

รายงานวิจัย

เรื่อง

การศึกษาเปรียบเทียบบทบาทต่างประเทศ
ต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจไทย :
ทศวรรษ 1960 และ 1990

530.095
95073
ข778ก

โดย

อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์

สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รายงานวิจัย

เรื่อง

การศึกษาเปรียบเทียบบทบาทต่างประเทศต่อการเปลี่ยนแปลงทาง
เศรษฐกิจไทย : ทศวรรษ 1960 และ 1990



สถาบันวิจัยบริการ

โดย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์

สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

17 มี.ค. 2564

T10166965



สำนักพิมพ์วิชาการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
มอบให้หอสมุดกลาง สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
๑๓ / ๑๓ / ๕๓

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญ

	หน้า
บทที่ 1 ที่มาและปัญหาการวิจัย	1
บทที่ 2 อิทธิพลของสหรัฐฯ ต่อนโยบายเศรษฐกิจไทยในช่วงทศวรรษที่ 1960 : เงื่อนไขและพัฒนาการ	5
การเปลี่ยนแปลงในระบบโลกหลังสงครามโลกครั้งที่ 2	5
การตอบสนองเชิงนโยบายของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองภายใน ประเทศ	6
รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์กับสหรัฐอเมริกา	9
การปรับเปลี่ยนระบบเศรษฐกิจใหม่	13
บทสรุป : อิทธิพลของสหรัฐฯ และธนาคารโลก ต่อนโยบายเศรษฐกิจ ไทยในทศวรรษ 1960 .	18
บทที่ 3 ทศวรรษ 1990 : การกลับมาใหม่ของสหรัฐอเมริกาในประเทศไทย	19
วิกฤตไทย วิกฤตเอเชีย 1997 : ความเฉยเมยของสหรัฐอเมริกา	19
วิกฤตไทย วิกฤตเอเชีย 1997 : ทำที่ใหม่และกรอบความคิดใหม่ของ สหรัฐฯ	21
จากรัฐบาลพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ถึงรัฐบาลชวน หลีกภัย : ทำที่ใหม่ ของสหรัฐฯ	22
สหรัฐฯ : ทำที่ใหม่กับผลประโยชน์ใหม่ทางเศรษฐกิจ การเมือง และ ความมั่นคง	29
สหรัฐอเมริกา กองทุนการเงินระหว่างประเทศและการสูญเสียอธิปไตย ในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของไทย	38



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

330.095

๙๘๐๔๓

๐ ๖๖๖ ก

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 อภิปรายและสรุป :	44
บทบาทต่างประเทศต่อเศรษฐกิจไทยทศวรรษ 1960 และ 1990 :	44
ความแตกต่าง	2056
ความแตกต่างด้านบริบท	2057
ความแตกต่างในกระบวนการเชิงสถาบัน	44
ความแตกต่างด้านผู้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย	46
ความแตกต่างด้านผู้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย	48
บรรณานุกรม	53

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 1

บทนำ



ที่มาและปัญหาการวิจัย

ในช่วงปลายทศวรรษที่ 1980 ต่อช่วงต้นทศวรรษที่ 1990 มีแนวการวิเคราะห์เกี่ยวกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (economic development) ของประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้สำคัญอยู่ประการหนึ่งคือ อิทธิพลของโลกาภิวัตน์ (Globalization) หรือปัจจัยภายนอกหรือบทบาทของต่างประเทศซึ่งแต่เดิมงานวิชาการส่วนใหญ่ที่อธิบายการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศแถบนี้เน้นปัจจัยภายในอันได้แก่ค่านิยม (value) ของชนชั้นนำทางการเมืองที่เรียกว่า 'Asian values'¹ การแทรกแซงอย่างมากของภาครัฐบาล (state intervention) การให้การอุดหนุน (subsidy) การควบคุมปัญหาแรงงานและการจัดระบบสวัสดิการทางสังคม (social welfare) ต่างๆ เพื่อให้การพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นไปอย่างรวดเร็วตามโมเดลของ Developmental State เช่น เกาหลีใต้² อย่างไรก็ตาม ในช่วงทศวรรษสุดท้ายก่อนสิ้นศตวรรษที่ 20 ปรากฏการณ์ต่างๆ สลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้นโดยเฉพาะความสัมพันธ์ระหว่างรูปแบบทางการเมือง (political regime) และการเติบโตทางเศรษฐกิจ (economic growth) และความสัมพันธ์ของความเป็นไปได้ของผลกระทบของโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ (economic globalization) ในระบบเศรษฐกิจของแต่ละประเทศต่างๆ (economies of individual state) ในช่วงระยะเวลาระหว่างที่ประเทศต่างๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้ลิ้มรสประสบการณ์ของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว โดยสิ่งที่เป็นอุปสรรคทางด้านกายภาพ (physical) และจิตวิทยา (psychology) ที่เป็นอุปสรรคขวางกั้นการเคลื่อนย้ายสินค้าและมากกว่านั้นคือทุน (capital) จากประเทศหนึ่งไปสู่อีกประเทศหนึ่งและจากภูมิภาคหนึ่งไปสู่อีกภูมิภาคหนึ่งถูกทำให้ลดน้อยลง ผลก็คือ รัฐต่างๆ ได้สูญเสียอำนาจในการปกครองจัดการเศรษฐกิจ (economic governance) นั้นหมายความว่า โลกาภิวัตน์มีความสำคัญต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศนั้นๆ หรือของภูมิภาคนั้นๆ เป็นอย่างมาก³

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹Ian Marsh, Jean Blondel and Takashi Inoguchi *Democracy, Governance and Economic Performance : East and Southeast Asia* (Tokyo : United Nations University Press, 1999) p. xiii

²Meredith Woo-Cumings, "The State, Democracy, and the Reform of the corporate sector in Korea" in T.J. Pempel (ed). *The politics of the Asian Economic Crisis* (Ithaca : Cornell University Press, 1999), p. 116.

³ Jean Blondel, Takashi Inoguchi and Ian Marsh, " Economic development v. political democracy" *Democracy, Governance and Economic Performance : East and Southeast Asia* (Tokyo : United Nation University Press, 1999) p.11

ปัจจัยภายนอกหรือโลกาภิวัตน์หรือต่างประเทศต่างมีบทบาทอย่างมากต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของแต่ละประเทศรวมทั้งประเทศต่าง ๆ ในเอเชียตะวันออกและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ปัจจัยภายนอก รัฐบาลต่างประเทศและโลกาภิวัตน์มีบทบาทต่อการพัฒนาเศรษฐกิจในประเทศไทยหรือไม่ ? อย่างไร ? เป็นกรอบประเด็นปัญหาหลักของงานวิจัยชิ้นนี้

ในแง่ของพัฒนาการทางเศรษฐกิจในประเทศไทยเอง ในช่วงทศวรรษที่ 1960 และช่วงทศวรรษที่ 1990 ระบบเศรษฐกิจไทยมีความเกี่ยวพันกับต่างประเทศอย่างมีนัยสำคัญกล่าวคือระบบเศรษฐกิจไทยในช่วงทศวรรษที่ 1960 นับเป็นช่วงหักเหในเชิงยุทธศาสตร์ของการพัฒนาประเทศ (economic development strategy) ทั้งนี้โดยได้รับแรงสนับสนุนจากปัจจัยภายนอก (external factor) คือ รัฐบาลสหรัฐอเมริกาและองค์การระหว่างประเทศ (International Organization) อันได้แก่ ธนาคารโลก (World Bank) ในช่วงระยะเวลาดังกล่าว รัฐบาลไทยได้เพิ่มบทบาทของการเป็น “ผู้นำแห่งการพัฒนา” (agent of development)⁴ มีการเปลี่ยนแปลงในนโยบายของรัฐบาลไทยในช่วงเวลานั้นอย่างใหญ่หลวงพอที่เรียกได้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์ของการพัฒนาประเทศจากลักษณะปิด (inward-looking policy) มาเป็นแบบเปิด (outward-looking policy) ซึ่งมีนักวิชาการบางท่านตีความว่าเป็นการผนวกเศรษฐกิจไทยเข้ากับกระแสทุนนิยมโลก⁵

ต้นตอของความเปลี่ยนแปลงครั้งนี้เกิดจากภาครัฐบาลเป็นสำคัญอันได้แก่

- 1) รัฐบาลประกาศว่าจะไม่เข้าไปแทรกแซงกิจการด้านการค้าและอุตสาหกรรมโดยเฉพาะยกเว้นกิจการสาธารณูปโภค
- 2) กำหนดนโยบายจำกัดจำนวนรัฐวิสาหกิจ
- 3) การประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติเป็นแม่บท
- 4) การขยายการลงทุนของภาครัฐบาลในโครงสร้างพื้นฐาน
- 5) เปิดรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ⁶

อาจกล่าวได้ว่า บทบาทของต่างประเทศในระบบเศรษฐกิจไทยในช่วงทศวรรษ 1960 ครั้งนี้นับเป็นจุดหักเหสำคัญในยุทธศาสตร์ของการพัฒนาประเทศ ประเด็นที่ต้องการจะศึกษาสำหรับบทบาทของต่างประเทศต่อเศรษฐกิจไทยในช่วงทศวรรษ 1960 คือ

⁴ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ “ความรู้เศรษฐศาสตร์จากต่างประเทศกับการพัฒนาเศรษฐกิจไทย” เอกสารสืบเนื่องจากการประชุมทางวิชาการ บทบาทของต่างประเทศในการสร้างองค์ความรู้เกี่ยวข้องกับประเทศไทย 5-6 สิงหาคม 2537 ณ โรงแรมเซอราตัน กรุงเทพฯ จัดโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย 2537 หน้า 237

⁵รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ และ นิพนธ์ พัวพงศกร “บนเส้นทางสันติประชาธรรม (2537)

⁶ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์, อ้างแล้ว, หน้า 240-241

1) กระบวนการที่สร้างบทบาทหรืออิทธิพลของต่างประเทศต่อระบบเศรษฐกิจไทยในช่วงนั้นเป็นอย่างไร ? เกิดขึ้นได้อย่างไร ? เป็นการ institutionalization ในสถาบันทางเศรษฐกิจระดับชาติของไทยหรือไม่?

2) บทบาทของต่างประเทศนั้น ต่างประเทศในที่นี้หมายถึงอะไร เป็นความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลต่อรัฐบาล (Government to Government) หรือเป็นความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจ (economic advisor) กับรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง หรือเป็นความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรระหว่างประเทศที่มีต่อรัฐบาลหรือผู้กำหนดนโยบายระดับสูงของไทย

3) บทบาทหรืออิทธิพลของต่างประเทศต่อระบบเศรษฐกิจไทยนั้นเป็นอิทธิพลเชิงสถาบัน (Institution) หรือเป็นอิทธิพลในระดับย่อย

ครั้งเมื่อนำบทบาทของต่างประเทศต่อระบบเศรษฐกิจไทยในช่วงทศวรรษที่ 1960 มาเปรียบเทียบกับช่วงทศวรรษที่ 1990 ซึ่งระดับการเปิดประเทศ (degree of openness) ของระบบเศรษฐกิจเปิดมากพร้อม ๆ กับผลกระทบจากประเทศไทยได้ก้าวเข้าสู่โลกในยุคโลกาภิวัตน์ ทั้งทางการค้า การลงทุน การเงิน และข่าวสารข้อมูล บทบาทของต่างประเทศต่อระบบเศรษฐกิจไทยมีหลากหลายรูปแบบและสลับซับซ้อนขึ้น สืบเนื่องจาก ในช่วงทศวรรษที่ 1990 เศรษฐกิจไทยมีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (economic growth rate) และรัฐบาลไทยมีนโยบายการเปิดเสรีทางการค้า การลงทุนในหลาย ๆ ด้านโดยเฉพาะการเปิดเสรีทางการเงิน (Financial liberalization) ทำให้เงินทุนจากต่างประเทศไหลเข้าออกอย่างสะดวก ง่ายและมีปริมาณมาก (freely flow of foreign capital) เพื่อกระตุ้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจ⁷

ปรากฏว่า ประเทศไทยมีหนี้สินต่างประเทศประมาณ 90, 536 ล้านเหรียญสหรัฐ อันเป็นหนี้ภาคเอกชนที่สูงถึงร้อยละ 81.4 และเป็นหนี้ระยะสั้น (short-term debt) ซึ่งมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 41.5⁸ ปัญหาหนี้สินต่างประเทศที่เป็นของภาคเอกชนจำนวนมากนี้ได้ส่งผลอย่างสำคัญต่อเงินทุนสำรองระหว่างประเทศ (international reserve) ซึ่งในขณะนั้นมีเหลืออยู่เพียง 32 พันล้านเหรียญสหรัฐในช่วงปลายเดือนมิถุนายน 1997⁹ ภายหลังจากนั้น ต่างประเทศได้เข้ามามีบทบาทในระบบเศรษฐกิจไทยอีกครั้งหนึ่ง ในแง่ที่รัฐบาลไทยได้ยินยอมอยู่ภายใต้โครงการเงินกู้ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund-IMF) ในมูลค่า 17.2 พันล้านเหรียญสหรัฐ พร้อม ๆ กับการปฏิบัติตามเงื่อนไขในการกอบกู้เศรษฐกิจตามแผนงานและโครงการกอบกู้เศรษฐกิจ (Economic Recovery Program) ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศดังปรากฏใน

⁷ Samart Chiasakul and Kenji Koike (ed) *Financial crisis in Thailand : adjustment of local companies* (Institute of Developing Economies, Tokyo 1998) preface

⁸ ตัวเลขธนาคารแห่งประเทศไทย ดู Ammar Siamwalla, "Can a developing democracy manage its macroeconomy? The case of Thailand," in *Thailand Boom and Bust : collected papers* (Thailand Development Research Institute, December 1997).

⁹ Ivory Tower, "Mexico 1994 versus Thailand 1997" *Thailand's Boom and Bust : collected papers* (Thailand Development Research Institute, December 1997) : 52

หนังสือแสดงเจตจำนงขอรับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและวิชาการ (Letter of Intent-LOI) ฉบับต่าง ๆ ระหว่างรัฐบาลไทยกับกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ประเด็นที่จะศึกษาก็คือ

ประการแรก ความแตกต่างหรือความคล้ายคลึงกันของบทบาทต่างประเทศ ปัจจัยภายนอกและหรือโลกาภิวัตน์ต่อระบบเศรษฐกิจไทยในช่วงสงครามเย็น (Cold War) ในทศวรรษที่ 1960 กับยุคโลกาภิวัตน์ทางการเงิน (Financial Globalization) ในช่วงทศวรรษ 1990 เป็นอย่างไร?

ประการที่สอง เป็นความจริงหรือไม่ที่ในยุคโลกาภิวัตน์ทางการเงินนั้น ยิ่งประเทศไทยเปิดกว้างทางเศรษฐกิจมากเท่าใด บทบาทหรืออิทธิพลของต่างประเทศจะมีมากขึ้นเท่านั้น โดยเฉพาะในกรณีกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจไทยกับบทบาทของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ เป็นความจริงหรือไม่ที่องค์กรโลกบาล (Global Institution) เหล่านี้มีฐานะเป็นกลไกของประเทศมหาอำนาจในการแผ่ขยายอิทธิพลและการครอบงำของระบบทุนนิยม อันเป็นการวิเคราะห์พฤติกรรมของกองทุนการเงินระหว่างประเทศแบบที่เรียกว่า Political Dominance Model ¹⁰?

ประการที่สาม บทบาทของประเทศมหาอำนาจต่อองค์กรโลกบาลคือกองทุนการเงินระหว่างประเทศมีอย่างไร? เป็นปัจจัยเร่งหรือสร้างอิทธิพลเหนือผู้กำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจของไทยในระดับใดบ้าง?

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁰ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, “IMF ปีศาจหรือนักบุญ?” รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ วิกฤติการณ์การเงินและเศรษฐกิจการเงินไทย (โครงการพิมพ์คบไฟ, 2541) หน้า 163

บทที่ 2

อิทธิพลของสหรัฐฯ ต่อนโยบายเศรษฐกิจไทยในช่วงทศวรรษที่ 1960 : เงื่อนไขและพัฒนาการ

การเปลี่ยนแปลงในระบบโลกหลังสงครามโลกครั้งที่ 2

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระดับโลกเกิดขึ้น โดยที่ระบบโลกได้ถูกแบ่งออกเป็น 3 ส่วนใหญ่ๆ คือ ระบบเสรีประชาธิปไตย (Liberal Democracy) ระบบสังคมนิยม (Socialism) และระบบรัฐเกิดใหม่ (emerging states) ซึ่งเกิดจากการแยกตัวเป็นอิสระของรัฐเกิดใหม่ภายหลังระบบอาณานิคม (colonial system) ได้ล่มสลายลง

ภายใต้การเปลี่ยนแปลงในระดับโลกดังกล่าวระบบเสรีประชาธิปไตยศูนย์กลางอำนาจของระบบนี้ได้เคลื่อนย้ายจากศูนย์กลางรวมศูนย์ในยุโรปมาเป็นอยู่ที่สหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นประเทศที่ได้รับผลกระทบจากสงครามโลกครั้งที่ 2 น้อยกว่าประเทศอื่นแต่มีทรัพยากรธรรมชาติมากกว่า¹¹ และด้วยความต้องการของรัฐบาลสหรัฐฯ ที่เห็นความสำคัญของการก้าวมาเป็นผู้นำในเวทีการเมืองระหว่างประเทศเนื่องจากได้รับบทเรียนจากนโยบายโดดเดี่ยวตัวเอง (Isolationism) ที่ทำให้เกิดสงครามโลกครั้งที่ 2 มาแล้ว¹² ทำให้สหรัฐอเมริกาได้อาศัยโอกาสที่เอื้ออำนวยและความต้องการของรัฐบาลนี้ก้าวขึ้นมาเป็นศูนย์กลางของประเทศเสรีประชาธิปไตยแทนศูนย์กลางยุโรป ความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเกิดขึ้นพร้อม ๆ กับการเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจการเมืองอีกสองระบบ

ระบบแรกคือ ระบบสังคมนิยม ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ระบบสังคมนิยมได้พัฒนาจากการเป็นประเทศ (country) คือมีเพียงประเทศสหภาพโซเวียตมาเป็นระบบสังคมนิยม (socialism) ที่สามารถแข่งขันทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ ความคิดและวัฒนธรรม¹³ กับระบบเสรี

¹¹ Arthur Marwick, *War and social change in the Twentieth Century* (London : Macmillan press, 1974), p. 180.

¹² Joan E. Spero, *The politics of International Economic Relations* (London : George Allen and Unwin, 1978), p. 24.

¹³ สุวินัย ภรณวลัย, เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยโครงสร้างเศรษฐกิจญี่ปุ่นกับการพัฒนาของระบบทุนนิยมโลกหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2523), หน้า

ประชาธิปไตยได้และการแข่งขันนี้เริ่มขึ้นอย่างแท้จริง เมื่อสหภาพโซเวียตสามารถควบคุมดินแดนส่วนต่างๆ ของยุโรปตะวันออกได้¹⁴

อีกระบบหนึ่ง คือ ประเทศที่เกิดใหม่ทั้งในแอฟริกาและเอเชียภายหลังระบบเมืองขึ้นถูกยกเลิกไป ซึ่งโดยพื้นฐานที่สุดแล้วได้มีความพยายามแสดงออกของความเป็นชาติอิสระมากที่สุด กล่าวคือ ในทางการเมืองได้ปฏิเสธหรือลดความสัมพันธ์กับชาติมหาอำนาจที่เคยปกครองดินแดนเหล่านี้มาก่อน ส่วนในทางเศรษฐกิจประเทศเกิดใหม่ได้พยายามเร่งการพัฒนาเศรษฐกิจของตนด้วยการพึ่งตนเองและมีนโยบายเศรษฐกิจชาตินิยม (Economic Nationalism)ต่อต้านการลงทุนของชาวต่างชาติ¹⁵ และยังต้องการจะยึดเอากิจการของชาวต่างชาติเดิมมาเป็นของตนด้วย

ความสัมพันธ์ของระบบต่างๆ คือ ระบบเสรีประชาธิปไตย ระบบสังคมนิยมและประเทศเกิดใหม่มีลักษณะขัดแย้งและแข่งขันระหว่างกัน กล่าวคือ ผู้นำของระบบสังคมนิยม คือ สหภาพโซเวียตได้ดำเนินการสนับสนุนให้ประเทศเกิดใหม่ทั้งหลายมาอยู่ในกลุ่มของตน มีการสนับสนุน ขบวนการคอมมิวนิสต์ในประเทศต่างๆ นอกจากนี้ยังสนับสนุนประเทศที่มีการปฏิวัติสังคมนิยมแล้ว เช่น จีนและคิวบาในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจแนวสังคมนิยม ส่วนระบบเสรีประชาธิปไตย ภายใต้การนำของสหรัฐอเมริกาได้ดำเนินวิธีการแบบเดียวกันคือพยายามสนับสนุนให้ประเทศเกิดใหม่และประเทศฝ่ายเสรีประชาธิปไตยที่ได้รับพิษภัยจากสงครามทั้งในยุโรปและเอเชียเร่งการพัฒนาเศรษฐกิจของตนขึ้นมา

การตอบสนองเชิงนโยบายของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองภายในประเทศไทย

รัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงครามกับสหรัฐอเมริกา

ถึงแม้ว่าการทำสงครามโลกครั้งที่ 2 จะยุติลง แต่ก็ได้เกิดสงครามในรูปแบบใหม่เกิดขึ้นมาแทน นั่นคือสงครามเย็น (Cold War) อันเป็นการเผชิญหน้ากันระหว่างสหรัฐอเมริกา ผู้นำโลกเสรีประชาธิปไตยกับสหภาพโซเวียตผู้นำโลกคอมมิวนิสต์

การเผชิญหน้ากันได้เริ่มต้นขึ้นในยุโรป โดยที่สหภาพโซเวียตสามารถยึดครองยุโรปใต้เกือบครึ่งหนึ่ง เหตุการณ์ต่างๆ เหล่านี้ที่เกิดขึ้นในยุโรปทำให้สหรัฐฯ เชื่อมมั่นถึงแผนการแผ่ขยายอำนาจคอมมิวนิสต์ของสหภาพโซเวียตในยุโรปและถือว่าการป้องกันยุโรปจากอิทธิพลของคอมมิวนิสต์เป็นภารกิจประการสำคัญของสหรัฐฯ¹⁶

¹⁴ Daniel Chirot, *Social Change in the Twentieth Century* (New York : Harcourt Brace Javanovich, Inc., 1977), pp. 117-119.

¹⁵ Paul A. Baran, *The Political Economy of Growth* (England : Penguin Book, Ltd., 1973), p. 117.

¹⁶ Charles O. Lerche, Jr., *The Cold War and after* (Englewood Cliffs, NJ. : Prentice Hall, Inc., 1968), p. 82.

ด้วยเหตุนี้ การดำเนินนโยบายสกัดกั้นคอมมิวนิสต์ (communist containment policy) ของรัฐบาลสหรัฐฯ จึงเกิดขึ้นอย่างจริงจังโดยเริ่มต้นจากการใช้มาตรการทางเศรษฐกิจ คือ การให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจกับประเทศยุโรปตามแผนการมาร์แชลล์ (Marshall Plan) ไปจนถึงมาตรการทางทหาร คือ การสถาปนาองค์การแห่งสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ หรือ NATO¹⁷

อย่างไรก็ตาม สงครามเย็นมิได้หยุดอยู่ที่ยุโรปเท่านั้น แต่สงครามได้ขยายตัวออกไปยังส่วนอื่นของโลกด้วย โดยเฉพาะบริเวณตอนริมของเอเชีย (Asian Rimlands) และเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นชัยชนะของฝ่ายคอมมิวนิสต์ภายใต้การนำของเหมาเซตุงในการปฏิวัติจีนแผ่นดินใหญ่ในปี 1949 สงครามเกาหลีระหว่างปี 1950-1953 ตลอดจนการก้าวขึ้นมาใช้อำนาจของโฮจิมินห์ในเวียดนามนั้นล้วนแต่ทำให้สหรัฐฯ หวั่นเกรงภัยคอมมิวนิสต์มากขึ้นเพราะเกรงว่าคอมมิวนิสต์จะครองโลกได้ ดังนั้น สหรัฐฯ จึงดำเนินมาตรการอย่างน้อย 3 มาตรการต่อประเทศต่างๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยเฉพาะประเทศไทยคือ

1. ส่งคณะทูตทางเศรษฐกิจคณะหนึ่ง ชื่อ “คณะกริฟฟิน” (Griffin Mission) มายังภูมิภาคนี้เข้ามาในช่วงเดือนมีนาคม-เมษายน 1950 โดยได้เข้าพบผู้นำของประเทศต่างๆ คือ กลุ่มประเทศอินโดจีนทั้งสามประเทศ มาเลเซียและสิงคโปร์ พม่า ไทย และอินโดนีเซีย¹⁸ และได้ทำรายงานเสนอรัฐบาลทั้ง 5 ประเทศขึ้นมา 5 ฉบับ ซึ่งชี้ให้เห็นว่า ความต้องการทางเศรษฐกิจที่สำคัญของภูมิภาคนี้คือ การหลั่งไหลเข้ามาของการลงทุนของเอกชนทั้งภายในและภายนอกประเทศ รายงานดังกล่าวเห็นว่าสิ่งนี้เป็นความจำเป็นที่จะช่วยสถาปนาสันติภาพและความมั่นคงในภูมิภาคและยังได้เน้นให้เห็นอีกว่า ตั้งแต่สงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา การลงทุนอันจะช่วยให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจได้จำกัดลงและไม่มีเกิดขึ้นใหม่อีกเพราะความไม่แน่นอนของนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลชุดใหม่เช่นทั้งพม่าและอินโดนีเซียต่างก็มีนโยบายสังคมนิยมที่แข็งกร้าว¹⁹

การเสนอแนวนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจเสรีนิยมที่เน้นการลงทุนจากต่างประเทศของ “คณะทูตกริฟฟิน” ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้” ทำที่ท่าว่าจะประสบความสำเร็จมากในประเทศไทย สำหรับประเทศไทยโดยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ในสมัยนั้นรับเอาข้อเสนอนี้มาเป็นแนวทางของการพัฒนาเศรษฐกิจโดยทันที โดยการท่า “ความตกลงร่วมกันทางเศรษฐกิจและเทคนิคในวันที่ 19 กันยายน 1950 กับรัฐบาลสหรัฐฯ อันเป็นปีเดียวกันนั่นเอง

ความตกลงร่วมกันทางเศรษฐกิจและเทคนิค 1950 ที่เกิดจากข้อเสนอของ “คณะทูตกริฟฟิน” และรัฐบาลไทยภายใต้การนำของจอมพล ป. พิบูลสงครามมีสาระสำคัญ ดังนี้

ด้วยความตกลงฉบับนี้ รัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงครามได้รับเงื่อนไขในข้อที่ว่า “... เพื่อให้เกิดคุณประโยชน์อย่างมากที่สุดแก่ประชาชนของประเทศไทย จากความช่วยเหลือซึ่งรัฐบาล

¹⁷ ธนาสฤษฎ์ สตะเวทิน, การุณย์ลักษณ์ พหลโยธิน, เผชญ ศรีสุวรรณ, การเมืองระหว่างประเทศ (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2520), หน้า 197-198.

¹⁸ Samuel P. Hays, op.cit., p. 10.

¹⁹ Ibid., p. 33.

อเมริกกันจะให้รัฐบาลไทยจะได้ใช้ความพยายามของตนอย่างดีที่สุด ที่จะทำให้ระบบเศรษฐกิจของไทยเป็นระบบเศรษฐกิจแบบเปิด (Open Economy) คือลดสิ่งกีดขวางต่อการค้าระหว่างประเทศ และทำให้ระบบเศรษฐกิจไทยเป็นระบบเศรษฐกิจเสรีนิยมอย่างแท้จริงโดยจะต้องไม่ยอมให้เกิดระบบผูกขาดเกิดขึ้น²⁰

2. นอกจากนั้น รัฐบาลสหรัฐฯ ยังได้ทำความตกลงกับรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม อีก 2 ฉบับเพื่อดำเนินการป้องกันการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์และพัฒนาเศรษฐกิจแนวเสรีนิยมในประเทศไทยไปพร้อม ๆ กัน คือ

ก. ความตกลงว่าด้วยมูลนิธิฟูไลเบิร์ท

ข. ความตกลงว่าด้วยความร่วมมือทางทหาร 1 ตุลาคม 1950

พร้อมกันนั้น รัฐบาลไทยได้มีการก่อตั้งหน่วยงานกลางเพื่อทำงานประสานด้านความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจคือคณะกรรมการดำเนินงานตามโครงการช่วยเหลือเศรษฐกิจและวิชาการของสหรัฐอเมริกาหรือ กศว.²¹

แต่อย่างไรก็ตาม แม้รัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงครามจะยอมทำความตกลงว่าด้วยความร่วมมือทางเศรษฐกิจ ปี 1950 กับสหรัฐฯ ซึ่งวางเงื่อนไขให้รัฐบาลไทยมีนโยบายเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม แต่ทว่านโยบายทางเศรษฐกิจของรัฐบาลไทยขณะนั้นกลับขัดแย้งกับนโยบายเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมที่ปรากฏอยู่ในความตกลงระหว่างไทยกับสหรัฐฯ กล่าวคือ รัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ดำเนินนโยบายเศรษฐกิจชาตินิยม (Economic Nationalism) ที่มีรัฐบาลเป็นผู้ดำเนินการทางเศรษฐกิจเองในรูปของรัฐวิสาหกิจ²² เป็นนโยบายที่ก่อให้เกิดการผูกขาดในระบบเศรษฐกิจและต่อต้านการลงทุนจากต่างประเทศ แต่เป็นนโยบายที่ตอบสนองผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจต่อผู้นำทางการเมืองที่กำลังแข่งขันกันอยู่ในขณะนั้นทั้งสองกลุ่ม อันได้แก่ กลุ่มของจอมพล ป. พิบูลสงคราม อันรวมถึงกลุ่มจอมพล ผิน ชุณหะวัณ และ พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ ซึ่งได้รับการขนานนามว่า กลุ่มชอยราชครุกับกลุ่มของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งเรียกว่ากลุ่มสี่เสาเทเวศน์²³

สถาบันวิทยบริการ

²⁰ ความตกลงร่วมกันทางเศรษฐกิจและเทคนิค ปี 1950 ระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลสหรัฐอเมริกา ข้อ 2.3

²¹ เสนาะ อุณาภูล, “การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจของไทย” ใน อมร รักษาสัตย์ และ ชัดติยา วรรณสุด, ทฤษฎีและแนวความคิดในการพัฒนาประเทศ (คณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2507), หน้า 374.

²² ภาณีต รวมศิลป์, นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงครามตั้งแต่ พ.ศ. 2482 ถึง พ.ศ. 2487 (วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521)

²³ Sungshidh Piriyarangsarn, *Thai Bureaucratic Capitalism, 1932-1960* (M.A. Thesis Faculty of Economic, Thammasat University, 1980)

ในที่สุด นโยบายเศรษฐกิจชาตินิยม การผูกขาดทางเศรษฐกิจและการต่อต้านการลงทุนจากต่างประเทศโดยการสนับสนุนการดำเนินการทางเศรษฐกิจในรูปของรัฐวิสาหกิจก็ได้จบสิ้นลงไปพร้อมกับรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม และกลุ่มชอยราชครูอันเป็นผลมาจากจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ทำการรัฐประหารยึดอำนาจในวันที่ 16 กันยายน 1957

รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ กับสหรัฐอเมริกา

การปฏิวัติ 20 ตุลาคม 1958 : กำหนดนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจเสรีนิยม

การรัฐประหาร 16 กันยายน 1957 ทำให้จอมพล ป. พิบูลสงครามและกลุ่มราชครูหมดอำนาจทางการเมืองและทางเศรษฐกิจลง แต่ไม่มีผลทำให้นโยบายเศรษฐกิจชาตินิยมแบบที่เคยใช้ในสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงครามสิ้นสุดลงไปด้วย

ในขณะนั้น มีรัฐบาลเกิดขึ้นใหม่อีก 2 ชุดที่อยู่ภายใต้การควบคุมของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ คือ รัฐบาลชั่วคราวของนายพจน์ สารสิน ซึ่งมีหน้าที่เพียงเตรียมการเลือกตั้งทั่วไปที่มีขึ้นในวันที่ 15 ธันวาคม 1957 และรัฐบาลรักษาการของพลเอกถนอม กิตติขจร (ยศในขณะนั้น) ที่เป็นทั้งผู้ได้บังคับบัญชาทางสายงานกองทัพบกและสมาชิกพรรคสหภูมิ จอมพลถนอม กิตติขจร เป็นสมาชิกพรรคชาติสังคมของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

การบริหารงานของรัฐบาลทั้งสองชุด เน้นไปที่การทำลายฐานอำนาจของกลุ่มราชครู เช่น การโยกย้ายกำลังตำรวจพลร่มมาสังกัดกองทัพบก²⁴ การบั่นทอนฐานสนับสนุนทางการเมืองของกลุ่มราชครู เช่น การผลักดันให้องค์การสืบราชการลับของรัฐบาลสหรัฐ ฯคือองค์การ ซี.ไอ.เอ. (Central Intelligence Agency-C.I.A) ภายใต้ชื่อบริษัทซีซีซัพพลาย (Sea Supply) ออกนอกประเทศ²⁵ และการทำลายฐานทางเศรษฐกิจของกลุ่มราชครู เช่น การดำเนินการสอบสวนและโจมตีการดำเนินงานของบริษัทส่งเสริมเศรษฐกิจแห่งชาติ (National Economic Development Corporation)²⁶ ซึ่งเป็นบริษัทธุรกิจเอกชนที่ผูกขาดการค้ากับรัฐบาลโดยมีผู้นำทางการเมืองในกลุ่มชอยราชครูถือหุ้นอยู่ด้วย²⁷

ส่วนนโยบายทางเศรษฐกิจและการบริหารงานทางเศรษฐกิจของรัฐบาลใหม่ทั้งสองชุดหาได้ปรากฏไม่ ประเด็นนี้ไม่ต้องพูดถึงรัฐบาลของนายพจน์ สารสิน เลยก็ว่าได้เพราะเป็นเพียงรัฐบาลชั่วคราว ส่วนรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ก็ไม่มีนโยบายและการบริหารงานทาง

²⁴เฉลิม มลิลลา, รัฐประหาร พ.ศ. 2500 ในประเทศไทย (วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต แผนกประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2518)

²⁵ ดู Thak Chaloehtiarana, Thailand : The Politics of Despotism Paternalism (The Social Science Association of Thailand and Thai Khadi Institute, Thammasat University, 1979)

²⁶การตั้งคณะกรรมการขึ้นมาพิจารณาสอบสวนและการเผยแพร่ข่าวตามหน้าหนังสือพิมพ์ในขณะนั้น

²⁷ในความเป็นจริงบริษัทนี้มีผู้ถือหุ้นเป็นผู้มีอำนาจทางการเมืองทั้งกลุ่มชอยราชครูและกลุ่มสี่เสาเทเวศน์ของจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์

เศรษฐกิจอะไรที่แน่ชัด การกำหนดนโยบายต่างๆ ตกอยู่ที่ตัวจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ หาใช่ตัวนายกรัฐมนตรีในขณะนั้นไม่ มูลเหตุสำคัญนอกเหนือจากการเป็นรัฐบาลที่ไร้อำนาจของรัฐบาลทั้งสองชุดนี้ที่ทำให้นโยบายทางเศรษฐกิจที่แน่ชัดไม่ปรากฏก็เนื่องด้วยตัวจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์เอง กล่าวคือ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ทำการรัฐประหารเพื่อโค่นอำนาจของฝ่ายเดิม โดยมีได้เตรียมการสำหรับนโยบายการเมืองและเศรษฐกิจเอาไว้

จุดพลิกผันสำคัญคือ การเดินทางไปรักษาตัวที่โรงพยาบาลวอเตอร์ริด ประเทศสหรัฐอเมริกา การเข้าพบและเจรจากับผู้นำระดับสูงของสหรัฐฯ การนำนโยบายต่างๆ มาใช้ภายหลังการทำกรปฏิวัติอีกครั้งหนึ่งของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 1958 และหลังจากนั้นคือ การทำงานร่วมกับรัฐบาลสหรัฐฯ เพื่อเป้าหมายการสกัดกั้นการขยายตัวของคอมมิวนิสต์และการสถาปนาระบบเศรษฐกิจเสรีนิยม (Economic Liberalization) ขึ้นในประเทศไทย

ภายหลังจากได้รักษาตัวที่โรงพยาบาล วอเตอร์ริดประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นที่เรียบร้อยแล้ว²⁸ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้เข้าพบและปรึกษากาหรือกับผู้นำระดับสูงของสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีอยู่ 2 เรื่องหลักคือ

1) เรื่องการปราบคอมมิวนิสต์ซึ่งจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้เสนอวิธีการต่อต้านคอมมิวนิสต์ซึ่งสร้างความพอใจให้กับผู้นำสหรัฐฯ มาก และปรารถนาที่จะให้จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ นำเอาหลักการต่างๆ เหล่านี้ไปใช้ต่อไปในเมืองไทย

2) เรื่องการพัฒนาเศรษฐกิจไทย ซึ่ง Mr. Dillon รองรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศฝ่ายเศรษฐกิจสหรัฐฯ ได้เสนอหลักการพัฒนาเศรษฐกิจเสรีนิยมแก่ จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์²⁹

การต่อต้านคอมมิวนิสต์และความสำคัญของการพัฒนาเศรษฐกิจแนวเสรีนิยมที่เน้นให้ระบบเศรษฐกิจไทยเป็นระบบเศรษฐกิจแบบเปิดและส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ ซึ่งมีการเจรจาระหว่างจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ กับผู้นำระดับสูงของสหรัฐฯ ได้ถูกนำมาเป็นเป้าหมายของ

²⁸ ได้เข้าพบประธานาธิบดีไอเซนฮาวร์ มร.แมคเอนรอย (Mr. McElroy) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม มร. บรูกเนอร์ (Mr. Bruchner) รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหม มร.ควอร์ล (Mr. Quarles) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทหารเรือ มร.เกจ (Mr. Gage) มร.สเปรค (Mr. Sprague) ผู้ช่วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม มร.ดิลลัน (Mr. Dillon) รองรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศฝ่ายเศรษฐกิจ อังใน อุกฤษณ์ ปัทมานันท์, สหรัฐอเมริกากับนโยบายเศรษฐกิจไทย (1960-1970) (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526), หน้า 69.

²⁹ ดังปรากฏในบันทึกของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เมื่อคราวที่เข้าพบกับผู้นำสหรัฐฯ ครั้งนั้น ความว่า "...เมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2501 ข้าพเจ้าได้พบปะ มร. ดิลลัน (Mr. Dillon) รองรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศฝ่ายเศรษฐกิจ... มร.ดิลลันได้กล่าวถึงความสำคัญของการลงทุนโดยเอกชนต่างประเทศ ซึ่งอาจจะช่วยในการพัฒนาการเศรษฐกิจของประเทศที่ยังไม่พัฒนาเพิ่มเติมจากเงินช่วยเหลือซึ่งฝ่ายสหรัฐฯ สามารถจะช่วยได้..." เพิ่งอ้าง, หน้า 70.

การปฏิวัติ 20 ตุลาคม 1958 ดังปรากฏในประกาศคณะปฏิวัติสำคัญ 2 ฉบับ คือ ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 4 และฉบับที่ 33 ตามลำดับ ดังต่อไปนี้

ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 4 ความว่า

“... ทางสถานการณ์ภายในลัทธิคอมมิวนิสต์เป็นภัยยิ่งใหญ่มากเป็นที่ประจักษ์แจ้งอยู่ทั่วไปในเรื่องความแทรกซึมของลัทธิคอมมิวนิสต์ที่พยายามสร้างอิทธิพลเหนือจิตใจของประชาชนชาวไทย การแทรกแซงของตัวแทนคอมมิวนิสต์มีอยู่ทุกกระแสในทางการเศรษฐกิจและสังคม ใช้วิธีโฆษณาชวนเชื่อและแผนการที่ฉลาดหลายอย่าง ทุ่มเทเงินทองเป็นจำนวนมหาศาลดำเนินการทั้งในทางลับและเปิดเผย ทำความพยายามทุกวิถีทางที่จะให้เกิดความเสื่อมโทรมระส่ำระสายในประเทศ ขูดโค่นราชบัลลังก์ล้มล้างพระพุทธศาสนาและทำลายสถาบันทุกอย่างที่ชาวไทยได้ตั้งรักษามาด้วยความเสียสละอย่างยิ่งยวด...”³⁰

ส่วนประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 33 ซึ่งสนับสนุนการลงทุนของเอกชนโดยระบุว่า

1. รัฐจะไม่ตั้งโรงงานอุตสาหกรรมขึ้นใหม่เพื่อแข่งขัน
2. รัฐจะไม่โอนกิจการอุตสาหกรรมของเอกชนมาเป็นของรัฐ
3. รัฐให้สิทธิพิเศษต่าง ๆ กับบริษัทเอกชนทั้งไทยและต่างประเทศคือ

ก. ให้งดอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักร ส่วนประกอบและอุปกรณ์ที่ใช้ในกิจการอุตสาหกรรม เมื่อเริ่มประกอบกิจการอุตสาหกรรมหรือเมื่อขยายงานขนาดใหญ่

ข. ในกรณีที่ผู้ประกอบอุตสาหกรรมเป็นบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลในระยะเวลาเริ่มกิจการ จะได้งดเว้นไม่ต้องเสียภาษีเงินได้จากการจำหน่ายผลิตภัณฑ์อันเป็นผลผลิตจากงานอุตสาหกรรมนั้นในระยะเวลาตามที่คณะกรรมการตามประกาศนี้จะได้ตกลงกำหนดให้ตามความเหมาะสมซึ่งต้องไม่ต่ำกว่า 2 ปี และไม่เกิน 5 ปี

ค. จะอนุญาตให้ส่งผลิตภัณฑ์ออกนอกประเทศได้

ง. อนุญาตให้นำเงินออกนอกประเทศ

4. รัฐจะงดหรือลดการเก็บภาษีศุลกากรขาเข้าสำหรับวัสดุที่จำเป็นต้องใช้ในกิจการอุตสาหกรรมและจำเป็นต้องสั่งมาจากต่างประเทศ งดหรือลดการเก็บภาษีศุลกากรขาออกสำหรับผลิตภัณฑ์ที่ส่งออกนอกประเทศ ให้ความคุ้มครองโดยห้ามสินค้าชนิดเดียวกันเข้าประเทศ³¹

³⁰ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ) เล่มที่ 75 ตอนที่ 81 (วันที่ 20 ตุลาคม 2501), หน้า 5.

³¹ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ) เล่มที่ 75 ตอนที่ 103 (วันที่ 5 ตุลาคม 2501)

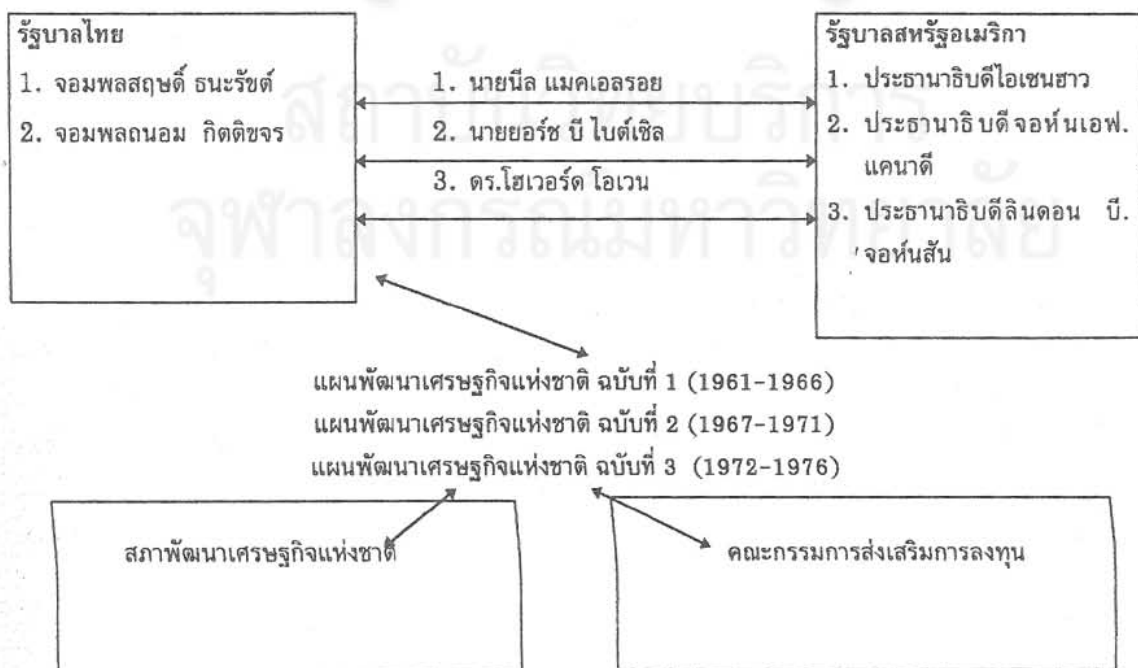
ครั้งเมื่อจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ทำการปฏิวัติในวันที่ 20 ตุลาคม 1958 แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจของไทยได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างสิ้นเชิงในหลาย ๆ ระดับกล่าวคือ

1. เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายจากนโยบายเศรษฐกิจชาตินิยมมาสู่นโยบายเศรษฐกิจเสรีนิยมที่เน้นส่งเสริมการลงทุนของภาคเอกชนทั้งภายในและภายนอกประเทศ

2. เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงการวางแผน กล่าวคือมีแผนพัฒนาการทางเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับแรกขึ้นในประเทศไทย ซึ่งมีปรัชญาเศรษฐกิจเสรีนิยม (Economic Liberalization) ปรากฏอย่างเด่นชัดและปรัชญาดังกล่าวยังคงดำรงอยู่ต่อไปจนกระทั่งแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 3

3. เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงสถาบัน (Institution) กล่าวคือมีการก่อตั้งหน่วยงานสำคัญทางด้านกรวางแผนและกำกับดูแลแผนพัฒนาเศรษฐกิจระดับชาติ คือ การก่อตั้งสภาพัฒนาทางเศรษฐกิจแห่งชาติ ซึ่งพัฒนาต่อมาถึงปัจจุบันคือสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (National Economic and Social Development Board - NESDB) พร้อมกันนั้น ได้มีการก่อตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (Board of Investment - BOI) ซึ่งทำหน้าที่ส่งเสริมการลงทุนของภาคเอกชนเพื่อให้เป็นจักรกลสำคัญของการพัฒนาเศรษฐกิจแนวเสรีนิยมในสังคมเศรษฐกิจไทยสืบไป

ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงในเชิงปรัชญาการบริหารเศรษฐกิจของประเทศ การเปลี่ยนแปลงแนวนโยบายเศรษฐกิจ การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและการเปลี่ยนแปลงในเชิงสถาบันที่เปลี่ยนแปลงไปเป็นแนวเสรีนิยมทางเศรษฐกิจนับตั้งแต่นั้นเป็นต้นมาดำเนินไปภายใต้การทำงานทางนโยบายและความคิดอันใกล้ชิดระหว่างผู้นำในรัฐบาลไทยร่วม และต่อเนืองนานนับทศวรรษ กับรัฐบาลสหรัฐอเมริกา ที่ปรึกษารัฐบาลสหรัฐฯ และองค์กรระหว่างประเทศที่สหรัฐอเมริกามีอิทธิพลอยู่คือธนาคารโลก (World Bank) ดังแผนภูมิดังต่อไปนี้



รัฐบาลไทยสองรัฐบาลคือรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์และรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ซึ่งบริหารประเทศยาวนานครอบคลุมมาถึงปี ค.ศ. 1973 ได้ทำงานร่วมกันทั้งทางความคิด ทางนโยบายและทางส่วนตัวกับรัฐบาลสหรัฐฯ ทั้ง 3 รัฐบาลนับตั้งแต่รัฐบาลของประธานาธิบดีไอเซนฮาว ประธานาธิบดีจอห์น เอฟ. แคนเนดี และประธานาธิบดีลินคอล์น บี. จอห์นสัน³² ในระหว่างนั้นเอง ที่ปรึกษา เพื่อนสนิทของประธานาธิบดีสหรัฐฯชุดต่างๆ ได้ทำงานร่วมกับผู้นำของทั้งสองประเทศทั้งในแง่การเดินทางเข้าพบนายกรัฐมนตรีของไทย การเดินทางเข้ามาสำรวจเศรษฐกิจในประเทศไทย ทำรายงานเสนอแนะทางนโยบายต่อรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐบาลที่เกี่ยวข้อง³³

ทั้งนี้ การทำงานร่วมกันอย่างสืบเนื่องของผู้มีระดับสูงทางนโยบายของทั้งสองฝ่ายทำให้ปรัชญาการบริหารเศรษฐกิจแนวเสรีนิยม (laissez-faire) เป็นเป้าหมายหลักที่ปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจของไทยทั้ง 3 แผนพัฒนาเศรษฐกิจพร้อมๆ กับมีองค์กรหลักอันได้แก่ สภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติและคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่กำกับและบริหารแนวการพัฒนาเศรษฐกิจของไทยให้ไปสู่ปรัชญาเสรีนิยมอย่างมีประสิทธิภาพ

การปรับเปลี่ยนระบบเศรษฐกิจใหม่

นับตั้งแต่การทำรัฐประหารของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ในปีค.ศ. 1957 เป็นต้นมา ได้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงสำคัญๆ หลายอย่าง คือการดำเนินตามยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯ การเป็นเผด็จการทางทหารของไทย การเติบโตของทุนภายในประเทศ (Local capitalist) ต่อไป³⁴ และการปรับเปลี่ยนระบบเศรษฐกิจของไทยใหม่

ในแง่ของการปรับเปลี่ยนระบบเศรษฐกิจของไทยใหม่ เป้าหมายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 1 และต่อเนื่องถึงฉบับที่ 2 มีอยู่สองประการคือ

ก. เน้นที่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจกับการพัฒนา

³²ในระหว่างนั้นมีการส่งจดหมายโต้ตอบแสดงความขอบคุณ รายงานความคืบหน้าเสนอแนะระหว่างผู้นำรัฐบาลทั้งสองฝ่ายเป็นระยะๆ ดู อุกฤษณ์ ปัทมานันท์ อ้างแล้ว, บทที่ 3.

³³นาย Niel McElroy เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมสมัยประธานาธิบดีไอเซนฮาว นาย George B. Beitzel เป็นเพื่อนสนิทและเป็นที่ปรึกษาของประธานาธิบดีไอเซนฮาวได้เข้ามาสำรวจเศรษฐกิจไทย และได้ทำรายงานเกี่ยวเนื่องโดยตรงกับการลงทุนของเอกชนในไทยชื่อว่า Expanding private investment for Thailand's economic growth (USOM, Bangkok, 1959).

³⁴ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริส เบเคอร์, เศรษฐกิจการเมืองไทยสมัยกรุงเทพฯ (เชียงใหม่ : หจก. สำนักพิมพ์ซิลด์เวอร์มบุคส์, 2539), หน้า 218.

ข. ต้องการจะเน้นให้เห็นว่า รัฐบาลมีนโยบายเสรีนิยมอย่างชัดเจน โดยรัฐบาลจะเป็นผู้สนับสนุนด้วยการส่งเสริมในด้านบริการและโครงการพื้นฐาน (infrastructure) แก่ภาคเอกชน³⁵

เพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจดังกล่าวรัฐบาลได้ทุ่มเทงบประมาณที่ใช้ในการพัฒนาประเทศไปในการสร้างโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 1 และฉบับที่ 2 งบประมาณของรัฐบาลทางด้านคมนาคมสูงที่สุดทั้งสองแผนพัฒนาฯ คือ 31.4% (แผนที่ 1) และ 26.0% (แผนที่ 2) ของงบประมาณทั้งหมด งบประมาณด้านนี้ได้เริ่มลดลงในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 คือ 19.4% ของงบประมาณทั้งหมดหรือเป็นอันดับที่ 3 รองจากงบทางด้านการศึกษา (56.7%) และงบทางด้านสาธารณสุข (32.8%) ดังตาราง

ตารางที่ 2.1 ตารางงบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลในภาคเศรษฐกิจต่างๆ

(พันล้านบาท)

	แผนที่ 1		แผนที่ 2		แผนที่ 3	
	จำนวน	%	จำนวน	%	จำนวน	%
ภาคเศรษฐกิจ						
เกษตร	4.6	14.1	10.5	15.9	13.7	13.6
อุตสาหกรรมเหมืองแร่	5.6	7.9	1.1	1.7	2.4	2.4
คมนาคม	10.2	31.4	17.1	26.0	19.5	19.4
พลังงาน	4.3	13.3	5.0	7.6	7.9	7.9
รวม	21.7	66.7	33.7	51.2	43.5	43.3
ภาคสังคม						
พัฒนาสังคม	5.5	16.7	1.9	2.9	2.7	2.7
เมืองและชนบท	-	-	8.4	12.8	14.9	14.9
สาธารณสุข	1.4	4.2	3.6	5.5	6.3	6.3
การศึกษา	2.5	7.6	14.1	21.4	32.9	32.8
รวม	9.4	28.4	28.0	42.6	56.8	56.7
ไม่ได้ระบุ	1.5	4.8	4.1	6.2	-	-
รวมทั้งสิ้น	32.6	100.0	65.8	100.0	100.3	100.0

ที่มา : W. Lee Baldwin and W. David Maxwell, The Role of Foreign Assistance to Thailand in the 1980 (D.C. Heath and Company : Lexington Books, 1957), p. 10.

³⁵ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, “วิกฤตการณ์แห่งโครงสร้างและวิกฤตการณ์แห่งเส้นทางการพัฒนาเศรษฐกิจ,” วิกฤตการณ์เศรษฐกิจไทย 2522 (คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 21-22 กุมภาพันธ์ 2523) หน้า 93-96.

การปรับเปลี่ยนระบบเศรษฐกิจใหม่อีกประการหนึ่งคือการเติบโตของภาคเศรษฐกิจ (economic sector) ที่แตกต่างกัน กล่าวคือภาคเกษตรกรรมมีอัตราการเจริญเติบโตที่ลดลงเรื่อยๆ คือ 7.6% ในช่วงปี 1956-1961 ลดลงเหลือ 6.2% ในปี 1961-1966 และในที่สุดในช่วงปี 1971-1973 อัตราการเจริญเติบโตของภาคเกษตรกรรมก็ลดลงเหลือเพียง 4.3% ในทางกลับกัน ภาคเศรษฐกิจที่อุตสาหกรรม (manufacturing) ได้เติบโตขึ้นจาก 3.6% ซึ่งสอดคล้องกับโครงสร้างพื้นฐานที่สนับสนุนการเจริญเติบโตของภาคอุตสาหกรรมคือการไฟฟ้าและประปา ได้มีอัตราการเจริญเติบโตจาก 20.0% (1956-1961) เป็น 32.1% ในปี 1971-1973 ดังตาราง

ตารางที่ 2.2 อัตราการเติบโตของภาคเศรษฐกิจต่างๆ (1956-1973)

	1956-1961	1961-1966	1966-1971	1971-1973
	%	%	%	%
1.เกษตรกรรม	7.6	6.2	5.4	4.3
2.เหมืองแร่	1.7	15.1	9.0	-6.6
3. หัตถอุตสาหกรรม	3.6	11.1	11.3	13.8
4. ก่อสร้าง	12.8	12.8	7.0	-5.8
5. ไฟฟ้าและการประปา	20.0	22.3	28.8	32.2
6. คมนาคมและการสื่อสาร	13.4	6.1	8.3	5.7
7. การค้าเหมาและการค้าปลีก	4.1	8.1	9.2	7.0
8. การธนาคาร, ประกันภัย	17.6	15.8	16.5	8.8
9. การบริหารงานของรัฐ	3.1	5.4	8.6	7.3
10. บริการ	8.0	7.9	9.1	8.5

ที่มา : Pasuk Phongpaichit, Economic and Social Transformation in Thailand 1957-1973 (Bangkok : Chulalongkorn University Social Research Institute, 1980), p. 88.

นอกจากระบบเศรษฐกิจไทยจะเปลี่ยนไปในลักษณะที่ภาคอุตสาหกรรมเจริญเติบโตขึ้นแล้ว โครงสร้างทางเศรษฐกิจได้เปลี่ยนไปในลักษณะที่เปิดกว้างขึ้น กล่าวคือ การค้าระหว่างประเทศ (International Trade) ได้เข้ามามีบทบาทในทางเศรษฐกิจมากขึ้น ทั้งนี้พิจารณาได้จากอัตราส่วนระหว่างการค้าต่างประเทศ (สินค้าเข้าและสินค้าออก) กับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP)

ในปี 1938 อัตราส่วนของสินค้าและสินค้าออกต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) คิดเป็น 34.8% และปี 1977 ได้เพิ่มขึ้นเป็น 43.5% และ 43.2% ในปี 1978 หมายความว่า ระบบเศรษฐกิจไทยมีขนาดของการเปิดประเทศเพื่อการค้ามากขึ้น ทำให้องค์ประกอบของผลิตภัณฑ์ภายในประเทศมีการค้าระหว่างประเทศเข้ามามีส่วนมากขึ้นดังตาราง

ตารางที่ 2.3 แสดงขนาดของการเปิดประเทศ

ปี	อัตราส่วน คิดเป็นร้อยละของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ		
	สินค้าออก	สินค้าเข้า	สินค้าออกและสินค้าเข้า
1938	21.3	13.5	34.8
1957	18.1	20.4	38.5
1960	16.0	17.8	33.8
1966	13.6	18.1	31.7
1971	11.6	18.5	30.1
1976	17.9	21.3	39.2
1977	18.4	25.1	43.5
1978	18.5	24.7	43.2

ที่มา : รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, “เศรษฐกิจไทยปี 2522 : วิฤตการณ์แห่งโครงสร้าง และ วิฤตการณ์แห่งเส้นทางการพัฒนาเศรษฐกิจ,” วิฤตการณ์เศรษฐกิจไทย 2522 (คณะ เศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 21-22 กุมภาพันธ์ 2523), หน้า 97.

การเปิดกว้างของโครงสร้างเศรษฐกิจไทยภายหลังแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับต่างๆ ถูกนำมาใช้ จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า มีการไหลเข้าของทุนจากต่างประเทศในช่วงปี 1961-1969 มูลค่า 5,462.50 ล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นจากช่วงปี 1961-1964 ถึง 19.46% เป็น 62.17% ในช่วงปี 1965-1969 ดังตาราง

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 2.4 การไหลเข้าและไหลออกของการลงทุนโดยเอกชนต่างประเทศ (1961-1969)

(ล้านบาท)

ปี	การไหลเข้าแต่ละปี ของทุนเรือนหุ้นต่าง ประเทศ	การไหลเข้าของ การลงทุนต่าง ประเทศทั้งหมด	ทุนไหลออก ทั้งหมด (กำไร และอื่นๆ)	การลงทุน ทั้งหมด
1961	32.4	120.9	204.9	-84.0
1962	43.7	156.7	204.7	-48.0
1963	152.1	348.7	194.5	153.7
1964	153.8	373.3	201.6	172.7
ยอดรวม	382.0	399.1	805.7	194.4
1965	112.4	603.7	205.0	398.7
1966	198.5	587.7	345.6	424.1
1967	400.4	869.5	377.4	492.1
1968	598.2	1,312.5	339.0	972.5
1969	230.2	1,090.0	420.3	669.7
ยอดรวม	1,539.7	4,463.4	1,687.3	2,775.1
ยอดรวมทั้งหมด	1,921.17	5,462.5	2,793.0	2,969.5
อัตราส่วนของ		1961-1964	1959-1969	1961-1969
1. การไหลเข้าของทุนทั้งหมด(%)		19.46	62.17	54.36
2. การไหลออกของทุนต่อการไหลเข้าของทุน		80.64	37.80	45.64
3. ทุนเรือนหุ้นไหลเข้าต่อทุนไหลเข้าทั้งหมด		78.22	34.50	35.18

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย อ้างใน Bondhayan Chattopadhyay, "Foreign Private Capital in South and East Asia on the Eve of the Second World War" in Nihar K. Sarkar, Foreign Investment and Economic Development in Asia (Bombay : Orient Longman Limited, 1976), p. 64.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทสรุป: อิทธิพลของสหรัฐอเมริกาและธนาคารโลก ต่อนโยบายเศรษฐกิจไทยในทศวรรษ 1960

เงื่อนไขการเมืองระหว่างประเทศคือ การต่อต้านการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์ด้วยกำลังทหารและการพัฒนาเศรษฐกิจในแนวเสรีนิยมเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้รัฐบาลสหรัฐอเมริกาเข้ามามีบทบาทในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รวมทั้งประเทศไทยด้วย แต่ทว่า โครงสร้างการเมืองไทยคือระบอบเผด็จการทหารที่มีความขัดแย้งระหว่างสองฝ่ายคือฝ่ายกลุ่มขอยราชครูและฝ่ายสี่เสาเทเวศน์ได้ตอบสนองอิทธิพลของสหรัฐอเมริกา ต่อนโยบายเศรษฐกิจไทยอย่างรวดเร็วและลึกซึ้ง

เมื่อการช่วงชิงอำนาจเกิดขึ้นและลงท้ายด้วยการรัฐประหารที่มีฝ่ายจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นฝ่ายกำชัยชนะ จอมพลสฤษดิ์และพวกได้เลือกเดินยุทธศาสตร์ของประเทศไทยที่อิงอยู่กับรัฐบาลสหรัฐอเมริกาอย่างเต็มที่กล่าวคือ เลือกขยายบทบาททางทหารในการต่อต้านคอมมิวนิสต์มากขึ้นซึ่งเท่ากับเป็นการเสริมและขยายนโยบายต่อต้านคอมมิวนิสต์ของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา ภายแล้วในเวลาเดียวกันรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ได้เลือกรับเอานโยบายเสรีนิยมทางเศรษฐกิจมาเป็นยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศแทนที่นโยบายชาตินิยมทางเศรษฐกิจ

การเลือกรับนโยบายเศรษฐกิจดังกล่าวดำเนินมาตั้งแต่ช่วงการดำเนินการปฏิวัติในช่วงปี 1958 และดำเนินมาตั้งแต่อยู่ ณ ประเทศสหรัฐอเมริกาตั้งนั้น นโยบายเศรษฐกิจใหม่ของประเทศไทยจึงกำเนิดขึ้นภายใต้กระบวนการปรึกษาและดำเนินการผลักดันโดยเจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐบาลสหรัฐฯ ในระดับประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ผู้แทนประธานาธิบดี เอกอัครราชทูต หัวหน้าทีมสำรวจเศรษฐกิจ เพื่อนสนิทประธานาธิบดีกับนายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีและเจ้าหน้าที่ระดับสูงของไทย

ในที่สุด อิทธิพลของรัฐบาลสหรัฐฯ ต่อนโยบายเศรษฐกิจใหม่ของไทยได้พัฒนามาสู่ระดับสถาบัน แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ นโยบายส่งเสริมการลงทุนต่างประเทศ สำนักงานสภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติและสำนักงานส่งเสริมการลงทุนเกิดขึ้นและกำหนดนโยบายเศรษฐกิจเสรีนิยมตามแนวทางที่รัฐบาลสหรัฐฯ เห็นชอบมายาวนานอย่างน้อยปลายทศวรรษที่ 1970

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 3

ทศวรรษ 1990 : การกลับมาใหม่ของสหรัฐอเมริกาในประเทศไทย

วิกฤตไทย วิกฤตเอเชีย 1997 : ความเฉยเมยของสหรัฐอเมริกา

เมื่อเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจเอเชียในช่วงแรกเมื่อไทยประกาศลดค่าเงินบาทเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 1997 นั้นรัฐบาลสหรัฐอเมริกามีได้ให้ความสนใจต่อวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจครั้งนี้มากนัก รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้ปฏิเสธการมีส่วนร่วมในข้อเสนอในการระดมเงินทุน 17.2 พันล้านเหรียญสหรัฐเพื่อใช้ในการกอบกู้เศรษฐกิจไทย³⁶ ทั้งนี้เป็นเพราะเหตุผลอย่างน้อย 2 ประการกล่าวคือ

1) ผู้กำหนดนโยบายระดับสูงของสหรัฐอเมริกาไม่เชื่อว่าจะเกิด “การแพร่กระจาย” (contagion effect) ลุกลามไปทั่วโลก ดังที่เกิดขึ้นในภายหลัง หากแต่ปล่อยให้ความกังวลใจเรื่อง “การแพร่กระจาย” นี้จากประเทศในเอเชียไปสู่ประเทศต่างๆในโลกให้เป็นความกังวลใจของประเทศเอเชียเองโดยเฉพาะประเทศญี่ปุ่นมากกว่า

2) ความเฉยเมยของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาต่อวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจในเอเชียเกิดจากข้อจำกัดทางกฎหมายที่กำกับบทบาทของรัฐบาลเป็นอย่างเคร่งครัด อันสืบเนื่องมาจากรัฐบาลสหรัฐ ฯ เคยใช้เงินจำนวนมากในการเข้าไปแก้วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจในเม็กซิโก จนกระทั่งในภายหลังทางฝ่ายนิติบัญญัติคือ สภาองเกรส (Congress) เข้ามามีบทบาทในการควบคุมการใช้จ่ายเงินเพื่อการแก้ปัญหาเศรษฐกิจของต่างประเทศของทางฝ่ายรัฐบาลมากขึ้น³⁷

เหตุผลทางการเมืองและกฎหมายดังกล่าวข้างต้นเป็นข้อจำกัดอย่างสำคัญของสหรัฐอเมริกาในการแสดงบทบาทต่อวิกฤตการณ์เศรษฐกิจทั้งในไทยและในเอเชียและได้ปล่อยให้บทบาทนั้นเป็นตกเป็นภาระหน้าที่ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund-IMF) เกือบทั้งหมดในระยะแรก ดังคำกล่าวและท่าทีของผู้มีระดับสูงของสหรัฐ ฯ ดังต่อ

³⁶ โดยผู้บริจาหลักทั้งหมดเป็นชาติเอเชียอันได้แก่ ญี่ปุ่น (4 พันล้านเหรียญสหรัฐ) เกาหลีและไต้หวัน (2 พันล้านเหรียญสหรัฐ) ออสเตรเลียและจีน (1 พันล้านเหรียญสหรัฐ) อ้างใน Richard Higgott, “The International Relations of the Asian Economic Crisis : a study in the politics of resentment” in Richard Robison, *Politics and Markets in the wake of the Asian Crisis* (London : Routledge, 1999) p. 268

³⁷ Richard Leaver, “Moral (and other) hazards : The IMF and the systemic Asian Crisis” in Richard Robison et al. *Politics and Markets in the wake of the Asian Crisis* (London : Routledge, 1999), p. 289

ไปนี้ เช่น ประธานาธิบดี บิล คลินตัน (Bill Clinton) เคยกล่าวว่า “...วิกฤตการณ์ครั้งนี้เป็นประกายไฟบนถนน...” ทั้งๆที่เหตุการณ์นี้เกิดขึ้นมานานสองเดือนแล้ว³⁸

นอกจากนี้ยังเห็นได้จากท่าทีและคำพูดของนาย Lawrence Summers รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังของสหรัฐอเมริกาในสมัยนั้นที่ว่า “...สหรัฐอเมริกาไม่มีพลังที่จะสนองบทบาทที่รวมศูนย์ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศในโครงการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจและได้ทำลายความเป็นไปได้ในการสร้างระบบการระดมเงินที่สามารถในการดับไฟแห่งความหวาดกลัวการแพร่ระบาด (ของวิกฤตการณ์)...”³⁹

นาย Lawrence Summers ยังได้โต้แย้งต่อไปว่า “...รัฐบาลในบางโอกาสต้องจ่าย ‘เงินค่าไถ่’ แต่ไม่มีรัฐบาลไหนควรตั้งเงินกองทุนเพื่อค่าไถ่ไปล่วงหน้าเพื่อจะให้แน่ใจว่าจะจ่ายเงินอย่างมีประสิทธิภาพ...”⁴⁰

ในประเด็นข้อจำกัดทางกฎหมาย การเข้าไปเกี่ยวข้องโดยตรงของรัฐบาลสหรัฐ ฯ ในการช่วยเหลือไทยโดยตรงผ่านทาง Exchange Stabilization Fund (ESF) ทำไม่ได้เพราะ ESF นี้ถูกควบคุมอย่างเคร่งครัดโดยสภาองเกรสภายหลังจากที่ ESF ได้ทำหน้าที่ระดมเงินจำนวนมากเพื่อเข้าไปแก้ไขวิกฤตการณ์ทางการเงินในเม็กซิโกในปี 1994 ดังนั้น ความสามารถในการใช้เงินเพื่อแก้ปัญหาวิกฤตการณ์ทางการเงินในที่อื่นๆ จึงมีน้อยและเท่ากับเป็นโอกาสให้การบริหารจัดการวิกฤตการณ์ทางการเงินเกือบทั้งหมดตกอยู่ที่กองทุนการเงินระหว่างประเทศ⁴¹ นอกจากนี้ ยังมีกระบวนการต่อสู้ทางนโยบายอย่างถึงพริกถึงขิงเกี่ยวกับการใช้เงินของรัฐบาลสหรัฐต่อการแก้ปัญหาวิกฤตการณ์เศรษฐกิจในไทยและเอเชียระหว่างฝ่ายต่างๆอีกมากเช่น ฝ่ายขวากับฝ่ายก้าวหน้า พรรค Republican กับพรรค Democrat องค์กรพัฒนาเอกชนที่เป็นฝ่ายสนับสนุนการोकู้เศรษฐกิจในเอเชียเช่น องค์กรทางด้านคาทอลิกกับฝ่ายที่ไม่ได้ให้ความสนใจต่อวิกฤตที่เกิดขึ้นมากนัก เช่น องค์กรกรรมกร⁴² อันเป็นผลให้สภาองเกรสมีบทบาทในการควบคุมการใช้เงินเพื่อแก้ปัญหาวิกฤตการณ์ทางการเงินในเอเชียมากกว่าฝ่ายบริหารที่นำโดยประธานาธิบดี บิล คลินตัน

อย่างไรก็ตาม อำนาจและบทบาทที่เหนือกว่าของสภาองเกรสที่คอยควบคุมการใช้เงินของรัฐบาลสหรัฐในการเข้าไปแก้ปัญหาวิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้นในเอเชียเริ่มเปลี่ยนแปลงไปด้วยเหตุผลขั้นต้นอย่างน้อย 2 ประการดังต่อไปนี้คือ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³⁸ M. Dejevsky. “ Summit agrees to disagree on Asia crisis”, *The Independent* 25 (November 1998) อ้างใน *Ibid.*,

³⁹ K. Mueliring, “ It’s Summers’ Times”, *Institute Investor* (December 1997) อ้างใน *Ibid.*,

⁴⁰ *Ibid.*,

⁴¹ *Ibid.*, p. 290

⁴² ดูบทบาทการโต้แย้งกันระหว่างกลุ่มต่างๆนี้ได้ใน *Ibid.*, p. 290-293

ประการที่ 1 ผลกระทบจากการ “แพร์ระเบิด” เริ่มเกิดขึ้นในประเทศรัสเซีย คือการตกลงของตลาดหุ้นและอัตราดอกเบี้ยที่เพิ่มสูงขึ้นเพื่อปกป้องค่าเงินรูเบิล โดยอัตราดอกเบี้ยเพิ่มสูงขึ้น 150 %⁴³

ประการที่ 2 ผลกระทบจากการ “แพร์ระเบิด” กำลังเกิดขึ้นต่อการตกลงของสินค้าส่งออกทางการเกษตรของสหรัฐอเมริกาเป็นครั้งแรก⁴⁴ (ซึ่งจะอธิบายอย่างละเอียดต่อไปในภายหลัง)

ดังนั้น ท่าทีใหม่และคำอธิบายใหม่ของรัฐบาลสหรัฐภายใต้คำอธิบายว่า “วิกฤตการณ์ไม่ใช่เรื่องเฉพาะชาวเอเชีย” ก็ได้เกิดขึ้นอย่างชัดเจนพร้อม ๆ กับการต่อสู้ระหว่างกันในทางการเมืองในรัฐสภาในช่วงที่ประธานาธิบดี บิล คลินตันจะถูก impeachement ในคดีนางสาว โมนิกา ลูวินสกี และความสามารถของประธานาธิบดี บิล คลินตันในการปรับภาพพจน์ของตนในฐานะฝ่ายปฏิรูป (reformist) ในระดับสากลในการประชุม G-7 และการประชุมกองทุนการเงินระหว่างประเทศในเดือนตุลาคม 1998⁴⁵

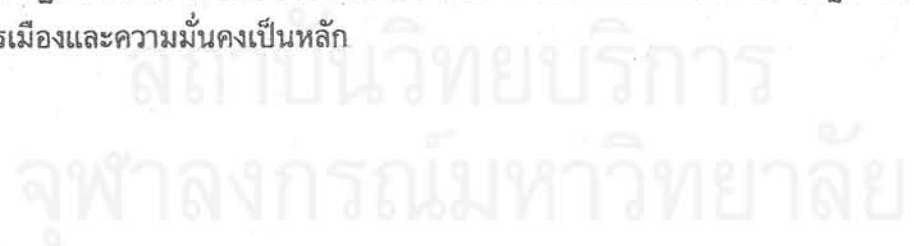
วิกฤตไทย วิกฤตเอเชีย 1997 : ท่าทีใหม่และกรอบความคิดใหม่ของสหรัฐฯ

ท่าทีและกรอบความคิดของสหรัฐฯ ต่อวิกฤตไทย วิกฤตเอเชีย 1997 ประกอบด้วย

ก) ท่าทีที่แตกต่างกันระหว่างท่าทีเฉยเมยต่อการแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจของรัฐบาลพลเอก ชวลิต ยงใจยุทธกับท่าทีที่กระตือรือร้นในผู้นำทางนโยบายระดับสูงสุดของสหรัฐฯต่อการแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจของรัฐบาลนายชวน หลีกภัย

ข) การเปลี่ยนแปลงท่าทีไปสู่ความกระตือรือร้นของผู้นำทางนโยบายระดับสูงสุดของสหรัฐฯต่อการแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจของรัฐบาลชวน หลีกภัยตั้งอยู่บนพื้นฐานทางความคิดที่ว่าวิกฤตการณ์เศรษฐกิจ 1997 เป็นมหันตภัยที่จะกระทบกระเทือนผลประโยชน์ของสหรัฐฯ ทั้งทางเศรษฐกิจ การเมืองและความมั่นคงเป็นหลัก

⁴³ Ibid., p. 293
⁴⁴ Ibid., p. 294
⁴⁵ Ibid., p. 294-295



จากรัฐบาลพลเอก ชวลิต ยงใจยุทธถึงรัฐบาล ชวน หลีกภัย : ทำที่ใหม่ของ
สหรัฐฯ

รัฐบาลพลเอก ชวลิต ยงใจยุทธเข้ามาบริหารประเทศตั้งแต่เดือนธันวาคม ปี 1996 พอถึง
เดือนพฤศจิกายน 1997 พลเอก ชวลิตได้ประกาศลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ต่อมากลาง
เดือนพฤศจิกายน 1997 นายชวน หลีกภัยได้จัดตั้งรัฐบาลใหม่⁴⁶

ในระยะหนึ่งปีของการบริหารประเทศ รัฐบาลพลเอก ชวลิตได้เผชิญกับการตัดสินใจทาง
เศรษฐกิจที่สำคัญถึง 3 ประการพร้อมๆกันคือ 1) การสั่งปิดสถาบันการเงินเป็นการชั่วคราว 16
แห่ง และในเวลาต่อมาอีก 42 แห่งรวมเป็น 58 แห่ง 2) การประกาศเปลี่ยนแปลงค่าเงินบาท
จากระบบตรึงราคาเงินมาเป็นระบบลอยตัวภายใต้การจัดการ (managed float) เมื่อวันที่ 2
กรกฎาคม 1997 และ 3) การขอรับการช่วยเหลือในโครงการเงินกู้ของกองทุนการเงินระหว่าง
ประเทศ (International Monetary Fund - IMF) มูลค่า 17,200 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในเดือน
สิงหาคม 1997⁴⁷ แต่ถึงกระนั้นก็ตาม รัฐบาลสหรัฐอเมริกามีปฏิกิริยาสนองตอบต่อการแก้ปัญหา
วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจโดยการเข้ารับความช่วยเหลือจากโครงการเงินกู้ของกองทุนการเงิน
ระหว่างประเทศของรัฐบาลพลเอก ชวลิตน้อยมาก โดยทั้งหมดเป็นท่าทีของการแสดงความคิดเห็น
ในเชิงหลักการถึงความสำคัญของโครงการแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจของกองทุนการเงินระหว่าง
ประเทศ และที่สำคัญไม่มีการดำเนินงานทบทวนนโยบายในระดับสูงคือในระดับรัฐบาลและรัฐสภา
สหรัฐฯ ซึ่งตรงกันข้ามกับท่าทีของรัฐบาลสหรัฐฯ ในช่วงรัฐบาลไทยชุดใหม่ของนายชวน หลีกภัย

ในช่วงของรัฐบาลพลเอก ชวลิต รัฐบาลอเมริกันโดยกระทรวงการคลังสหรัฐฯได้ออก
แถลงการณ์สั้นๆ จากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง นาย Robert E. Rubin เพียง 4 ฉบับ คือ
ฉบับวันที่ 5 7 11 และ 20 สิงหาคม 1997 โดยเนื้อความทั้งหมดของแถลงการณ์เป็นการ
แสดงความยินดีที่ ดร.ทอง พิทยะ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังของรัฐบาลพลเอก ชวลิต ได้
ประกาศเข้าโครงการเงินกู้และรับเงื่อนไขการฟื้นฟูเศรษฐกิจของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ⁴⁸
เป็นแถลงการณ์ที่แสดงถึงการแสดงความยินดีต่อการทำงานร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่ระดับสูง
ของกระทรวงการคลัง ธนาคารกลางสหรัฐฯ กับเจ้าหน้าที่ของไทยและกองทุนการเงินระหว่าง

⁴⁶“Chuan calls for unified govt effort” *The Nation* (16 November 1997) : 1

⁴⁷อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์ “ไทย” เอเชียรายปี 1998/2541 (สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย, 2541) : 124, Nicola Bullard, Walden Bello and Kamal Malhotra, *Timing the Tigers :*
The IMF and the Asian Crisis (CAFOD and Focus on the Global South, 1998) : 5-7

⁴⁸“Statement by Treasury Secretary Robert E. Rubin August 5, 1997” *Treasury News* (The
U.S. Treasury Department)

ประเทศ⁴⁹ และแถลงการณ์ดังกล่าวได้เน้นให้เห็นถึงความสำคัญของการฟื้นฟูเศรษฐกิจภายใต้โครงการของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ⁵⁰

แต่ในช่วงของรัฐบาล ชวน หลีกภัย ทำที่และกรอบความคิดที่สหรัฐฯ มีต่อวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจไทย 1997 ได้เปลี่ยนไปมาก กล่าวคือ

1) ในแง่ตัวบุคคลที่อยู่ในกระบวนการการดำเนินนโยบายระดับสูงสุดของสหรัฐฯ ตั้งแต่ประธานาธิบดี Bill Clinton ลงมาถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม นาย Williams Cohen รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ นาง Madeleine K. Albright ผู้ช่วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ฝ่ายกิจการเอเชียตะวันออกเฉียงและแปซิฟิก นาย Stanley Owen Roth รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง นาย Robert E. Rubin รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง นาย Lawrence Summers ผู้นำทางนโยบายระดับสูงสุดของสหรัฐฯ เหล่านี้ทั้งหมดได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดและดำเนินนโยบายการแก้ปัญหาวิกฤตการณ์เศรษฐกิจในประเทศไทยอย่างเข้มข้นและต่อเนื่อง มีการติดตามสถานการณ์อย่างใกล้ชิดตลอดเวลา มีการเดินทางมาประชุมและเจรจาการแก้ปัญหาวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจทั้งที่ประเทศสหรัฐอเมริกา ไทย และประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หลายครั้งหลายหน

2) ในแง่ของการดำเนินนโยบาย การดำเนินนโยบายเพื่อแก้ปัญหาวิกฤตการณ์ครั้งนี้ของรัฐบาลสหรัฐฯ ได้ดำเนินไปในเวทีการเมืองระดับสูง ทั้งในระดับรัฐสภา คณะรัฐบาล และคณะกรรมการของรัฐสภาคณะต่างๆ ตลอดจนการเดินทางเพื่อประชุมร่วมกันของคณะรัฐมนตรีระดับสูงของทั้งสหรัฐฯ และไทยอย่างต่อเนื่อง ทั้งที่ประเทศสหรัฐอเมริกาและที่ประเทศไทย

ในช่วงเดือนมกราคม 1998 ประธานาธิบดี Bill Clinton และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังสหรัฐฯ นาย Robert Rubin ได้ร่วมกันโน้มน้าวสมาชิกรัฐสภาให้สนับสนุนการอนุมัติเงิน 18 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ แก่กองทุนการเงินระหว่างประเทศ เพื่อใช้ในโครงการกอบกู้วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจในเอเชีย⁵¹ ประธานาธิบดี บิล คลินตัน ได้ตอบโต้การวิพากษ์วิจารณ์ในสภาองเกรสที่โจมตีการใช้เงินเร่งด่วนครั้งนี้ว่าเป็นการใช้เงินเพื่อเข้าไปช่วยเหลือธนาคารและสถาบันการเงินที่ยังตั้งอยู่ในเกาหลีใต้ อินโดนีเซียและไทยซึ่งถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าต้องจ่ายเงินมากกว่า 100 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ แต่ประธานาธิบดี Bill Clinton ได้โต้แย้งการดำเนินงานของสหรัฐฯ ผ่าน กองทุนการเงินระหว่างประเทศ ในการค้ำประกันเศรษฐกิจ เอเชียครั้งนี้โดยกล่าวเตือนว่าผล

⁴⁹“Statement by Treasury Secretary Robert E. Rubin August 7, 1997” Treasury News (The U.S. Treasury Department)

⁵⁰ “Statement by Treasury Secretary Robert E. Rubin August 20, 1997” Treasury News (The U.S. Treasury Department)

⁵¹Deborah Lutterbeck, “Dolars and Sense” Far Eastern Economic Review (12 February 1998) : 14

กระทบอย่างรุนแรงของวิกฤตการณ์เศรษฐกิจเอเชียจะมีต่อเศรษฐกิจสหรัฐอเมริกาและเศรษฐกิจโลก⁵² รวมไปถึงจนถึง ประธานาธิบดี Bill Clinton ได้โน้มน้าวสมาชิกพรรคดีโมแครต (Democrat Party) จำนวนหนึ่งที่ตั้งคำถามการระดมเงินช่วยกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ครั้งนี้ซึ่งมักจะกล่าวโจมตีว่าเงินดังกล่าวจะนำไปช่วยเหลือประเทศต่างๆ ในเอเชียที่แรงงานราคาถูกของประเทศเหล่านี้แย่งงานคนอเมริกันทำ นอกจากนี้ระบบการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมของประเทศเหล่านี้ยังไม่ได้มาตรฐานตามแบบของสหรัฐอเมริกาด้วย⁵³

ในระหว่างการดำเนินการทางนโยบายระดับสูงในระบบการเมืองสหรัฐฯ และการตอบโต้ในรัฐสภาอเมริกันอยู่นั้น การดำเนินการทางเศรษฐกิจระดับสูงระหว่างรัฐบาลทั้งสหรัฐฯ และไทยก็ได้ดำเนินการไปอย่างต่อเนื่อง

เดือนธันวาคม 1997 นาย Lawrence Summers รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังสหรัฐฯ ได้เดินทางมาประเทศไทยภายหลังการประชุมรัฐมนตรีการคลังอาเซียนที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซียโดยนาย Lawrence Summers ได้เข้าร่วมเจรจากับ นายธารินทร์ นิมมานเหมินท์ ที่เมืองกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซียครั้งนั้น⁵⁴ และต่อมาในวันที่ 14 มกราคม 1998 นาย Lawrence Summers ได้เดินทางมาเยือนประเทศไทยอย่างเป็นทางการอีกครั้งหนึ่ง นาย Lawrence Summers ถือเป็นผู้ระดับสูงที่สุดคนแรกๆ ของสหรัฐฯ ที่เดินทางมาเยือนประเทศไทยภายหลังการพบปะกันระหว่างประธานาธิบดี บิล คลินตัน กับนายกรัฐมนตรี ชวน หลีกภัย ในการประชุมเอเปก(APEC) ที่แวนคูเวอร์ ประเทศแคนาดา นาย Lawrence Summers ได้เข้าพบและประชุมปรึกษาร่วมกับ นายกรัฐมนตรีของไทย นายชวน หลีกภัย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง นายธารินทร์ นิมมานเหมินท์ และรัฐมนตรีสำคัญๆ คนอื่นๆ ในการเยือนประเทศไทยอย่างเป็นทางการครั้งนั้น ผู้นำระดับสูงของสหรัฐอเมริกาแสดงบทบาทสำคัญอยู่สามประการ คือ

1) ยืนยันการสนับสนุนอย่างแข็งขันของสหรัฐฯ ต่อการแก้ปัญหาเศรษฐกิจของไทย โดย นาย Lawrence Summers ได้ยืนยันว่า “...สหรัฐอเมริกาจะมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันต่อไปในความพยายามของประเทศไทยเพื่อรักษาเสถียรภาพระบบเศรษฐกิจของไทย ทั้งนี้เพราะสหรัฐอเมริกามองเห็นการกลับมาของความรุ่งเรืองของเศรษฐกิจเอเชียอีกครั้งหนึ่ง”⁵⁵

2) สหรัฐอเมริกายืนยันอีกครั้งหนึ่งในการสนับสนุนให้ไทยรับเงื่อนไขโครงการกอบกู้เศรษฐกิจตามแนวทางของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ

⁵²Rita Patiyasevi, “US boosts involvement in Asia crisis,” *The Nation* (23 January 1998) :

A1

⁵³Deborah Lutterbeck, *op.cit.*, : 5

⁵⁴Wichit Chaitrong and Jeerawat Na Thalang, “US finance chief to visit next week” *The Nation* (29 November 1997) : A1

⁵⁵Treasury Deputy Secretary Summer/Finance Minister Tarrin Press Briefing, Bangkok (January 14, 1998) : 1

3) สหรัฐอเมริกาพอใจเป้าหมายทางนโยบายของรัฐบาลไทยที่ผ่านมาคือ การมีนโยบายอย่างแข็งขันในการฟื้นฟูความเชื่อมั่นของตลาด⁵⁶

พร้อมกันนั้น ในเวลาต่อมาคือวันที่ 20 มกราคม 1998 นายธารินทร์ นิมมานเหมินทร์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังของไทยก็ได้ไปเยือนสหรัฐอเมริกาโดยได้เข้าพบและเจรจากับ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง นาย Robert Rubin และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ นาง Madeleine Albright ตามลำดับ และผู้นำระดับสูงของสหรัฐฯ ทั้งสองต่างยืนยัน เหมือนกับที่เคยประชุมและออกแถลงการณ์ร่วมกับผู้นำระดับสูงในรัฐบาลนาย ชวน หลีกภัยในที่ ต่าง ๆ ว่าสหรัฐอเมริกา มีความต้องการเห็นความสำเร็จของไทยในการสถาปนาเสถียรภาพทางการเงินและการเติบโตขึ้นมาอีกครั้งหนึ่ง พร้อมทั้งสนับสนุนบทบาทของกองทุนการเงินระหว่าง ประเทศ ต่อการปฏิรูปเศรษฐกิจไทย⁵⁷

นอกเหนือจากการเดินทางเยือนและกำหนดแนวทางการแก้ปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจครั้งนี้ ของผู้นำทางนโยบายทางด้านเศรษฐกิจของทั้งสหรัฐฯ และไทย คือ นาย Lawrence Summers และ นายธารินทร์ นิมมานเหมินทร์ดังกล่าวแล้ว ผู้นำทางนโยบายของสหรัฐฯ อีกสองหน่วยงานคือ กระทรวงการต่างประเทศและกระทรวงกลาโหมนับว่าเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญในการแก้ปัญหาวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจครั้งนี้เป็นอย่างสำคัญและสอดคล้องประสานกันอย่างยิ่ง

ในส่วนของกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ ในช่วงรอยต่อของการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล ไทยจากรัฐบาล พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธเป็นรัฐบาล นายชวน หลีกภัย กระทรวงการต่างประเทศ สหรัฐฯ ได้ออกรายงานที่เป็น Fact Sheet วันที่ 6 พฤศจิกายน 1997 เกี่ยวกับความสัมพันธ์ทาง เศรษฐกิจของสหรัฐฯ กับทวีปเอเชียตะวันออกและแปซิฟิกซึ่งโดยทั่วไปแล้วเอกสารดังกล่าวมัก เป็นเอกสารของกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ ที่ทำอยู่เป็นประจำและมีเนื้อหาทั่วไป หากแต่ เอกสารฉบับดังกล่าวเริ่มมีเนื้อหาเกี่ยวกับสหรัฐฯสนับสนุนการปฏิรูปเศรษฐกิจ โดยเอกสารได้วาง แนวทางของรัฐบาลสหรัฐฯ ในการสนับสนุนการปฏิรูปเศรษฐกิจไว้ 4 ประการดังต่อไปนี้⁵⁸

- ก) เป็นตลาดหลักสำหรับสินค้าส่งออกของภูมิภาคเอเชียตะวันออก
- ข) เป็นผู้นำในการส่งเสริมการเปิดระบบการเงินและการค้าระหว่างประเทศ
- ค) ให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจต่อประเทศที่กำลังพัฒนาของภูมิภาคเอเชียตะวันออก
- ง) เป็นร่มเงาความมั่นคงทางทหารอันหนึ่ง

⁵⁶ Treasury Deputy Secretary Summer/Finance Minister Tarrin Press Briefing, Bangkok (January 14, 1998)

⁵⁷ Rubin remarks on 1/20 meeting with Thai Finance, Secretary of State Madeleine K. Albright and Thai Finance Minister Tarrin Nimmaeminda remarks to the press prior to their meeting Washington, D.C. January 21, 1998 (the Office of the Spokesman U.S. Department of State)

⁵⁸ U.S. Economic relation with East Asia and the Pacific (Fact sheet released by the Bureau of East Asian and Pacific Affairs, (U.S. Department of State, November 6, 1997) : 1.

แล้วในเวลาต่อมาบทบาทของกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ ต่อการแก้ปัญหาวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจไทย 1997 ก็เป็นรูปธรรมมากขึ้น กล่าวคือ

กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ เห็นพ้องและทำงานร่วมกับแนวทางการแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจที่กระทรวงการคลังของสหรัฐฯ ได้วางเอาไว้แล้ว เช่น กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ ได้แถลงแสดงความยินดีที่ประเทศไทยกำหนดเป้าหมายที่จะทำตามโครงการของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ และยินดีที่รัฐบาลของนายกรัฐมนตรีนายนพพล โกศลกุล ยึดมั่นในแนวทางอันนั้น⁵⁹ ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามแนวทางการแก้ปัญหาเศรษฐกิจของกระทรวงการคลังสหรัฐฯ ที่ได้วางเอาไว้ กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ เป็นหน่วยงานหนึ่งของรัฐบาลสหรัฐฯ ที่ทำหน้าที่ต้อนรับและจัดประชุมกับผู้นำของไทยทั้งนายธารินทร์ นิมมานเหมินทร์ ในเดือนมกราคม 1998 และคณะของนายกรัฐมนตรีนายนพพล โกศลกุลในเดือนมีนาคม 1998 เหมือนกับที่กระทรวงการคลังสหรัฐฯ ดำเนินการ

ทั้งนี้ที่จะละเอียดไม่ได้เลยคือ ในระหว่างที่กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ สนับสนุนให้ไทยดำเนินการแก้ปัญหาเศรษฐกิจตามแนวทางของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ตามแนวทางของกระทรวงการคลังสหรัฐฯ กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ ได้ประกาศออกไปทั่วโลกโดยแสดงท่าทีว่า กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ มีความเชื่อมั่นอย่างสูงต่อประเทศไทย โดยถือว่าไทยเป็นประเทศที่กำลังแสวงหาหนทางฟื้นฟูความเชื่อมั่นให้กับเศรษฐกิจของประเทศและวางพื้นฐานสำหรับการเจริญเติบโตครั้งใหม่ เหนือสิ่งอื่นใด กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ ยังได้กล่าวยกย่องประเทศไทยโดยเห็นว่าประเทศไทยเป็นประเทศประชาธิปไตย สื่อมวลชนมีเสรีและผู้นำยอมรับประชาชน⁶⁰ ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นส่วนสำคัญที่นำมาซึ่งการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว นั่นเอง อีกทั้งกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ ยังแถลงออกไปทั่วโลก⁶¹ และต่อคนอเมริกันทั้งหลาย⁶² ว่า สหรัฐฯ ให้ความใส่ใจอย่างลึกซึ้งต่อความรุ่งเรืองและการกินดีอยู่ดีในอนาคตของประเทศไทยซึ่งเป็นหนึ่งในห้าของพันธมิตรของสหรัฐฯ ในเอเชีย รัฐบาลสหรัฐฯ เชื่อว่าประเทศไทยจะกลับมาฟื้นตัวและเข้มแข็งเหมือนเดิม ถ้ายังเดินแนวทางที่ถูกต้องและปฏิบัติตามการปฏิรูปต่างๆ ที่ตกลงไว้กับ กองทุนการเงินระหว่างประเทศ

⁵⁹ Secretary of State Madeleine K. Albright and Thai Finance Minister Tarrin

Nimmanahaeminda remarks to the Press prior to their meeting Washington, D.C., January 21, 1998 (the Spokesman U.S. Department of State) : 1

⁶⁰ Ibid., 1

⁶¹ Ibid., 2

⁶² โดยผ่าน Senate Foreign Relations Committee อ้างจาก Secretary of State Madeleine K. Albright Statement before the Senate Foreign Relations Committee Washington, D.C., February 10, 1998 (the Office of the Spokesman U.S. Department of State) : 30-31

ในส่วนของการตรวจกลาโหมสหรัฐฯ ต่อการแก้ปัญหาวิกฤตการณ์เศรษฐกิจไทย 1997 บทบาทของการตรวจกลาโหมสหรัฐฯ มีความน่าสนใจไม่แพ้กระทรวงการคลังและกระทรวงการต่างประเทศเลย

กลางเดือนมกราคม 1998 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมสหรัฐฯ นาย William Cohen ได้เดินทางเยือนประเทศต่างๆ ในเอเชีย 7 ประเทศ ในช่วงที่เกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ 1997 รวมทั้งประเทศไทยด้วย โดยการเดินทางครั้งนั้นเป็นส่วนหนึ่งของแผนงาน “การสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ” ให้เกิดขึ้นในภูมิภาคเอเชียเพื่อไม่ให้วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ 1997 ขยายวงออกไปกระทบทั่วโลกซึ่งท้ายที่สุดคือกระทบต่อผลประโยชน์ต่างๆ ของสหรัฐฯ ด้วย แผนงานดังกล่าวของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมสหรัฐฯ เป็นแผนงานส่วนหนึ่งของ “การสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ” ที่ผู้นำคนอื่นๆ ของสหรัฐฯ ทั้งตัวประธานาธิบดี บิล คลินตัน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ นาง Madeleine Albright รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง นาย Robert Rubin นาย Lawrence Summers รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง กำลังดำเนินงานอยู่พร้อมๆ กัน อย่างสอดคล้องประสานในกลไกต่างๆ ของประธานาธิบดี กระทรวงการต่างประเทศและกระทรวงการคลัง รวมทั้งกระทรวงกลาโหมด้วย

คำประกาศของนาย William Cohen ในคราวการเยือนประเทศในเอเชีย 7 ประเทศครั้งนั้น ที่ประกาศอยู่ตลอดเวลาว่า “...ความมั่นคงของภูมิภาคขึ้นอยู่กับเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ...”⁶³ คือเป้าหมายหลักของการตรวจกลาโหมสหรัฐฯ ในเวลานั้นซึ่งรูปธรรมก็คือ การผ่อนปรนหนี้สินที่เกิดจากการสั่งซื้ออาวุธของประเทศต่างๆ ในเอเชียที่กำลังประสบปัญหาทางเศรษฐกิจทั้งหมด

ในระหว่างการเดินทางมาเยือนเอเชียครั้งนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมสหรัฐฯ ได้รับการร้องขอจากทั้งประเทศไทยและเกาหลีใต้ให้ยอมรับการเลื่อนกำหนดการจ่ายหนี้จากการสั่งซื้ออาวุธที่ทางรัฐบาลทั้งสองประเทศสั่งซื้อจากบริษัทผู้ผลิตอาวุธสหรัฐฯ⁶⁴ และผลที่ตามมาก็คือ การส่งคณะผู้แทนทางทหารเข้ามาเจรจากับประเทศเหล่านี้⁶⁵ โดยผลขั้นสุดท้ายคือ ประธานาธิบดี บิล คลินตัน ตัดสินใจช่วยเหลือประเทศไทยโดยการผ่อนภาระโครงการเครื่องบิน F/A-18 ของไทย มูลค่า 392.16 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ (คิดมูลค่า 25 บาทต่อ 1 ดอลลาร์) และตกลงให้ไทยหลุดพ้นจากพันธะทางการเงินที่เกิดจากสัญญาการจัดซื้อดังกล่าวรวมเป็นเงิน 75 ล้านดอลลาร์

⁶³ Far Eastern Economic Review (January 22, 1998) : 13

⁶⁴ Nate Thayer and Charles Bickers, “Market misfire” Far Eastern Economic Review (February 5, 1998) : 22

⁶⁵ การประชุมของไทยคือ การประชุมระหว่าง พลเอก มงคล อัมพรพิสิฏฐ์ ผู้บัญชาการทหารสูงสุด กับ ฝ่ายสหรัฐฯ คือ LT. Gen Michael Davison, Director ของสำนักงานความช่วยเหลือด้านความมั่นคงทางทหาร (Defense Security Assistance Agency-DSAA) เป็นประธาน จัดขึ้นที่กองบัญชาการทหารสูงสุด ในวันที่ 28-30 มกราคม 1998 อ้างใน สุชาติ บำรุงสุข ไทย-สหรัฐฯ ; เอฟ-18 ข้อคิดเห็นเพื่อการจัดซื้ออาวุธในอนาคต (บริษัท โทมัส แอนด์ กราฟฟิค 2541) หน้า ลำดับเหตุการณ์สำคัญ

สหรัฐฯ ภายหลังจากที่นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรีพร้อมคณะเดินทางไปเยือนสหรัฐอเมริกา ในวันที่ 12-13 มีนาคม 1998⁶⁶

ในที่สุด ท่าทีของรัฐบาลสหรัฐฯต่อวิกฤตการณ์เศรษฐกิจไทย 1997 ที่หน่วยงานทางนโยบายระดับสูงสุดของสหรัฐฯ นับตั้งแต่ประธานาธิบดี รัฐมนตรีว่าการและช่วยว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการการต่างประเทศและกลาโหมดำเนินมาก่อนหน้านั้นได้ดำเนินมาถึงท่าทีและการดำเนินนโยบายที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรมที่สุดก็คือ การประกาศให้ความช่วยเหลือต่อไทย ในคราวการเยือนสหรัฐอเมริกาอย่างเป็นทางการของนายกรัฐมนตรีนาย ชวน หลีกภัย เมื่อวันที่ 13 มีนาคม 1998 ดังต่อไปนี้⁶⁷

ก) การสนับสนุนและเชื่อมั่นต่อกองทุนการเงินระหว่างประเทศของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา อันได้แก่

รัฐบาลสหรัฐฯ ได้ทำงานอย่างใกล้ชิดกับกองทุนการเงินระหว่างประเทศและสถาบันการเงินระหว่างประเทศเพื่อแก้ไข วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจที่ประเทศไทยกำลังเผชิญหน้าอยู่ สหรัฐฯ ได้แสดงบทบาทสำคัญในแต่ละขั้นตอนของวิกฤตการณ์ทางการเงินของไทยดังเช่นการดำเนินการต่อไปนี้

- รัฐบาลสหรัฐฯ ได้สนับสนุน stand-by credit ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ เป็นเงิน 4 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และสนับสนุนเงินกู้จาก ธนาคารโลก (World Bank) และ ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank) ต่อประเทศไทย เป็นเงิน 1.5 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ และ 1.2 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ ตามลำดับ

- รัฐบาลสหรัฐฯ สนับสนุนการทบทวนโครงการกอบกู้เศรษฐกิจของกองทุนการเงินระหว่างประเทศต่อประเทศไทยในด้านดี

- เพื่อเป็นสัญลักษณ์ของความเชื่อมั่นที่รัฐบาลสหรัฐฯ มีต่อการปฏิรูปของประเทศไทย รัฐบาลสหรัฐฯ ได้ประกาศว่าพร้อมที่จะสนับสนุนกองทุนการเงินระหว่างประเทศเพิ่มเติม ในรูปของ Supplement Reserve Facility (SRF) หากจำเป็น

ข) การให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ อันได้แก่

- เพื่อเพิ่มการค้าสองฝ่าย โดยธนาคารเพื่อการนำเข้าและส่งออกสหรัฐฯ (US. Export and Import Bank) ได้ประกาศเจตนารมณ์ ที่จะเพิ่มเงินกู้เพื่อการค้าระยะสั้น จนถึง 1 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ

⁶⁶ เพิ่งอ้าง.,

⁶⁷ อ้างจาก “ความสัมพันธ์สหรัฐฯ-ไทย” ข่าวสารนิเทศ ที่ 227/2541 (กระทรวงการต่างประเทศ ประเทศไทย) White House Fact Sheet on U.S.-Thai Relations (the Press Secretary, The White House, March 13, 1998) Rita Ratiyaseri and Kavi Chongkittavorn “Chuan satisfied with US visit” The Nation (March 15, 1998) : 1 Bangkok Post (March 15, 1998) : 1

-รัฐบาลสหรัฐฯ กำลังดำเนินการเพื่อให้มั่นใจว่า องค์กรเงินกู้เพื่อการส่งออกต่างๆ รวมทั้งองค์กรเงินกู้ของ G-7 จะเปิดสำหรับประเทศไทย

-U.S. Overseas Private Investment Corporation (OPIC) จะจัดหาเงิน 400 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เพื่อสนับสนุนโครงการพลังงานไฟฟ้าสองโครงการและจะจัดหาเงิน 45 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เพื่อลงทุนซื้อหุ้นของบริษัทไทย

-U.S. Trade Development Agency (TDA) จะให้เงินสนับสนุนการศึกษาความเป็นไปได้ในการแปรรูปการรถไฟแห่งประเทศไทยและจะให้ความสนับสนุนทางวิชาการเพื่อปรับปรุงเครือข่ายการสื่อสารของการไฟฟ้าภูมิภาค (กฟภ.) นอกจากนี้ TDA ยังจะให้ความสนับสนุนทางวิชาการแก่ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ (NECTEC) เพื่อการพัฒนาเครือข่ายสารสนเทศที่มีประสิทธิภาพสูงสำหรับบริการของรัฐบาลทั่วประเทศ

ค) ความช่วยเหลือระดับประชาชน

เช่น สหรัฐฯ จะให้ทุนการศึกษาแก่นักเรียนไทย 165 คนให้มาศึกษาต่อในระดับมหาวิทยาลัยในสหรัฐอเมริกา และ U.S. Information Service (USIS) จะสนับสนุนโครงการ فولไบรท์ (Fullbright) ในประเทศไทยเป็นต้น

ง) ความร่วมมือในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อต่อต้านยาเสพติด

จ) ความสัมพันธ์ทางทหารและความมั่นคง

-รัฐบาลสหรัฐฯ จะผ่อนภาระรัฐบาลไทยจากความรับผิดชอบที่จะต้องชำระเงินที่เหลืออยู่ ในตามสัญญาการซื้อเครื่องบิน F/A-18 จำนวน 8 เครื่อง ที่ทำขึ้นในปี 1996

สหรัฐฯ : ทำที่ใหม่กับผลประโยชน์ใหม่ทางเศรษฐกิจ การเมืองและความมั่นคง

“...วันนี้ผมจะพูดคุยเรื่องวิกฤตการณ์การเงินในเอเชีย ทำไมสหรัฐอเมริกาจึงต้องปกป้องประโยชน์ทางด้านความมั่นคงแห่งชาติและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่สำคัญยิ่งยวดของสหรัฐฯ โดยการทำงานเพื่อช่วยฟื้นฟูเสถียรภาพทางการเงินและความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่เป็นปัญหาของภูมิภาคและทำไมเราต้องทำอย่างทันทีและมีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของคนอเมริกัน...” (คำแถลงเรื่องสถานการณ์ทางการเงินเอเชียที่มหาวิทยาลัย Georgetown กรุงวอชิงตัน โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง นาย Robert E. Rubin วันที่ 21 มกราคม 1998)⁶⁸

⁶⁸ อ้างจาก “Treasury Secretary Robert E. Rubin address on the Asian Financial Situation to Georgetown University January 21, 1998 Washington, D.C.” Treasury News (The U.S. Treasury Department) : 1

เราจะเห็นได้ว่าการเปลี่ยนท่าทีใหม่และบทบาทใหม่ของรัฐบาลสหรัฐต่อวิกฤตไทย วิกฤตเอเชียในปี 1997 เป็นการเปลี่ยนท่าทีที่ก่อประโยชน์สูงสุดต่อรัฐบาลสหรัฐ รัฐบาลสหรัฐฯ ใช้เวลาไม่น้อยในการจูงใจกลุ่มผลประโยชน์ที่มีอิทธิพลทางนโยบายกลุ่มต่างๆ ทั้งนอกและในสภาคองเกรสและคนอเมริกันให้ยอมรับการใช้เงินภาษีอากรเพื่อร่วมโครงการกอบกู้เศรษฐกิจเอเชียของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ แต่เป็นเงินที่ต้องจ่ายเพียง 6 ล้านดอลลาร์สหรัฐเพื่ออินโดนีเซียและอีก 5 ล้านดอลลาร์สหรัฐเพื่อกอบกู้เกาหลีใต้โดยที่ไม่ได้ให้เงินสมทบต่อประเทศไทยเลย และโดยจ่ายเงินเพียง 11 ล้านดอลลาร์สหรัฐเพื่อการแก้วิกฤตอันยิ่งใหญ่ในขณะที่ยังเงินสมทบของกองทุนการเงินระหว่างประเทศครั้งนี้รวมแล้ว 1,152 พันล้านเหรียญสหรัฐ (ดูตาราง ประมาณการณ์เงินสำหรับโครงการเงินกู้ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศเพื่อกอบกู้เศรษฐกิจเอเชีย) นั้นหมายความว่าสหรัฐอเมริกาใช้เงินน้อยแต่ได้ประโยชน์มาก

ตารางที่ 2.5 ประมาณการณ์เงินสำหรับโครงการเงินกู้ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ
(เพื่อกอบกู้เศรษฐกิจเอเชีย)

(พันล้านเหรียญสหรัฐฯ)

ที่มา	อินโดนีเซีย	ไทย	เกาหลีใต้
กองทุนการเงินระหว่างประเทศ	10.0	4.0	21.00
ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย	3.5	1.2	4.00
ธนาคารโลก	4.5	1.5	10.00
ออสเตรเลีย	1.0	1.0	1.00
แคนาดา			1.25
ฝรั่งเศส			1.25
เยอรมนี			1.25
สหราชอาณาจักร			1.25
อิตาลี			
ญี่ปุ่น	5.0	4.0	10.00
สิงคโปร์	5.0	1.0	
สหรัฐอเมริกา	6.0		5.00
เกาหลีใต้		0.5	
อินโดนีเซีย	5.0	0.5	
บรูไน		0.5	
ฮ่องกง		1.0	
มาเลเซีย	1.0	1.0	
จีน		1.0	
รวม*	41.0	17.2	57.00

Note: * เป็นตัวเลขในปี 1997 ซึ่งเงินบริจาคของแต่ละประเทศยังไม่แน่นอน

ที่มา : Nicola Bullard, Walden Bello and Kamal Malhotra, "Taming the Tigers : The IMF and the Asian crisis" in Jomo K.S. (ed) Tigers in Trouble: Financial Governance, Liberalisation and Crisis in East Asia (Hong Kong University Press, IPSR Books University Press, White Lotus and Zed Book Ltd., 1998), p. 104.

เป็นที่แน่ชัดว่า การปรับเปลี่ยนท่าทีใหม่ของรัฐบาลสหรัฐฯ ต่อวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจไทย 1997 โดยเฉพาะในช่วงรัฐบาลชุดใหม่ของไทย คือ รัฐบาล นายชวน หลีกภัยก็ดี พร้อมกับการทำงานในเชิงนโยบายของผู้กำหนดนโยบายระดับสูงสุดของสหรัฐอเมริกา ต่อวิกฤตการณ์เศรษฐกิจครั้งนี้ไม่ใช่เรื่องของมิตรภาพระหว่างสหรัฐอเมริกาและไทยที่พัฒนามาเป็นเวลายาวนานนับศตวรรษ หากแต่เป็นเรื่องของการรักษาผลประโยชน์ของสหรัฐฯ ทั้งทางเศรษฐกิจและความมั่นคงแห่งชาติ ดังที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังสหรัฐฯ ได้แถลงต่อที่ประชุมแห่งมหาวิทยาลัย Georgetown เมื่อระยะต้นของวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจไทย ประเด็นที่จะกล่าวต่อไปคือ วิกฤตการณ์เศรษฐกิจ 1997 ในประเทศไทยและทวีปเอเชียได้กระทบกระเทือนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและความมั่นคงแห่งชาติของสหรัฐอเมริกา อะไรบ้าง?

ผลกระทบ : เศรษฐกิจโดยรวมและการส่งออก

ผู้นำทางนโยบายระดับสูงของสหรัฐอเมริกา คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง นาย Robert Rubin ไม่ได้มองว่าวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ 1997 เป็นเรื่องเล็กอีกต่อไปแล้ว หากแต่เป็นเรื่องใหญ่มากสำหรับสหรัฐอเมริกา⁶⁹ คือเป็นวิกฤตการณ์ที่กระทบต่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและความมั่นคงของสหรัฐฯ โดยผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและความมั่นคงของชาติสหรัฐฯ ที่จะกล่าวถึงต่อไปแยกไม่ออกจากวิวัฒนาการการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจโลกยุคใหม่และความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจของเอเชียในยุคปัจจุบันกล่าวคือ

ในหลายปีที่ผ่านมา สหรัฐอเมริกาได้ก้าวเข้าสู่ยุคใหม่ของตลาดการเงินโลกและระบบเศรษฐกิจโลกอันเป็นยุคของการพึ่งพาซึ่งกันและกัน (interdependence) ความสลับซับซ้อน (complexity) และโอกาส (opportunity) ทั้งนี้จะเห็นได้ว่า ระบบเศรษฐกิจสหรัฐฯ ได้ขยายตัวผ่านการเพิ่มขึ้นของการค้าและเงินทุนอย่างมากนั้น ผู้นำระดับสูงของสหรัฐฯ เห็นว่าการเพิ่มขึ้นของการค้าและเงินทุนของระบบเศรษฐกิจสหรัฐฯ ได้นำมาซึ่งผลประโยชน์อย่างมหาศาลต่อประชาชนคนอเมริกันโดยผลของการส่งออกสินค้าที่เพิ่มมากขึ้น ได้นำมาซึ่งการจ้างงานที่ได้รับความนิยมสูง การมีสภาพความเป็นอยู่ที่มีมาตรฐานสูงขึ้นและการมีอัตราเงินเฟ้อที่ต่ำ⁷⁰ ดังนั้นความไร้เสถียรภาพทางการเงิน ความเลวร้ายทางเศรษฐกิจและการตกต่ำของค่าเงินของภูมิภาคเอเชียทั้งหมดนี้ ผู้นำระดับสูงของสหรัฐอเมริกา มองว่ามีผลโดยตรงต่อปริมาณการส่งออกของสหรัฐฯ ต่อภูมิภาคนี้ รวมทั้งความสามารถในการแข่งขันของสินค้าและบริการของสหรัฐฯ ซึ่งในท้ายที่สุด ย่อมกระทบกระเทือนต่อความอยู่ดีกินดีของชาวอเมริกันและคนงานสหรัฐฯ มากไปกว่านั้น ถ้าปัญหาได้แพร่กระจายออกไปยังประเทศกำลังพัฒนาทั่วโลก ผู้นำระดับสูงของสหรัฐฯ เชื่อว่าจะมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจสหรัฐฯ อย่างแน่นอน⁷¹

⁶⁹ "Treasury Secretary Robert E. Rubin House Agriculture Committee May 21, 1998"

Treasury News (The U.S. Treasury Department) : 1

⁷⁰ Ibid.,

⁷¹ "Treasury Secretary Robert E. Rubin House Agriculture Committee May 21, 1998"

Treasury News (The U.S. Treasury Department) : 1

นอกจากระบบเศรษฐกิจและความกินดีอยู่ดีของคนอเมริกันจะดีขึ้นและพัฒนาไปตามการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจและการเงินของโลกแล้ว เศรษฐกิจการส่งออกของสหรัฐฯ ยังสัมพันธ์ใกล้ชิดกับตลาดเอเซียอย่างยิ่งสมดังกับค่ายกึ่งที่มีต่อตลาดเอเซียของผู้นำระดับสูงของสหรัฐฯ ในหลายครั้งอยู่ตลอดเวลา ที่ว่าประเทศต่างๆ ในเอเซียเป็นทั้งลูกค้า คู่แข่งขันและหุ้นส่วนด้านความมั่นคงของสหรัฐอเมริกา⁷² ด้วยปรากฏว่าในช่วง 4 ปีที่ผ่านมา เกือบ 1 ใน 3 ของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสหรัฐฯ ได้มาจากการส่งออก การส่งออกของสหรัฐฯ ซึ่งปัจจุบันทำให้เกิดงานมากกว่า 11 ล้านตำแหน่งและเป็นรายได้ให้กับโดยเฉลี่ย 15% ของงานที่ไม่เกี่ยวข้องกับการส่งออกโดยตรงและการเติบโตของการส่งออกเป็นอัตรา 45% มาจากการส่งออกของสหรัฐฯ ไปเอเซีย⁷³

ด้วยความที่ทวีปเอเซียเป็นตลาดใหญ่ที่สุดของการส่งออกของสินค้าการเกษตรสหรัฐฯ เกือบ 45% หรือเป็นเงิน 28 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ ดังนั้น เศรษฐกิจเอเซียตะวันออกเฉียงใต้และเกาหลีใต้ซึ่งได้รับความเสียหายจากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจครั้งนี้คิดเป็น 12% ของสินค้าการเกษตรส่งออกของสหรัฐฯ และเมื่อเดือนธันวาคม 1997 หน่วยงานของรัฐบาลสหรัฐฯ ได้ประเมินว่าวิกฤตการณ์ในเอเซียจะทำให้การส่งออกของสหรัฐฯ เสียหาย 500 ล้านเหรียญในปี 1998 ครั้นเมื่อได้มีการประเมินกันอีกครั้งในภายหลังพบว่า สหรัฐฯ สูญเสียการส่งออกไป 2 พันล้านเหรียญสหรัฐ พร้อมด้วยยอดการขายในตลาดเอเซียตะวันออกเฉียงใต้และเกาหลีอย่างเดียวกดตกลง 1.25 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ ในปีงบประมาณ 1998⁷⁴ หายที่สุดมีการประเมินในระยะยาวคือในระยะ 2 ปีข้างหน้าพบว่าการส่งออกของสหรัฐฯ จะลดลง 3 ถึง 6%⁷⁵

ผลกระทบ : ระดับมลรัฐและสินค้าทางการเกษตร

เศรษฐกิจการส่งออกสินค้าทางการเกษตรไปยังทวีปเอเซียของสหรัฐอเมริกา มีมูลค่าสูงถึง 45% เมื่อเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจได้ไม่นานกระทรวงการคลังและกระทรวงพาณิชย์สหรัฐอเมริกา ได้ร่วมกันทำรายงานออกมามากับหนึ่งเพื่อรายงานสภาพความผูกพันและความเสียหายจากการส่งออกของสหรัฐอเมริกา มาয়ังตลาดเอเซียในแต่ละมลรัฐทั้งหมด 50 มลรัฐภายใต้รายงานชื่อว่า Treasury and Commerce release analysis showing Impact of Asian Crisis on Individual States ปรากฏว่ามลรัฐแคลิฟอร์เนีย โอเรกอนและวอชิงตันมีปริมาณการส่งออกไปยัง

⁷² Treasury Secretary Robert E. Rubin address on the Asian Financial Situation to Georgetown University, Washington, D.C. January 21, 1998" Treasury News (The U.S. Treasury Department) : 2

⁷³ "American Farmers : Their Stake in Asia, Their Stake in the IMF" remarks by Deputy Treasury Secretary Lawrence H. Summers February 23, 1998 Treasury News (The U.S. Treasury Department) : 2

⁷⁴ "Treasury Secretary Robert E. Rubin House Agriculture Committee May 21, 1998" : 1-2, "American farmers : Their Stake in Asia, Their Stake in the IMF" February 23, 1998 : 2

⁷⁵ "American Farmers : Their Stake in A sia, Their Stake in the IMF, op.cit., : 2

ทวีปเอเชียมากกว่าครึ่งหนึ่งของปริมาณการส่งออกทั้งหมดของแต่ละมลรัฐ⁷⁶ ในแง่ความผูกพันของการส่งออกไปเอเชียและผลกระทบจากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจของแต่ละมลรัฐมีความน่าสนใจมากพียงเห็นได้จาก 3 มลรัฐหลักผู้ส่งออกไปเอเชียคือ แคลิฟอร์เนีย (California) วอชิงตัน (Washington) และนิวยอร์ก (New York) ดังต่อไปนี้

แคลิฟอร์เนีย⁷⁷

-แคลิฟอร์เนียเป็นมลรัฐที่ส่งออกไปเอเชียมากที่สุด โดยคิดเป็น 28% ของสินค้าส่งออกของสหรัฐฯไปเอเชีย

-แคลิฟอร์เนียส่งออกสินค้ามูลค่า 51.2 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ ไปเอเชียในปี 1996 สินค้าเหล่านี้คิดเป็น 51.9% ของสินค้าส่งออกทั้งหมดของมลรัฐ

-การส่งออกเป็นจักรกลของการเจริญเติบโตของมลรัฐ ระหว่างปี 1993 ถึงปี 1996 การส่งออกของมลรัฐไปยังเอเชียเพิ่มขึ้น 58.9%

-เกาหลีเป็นผู้ซื้อสินค้า 14.5% หรือ 7.4 พันล้านเหรียญสหรัฐฯที่แคลิฟอร์เนียส่งออกไปเอเชียในปี 1996 การส่งออกไปเกาหลีเพิ่มขึ้น 97% ระหว่างปี 1993-1996

-การส่งออกไปเอเชียเป็นส่วนประกอบสำคัญของเศรษฐกิจแคลิฟอร์เนีย ในปี 1996 การส่งออกไปเอเชียคิดเป็น 5.3% ของผลิตภัณฑ์รวมของมลรัฐ

-อุตสาหกรรมชิ้นส่วนเครื่องไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์คิดเป็น 1 ใน 3 ของสินค้าส่งออกไปเอเชียของแคลิฟอร์เนีย หรือมูลค่า 16.7 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ

-คอมพิวเตอร์และอุปกรณ์อุตสาหกรรมของแคลิฟอร์เนียนับเป็น 23% ของสินค้าส่งออกของแคลิฟอร์เนียไปเอเชีย ด้วยมูลค่า 11.8 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ

-ภาคเกษตรกรรมส่งออกของแคลิฟอร์เนียไปเอเชียในปี 1996 มีมูลค่า 1.7 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ

วอชิงตัน⁷⁸

-วอชิงตันเป็นมลรัฐผู้ส่งออกไปเอเชียมากที่สุดเป็นอันดับสอง

-วอชิงตันส่งสินค้าออกมูลค่า 13.9 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ ในปี 1996 การส่งออกสินค้าเหล่านี้คิดเป็น 54.6% ของสินค้าส่งออกทั้งหมดของมลรัฐ

⁷⁶ "Treasury Secretary Robert E. Rubin House Agriculture Committee" op.cit., : 1

⁷⁷ "The Importance of Asia to California" Treasury and Commerce release analysis showing Impact Of Asian Crisis on Individual States (The U.S. Treasury and Commerce Department)

⁷⁸ "The Importance of Asia to Washington" Treasury and Commerce release analysis showing Impact Of Asian Crisis On Individual States (The U.S. Treasury and Commerce Department)

-การส่งออกไปเอเชียเป็นส่วนประกอบสำคัญของเศรษฐกิจวอชิงตัน ในปี 1996 การส่งออกไปเอเชียของวอชิงตันคิดเป็น 8.7% ของผลิตภัณฑ์รวมของมลรัฐ

-อุปกรณ์การขนส่งคิดเป็น 48% หรือ 6.6 พันล้านเหรียญของสินค้าส่งออกไปเอเชียในปี 1996

-อุตสาหกรรมปลาส่งออกไปเอเชียคิดเป็น 1.3 พันล้านเหรียญสหรัฐฯในปี 1996
นิวยอร์ค⁷⁹

-นิวยอร์คเป็นมลรัฐที่ส่งออกสินค้าไปเอเชียมากเป็นอันดับที่ 3

-นิวยอร์คส่งสินค้าออกไปเอเชียมูลค่า 12.2 พันล้านเหรียญสหรัฐฯในปี 1996 สินค้าส่งออกไปเอเชียนี้คิดเป็น 27% ของสินค้าส่งออกทั้งหมดของมลรัฐ

-ในระหว่างปี 1993-1996 มูลค่าการส่งออกของมลรัฐไปเอเชียเพิ่มขึ้น 17%

-การส่งออกไปเอเชียเป็นส่วนประกอบสำคัญของเศรษฐกิจนิวยอร์ค ในปี 1996 การส่งออกไปเอเชียคิดเป็น 2.0% ของผลิตภัณฑ์รวมของนิวยอร์ค

-อุตสาหกรรมคอมพิวเตอร์และเครื่องจักรอุตสาหกรรมคิดเป็นการส่งออกไปเอเชียมูลค่า 2.0 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ ในปี 1996 หรือ 17% ของการส่งออกไปเอเชียของมลรัฐ

-ภาคเกษตรกรรมมีมูลค่า 1.5 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ หรือ 12.2% ของสินค้าส่งออกจากนิวยอร์คไปเอเชียในปี 1996 โดยระหว่างปี 1993-1996 การส่งออกจากนิวยอร์คมาเอเชียมีมูลค่าเพิ่มขึ้น 66%

-ผลิตภัณฑ์ทางเคมีเป็นสินค้าส่งออกมาเอเชียมูลค่า 1.4 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ ในปี 1996 หรือคิดเป็น 12% ของสินค้าส่งออกไปเอเชียของมลรัฐ

นอกจากเศรษฐกิจส่งออกของแต่ละมลรัฐจะได้รับความเสียหายดังได้กล่าวตัวอย่างของ 3 มลรัฐที่มีการส่งออกมาเอเชียสูงที่สุดแล้ว ยังมีการแจกแจงรายละเอียดของสินค้าทางการเกษตรที่ส่งออกมายังทวีปเอเชียเป็นรายชนิดในเอกสารของกระทรวงการคลังสหรัฐฯ⁸⁰ เช่น

-มีรายงานชาวประมงในอลาสก้า (Alaska) ได้รับความเสียหายจากการตกลงของค่าเงิน ทำให้ปลาของพวกเขาแพงขึ้นในตลาดเอเชีย

-มีการยกตัวอย่างว่า บริษัท NorQuest Seafood, Inc. ซึ่งตั้งอยู่ที่เมืองซีแอตเติล (Seattle) ได้รายงานถึงความต้องการเนื้อปลาซุริมิที่ใช้ทำเนื้อปูเทียมลดลงประมาณ 30%

⁷⁹ "The Importance of Asia to New York" Treasury and Commerce release analysis showing Impact Of Asian Crisis On Individual States (The U.S. Treasury and Commerce Department)

⁸⁰ "Treasury Secretary Robert E. Rubin House Agriculture Committee May 21, 1998"
Treasury News (The U.S. Treasury Department) : 3

-การส่งออกข้าวโพดของชาวไร่ชาวโพดในแถบ Midwest คาดว่าจะลดลง 7 ล้านตัน

-11% ของการส่งออกวัว (cattle) และสัตว์เลี้ยงต่างๆ คาดว่าจะตกลง 7.5 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ ในปี 1998 จากเดิมที่เคยคาดการณ์ไว้ 8.2 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ ก่อนเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ 1997

ผลประโยชน์ในระยะยาว

อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนท่าทีใหม่ พร้อมกับการทวนกลับเข้ามามีบทบาทใหม่ในการกอบกู้วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจไทยและเอเซียนั้นไม่ได้เป็นการตอบสนองผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจระยะสั้นของสหรัฐฯ คือ การส่งออกสินค้าการเกษตรต่อเอเซียที่ตกต่ำลงเท่านั้น แต่เป็นการตอบสนองผลประโยชน์ระยะยาวของสหรัฐฯ ในสองระดับกล่าวคือ

ในระดับแรก เป็นเหตุผลทางอุดมการณ์ (Ideology) คือ ตลาด (Market) คือ เป็นการยืนยันให้ระบบเศรษฐกิจโลกมีการมุ่งหน้าออกจากระบบการวางแผนจากส่วนกลาง (Central Planning) การมีกฎเกณฑ์มากเกินไป (Over regulation) และให้อยู่นอกเหนือการแทรกแซงของรัฐ⁸¹

ในระดับที่สอง เป็นเหตุผลทางอุดมการณ์ ในแง่ที่ว่า เป็นโอกาสอันเหมาะสมที่สหรัฐฯ ได้โอกาสในการสั่นคลอนตัวแบบ (model) เศรษฐศาสตร์การเมืองรูปแบบอื่นๆ ในญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และจีน ซึ่งเป็นความพยายามที่มีมานานแล้วของสหรัฐฯ สมดังการวิเคราะห์ของนักวิชาการบางท่านที่ว่า “...ภาวะเงินตึงตัวที่ไม่ได้คาดการณ์มาก่อนในปี 1997 มีผลทำให้เกิดความสามารถในการค้นพบสิ่งที่เป็นประโยชน์โดยบังเอิญในการกลับฟื้นคืนชีพขึ้นมาใหม่ของสหรัฐอเมริกา ด้วยฐานะที่เกี่ยวข้องกับระบบโลกอย่างลึกซึ้งและการมีนโยบายเศรษฐกิจต่างประเทศที่เข้มแข็งมากที่สุดในรอบหลายทศวรรษของสหรัฐฯ...”⁸²

วิกฤตไทยและวิกฤตเอเซียนี้เองที่หดยืนยันโอกาสใหม่ให้แก่ผู้นำระดับสูงของสหรัฐฯ ในการรื้อหรือถอดถอนโมเดลเศรษฐศาสตร์การเมืองแบบทุนนิยมอื่นๆ ซึ่งก่อนหน้านี้ันก่อดำเนินขึ้นอยู่ในญี่ปุ่น เกาหลีใต้และจีนด้วย⁸³

ในความเป็นจริงแล้ว ความพยายามรื้อและถอดถอนโมเดลเศรษฐศาสตร์การเมืองแบบอื่นๆ ของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา เป็นยุทธศาสตร์สำคัญ มีมานานและดำเนินมาอย่างสืบเนื่อง ยุทธศาสตร์ของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาในการต่อต้านนโยบายเศรษฐกิจชาตินิยม (Economic Nationalism) นโยบายการแทรกแซงของรัฐ (State Intervention) ของประเทศโลกที่สาม ตั้งแต่

⁸¹ Jagdish Bhagwati, “The capital myth : the difference between trade in Widgets and Dollars” Foreign Affairs Vol. 77 No. 3 (May/June 1998) : 11

⁸² Bruce Cumings, “The Asian Crisis, Democracy, and the end of ‘Late’ Development” in T.J. Pempel (ed) The Politics of Asian Economic Crisis (Ithaca : Cornell University Press, 1999) p.

⁸³ Ibid., pp. 18-19

ยุคหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 การต่อต้านการอุดหนุนทางการเกษตร (subsidy) ลัทธิการปกป้องทางการค้า (protectionism) ของประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (Newly Industrialization Countries) หรือ NICs ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการลงทุนจากต่างประเทศและเป็นข้อจำกัดต่อกลุ่มทุนสหรัฐ-ฯ ได้ดำเนินมานานแล้วและเชื่อมโยงกันอย่างใกล้ชิด⁸⁴

อย่างไรก็ตาม ผลประโยชน์ทางอุดมการณ์ของสหรัฐ ฯ ทั้งสองประการนี้มีพลังมากเพราะอุดมการณ์ทั้งสองนี้ได้รับแรงผลักดันจากผลประโยชน์ของสิ่งที่เรียกว่า ‘Wall Street-Treasury Complex’ ซึ่งหมายถึงโครงข่ายที่เชื่อมโยงระหว่างผลประโยชน์ของบริษัทการเงินขนาดใหญ่ที่ได้รับประโยชน์ของโลกาภิวัตน์ทางการเงิน (Financial Globalization) กับผู้นำระดับสูงของกระทรวงการคลังสหรัฐ กองทุนการเงินระหว่างประเทศและธนาคารโลกซึ่งได้ทำหน้าที่อย่างแข็งขันในการเป็น ‘ล็อบบี้ยิสต์’ ให้โลกาภิวัตน์ทางการเงินยังคงดำเนินเช่นนี้ต่อไป แม้ว่าจะเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจปี 1997 ในประเทศไทยและเอเชีย

สหรัฐอเมริกา กองทุนการเงินระหว่างประเทศและการสูญเสียอธิปไตยในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของไทย

การเปลี่ยนท่าทีใหม่อย่างฉับพลัน พร้อมทั้งการหวนกลับเข้ามามีบทบาทให้ในการกอบกู้เศรษฐกิจไทยและเศรษฐกิจเอเชียโดยตัวของมันเองไม่ได้ตอบสนองผลประโยชน์ระยะสั้นและระยะยาวซึ่งเป็นเหตุผลเชิงอุดมการณ์ในการทำทลายและบั่นทอนระบบทุนนิยมประเภทอื่น ๆ ในเอเชียเท่านั้น เพื่อผลประโยชน์ดังกล่าวข้างต้น รัฐบาลสหรัฐและกองทุนการเงินระหว่างประเทศได้ผลักดันการเปลี่ยนเป้าหมายการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยในระยะยาวให้ไปสู่อุดมการณ์เสรีนิยมใหม่ (Neo-Liberalism) โดยกระบวนการต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

การแทรกแซงการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาล

เดือนสิงหาคม 1997 ประเทศไทยเข้าโครงการฟื้นฟูเศรษฐกิจของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ สำหรับการเจรจากับกองทุนการเงินระหว่างประเทศช่วงแรก ๆ นั้น รัฐบาลดำเนินการโดยมิได้ให้ข้อมูลข่าวสารกับประชาชนอย่างเปิดเผย ทั้งนี้จะเห็นได้ว่า หนังสือแสดงเจตจำนงฉบับที่ 1 ไม่มีรายละเอียดอย่างครบถ้วน ธนาคารแห่งประเทศไทยเปิดเผยเพียงข้อสรุปสั้น ๆ หนึ่งสัปดาห์ ภายหลังจากลงนามของรัฐบาลไทยและหลังจากนั้นอีกหนึ่งสัปดาห์ต่อมากองทุนการเงินระหว่างประเทศจึงออกแถลงการณ์สั้น ๆ ให้สาธารณชนได้รับรู้ผลการเจรจา บทสรุปเหล่านี้มิได้แจกแจงรายละเอียดเกี่ยวกับสมมติฐาน หรือข้อมูลต่าง ๆ ที่ใช้ในการประเมินเศรษฐกิจไทย คณะรัฐมนตรีและข้าราชการที่ร่วมเจรจากับกองทุนการเงินระหว่างประเทศ แสดงท่าทีว่าตกลงยอมรับเงื่อนไขทุกเรื่อง

⁸⁴ Walden Bello et al. *Dark Victory : the United States, Structural Adjustment and Global Poverty* (Penang : Third World Network, 1994) pp. 4-5

นั่นหมายความว่า รัฐบาลสหรัฐอเมริกาและกองทุนการเงินระหว่างประเทศกำลังยืนอยู่บนบทบาทที่เหนือกว่าในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจไทย ภายใต้องค์ประกอบดังต่อไปนี้ คือ

1) ความอ่อนแอหรือจนตรอกของรัฐบาล พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ ซึ่งได้รับการต่อต้านและไม่พอใจจากประชาชนกลุ่มต่างๆเป็นอย่างมาก อีกทั้งกำลังประสบความล้มเหลวจากการขอความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจในการกอบกู้วิกฤติเศรษฐกิจจากรัฐบาลญี่ปุ่น⁸⁵

2) ภายใต้การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองจากรัฐบาลพลเอก ชวลิต ยงใจยุทธมาเป็นรัฐบาลนายชวน หลีกภัยซึ่งเปลี่ยนนโยบายการแก้วิกฤติเศรษฐกิจโดยทันทีไปสู่การขอความช่วยเหลือจากรัฐอเมริกา โดยการสนับสนุนจากอดีตนักการทูตของไทยสองคนที่เคยเป็นเอกอัครราชทูตประจำกรุงวอชิงตันและยังคงมีความสัมพันธ์กับกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ของอเมริกัน คือ นาย อานันท์ ปันยารชุน และ ม.ร.ว. เกษมสโมสร์ เกษมศรี ซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็น think tank ของรัฐบาลใหม่⁸⁶ ซึ่งจัดการและร่วมไปกับการเยือนสหรัฐอเมริกาของรัฐบาลใหม่ของนายชวน หลีกภัย ดังได้กล่าวแล้วข้างต้น

ประเด็นต่อมาคือ ประเทศไทยได้สูญเสียอำนาจอธิปไตย (sovereignty) ในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจอย่างไร ?

1) เมื่อรัฐบาลไทยเข้าสู่โครงการกอบกู้เศรษฐกิจของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ รัฐบาลไทยต้องดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจอย่างเคร่งครัดตามกรอบที่วางไว้ในหนังสือแสดงเจตจำนง (Letter of Intent-LOI) ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยมีไปถึงกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ซึ่งมี 6 ฉบับคือ ฉบับที่ 1 วันที่ 14 สิงหาคม 1997 ฉบับที่ 2 25 พฤศจิกายน 1997 ฉบับที่ 3 วันที่ 24 กุมภาพันธ์ 1998 ฉบับที่ 4 วันที่ 26 พฤษภาคม 1998 ฉบับที่ 5 วันที่ 25 สิงหาคม 1998 และฉบับที่ 6 วันที่ 1 ธันวาคม 1998 .

แต่ก่อนยื่นหนังสือแจ้งความจำนงต่อกองทุนการเงินระหว่างประเทศฉบับแรกในวันที่ 14 สิงหาคม 1997 รัฐบาลชุดเดิมคือ รัฐบาลของพลเอก ชวลิต ยงใจยุทธได้รับแรงกดดันจากบุคคลหลายกลุ่มซึ่งรวมทั้งจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศด้วย ด้วยปรากฏว่าภายใต้สถานการณ์ความสับสนและอาการตื่นตระหนกของทั้งประชาชนคนไทย รัฐบาลได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขของเจ้าหน้าที่กองทุนการเงินระหว่างประเทศโดยรัฐบาลสมัยนั้นได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 5

⁸⁵ ดร. ทง พิทยะ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังคนที่สองของรัฐบาล พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธได้เดินทางไปขอความช่วยเหลือจากรัฐบาลญี่ปุ่น แต่ประสบความล้มเหลว จึงสรรค ณะพรพันธุ์, “เงินกู้ฉุกเฉินจาก IMF กับอธิปไตยในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ” รังสรรค์ ณะพรพันธุ์ วิกฤตการณ์เงินและเศรษฐกิจการเงินไทย (โครงการพิมพ์คบไฟ, 2541) หน้า 154

⁸⁶ เพื่อทำหน้าที่วางแผนการปฏิรูปเศรษฐกิจ สังคมและระบบการดำเนินธุรกิจที่จำเป็นเพื่อป้องกันวิกฤตเศรษฐกิจในคราวต่อไป อังนิน ฝาสุก พงษ์ไพจิตรและคริส เบเคอร์ “วิกฤติเศรษฐกิจไทย : อุดมการณ์เสรีนิยมใหม่และปฏิกริยาจากสังคมไทย” พรายพล คุ่มทรัพย์ (บรรณาธิการ) บทความที่ระลึกครบรอบ 60 ปี อาจารย์ อัมมาร สยามวาลา (คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2542) หน้า 24

สิงหาคม 1997 เพื่อการประกันผู้ฝากเงินและเจ้าหน้าที่ของสถาบันการเงินโดยรัฐบาล⁸⁷ ซึ่งนอกจากจะมีเอกสารที่แสดงการปรึกษาหารือระหว่างเจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยกับเจ้าหน้าที่กองทุนการเงินระหว่างประเทศในช่วงเวลานั้นถึงความจำเป็นในการค้าประกันเจ้าหน้าที่ของสถาบันการเงินซึ่งก็คือ เจ้าหน้าที่ที่เป็นสถาบันการเงินต่างประเทศแล้ว เราจะเห็นได้ว่า แนวทางในการค้าประกันเจ้าหน้าที่ต่างประเทศมีมาตั้งแต่ในช่วงเดือนมิถุนายน 1997 หรือก่อนรัฐบาลจะประกาศลดค่าเงินบาทแล้ว⁸⁸ (รัฐบาลประกาศลดค่าเงินบาทเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 1997)

หรือมองอีกด้านหนึ่งก็คือการมีมติคณะรัฐมนตรีเพื่อค้าประกันเงินฝากของสถาบันการเงินต่างประเทศในช่วงรัฐบาลพลเอก ชวลิต ยงใจยุทธแสดงว่าระหว่างที่รัฐบาลพลเอก ชวลิตกำลังแสดงท่าทางแก้วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจอยู่ขณะนั้น นอกจากคณะรัฐบาลพลเอก ชวลิตไม่ได้ตกอยู่ในสภาวะความล้มเหลวเท่านั้น⁸⁹ ในความเป็นจริงมีแรงกดดันจากเจ้าหน้าที่กองทุนการเงินระหว่างประเทศซึ่งตั้งเงื่อนไขการขอรับความช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศที่เข้มงวดหลายประการ เงื่อนไขอันหนึ่งคือ การค้าประกันเงินฝากสถาบันการเงินต่างประเทศซึ่งเป็นผลประโยชน์ต่อสถาบันการเงินต่างประเทศซึ่งมีความเชื่อมโยงกับองค์กรโลกบาลที่มีบทบาททางด้านการเงินมากกว่าสถาบันการเงินและประชาชนชาวไทย ดังที่ได้กล่าวมาแล้วถึง ‘Wall Street-Treasury Complex) และกองทุนการเงินระหว่างประเทศก็ได้ดำเนินการกดดันในลักษณะนี้มาแล้วในกรณีเกาหลีใต้และอินโดนีเซียเช่นกัน

⁸⁷ หนังสือกระทรวงการคลังที่ กค. 0303/28544 วันที่ 5 สิงหาคม 2540 เรื่อง การประกันผู้ฝากเงินและเจ้าหน้าที่ของสถาบันการเงินโดยรัฐบาล

หนังสือฉบับนี้มีข้อความตอนหนึ่งว่า ‘...ตามที่ได้เกิดวิกฤตศรัทธาต่อความเชื่อมั่นของระบบสถาบันการเงิน แม้กระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยได้ดำเนินการออกมาตรการต่าง ๆ เพื่อแก้ไขวิกฤตศรัทธามาโดยตลอด แต่ปัญหาในเรื่องความเชื่อมั่นก็ยังไม่หมดสิ้นไป การฝากเงินกับสถาบันการเงินยังไม่เป็นไปตามปกติ สถาบันการเงินยังไม่ให้กู้ยืมเงินระหว่างกันอันส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของเจ้าหน้าที่จากต่างประเทศ ซึ่งเหตุการณ์ดังกล่าวจะต้องได้รับการแก้ไขโดยเร่งด่วน ทั้งนี้ กระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยได้หารือกับผู้เชี่ยวชาญของการทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) แล้ว เห็นว่ามีความจำเป็นต้องให้รัฐบาลออกหลักเกณฑ์และมาตรฐานการประกันเงินฝากเป็นการชั่วคราว โดยรัฐบาลประกันผู้ฝากเงินและเจ้าหน้าที่ทั้งในและต่างประเทศของสถาบันการเงินเฉพาะสถาบันการเงินที่ได้ถูกระงับการดำเนินกิจการหรือถูกควบคุมหรือหยุดทำการจ่ายเงิน ซึ่งเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2540 ที่ว่ารัฐบาลรับประกันจะดูแลผู้ฝากเงินและเจ้าหน้าที่ทั้งในประเทศและต่างประเทศของบริษัทเงินทุนที่ได้ถูกระงับการดำเนินกิจการให้มีความปลอดภัยเต็มที่

⁸⁸ มาตรการสร้างเสถียรภาพของสถาบันการเงินโดยการประกาศปิดกิจการบริษัทเงินทุน 16 แห่งและแนวคิดการจัดตั้งสถาบันประกันเงินฝากภายใน 1 ปีมีมาตั้งแต่วันที่ 27 มิถุนายน 2540 ดู มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 1 กรกฎาคม 2540 ข้อที่ 07/01 ข้าราชการบำนาญรัฐบาล (กองงานโฆษกรัฐบาล สำนักนายกรัฐมนตรี)

⁸⁹ Nicola Bullard, Walden Bello and Kamal Malhotra, “Taming the Tiger” *op.cit.*, pp. 89-90 และรังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, “เงินกู้ฉุกเฉินจาก IMF กับอภิปไตยในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ” รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ วิกฤตการณ์การเงินและเศรษฐกิจการเงินไทย (โครงการพิมพ์คบไฟ, 2541) หน้า 154

นี่เป็นอิทธิพลครอบงำกระบวนการกำหนดนโยบายที่กองทุนการเงินระหว่างประเทศมีต่อฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรีในช่วงต้นของวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ

2) เมื่อรัฐบาลไทยเข้าสู่โครงการฟื้นฟูเศรษฐกิจของกองทุนการเงินระหว่างประเทศแล้ว การกำหนดทิศทางนโยบายเศรษฐกิจไทยโดยกองทุนการเงินระหว่างประเทศได้ดำเนินไปภายใต้ policy conditionality ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศอย่างเข้มงวด

ในความเป็นจริงแล้ว การครอบงำนโยบายเศรษฐกิจไทยโดยกองทุนการเงินระหว่างประเทศโดยผ่าน policy conditionality ไม่ได้เกิดขึ้นเป็นครั้งแรก ในความเป็นจริงประเทศไทย เคยเข้าโครงการกอบกู้เศรษฐกิจของกองทุนการเงินระหว่างประเทศและรับเงื่อนไข policy conditionality ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ในช่วงปี 1981 1982 และ 1984 ซึ่งเป็นการแก้ปัญหาเศรษฐกิจไทยโดยการเข้าโครงการกู้เงินฉุกเฉินหรือที่เรียกว่า Standby Arrangement⁹⁰ โดยในช่วงเวลานั้นรัฐบาลไทยขอกู้เงินฉุกเฉินเพื่อเสริมฐานะของทุนสำรองระหว่างประเทศและเพื่อแก้ปัญหาการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด (current account deficit) เช่นกัน⁹¹ แต่ในช่วงเวลาก่อนหน้านั้นไม่ได้ทำให้ไทยสูญเสียอธิปไตยในทางเศรษฐกิจเพราะ

ก) การเข้าโครงการกู้เงินฉุกเฉินและรับ policy conditionality ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศในสมัยก่อนเป็นเงินกู้จำนวนน้อยและมีเงื่อนไขน้อยและการดำเนินการต่างๆเป็นไปโดยปิดลับ ไม่มีรายงานข่าวในหน้าหนังสือพิมพ์ แต่ policy conditionality ในวิกฤตการณ์เศรษฐกิจ ปี 1997 และต่อๆมาในภายหลังของกองทุนการเงินระหว่างประเทศแม้จะไม่ปรากฏรายละเอียดของการประชุม แต่ก็ปรากฏภาพทางสื่อมวลชนโดยที่สามารถเจาะข่าวได้บางส่วน ประชาชนชาวไทยสามารถมีโอกาสรับทราบการเจรจาต่อรองระหว่างเจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยและเจ้าหน้าที่ของฝ่ายกองทุนการเงินระหว่างประเทศ

เมื่อรัฐบาลไทยยื่นขอเงินกู้ฉุกเฉินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ เจ้าหน้าที่กองทุนการเงินระหว่างประเทศซึ่งมีหน้าที่ติดตามและวิเคราะห์ภาวะการณ์ทางเศรษฐกิจในประเทศไทย จะจัดทำเอกสารและประมวลเงื่อนไขในการดำเนินนโยบายที่รัฐบาลไทยจะต้องปฏิบัติเพื่อให้ได้เงินกู้ดังกล่าวนี้

หลังจากนั้น จึงมีการเจรจาต่อรองเพื่อให้รัฐบาลไทยรับเงื่อนไขการดำเนินนโยบายเหล่านี้ การเจรจาดังกล่าวนี้ขึ้นอยู่กับอำนาจต่อรองทั้งสองฝ่าย หากวิกฤตการณ์การเงินรุนแรง กองทุนการเงินระหว่างประเทศอาจยื่นเงื่อนไขที่เข้มงวดและรัดกุม โดยที่ประเทศผู้ขอเงินกู้มีอำนาจต่อรองน้อย เมื่อทั้งสองฝ่ายสามารถตกลงเงื่อนไขการดำเนินนโยบายได้แล้ว เจ้าหน้าที่กองทุนการเงิน

⁹⁰ รังสรรค์ ณะพรพันธุ์, “เงินกู้ฉุกเฉินจาก IMF กับอธิปไตยในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ” รังสรรค์ ณะพรพันธุ์ วิกฤตการณ์การเงินและเศรษฐกิจการเงินไทย (โครงการพิมพ์คบไฟ, 2541) หน้า 155

⁹¹ รังสรรค์ ณะพรพันธุ์, “เหตุใดรัฐบาลไทยจึงต้องขอเงินฉุกเฉินจาก IMF” รังสรรค์ ณะพรพันธุ์ วิกฤตการณ์การเงินและเศรษฐกิจการเงินไทย (โครงการพิมพ์คบไฟ, 2541), หน้า 152-153

ระหว่างประเทศ ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบจะจัดทำเอกสารสนับสนุนการให้กู้เงินเพื่อให้ผู้บริหารพิจารณา ขณะเดียวกัน รัฐบาลไทยจะต้องจัดทำหนังสือร้องของกู้เงินฉุกเฉิน หนังสือนี้เรียกว่า 'หนังสือแสดงเจตจำนง' หรือ Letter of Intent-LOI รัฐบาลไทยต้องเป็นฝ่ายแถลงว่าจะดำเนินนโยบายเพื่อแก้ปัญหาวิกฤตการณ์เศรษฐกิจอย่างไรบ้าง โดยที่เจตจำนงดังกล่าวนี้มาจากผลการต่อรองที่มีกับเจ้าหน้าที่กองทุนการเงินระหว่างประเทศนั่นเอง

การละเว้นไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขการดำเนินนโยบายที่กองทุนการเงินระหว่างประเทศถือเป็นเงื่อนไขสำคัญอันมีผลต่อการฟื้นคืนเสถียรภาพทางเศรษฐกิจมีอาจกระทำได้

ในกรณีของไทย การละเว้นไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขการดำเนินนโยบายของเงินกู้ในช่วงไตรมาสแรกจะสร้างความหายนะแก่ระบบเศรษฐกิจไทยอย่างสุดพรรณา หากต้องถูกตัดขาดเงินกู้จากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ เงินกู้จากแหล่งอื่นๆอาจต้องชงักงั้น ในประการสำคัญ ความน่าเชื่อถือทางการเงินของประเทศไทยจะหมดสิ้นไปและความหวังที่จะฟื้นฟูเศรษฐกิจไม่เหลืออีกเลย⁹²

ข) ภายหลังจากเข้าโครงการกอบกู้ทางเศรษฐกิจของกองทุนการเงินระหว่างประเทศแล้ว เงื่อนไขการดำเนินนโยบายที่มาพร้อมๆกับเงินกู้ฉุกเฉินนี้คือ เงื่อนไขเกี่ยวกับการปรับโครงสร้างอุปสงค์มวลรวม (Demand side Structural Adjustment) เพื่อแก้ปัญหาการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด ซึ่งครอบคลุมทั้งการตัดทอนรายจ่ายรัฐบาลและการจำกัดการขยายตัวของสินเชื่อภาคเอกชน⁹³ โดยการรักษาระดับอัตราดอกเบี้ยให้สูงและให้มีส่วนเกินของภาครัฐบาลน้อยลงในปี 1998 การขึ้นภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) เป็น 10% การตัดทอนรายจ่าย (expenditure cuts) ในหลายภาคเศรษฐกิจ การขึ้นราคาค่าสาธารณูปโภคและผลิตภัณฑ์น้ำมัน การเพิ่มประสิทธิภาพของรัฐวิสาหกิจและการโอนกิจการของรัฐไปเป็นของเอกชน (privatization)

นอกจากรัฐบาลไทยต้องดำเนินการปฏิรูปโครงสร้างของภาคการเงิน⁹⁴ มีการเน้นในหนังสือแสดงเจตจำนงให้มีการแยก การหยุดกิจการและการปรับโครงสร้างสถาบันการเงินที่ใช้ไม่ได้ ปฏิบัติการทันทีเพื่อสร้างความมั่นใจในระบบการเงินทั้งหมด ใช้เงินกองทุนฟื้นฟูและพัฒนา

⁹² รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, เงินกู้ฉุกเฉินจาก IMF กับอธิปไตยในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ, อ้างแล้ว, หน้า 155-157

⁹³ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, "รัฐบาลไทยกับเงินกู้ฉุกเฉินจาก IMF" และ "เหตุใดรัฐบาลไทยจึงต้องขอเงินฉุกเฉินจาก IMF" ใน รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ วิกฤตการณ์การเงินและเศรษฐกิจการเงินไทย (โครงการพิมพ์คบไฟ, 2541) หน้า 147-148 และ 152-153 ตามลำดับ

⁹⁴ Nicola Bullard, Walden Bello and Kamal Malhotra, "The wrong stuff : Thailand under IMF" The Nation (1 April 1998) : A 5

ระบบสถาบันการเงินอย่างมีเงื่อนไขรัดกุมและปฏิบัติการปฏิรูปโครงสร้างภาคการเงินอย่างกว้างขวางเพื่อรักษาส่วนที่ดีจากภาคการเงิน⁹⁵

ในส่วนของการปฏิรูปทางการเงิน รัฐบาลไทยจะทำทุกอย่างเพื่อรักษาสถาบันการเงินที่เหลืออยู่โดยการเพิ่มความแข็งแกร่งของเงินทุนของสถาบันเหล่านี้ โดยนโยบายกระตุ้นการควบกิจการ (merger) รวมทั้งการนำเงินทุนต่างประเทศเข้ามาอัดฉีด (injection)⁹⁶

ในวันที่ 14 ตุลาคม 1997 เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทยได้ทำงานภายใต้พันธะสัญญาที่มีต่อกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ในการใช้จ่ายงบประมาณให้อยู่ที่ 1 % ของ GDP โดยการเพิ่มภาษีสินค้าฟุ่มเฟือยต่างๆ การตั้งกำแพงภาษีนำเข้าและสิ่งที่ถกเถียงกันมากคือ ภาษีน้ำมันลิตรละ 1 บาท

ด้านรายจ่ายรัฐบาลคือ งบประมาณประจำปี พ.ศ. 2540 ถูกตัดออก ทางด้านการปฏิรูปสถาบันการเงิน เจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยได้จัดตั้งองค์กรปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ปรส.) (Financial Restructuring Authority-FRA) เพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลแผนฟื้นฟูที่เสนอมาโดย 56 ไฟแนนซ์ที่ถูกปิด อีกทั้งได้จัดตั้งบริษัทจัดการทรัพย์สิน (บบส.) (Asset Management Corporation-AMC) กับเงิน 1 พันล้านบาทของรัฐบาลเพื่อทำหน้าที่ดูแลการขายทรัพย์สินของสถาบันการเงินที่ถูกปิด

รัฐบาลไทยได้ให้สัญญาด้วยว่า อนุญาตให้ต่างประเทศถือหุ้นได้ 100 % ในสถาบันการเงินมีกฎเกณฑ์ที่เคร่งครัดในการแยกเงินกู้ที่เป็นหนี้ที่ไม่ก่อรายได้ (Non-Performing Loan-NPL) รัฐบาลไทยรับประกันเต็มที่ต่อผู้ฝากเงิน (depositor) และผู้ให้กู้ (creditor) ปรับปรุงกฎหมายล้มละลายเพื่ออนุญาตให้ผู้ให้กู้เก็บเงินเพิ่มเติมได้เร็วขึ้น⁹⁷

การแทรกแซงการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจในกระบวนการนิติบัญญัติ

เมื่อรัฐบาลไทยรับเงื่อนไขใน policy conditionality ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศดังปรากฏในหนังสือแสดงเจตจำนงในฉบับที่ 1 2 3 4 5 และ 6 อันอยู่ในช่วงระหว่างวันที่ 14 สิงหาคม 1997 ถึงวันที่ 1 ธันวาคม 1998 อันประกอบด้วยข้อกำหนดนโยบายเพื่อปรับโครงสร้างอุปสงค์รวม การลดรายจ่ายภาคเอกชน การขึ้นค่าบริการสาธารณูปโภค การขายกิจการสาธารณูปโภคและการปฏิรูปสถาบันการเงินโดยการควบกิจการและการขายกิจการธนาคารเพื่อนำเงินกลับเข้ามาสู่ระบบเศรษฐกิจและเพื่อใช้หนี้เงินกู้ต่างประเทศที่รัฐบาลกู้มานั้น มีกฎหมายอีก

⁹⁵ หนังสือแจ้งความจำนงขอรับความช่วยเหลือทางวิชาการและการเงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ฉบับที่ 1 มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 16 กันยายน 2540 ข้าราชการบำนาญ (กองงานโฆษก สำนักนายกรัฐมนตรี)

⁹⁶ Nicola Bullard, *op.cit.*,

⁹⁷ หนังสือแจ้งความจำนงขอรับความช่วยเหลือทางวิชาการและเงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ฉบับที่ 2 25 พฤศจิกายน 2540 ข้าราชการบำนาญ (กองงานโฆษก สำนักนายกรัฐมนตรี วันที่ 25 พฤศจิกายน 2540)

หลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตาม policy conditionality อีกหลายฉบับที่รัฐบาลจะต้องดำเนินการให้ผ่านที่ประชุมคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาเพื่อประกาศใช้เป็นกฎหมายต่อไป

กฎหมายเศรษฐกิจ 11 ฉบับนี้⁹⁸ เริ่มต้นในระยะเวลาที่แตกต่างกันในอดีตและเริ่มต้นด้วยวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน แต่ได้ถูกนำมารวบรวมเสนอเป็นชุดของกฎหมายโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ฟื้นฟูเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศและถูกนำเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาในเวลาใกล้เคียงกัน และดำเนินไปเพื่อให้บรรลุตามเกณฑ์ปฏิบัติในการออกกฎหมายที่ได้ผูกพันไว้ในหนังสือแสดงเจตจำนงกับกองทุนการเงินระหว่างประเทศเหมือนกัน⁹⁹

การกำหนดเกณฑ์ปฏิบัติในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายไว้ในตารางแนบท้ายหนังสือแสดงเจตจำนง ๓ ที่รัฐบาลได้ยื่นไว้ต่อกองทุนการเงินระหว่างประเทศนั้นเริ่มปรากฏขึ้นในหนังสือแสดงเจตจำนง ๓ ฉบับที่ 2 และเห็นได้ชัดมากในหนังสือแสดงเจตจำนง ๓ ฉบับที่ 4 และ 5 ก่อนที่จะถูกวิจารณ์ถึงความไม่เหมาะสมและได้ถูกยกเลิกการกำหนดกฎเกณฑ์ปฏิบัติในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเศรษฐกิจ 11 ฉบับ ออกจากตารางแนบท้ายหนังสือแสดงเจตจำนง ๓ ฉบับที่ 6

เราจะเห็นได้ว่า มีการกำหนดเงื่อนไขเวลาที่รัฐบาลต้องเสนอร่างกฎหมายเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาและเวลาที่รัฐสภาต้องผ่านร่างกฎหมายโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการแก้ไขกฎหมายบางฉบับดังกล่าวเป็นเกณฑ์ปฏิบัติที่รัฐบาลต้องดำเนินการตามอย่างเคร่งครัดอีกด้วย การกำหนดระยะเวลาดังกล่าวย่อมแสดงถึงการแทรกแซงในกระบวนการนิติบัญญัติกฎหมายของรัฐสภาโดยรัฐบาล อันส่งผลกระทบต่อความเป็นอิสระ (independence) และบทบาทอันสำคัญขององค์กรรัฐสภา

⁹⁸ ประกอบด้วย 1) ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลล้มละลายและวิธีพิจารณาคดีล้มละลาย พศ... 2) ร่างพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่...) พศ... 3) ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาคดีแพ่ง (ฉบับที่...) พศ... (คดีมโนสำเนา) 4) ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาคดีแพ่ง (ฉบับที่...) พศ... (การพิจารณาคดีโดยขาดนัด) 5) ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาคดีแพ่ง (ฉบับที่...) พศ... (การบังคับคดีตามคำพิพากษา) 6) ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่...) พศ... 7) ร่างพระราชบัญญัติอาคารชุด (ฉบับที่...) พศ... 8) ร่างพระราชบัญญัติการเช่าสิ่งหาริมทรัพย์ที่กำหนดเป็นทรัพย์สิน พศ... 9) ร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พศ... 10) ร่างพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจคนต่างชาติ พศ... 11) ร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่...) พศ...

⁹⁹ สุรเกียรติ์ เสถียรไทย, “กฎหมายเศรษฐกิจ 11 ฉบับ : บทสะท้อนกระบวนการนิติบัญญัติกฎหมายของไทย” นิพนธ์ พัวพงศกร (บรรณาธิการ) บทความที่ระลึกครบรอบ 60 ปีอาจารย์ อัมมาร สยามเวลาด คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2542) หน้า 114

นอกจากนั้น ยังสะท้อนให้เห็นถึงอิทธิพลหรือชัยชนะของกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ภายนอก¹⁰⁰ โดยเฉพาะกลุ่มธุรกิจการเงินข้ามชาติที่สามารถผลักดันกฎหมายและกระบวนการนิติบัญญัติในอีกประเทศหนึ่งได้ซึ่งในระยะหลังแรงผลักดันในรัฐสภาเช่นนี้ได้เกิดมากขึ้นในประเทศกำลังพัฒนารวมทั้งประเทศไทยด้วย¹⁰¹



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁰⁰ หอการค้าอเมริกันในประเทศไทยเรียกร้องให้รัฐบาลไทยเลิกข้อจำกัดต่างๆที่เป็นอุปสรรคกับการลงทุนของต่างชาติในเศรษฐกิจไทย Bangkok Post 3 December 1997 อ้างใน ผาสุก พงษ์ไพจิตรและคริส เบเคอร์ อ้างแล้ว., หน้า 24

¹⁰¹ เช่น การกดดันเพื่อแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญา อันได้แก่ ลิขสิทธิ์ในคอมพิวเตอร์ ซอฟต์แวร์ สิทธิบัตรยา เครื่องจักรกลการเกษตรและเทคโนโลยีชีวภาพ เป็นตัวอย่างที่ดีของบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์จากต่างประเทศอ้างใน สุรเกียรติ์ เสถียรไทย, อ้างแล้ว., หน้า 122

บทที่ 4

อภิปรายและสรุป



บทบาทของต่างประเทศต่อเศรษฐกิจไทยทศวรรษ 1960 และ 1990 : ความแตกต่าง

ความแตกต่างทางด้านบริบท (context)

ทศวรรษ 1960 บริบทต่างๆไม่มีความสลับซับซ้อนมากนัก ทศวรรษ 1960 เป็นพัฒนาการอันต่อเนื่องของระบบรัฐชาติ (Nation-State) และระบบตลาดเสรีที่ก่อตัวขึ้นมาอย่างยากลำบากตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 17 อีกทั้งยังเป็นช่วงเวลาจากระบบโลกแบ่งออกเป็น 2 ขั้วอำนาจ (Bipolar System) อย่างเห็นเด่นชัดคือ ค่ายประชาธิปไตยกับค่ายคอมมิวนิสต์ ในช่วงเวลานั้นสถาบันกองทัพซึ่งได้พัฒนาขึ้นมาเพื่อปกป้องระบบรัฐชาติได้ค่อยๆผันแปรไปพิทักษ์ปกป้องผู้ปกครองจากฝ่ายต่อต้านและกลุ่มกบฏภายในประเทศ แต่ต่อมาในภายหลัง สถาบันกองทัพได้ทำหน้าที่เพิ่มเติมอีกหน้าที่หนึ่งคือ เป็นเครื่องมือต่อสู้ทางอุดมการณ์ โดยประเทศมหาอำนาจต่างๆ ส่งทั้งกำลังทหาร อาวุธ การตั้งฐานทัพ องค์การสืบราชการลับ ความช่วยเหลือทางเทคนิคด้านการทหาร เงินช่วยเหลือทางการเงิน ฯลฯ เพื่อสกัดกั้นการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์ตามภูมิภาคต่างๆทั่วโลก ทั้งนี้ เป้าหมายทางเศรษฐกิจเป็นเพียงส่วนประกอบของระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในขณะนั้น

ความแตกต่างก็คือว่า บริบทในทศวรรษ 1990 มีความยุ่งยากและสลับซับซ้อนมากขึ้น

ในช่วงทศวรรษ 1990 เป็นต้นมา ท่ามกลางการลดความตึงเครียดทางการเมืองและการยุติของสงครามทางด้านอุดมการณ์โดยโลกได้ก้าวเข้าสู่ยุคหลังสงครามเย็น (Post Cold War Era) การต่อสู้ระหว่างลัทธิคอมมิวนิสต์กับประชาธิปไตยเป็นสิ่งพ้นสมัย พร้อมกันนั้นมีสิ่งใหม่เกิดขึ้นพร้อมๆกันอย่างน้อย 4 ประการคือ

ก) นวโลกจลาจล (New World Disorder)

มีนักวิชาการจำนวนไม่น้อยเชื่อว่า เมื่อโลกก้าวเข้าสู่ยุคหลังสงครามเย็นและก้าวเข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์อันเป็นยุคที่โลกไร้พรมแดน โลกไม่ได้สงบเรียบร้อยขึ้นแต่โลกจะก้าวเข้าสู่ความไร้ระเบียบอันเป็นผลมาจากความขัดแย้งใหม่ที่เกิดจากลัทธิชาตินิยม (Nationalism) และคติชาติพันธุ์อันเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้

ทั้งนี้เป็นเพราะแม้ว่าโลกเป็นโลกที่ไร้พรมแดนแต่ก็ไม่ได้ทำให้ลัทธิชาตินิยมและคติชาติพันธุ์เป็นสิ่งพ้นสมัย แต่ลัทธิชาตินิยมอันเป็นสิ่งที่มียุติงตั้งเดิมนั้นได้ระเบิดออกมาจากระบบรัฐชาติ

จอมปลอมที่แตกสลายย่อยยับไปหลังยุคสงครามเย็น พร้อมกับได้รับแรงหนุนเนื่องจากการอพยพมวลชนหลายช่วงเวลาทั้งก่อนและหลังโลกยุคไร้พรมแดน ในเวลาเดียวกัน ลัทธิชาตินิยมและคติชาติพันธุ์ที่ติดตัวไปพร้อม ๆ กับการอพยพมวลชนครั้งแล้วครั้งเล่าต่างคงไว้ซึ่งเอกลักษณ์ของตัวเองที่ทำทนายชุมชนใหม่ ซึ่งในจำนวนนี้มีไม่น้อยมีการต่อต้านชุมชนใหม่ด้วยกำลังอาวุธที่แพร่กระจายไปตามรัฐเกิดใหม่ อันเป็นตลาดการค้าอาวุธแหล่งใหม่ในยุคหลังสงครามเย็น¹⁰²

ข) การต่อสู้และการแข่งขันใหม่

ในช่วงทศวรรษ 1990 การต่อสู้ระหว่างลัทธิคอมมิวนิสต์กับประชาธิปไตยเป็นสิ่งพินสมัย แต่มีการต่อสู้และการแข่งขันใหม่เกิดขึ้นแทน เป็นการต่อสู้และแข่งขันที่มีเป้าหมายทางเศรษฐกิจเป็นหลัก เป็นการต่อสู้ที่สลับซับซ้อนกว่าและก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันระหว่างประเทศที่ร่ำรวยกว่ากับประเทศที่ยากจนมากขึ้น

บริบทของการต่อสู้และการแข่งขันในทางเศรษฐกิจนี้ ในความเป็นจริงแล้วได้พัฒนาขึ้นมาตั้งแต่ช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 แล้วและได้ส่งผลต่อโลกและสังคมไทยอยู่ก่อนแล้ว ครั้นในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา บริบทของการต่อสู้และการแข่งขันในทางเศรษฐกิจนี้ได้เปลี่ยนรูปไปในลักษณะที่สลับซับซ้อนขึ้นภายใต้สิ่งที่เรียกว่า “ระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศใหม่” (New International Economic Order) ซึ่งยึดถือหลักการค่าและระบบตลาดเสรี¹⁰³ แต่ในทศวรรษ 1990 เป็นต้นมา การต่อสู้และการแข่งขันทางเศรษฐกิจนี้มีความชัดเจนขึ้นและมีอิทธิพลครอบคลุมทั่วโลกมากขึ้นภายใต้ชื่อใหม่ที่เรียกว่า Washington Consensus อันประกอบด้วย Four-ation¹⁰⁴ คือ

- 1) แนวทางเสรีนิยมทั้งทางการค้า การลงทุนและการเงิน (Liberalization)
- 2) แนวทางการลดการกำกับและควบคุม (Deregulation)
- 3) แนวทางการถ่ายโอนการผลิตไปสู่ภาคเอกชน (Privatization) และ
- 4) แนวทางการเน้นการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ (Stabilization)

อันเป็นแนวคิดที่ได้รับอิทธิพลจากนักเศรษฐศาสตร์ที่มีส่วนในการเสนอความคิดเห็นทางนโยบายต่อรัฐบาลสหรัฐอเมริกาและเป็นผู้กำหนดนโยบายของรัฐบาลสหรัฐ ๆ เสียเองในภายหลัง

¹⁰² สรุปลงความจาก เบนเนติก แอนเดอสัน, “นิวโลกกลางกลาง” แปลโดย เกษียร เตชะพีระ รัฐศาสตร์สาร ปีที่ 18 ฉบับที่ 3 (ธันวาคม 2535) หน้า 115-132

¹⁰³ เสน่ห์ จามริก การสัมมนาชุดโครงการวิจัยเรื่อง สิทธิมนุษยชนไทยในสถานการณ์สากล ที่ห้องประชุมอาคารรัฐสภา 2 วันที่ 30 กันยายน 2542 หน้า 9

¹⁰⁴ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ “IMF ปีศาจหรือนักบุญ” อ้างแล้ว ., 163

คือ John Williamson แห่ง Institute of International Economics¹⁰⁵ และ Lawrence Summers¹⁰⁶ ศาสตราจารย์แห่งมหาวิทยาลัย Havard ซึ่งในภายหลังได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังสหรัฐ ฯ¹⁰⁷

ค) การเชื่อมโยงของภูมิภาค

กระแสการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยีที่รวดเร็วในปัจจุบันทำให้รูปแบบความสัมพันธ์แบบทวิภาคี (bilateral) ลดความสำคัญลงไปได้และได้แปรเปลี่ยนเป็นระบบความสัมพันธ์แบบพหุภาคี (multilateral) ซึ่งครอบคลุมในทุกประเด็น ทั้งในแง่เศรษฐกิจเช่น ระบบการผลิต ระบบตลาดและระเบียบระหว่างประเทศ เช่น แหล่งวัตถุดิบของภูมิภาคหนึ่งเช่น เกาะโซโลมอน (แหล่งปลาทูน่า) ระบบการผลิตของประเทศหนึ่ง เช่น ไทย (แหล่งบรรจุกระป๋อง) และญี่ปุ่น (ตลาดผู้บริโภค) จะมีความเชื่อมโยงกันของภูมิภาคต่าง ๆ มากขึ้น¹⁰⁸ ในแง่ภูมิรัฐศาสตร์ สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม เป็นต้นจะมีความเชื่อมโยงกันหมด (linkage)

ง) บทบาทของตัวละครใหม่

บทบาทของตลาด ภาคธุรกิจและภาคนอกราชการมีบทบาทโดดเด่นขึ้น ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่เคยถูกกำหนดโดยเหตุผลของรัฐ (raison d' etat) แต่เพียงผู้เดียวนั้นเริ่มเปลี่ยนแปลงไปโดยภาคธุรกิจ ภาคตลาดและภาคที่ไม่ใช่รัฐ (non-state actors) ซึ่งอาจได้แก่ บริษัทข้ามชาติ องค์กรพัฒนาเอกชน ขบวนการทางสังคม องค์กรท้องถิ่นและองค์กรนานาชาติต่าง ๆ มีบทบาทมากขึ้นอย่างสำคัญในประเทศและระหว่างประเทศ แม้กระทั่งการร่วมมือระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนต่างประเทศในด้านการพัฒนาสังคมในประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย¹⁰⁹

ความแตกต่างในกระบวนการเชิงสถาบัน

ในทศวรรษ 1960 ด้วยเงื่อนไขการเมืองระหว่างประเทศคือ การต่อต้านการขยายตัวของคอมมิวนิสต์ด้วยกำลังทหารเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้รัฐบาลสหรัฐเข้ามามีบทบาทในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รวมทั้งประเทศไทยด้วย โดยมีเป้าหมายทางเศรษฐกิจเป็นเรื่องรอง

¹⁰⁵ ในบทความชื่อ "What was means by policy reform : Latin American Adjustment" Institute of International Economics (1990)

¹⁰⁶ เขียนร่วมกับ H. Prichette ในบทความชื่อ "The Structural-Adjustment Debate" American Economic Review (May 1993)

¹⁰⁷ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ (อภิปราย) จาก Keynesian Consensus ถึง Washington Consensus จัดโดย โครงการอาณานิคมศึกษา 5 ภูมิภาค สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย วันที่ 31 กรกฎาคม 2543

¹⁰⁸ สุริชัย หวันแก้ว, " บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในภูมิภาคเอเชีย" เอเชียปริทัศน์ มกราคม-เมษายน 2537) : 27-28

¹⁰⁹ บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนต่างประเทศเคลื่อนไหววิพากษ์วิจารณ์ต่อการประชุม UNCTAD และธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) ในประเทศไทยได้จาก Anurak Wangpattana, " Deconstructing the ADB" Watershed Vol. 5 No. 3 (March-June 2000)

อิทธิพลของรัฐบาลสหรัฐ ๑ ต่อนโยบายเศรษฐกิจไทยจึงเป็นอิทธิพลในกระบวนการเชิงสถาบัน (institutionalization)

อิทธิพลในกระบวนการเชิงสถาบันในเวลานั้นเป็นไปในลักษณะของการสถาปนาองค์กรและหน่วยงานด้านการวางแผนใหม่ ๆ ที่จะช่วยในการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจระยะยาวของประเทศ รวมทั้งกรอบวิธีคิดของผู้กำหนดนโยบายระดับชาติและเทคโนโลยีในระดับล่างลงมา

แต่ในทศวรรษ 1990 บริบทโลกได้เปลี่ยนแปลงไป ระบบทุนนิยมโลกที่มีศูนย์กลางอยู่ที่สหรัฐอเมริกาเจริญเติบโตและเข้มแข็งขึ้นมาก ในขณะที่ประเทศโลกที่ 3 รวมทั้งประเทศไทยอยู่ในสภาพที่เสียเปรียบอยู่แล้วและอ่อนแอยิ่งขึ้นภายหลังได้ประสบกับภาวะวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจตั้งแต่ปี 1997 เป็นต้นมา ดังนั้น บทบาทของสหรัฐอเมริกา กองทุนการเงินระหว่างประเทศและธนาคารโลกต่อกระบวนการเชิงสถาบันด้านเศรษฐกิจของไทยจึงมีอยู่หลายด้านพร้อม ๆ กันกล่าวคือ

ประการแรก ผลประโยชน์ระยะสั้น

ท่าทีใหม่ของสหรัฐต่อวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจไทยและเอเชียเป็นการตอบสนองการรักษาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจระยะสั้นของสหรัฐ ๑ เช่น การปกป้องสถาบันการเงินขนาดใหญ่และธนาคารที่เป็นเจ้าหนี้ของธุรกิจต่างๆในประเทศไทย อินโดนีเซีย เกาหลีใต้และประเทศในเอเชียอื่น ๆ นอกจากนั้นยังได้สร้างผลกำไรระยะสั้น ๆ จากการเข้าซื้อกิจการธนาคารและสถาบันการเงินที่ล้มละลายหรือรับเป็นที่ปรึกษาทางการเงินแก่ธนาคารและบริษัทเอกชนที่ต้องการคำปรึกษาด้านแผนฟื้นฟูธุรกิจโดยบริษัทสัญชาติอเมริกัน เช่น บริษัท Goldman Sach หรือการเข้าซื้อหนี้สินจากกิจการที่ล้มละลายของบริษัท GE Capital เป็นต้น

ประการที่สอง ผลประโยชน์ระยะยาว

แทนที่จะเข้าสู่กระบวนการสร้างสถาบันด้านการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจดังเช่นที่ดำเนินการในยุคสงครามเย็น รัฐบาลสหรัฐ ๑ กองทุนการเงินระหว่างประเทศได้เลือกแนวทางการเร่งรัดการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจเต็มรูปภายใต้อุดมการณ์เสรีนิยมใหม่ (neo-liberalism)

การผลักดันนโยบายเปิดเสรีทางการค้า การลงทุนและการเงินในทุกด้าน (Liberalization) การลดบทบาทของรัฐบาล (Deregulation) และการถ่ายโอนกิจการของรัฐมาเป็นของเอกชน (Privatization) เป็นการเร่งรัดระบบเศรษฐกิจไทยให้เปิดเสรีต่อบริษัทข้ามชาติและบริษัทขนาดใหญ่ของต่างประเทศให้เข้ามาทำการค้าและการลงทุนโดยสะดวกโดยไม่มีข้อจำกัดใดๆวางกันอีกต่อไปซึ่งดำเนินการในเงื่อนไขต่างๆที่จะอภิปรายในประการที่ 3

ประการที่ 3 ในช่วงทศวรรษ 1960 ต่างประเทศอันได้แก่ รัฐบาลสหรัฐ ๑ และธนาคารโลกเข้าไปมีอิทธิพลต่อสถาบันและหน่วยงานวางแผนเศรษฐกิจ แต่ในทศวรรษ 1990 เพื่อเร่งรัดการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจ รัฐบาลสหรัฐ ๑ และกองทุนการเงินระหว่างประเทศมีบทบาทในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในระดับรัฐบาลภายใต้เงื่อนไขเงินกู้เพื่อประกอบธุรกิจที่เรียกว่า policy conditionality ที่รัฐบาลไทยทำไว้ในหนังสือแสดงเจตจำนงขอรับความช่วยเหลือ หรือ Letter of

Intent-LOI นอกจากนี้ยังมีบทบาทในกระบวนการนิติบัญญัติของไทยโดยกำหนดระยะเวลาการเปิดเสรีด้านการลงทุน การแปรรูปรัฐวิสาหกิจบางแห่ง ฯลฯ ลงไปใน LOI ซึ่งไม่ผ่านกระบวนการนิติบัญญัติ รวมทั้งเร่งรัดการพิจารณากฎหมายเศรษฐกิจ 11 ฉบับให้ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภาโดยเร็ว

ความแตกต่างด้านผู้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย

ในทศวรรษ 1960 ผู้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของไทยกับต่างประเทศเป็นการดำเนินนโยบายระหว่างชนชั้นนำกับชนชั้นนำ (elite to elite) อย่างเห็นเด่นชัด

เนื่องจากระบบการเมือง (political regime) ของไทยขณะนั้นเป็นระบอบอำนาจนิยม (authoritarianism) ที่นำโดยผู้นำทางทหารและพวกพ้อง การดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจจึงดำเนินไปภายใต้ผู้นำทางทหารที่ยึดกุมอำนาจการเมืองการปกครองอย่างเบ็ดเสร็จ ดังนั้น ปฏิกริยาต่อการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจของรัฐบาลจากคนกลุ่มอื่น ๆ ในสังคมจึงแทบไม่มีเลย

จริงอยู่ผลสืบเนื่องจากหลักนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจตามคำแนะนำของธนาคารโลกและคณะผู้เฝ้าระดับสูงของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาสมัยนั้นคือการส่งเสริมการประกอบการและการลงทุนของภาคเอกชน พร้อมทั้งจำกัดบทบาทของภาครัฐเหล่านี้จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างภายในสังคมการเมืองไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเติบโตใหญ่ขยายตัวของชนชั้นใหม่ ๆ หลากหลายขึ้นตามลำดับ ซึ่งอาจเรียกรวม ๆ ได้ว่ากลุ่มทุนและชนชั้นกลาง กลุ่มธุรกิจการเงินและอุตสาหกรรมเช่นนี้¹¹⁰ แต่ชนชั้นใหม่ก็ทำงานร่วมมือมาอย่างยาวนานในฐานะผู้ตามข้างหลังมาจนกระทั่งการปฏิวัติในเดือนตุลาคม 1973 ภายหลังจากนั้น ชนชั้นใหม่โดยเฉพาะกลุ่มนักธุรกิจยกเลิกความจงรักภักดีต่อผู้นำอำนาจนิยม มีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญ เข้าสู่รัฐสภา ก่อตั้งพรรคการเมืองของตนเองและจัดตั้งรัฐบาลผสม¹¹¹ ส่วนชนชั้นกลางก็มีความปั่นป่วนทางอุดมการณ์คือ ได้ร่วมต่อต้านรัฐบาลเผด็จการในช่วงปฏิวัติตุลาคม 1973 แต่ก็หันมาสนับสนุนการทำรัฐประหารของรัฐบาลทหารในเดือนตุลาคม 1976¹¹²

ในส่วนของสหรัฐอเมริกา ประธานาธิบดี ที่ปรึกษาประธานาธิบดี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ เจ้า

¹¹⁰ เสน่ห์ จามริก สิทธิมนุษยชน เส้นทางสู่สันติประชาธรรม (มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ โครงการจัดพิมพ์คปไฟ สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา-อีสานและสำนักงานสิทธิมนุษยชนศึกษา และการพัฒนาสังคม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล) หน้า 10

¹¹¹ Pasuk Phongpaichit and Chris Baker, 'Power in Transition : Thailand in the 1990s' in Kevin Hewison (ed) Political Change in Thailand : Democracy and Participation (London and New York : Routledge, 1997)

¹¹² ดู เบนดิก แอนเดอร์สัน " บ้านเมืองของเราลงแดง : แกมมุมทางสังคมและวัฒนธรรมของรัฐประหาร 6 ตุลาคม" (แปลจาก Benedict Anderson, "Withdrawal Symptoms : Social and Cultural Aspects of the October 6 Coup", โดย เกษียร เตชะพีระและคณะ) ใน จาก 14 ถึง 6 ตุลาคม โครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ พิมพ์ครั้งที่ 2 6 ตุลาคม 2543 หน้า 100-123

หน้าที่ธนาคารโลกทำร่วมกับผู้นำระดับสูงของไทยไม่กี่คนอย่างใกล้ชิดแต่ก็เป็นความลับโดยสาธารณะชนทั่วไปล่วงรู้ถึงการดำเนินงานดังกล่าวไม่มากนัก จนกระทั่งในภายหลังมีการเผยแพร่ข้อมูลของทางราชการออกมา

แต่ในทศวรรษ 1990 โครงสร้างทางสังคมของทั้งสหรัฐ ฯ และไทยเปลี่ยนแปลงไปมาก ถึงแม้ในทศวรรษ 1990 ชนชั้นนำทางการเมืองสหรัฐ ฯ จะยังคงมีอิทธิพลต่อการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจของไทย ดังจะเห็นได้ว่า ประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมและเจ้าหน้าที่ระดับสูงอื่น ๆ ที่ผลักดันกรอบนโยบายและกลไกต่างๆ ของ ‘โครงการฟื้นฟูเศรษฐกิจ’ (Economic Recovery Program) ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศที่มีต่อรัฐบาลไทยและรัฐบาลอื่น ๆ ที่เข้าโครงการนี้คือ อินโดนีเซียและเกาหลีใต้ จะยังคงเป็นผู้มีส่วนในการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจของสหรัฐ ฯ อยู่เช่นเดิม แต่ชนชั้นนำอื่น ๆ ก็มีบทบาทในการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจของสหรัฐ ฯ กองทุนการเงินระหว่างประเทศและธนาคารโลกต่อประเทศที่กำลังประสบปัญหาทางเศรษฐกิจ รวมทั้งไทยอยู่ด้วยเช่นกัน

ชนชั้นนำทางเศรษฐกิจของระบบทุนนิยมโลกจากบริษัทนักลงทุนทางการเงินขนาดใหญ่ในตลาดหุ้นนิวยอร์ก สถาบันการเงินและธนาคารขนาดใหญ่ของโลกที่เป็นเจ้านีบริษัทต่างๆ ในประเทศที่กำลังประสบปัญหาทางเศรษฐกิจอยู่ในขณะนั้นทำงานใกล้ชิดและสร้างแรงผลักดันต่อผู้กำหนดนโยบายระดับสูงในกรุงวอชิงตัน จนเรียกได้ว่ามีโครงข่ายความสัมพันธ์เชิงผลประโยชน์ที่เรียกว่า ‘Wall Street-Treasury Complex’

ในเวลาเดียวกัน ปฏิกริยาของคนกลุ่มอื่นๆ ในสังคมต่อนโยบายเศรษฐกิจในช่วงนั้นและโดยเฉพาะต่อการแก้ปัญหาวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจไทยตั้งแต่ปี 1997 มีความหลากหลายทั้งในแง่กลุ่มคนคือนับตั้งแต่ชนชั้นนำทางเศรษฐกิจ คนในเมืองและคนยากจนในชนบท อีกทั้งยังมีความหลากหลายประเด็นข้อเรียกร้อง กล่าวคือ มีทั้งข้อเรียกร้องเกี่ยวกับอำนาจทางการเมืองที่ดินทำกินและขยายตัวไปสู่ประเด็นเรื่องสิ่งแวดล้อม สิทธิทางเพศ ฯลฯ

ในทศวรรษ 1990 เป็นต้นมาสังคมไทยมีสภาพแวดล้อมที่สนับสนุนการมีปฏิสัมพันธ์ต่อแนวทางการพัฒนาประเทศและการแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจของกลุ่มต่างๆ มากขึ้นอย่างน้อย 2 ประการกล่าวคือ

ประการที่ 1 ความหลากหลายทางความคิดในการพัฒนาประเทศ นับตั้งแต่ทศวรรษ 1990 เป็นต้นมาการถกเถียงทางความคิดในการพัฒนาประเทศระหว่างฝ่าย ‘โลกาภิวัตน์นิยม’ (Globalizers)¹¹³ กับฝ่าย ‘ชุมชนนิยม’ (Communitarians)¹¹⁴ ซึ่งได้รับการเผยแพร่ออกไปในวง

¹¹³ ฝ่ายโลกาภิวัตน์ต้องการให้ลดอำนาจของรัฐและการแทรกแซงต่อภาคเอกชน ปล่อยให้เศรษฐกิจเป็นเสรีและลดกฎเกณฑ์ต่อการดำเนินธุรกิจ ฝ่ายโลกาภิวัตน์ต้องการให้ระบบเศรษฐกิจไทยก้าวสู่ความเป็นสากลและคนชั้นกลางต้องมีความเป็นอิสระเพื่อทำให้เกิดการปฏิรูปเศรษฐกิจ

กว้างจากสื่อต่าง ๆ ทั้งทางหนังสือพิมพ์ วิทยุและโทรทัศน์ได้ช่วยสร้างบรรยากาศของการมีส่วนร่วมของคนกลุ่มต่าง ๆ ทั้งที่เห็นด้วยกับแนวความคิดนี้และไม่เห็น ให้มีการแสดงออกทั้งความคิดเห็นและการกระทำทั้งในทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมมากขึ้น

ประการที่ 2 แนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของคนไทยได้เปลี่ยนแปลงไปด้วย การเมืองไม่ได้หมายถึงการเลือกตั้งของคนไทยอย่างเดียว การเมืองไม่ได้หมายถึงการหย่อนบัตรเลือกตั้งอย่างเดียวอีกต่อไป แต่หมายถึงการมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมือง ตั้งแต่การคัดเลือก การควบคุม การตรวจสอบและการถอดถอนตัวแทนอันเป็นแนวความคิดการเมืองภาคประชาชน/ประชาธิปไตยรากหญ้า (grassroot democracy)¹¹⁵ รวมทั้ง ข้อเรียกร้องต่าง ๆ และองค์กรเคลื่อนไหวต่าง ๆ ก็ขยายตัวออกไปด้วยจากเรื่องอำนาจทางการเมือง ไปสู่ประเด็นเรื่องที่ดินทำกิน สิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย สิทธิทางเพศ ฯลฯ

ด้วยสภาพแวดล้อมและความคิดทางการเมืองเปลี่ยนแปลงไป เมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ ปี 1997 วิกฤตการณ์ครั้งใหญ่นี้ได้กระตุ้นให้มีปฏิกิริยาจากฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยต่อแนวทางการแก้ปัญหาของรัฐบาลอย่างกว้างขวางแต่ด้วยเหตุผลที่แตกต่างกันอันได้แก่

1) ปฏิกิริยาจากกระแสรวมพลังกู้ชาติ ซึ่งเป็นการรวมตัวของกลุ่มที่วิเคราะห์สถานการณ์เศรษฐกิจโลกเปรียบเสมือนการทำสงครามที่ประเทศไทยเคยมีประวัติศาสตร์การรบครั้งสำคัญสมัยพม่า ปฏิกิริยากระแสนี้มีแกนนำเป็นพระภิกษุได้รับการยอมรับหลายรูปและมีแนวที่ยุ่งเกี่ยวกับทางโลกน้อยที่สุด¹¹⁶ ในภายหลังมีประชาชนเลื่อมใสพอสมควรและออกมาในรูปของการบริจาคเงินและทองคำช่วยชาติ

2) ปฏิกิริยาจากเศรษฐกิจชาตินิยม¹¹⁷

เมื่อรัฐบาลไทยประกาศลอยตัวค่าเงินบาทนั้น ชาตรี โสภณพนิชแห่งธนาคารกรุงเทพ ประมาณว่า ประมาณสองในสามของตระกูลนักธุรกิจไทยจะอยู่ไม่รอด ช่วงครึ่งแรกของปี 1998 จึงพบว่าบรรดานักธุรกิจชั้นนำจำนวนมากแสดงความไม่เห็นด้วยกับโครงการฟื้นฟูเศรษฐกิจที่จะ

¹¹⁴ ในทางตรงกันข้าม ฝ่ายชุมชนนิยมต้องการให้รัฐลดอำนาจและการแทรกแซงในชุมชนชนบท เคารพและให้ความมั่นใจในสิทธิทางการปกครองตนเองในชุมชนชนบทและการจัดการทรัพยากรของตนเอง เพิ่มอำนาจที่จะทำให้พวกในชนบทสามารถมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจร่วมกับภาคราชการและภาคเอกชนได้

¹¹⁵ นฤมล ทับจุมพล “ประชาธิปไตยรากหญ้า : ข้อสังเกตบางประการจากบทบาททางการเมืองขององค์กรประชาชนรากหญ้า” วารสารเศรษฐศาสตร์การเมือง (เพื่อชุมชน) (12 มกราคม 2543) : 84-85

¹¹⁶ กาญจนา แก้วเทพ “ปฏิกิริยาของชุมชนไทยต่อวิกฤตเศรษฐกิจ : การวิเคราะห์เชิงสังคมนวัตกรรม” สัมมนาประจำปี 2541 ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 18 พฤศจิกายน 2541 หน้า 67

¹¹⁷ ผาสุก พงษ์ไพจิตรและคริส เบเคอร์ “วิกฤตเศรษฐกิจไทย : อุดมการณ์เสรีนิยมใหม่และปฏิกิริยาจากสังคมไทย” อ้างแล้ว.

ส่งผลให้ธุรกิจของพวกเขาส่วนใหญ่ถูกทำลายไป นักธุรกิจบางคนถึงกับกล่าวว่ากองทุนการเงินระหว่างประเทศและรัฐบาลสหรัฐ เป็นจักรวรรดินิยมและสนับสนุนลัทธิล่าอาณานิคมใหม่

เมื่อมีนิตยสาร 'ไทม์' ของนิตยสาร 'ไทม์' ออกมา ประกาศว่า 'วิกฤติเศรษฐกิจเป็นสงครามเศรษฐกิจและการเมืองระหว่างสหรัฐและเอเชีย' และเสนอว่ารัฐบาลไทยต้องไม่ขาย ทุกสิ่งทุกอย่างให้ต่างชาติ แต่จะต้องรักษาทรัพยากรสำคัญ รัฐวิสาหกิจ ปกป้องอาชีพและธุรกิจเพื่อคนไทยในอนาคต นักธุรกิจจำนวนมากแซ่ซ้องสนับสนุนความคิดดังกล่าว¹¹⁶

ความตื่นตัวเรื่องเศรษฐกิจชาตินิยมในบรรดานักธุรกิจไทยมุ่งประเด็นไปที่ แผนการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจ สมาคมคณงานรัฐวิสาหกิจที่การไฟฟ้าแห่งประเทศไทย คัดค้านการปรับเปลี่ยนบุคคลในบอร์ดของการไฟฟ้า ซึ่งจะเอื้อต่อการแปรรูปได้สำเร็จ

บรรดานักธุรกิจ นักเคลื่อนไหวและองค์กรพัฒนาเอกชนกลุ่มหนึ่งคัดค้านแผนการขายหุ้นบริษัทบางจากของรัฐบาลให้กับต่างชาติ ผู้นำกลุ่มนักธุรกิจหลายคนโต้เถียงว่า การที่รัฐบาลมีแผนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจในขณะที่เศรษฐกิจไทยกำลังต้องการเงินทุนจากต่างประเทศอย่างแรงเท่ากับว่าไทยจะต้องตกเป็นเบี้ยล่างและต้องยอมให้ต่างชาติซื้อกิจการไปถูก ๆ ขณะเดียวกันรัฐบาล ยังไม่มีการปกป้องสวัสดิการของคนไทย ผู้ซื้อบริการสาธารณสุขอย่างรัดกุม

นักธุรกิจบางรายเสนอแนวทางปฏิบัติเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้า นักธุรกิจอุตสาหกรรมเหล็กรายใหญ่รายหนึ่ง ซึ่งมีหนี้ต่างประเทศจำนวนมหาศาลและได้เพิ่มขึ้นหลังจากค่าเงินบาทลดลง เสนอให้หยุดชำระดอกเบี้ยแก่เจ้าหนี้

ต้นปี 1998 กลุ่มนักธุรกิจที่วิงวอนให้รัฐบาลปรับเปลี่ยนนโยบาย ได้เถียงว่า มาตรการฟื้นฟูเศรษฐกิจที่กำหนดโดยไอเอ็มเอฟ ซึ่งรัฐมนตรีคลัง นาย ธารินทร์ นิมมานเหมินทร์ดำเนินการอยู่นั้นจะจางไปที่การรักษาเสถียรภาพค่าเงินบาทและการปรับโครงสร้างสถาบันการเงินมากเกินไป โดยรัฐบาลมิได้ใส่ใจกับภาคเศรษฐกิจการผลิตอย่างเพียงพอ โดยเฉพาะพวกเขาวิจารณ์ว่า มาตรการจำกัดอุปทานเงินและการคงดอกเบี้ยอัตราสูง (สูงกว่าร้อยละ 20) ส่งผลให้กิจกรรมเศรษฐกิจภาคการผลิตชะงักงันและหดตัวอย่างรวดเร็ว

ความกังวลและการเรียกร้องให้รัฐบาลปรับนโยบายในบรรดานักธุรกิจถึงขีดสุดเมื่อเดือนพฤษภาคม 1998 ซึ่งเป็นช่วงขณะที่มีการเจรจากันเรื่องหนังสือแสดงเจตจำนง ฉบับที่ 4 นักธุรกิจและนักวิชาการจำนวนหนึ่ง เสนอให้รัฐบาลไทยประกาศการเลื่อนชำระหนี้ เป็นมาตรการหนึ่งที่จะช่วยอัดฉีดสภาพคล่องเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจ รัฐมนตรีช่วยกระทรวงการคลังไม่เห็นด้วย โดยเสนอว่าการกระทำดังกล่าวเป็นเสมือนการปลดระเบิดปรมาณูและรัฐบาลโน้มน้าวให้นักธุรกิจเลิกความคิดนี้เสีย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ดร. ศุภชัย พานิชภักดิ์มีความคิดเห็นแตกต่างออกไปและเห็นด้วยกับฝ่ายนักธุรกิจว่าจะต้องอัดฉีดสภาพคล่องเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจ

3) ปฏิกริยาจากกลุ่มคนยากจนและแนวคิดการเมืองเพื่อประชาชน (Populism)

ช่วงแรกของปี 1998 รัฐบาลถูกวิจารณ์ว่าอุมัคนรวยแต่ทอดทิ้งคนจน ช่วงเดือนพฤษภาคม-มิถุนายน เสียงวิจารณ์ดังกล่าวยิ่งดังขึ้นเมื่อ ธีรยุทธ บุญมี เรียกร้องให้สส. เสนอ

¹¹⁶ Bangkok Post (January 10, 1998)

มาตรการภาษีที่ตกกับคนรวยมากกว่าคนจนเช่น ภาษีที่ดิน ภาษีฟุ่มเฟือยและภาษีมรดก เป็นข้อแม้ประการหนึ่งที่จะต้องทำเพื่อแลกกับการที่รัฐบาลจะช่วยเหลือธุรกิจการเงินโดยการเข้าประกันหนี้ของบริษัทเหล่านี้ และเรียกร้องให้รัฐบาลดำเนินการกับอาชญากรทางเศรษฐกิจอย่างจริงจัง

นาย ฮารินท์ คัดค้านความเห็นดังกล่าวและโต้เถียงว่า พระราชบัญญัติค้ำประกันหนี้เป็นสิ่งจำเป็นและเศรษฐกิจของประเทศไทยจะอยู่รอดหรือไม่ มิได้ขึ้นอยู่กับพระราชบัญญัติดังกล่าวแต่อย่างไรก็ตาม นายฮารินท์ได้ยอมรับในภายหลังว่า การปฏิรูประบบภาษีอากรเป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องทำด้วย¹¹⁹

ช่วงเดือนกุมภาพันธ์และเดือนเมษายน 1998 กลุ่มชวานา เดินขบวนเพื่อเรียกร้องให้เรียกรัฐบาลเลื่อนพักชำระหนี้ของเขาต่อ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์และประกาศว่าจะชุมนุมประท้วงที่กรุงเทพมหานครในวันที่ 24 มีนาคม 1998 รัฐบาลเกรงว่าการเดินขบวนจะลดความมั่นใจของต่างชาติต่อเศรษฐกิจไทยจึงรีบรับประนีประนอม แต่กลุ่มชวานาดังกล่าวชี้ว่า ถ้ารัฐบาลไม่ทำตามข้อตกลงพวกเขาจะชุมนุมประท้วงอีก

เสียงเรียกร้องจากกลุ่มชวานาและบทบาทของสมาชิกคนจนซึ่งมีการจัดองค์กรรูปแบบใหม่ ยุทธวิธีใหม่ๆ และข้อเรียกร้องที่หลากหลายกว่าอำนาจทางการเมืองของสมาชิกคนจน¹²⁰ ประกอบกันขึ้นเป็นกระแสการเมืองเพื่อประชาชนขึ้นในการเมืองไทย

ความล้มเหลวของมาตรการกองทุนการเงินระหว่างประเทศ แรงกดดันจากกลุ่มธุรกิจชาตินิยมและกระแสการเมืองเพื่อประชาชน ทำให้ข้อวิจารณ์ยุทธศาสตร์ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศมีน้ำหนักขึ้น และเริ่มมีเสียงตอบรับจากกลุ่มที่สนับสนุนระบบเศรษฐกิจเสรีนิยม นายอานันท์ ปันยารชุน กล่าวเตือนถึงภัยของการแบ่งขั้วระหว่างคนรวยและคนจน

สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹¹⁹ เฟ็งอั้ง ., : 31-32

¹²⁰ ดู คริส เบเกอร์ “ สมาชิกคนจน : ภูมิหลังและบทบาท” วารสารเศรษฐศาสตร์การเมือง (เพื่อชุมชน) (12 มกราคม 2543)

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- “ความสัมพันธ์สหรัฐฯ-ไทย” ข่าวสารนิเทศ ที่ 227/2541 (กระทรวงการต่างประเทศ ประเทศไทย)
- เฉลิม มลิลลา. รัฐประหาร พ.ศ. 2500 ในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์อักษรศาสตร์มหาบัณฑิต แผนกประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2518.
- ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์. “ความรู้เศรษฐกิจศาสตร์จากต่างประเทศกับการพัฒนาเศรษฐกิจไทย,” เอกสารสืบเนื่องจากการประชุมทางวิชาการ บทบาทของต่างประเทศในการสร้างองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับประเทศไทย 5-6 สิงหาคม 2537 ณ โรงแรมรอยัล ออคิต เซอรادتั้น, กรุงเทพฯ จัดโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย 2537.
- ธนาสฤกษ์ สตะเวทิน. การุณย์ลักษณะ พหลโยธิน, เชนิณ ศรีสุวรรณ. การเมืองระหว่างประเทศ. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2520.
- ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริส เบเคอร์. เศรษฐกิจการเมืองไทยสมัยกรุงเทพฯ. เชียงใหม่ : หจก. สำนักพิมพ์ซิลด์เวอร์มบุคส์, 2529.
- ผาณิต รวมศิลป์. นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงครามตั้งแต่พ.ศ. 2482 ถึง พ.ศ. 2487. วิทยานิพนธ์อักษรศาสตร์มหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521.
- รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์. “วิกฤตการณ์แห่งโครงสร้างและวิกฤตการณ์แห่งเส้นทางการพัฒนาเศรษฐกิจ.” วิกฤตการณ์เศรษฐกิจไทย 2522. คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 21-22 กุมภาพันธ์, 2523.
- ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ) เล่มที่ 75 ตอนที่ 103 (วันที่ 5 ตุลาคม 2501).
- ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ) เล่มที่ 75 ตอนที่ 81 (วันที่ 20 ตุลาคม 2501).
- สุนัย ภรณ์วลัย. เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยโครงสร้างเศรษฐกิจญี่ปุ่นกับการพัฒนาของระบบทุนนิยมโลกหลังสงครามโลกครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2523.
- สุรชาติ บำรุงสุข. ไทย-สหรัฐฯ ; เอฟ-18 ข้อคิดเห็นเพื่อการจัดซื้ออาวุธในอนาคต. กรุงเทพฯ : บริษัทไทม์ แอนด์ กราฟฟิค, 2541.
- เสนาะ อุณากร. “การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจของไทย” ใน อมร รักษาสัตย์ และ ชัตติยา วรรณสุต. ทฤษฎีและแนวความคิดในการพัฒนาประเทศ. คณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2507.

อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์. สหรัฐอเมริกากับนโยบายเศรษฐกิจไทย (1960-1970). วิทยานิพนธ์
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย, 2526.

อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์. "ไทย." เอเชียรายปี 1998/2541. สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย, 2541.

ภาษาอังกฤษ

Baldwin W. Lee and W. David Maxwell. *The Role of Foreign Assistance to Thailand in
the 1980*. D.C. Heath and Company : Lexington Books, 1957.

Baran, Paul A. *The Political Economy of Growth*. England : Penguin Book, Ltd., 1973.

"Chuan calls for unified govt effort." *The Nation* (16 November 1997).

Chirot, Daniel. *Social Change in the Twentieth Century*. New York : Harcourt Brace
Javanovich, Inc., 1977.

Far Eastern Economic Review (January 22, 1998).

Higgott, Richard. "The International Relations of the Asian Economic Crisis : a study in the
politics of resentment." In Richard Robison, *Politics and Markets in the wake of
the Asian Crisis*. London : Routledge, 1999.

Leaver Richard. "Moral (and other) hazards : The IMF and the systemic Asian Crisis." In
Richard Robison et al. *Politics and Markets in the wake of the Asian Crisis*.
London : Routledge, 1999.

Lerche, Charles O. Jr. *The Cold War and after*. Englewood Cliffs. NJ. : Prentice Hall,
Inc., 1968.

Lutterbeck, Deborah. "Dolars and Sense." *Far Eastern Economic Review* (12 February
1998).

Marsh, Ian. Iean Blondel and Takashi Inoguchi (eds). *Democracy, Governance and
Economic performance : East and Southeast Asia*. Tokyo : United Nation
University, 1999.

Marwick, Arthur. *War and social change int he Twentieth Century*. London : Macmillan
press, 197.

- Pasuk Phongpaichit. **Economic and Social Transformation in Thailand 1957-1973.** Bangkok : Social Research Institute, Chulalongkorn University, 1980.
- Patiyasevi, Rita. "US boosts involvement in Asia crisis." **The Nation** (23 January 1998).
- Sangshidh Piriyarangsarn. **Thai Bureaucratic Capitalism, 1932-1960.** M.A. Thesis Faculty of Economic, Thammasat University, 1980.
- Spero, Joan E. **The politics of International Economic Relations.** London : George Allen and Unwin, 1978.
- Thayer, Nate and Charles Bickers. "Market misfire." **Far Eastern Economic Review** (February 5, 1998).
- Wichit Chaitrong and Jeerawat Na Thalang. "U.S. finance chief to visit next week." **The Nation** (29 November 1997).

Official Document

The Department of Treasury

- "Deputy Treasury Secretary Lawrence H. Summers testimony before The House Banking and Financial Institutions Committee subcommittee on Domestic and International Monetary Policy." **Treasury News** (April 21, 1999)
- "Policy challenges for Asia in 1999." Deputy Treasury Secretary Lawrence Summers remarks before The American Chamber of Commerce SEOUL, KOREA, **Treasury News** (February 25, 1999)
- Roots of the Asian' Crises and the Road to a stronger Global Financial System,** remarks by Lawrence H. Summers Deputy Secretary of the Treasury Institute of International Finance (April 25, 1999)
- "Treasury and Commerce release analysis showing impact of Asian Crisis on Individual Sates" **Treasury News** (March 24, 1998)
- "Treasury Under Secretary (International Affairs) Timothy F. Geithner Senate Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs Subcommittee on International Trade and Finance" **Treasury News** (March 9, 1999)
- "Treasury secretary Robert E. Rubin remarks on reform of the International Financial architecture to the School of Advance International Studies" **Treasury News** (April 21, 1999)

“The United States and the Challenge of Global Growth” remarks by Lawrence H. Summers
Deputy Secretary of the Treasury National Association for Business Economics
Treasury News (March 2, 1999)

The Department of State

**“Conditions in Burma and U.S. Policy Toward Burma.” Plan for Implementation of
Sections 570 of Public Law 104-208 submitted to the U.S. Congress, June 24,
1998** (the Bureau of East Asian and Pacific Affairs, U.S. Department of State)

**“International economic leadership : Keeping America on the right track for the Twenty-
First Century.” Secretary of State Madeleine K. Albright Address and Q & A
Session Before the Institute for International Economics.** Willard Inter-Continental
Hotel Washington, D.C. (the Office of the Spokesman U.S. Department of State,
September 18, 1997)

Press briefing by Deputy National Security Advisor Jim Steinberg, National Economic
Advisor Gene Sperling, and Deputy Treasury Secretary Larry Summers, November
17, 1998 (Office of the Press Secretary, The White House)

Secretary of State Madeleine K. Albright **“ International economic leadership : keeping
america on the right track for the twenty-first century.” Address and Q & A
session before the Institute for International Economics.** Willard Inter-Continental
Hotel, Washington, D.C. September 18, 1997 (the Office of the Spokesman,
U.S.Department of State)

**Secretary of State Madeleine K. Albright and Thai Finance Minister Tarrin
Nimmanahaeminda remarks to the press prior to their meeting Washington, DC,
January 21, 1998** (the Office of the Spokesman, U.S. Department of State)

Secretary of State Madeleine K. Albright Op-Ed on **“ The Economic crisis in Asia”** for
Diario Las Americas, Miami, Florida February 1, 1998 (the Office of the
Spokesman U.S. Department of State)

**Secretary of State Madeleine K. Albright Statement before the Senate Foreign Relations
Committee Washington, DC, February 10, 1998** (the Office of the Spokesman
U.S. Department of State)

Secretary of State Madeleine K. Albright, Secretary of Defense William Cohen, and
Secretary of Treasury Robert Rubin, Press Briefing on Emergency Supplemental
Washington, D.C., March 18, 1998” (the Office of the Spokesman U.S.
Department of State)

- Secretary of State Madeleine K. Albright, Intervention at the ASEAN Regional Forum Plenary Manila, Philippines, July 27, 1998" (the Office of the Spokesman U.S. Department of State)
- Secretary of State Madeleine K. Albright, Op-Ed on American Leadership around the World, August 9, 1998 (the Office of the Spokesman U.S. Department of State)
- Secretary of State Madeleine K. Albright and Thai Foreign Minister Surin Pitsuwan joint press conference, Ministry of Foreign Affairs Bangkok, Thailand, March 4, 1999 (the Office of the Spokesman U.S. Department of State)
- Secretary of State Madeleine K. Albright Statement before the Senate Appropriations Committee on Foreign Operations May 20, 1999. Washington, D.C. (The Office of the Spokesman, U.S. Department of State)
- "Secretary of State Madeleine K. Albright Pre-taped remarks for Radio Free Asia's Special Broadcast to Burma May 27, 1999", Washington, D.C. (the Office of the Spokesman U.S. Department of State)
- Summary and Highlights FY 1999 International Affairs (Function 150) Budget Request (Resouces, Plans & Policy, Office of the Secretary of State, February 2, 1998)
- "U.S. International Economic Policy" remarks by Under Secretary of State for Economic, Business, and Agricultural Affairs, Joan Spero, at a Town Meeting for Regional Media, U.S. Department of Sate, Washington, DC. (July 18, 1996)
- "U.S. Policy Toward Burma." Kent Wiedemann, Deputy Assistant Secretary for East Asian and Pacific Affairs Statement before the Senate Banking Committee (May 22, 1996)
- "U.S. Economic Relations with East Asia and the Pacific" Fact Sheet released by the Bureau of East Asian and Pacific Affairs U.S. Department of State, October 26, 1998
- "U.S. Foreign Operatios Budget" Secretary of State Madeleine K. Albright Statement before the Senate Appropriations Committee on Foreign Operations May 20, 1999. Washington, D.C. (the Office of the Spokesman U.S. Department of Sate)
- William H. Itoh U.S. Ambassador to Thailand Address to the Asia Society Washington,DC, March 6,1997.

Congress Hearing Document

- Bergsten,C.Fred, Institute for International Economics. Statement Before the Joint Hearing of the Subcommittee on Economic Policy and the Subcommittee on International

Trade and Finance Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs United States Senate (April 22, 1999).

**Eizenstat, Stuart E. Under Secretary for Economic, Business and Agricultural Affairs-
Remarks before the House Ways and Means Committee. Washington, DC,
February 24, 1998.**

US House of Representatives

**Opening Statement by Rep. Bernie Sanders to the Subcommittee on General Oversight and
Investigations Committee on Banking and Financial Services, US House of
Representatives, April 21, 1998**

**Statement of Walden Bello to the Subcommittee on General Oversight and Investigations,
Committee on Banking and Financial Services US House of Representatives, April
21, 1998**

The White House Office of the Press Secretary

**Remarks by The President to The Council on Foreign Relations, Council on Foreign
Relations Building New York, New York (September 14, 1998)**

สถาบันส่งเสริมบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย