป็นทางการ : Mang Ben
บทบาท : เป็นผู้นำทาง Burnham ตัวประกันตั้งแต่ต้นจนกระทั่งถูกฆ่าเสียชีวิตต้น
เดือนกรกฎาคม 2001
7. ชื่อที่เรียกกัน : **Hurayra**
ชื่อเป็นทางการ : Jumadil Arad
บทบาท : เป็นเด็กอายุ 20 ปี เป็นกันเองกับ Burnham มาก อยู่กับเขาตลอดเดือน
กันยายน 2001
8. ชื่อที่เรียกกัน : **Moghera**
ชื่อเป็นทางการ : ไม่ปรากฏ
บทบาท : ผู้นำกลุ่มย่อยของ อาบู ไชยาฟ สมรสกับ Fe ได้พบผู้ถูกลักพาตัวที่เกาะบา
ซิลันและจากไปในเดือนกรกฎาคม 2001
9. ชื่อที่เรียกกัน : **Bro หรือ Kosovo**
ชื่อเป็นทางการ : Alhamzer Limbong
บทบาท : เป็นลักษณะนักรบโบราณ รูปร่างใหญ่โต รูปหล่อ ผอมยาว รู้
ภาษาอังกฤษพอสมควร อยู่กับตัวประกันจนกระทั่งเดือนกันยายน 2001
10. ชื่อที่เรียกกัน : **Zacarias**
ชื่อเป็นทางการ : Toting Craft Hanno
บทบาท : เป็นผู้ช่วย Solaiman อายุประมาณ 20 ปี เป็นผู้มีอารมณ์ขัน ชอบสนุก ออก
จากตัวประกันในเดือนกันยายน 2001 เนื่องจากป่วย

รายชื่อผู้ถูกลักพาตัวจากสถานที่ท่องเที่ยว Dos Palmas เมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม 2001⁵⁵

ผู้ชาย

1. Martin Burham : मिशन्नारीและนักบินชาวอเมริกันจากแคนซัส อายุ 41 ปี สามีของ Gracia พ่อของลูก 3 คน อยู่ในฟิลิปปินส์เป็นเวลา 17 ปี ถูกยิงเสียชีวิตในวันที่ 7 มิถุนายน 2002 (ถูกจับ 1 ปี 11 วัน)
2. Francis : นักการธนาคาร อายุ 50 ปี สามีของ Tess ถูกปล่อยตัวในวันที่ 15 มิถุนายน 2001 หลังจากเสียค่าไถ่ (ถูกจับ 20 วัน)
3. Chito : พนักงานบริษัทขายโทรศัพท์มือถือ อายุประมาณ 30 ปี เป็นพ่อของลูก 3 คน ถูกปล่อยตัวในวันที่ 3 กรกฎาคม 2001 ถูกปล่อยตัวหลังจากเสียค่าไถ่ (ถูกจับตัว 38 วัน)
4. Reggie : อดีตผู้บริหารหนังสือพิมพ์ รองประธานของบริษัทก่อสร้างที่ทำสัญญากับรัฐบาลหลายโครงการ ถูกปล่อยตัวในวันที่ 2 มิถุนายน 2001 หลังจากเสียค่าไถ่ (ถูกจับตัว 7 วัน)
5. Buddy : ผู้จัดการพิมพ์นิตยสารการท่องเที่ยว สามีของ Divine ถูกปล่อยตัวในวันที่ 2 มิถุนายน 2001 หลังจากถูกยิงบาดเจ็บ (ถูกจับตัว 7 วัน)
6. R.J. : อายุ 8 ขวบ ลูกของ Divine และ Buddy ถูกปล่อยตัววันที่ 2 มิถุนายน 2001 (ถูกจับตัว 7 วัน)
7. Guillermo Sobero : ผู้รับเหมาชาวอเมริกันจากแคลิฟอร์เนีย อายุ 40 ปี ถูกตัดศีรษะในวันที่ 11 กรกฎาคม 2001 (ถูกจับตัว 16 วัน)

⁵⁵ ชื่อที่ปรากฏเป็นชื่อแรก มิใช่ชื่อสกุล เพื่อความปลอดภัยของครอบครัวของผู้ถูกลักพาตัวในขณะนั้น ; ข้อมูลทั้งหมดเป็นข้อมูลจริงจาก Gracia Bumham ที่ถูกจับเรียกค่าไถ่และเขียนหนังสือออกมาเล่าเหตุการณ์ทั้งหมด

8. Sonny Dacquer : เป็นแม่ครัวที่สถานที่ท่องเที่ยว don Palmas ถูกตัดศีรษะในวันที่ 1 มิถุนายน 2001 (ถูกจับตัว 6 วัน)
9. Armando Bayona: ขามรักษาความปลอดภัยที่ Don Palmas ถูกฆ่าตัดศีรษะวันที่ 1 มิถุนายน 2001 (ถูกจับตัว 6 วัน)
10. Eldren : ขามรักษาความปลอดภัยที่ Don Palmas มีผู้ช่วยชีวิตไว้ (ถูกจับตัว 6 วัน)

ผู้หญิง

1. Gracia Burham : มีชนชั้นชาวอเมริกันจากแคนซัส อายุ 40 ปี อาศัยอยู่ในฟิลิปปินส์เป็นเวลา 17 ปี ภรรยาของ Martin เป็นแม่ของลูก 3 คน ถูกยิงบาดเจ็บในวันที่ 7 มิถุนายน 2002 หลังจากได้รับความช่วยเหลือออกมาได้และกลับสหรัฐอเมริกาในที่สุด (ถูกจับตัว 1 ปี 11 วัน)
2. Tess : ภรรยาของ Francis เปรียบเสมือนแม่ของ Gracia เป็นผู้เคร่งศาสนา ถูกปล่อยตัวเมื่อวันที่ 2 มิถุนายน 2001 หลังจากจ่ายค่าไถ่ตัว (ถูกจับตัว 7 วัน)
3. Janice : ผู้ร่วมงานของ Chito อายุ 20 ปี ถูกปล่อยตัวในวันที่ 2 มิถุนายน 2001 หลังจากจ่ายค่าไถ่ตัว (ถูกจับตัว 7 วัน)
4. Rizza : เพื่อนสาวของ Reggie ถูกปล่อยตัวในวันที่ 2 มิถุนายน 2001 หลังจากจ่ายค่าไถ่ตัว (ถูกจับตัว 7 วัน)
5. Divine : ภรรยาของ Buddy แม่ของ R.J. ถูกปล่อยตัววันที่ 2 มิถุนายน 2001 หลังจากถูกยิงบาดเจ็บ (ถูกจับตัว 7 วัน)
6. Angie : พี่สาวของ Divine อายุ 30 ปี เป็นโสด ทำงานในธุรกิจครอบครัว (นิตยสารการท่องเที่ยว) ถูกปล่อยตัวในวันที่ 15 พฤศจิกายน 2001 หลังจากจ่ายค่าไถ่ตัว (ถูกจับ 5 ½ เดือน)

7. Letty : นักธุรกิจชาวจีน – ฟิลิปปินส์ ถูกปล่อยตัวในวันที่ 2 มิถุนายน 2001
หลังจากจ่ายค่าไถ่ในวันที่ 2 มิถุนายน 2001 หลังจากจ่ายค่าไถ่ (ถูกจับตัว 7
วัน)
8. Kim : ลูกสาวของ Letty ถูกปล่อยตัวในวันที่ 15 มิถุนายน 2001 หลังจากจ่ายค่า
ไถ่ (ถูกจับตัว 20 วัน)
9. Lalaine : หลานสาวของ Letty ถูกปล่อยตัววันที่ 3 กรกฎาคม 2001 หลังจากจ่ายค่า
ไถ่ (ถูกจับตัว 38 วัน)
10. Fe : ลูกสาวของชาวประมงที่ปาเลวัน อายุ 20 ปี คู่หมั้นของ Guillermo ถูก
ปล่อยตัววันที่ 15 พฤศจิกายน 2001 หลังจากจ่ายค่าไถ่ (ถูกจับตัว 5 ½
เดือน)

ภาคผนวก 2

**AGREEMENT BETWEEN THE GOVERNMENT OF
THE REPUBLIC OF THE PHILIPPINES
AND THE GOVERNMENT OF THE UNITED
STATES OF AMERICA REGARDING THE
TREATMENT OF UNITED STATES
ARMED FORCES VISITING THE PHILIPPINES**

Article	Title
	<u>Preamble</u>
I	<u>Definition</u>
II	<u>Respect for Law</u>
III	<u>Entry and Departure</u>
IV	<u>Driving and Vehicle Registration</u>
V	<u>Criminal Jurisdiction</u>
VI	<u>Claims</u>
VII	<u>Importation and Exportation</u>
VIII	<u>Movement of Vessels and Aircraft</u>
IX	<u>Duration and Termination</u>

Preamble

The Government of the Republic of the Philippines and the Government of the United States of America,

Reaffirming their faith in the purposes and principles of the Charter of the United Nations and their desire to strengthen international and regional security in the Pacific area;

Reaffirming their obligations under the Mutual Defense Treaty of August 30, 1951;

Noting that from time to time elements of the United States armed forces may visit the Republic of the Philippines;

Considering that cooperation between the Republic of the Philippines and the United States promotes their common security interests;

Recognizing the desirability of defining the treatment of United States personnel visiting the Republic of the Philippines;

Have agreed as follows:

Article I: Definition

As used in this Agreement, "United States personnel" means United States military and civilian personnel temporarily in the Philippines in connection with activities approved by the Philippine Government.

Within this definition:

- 1.** The term "military personnel" refers to military members of the United States Army, Navy, Marine Corps, Air Force, and Coast Guard.
- 2.** The term "civilian personnel" refers to individuals who are neither nationals of nor ordinarily resident in the Philippines and who are employed by the United States armed forces or who are accompanying the United States armed forces, such as employees of the American Red Cross and the United Services Organization.

Article II: Respect for Law

It is the duty of the United States personnel to respect the laws of the Republic of the Philippines and to abstain from any activity inconsistent with the spirit of this agreement, and, in particular, from any political activity in the Philippines. The Government of the United States shall take all measures within its authority to ensure that this is done.

Article III: Entry and Departure

- 1.** The Government of the Philippines shall facilitate the admission of United States personnel and their departure from the Philippines in connection with activities covered by this agreement.
- 2.** United States military personnel shall be exempt from passport and visa regulations upon entering and departing the Philippines.
- 3.** The following documents only, which shall be presented on demand, shall be required in respect of United States military personnel who enter the Philippines:
 - (a)** personal identity card issued by the appropriate United States authority showing full name, date of birth, rank or grade and service number (if any), branch of service and photograph; and
 - (b)** individual or collective document issued by the appropriate United States authority, authorizing the travel or visit and identifying the individual or group as United States military personnel.
 - (c)** the commanding officer of a military aircraft or vessel shall present a declaration of health, and when required by the cognizant representative of the Government of the Philippines, shall conduct a quarantine inspection and will certify that the aircraft or vessel is free from quarantinable diseases. Any quarantine inspection of United States aircraft or United States vessels or cargoes thereon shall be conducted by the United States

commanding officer in accordance with the international health regulations as promulgated by the World Health Organization, and mutually agreed procedures.

4. United States civilian personnel shall be exempt from visa requirements but shall present, upon demand, valid passports upon entry and departure of the Philippines.

5. If the Government of the Philippines has requested the removal of any United States personnel from its territory, the United States authorities shall be responsible for receiving the person concerned within its own territory or otherwise disposing of said person outside of the Philippines.

Article IV: Driving and Vehicle Registration

1. Philippine authorities shall accept as valid, without test or fee, a driving permit or license issued by the appropriate United States authority to United States personnel for the operation of military or official vehicles.

2. Vehicles owned by the Government of the United States need not be registered, but shall have appropriate markings.

Article V: Criminal Jurisdiction

1. Subject to the provisions of this article:

(a) Philippine authorities shall have jurisdiction over United States personnel with respect to offenses committed within the Philippines and punishable under the law of the Philippines.

(b) United States military authorities shall have the right to exercise within the Philippines all criminal and disciplinary jurisdiction conferred on them by the military law of the United States over United States personnel in the Philippines.

2. (a) Philippine authorities exercise exclusive jurisdiction over United States personnel with respect to offenses, including offenses relating to the security of the Philippines, punishable under the laws of the Philippines, but not under the laws of the United States.

• **(b)** United States authorities exercise exclusive jurisdiction over United States personnel with respect to offenses, including offenses relating to the security of the United States, punishable under the laws of the United States, but not under the laws of the Philippines.

(c) For the purposes of this paragraph and paragraph 3 of this article, an offense relating to security means:

(1) treason; sabotage, espionage or violation of any law relating to national defense.

3. In cases where the right to exercise jurisdiction is concurrent, the following rules shall apply:

(a) Philippine authorities shall have the primary right to exercise jurisdiction over all offenses committed by United States personnel, except in cases provided for in paragraphs 1 (b), 2 (b), and 3 (b) of this Article.

(b) United States military authorities shall have the primary right to exercise jurisdiction over United States personnel subject to the military law of the United States in relation to:

(1) offenses solely against the property or security of the United States or offenses solely against the property or person of United States personnel; and

(2) offenses arising out of any act or omission done in performance of official duty.

(c) The authorities of either government may request the authorities of the other government to waive their primary right to exercise jurisdiction in a particular case.

(d) Recognizing the responsibility of the United States military authorities to maintain good order and discipline among their forces, Philippine authorities will, upon request by the United States, waive their primary right to exercise jurisdiction except in cases of particular importance to the Philippines. If the Government of the Philippines determines that the case is of particular importance, it shall communicate such determination to the United States authorities within twenty (20) days after the Philippine authorities receive the United States request.

(e) When the United States military commander determines that an offense charged by authorities of the Philippines against United States personnel arises out of an act or omission done in the performance of official duty, the commander will issue a certificate setting forth such determination. This certificate will be transmitted to the appropriate authorities of the Philippines and will constitute sufficient proof of performance of official duty for the purposes of paragraph 3(b)(2) of this article. In those cases where the Government of the Philippines believes the circumstances of the case require a review of the duty certificate, United States military authorities and Philippine authorities shall consult immediately. Philippine authorities at the highest levels may also present any information bearing on its validity. United States military authorities shall take full account of the Philippine position. Where appropriate, United States military authorities will take disciplinary or other action against offenders in official duty cases, and notify the Government of the Philippines of the actions taken.

(f) If the government having the primary right does not exercise jurisdiction, it shall notify the authorities of the other government as soon as possible.

(g) The authorities of the Philippines and the United States shall notify each other of the disposition of all cases in which both the authorities of the Philippines and the United States have the right to exercise jurisdiction.

4. Within the scope of their legal competence, the authorities of the Philippines and United States shall assist each other in the arrest of United States personnel in the Philippines and in handing them over to authorities who are to exercise jurisdiction in accordance with the provisions of this article.

5. United States military authorities shall promptly notify Philippine authorities of the arrest or detention of United States personnel who are subject to Philippine primary or exclusive jurisdiction. Philippine authorities shall promptly notify United States military authorities of the arrest or detention of any United States personnel.

6. The custody of any United States personnel over whom the Philippines is to exercise jurisdiction shall immediately reside with United States military authorities, if they so request,

from the commission of the offense until completion of all judicial proceedings. United States military authorities shall, upon formal notification by the Philippine authorities and without delay, make such personnel available to those authorities in time for any investigative or judicial proceedings relating to the offense with which the person has been charged. In extraordinary cases, the Philippine Government shall present its position to the United States Government regarding custody, which the United States Government shall take into full account. In the event Philippine judicial proceedings are not completed within one year, the United States shall be relieved of any obligations under this paragraph. The one year period will not include the time necessary to appeal. Also, the one year period will not include any time during which scheduled trial procedures are delayed because United States authorities, after timely notification by Philippine authorities to arrange for the presence of the accused, fail to do so.

7. Within the scope of their legal authority, United States and Philippine authorities shall assist each other in the carrying out of all necessary investigation into offenses and shall cooperate in providing for the attendance of witnesses and in the collection and production of evidence, including seizure and, in proper cases, the delivery of objects connected with an offense.

8. When United States personnel have been tried in accordance with the provisions of this article and have been acquitted or have been convicted and are serving, or have served their sentence, or have had their sentence remitted or suspended, or have been pardoned, they may not be tried again for the same offense in the Philippines. Nothing in this paragraph, however, shall prevent United States military authorities from trying United States personnel for any violation of rules of discipline arising from the act or omission which constituted an offense for which they were tried by Philippine authorities.

9. When United States personnel are detained, taken into custody, or prosecuted by Philippine authorities, they shall be accorded all procedural safeguards established by the law of the Philippines. At the minimum, United States personnel shall be entitled:

- (a)** To a prompt and speedy trial;
- (b)** To be informed in advance of trial of the specific charge or charges made against them and to have reasonable time to prepare a defense;
- (c)** To be confronted with witnesses against them and to cross examine such witnesses;
- (d)** To present evidence in their defense and to have compulsory process for obtaining witnesses;
- (e)** To have free and assisted legal representation of their own choice on the same basis as nationals of the Philippines;
- (f)** To have the services of a competent interpreter;
- (g)** To communicate promptly with and to be visited regularly by United States authorities, and to have such authorities present at all judicial proceedings. These proceedings shall be public unless the court, in accordance with Philippine law, excludes persons who have no role in the proceedings.

10. The confinement or detention by Philippine authorities of United States personnel shall be carried out in facilities agreed on by appropriate Philippine and United States authorities. United States personnel serving sentences in the Philippines shall have the right to visits and material assistance.

11. United States personnel shall be subject to trial only in Philippine courts of ordinary jurisdiction, and shall not be subject to the jurisdiction of Philippine military or religious courts.

Article VI: Claims

1. Except for contractual arrangements, including United States foreign military sales letters of offer and acceptance and leases of military equipment, both governments waive any and all claims against each other for damage, loss or destruction to property of each other's armed forces or for death or injury to their military and civilian personnel arising from activities to which this agreement applies.

2. For claims against the United States, other than contractual claims and those to which paragraph 1 applies, the United States Government, in accordance with United States law regarding foreign claims, will pay just and reasonable compensation in settlement of meritorious claims for damage, loss, personal injury or death, caused by acts or omissions of United States personnel, or otherwise incident to the non-combat activities of the United States forces.

Article VII: Importation and Exportation

1. United States Government equipment, materials, supplies, and other property imported into or acquired in the Philippines by or on behalf of the United States armed forces in connection with activities to which this agreement applies, shall be free of all Philippine duties, taxes and other similar charges. Title to such property shall remain with the United States, which may remove such property from the Philippines at any time, free from export duties, taxes, and other similar charges. The exemptions provided in this paragraph shall also extend to any duty, tax, or other similar charges which would otherwise be assessed upon such property after importation into, or acquisition within, the Philippines. Such property may be removed from the Philippines, or disposed of therein, provided that disposition of such property in the Philippines to persons or entities not entitled to exemption from applicable taxes and duties shall be subject to payment of such taxes, and duties and prior approval of the Philippine Government.

2. Reasonable quantities of personal baggage, personal effects, and other property for the personal use of United States personnel may be imported into and used in the Philippines free of all duties, taxes and other similar charges during the period of their temporary stay in the Philippines. Transfers to persons or entities in the Philippines not entitled to import privileges may only be made upon prior approval of the appropriate Philippine authorities including payment by the recipient of applicable duties and taxes imposed in accordance with the laws of the Philippines. The exportation of such property and of property acquired in the Philippines by United States personnel shall be free of all Philippine duties, taxes, and other similar charges.

Article VIII: Movement of Vessels and Aircraft

1. Aircraft operated by or for the United States armed forces may enter the Philippines upon approval of the Government of the Philippines in accordance with procedures stipulated in implementing arrangements.

2. Vessels operated by or for the United States armed forces may enter the Philippines upon approval of the Government of the Philippines. The movement of vessels shall be in accordance with international custom and practice governing such vessels, and such agreed implementing arrangements as necessary.

3. Vehicles, vessels, and aircraft operated by or for the United States armed forces shall not be subject to the payment of landing or port fees, navigation or overflight charges, or tolls or other use charges, including light and harbor dues, while in the Philippines. Aircraft operated by or for the United States armed forces shall observe local air traffic control regulations while in the Philippines. Vessels owned or operated by the United States solely on United States Government non-commercial service shall not be subject to compulsory pilotage at Philippine ports.

Article IX: Duration and Termination

This agreement shall enter into force on the date on which the parties have notified each other in writing through the diplomatic channel that they have completed their constitutional requirements for entry into force. This agreement shall remain in force until the expiration of 180 days from the date on which either party gives the other party notice in writing that it desires to terminate the agreement.

IN WITNESS WHEREOF the undersigned, being duly authorized by their respective governments, have signed this AGREEMENT.

DONE in duplicate at Manila, the Philippines, this tenth day of February 1998.

(SGD.) DOMINGO L. SIAZON JR.

(SGD.) THOMAS C. HUBBARD

**AGREEMENT BETWEEN
THE GOVERNMENT OF THE UNITED STATES OF AMERICA
AND
THE GOVERNMENT OF THE REPUBLIC OF THE PHILIPPINES
REGARDING THE TREATMENT OF
REPUBLIC OF THE PHILIPPINES PERSONNEL
VISITING THE UNITED STATES OF AMERICA**

Article Title

	<u>Preamble</u>
I	<u>Definitions</u>
II	<u>Applicability</u>
III	<u>Respect for the Law in the United States</u>
IV	<u>Entry and Departure</u>
V	<u>Driving Licenses</u>
VI	<u>Uniforms</u>
VII	<u>Bearing of Arms</u>
VIII	<u>Criminal Jurisdiction</u>
IX	<u>Confinement and Visitation</u>
X	<u>Personal Tax Exemptions</u>
XI	<u>Imports and Exports</u>
XII	<u>Entry into and Use of Military Facilities; Identity Cards</u>
XIII	<u>Use of Welfare and Recreational Facilities</u>
XIV	<u>Health Care</u>
XV	<u>Use of Transportation Facilities</u>
XVI	<u>Use of Utilities and Services</u>
XVII	<u>Embassy and Consulate Personnel</u>
XVIII	<u>Security</u>
XIX	<u>Supplementary Arrangements</u>
XX	<u>Entry into Force and duration</u>

Preamble

For the purpose of complementing the Agreement Between the Republic of the Philippines and the United States of America Regarding the Treatment of United States Armed Forces Visiting the Philippines (hereinafter referred to as "the Visiting Forces Agreement"), the two Governments have agreed as follows with respect to Republic of the Philippines personnel in the United States:

Article I: Definitions

In this Agreement:

(a) "members of the force" means the military personnel belonging to the Republic of the Philippines armed forces who are in the United States in connection with their official duties, including ship and aircraft visits;

(b) "members of the civilian component" means civilian personnel who are in the United States in connection with their employment by the Republic of the Philippines armed forces, and who are not stateless persons, nor nationals of, nor ordinarily resident in the United States;

(c) "dependent" means the spouse, child, or other immediate family member of the household of a member of the force or civilian component who is dependent on that member financially, legally or for reasons of health; and

(d) "Republic of the Philippines personnel" means members of the force, members of the civilian component, and dependents, as defined in the preceding provisions of this Article.

Article II: Applicability

This Agreement shall apply to Republic of the Philippines personnel who are sent to or through the United States for mutually agreed: (1) ship and aircraft visits, (2) military exercises, (3) training, (4) joint Government-approved research and development projects, and (5) other mutually agreed military activities which involve the sending of Republic of the Philippines personnel to or through the United States. It also applies to Republic of the Philippines personnel sent to the United States in support of such activities.

Article III: Respect for Law in the United States

It is the duty of Republic of the Philippines personnel to respect the laws of the United States and to abstain from any activity inconsistent with the spirit of this Agreement, and, in particular, from any political activity.

Article IV: Entry and Departure

- **1.(a)** The Embassy of the United States of America will issue visas, valid for multiple entries, to Republic of the Philippines personnel traveling to the United States on official duty. In the visa application process, Republic of the Philippines personnel shall be exempt from completing the non-immigrant visa application form, but shall be subject to a determination of identity and proper documentation. Apart from exceptional cases, the Embassy will issue the visa the same day it is requested, and without requiring that the applicant apply for it in person.

(b) When emergencies arise, the Embassy will undertake to facilitate entry into the United States of Republic of the Philippines personnel without passport or visa.

(c) The Embassy will also undertake to facilitate the entry without passport or visa of groups of members of the force when such personnel are entering and leaving the United States through a single port of entry, and when such assistance is requested by the Government of the Republic of the Philippines.

2. If United States authorities request the removal from United States territory of a member of the force or civilian component, or a dependent, the Government of the Republic of the Philippines shall be responsible for receiving the person concerned within its own territory or otherwise disposing of said person outside of the United States. If the status of a member of the force or civilian component, or a dependent, is changed, Republic of the Philippines authorities shall promptly inform United States authorities.

3. The Embassy reserves the right to deny visas to persons who are ineligible for entry into the United States under the provisions of United States law.

4. The two Governments will cooperate to facilitate the implementation of this Article.

Article V: Driving Licenses

1. In accordance with the Geneva Convention on Road Traffic of September 19, 1949, authorities in the United States shall accept as valid, without a driving test or fee, the driving permit or license issued by a competent authority in the Republic of the Philippines to Republic of the Philippines personnel.

2. The use in the United States of the driving license referred to in this Article shall be subject to such temporary or permanent suspensions as may be decided by United States judicial or administrative authorities in accordance with applicable laws, as a consequence of traffic violations committed by the licensee.

Article VI: Uniforms

Subject to any arrangements between the authorities of the United States and the Republic of the Philippines, the wearing of uniforms and civilian dress shall be in accordance with applicable Republic of the Philippines armed forces regulations.

Article VII: Bearing of Arms

1. Members of the force, and other personnel as agreed, may possess and carry arms at United States military installations while on duty, on the condition that they are authorized to do so by their orders. Except when special documentation arranged by the two Governments provides for civilian dress, members of the force shall be in uniform when in possession of or carrying arms. Republic of the Philippines military authorities shall give sympathetic consideration to requests by the Government of the United States concerning this matter.

2. Except as mutually agreed, this authorization does not confer a right of access to United States military installations while bearing arms where doing so is prohibited.

Article VIII: Criminal Jurisdiction

1. For the sole purpose of determining whether an act or omission is a punishable offense under the military law of the Republic of the Philippines or under the law of the United States, or both, the interpretation of the military law of the Republic of the Philippines by the Republic of the Philippines authorities shall be accepted by the Government of the United States, and the interpretation of the law of the United States by the authorities of the Government of the United States shall be accepted by the Government of the Republic of the Philippines.

2. When so requested in a particular case by the Government of the Republic of the Philippines, the United States Department of State or Department of Defense will ask the appropriate authorities in the United States having jurisdiction over an offense committed by Republic of the Philippines personnel to waive in favor of the Republic of the Philippines their right to exercise jurisdiction, except in cases where the Department of State and the Department of Defense, after special consideration, determine that United States interests require the exercise of United States federal or state jurisdiction.

3. When authorities of the Government of the United States become aware of the apprehension, arrest or detention of any Republic of the Philippines personnel, they shall promptly notify Republic of the Philippines authorities. Responsible authorities in the states concerned will be requested to make such information available promptly to the Government of the United States.

4. When Republic of the Philippines personnel are detained, taken into custody, or prosecuted by authorities in the United States, they shall be accorded all procedural guarantees established by applicable United States federal or state law, including the right:

(a) to have prompt access to, and to be represented by, legal counsel of their choice, qualified in accordance with United States federal or state law;

(b) to have free or assisted legal representation on the same basis as citizens of the United States;

(c) to communicate promptly with and to be visited regularly by Republic of the Philippines authorities, to have such authorities present at all judicial proceedings, and to receive assistance deemed by such authorities to be desirable;

(d) to have the services of a competent interpreter;

(e) to seek a writ of habeas corpus;

(f) to have the right to bail, subject to pertinent federal and state law, and a prompt and speedy trial;

(g) to be informed, in advance of trial, of the specific charge or charges made against them;

(h) to be confronted by the witnesses against them and to cross-examine such witnesses, subject to exceptions existing in applicable rules of evidence;

(i) to present evidence on their behalf, including the right to have compulsory process for obtaining witnesses in their favor if such witnesses are within the jurisdiction of the United States or the state concerned;

(j) not to be prosecuted for a criminal offense as a result of any act or omission which did not constitute a criminal offense under United States federal or state law at the time it was committed;

(k) to be present at their trial;

(l) to have trials open to the public unless the court, in accordance with applicable United States federal or state law, excludes persons who have no role in the proceedings;

(m) not to be compelled to testify against themselves;

(n) at the discretion of the judge or other competent authority, to have credited to any sentence of confinement any period of pretrial detention by either Party; and

(o) to be visited regularly by members of their immediate family in accordance with applicable United States federal or state penal procedures.

5. Republic of the Philippines personnel shall not be subject to prosecution by United States military courts or tribunals. If such personnel are detained on a United States military installation, they shall be immediately turned over to appropriate United States civilian or Republic of the Philippines authorities.

6. Upon the request of Philippine authorities that such assistance is necessary for the maintenance and discipline of its forces in the United States, and upon a finding and declaration to this effect by the President of the United States, the Government of the United States shall give effect to the provision of United States law regarding Service courts of friendly foreign forces.

Article IX: Confinement and Visitation

1. Confinement imposed by a United States federal or state court upon Republic of the Philippines personnel shall be served in penal institutions in the United States suitable for the custody level of the prisoners chosen after consultation between the two Governments.

2. Republic of the Philippines personnel shall not be subject to confinement in United States military confinement facilities, except that members of the force may be so confined at the request of Republic of the Philippines military authorities.

3. In accordance with pertinent state and federal law and regulations, including prison regulations, the authorities of the Republic of the Philippines may visit the persons referred to in paragraph 1 of this Article, and provide them with appropriate material assistance.

Article X: Personal Tax Exemptions

The acquisition of goods and services in the United States market by Republic of the Philippines personnel for personal purposes shall be subject to applicable United States taxes. Republic of the Philippines personnel will not be required to pay any tax to the Government of the United States on the ownership, possession, or use of their tangible

movable property entered into the United States for their personal and exclusive use. The official salaries and emoluments of Republic of the Philippines personnel who are not citizens of the United States shall be exempt from payment of income taxes to the Government of the United States.

Article XI: Imports and Exports

1. The baggage and effects of Republic of the Philippines personnel and articles, including household goods, for the personal and family use of such personnel may be entered into the United States within six months of first arrival without the payment of duties, internal revenue taxes and other charges to the Government of the United States. Such property shall, without prejudice to the exemptions provided by this Article, be considered as temporarily imported property. It may be transferred only to persons in the United States entitled to import such property duty-free, unless other transfer or use is agreed upon by the appropriate United States authorities. Such property may also be exported from the United States without payment of duties.

2. Property of the Republic of the Philippines and other property imported into or acquired in the United States by or on behalf of the Republic of the Philippines Armed Forces in connection with official duties may be imported into, used within and exported from the United States for official purposes of the Republic of the Philippines Armed Forces, without the payment of duties, internal revenue taxes and other charges to the Government of the United States.

3. Members of the force and members of the civilian component may import free of duties, internal revenue taxes and other charges to the Government of the United States private motor vehicles for the personal use of themselves and their immediate family during their temporary presence in the United States. Private motor vehicles so imported shall, consistent with United States law, be exempt from environmental and safety standards established by United States federal laws and regulations. Any disposition of such private motor vehicles in the United States shall be in accordance with applicable federal or state law of the United States. Such private motor vehicles may be exported from the United States without the payment of taxes, duties, or other similar charges to the Government of the United States.

4. United States and Republic of the Philippine authorities will cooperate in making any necessary arrangements to effect the provisions of this Article.

Article XII: Entry into and Use of Military Facilities; Identity Cards

1. The Government of the United States will grant to Republic of the Philippines personnel the use of military facilities in the United States under such favorable terms and conditions as are permitted by United States law and regulations.

2. (a) United States authorities will issue Republic of the Philippines personnel appropriate identity cards.

(b) These cards will permit entry into and use of authorized military facilities in the United States.

Article XIII: Use of Welfare and Recreational Facilities

In accordance with United States laws and regulations, Republic of the Philippines personnel may utilize the military service exchanges, commissaries, and cultural and recreational organizations of the United States armed services.

Article XIV: Health Care

Pursuant to separate arrangements between the two Governments, the United States Department of Defense will provide health care to Republic of the Philippines personnel in Department of Defense medical treatment facilities in the United States corresponding to the health care provided to comparable United States personnel in the Republic of the Philippines.

Article XV: Use of Transportation Facilities

Vehicles, vessels and aircraft operated by the Government of the Republic of the Philippines shall not be subject to the payment of landing or ports fees, navigation or overflight charges, road tolls or any other charges for the use of United States military installations which do not constitute fair and reasonable charges for services requested and received.

Article XVI: Use of Utilities and Services

The United States Military authorities will, upon request, and under appropriate circumstances, assist Republic of the Philippines authorities in obtaining use of necessary utilities. The term "utilities" shall include electricity, gas, water, heat, light, power, sewage disposal, telephone and other utilities.

Article XVII: Embassy and Consulate Personnel

Republic of the Philippines personnel assigned to the Embassy of the Republic of the Philippines shall continue to receive any privileges and immunities to which they are entitled under the Vienna Convention on Diplomatic Relations, and Republic of the Philippines personnel assigned to a Republic of the Philippines consulate shall continue to receive any privileges and immunities to which they are entitled under customary international law.

Article XVIII: Security

The Parties will cooperate in matters of security, including security for personnel and property covered by this agreement.

Article XIX: Supplementary Arrangements

Consistent with the provisions of this Agreement, supplementary arrangements for its implementation may be concluded, as required, between appropriate authorities of the

Parties.

Article XX: Entry into Force and Duration

This Agreement will enter into force simultaneously with the Visiting Forces Agreement and will continue in force as long as such Agreement remains in force.

Done at Manila, the Philippines, this ninth day of October, 1998.

**(SGD.) DOMINGO L. SIAZON, JR
FOR THE GOVERNMENT OF THE
REPUBLIC OF THE PHILIPPINES**

**(SGD.) THOMAS C. HUBBARD
FOR THE GOVERNMENT OF THE
UNITED STATES OF AMERICA**

**MUTUAL DEFENSE TREATY
BETWEEN THE REPUBLIC OF THE PHILIPPINES
AND THE UNITED STATES OF AMERICA**

30 August 1951

Article I
Article II
Article III
Article IV
Article V
Article VI
Article VII
Article VIII

The Parties to this Treaty,

Reaffirming their faith in the purposes and principles of the Charter of the United Nations and their desire to live in peace with all peoples and all Governments, and desiring to strengthen the fabric of peace in the Pacific Area,

Recalling with mutual pride the historic relationship which brought their two peoples together in a common bond of sympathy and mutual ideals to fight side-by-side against imperialist aggression during the last war,

Desiring to declare publicly and formally their sense of unity and their common determination to defend themselves against external armed attack, so that no potential aggressor could be under the illusion that either of them stands alone in the Pacific Area,

Desiring further to strengthen their present efforts for collective defense for the preservation of peace and security pending the development of a more comprehensive system of regional security in the Pacific Area,

Agreeing that nothing in this present instrument shall be considered or interpreted as in any way or sense altering or diminishing any existing agreements or understandings between the United States of America and the Republic of the Philippines,

Have agreed as follows:

Article I

The Parties undertake, as set forth in the Charter of the United Nations, to settle any international disputes in which they may be involved by peaceful means in such a manner that international peace and security and justice are not endangered and to refrain in their international relations from the threat or use of force in any manner inconsistent with the purpose of the United Nations.

Article II

In order more effectively to achieve the objective of this Treaty, the Parties separately and jointly by self-help and mutual aid will maintain and develop their individual and collective capacity to resist armed attack.

Article III

The Parties, through their Foreign Ministers or their deputies, will consult together from time to time regarding the implementation of this Treaty and whenever in the opinion of either of them the territorial integrity, political independence or security of either of the Parties is threatened by external armed attack in the Pacific.

Article IV

Each Party recognizes that an armed attack in the Pacific Area on either of the Parties would be dangerous to its own peace and safety and declares that it would act to meet the common dangers in accordance with its constitutional processes.

Any such armed attack and all measures taken as a result thereof shall be immediately reported to the Security Council of the United Nations. Such measures shall be terminated when the Security Council has taken the measures necessary to restore and maintain international peace and security.

Article V

For the purpose of Article IV, an armed attack on either of the Parties is deemed to include an armed attack on the metropolitan territory of either of the Parties, or on the island territories under its jurisdiction in the Pacific or on its armed forces, public vessels or aircraft in the Pacific.

Article VI

This Treaty does not affect and shall not be interpreted as affecting in any way the rights and obligations of the Parties under the Charter of the United Nations or the responsibility of the United Nations for the maintenance of international peace and security.

Article VII

This Treaty shall be ratified by the United States of America and the Republic of the Philippines in accordance with their respective constitutional processes and will come into force when instruments of ratification thereof have been exchanged by them at Manila.

Article VIII

This Treaty shall remain in force indefinitely. Either Party may terminate it one year after notice has been given to the other Party.

IN WITNESS WHEREOF the undersigned Plenipotentiaries have signed this Treaty.

DONE in duplicate at Washington this thirtieth day of August 1951.

FOR THE REPUBLIC OF THE PHILIPPINES:

(SGD) CARLOS P. ROMULO
(SGD) JOAQUIN M. ELIZALDE
(SGD) VICENTE J. FRANCISCO
(SGD) DIOSDADO MACAPAGAL

FOR THE UNITED STATES OF AMERICA:

(SGD) DEAN ACHESON
(SGD) JOHN FOSTER DULLES
(SGD) TOM CONNALLY
(SGD) ALEXANDER WILEY