



ผลพลอยได้ของนโยบายเศรษฐกิจใหม่ (ค.ศ. 1971-1990): อำนาจนำของอัมโนและอำนาจถดถอยของชุมชนคนเชื้อสายจีนในเมืองมาเลเซีย

จุฬารุณ เอื้อรักษ์กุล*

คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ประเทศไทย

The dominant UMNO and the weakening ethnic Chinese Community in Malaysian politics as the by-products of the New Economic Policy (1970-1990)

*Julaporn Euarukskul**

Faculty of Liberal Arts, Thammasat University, Thailand

Article Info

Research Article

Article History:

Received 12 May 2022

Revised 1 November 2022

Accepted 25 November 2022

คำสำคัญ

การเมืองเรื่องเชื้อชาติในมาเลเซีย

พรรคอัมโน

ชุมชนคนเชื้อสายจีนในมาเลเซีย

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้ต้องการศึกษาการเมืองเรื่องเชื้อชาติในมาเลเซียในช่วงการบังคับใช้นโยบายเศรษฐกิจใหม่ (ค.ศ. 1971-1990) โดยมีข้อเสนอว่า นโยบายนี้ก่อให้เกิดผลพลอยได้ 2 เรื่องที่สัมพันธ์กัน คือ หนึ่ง อำนาจนำทางการเมืองของพรรคอัมโนของชาวมลายู สอง อำนาจถดถอยของชุมชนคนเชื้อสายจีนในเมืองมาเลเซีย ปัจจัยที่ทำให้อัมโนคุมอำนาจการเมืองได้เพราะ หนึ่ง นโยบายเศรษฐกิจใหม่ได้สร้างชนชั้นกลางชาวมลายูกลุ่มใหม่ที่มั่งคั่ง ดังนั้น การสนับสนุนทางการเงินจากชุมชนนักธุรกิจจีนจึงไม่สำคัญเหมือนก่อนหน้านี้แล้ว สอง การควบคุมสถาบันสำคัญของรัฐ ได้แก่ ระบบราชการ กองทัพแห่งชาติ ฝ่ายตุลาการ และสถาบันกษัตริย์ สาม การควบคุมระบบการเลือกตั้งที่เป็นประโยชน์สูงยิ่งต่ออัมโนในการเลือกตั้งทั่วไป ทั้งหมดนี้ส่งผลให้อำนาจการเมืองของชุมชนจีนลดลงมากทั้งในด้านการมีส่วนร่วมทางการเมืองและอำนาจต่อรอง

* Corresponding author

E-mail address:

euarukskul@gmail.com

Keywords:

ethnic politics in Malaysia,
UMNO,
the ethnic Chinese
community in Malaysia

Abstract

This research article aims to study ethnic politics in Malaysia during the implementation of New Economic Policy (NEP) between 1971-1990. It proposes that the NEP brought about two related by-products: first, the political dominance of the UMNO-Malay party and second, the weakening power of the ethnic Chinese community in Malaysian politics. UMNO domination of politics derived from three factors. First, NEP created a newly rich middle class of Malays so that the need for financial support from the Chinese business community was no longer as important as the pre-NEP period. Secondly, it gained control of the main state institutions: the bureaucracy, the armed forces, judiciary and the monarchy. Thirdly, the control of election process contributed highly to UMNO's advantage in general elections. As a result, the political power of the Chinese community significantly lessened in terms of political participation and bargaining power.

1. บทนำ

การจลาจลทางเชื้อชาติในมาเลเซียเมื่อวันที่ 13 พฤษภาคม ค.ศ. 1969 เป็นวิกฤติระหว่างเชื้อชาติที่รุนแรงที่สุดตั้งแต่มาเลเซียเป็นเอกราชและเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญยิ่งต่อสมดุลอำนาจทางการเมืองและความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนเชื้อชาติโดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่างชุมชนชาวมลายูและชุมชนคนเชื้อสายจีน ผู้นำชาวมลายูในพรรคอัมโน (UMNO: United Malay National Organization) ซึ่งเป็นพรรคการเมืองของชาวมลายูและผู้นำของรัฐบาลผสมตั้งแต่เป็นเอกราชได้ละทิ้งการสร้างชาติในแนวทางพหุเชื้อชาติและมุ่งสร้างชาติที่ชาวมลายูมีอิทธิพลสูงสุดตลอดไป แนวทางนี้ปรากฏในนโยบายเศรษฐกิจใหม่ หรือ NEP (New Economic Policy) ที่ประกาศใช้ในปี ค.ศ. 1971 โดยมีเป้าหมายหลัก คือ การแบ่งสรรความมั่งคั่งจากชาวจีนสู่ชาวมลายูและกลุ่มชาติพันธุ์อื่น และเป้าหมายรอง คือ การทำให้ชาวมลายูหรือชาวมลายูพื้นเมืองเข้าครอบครองภาคส่วนทางเศรษฐกิจที่ชาวจีนครอบครองอยู่ก่อนหน้า NEP ยังให้อิทธิพลชาวมลายูเหนือกลุ่มชาติพันธุ์อื่นทั้งหมดในทุกด้าน¹

การบังคับใช้ NEP ในเวลา 20 ปี (ค.ศ. 1971-1990) ได้เปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจของมาเลเซียอย่างมหาศาล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง NEP ได้ยกฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมของชาวมลายูให้สูงขึ้นมาก ดังนั้น งานศึกษาเกี่ยวกับ NEP จึงมักประเมินผลของ NEP ในด้านเศรษฐกิจและสังคมซึ่งเป็นเป้าหมายโดยตรงของนโยบายนี้ เช่น ชาวมลายูได้ตำแหน่งในภาคส่วนต่างๆ ทั้งของรัฐและเอกชนสูงยิ่งขึ้นมาก โดยเฉพาะงานที่เป็นวิชาชีพ และเสนอข้อบกพร่องของนโยบายที่ควรปรับแก้ไข เช่น การกระจายผลประโยชน์ของนโยบายควรเป็นธรรมและทั่วถึงยิ่งขึ้น NEP ทำให้ชาวมลายูหวังพึ่งพารัฐสูง (Gomez, 2021; Jomo, 2004, 2005) หรือประเมินทั้งด้านเศรษฐกิจและนโยบายวัฒนธรรม (เช่น Cartier, 2003) เป็นต้น งานศึกษาเกี่ยวกับคนมาเลเซียเชื้อสายจีนในด้านการเมืองเห็นพ้องกันว่าอิทธิพลทางการเมืองของคนเหล่านี้ลดลงมากตั้งแต่หลังการบังคับใช้ NEP งานเหล่านี้ศึกษาปัจจัยหลากหลายที่ส่งผลให้อิทธิพลและบทบาททางการเมืองของชาวจีนลดลง (เช่น Freedman, 2000; Lee, 1997; Suryadinatra, 2015, 2017)

2. ระเบียบวิธีการวิจัย

2.1 วัตถุประสงค์การศึกษา

บทความวิจัยนี้ต้องการศึกษาและเสนอผลของการใช้ NEP ในอีกแง่มุมหนึ่ง คือ NEP นอกจากประสบความสำเร็จในการยกฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมของชาวมลายูทั่วไปให้สูงขึ้นแล้ว ยังประสบความสำเร็จในอีก 2 เรื่อง ซึ่งเกี่ยวข้องกันและไม่ถูกระบุเป็นเป้าหมายนโยบาย คือ

¹ บทความนี้ใช้เกณฑ์ทับศัพท์ภาษามลายูที่ใช้ในประเทศไทยโดยทั่วไป และเป็นคำที่ปรากฏในเว็บไซต์ทางการ เช่น อาเซียน และหน่วยงานไทย เป็นต้น

1. การทำให้อำนาจทางการเมืองของคนเชื้อสายจีนอ่อนแอลงมากทั้งในด้านการมีส่วนร่วมทางการเมืองและอำนาจต่อรองของกลุ่มผลประโยชน์คนเชื้อสายจีนทั้งในและนอกรัฐสภา

2. การสร้างอำนาจสูงสุดทั้งทางการเมืองและสังคมแก่พรรคอัมโนในฐานะผู้ปกป้องเชื้อชาติและผลประโยชน์ชาวมลายู

แม้ทั้ง 2 เรื่องนี้ไม่ปรากฏในนโยบาย แต่เป็นไปได้ว่าเป้าหมายแรกถูกแฝงไว้หรือมีการวางแผนไว้แต่ต้น แต่เป้าหมายหลังอาจปรากฏขึ้นในระหว่างการบังคับใช้นโยบาย จุดเน้นและเป้าหมายของบทความนี้ คือ การชี้ให้เห็นถึงความเชื่อมโยงระหว่าง NEP กับการสร้างอำนาจนำในสังคมการเมืองของพรรคอัมโน ประเด็นนี้ไม่พบโดยตรงในงานอื่น แต่เป็นส่วนหนึ่งในการศึกษาอิทธิพลทางการเมืองของชาวจีนในมาเลเซีย

2.2 ขอบเขตการศึกษา

ศึกษาผลของ NEP ต่อสถานะอำนาจทางการเมืองของคนเชื้อสายจีนในมาเลเซียและกระบวนการสร้างอำนาจสูงสุดทั้งทางการเมืองและสังคมของพรรคอัมโนในระหว่าง ค.ศ. 1971-1990

2.3 กรอบการศึกษา

บทความวิจัยนี้ได้แนวคิดจากการศึกษาของหวางกงวูในบทความ “Reflections on Malaysian Elites” ซึ่งเสนอว่า ศูนย์กลางอำนาจในการเมืองมาเลเซียมี 4 แห่ง คือ ประมุขชาวมลายู อิสลาม ลัทธิชาตินิยมของชาวภูมิบุตร และพหุสังคมซึ่งหมายถึงสังคมที่ไม่ใช่ชาวมลายู โดยเฉพาะอย่างยิ่งชาวจีน โดย 4 ศูนย์กลางอำนาจนี้เสมือนกับขาของโต๊ะซึ่งก็คือ รัฐ ความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันของ 4 ศูนย์กลางอำนาจนี้เปลี่ยนแปลงตามเวลา (Wang Gungwu, 2003) บทความนี้วิเคราะห์ว่า NEP เป็นเครื่องมือที่ช่วยให้อัมโนคุมโต๊ะตัวนี้ได้โดยการยึดอำนาจการตีความลัทธิชาตินิยมของชาวภูมิบุตรในแง่ความสูงสุดของชาวมลายู เป้าหมายโดยตรง คือ การทำให้ชาวจีนอ่อนแอทางการเมืองให้มากที่สุด ซึ่งประสบผลสำเร็จคือทำให้สมดุลอำนาจระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ในสังคมและการเมืองมาเลเซียได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างถาวรโดยชาวมลายูมีอำนาจสูงสุดจนถึงบัดนี้ ยิ่งกว่านั้น อัมโนใช้ NEP เป็นเครื่องมือสร้างอำนาจสูงสุดทางการเมืองในช่วงเวลา 20 ปีที่บังคับใช้นโยบายนั้นจนกลายเป็นพรรคการเมืองเดียวที่มีอำนาจเหนือพรรคการเมืองอื่นทั้งหมดในมาเลเซียมาจนถึงทุกวันนี้

2.4 ข้อมูลและวิธีการวิจัย

บทความวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพและใช้ข้อมูลจากเอกสารชั้นรองในภาษาอังกฤษ ซึ่งมีข้อมูลจำนวนมาก การที่ผู้วิจัยไม่สามารถใช้เอกสารในภาษามลายูไม่เป็นข้อจำกัดสำคัญ เพราะนักวิชาการชาวมลายูผลิตงานจำนวนมากในภาษาอังกฤษ ข้อมูลทั้งหมดปรากฏในรูปหนังสือและสื่อสิ่งพิมพ์อิเล็กทรอนิกส์

2.5 ประโยชน์การศึกษา

ในทุกวันนี้ มาเลเซียยังมีปัญหาการอยู่ร่วมกันระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัญหาระหว่างชาวมลายู เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ซึ่งมีพลเมืองเชื้อสายจีนจำนวนมากเช่นกัน มาเลเซียเป็น 1 ใน 2 ประเทศ (อินโดนีเซีย) ที่ยังคงมีปัญหาเกี่ยวกับพลเมืองเชื้อสายจีนค่อนข้างมากตั้งแต่ก่อนประเทศเป็นเอกราชโดยสมบูรณ์ (ค.ศ. 1965) จนถึงบัดนี้ ความรู้เรื่องวิธีการจัดการปัญหานี้ในมาเลเซียจะช่วยสร้างองค์ความรู้ทางวิชาการเกี่ยวกับการอาศัยร่วมกันของกลุ่มชาติพันธุ์หลากหลายในสังคมหนึ่ง ความเข้าใจต่อสังคมมาเลเซียยังเป็นประโยชน์ยิ่งต่อสาธารณชนไทยในฐานะประเทศเพื่อนบ้านที่ใกล้ชิดมาตั้งแต่ประวัติศาสตร์ รวมทั้งประเทศมีพลเมืองเชื้อสายจีนจำนวนมากด้วย

3. ภูมิหลังคนเชื้อสายจีนในมาเลเซีย

ชาวจีนอพยพเข้ามาในคาบสมุทรมลายูตั้งแต่ประมาณ ค.ศ. 1400 และก่อตัวเป็นชุมชนที่แยกกันตามภูมิหลังภาษาถิ่นและบ้านเกิด คนเหล่านี้เข้ามาทำการค้าและทำไร่ และส่วนใหญ่ได้กลมกลืนเข้ากับท้องถิ่นทั้งในด้านวิถีชีวิตหรือการแต่งงานกับหญิงชาวพื้นเมืองมลายู อย่างไรก็ตาม พวกเขายังคงมีวัฒนธรรมที่เกิดจากการผสมผสานจีนกับมาลายูและถูกเรียกว่า “บาบา” (Baba) หรือ “ชาวจีนช่องแคบ” (Straits Chinese) หลังจากอังกฤษตั้ง Straits Settlements ใน ค.ศ. 1826 (Skinner, 1996) ในต้นศตวรรษที่ 19 ชาวจีน (และชาวอินเดีย) จำนวนมากเริ่มอพยพเข้ามาในภาคตะวันตกซึ่งเศรษฐกิจขยายตัวมาก อังกฤษต้อนรับชาวจีนอพยพเต็มที่เพราะเห็นว่าแรงงานชาวจีนมีคุณภาพเหนือกว่าชาวมลายู แรงงานชาวจีนจำนวนมากจึงได้เข้ามาทำงานในอุตสาหกรรมเหมืองแร่ดีบุกและไร่ขนาดใหญ่ที่ขยายตัวสูง ใน ค.ศ. 1877 กรรมกรชาวจีนในเมืองแร่ดีบุกอาจมีมากถึง 40,000 คน (W. B. Andaya & Andaya, 2001)

ผู้อพยพชาวจีนแทบทั้งหมดมาจากมณฑลกว่างตงและฝูเจี้ยนและอยู่รวมกันเป็นชุมชนตามภาษาถิ่นประมาณ 5 ภาษา อังกฤษแต่งตั้งหัวหน้าชาวจีนที่ให้มีตำแหน่ง Kapitan Cina เพื่อปกครองชาวจีน หัวหน้าเหล่านี้มักเป็นหัวหน้าสมาคมลับชาวจีนที่มั่งคั่งและมีอิทธิพลมากในชุมชนจีน อังกฤษพึ่งพาหัวหน้าชาวจีนมากทั้งในการควบคุมชุมชนจีน การเก็บภาษี การทำเหมืองและไร่ ชาวจีนมีความสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของอาณานิคมนี้ ลักษณะโดดเด่นของชาวจีนที่ทำให้สามารถทำการค้าธุรกิจเหนือกว่าชาวพื้นเมือง คือ การรวมกลุ่มคนที่มาจากภาษาหรือถิ่นเดียวกันเพื่อช่วยเหลือกันในระบบกงสี การจัดองค์กรธุรกิจ และการเข้าถึงแหล่งทุนของชาวจีนด้วยกันซึ่งเป็นเครือข่ายการทำธุรกิจด้วย เมื่อสิ้นศตวรรษที่ 19 ชาวจีนอพยพอาศัยในพื้นที่ทั่วไปทั้งพื้นที่เมืองและชนบท โดยเมืองตามชายฝั่งตะวันตกเต็มไปด้วยคนจีนที่ทำการค้าทั้งขนาดเล็กและขนาดใหญ่

เมื่อถึงต้นศตวรรษที่ 20 นโยบายของอังกฤษในอาณานิคมแห่งนี้ส่งผลให้สังคมในคาบสมุทรแบ่งเป็น 3 กลุ่มชาติพันธุ์ที่มีอัตลักษณ์ของตนเองชัดเจน คือ ชาวมลายู ชาวจีน และชาวอินเดีย อังกฤษกำหนดให้ทุกกลุ่มชาติพันธุ์มีสถานะและบทบาทชัดเจน คือ ชาวยุโรปเป็นผู้ปกครอง ผู้อพยพชาวจีนกับชาวอินเดียเป็นแรงงานในอุตสาหกรรมสำคัญและเป็นการสำคัญในภาคการค้า ส่วนชาวมลายูทำด้านเกษตรกรรม อังกฤษถือว่าผู้อพยพชาวจีนกับชาวอินเดียเข้ามาอาศัยเพียงชั่วคราวเท่านั้น จึงไม่มีความจำเป็นต้องสนับสนุนให้คนกลุ่มต่าง ๆ ร่วมมือกันและจัดการปกครองแต่ละกลุ่มแยกจากกัน (W. B. Andaya & Andaya, 2001)

นอกจากนี้การจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานยังทำให้แต่ละกลุ่มชาติพันธุ์รักษาอัตลักษณ์ตนเองไว้ได้ แต่ละกลุ่มชาติพันธุ์จัดการการศึกษาเองและสอนตามภาษาของตน อย่างไรก็ตาม อภิสิทธิ์ชนจากทั้ง 3 กลุ่มชาติพันธุ์ที่ได้รับการศึกษาแบบอังกฤษซึ่งอังกฤษจำกัดไว้แก่อภิสิทธิ์ชนจำนวนน้อยมากได้กลายเป็นพันธมิตรชนชั้นนำข้ามชาติพันธุ์ คนเหล่านี้ยังสามารถเข้าทำงานในระบบราชการได้ สถานะที่สูงส่งนี้จึงแยกพวกเขาให้แตกต่างจากประชากรส่วนใหญ่ในกลุ่มชาติพันธุ์เดียวกัน

อย่างไรก็ตามในต้นศตวรรษที่ 20 ความแตกต่างของชาวจีนทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมปรากฏชัดเป็น 2 กลุ่ม คือ ชาวจีนที่มีฐานะดี เกิดในช่องแคบ เป็นคนในบังคับอังกฤษและเรียนในโรงเรียนที่ใช้ภาษาอังกฤษ อีกกลุ่มหนึ่งเป็นผู้อพยพเข้าใหม่ ได้รับการศึกษาแบบพื้นเมืองและเป็นชนชั้นกรรมกร จนถึงต้นศตวรรษที่ 20 ชาวจีนที่เป็นแรงงานอพยพส่วนใหญ่ต้องการอาศัยที่นี้เพียงชั่วคราว จึงรักษา “ความเป็นจีน” ไว้อย่างเข้มแข็ง

3.1 สำนึกในความเป็นจีนและความแตกแยกระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์

ชาวจีนในคาบสมุทรเริ่มมีความเป็นหนึ่งเดียวมากขึ้นตั้งแต่ราชวงศ์ชิงหันมาให้การคุ้มครองชาวจีนโพ้นทะเลโดยตั้งกงสุลในสิงคโปร์ใน ค.ศ. 1877 และกระตุ้นชาวจีนอพยพให้รักและช่วยเหลือแผ่นดินเกิด การเผยแพร่อุดมการณ์ปฏิวัติของซุนยัตเซนในต้นศตวรรษที่ 20 ได้ปลุกกระดุมให้ชาวจีนเกิดสำนึกชาตินิยมขึ้นเป็นครั้งแรกซึ่งจะรุนแรงยิ่งขึ้นมากในการรณรงค์ต่อต้านญี่ปุ่นในสงครามโลกครั้งที่ 2 (จุฬารัตน์ เอื้อรักสกุล, 2565) อัตลักษณ์ความเป็นจีนยังถูกย้ำมากขึ้นจากการรณรงค์ของกลุ่มปฏิรูปสังคมที่นำโดยลิมบูนเค็ง (Lim Boon Keng) ตั้งแต่ปลายศตวรรษที่ 19 เขาปลุกกระดุมให้ชาวจีนมีสำนึกในวัฒนธรรมจีนทุกวิถีทางโดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเรียกร้องให้โรงเรียนจีนที่มีจำนวนมากสอนด้วยภาษาแมนดารินแทนภาษาถิ่น สถานการณ์ทั้งหมดนี้ส่งผลให้ชาวจีนในคาบสมุทรมีอัตลักษณ์ความเป็นจีนหรือความเป็นตัวตนมากขึ้น และทำให้เกิดการเรียกร้องความเท่าเทียมกันของชุมชนจีนกับชุมชนชาติพันธุ์อื่นเมื่ออังกฤษเริ่มแผนการให้อิเกราชแก่มาลายาหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 (อภิชา ชูติพงศ์พิสิฐ, 2561)

ในทศวรรษ 1920 และ 1930 ความแตกต่างและแตกแยกระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์สูงมากขึ้นเพราะภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลกที่ส่งผลกระทบมากต่อระบบเศรษฐกิจแบบส่งออกของมาลายา

และทำให้การแข่งขันทางเศรษฐกิจระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์เข้มข้นมากยิ่งขึ้น คนจนทุกกลุ่มชาติพันธุ์ได้รับผลกระทบมากที่สุดจากอัตราการทำงานสูง แรงงานชาวจีนจำนวนมากตกงานและหันไปประกอบอาชีพอื่นเพราะสถานการณ์ความไม่สงบและสงครามภายในประเทศจีนในช่วงเวลานี้ ทำให้การกลับจีนยากมากยิ่งขึ้น ในทศวรรษ 1930 จำนวนประชากรจีนในคาบสมุทรมลายู (ไม่รวมสิงคโปร์) มีจำนวนสูงถึง 34% ในขณะที่ชาวมลายูมี 49% ใน ค.ศ. 1947 ชาวจีนในคาบสมุทรมลายูมี 38.5% ขณะที่ชาวมลายูมี 49.5% และหลายรัฐมีชาวจีนเป็นชนกลุ่มใหญ่สุด เช่น ปีนัง เซลังอร์ เปรัก และเนกรีเซมบิลัน ประชากรที่เหลือเป็นชาวอินเดีย 10.8% และชาวพื้นเมืองอื่นๆ 1.5% ชาวจีนจำนวนมากเป็นผู้อาศัยในเมือง ทำงานด้านการค้าและธุรกิจ และโดยทั่วไปมีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมเหนือกว่าชาวมลายูส่วนใหญ่ (W. B. Andaya & Andaya, 2001; Freedman, 2000)

ในช่วงเวลานี้ ชาวมลายูเริ่มแสดงออกชัดเจนถึงความไม่พอใจผู้อพยพจากภายนอกจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งชาวจีนและเห็นว่าสังคมและวัฒนธรรมของตนกำลังถูกคุกคาม ในบริบทการปกครองอาณานิคมดังกล่าวข้างต้น ชุมชนชาวจีนและชาวมลายูทั่วไปแยกกันอยู่ และมีความสัมพันธ์กันน้อย การอภิปรายถกเถียงเรื่องความหมายของ “มลายู” (Malay) ได้เกิดขึ้นในกลุ่มชาวมลายูกลุ่มหนึ่งซึ่งมีทั้งปัญญาชน ผู้นำศาสนาอิสลามสมัยใหม่ นักหนังสือพิมพ์ และครู ความคิดเห็นของชาวมลายูกลุ่มนี้สะท้อนชัดถึงการมองชาวจีนในแง่ที่เป็นภัยคุกคามทางเศรษฐกิจและสังคมที่รุนแรงจนเป็นไปได้ว่าบ้านเกิดของพวกเขาอาจถูกชาวจีนยึดครองได้ คนเหล่านี้เห็นว่าชาวมลายูถูกทิ้งให้ลำพังในทุกด้าน ดังนั้นจึงเรียกร้องให้เปิดโอกาสแก่ชาวมลายูมากขึ้นในด้านการศึกษาและการทำงานในระบบราชการพลเรือน รวมทั้งกระตุ้นชาวมลายูให้รวมกลุ่มสมาคมเพื่อปกป้องผลประโยชน์ตนเอง พวกนี้รู้สึกแปลกแยกจากชาวมลายูชั้นสูงด้วย นอกจากวิถีชีวิตที่แตกต่างกัน ชนชั้นสูงชาวมลายูกับชนชั้นนำชาวจีนมีความสัมพันธ์กันมานานด้วยภูมิหลังทางฐานะและประสบการณ์ร่วมในระบบการศึกษาแบบอังกฤษ แม้แต่ประมุขรัฐชาวมลายูก็มีความร่วมมือกับพ่อค้าชั้นนำชาวจีน (W. B. Andaya & Andaya, 2001)

ความหวาดระแวงชาวจีนถูกย่ำมากยิ่งขึ้นจากการที่ชาวจีนส่วนหนึ่งสนับสนุนพรรคคอมมิวนิสต์มาลายา (MCP : Malaysian Communist Party) ที่ก่อตั้งขึ้นใน ค.ศ. 1930 และประกาศการต่อสู้เพื่อเป็นเอกราชด้วยวิธีการปฏิวัติ สมาชิกของ MCP เกือบทั้งหมดคือชาวจีนค่อนข้างยากจนที่ประสบปัญหาจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำของประเทศ ในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1948 MCP ได้ก่อกบฏต่ออังกฤษ อังกฤษจึงประกาศภาวะฉุกเฉิน (Emergency) และปราบปรามกองกำลัง MCP ที่ต่อสู้แบบกองโจรซึ่งเป็นชาวจีนแทบทั้งสิ้น ชาวจีนจำนวนมากถูกจับขังและเนรเทศ การต่อสู้ของกองกำลังติดอาวุธของกองโจรจีนคอมมิวนิสต์ยืดเยื้อต่อมาโดยแทบไม่เคยมีสมาชิกกลุ่มอื่นนอกจากชาวจีน ทั้งรัฐบาลอังกฤษและผู้นำชาวมลายูจึงหวาดระแวงความภักดีของชุมชนจีนโดยรวมด้วย (อภิชา ชุตินวงศ์พิสิฐฐ์, 2561; W. B. Andaya & Andaya, 2001)

เมื่อสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 อังกฤษเตรียมแผนการก่อตั้งสหภาพมาลายาเพื่อให้เอกราชแก่มาลายา ตามแผนการนี้ ทุกกลุ่มชาติพันธุ์จะได้เป็นพลเมืองที่เท่าเทียมกัน เรื่องนี้ได้ปลุกกระตุ้นให้ผู้นำชาวมลายูกลุ่มหนึ่งรวมพลังกันเพื่อคัดค้านแผนการนี้ การรวมพลังที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อนนี้ในที่สุดได้นำไปสู่การก่อตั้งพรรคการเมืองเป็นครั้งแรก คือ อัมโนใน ค.ศ. 1946 อัมโนก่อตั้งโดยชนชั้นนำที่ได้รับการศึกษาแบบอังกฤษกับชนชั้นสูงที่เอียงข้างอนุรักษนิยมและได้รับการสนับสนุนจากทุกกลุ่มพลังสำคัญของสังคมมลายูตั้งแต่ชนชั้นผู้ปกครอง กลุ่มหัวรุนแรง และผู้นำอิสลาม (W. B. Andaya & Andaya, 2001) ในที่สุด อังกฤษยอมรับแผนการเอกราชที่ให้ความสำคัญสูงสุดแก่ชาวมลายูในฐานะชาวพื้นเมืองที่เป็นเจ้าของแผ่นดิน การที่อัมโนยึดครองอำนาจการเมืองได้ยาวนานมากในช่วงหลังเป็นเอกราชทำให้แนวคิด "Ketuanan Melayu" หรืออำนาจสูงสุดของชาวมลายูไม่เคยหายไปจากการเมืองมาเลเซียเลย (Suryadinatra, 2015)

3.2 พันธมิตรชนชั้นนำ MCA และ UMNO

การก่อตั้งอัมโนทำให้กลุ่มชนชั้นนำนักธุรกิจชาวจีนที่ได้รับการศึกษาแบบอังกฤษก่อตั้งพรรคการเมืองของชาวจีนเป็นครั้งแรก คือ MCA (Malayan Chinese Association) ใน ค.ศ. 1949 ผู้ก่อตั้งคนสำคัญ คือ ตันเซ็งล็อก (Tan Cheng Lock) ซึ่งได้รับการยอมรับในระดับสูงจากผู้นำชุมชนจีนในช่องแคบและผู้นำชาวมลายู รวมทั้งมีความเป็นจีนที่สามารถเชื่อมกับสังคมและธุรกิจของชาวจีนแท้ได้ด้วย เขาเชื่อว่าวิธีการปกป้องผลประโยชน์ชุมชนชาวจีนที่ดีที่สุดคือการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองและร่วมมือกับชุมชนชาติพันธุ์อื่น เขาเห็นว่าชาวจีนควรต้องมีความภักดีทางการเมืองต่อมาลายาและขณะเดียวกัน ยังสามารถรักษาวรรณกรรมจีนโดยผ่านการศึกษาแบบจีน (W. B. Andaya & Andaya, 2001)

การเจรจารัฐธรรมนูญในต้นทศวรรษ 1950 เพื่อใช้กับสหพันธรัฐมาลายาประกอบด้วย 3 พรรคการเมืองที่เป็นตัวแทน 3 กลุ่มเชื้อชาติใหญ่สุด คือ อัมโน MCA และ MIC (Malayan Indian Congress) ของชาวอินเดีย ผู้นำชาวมลายูแสดงความมุ่งมั่นชัดเจนเรื่องการสร้างอัตลักษณ์ชาติและประเทศที่ภาษา ศาสนา และวัฒนธรรมของชาวมลายูเป็นแบบแผนสูงสุด ทั้งชาวจีนและชาวอินเดียต้องการสร้างชาติและสังคมที่มีลักษณะพหุเชื้อชาติ ชาวจีนกังวลและต้องการปกป้องโดยเฉพาะอย่างยิ่ง สิทธิความเป็นพลเมือง การใช้ภาษาและการศึกษา ผลการต่อรองคือ การยอมรับบทบาทแต่ละกลุ่มที่เคยมีมาก่อนเป็นเอกราช กล่าวคือ อัมโนยอมรับการให้สิทธิความเป็นพลเมืองแก่ชาวจีนตามบทบัญญัติทางกฎหมาย และชาวจีนยังคงทำธุรกิจได้อย่างเสรีต่อไป MCA ยอมรับนโยบายอัมโนที่ต้องการให้ชาวมลายูยึดอำนาจการบริหารในระบบราชการและกองทัพ รวมทั้งกลไกทางการเมืองต่าง ๆ ข้อตกลงนี้จึงหมายความว่า ชาวมลายูคุมอำนาจทางการเมืองและชาวจีนคุมอำนาจด้านเศรษฐกิจ

อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1957 ที่ประกาศใช้เมื่อสหพันธรัฐมาลายาเป็นเอกราชในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1957 ได้บัญญัติอภิสิทธิ์ของชาวพื้นเมืองมลายูหลายด้าน เช่น การได้สิทธิ

ในที่ดินทำกิน การเข้ารับราชการ การทำธุรกิจ และการศึกษา ชาวจีนและกลุ่มชาติพันธุ์อื่นไม่พอใจแต่ยอมรับโดยคาดหวังว่าสิทธิพิเศษของชาวมลายูจะถูกจำกัดเพียงระยะหนึ่งภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ

ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปใน ค.ศ. 1959 พรรคการเมือง 3 พรรคนี้ได้ตั้งรัฐบาลพันธมิตร (Alliance และ Barisan Nasional/BN ต่อมา) ที่นำโดยอัมโนซึ่งครองเสียงข้างมาก ก่อน ค.ศ. 1969 ระบบพันธมิตรนี้ดำรงอยู่ได้ด้วยการประนีประนอมความต้องการของแต่ละพรรคการเมืองโดยผ่านการต่อรองระหว่างชนชั้นนำของพรรคซึ่งมีแนวคิดและผลประโยชน์สอดคล้องกัน แม้ว่าผลประโยชน์ของชาวมลายูอยู่เหนือกลุ่มอื่น แต่ผลประโยชน์ของกลุ่มอื่นก็ได้รับการตอบสนองในระดับที่ค่อนข้างดี กระบวนการทั้งหมดนี้สร้างขึ้นจากความไว้วางใจส่วนตัวและทัศนคติที่ดีที่ก่อตัวขึ้นระหว่างชนชั้นนำมลายูและชนชั้นนำทางธุรกิจที่เป็นตัวแทนแต่ละกลุ่มชาติพันธุ์ (Freedman, 2000)

อย่างไรก็ตาม ชาวมลายู จีน และอินเดียทั่วไปไม่ได้เข้าใจหรือเห็นพ้องกับความร่วมมือระหว่างชนชั้นนำเหล่านี้ ชาวจีนทั่วไปเริ่มมองว่า MCA ไม่ใช่ตัวแทนที่ปกป้องผลประโยชน์ชุมชนจีนที่กำลังถูกกดทับจากชาวมลายูแต่มุ่งประนีประนอมเพื่อผลประโยชน์เฉพาะกลุ่ม ความรู้สึกนี้จะรุนแรงมากขึ้นในเวลาต่อมา ชาวมลายูทั่วไปยังคงเกลียดชังและหวาดระแวงชาวจีนในแง่ที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจและฝึกฝัฒนาคอมมิวนิสต์ที่มุ่งทำลายศาสนา ความรังเกียจเดียดฉันท์นี้ปรากฏชัดเจนจากการที่ชาวมลายูจำนวนมากต่อต้านการรวมสิงคโปร์และการเปลี่ยนชื่อประเทศจากสหพันธรัฐมาลายาเป็นสหพันธรัฐมาเลเซียใน ค.ศ. 1963 ปัญหาที่เกิดจากการรวมสิงคโปร์เป็นอีกปัจจัยที่ทำให้รอยร้าวระหว่างชาวมลายูกับชาวจีนเลวร้ายลงอีกเพราะลีควนยิว ผู้นำพรรคการเมืองใหญ่สุดของสิงคโปร์ต่อต้านการให้อภิสิทธิ์ชาวมลายูพร้อมทั้งต่อสู้เพื่อสิทธิที่เท่าเทียมกันของชาวจีน เรื่องนี้เป็นความขัดแย้งที่รุนแรงมากจนทำให้สิงคโปร์ถูกขับไล่ออกจากสหพันธรัฐใน ค.ศ. 1965 (Suryadinatra, 2015)

4. การจลาจลเดือนพฤษภาคม 1969 และผลต่อสมดุลอำนาจทางการเมืองระหว่างชุมชนจีนและมลายู

การจลาจลในวันที่ 13 พฤษภาคม ค.ศ. 1969 เกิดขึ้นภายหลังจากผลการเลือกตั้งทั่วไปซึ่งพรรคการเมืองฝ่ายค้านที่มีชาวจีนเป็นผู้นำได้คะแนนเสียงและที่นั่งในรัฐสภาเพิ่มมากขึ้น ชาวมลายูเชื้อสายจีนกลุ่มหนึ่งได้เดินขบวนเฉลิมฉลองชัยชนะครั้งนี้จนทำให้ชาวมลายูไม่พอใจและหวาดกลัวว่าชาวจีนอาจมีอำนาจมากขึ้น การทำหายยั่วยุคลามเป็นการใช้ความรุนแรงทำลายชีวิตและทรัพย์สินระหว่างชาวมลายู ชาวจีน และชาวอินเดียที่แผ่กว้างไปในเมืองใหญ่แทบทุกรัฐเป็นเวลาานร่วม 2 เดือน รัฐบาลมาเลเซียควบคุมสถานการณ์ด้วยการ

ประกาศภาวะฉุกเฉินและยกเลิกการใช้รัฐธรรมนูญชั่วคราว สภาปฏิบัติการแห่งชาติ (National Operation Council) ถูกตั้งขึ้นเพื่อบริหารประเทศ ความเสียหายจากการจลาจลครั้งนี้ตามประกาศทางการ คือ มีผู้เสียชีวิต 196 คน เป็นชาวจีน 143 คน ชาวมาเลย์ 25 คน ชาวอินเดีย 13 คน และคนเชื้อชาติอื่น 15 คน ผู้บาดเจ็บสาหัส 439 คน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาวจีน และบ้านเรือนทรัพย์สินถูกปล้นหรือเผาทำลายประมาณ 6,000 ครัวเรือน อย่างไรก็ตาม เป็นที่เชื่อกันว่าผู้เสียชีวิตและทรัพย์สินเสียหายในความเป็นจริงสูงกว่าข้อมูลของรัฐบาลมาก เหตุการณ์นี้มีคนถูกจับกุมขังทั้งหมด 5,561 คน เป็นชาวจีน 2,907 คน ชาวอินเดีย 1,470 คน และชาวมาเลย์ 1,133 คน คนเชื้อชาติอื่นอีก 51 คน (ศุภการ สิริไพศาล และ อติศร ศักดิ์สูง, 2552)

การจลาจลครั้งนี้เป็นวิกฤติระหว่างเชื้อชาติที่รุนแรงที่สุดตั้งแต่มาเลเซียเป็นเอกราช วิกฤตินี้ได้ทำให้การอยู่ร่วมกันของกลุ่มชาติพันธุ์ที่เคยมีมาก่อนหน้านี้พังทลายไปอย่างถาวร แนวทางพหุสังคมที่อาจมีในระดับหนึ่งจบสิ้นลง ภายหลังจากนี้ ผู้นำชาวมลายูพื้นเมืองได้สร้างชาติในแนวทางที่ชาวมลายูมีอภิสิทธิ์เหนือกลุ่มชาติพันธุ์อื่นทั้งหมด

ผู้นำการเมืองชาวมลายูเชื่อว่า ความรุนแรงครั้งนี้เกิดจากความไม่สมดุลทางเศรษฐกิจระหว่างชาวจีนกับชาวมลายู ใน ค.ศ. 1969 ประชากรเชื้อสายจีนในมาเลเซียมีประมาณ 35% ของประชากรทั้งหมด ส่วนชาวมลายูมีประมาณ 40% เศษ จำนวนประชากรยากจนแยกตามเชื้อชาติตามสถิติทางการของรัฐบาลมาเลเซีย (Second Malaysian Plan 1971-1975) คือ ค.ศ. 1957 ชาวมลายู 69.5% ชาวอินเดีย 48.6% ชาวจีน 32.2% ใน ค.ศ. 1970 ชาวมลายู 64.8% ชาวอินเดีย 39.2% ชาวจีน 26% ใน ค.ศ. 1970 รายได้เฉลี่ยต่อครัวเรือนของชาวมลายู คือ 276 ริงกิตและชาวจีน 632 ริงกิต (W. B. Andaya & Andaya, 2001; Jomo, 2004)

การมองว่าปัญหาในแง่นี้ทำให้ผู้นำชาวมลายูประกาศใช้นโยบายเศรษฐกิจใหม่ หรือ NEP ใน ค.ศ. 1971 โดยมีเป้าหมายหลัก คือ การแบ่งสรรความมั่งคั่งจากชาวจีนสู่ชาวมลายูและกลุ่มชาติพันธุ์อื่น และเป้าหมายรอง คือ การทำให้ชาวมุขมนตรีหรือชาวมลายูพื้นเมืองเข้าครอบครองภาคส่วนทางเศรษฐกิจที่ชาวจีนครอบครองอยู่ก่อนหน้า NEP จึงให้อภิสิทธิ์ชาวมุขมนตรีเหนือกลุ่มชาติพันธุ์อื่นทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม ที่สำคัญคือในเรื่องการทำธุรกิจและการเป็นเจ้าของบริษัท โอกาสในการทำงานราชการและรัฐวิสาหกิจ และการศึกษา

4.1 ความสำเร็จของ NEP

เมื่อ NEP สิ้นสุดใน ค.ศ. 1990 สถิติทางการของรัฐบาล (Jomo, 2004) ระบุว่า ความยากจนของประชากรมาเลเซียทั้งหมดลดลงมาก คือ จาก 49.3% ใน ค.ศ. 1970 เหลือ 16.5% ใน ค.ศ. 1990 NEP ได้ยกฐานะทางเศรษฐกิจของทั้ง 3 กลุ่มชาติพันธุ์ให้สูงขึ้น ดังนี้

ตารางที่ 1

รายได้ครัวเรือนโดยเฉลี่ยใน ค.ศ. 1970 และ ค.ศ. 1990

กลุ่มชาติพันธุ์	รายได้ครัวเรือนโดยเฉลี่ย	
	ค.ศ. 1970 (ริงกิต)	ค.ศ. 1990 (ริงกิต)
ชาวมลายู	276	1,167
ชาวจีน	632	1,163
ชาวอินเดีย	478	1,209

นอกจากนี้ NEP ได้พิจารณาส่วนแบ่งการเป็นเจ้าของกิจการใน ค.ศ. 1969 และ ค.ศ. 1990 ดังนี้

ตารางที่ 2

ส่วนแบ่งการเป็นเจ้าของกิจการใน ค.ศ. 1996 และ ค.ศ. 1990

กลุ่มชาติพันธุ์	ส่วนแบ่งการเป็นเจ้าของกิจการ	
	ค.ศ. 1969 (%)	ค.ศ. 1990 (%)
ชาวมลายู	1.5	19.3
ชาวจีน	22.8	45.5
ชาวอินเดีย	0.9	1.2
ชาวต่างชาติ	63.4	25.4

ตามสถิตินี้ NEP ไม่สามารถทำให้ชาวมลายูเป็นเจ้าของกิจการ 30% ภายใน ค.ศ. 1990 ได้ ในขณะที่ส่วนแบ่งชาวจีนสูงขึ้นมาก ชาวต่างชาติมีส่วนแบ่งลดลงมากที่สุด อย่างไรก็ตาม เป็นที่เชื่อกันว่าตัวเลขที่แท้จริงของชาวมลายูสูงกว่านี้ Jomo ชี้ประเด็นที่น่าสนใจ คือ เหตุผลหนึ่งที่ทั้งชาวมลายูและชาวจีนต่างยืนยันว่าสถิติทางการที่เกี่ยวกับการกระจายความมั่งคั่ง “สูงเกินจริง” คือ ทั้ง 2 ฝ่ายใช้ข้ออ้างนี้เพราะต้องการมีส่วนแบ่งผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจมากยิ่งขึ้น (Jomo, 2004) แม้จะมีข้อโต้แย้งข้อมูลรัฐบาล แต่เป็นที่เห็นพ้องกันทั่วไปว่า NEP ได้ยกฐานะทางเศรษฐกิจของชาวมลายูทั่วไปให้สูงขึ้นมาก ชาวมลายูได้รับการศึกษาดีขึ้นจนกลายเป็นชนชั้นกลางและนักวิชาชีพในหลายแขนง (Gomez, 2021)

อย่างไรก็ตาม ชาวจีนไม่ได้สูญเสียประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจอย่างสิ้นเชิง ชาวจีนที่ทำธุรกิจการค้าโดยทั่วไปยังอยู่รอดได้เพราะชาวมลายูไม่ต้องการหรือไม่ถนัดในการทำกิจการนี้ สิ่งที่เกิดขึ้น คือ ชาวมลายูจำนวนมากที่ได้รับสิทธิประโยชน์จากรัฐบาลตามนโยบายให้โอกาสและอภิสิทธิ์แก่ชาวมลายูไม่ทำด้วยตนเอง แต่ไปทำร่วมกับชาวจีนหรือชาวอินเดีย ซึ่งเรียกกันว่า “อาลี-บาบา” (Ali-Baba) หรือขายต่อสัมปทานที่ได้รับจากรัฐให้ชาวจีนหรือชาวอินเดีย ขณะเดียวกัน “เถาแก่งจีน” หรือนักธุรกิจใหญ่เชื้อสายจีนหลายคนรุ่งเรืองมากยิ่งขึ้นด้วยซ้ำ ความรุ่งเรืองของนักธุรกิจใหญ่เชื้อสายจีนในมาเลเซียเกิดขึ้นได้ด้วยวิธีที่คล้ายกับของพรรคพวกร่วมชาติพันธุ์

ของพวกเขาในอินโดนีเซีย คือ การสร้างพันธมิตรกับชนชั้นนำและนักการเมืองทั้งฮัมโนและ MCA (Gomez, 1994) ตัวอย่าง คือ ความรุ่งเรืองของ Genting Bhd.s (corporation) ซึ่งเป็นธุรกิจครอบครัวของหลิม ก๊กตง (Tan Sri Lim Goh Tong) นักธุรกิจชาวจีนฮกเกี้ยนที่เกิดในฝูเจี้ยน เขาเริ่มชีวิตในคาบสมุทรมลายาด้วยอาชีพช่างไม้และรุ่งเรืองขึ้นในธุรกิจหลายด้านด้วยการสร้างสายสัมพันธ์กับนักการเมืองชาวมลายู กรรมการบริษัทเกนดิงเต็มไปด้วยชนชั้นนำทางการเมืองชาวมลายู คือ Tan Sri Haji Mohamad Noah bin Omar อดีตประธานรัฐสภาล่างและพ่อตาของอดีตนายกรัฐมนตรี 2 คน คือ ตุน อับดุล ราซัค (Tun Abdul Razak) และตุน ดาโต๊ะก์ ฮุสเซน ออน (Tun Datuk Hussein Onn) ตันลี ฮาจี อับดุล กอเดอร์ บิน ยูซอฟ (Tan Sri Haji Abdul Kadir bin Yusof) อดีตรัฐมนตรีกฎหมาย นิค ฮาซิม บิน นิค ยูซอฟ (Nik Hashim bin Nik Yusof) นักกฎหมายและนักการธนาคารชั้นนำ ตัน สรี จง ชอง ยาน (Tan Sri Chong Hon Yan) อดีตรัฐมนตรีสาธารณสุขและเลขาธิการทั่วไปของพรรค MCA ในต้นทศวรรษ 1990 บริษัทเกนดิงมีสินทรัพย์และมูลค่าหุ้นสูงอันดับ 5 ในตลาดหุ้นกัวลาลัมเปอร์ (ภูวดล ทรงประเสริฐ, 2547; Freedman, 2000)

นักธุรกิจชาวจีนอีกคนหนึ่งที่เคยโตและรุ่งเรืองด้วยการสร้างสายสัมพันธ์กับชนชั้นนำและนักการเมืองทั้งฮัมโนและ MCA คือ โรเบิร์ต คว็อก (Robert Kuok) เจ้าของ Kuok Brothers Sdn.Bhd. ซึ่งเป็นกลุ่มธุรกิจผูกขาดสินค้าอุปโภคและบริโภคที่ใหญ่ที่สุดในมาเลเซีย ชนชั้นนำชาวมลายูในรัฐยะโฮร์ที่เขามีความสัมพันธ์ใกล้ชิด คือ อดีตนายกรัฐมนตรีตุน ดะตุก ฮุสเซน ออน (Tun Datuk Hussein Onn) และตระกูลของภรรยาของนายกรัฐมนตรี (ภูวดล ทรงประเสริฐ, 2547)

อย่างไรก็ตาม ประเด็นสำคัญซึ่งเป็นที่เห็นพ้องของนักวิชาการหลายคน คือ ความมั่งคั่งที่เพิ่มมากขึ้นของทุกกลุ่มชาติพันธุ์ตกกับคนส่วนน้อยเท่านั้น (Gomez, 2021; Jomo, 2004) ในกรณีประชากรเชื้อสายจีนก็เช่นเดียวกัน คนอีกจำนวนมากไม่ได้ทำธุรกิจการค้าและไม่ได้อาศัยในเมือง คนจีนเกือบครึ่งอาศัยในชนบทหรือพื้นที่กึ่งชนบทที่ทำอาชีพเกษตรกรรม ประมง ทำเหมือง และกรรมกร ในทศวรรษ 1980 39% ของคนเชื้อสายจีนที่อยู่ในตลาดแรงงานทำงานในภาคการผลิต การขนส่ง และเป็นคนงานในด้านต่าง ๆ 19% ทำงานในภาคเกษตร และ 9% ในภาคการบริการ ชาวจีนอีกส่วนหนึ่งที่ยากจนอาศัยในหมู่บ้านเป็นส่วนใหญ่ จึงกล่าวได้ว่าคนเชื้อสายจีนในมาเลเซียทำงานในแทบทุกภาคเศรษฐกิจและมีฐานะทางเศรษฐกิจทุกระดับ (Lee, 1997)

4.2 ความสูญเสียจาก NEP ในมุมมองของชาวจีน

เป็นเรื่องแน่นอนว่า NEP ทำให้ชาวจีนส่วนใหญ่ไม่พอใจ ตัน ชีเบง (Tan Chee-Beng) นักวิชาการชาวมลายูเชื้อสายจีนวิเคราะห์ว่า เรื่องสำคัญที่ทำให้ชาวจีนรู้สึกว่าส่งผลกระทบต่ออัตลักษณ์จีนมี 2 เรื่อง และ NEP ทำให้ 2 เรื่องนี้เลวร้ายยิ่งขึ้น (Tan, 2012) คือ

หนึ่ง ภาษาและการศึกษา การศึกษาด้วยภาษาจีนเป็นเรื่องที่คนเชื้อสายจีนในมาเลเซียให้ความสำคัญมากตั้งแต่ก่อนมาเลเซียได้รับเอกราชแล้ว ผู้เคลื่อนไหวด้านการศึกษาจึงเป็นผู้นำกลุ่มหนึ่งในชุมชนชาวจีน (Means, 1991) เมื่อเป็นเอกราชแล้ว รัฐธรรมนูญมาเลเซียระบุให้มลายูเป็นภาษาประจำชาติใน 10 ปีแรก หลังเป็นเอกราชและภายหลังจากนั้นอาจใช้ภาษาอังกฤษเป็นภาษาทางการ อย่างไรก็ตาม นโยบายประเทศได้มุ่งสู่เป้าหมายให้ภาษามลายูเป็นภาษาประจำชาติ เมื่อถึงต้นทศวรรษ 1980 ภาษามลายูเป็นภาษาหลักสำหรับผู้เรียน โรงเรียนประถมและมัธยมรัฐใช้ภาษามลายูในการจัดการเรียนการสอน โรงเรียนที่สอนด้วยภาษาจีนและภาษากลุ่มชาติพันธุ์อื่นยังคงมีได้แต่ถูกกำกับเข้มงวดและไม่ได้ได้รับการสนับสนุนใด ๆ จากรัฐบาล (Suryadinatra, 2007) ชาวจีนส่วนใหญ่ยอมรับนโยบายรัฐบาลด้วยความไม่เต็มใจ พวกเขาเห็นความจำเป็นต้องใช้ภาษามลายูได้และประโยชน์ของการเรียนภาษาอังกฤษ แต่ต้องการให้ลูกจีนอ่านและเขียนจีนได้ด้วย

ในทศวรรษ 1980 ผู้นำชุมชนจีนและนักการศึกษาชาวจีนได้เรียกร้องให้ “พูดหัวอวี่ (แมนดาริน) เพื่อเอกภาพชาวจีน” (Speak Huayu/Mandarin for Chinese unity) พรรคการเมืองและนักการเมืองชาวจีนทั้งหมดก็ร่วมสนับสนุนด้วย นอกจากนี้ ชุมชนจีนยังเรียกร้องให้มีโรงเรียนและมหาวิทยาลัยที่สอนโดยใช้ภาษาแมนดารินด้วย ชาวจีนในมาเลเซียต้องการให้เรียนแมนดารินเพราะรวมการเขียนด้วย (ไม่ใช่เพียงแค่รักษาภาษาพูด เช่น ภาษาจีนแคะหรือภาษาฮกเกี้ยน) การเรียนแมนดารินถูกมองว่าเป็นการรักษา “ภาษาแม่” ซึ่งมีความสำคัญต่อการรักษาอัตลักษณ์และวัฒนธรรมจีน ผู้นำชุมชนจีนย้ำว่าเป็นการรักษา “เชื้อชาติ” จีน เหตุผลเบื้องหลังการรณรงค์นี้คือการเรียกร้องให้ชาวจีนมีเอกภาพในภาวะที่ชาวมลายูมีอำนาจสูงสุดทางการเมือง ดังนั้นการพูดแมนดารินมากขึ้นและพูดภาษาถิ่นน้อยลงก็เพื่อให้ชาวจีนไม่แบ่งแยกกลุ่มตามภาษาถิ่นดังที่เคยเป็นมา (Tan, 2012)

สอง นโยบายเศรษฐกิจและสังคม Tan (2012) วิเคราะห์ว่า NEP ทำให้ความขัดแย้งทางเชื้อชาติระหว่างชาวจีนกับชาวมลายูรุนแรงยิ่งขึ้นและเป็นประโยชน์โดยเฉพาะต่อชนชั้นนำทั้งชาวมลายูและชาวจีนที่มั่งคั่ง ประชากรจีนส่วนใหญ่ยังคงยากจนและไม่ได้ประโยชน์จากนโยบายเศรษฐกิจ ดังนั้น NEP ทำให้ชาวจีนสร้างจิตสำนึกที่ก้าวร้าวรุนแรงว่านโยบายของรัฐบาลส่วนใหญ่ต่อต้านชาวจีน ขณะเดียวกัน ประชากรชาวมลายูที่ยากจนและไม่พอใจนโยบายนี้ก็สร้างจิตสำนึกที่ว่า ชาวมลายูต้องรวมตัวกันเพื่อต่อต้านพวกที่ไม่ใช่ชาวมลายู โดยเฉพาะชาวจีนส่วนชาวจีนก็เชื่อเช่นกันว่าต้องรวมตัวกันเพื่อต่อต้านชาวมลายู

วัฒนธรรมแห่งชาติเป็นอีกประเด็นหนึ่งที่กลายเป็นปัญหาทางสังคมที่สำคัญภายใต้ NEP รัฐบาลมุ่งทำให้วัฒนธรรมพื้นเมืองเป็นวัฒนธรรมแห่งชาติ และได้รณรงค์นโยบาย “1 ภาษา 1 วัฒนธรรม” ใน ค.ศ. 1983 ผู้นำหลายสมาคมจีนเรียกร้องรัฐบาลให้รวมทุกวัฒนธรรมในประเทศเข้าใน “วัฒนธรรมแห่งชาติ” ด้วย แต่ความพยายามดังกล่าวไม่ประสบความสำเร็จ (Tan, 2012)

ชาวจีนยังมองภัยคุกคามความเป็นจีนที่สำคัญอีกเรื่องหนึ่ง คือ ศาสนา ในทศวรรษ 1980 พรรคพาส (PAS) ซึ่งเป็นพรรคการเมืองอิสลามได้รับความนิยมมากขึ้นจากการระดมการฟื้นฟูอิสลามตั้งแต่ทศวรรษ 1970 พาสทำให้อัตลักษณ์หลายถูกแข่งขันให้ตีความในแนวทางอิสลาม การแข่งขันช่วงชิงความนิยมจากชาวมลายูทำให้อัมโนปรับนโยบายไปในแนวทางของอิสลามมากขึ้นทั้งในระบบรัฐและสังคมมาเลเซีย เช่น การตั้งธนาคารและมหาวิทยาลัยอิสลาม การเปลี่ยนแบบเรียนในโรงเรียนรัฐและสถาบันการศึกษาให้เป็นแนวทางอิสลามมากขึ้น (Tan, 2012, pp. 10-11)

การแข่งขันระหว่างอัมโนกับพาสทำให้อัมโนส่งเสริมให้อิสลามมีบทบาทในสังคมมากยิ่งขึ้น แม้รัฐบาลประกาศยืนยันเสรีภาพในการนับถือศาสนาและต้องการทำให้ระบบบริหารของรัฐทำตามค่านิยมอิสลามเท่านั้น แต่ชาวจีนส่วนหนึ่งมองว่ารัฐบาลต้องการเปลี่ยนประเทศให้เป็นแนวทางอิสลาม ความเชื่อนี้ถูกย้ามากขึ้นจากการที่ผู้นำชาวมลายูบางคนเรียกร้องให้ใช้กฎหมายอิสลามไปจนถึงการเปลี่ยนให้มาเลเซียเป็นรัฐอิสลาม เรื่องนี้ย้าให้ชาวจีนต้องการรักษาความเป็นจีน การรณรงค์ “พูดแมนดาริน” จึงแพร่หลายในบริบทนี้ด้วย

Tan (2012) วิเคราะห์ว่า การที่อัมโนส่งเสริมอิสลามเพื่อตอบโต้พรรคพาสทำให้เรื่องเชื้อชาติและศาสนากลายเป็นความขัดแย้งอย่างที่ไม่เคยมีมาก่อนในสังคมมาเลเซีย และสาเหตุที่ก่อความขัดแย้ง “ไม่ใช่การมีหลายศาสนา แต่คือการใช้สัญลักษณ์ศาสนาในการเมืองที่แบ่งแยกเป็นชุมชน”

5. ความสำเร็จ (นอกนโยบาย) NEP

NEP ประสบความสำเร็จอีก 2 เรื่องที่ไม่ถูกระบุโดยตรง แต่อาจเป็นเป้าหมายแฝงหรือการสับกับโอกาสที่เกิดขึ้นในขณะที่บังคับใช้นโยบาย คือ การสร้างอำนาจสูงสุดทั้งทางการเมืองและสังคมแก่พรรคอัมโนและการลดอำนาจทางการเมืองของคนเชื้อสายจีนทั้งในและนอกรัฐสภา

5.1 อำนาจสูงสุดของพรรคอัมโน

การบังคับใช้นโยบายและความสำเร็จของ NEP แทบเป็นไปไม่ได้ถ้าไม่ใช่เพราะอัมโนคุมอำนาจทางการเมืองและสังคมได้ตลอดมา ความสำเร็จนี้มาจากการที่อัมโนสามารถควบคุมองค์กรและกลไกรัฐแทบทั้งหมดด้วยการอ้างตนเป็นผู้ปกป้องความสูงสุดหรืออภิสิทธิ์ของชาวมลายูในทางกลับกัน ข้ออ้างนี้ได้ช่วยสร้างความชอบธรรมให้แก่การรวบอำนาจของอัมโนด้วย

อัมโนใช้ NEP ทั้งโดยตรงและโดยอ้อมเพื่อปลุกระดมเอกภาพของชาวมลายูให้ลุกขึ้นปกป้อง *Ketuanan Melayu* หรือ ความสูงสุดของชาวมลายู (Malay supremacy) คำขวัญนี้ถูกเชิดชูเป็นเวลานานและประสบความสำเร็จในการคุมเสียงข้างมากของผู้ลงคะแนนการเลือกตั้งชาวมลายูได้เป็นเวลานานมาก การควบคุมเสียงข้างมาก 2 ใน 3 ในรัฐสภาทำให้อัมโนสามารถใช้กระบวนการในรัฐสภาและวิธีการทางกฎหมายเพื่อให้บรรลุเป้าหมายนโยบายอย่างชอบธรรม

พรรคชาวมลายูที่เป็นคู่แข่งอัมโนในทศวรรษ 1980 คือ พรรคพาสซึ่งทำให้อัมโนเน้นแนวทางอิสลามมากขึ้น อย่างไรก็ตาม อัมโนยังยึดมั่นกับการเป็นรัฐทางโลกและโดยเปรียบเทียบแล้ว ยึดแนวทางมุสลิมสายกลางมากกว่าพาส

ฐานที่เข้มแข็งของอัมโนในฐานะผู้นำรัฐบาลสหพันธ์ยังมาจากระบบการเมืองของมาเลเซียให้อำนาจรัฐบาลสหพันธ์ (federal government) เหนือมลรัฐ (state government) มาก และรัฐบาลมลรัฐพึ่งพารัฐบาลสหพันธ์ในด้านการเงินอย่างมาก ผู้นำสำคัญยิ่งที่ทำให้หัวหน้ารัฐบาลและอัมโนรวบอำนาจเข้มแข็ง คือ มหาธีร์ โมฮามัด (Mahathir Mohamad) ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี (ครั้งแรก) ตั้งแต่ ค.ศ. 1981-2003 ในช่วงที่เป็นผู้นำ เขาสามารถทำให้อำนาจรวมศูนย์ที่รัฐบาลสหพันธ์สูงมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ฝ่ายบริหาร คือ นายกรัฐมนตรี มหาธีร์ใช้อำนาจและอิทธิพลทั้งที่เป็นหรือไม่เป็นทางการจนทำให้พรรคการเมืองและฝ่ายตรงข้ามทั้งชาวมลายูหรือกลุ่มชาติพันธุ์อื่น รวมทั้งกลุ่มนอกรัฐสภาไม่เคยเป็นภัยคุกคาม ที่สำคัญการควบคุมเสียงข้างมาก 2 ใน 3 ในรัฐสภาทำให้เขาสามารถใช้กระบวนการในรัฐสภาและวิธีการทางกฎหมายเพื่อให้บรรลุเป้าหมายนโยบายอย่างชอบธรรม

ความเข้มแข็งของอัมโนยังมาจากความสามารถในการควบคุมองค์กรรัฐทั้งหมด ได้แก่ ระบบราชการ กองทัพแห่งชาติ ฝ่ายตุลาการ และสถาบันกษัตริย์ ในเบื้องต้น การยอมรับอำนาจนำของอัมโนอาจมาจากข้อเท็จจริงที่ว่าผู้นำในองค์กรสำคัญเหล่านี้คือชาวมลายูที่มาจากภูมิหลังทางสังคมและเศรษฐกิจเดียวกัน รวมทั้งมีทัศนะทางการเมืองคล้ายกัน (Crouch, 1996)

องค์กรรัฐที่ถูกมอบหมายให้มีบทบาทสูงขึ้นมากหลังการบังคับใช้ NEP คือ ระบบราชการและกองทัพแห่งชาติ (Crouch, 1996) ระบบราชการเปิดรับชาวจีนและชาวอินเดียน้อยอย่างจำกัดในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยอังกฤษกำหนดให้อย่างน้อย 80% ของงานราชการต้องสงวนไว้แก่ชาวมลายู ตั้งแต่ทศวรรษ 1970 ระบบราชการขยายใหญ่ขึ้นอย่างรวดเร็วเพื่อรับภารกิจ NEP ระบบราชการมีความสำคัญมากต่อชุมชนธุรกิจเพราะมีบทบาทในการวางแผนนโยบายเศรษฐกิจและนโยบายสังคม และการจัดการภาคเศรษฐกิจสำคัญหลายภาค ชนชั้นนำในระบบราชการมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับอัมโน เจ้าหน้าที่ระดับล่างเข้าร่วมกิจกรรมพรรคเสมอแม้จะมีกฎหมายห้ามการเข้าร่วมการเมือง ที่สำคัญคือ ข้าราชการเป็นกลุ่มที่อัมโนคัดเลือกเข้าพรรคด้วย

กองทัพแห่งชาติขยายใหญ่ขึ้นหลังการจลาจล ค.ศ. 1969 เพราะรัฐบาลต้องการให้กองทัพรับมือกับความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ที่อาจมีอีกในอนาคต ในกลางทศวรรษ 1970 ชาวมลายูดำรงตำแหน่งระดับสูงเกือบหมด ผู้นำกองทัพยอมรับการนำของรัฐบาลพลเรือนที่ชาวมลายูเป็นผู้นำ ทั้งชนชั้นนำในกองทัพ ระบบราชการ และอัมโนมีความสัมพันธ์กันเพราะเชื้อชาติและสายสัมพันธ์ในครอบครัว

ในทางตรงข้าม สถาบันที่มีอำนาจยับยั้งหรือตรวจสอบฝ่ายบริหารได้ตามรัฐธรรมนูญ คือ ตุลาการและสถาบันกษัตริย์ถูกฝ่ายบริหารควบคุมเข้มงวดยิ่งขึ้น โดยทั่วไป ฝ่ายตุลาการมัก

ไม่ทำการใดๆ ที่ขัดแย้งกับรัฐบาล การที่รัฐบาลคุมเสียงข้างมาก 2 ใน 3 ในรัฐสภาทำให้สามารถแก้รัฐธรรมนูญได้ ศาลจึงไม่เคยตีความขัดแย้งกับรัฐบาลหรือระบบราชการ และแทบไร้อำนาจที่จะตัดสินนโยบายหรือการดำเนินการใดๆ ของรัฐบาลที่ “ขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญ” (unconstitutional) ในทศวรรษ 1980 มหาธีร์ยังใช้อำนาจแต่งตั้งผู้พิพากษาในศาลสูงเพื่อให้พิพากษาคดีในทางที่เป็นประโยชน์ต่อตน (W. B. Andaya & Andaya, 2001; Freedman, 2000)

สถาบันกษัตริย์หรือประมุขรัฐโดยทั่วไปแสดงจุดยืนที่เป็นกลางมากกว่านักการเมืองชาวมลายูเกี่ยวกับประเด็นความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ พลเมืองที่ไม่ใช่ชาวมลายูจึงยอมรับประมุขรัฐที่เป็นชาวมลายูด้วย (Freedman, 2000) ในช่วงเวลาที่มาฮิธีร์เป็นนายกรัฐมนตรี การถกเถียงที่มีมานานแล้วเกี่ยวกับบทบาทของประมุขรัฐตามจารีตดูเหมือนรุนแรงอย่างไม่เคยเป็นมาก่อน สาเหตุหนึ่งอาจเกิดจากกรณีที่ชนชั้นนำเก่าพยายามอ้างอภิสิทธิ์ทางธุรกิจ ความพยายามจำกัดอำนาจประมุขรัฐเกิดขึ้นในทศวรรษ 1980 เมื่อมาฮิธีร์พยายามมีอิทธิพลในการคัดเลือกประมุขรัฐ ใน ค.ศ. 1983 เขาจัดการขจัดสิทธิของประมุขรัฐในการยับยั้งกฎหมาย ต่อมาใน ค.ศ. 1990 การประชุมสมัชชาทั่วไปของอัมโนได้หารือเป็นครั้งแรกเกี่ยวกับฐานะของประมุขรัฐ และ ใน ค.ศ. 1993 ความคุ้มกัน (immunity) ของสูลต่านมลายูในความผิดทางอาญาได้ถูกยกเลิก (W. B. Andaya & Andaya, 2001)

การจัดการกระบวนการเลือกตั้งและกลุ่มการเมืองฝ่ายตรงข้ามเป็นอีกปัจจัยที่ทำให้อัมโนเข้มแข็ง การเลือกตั้งทั่วไปยังคงมีเป็นประจำในลักษณะที่ถือได้ว่าอิสระและเสรี และพรรคการเมืองฝ่ายค้านลงรับเลือกตั้งได้ อย่างไรก็ตาม กฎหมายความมั่นคงภายใน (Internal Security Act 1960, 1972) ทำให้รัฐบาลมีอำนาจคุมขังฝ่ายตรงข้ามทางเมืองโดยไม่ผ่านกระบวนการยุติธรรมได้ นักการเมืองชาวจีนหลายคนถูกจับภายใต้กฎหมายฉบับนี้ เช่น ลิมกิตเสียง (Lim Kit Siang) หัวหน้าพรรค DAD ถูกจับด้วยข้อหาจัดการชุมนุมอย่างผิดกฎหมาย (Freedman, 2000)

กระบวนการจัดการเลือกตั้งและกลไกรัฐรวมทั้งระบบราชการที่คุมโดยอัมโนทำให้พรรคอัมโนได้เปรียบที่สุดในการเลือกตั้งในขณะที่พรรคตัวแทนชาวจีนทั้ง MCA และ Gerakan เสียเปรียบที่สุด ตัวอย่างที่ชัดเจน คือ การกำหนดเขตเลือกตั้งที่มีขนาดแตกต่างกันมากระหว่างเขตในเมือง (ประชากรจีนมาก) ที่มีขนาดใหญ่กับเขตชนบท (ประชากรมลายูมาก) ที่มีขนาดเล็ก เขตในเมืองจำนวนมากใหญ่กว่าเขตชนบทถึง 3 เท่า ผลคือนักการเมืองชาวมลายูยึดครองที่นั่งในสภาประมาณ 70% เสมอมา ขณะที่ MCA และ Gerakan ได้ที่นั่งลดลงเรื่อยๆ การตั้งรัฐบาลผสมแต่ละครั้งจึงเห็นได้ถึงฐานะอัมโนที่เข้มแข็งมากขึ้นตามลำดับ การคุมกระบวนการจัดการเลือกตั้งได้เช่นนี้ยังเป็นเหตุผลสำคัญที่อัมโนแทบไม่ต้องใส่ใจกับผู้ลงคะแนนเลือกตั้งชาวจีน (Freedman, 2000)

นอกจากนี้ การควบคุมกิจกรรมของกลุ่มนอกสภา (NGO) ที่เป็นฝ่ายตรงข้ามรัฐบาลเข้มงวดมากตั้งแต่การบังคับใช้ NEP การวิพากษ์วิจารณ์เรื่องที่เกี่ยวข้องกับความสูงสุดของชาวมลายู เช่น สถานะอิสลามและประชาชาวมลายู อภิสิทธิ์ต่าง ๆ ของชาวมลายู ถูกถือเป็นการต่อต้านรัฐ สื่อมวลชนอิสระยังคงมีได้ แต่อัมโนเป็นหุ้นส่วนใหญ่ของหนังสือพิมพ์ทั้งภาษามลายูและภาษาอังกฤษหลายฉบับ

5.2 อิทธิพลทางการเมืองของชาวจีนอ่อนแอลง

ตั้งแต่ทศวรรษ 1970 อิทธิพลทางการเมืองของชาวจีนอ่อนแอลงมากทั้งในและนอกสภาด้วยสาเหตุหลายประการ ประการแรก จำนวนประชากรเชื้อสายจีนลดลงเพราะอัตราการเกิดต่ำซึ่งทำให้จำนวนผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งชาวจีนจึงลดลงด้วย กรณีนี้สวนทางกับชาวมลายูที่มีอัตราการเกิดสูง (Wong, 2012)

ประการที่ 2 อัมโนลดการพึ่งพาพรรคการเมืองชาวจีนและชุมชนจีนลงมาก ในทศวรรษ 1950 จนถึง ค.ศ. 1969 ชุมชนจีนในมาเลเซียสามารถปกป้องหรือเรียกร้องผลประโยชน์ของชุมชนได้โดยผ่าน MCA ซึ่งสร้างพันธมิตรกับอัมโนได้เพราะความสัมพันธ์ส่วนตัวของผู้นำทั้ง 2 ฝ่าย อีกเหตุผลหนึ่ง คือ การที่คนเชื้อสายจีนคุมเงินทุนจำนวนมากที่สุดของประเทศทำให้อัมโน (และนักการเมืองทุกฝ่าย) ไม่ต้องการเป็นศัตรูด้วย ทั้งอัมโนและ MCA ต้องการการสนับสนุนจากคนเชื้อสายจีนทั้งด้านเสียงเลือกตั้งและเงินทุน นักธุรกิจใหญ่ชาวจีนก็พร้อมใจสนับสนุน MCA เพราะต้องการรักษารัฐบาลพันธมิตรหลายเชื้อชาติ รวมทั้งเห็นประโยชน์ของ MCA ด้านอื่นด้วย กลุ่มเคลื่อนไหวทางสังคมชาวจีนกลุ่มต่างๆ ก็เต็มใจทำงานกับ MCA (Freedman, 2000; Heng, 1988)

อย่างไรก็ตาม สถานการณ์เปลี่ยนแปลงไปภายหลังจากการใช้ NEP อัมโนได้ประโยชน์ยิ่งจาก NEP ที่สร้างชนชั้นสูงและชนชั้นกลางชาวมลายูที่มั่งคั่งจำนวนหนึ่ง ทำให้ไม่จำเป็นต้องพึ่งพาเงินทุนจากนักธุรกิจจีนมากเหมือนก่อน การคุมอำนาจทางการเมืองที่มั่นคงมากทำให้ความจำเป็นที่อัมโนต้องพึ่งพา MCA หรือคนเชื้อสายจีนในด้านอื่นได้ก็ลดน้อยลงมาก ในทางตรงข้าม นักธุรกิจจีนทั้งใหญ่และเล็กต้องพึ่งพาอัมโนและภาครัฐมากยิ่งขึ้น พวกเขาสามารถเข้าหาและสร้างความสัมพันธ์กับชนชั้นนำชาวมลายูและผู้นำอัมโนได้โดยตรงโดยไม่ต้องเกี่ยวข้องกับ MCA หรือชุมชนจีน ขณะที่ธุรกิจขนาดกลางหรือเล็กของคนเชื้อสายจีนต้องปรับตัวเข้ากับ NEP เพราะภาครัฐมีบทบาททางเศรษฐกิจสูงมาก พวกเขาต้องทำธุรกิจการค้ากับภาครัฐและต้องปรับตัวโดยการร่วมทุนหรือทำงานกับกลุ่มอื่นนอกเหนือจากชาวจีนด้วย (Heng, 1988)

ประการที่ 3 พรรคตัวแทนชาวจีนแตกแยกและชาวจีนลงคะแนนเสียงเลือกตั้งอย่างไร้เอกภาพ หลัง ค.ศ. 1969 พรรคตัวแทนชาวจีน 3 พรรคใหญ่ คือ MCA และ Gerakan ซึ่งเป็นพรรคร่วมรัฐบาลและพรรคฝ่ายค้าน คือ DAD (Democratic Action Party) MCA ได้รับการสนับสนุนลดลงเพราะถูกมองว่าเป็น “พรรคเก่าแก่” ที่เป็นตัวแทนของนายทุนเชื้อสายจีนและชาวจีนฐานะดี

และไม่ได้เป็นตัวแทนผลประโยชน์ของชุมชนจีนอย่างแท้จริง MCA ถูกวิจารณ์มากจากการร่วมมือกับอัมโนสนับสนุน NEP เติบโตโดยมองว่าเป็นการขายผลประโยชน์ชาวจีน ในแง่ MCA ผู้นำพรรคเชื่อว่า “การเบียดเบียนใดๆ จากจิตวิญญาณและเป้าหมายของ NEP จะทำให้ ‘การแบ่งขั้วทางเชื้อชาติ’ (racial polarization) รุนแรงยิ่งขึ้น” (Freedman, 2000, p. 68) MCA มีจุดยืนเช่นเดิมว่าการร่วมมือกับอัมโนเป็นวิธีการปกป้องผลประโยชน์ชุมชนจีนที่ดีที่สุด จึงยังคงได้รับการสนับสนุนโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากชนชั้นนำชาวจีน ดังที่เห็นได้ว่าตลอดทศวรรษ 1970 และ 1980 พรรคมีสมาชิกที่เป็นนักวิชาชีพที่มีการศึกษาดีเข้าร่วมและมีตำแหน่งระดับนำในพรรค MCA ได้ผลประโยชน์ตอบแทนสูงจาก NEP ผู้นำ MCA มักได้รับตำแหน่งรัฐมนตรีเศรษฐกิจ จึงสามารถให้ประโยชน์แก่นักธุรกิจชาวจีนที่เป็นพวกพ้องได้ อย่างไรก็ตาม การได้รับการสนับสนุนลดลงทำให้อำนาจ MCA ในรัฐบาลพันธมิตรอ่อนแอลงด้วย

พรรคคู่แข่ง MCA คือ Gerakan ซึ่งสร้างพรรคในแนวปฏิรูปสายกลางและชูหลักการความยุติธรรมในสังคม สิทธิมนุษยชน และระบบการเมืองมาเลเซียที่เป็นประชาธิปไตยแบบเปิด พรรคได้เข้าร่วมรัฐบาลผสมหลัง ค.ศ. 1969 พร้อมกับท้าทาย MCA ด้วยการอ้างเป็นตัวแทนชุมชนจีน พรรคการเมืองชาวจีนฝ่ายค้าน คือ DAD ยึดหลักสิทธิมนุษยชนและชูการต่อสู้เพื่อสิทธิกลุ่มคนที่ไม่ใช่ชาวมลายู จุดอ่อนพรรค คือ การขาดเครือข่ายอุปถัมภ์ซึ่งทำให้ไม่สามารถแจกจ่ายผลประโยชน์ใดๆ (เช่นตำแหน่งงานหรือโครงการ/สัมปทานจากรัฐบาล) แก่ผู้สนับสนุน กระนั้นก็ตาม DAD เคยได้รับเสียงสนับสนุนประมาณถึงครึ่งหนึ่งของผู้ลงคะแนนเสียงชาวจีน (Wong, 2012)

หว่องชินฮวด (Wong Chin Huat) นักวิชาการชาวมลายูเชื้อสายจีนศึกษาแบบแผนการลงคะแนนเสียงของชาวจีนวิเคราะห์ว่า คะแนนเสียงของชาวจีนกระจายลงทั้ง 3 พรรค ภายหลังจากการบังคับใช้ NEP แล้ว ประสพการณ์ภายใต้ NEP ซึ่งชาวจีนจำนวนมากไม่พอใจทำให้พวกเขาเรียนรู้ว่า การรักษาผลประโยชน์ชุมชนจีนมี 2 ทางเลือก คือ การมีตัวแทนในรัฐบาลหรือความสามารถในการสร้างแรงกดดันต่อรัฐบาล ทางเลือกแรก คือ เลือก MCA หรือ Gerakan ซึ่งก็คือการเลือก BN ที่ให้อัมโนมีอำนาจสูงสุดต่อไป ทางเลือกหลัง คือ DAD ในความเป็นจริง ชาวจีนมี 2 ทางเลือก คือ เอาหรือไม่เอาอัมโน (BN) ในความเป็นจริง ชาวจีนไม่น้อยยังคงเลือกอัมโนด้วยเหตุปัจจัย 3 ข้อ ดังนี้

หนึ่ง ความกลัวความรุนแรงทางเชื้อชาติ เหตุการณ์ “13 พฤษภาคม” เป็นประวัติศาสตร์ที่ถูกตีความหลากหลายด้านโดยมีฉบับที่แพร่หลายและถูกย่ำตลอดมา คือ เหตุการณ์นี้เกิดเพราะชาวจีนละทิ้งแบบแผนการแบ่งอำนาจกับชาวมลายูด้วยการหันไปเลือกพรรคฝ่ายค้าน นัยสำคัญของคำบอกเล่านี้ คือ เลือก BN ถ้าต้องการความสงบสุข BN คือ “ราชา” ที่ชนชาติพันธุ์กลุ่มน้อย “ต้องจ่าย” นี่เป็นข้อความที่ผู้นำ MCA หลายคนได้ช่วยกระพือด้วย

สอง ความกลัวการไร้ตัวแทนในรัฐบาลซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องแรกด้วย ยุทธวิธีทางการเมืองหนึ่งที่อัมโนใช้ คือ ไม่เจรจาหรืออ่อนข้อแก่ฝ่ายค้านทั้ง DAD หรือพรรคอื่น ดังนั้น トラบเท่าที่อัมโนอยู่ในอำนาจ ชาวจีนต้องเลือกพรรคชาวจีนที่เป็นพันธมิตรอัมโนเท่านั้น

สาม ความกลัวความไร้เสถียรภาพหรือความไม่แน่นอน ชาวจีนส่วนหนึ่งกลัวประเด็นนี้ ถ้าเลือก DAD ซึ่งไร้ประสบการณ์การบริหารประเทศ นอกจากนี้ ความกลัวอิสลามสายรุนแรง ภายหลังจากที่ PAS เรื่องอำนาจยังทำให้ชาวจีนเลือก BN (อัมโน) ซึ่งวางใจได้มากกว่าว่ามาเลเซีย ไม่ถูกเปลี่ยนเป็นรัฐอิสลามในแง่การใช้กฎหมายอิสลาม (Wong, 2012)

6. สิ่งเรียนรู้เกี่ยวกับการเมืองชาติพันธุ์ในมาเลเซีย

การให้อภิสิทธิ์สูงสุดแก่ชาวมลายูยังคงอยู่ต่อมาในนโยบายอื่นหลัง NEP อย่างไรก็ตาม นักวิชาการ เช่น Jomo และ Gomez ต่างชี้ข้อบกพร่องหรือจุดอ่อนนโยบายหลายเรื่องโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความไม่เป็นธรรมต่อชุมชนชาติพันธุ์อื่นและการกระจายผลได้ทางเศรษฐกิจ แม้ในกลุ่มชาวมลายูเอง ผลได้ของ NEP ตกกับกลุ่มคนในเมืองจำนวนหนึ่งที่เข้าถึงทรัพยากรรัฐมากกว่า ชาวนบท NEP จึงสร้างช่องว่างระหว่างชาวมลายูที่รวยและจนให้รุนแรงมากขึ้น (Gomez, 2021; Jomo, 2004) ตั้งแต่ทศวรรษ 1990 ผู้นำอัมโนรวมทั้งนายกรัฐมนตรีมหาธีร์ต่างยอมรับอย่างเปิดเผยในเรื่องที่ชาวมลายูเคยชินต่อการได้อภิสิทธิ์และการพึ่งพารัฐ ยิ่งกว่านั้น นายกรัฐมนตรีที่ดำรงตำแหน่งในระหว่าง ค.ศ. 2003-2020 ต่างตระหนักดีว่า จำเป็นต้องขัดหรือลดการปฏิบัติเป็นพิเศษ (preferential treatment) ที่สืบเนื่องจากชาติพันธุ์ แต่ไม่มีใครเลยที่มีเจตจำนงแน่วแน่ว่าพอที่จะปฏิรูปนโยบายนี้ (Gomez, 2021)

คำถามสำคัญ คือ การผูกขาดอำนาจสูงสุดทางการเมืองของอัมโน (ซึ่งอ้างในนามของชาวมลายู) ทำให้เกิดความเป็นเอกภาพหรือการผสมกลมกลืนระหว่างชาติพันธุ์ต่าง ๆ ในสังคมมาเลเซียหรือไม่ ในแง่หนึ่ง ตั้งแต่การจลาจลใน ค.ศ. 1969 เป็นต้นมา มาเลเซียไม่มีความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ที่รุนแรงเท่าเหตุการณ์ครั้งนั้นอีกเลย ประชากรเชื้อสายจีนในมาเลเซียส่วนใหญ่ไม่พอใจ “การปฏิบัติเป็นพิเศษ” ที่กำหนดจากชาติพันธุ์แน่นอน แต่เป็นการจำยอมที่มาจากทางเลือกที่จำกัดมากดังที่ปรากฏในบทความนี้ ในอีกแง่หนึ่ง กลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ยังคงแตกแยกกันอย่างชัดเจน มหาธีร์ยอมรับประเด็นนี้อย่างชัดเจน เขากล่าวในขณะที่ยังดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีใน ค.ศ. 2002 ว่า ปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ในขณะนั้นเลวร้ายลงกว่าในช่วงเวลาที่เขาเป็นนักศึกษา เขากล่าวด้วยว่า “ชาวจีนต้องการเข้าโรงเรียนจีนเท่านั้น ชาวอินเดียต้องการเข้าโรงเรียนหิมา และชาวมลายูต้องการส่งลูกเข้าโรงเรียนศาสนา” การสำรวจความเห็นของคณะกรรมการเอกภาพแห่งชาติ (National Unity Board) ในช่วงเวลาใกล้เคียงกันระบุชัดเกี่ยวกับสภาพการแบ่งขั้วในสังคมมาเลเซีย (Lee, 1997)

บทความนี้ได้ชี้ให้เห็นว่าในเวลา 20 ปี ที่บังคับใช้ NEP เป็นช่วงเวลาที่อัมโนใช้ NEP เป็นเครื่องมือสำคัญยิ่งในการสร้างอำนาจการเมืองได้อย่างแข็งแกร่งและไม่เคยถูกท้าทายอย่างแท้จริงจนถึงการเลือกตั้งทั่วไปใน ค.ศ. 2008 เมื่อ BN เสี่ยงเสี่ยงข้างมาก 2 ใน 3 ในรัฐสภาเป็นครั้งแรก (แต่สามารถฟื้นตัวกลับได้ในเวลาไม่นาน) ดังนั้น การดำรงอยู่ของ “การปฏิบัติเป็นพิเศษ” นี้เป็นประโยชน์ยิ่งต่ออัมโน ในขณะที่การปรับเปลี่ยนหลักการนี้อาจนำมาซึ่งการสูญเสียต่ออัมโนมากยิ่งขึ้น

ตั้งแต่ทศวรรษ 1990 สถานการณ์เปลี่ยนแปลงทั้งภายนอกและภายในประเทศทำให้คนเชื้อสายจีนในมาเลเซียมีเสรีภาพมากยิ่งขึ้นในด้านวัฒนธรรมและการแสดงความเป็นจีนในที่สาธารณะ ความรุ่งเรืองของสาธารณรัฐประชาชนจีนตั้งแต่ทศวรรษ 1990 ทำให้รัฐบาลมาเลเซียเห็นประโยชน์จากการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับจีน คนเชื้อสายจีนก็ดูเหมือนผสมกลมกลืนกับสังคมท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น ตัน ซีเบง ระบุว่า คนเชื้อสายจีนที่เกิดหลังเอกราช (ค.ศ. 1957) มองหรือยอมรับมาเลเซียเป็นประเทศของพวกเขาอย่างแนบแน่น คนเหล่านี้กลมกลืนเข้ากับสังคมและวัฒนธรรมมาลายูในแทบทุกด้าน อุปสรรคที่อาจมีคืออิสลาม ชาวจีนจำนวนน้อยเท่านั้นที่เปลี่ยนไปนับถืออิสลามหรือแต่งงานกับชาวมลายู (ซึ่งต้องเปลี่ยนศาสนาด้วย) อิทธิพลวัฒนธรรมมาลายูปรากฏในวัฒนธรรมจีนหลายด้าน เช่นภาษาจีนทั้งภาษาถิ่นและแมนดารินมีภาษามลายูปะปนด้วย อาหารชาวจีนที่อาจไม่ใช่จีนหรือมลายู แต่ผสมหลายชาติพันธุ์ เป็นต้น (Tan, 2012) นอกจากนี้ รัฐบาลมาเลเซียได้แสดงความพยายามในการควบคุมความรุนแรงหรือความขัดแย้งระหว่างชุมชนมลายูกับชุมชนจีนที่ยังปรากฏเป็นครั้งคราว² อย่างไรก็ตาม อำนาจสูงสุดของชาวมลายูยังคงดำรงอยู่ในสังคมและวัฒนธรรมมาเลเซีย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การคุมอำนาจทางการเมือง ประเด็นเดียวที่เราอาจแน่ใจได้จากการศึกษานี้ คือ คนเชื้อสายจีนหรือชนกลุ่มน้อยอื่นในมาเลเซียอาจมีโอกาสเท่าเทียมกับชาวมลายูในด้านอื่นได้ แต่ข้อยกเว้นหนึ่ง คือ อำนาจทางการเมือง

² ตัวอย่างหนึ่ง คือ เหตุการณ์ “การเดินของเอกอัครราชทูต” (“Ambassador’s walk”) ใน ค.ศ. 2015 ในปลายเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2015 คนเชื้อสายจีนจำนวนมากได้เข้าร่วมชุมนุมเรียกร้องให้นายกรัฐมนตรีนาจิบ อัลดุล ราซัค (Najib Abdul Razak) ลาออกภายหลังจากถูกกล่าวหาเรื่องคอร์รัปชันในบริษัทของรัฐ นักการเมืองชาวมลายูในพรรคอัมโนไม่พอใจมากและกล่าวหาว่าคนเชื้อสายจีนทำลายอำนาจชาวมลายู ผู้นำชาวมลายู คนหนึ่งยังจะตอบโต้กลับด้วยการเดินขบวนที่ถนนสายหนึ่งในบริเวณชุมชนจีนในกัวลาลัมเปอร์ ในวันต่อมา เอกอัครราชทูตจีนประจำมาเลเซียได้ไปเดินที่ถนนสายนี้โดยอ้างว่าเป็น “a goodwill visit” ก่อนเทศกาลสาร์ทจีน สื่อมวลชนที่เอียงข้างอัมโนเรียกร้องให้รัฐบาลส่งทูตผู้นี้กลับประเทศ ขณะที่นักการเมืองชาวมลายูในอัมโนกล่าวหาว่า ทูตจีนแทรกแซงกิจการภายในของมาเลเซีย อย่างไรก็ตาม รัฐบาลมาเลเซียไม่ได้ตอบสนองข้อเรียกร้องนี้ ดูรายละเอียดใน Suryadinatra (2017)

เอกสารอ้างอิง/References

- จุฬาร เอื้อรักสกุล. (2565). *เส้นทางวิบากยาวนาน: การเปลี่ยนแปลงจาก “ชาวจีนโพ้นทะเล” เป็น “พลเมืองเชื้อสายจีน” ในรัฐเอเซียตะวันออกเฉียงใต้*. คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ภูวดล ทรงประเสริฐ. (2547). *จีนโพ้นทะเลสมัยใหม่*. Higher Press.
- ศุภการ สิริไพศาล, และ อติศร ศักดิ์สูง. (2552). *การดำเนินนโยบายสังคมพหุวัฒนธรรมในรัฐเคดาห์และป็นังของมาเลเซีย ค.ศ.1970-2008*. สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม.
- อภิชา ชุตินพงศ์พิสิฐ. (2561). ชาตินิยมชาวจีนมลายา: การเคลื่อนไหวในดินแดนอพยพและความผูกพันกับมาตุภูมิกลางคริสต์ศตวรรษที่ 19 ถึงสมัยการได้รับเอกราชของสหพันธรัฐมลายา ค.ศ.1957. *วารสารประวัติศาสตร์*, 43 (สิงหาคม 2561-กรกฎาคม 2562), 18-30. <https://core.ac.uk/download/pdf/228509758.pdf>
- Andaya, B. W., & Andaya, L. Y. (2001). *A History of Malaysia*. Palgrave.
- Cartier, C. (2003). Diaspora and Social Restructuring in Postcolonial Malaysia. In L. J. C. Ma & C. Cartier (Eds.), *The Chinese Diaspora: Space, Place, Mobility, and Identity* (pp. 69-96). Littlefield Publishers, Inc.
- Crouch, H. A. (1996). *Government and Society in Malaysia*. Cornell University Press.
- Freedman, A. L. (2000). *Political Participation and Ethnic Minorities: Chinese Overseas in Malaysia, Indonesia, and the United States*. Routledge.
- Gomez, E. T. (1994). Corporate Involvement of Malaysian Political Parties. Centre for Southeast Asian Studies.
- Gomez, E. T. (2021). *New Economic Policy@50: Looking back and forward*, 26 July 2021. <http://www.ehm.my/publications/articles/new-economic-policy-50-looking-back-and-forward>
- Heng, Pek Koon. (1988). *Chinese Politics in Malaya: A History of MCA*. Oxford University Press.
- Jomo, K. S. (2004). *The New Economic Policy and Interethnic Relations in Malaysia*. Identities, Conflict and Cohesion Programme. Paper Number 7, September. United Nations Research Institute for Social Development.
- Jomo, K. S. (2005). Malaysia's New Economic Policy and 'National Unity'. In Y. Bangura & R. Stavenhagen (Eds.), *Racism and Public Policy* (pp. 182-214). Palgrave Macmillan.

- Lee, Kam Hing. (1997). Malaysian Chinese: Seeking Identity in Wawasan 2020. In L. Suryadinatra (Ed.), *Ethnic Chinese as Southeast Asians* (pp. 72-114). Institute of Southeast Asian Studies.
- Means, G. P. (1991). *Malaysian Politics: The Second Generation*. Oxford University Press.
- Skinner, G. W. (1996). Creolized Chinese Societies in Southeast Asia, In A. Reid (Ed.), *Sojourners and Settlers* (pp. 51-93). Allen & Unwin.
- Suryadinatra, L. (2007). *Understanding the Ethnic Chinese in Southeast Asia*. Institute of Southeast Asian Studies.
- Suryadinatra, L. (2015). *The Making of Southeast Asian Nations: States, ethnicity, indigenism and citizenship*. World Scientific Publishing.
- Suryadinatra, L. (2017). *The Rise of China and the Chinese Overseas*. Institute of Southeast Asian Studies.
- Tan, Chee-Beng. (2012). Malaysia: Ethnicity, Nationalism, and Nation-Building. In L. H. Guan & L. Suryadinatra (Eds.), *Malaysian Chinese Recent Developments and Prospects* (pp. 1-25). Institute of Southeast Asian Studies.
- Wang, Gungwu. (2003). Reflection on Malaysian Elites. In G. Wang (Ed.), *Only Connect: Sino-Malay Encounters* (pp. 87-110). Eastern University Press.
- Wong, Chin Huat. (2012). The End of Chinese Malaysians' Political Division? The March 8 Political Tsunami and Chinese Politics in Penang, Selangor, and Perak. In L. H. Guan & L. Suryadinatra (Eds.), *Malaysian Chinese Recent Developments and Prospects* (pp. 86-108). Institute of Southeast Asian Studies.