

คลองปานามา ประวัติศาสตร์ บทบาททางเศรษฐกิจ และการเปลี่ยนแปลงภูมิรัฐศาสตร์ปัจจุบัน

คลองปานามาเป็นบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจโลกตั้งแต่การเปิดใช้งานในปี ค.ศ. 1914 ไม่เพียงแต่ลดระยะทางในการขนส่งสินค้า แต่ยังเป็นเวทีสำคัญของความสัมพันธ์ทางการเมืองและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ความท้าทายจากปัญหาภัยแล้งและความขัดแย้งทางภูมิรัฐศาสตร์ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการบริหารจัดการคลองอย่างยั่งยืน สำหรับประเทศไทย ความสัมพันธ์ทางการค้ากับสหรัฐฯ ที่เกี่ยวข้องกับคลองปานามา ยังคงเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยส่งเสริมเศรษฐกิจของประเทศ

กำเนิดคลองปานามา

คลองปานามาเป็นจุดเชื่อมโยงมหาสมุทรระหว่างแอตแลนติกและแปซิฟิก มีระยะทางกว่า 82 กิโลเมตร จากเดิมที่ต้องอ้อมแหลมฮอร์นในทวีปอเมริกาใต้ ลดระยะการเดินทางให้สั้นลงกว่า 11,000 กิโลเมตร เชื่อมต่อกับท่าเรือกว่า 1,900 แห่ง ของประเทศกว่า 170 ประเทศ และรองรับเรือสำเภากว่า 14,000 ลำ แนวคิดการขุดคลองปานามา เริ่มต้นในปี ค.ศ. 1880 โดยรัฐบาลโคลัมเบียร่วมกับเอกชนฝรั่งเศส อย่างไรก็ตาม ความซับซ้อนทางวิศวกรรมและปัญหาด้านการเงินทำให้โครงการต้องยุติลง ต่อมาในช่วงต้นศตวรรษที่ 19 รัฐบาลสหรัฐฯ ได้เสนอโครงการขุดคลองต่อรัฐบาลโคลัมเบีย โดยต้องการสิทธิเช่าพื้นที่เหนือคลองและควบคุมการเข้าออกเรือ ทั้งนี้ การเจรจาล้มเหลวเนื่องจากรัฐบาลโคลัมเบียไม่เห็นด้วยกับแนวทางดังกล่าว และได้ยึดถือการเจรจามาอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม ประชาชนโคลัมเบียผู้เป็นเจ้าของที่ดินหลายคนเกิดความกังวลว่ารัฐบาลของตนจะไม่จ่ายค่าชดเชยรวมถึงสิทธิประโยชน์จากการขุดคลองอย่างที่ควรจะได้รับ นำไปสู่การปฏิวัติเรียกร้องเอกราช จนเกิดการแยกตัวของรัฐปานามา ในปี ค.ศ. 1903 ประชาชนโคลัมเบียผู้เป็นเจ้าของที่ดินหลายคนเกิดความกังวลว่ารัฐบาลของตนจะไม่จ่ายค่าชดเชยรวมถึงสิทธิประโยชน์จากการขุดคลองอย่างที่ควรจะได้รับ ซึ่งทำให้รัฐบาลสหรัฐฯ เปลี่ยนไปเจรจากับรัฐบาลปานามาแทน โดยมีการจ่ายค่าตอบแทนให้กับปานามาในทุกปี

ความขัดแย้งและสนธิสัญญาตอร์ริโอส-คาร์เตอร์

ปี ค.ศ. 1964 ภายหลังการเปิดใช้คลองปานามา ประชาชนปานามาส่วนใหญ่เริ่มไม่พอใจกับผลประโยชน์ที่ได้จากสหรัฐฯ ตลอดจนข้อสังเกตถึงความไม่ยุติธรรมถึงสิทธิการใช้ที่ดินของสหรัฐฯ เหนือแผ่นดินปานามา จนเกิดการประท้วงอย่างหนัก จนสุดท้ายนำไปสู่การร่างสนธิสัญญาตอร์ริโอส-คาร์เตอร์ (Torrijos – Carter Treaties) ในปี ค.ศ. 1977 โดยสนธิสัญญานี้ประกอบด้วยสนธิสัญญาย่อยสองฉบับ ได้แก่ สนธิสัญญาคลองปานามา (Panama Canal Treaty) กำหนดให้สหรัฐฯ ยังคงดูแลและดำเนินการคลองปานามาจนถึงสิ้นปี ค.ศ. 1999 ก่อนจะโอนอำนาจทั้งหมดเกี่ยวกับคลองปานามาให้แก่ปานามา และสนธิสัญญาว่าด้วยความเป็นกลางและการดำเนินงานของคลองปานามา (Neutrality Treaty) ที่จะรับประกันว่าคลองปานามาจะยังคงเปิดให้บริการสำหรับการเดินเรือของทุกประเทศอย่างเท่าเทียม

การขยายคลองปานามาและบทบาททางเศรษฐกิจ

ระหว่างปี ค.ศ. 2009-2016 รัฐบาลปานามาตัดสินใจขยายพื้นที่คลองเพื่อเพิ่มสัดส่วนการรองรับเรือสินค้าที่ขนาดใหญ่ขึ้น โดยรองรับการขนส่งสินค้าทางเรือได้มากกว่าร้อยละ 5 ของการค้าทั่วโลก ปี ค.ศ. 2023 ภายหลังจากการระบาดของไวรัสโควิด - 19 การค้าและการขนส่งทางเรือได้กลับคึกคักอีกครั้ง รวมกับปัญหาภัยแล้งส่งผลให้การข้ามคลองปานามาจะต้องจองคิวล่วงหน้าจนถึงขั้นประมูลสิทธิ์ และในปี ค.ศ. 2024 ปานามาตัดสินใจปรับขึ้นค่าธรรมเนียมการผ่านคลองปานามา ทำให้มีรายได้จากการ



PANAMA CANAL:

History, Economic Role, and Contemporary Geopolitical Changes

Contact Us :
maritime security
Office of the National Security Council, Thailand
nsc.maritime@gmail.com



ดำเนินงานมากกว่า 4,990 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ โดยกำไรสุทธิอยู่ที่ 3,450 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ คิดเป็นร้อยละ 3.95 ของ GDP ประเทศปานามา ซึ่งเพิ่มขึ้นจากปี ค.ศ. 2023 อย่างมาก

❖ สาเหตุของการปรับขึ้นค่าธรรมเนียมการผ่านคลองปานามา

ปานามาประกาศมาตรการปรับขึ้นค่าธรรมเนียมการผ่านคลองปานามาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการคลองปานามา โดยแบ่งการปรับขึ้นเป็น 3 ช่วง คือ วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2023, 1 มกราคม ค.ศ. 2024 และ 1 มกราคม ค.ศ. 2025 สืบเนื่องจากปัญหาจากภัยแล้งที่ทวีความรุนแรงขึ้นในช่วงหลายปีที่ผ่านมาของปานามา โดยเฉพาะ ปรากฏการณ์เอลนีโญ (El Nino) ใน ค.ศ. 2023 ทำให้ระดับน้ำในคลองลดลงต่ำสุดในประวัติศาสตร์ “ทะเลสาบกาตุน” ที่เป็นแหล่งน้ำสำรองให้คลองมีระดับน้ำลดลงจนเกิดปัญหาน้ำจืดขาดแคลน อีกทั้งการขยายคลองมีความจำเป็นต้องเติมน้ำเข้าไปในระบบมากกว่าแต่ก่อน อย่างไรก็ตาม ในช่วงปลายปี ค.ศ. 2024 เกิดฝนตกหนักในหลายประเทศของอเมริกาใต้ ทำให้ทะเลสาบกาตุนกลับมามีน้ำสำรองเต็มอีกครั้ง ซึ่งอาจช่วยแก้ปัญหาสถานการณ์คลองปานามาให้กลับมาดีขึ้นในอนาคต

นอกจากนี้ ใน ค.ศ. 2022-2024 เกิดปัญหาความแออัดในคลองปานามา โดยมีปริมาณเรือผ่านแต่ละปีเฉลี่ย 12,000 – 15,000 ลำ ดังนั้น ปานามาจึงจำกัดจำนวนเรือผ่านคลอง โดยมีการเปิดประมูล “การลัดคิวเพื่อข้ามคลองปานามา” ซึ่งในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2023 เรือสินค้าจากบริษัทน้ำมันสัญชาติญี่ปุ่น เอนีโอส (Eneos) สร้างสถิติใหม่ด้วยการเสนอราคาประมูลสูงสุดเท่าที่เคยมีมาถึง 3.975 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ (ราว 140 ล้านบาท) ได้ขยายปัญหาไปสู่การเพิ่มขึ้นของราคาสินค้าทั่วโลก ทั้งนี้ ในช่วงกลางปี ค.ศ. 2024 ปานามาตัดสินใจลดต้นทุนการดำเนินงานลงร้อยละ 5 และปรับลดจำนวนเรือที่ผ่านคลองต่อวันจาก 36 ลำ เหลือ 27 ลำ และได้ออกประกาศแนะนำให้เรือขนส่งที่ไม่จำเป็นต้องใช้คลองปานามาเลี่ยงไปใช้เส้นทางอื่น

❖ บทบาทของสหรัฐฯ และจีนในคลองปานามา

สหรัฐฯ เป็นประเทศที่มีการใช้ประโยชน์มากที่สุดจากคลองปานามาในการขนส่งสินค้าจากฝั่งตะวันออกไปตะวันตกของสหรัฐฯ แต่ไม่ได้มีการใช้ประโยชน์ด้านความมั่นคงมากนัก เนื่องจากคลองปานามาไม่ได้มีขนาดใหญ่มากพอที่จะสามารถให้เรือบรรทุกเครื่องบินเคลื่อนผ่านได้ โดยสหรัฐฯ มีสัดส่วนการใช้คลองปานามามากเป็นอันดับ 1 อยู่ที่ร้อยละ 74 ตามด้วยจีนเป็นอันดับ 2 ที่ร้อยละ 22 ทั้งนี้ ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา จีนเป็นชาติสำคัญที่เข้าไปลงทุนปานามา ได้เข้าไปสนับสนุนการขยายคลองของปานามาเมื่อปี ค.ศ. 2016 ซึ่งเป็นไปตามความริเริ่ม “หนึ่งแถบ หนึ่งเส้นทาง” (Belt and Road

Initiative) ของจีน และยังมีบริษัทจีนหลายสิบแห่งที่กำลังดำเนินธุรกิจอยู่ในปานามา รวมถึงให้ความช่วยเหลือทางสาธารณสุขจากการระบาดของไวรัสโควิด-19 นอกจากนี้ ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2017 กลุ่มบริษัทแลนด์บริดจ์กรุ๊ปของจีนได้ซื้อท่าเรือที่ใหญ่ที่สุดของปานามาที่เกาะมาร์การิตา โดยมีแผนที่จะพัฒนาเป็นท่าเรือน้ำลึกที่ทันสมัย ซึ่งเห็นได้ว่าบทบาทของจีนต่อปานามาเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

❖ ข้อพิพาทระหว่างสหรัฐฯ และปานามา

อดีตและว่าที่ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ อ้างว่าการที่ปานามาปล่อยให้จีนเข้ามามีส่วนในการบริหารคลองปานามาเป็นเรื่องที่ไม่สามารถยอมรับได้ อีกทั้ง การที่ปานามาขึ้นค่าธรรมเนียมการผ่านทางในอัตราที่สูงขึ้นมากส่งผลกระทบต่อสหรัฐฯ ทั้งที่สหรัฐฯ เป็นประเทศที่ขุดคลองนี้ขึ้นมา จึงมีการขู่จะยึดคืนสิทธิ์การควบคุมคลองปานามา อย่างไรก็ตาม โสเชรา ราอูล มูลินโญ ประธานาธิบดีปานามา กล่าวว่า “พื้นที่คลองปานามาและพื้นที่โดยรอบต้องเป็นของปานามา และเอกราชของปานามาไม่สามารถต่อรองได้”

❖ สรุปผลกระทบต่อประเทศไทย

ประเทศไทยมีความสัมพันธ์ทางการค้ากับสหรัฐฯ มายาวนานต่อเนื่อง ในปี ค.ศ. 2024 ไทย-สหรัฐฯ มีมูลค่าการค้ารวมระหว่างสองประเทศอยู่ที่ 17,900 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ คิดเป็นอันดับ 6 ของภูมิภาคอินโดแปซิฟิก โดยสินค้าที่ส่งออกไปยังสหรัฐฯ ที่สำคัญ อาทิ สินค้าอิเล็กทรอนิกส์ ชิ้นส่วนยานยนต์ ยางพารา และสินค้าเกษตรแปรรูป ดังนั้น การเจรจาในอนาคตระหว่างสหรัฐฯ และปานามาในการปรับลดค่าธรรมเนียมการผ่านคลองจะเป็นประโยชน์ต่อการค้าระหว่างไทยและสหรัฐฯ อย่างไรก็ตาม การที่จีนที่มีแนวโน้มขยายอิทธิพลด้านความมั่นคงในพื้นที่คลองปานามา ความผันผวนของราคาสินค้าและต้นทุนค่าขนส่ง ซึ่งสินค้าส่วนใหญ่ระหว่างไทยและสหรัฐฯ ถูกขนส่งจากท่าเรือฝั่งตะวันออกของสหรัฐฯ ผ่านคลองปานามา รวมถึงแนวโน้มที่ยังไม่ชัดเจนของสหรัฐฯ ภายใต้การบริหารของว่าที่ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ซึ่งจะเข้ารับตำแหน่งอย่างเป็นทางการ ในวันที่ 20 มกราคม ค.ศ. 2025 ยังคงเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความซับซ้อนในการวางแผนโลจิสติกส์ของไทย

★ อ้างอิง

- <https://pancanal.com/en/presents-financial-results-for-fy24-with-a-...>
- <https://thestandard.co/wealth-in-depth-trump-panama-canal-cla-...>
- <https://mgonline.com/around/detail/9610000121121>
- Chavez Rodriguez, Y. E., & Mohlin, M. (2023). The Panama Canal-China's illusive chess piece: What China's presence in the Panama Canal may mean for regional and global security. *Comparative Strategy*, 42(4), 467-488.
- Mendez, A., & Alden, C. (2021). China in Panama: From peripheral diplo-