

ที่มาต้นโครงสร้างของนโยบาย การร่วมมือระหว่างรัฐกับทุน :

การวิเคราะห์เชิงเศรษฐกิจการเมืองเกี่ยวกับการปรับกลยุทธ์
ของรัฐในประเทศไทย

ณัฐสรณ์ ลิ้มมณี

330.9593
ค 23171
จ.2



KRIRK UNIVERSITY



ที่มาด้านโครงสร้างของนโยบายการร่วมมือระหว่างรัฐกับทุน :
การวิเคราะห์เชิงเศรษฐกิจการเมืองเกี่ยวกับ
การปรับกลยุทธ์ของรัฐในประเทศไทย



อนุสรณ์ ลิ่มมณี

สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

โครงการหนังสือเล่ม อันดับ 5

ศูนย์วิจัยและผลิตตำรา มหาวิทยาลัยเกริก

๑ 8 ก.พ. 2541

IT4A51292

ที่มาด้านโครงสร้างของนโยบายการร่วมมือระหว่างรัฐกับทุน :
การวิเคราะห์เชิงเศรษฐกิจการเมืองเกี่ยวกับ
การปรับกลยุทธ์ของรัฐในประเทศไทย

อนุสรณ์ สิมมณี : เขียน

ศูนย์วิจัยและผลิตตำรา มหาวิทยาลัยเกริก : จัดพิมพ์

พิมพ์ครั้งที่ 1 : กันยายน 2539

สงวนลิขสิทธิ์ ©

ISBN : 974-7136-78-3

Mild Graphic : ออกแบบปก - รูปเล่ม

Mild Publishing : ดำเนินการพิมพ์, 980-9967-9

บริษัท เคลิตไทย : จัดจำหน่าย

สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ราคา 200 บาท

คำนำ

จากศูนย์วิจัยและผลิตตำรา มหาวิทยาลัยเกริก

ศูนย์วิจัยและผลิตตำรา มหาวิทยาลัยเกริก ได้จัดตั้ง
ขึ้นในปีพ.ศ. 2534 ในฐานะเป็นหน่วยงานของมหาวิทยาลัย
เพื่อทำหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการวิจัย การส่งเสริมการ
แต่งตำรา จัดทำวารสารร่มพฤกษ์ และจัดพิมพ์หนังสือเล่ม
อันมีประโยชน์ต่อการเรียน การสอนในมหาวิทยาลัยเกริก
และเป็นประโยชน์ทางวิชาการต่อผู้สนใจทั่วไป

การจัดพิมพ์ผลงานเรื่อง 'ที่มาด้านโครงสร้างของ
นโยบายการร่วมมือระหว่างรัฐกับทุน: การวิเคราะห์เชิงเศรษฐกิจ
การเมืองเกี่ยวกับการปรับกลยุทธ์ของรัฐในประเทศไทย เป็น
ผลงานวิจัยของ รศ.ดร. อนุสรณ์ ลีम्मณี อาจารย์ประจำ
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ผลงานเล่มนี้ได้แสดงให้เห็นถึงเงื่อนไขด้านโครงสร้าง
ทางเศรษฐกิจการเมือง ในฐานะเป็นกรอบจำกัดและเอื้อ
อำนวยต่อการก่อรูปนโยบายการร่วมมือระหว่างรัฐกับทุน ซึ่ง
ได้รับการสถาปนาขึ้นมาอย่างเป็นทางการในปีพ.ศ. 2524

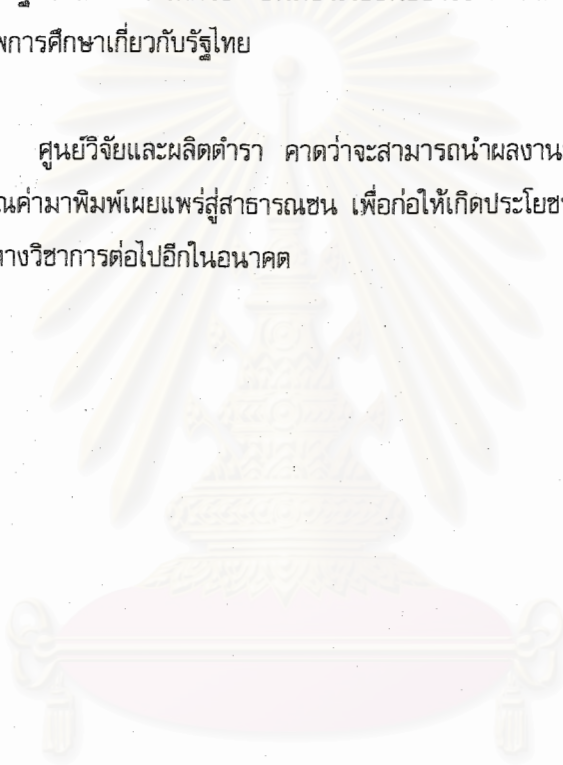
350.9593

๐ ๒๘/๗

(๙.๒

นอกจากนี้ยังแสดงให้เห็นถึงธาตุแท้ของประเทศไทยในด้านพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอีกด้วย อันมีประโยชน์อย่างยิ่งต่อสถานภาพการศึกษาเกี่ยวกับประเทศไทย

ศูนย์วิจัยและผลิตตำรา คาดว่าจะสามารถนำผลงานที่มีคุณค่ามาพิมพ์เผยแพร่สู่สาธารณชน เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ในทางวิชาการต่อไปอีกในอนาคต



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

คำนำ

หนังสือเล่มนี้มาจากงานวิจัยซึ่งทำสำเร็จตั้งแต่ต้นปี 2534 และนำมาจัดพิมพ์โดยไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติม ดังนั้นงานชิ้นนี้จึงมีจุดอ่อนอยู่อย่างน้อยสองประการ ประการแรกในฐานะของงานวิจัยทางวิชาการ งานชิ้นนี้อาจจะคู่ควรร่วมด้วยกรอบทฤษฎีอยู่บ้าง แต่นี่เป็นสิ่งที่ผู้เขียนต้องการคงไว้ เพราะต้องการให้ผู้อ่านทราบว่า ผู้เขียนมีทิศทางในการวิเคราะห์อย่างไร และทำไมจึงวิเคราะห์เช่นนั้น ประการที่สอง เวลาที่ผ่านมาไปถึง 5 ปี ทำให้ภาพบางด้านโดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวโน้มทางเศรษฐกิจการเมืองไทยในบทรสุดท้าย ซึ่งผู้เขียนคาดการณ์ไว้คงจะไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เป็นจริงไปบ้าง แต่อย่างไรก็ดี นั่นคือสิ่งที่ผู้เขียนมองเห็นและคาดการณ์ไว้ในบริบททางเศรษฐกิจการเมืองในขณะนั้น

ในขั้นของการวิจัย ผู้เขียนได้รับความช่วยเหลือจากบุคคลหลายฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งอาจารย์ ปาริชาติ โชติยะ อาจารย์ยุวัฒน์ศักดิ์ ลากเจริญทรัพย์ และอาจารย์เสถียร ทอมขจร แห่งคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง ซึ่งช่วยอ่านต้นฉบับและชี้ให้เห็นข้อบกพร่องในหลายแง่ คุณวิริยะ สว่างโชติ ผู้ช่วยนักวิจัยซึ่งใช้ความพยายามอย่างเต็มที่ในการหาข้อมูลตลอดจนคุณนิคม เขียวงาน ที่อดทนพิมพ์ต้นฉบับซึ่งส่งให้

อย่างไม่ต่อเนื่องด้วยความเต็มใจ ผู้เขียนขอแสดงความขอบคุณ
ไว้ ณ ที่นี้

ในการจัดพิมพ์หนังสือเล่มนี้ ผู้เขียนขอขอบคุณศูนย์วิจัย
และผลิตตำรา มหาวิทยาลัยเกริกที่นำงานชิ้นนี้มาจัดพิมพ์ และ
อาจารย์หลายท่านที่มีส่วนในการผลักดันให้งานชิ้นนี้ออกมาได้
โดยเฉพาะอาจารย์ประภาส ปิ่นตบแต่ง อาจารย์สมศักดิ์
สามัคคีธรรม อาจารย์ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และอาจารย์เชษฐา
พวงหัตถ์ และขอขอบคุณมหาวิทยาลัยรามคำแหงที่อนุญาตให้
พิมพ์งานวิจัยชิ้นนี้

อนุสรณ์ สีมมณี

ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

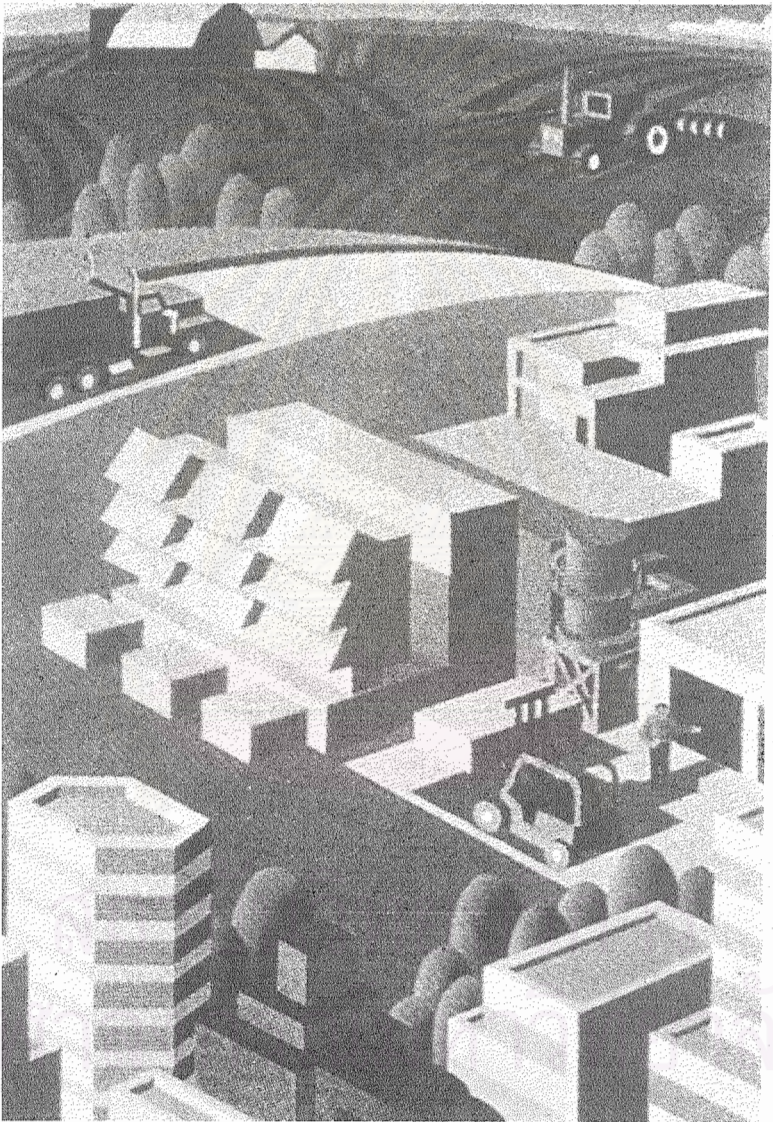
สิงหาคม 2539

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญ

	หน้า
1 บทนำ	11
- การร่วมมือระหว่างรัฐกับทุน : นโยบายและมาตรการ	14
- กรอบทางทฤษฎีในการวิเคราะห์เชิงโครงสร้าง	17
- ตัวแบบในการวิเคราะห์	40
- ข้อเสนอสมมติฐานในการศึกษา	42
2 สภาพเศรษฐกิจการเมืองโลก : แรงบีบคั้นและกรอบจำกัด	44
- สภาพวัฏจักรเศรษฐกิจการเมืองโลก	45
- ผลกระทบต่อศูนย์กลางระบบทุนนิยมโลก	59
- ผลกระทบต่อประเทศทุนนิยมรอบนอก	65
- ความขัดแย้งด้านผลประโยชน์และการกีดกัน ทางการค้าระดับโลก	70
- สรุปท้ายบท	80
3 เศรษฐกิจการเมืองไทยในกระแสการเปลี่ยนแปลง	83
- ประเทศไทยกับการเปลี่ยนแปลงในระบบ เศรษฐกิจการเมืองโลก	84
- ความเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงในโครงสร้าง เศรษฐกิจการเมืองไทย	94
- ปัญหาเศรษฐกิจไทยในกระแสการเปลี่ยนแปลง	104

- รูปแบบหลักของการเปลี่ยนแปลง	124
- สรุปท้ายบท	127
4 กรอบจำกัด ทางออก และการปรับนโยบายของรัฐ	103
- ปัญหาเศรษฐกิจกับการปรับตัวของรัฐ	131
- กรอบจำกัดและทางออกในการปรับตัวของรัฐ	137
- นโยบายร่วมมือระหว่างรัฐกับทุน :	143
ส่วนหนึ่งในการปรับนโยบายของรัฐ	
- สรุปท้ายบท	161
5 บทสรุป	165
- นโยบายร่วมมือระหว่างรัฐกับทุน และแนวโน้มทางเศรษฐกิจการเมือง	169
หนังสืออ้างอิง	176



๑ บทนำ



การก่อตั้งคณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชน (กรอ.) เพื่อแก้ไข ปัญหาเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2524 และการกำหนดนโยบายระดมความร่วมมือจากภาคเอกชนไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 ซึ่ง ประกาศใช้ในปีเดียวกัน นับได้ว่าเป็นตัวชี้ชัดถึงการปรับเปลี่ยนใน นโยบายเกี่ยวกับบทบาทรัฐและการเปลี่ยนแปลงกลยุทธ์ในด้านการพัฒนาใน ระบบทุนนิยมไทย ทั้งนี้เพราะโดยผลจากการตั้งองค์กร และการกำหนด นโยบายดังกล่าว รัฐไม่เพียงแต่จะส่งเสริมให้ภาคเอกชนมีบทบาทในการ ลงทุนด้านต่าง ๆ มากขึ้น รวมทั้งให้ความสะดวกแก่ธุรกิจเอกชน ด้วยการ แก้ไขบทกฏหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินธุรกิจและยังจัดให้มีระบบ ประสานงานกับภาคเอกชนเท่านั้น หากรัฐยังเน้นการทำโครงการร่วมกับภาค เอกชนและมอบหมายความรับผิดชอบ และอำนาจหน้าที่บางอย่างของรัฐ แก่สถาบันธุรกิจเอกชนที่รัฐพยายามผลักดันให้มีฐานะเป็นองค์กรสำคัญอีก ด้วย (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2524 : 418) การเปลี่ยนแปลงด้านนโยบายของรัฐไทยครั้งนี้ทำให้ทิศทางและรูปแบบ

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับทุนในประเทศไทยผิดแผกจากนโยบายรัฐยุคก่อนหน้านั้นอย่างหน้ามือเป็นหลังมือ เนื่องจากครั้งนี้เป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมืองไทยที่รัฐประกาศใช้นโยบายร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับฝ่ายทุนอย่างเป็นทางการ

นับตั้งแต่เกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปีพ.ศ. 2475 ไม่ปรากฏว่าเคยมีนโยบายร่วมมือระหว่างรัฐกับทุนอย่างเป็นทางการแต่อย่างใด ถึงแม้ว่าจะมีหลักฐานจากงานเขียนบางชิ้น ระบุถึงความสัมพันธ์ในลักษณะของการร่วมมือหรือการช่วยเหลือเกื้อกูลกันในบางด้าน ระหว่างคนของรัฐกับพ่อค้าหรือนายทุน เช่น ในยุคจอมพล ป.พิบูลสงคราม ได้เกิดการรวมตัวกันแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจอย่างกว้างขวางระหว่างนักการเมืองและข้าราชการระดับสูงกับพ่อค้าและนายทุนหลายกลุ่ม (สังคิด, 2526 ; Skinner : 1958) รวมทั้งการอุปถัมภ์ค้ำชูกันระหว่างนักการเมืองกับนักธุรกิจ ในเวลาต่อมาแต่การกระทำเช่นนั้นเป็นเพียงความผูกพันกันในระดับตัวบุคคลเป็นการส่วนตัวเท่านั้น หาได้มีนโยบายของรัฐและองค์การอย่างเป็นทางการรองรับแต่อย่างใดไม่ ในยุคของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งใช้กลยุทธ์การพัฒนาแบบทุนนิยมเสรี ความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการระหว่างรัฐกับทุนมีลักษณะของการแบ่งงานกันทำตามแนวคิดเสรีนิยมอย่างเห็นได้ชัด กล่าวคือรัฐทำหน้าที่จัดสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคมให้แก่เอกชน ขณะที่ฝ่ายทุนรับผิดชอบในด้านการผลิต การค้า และการสะสมทุน แม้ว่าความสัมพันธ์ในลักษณะการช่วยเหลือเป็นการส่วนตัวระหว่างผู้นำทางการเมืองกับนักธุรกิจบางคนยังคงดำรงอยู่บ้างก็ตาม

กล่าวโดยทั่วไป สภาพของการพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยมของประเทศไทยในช่วงที่ผ่านมาไม่น่าจะนำไปสู่การเกิดนโยบายร่วมมืออย่าง

ใกล้ชิดระหว่างรัฐกับทุนขึ้นมาได้ การเกิดนโยบายดังกล่าวจึงน่าจะเป็นผลมาจากเงื่อนไขสำคัญบางอย่าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเงื่อนไขระดับมหภาคซึ่งผลักดันให้รัฐจำเป็นต้องปรับตัวเพื่อความอยู่รอด โดยนโยบายการร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างรัฐกับทุนก็เป็นผลส่วนหนึ่งจากการเปลี่ยนแปลงครั้งนั้น ด้วยเหตุที่ว่า การปรับเปลี่ยนนโยบายความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับทุนในครั้งนี้เป็น การเปลี่ยนแปลงอย่างกว้างขวางและลึกซึ้ง เงื่อนไขหลักที่ก่อให้เกิดการปรับตัวของรัฐในด้านดังกล่าวจึงน่าจะเป็นเงื่อนไขระดับโครงสร้าง หรือระดับมหภาคมากกว่าที่จะเป็นเงื่อนไขระดับตัวบุคคล เพราะการปรับเปลี่ยนนโยบายในลักษณะนี้ไม่น่าจะเกิดจากความคิดของบุคคลเพียงคนเดียว หรือกลุ่มคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง แต่น่าจะมาจากแรงบีบคั้นของพลังทางสังคมที่กระทบต่อรัฐอย่างรุนแรงทั้งโดยตรงและโดยอ้อม จนทำให้รัฐจำเป็นต้องปรับตัว

ประเด็นปัญหาที่น่าจะนำมาพิจารณาในการศึกษาครั้งนี้มีอยู่ 3 ประการ นั่นคือ ประการแรก มีปัจจัยทางสังคมระดับมหภาคใดที่เป็นพลังผลักดันให้รัฐในประเทศไทยต้องปรับเปลี่ยนนโยบายและกลยุทธ์ในการพัฒนาเศรษฐกิจ ประการที่สอง ทำไมการปรับเปลี่ยนนโยบายและกลยุทธ์ดังกล่าวจึงเกิดในช่วงเวลานั้น และประการสุดท้าย เพราะอะไรรัฐจึงต้องตัดสินใจเลือกใช้นโยบายร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับฝ่ายทุน เป็นส่วนหนึ่งในการปรับนโยบายและกลยุทธ์ในการพัฒนาเศรษฐกิจแทนที่จะใช้ทางเลือกอื่น

การศึกษานี้มุ่งจะให้คำตอบแก่ประเด็นปัญหาทั้งสาม โดยการศึกษาวิเคราะห์ปัจจัยทางเศรษฐกิจการเมืองในระดับโครงสร้าง ที่น่าจะเป็นสาเหตุให้รัฐในประเทศไทยต้องปรับเปลี่ยนนโยบายและกลยุทธ์ในการพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยม และเลือกใช้นโยบายร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างรัฐกับทุนเป็นส่วนหนึ่งในการปรับเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ซึ่งปรากฏชัดในปีพ.ศ. 2524 ทั้งนี้

โดยอาศัยกรอบทฤษฎีที่พัฒนาขึ้นและข้อมูลทางสังคมที่มีอยู่และทำได้

การร่วมมือระหว่างรัฐกับทุน : นโยบายและมาตรการ

ถึงแม้จะมีร่องรอยของความพยายามที่จะส่งเสริมความร่วมมือระหว่างรัฐกับทุน ในประเทศไทยปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515-2519) โดยมีมาตรการสนับสนุนการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างฝ่ายรัฐบาลและเอกชนสาขาสำคัญ และมอบหมายให้คณะกรรมการดังกล่าวร่วมมือบทบาทในการประสานงานการดำเนินการระหว่างรัฐบาลกับเอกชนให้ใกล้ชิดยิ่งขึ้น นอกเหนือไปจากมาตรการอื่น ๆ ที่เน้นการพัฒนาสถาบันธุรกิจโดยตรง (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2515 : 138) แต่มาตรการนี้หาได้นำมาใช้ปฏิบัติกันแต่อย่างใดไม่ เพราะแต่ละฝ่ายยังหวาดระแวงต่อกันและไม่พร้อมที่จะร่วมมือกันอย่างจริงจัง รวมทั้งยังเกรงกลัวต่อข้อครหาว่าเป็นการรวมหัวกันแสวงหากำไรโดยไร้ความรับผิดชอบต่อสังคม (ธนาคาร, 2526 : 23)

การร่วมมือระหว่างรัฐกับทุนอย่างแท้จริงกลับมาเริ่มต้นในปีพ.ศ. 2524 เมื่อคณะรัฐมนตรีได้ลงมติให้จัดตั้งคณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและภาคเอกชน เพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2524 โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน กรรมการฝ่ายรัฐบาลประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจ คือ กระทรวงการคลัง กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงคมนาคม และกระทรวงการต่างประเทศ รวมทั้งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง และเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานของรัฐที่

รับผิดชอบด้านเศรษฐกิจและการเงิน อันได้แก่ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เลขาธิการและผู้อำนวยการกองโครงการเศรษฐกิจ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ส่วนฝ่ายเอกชนประกอบด้วยตัวแทนจากสถาบันของฝ่ายทุน คือ ทอการค้าไทย สมาคมอุตสาหกรรมไทย และสมาคมธนาคารไทย และภายหลังจากนั้นก็ยังมี การตั้งกรรมการเพิ่มเติมเข้าไปอีก (ธนาคาร, 2526 : 23 ; 2527 : 11) ดังนั้น โดยโครงสร้างองค์กรนี้จึงเป็นศูนย์รวมของตัวแทนอำนาจรัฐและอำนาจทุนอย่างชัดเจน

ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) รัฐบาลไทยได้ระบุนโยบายและมาตรการร่วมมือระหว่างรัฐกับทุนไว้ดังต่อไปนี้

นโยบาย :

1) รัฐบาลจะส่งเสริมให้ภาคเอกชนมีบทบาทสำคัญในเรื่องต่อไปนี้เป็น การลงทุน เพิ่มผลผลิตทางการเกษตร การปรับปรุงโครงสร้างทางอุตสาหกรรม การประหยัดพลังงาน และการผลิตพลังงานทดแทน การเร่งรัดการส่งออก และการส่งเสริมการท่องเที่ยว

2) รัฐจะเร่งรัดการจัดทำแผนเฉพาะประเภท รวมทั้งการจัดทำโครงการร่วมระหว่างภาครัฐบาลกับภาคเอกชน เพื่อให้การดำเนินงานทั้งสองภาคประสานสอดคล้องกัน

✓ 3) รัฐจะพัฒนาสถาบันธุรกิจเอกชนให้เป็นองค์กรสำคัญ โดยจะมอบหมายความรับผิดชอบ รวมทั้งอำนาจหน้าที่บางส่วนของรัฐแก่สถาบันธุรกิจเอกชน เป็นผู้ดำเนินการเพื่อเป็นการแบ่งเบาความรับผิดชอบของรัฐ

4) รัฐจะทบทวนกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้ง และการดำเนินธุรกิจ เอกชนให้เหมาะสม

5) รัฐจะจัดระบบประสานงานกับภาคเอกชนผ่านสถาบันธุรกิจให้มี ลักษณะที่ถาวร สามารถดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง

มาตรการ :

✓ 1) จัดระบบประสานงานระหว่างภาครัฐบาลกับภาคเอกชนในรูปแบบ คณะกรรมการร่วม คณะกรรมการร่วมเป็นคณะกรรมการประสานนโยบาย ระดับสูง หน้าที่หลักคือพิจารณาความเหมาะสมของนโยบายการส่งเสริมให้ เอกชนมีบทบาทในสาขาเศรษฐกิจสำคัญที่ได้กำหนดไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 และติดตามผลการปฏิบัติงานอย่างใกล้ชิด

2) จัดทำโครงการร่วมระหว่างภาครัฐบาลกับภาคเอกชน ซึ่งมีความพร้อมจะดำเนินการได้ คือ การลงทุนพัฒนาการเกษตรในเขตชลประทาน การประหยัดการใช้พลังงานใน 5 สาขาอุตสาหกรรม การส่งเสริมตลาดต่างประเทศสำหรับสินค้าออก การส่งเสริมตลาดธุรกิจการท่องเที่ยว การจัดตั้งสถาบันทดสอบคุณภาพสินค้าออกด้านอาหาร ผลไม้

3) จัดทำแผนเฉพาะประเภท เป็นแผนร่วมที่ภาครัฐบาล และภาคเอกชน จะร่วมมือประสานการดำเนินงาน แผนที่จะเร่งรัดให้มีขึ้นได้แก่ แผนการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรม แผนการลงทุนอุตสาหกรรมหลักชายฝั่งทะเลตะวันออก แผนการส่งออกเป็นรายสินค้า

4) ทบทวนกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งและควบคุมสถาบันธุรกิจเอกชน หากมีความจำเป็นให้เตรียมแยกร่างกฎหมายขึ้นใหม่ให้เหมาะสม

5) สนับสนุนให้สถาบันธุรกิจเอกชนปรับปรุงขีดความสามารถในการ

บริหาร เพื่อสนองความรับผิดชอบที่จะมีเพิ่มมากขึ้น

6) ตำแหน่งงานในด้านเผยแพร่ความรู้และความเข้าใจแก่ประชาชน ให้ตระหนักถึงบทบาทเอกชนต่อการพัฒนาประเทศให้กว้างขวางยิ่งขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2525 : 418-419)

นโยบายและมาตรการดังกล่าวได้ชี้ให้เห็นถึงลักษณะการร่วมมือกัน โดยใกล้ชิดระหว่างรัฐกับทุน ลักษณะสำคัญของนโยบายนี้ก็คือรัฐไม่เพียงอำนวยความสะดวกให้แก่ฝ่ายทุนในการลงทุนการผลิตและการจำหน่ายผลผลิตมากขึ้นเท่านั้น แต่รัฐยังเปิดโอกาสให้ฝ่ายทุนเข้ามามีส่วนร่วมโดยตรงในการพัฒนาเศรษฐกิจ และในการกำหนดแนวนโยบายเศรษฐกิจของรัฐอีกด้วย การเกิดนโยบายร่วมมือระหว่างสองฝ่ายในลักษณะนี้จึงแสดงถึงการปรับเปลี่ยนในด้านทิศทางของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับทุน ในการพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยมออกมาอย่างแจ่มชัดโดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเปรียบเทียบกับนโยบายของรัฐในยุคนวมพล ป.พิบูลสงคราม นั่นคือได้มีการเปลี่ยนนโยบายอย่างหน้ามือเป็นหลังมือจากนโยบายรัฐนิยมหรือชาตินิยมในยุคนั้นที่รัฐมีบทบาทนำในการพัฒนาและผูกขาดการผลิตในอุตสาหกรรมสำคัญทั้งหลาย มาเป็นนโยบายที่ฝ่ายทุนแสดงบทบาทนำโดยการช่วยเหลือและผลักดันจากรัฐ

กรอบทางทฤษฎีในการวิเคราะห์ในเชิงโครงสร้าง

กรอบทางทฤษฎีสำหรับการวิเคราะห์ในเชิงโครงสร้างในที่นี้ มีสาระ

สำคัญที่จะนำมาพิจารณาอยู่ 2 ส่วน ส่วนแรกนั้นเป็นการเสนอภาพรวมของการวิเคราะห์เชิงโครงสร้างโดยสังเขป เพื่อชี้ให้เห็นลักษณะพื้นฐานของการวิเคราะห์และการตีความปรากฏการณ์ทางสังคมในแง่นี้ ในส่วนหลังเป็นการพิจารณาแนวทางในการวิเคราะห์โครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองโดยเฉพาะอย่างค่อนข้างกว้างขวาง อันเป็นการนำเอาลักษณะพื้นฐานจากส่วนแรกมาปรับใช้กับกรณีการศึกษาทางเศรษฐกิจการเมือง

ลักษณะพื้นฐานของการวิเคราะห์ในเชิงโครงสร้าง ในการมองปรากฏการณ์ทางสังคมในเชิงโครงสร้างนั้น ประเด็นสำคัญที่จะต้องพิจารณาเพื่อทำความเข้าใจในเบื้องต้น ได้แก่ ความหมายและคุณสมบัติของโครงสร้างทั้งในแง่ที่เป็นภาพนิ่ง (static) และในแง่ที่เป็นการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลง (dynamic)

โครงสร้าง (structure) ในที่นี้หมายถึง แบบฉบับของความสัมพันธ์ทางสังคม (patterns of social relations) หรือรูปแบบของการกระทำต่อกันในทางสังคม (social interactions) แบบฉบับหรือรูปแบบดังกล่าวปรากฏอยู่ในหลายระดับของสังคม ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับภาระจำแนกเพื่อการวิเคราะห์ ดังนั้นโครงสร้างความสัมพันธ์ในสังคมอาจจะเป็นความสัมพันธ์ในระดับระหว่างบุคคล กลุ่ม องค์กร หรือระหว่างสังคมก็ได้ ความสัมพันธ์ทางสังคมที่เป็นโครงสร้างนั้นแตกต่างไปจากความสัมพันธ์ทางสังคมโดยทั่วไปตรงที่มันสามารถดำรงอยู่อย่างต่อเนื่องยาวนานกว่าความสัมพันธ์ธรรมดา ดังจะเห็นได้จากโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในครอบครัว ทั้งนี้เป็นเพราะความสัมพันธ์แบบนี้สามารถสืบทอดรูปแบบความสัมพันธ์ต่อไป

(reproductions) ได้เรื่อย ๆ นั่นเอง (Giddens, 1979 : 62, 66 ; Skocpol, 1980 : 18) แต่นั่นไม่ได้หมายความว่า การเปลี่ยนแปลงรูปแบบความสัมพันธ์ในเชิงโครงสร้างจะเกิดขึ้นไม่ได้ แท้ที่จริงแล้วโครงสร้างทางสังคมมีการเปลี่ยนแปลงได้ หากแต่การเปลี่ยนแปลงนั้นเกิดขึ้นได้ยาก และมักจะกินเวลามากกว่าการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ทางสังคมโดยทั่วไป

โดยปกติ โครงสร้างจะมีฐานะเป็นองค์ประกอบของระบบใดระบบหนึ่ง โดยโครงสร้างจะทำหน้าที่เชื่อมโยงหน่วยต่าง ๆ ของระบบเข้าด้วยกัน เพราะฉะนั้นหากจะพิจารณากันในแง่นี้ โครงสร้างก็เป็นแบบฉบับหรือแนวทางของความสัมพันธ์ระหว่างส่วนต่าง ๆ ของระบบใดระบบหนึ่ง (Schaff, 1978 : 4) ด้วยเหตุที่หน่วยหรือส่วนต่าง ๆ ของระบบยึดเหนี่ยวกันอยู่โดยมีโครงสร้างเป็นตัวเชื่อม เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงในส่วนใดส่วนหนึ่งของระบบ ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงนั้นจะถูกถ่ายทอดผ่านโครงสร้างไปยังส่วนอื่น ๆ ของระบบ แต่เนื่องจากตำแหน่ง (position) หรือสถานะของแต่ละหน่วยในระบบหนึ่ง ๆ มักจะมีความสำคัญมากน้อยแตกต่างกันไปตามลักษณะตำแหน่งที่ยึดครองอยู่ในโครงสร้าง ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของแต่ละหน่วยที่มีต่อหน่วยอื่น ๆ จึงมีมากน้อยต่างกันตามระดับตำแหน่งของหน่วยนั้น ๆ ในโครงสร้างของระบบ ดังนั้นเมื่อมองจากจุดนี้ก็อาจจะกล่าวได้อีกอย่างหนึ่งว่า โครงสร้างเป็นตัวกำหนดตำแหน่งของหน่วยต่าง ๆ ของระบบอีกด้วย (Schaff, 1978 : 7) นั่นคือความสำคัญของหน่วยต่าง ๆ ในระบบสังคมขึ้นอยู่กับสถานะหรือจุดที่ตั้งในโครงสร้างทางสังคม และผลที่ตามมาจากสภาพเช่นนี้ก็คือ ความสัมพันธ์ในสังคมที่เชื่อมโยงกันขึ้นเป็นโครงสร้างนั้น โดยทั่วไปจะเป็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกัน

ลักษณะของความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างหน่วย

ต่าง ๆ ในสังคมที่มีตำแหน่งสำคัญมากน้อยต่างกันดังกล่าว จะทำให้โครงสร้างทางสังคมที่ดำรงอยู่มีอิทธิพลต่อแต่ละหน่วยสังคมผิดแผกกันไป 2 ด้าน ในด้านหนึ่งโครงสร้างทางสังคมจะเป็นกฎเกณฑ์ (rules) แต่อีกด้านหนึ่งก็เป็นทรัพยากร (resources) ไปในเวลาเดียวกัน (Giddens, 1979 : 69-70)

ในด้านที่เป็นกฎเกณฑ์ โครงสร้างทางสังคมจะเป็นตัววางกรอบ และชี้แนวทางในการแสดงบทบาทหรือพฤติกรรมด้านต่าง ๆ ให้แก่หน่วยต่าง ๆ ซึ่งเป็นสมาชิกของสังคม ไม่ว่าจะเป็นบุคคลหรือองค์กร โดยนัยอันนี้การกระทำของหน่วยต่าง ๆ ในสังคมจึงถูกตีกรอบด้วยข้อจำกัดด้านโครงสร้าง (structural constraints) เพราะฉะนั้นบุคคลหรือองค์กรในสังคมหนึ่งจึงไม่ได้มีทางเลือกมากมาย หรือไม่ได้มีเสรีภาพอย่างสมบูรณ์ที่จะเลือกกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งได้ตามใจชอบ (Bauman, 1973 : 62-64 ; Luke, 1977 : Chap. 1 ; Stinchcombe, 1975 : 11-13) ทั้งนี้เนื่องจากโครงสร้างทางสังคมได้กำหนดทางเลือกที่เป็นไปได้ภายในสังคมนั้นไว้เรียบร้อยแล้ว ด้วยเหตุนี้การตัดสินใจเลือกกระทำของแต่ละหน่วยในสังคมเพื่อเป้าหมายใด ๆ ก็ตามจึงมักจะเป็นการตัดสินใจที่มีข้อจำกัด

ในด้านที่เป็นทรัพยากรนั้น โครงสร้างทางสังคมในด้านต่าง ๆ จะมีฐานะเป็นเครื่องมือหรือช่องทางที่สมาชิกของสังคมนำมาใช้แสวงหาประโยชน์หรือดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมายของคนภายในกรอบความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างที่มีอยู่ ดังนั้นสำหรับผู้ที่อยู่ในสภาพที่ได้ประโยชน์จากโครงสร้างทางสังคม โครงสร้างก็จะเป็นทรัพยากรที่เอื้ออำนวยให้เขาได้รับผลประโยชน์

จากผู้อื่นได้โดยง่าย

สำหรับหน่วยสังคมหรือสมาชิกของสังคมซึ่งมีตำแหน่งที่มีความสำคัญน้อย หรือมีอำนาจน้อย โครงสร้างทางสังคมมักจะเป็นกฎเกณฑ์ที่วางกรอบจำกัดในการแสดงบทบาทมากกว่าที่จะเป็นทรัพยากรที่เปิดโอกาสให้แสงประโยชน์ แต่ในทางตรงกันข้ามสำหรับหน่วยสังคมที่อยู่ในตำแหน่งสูง หรือมีความสำคัญมาก โครงสร้างดังกล่าวมักจะเป็นทรัพยากรมากกว่าที่จะเป็นกฎเกณฑ์ ด้วยเหตุนี้ในแต่ละสังคมมักจะเกิดสภาพความสัมพันธ์ในลักษณะที่สมาชิกที่มีสถานะอำนาจสูงใช้โครงสร้างที่มีอยู่วางเงื่อนไขต่าง ๆ เพื่อแสวงหาผลประโยชน์จากสมาชิกซึ่งอยู่ในสถานะอำนาจที่ต่ำกว่าและรักษาตำแหน่งที่ได้เปรียบของตนเอาไว้ ในขณะที่เดียวกันสมาชิกในสังคมที่อยู่ในสถานะอำนาจต่ำกว่าก็อาจจะพยายามหาทางขยับฐานะของตนให้สูงขึ้นเพื่อขึ้นไปอยู่ในตำแหน่งที่ได้เปรียบ หรือในกรณีที่ไม่อาจจะปรับสภาพทางด้านอำนาจของตนให้สูงขึ้นด้วยเหตุที่มีข้อจำกัดทางโครงสร้างมากมาย สมาชิกดังกล่าวก็อาจจะหาทางเปลี่ยนแปลงตัวโครงสร้างทางสังคมก็ได้

ด้วยเหตุที่โครงสร้างเป็นส่วนประกอบของสังคม ซึ่งเป็นระบบเปิด (open system) โครงสร้างทางสังคมจึงได้รับผลกระทบจากความผันผวนต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นภายนอกและภายในสังคมนั้น ความผันผวนดังกล่าวหากมีระดับความรุนแรงสูงก็จะคุกคามต่อความอยู่รอดของโครงสร้างและระบบสังคม แต่โครงสร้างนั้นหรือระบบนั้นจะอยู่รอดหรือแตกสลายไปหรือไม่ขึ้นอยู่กับความสามารถในการปรับตัวของมันเอง ถึงกระนั้นก็ดี เนื่องจากโครงสร้างทางสังคมมักมีความยืดหยุ่นสูง จึงมักจะดำรงอยู่ได้โดยไม่มี การเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญ แต่อาจจะมีการปรับเปลี่ยนตัวผู้ครอบครองตำแหน่งอำนาจบ้าง สำหรับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทั้งหมด แม้ว่าอาจจะมีโอกาส

เป็นไปได้ แต่ก็เกิดขึ้นได้ค่อนข้างยาก

รัฐกับโครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมือง ในฐานะที่เป็นองค์การทางการเมืองที่เป็นหน่วยหนึ่งของระบบสังคม รัฐจึงหนีไม่พ้นจากอิทธิพลและผลกระทบของโครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองที่เชื่อมโยงแต่ละรัฐเข้ากับส่วนประกอบอื่น ๆ ของสังคมทั้งในระดับโลกและระดับประเทศ ในทำนองเดียวกัน โครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองเป็นโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกัน ซึ่งในสังคมในปัจจุบันมีวิธีการผลิตแบบทุนนิยมและรูปแบบการปกครองโดยรัฐชาติครอบงำอยู่ รัฐสมัยใหม่โดยทั่วไปจะถูกยึดเหนี่ยวโดย โครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมือง 2 ระดับ คือ โครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองระดับโลกกับโครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองภายในประเทศ (Hodgson, 1984 : 227 ; Miliband, 1983 : 67 ; Skocpol, 1979 : 32) นโยบายและการกระทำต่าง ๆ ของรัฐแต่ละรัฐจึงตกอยู่ใต้พลังผลักดันของโครงสร้างทั้ง 2 ระดับอยู่อย่างเลี่ยงไม่ได้

โครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองระดับโลก ลักษณะความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ และการเมืองระหว่างประเทศต่าง ๆ ซึ่งมีอำนาจไม่เท่าเทียมกันก่อให้เกิดโครงสร้างอำนาจทางเศรษฐกิจการเมืองที่ไร้ความเสมอภาคขึ้นในระดับโลก โครงสร้างดังกล่าวนี้แสดงออกให้เห็นในรูปของความแตกต่างกันในตำแหน่ง หรือสถานะทางเศรษฐกิจการเมืองระหว่างแต่ละประเทศ ประเทศที่ครอบครองตำแหน่งหรือสถานะสูงในทางเศรษฐกิจการเมืองโลก ซึ่งรู้จักกันในนามของประเทศในศูนย์กลาง (core) มักจะมีเสถียรภาพทางการเมืองสูง และมีความก้าวหน้าอย่างมากในด้านการผลิตและเทคโนโลยี สำหรับ

ประเทศที่มีตำแหน่งอำนาจทางเศรษฐกิจการเมืองในระดับต่ำ ซึ่งถือว่าเป็นประเทศในเขตรอบนอก (periphery) นั้น โดยปกติก็มักจะไร้ความมั่นคงทางการเมือง และล้าหลังทั้งในด้านการผลิตและเทคโนโลยี ส่วนประเทศที่มีสถานะทางเศรษฐกิจและการเมืองที่กำกึ่งอยู่ระหว่างประเทศศูนย์กลางกับประเทศรอบนอกก็คือประเทศกึ่งรอบนอก (semi-periphery) โครงสร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกันเช่นนี้ เปิดโอกาสให้ประเทศศูนย์กลางเข้าครอบงำ และแสวงประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการเมืองจากประเทศที่เสียเปรียบได้อย่างค่อนข้างง่ายดาย (Galtung, 1971 ; Dos Santos, 1973 : Wallerstein, 1974) วิธีการแสวงหาผลประโยชน์อาจจะกระทำได้หลายทาง อาทิ การใช้อำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองเข้าข่มขู่โดยตรง การวางระเบียบกฎเกณฑ์และการจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศที่ฝ่ายตนควบคุมอยู่ทั้งโดยตรงและโดยอ้อม เพื่อใช้ผลักดันให้ประเทศรอบนอกและกึ่งรอบนอกกำหนดนโยบายและดำเนินการตามแนวทางของตน เพราะฉะนั้นบรรดาประเทศรอบนอกทั้งหลายจึงตกอยู่ได้ข้อจำกัดด้านโครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองระดับโลกและไม่มีเสรีภาพ และทางเลือกในการกำหนดนโยบายมากนัก

อย่างไรก็ตาม โครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองระดับโลกจะมีอิทธิพลหรือส่งผลกระทบต่อประเทศต่าง ๆ ได้มากน้อยแค่ไหน ย่อมขึ้นอยู่กับระดับการเข้าไปผูกติด (integration) กับระบบเศรษฐกิจการเมืองโลกของแต่ละประเทศ หากประเทศใดมีระบบเศรษฐกิจภายในที่เชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดกับระบบเศรษฐกิจโลก และการเมืองภายในก็ผูกพันกับความเคลื่อนไหวทางการเมืองระหว่างประเทศอย่างมาก โครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองก็จะ

ส่งผลกระทบต่อทั้งในทางบวกและทางลบต่อประเทศนั้นได้ค่อนข้างสูง ในทางตรงกันข้ามประเทศที่แยกตัวโดดเดี่ยวไม่ผูกมัดกับโลกภายนอกทั้งในทางเศรษฐกิจและการเมือง ก็จะได้รับอิทธิพลจากโครงสร้างดังกล่าวน้อย (Boli-Benett, 1980 : 86-87) แต่ในความเป็นจริงของโลกยุคปัจจุบัน ไม่มีประเทศใดที่ตัดขาดจากระบบเศรษฐกิจการเมืองโลกได้โดยสิ้นเชิง ดังนั้นจึงไม่มีประเทศใดปลอดจากแรงยึดเหนี่ยวของโครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองระดับโลกได้อย่างเต็มที่ ในทางตรงกันข้ามโลกปัจจุบันกลับแคบเข้าเพราะการเชื่อมโยงเข้าด้วยกันในทางเศรษฐกิจการเมืองเพิ่มมากขึ้นทุกที

ระบบเศรษฐกิจการเมืองโลกปัจจุบันเป็นระบบสังคมที่มีวิถีการผลิตแบบทุนนิยม และรูปแบบการปกครองโดยรัฐชาติเป็นกลไกหลัก ดังนั้นโครงสร้างสำคัญที่เชื่อมโยงหน่วยต่าง ๆ ในระบบเศรษฐกิจการเมืองแบบนี้เข้าด้วยกัน ก็คือ โครงสร้างการผลิตและการสะสมทุนแบบทุนนิยมกับโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ โครงสร้างแรกนั้นเป็นโครงสร้างทางเศรษฐกิจ ส่วนโครงสร้างหลังนั้นเป็นโครงสร้างทางการเมือง (Chase-Dunn, 1981 : 24-32 ; Ramirez and Thomas, 1981 ; Rubinson, 1981 ; Skocpol, 1980) อย่างไรก็ตาม แม้เราอาจจะจำแนกโครงสร้างระดับโลกทั้ง 2 ด้านออกมาพิจารณาเป็นเอกเทศได้ก็ตาม ในความเป็นจริงโครงสร้างอำนาจทั้งสองนี้ผูกพันกันอย่างใกล้ชิด และในบางกรณีแรงบีบคั้นทางโครงสร้างระดับโลกบางอย่างก็ยากที่จะแยกออกมาว่าเกิดจากโครงสร้างใดใน 2 โครงสร้างนั้นกันแน่

1. โครงสร้างทางเศรษฐกิจระดับโลก ลักษณะโครงสร้างความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่ถูกครอบงำด้วยวิถีการผลิต และ

การสะสมทุนแบบทุนนิยมนั้น มักจะแสดงออกมาในรูปของการแข่งขันกันผลิตและแย่งชิงตลาดโลกเพื่อแสวงหากำไรสูงสุด การแก่งแย่งกันผลิตและค้าขายดังกล่าวจะกระทำกันทั้งในระดับประเทศ และระดับบริษัทข้ามชาติทั้งหลาย ผลกำไรที่ได้มาก็จะนำไปสู่การขยายตัวด้านการผลิตและการพัฒนาเทคโนโลยี เพื่อเพิ่มอัตราผลกำไรและส่วนเกินให้สูงขึ้น (Wallerstein, 1979 : 15, 159) ในระดับประเทศ สิ่งนี้ก็คือ การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจนั่นเอง

โครงสร้างทางเศรษฐกิจระดับโลกดังกล่าวเชื่อมโดยประเทศต่าง ๆ เข้าด้วยกันโดยผ่านความสัมพันธ์ด้านการค้าระหว่างประเทศ และด้านอื่น ๆ โดยมีกิจกรรมแรกเป็นกลไกหลัก ส่วนความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจอื่นเป็นกลไกรอง แต่ด้วยความแตกต่างด้านอำนาจ และความสามารถในด้านเศรษฐกิจ รวมทั้งด้านความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ประเทศศูนย์กลางซึ่งมีสถานะแห่งอำนาจทางเศรษฐกิจสูงกว่า มักจะได้เปรียบหรือบางกรณีก็เอาเปรียบประเทศรอบนอกอยู่เสมอ เพราะฉะนั้นการค้าระหว่างประเทศศูนย์กลางกับประเทศรอบนอกจึงมักจะเป็นการแลกเปลี่ยนซื้อขายที่ไม่เสมอภาคกัน (unequal exchange) โดยปกติวิสัย (Amin, 1974 ; Bergesen, 1980) นั่นคือโครงสร้างทางเศรษฐกิจระดับโลกที่ดำรงอยู่ไม่เพียงแต่จะอำนวยความสะดวกแก่ประเทศศูนย์กลางในการแสวงหากำไรจากการค้าระหว่างประเทศเท่านั้น หากในขณะเดียวกันยังเป็นช่องทางให้ประเทศเหล่านี้ตีความ และกำหนดเงื่อนไขในด้านการค้าระหว่างประเทศ และความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจด้านอื่น ๆ ให้ประเทศรอบนอกปฏิบัติตามอีกด้วย ทั้งนี้การใช้แรงบีบบังคับด้านโครงสร้างดังกล่าว อาจจะอาศัยอำนาจต่อรองที่เหนือกว่าโดยตรง หรือจะกระทำผ่านสถาบันเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่ฝ่ายประเทศศูนย์กลางครอบงำอยู่ก็ได้

2 โครงสร้างทางการเมืองระดับโลก ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในโลกปัจจุบันเป็นความสัมพันธ์ระหว่างรัฐต่าง ๆ ที่มีอำนาจไม่เท่าเทียมกัน แต่ก็ไม่ปรากฏว่าจะมีรัฐใดรัฐหนึ่งมีอำนาจล้นพ้นจนสามารถควบคุมรัฐอื่น ๆ ได้ทุกรัฐในทุกกรณี ทิศทางของความสัมพันธ์ดังกล่าวมีทั้งการร่วมมือกันในบางครั้ง และขัดแย้งกันในบางคราว โดยขึ้นอยู่กับว่าผลประโยชน์ของแต่ละฝ่ายในแต่ละช่วงเวลา และสถานการณ์สอดคล้องกันหรือไม่และเพียงใด เพราะแต่ละรัฐต่างก็แข่งขันกันแสวงหาและรักษาผลประโยชน์ของตน และต่างก็พยายามหาทางครอบงำรัฐอื่น ๆ (Hopkins, 1979 : 23-24)

สภาพของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐดังกล่าวนี้มีลักษณะเป็นอนาธิปไตยค่อนข้างสูง เนื่องจากไม่มี "รัฐบาลโลก" คอยทำหน้าที่วางกฎเกณฑ์ และควบคุมพฤติกรรมของรัฐต่าง ๆ ให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน แต่ในความเป็นจริง การควบคุมหรือวางกรอบจำกัด การปฏิบัติและแนวนโยบายของรัฐต่าง ๆ มีอยู่ในระดับหนึ่ง โดยอาศัยตัวโครงสร้างอำนาจระหว่างประเทศที่ไม่เท่าเทียมกันนั่นเอง แต่แต่ละรัฐจะตกอยู่ใต้อิทธิพลของแรงบีบคั้นด้านโครงสร้างดังกล่าวมาน้อยแค่ไหนขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญ 3 ประการ คือ ลักษณะการกระจายอำนาจระหว่างรัฐ ตำแหน่งของแต่ละรัฐในโครงสร้างอำนาจทางการทหารและทางเศรษฐกิจ และการยอมรับของแต่ละรัฐต่อระเบียบกฎเกณฑ์และสิทธิระหว่างประเทศ (Gilpin, 1983 : 28-36) ถึงกระนั้นก็ตาม สำหรับประเทศรอบนอกซึ่งมีตำแหน่งต่ำในโครงสร้างอำนาจทางการทหาร และเศรษฐกิจ ไม่ว่าอำนาจระหว่างรัฐจะรวมศูนย์มากจนเกิดรัฐที่ครองความเป็นใหญ่ (hegemonic state) ขึ้นเพียงรัฐเดียว หรือจะกระจายออกไปถึงขนาดที่มีหลายศูนย์อำนาจ (non-hegemonic regime) และไม่ว่าประเทศเหล่านี้

จะเต็มใจยอมรับกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศหรือไม่และเพียงใดก็ตาม ประเทศรอบนอกก็หนีไม่พ้นจากกรอบจำกัดของโครงสร้างอำนาจทางการเมืองระดับโลกด้วยเหตุที่มีสถานะแห่งอำนาจที่ด้อยกว่า

โดยสภาพโครงสร้างอำนาจทางการเมืองระดับโลกไม่เสมอภาคดังกล่าว ประเทศศูนย์กลางจึงสามารถใช้ความได้เปรียบที่มีอยู่จัดวางระเบียบกฎเกณฑ์และสิทธิระหว่างประเทศเป็นแนวทางให้ประเทศรอบนอกถือปฏิบัติ และอาศัยอำนาจที่เหนือกว่าบีบบังคับให้ประเทศเหล่านี้ปฏิบัติตาม ส่วนรัฐศูนย์กลางแต่ละรัฐจะยินดีผูกพันกับกฎเกณฑ์เหล่านั้นมากน้อยแค่ไหนขึ้นอยู่กับว่าในสถานการณ์นั้น ๆ กฎเกณฑ์เช่นว่าเอื้อประโยชน์ต่อตนเองแค่ไหน และรัฐดังกล่าวมีบทบาทอย่างไรในวงการเมืองโลก

โครงสร้างทั้ง 2 ด้านข้างต้น เชื่อมโยงและส่งผลกระทบต่อกันและกันอย่างกว้างขวาง จนในหลายกรณีมันกลายเป็นโครงสร้างที่รวมกันเป็นหนึ่งเดียว หรือเป็น 2 ด้านของปรากฏการณ์ใดปรากฏการณ์หนึ่ง ดังที่เรา มักจะเห็นว่าการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศไม่อาจจะดำเนินไปได้อย่างราบรื่น หากไม่ได้รับการคุ้มครองหรือหนุนหลังจากระเบียบกฎเกณฑ์ที่เกิดขึ้นจากโครงสร้างอำนาจทางการเมืองระหว่างประเทศ หรือในอีกด้านหนึ่งสถานะ หรือตำแหน่งอำนาจของแต่ละรัฐในโครงสร้างทางการเมืองระดับโลกจะสูงต่ำเพียงใด ก็มีผลส่วนใหญ่มาจากความสามารถของประเทศในการผลิตและการสะสมทุนทั้งในระดับประเทศและระดับโลก ทั้งนี้เพราะบทบาททางการเมืองระหว่างประเทศ และศักยภาพทางทหารของรัฐนั้นต้องพึ่งพารากฐานทางเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก (Chase-Dunn, 1981 : 24-29 ;

1983 : 60 ; Modelski, 1983 ; Ramirez and Thomas, 1981 : 156-157)

โครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองระดับประเทศ นอกเหนือไปจากอิทธิพลของโครงสร้างระดับโลกแล้ว ในอีกระดับหนึ่งรัฐก็ยังตกอยู่ในกรอบจำกัด และแรงบีบคั้นของโครงสร้างอำนาจทางเศรษฐกิจการเมืองภายในประเทศ ซึ่งอาจจะจำแนกออกได้เป็น 2 ด้านเช่นเดียวกัน คือ โครงสร้างทางเศรษฐกิจอันได้แก่ความสัมพันธ์ด้านการผลิตและการสะสมทุนภายในประเทศกับโครงสร้างอำนาจทางการเมืองของรัฐ ซึ่งแสดงออกในรูปของความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองดูแลรัฐกับกลไกของรัฐและมวลชน

1) โครงสร้างทางเศรษฐกิจภายในประเทศ ในทุกประเทศที่มีวิถีการผลิตและการสะสมทุนเป็นแบบทุนนิยม การเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศจะขึ้นอยู่กับ การขยายตัวของ การผลิตและการลงทุนของบรรดากลุ่มทุนเป็นส่วนใหญ่ ดังนั้นกิจกรรมการผลิตและการสะสมทุนของบรรดากลุ่มทุนขนาดใหญ่ทั้งหลายจึงมีผลกระทบต่อความอยู่รอดของรัฐ และรัฐบาลทั้งโดยตรงและโดยอ้อม

ในทางตรงนั้น ภาชีอากรอันเป็นรายได้หลักของรัฐเป็นสิ่งที่ได้มาจากกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการผลิต และการสะสมทุนเป็นส่วนใหญ่ หากขาดภาชีอากรซึ่งเป็นฐานสำคัญของงบประมาณประจำปีเสียแล้ว รัฐย่อมไม่อาจจะดำเนินการหรือใช้อำนาจในด้านใดด้านหนึ่งได้ เพราะฉะนั้นการเติบโตหรือการชะงักงันในด้านการผลิตและการลงทุนของเอกชนจึงส่งผลต่อการขยาย

และการจำกัดบทบาทและอำนาจของรัฐไปด้วย (Offe, 1984 : 120 ; O' Connor, 1973 : 6) ส่วนในทางอ้อม ความชอบธรรมในการครองอำนาจ (legitimacy) ของรัฐนั้นส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับผลงานทางเศรษฐกิจของรัฐบาล ในช่วงเวลาใดที่มีการเติบโตทางเศรษฐกิจสูง มีการลงทุนและการจ้างงานมาก ขณะเดียวกันก็มีอัตราเงินเฟ้อค่อนข้างต่ำ รัฐบาลก็จะได้รับการยอมรับจากประชาชนค่อนข้างมาก ในทางตรงกันข้ามหากเกิดภาวะตกต่ำทางเศรษฐกิจ มีการจ้างงานน้อย รวมทั้งมีอัตราเงินเฟ้อสูงแล้ว รัฐบาลจะถูกคนกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมต่อต้านอย่างรุนแรง แต่ผลงานด้านนี้ของรัฐ รัฐบาลไม่อาจจะสร้างขึ้นมาได้โดยตรง หากจำเป็นต้องพึ่งพาการผลิตและการสะสมทุนของกลุ่มทุนเป็นหลัก รัฐจึงต้องพยายามสร้างเงื่อนไขที่จูงใจต่อการเพิ่มการผลิตและการลงทุน รวมทั้งรักษาสถาปัตยกรรมในการลงทุนเอาไว้ (Block, 1977 : 15 ; Dyson, 1983 : 26 ; Lindblom, 1977 : 170-179) เพราะผลงานทางเศรษฐกิจของรัฐแยกไม่ออกจากโครงสร้างการผลิต และการสะสมทุนนั่นเอง

ในเมื่อความอยู่รอดของรัฐบาล และความมั่นคงของรัฐส่วนหนึ่งต้องขึ้นอยู่กับสถานะทางเศรษฐกิจทั้งในทางตรงและทางอ้อมเช่นนี้ จึงเป็นธรรมดาที่นโยบายด้านต่าง ๆ ของรัฐโดยเฉพาะนโยบายเศรษฐกิจมักจะส่งเสริมหรืออย่างน้อยที่สุดไม่เป็นอุปสรรคต่อการผลิตและการลงทุนของฝ่ายทุน ทั้งนี้เพราะรัฐตกอยู่ในกรอบจำกัดของโครงสร้างทางเศรษฐกิจนั่นเอง

2) โครงสร้างอำนาจทางการเมืองของรัฐ ในอีกด้านหนึ่งเสถียรภาพของรัฐและรัฐบาลต้องอาศัยตัวอำนาจและอำนาจตามกฎหมาย (authority) ของรัฐเอง ซึ่งกำหนดโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและรัฐบาลกับผู้อยู่

ได้การปกครอง 2 ระดับ กล่าวคือระดับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและรัฐบาลกับประชาชน และระดับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและรัฐบาลกับกลไกของรัฐหรือระบบราชการ แต่อำนาจและอำนาจตามกฎหมายดังกล่าวของแต่ละรัฐหรือรัฐบาลจะศักดิ์สิทธิ์ และได้ผลเพียงใดขึ้นอยู่กับที่ยอมรับของผู้ได้รับการปกครองแต่ละระดับที่กล่าวมาแล้ว

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนเป็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ฝ่ายหนึ่งคือรัฐมีอำนาจในการออกกฎหมาย และนโยบายเพื่อบังคับใช้แก่ประชาชนทุกคน ส่วนฝ่ายประชาชนนอกจากจะมีหน้าที่ปฏิบัติตามกฎหมายแล้ว ในภาพรวมยังเป็นผู้รับรองความถูกต้องเหมาะสมในการใช้อำนาจของรัฐและรัฐบาลอีกด้วย ทั้งนี้เพราะความชอบธรรม (legitimacy) ทั้งของรัฐและรัฐบาล ในการอยู่ในอำนาจและในการใช้อำนาจในระยะยาว ต้องพึงพิงการยอมรับของคนส่วนใหญ่ แม้ว่าในช่วงสั้น รัฐและรัฐบาลอาจจะดำรงอำนาจอยู่ได้ด้วยการใช้กำลังทหาร และตำรวจเข้าปราบปรามผู้ไม่ยอมรับอำนาจ แต่มาตรการเช่นนี้ไม่อาจจะใช้ได้ตลอดไป รัฐและรัฐบาลจึงจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากคนส่วนใหญ่ในระดับหนึ่ง กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือในสายตาของประชาชน รัฐหรือรัฐบาลต้องมีความชอบธรรมในการครองอำนาจ ความชอบธรรมเช่นนี้อาจจะมีรากฐานมาจากแหล่งใดแหล่งหนึ่งหรือหลายแหล่งก็ได้ อาทิ จากจารีตประเพณี อุดมการณ์ กระบวนการเลือกสรรทางการเมือง ฯลฯ เป็นต้น (Easton, 1965 : 287 ; Weber, 1978 : 215-216) นอกจากนี้ระดับความชอบธรรมของรัฐและรัฐบาลยังขึ้นอยู่กับผลงาน (performance) ด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจอีกด้วย ผลงานที่สร้างความพอใจให้แก่คนส่วนใหญ่ย่อมจะทำให้รัฐหรือรัฐบาลมีความชอบธรรมสูงขึ้น

ในทางกลับกันสภาพปัญหาต่าง ๆ ในสังคมที่มีมากขึ้นก็อาจจะบั่นทอนความชอบธรรมได้ ดังนั้นรัฐและรัฐบาลจึงจำเป็นต้องหาทางรักษาระดับความชอบธรรมไม่ให้ตกต่ำจนเป็นอันตรายต่อเสถียรภาพของตน มิฉะนั้นแล้วฝ่ายตรงข้ามจะยกเอาประเด็นนี้เป็นข้ออ้างในการแย่งอำนาจ ไม่ว่าจะโดยวิธีการเลือกตั้งหรือรัฐประหาร (Andrain, 1970 : 145) ในการรักษาความชอบธรรม (legitimation) รัฐอาจจะมีวิธีการมากมาย แต่ทุกวิธีการมุ่งไปที่การสร้างภาพพจน์ที่ว่ารัฐมุ่งสร้างสภาพชีวิตที่ดีให้แก่ประชาชน และทำให้ประชาชนเชื่อมั่นในความสามารถของรัฐและรัฐบาล (O' Neil, 1977 : 351 ; Offe, 1976 ; O' Connor, 1973)

ในอีกระดับหนึ่งเสถียรภาพของรัฐและรัฐบาล ตลอดจนความสัมฤทธิ์ผลในการใช้อำนาจยังขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับรัฐบาล หากบรรดากลไกรัฐทั้งหลาย โดยเฉพาะกลไกรัฐที่ติดอาวุธเช่นทหารหรือตำรวจ ไม่ยอมรับอำนาจรัฐบาล รัฐบาลนั้นก็อยู่ไม่ได้หรืออย่างน้อยที่สุดไม่สามารถดำเนินนโยบายอะไรได้ ทั้งนี้เป็นเพราะอำนาจรัฐนั้นเป็นอำนาจที่เกิดจากองค์กร (organizational power) รัฐบาลจะนำเอากฎหมายและนโยบายต่าง ๆ มาบังคับใช้ได้ก็ต้องผ่านหน่วยงานทั้งหลายของรัฐ การจะใช้อำนาจดังกล่าวอย่างได้ผลจะเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อหน่วยงานอันเป็นกลไกของรัฐเหล่านั้นยอมรับอำนาจ และยินดีปฏิบัติตามคำสั่งเท่านั้น (Easton, 1965 : 207-209 ; Galbraith, 1983 : Chap.15) ยิ่งกรณีของกลไกของรัฐที่ติดอาวุธ การยอมรับอำนาจและยินดีปฏิบัติตามคำสั่งรัฐบาลดูเหมือนจะจำเป็นต่อเสถียรภาพของรัฐบาลมากที่สุด เนื่องจากกลไกทหารและตำรวจไม่เพียงจะเป็นพลังสำคัญในการปกป้อง และรักษาความมั่นคงปลอดภัยของทั้งรัฐและ

รัฐบาลเท่านั้น แต่ในบางครั้งกองทัพหรือกองตำรวจอาจจะหันปากกระบอกปืนมายึดอำนาจรัฐเสียเองก็ได้ ดังที่มักจะพบเห็นกันบ่อยในประเทศโลกที่สาม (Alavi, 1972) ด้วยเหตุนี้รัฐจึงพยายามรักษาความสัมพันธ์อันดีระหว่างรัฐบาลกับกลไกของรัฐเอาไว้ ในการกำหนดนโยบายต่าง ๆ รัฐก็มักจะนำเอาประเด็นการยอมรับของกลไกรัฐมาพิจารณาหรือคำนึงถึงประเด็นนี้อยู่เสมอ (Smith and Moore, 1981 : 98)

ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและรัฐบาล กับผู้อยู่ใต้อำนาจการปกครองทั้งสองด้านจะร่วมกันวางกรอบจำกัด และความเป็นไปได้ในการตัดสินใจกำหนดนโยบายของรัฐบาล ทั้งนี้เพราะโครงสร้างความสัมพันธ์ดังกล่าวเป็นฐานรองรับเสถียรภาพและอำนาจของรัฐและรัฐบาล

กระแสการเปลี่ยนแปลงกับการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมือง ความผันผวนเปลี่ยนแปลงในด้านต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจะส่งผลกระทบทางตรงและทางอ้อม มากหรือน้อยต่อระบบเศรษฐกิจการเมืองเสมอ ในฐานะที่เป็นองค์ประกอบสำคัญของระบบที่เชื่อมโยงหน่วยต่าง ๆ เข้าด้วยกัน โครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองจึงต้องเผชิญกับภาวะการเปลี่ยนแปลงอยู่เรื่อย ๆ ไม่ว่าจะการเปลี่ยนแปลงเช่นนั้นจะมาจากสาเหตุทางเศรษฐกิจการเมืองโดยตรง หรือเกิดจากปัญหาด้านอื่น อาทิ ความระส่ำระสายด้านต่าง ๆ ที่ปรากฏขึ้นในสังคม และความผันแปรของธรรมชาติในหลากหลายรูปแบบ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงที่คุกคามต่อโครงสร้างอำนาจทางเศรษฐกิจการเมือง หรือการเปลี่ยนแปลงในทางลบเท่านั้นที่มีผลให้เกิดการปรับโครงสร้างอย่างกว้างขวาง การคุกคามจากการเปลี่ยนแปลงอาจจะเป็นได้ตั้งแต่ขั้นที่ก่อให้เกิดความ

ตั้งเครียด ไปจนถึงขั้นที่สร้างวิกฤตการณ์ขึ้นแก่โครงสร้างและระบบเศรษฐกิจ การเมือง โดยจะขึ้นอยู่กับระดับของการเปลี่ยนแปลงหรือความผันผวนดังกล่าว

ในระบบเศรษฐกิจการเมืองปัจจุบัน ซึ่งโครงสร้างทางเศรษฐกิจแบบทุนนิยมและโครงสร้างทางการเมืองแบบรัฐชาติครอบงำอยู่นั้น มีความผันผวนที่มีผลให้เกิดความตึงเครียดสำคัญอยู่ 2 ด้าน ด้านหนึ่งนั้นเป็นภาวะหดตัวทางเศรษฐกิจ ส่วนอีกด้านหนึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงศูนย์อำนาจทางการเมือง

1) ภาวะหดตัวทางเศรษฐกิจ วิธีการผลิตแบบทุนนิยมนั้นจะมีการหดตัวและขยายอยู่เป็นระยะ ๆ ดังที่มักจะรู้จักกันในนามของวัฏจักรธุรกิจ หรือวัฏจักรเศรษฐกิจ (business or economic cycle) ในช่วงที่เกิดภาวะหดตัวทางเศรษฐกิจ หรือเศรษฐกิจตกต่ำ การผลิต การลงทุน และการจ้างงานจะลดลง ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาทางเศรษฐกิจสังคมและการเมืองอื่น ๆ ตามมาอีกมากมาย อย่างไรก็ตามอย่างไรก็ดีผลกระทบดังกล่าวจะรุนแรงมากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับขนาดและระดับของภาวะผันผวนทางเศรษฐกิจ หากภาวะหดตัวทางเศรษฐกิจนั้นเป็นเพียงความชะงักงันทางเศรษฐกิจธรรมดาที่เกิดขึ้นเป็นระยะ ๆ ในช่วงสั้นในแต่ละประเทศ ผลกระทบก็จะไม่มากมายเท่ากับภาวะเศรษฐกิจตกต่ำอย่างรุนแรงที่มีผลกระทบทั่วโลก และเกิดขึ้นนาน ๆ ครั้งในลักษณะที่เป็นคลื่นช่วงยาว (long wave) เพราะความผันผวนในลักษณะแรกนั้นเป็นเพียงก่อให้เกิดปัญหาความตึงเครียดให้แก่โครงสร้างการผลิต และการสะสมทุนภายในแต่ละประเทศเท่านั้น แต่การเปลี่ยนแปลงในลักษณะหลังมักจะก่อให้เกิดภาวะวิกฤตแก่ระบบทุนนิยมโลกทั้งระบบ (Bergesen, 1983 ; Frank, 1981 ; Wallerstein, 1979) ยิ่งภาวะหดตัวทางเศรษฐกิจระดับโลกดำรงอยู่

ยึดเยื่อมากเท่าใด ก็ยิ่งสร้างความระส่ำระสายให้แก่โครงสร้างเศรษฐกิจแบบทุนนิยมทุกระดับมากขึ้นเท่านั้น เพราะโครงสร้างทางเศรษฐกิจทั้งระดับโลกและระดับประเทศเชื่อมโยงติดต่อกัน

2.) การเปลี่ยนแปลงศูนย์อำนาจทางการเมือง การผลิตเปลี่ยนศูนย์อำนาจทางการเมืองหรือผู้นำทั้งในระดับประเทศและระดับโลก เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเป็นระยะ ๆ ในระดับประเทศนั้น การเปลี่ยนผู้ครองอำนาจรัฐหรือรัฐบาล อาจเกิดในลักษณะสันติและมีช่วงเวลาที่ค่อนข้างแน่นอนผ่านการเลือกตั้งที่ปรากฏในประเทศประชาธิปไตยทั่วไป หรืออาจจะเกิดในรูปแบบที่ใช้กำลังเข้าขับไล่ ดังเช่น การทำรัฐประหารซึ่งมักเกิดขึ้นในประเทศโลกที่สามทั้งหลาย ส่วนการเปลี่ยนศูนย์อำนาจทางการเมืองระดับโลกนั้น เป็นการผลิตเปลี่ยนประเทศผู้นำโลกหรือรัฐที่ครองความเป็นใหญ่ (hegemonic state) จากรัฐหนึ่งไปสู่รัฐหนึ่งที่เกิดขึ้นเป็นระยะ ๆ แต่นาน ๆ จึงจะเกิดขึ้นสักครั้งในรูปแบบที่เป็นวัฏจักรช่วงยาวของผู้นำโลก (long cycle of world leadership) นั้นเอง (Modelski, 1983-a, 1983)

ในช่วงที่เกิดความผันผวนทางเศรษฐกิจและการเมืองดังกล่าว โครงสร้างทางเศรษฐกิจและทางการเมืองทั้งในระดับโลกและระดับประเทศจะตอบโต้ต่อภาวะความตึงเครียดหรือภาวะวิกฤตที่คุกคามโดยการปรับตัวเพื่อรักษาสถานะเดิมเอาไว้ การปรับตัวดังกล่าวของโครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมือง จะทำให้เกิดผลกระทบต่อรัฐทั้งในแง่ที่รอบจำกัดของโครงสร้างอำนาจจะมีลักษณะเข้มงวด และบีบคั้นมากขึ้น และในด้านที่สร้างปัญหาต่าง ๆ ให้แก่รัฐซึ่งผูกติดและพึ่งพิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและการเมืองนั้นอยู่

ในระดับโลกนั้น วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจที่เกิดจากวัฏจักรช่วงยาวของการหดตัวของระบบทุนนิยมจะก่อให้เกิดการแก่งแย่งผลประโยชน์ด้านการค้า และการลงทุนระหว่างประเทศอย่างรุนแรง (Chase-dunn and Rubinson, 1974 : 463-465 ; Hopkin, 1979 : 25) ทั้งนี้เพราะในช่วงที่เกิดความชะงักงันด้านเศรษฐกิจ การลดลงของอุปสงค์ในสินค้าและบริการนั้นทำให้ตลาดของสินค้าและบริการเหล่านั้นหดตัวลงอย่างมาก ทุกประเทศจึงหาทางออกเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนด้วยการปกป้องทั้งตลาดภายในประเทศ และตลาดโลกไม่ให้สัดส่วนของผลประโยชน์ที่เคยได้รับลดลง

ในกรณีของการผลัดเปลี่ยนศูนย์อำนาจทางการเมืองระดับโลกนั้น ในช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อที่รัฐซึ่งเคยครองความเป็นใหญ่เริ่มเสื่อมอำนาจ และรัฐศูนย์กลางอื่นเริ่มเข้ามาแทนที่ความขัดแย้งระหว่างรัฐต่าง ๆ จะเพิ่มสูงอย่างผิดสังเกต เนื่องจากรัฐที่เคยครองความเป็นผู้นำก็พยายามหาทางกลับมายึดครองศูนย์อำนาจอีก โดยการปกป้องและแผ่ขยายผลประโยชน์ของตนในด้านการค้า และเทคโนโลยีเพื่อสร้างฐานอำนาจที่แข็งแกร่งขึ้นมาอีกครั้งหนึ่ง แต่ความพยายามเช่นนี้มักจะถูกขัดขวางจากบรรดารัฐศูนย์กลางอื่นที่เริ่มมีบทบาทและอำนาจมากขึ้นและไม่อยากกลับไปอยู่ในฐานะของมหาอำนาจชั้นสองอีก (Bergesen, 1983 : 74-78 ; Gilpin, 1983 : 189-197) ในเวลาเดียวกันบรรดารัฐกึ่งรอบนอก และรอบนอกทั้งหลายก็จะฉวยโอกาสนี้ดำเนินการขยายบทบาทและผลประโยชน์ของตน รวมทั้งเรียกร้องให้เปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจระดับโลกให้เป็นผลดีแก่ฝ่ายตนมากขึ้น (Brucan, 1978 : 61-62) สภาพดังกล่าวเกิดขึ้นได้ด้วยสาเหตุของช่องว่างแห่งอำนาจ ไม่มีรัฐที่ครองความเป็นใหญ่ทำหน้าที่เป็นตำรวจโลกในการใช้ทั้งอำนาจ และ

ทรัพย์สินของตบับบังคับหรือจูงใจให้รัฐอื่นปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่ตนครอบงำอยู่ (Crawford and Lenway, 1985 : 377-385) จะเห็นได้ว่าความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ระหว่างประเทศ เป็นปฏิกิริยาหลักที่มักจะพบกันในกระบวนการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองระดับโลก เพื่อรับมือกับความผันผวนที่เกิดขึ้น โดยทั่วไปพฤติกรรมดังกล่าวจะแสดงออกมาใน 2 ลักษณะ ลักษณะแรกจะปรากฏในรูปของการปกป้องกีดกันทางการค้า (protectionism) อย่างสูงจนมีสภาพที่อาจเรียกได้ว่าเป็นลัทธิพาณิชย์นิยมยุคใหม่ (neomercantilism) กรณีอย่างนี้มักจะเป็นการกระทำของบรรดาประเทศศูนย์กลาง ซึ่งมีผลประโยชน์จำนวนมหาศาลจากการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศที่จะต้องปกป้อง ในภาวะที่เกิดความสับสนวุ่นวาย ซึ่งคุกคามต่ออำนาจและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่มีอยู่ ประเทศเหล่านี้ก็จำเป็นต้องวางมาตรการปกป้องผลประโยชน์ของผู้ผลิตภายในประเทศ และรักษาระดับการจ้างงานเอาไว้ โดยการใช้วิธีการทั้งด้านภาษีศุลกากร และวิธีการอื่น อาทิ การตั้งกำแพงภาษี การตั้งมาตรฐานคุณภาพสินค้าเข้าให้สูงจนผิดปกติและการกำหนดโควตาสินค้าต่างชาติ เพื่อลดการนำเข้า ขณะเดียวกันก็จะเร่งส่งเสริมการส่งออกสินค้าในประเทศด้วยการช่วยลดต้นทุนในการผลิต อันจะทำให้สินค้าของตนสามารถแข่งขันกับผู้ผลิตชาติอื่น ๆ ในตลาดโลกได้ (Blake and Walters, 1976 : 17-18, 21-22) ในบางกรณีก็อาจจะมีการใช้อำนาจต่อรองที่เหนือกว่าในด้านเศรษฐกิจและการเมืองบีบบังคับให้ประเทศอื่น ๆ เปิดตลาดให้แก่สินค้าและบริการของฝ่ายตน ลักษณะที่สองจะแสดงออกในรูปของการเพิ่มขึ้นของเสียงเรียกร้องให้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงระเบียบ และหลักปฏิบัติด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศให้เกิดความเท่าเทียมกันมากขึ้น กรณีเช่นนี้มักจะเป็นการเรียกร้องของบรรดาประเทศรอบนอกและกึ่งรอบนอกที่

อยู่ในฐานะเสียเปรียบในโครงสร้างอำนาจทางเศรษฐกิจการเมืองระดับโลก ในช่วงที่เกิดการเปลี่ยนแปลงในศูนย์อำนาจของโลก และมีปัญหาด้านการค้า และเศรษฐกิจระหว่างประเทศมากขึ้น เสียงเรียกร้องดังกล่าวก็ยิ่งเพิ่มมากขึ้นเป็นทวีคูณ

ความขัดแย้งดังกล่าวมีแนวโน้มจะอุบัติขึ้นได้เสมอ เมื่อใดก็ตามที่โครงสร้างอำนาจด้านใดด้านหนึ่งเกิดภาวะสั่นคลอน และถ้าหากโครงสร้างทั้งด้านเศรษฐกิจและด้านการเมืองของระบบโลกจำเป็นต้องปรับตัวทั้งสองด้านในคราวเดียวกัน หรือในระยะเวลาที่ไล่เลี่ยกันแล้ว การปกป้องกีดกันด้านการค้า และการเรียกร้องให้เปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์ด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศ รวมทั้งความขัดแย้งในรูปแบบอื่นก็มีโอกาสที่จะรุนแรงมากขึ้นไปอีก

ในระดับประเทศ ภาวะหดตัวทางเศรษฐกิจทั้งที่เกิดขึ้นจากสาเหตุในประเทศและที่มาจากความผันผวนของเศรษฐกิจโลก ก็จะมีผลให้เกิดการปรับเปลี่ยนภายในโครงสร้างการผลิต และการสะสมทุนภายในประเทศ นอกเหนือไปจากการลดกำลังผลิตและการลงทุน การเร่งขยายส่วนแบ่งของตนในตลาด และการหาทางลดต้นทุนในการผลิต ฝ่ายทุนในแต่ละประเทศก็อาจจะเรียกร้องให้รัฐออกมาตรการช่วยเหลือ และแก้ปัญหาเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นอีกด้วย อย่างไรก็ตาม หากภาวะระส่ำระสายทางเศรษฐกิจเช่นว่านี้เกิดขึ้นในช่วงที่มีปัญหาเกิดขึ้นในโครงสร้างอำนาจทางการเมืองของรัฐ ปัญหาและข้อเรียกร้องด้านเศรษฐกิจเหล่านี้มักจะไม่ได้รับการพิจารณาอย่างจริงจังหรือการแก้ไขอย่างสัมฤทธิ์ผล เพราะในภาวะที่ไร้เสถียรภาพดังกล่าว รัฐบาลจะให้ความสำคัญแก้ปัญหาความอยู่รอดของตนก่อนสิ่งอื่นใด การแก้ไขปัญหา

ทางเศรษฐกิจอย่างเต็มที่จึงมักจะเกิดขึ้นหลังจากการปรับโครงสร้างอำนาจทางการเมืองของรัฐได้เสร็จสิ้นไปแล้ว

กระแสของการปรับตัวของโครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมือง ทั้งในระดับโลกและระดับรัฐจะส่งผลกระทบเป็นแรงบีบคั้นต่อรัฐ ทั้งในทางตรงและทางอ้อมให้รัฐปรับเปลี่ยนนโยบายและกลยุทธ์ในการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อบรรเทาหรือแก้ไขปัญหาค้นหาแต่ทิศทางและระดับของการปรับเปลี่ยนจะเป็นอย่างไรนั้น ส่วนหนึ่งก็ขึ้นอยู่กับข้อจำกัดด้านโครงสร้างที่รัฐบาลเผชิญอยู่ในขณะนั้นอีกด้วย

สถานการณ์ด้านโครงสร้างกับการปรับนโยบายของรัฐ การปรับนโยบายของรัฐไม่ได้เป็นเพียงการรับรู้ปัญหา และกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาอย่างตรงไปตรงมาเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงการตัดสินใจเลือกทิศทางสำหรับการแก้ปัญหภายในกรอบจำกัด ของสถานการณ์ด้านโครงสร้าง (structural circumstances) ที่มีอยู่ในขณะนั้นอีกด้วย เพราะฉะนั้นการปรับนโยบายของรัฐโดยรัฐบาลในแต่ละยุคสมัยจึงเป็นการตัดสินใจเลือกที่มีข้อจำกัด และไม่ได้มีทางเลือกมากมายนัก เมื่อจำเป็นจะต้องตัดสินใจเปลี่ยนนโยบาย ในด้านหนึ่งรัฐจะต้องพิจารณาเงื่อนไขข้อจำกัดของโครงสร้างภายในประเทศ แต่ในอีกด้านหนึ่งรัฐต้องคำนึงถึงสถานะของตนในโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจโลกด้วยในคราวเดียวกัน (Ikenberry, 1986 ; Svernilson, 1960) หากเงื่อนไขของสถานการณ์ด้านโครงสร้างทั้ง 2 ด้าน หรือภายในแต่ละด้านขัดแย้งกัน รัฐก็ย่อมจะพบความยุ่งยากในการปรับนโยบายเป็นอย่างมาก

ในการตัดสินใจเลือกทิศทางของนโยบายท่ามกลางข้อจำกัดด้านโครงสร้างนั้น โดยทั่วไปรัฐมีสิ่งที่จะต้องพิจารณาอยู่ 2 ประเด็น ประเด็นแรกคือจุดที่มุ่งปรับเปลี่ยน (location of adjustment) ส่วนประเด็นที่สองได้แก่เป้าหมายในการปรับเปลี่ยน (objective of adjustment initiative) การตัดสินใจเลือกทิศทางในประเด็นใดประเด็นหนึ่งจะเป็นไปได้แค่ไหนอย่างไรก็ขึ้นอยู่กับตำแหน่งของรัฐในโครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมือง (Ikenberry, 1986 : 57-59)

สำหรับประเด็นเกี่ยวกับจุดที่มุ่งปรับเปลี่ยนนโยบายนั้น รัฐจะต้องตัดสินใจให้ได้ว่าจะเน้นแก้ปัญหาตรงจุดไหนระหว่างการเน้นระดับระหว่างประเทศ กับ การเน้นตรงระดับภายในประเทศ เพราะปัญหาเศรษฐกิจการเมืองในโลกปัจจุบันมีลักษณะเชื่อมโยงกันอยู่ แต่อย่างไรก็ตาม ความสามารถในการรับมือกับปัญหานั้นมีมากน้อยต่างกัน สำหรับรัฐรอบนอกซึ่งไม่มีอำนาจต่อรองในวงการเศรษฐกิจการเมืองระดับโลก โอกาสที่จะหาทางแก้ไขปัญหาโดยเริ่มจากระดับระหว่างประเทศย่อมจะไม่ค่อยมี ดังนั้นจุดเน้นหนักในการแก้ปัญหาจึงมักจะเป็นระดับภายในประเทศเป็นส่วนใหญ่

ในด้านเป้าหมายในการปรับนโยบาย รัฐจะต้องตัดสินใจเลือกว่านโยบายหรือกลยุทธ์ด้านต่าง ๆ ที่จะต้องเปลี่ยนแปลงนั้น มีเป้าหมายที่จะรักษาสถานภาพเดิมโดยนโยบายมุ่งจะแก้ไขสถานการณ์ต่าง ๆ เท่าที่จำเป็นเพื่อไม่ให้กระทบกระเทือนต่อโครงสร้างอำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองที่ดำรงอยู่ในประเทศ หรือมีเป้าหมายที่จะเปลี่ยนแปลงสภาพการณ์ต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง

แม้ว่ารัฐจะตัดสินใจกำหนดนโยบายเพื่อแก้ปัญหาโดยการเปลี่ยนแปลงภายในเป็นหลัก ทั้งนี้โดยการปรับกลยุทธ์ในการพัฒนา และนโยบายแทรกแซงเศรษฐกิจให้เอื้อต่อการปรับตัวทางเศรษฐกิจ และรับมือกับปัญหาในระยะยาวก็ตาม รัฐก็ไม่อาจจะตัดสินใจปรับนโยบายได้ง่ายนัก หรือในบางคราวก็อาจจะปรับนโยบายไม่ได้ หรือแม้กระทั่งไม่คิดที่จะปรับนโยบายหากการกระทำดังกล่าวมีผลเสียต่อโครงสร้างทางเศรษฐกิจ หรือกระทบต่อโครงสร้างอำนาจที่รัฐหรือรัฐบาลต้องพึ่งพาอยู่ค่อนข้างมาก โดยปกติรัฐจะหาทางปรับนโยบายในลักษณะที่เป็นผลดีหรืออย่างน้อยที่สุดไม่เกิดผลเสียต่อโครงสร้างการผลิต และการสะสมทุนภายในประเทศ ขณะเดียวกันก็จะหาทางไม่ให้กระทบต่อฐานอำนาจทางการเมืองของรัฐมากมายนัก มิฉะนั้นแล้วรัฐบาลไม่อาจจะกำหนดนโยบายหรือบังคับใช้นโยบายได้ หรืออาจจะสูญเสียอำนาจก็ได้ นอกจากนั้นในการปรับเปลี่ยนนโยบายและกลยุทธ์ดังกล่าว รัฐจะพยายามหลีกเลี่ยงข้อขัดแย้งกับโครงสร้างอำนาจทางเศรษฐกิจการเมืองระดับโลกเท่าที่จะทำได้อีกด้วย แล้วรัฐจะตัดสินใจปรับเปลี่ยนนโยบายและกำหนดนโยบายใหม่อย่างไร รวมทั้งจะเน้นความสำคัญของด้านใดมากกว่านั้น น่าจะขึ้นอยู่กับสภาพและความรุนแรงของปัญหาที่เผชิญอยู่ และความมากน้อยของข้อจำกัดที่โครงสร้างแต่ละด้านได้วางไว้

ตัวแบบในการวิเคราะห์

จากกรอบทฤษฎีที่กล่าวมาแล้วข้างต้น เราอาจจะสรุปตัวแบบสำหรับการวิเคราะห์ที่มาด้านโครงสร้างของนโยบายร่วมมือระหว่างรัฐกับทุนในประเทศไทยได้ดังนี้

นโยบายร่วมมือระหว่างรัฐกับทุนนั้นเป็นนโยบายหนึ่งในหลาย ๆ นโยบายทางเศรษฐกิจที่เกิดจากการปรับตัวของรัฐ เพื่อตอบโต้ต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมือง ในด้านหนึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเป็นผลที่เกิดมาจากพัฒนาการด้านโครงสร้างเศรษฐกิจและการเมืองของประเทศไทย แต่อีกด้านหนึ่งเป็นผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองระดับโลก การเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองทั้ง 2 ระดับ จะก่อให้เกิดปัญหารุนแรงด้านเศรษฐกิจขึ้น และปัญหานี้จะผลักดันให้รัฐต้องปรับเปลี่ยนนโยบายเพื่อแก้ปัญหา

อย่างไรก็ดี การปรับเปลี่ยนนโยบายของรัฐจะเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อมีเงื่อนไขสำคัญ 2 ประการเกิดขึ้นเสียก่อน เงื่อนไขแรกคือปัญหาเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นจะต้องรุนแรงและยืดเยื้อมากจนรัฐเห็นว่าจำเป็นจะต้องเปลี่ยนแปลงวิธีการแก้ปัญหา เงื่อนไขที่สอง โครงสร้างอำนาจรัฐเข้มแข็ง และมีเสถียรภาพมากพอที่จะดำเนินการปรับเปลี่ยนนโยบายได้ แต่ถึงกระนั้นก็ตามทิศทางและขอบข่ายของการเปลี่ยนแปลงนโยบาย จะขึ้นอยู่กับกรอบจำกัดของโครงสร้างอำนาจทางเศรษฐกิจการเมืองทั้งระดับประเทศและระดับโลก นั่นคือ นโยบายใหม่ที่กำหนดออกมานั้นต้องเป็นผลดีหรือไม่เป็นผลเสียร้ายแรงต่อสภาพเศรษฐกิจ และฐานอำนาจทางการเมืองภายในประเทศ ขณะเดียวกันก็ไม่ทำหายนโยบายประโยชน์ของมหาอำนาจและกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศมากนัก

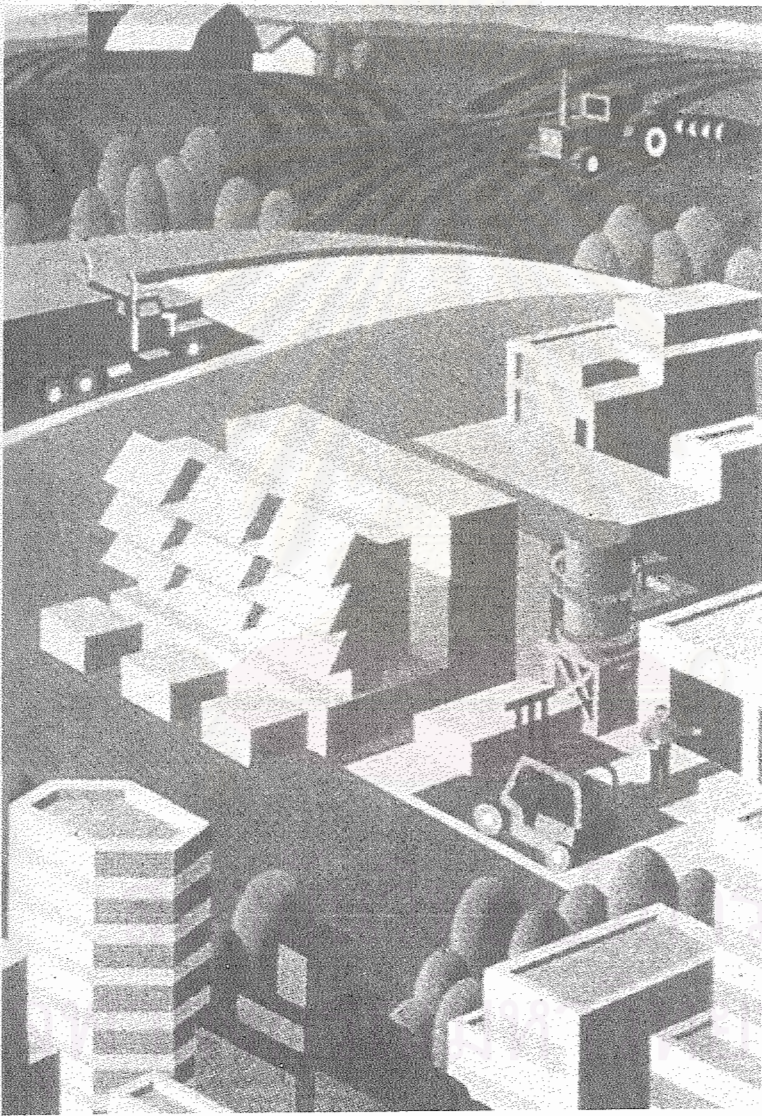
ดังนั้น นโยบายร่วมมือระหว่างรัฐและทุนจึงเป็นผลผลิตจากทั้งการเปลี่ยนแปลงภายในโครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมือง และกรอบจำกัดของโครงสร้างเหล่านั้น ทั้งนี้การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเป็นตัวผลักดันให้เกิด

การปรับเปลี่ยนนโยบาย ขณะเดียวกันโครงสร้างอำนาจแต่ละด้านก็จำกัดทางเลือกในการกำหนดนโยบายนั้น

ข้อสมมติฐานในการศึกษา

จากประเด็นปัญหา 3 ประการที่ระบุไว้ในขั้นต้น เราอาจตั้งข้อสมมติฐานในการศึกษาวิเคราะห์ในกรณีนี้เพื่อตอบปัญหาดังกล่าวได้ 3 ข้อ คือ

1. วิกฤตการณ์ในโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองทั้งในระดับประเทศและระดับโลก เป็นปัจจัยหลักที่ผลักดันให้รัฐต้องปรับเปลี่ยนนโยบายและกลยุทธ์ในการพัฒนาเศรษฐกิจ
2. การปรับเปลี่ยนนโยบายของรัฐเกิดขึ้นในช่วงปี พ.ศ. 2523-2524 เพราะในช่วงนั้นปัญหาทางเศรษฐกิจรุนแรงมากขึ้น และในขณะเดียวกันโครงสร้างอำนาจทางการเมืองของรัฐเข้มแข็งมากพอที่จะปรับนโยบายได้โดยไม่เผชิญปัญหาด้านเสถียรภาพ
3. รัฐเลือกใช้นโยบายร่วมมือกับทุนเป็นมาตรการหนึ่งในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจ เพราะนโยบายนี้เป็นทางเลือกที่เหมาะสมและสอดคล้องที่สุดกับเงื่อนไขด้านโครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองทั้งระดับประเทศและระดับโลก



าลัย

๒ สภาพเศรษฐกิจการเมืองโลก : แรงบีบบังคับและกรอบจำกัด (ค.ศ. 1973-1980)

โดยสภาพทางโครงสร้างของโลกทุนนิยม ระบบเศรษฐกิจการเมืองโลก จะเผชิญกับวัฏจักรแห่งความผันผวนทางเศรษฐกิจ และการเปลี่ยนแปลงด้านการครองอำนาจระหว่างประเทศอยู่เป็นช่วง ๆ วัฏจักรทั้งสองด้านซึ่งมักเกิดขึ้นในเวลาใกล้เคียงกัน และมีผลกระทบต่อกัน จะรวมกันก่อปัญหาเศรษฐกิจการเมืองที่ไม่เพียงแต่จะเป็นแรงบีบบังคับให้ทุกประเทศต้องหาทางแก้ไขเท่านั้น หากยังเป็นกรอบจำกัดในการหาหนทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวอยู่ในตัวอีกด้วย แน่นนอนทีเดียวด้วยเหตุที่ระบบเศรษฐกิจการเมืองโลกมีโครงสร้างเศรษฐกิจแบบทุนนิยมและโครงสร้างอำนาจระหว่างประเทศคอยเชื่อมโยงทุกประเทศเข้าด้วยกัน แต่ละประเทศจึงได้รับผลกระทบจากการเกิดวัฏจักรเศรษฐกิจการเมืองโลกแต่ละครั้ง รวมทั้งปัญหาและกรอบจำกัดที่ตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ อย่างไรก็ตาม ผลกระทบเหล่านั้นจะรุนแรงมากน้อยเพียงใด ส่วนหนึ่งก็ขึ้นอยู่กับระดับความใกล้ชิดที่แต่ละประเทศผูกติดอยู่กับระบบเศรษฐกิจการเมืองโลก

เป็นต้นมา โลกก็ได้เผชิญกับวัฏจักรเศรษฐกิจการเมืองอีกครั้งหนึ่ง ในคราวนี้ วัฏจักรเศรษฐกิจการเมืองที่เกิดขึ้นได้ส่งผลให้เกิดภาวะเศรษฐกิจถดถอยไปทั่วโลก ทั้งยังสร้างความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ระหว่างประเทศอย่างรุนแรงขึ้น ประเด็นที่น่าจะต้องนำมาพิจารณาในกรณีนี้ก็คือ สภาพของวัฏจักรเศรษฐกิจการเมืองโลกครั้งนี้เป็นอย่างไร ปัญหาเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นมีความรุนแรงเพียงใด และผลที่ตามมาในรูปของความขัดแย้งระหว่างประเทศสะท้อนออกมาในลักษณะไหน ดังนั้นเพื่อที่จะตอบคำถามดังกล่าว การศึกษาวิเคราะห์ในบทนี้จึงแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ในส่วนแรกเป็นการชี้ถึงสภาพของวัฏจักรเศรษฐกิจการเมืองโลกในช่วงนี้ ส่วนต่อมาเป็นการประเมินปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำที่เกิดขึ้นอย่างกว้าง ๆ และในที่สุดท้ายเป็นการพิจารณาถึงลักษณะของความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ที่ตามมา

สภาพของวัฏจักรเศรษฐกิจการเมืองโลก

ภาวะวิกฤตของระบบทุนนิยมโลกซึ่งเกิดขึ้นระหว่างต้นคริสต์ทศวรรษ 1970 ไปจนถึงต้นทศวรรษ 1980 นั้น กล่าวได้ว่ามีที่มาจากวัฏจักรเศรษฐกิจการเมือง 2 ด้านเป็นหลัก ด้านแรกคือวงจรความถดถอยทางเศรษฐกิจ ซึ่งเริ่มมีร่องรอยปรากฏให้เห็นตั้งแต่ต้นทศวรรษ 1970 ส่วนอีกด้านหนึ่งได้แก่บทบาทที่ตกต่ำลงของสหรัฐฯ ในฐานะผู้นำโลกที่เห็นได้ในช่วงเวลาเดียวกัน วัฏจักรทั้ง 2 ด้าน ซึ่งเกี่ยวพันกันอย่างแยกแทบไม่ออกนี้ นับเป็นกลไกสำคัญที่มีส่วนทั้งในการเป็นที่มาของเหตุการณ์ทางเศรษฐกิจการเมืองหลายด้าน และในการเอื้ออำนวยให้เหตุการณ์เหล่านั้นแผ่ตัวออกไปจนเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจระดับโลก

ร่องรอยความถดถอยทางเศรษฐกิจท่ามกลางความตกต่ำด้านอำนาจของสหรัฐ ฯ เศรษฐกิจโลกเริ่มปรากฏร่องรอยของการถดถอยมาตั้งแต่สิ้นทศวรรษ 1960 และเริ่มต้นทศวรรษ 1970 (Brandt Commission, 1980 : 40 ; Fitoussi and Le Calcheux, 1989 : 131 ; Frank, 1981 : 23 ; Kechane, 1984 : 27-28 ; Samuelson, 1976:254) กล่าวคือ ก่อนที่จะเกิดเหตุการณ์สำคัญ อาทิ การพังทลายของระบบการเงินระหว่างประเทศ และการเกิดวิกฤติการณ์น้ำมัน ประเทศศูนย์กลางหลายประเทศได้เริ่มเผชิญกับปัญหาเศรษฐกิจในรูปของการเกิดภาวะเงินเฟ้อ และราคาสินค้าประเภททุน และอัตราพิษเพิ่มสูงขึ้นอย่างมาก นักเศรษฐศาสตร์บางคนชี้ให้เห็นว่าเงินเฟ้อนั้นได้เพิ่มสูงขึ้นมาโดยลำดับ นับแต่กลางทศวรรษ 1960 โดยใน พ.ศ. 2508 นั้นเงินเฟ้อในประเทศทุนนิยมชั้นนำเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 3 ต่อปี ครั้นถึงปี พ.ศ. 2516 ก่อนที่จะได้รับผลกระทบจากวิกฤติการณ์น้ำมัน อัตราเงินเฟ้อในประเทศเหล่านี้ก็สูงขึ้นไปถึงร้อยละ 7.8 (Armstrong et al, 1984 : 263-264) ส่วนหนึ่งของปัญหาดังกล่าวมาจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วและกว้างขวาง ในช่วงทศวรรษ 1960 ปัจจัยหลายอย่าง อาทิ ค่าจ้างแรงงานก็เพิ่มสูงขึ้น และการขยายตัวของสินเชื่ออย่างมาก ทำให้ปริมาณเงินในระบบเศรษฐกิจเพิ่มสูงตามมาอย่างเสี่ยงไม่ได้

สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ตารางที่ 2.1

อัตราการเติบโตของเงินเฟ้อใน 7 ประเทศทุนนิยมชั้นนำ พ.ศ.2493-2513
(ร้อยละ) (Implicit GDP Inflation)

ประเทศ	2493-2503	2503-2513
แคนาดา	2.7	3.1
ฝรั่งเศส	6.6	4.2
เยอรมันตะวันตก	3.0	3.2
อิตาลี	2.2	4.4
ญี่ปุ่น	-	5.1
อังกฤษ	2.5	4.1
สหรัฐอเมริกา	2.5	2.9

ที่มา : World Bank (1983)

ในตารางที่ 2.1 จะเห็นได้ว่าในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2503-2513 อันเป็นทศวรรษ 1960 นั้น อัตราเงินเฟ้อในประเทศทุนนิยมชั้นนำเกือบทุกประเทศได้เพิ่มสูงขึ้นจากช่วงก่อนหน้านั้น และอัตราการเติบโตของเงินเฟ้อในประเทศเหล่านี้คิดโดยเฉลี่ยเกินร้อยละ 3 ซึ่งแสดงว่าแนวโน้มของปัญหาเงินเฟ้อน่าจะเริ่มก่อตัวขึ้นตั้งแต่ช่วงนี้แล้ว

ตารางที่ 2.2

อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจบางด้านของ 7 ประเทศทุนนิยมชั้นนำ
พ.ศ. 2493-2513 (ร้อยละ)

	แคนาดา	ฝรั่งเศส	เยอรมันตะวันตก	อิตาลี	ญี่ปุ่น	อังกฤษ	สหรัฐ
1) ผลិតภัณฑ์มวล							
รวมในประเทศ							
ต่อหัว							
2493-2503	1.9	3.5	7.6	5.0	5.0*	2.0	1.5
2503-2508	3.9	4.4	3.5	4.4	9.0	2.4	3.2
2508-2513	3.1	4.5	3.9	5.7	10.3	2.2	2.0
2) ผลผลิตมวลรวม							
ด้านอุตสาหกรรม							
2493-2503	3.5	6.8	9.8	9.3	18.3	3.5	3.4
2503-2508	7.4	5.5	5.7	6.3	11.5	3.4	6.3
2508-2513	4.9	9.6	6.5	7.3	16.3	3.0	3.8
3) การลงทุนมวล							
รวมในประเทศ							
2493-2503	4.4	3.9	10.5	9.6	10.4*	6.4	2.0
2503-2508	7.6	8.3	5.2	1.7	13.1	6.0	7.4
2508-2513	1.5	7.5	4.5	8.7	18.5	3.7	1.0
4) การส่งออก							
2493-2503	3.8	7.0	15.1	13.7	10.6*	3.0	5.3
2503-2508	7.8	6.1	6.3	11.4	14.6	3.4	6.1
2508-2513	10.8	10.9	9.8	10.3	16.2	6.7	6.5

ที่มา : World bank (1983)

หมายเหตุ : *ตัวเลขจากปี 2495-2503

อย่างไรก็ดี สถานการณ์ทางเศรษฐกิจที่กล่าวมาแล้วนั้นไม่อาจจะแยกออกได้จากสถานการณ์ด้านการเมืองระหว่างประเทศที่ดำรงอยู่ในขณะนั้น นั่นคือสถานะที่อำนาจของสหรัฐฯในฐานะผู้นำโลกทุนิยมได้ตกต่ำลง (Bergeson and Schoenberg, 1980 ; Crotty and Boddy, 1976 ; Gilpin, 1975 ; Katzenstein, 1978) หลังจากที่ได้แสดงบทบาทตำรวจโลกคอยจัดระเบียบทางเศรษฐกิจการเมือง และกำกับดูแลให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์เหล่านั้นมา ตั้งแต่สิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 สหรัฐฯ เริ่มแสดงอาการบางอย่างให้เห็นว่าไม่อาจที่จะครองความเป็นใหญ่แต่เพียงผู้เดียวอย่างที่เคยเป็นมาได้ อีกต่อการเกิดอาการเช่นว่านี้ส่วนใหญ่กล่าวได้ว่าเป็นผลจากความเสื่อมถอยด้านศักยภาพทางเศรษฐกิจ อันเป็นฐานอำนาจหลักและจากการใช้จ่ายเงินเกินตัว เพื่อแสดงบทบาทผู้นำของสหรัฐฯ เอง

ในด้านศักยภาพทางเศรษฐกิจ จากตารางที่ 2.2 จะเห็นได้ว่าเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศทุนนิยมชั้นนำทั้งหลายในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2493 ถึง พ.ศ. 2513 อันเป็นจุดเริ่มต้นทศวรรษ 1970 สหรัฐฯ มีอัตราเติบโตทางเศรษฐกิจในหลายด้านต่ำกว่าเกือบทุกประเทศโดยเฉพาะในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2508-2513 นั้น ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศต่อหัว การลงทุนมวลรวมในประเทศ และการส่งออกของสหรัฐฯ มีอัตราเติบโตต่ำที่สุด และแม้แต่อัตราการเติบโตของผลผลิตมวลรวมด้านอุตสาหกรรมก็สูงกว่าอังกฤษเพียงประเทศเดียว ความตกต่ำในเชิงเปรียบเทียบของสหรัฐฯในด้านการผลิต การลงทุน และการส่งออกดังกล่าว สะท้อนถึงความเสื่อมถอยด้านการสะสมทุน และด้านการแข่งขันในตลาดโลกของสหรัฐฯได้เป็นอย่างดี ดังนั้น จึงไม่น่าประหลาดใจว่าทำไมอำนาจทางเศรษฐกิจของสหรัฐฯจึงถดถอยลงไปเรื่อย ๆ

ตารางที่ 2.3

สัดส่วนการใช้จ่ายของรัฐบาลกลางต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ
ของ 7 ประเทศทุนนิยมชั้นนำ พ.ศ. 2498-2513 (ร้อยละ)

ประเทศ	2498	2503	2508	2513
แคนาดา	14.0	13.6	14.9	19.2
ฝรั่งเศส	12.8	13.0	13.1	13.4
เยอรมันตะวันตก	13.2	13.4	15.3	15.9
อิตาลี	11.2	12.8	15.1	13.8
ญี่ปุ่น	9.3	8.0	8.2	7.4
อังกฤษ	17.0	16.6	16.9	17.7
สหรัฐอเมริกา	15.7	16.9	17.0	19.2

ที่มา : World Bank (1983)

เมื่อพิจารณาในแง่ของการใช้จ่ายเงินของรัฐบาลสหรัฐฯ นับตั้งแต่สงครามโลกครั้งที่ 2 จนถึงต้นทศวรรษ 1970 จะพบว่ารัฐบาลกลางของสหรัฐฯ ได้ใช้จ่ายเงินเพิ่มสูงขึ้นโดยลำดับ ดังจะเห็นได้ในตารางที่ 2.3 ว่า การใช้จ่ายเงินในการซื้อสินค้าและบริการทั้งในและนอกประเทศของรัฐบาลกลางของสหรัฐฯ (central government consumption) คิดเป็นร้อยละของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศได้เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 15.7 ในปี พ.ศ. 2498 มาเป็นร้อยละ 19.2 ในปี พ.ศ. 2513 หากเปรียบเทียบกับประเทศทุนนิยมชั้นนำหน้าด้วยกัน ในปี พ.ศ. 2513 สหรัฐฯ มีสัดส่วนการใช้จ่ายเงินของรัฐบาลต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศสูงกว่าทุกประเทศยกเว้นแคนาดา

การใช้จ่ายเงินดังกล่าวส่วนหนึ่งย่อมใช้สำหรับเสริมสร้างบทบาทและอิทธิพลระหว่างประเทศของสหรัฐฯ ในฐานะผู้นำโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทุ่มเทเงินจำนวนมหาศาลในสงครามเวียดนาม ซึ่งสหรัฐฯ ได้เข้าไปเกี่ยวข้องอย่างเต็มตัวตั้งแต่ปี พ.ศ. 2505 เป็นต้นมา การใช้จ่ายเงินอย่างเกินตัวเช่นนี้ทำให้สหรัฐฯ มีปัญหาการขาดดุลงบประมาณมากขึ้นทุกที จนกลายเป็นปัญหาเรื้อรังที่เป็นอุปสรรคต่อการขยายอำนาจของรัฐบาลทั้งภายในประเทศ และระหว่างประเทศ

อำนาจทางเศรษฐกิจการเมืองระดับโลกของสหรัฐฯ ที่ถดถอยลงไปได้แสดงอาการให้เห็นอย่างเด่นชัดนับแต่ต้นทศวรรษ 1970 เป็นต้นมา เหตุการณ์สำคัญในระหว่างต้นทศวรรษจนถึงกลางทศวรรษ 1970 ซึ่งสื่อถึงการสิ้นสุดการครองความเป็นใหญ่แต่เพียงลำพังของสหรัฐฯ ก็คือ การพังทลายของระบบเบรตตันวูดส์ (Bretton Woods System) ในปี พ.ศ. 2514 การถอนตัวของสหรัฐฯ ออกจากเวียดนามในปี พ.ศ. 2516 และการเกิดวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งแรกในปีพ.ศ. 2516 เหตุการณ์เหล่านี้ไม่เพียงแต่เป็นอาการที่แสดงถึงความตกต่ำในอำนาจของสหรัฐฯ และความระส่ำระสายของระบบเศรษฐกิจการเมืองโลกที่ก่อตั้งขึ้นภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เท่านั้น หากยังช่วยเร่งวัฏจักรเศรษฐกิจถดถอยที่เริ่มก่อตัวให้ปรากฏชัดยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเหตุการณ์หลังสุดคือวิกฤตการณ์น้ำมันมีบทบาทโดยตรงในการก่อให้เกิดปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก

ระเบียบการเงินระหว่างประเทศซึ่งตกลงก่อตั้งขึ้นในการประชุมที่เบรตตันวูดส์หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยให้เงินดอลลาร์สหรัฐฯ มีฐานะเป็น

เงินตราระหว่างประเทศนั้นเป็นระบบอัตราแลกเปลี่ยนตายตัว (fixed exchange rate) ที่คาดกันว่าจะก่อให้เกิดระบบการเงินที่มีความมั่นคง และส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ในอีกด้านหนึ่งระบบเบรตตันวูดส์เป็นตัวชี้ถึงการครองความเป็นใหญ่ของสหรัฐในระบบการเงินโลก ทั้งนี้เพราะเงินตราของประเทศทุนนิยมทั่วโลกต้องผูกติดอยู่กับเงินดอลลาร์สหรัฐ และสหรัฐสามารถใช้จ่ายเงินได้โดยไม่ต้องกังวลถึงปัญหาดุลการชำระเงินแต่อย่างใด สหรัฐฯ รับผิดชอบเฉพาะแต่ยินยอมให้แลกเปลี่ยนเงินดอลลาร์เป็นทองคำในอัตราตายตัวได้เท่านั้น (Gill and Law, 1988 : 170) เงินดอลลาร์สหรัฐจึงเป็นมาตรฐานกำหนดมูลค่าแลกเปลี่ยนของเงินตราสกุลอื่น ๆ ทั่วโลกแทนมาตรฐานทองคำ และใช้เป็นเงินสำรองของทุกประเทศ บทบาทเช่นนี้ของสหรัฐฯ เป็นที่ยอมรับของนานาประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศในยุโรปตะวันตก และญี่ปุ่น ซึ่งต้องการความช่วยเหลือจากสหรัฐในการฟื้นฟูเศรษฐกิจและสร้างเสถียรภาพทางการเมืองในช่วงหลังสงคราม ดังนั้นในช่วง 2 ทศวรรษหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สหรัฐฯ จึงผูกขาดในการจัดระเบียบการเงินระหว่างประเทศแต่เพียงฝ่ายเดียว บทบาทหลักที่สหรัฐฯ แสดงอยู่ระหว่างปี พ.ศ. 2490 จนถึงปีพ.ศ. 2503 ก็คือการจัดหาเงินดอลลาร์เพื่อใช้ในการแลกเปลี่ยนระหว่างประเทศ และการให้ความช่วยเหลือแก่ยุโรปตะวันตกในการฟื้นฟูเศรษฐกิจและแก้ปัญหาดุลการชำระเงิน ด้วยเหตุนี้สหรัฐฯ ได้ใช้จ่ายเงินจำนวนมหาศาลในการให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและการทหารแก่ประเทศต่าง ๆ รวมทั้งเปิดตลาดนำเข้าสินค้าจากยุโรปและญี่ปุ่นอย่างกว้างขวาง นับแต่ปีพ.ศ. 2493 เป็นต้นมาสหรัฐจึงขาดดุลการชำระเงินมาโดยตลอด (Spero, 1981 : 40-41)

อย่างไรก็ตาม ในช่วงหลังปี พ.ศ. 2503 บทบาทของสหรัฐได้ตกต่ำลง ยุโรปตะวันตกและญี่ปุ่นได้กลายเป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจที่เข้มแข็งทัดเทียมกับสหรัฐ ประเทศเหล่านี้เริ่มไม่พอใจกับการครอบงำระบบการเงินระหว่างประเทศโดยสหรัฐแต่เพียงฝ่ายเดียว ขณะเดียวกันความสามารถในการแข่งขันด้านการค้าระหว่างประเทศของสหรัฐ ก็ตกต่ำลง แต่การใช้จ่ายเงินอย่างเกินตัวในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะในสงครามเวียดนามก็ยังดำรงอยู่ สหรัฐ จึงมีปัญหาดุลการค้าและดุลการชำระเงินมากขึ้นเงินดอลลาร์ที่ประเทศมหาอำนาจทั้งหลายถืออยู่ก็เพิ่มปริมาณขึ้นทุกที ยุโรปตะวันตกและญี่ปุ่นจึงเข้ามามีส่วนร่วมในการควบคุมดูแลระบบการเงินระหว่างประเทศ ในช่วงปลายทศวรรษ 1960 ปัญหาเงินเฟ้อที่เกิดขึ้นได้ทำให้เงินดอลลาร์มีมูลค่าเกินความเป็นจริง และเริ่มส่งออกเงินเพื่อไปสู่โลกทุนนิยม (de Saint Phalle, 1981 : 111) ผลที่ตามมาคือบรรดามหาอำนาจในยุโรปและญี่ปุ่นเริ่มแสดงความกังวลต่อสถานะทางการเงินของสหรัฐ และสหรัฐ ก็เริ่มถอนตัวจากบทบาทผู้นำทางการเงิน และลดการร่วมมือในการจัดระเบียบการเงินระหว่างประเทศ ดังจะเห็นได้ในช่วงปีพ.ศ. 2511 ถึงปีพ.ศ. 2514 (Spiero, 1981 : 51)

ในปีพ.ศ. 2514 นี้เอง สถานะทางการเงินและเศรษฐกิจของสหรัฐ เริ่มมีปัญหามาก ทองคำในสต็อกเหลือเพียงหนึ่งหมื่นล้านดอลลาร์ ขณะที่เงินดอลลาร์ที่อยู่ในมือต่างชาติมีปริมาณถึงแปดหมื่นล้านดอลลาร์ ภาวะเงินเฟ้อและการว่างงานก็ขยายตัวจนไม่อาจจะควบคุมได้ สหรัฐ จึงไม่อยู่ในฐานะที่จะแบกรับภาระผู้นำทางการเงินของโลกได้อีกต่อไป และได้ประกาศเลิกการแลกเปลี่ยนเงินดอลลาร์เป็นทองคำในวันที่ 15 สิงหาคม พ.ศ. 2514

ทำให้ระบบเบรตตันวูดส์ต้องพังทลายลง (ดู Armstrong et al., 1984 : 227-234 ; Black and Walters, 1976 : 49-54 ; Speer, 1981 : 52) ผลจากการสละบทบาทผู้นำทางการเงินระหว่างประเทศของสหรัฐก็คือการเกิดความระส่ำระสายด้านการเงินขึ้นทั่วโลก และในที่สุดเงินตราสกุลสำคัญของโลกก็เปลี่ยนจากระบบอัตราแลกเปลี่ยนตายตัวไปเป็นระบบลอยตัวในปี พ.ศ. 2516 นั่นหมายถึงการปิดฉากบทบาทผู้ครองความเป็นใหญ่ในด้านการเงินระหว่างประเทศของสหรัฐฯ ลงโดยสิ้นเชิง

นอกจากการสูญเสียบทบาทในด้านการเงินของโลกทุนนิยมจากผู้นำมาเป็นเพียงสมาชิกในกลุ่มผู้นำแล้ว ในอีกด้านหนึ่งสหรัฐฯ ยังเผชิญกับความตกต่ำในอำนาจทางการเมืองและการทหารอีกด้วย ในเดือนมกราคม ปีพ.ศ. 2516 สหรัฐฯ ได้ตกลงเซ็นสัญญาหยุดยิงและถอนกำลังทหารทั้งหมดออกจากเวียดนาม หลังจากที่ได้สนับสนุนการจัดตั้งรัฐบาลโงดินเดียมมาตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1950 และเปลี่ยนบทบาทจากผู้สนับสนุนมาเป็นผู้มีส่วนร่วมในสงครามเวียดนามโดยตรง ในปีพ.ศ. 2505 ทั้งนี้ตั้งแต่ปีพ.ศ. 2507 สหรัฐฯ ได้ทุ่มเทงบประมาณและกำลังทหารจำนวนมหาศาลไปในสงครามเวียดนาม แต่ก็ไม่สามารถเอาชนะได้ มีหน้าซำยังก่อให้เกิดปัญหาการขาดดุลงบประมาณ และตุลการชำระเงินมากขึ้น รวมทั้งนำไปสู่การต่อต้านบทบาทของสหรัฐฯ ในเวียดนามทั้งในประเทศและทั่วโลกอีกด้วย อย่างไรก็ตามในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2512-2515 สหรัฐฯ ได้พยายามถอนตัวออกจากเวียดนามโดยการใช้นโยบายผลักรားให้แก่เวียดนาม (Vietnamization) และดำเนินการเจรจายุติสงครามกับเวียดนามเหนืออย่างจริงจัง ก่อนที่จะประสบความสำเร็จในอีกหนึ่งปีต่อมา (Butterworth with Scranton,

1976 : 322-326 ; Osborne, 1971 : Chap. 8) การถอนตัวออกจากเวียดนามนับเป็นความล้มเหลวด้านการเมืองและการทหารที่สำคัญที่สุดของสหรัฐฯ นับแต่สิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 ภาพของสหรัฐฯ ได้เปลี่ยนแปลงไปจากผู้นำทางการทหารที่เข้มแข็งที่สุดของโลกทุนิยมมาเป็นผู้แพ้สงคราม เหตุการณ์ครั้งนี้จึงเป็นตัวชี้ถึงความแตกต่างในบทบาทตำรวจโลกของสหรัฐฯ ได้อย่างชัดเจน

บทบาทผู้ควบคุมระเบียบเศรษฐกิจการเมืองโลกของสหรัฐฯ ถูกท้าทายอีกครั้งหนึ่งในปลายปีพ.ศ. 2516 เมื่อกลุ่มประเทศอาหรับผู้ผลิตน้ำมันประกาศขึ้นราคาน้ำมันถึงร้อยละ 70 ในวันที่ 16 เดือนตุลาคม ติดตามด้วยการประกาศของพระเจ้าซาร์แห่งอิหร่านในเดือนธันวาคมปีเดียวกันว่า 6 ประเทศผู้ผลิตน้ำมันรายใหญ่แถบอ่าวเปอร์เซียขอขึ้นราคาน้ำมันตั้งแต่เดือนมกราคม ปีพ.ศ. 2517 จากราคาประมาณ 5.10 เหรียญสหรัฐฯ ต่อบาร์เรล เป็น 11.65 เหรียญสหรัฐฯ ต่อบาร์เรล ซึ่งทำให้ค่าใช้จ่ายในการซื้อน้ำมันของโลกต่อปีเพิ่มขึ้นอีก 15,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ (Williams, 1987 : 92) นอกจากนี้บรรดาประเทศอาหรับผู้ผลิตน้ำมันยังประกาศห้ามส่งน้ำมันให้แก่ประเทศที่ไม่เป็นมิตรกับอาหรับอีกด้วย โลกทั้งโลกจึงประสบกับวิกฤตการณ์ด้านพลังงานโดยทันที

สาเหตุสำคัญของการเกิดวิกฤตการณ์น้ำมันที่ส่งผลกระทบต่อทั่วโลกคราวนี้ กล่าวได้ว่ามีอยู่ 2 ประการคือ ประการแรก เป็นการขึ้นราคาเพื่อชดเชยรายได้ที่สูญเสียไปจากการลดค่าเงินดอลลาร์สหรัฐฯ ตั้งแต่ปลายปีพ.ศ. 2514 ประการที่สอง ประเทศอาหรับทั้งหลายใช้น้ำมันเป็นอาวุธตอบโต้ต่อ

สหรัฐฯ และเนเธอร์แลนด์ ซึ่งมีส่วนช่วยเหลืออิสราเอลในสงครามยมคิปปูร์ (Yom Kippur War) ระหว่างประเทศอาหรับทั้งหลายกับอิสราเอลในปีพ.ศ. 2516 (Rosecrance, 1986 : 9 ; Williams, 1987 : 91) ด้วยความเกรงกลัวว่าประเทศตนจะขาดแคลนน้ำมัน บรรดามหาอำนาจตะวันตกทั้งหลายและญี่ปุ่นก็ประกาศตนเข้าข้างประเทศอาหรับ และพยายามปลิดตัวออกห่างจากสหรัฐฯ สหรัฐฯ จึงต้องหาทางแก้ปัญหาคาขาดแคลนพลังงานตามลำพังโดยการประหยัดน้ำมันและเร่งพัฒนาพลังงานจากแหล่งอื่น ปรากฏการณ์ครั้งนี้แสดงให้เห็นถึงการเสื่อมอำนาจอย่างแท้จริงของสหรัฐฯ เพราะไม่เพียงแต่ประเทศด้อยพัฒนาในอาหรับจะกล้าท้าทายอำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองของสหรัฐฯ เท่านั้น หากบรรดาพันธมิตรในยุโรปและญี่ปุ่นยังทอดทิ้งสหรัฐฯ ในยามที่เผชิญภาวะวิกฤตอีกด้วย

สำหรับวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่สอง การขึ้นราคาน้ำมันครั้งนี้เกิดขึ้นระหว่างปีพ.ศ. 2521 และปีพ.ศ. 2522 ด้วยผลจากปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำและการสูญเสียความเป็นผู้นำของสหรัฐฯ ราคาน้ำมันที่สูงขึ้นคราวนี้ ส่วนหนึ่งเกิดจากกลุ่มประเทศผู้ส่งออกน้ำมันแย่งกันขึ้นราคาน้ำมันดิบเพื่อชดเชยรายได้ที่สูญเสียไปเพราะเงินเฟ้อ แต่อีกส่วนหนึ่งมาจากปริมาณการผลิตน้ำมันลดลงด้วย เหตุของการปฏิวัติในอิหร่าน ซึ่งทำให้พระเจ้าซาร์พันธมิตรของสหรัฐฯ สูญเสียอำนาจ และอิหร่านหันมาท้าทายอำนาจของสหรัฐฯ อย่างโจ่งแจ้ง ปริมาณการผลิตของอิหร่านลดลงจากวันละ 6 ล้านบาร์เรลเหลือวันละ 2 ล้านบาร์เรล และบางขณะก็เหลือเพียง 6 แสนบาร์เรล (เล็อน, 2531 : 17)

ภาวะระส่ำระสายในระเบียบเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศ จากความผันผวนภายในโครงสร้างทางเศรษฐกิจและการเมือง ในรูปของการก่อตัวของวัฏจักรเศรษฐกิจถดถอยในบรรดาประเทศศูนย์กลาง และการสูญเสียความเป็นใหญ่ของรัฐมหาอำนาจชั้นยอดดังกล่าวมาแล้ว ได้กลายเป็นพลังผลักดันทั้งทางตรงและทางอ้อมให้เกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจขึ้นในระบบทุนนิยมโลก ทั้งนี้โดยผ่านกลไกการค้า การผลิต และการลงทุนที่เชื่อมโยงประเทศต่าง ๆ ในโลกทุนนิยมเข้าด้วยกัน นอกจากนั้นปฏิกิริยาของประเทศต่าง ๆ ที่มีต่อการเกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก และภาวะระส่ำระสายในระเบียบแห่งอำนาจระดับโลกครั้งนี้ยังมีส่วนสำคัญที่ทำให้ภาวะวิกฤตยืดเยื้อ และการขัดแย้งด้านผลประโยชน์ระหว่างประเทศแผ่ขยายออกไปอย่างกว้างขวางอีกด้วย

วิกฤตการณ์เศรษฐกิจตกต่ำในโลกทุนนิยม ระบบทุนนิยมเริ่มเผชิญกับภาวะเศรษฐกิจถดถอยอย่างรุนแรงตั้งแต่ต้นปีพ.ศ. 2517 และค่อยๆ ฟื้นตัวขึ้นในช่วงระหว่างปีพ.ศ. 2519 ถึงปีพ.ศ. 2521 หลังจากนั้นก็ทรุดหนักลงอีกครั้งในปีพ.ศ. 2522 โดยผลจากการเกิดวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่ 2 ในปีพ.ศ. 2522 และจากความขัดแย้งในการปกป้องผลประโยชน์ระหว่างประเทศ จากตารางที่ 2.4 เราพอจะมองเห็นสภาพความถดถอยทางเศรษฐกิจของโลกทุนนิยมได้ค่อนข้างชัด ดังจะเห็นได้ว่าอัตราการเติบโตของระบบทุนนิยมโลก ไม่ว่าจะพิจารณาในแง่ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ หรือในแง่ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศต่อหัว ในช่วงระหว่างปีพ.ศ. 2517-2518 และระหว่างปีพ.ศ. 2522-2523 ได้ลดต่ำลงอย่างผิดสังเกต โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเปรียบเทียบกับอัตราการเติบโตในช่วงก่อนเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจทั้งในระยะปี

พ.ศ. 2503-2508 และระยะปีพ.ศ. 2508-2513 ถึงแม้ว่าในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2519-2521 อัตราการขยายตัวของระบบทุนนิยมจะเพิ่มสูงขึ้นบ้าง แต่หากคิดโดยเฉลี่ยก็ไม่ดีกว่าช่วงดังกล่าว

ตารางที่ 2.4

อัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศละผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศต่อหัวในเศรษฐกิจระบบทุนนิยม พ.ศ. 2503-2504 และ พ.ศ. 2517-2523 (ร้อยละ)

ประเทศ	ปี	2503-08	2508-13	2517	2518	2519	2520	2521	2522	2523
เศรษฐกิจทุนนิยม	1)	5.4	5.0	1.8	0.7	5.2	4.3	4.1	3.5	2.1
ทั้งระบบ	2)	3.2	2.8	-1.0	-1.0	3.0	2.9	1.9	1.9	-0.0
เศรษฐกิจทุนนิยม	1)	5.3	4.8	0.8	-0.3	4.7	3.7	4.0	3.1	1.4
ที่พัฒนาแล้ว	2)	4.1	3.8	0.0	-1.0	4.0	2.9	2.8	2.7	0.9
เศรษฐกิจทุนนิยม	1)	5.4	6.3	5.9	4.6	6.9	6.4	4.6	4.9	4.7
ที่กำลังพัฒนา	2)	3.0	3.9	4.3	2.0	5.0	3.8	2.8	2.7	2.6

ที่มา : ดัดดองมาจาก United Nations (1985)

หมายเหตุ : 1) ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ

2) ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศต่อหัว

อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่าภาวะเศรษฐกิจถดถอยในโลกทุนนิยม ไม่ได้เกิดขึ้นพร้อมกันในทุกมุมโลก แต่กลับค่อย ๆ แผ่ขยายออกจากประเทศทุนนิยมศูนย์กลางไปยังประเทศทุนนิมรอบนอก ตารางที่ 2.4 นี้ให้เราเห็นว่าในช่วงแรกที่เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำกล่าวคือระหว่างปีพ.ศ. 2517-2518 นั้น เศรษฐกิจของประเทศทุนนิยมที่กำลังพัฒนาไม่ได้รับผลกระทบรุนแรง

มากเท่ากับกรณีของประเทศทุนนิยมที่พัฒนาแล้ว เฉพาะปีพ.ศ. 2518 เท่านั้น
ที่ระบบเศรษฐกิจดังกล่าวหดตัวลงอย่างเห็นได้ชัด ประเทศทุนนิยมรอบนอก
ทั้งหลายเริ่มเผชิญกับการหดตัวทางเศรษฐกิจอย่างจริงจังเอาเมื่อปีพ.ศ. 2521
เป็นต้นมา ในทางตรงกันข้ามเรากลับพบว่าเศรษฐกิจของประเทศทุนนิยมที่
พัฒนาแล้วกลับตกถอยอย่างมากในช่วงปีพ.ศ. 2517-2518 และฟื้นตัวขึ้นมา
ในช่วงปีพ.ศ. 2519-2521 ก่อนที่จะตกต่ำอีกครั้งหนึ่งในปีพ.ศ. 2522-
2523 สภาพเช่นนี้ทำให้กล่าวได้ว่า ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำของระบบทุนนิยม
โลกได้แผ่ตัวออกจากประเทศทุนนิยมที่พัฒนาแล้ว ซึ่งเป็นศูนย์กลางด้านการค้า
และการผลิตมายังประเทศทุนนิยมที่กำลังพัฒนาโดยผ่านกลไกการค้าระหว่าง
ประเทศ อันเป็นโครงสร้างหลักทางเศรษฐกิจที่เชื่อมโยงระหว่างศูนย์กลาง
และรอบนอกจากระบบทุนนิยมโลก ดังนั้นผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจ
ตกต่ำในประเทศทุนนิยมศูนย์กลางจึงเห็นได้ชัดเจนกว่าในประเทศทุนนิยม
รอบนอก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงแรก

ผลกระทบต่อศูนย์กลางระบบทุนนิยมโลก

ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั้งสองช่วงที่เริ่มจากปีพ.ศ. 2517 นั้น ได้ส่งผล
กระทบอย่างรุนแรงต่อบรรดาประเทศทุนนิยมศูนย์กลางในหลายด้าน ที่
สำคัญเห็นจะได้แก่การก่อให้เกิดปัญหาหนักในด้านเงินเฟ้อ การว่างงาน
และดุลการชำระเงินขึ้นในประเทศเหล่านี้

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 2.5

อัตราเงินเฟ้อใน 7 ประเทศทุนนิยมชั้นนำ ระหว่างปี พ.ศ. 2514-2523
(ร้อยละของ implicit GDP deflator)

	2514	2515	2516	2517	2518	2519	2520	2521	2522	2523
แคนาดา	3.2	5.0	9.2	15.5	10.7	9.4	7.2	6.5	10.6	10.7
ฝรั่งเศส	5.8	6.2	7.9	11.0	13.5	9.8	9.0	9.5	10.1	11.6
เยอรมัน- ตะวันตก	7.7	5.6	6.0	6.8	6.7	3.3	3.8	3.8	3.7	4.9
อิตาลี	7.3	6.3	11.5	18.5	17.5	18.0	19.1	13.9	15.9	20.7
ญี่ปุ่น	5.1	5.2	11.9	20.6	7.6	6.6	5.6	4.6	2.5	2.8
อังกฤษ	9.3	8.3	7.0	15.0	26.9	14.7	14.0	10.9	15.1	18.9
สหรัฐ- อเมริกา	5.2	4.3	5.6	8.8	9.0	5.7	5.9	7.4	8.5	8.9

ที่มา : ข้อมูลเบื้องต้นจาก World Bank (1983)

ในกรณีของเงินเฟ้อ อัตราเงินเฟ้อในประเทศทุนนิยมที่พัฒนาแล้ว โดยทั่วไปทะยานสูงขึ้นอย่างเห็นได้ชัด พร้อมกับการเกิดวิกฤตการณ์น้ำมันในช่วงแรก อีก 2-3 ปีต่อมาอัตราเงินเฟ้อก็ลดลงอันเป็นผลจากการปรับตัวของประเทศเหล่านี้ และเงินเฟ้อได้เพิ่มขึ้นในอัตราสูงอีกครั้งหนึ่ง เมื่อเกิดวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่ 2 ซึ่งราคาน้ำมันได้เพิ่มขึ้นร้อยละ 14.5 และร้อยละ 24 ในปลายปีพ.ศ.2521 และกลางปีพ.ศ. 2522 การขึ้นราคาน้ำมันในช่วงนี้กล่าวได้ว่าเป็นผลมาจากภาวะเงินเฟ้อที่คุกคามโลกทุนนิยมอยู่ในขณะนั้นนั่นเอง

(Williams, 1987 : 94, 130) นอกจากนั้นยังมีเหตุการณ์ทางการเมือง คือ การปฏิวัติในอิหร่านในปีพ.ศ. 2521 และสงครามระหว่างอิรักกับอิหร่านที่เริ่มขึ้นในปีพ.ศ. 2523 ช่วยทำให้วิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่สองรุนแรงขึ้น เพราะการผลิตน้ำมันลดปริมาณลง (Nakamura, 1983 : 13)

ลักษณะเงินเฟ้อในศูนย์กลางระบบทุนนิยมโลกดังกล่าวจะเห็นได้จากตัวอย่างของ 7 ประเทศทุนนิยมชั้นนำในตารางที่ 2.5 ประเทศเหล่านี้ส่วนใหญ่เผชิญกับอัตราเงินเฟ้อสูงลิ่วในช่วงระหว่างปีพ.ศ. 2517 จนถึงปีพ.ศ. 2518 หรือ พ.ศ. 2519 เป็นช่วงแรก หลังจากนั้นอัตราเงินเฟ้อลดต่ำลงเล็กน้อยในระยะ 2-3 ปีถัดมา และเพิ่มสูงขึ้นอีกครั้งหนึ่งในปีพ.ศ. 2522 ยกเว้นกรณีเยอรมันตะวันตกซึ่งอัตราเงินเฟ้อไม่ได้เพิ่มสูงขึ้นในช่วงแรก และกลับลดลงในช่วงหลัง หรือกรณีของญี่ปุ่นซึ่งมีอัตราเงินเฟ้อสูงเฉพาะช่วงระหว่างปีพ.ศ. 2516-2517 เท่านั้น หลังจากนั้นอัตราเงินเฟ้อลดลงอย่างเห็นได้ชัด กรณีเช่นนี้น่าจะเป็นผลจากการปรับนโยบายเศรษฐกิจระดับมหภาคได้อย่างทันทั่วทั้งที่ ผลกระทบของเงินเฟ้อจึงไม่รุนแรงดังที่เกิดกับประเทศทุนนิยมในศูนย์กลางโดยทั่วไป

ภาวะถดถอยในด้านการผลิต และสภาพเงินเฟ้อในอัตราสูงลิ่วทำให้เกิดปัญหาว่างงานติดตามมา อุตสาหกรรมด้านต่าง ๆ ซึ่งประสบกับปัญหาการขาดทุนด้วยสาเหตุต้นทุนในการผลิตสูงขึ้น ในขณะที่อุปสงค์ในสินค้าและบริการตกต่ำลงอย่างมาก พยายามปรับตัวโดยลดการผลิตและการลงทุน ตัวอย่างเช่น ในปีพ.ศ. 2518 บริษัทต่าง ๆ ในเยอรมันตะวันตกได้ลดการผลิตเหลือเพียงร้อยละ 78 ของความสามารถในการผลิตทั้งหมด และตัดงบ-

ประมาณสำหรับการลงทุนไปประมาณร้อยละ 6 ในเวลาเดียวกันที่บริษัทในอังกฤษลงทุนไปประมาณในการลงทุนไปร้อยละ 11.5 ส่วนบริษัทที่ปรับตัวไม่ทันก็จะขาดทุนจนถึงขนาดล้มละลายไป ดังเช่นบริษัทยักษ์ใหญ่ของญี่ปุ่น ชื่อ บริษัท โคจิน (Kohjin Compamy) เป็นต้น (Ruby, 1976 : 41)

การลดการผลิตและการลงทุนรวมทั้งการล้มละลายของอุตสาหกรรมด้านต่าง ๆ นำไปสู่การปลดคนงานออกและงดการจ้างงาน ซึ่งทำให้อัตราการว่างงานในประเทศทุนนิยมทั้งหลายสูงขึ้นในระดับมหภาค เราจะเห็นได้จากตารางที่ 2.6 ว่า อัตราการว่างงานในประเทศทุนนิยมชั้นนำในช่วงที่เกิดวิกฤตการณ์เศรษฐกิจตกต่ำเพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะนับจากปีพ.ศ. 2518 เป็นต้นไป และในช่วงปีพ.ศ. 2522 บางประเทศอาจจะมีอัตราการว่างงานลดลงบ้าง แต่ก็เพียงเล็กน้อย

ตารางที่ 2.6

อัตราการว่างงานในประเทศทุนนิยมชั้นนำบางประเทศ

พ.ศ. 2516-2523 (ร้อยละ)

ปี	แคนาดา	เยอรมันตะวันตก	ญี่ปุ่น	อังกฤษ	สหรัฐอเมริกา
2516	5.6	1.2	1.3	2.7	4.9
2517	5.4	2.6	1.4	2.6	5.6
2518	6.9	4.7	1.9	4.2	8.5
2519	7.1	4.6	2.0	5.7	7.7
2520	8.1	4.5	2.0	6.2	7.1
2521	8.4	4.3	2.2	6.1	6.1
2522	7.5	3.8	2.1	5.7	5.8
2523	7.5	3.8	2.0	7.4	7.1

ที่มา : United Nations (1977, 1985)

ตัวอย่างของการปลดคนงานออกด้วยผลจากการลดการผลิต หรือการขาดทุนจะเห็นได้ชัดในกรณีของอุตสาหกรรมผลิตรถยนต์ในหลายประเทศ ในปีพ.ศ. 2518 บริษัท โพล์คสวาเกน ของเยอรมันตะวันตกปลดคนงานออก 2,500 คน หลังจากอัตราการส่งออกรถยนต์ไปยังตลาดสหรัฐฯ ลดลงอย่างฉับพลัน ในทำนองเดียวกันในปีพ.ศ. 2523 บริษัทเพียตของอิตาลีได้เลิกจ้างคนงานไปถึง 2,300 คน ในช่วงเวลาเพียง 3 เดือน (Rubby, 1976 : 41 ; Newsweek, October 20, 1980) การว่างงานที่ขยายตัวออกไปอย่างรวดเร็วในช่วงเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลกครั้งนี้ เป็นปรากฏการณ์ที่พบเห็นได้ทั่วไปในประเทศทุนนิยมที่พัฒนาแล้วทั้งหลายในเดือนสิงหาคม ปีพ.ศ. 2523 ประชาคมยุโรปได้แถลงว่า ในประชาคมยุโรปมีผู้ว่างงานถึง 6.8 ล้านคน ซึ่งนับว่ามากที่สุดในรอบ 23 ปีที่ผ่านมา โดยเบลเยียมเป็นประเทศ ที่มีอัตราว่างงานสูงสุด คือ ร้อยละ 10.4 รองลงมาได้แก่ไอร์แลนด์ ร้อยละ 9.3 (Newsweek, October 6, 1980)

ปัญหาดุลการชำระเงินก็เป็นปัญหาใหญ่อีกประการหนึ่ง ซึ่งประเทศทุนนิยมในศูนย์กลางต่างก็เผชิญกันอยู่โดยทั่วหน้า รายจ่ายจากการนำเข้า น้ำมันและสินค้าอื่น ๆ ที่เพิ่มสูงลิ่ว แต่รายได้จากการส่งออกลดลงทำให้ประเทศที่มีปัญหาดุลการค้าและดุลการชำระเงินอยู่แล้วมีปัญหารุนแรงยิ่งขึ้น ส่วนประเทศที่ไม่เคยมีปัญหาด้านนี้ก็เริ่มมีปัญหาคืนมา ในกรณีของประเทศทุนนิยมชั้นนำเราจะเห็นได้จาก ตารางที่ 2.7 ว่า ทุกประเทศต่างก็มีปัญหาดุลการชำระเงินในช่วงระหว่างปีพ.ศ. 2517-2523 ทั้งสิ้น บางประเทศ เช่นแคนาดาประสบกับการขาดดุลการชำระเงินโดยตลอด ขณะที่ส่วนใหญ่จะขาดดุลการชำระเงินเป็นช่วง ๆ โดยเฉพาะช่วงระหว่างปีพ.ศ. 2517-2518 และช่วงระหว่างปีพ.ศ. 2522-2523 ซึ่งมีวิกฤตการณ์น้ำมันอย่างรุนแรง

เป็นที่น่าสังเกตว่าประเทศที่ไม่เคยมีปัญหาการขาดดุลการชำระเงินอย่างเยอรมันตะวันตกและญี่ปุ่น กลับต้องเผชิญกับปัญหาดังกล่าวในช่วงที่เกิดวิกฤตการณ์เศรษฐกิจตกต่ำคราวนี้ เยอรมันตะวันตกนั้นพบปัญหาการชำระเงินในช่วงหลังของวิกฤตการณ์ ในขณะที่ญี่ปุ่นขาดดุลการชำระเงินทั้งในช่วงแรก และในช่วงหลัง สำหรับประเทศที่มีปัญหานี้อยู่แล้ว ดังกรณีของอังกฤษและอิตาลีก็ยังมีปัญหารุนแรงขึ้น โดยในบางปีการขาดดุลบัญชีเงินสะพัดคิดเป็นสัดส่วนของการส่งออกได้สูงขึ้นไปจนถึงร้อยละ 10 ทีเดีย

ตารางที่ 2.7

ดุลการชำระเงินของ 7 ประเทศทุนนิยมชั้นนำ พ.ศ.2515-2523

(ดุลบัญชีเดินสะพัดคิดเป็นร้อยละของการส่งออก)

	2515	2516	2517	2518	2519	2520	2521	2522	2523
แคนาดา	-1.6	0.3	-3.7	-11.8	-8.9	-8.3	-7.8	-6.2	-1.2
ฝรั่งเศส	0.7	2.9	-6.1	3.7	-4.3	-0.5	6.2	3.5	-2.4
เยอรมัน- ตะวันตก	1.4	5.7	9.6	3.7	3.2	2.9	5.3	-3.0	-6.8
อิตาลี	7.7	-8.1	-19.7	-1.3	-6.1	4.2	8.5	5.7	-9.3
ญี่ปุ่น	19.4	-0.3	-7.1	-1.0	4.6	11.2	14.1	-7.0	-6.8
อังกฤษ	1.3	-4.7	-11.7	-4.9	-2.1	-0.2	1.7	-1.0	3.8
สหรัฐ- อเมริกา	-7.5	6.4	1.3	11.6	2.4	-7.9	-7.0	-0.3	0.5

ที่มา : IMF. (1985)

ผลกระทบต่อประเทศทุนนิยมรอบนอก

ด้วยเหตุที่โลกทุนนิยมมีโครงสร้างความสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงถึงกัน ประเทศทุนนิยมรอบนอกจึงได้รับผลกระทบจากภาวะตกต่ำของเศรษฐกิจโลก ในทิศทางเดียวกันกับประเทศทุนนิยมศูนย์กลาง อย่างไรก็ตาม สำหรับประเทศทุนนิยมรอบนอกส่วนใหญ่ ซึ่งไม่ใช่ผู้ส่งออกน้ำมัน ความรุนแรงของปัญหาที่ต้องเผชิญมักจะมากกว่ากลุ่มประเทศศูนย์กลาง ทั้งนี้เพราะโดยเปรียบเทียบประเทศทุนนิยมกำลังพัฒนาเหล่านี้มีอำนาจต่อรองและความสามารถในการปรับตัวค่อนข้างต่ำ ขณะที่มียัตราพึ่งพาทายนอกในด้านเศรษฐกิจและเทคโนโลยีสูง ดังนั้น ประเทศเหล่านี้จึงได้รับผลกระทบรุนแรงอย่างหลีกเลี่ยงได้ยาก แม้แต่ประเทศผู้ส่งออกน้ำมันซึ่งในช่วงแรก ๆ ได้รับประโยชน์จากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจอย่างเต็มที่ก็หนีไม่พ้นผลกระทบที่เกิดขึ้น เมื่อพิจารณาโดยทั่วไป เราจะพบว่าในบรรดาผลกระทบด้านต่าง ๆ ที่ประเทศทุนนิยมรอบนอกเผชิญอยู่นั้น ปัญหาเงินเฟ้อ ดุลการชำระเงิน และหนี้ต่างประเทศ ดูเหมือนว่าจะรุนแรงยิ่งกว่าปัญหาอื่น ๆ

สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 2.8

อัตราเงินเฟ้อในประเทศทุนนิยมกำลังพัฒนา พ.ศ.2506-2523
(ร้อยละของการเปลี่ยนแปลงราคาสำหรับผู้บริโภค)

	ประเทศที่ส่งเข้าน้ำมัน	ประเทศที่ส่งออกน้ำมัน
2506-2515 (เฉลี่ย)	9.1	8.0
2516	22.1	11.3
2517	28.7	17.0
2518	27.0	18.8
2519	27.6	16.8
2520	27.0	15.5
2521	23.6	10.2
2522	29.0	10.5
2523	36.9	12.6

ที่มา : ตัดตอนมาจาก Harris (1987:157)

ในกรณีของเงินเฟ้อนั้น ตารางที่ 2.8 ชี้ให้เห็นว่าประเทศทุนนิยมรอบนอกที่ต้องพึ่งพาน้ำมันจากต่างประเทศประสบปัญหาเงินเฟ้อในช่วงภาวะเศรษฐกิจโลกตกดอยอย่างรุนแรง อัตราเงินเฟ้อสูงเกินร้อยละ 20 ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2516 เป็นต้นมา และเกินร้อยละ 30 ในปีพ.ศ. 2523 หากเปรียบเทียบอัตราเงินเฟ้อโดยเฉลี่ยในช่วงก่อนหน้าเศรษฐกิจโลกตกต่ำ กล่าวคือระหว่างปี พ.ศ. 2506-2515 ก็จะได้เห็นว่าเงินเฟ้อได้เพิ่มสูงขึ้นเกินเท่าตัวเพราะในช่วงนั้นมีอัตราเงินเฟ้อโดยเฉลี่ยเพียงร้อยละ 9.1 เท่านั้น ส่วนประเทศ

ผู้ส่งออกน้ำมัน แม้จะมีปัญหาเงินเฟ้อน้อยกว่าเพราะผลิตน้ำมันได้เอง อัตราเงินเฟ้อก็สูงขึ้นอย่างเห็นได้ชัด จากอัตราเฉลี่ยร้อยละ 8.0 ในช่วงก่อนวิกฤตการณ์เศรษฐกิจเป็นเกินร้อยละ 10 ในช่วงต่อมา ทั้งนี้ น่าจะเป็นเพราะราคาสินค้าอื่น ๆ ที่นำเข้ามามีราคาสูงขึ้นนั่นเอง

ตารางที่ 2.9

ดุลบัญชีเดินสะพัดของประเทศทุนนิยมกำลังพัฒนา พ.ศ. 2513-2523
(พันล้านเหรียญสหรัฐตามค่าเงินปี พ.ศ. 2521)

	2513	2518	2521	2523
ประเทศที่ส่งเข้าน้ำมัน	-18.5	-49.8	-25.5	-52.7
ประเทศที่ส่งออกน้ำมัน	-4.7	-3.2	-17.6	4.7
ประเทศทุนนิยมกำลังพัฒนา	-23.2	-53.1	-43.1	-48.6
ทั้งหมด				

ที่มา : ตัดตอนมาจาก World Bank (1981:19)

ภาวะเงินเฟ้อสูงในช่วงเศรษฐกิจโลกตกต่ำ อันเนื่องจากการถีบตัวสูงขึ้นของราคาสินค้าเข้า ทั้งที่เป็นเชื้อเพลิงและสินค้าอื่น ๆ ทำให้ประเทศทุนนิยมรอบนอกที่มีใช้ผู้ส่งออกน้ำมันมีปัญหาการขาดดุลการชำระเงินมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัด ในตารางที่ 2.9 เราจะเห็นว่า การขาดดุลการชำระเงินของประเทศที่ส่งเข้าน้ำมันได้เพิ่มจาก 18.5 พันล้านเหรียญสหรัฐ ในปีพ.ศ. 2513 เป็น 49.8 พันล้านเหรียญสหรัฐ ในปีพ.ศ. 2518 และพอดังพ.ศ. 2523 ประเทศเหล่านี้ก็ขาดดุลการชำระเงินเพิ่มขึ้นเป็น 52.7 พันล้าน

เหรียญสหรัฐฯ โดยคิดจากราคาคงที่ปีพ.ศ. 2521 สำหรับประเทศผู้ส่งออกน้ำมันนั้น แม้ว่าสามารถชดเชยการขาดดุลการค้าและดุลการชำระเงินได้โดยอาศัยการขึ้นราคาน้ำมัน ก็ยังเผชิญกับการขาดดุลการชำระเงินอยู่เหมือนกัน ทั้งนี้เพราะประเทศเหล่านั้นยังต้องพึ่งพาสินค้าเข้าประเภทอื่น ๆ เมื่อราคาสินค้าและบริการเหล่านั้นเพิ่มสูงขึ้น ประเทศผู้ส่งออกน้ำมันจึงขาดดุลการชำระเงินสูงขึ้นในบางปีดังเช่นใน ปี พ.ศ. 2521

ตารางที่ 2.10

หนี้ต่างประเทศระยะกลางและระยะยาว
ของประเทศทุนนิยมกำลังพัฒนา พ.ศ. 2513-2523

	2513	2518	2523
หนี้คงค้างคิดเป็นร้อยละของ ผลิตภัณฑ์ประชาชาติ			
ประเทศที่ส่งเข้าน้ำมัน	16	19	22
ประเทศที่ส่งออกน้ำมัน	16	20	25
ภาระหนี้คิดเป็นร้อยละของ การส่งออก			
ประเทศที่ส่งเข้าน้ำมัน	14	17	19
ประเทศที่ส่งออกน้ำมัน	15	13	17

ที่มา : ตัดตอนมาจาก World Bank (1982 : 25)



ในช่วงที่เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก เราจะเห็นได้ว่าประเทศทุนนิยมรอบนอกโดยทั่วไปต้องแบกรับปัญหาหนี้ต่างประเทศมากขึ้นเมื่อเทียบกับช่วงก่อนหน้านั้น ดังจะเห็นได้ในตารางที่ 2.10 ว่าหนี้ต่างประเทศทั้งระยะกลางและระยะยาวของประเทศผู้ส่งเข้าน้ำมันทั้งหลาย ไม่ว่าจะเป็นมองในด้านสัดส่วนหนี้คงค้าง (disbursed debt) ต่อผลิตภัณฑ์ประชาชาติหรือในแง่สัดส่วนภาระหนี้ (debt service) ในปีพ.ศ. 2518 และ พ.ศ. 2523 มีอัตราส่วนที่สูงกว่าช่วงก่อนวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ คือ ปีพ.ศ. 2513 อย่างเห็นได้ชัด ในกรณีของประเทศเหล่านี้ การใช้จ่ายเงินเพิ่มขึ้นจำนวนมหาศาลในการซื้อน้ำมันและสินค้าอื่น ๆ ในช่วงเศรษฐกิจโลกตกต่ำ ซึ่งเป็นผลให้ขาดดุลการค้าและดุลการชำระเงินมากขึ้น นับได้ว่าเป็นปัจจัยหลักที่ทำให้ประเทศรอบนอกที่ส่งเข้าน้ำมันต้องก่อหนี้ต่างประเทศมากขึ้น เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว อย่างไรก็ดี ในส่วนของประเทศผู้ส่งออกน้ำมัน ยอดหนี้ต่างประเทศในช่วงเวลาเดียวกันก็สูงขึ้นโดยสูงกว่ากรณีของประเทศผู้ส่งเข้าน้ำมันเล็กน้อย แต่ภาระหนี้กลับต่ำกว่า นั่นเป็นเพราะว่าประเทศเหล่านี้ได้กู้ยืมเงินจากต่างประเทศมากขึ้นในระยะที่เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำโดยที่ไม่มีปัญหาเรื่องการชำระคืนดอกเบี้ยและเงินต้นแต่อย่างใด เพราะประเทศผู้ส่งออกน้ำมันมีรายได้จากน้ำมันสูงขึ้น สัดส่วนของภาระหนี้ต่อการส่งออกในปีพ.ศ. 2523 จึงสูงกว่า ปีพ.ศ. 2513 เพียงเล็กน้อย มีหน้าชำระหนี้ในปีพ.ศ. 2518 กลับต่ำกว่าปีพ.ศ. 2513 เสียอีก

ผลกระทบด้านต่าง ๆ ที่ประเทศทุนนิยมรอบนอกได้เผชิญในช่วงวิกฤตการณ์เศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก ไม่เพียงแต่จะสร้างปัญหาใหม่ให้แก่ประเทศเหล่านี้เท่านั้น หากยังทำให้ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับความด้อยพัฒนาที่มีมาแต่

เดิมทวีความรุนแรงยิ่งขึ้นอีกด้วย ไม่ว่าจะเป็นปัญหาความยากจน การกระจายรายได้ หรือปัญหาอื่น ๆ ก็ตาม

ความขัดแย้งด้านผลประโยชน์และการกีดกันทางการค้าระดับโลก

ผลกระทบอย่างรุนแรงในด้านต่าง ๆ จากภาวะถดถอยของระบบทุนนิยมโลก ดังได้กล่าวมาแล้ว เป็นพลังผลักดันด้านโครงสร้างอย่างสำคัญที่บีบบังคับให้ประเทศทุนนิยมทุกประเทศต้องพยายามปรับนโยบายและมาตรการเพื่อแก้ไขหรือบรรเทาปัญหา อย่างไรก็ตาม ด้วยเหตุที่โลกทุนนิมนั้นเชื่อมติดกันอยู่อย่างใกล้ชิด การวางมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาในประเทศหนึ่งหรือกลุ่มประเทศหนึ่ง ในหลายกรณีมักมีผลทางลบต่อประเทศหรือกลุ่มประเทศอื่น อาทิ มาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาดุลการค้าและดุลการชำระเงิน ด้วยการลดการนำเข้าและเพิ่มการส่งออกของประเทศหนึ่ง ก็อาจจะกระทบต่อดุลการค้าและดุลการชำระเงินของประเทศอื่น ๆ อีกหลายประเทศ เป็นต้น ดังนั้นในภาวะเช่นนี้การแก้ปัญหาอันเกิดจากวิกฤตการณ์ของระบบทุนนิยมโลกจะกระทำได้อย่างทั่วถึงและรอบด้านนั้น จะต้องอาศัยความร่วมมืออย่างแข็งขันในด้านนโยบายเศรษฐกิจระดับมหภาคระหว่างประเทศทุนนิยมทั้งหลายเป็นหลัก แต่ความตกต่ำของสหรัฐในช่วงนั้นทำให้ขาดประเทศผู้ครองความเป็นใหญ่ที่คอยคุมและจัดระเบียบในการแก้ไขปัญหา การร่วมมือดังกล่าวจึงเกิดขึ้นได้ยาก ในภาวะที่โลกทุนนิยมไร้ระเบียบเศรษฐกิจการเมืองเช่นนี้ ความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ และการกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศ จึงขยายตัวออกไปอย่างกว้างขวาง

ความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ระหว่างประเทศ แม้ว่าการขัดแย้งด้านผลประโยชน์ระหว่างประเทศ จะเป็นเรื่องธรรมดาในวงการเศรษฐกิจการเมืองโลกที่ทุกประเทศพยายามที่จะแสวงหาหรือรักษาผลประโยชน์สูงสุดของตน และในขณะเดียวกันก็หาทางลดการสูญเสียผลประโยชน์ให้น้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้ แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าในช่วงที่เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลกนั้น ความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศไม่เพียงแต่ขยายออกไปเท่านั้น ทว่ายังทวีความรุนแรงมากขึ้นอีกด้วย สภาพความขัดแย้งเช่นว่านี้จะเห็นได้ทั้งระหว่างประเทศศูนย์กลางและระหว่างประเทศศูนย์กลางกับประเทศรอบนอก อย่างไรก็ตามความขัดแย้งในลักษณะหลังจะเห็นได้ชัดกว่า

ในกรณีความขัดแย้งระหว่างประเทศศูนย์กลางทุนนิยมด้วยกันนั้น เราจะเห็นได้จากความล้มเหลวในการร่วมมือกันกำหนดนโยบายเพื่อแก้ปัญหาเศรษฐกิจถดถอย ระหว่างประเทศทุนนิยมชั้นนำทั้งหลาย นับแต่ปีพ.ศ. 2518 เป็นต้นมาได้มีการประชุมสุดยอดระหว่างผู้นำของประเทศเหล่านี้หลายครั้ง เฉพาะปี พ.ศ. 2518 ปีเดียวได้มีการประชุมระหว่างผู้นำของประเทศในประชาคมยุโรปถึง 3 ครั้ง ในเดือนมีนาคม กรกฎาคม และธันวาคม ตามลำดับ นอกจากนั้นในเดือนกันยายนปีเดียวกัน ก็ยังมีการประชุมของกองทุนการเงินระหว่างประเทศและธนาคารโลกที่กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. และที่สำคัญที่สุดในปีนั้นเห็นจะได้แก่การประชุมสุดยอดระหว่างผู้นำของเยอรมันตะวันตก สหรัฐ ฝรั่งเศส อังกฤษ อิตาลี และญี่ปุ่น ในเดือนพฤศจิกายนที่ประเทศฝรั่งเศส (Angelopoulos, 1977 : 9) แต่ก็ไม่ปรากฏว่ามีความคืบหน้าในการร่วมมือดำเนินการแก้ปัญหาเศรษฐกิจโลกอย่างจริงจัง สาเหตุหลักของความ

ล้มเหลวในการร่วมมือระหว่างประเทศทุนนิยมศูนย์กลางก็คือ ความขัดแย้งกันในด้านผลประโยชน์ และในด้านแนวคิดในการแก้ปัญหา ประเทศทุนนิยมที่มีปัญหาเงินเฟ้อ และการขาดดุลการชำระเงินอย่างรุนแรง เช่น สหรัฐฯ และอังกฤษ เรียกร้องให้ประเทศเยอรมันตะวันตก และญี่ปุ่น ซึ่งมีปัญหาทางเศรษฐกิจน้อยกว่าแสดงบทบาทนำในการกระตุ้นให้เศรษฐกิจโลกฟื้นตัว แต่ฝ่ายหลังกลับเห็นว่าทางที่ดีแล้วสหรัฐฯ และอังกฤษควรจัดการแก้ไขปัญหาเงินเฟ้อ และปัญหาดุลการชำระเงินของตนเสียก่อน แม้ว่าอาจจะกระทบต่อการเติบโตของอุปสงค์ภายในประเทศบ้างก็ตาม (Whitman, 1979 : 537-538) สิ่งที่เห็นได้ชัดในกรณีเช่นนี้ก็คือ ทุกประเทศมหาอำนาจต่างก็เน้นการรักษาผลประโยชน์ของตนให้ได้มากที่สุด และลดความสูญเสียให้น้อยที่สุด เพราะฉะนั้นในช่วงนี้ความไม่ลงรอยกันระหว่างประเทศทุนนิยมศูนย์กลางด้วยกันจึงเกิดมากขึ้น แต่ก็ไม่รุนแรงเหมือนกับความขัดแย้งระหว่างกลุ่มประเทศทุนนิยมศูนย์กลางกับกลุ่มประเทศทุนนิยมรอบนอก

ความขัดแย้งระหว่างประเทศศูนย์กลาง กับประเทศรอบนอกในโลกทุนนิยมมีรากเหง้ามาจากโครงสร้างอำนาจทางเศรษฐกิจการเมืองที่ไม่เท่าเทียมกัน รูปแบบความสัมพันธ์ดังกล่าวจึงทำให้ประเทศศูนย์กลางซึ่งมีอำนาจมากกว่าได้เปรียบอยู่เสมอ ดังนั้นความไม่พอใจในสถานะที่เสียเปรียบของบรรดาประเทศรอบนอกย่อมเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา ยิ่งช่องว่างทางเศรษฐกิจระหว่าง 2 กลุ่มประเทศนี้ถ่างออกมากเท่าใด การแสดงออกถึงความไม่พอใจก็มีโอกาสปรากฏให้เห็นได้มากเท่านั้น ในระยะหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ช่องว่างดังกล่าวจะขยายออกไปทุกที ดังที่มีผู้ชี้ให้เห็นว่าสัดส่วนความแตกต่างด้านรายได้ต่อหัวระหว่างประเทศด้อยพัฒนา กับประเทศพัฒนาแล้ว

ได้เพิ่มจาก 1 ต่อ 8.5 ในปีพ.ศ. 2497 เป็น 1 ต่อ 13 ในปีพ.ศ. 2513 (Bairoch, 1977 : 192) อย่างไรก็ดี ในภาวะที่เศรษฐกิจโลกยังเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง และประเทศผู้รองความเป็นใหญ่ยังสามารถแสดงบทบาทผู้นำได้อย่างแท้จริงความไม่พอใจของบรรดาประเทศรอบนอก แม้จะแสดงออกมาเรื่อย ๆ ในรูปของข้อเรียกร้องด้านต่าง ๆ แต่ก็ยังอยู่ในขอบเขตที่ไม่มี การขัดแย้งอย่างรุนแรงระหว่าง 2 ฝ่าย ทั้งนี้เพราะประเทศศูนย์กลางโดยการนำของประเทศที่รองความเป็นใหญ่ ยินยอมลดหย่อนความได้เปรียบของตนในบางด้านลงบ้าง หรือให้ความอนุเคราะห์แก่ประเทศรอบนอกในด้านต่าง ๆ เท่าที่จะกระทำได้ ในทางตรงกันข้ามในช่วงที่โลกเผชิญกับวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจการเมือง ความขัดแย้งอย่างรุนแรงปะทุออกมาได้ง่าย เพราะแต่ละฝ่ายต่างไม่ยอมลดลาวาศอกให้แก่กัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งฝ่ายประเทศทุนนิยมศูนย์กลางซึ่งถูกเรียกร้องให้เสียผลประโยชน์ของตน

พร้อม ๆ กับการเกิดภาวะเศรษฐกิจถดถอยทั่วโลก และการเสื่อมถอยอำนาจของสหรัฐฯ เราได้เห็นการก่อตัวของการเผชิญหน้าระหว่างประเทศพัฒนาแล้ว กับประเทศด้อยพัฒนาในเรื่องของความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่ไม่เท่าเทียมกัน ความขัดแย้งที่เด่นชัดและมีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่าง 2 กลุ่มมากที่สุดเห็นจะได้แก่ ข้อเรียกร้องของกลุ่มประเทศโลกที่สามให้จัดระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศเสียใหม่ เพื่อให้มีความเท่าเทียมและเป็นธรรมมากขึ้น ข้อเรียกร้องนี้ปรากฏขึ้นในการประชุมวาระพิเศษครั้งที่ 6 ของสหประชาชาติในเดือนพฤศจิกายน ปีพ.ศ. 2517

สำหรับประเทศโลกที่สามนั้น ความคิดเกี่ยวกับการจัดระเบียบเศรษฐกิจ

โลกให้เป็นธรรมมากขึ้น เป็นสิ่งที่มีมานานแล้ว และได้มีการเรียกร้องกันเป็นระยะ ๆ อย่างค่อนข้างต่อเนื่อง นับตั้งแต่การประชุมที่บันดุง ในปีพ.ศ. 2498 ในการประชุมของกลุ่มประเทศไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด (Nonaligned Nations) ทุกครั้งประเด็นนี้จะถูกยกขึ้นมาพิจารณาเสมอ การเรียกร้องในประเด็นเช่นนี้ยังเห็นได้ในที่ประชุมด้านการค้าและการพัฒนา (UN. Conferences on Trade and Development) ไม่ว่าจะเป็นที่เจนีวาในปีพ.ศ. 2507 เดลีในปีพ.ศ. 251 และซานติเอโกในปีพ.ศ. 2515 นอกจากนี้บรรดาตัวแทนของประเทศในโลกที่สามที่อยู่ในองค์กรชำนาญพิเศษทั้งหลายของสหประชาชาติยังได้รณรงค์ให้มีการแก้ไขระเบียบปฏิบัติทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศให้เอื้อต่อประโยชน์ของประเทศด้อยพัฒนามากขึ้น รวมทั้งผลักดันให้จัดตั้งหน่วยงานที่ส่งเสริมการพัฒนาของประเทศเหล่านี้ (Singh, 1977 : 6) แต่ข้อเรียกร้องและการรณรงค์ดังกล่าวก็ไม่ได้ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศศูนย์กลางกับประเทศรอบนอกเลวร้ายลงไป มิหนำซ้ำในหลายคราวยังกลับทำให้ความไม่พอใจของประเทศรอบนอกลดลงไปบ้างเพราะประเทศศูนย์กลางมีท่าทีที่ยอมรับรู้ข้อเท็จจริงและยินดีร่วมมือในการแก้ไขปัญหามากขึ้น

อย่างไรก็ตาม ในช่วงที่โลกทุนนิยมเผชิญกับวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจการเมืองการเผชิญหน้าระหว่างฝ่ายประเทศรอบนอกและประเทศศูนย์กลางได้ปรากฏชัดเจนและรุนแรงมากขึ้น บรรดาประเทศรอบนอกได้ยื่นกรานให้มีการปรับปรุงโครงสร้างความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศอย่างจริงจังโดยทันที ทั้งนี้ได้เริ่มจากการเรียกร้องให้มีระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศใหม่ (New International Economic Order) ในการประชุมวาระพิเศษของสหประชาชาติเมื่อปีพ.ศ. 2517 ในการประชุมคราวนี้ ประเทศ

รอบนอกยังเรียกร้องให้ประเทศศูนย์กลางดำเนินการช่วยเหลือประเทศ
ด้อยพัฒนา ที่เผชิญกับวิกฤตการณ์น้ำมันโดยเร่งด่วน แต่ประเทศทุนนิยม
ศูนย์กลางทั้งหลายโดยเฉพาะสหรัฐฯ ญี่ปุ่น และประเทศในกลุ่มประชาคมยุโรป
ไม่ยอมรับข้อเรียกร้องดังกล่าว และงดออกเสียงในการลงมติครั้งสุดท้าย
การประชุมครั้งนี้จึงเป็นจุดเริ่มต้นในการเผชิญหน้ากันอย่างจริงจังระหว่าง
ประเทศศูนย์กลางกับประเทศรอบนอก (Williams, 1987 : 78-79) ดังนั้น
จึงไม่น่าแปลกใจว่าการประชุมระดับโลกในประเด็นทำนองเดียวกันซึ่งเกิดขึ้น
ภายหลังไม่ประสบความสำเร็จที่เป็นรูปธรรมแต่อย่างใดไม่ว่าจะเป็น
การประชุมที่ปารีสเกี่ยวกับการร่วมมือด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ระหว่างปี
พ.ศ. 2518-2520 หรือแม้แต่การประชุมในคณะกรรมการของบรรษัท
เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศด้อยพัฒนาเอง
ก็ตาม (Hine, 1985 : 162) เราอาจจะกล่าวได้ว่าข้อเรียกร้องเกี่ยวกับการจัด
ระเบียบความสัมพันธ์ด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศศูนย์กลางกับประเทศ
รอบนอกนั้นประสบความสำเร็จล้มเหลวโดยสิ้นเชิง ทั้งนี้เพราะในการประชุมที่
เกิดขึ้นหลายครั้ง ประเทศทุนนิยมศูนย์กลางทั้งหลายไม่ยอมรับฟังข้อ
เรียกร้องส่วนใหญ่ และไม่ยินดีที่จะดำเนินการตามมติที่ออกมาอย่างจริงจัง
เหตุผลสำคัญของประเทศทุนนิยมที่พัฒนาแล้วก็คือ ผลกระทบรุนแรงใน
ด้านต่าง ๆ จากวิกฤตการณ์ของโลกทุนนิยมในช่วงนั้น ทำให้ประเทศเหล่านี้
ไม่สามารถและไม่ยินดีที่จะยอมทำตามข้อเรียกร้องของประเทศด้อยพัฒนา
ทั้งหลาย (Gill and Law, 1988 : 287) สภาพเช่นนี้ย่อมจะทำให้ความ
สัมพันธ์ระหว่างประเทศศูนย์กลางกับประเทศรอบนอกในโลกทุนนิยมอยู่ใน
ภาวะตึงเครียดอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

การกีดกันด้านการค้าระหว่างประเทศ สภาพเศรษฐกิจถดถอยท่ามกลางความระส่ำระสายของระเบียบเศรษฐกิจการเมืองโลกที่ไร้ประเทศผู้ครองความเป็นใหญ่คอยกำกับ ไม่เพียงแต่จะกระตุ้นให้เกิดความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ระหว่างประเทศมากขึ้นเท่านั้น หากยังนำไปสู่การปกป้องกีดกันด้านการค้าระหว่างประเทศสูงขึ้นอย่างผิดปกติอีกด้วย ประเทศทุนนิยมที่พัฒนาแล้วทั้งหลายได้สร้างมาตรการต่าง ๆ ขึ้นเพื่อกีดกันสินค้าต่างชาติทั้งทางตรงและทางอ้อมไม่แพ้กันกับสินค้าในประเทศ ทั้งนี้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลืออุตสาหกรรมภายในประเทศ และบรรเทาปัญหาการว่างงานที่ได้รับผลกระทบจากความหดตัวทางเศรษฐกิจ การกีดกันด้านการค้าดังกล่าว กลายเป็นปัญหาใหญ่สำหรับประเทศที่พึ่งพิงการส่งออกอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศด้อยพัฒนาทั้งหลาย (Brandt Commission, 1980 : 177 ; Nakamura, 1989 : 14 ; Whitman, 1979 : 527)

ถึงแม้ว่าจะมีข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT) วางกฎเกี่ยวกับการค้าเสรีและหาทางลดการกีดกันทางการค้าโดยอาศัยการประชุมเจรจารอบต่าง ๆ มาตั้งแต่ พ.ศ. 2490 ก็ตาม แต่มาตรการกีดกันด้านการค้า ทั้งที่เป็นวิธีการด้านภาษีศุลกากร และวิธีการอื่น ๆ ก็ยังมีประเทศต่าง ๆ นำมาใช้กันอยู่บ้างโดยไม่กระทบต่อหลักการค้าเสรีมากนัก อย่างไรก็ตาม ผลในทางปฏิบัติของข้อตกลงทั่วไปดังกล่าวจะมีมากน้อยแค่ไหน ขึ้นอยู่กับเสถียรภาพของระเบียบเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศค่อนข้างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งขึ้นกับอำนาจของรัฐผู้ครองความเป็นใหญ่ที่ควบคุมการบังคับใช้กฎและชี้ทิศทางในการเจรจา ดังนั้นจึงเห็นได้ชัดว่าในช่วงที่สหรัฐยังมีอำนาจครอบงำโลก

ทุนนิยมอย่างได้ผลนั้น หลักการและการเจรจาในด้านการค้าเสรีตาม ข้อตกลงนี้บรรลุเป้าหมายเป็นส่วนใหญ่ ทั้งนี้เพราะมีสหรัฐอเมริกา เป็นพลังสำคัญที่ทำให้กรอบเกณฑ์ของข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้ามีผลในทางปฏิบัติ (Spero, 1981 : 79)

ในช่วงที่โลกทุนนิยมกำลังเผชิญกับความถดถอยทางเศรษฐกิจ และความเสื่อมอำนาจของสหรัฐ แนวโน้มการกีดกันทางการค้ากลับเพิ่มสูงอย่างเห็นได้ชัด นอกจากมาตรการด้านภาษีศุลกากรที่มีอยู่แล้ว ประเทศทุนนิยม ศูนย์กลางยังนำเอามาตรการปกป้องกีดกันอื่น ๆ (non-tariff barriers) มาใช้กีดกันสินค้าเข้าอย่างกว้างขวางอีกด้วย มาตรการเหล่านี้ได้แก่ การกำหนดโควตาการนำเข้า การให้ประเทศคู่ค้าจำกัดการส่งออกโดยสมัครใจ (voluntary export restraints) การให้เงินอุดหนุนแก่การผลิตด้านเกษตรกรรม และอุตสาหกรรมภายในประเทศเพื่อให้ราคาสินค้าต่ำกว่าสินค้าที่นำเข้า เป็นต้น เหตุผลส่วนหนึ่งที่ทำให้ประเทศเหล่านี้หันมาใช้มาตรการอื่น ๆ มากขึ้นน่าจะเป็นเพราะข้อตกลงในการประชุมด้านภาษีศุลกากรและการค้ารอบต่าง ๆ จำกัดโอกาสในการใช้มาตรการด้านภาษีอากรเพื่อกีดกันการนำเข้า ตัวอย่างเช่น ข้อตกลงจากการเจรจารอบเคนเนดี (Kennedy Round Tariff Agreement) ซึ่งกระทำกันระหว่างปีพ.ศ. 2507-2520 กำหนดให้ประเทศอุตสาหกรรมทั้งหลายลดภาษีศุลกากรโดยเฉลี่ยร้อยละ 36 เป็นต้น แต่ถึงกระนั้นก็ตาม ข้อตกลงดังกล่าวดูเหมือนจะให้ประโยชน์แก่ประเทศศูนย์กลางมากกว่าประเทศรอบนอก ทั้งนี้เนื่องจากสินค้าที่ผลิตโดยประเทศอุตสาหกรรมได้รับประโยชน์จากการลดภาษีอากรมากกว่าสินค้าจากประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย ดังที่สำนักเลขาธิการที่ประชุมว่าด้วยการค้าและการพัฒนาของสหประชาชาติ

(UN Conference on Trade and Development : UNCTAD) ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า ภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าที่ผลิตโดยประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่นั้นลดลงเพียงประมาณร้อยละ 20 เท่านั้น ขณะที่ภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าจากประเทศอุตสาหกรรมลดลงถึงประมาณร้อยละ 34-40 ที่เดียว (Yeats, 1979 : 77-78)

การเจรจาครั้งต่อมาในรอบโตเกียวระหว่างปีพ.ศ. 2516-2522 ก็ไม่ได้ทำให้สถานการณ์การกีดกันทางการค้าต่อประเทศรอบนอกดีขึ้นแต่อย่างใด สินค้าที่เผชิญกับมาตรการการกีดกันด้านภาษีศุลกากรอย่างสูงก็ยังคงเป็นสินค้าจากประเทศรอบนอกเช่นเดิม ดังจะเห็นได้ว่าภายหลังการเจรจา รอบโตเกียว สหรัฐฯ ยังเรียกเก็บภาษีจากสินค้าเข้าประเภทสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มถึงร้อยละ 17 กลุ่มประเทศประชาคมยุโรปเรียกเก็บจากสินค้าประเภทอุปกรณ์เครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ร้อยละ 11 นอร์เวย์เก็บจากสินค้าประเภทเครื่องหนังร้อยละ 15 และแคนาดาเก็บจากสินค้าประเภทเครื่องมือธรรมดา (hand tools) และผลิตภัณฑ์โลหะอื่น ๆ ร้อยละ 10 เป็นต้น (World Bank, 1981 : 23) ตัวอย่างเหล่านี้ชี้ให้เห็นว่า สำหรับประเทศรอบนอกแล้ว แม้แต่มาตรการกีดกันด้านภาษีศุลกากรก็ยังเป็นปัญหาใหญ่ โดยไม่จำเป็นต้องพูดถึงมาตรการอื่น ๆ

สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 2.11

การให้เงินอุดหนุนแก่การผลิตภายในประเทศของประเทศทุนนิยมชั้นนำ
ระหว่างปีพ.ศ. 2499-2523
(ร้อยละของผลิตภัณฑ์ประชาชาติในประเทศ)

	2499	2507	2515	2519	2523
สหรัฐอเมริกา	0.20	0.44	0.59	0.34	0.43
ญี่ปุ่น	0.26	0.65	1.12	1.32	1.32
ฝรั่งเศส	2.71	2.03	1.99	2.68	2.51
เยอรมันตะวันตก	0.20	0.99	1.48	1.49	1.59
อังกฤษ	1.76	1.56	1.82	2.78	2.32
อิตาลี	1.30	1.23	2.29	2.60	3.01

ที่มา : Gill and Law (1988 : 229)

มาตรการด้านอื่น ๆ ที่ใช้มากขึ้นในช่วงวิกฤตการณ์ของระบบทุนนิยมโลกก็มักจะส่งผลกระทบต่อสินค้านำเข้าจากประเทศรอบนอกมากกว่าสินค้าที่ผลิตโดยประเทศศูนย์กลางทุนนิยมด้วยกัน ในบรรดาสินค้าทั้งหมดที่ถูกกีดกันโดยวิธีนี้มากที่สุดเห็นจะได้แก่ สินค้าเกษตรและสินค้านำเข้าประเภทสิ่งทอซึ่งเป็นสินค้าออกสำคัญของประเทศด้อยพัฒนาจำนวนมาก แม้ว่าการเจรจาในกรอบโตเกียวจะพยายามแก้ไขปัญหาการกีดกันทางการค้าที่อาศัยมาตรการอื่น ๆ อาทิ การตั้งข้อจำกัดและมาตรฐานทางเทคนิคเพื่อกีดกันสินค้าต่างชาติ การประเมินราคาสินค้าเข้า การออกใบอนุญาตนำเข้า การจัดซื้อของรัฐบาลที่เน้นเฉพาะสินค้าในประเทศ และการจ่ายเงินอุดหนุนแก่สินค้าที่ผลิตภายใน

ประเทศ เป็นต้น แต่ก็ไม่น่าจะมีผลในทางปฏิบัติมากนัก (ดู Hine, 1985 : 221-232) ทั้งนี้เพราะในช่วงเดียวกันมาตรการกีดกันประเภทนี้ยังมีการนำมาใช้มากขึ้นกว่าเดิมเสียอีก ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดก็คือ กรณีที่ประเทศทุนนิยมชั้นนำให้เงินอุดหนุนแก่สินค้าที่ผลิตภายในประเทศ ดังปรากฏในตารางที่ 2.11 จะเห็นได้ว่าการจ่ายเงินอุดหนุนแก่การผลิต ภายในประเทศของประเทศทุนนิยมชั้นนำเกือบทุกประเทศเพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะช่วงหลังปีพ.ศ. 2516 เป็นต้นมา ตัวอย่างนี้สะท้อนให้เห็นว่าในช่วงที่โลกทุนนิยมกำลังเผชิญวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจการเมืองอยู่นั้น การกีดกันทางการค้าโดยมาตรการนอกเหนือภาษีศุลกากรมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นไปด้วย

สรุปท้ายบท

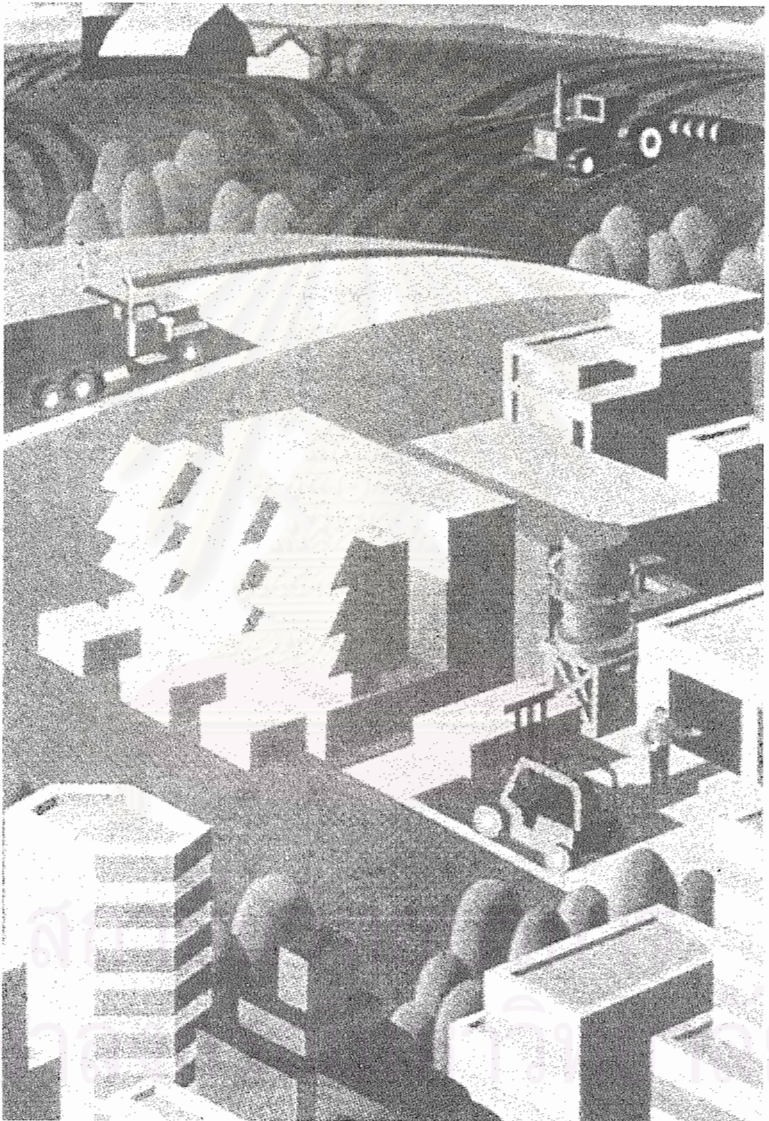
ความผันผวนในโครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองของโลกทุนนิยม ในต้นคริสต์ทศวรรษ 1970 ในรูปของการเกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก ท่ามกลางการเสื่อมอำนาจของสหรัฐในฐานะผู้นำโลกนั้น ได้ส่งผลกระทบทางเศรษฐกิจการเมืองที่ก่อให้เกิดทั้งแรงผลักดันและกรอบจำกัดขึ้นในโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ในด้านที่เป็นแรงผลักดันความผันผวนทางเศรษฐกิจเมืองดังกล่าวได้ก่อให้เกิดปัญหาเศรษฐกิจมากมาย อาทิ เงินเฟ้อ การว่างงาน การขาดดุลการชำระเงิน เป็นต้น ขึ้นในโลกทุนนิยม ซึ่งผลักดันให้ทุกประเทศต้องปรับตัวในด้านนโยบายทั้งภายในและระหว่างประเทศ เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น แต่ในอีกด้านหนึ่ง ความผันผวนเช่นว่านั้น รวมทั้งการปรับตัวของประเทศต่าง ๆ ที่ตามมา ได้ทำให้ความขัดแย้งในด้านผลประโยชน์ระหว่างประเทศ และการปกป้องกีดกันทางการค้ามีความรุนแรง

มากขึ้นเป็นทวีคูณ มองอีกด้านหนึ่งนั่นหมายถึงว่ากรอบจำกัดในการกระทำ
ด้านต่าง ๆ ของแต่ละประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรอบจำกัดในการหาทาง
เลือกเพื่อปรับนโยบายนั้นถูกขยับให้แคบเข้ามากขึ้น และแต่ละประเทศจะมี
ทางเลือกในการปรับตัวน้อยลง ด้วยผลจากการแย่งชิงและรักษาผลประโยชน์
กันเพื่อความอยู่รอดในภาวะที่ไร้ผู้ควบคุมกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศที่แท้จริงเมื่อ
พิจารณาโดยเปรียบเทียบแล้ว ประเทศรอบนอกจะเผชิญทั้งปัญหาที่เป็นแรง
ผลักดันและกรอบจำกัดมากกว่าประเทศศูนย์กลาง ทั้งนี้เนื่องจากสถานะทาง
เศรษฐกิจการเมืองในโครงสร้างของระบบทุนนิยมโลกไม่เปิดโอกาสให้มี
อำนาจต่อรองได้มากนัก



สถาบันวิทย์บริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



๓

เศรษฐกิจการเมืองไทย ในกระแสการเปลี่ยนแปลง

นับแต่ปีพ.ศ. 2516 เป็นต้นมา สังคมไทยได้เผชิญกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจการเมืองอย่างกว้างขวางในหลายด้าน สาเหตุของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวส่วนหนึ่งกล่าวได้ว่ามาจากการที่ระบบเศรษฐกิจการเมืองไทยเชื่อมต่อกับระบบทุนนิยมโลก แต่อีกส่วนหนึ่งน่าจะเกิดจากการเปลี่ยนแปลงภายในโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของสังคมไทยเอง ดังนั้นทิศทางและความมากน้อยของการเปลี่ยนแปลงในระบบเศรษฐกิจการเมืองไทย จึงเป็นผลที่ตามมาจากระบบของพลังภายในและพลังภายนอกประเทศ ตลอดจนแรงปะทะกันระหว่าง 2 ปัจจัยดังกล่าว ด้วยเหตุนี้สภาพของปัญหาและแรงบีบคั้นจากการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจึงมีลักษณะค่อนข้างเฉพาะตัว นั่นคือพัฒนาการทางเศรษฐกิจการเมืองของไทย หากได้เป็นไปตามแรงบีบคั้นและกรอบจำกัดจากระบบเศรษฐกิจการเมืองโลกอย่างตรงไปตรงมาโดยสิ้นเชิง ขณะเดียวกันความผันแปรเช่นว่านั้นก็ไม่ได้ขึ้นอยู่กับเปลี่ยนแปลงภายในโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองไทยโดยลำพัง แท้ที่จริงปรากฏการณ์การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเป็นปฏิกิริยาของสังคมที่มีต่อพลังผลักดันทั้ง 2 ระดับ ไม่ว่าจะ

เป็นการผลักดันที่ละบัจฉัยหรือผลักดันร่วมกัน หรือเป็นพลังที่มาจากการปะทะกันของทั้ง 2 ปัจจัย

การวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจการเมืองของไทยในบทนี้จะเริ่มต้นด้วยการพิจารณาอย่างกว้าง ๆ ถึงสภาพการเปลี่ยนแปลงภายในโครงสร้างการเมืองระดับโลกที่มีผลต่อประเทศโดยตรง และความเคลื่อนไหวในโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองไทย อันเป็นปัจจัยที่ผลักดันการเปลี่ยนแปลงในสังคมไทยในช่วงหลังปีพ.ศ. 2516 จนถึงปีพ.ศ. 2523 ในลำดับต่อมาจะเป็นการสำรวจถึงปัญหาเศรษฐกิจด้านต่าง ๆ ในประเทศไทยซึ่งได้รับผลกระทบจากสองปัจจัยข้างต้นในระยะเวลาเดียวกันและในส่วนสุดท้ายจะเป็นการชี้ให้เห็นถึงรูปแบบของการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในช่วงนี้ รวมทั้งกระแสปัญหาที่น่าจะนำไปสู่การปรับนโยบายด้านเศรษฐกิจ ตลอดจนกลยุทธ์ในการพัฒนาของรัฐ

ประเทศไทยกับการเปลี่ยนแปลงในระบบเศรษฐกิจการเมืองโลก

ด้วยแรงบีบบังคับของมหาอำนาจตะวันตก ระบบเศรษฐกิจการเมืองไทยเริ่มผูกติดกับโลกทุนนิยมอย่างจริงจังในราวกลางคริสต์ศตวรรษที่ 19 โดยมีการตกลงทำสนธิสัญญาเบาริงระหว่างไทยกับอังกฤษในพ.ศ. 2398 เป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญ ทั้งนี้นับแต่นั้นเป็นต้นมาระบบเศรษฐกิจการเมืองโลกได้เข้ามามีอิทธิพลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อความเป็นไปทางเศรษฐกิจ และทางการเมืองของไทยมากขึ้นเรื่อย ๆ การเชื่อมโยงระหว่างโลกทุนนิยมกับประเทศไทยดังกล่าว จะเห็นได้ชัดหากพิจารณาในแง่ของการเชื่อมโยงด้าน

การค้าระหว่างประเทศ ในตารางที่ 3.1 จะเห็นได้ว่า ความสัมพันธ์ด้าน การค้าระหว่างประเทศไทยกับโลกทุนนิยมเมื่อเปรียบเทียบกับการผลิตภายใน ประเทศแล้ว นับว่าเป็นกิจกรรมการแลกเปลี่ยนทางเศรษฐกิจที่มีมูลค่าสูง มาก จากตัวเลขที่ทำได้พบว่านับแต่พ.ศ. 2494 เป็นต้นมา มูลค่าสินค้าเข้า และสินค้าออกคิดรวมกันโดยเฉลี่ยสูงกว่าร้อยละ 30 ของผลิตภัณฑ์มวลรวม ภายในประเทศ ยิ่งในช่วงหลัง การเชื่อมโยงด้านการค้าระหว่างประเทศไทย กับตลาดโลกมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างชัดเจน โดยเฉพาะในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2519-2523 มูลค่าสินค้าเข้าและสินค้าออกโดยเฉลี่ยเพิ่มสูงขึ้นถึง ร้อยละ 43 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ อย่างไรก็ตาม โครงสร้าง ความสัมพันธ์ด้านการค้าระหว่างประเทศไทยกับโลกทุนนิมนั้น โดยทั่วไป อาจจะกล่าวได้ว่ามีลักษณะเป็นการแลกเปลี่ยนที่ไม่เท่าเทียมกันมาโดยตลอด ทั้งนี้เป็นเพราะประเทศไทยประสบกับภาวะขาดดุลการค้าอย่างค่อนข้างต่อเนื่อง ตั้งแต่เริ่มเชื่อมโยงเข้ากับระบบทุนนิยมโลก (Ingram, 1971) ในช่วงหลัง สงครามโลกครั้งที่ 2 สภาพเช่นนี้ก็ยังคงดำรงอยู่เช่นเดิม ดังจะเห็นได้ใน ตารางที่ว่าสัดส่วนโดยเฉลี่ยของสินค้าเข้าสูงกว่าสินค้าออก ผลที่ตามมาก็คือ การพัฒนาการผลิตแบบทุนนิยมของไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาด้าน อุตสาหกรรมต้องพึ่งพิงการนำเข้าอย่างมาก (รังสรรค์, 2523 : 93)

สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 3.1

สัดส่วนการนำเข้าและส่งออกต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ
ของประเทศไทยโดยเฉลี่ยระหว่างปีพ.ศ. 2494-2523
(ร้อยละ)

ปี พ.ศ.	สินค้าเข้าและสินค้าออก	สินค้าเข้า	สินค้าออก
2494-2498	35.05	19.23	15.82
2499-2503	34.57	18.37	16.14
2504-2508	33.93	18.33	15.59
2509-2513	32.09	19.89	12.20
2514-2518	35.33	20.55	14.78
2519-2523	43.20	24.60	18.60

ที่มา : ข้อมูลเบื้องต้นจาก I.M.F. (1981)

พร้อม ๆ กับการผูกติดเข้ากับระบบเศรษฐกิจโลก ประเทศไทยก็เข้าไปเกี่ยวข้องกับโครงสร้างอำนาจทางการเมืองระดับโลก โดยอยู่ในฐานะของรัฐรอบนอกที่ทั้งพึ่งพิงและได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงศูนย์กลางอำนาจระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นทางบวกหรือทางลบนับแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา ประเทศไทยได้ผูกพันกับสหรัฐฯ ซึ่งเป็นผู้นำของโลกทุนนิยมอย่างแนบแน่นโดยทำตัวเป็น "พันธมิตรผู้จงรักภักดี" การเข้าไปพึ่งบารมีของรัฐผู้ครองความเป็นใหญ่ของโลกทุนนิยมเริ่มเห็นได้ชัดตั้งแต่ปีพ.ศ. 2493 ซึ่งไทยได้ลงนามในสัญญารับความช่วยเหลือจากสหรัฐฯ ทั้งด้านการศึกษาและวัฒนธรรมและด้านการทหาร ด้วยความสอดคล้องด้านผล

ประโยชน์ระหว่างผู้นำของประเทศไทยในช่วงนั้นกับสหรัฐฯ ประเทศไทยจึงสนับสนุนสหรัฐฯ ในการต่อต้านประเทศคอมมิวนิสต์อย่างเต็มที่ โดยที่ไม่เพียงแต่รับรองรัฐบาลหุ่นที่จัดตั้งขึ้นในอินโดจีนตามคำแนะนำของสหรัฐฯ เท่านั้น ประเทศไทยยังนับเป็นประเทศแรก ๆ ในเอเชียที่ส่งทั้งทหารและอาหารไปช่วยกองกำลังสหรัฐฯ ในสงครามเกาหลีอีกด้วย ในปีพ.ศ. 2497 รัฐบาลไทยก็ผูกมัดตัวเองเข้ากับสหรัฐฯ มากยิ่งขึ้น ด้วยการเข้าร่วมในองค์การป้องกันทางทหารแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือซีโต้ที่สหรัฐฯ จัดตั้งขึ้น เมื่อสหรัฐฯ เข้ามามีบทบาทโดยตรงในสงครามเวียดนาม ประเทศไทยก็ร่วมมือกับสหรัฐฯ ในด้านการทหารและด้านอื่น ๆ อย่างเต็มที่ดังตัวอย่าง เช่น การอนุญาตให้สหรัฐฯ ตั้งฐานทัพอากาศในในประเทศไทย เพื่อปฏิบัติการทางทหารในสงครามเวียดนามตั้งแต่ปีพ.ศ. 2507 และการส่งทหารไทยไปร่วมปฏิบัติการรบกับสหรัฐฯ ในเวียดนามหลังจากปี 2510 เป็นต้นมา ทั้งนี้ยังไม่ต้องกล่าวถึงการร่วมมือทางทหารในด้านอื่น ๆ อีกมากมาย (ธนาสุภย์, 2528) แน่แน่นอนทีเดียวการเข้าไปผูกติดกับผู้นำในศูนย์กลางโลกเช่นนี้ ประเทศไทยอาจจะได้รับประโยชน์จากการค้าประกันความมั่นคง และการช่วยเหลือทางทหารและเศรษฐกิจของสหรัฐฯ ดังที่ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนในแถลงการร่วมถนัด-รัลส์ ปีพ.ศ. 2505 (แถมสุข, 2522) แต่ในขณะเดียวกัน การเป็นพันธมิตรกับสหรัฐฯ อย่างแนบแน่นเช่นนี้ยังทำให้ประเทศไทยอ่อนไหวอย่างยิ่งต่อการเปลี่ยนแปลงผู้นำในโครงสร้างอำนาจระหว่างประเทศ ทั้งย่อมจะได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงจากการพลิกผันใด ๆ ในด้านบทบาทระหว่างประเทศ และนโยบายของสหรัฐฯ ที่ตนผูกติดมาโดยตลอด

สถานะหุ่นนียมรอบนอกที่เชื่อมโยงกับระบบทุนนิยมโลกอย่างใกล้ชิด ซึ่งระบบเศรษฐกิจการเมืองไทยดำรงอยู่ ทำให้แรงกดดันต่าง ๆ ที่เกิดจากการ

เปลี่ยนแปลงภายในโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองระดับโลกหลังโกลเข้าสู่สังคมไทยได้ง่ายและรวดเร็ว ในภาวะที่ระบบทุนนิยมโลกประสบกับวิกฤตเศรษฐกิจตกต่ำ และการเสื่อมอำนาจของสหรัฐฯ จากการเป็นผู้นำโลกเช่นนี้ ระบบเศรษฐกิจการเมืองไทยก็ได้รับผลกระทบโดยตรงจากแรงกดดันหลายด้าน ที่สำคัญน่าจะ ได้แก่

ก) แรงกดดันจากราคาสินค้าเข้าที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างมาก การเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจของโลกทุนนิยมในช่วงนั้น ไม่เพียงแต่จะแสดงออกในรูปของราคาน้ำมันดิบที่ถีบตัวขึ้นสูงลิ่วเท่านั้น หากยังทำให้ราคาสินค้าประเภททุนและวัตถุดิบอื่น ๆ ที่ประเทศรอบนอก รวมทั้งประเทศไทยต้องพึ่งพิงในการพัฒนาอุตสาหกรรมพลอยสูงขึ้นอย่างมากไปด้วย แต่ในเวลาเดียวกัน ราคาสินค้าขึ้นปฐุมจากประเทศรอบนอกส่วนใหญ่กลับตกต่ำลง ยกเว้นสินค้าประเภทอาหารในช่วงที่เกิดภาวะแห้งแล้งทั่วโลกบางช่วงเท่านั้น ผลก็คือในการค้าระหว่างประเทศประเทศรอบนอกเสียเปรียบมากขึ้นกว่าเดิม (เกริกเกียรติ, 2531 : 48) เพราะต้องใช้ทรัพยากรมากขึ้นในการแลกเปลี่ยนกับสินค้าเข้าจำนวนเท่าเดิม นั่นหมายถึงว่าโอกาสที่ประเทศรอบนอกจะเผชิญกับปัญหาการขาดดุลการค้า และดุลการชำระเงินอย่างรุนแรงย่อมจะเพิ่มเป็นทวีคูณตามไปด้วย

ในช่วงคริสต์ทศวรรษ 1970 ประเทศไทยเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงราคาสินค้าเข้าอย่างสูงอยู่ 3 ช่วง ซึ่งตรงกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจของโลกทุนนิยมในช่วงต้นทศวรรษ เมื่อระบบทุนนิยมโลกมีปัญหาเงินเพื่อราคาสินค้าที่ประเทศไทยนำเข้าก็สูงขึ้นในลักษณะก้าวกระโดดในปีพ.ศ. 2514

ดังจะเห็นได้จากตารางที่ 3.2 หลังจากนั้นเมื่อโลกทุนนิยมเข้าสู่ภาวะวิกฤตอย่างหนักด้วยแรงซ้ำเติมของราคาน้ำมัน ราคาสินค้าเข้าต่อหน่วยของไทยก็พุ่งสูงขึ้นเป็นประวัติการณ์ในปี 2517 โดยเพิ่มจากปีก่อนหน้านั้นถึงร้อยละ 64.0 ในระยะเวลาต่อมาราคาสินค้าเข้าก็เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จนถึงปีพ.ศ. 2522 ก็พุ่งสูงผิดปกติอีกครั้งหนึ่ง ด้วยผลกระทบจากการขึ้นราคาน้ำมันช่วงที่ 2 ในระยะหนึ่งทศวรรษจากพ.ศ. 2513 จนถึงพ.ศ. 2522 ดัชนีราคาสินค้าเข้าต่อหน่วยได้เพิ่มจาก 44.3 เป็น 138.9 ซึ่งนับว่าสูงมากที่สุดทีเดียว

ตารางที่ 3.2

ดัชนีราคาสินค้าเข้าต่อหน่วยและอัตราการเปลี่ยนแปลง

พ.ศ. 2513-2522

ปี พ.ศ.	ดัชนีราคาสินค้าเข้าต่อหน่วย (พ.ศ.2513 = 100)	อัตราการเปลี่ยนแปลง (ร้อยละ)
2513	44.3	-
2514	52.3	18.1
2515	52.0	-0.6
2516	57.5	10.6
2517	94.3	64.0
2518	100.0	6.0
2519	105.5	5.5
2520	113.4	7.5
2521	122.3	7.8
2522	138.9	13.6

ที่มา : ข้อมูลเบื้องต้นจากธนาคารแห่งประเทศไทย (2523, 2524-ก)

ข) แรงกดดันจากอัตราดอกเบี้ยในตลาดการเงินโลก วิกฤตการณ์เศรษฐกิจโลกได้ก่อให้เกิดความปั่นป่วนในวงการเงินระหว่างประเทศ และส่งผลให้อัตราดอกเบี้ยในตลาดการเงินโลกเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็วตามภาวะเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ ในช่วงแรกของวิกฤตการณ์ดอกเบี้ยเงินกู้ยืมระหว่างธนาคารของนครลอนดอน (LIBOR) เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 10.2 และ 12.0 ในปีพ.ศ. 2516 และ 2517 ตามลำดับ ในช่วงระหว่างปีพ.ศ. 2518 ถึง พ.ศ. 2521 ซึ่งเศรษฐกิจโลกท่าทางจะฟื้นตัว อัตราดอกเบี้ยก็ลดลงเหลือระหว่างร้อยละ 6.6 ถึงร้อยละ 9.7 แต่พอเกิดวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่สอง อัตราดอกเบี้ยกู้ยืมระหว่างธนาคารของนครลอนดอนก็พุ่งขึ้นเป็นร้อยละ 13.0 และ 15.4 ในปีพ.ศ. 2522 และ พ.ศ. 2523 ตามลำดับ (เกริกเกียรติ, 2531 : 52)

การเพิ่มขึ้นของอัตราดอกเบี้ยดังกล่าวมีผลบั่นบັงคับให้ประเทศโลกที่สาม รวมทั้งไทยต้องแบกรับภาระค่าดอกเบี้ยสูงขึ้น และทำให้โครงการต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการพัฒนามีปัญหาในการดำเนินการมากขึ้น ทั้งนี้ยังไม่รวมผลกระทบทางเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศอื่น ๆ

ค) แรงกดดันจากปัญหาการถอนตัวของสหรัฐฯ และการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในอินโดจีน การเสื่อมอำนาจของสหรัฐฯซึ่งมีผลให้สหรัฐฯ ต้องถอนตัวออกจากการเข้าไปเกี่ยวข้องโดยตรงในสงครามในอินโดจีน และทำให้ฝ่ายคอมมิวนิสต์ประสบความสำเร็จในเวียดนาม ลาว และกัมพูชาในที่สุดนั้น ได้ก่อให้เกิดปัญหาบีบคั้นแก่ประเทศไทยในขณะนั้นถึง 2 ด้าน ด้านแรกการถอนตัวของสหรัฐฯจากอินโดจีนในปีพ.ศ. 2516 และเริ่มถอนตัวออกจาก

ประเทศไทยในปีถัดมาทำให้ประเทศไทยสูญเสียผลประโยชน์ในรูปของรายได้จากการขายสินค้าและบริการต่าง ๆ ให้แก่ทหารสหรัฐฯ ทั้งที่เข้ามาพักผ่อนและที่อยู่ในฐานทัพของสหรัฐฯ ในประเทศไทย ตลอดจนผลประโยชน์ในรูปของเงินโอนและเงินช่วยเหลือทั้งหลายที่ได้รับจากสหรัฐฯ มาโดยตลอด (Suehiro, 1985 : 5-2 ; นิตยา, 2527 : 21) นับจากปีพ.ศ. 2493 ถึงปีพ.ศ. 2518 สหรัฐฯ ได้ให้ความช่วยเหลือแก่โครงการพัฒนาด้านเศรษฐกิจของไทย รวมทั้งหมด 650 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ส่วนการช่วยเหลือทางการทหารตามปกติตั้งแต่พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2514 ประเทศไทยได้รับการช่วยเหลือจากสหรัฐฯ ทั้งหมด 935.9 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ นอกจากนั้นสหรัฐฯ ยังให้เงินค่าดำเนินการและค่าจ้างแก่กองทหารไทยที่ไปรบในเวียดนามอีก 750 ล้านดอลลาร์ ทั้งนี้ยังไม่รวมถึงค่าใช้จ่ายของสหรัฐฯ ในการก่อสร้างฐานทัพราว 205 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และการใช้จ่ายด้านการพักผ่อนและกิจกรรมบันเทิงทั้งหลายอีกไม่น้อยกว่า 850 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ (Girling, 1981 : 235-236) นอกจากนี้ประเทศไทยยังได้ประโยชน์จากการจ้างงานที่เกี่ยวข้องกับฐานทัพสหรัฐฯ เฉพาะคนงานไทยที่สหรัฐฯ จ้างโดยตรงมีจำนวนนับหมื่น ในปีพ.ศ. 2517 มีอยู่ 32,700 คน (Elliott, 1978 : 131) ในอีกด้านหนึ่งการขึ้นครองอำนาจของฝ่ายคอมมิวนิสต์ในเวียดนาม ลาว และเขมรในปีพ.ศ. 2518 ทำให้เกิดความรู้สึกถึงความมั่นคงภายใน และภายนอก ของประเทศไทยถูกคุกคามอย่างหนัก (Kerdpol, 1986 : 225-226 ; Keyes, 1989 : 94) ทั้งนี้เพราะนับแต่นั้นมา ความขัดแย้งระหว่างประเทศก็เพิ่มสูงขึ้น จะเห็นได้จากการปะทะกันบริเวณพรมแดนระหว่างทหารไทยกับทหารของประเทศเพื่อนบ้าน ยังคงดำเนินอยู่อย่างต่อเนื่อง ทั้งที่รัฐบาลไทยในช่วงระหว่าง พ.ศ. 2517-2519 ได้พยายามดำเนินนโยบายปรับความเข้าใจกับประเทศเพื่อนบ้าน

อย่างซมกั้เขม้น ยิงเวียตนามบุกเข้ายึดครองกัมพูชาในปี 2522 ก็ยึงทำให้ประเทศไทยรู้สึกถูกบีบคั้นจากปัญหาความมั่นคงภายนอกมากขึ้นเป็นทวีคูณ นอกจากนั้นการขึ้นครองอำนาจของพรรคคอมมิวนิสต์ในเวียตนามและกัมพูชาก็มีส่วนช่วยให้พรรคคอมมิวนิสต์ไทยมีความเข้มแข็งมากขึ้นจากการช่วยเหลือของประเทศเหล่านี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงก่อนที่เวียตนามจะบุกกัมพูชา ดังนั้นการสูญเสียผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ และการเผชิญการคุกคามจากประเทศเพื่อนบ้านที่เป็นคอมมิวนิสต์จึงเป็นปัญหาใหญ่ที่ตามมาจากการเสื่อมอำนาจของสหรัฐฯ

ง) แรงกดดันจากกระแสการกีดกันทางการค้า ดังที่ได้ชี้ให้เห็นในบทที่แล้วมาว่า ภาวะเศรษฐกิจถดถอยของโลกทุนนิยมตั้งแต่ต้นคริสต์ทศวรรษ 1970 นั้นได้ทำให้บรรดาประเทศทุนนิยมศูนย์กลางทั้งหลาย หันมาใช้มาตรการปกป้องกีดกันด้านการค้าระหว่างประเทศกันอย่างกว้างขวาง ประเทศโลกที่สามส่วนใหญ่ซึ่งต้องพึ่งพิงตลาดของประเทศเหล่านี้และยังขาดอำนาจต่อรอง จึงได้รับผลกระทบอย่างรุนแรง กรณีของประเทศไทยเองก็หนีไม่พ้นแรงกดดันจากกระแสการกีดกันด้านการค้าดังกล่าว ไม่เพียงแต่สินค้าเกษตรซึ่งเป็นสินค้าออกสำคัญของประเทศไทยมาตั้งแต่อดีต จะเผชิญกับการกีดกันในรูปแบบต่าง ๆ เท่านั้น แม้สินค้าอุตสาหกรรมที่พัฒนาขึ้นมาในช่วงหลังจนกลายเป็นสินค้าออกสำคัญอย่างเช่นสิ่งทอก็เริ่มได้รับผลกระทบเช่นเดียวกัน แม้ว่ามาตรการกีดกันทางการค้าของบรรดาประเทศศูนย์กลางเป็นสิ่งที่มีความนานแล้ว อาทิเช่น มาตรการปกป้องสินค้าเกษตรของสหรัฐฯ ก็เริ่มมาจากรัฐบัญญัติการปรับตัวด้านเกษตรกรรม ปีพ.ศ. 1933 (Agricultural Adjustment Act of 1933) หรือในกรณีของกลุ่มประเทศประชาคมยุโรปก็มีนโยบาย

ร่วมด้านการเกษตร (Common Agricultural Policy) เป็นเครื่องมือสำคัญในการกีดกันสินค้าเกษตรจากประเทศอื่นมาตั้งแต่ปีค.ศ. 1962 แต่ในช่วงที่เศรษฐกิจขยายตัวการบังคับใช้ไม่ได้เข้มงวดมากนัก ในช่วงหลังปีพ.ศ. 2516 ซึ่งโลกเผชิญกับภาวะเศรษฐกิจตกต่ำเป็นต้นมา มาตรการกีดกันด้านการค้าของประเทศเหล่านี้ทั้งที่เป็นมาตรการด้านภาษีศุลกากร และมาตรการอื่น ๆ ก็มีการปรับปรุงแก้ไขและนำมาบีบบังคับใช้กันอย่างกว้างขวาง ดังเช่น รัฐบาลยุติการค้าปีค.ศ. 1974 ของสหรัฐฯ หรือข้อตกลงด้านสิ่งทอระหว่างประเทศ ปีค.ศ. 1974 (Multi-Fibre Arrangement Act) เป็นต้น ทั้งนี้ยังไม่รับวิธีการกีดกันอื่น ๆ ซึ่งไม่ระบุไว้ในกฎหมายหรือข้อตกลงใด ๆ

ในระยณะนี้เองประเทศไทยเริ่มเผชิญกับปัญหาการกีดกันทางการค้าจากประเทศมหาอำนาจซึ่งเป็นตลาดสินค้าออกที่สำคัญ ตัวอย่างเช่นในกรณีของสินค้าออกด้านการเกษตร การศึกษาโดยพรายพล และควานาเบ ในปีพ.ศ. 2522 ชี้ให้เห็นว่าสินค้าด้านการเกษตรของไทยที่ส่งไปยังตลาดญี่ปุ่นนั้น ร้อยละ 71.4 พบกับมาตรการกีดกันด้านการค้าทั้งโดยวิธีการทางภาษีศุลกากรและวิธีการอื่น ๆ (อ้างใน Sathirathai, 1987 : 5) สำหรับในด้านสิ่งทอประเทศไทยได้ทราบถึงข้อจำกัดในการส่งออกสินค้าประเภทนี้ที่เกิดขึ้นในขณะนั้น และน่าจะเกิดขึ้นในอนาคต จึงตัดสินใจเข้าร่วมเป็นสมาชิกของข้อตกลงด้านสิ่งทอระหว่างประเทศ ในปีพ.ศ. 2519 และได้ทำข้อตกลงทวิภาคีกับบรรดาประเทศทุนนิยมศูนย์กลางโดยยอมปฏิบัติตามหลักการจำกัดการส่งออกโดยสมัครใจ (Voluntary Export Restraints) เพื่อบรรเทาและควบคุมผลกระทบจากการกีดกันทางการค้าของประเทศเหล่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากตลาดสำคัญ 3 กลุ่ม คือ ประเทศสหรัฐฯ กลุ่มประชาคม

ยุโรป กลุ่มประเทศที่มีการค้าเสรีของยุโรป (สมบูรณ์, 2531 : 21-31)

ความเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างเศรษฐกิจการเมือง

นอกจากแรงกดดันจากภายนอก อันเป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงภายในโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองโลกดังกล่าวมาแล้ว กระแสการเปลี่ยนแปลงภายในโครงสร้างความสัมพันธ์ทั้งด้านเศรษฐกิจและด้านการเมืองที่เกิดขึ้นในสังคมไทยเองก็มีส่วนสร้างปัญหา ซึ่งจะกดดันและตีกรอบพัฒนาการของสังคมไทยและทางเลือกของรัฐด้วยเช่นเดียวกัน หากจะพิจารณากันในมุมกว้างนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2516 จนถึงปลายปีพ.ศ. 2523 โครงสร้างทางเศรษฐกิจและโครงสร้างอำนาจภายในสังคมไทยได้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้านหลักดังต่อไปนี้

ก) การเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างการผลิตและการสะสมทุน นับตั้งแต่เริ่มเปิดประเทศเข้าเชื่อมโยงกับโลกทุนนิยมในสมัยรัชกาลที่ 4 เป็นต้นมา ภาคการผลิตหลักของประเทศไทยก็คือ ภาคเกษตรกรรมซึ่งเป็นทั้งแหล่งอาชีพของประชาชนส่วนใหญ่ และแหล่งรายได้ประชาชาติที่สำคัญที่สุด อย่างไรก็ตามโดยผลของการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจที่ให้ความสำคัญแก่การพัฒนาอุตสาหกรรม ซึ่งเริ่มขึ้นในปีพ.ศ. 2504 ภาคอุตสาหกรรมของไทยก็ขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่ภาคเกษตรกรรมค่อย ๆ หดตัวลงเรื่อย ๆ ครั้นถึงปีพ.ศ. 2522 ภาคอุตสาหกรรมได้กลายเป็นภาคการผลิตหลักแทนที่ภาคเกษตรกรรม หากพิจารณากันในแง่สัดส่วนในผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ดังจะเห็นได้จากตาราง 3.3 ว่าอัตราส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมใน

ประเทศที่มาจากภาคอุตสาหกรรมเปรียบกับภาคเกษตรกรรมได้เปลี่ยนจากร้อยละ 15.99 ต่อร้อยละ 27.02 ในปีพ.ศ. 2513 เป็นร้อยละ 22.10 ต่อร้อยละ 21.25 ในปีพ.ศ. 2522 ในช่วงหนึ่งทศวรรษที่ผ่านมา ภาคอุตสาหกรรมได้เติบโตอย่างต่อเนื่องจนกลายเป็นภาคการผลิตใหญ่ที่สุดในปลายทศวรรษ ในขณะที่ภาคการผลิตอื่นยังคงมีสัดส่วนในผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศค่อนข้างคงที่ หรือเปลี่ยนแปลงเพียงเล็กน้อยเท่านั้น



สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 3.3

สัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศที่มาจากการผลิตต่างๆ ในราคาคงที่ปีพ.ศ. 2515

ปีพ.ศ. 2513-2523 (ร้อยละ)

	2513	2514	2515	2516	2517	2518	2519	2520	2521	2522	2523
เกษตรกรรม	27.02	26.85	25.36	25.26	24.91	24.80	24.04	22.38	22.79	21.25	20.63
เหมืองแร่และการย่อยหิน	2.86	2.93	2.81	2.42	2.42	2.09	2.26	2.51	2.74	2.69	2.64
อุตสาหกรรม	15.99	16.92	18.41	19.39	19.73	19.9	20.99	21.83	2.50	22.10	21.70
การก่อสร้าง	5.29	5.10	4.68	4.17	3.76	3.73	4.18	4.54	4.80	4.50	4.50
การไฟฟ้าและประปา	1.04	1.20	1.34	1.43	1.46	1.60	1.64	1.72	1.80	1.88	1.97
การคมนาคมและขนส่ง	6.46	6.28	6.30	6.24	6.38	6.09	5.91	5.94	5.79	6.27	6.69
การค้าส่งและค้าปลีก	17.39	16.52	16.30	16.82	17.11	17.05	16.94	17.08	16.80	16.37	16.92
การเงินการธนาคาร	2.47	2.57	2.52	2.61	2.71	2.59	2.40	2.56	2.75	2.84	2.77
บริการ	11.46	11.56	12.01	11.63	11.51	11.90	11.52	11.64	1.73	12.37	12.25
อื่น ๆ	10.02	10.06	10.26	10.02	9.99	10.24	10.00	9.79	9.29	9.72	9.92

ที่มา : ข้อมูลเบื้องต้นจาก สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2532)

การเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างการผลิต และการสะสมทุนซึ่งเกิดขึ้นในช่วงเวลา ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงพัฒนาการของสังคมไทย ว่ากำลังอยู่ในระยะที่ย่างเข้าสู่สภาพสังคมทุนนิยมอุตสาหกรรม ในภาวะเช่นนี้ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและวิถีชีวิตของผู้คนในสังคมจะผูกติด และได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของระบบทุนนิยมมากขึ้น นอกจากนี้โดยเหตุที่ภาคอุตสาหกรรมกลายเป็นภาคการผลิตหลักขึ้นมา ปัญหาใดๆ ที่เกิดขึ้นกับภาคการผลิตนี้ก็ย่อมส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจทั้งระบบได้มากกว่าภาคการผลิตอื่น ๆ

ข) การเปลี่ยนแปลงในด้านความชอบธรรมของอำนาจรัฐ ในสังคมไทย ประชาชนมักจะไม่ค่อยท้าทายอำนาจรัฐ หรือแสดงความสงสัยเกี่ยวกับความชอบธรรมในการใช้อำนาจรัฐ ดังนั้น โครงสร้างอำนาจรัฐจึงค่อนข้างเข้มแข็ง ด้วยเหตุนี้รัฐบาลผู้ใช้อำนาจรัฐมักจะไม่สนใจข้อเรียกร้องของประชาชนมากนัก อย่างไรก็ตามนับตั้งแต่ปีพ.ศ. 2516 เป็นต้นมา สถานการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไป การท้าทายอำนาจรัฐและการตั้งข้อสงสัยต่อการใช้อำนาจของรัฐบาลโดยผู้คนกลุ่มต่างๆ ได้ขยายตัวออกไปอย่างรวดเร็ว แม้จะมีการใช้กำลังเข้าปราบปรามในระยะเวลาต่อมา ก็ทำให้โครงสร้างอำนาจรัฐในด้านนี้เข้มแข็งขึ้นแต่อย่างใด ในที่สุดเมื่อรัฐบาลหันมาใช้นโยบายประนีประนอม และยอมรับการปกครองแบบประชาธิปไตยอีกครั้งหนึ่ง อำนาจรัฐจึงได้รับการยอมรับ และกลับมาแสดงบทบาทได้ดังเดิม การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้อาจจะแบ่งออกได้เป็น 2 ช่วง กล่าวคือ ช่วงแรกระหว่างปลายปีพ.ศ. 2516 ถึงปลายปีพ.ศ. 252 เป็นระยะที่โครงสร้างอำนาจรัฐตกอยู่ในสภาพสิ้นคลอน และช่วงที่สองนับตั้งแต่ปลายปี 2520 เป็นต้นมา อำนาจรัฐเริ่มฟื้นตัวและกลับมาสู่สภาพที่มีความมั่นคงค่อนข้างสูง

จุดเริ่มต้นของการตั้งข้อสงสัยเกี่ยวกับความชอบธรรมของรัฐบาล และการท้าทายอำนาจรัฐอย่างชัดเจนโดยประชาชนกลุ่มต่าง ๆ น่าจะเป็นการเรียกร้องรัฐธรรมนูญของบรรดานักศึกษาและปัญญาชนในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2516 หลังจากรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร สั่งให้จับกุมบุคคลเหล่านี้จำนวน 13 คนในข้อหาชุมนุมทางการเมืองเกินกว่า 5 คนในระหว่างประกาศใช้กฎอัยการศึก และโฆษณาชวนเชื่อให้เกิดความปั่นป่วนกระด้างกระเดื่องในหมู่ประชาชน เหตุการณ์ก็ได้บานปลายนำไปสู่การเดินขบวนประท้วงรัฐบาลโดยประชาชนจำนวนมากทั้งในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัด (สยามจดหมายเหตุ, 2516-2518 : 2) ในที่สุดได้เกิดการจลาจลขึ้นเมื่อรัฐบาลใช้กำลังเข้าปราบปรามผู้ประท้วงในกรุงเทพฯ ในวันที่ 14 ตุลาคม อันเป็นผลให้มีผู้บาดเจ็บและล้มตายจำนวนไม่น้อย และรัฐบาลก็ถูกบีบบังคับให้ลาออก

ในระยะเวลาประมาณ 3 ปี นับจากเหตุการณ์ 14 ตุลาคม โครงสร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐกับประชาชนได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างหน้ามือเป็นหลังมือ อำนาจรัฐและความชอบธรรมในการใช้อำนาจนั้นถูกท้าทาย และตั้งข้อสงสัยโดยประชาชนกลุ่มต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง การเรียกร้องและการประท้วงต่อรัฐบาลในรูปแบบต่าง ๆ โดยผู้คนหลายกลุ่มได้เกิดขึ้นอยู่เรื่อย ๆ และในบางครั้งก็เกิดการปะทะกันระหว่างกลุ่มที่มีความเห็นไม่ตรงกันในช่วงเวลาเพียง 11 เดือน ระหว่างเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2516 จนถึงเดือนกันยายน พ.ศ. 2517 เฉพาะในต่างจังหวัดมีผู้รายงานว่าเกิดการชุมนุมเดินขบวนใน 67 จังหวัดทั่วทุกภาคถึง 322 ครั้ง ส่วนใหญ่เป็นการประท้วงโจมตีหรือขับไล่ข้าราชการผู้มีหน้าที่บังคับใช้อำนาจรัฐ (อ้างในชัยอนันต์, 2519 : 279-282) สำหรับในส่วนกลาง การประท้วงและการ

เดินขบวนมีขอบเขตกว้างขวาง และมีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นไปในต่างจังหวัด เฉพาะกรณีการประท้วงของกรรมกร ในปีพ.ศ. 2517 เพียงปีเดียวมีข้อพิพาทเกิดขึ้นถึง 577 เรื่อง ทำให้เกิดการหยุดงาน 501 ครั้ง โดยมีกรรมกรเข้าร่วม 177,677 คน ในปีต่อมา การประท้วงลดลงเล็กน้อยเป็น 477 ครั้ง และเกิดการหยุดงาน 347 ครั้ง (Chandaravithun, 1978 : 283) ทั้งนี้ยังไม่รวมการชุมนุมประท้วงโดยกลุ่มอื่น ๆ อาทิ กลุ่มนักศึกษา กลุ่มขบวนการชาวนา ชาวจีน และกลุ่มฝ่ายตรงกันข้ามของสองกลุ่มนี้ เช่น กลุ่มกระทิงแดง กลุ่มนวพล และกลุ่มลูกเสือชาวบ้าน เป็นต้น

ในสภาพเช่นนี้อำนาจของรัฐบาลในการบังคับใช้กฎหมายและนโยบายต่าง ๆ เกือบจะไร้ความหมาย เพราะไม่มีกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดยอมรับ กลไกรัฐส่วนใหญ่ไม่ว่าฝ่ายทหารตำรวจหรือพลเรือนอยู่ในภาวะเกือบเป็นอัมพาตด้วยการขัดแย้งทางความคิด หรือเพราะไม่แน่ใจว่าจะจัดการกับปัญหาอย่างไร ทั้งที่รัฐบาลในช่วงนั้นมีฐานความชอบธรรมที่ยอมรับได้ง่าย อย่างเช่น รัฐบาลพระราชทานของนายสัญญา ธรรมศักดิ์ หรือรัฐบาลจากการเลือกตั้งของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ และ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช

ความพยายามของทหารและฝ่ายขวาที่จะฟื้นฟูอำนาจรัฐ และกำจัดฝ่ายซ้ายด้วยการยึดอำนาจในวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 แล้วจัดตั้งรัฐบาลขึ้นในอีก 3 วันต่อมา ไม่ได้ช่วยให้อำนาจรัฐเข้มแข็งขึ้นดังเดิม แต่กลับถูกท้าทายในอีกรูปแบบหนึ่ง เมื่อปัญญาชนนักศึกษาและนักการเมืองที่ไม่พอใจการปราบปรามอย่างเหี้ยมโหดของฝ่ายทหารและตำรวจในเหตุการณ์ 6 ตุลาคม รวมทั้งไม่อาจจะยอมรับนโยบายชาวนาจัด และความชอบธรรมของ

รัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ได้ทึนเข้าป่าไปร่วมมือกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยต่อสู้กับรัฐบาล (Girling, 1981 : 273-274 ; Prizzia, 1985 : 79) ผลที่ตามมาก็คือบทบาทของพรรคคอมมิวนิสต์ได้รับการยอมรับมากขึ้นอย่างไม่เคยมีมาก่อน กิจกรรมการก่อการร้ายจึงเพิ่มจำนวนขึ้นจนน่าวิตกประมาณกันว่าในปีพ.ศ. 2520 และ พ.ศ. 2521 การก่อการร้ายขยายตัวออกไปถึงร้อยละ 20 (Kerdphol, 1986:182)

อำนาจรัฐเริ่มฟื้นตัวขึ้นมาเมื่อพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ยึดอำนาจและจัดตั้งรัฐบาลที่มีนโยบายผ่อนปรนมากขึ้นในปลายปี พ.ศ. 2520 รัฐบาลนี้ได้สร้างความชอบธรรมด้วยการคืนสิทธิเสรีภาพทางการเมืองส่วนใหญ่ให้แก่ประชาชน และดำเนินนโยบายให้อภัยโทษแก่นักศึกษาปัญญาชน และนักการเมืองที่หนีเข้าไปร่วมมือกับพรรคคอมมิวนิสต์ จนเป็นผลให้มีผู้ออกมาขอตัวเป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จดังกล่าวไม่ได้เกิดจากนโยบายนี้โดยลำพัง แต่ความขัดแย้งด้านความคิดระหว่างสมาชิกกระดับสูงของพรรคคอมมิวนิสต์กับเหล่าปัญญาชน และนักศึกษาที่เข้าร่วมกับพรรค ความแตกแยกในกลุ่มประเทศคอมมิวนิสต์หลังสงครามเวียดนามโดยเฉพาะระหว่างจีนและเขมรฝ่ายหนึ่งกับเวียดนามและลาวอีกฝ่ายหนึ่งรวมทั้งความสัมพันธ์อันตึงเครียดระหว่างไทยกับจีนที่พัฒนาขึ้นในระยะหลัง ๆ ต่างก็มีส่วนช่วยให้นโยบายนี้บรรลุได้เร็วยิ่งขึ้น (Girling, 1981 : 281-287) นโยบาย 66/23 ของรัฐบาลต่อมาซึ่งเน้นการเมืองนำหน้าการทหารในการกำจัดอิทธิพลและขุมกำลังของพรรคคอมมิวนิสต์ ก็ยิ่งทำให้รัฐสามารถทำลายองค์กรหลักที่ทำลายอำนาจรัฐได้อย่างถอนรากถอนโคน การคืนสิทธิเสรีภาพทางการเมืองให้แก่ประชาชนอีกครั้งหนึ่ง และการดำเนินนโยบายปราบปรามคอมมิวนิสต์



อย่างชาญฉลาดและได้ผลจึงทำให้ความชอบธรรมของรัฐบาลกลับมาเป็นที่ยอมรับและอำนาจรัฐเข้มแข็งขึ้นอย่างมาก

ค) การเปลี่ยนแปลงในด้านความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับกลไกของรัฐ โดยเหตุที่กลไกของรัฐทั้งสายทหารและพลเรือนเป็นฐาน หรือเครื่องมือสำคัญสำหรับรัฐบาลในการใช้อำนาจรัฐ ดังนั้นการยอมรับในอำนาจและการให้ความร่วมมือของบรรดากลไกของรัฐที่มีต่อรัฐบาลจึงมีบทบาทสำคัญยิ่งต่อความเป็นไปได้ของรัฐบาลในการกำหนด และนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุผล หรือแม้แต่ต่อความอยู่รอดของรัฐ ดังที่พบเห็นกันทั่วไปในกรณีของประเทศด้อยพัฒนา ซึ่งการยอมรับของกลไกรัฐฝ่ายทหารเป็นฐานค้ำจุนเสถียรภาพของรัฐบาลที่ขาดเสถียรภาพได้

นับแต่ปีพ.ศ. 2475 เป็นต้นมา รัฐบาลไทยที่ครองอำนาจได้ยาวนานเป็นรัฐบาลที่มีผู้นำเป็นทหารทั้งสิ้น ส่วนคณะรัฐมนตรีก็มาจากข้าราชการทั้งสายทหาร และสายพลเรือนเป็นส่วนใหญ่ จนเรียกได้ว่าเป็นรัฐข้าราชการ (Riggs, 1966) ดังนั้นรัฐบาลจึงมักจะไม่ค่อยมีปัญหาด้านการยอมรับจากกลไกของรัฐ ทั้งนี้เพราะรัฐบาลและกลไกรัฐมาจากคนกลุ่มเดียวกัน อย่างไรก็ตามอำนาจของรัฐบาลจะเข้มแข็งเพียงใดขึ้นอยู่กับการคุมกำลังในกองทัพ การรู้จักประสานประโยชน์ และแบ่งปันผลประโยชน์ให้แก่ข้าราชการโดยเฉพาะทหารในระดับสำคัญ (ดู Samudavanija, 1982 : 7-11) กรณีของรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม และจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ นับว่าเป็นตัวอย่างที่เห็นได้ชัดในโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาล กับกลไกของรัฐในสังคมไทย

การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในปีพ.ศ. 2516 ได้ก่อให้เกิดผลกระทบสำคัญต่อโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับกลไกรัฐฝ่ายทหาร ซึ่งเป็นฐานอำนาจหลักอยู่ 2 ด้าน-ในต้นแรก ผู้นำของรัฐบาลที่มาจากผู้นำฝ่ายทหารได้ถูกจำกัดออกไป โดยมีผู้นำพลเรือนที่ไม่มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับฝ่ายกองทัพเข้ามาแทนที่ ด้านที่สอง เอกภาพของทหารในกองทัพโดยเฉพาะกองทัพบกซึ่งเป็นกำลังหลักได้ขาดหายไป ทหารแตกแยกออกเป็นหลายกลุ่ม เพราะไม่มีผู้นำที่เข้มแข็งอย่างที่เคยมีมาในอดีต สภาพอย่างนี้ทำให้รัฐบาลไร้ฐานอำนาจและขาดเสถียรภาพอย่างมาก เนื่องจากรัฐบาลพลเรือนไม่ค่อยได้รับความร่วมมือ และการยอมรับจากกลไกรัฐทั้งทหารและพลเรือน นอกจากนั้นทหารที่แตกแยกกันเป็นกลุ่ม ๆ ต่าง ๆ ก็ต่อต้านขัดขวางการทำงานของรัฐบาลผ่านหน่วยงานที่ตนคุมอยู่โดยที่รัฐบาลไม่สามารถทำอะไรได้ เช่น กรณีกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) หรือบางทีก็อาจต่อต้านรัฐบาลมาโดยผ่านกลุ่มที่ตนเองหนุนหลัง อาทิ กลุ่มนวพลและกลุ่มกระหิงแดง เป็นต้น (Zimmerman, 1978 : 72-73)

การไม่ยอมรับอำนาจของรัฐบาล หรือแม้แต่การทำลายผู้นำรัฐบาลพลเรือนโดยกลไกของรัฐในช่วงหลังปีพ.ศ. 2516 ปรากฏชัดหลายครั้ง ตัวอย่างเช่น กรณีที่ตำรวจนครบาล และตำรวจจรจากจังหวัดลำพูนจำนวน 2,000 คน เกิดอภิปรายโจมตีรัฐบาล และบุกทำลายทรัพย์สินบ้านนายกรัฐมนตรี ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2518 หลังจากรัฐบาลสั่งการให้ปล่อยชาวนาและนักศึกษาในคดีบุกรุกเหมืองแม่เฒ่า จังหวัดลำพูน หรือกรณีพลเอกกฤษณ์ สีวะรา ผู้บัญชาการกองทัพบก พร้อมด้วยนายทหารชั้นผู้ใหญ่จำนวนหนึ่งเข้าพบ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ เพื่อแสดงความไม่พอใจ

นโยบายรัฐบาลที่ค่อนข้างไปทางสังคมนิยม และยื่นคำขาดให้นายกรัฐมนตรียุบสภา หรือไม่ก็ปล่อยให้ทหารยึดอำนาจ (Morell and Samudavanija, 1981 : 262) ในที่สุดการไม่ยอมรับอำนาจรัฐบาล และไม่ร่วมมือของกลไกรัฐกิจลงเอยด้วยการทำรัฐประหารโดยฝ่ายทหารในวันที่ 6 ตุลาคมปีถัดมา หลังจากที่รัฐบาล ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ไม่สามารถสั่งให้กลไกรัฐทั้งฝ่ายทหารและตำรวจจัดการกับกรณีการเดินทางกลับเข้าประเทศของจอมพลถนอม กิตติขจร ได้

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับกลไกของรัฐภายหลังการยึดอำนาจในปีพ.ศ. 2519 ไม่ดีขึ้นมากนัก เพราะฝ่ายทหารกลับไม่ยอมรับรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียรเท่าที่ควร ทั้งที่เป็นรัฐบาลที่ฝ่ายทหารจัดตั้งขึ้น ปัญหาดังกล่าวส่วนใหญ่เกิดจากความขัดแย้งด้านนโยบาย ซึ่งรัฐบาลนี้เน้นการต่อต้านคอมมิวนิสต์อย่างหัวชนฝา และมีลักษณะเผด็จการมากจนเกิดปฏิกิริยาต่อต้านในหมู่ประชาชน ทหารบางกลุ่มจึงพยายามโค่นล้มรัฐบาล กลุ่มแรกซึ่งมีพลเอกฉลาด ทิรัญศิริ เป็นผู้นำ พยายามยึดอำนาจในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2520 แต่ก็ล้มเหลว ต่อมาในเดือนตุลาคมปีเดียวกัน ทหารอีกกลุ่มหนึ่งซึ่งเคยหนุนหลังรัฐบาลนายธานินทร์ สามารถยึดอำนาจได้สำเร็จ

แม้ว่ารัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ จะเป็นรัฐบาลที่มีผู้นำมาจากทหารก็ตาม แต่พลเอกเกรียงศักดิ์ นายกรัฐมนตรีไม่เคยอยู่ในตำแหน่งที่คุมกำลังมาก่อน ฐานสนับสนุนในวงการทหารจึงค่อนข้างแคบ รัฐบาลจำเป็นต้องอิงอยู่กับทหารหลายกลุ่มซึ่งไม่ได้ยอมรับพลเอกเกรียงศักดิ์มากนัก (Morell and Samudavanija, 1981 : 278) อย่างไรก็ตามก็ดี กลุ่มหลักที่คอยค้ำจุนและสอดส่องการทำงานของรัฐบาลนี้เห็นจะได้แก่ กลุ่มยังเตอร์ก กลุ่มนายทหารระดับนายพัน ซึ่งส่วนใหญ่ควบคุมหน่วยรบทั้งในกรุงเทพฯ และ

ต่างจังหวัด กลไกรัฐกลุ่มนี้จึงมีอิทธิพลต่อความอยู่รอดของรัฐบาลมาก ในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2523 กลุ่มยังเตอร์กได้บีบบังคับให้รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ลาออก ด้วยความไม่พอใจต่อนโยบายขึ้นราคาน้ำมัน และรัฐมนตรีบางคนในคณะรัฐบาล (รณชัย, 2529 : 137-141, 154-155)

รัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ซึ่งขึ้นครองอำนาจต่อจากรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์นั้น มีฐานอำนาจที่แข็งแกร่งกว่ารัฐบาลในช่วงหลังปีพ.ศ. 2516 ทุกรัฐบาล ทั้งนี้ด้วยเหตุผลสำคัญ 2 ประการ คือ ประการแรก ผู้นำรัฐบาลเป็นผู้นำของกลไกรัฐฝ่ายทหารในเวลาเดียวกันโดยพลเอกเปรมเข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในขณะที่ยังอยู่ในตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบก รัฐบาลจึงอยู่ในฐานะที่สามารถควบคุมกลไกรัฐทั้งฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือนได้อย่างเต็มที่ ประการที่สอง ผู้นำรัฐบาลเป็นบุคคลที่ได้รับการยอมรับจากทหารหลายกลุ่ม โดยเฉพาะกลุ่มยังเตอร์กสนับสนุนพลเอกเปรมอย่างเต็มตัว ทั้งนี้ยังไม่ต้องกล่าวถึงการยอมรับจากกลไกรัฐสายพลเรือนและประชาชนในฐานะผู้นำที่ซื่อสัตย์ (รณชัย, 2529 : 159, Samudavanija, 1982 : 37) เพราะฉะนั้นรัฐบาลพลเอกเปรมในขณะที่เข้าสู่อำนาจในต้นปีพ.ศ. 2523 จึงมีเสถียรภาพสูงมาก ทั้งนี้ เพราะความแน่นแฟ้นของโครงสร้างความสัมพันธ์ที่มีอยู่ระหว่างรัฐบาลกับกลไกฝ่ายทหาร

ปัญหาเศรษฐกิจไทยในกระแสการเปลี่ยนแปลง

กระแสการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายในโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองระดับโลกและระดับสังคมไทยที่กล่าวมาแล้ว ได้ส่งผลกระทบทั้งทางบวกและ

ทางลบต่อสังคมไทย อย่างไรก็ตามก็ตีผลกระทบในทางลบในช่วงนี้ดูจะรุนแรงมากกว่าผลกระทบในทางบวก ทั้งนี้เพราะมันเป็นผลกระทบทางเศรษฐกิจที่มีแนวโน้มจะหนักหน่วงขึ้นเรื่อย ๆ โดยที่ในช่วงระหว่างปีพ.ศ. 2516 ถึง พ.ศ. 2523 ปัญหาเศรษฐกิจหลายด้านได้ก่อตัวขึ้น และขยายตัวออกไปอย่างรวดเร็วจนกลายเป็นปัญหาขั้นวิกฤต ซึ่งในที่สุดก็บีบคั้นให้รัฐบาลต้องปรับนโยบายเพื่อให้สามารถจัดการกับปัญหาได้ทันการณ์ ปัญหาเศรษฐกิจดังกล่าวมองเห็นได้ในหลายด้าน อาทิ

ก) การชłodตัวทางเศรษฐกิจ นับตั้งแต่ต้นคริสต์ทศวรรษ 1970 เป็นต้นมา การเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทย มีอาการชะงักงันเป็นช่วง ๆ ถึง 3 ช่วง อันสอดคล้องกับภาวะผันผวนของเศรษฐกิจโลกในระยะเดียวกัน จากตารางที่ 3.4 จะเห็นได้ว่า อัตราการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศรอบ 10 ปี ระหว่าง พ.ศ. 2511 ถึง 2523 ได้ตกต่ำอย่างเห็นได้ชัดอยู่ 3 ช่วง กล่าวคือ ช่วงแรกระหว่างปีพ.ศ. 2514-2515 ช่วงที่ 2 ในปีพ.ศ. 2517 และ 2518 และในช่วงที่สามเป็นระยะระหว่างปีพ.ศ. 2522-2523 ภาวะการชłodตัวทางเศรษฐกิจของไทยทั้ง 3 ช่วงดังกล่าว ดูเหมือนว่าจะเชื่อมโยงกับการถดถอยทางเศรษฐกิจของโลกทุนนิยมค่อนข้างชัด เพราะการชłodตัวในช่วงแรกตรงกับภาวะเศรษฐกิจตกต่ำที่เริ่มก่อตัวขึ้นในบรรดาประเทศมหาอำนาจตะวันตกในช่วงต้นทศวรรษ 1970 ขณะเดียวกันการชłodตัวของเศรษฐกิจไทยในช่วงที่ 2 และ 3 ก็เป็นระยะเวลาเดียวกับที่ระบบทุนนิยมโลกหดตัวอย่างรุนแรง (ดูตารางที่ 2.4 ประกอบ)

ตารางที่ 3.4

อัตราการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ และจากภาคการผลิต 6 อันดับแรก
พ.ศ. 2514-2523 (ร้อยละ)

	2514	2515	2516	2517	2518	2519	2520	2521	2522	2523
ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศไทย	4.96	4.07	9.86	4.35	4.85	9.37	9.99	10.44	5.31	4.78
- อุตสาหกรรม	11.07	13.24	15.74	6.18	5.80	15.32	14.30	8.73	8.27	2.88
- เกษตรกรรม	4.30	-1.70	9.44	2.91	4.37	6.04	2.30	12.46	-1.83	1.72
- การค้าส่งและปลีก	-0.30	2.69	13.36	6.19	4.47	8.66	10.79	8.63	2.60	8.33
- การบริการ	5.84	8.07	6.39	3.33	8.37	5.83	11.13	12.29	11.02	3.75
- การขนส่งและคมนาคม	2.12	4.34	8.89	6.59	0.11	6.11	10.59	7.62	14.09	11.78
- การบริหารงานรัฐป้องกันประเทศ	6.48	7.33	9.01	2.23	10.38	9.28	10.17	5.15	15.10	9.29

ที่มา : ข้อมูลเบื้องต้นจากสำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2532)

อย่างไรก็ดี แม้ว่ารูปแบบของการชลดตัวของเศรษฐกิจไทยจะเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับภาวะการถดถอยของเศรษฐกิจโลกทุนนิยม แต่อัตราการเติบโตของระบบเศรษฐกิจไทยก็หาได้ตกต่ำอย่างมากเหมือนกับกรณีของประเทศพัฒนาแล้วทั้งหลายที่ระบบเศรษฐกิจไทยผูกติดอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระหว่างปีพ.ศ. 2516-2517 ในช่วงนั้นอัตราการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจทุนนิยมที่พัฒนาแล้วเท่ากับร้อยละ 0.8 และ -0.3 ตามลำดับ ในกรณีนี้ น่าจะเป็นเพราะในช่วงที่เศรษฐกิจโลกหดตัวอย่างมากนั้น ภาคการผลิตบางภาคของไทยได้ขยายตัวออกหรือไม่ได้ชลดตัวลงมาก จึงทำให้อัตราการเติบโตของเศรษฐกิจไทยไม่ลดต่ำมากอย่างที่ น่าจะเป็น ในตารางที่ 3.4 เราจะเห็นได้ว่าในปี พ.ศ. 2517 นั้น ขณะที่ทุกภาคการผลิตมีอัตราการเติบโตลดลงอย่างมาก แต่ภาคอุตสาหกรรม ภาคการค้าส่งและปลีก รวมทั้งภาคการขนส่งและคมนาคมก็ยังมีอัตราการขยายตัวโดยเปรียบเทียบดีกว่า สิ่งที่น่าสังเกตก็คือ การขยายตัวของการบริหารงานรัฐและการป้องกันประเทศของไทยนั้นมีอัตราเติบโตที่สูงมากเกือบโดยตลอดหากจะมีข้อยกเว้นก็เฉพาะปีพ.ศ. 2517 และ พ.ศ. 2521 เท่านั้น อัตราเติบโตที่ลดลงดังกล่าวน่าจะเกิดจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในเดือนตุลาคม ปีพ.ศ. 2516 และ 2520 ตามลำดับ โดยทั่วไปเราอาจจะกล่าวได้ว่าการขยายตัวของภาครัฐบาลนี้เอง เป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งที่ทำให้อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจของไทยไม่ตกต่ำมากนักในช่วงที่เศรษฐกิจโลกถดถอยอย่างรุนแรง และขยายตัวค่อนข้างสูงในช่วงที่เศรษฐกิจโลกฟื้นตัว (ดู World Bank, 1984 : 1) โดยเฉพาะปีพ.ศ. 2518, 2520, 2522, และ 2523

ยกเว้นภาคการขนส่งและคมนาคม และภาครัฐบาลแล้ว ทุกภาคการ

ผลิตมีอัตราการขยายตัวค่อนข้างสอดคล้องกับสภาพวัฏจักรทางเศรษฐกิจของระบบทุนนิยมโลก ทั้งนี้เพราะภาคการผลิตเหล่านี้มีลักษณะที่เชื่อมโยงกับความผันผวนของเศรษฐกิจโลกอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคอุตสาหกรรม ภาคการค้าปลีกและส่ง และภาคบริการ ส่วนภาคเกษตรกรรมนั้นการผลิตส่วนหนึ่งถูกกำหนดโดยสภาพดินฟ้าอากาศ จึงมีอัตราการขยายตัวและหดตัวในบางปีไม่เป็นไปตามภาวะเศรษฐกิจโลก แต่ถึงกระนั้นก็ตาม เป็นที่เห็นได้ชัดว่าทุกภาคการผลิตดังกล่าวเผชิญกับการหดตัวอย่างรุนแรงหลายครั้งในช่วงหนึ่งทศวรรษ ระหว่างปีพ.ศ. 2514-2523

ข) การขาดดุลการชำระเงิน แม้ว่าประเทศไทยจะขาดดุลการค้ามาโดยตลอด แต่ไม่เคยประสบปัญหาการขาดดุลการชำระเงินอย่างรุนแรง ทั้งนี้เพราะดุลบริการและดุลบริจาคมอยู่ในภาวะเกินดุลค่อนข้างมากโดยต่อเนื่องอย่างไรก็ดี โดยผลจากราคาของน้ำมันเชื้อเพลิง สินค้าทุน วัตถุดิบ รวมทั้งสินค้านำเข้ากลางอื่น ๆ ที่ถีบตัวสูงลิ่วในช่วงวิกฤตการณ์ของเศรษฐกิจโลกทั้ง 2 ช่วงประเทศไทยได้ขาดดุลการค้ามากขึ้น ในขณะที่ดุลบริการและดุลบริจาคมซึ่งเคยเป็นแหล่งชดเชยที่สำคัญเกินดุลน้อยลงเรื่อย ๆ ภาวะการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดอันเป็นตัวชี้สำคัญของดุลการชำระเงินจึงเพิ่มสูงขึ้นเป็นเงาตามตัว ตารางที่ 3.5 ชี้ให้เห็นว่า การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดของประเทศไทยเพิ่มสูงขึ้นอย่างเห็นได้ชัดในปีพ.ศ. 2518 และนับจากนี้เป็นต้นมา แม้การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดจะลดลงบ้างเล็กน้อยในบางปี แต่ก็ไม่ลดลงจนมีอัตราส่วนต่ำกว่าร้อยละ 1 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศอย่างที่เคยปรากฏอยู่ในช่วงปีพ.ศ. 2515-2517 อีกต่อไป ภาวะการขาดดุลการชำระเงินได้ถีบตัวสูงเป็นประวัติการณ์ในปีพ.ศ. 2522 และ 2523 โดยการขาดดุลบัญชีเดิน

สะพัดเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 7 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ นั้นเป็นเพราะ
 ในระยะนี้ประเทศไทยขาดดุลการค้ามากกว่าปกติ ขณะเดียวกันดุลบริการก็
 เกินดุลน้อยลงมาก มีหน้าซ้ำในปีพ.ศ. 2522 ดุลบริจาควิ่งลดลงต่ำอยู่แล้วก็
 เกิดขาดดุลเข้าไปอีก

ตารางที่ 3.5

อัตราส่วนของดุลบัญชีเดินสะพัดต่อผลิตภัณฑ์รวมในประเทศ
 พ.ศ. 2514 - 2533 (ร้อยละ)

ปี	ดุลการค้า	ดุลบริการ	ดุลบริจาคว	ดุลบัญชีเดินสะพัด
2514	-6.99	3.75	0.63	-2.61
2515	-5.48	4.06	0.50	-0.92
2516	-5.02	3.18	1.38	-0.46
2517	-5.07	2.97	1.87	-0.24
2518	-6.75	2.06	0.55	-4.14
2519	-3.28	0.49	0.14	-2.66
2520	-6.51	0.61	0.20	-5.70
2521	-5.98	0.90	0.17	-4.91
2522	-8.46	0.58	-0.22	-7.66
2523	-8.46	0.74	0.62	-7.10

ที่มา : ข้อมูลเบื้องต้นจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2519, 2524)

นอกจากปัญหาราคาสินค้าเข้าเพิ่มสูง และราคาสินค้าออกด้านการเกษตรลดต่ำลง ซึ่งประเทศโลกที่สามส่วนใหญ่ต่างก็ประสบในระยะถดถอยทางเศรษฐกิจของโลกทุนนิยมแล้ว การขาดดุลการชำระเงินของไทย ส่วนหนึ่งเกิดจากเงินโอนและเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศได้ลดต่ำลงอย่างเห็นได้ชัดตั้งแต่ปีพ.ศ. 2518 เป็นต้นมา ทั้งนี้ส่วนใหญ่เป็นผลกระทบจากการถอนตัวของสหรัฐฯ ออกจากอินโดจีนนั่นเอง (นิตยา, 2527 : 21 ; Bangkok Bank, 1978 : 27) ในอีกด้านหนึ่งปัญหาการขาดดุลการชำระเงินรุนแรงมากขึ้นยังมาจากนโยบายการเงินของรัฐอีกด้วย ค่าเงินบาทในระยะนั้นสูงเกินความเป็นจริง และในเวลาเดียวกันอัตราดอกเบี้ยก่อนปีพ.ศ. 2522 ก็ต่ำมาก เงินตราต่างประเทศจึงไหลออกอย่างรวดเร็ว (Ichimura, 1986 : 29 ; เจษฎา, 2528 : 139)

ความต้องการสินค้าประเภททุน และวัตถุดิบมากขึ้นอันเป็นตัวผลักดันให้เกิดปัญหาดุลการค้าอย่างเรื้อรังนั้น แยกไม่ออกจากการขยายตัวของอุตสาหกรรมในประเทศไทย และลักษณะการพัฒนาทุนนิยมที่พึ่งพิงศูนย์กลางการเติบโตของภาคอุตสาหกรรมจนกลายเป็นภาคการผลิตหลักของระบบเศรษฐกิจไทย ทำให้อุปสงค์ต่อเทคโนโลยี วัตถุดิบ และสินค้าที่เกี่ยวข้องเพิ่มสูงขึ้นตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ แม้ว่าในระยะหลัง ๆ นโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศไทยจะเริ่มเปลี่ยนจากการทดแทนการนำเข้ามาเป็นส่งเสริมการส่งออกมากขึ้นก็ตาม แต่ก็หาได้ทำให้ปัญหาดุลการค้าและดุลการชำระเงินลดลงได้แต่อย่างใด ในทางตรงกันข้ามกลับเพิ่มสูงขึ้นจนน่าวิตกดังจะเห็นได้ตั้งแต่ปีพ.ศ. 2522

ค) ปัญหาเงินเพื่อ ประเทศไทยไม่เคยมีปัญหาด้านเสถียรภาพราคาหรือเงินเฟ้ออย่างรุนแรงมาเป็นเวลานาน แต่นับจากปีพ.ศ. 2515 เป็นต้นมาประเทศไทยเริ่มมีอัตราเงินเฟ้อเกินร้อยละ 4 ขึ้นไป และบางปีก็เพิ่มขึ้นเป็นเลขหลักสิบเลยทีเดียว หากพิจารณาจากค่าเฉลี่ยดัชนีราคาผู้บริโภคในตารางที่ 3.6 เราจะเห็นได้ชัดเจนว่า จากปีพ.ศ. 2516 ถึงปีพ.ศ. 2523 อัตราเงินเฟ้อของประเทศไทยไม่เคยลดต่ำกว่าร้อยละ 4 ในบางช่วง คือ ปีพ.ศ. 2516, 2517 และ พ.ศ. 2523 เงินเฟ้อกลับเพิ่มสูงเป็นร้อยละ 15.5 ร้อยละ 24.3 และร้อยละ 19.7 ตามลำดับ

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาในแง่ที่มาของอัตราเงินเฟ้อที่สูงลิ่วใน 2 ช่วง คือ ช่วงพ.ศ. 2516-2517 และช่วงปีพ.ศ. 2523 จะพบว่ามีความแตกต่างกันอยู่ อัตราเงินเฟ้อที่สูงถึงร้อยละ 15.5 และร้อยละ 24.3 ในช่วงแรกนั้น เกิดจากการเพิ่มขึ้นของราคาสินค้าหมวดอาหารเป็นส่วนใหญ่ ดังจะเห็นได้ในตารางที่ 3.6 ว่าดัชนีหมวดอาหารได้เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 20.3 ใน พ.ศ. 2516 และร้อยละ 29.2 ในปีพ.ศ. 2517 ขณะที่ดัชนีสินค้าอื่น ๆ ในปีเดียวกันเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 9.8 และ 17.8 ตามลำดับเท่านั้น ในทางตรงกันข้ามอัตราเงินเฟ้อสูงลิ่วในปีพ.ศ. 2523 เป็นผลกระทบมาจากการเพิ่มราคาสินค้าทั้งประเภทอาหาร และสินค้าอื่น ๆ พร้อม ๆ กัน

ความแตกต่างดังกล่าวนี้พอจะอธิบายได้ว่าในช่วงระหว่างปีพ.ศ. 2516-2517 ประเทศไทยเพิ่งเผชิญกับภาวะฝนแล้ง ซึ่งทำให้ผลผลิตทางการเกษตรลดลงประกอบกับการเร่งส่งออกข้าวมากขึ้น เพื่อแก้ปัญหาดุลการค้าและดุลการชำระเงิน ราคาสินค้าประเภทอาหารจึงสูงขึ้นอย่างมาก (รังสรรค์,

2523 : 4) ขณะเดียวกันผลกระทบจากราคาน้ำมัน และภาวะเศรษฐกิจถดถอยในโลกทุนนิยมที่มีต่อประเทศไทยยังไม่รุนแรงแต่อย่างใด ส่วนในระยะหลังผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจโลก และสินค้าชั้นกลางอื่น ๆ ก็ถีบตัวขึ้นตามมา ดังนั้น ราคาสินค้าสำหรับผู้บริโภคทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นหมวดอาหารหรือหมวดอื่น ๆ ต่างได้รับผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจโลกพอ ๆ กัน อัตราเงินเฟ้อของสินค้าหมวดอาหารและหมวดอื่น ๆ จึงเพิ่มสูงในอัตราไล่เลี่ยกัน ดังจะเห็นได้ในปี พ.ศ. 2522 และปีพ.ศ. 2523



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 3.6

ค่าเฉลี่ยดัชนีราคาผู้บริโภคสำหรับประเทศไทย พ.ศ. 2514-2523

(พ.ศ. 2519 = 100)

ปี	ดัชนีรวม		ดัชนีหมวดอาหาร		อื่นๆ	
	ดัชนี	การเปลี่ยนแปลง (ร้อยละ)	ดัชนี	การเปลี่ยนแปลง (ร้อยละ)	ดัชนี	การเปลี่ยนแปลง (ร้อยละ)
2514	60.5	+0.4	54.7	-1.9	68.8	+3.2
2515	63.5	+4.9	58.6	-7.1	70.4	+2.3
2516	73.4	+15.5	70.5	+20.3	77.3	+9.8
2517	91.2	+24.3	91.1	+29.2	91.1	+17.8
2518	96.0	+5.3	95.8	+5.2	96.2	+5.6
2519	100.0	+4.2	100.0	+4.4	100.0	+4.0
2520	107.6	+7.6	109.4	+9.4	104.9	+4.9
2521	116.1	+7.9	119.1	+8.9	112.0	+6.8
2522	127.6	+9.9	129.9	+9.1	123.8	+10.5
2523	152.7	+19.7	155.4	+19.6	148.3	+19.8

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย (2524-ข)

หมายเหตุ : * น้ำหนักดัชนีเท่ากับร้อยละ 43.68 ของดัชนีรวม

** น้ำหนักดัชนีเท่ากับร้อยละ 56.32 ของดัชนีรวม

ง) ปัญหาหนี้ต่างประเทศ ปัญหาอีกด้านหนึ่งที่ก่อตัวขึ้นในระยะเดียวกันคือปัญหาหนี้ต่างประเทศของภาครัฐบาลอันเกิดการกู้ของทั้งรัฐบาลและรัฐวิสาหกิจ แม้ว่าเงินกู้ต่างประเทศได้มีบทบาทอย่างมากต่อระบบเศรษฐกิจไทยมาตั้งแต่ประเทศไทยเริ่มใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับแรกในปี พ.ศ. 2504 ก็ตาม แต่รัฐบาลไทยก็ไม่เคยมีปัญหาหนี้ต่างประเทศอย่างรุนแรงไม่ว่าจะเป็นปัญหาจากปริมาณยอดหนี้คงค้างหรือภาระหนี้ (ปราณี และดิเรก, 2528 : 28-30) อย่างไรก็ตาม ปัญหาหนี้ต่างประเทศเริ่มกลายเป็นปัญหาใหญ่ด้านการคลังของรัฐอีกปัญหาหนึ่ง จากตารางที่ 3.7 จะเห็นได้ว่ายอดหนี้คงค้างของภาครัฐบาลหลังปีพ.ศ. 2520 เพิ่มขึ้นอย่างมากไม่ว่าจะคิดเป็นสัดส่วนของรายได้จากการส่งออกสินค้าและบริการ หรือสัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ ในปีพ.ศ. 2523 ยอดหนี้คงค้างมีปริมาณสูงถึงร้อยละ 51.65 ของรายได้จากการส่งออก หรือร้อยละ 12.63 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ นับว่าเพิ่มสูงมากกว่าอัตราปกติที่พบในช่วงก่อนหน้านั้น นั่นคือระหว่างปีพ.ศ. 2514-2519 ยอดหนี้คงค้างภาครัฐบาลมีสัดส่วนที่ต่ำกว่าร้อยละ 30 ของรายได้จากการส่งออกสินค้าและบริการ หรือร้อยละ 5 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ

ในกรณีของภาระหนี้ต่างประเทศซึ่งรัฐบาลต้องแบกรับก็เป็นไปในทำนองเดียวกัน ก่อนปีพ.ศ. 2521 ภาครัฐบาลจ่ายเงินชำระหนี้ต่างประเทศไม่เกินร้อยละ 4 ของรายได้จากการส่งออกสินค้าและบริการ ครั้นถึงปีพ.ศ. 2523 ภาระหนี้ของภาครัฐบาลกลับพุ่งขึ้นเป็นร้อยละ 5.67 ผลกระทบที่ตามมาก็คือเงินสำรองต่างประเทศของรัฐบาลก็ลดลงตามลงไปอย่างมาก ในปีพ.ศ. 2514 สัดส่วนของเงินสำรองต่างประเทศต่อมูลค่าของการนำเข้าสินค้า

และบริการคิดเป็นร้อยละ 60 แต่พอถึงปีพ.ศ. 2523 กลับลดเหลือประมาณ
ครึ่งหนึ่ง คือ ร้อยละ 31.31 เท่านั้น ปัญหาของการชำระหนี้ต่างประเทศ
ของภาครัฐบาลจึงกลายเป็นปัญหาหนักอย่างเห็นได้ชัด



สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 3.7

หนี้ต่างประเทศ ภาระหนี้ และเงินสำรองระหว่างประเทศภาครัฐบาล พ.ศ. 2514-2523 (ร้อยละ)

	2514	2515	2516	2517	2518	2519	2520	2521	2522	2523
หนี้ต่างประเทศ (ยอดหนี้คงค้าง)										
- คิดเป็นร้อยละของการส่งออก สินค้าและบริการ	27.74	27.37	22.22	17.53	22.38	23.69	28.59	37.52	43.95	51.65
- คิดเป็นร้อยละของผลิตภัณฑ์ มวลรวมประชาชาติ	4.44	5.00	4.15	3.78	4.11	4.80	5.72	7.52	10.03	12.63
ภาระหนี้										
- คิดเป็นร้อยละของการส่งออก สินค้าและบริการ	3.55	3.06	2.76	2.10	2.88	2.54	3.12	4.23	4.72	5.67
- คิดเป็นร้อยละของผลิตภัณฑ์ มวลรวมประชาชาติ	0.57	0.56	0.52	0.45	0.53	0.52	0.62	0.85	1.08	1.39
เงินสำรองระหว่างประเทศ										
- คิดเป็นร้อยละของมูลค่าการ นำเข้าสินค้าและบริการ	60.78	64.51	58.18	55.57	50.95	48.12	37.40	44.25	39.02	31.31

ที่มา : ข้อมูลเบื้องต้นจาก ธนาคารแห่งประเทศไทย (2515-2524) และคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2532)

ปัญหานี้และภาระหนี้ต่างประเทศดังกล่าว กล่าวได้ว่าได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงภายในโครงสร้างระบบเศรษฐกิจการเมืองทั้งระดับโลกและระดับประเทศ วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจของระบบทุนนิยมโลก ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาดุลการค้าและดุลการชำระเงิน ก็ส่งผลให้เกิดปัญหานี้ต่างประเทศตามมา เพราะประเทศในเอเชียหลายประเทศรวมทั้งประเทศไทยหันมากู้เงินต่างประเทศเพิ่มมากขึ้น เพื่อแก้ไขปัญหาดุลการชำระเงิน (Naya et al., 1984 : 13) ในอีกด้านหนึ่ง ปัญหานี้ต่างประเทศ และปัญหาดุลการชำระเงินของไทยส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการช่วยเหลือทางทหารและเศรษฐกิจที่เคยได้รับจากสหรัฐฯ ลดลงอย่างมากมาย รัฐบาลไทยจึงกู้เงินต่างประเทศมาชดเชยส่วนที่เคยได้รับ นอกจากนั้นปัญหานี้ต่างประเทศที่รุนแรงขึ้นในระยะหลัง ๆ บางส่วนเกิดจากผลกระทบของพระราชบัญญัติเงินกู้ป้องกันประเทศ พ.ศ. 2519 ซึ่งฝ่ายทหารกดดันให้รัฐบาลออกมา เพื่อให้ทหารมีโอกาสกู้เงินมาใช้ในการป้องกันประเทศ ทั้งนี้ในครั้งแรกได้กำหนดให้รัฐบาลกู้เงินมาเพื่อใช้ในการพัฒนากองทัพเป็นเงินจำนวน 20,000 ล้านบาท (เกริกเกียรติ, 2530 : 39) แรงกดดันจากฝ่ายทหารในกรณีนี้เป็นปฏิกริยาที่เชื่อมโยงอย่างชัดเจนกับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในอินโดจีน และทำที่คุกคามของบรรดารัฐบาลคอมมิวนิสต์ในประเทศเหล่านั้น ตลอดจนบทบาทของพรรคคอมมิวนิสต์ภายในประเทศไทยที่ขยายตัวออกไปอย่างกว้างขวางในระยะนั้น

จ) ปัญหาการลงทุนจากต่างประเทศในทำนองเดียวกับประเทศทุนนิยมรอบนอกทั้งหลาย ประเทศไทยต้องพึ่งพาทุนจากต่างประเทศอย่างมากในการพัฒนาเศรษฐกิจ ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงของจำนวนเงินทุนจาก

ต่างประเทศจึงมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจไทยอย่างชัดเจน หลังจากที่เกิดวิกฤตการณ์ด้านเศรษฐกิจ และการถดถอยของศูนย์อำนาจในโลกลงทุนนิยม การลงทุนของต่างชาติในประเทศไทยเริ่มมีความไม่แน่นอนมากขึ้น หึ่งที่ก่อนหน้านี้จำนวนเงินทุนจากต่างประเทศเพิ่มขึ้นมาโดยตลอด

จากตารางที่ 3.8 จะเห็นได้ชัดว่า นับจากปีพ.ศ. 2514-2517 นั้น เงินทุนไหลเข้าสู่จากต่างประเทศเพิ่มขึ้นทุกปีจาก 808.4 ล้านบาท ในปีพ.ศ. 2514 เป็น 3,836.3 ล้านบาท ในปีพ.ศ. 2517 แต่หลังจากนั้น เงินทุนไหลเข้าสู่ได้ลดลงอย่างมากเหลือเพียงประมาณหนึ่งพันล้านกว่าบาท แม้ว่าเงินลงทุนจากต่างประเทศสุทธิจะขยับตัวเพิ่มขึ้นมาบางในปีพ.ศ. 2520 และ ปีพ.ศ. 2523 แต่ก็ยังต่ำกว่าปีพ.ศ. 2517 ในช่วงระหว่างปีพ.ศ. 2521-2522 นับว่าประเทศไทยมีเงินทุนไหลเข้าสู่สุทธิต่ำที่สุด ทั้งนี้เพราะเงินทุนไหลออกมากขณะที่เงินทุนไหลเข้านั้นเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อย โดยปริมาณเงินทุนไหลออกได้เพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัด นับแต่ปีพ.ศ. 2518 เป็นต้นมา

สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 3.8

การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ พ.ศ. 2514-2523

(ล้านบาท)

ปี	เงินทุนไหลเข้า	เงินทุนไหลออก	เงินทุนไหลเข้าสุทธิ
2514	1027.8	219.4	808.4
2515	1553.9	126.8	1427.1
2516	2172.0	567.1	1604.9
2517	4683.3	847.0	3836.3
2518	3391.4	1646.6	1744.8
2519	3063.9	1449.8	1614.1
2520	4286.0	2122.2	2163.8
2521	6364.9	5354.1	1010.8
2522	5999.5	4951.8	1047.7
2523	9259.0	5443.0	3816.0

ที่มา : จุฬาทิปพ์ (2532 : 61)

การเปลี่ยนแปลงการลงทุนจากต่างประเทศดังกล่าวข้างต้น สอดคล้องกับรูปแบบของการเปลี่ยนแปลงภายในโครงสร้างเศรษฐกิจการเมือง ทั้งในและนอกประเทศอย่างค่อนข้างชัด ในระดับระหว่างประเทศนั้น ผลกระทบจากภาวะถดถอยทางเศรษฐกิจของโลกทุนนิยม และการถอนตัวของสหรัฐฯ ออกจากภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทำให้นักลงทุนจากประเทศศูนย์กลางทุนนิยมลดการลงทุนลง และในขณะเดียวกันก็นำทุนในรูปแบบกำไร ค่าสิทธิบัตร และอื่นๆ กลับประเทศมากขึ้น แทนที่จะลงทุนเข้าใน

ประเทศไทย นอกจากนั้นการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในประเทไทย นับแต่ปีพ.ศ. 2517 เป็นต้นมา ไม่ว่าจะเป็นการประท้วงของกลุ่มต่าง ๆ การเผชิญหน้าระหว่างฝ่ายซ้ายและฝ่ายขวา ระหว่างปีพ.ศ. 2517-2519 การสังหารหมู่ นักศึกษาในการยึดอำนาจ เมื่อปลายปีพ.ศ. 2519 การยึดอำนาจในปีพ.ศ. 2519 หรือการยึดอำนาจในปีถัดมา รวมทั้งการคุกคามของผู้ก่อการร้ายที่เพิ่มสูงขึ้นก็ได้สร้างบรรยากาศที่ไม่จูงใจให้มีการลงทุนจากต่างประเทศอีกด้วย บริษัทใหญ่บางบริษัท เช่น เจเนอรัล มอเตอร์ส ถึงกับเลิกลงทุนในประเทศไทย ขณะที่คานาโมบริษัทที่ประกอบกิจการทอผ้าจากญี่ปุ่น ก็ตัดสินใจขายหุ้นของสองบริษัทในเครือให้แก่ขายทุนท้องถิ่น (Suehiro, 1985 : 5-14) ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะพยายามจูงใจนายทุนต่างชาติให้มาลงทุนด้วยการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนในปีพ.ศ. 2519 ให้เน้นอุตสาหกรรมส่งออกมากขึ้นก็ตาม แต่ก็ไม่ได้ช่วยให้สถานการณ์การลงทุนจากต่างประเทศดีขึ้นแต่อย่างใด การลงทุนจากต่างประเทศเพิ่งกระเดื่องขึ้นมาบ้างในปีพ.ศ. 2523 เมื่อสถานการณ์ทางการเมืองของไทยเริ่มมีเสถียรภาพมากขึ้น และรัฐบาลพลเอกเปรมซึ่งขึ้นครองอำนาจในคอนต้นปี ได้ให้ความสำคัญอย่างมากกับการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและส่งเสริมการลงทุน

๑) ปัญหาการว่างงาน ปัญหาที่ต่อเนื่องจากปัญหาการลงทุนก็คือ ปัญหาการว่างงาน อัตราการว่างงานในประเทศไทยได้เพิ่มสูงขึ้นอย่างเห็นได้ชัด นับตั้งแต่ปีพ.ศ. 2519 ตารางที่ 3.9 ชี้ให้เห็นว่า อัตราการว่างงานในประเทศไทยได้เพิ่มขึ้นเป็นเท่าตัวจากร้อยละ 0.40 ในปีพ.ศ. 2518 เป็นร้อยละ 0.83 ในปี พ.ศ. 2519 อัตราการว่างงานได้ลดลงเล็กน้อยใน 2

ปีถัดมา และมาเพิ่มสูงขึ้นอีกในปีพ.ศ. 2522 และ 2523 โดยเพิ่มเป็นร้อยละ 0.90 ในปีหลังสุด

ตารางที่ 3.9

อัตราการว่างงาน พ.ศ. 2517-2523

หน่วย: ร้อยละ

	2517	2518	2519	2520	2521	2522	2523
ทั่วประเทศ	0.42	0.40	0.83	0.82	0.72	0.89	0.90
กรุงเทพมหานคร	1.36	1.23	1.73	2.30	2.64	3.34	3.46
ภาคกลาง	0.44	0.36	0.77	1.09	1.00	1.02	1.12
ภาคเหนือ	0.11	0.20	0.47	0.49	0.44	0.44	0.44
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	0.38	0.27	0.96	0.50	0.23	0.48	.35
ภาคใต้	0.43	0.75	0.61	0.75	0.59	0.66	0.75
						หน่วย : พันคน	
กำลังแรงงาน							
ทั่วประเทศ	17,232	18,255	18,565	20,476	21,895	21,420	22,728
ผู้มีงานทำทั้งหมด	17,159	18,182	18,411	20,308	21,738	21,229	22,523
ผู้ว่างงาน	72	74	155	169	157	190	204

ที่มา : กองศึกษาภาวะเศรษฐกิจและเผยแพร่การพัฒนา (2521, 2523)

อย่างไรก็ดี อัตราการว่างงานในแต่ละภูมิภาคมีความรุนแรงมากน้อยต่างกัน ภูมิภาคที่มีการพัฒนาสูงหรือมีระดับของความเป็นเมืองสูง อัตราการว่างงานมักจะสูงตามไปด้วย เราจะเห็นได้ว่า อัตราการว่างงานใน

กรุงเทพฯ และภาคกลางสูงกว่าภาคอื่น ๆ มาก ภาคเหนือ ภาคตะวันออก เชียงเหนือ และภาคใต้ ระหว่างปีพ.ศ. 2517-2523 ไม่เคยมีอัตราว่างงาน สูงถึงร้อยละ 1 เลย ขณะที่กรุงเทพฯ มีอัตราการว่างงานเกินร้อยละ 1 มา โดยตลอดและภาคกลางเริ่มมีอัตราการว่างงานเกินร้อยละ 1 ตั้งแต่ปีพ.ศ. 2520 ในกรณีของกรุงเทพฯ นั้น หลังจากปีพ.ศ. 2519 แล้ว อัตราว่างงานเพิ่มขึ้นเกินร้อยละ 2 และขึ้นถึงร้อยละ 3 ในปีพ.ศ. 2522 สาเหตุของ อัตราการว่างงานในกรุงเทพฯ สูงมากนั้น น่าจะเกิดจากการมีงานทำของผู้คน ในกรุงเทพฯ ซึ่งเป็นสังคมเมืองผูกติดอยู่กับกิจกรรมการค้า และการผลิต แบบทุนนิยมมากกว่าภูมิภาคอื่น ๆ เมื่อการลงทุนลดน้อยลงโดยผลจากภาวะ เศรษฐกิจตกต่ำ และปัญหาแรงงานรวมทั้งปัญหาการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง อัตราการว่างงานในกรุงเทพฯ อันเป็นศูนย์กลางทุกด้านก็เพิ่มสูงขึ้น สำหรับในชนบทนั้นอัตราการว่างงานมักจะเป็นผลจากปัญหาในภาคการเกษตร ซึ่งเป็นแหล่งจ้างงานหลักในอดีตที่เกิดภัยธรรมชาติ เช่น ฝนแล้ง น้ำท่วม ฯลฯ อัตราการว่างงานในชนบทก็จะเพิ่มสูงขึ้นตามมา

นอกจากมีส่วนโดยตรงในการสร้างปัญหาเศรษฐกิจที่กล่าวมาแล้ว ความถดถอยด้านเศรษฐกิจและการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างทางการเมือง ซึ่งเกิดขึ้นในช่วงที่ศึกษา นี้ ยังทำให้สภาพของปัญหาที่เกิดจากแนวทางการ พัฒนาแบบทุนนิยมอันเป็นปัญหาที่มีอยู่แล้วในสังคมไทยกลายเป็นประเด็น ปัญหาสำคัญขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาความยากจนและปัญหาการกระจาย รายได้ ทั้งนี้เพราะความถดถอยทางเศรษฐกิจทำให้ขนาดของชนมทดตัวลง และการแย่งชิงระหว่างกลุ่มคนรุนแรงขึ้น ในขณะที่การเปลี่ยนแปลงทาง การเมืองบ่อยครั้งทำให้การดำเนินการแก้ไขปัญหอย่างจริงจังไม่อาจจะทำได้

แม้สัดส่วนความยากจนในสังคมไทยโดยพิจารณาจากระดับรายได้จะมีแนวโน้มลดลงบ้าง กล่าวคือ ลดลงจากร้อยละ 39 ของประชากรทั้งหมดในช่วงปี พ.ศ. 2511/2512 เป็นร้อยละ 31 ในช่วงปีพ.ศ. 2518/2519 แต่ในแง่จำนวนคนแล้ว ความยากจนลดลงเพียงเล็กน้อยเท่านั้น เพราะในช่วงปีพ.ศ. 2511/2512 จำนวนประชากรที่อยู่ในระดับยากจนมีอยู่ 13.7 ล้านคน ครึ่งถึงช่วงปีพ.ศ. 2518/2519 จำนวนลดลงเป็น 13.3 ล้านคน (เกริกเกียรติ, 2528 : 62) ส่วนในด้านการกระจายรายได้กลับพบว่าสถานการณ์หาได้ดีขึ้นไม่ ค่าสัมประสิทธิ์จีนิของการกระจายรายได้ทั่วประเทศได้เพิ่มสูงขึ้นจาก 0.429 ในช่วงปีพ.ศ. 2511/2512 เป็น 0.451 ในช่วงปีพ.ศ. 2518/2519 (เมธี, 2529 : 5-27) หากพิจารณาจากภาคการผลิตแล้ว ปัญหานี้จะรุนแรงขึ้น เพราะภาคเกษตรกรรมอันเป็นแหล่งทำกินของคนส่วนใหญ่ขยายตัวช้า ขณะที่ภาคต่างประเทศในภาคเกษตรกรรมกับอุตสาหกรรม และในชนบทกับเมืองจึงเพิ่มมากขึ้น (เสนห์, 2526 : 11-14)

ทั้งหมดที่กล่าวมาแล้ว คือตัวอย่างของปัญหาเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น หรือทรุดหนักลงท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงอย่างรุนแรงภายในโครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมือง ทั้งระดับโลกและภายในสังคมไทยเอง ปัญหาเหล่านี้ไม่เพียงจะบีบคั้นให้รัฐดำเนินการแก้ไขโดยเร่งด่วนเท่านั้น แต่ยังทดสอบความสามารถและทำลายความชอบธรรมในการครอบอำนาจของรัฐบาลอีกด้วย ดังนั้น การปรับตัวในด้านมาตรการและนโยบายของรัฐจึงเป็นสิ่งที่ไม่น่าจะหลีกเลี่ยงไปได้

รูปแบบหลักของการเปลี่ยนแปลง

จากการสำรวจที่ผ่านมา หากจะประเมินรูปแบบการเปลี่ยนแปลงภายในระบบเศรษฐกิจการเมืองไทยกันอย่างกว้าง ๆ โดยเริ่มตั้งแต่ปลายปีพ.ศ. 2516 จนถึงปลายปีพ.ศ. 2523 เราก็คงจะมองเห็นได้ว่ารูปแบบของความผันแปรภายในโครงสร้างทางการเมืองและโครงสร้างทางเศรษฐกิจนั้น ดำเนินไปในทิศทางตรงกันข้ามกันอย่างเห็นได้ชัด

ในทางการเมือง ประเทศไทยเริ่มกลับเข้ามาสู่วิธีการปกครองแบบประชาธิปไตยอีกครั้งหนึ่งในปลายปีพ.ศ. 2516 หลังจากรัฐบาลทหารถูกขับไล่ออกจากอำนาจในเหตุการณ์วันที่ 14 ตุลาคม อย่างไรก็ตาม ภายใต้อำนาจของประเทศไทยในช่วงนั้นค่อนข้างจะไร้เสถียรภาพ เพราะในด้านหนึ่งรัฐบาลต้องพบกับปัญหาข้อเรียกร้องนานับประการจากประชาชนกลุ่มต่าง ๆ รวมทั้งปัญหาความขัดแย้งด้านความคิด และผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มเหล่านั้น ซึ่งก่อให้เกิดการใช้ความรุนแรงในหลายคราว ในอีกด้านหนึ่งรัฐบาลยังเผชิญแรงกดดันจากบรรดาอภิชนของรัฐ โดยเฉพาะกองทัพซึ่งเพิ่งสูญเสียอำนาจที่เคยผูกขาดมาเป็นเวลานาน แรงผลักดันทั้ง 2 ด้านโดยทั่วไปก็มักจะดำเนินไปในทิศทางตรงกันข้าม อำนาจรัฐจึงถูกกระแสนบีบคั้นทั้ง 2 ฝ่ายกระหน่ำเข้ามาจนทำอะไรไม่ได้ ระบบประชาธิปไตยในช่วงนี้จึงลงเอยด้วยการยึดอำนาจของฝ่ายทหารในปลายปีพ.ศ. 2519 หลังจากอยู่มาได้เพียง 3 ปี ในระยะหนึ่งปีต่อมาประเทศไทยก็กลับมาอยู่ใต้การปกครองแบบเผด็จการอีกครั้งหนึ่ง แต่คราวนี้เป็นรัฐบาลพลเรือนที่มีทหารหนุนหลัง ถึงกระนั้นก็ตามความขัดแย้งด้านนโยบายและตัวบุคคลระหว่างรัฐบาลกับทหารจำนวนหนึ่งก็

ทำให้เกิดการยึดอำนาจถึง 2 ครั้ง และประสบความสำเร็จในครั้งหลังในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2520 และนับจากนั้นมาทิศทางการเมืองไทยก็หันกลับมาสู่แนวทางประชาธิปไตยอีกครั้งหนึ่ง ถึงแม้ว่าจะมีทหารยึดครองตำแหน่งนายกรัฐมนตรี แต่เสถียรภาพของรัฐบาลก็เริ่มดีขึ้น

ในด้านเศรษฐกิจ นับแต่ปีพ.ศ. 2517 เป็นต้นมา ระบบเศรษฐกิจของไทยมีความผันผวนอย่างรุนแรงถึง 2 ระลอก ระลอกแรกระหว่างปีพ.ศ. 2517-2518 และระลอกหลังเกิดขึ้นตั้งแต่ปีพ.ศ. 2522 ทั้ง 2 ระลอกได้ก่อให้เกิดปัญหาเศรษฐกิจหลายประการแก่ประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการขาดดุลของระบบเศรษฐกิจ ปัญหาการขาดดุลการชำระเงินปัญหาเงินเฟ้อ และปัญหาหนี้ต่างประเทศ ซึ่งนับว่าเป็นปัญหาใหญ่ที่เห็นได้ชัดว่าก่อตัวขึ้นในช่วงนี้ ส่วนปัญหาอื่นๆ ซึ่งมีอยู่แล้ว อาทิ ปัญหาการกระจายรายได้ระหว่างบุคคลและระหว่างภาคก็ถูกกระแสวนความผันผวนทางเศรษฐกิจในช่วงนี้ทำให้ทรุดหนักลงไปกว่าเดิม อย่างไรก็ตามเมื่อเปรียบเทียบระหว่างภาวะความผันผวนที่เกิดขึ้น 2 ช่วงนั้น ก็จะพบว่าปัญหาเศรษฐกิจในช่วงหลังรุนแรงมากกว่าช่วงแรกในเกือบทุกด้าน จนอาจจะเรียกได้ว่าเป็นภาวะวิกฤต (Suehiro, 1985 : 5-3 ; World Bank, 1984 : 1 ; รังสรรค์, 2523) ทั้งนี้เพราะความผันผวนที่เกิดขึ้นในช่วงแรกไม่ได้ก่อให้เกิดปัญหาแก่ประเทศไทยมากนัก ช่วงเศรษฐกิจถดถอยที่ค่อนข้างสั้น ประกอบกับประเทศไทยมีรายได้จากการส่งออกสินค้าค่อนข้างสูง และการใช้นโยบายการคลังอย่างเข้มงวด ประเทศไทยจึงสามารถเอาตัวรอดจากปัญหาช่วงแรกอย่างไม่ลำบากมากนัก แต่ในช่วงที่สอง สถานการณ์ทางเศรษฐกิจกลับทรุดหนักอย่างรวดเร็ว เพราะประเทศไทยไม่ได้คาดคิดว่าจะเกิดปัญหาวิกฤตการณ์น้ำมันขึ้นอีกครั้งหนึ่ง

จึงไม่ได้เตรียมการรับมือกับปัญหาอย่างทันที่ทันที่ มีหน้าข้าหลังจากผ่านภาวะฝืนผวนทางเศรษฐกิจในช่วงแรกรัฐบาลกลับเน้นการใช้จ่ายเงินในโครงการต่าง ๆ มากขึ้น ทำให้ปัญหาคลุการชำระหนี้ และหนี้ต่างประเทศเริ่มก่อตัวขึ้นเมื่อเกิดวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่ 2 ในปีพ.ศ. 2522 ภาวะเศรษฐกิจโลกที่ถดถอยอีกครั้งหนึ่ง จึงสร้างปัญหาที่รุนแรงขึ้นอย่างฉับพลันจนตั้งตัวแทบไม่ติด

โดยสรุปในปีพ.ศ. 2523 ระบบเศรษฐกิจการเมืองไทยเผชิญกับรูปแบบการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการเมืองที่แตกต่างกัน 2 ด้าน

1) ด้านเศรษฐกิจ ประเทศไทยเผชิญกับปัญหาเศรษฐกิจด้านต่าง ๆ ที่รุนแรงมากขึ้นเรื่อย ๆ

2) ด้านการเมือง รัฐบาลใหม่ที่ขึ้นครองอำนาจได้รับการยอมรับจากกลไกของรัฐฝ่ายทหารและพลเรือนค่อนข้างสูง ขณะเดียวกันปัญหาการทำหายอำนาจรัฐจากพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยเริ่มลดลง

ในภาวะเช่นนี้ รัฐจำเป็นจะต้องปรับตัวในหลายด้าน และด้านหลักที่จำเป็นจะต้องเปลี่ยนแปลงหรือปรับปรุงอย่างเร่งด่วน ก็คือนโยบายด้านเศรษฐกิจและกลยุทธ์ในการพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐ ตลอดจนมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ในเวลาเดียวกันสถานการณ์ทางการเมืองก็ดูเหมือนจะเอื้อต่อการปรับเปลี่ยนนโยบายดังกล่าวค่อนข้างมาก ทั้งนี้พิจารณาได้จากการยอมรับผู้นำใหม่อย่างกว้างขวางในหมู่มวลรัฐทั้งฝ่ายทหารและพลเรือนท่ามกลางปัญหาเศรษฐกิจที่โหมกระหน่ำและสถานการณ์ทางการเมืองที่เปิดโอกาสให้เช่นนี้ การปรับนโยบายและกลยุทธ์ทางเศรษฐกิจเพื่อแก้ปัญหาจึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งและมีโอกาสเป็นไปได้ในทางการเมืองสูง

ในทางตรงกันข้าม ในช่วงก่อนหน้าการปรับนโยบายและกลยุทธ์ในลักษณะนี้ยังเป็นสิ่งที่ไม่จำเป็นในทางเศรษฐกิจ และเป็นไปได้ยากในทางการเมือง เหตุผลก็คือ แม้ประเทศไทยจะเผชิญกับปัญหาเศรษฐกิจบ้างในช่วงที่เกิดวิกฤตการณ์น้ำมัน และเศรษฐกิจโลกถดถอยครั้งแรกระหว่างปีพ.ศ. 2517-2518 แต่ระดับปัญหาก็ยังไม่รุนแรงหรือยืดเยื้อแต่อย่างใด ความจำเป็นในการปรับปรุงนโยบายและกลยุทธ์ต่าง ๆ อย่างมากมายจึงไม่มี ในขณะที่เดียวกันรัฐบาลในระบอบนั้นค่อนข้างจะมีปัญหาด้านเสถียรภาพ และด้านการยอมรับจากกลไกของรัฐฝ่ายทหาร มิหนำซ้ำยังต้องยุ่งอยู่กับการแก้ปัญหาและสนองตอบต่อข้อเรียกร้องของกลุ่มต่าง ๆ ที่ประดังเข้ามาอย่างไม่หยุดหย่อน ดังนั้น การปรับปรุงนโยบายเพื่อแก้ปัญหาระยะยาวจึงไม่น่าจะเกิดขึ้นได้ในสภาพยุ่งเหยิงทางการเมืองเช่นนั้น

สรุปท้ายบท

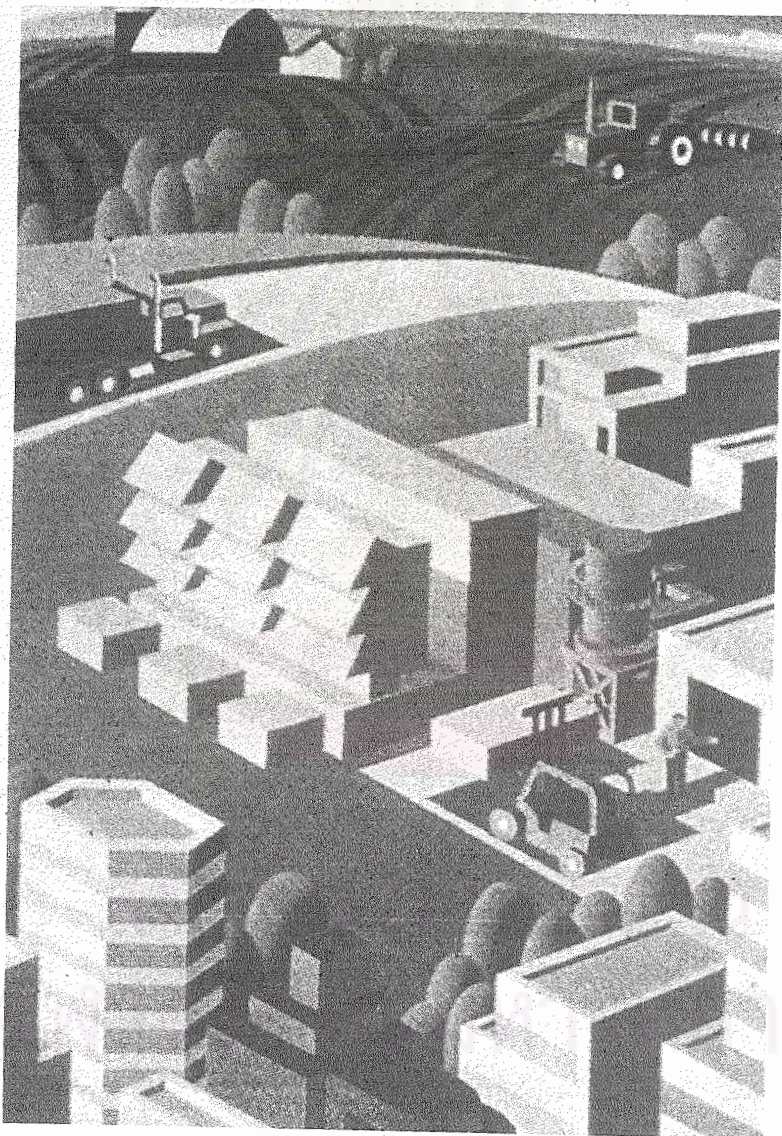
ลักษณะที่ระบบเศรษฐกิจการเมืองไทยได้ผูกติดกับระบบทุนนิยมโลกมากขึ้นทุกที ทั้งในทางเศรษฐกิจและทางการเมือง ทำให้ประเทศไทยได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงภายในโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองโลกในช่วงหลังปีพ.ศ. 2516 อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ อาทิ แรงกดดันจากราคาสินค้าเข้าที่เพิ่มสูงขึ้น แรงกดดันจากอัตราดอกเบี้ยในตลาดการเงินโลก แรงกดดันจากปัญหาการถอนตัวของสหรัฐจากอินโดจีน และการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในภูมิภาคนี้และแรงกดดันจากกระแสกีดกันด้านการค้า เป็นต้น ในช่วงเวลาเดียวกันโครงสร้างความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจการเมืองของประเทศ

ไทยก็เปลี่ยนแปลงไปหลายด้าน เช่น การเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างการผลิต การเปลี่ยนแปลงในด้านความชอบธรรมของรัฐและการเปลี่ยนแปลงด้านความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับกลไกของรัฐ เป็นอาทิ ในกรอบของการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจการเมืองทั้งระดับโลกและระดับประเทศดังกล่าว ปัญหาทางเศรษฐกิจหลายด้านได้ก่อตัวขึ้นและเปลี่ยนเป็นปัญหารุนแรงมากขึ้นเรื่อย ๆ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการขาดตัวทางเศรษฐกิจ ปัญหาดุลการชำระเงิน ปัญหาเงินเฟ้อหรือปัญหาหนี้ต่างประเทศ การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในระบบเศรษฐกิจการเมืองไทย จนถึงปีพ.ศ. 2523 ซ้ำไปในทิศทางที่ว่า สภาพเศรษฐกิจกำลังทรุดหนักและจำเป็นจะต้องดำเนินการแก้ไขโดยเร่งด่วน ขณะเดียวกันสถานการณ์ทางการเมืองได้พัฒนาไปในทางที่ดีขึ้น และเริ่มมีเสถียรภาพทางการเมืองสูงขึ้น ภาวะการณ์ทางเศรษฐกิจยังบีบบังคับให้รัฐต้องปรับนโยบายและกลยุทธ์ต่าง ๆ ทางเศรษฐกิจ และสภาพการเมืองก็เอื้อต่อการกระทำเช่นนั้นของรัฐ



สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ลย

๕

กรอบจำกัด ทางออก และการปรับนโยบายของรัฐ

ดังที่ได้ชี้ให้เห็นในบทที่ 3 แล้วว่า ประเทศไทยได้ประสบปัญหาเศรษฐกิจขึ้นวิกฤตหลังจากเกิดวิกฤตการณ์น้ำมันและเศรษฐกิจโลกถดถอยระลอกที่ 2 ในปีพ.ศ. 2522 โดยที่ปัญหาเศรษฐกิจหลาย ๆ ด้าน ได้เริ่มก่อตัวและส่อเค้าให้เห็นบ้างแล้วในช่วงก่อนหน้านั้น คลื่นปัญหาเศรษฐกิจที่โถมเข้ามาในช่วงที่ 2 นี้ นอกจากจะก่อให้เกิดผลเสียรุนแรงต่อการผลิตและการค้าของฝ่ายทุนแล้ว ยังสร้างกระแสปัญหาด้านเสถียรภาพทางการเมืองแก่รัฐบาลอีกด้วย ในภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจการเมืองดังกล่าวนี้ รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ต้องปรับคณะรัฐมนตรีถึง 2 ครั้ง ครั้งแรกในวันที่ 24 พฤษภาคม พ.ศ. 2522 และครั้งที่ 2 ในวันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2523 แต่ในที่สุดรัฐบาลนี้ก็ไปไม่รอด เมื่อพลเอกเกรียงศักดิ์ ได้ประกาศลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีกลางรัฐสภาในวันที่ 29 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2523 หลังจากที่ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและเหตุผลความจำเป็นในการขึ้นราคาไฟฟ้าและน้ำมันเชื้อเพลิง รวมทั้งวิธีการแก้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนแล้ว ปัญหาเศรษฐกิจในระยะนั้นจึงเป็นปัญหาหลักที่ทำลายความชอบธรรมของรัฐ

อย่างรุนแรง ไม่ว่ารัฐบาลใดขึ้นครองอำนาจก็ไม่อาจจะหนีพ้นภาระในการแก้ปัญหาอันหนักหน่วงนี้ไปได้

การศึกษาวิเคราะห์ในบทนี้จะเน้นพิจารณาถึง การปรับตัวของรัฐด้านนโยบายเศรษฐกิจในกรอบจำกัด และสถานการณ์ด้านโครงสร้างที่ดำรงอยู่ตลอดจนการใช้นโยบายร่วมมือระหว่างรัฐและทุนเป็นกลไกอย่างหนึ่งในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจ ทั้งนี้ในส่วนแรกจะเป็นการสำรวจอย่างกว้าง ๆ ถึงลักษณะและการปรับตัวของรัฐในกรอบจำกัดทางเศรษฐกิจและการเมืองที่เปลี่ยนแปลงตั้งแต่ปีพ.ศ. 2517 จนถึงต้นปีพ.ศ. 2523 ในส่วนต่อมาเป็นการพิจารณาเกี่ยวกับกรอบจำกัดทางเศรษฐกิจการเมืองในระดับโลกและระดับประเทศที่รัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ น่าจะเผชิญอยู่ในขณะที่เพิ่งขึ้นครองอำนาจ และส่วนสุดท้ายเป็นการชี้ให้เห็นทุนในฐานะที่เป็นมาตรการหรือกลไกในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

ปัญหาเศรษฐกิจกับการปรับตัวของรัฐ

สภาพของเศรษฐกิจระดับมหภาคของประเทศไทยหลังปีพ.ศ. 2516 ที่ปัญหาต่าง ๆ อยู่ในภาวะทรงกับทรุดนั้น ผลักดันให้รัฐต้องหาทางปรับตัวเพื่อแก้ไขปัญหา อย่างไรก็ตาม การปรับตัวของรัฐในแต่ละเวลานั้นขึ้นอยู่กับระดับของปัญหาเศรษฐกิจว่าบีบคั้นมากน้อยแค่ไหน กล่าวคือ รัฐจะปรับมาตรการหรือนโยบายเศรษฐกิจด้านต่าง ๆ อย่างกว้างขวางหากปัญหาเศรษฐกิจรุนแรงมาก และจะปรับมาตรการแก้ไขปัญหาเฉพาะด้าน ถ้าเห็นว่าปัญหาที่เกิดขึ้นอยู่ในฐานะที่สามารถจะควบคุมได้ นอกจากนี้การปรับตัว

ของรัฐเมื่อพิจารณาจากระยะเวลาที่เกิดปัญหาจะค่อนข้างล่าช้า เนื่องจากความผิดพลาดของกลไกรัฐในการรวบรวมข้อมูล การรายงานสภาพปัญหา และการเสนอแนวทางในการแก้ไข้ปัญหา ดังนั้น มาตรการหรือนโยบายต่าง ๆ ที่ออกมาจัดการกับปัญหา จึงอาจจะล่าช้าไปเป็นเวลาหลายเดือนหรือเป็นปีก็ย่อมจะเป็นไปได้ ทั้งนี้ยังไม่รวมถึงอุปสรรคทางการเมืองที่เกิดขึ้นเป็นระยะ ๆ

ด้วยสาเหตุที่ปัญหาเศรษฐกิจไทยในช่วงระหว่างปีพ.ศ. 2517-2523 มีลักษณะค่อย ๆ ขยายตัวจากน้อยไปหามาก โดยมีช่วงที่อยู่ในสภาพทรงตัวในบางด้านในระยะกลางระหว่างปีพ.ศ. 2519-2521 และเริ่มทรุดหนักหลังจากนั้น การปรับตัวของรัฐเพื่อตอบโต้ต่อปัญหาดังกล่าวจึงเริ่มจากการปรับมาตรการหรือนโยบายเฉพาะด้านในระยะแรก แล้วเปลี่ยนเป็นการปรับนโยบายอย่างกว้างขวางในระยะหลัง ๆ

ในช่วงระหว่างปีพ.ศ. 2517 จนถึงต้นปี 2518 เป็นระยะที่รัฐต้องปรับตัวในทางการเมืองในรูปของการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ และตอบสนองต่อข้อเรียกร้องของกลุ่มต่าง ๆ ที่ประดังเข้ามาอย่างต่อเนื่อง จนบดบังปัญหาเศรษฐกิจที่เริ่มก่อตัวแต่ยังไม่มมีผลกระทบมาก ดังนั้นการปรับตัวด้านเศรษฐกิจจึงไม่ค่อยมีในช่วงของรัฐบาล นายสัญญา ธรรมศักดิ์

อย่างไรก็ดี เมื่อรัฐบาล ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ขึ้นครองอำนาจในต้นปีพ.ศ. 2518 ผลกระทบจากภาวะถดถอยทางเศรษฐกิจเริ่มปรากฏชัด รัฐบาลจึงประกาศใช้นโยบายเงินฝิ่นเพื่อกระตุ้นให้เศรษฐกิจขยายตัวโดยการสร้างอำนาจซื้อ และอุปสงค์ในหมู่ประชาชนในชนบท แต่่นโยบายนี้ถูกนำ

มาใช้ได้ไม่นานนัก เนื่องจากรัฐบาล ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ซึ่งอยู่ในอำนาจได้เพียงปีเดียว ต้องประกาศยุบสภาให้มีการเลือกตั้งใหม่ด้วยแรงบีบของฝ่ายทหาร และพรรคประชาธิปไตยได้เข้ามาเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลแทน

เพื่อตอบโต้ต่อปัญหาเงินเฟ้อและปัญหาการลงทุนที่เกิดขึ้นรัฐบาล ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ซึ่งเข้ารับตำแหน่งในต้นปีพ.ศ. 2519 จึงได้กำหนดให้การแก้ปัญหาทั้งสองเป็นนโยบายที่รัฐบาลแถลงต่อรัฐสภาเมื่อเข้ารับตำแหน่ง (รุ่งฤทธิ์, 2519 : 198, 202) มาตรการอย่างหนึ่งที่รัฐบาลนำออกมาใช้ในขณะนี้คือ การกระตุ้นการลงทุนจากต่างประเทศด้วยการแต่งตั้งที่ปรึกษาด้านการลงทุนจากต่างประเทศในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2519 (อุกฤษณ์ และ พัชรี, 2533 : 76) แต่ถึงกระนั้นปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างฝ่ายขวากับฝ่ายซ้ายที่เกิดขึ้นในช่วงนั้น ก็ได้ทำให้รัฐบาลไม่สามารถมีเวลาวางมาตรการแก้ปัญหาเศรษฐกิจได้มากไปกว่านั้น แต่กลับมัวพะวงอยู่กับการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าทางการเมืองอยู่ตลอดเวลา และในที่สุดรัฐบาลนี้ก็ถูกยึดอำนาจโดยฝ่ายทหารหลังจากอยู่ในอำนาจได้เพียงไม่ถึงปี

สภาพปัญหาเศรษฐกิจต่าง ๆ ที่อยู่ในภาวะทรงตัวในช่วงปีพ.ศ. 2520 ทำให้รัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ที่มีทหารหนุนมองแนวโน้มด้านเศรษฐกิจในแง่ดี นายสุพัฒน์ สุอาธรรม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ได้กล่าวในสุนทรพจน์ในงานเลี้ยงประจำปีของสมาคมธนาคารไทยในเดือนมกราคม พ.ศ. 2520 ว่าฐานะเศรษฐกิจปีที่ผ่านมาเริ่มกระเตื้องขึ้น และเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2520 มีแนวโน้มแจ่มใสมากขึ้น ด้วยผลจากการฟื้นฟูภาวะเศรษฐกิจและการสร้างสรรค์บรรยากาศการลงทุนในภาคเอกชน รวมทั้ง

การขยายตัวของผลผลิตด้านอุตสาหกรรม และเกษตรกรรมควบคู่ไปกับการลงทุนภาครัฐบาล นอกจากนั้นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในขณะนั้นได้ระบุถึงมาตรการด้านเศรษฐกิจของรัฐบาลว่า จะมุ่งไปที่การส่งเสริมการลงทุนของเอกชน และแก้ปัญหาเงินเฟ้อ (สุพัฒน, 2520 : 2-5) แต่เนื่องจากเป้าหมายหลักของรัฐบาลนี้ก็คือการรักษาความมั่นคงทั้งภายในและภายนอก ในภาวะที่รัฐกำลังเผชิญการทำหายอย่างรุนแรงจากพรรคคอมมิวนิสต์ ประกอบกับรัฐบาลมีอำนาจอยู่ในระยะเวลาสั้น ๆ และยังคงคาดการณ์แนวโน้มทางเศรษฐกิจในแง่ดี รัฐในช่วงนี้จึงไม่ได้ปรับตัวอย่างจริงจัง มาตรการสำคัญที่ออกมาในช่วงนี้จึงไม่ต่างกับรัฐบาลก่อนหน้านั้น นั่นคือการเน้นส่งเสริมการลงทุนเป็นหลัก

ทั้งที่เศรษฐกิจโลกมีที่ท่าว่าจะฟื้นตัวในปีพ.ศ. 2521 แต่สถานการณ์ด้านเศรษฐกิจของประเทศไทยก็ทำได้กระเดื่องขึ้นอย่างทีคาดกันไม่ มีหน้าซ้ำปัญหาเศรษฐกิจบางด้านกลับทรุดหนักลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาดุลการค้า และดุลการชำระเงิน ปัญหาเงินเฟ้อ ปัญหาการลงทุน และปัญหาการจ้างงาน ดังที่ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยได้ชี้ให้เห็นในการบรรยายในปลายปีพ.ศ. 2520 และในเดือนสิงหาคม พ.ศ.2521 (เสนาะ, 2520 : 95-97 ; 2521 : 104) นั่นคือปัญหาเศรษฐกิจซึ่งรัฐบาลทหาร โดยการนำของพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ รับทราบเมื่อขึ้นมาตรการอำนาจในระยะแรก ๆ การปรับตัวของรัฐในระยะนี้จึงมีลักษณะที่กว้างขวาง และเน้นการปรับกลไกในการแก้ปัญหามากขึ้น มาตรการหลักก็คือการปรับปรุงโครงสร้างคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยการออกพระราชบัญญัติพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2521 ขึ้นมาใช้แทนพระราช-

บัญญัติฉบับ พ.ศ. 2509 เพื่อให้มีคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพียงระดับเดียว แทนที่จะเป็น 2 ระดับตามพระราชบัญญัติเดิม ทั้งนี้โดยมีวัตถุประสงค์ให้สามารถพิจารณาดำเนินการให้สอดคล้องกัน และเสนอแนะในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจแก่รัฐบาลได้รวดเร็วขึ้น (วารสารเศรษฐกิจและสังคม, 2521 : 62) นอกจากนี้รัฐบาลยังเริ่มแสวงหาความร่วมมือจากกลุ่มทุนในการแก้ปัญหา โดยในวันที่ 22 พฤษภาคม นายกรัฐมนตรีได้เชิญพ่อค้าและนักธุรกิจเข้าพบเพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาดุลการค้า และเศรษฐกิจโดยเร่งด่วน และยังได้แต่งตั้งคณะกรรมการร่วมกันระหว่างรัฐบาลกับเอกชน เพื่อแก้ไขดุลการค้าและปัญหาเศรษฐกิจ (อุกฤษณ์และพัชรี, 2523 : 93)

สถานการณ์เศรษฐกิจโลกที่ทรุดหนักลงด้วยผลจากวิกฤตการณ์ราคาน้ำมันครั้งที่ 2 ในปี พ.ศ. 2522 ได้กระตุ้นระบบเศรษฐกิจไทยให้ถดถอยอีกครั้งหนึ่ง ปัญหาเศรษฐกิจที่มีอยู่เริ่มพบกับภาวะวิกฤต ปัญหาดังกล่าวนี้ผลักดันให้รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ จำเป็นจะต้องปรับนโยบายมาตรการและกลไกต่าง ๆ อย่างเร่งด่วน ในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2522 รัฐบาลได้แต่งตั้งคณะทำงานพิจารณาแก้ปัญหาเศรษฐกิจขึ้นมา 2 ชุดคือ คณะกรรมการพิจารณาแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจ ทำหน้าที่เป็นเลขานุการของคณะรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจ คอยติดตามความเคลื่อนไหวของสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ เสนอแนะนโยบายตลอดจนมาตรการในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ และพิจารณากลับกรองความเห็นในเรื่องเศรษฐกิจ ซึ่งเสนอต่อรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจ ส่วนกรรมการอีกชุดหนึ่งได้แก่ คณะกรรมการศึกษาโครงสร้างต้นทุนการผลิตและการจำหน่ายสินค้า เพื่อศึกษาต้นทุนการผลิตสินค้า วางแนวในการกำหนดราคาสินค้า และเสนอผลการศึกษาคือต่อรัฐมนตรีฝ่าย

เศรษฐกิจ (รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี 28 สิงหาคม 2522)

ความพยายามของรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ที่จะรับมือกับปัญหาเศรษฐกิจ ซึ่งนับวันจะรุนแรงขึ้นทุกทีไม่ว่าจะอาศัยการปรับปรุงโครงสร้างขององค์กรหลักในการวางนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจ การจัดตั้งกลไกพิเศษขึ้นมาศึกษาและเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจหรือการแสวงหาความร่วมมือจากกลุ่มทุนต่าง ๆ นั้น ดูเหมือนว่าจะไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร แม้ว่าแนวทางหลักในการปรับนโยบายและมาตรการของรัฐ จะปรากฏเป็นเค้าโครงขึ้นมาแล้วจากการเตรียมงานวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 5 ซึ่งเสนอต่อนายกรัฐมนตรีในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2522 (วารสารเศรษฐกิจและสังคม, 2522 : 60) อุปสรรคสำคัญก็คือการขาดฐานอำนาจที่สนับสนุนรัฐบาลอย่างแท้จริง รัฐบาลนี้จึงต้องพะวงอยู่กับการรักษาอำนาจ ขณะเดียวกันก็เผชิญปัญหาบีบคั้นด้านเศรษฐกิจมากขึ้นเรื่อย ๆ ในที่สุดปัญหาเศรษฐกิจนั่นเองเป็นตัวบั่นทอนความชอบธรรมของรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์และกลุ่มยังเตอร์ก ซึ่งเป็นฐานอำนาจหลักเพียงฐานเดียวที่มีอยู่ก็เป็นตัวบีบบังคับให้รัฐบาลออกจากตำแหน่งในต้นปีพ.ศ. 2523

รัฐบาลใหม่ซึ่งมีพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรีนั้นได้พยายามเข้ามาสานต่อในกระบวนการปรับนโยบายและมาตรการของรัฐเพื่อแก้ปัญหาด้านเศรษฐกิจ โดยพยายามขยายขอบเขตการปรับตัวของรัฐให้กว้างขวางและมีผลในทางปฏิบัติมากขึ้น เนื่องจากพลเอกเปรมเคยเป็นรัฐมนตรีในรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์มาก่อน จึงตระหนักดีถึงปัญหาที่มีอยู่ ในการแถลงนโยบายของรัฐบาลต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 28 มีนาคม พ.ศ. 2523 รัฐบาลใหม่

ได้เสนอแผนงานแก้ไขปัญหาเร่งด่วนเฉพาะหน้าในช่วง 6 เดือนเพื่อระดับความรุนแรงของปัญหาเศรษฐกิจ (คณะกรรมการจัดพิมพ์ประมวลหนังสือสุนทรพจน์, 2529 : 28-31) แต่ลำพังมาตรการเร่งด่วนเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้าดังกล่าว หากได้สามารถบรรเทาปัญหาได้มากมายแต่อย่างใดไม่มีการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจในขณะนั้นจำเป็นจะต้องอาศัยการปรับนโยบายและกลยุทธ์อย่างกว้างขวาง แต่ทั้งนี้รัฐบาลพลเอกเปรมจะทำได้หรือไม่เพียงใด ขึ้นอยู่กับกรอบจำกัดและทางออกที่มีอยู่ว่าจะเอื้ออำนวยต่อการปรับตัวของรัฐได้แค่ไหนอย่างไร

X กรอบจำกัดและทางออกในการปรับตัวของรัฐ

ความผันผวนทางเศรษฐกิจการเมืองในระดับโลกและภายในประเทศรวมทั้งปัญหาเศรษฐกิจที่เป็นผลตามมา ไม่เพียงจะบีบคั้นให้รัฐต้องปรับตัวเท่านั้น แต่มักจะทำให้กรอบจำกัดด้านโครงสร้างที่ดำรงอยู่ในระบบเศรษฐกิจการเมืองมีสภาพเข้มงวด และปิดกั้นมากขึ้นกว่าปกติอีกด้วย อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงในบางด้านอาจจะมีส่วนเปิดทางให้รัฐมีโอกาสปรับตัวได้ หากการเปลี่ยนแปลงเช่นว่านั้นได้แปรสภาพโครงสร้างบางส่วนของระบบเศรษฐกิจการเมืองจากการเป็นกรอบจำกัดมาเป็นทรัพยากร หรือเครื่องมือที่ช่วยให้รัฐปรับตัวได้ง่ายขึ้น ในกรณีการปรับตัวของรัฐไทยในสมัยของรัฐบาลพลเอกเปรมนั้น การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการเมืองในระดับโลก และปัญหาเศรษฐกิจภายในดูเหมือนจะวางกรอบจำกัดที่ปิดกั้นค่อนข้างมาก แต่ในขณะเดียวกันการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในประเทศเปิดโอกาสให้รัฐบาลนี้ มีอิสระในการปรับตัวได้ค่อนข้างสูง

ในระดับโลก การเกิดภาวะเศรษฐกิจถดถอยอย่างรุนแรงในโลกทุนนิยม และการเสื่อมอำนาจของผู้นำโลกอย่างสหรัฐฯ ซึ่งเกิดขึ้นในช่วงเวลาไล่เลี่ยกันนั้น ทำให้การแข่งขันด้านการค้าระหว่างประเทศ และการปกป้องผลประโยชน์ของแต่ละประเทศด้วยการใช้นโยบายกีดกันด้านการค้าทวีความรุนแรงขึ้น ในภาวะเช่นนี้ โครงสร้างอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกันในความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการเมืองระหว่างประเทศจะแสดงออกอย่างชัดเจนมากกว่าในภาวะที่โลกทุนนิยมขยายตัวอย่างต่อเนื่อง และผู้นำโลกยังสามารถรักษาความเป็นใหญ่ไว้ได้อย่างเหนียวแน่น นั่นคือประเทศศูนย์กลางจะปฏิบัติต่อประเทศรอบนอกอย่างเข้มงวดมากขึ้น เพื่อรักษามลประโยชน์และความเหนือกว่าของตนเอาไว้

โดยตำแหน่งของรัฐรอบนอก ประเทศไทยมีสถานะในวงการเมืองระหว่างประเทศในสภาพของรัฐเล็ก ๆ ที่ไม่มีบทบาทโดดเด่นทั้งในด้านการทหารและการทูต มีหน้าข้ำภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ยังต้องพึ่งพิงสหรัฐฯ มาเกือบโดยตลอด ส่วนในด้านเศรษฐกิจประเทศไทยจัดอยู่ในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาระดับกลาง หากพิจารณากันตามระดับรายได้ต่อหัวรายได้หลังจากการค้าระหว่างประเทศของไทยมาจากการส่งออกสินค้าขึ้นปฐม โดยเฉพาะสินค้าเกษตร ถึงแม้ว่าจะเริ่มมีการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมมากขึ้นในช่วงหลัง ในการพัฒนาอุตสาหกรรมประเทศไทยยังต้องพึ่งพาทั้งทุนและเทคโนโลยีจากบรรดาประเทศศูนย์กลางทั้งหลายประเทศไทยย่อมจะเผชิญกับข้อจำกัดจากภายนอกมากขึ้นในยามที่โลกทุนนิยมกำลังเผชิญปัญหาเศรษฐกิจถดถอยระลอกที่สอง อย่างไรก็ตาม กรอบจำกัดที่เกิดจากการใช้นโยบายกีดกันด้านการค้าของประเศมหาอำนาจในบางด้าน อาทิ การ

กีดกันสินค้าอุตสาหกรรมจากประเทศกำลังพัฒนา ยังไม่ส่งผลกระทบต่อไทยมากนัก ด้วยเหตุที่ประเทศไทยส่งสินค้าด้านนี้น้อยกว่าโควตาที่บรรดาประเทศคู่ค้ากลางกำหนดไว้ (สมบุญ, 2531 : 31)

ในระดับประเทศนั้น ด้วยผลจากการผลักดันให้เกิดการพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่เริ่มมีการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ในปี พ.ศ. 2523 ประเทศไทยเริ่มมีภาคอุตสาหกรรมเป็นภาคการผลิตหลักแทนที่ภาคเกษตรกรรม หากพิจารณาในด้านผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ ทำให้ประเทศไทยผูกมัดตัวเองเข้ากับโครงสร้างการผลิตของระบบทุนนิยมโลกมากขึ้น ยิ่งในภาวะที่โลกทุนนิยมกำลังหดตัวในด้านเศรษฐกิจอย่างที่เป็นอย่างนี้ กรอบจำกัดด้านเศรษฐกิจจะบีบคั้นมากขึ้น เพราะสินค้าประเภททุน วัตถุดิบ และเทคโนโลยีต่าง ๆ ที่ภาคอุตสาหกรรมต้องพึ่งพิงโลกภายนอกได้ถีบตัวสูงขึ้น ขณะที่ตลาดโลกมีการแข่งขันกันอย่างรุนแรงและอำนาจซื้อภายในประเทศก็ต่ำลง

ปัญหาเศรษฐกิจนานัปการที่เกิดขึ้นภายในประเทศไทยยิ่งทำให้กรอบจำกัดด้านโครงสร้างของระบบทุนนิยมบีบรัดขึ้นไปอีก จนทำให้ทางออกที่มีอยู่แคบลงทุกที ทั้งนี้เนื่องจากปัญหาแต่ละด้านมีแนวโน้มที่จะเกี่ยวพันกันเป็นลูกโซ่ และการแก้ไขด้านในด้านหนึ่งมักจะต้องอาศัยการปรับปรุงอีกด้านหนึ่งหรือหลายด้าน ซึ่งการแก้ไขและปรับปรุงในลักษณะนี้แต่ละฝ่ายไม่ว่าจะเป็นฝ่ายรัฐหรือฝ่ายทุนไม่อาจจะทำได้โดยลำพัง

ในด้านหนึ่งการขาดดุลการชำระเงินไม่เพียงจะก่อให้เกิดปัญหาด้าน

เงินตราต่างประเทศที่ทั้งรัฐและทุนต้องใช้ในการซื้อสินค้าจากตลาดโลก แต่ย้งนำไปสู่การก่อกวนนี้ต่างประเทศมากขึ้นอีกด้วย หากจะลดปัญหานี้ด้วยการควบคุมการใช้จ่ายเงินของรัฐก็อาจจะมีผลทำให้ระบบเศรษฐกิจหดตัวมากขึ้น หรือหากจะแก้ปัญหาดุลการชำระเงินโดยวิธีเร่งการส่งออกสินค้าและบริการ สภาพตลาดโลกก็ไม่เอื้อให้ทำได้ง่ายนัก

ปัญหานี้ต่างประเทศนั้นในระยะสั้นอาจจะช่วยบรรเทาปัญหาดุลการชำระเงินได้ชั่วคราว แต่ในระยะยาวกลับจะเป็นตัวทวีปัญหา เมื่อจะต้องชำระหนี้คืนเป็นเงินตราสกุลแข็ง ถึงตอนนั้นการใช้จ่ายเงินของรัฐจะได้รับผลกระทบไปด้วย เพราะงบประมาณส่วนหนึ่งจะต้องกันไว้สำหรับการชำระเงินต้นและดอกเบี้ย

เงินเฟ้อในอัตราที่สูงนั้นมักจะส่งผลให้ต้นทุนในการผลิตสูงขึ้นจนฝ่ายทุนต้องลดค่าใช้จ่ายและการลงทุนลง กรณีเช่นนี้โดยปกติจะตามมาด้วยการลดการจ้างงาน ทำให้อัตราการว่างงานเพิ่มสูงขึ้นตามมา นอกจากนี้ราคาสินค้าซึ่งถีบตัวสูงลิ่วจะทำให้มาตรฐานการครองชีพของประชาชนตกต่ำลงไป ซึ่งจะไม่เป็นผลดีต่อความชอบธรรมในการครองอำนาจของรัฐบาลนัก แต่ถ้าจะสร้างเสถียรภาพของราคาสินค้าและบริการโดยอาศัยมาตรการทั้งด้านการเงินและการคลังเพื่อลดปริมาณเงินในระบบเศรษฐกิจ สภาพเศรษฐกิจที่ซบเซาอยู่แล้วย่อมจะกระเดื่องขึ้นได้ลำบาก

ในอีกด้านหนึ่ง การลงทุนจากต่างประเทศที่ลดลงก็มีผลให้ปัญหาดุลการชำระเงินทรุดหนักขึ้นได้เช่นเดียวกัน เพราะขาดเงินทุนที่ไหลเข้า และ

บางทีก็อาจมีเงินทุนไหลออกมากขึ้นจากการส่งผลกำไรกลับประเทศของผู้ลงทุนโดยไม่ลงทุนซ้ำ ผลกระทบสำคัญจากอัตราการลงทุนลดลงก็คือปัญหาการว่างงานที่ติดตามมาโดยใกล้ชิด นอกจากนั้นในภาพรวมของการแก้ปัญหาเศรษฐกิจจะลดตัวที่มีปัญหาเงินเฟ้อผูกติดอยู่ด้วยนั้น ไม่อาจจะทำได้ง่าย เช่น ปัญหาเศรษฐกิจหดตัวธรรมดา เพราะหากรัฐบาลเข้าไปแทรกแซงโดยการสร้างอุปสงค์ตามวิธีการของเคนส์ ก็เสี่ยงต่อการทำให้อัตราเงินเฟ้อเพิ่มสูงขึ้นไปอีก

ปัญหาและแนวโน้มเหล่านี้ คือตัวอย่างของกรอบจำกัดด้านเศรษฐกิจที่พบได้ในระบบเศรษฐกิจการเมืองไทยในระยะนั้น และทั้งฝ่ายรัฐและฝ่ายทุนต่างก็ตระหนักดีมาตั้งแต่ก่อนหน้านั้น ดังจะเห็นได้จากการให้สัมภาษณ์ของผู้นำฝ่ายทุนและกลไกรัฐบางคน (ดู สุขุม, 2521 : 6 ; เสนาะ, 2521) การหาทางออกจากข้อจำกัดในลักษณะนี้อาจได้ผล นอกจากจะต้องอาศัยการปรับตัวอย่างทันการณ์ และการวางแผนอย่างดีของรัฐในด้านนโยบายและมาตรการแล้ว ยังต้องมีการนำนโยบายและมาตรการเหล่านั้นไปบังคับใช้ได้อย่างเต็มที่อีกด้วย แต่การจะบรรลุเป้าหมายดังกล่าวได้ รัฐบาลที่ครองอำนาจอยู่ก็จำเป็นจะต้องมีอิสระในการใช้อำนาจค่อนข้างสูง นั่นคือรัฐบาลจะต้องไม่เผชิญกับกรอบจำกัดจากโครงสร้างอำนาจทางการเมืองมากนัก

ดังที่ได้ชี้ให้เห็นในบทที่ 3 แล้วว่า พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ขึ้นมาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีโดยได้รับการสนับสนุนจากกลไกรัฐฝ่ายทหารมากกว่านายกรัฐมนตรียุคหลังปีพ.ศ. 2516 ทุกคน มีหน้าซ้ำซ้อนขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรียังเป็นผู้บัญชาการทหารบกอยู่อีกด้วย นอกจากนี้สถานการณ์

ด้านความชอบธรรมของรัฐก็ดีขึ้นจากการพ่ายแพ้ของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย และการฟื้นฟูประชาธิปไตยขึ้นมามีอีกครั้งหนึ่ง สิ่งเหล่านี้ทำให้รัฐบาลพลเอกเปรมมีฐานอำนาจที่เข้มแข็งมากพอที่จะปรับเปลี่ยนนโยบายและนำนโยบายมาปฏิบัติได้อย่างกว้างขวาง ทั้งนี้เพราะรัฐบาลไม่ต้องกังวลกับปัญหาการอบจำกัดด้านโครงสร้างอำนาจมากนัก ทั้งยังสามารถใช้ตำแหน่งผู้นำทางทหารที่มีอยู่ผลักดันให้นโยบายต่าง ๆ เกิดผลได้ง่ายขึ้นอีกด้วย ดังนั้นโครงสร้างอำนาจทางการเมืองที่ดำรงอยู่เมื่อรัฐบาลพลเอกเปรมขึ้นมาใช้อำนาจ มีลักษณะเป็นทรัพยากรในการใช้อำนาจสำหรับรัฐบาลมากกว่าเป็นกรอบจำกัด

เมื่อพิจารณาจากสถานการณ์ด้านโครงสร้างโดยรอบด้าน ประเทศไทยนั้นเผชิญกับกรอบจำกัดในการปรับตัวในระดับโลก ทั้งในด้านเศรษฐกิจและการเมืองอย่างค่อนข้างมาก ดังนั้นจึงไม่อาจจะหวังได้ว่าสภาพเศรษฐกิจการเมืองภายนอกจะเอื้อต่อการแก้ไขปัญหาระยะยาว เนื่องจากในสถานการณ์เช่นนั้น ทุกสิ่งทุกอย่างจะปิดกั้นไปหมด แม้กระทั่งผลประโยชน์ที่เคยได้รับมานาน อาทิ ความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ จากประเทศมหาอำนาจก็กลับลดลง หรือตลาดโลกที่เคยเปิดกว้างกลับแคบเข้า การแก้ไขปัญหาระยะยาวโดยการปรับเปลี่ยนภายในจึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้

หากมองกลับเข้ามาภายในระบบเศรษฐกิจการเมืองไทย ปัญหาเศรษฐกิจที่มีอยู่มากมายและเชื่อมโยงกันอยู่นั้น ไม่เพียงจะทำให้รัฐจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนนโยบายและมาตรการด้านเศรษฐกิจทั้งหลายอย่างกว้างขวาง แต่ยังสร้างข้อจำกัดจำนวนไม่น้อยให้รัฐต้องหาทางออกได้ยากลำบากขึ้น

อีกด้วย อย่างไรก็ตามก็ดี สภาพด้านโครงสร้างอำนาจที่รัฐบาลมีฐานค่อนข้างมั่นคงกลับช่วยให้การปรับเปลี่ยนขนานใหญ่ในด้านต่าง ๆ มีโอกาสเป็นไปได้ แต่ถึงกระนั้นการปรับนโยบายและมาตรการด้านเศรษฐกิจที่ว่านั้น ย่อมจะกระทำไปภายในขอบเขตของระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม มิฉะนั้นแล้วรัฐจะประสบกับความยากลำบากในการแก้ปัญหาเป็นหลายเท่าตัว เพราะการเปลี่ยนโครงสร้างการผลิตหมายถึงการทำลายฐานทางเศรษฐกิจที่รัฐพึ่งพิงอยู่ และจะต้องเริ่มต้นสร้างโครงสร้างเศรษฐกิจแบบใหม่ขึ้นมาทดแทน ทั้งนี้ยังไม่ต้องกล่าวถึงการต่อต้านหรือไม่ยอมรับจากประเทศในโลกทุนนิยมในรูปแบบต่าง ๆ นอกจากนี้การปรับตัวดังกล่าว ยังจะต้องไม่บั่นทอนฐานอำนาจของรัฐเองภายในโครงสร้างทางการเมืองที่เป็นอยู่ นั่นคือจะต้องไม่กระทบกระเทือนถึงความชอบธรรมของรัฐบาลในสายตาของประชาชนมากนัก และไม่ทำให้แรงสนับสนุนจากกลไกรัฐลดลงจนรัฐบาลไม่อาจจะรักษาอำนาจไว้ได้ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือการปรับตัวของรัฐจะต้องดำเนินไปโดยคำนึงถึงกรอบจำกัดจากโครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองทั้งภายในและภายนอกประเทศ

✓ นโยบายร่วมมือระหว่างรัฐกับทุน : ส่วนหนึ่งในการปรับนโยบายของรัฐ

สภาพของปัญหาเศรษฐกิจที่รุนแรงยิ่งขึ้นตามกาลเวลา และกรอบจำกัดทั้งที่เป็นอุปสรรคที่เกิดขึ้นแล้วในขณะนั้น และที่เป็นแนวโน้มที่น่าจะเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้ ผลักดันให้ทุกฝ่ายโดยเฉพาะฝ่ายรัฐต้องหาทางออกเพื่อความอยู่รอด ในขณะที่รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์เผชิญกับอุปสรรคทาง

การเมืองอย่างหนักหน่วงจนต้องลาออกจากตำแหน่งไป รัฐบาลพลเอกเปรม ซึ่งเข้ามาแทนที่กลับพบว่า โครงสร้างอำนาจทางการเมืองในขณะนั้นช่วยเปิดทางออกให้แก่รัฐบาลได้เป็นอย่างดี การปรับนโยบายเศรษฐกิจอย่างกว้างขวางจึงเกิดขึ้นได้ช่วงนี้ แต่โดยระดับความรุนแรงของปัญหาและกรอบจำกัดที่ดำรงอยู่นั้นทำให้รัฐไม่สามารถหาทางแก้ไขได้โดยลำพัง รัฐจึงแสวงหาความร่วมมือจากฝ่ายทุน ซึ่งในสถานการณ์ที่บีบบังคับเช่นนั้นก็พร้อมที่จะร่วมมืออยู่แล้ว ดังนั้น การปรับนโยบายเศรษฐกิจดังกล่าวทนีไม่พ้นที่จะต้องรวมเอานโยบายร่วมมือระหว่างรัฐกับทุนอย่างใกล้ชิดเข้ามาด้วย

กระบวนการปรับนโยบายเศรษฐกิจของรัฐอย่างกว้างขวาง รวมทั้งการแสวงหาความร่วมมือจากฝ่ายทุนนั้น เห็นได้ชัดว่าเริ่มดำเนินการมาตั้งแต่สมัยรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ จากการเริ่มต้นโดยการปรับปรุงโครงสร้างองค์กรหลักในการวางแผนนโยบายเศรษฐกิจ การตั้งคณะกรรมการพิเศษขึ้นเพื่อหาทางแก้ปัญหา และการระดมความช่วยเหลือจากฝ่ายทุนเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะด้าน ตลอดจนการเตรียมการปรับนโยบายเศรษฐกิจและแผนทั้งหมดในการเตรียมร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 5 ในปลายสมัยของรัฐบาลนี้ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในตอนต้น แต่ถึงกระนั้นก็ดี การปรับนโยบายของรัฐในช่วงนี้ยังอยู่ในขั้นของการกำหนดตัวปัญหา และการเสนอแต่งตั้งกรรมการและอนุกรรมการเพื่อพิจารณาแนวทางของนโยบายเท่านั้น (ดู วารสารเศรษฐกิจและสังคม, 2522 : 60-61) นอกจากนั้นรัฐบาลนี้ยังพิจารณาจัดตั้งสภานโยบายและวางแผนเศรษฐกิจแห่งชาติ ทำหน้าที่เสนอแนะนโยบาย และมาตรการทางเศรษฐกิจของประเทศต่อรัฐบาลอีกด้วย (สยามจดหมายเหตุ, 2523 : 43)

สิ่งที่ตามมาอย่างใกล้ชิดหลังจากการเริ่มเตรียมมาตรการวางแผนพัฒนาดังกล่าวก็คือ การเริ่มต้นร่วมมือหาทางแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและการค้าของประเทศไทยระหว่างฝ่ายรัฐกับฝ่ายทุน ดังที่ปรากฏว่าเมื่อวันที่ 30 มกราคม ปีพ.ศ. 2523 ได้มีการประชุมร่วมกันระหว่างเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งประเทศไทยและคณะกับประธานสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยและกรรมการที่สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย เพื่อหารือเกี่ยวกับปัญหาเศรษฐกิจไทยในปี 2523 โดยทั้งสองฝ่ายเห็นว่าในสถานการณ์ทางเศรษฐกิจที่น่าเป็นห่วงเช่นนี้ เอกชนกับรัฐบาลต้องร่วมมือกันอย่างใกล้ชิด (วารสารเศรษฐกิจและสังคม, 2523-ก : 62-63)

เค้าโครงในการปรับตัวของรัฐเริ่มมองเห็นเป็นรูปร่างขึ้นมาบ้างหลังจากที่รัฐบาลพลเอกเปรมขึ้นครองอำนาจเพียงเล็กน้อย โดยทางสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้แถลงว่าแผนพัฒนาฉบับใหม่จะแล้วเสร็จภายในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2524 และจะประกาศใช้ภายในเดือนตุลาคมปีเดียวกัน แผนพัฒนาฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะเพิ่มการขยายตัวทางเศรษฐกิจ เพื่อลดภาวะเงินเฟ้อและการขาดดุลการชำระเงิน รวมทั้งเพื่อแก้ปัญหาการกระจายรายได้ ปัญหาความยากจนและปัญหาการว่างงาน โดยเน้นการเติบโตอย่างมีคุณภาพของระบบเศรษฐกิจ (วารสารเศรษฐกิจและสังคม, 2523-ข : 56-57) ถึงแม้ว่าจะมีวัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาไว้ชัดเจนแล้วก็ตาม แต่มาตรการเร่งด่วนและกลไกพิเศษในการแก้ไขปัญหตามนโยบายของรัฐบาล ตลอดจนการปรับมาตรการภายในแผนพัฒนาฯ ให้สอดคล้องกับทิศทางนโยบายปรับตัวของรัฐนั้น เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นในยุคของรัฐบาลพลเอกเปรมทั้งสิ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเกิดนโยบายร่วมมือ

ระหว่างรัฐกับทุนในฐานะกลไกอย่างหนึ่ง

ทันทีที่จัดตั้งคณะรัฐมนตรีได้สำเร็จ รัฐบาลใหม่ก็เข้ามารับผิดชอบในการปรับนโยบายเศรษฐกิจ โดยในวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2523 เลขานุการและรองเลขานุการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้บรรยายสรุปแก่นายกรัฐมนตรีถึงปัญหาและมาตรการแก้ไขในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งจะปรากฏอยู่ในแผนระยะยาว 5 ปีของแผนพัฒนาฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) นอกเหนือไปจากการรายงานเกี่ยวกับขอบเขตหน้าที่ของสำนักงานของตน รวมทั้งการติดตามผลของโครงการที่ใช้งบประมาณเงินกู้ และเงินช่วยเหลือให้รัฐบาลทราบ (สำนักงานเสริมเอกลักษณ์ของชาติ, 2529 : 30) อีก 4 วันต่อมารัฐบาลพลเอกเปรมก็ได้เสนอแนวทางแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าด้านเศรษฐกิจในการแถลงนโยบายต่อรัฐสภา โดยเสนอเป็นแผนงานแก้ไขปัญหาระยะ 6 เดือนแรก เพื่อแก้ปัญหาเศรษฐกิจ 5 ประการคือ (คณะกรรมการจัดพิมพ์หนังสือประมวลสุนทรพจน์, 2529 : 28-31)

(1) ปัญหาค่าครองชีพสูง จะแก้ไขด้วยการชะลอการขึ้นราคาสินค้าและการสร้างงานทั้งในเมืองและชนบท

(2) ปัญหาราคาน้ำมัน จะพยายามปรับราคาน้ำมันให้กระทบต่อคนจนน้อยที่สุด และจะวางแผนประหยัดการใช้น้ำมัน

(3) ปัญหาความแห้งแล้ง จะเร่งปล่อยน้ำออกจากเขื่อน และระดมสูบน้ำจากแม่น้ำสายใหญ่ ๆ นอกจากนั้นยังจะเพิ่มเครื่องมือทำฝนเทียม และจัดเตรียมเมล็ดพันธุ์ให้แก่เกษตรกร

(4) ปัญหาหนี้สินของเกษตรกร จะยืดระยะเวลาชำระหนี้ของเกษตรกร และจะระดมเงินทุนจากสถาบันการเงินไปสู่ภาคเกษตร ตลอดจนปกป้องไม่ให้เกษตรกรสูญเสียที่ทำกิน

(5) ปัญหางบประมาณ จะปรับปรุงโดยตัดทอนรายจ่ายที่จำเป็นน้อย จะเพิ่มงบประมาณในการแก้ไขปัญหาค่าความแห้งแล้งและสร้างงานในชนบท และรวบรวมโครงการพัฒนาจังหวัดที่มีงบประมาณอยู่แล้ว แต่ยังไม่จัดทำให้ไปอยู่ในโครงสร้างในชนบทในฤดูแล้ง

การแก้ไขปัญห เศรษฐกิจและผลักดันให้เกิดการเติบโตขึ้นมาได้นั้น การกำหนดเป้าหมายในรูปของแผนงานระยะสั้นหรือระยะยาวมีความสำคัญพอ ๆ กันกับวิธีการบรรลุเป้าหมาย ทั้งนี้เพราะวิธีการจะมีผลต่อนโยบายของรัฐในหลายด้าน โดยเฉพาะในด้านการกำหนดทิศทางของนโยบายและในด้านการคัดเลือกกลไกในการบังคับใช้นโยบาย สำหรับรัฐนั้นการแสวงหาวิธีการที่เหมาะสมในการแก้ปัญหาและแนวทางในการพัฒนา โดยปกติจะเป็นภารกิจขององค์กรด้านการวางแผนของรัฐ อย่างไรก็ตาม ผู้กุมอำนาจรัฐจะต้องวางแนวทางกว้าง ๆ อันเป็นพื้นฐานของวิธีการดังกล่าวเอาไว้ ในกรณีของรัฐบาลพลเอกเปรมนั้น เราสามารถมองเห็นแนวทางในการบรรลุเป้าหมายของรัฐบาลนี้ได้จากสุนทรพจน์ ซึ่งพลเอกเปรมกล่าวในงานเลี้ยงของที่ประชุมร่วมของหอการค้าต่างประเทศ เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน พ.ศ. 2523 ในสุนทรพจน์ดังกล่าวพลเอกเปรมได้เสนอข้อสรุปเกี่ยวกับแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาเศรษฐกิจไว้ดังนี้ (คณะกรรมการจัดพิมพ์หนังสือประมวลสุนทรพจน์, 2529 : 152-153)

- ความคิดชาตินิยมอย่างเกินขอบเขต อาจจะนำไปสู่ความทายนะ

ทางเศรษฐกิจ ในขณะที่ความคิดเสรีนิยมแบบเลยเถิดก็จะเผชิญปัญหาการไม่ยอมรับในทางการเมือง

- การประกอบการโดยเสรีที่เป็นไปตามแนวทางที่รัฐบาลให้ไว้ นับเป็นวิธีการสะสมทุนที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด
- เสถียรภาพทางการเมืองเป็นเงื่อนไขหลักในการพัฒนาเศรษฐกิจ
- ประเทศที่มีทรัพยากรอุดมสมบูรณ์ (ทั้งในแง่ทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรมนุษย์) ย่อมจะมีโอกาสพัฒนาเศรษฐกิจได้ดีกว่าประเทศที่ขาดแคลนทรัพยากร
- องค์ประกอบที่สำคัญที่สุดสำหรับการพัฒนาและการเติบโตด้านเศรษฐกิจ คือ การวางแผนซึ่งมีการจัดระเบียบเป็นอย่างดี อันจะรวมเอาทั้งลักษณะของการมองการณ์ไกล และความยืดหยุ่นในระยะสั้นไว้ด้วยกัน

แนวทางในการพัฒนาเศรษฐกิจในสุนทรพจน์นี้สะท้อนให้เห็นทิศทางของนโยบายเศรษฐกิจ เงื่อนไขในการกำหนดนโยบายนั้น และองค์ประกอบสำคัญในการวางแผนนโยบายเศรษฐกิจในทัศนะของรัฐบาลนี้ออกมาอย่างชัดเจน ในด้านทิศทางของนโยบายเศรษฐกิจเห็นได้ชัดว่ารัฐบาลพลเอกเปรมไม่ต้องการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจแบบชาตินิยม ซึ่งรัฐเข้าไปมีบทบาทโดยตรงในด้านการค้าและการผลิต ดังที่เคยปรากฏในสมัยรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม แต่ในเวลาเดียวกันรัฐบาลนี้ก็ไม่ประสงค์ที่จะใช้นโยบายเสรีนิยมอย่างสุดซึ้ง โดยการปล่อยให้ทุนเอกชนประกอบกิจการทุกด้านอย่างไร้ขอบเขตจำกัด เนื่องจากเกรงว่าจะก่อให้เกิดปัญหาการต่อต้านในหมู่ประชาชน ถึงกระนั้นก็ตาม รัฐบาลยังเห็นว่าแนวทางในการพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเป็นวิธีการสะสมทุนที่มีอยู่ นั้นย่อมหมายความว่านโยบายเศรษฐกิจของ

รัฐบาลพลเอกเปรมอาศัยวิธีการสะสมทุนแบบทุนนิยมเป็นกลไกที่ผลักดันให้
เกิดการพัฒนา โดยที่รัฐยังคงมีบทบาทในการแทรกแซงทางเศรษฐกิจบ้าง
เพื่อรักษาความชอบธรรมของรัฐบาลเอาไว้

รัฐบาลพลเอกเปรมดูเหมือนว่าจะตระหนักดีถึงเงื่อนไขสำคัญในการกำหนด และนำนโยบายไปปฏิบัติ อันได้แก่ เงื่อนไขด้านเสถียรภาพทางการเมือง ไม่ว่าจะรัฐบาลประกอบขึ้นด้วยรัฐมนตรีและกลไกรัฐดำเนินการวางแผนที่มีความสามารถเพียงใด หากรัฐบาลนั้นไร้ฐานอำนาจที่มั่นคงแล้ว ย่อมจะไม่สามารถทำอะไรได้เลย ประสบการณ์จากความล้มเหลวของรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ และรัฐบาลพลเรือนก่อนหน้านั้นน่าจะเป็นบทเรียนที่รัฐบาลนี้รับรู้เป็นอย่างดี

ในด้านของกระบวนการกำหนดนโยบายและดำเนินนโยบายเศรษฐกิจ รัฐบาลยังยึดมั่นในวิธีการพัฒนาโดยการวางแผน แต่ทั้งนี้จะต้องมีการวางแผนอย่างรอบคอบและมาตรการต่าง ๆ ต้องประสานสอดคล้องกัน รวมทั้งแผนพัฒนาเศรษฐกิจดังกล่าวจะต้องสามารถกำหนดทิศทางในการพัฒนาในระยะยาวได้ถูกต้อง และเปิดโอกาสให้ปรับปรุงมาตรการบางอย่างให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ได้อีกด้วย ดังนั้นการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลนี้จึงเป็นไปตามกระบวนการเดิมที่วางไว้ตั้งแต่ยุคจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

นี่คือแนวทางในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลพลเอกเปรม ซึ่งโดยหลักการพื้นฐานไม่ได้แตกต่างไปจากแนวทางของรัฐบาลไทยชุดก่อน ๆ นับตั้งแต่รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ เป็นต้นมา แนวคิดแบบเคนส์ และแนวคิดใน

การพัฒนาเศรษฐกิจกระแสหลัก ที่เน้นบทบาทรัฐในการแทรกแซงด้านเศรษฐกิจเท่าที่จำเป็น เพื่อผลักดันให้เกิดการพัฒนาแบบทุนนิยมอย่างรวดเร็วและถูกต้องทาง ก็ยังเป็นรากฐานของแนวนโยบายเศรษฐกิจโดยทั่วไปอยู่เหมือนกับรัฐบาลเหล่านั้น แต่ลำพังนโยบายเศรษฐกิจที่กำหนดขึ้นตามกรอบของแนวทางกว้าง ๆ ดังกล่าวหาเพียงพอที่จะใช้แก้ปัญหาชั้นวิกฤตที่เกิดขึ้นได้ไม่ การปรับนโยบายเพื่อแก้ปัญหาในภาวะเช่นนี้จำเป็นต้องอาศัยกลไกพิเศษและแผนพัฒนา ที่ประสานสอดคล้องกันอย่างดีมาช่วยในการปรับตัว แต่ทั้งนี้กลไกและแผนเช่นนั้นก็อยู่ในกรอบของแนวทางข้างต้นนั่นเอง กลไกพิเศษที่สร้างขึ้นในสมัยของรัฐบาลพลเอกเปรม อาจจะได้จากการตั้งคณะกรรมการด้านเศรษฐกิจที่ตั้งขึ้นมาใหม่ในขณะนั้น รวมทั้งแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับใหม่ อย่างไรก็ตาม กลไก และแผนพัฒนา ดังกล่าวเกือบจะไม่มีโอกาสได้นำมาใช้จริงจัง เมื่อคณะทหารซึ่งมีกลุ่มยิ่งเดอรักเป็นแกนนำได้พยายามยึดอำนาจรัฐในช่วงระหว่างวันที่ 1-3 เมษายน พ.ศ. 2524 แต่การที่สามารถรักษาอำนาจของตนไว้ได้ รวมทั้งการกำจัดทหารกลุ่มนั้นออกไป ทำให้รัฐบาลพลเอกเปรมมีความเข้มแข็งและอิสระในการปรับและดำเนินนโยบายมากขึ้น เพราะหลังจากช่วงนั้นแล้วการผลักดันนโยบายต่าง ๆ และการนำนโยบายไปปฏิบัติดำเนินไปได้อย่างรวดเร็ว

กลไกสำคัญที่รัฐบาลพลเอกเปรมผลักดันให้มีขึ้นเป็นกรณีพิเศษสำหรับช่วยแก้ไขปัญหาที่เผชิญหน้าอยู่นั้น แบ่งได้เป็น 3 ด้าน ด้านแรกคือ กลไกสำหรับช่วยรัฐกำหนดแนวทางในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจในระยะสั้นและวางแผนนโยบายเศรษฐกิจในระยะยาว ด้านที่สองเป็นกลไกสำหรับแก้ปัญหาของชนบท และกลไกด้านสุดท้ายได้แก่ กลไกสำหรับระดมความร่วมมือ

ระหว่างรัฐกับทุนเพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ (ดูประสงค์, 2523) ในแต่ละด้านรัฐบาลก็ได้แต่งตั้งคณะกรรมการพิเศษขึ้นมารับผิดชอบคณะหนึ่ง

ในด้านแรก รัฐบาลพลเอกเปรมได้จัดตั้งคณะกรรมการกำกับนโยบายเศรษฐกิจแห่งชาติขึ้นเมื่อวันที่ 19 ธันวาคม พ.ศ. 2523 โดยมีวัตถุประสงค์หลักที่จะใช้เป็นคณะรัฐมนตรีวินิจฉัยทำหน้าที่บริหารนโยบายเศรษฐกิจ รวมทั้งทำหน้าที่ติดตามและเร่งรัดการปฏิบัติงานของกระทรวงทบวงกรม และรัฐวิสาหกิจให้เป็นไปตามนโยบายเศรษฐกิจของรัฐ (ชัยอนันต์, 2523 : 21) ตามคำสั่งแต่งตั้งของสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 195/2523 คณะกรรมการชุดนี้ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับด้านเศรษฐกิจ 5 กระทรวง คือ กระทรวงการคลัง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงพาณิชย์ และกระทรวงคมนาคม นอกจากนี้ยังมีผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เลขาธิการนายกรัฐมนตรี ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ และประธานที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี โดยมีเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นกรรมการและเลขานุการ

เนื่องจากคณะกรรมการกำกับนโยบายเศรษฐกิจแห่งชาติเป็นกลไกพิเศษที่สร้างขึ้นมาเพื่อรับมือกับปัญหาเศรษฐกิจโดยเฉพาะ คณะกรรมการชุดนี้จึงแตกต่างไปจากคณะกรรมการด้านเศรษฐกิจที่เคยตั้งขึ้นในรัฐบาลก่อน ๆ เพราะไม่ได้เป็นเพียงคณะกรรมการศึกษาปัญหาและให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับวิธีการแก้ไขปัญหาเท่านั้น ดังที่เห็นกันในสมัยรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ แต่คณะกรรมการนี้มีบทบาทโดยตรงในการวิเคราะห์สถานการณ์

ทางเศรษฐกิจ กำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหา และติดตามเร่งรัดการปฏิบัติงานตามนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาล จากองค์ประกอบของคณะกรรมการซึ่งเป็นตัวแทนของ 3 ฝ่าย - คือ รัฐบาล กลไกด้านเศรษฐกิจของรัฐและคณะที่ปรึกษาของรัฐบาล ทำให้กลไกนี้เอื้อต่อการกำหนดนโยบายในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจในระยะยาว แต่ในขณะเดียวกันก็ช่วยให้รัฐปรับนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ให้เข้ากับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจที่ผันผวนได้อย่างทันทั่วถึง นอกจากนี้ยังช่วยให้การนำนโยบายเศรษฐกิจไปปฏิบัติโดยกลไกของรัฐดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นอีกด้วย นั่นคือคณะกรรมการชุดนี้เป็นกลไกที่รับผิดชอบงานด้านเศรษฐกิจอย่างกว้างขวางทั้งในระยะสั้นและระยะยาว โดยที่ในระยะสั้นนั้นงานหลักก็คือปรับมาตรการทางเศรษฐกิจให้เหมาะสมกับสภาพปัญหา สำหรับในระยะยาวก็มีการกิจการวางแผนนโยบายเศรษฐกิจ ตรวจสอบดูแลการนำนโยบายไปปฏิบัติ และประเมินผลของนโยบายดังกล่าว

งานชิ้นแรกของคณะกรรมการกำกับนโยบายเศรษฐกิจแห่งชาติ เมื่อเปิดประชุมครั้งแรกในต้นเดือนมกราคม พ.ศ. 2524 ก็คือการพิจารณาเค้าโครงนโยบายเศรษฐกิจในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 นายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นประธานในการประชุมได้ย้ำถึงบทบาทสำคัญในด้านนโยบายของคณะกรรมการชุดนี้ในที่ประชุมว่า คณะกรรมการมีหน้าที่พิจารณาปัญหาหลักของประเทศเพื่อหาแนวทางในการกำหนดนโยบาย และมาตรการในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและสังคมให้สอดคล้องเป็นอันเดียวกัน โดยอาศัยกลไกของทั้งแผนพัฒนาฉบับนี้และการจัดทำงบประมาณแผ่นดิน (สำนักงานเสริมสร้างเอกลักษณ์ของชาติ, 2529 : 8-9)

ในด้านที่สอง รัฐบาลได้จัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมา 2 คณะ คือ คณะกรรมการสร้างงานในชนบท (กสช.) และคณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติ (กชช.) โดยมีเป้าหมายหลักเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนของประชาชนในชนบท (ประสงค์, 2523 : 23) คณะกรรมการสร้างงานในชนบทมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน จัดตั้งขึ้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยโครงการสร้างงานในชนบท ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 พฤษภาคม พ.ศ. 2523 คณะกรรมการนี้มีอำนาจหน้าที่จัดสรรเงินค่าใช้จ่ายตามโครงการและควบคุมอำนวยการเร่งรัดตรวจสอบ และติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานและค่าใช้จ่ายตามโครงการ นอกจากนี้ยังมีคณะกรรมการระดับรอง ๆ ลงไปอีก 2 คณะ คือ คณะกรรมการประเมินผลโครงการสร้างงานในชนบท (กสช.) มีนายสมศักดิ์ ชุโต รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน (สยามจดหมายเหตุ, 2523 : 480-481) วัตถุประสงค์ของคณะกรรมการคณะนี้ไม่แตกต่างจากโครงการเงินผันของรัฐบาล ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ และโครงการในลักษณะเดียวกันของรัฐบาลอื่น ๆ ซึ่งมุ่งบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนชนบทในหน้าแล้ง

ส่วนคณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาตินั้น จัดตั้งขึ้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารการพัฒนาชนบท พ.ศ. 2524 มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงสาธารณสุขรวมทั้งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง เป็นรองประธาน นอกจากนี้ยังมีกรรมการอีก 14 ท่านจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหน้าที่ของคณะกรรมการคณะนี้คือกำหนดแนวนโยบายพัฒนาชนบท เสนอ

พื้นที่เป้าหมายเพื่อการพัฒนาชนบทให้คณะพิจารณากำหนดบทบาทและหน้าที่ของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาชนบทรวมทั้งกำหนดแผนงานโครงการและเป้าหมายให้หน่วยงานดังกล่าวไปดำเนินการให้สอดคล้องกับนโยบาย นอกจากนี้ยังทำหน้าที่เกี่ยวกับการประเมินผล กำกับและดำเนินการตามนโยบายพัฒนาชนบทอีกด้วย (ดู เมธี, 2529 : 5/58-5/60) ในระดับรอง ๆ ลงไปยังมีคณะกรรมการระดับจังหวัด ระดับอำเภอ และระดับตำบลและหมู่บ้าน ทำหน้าที่วางแผนโครงการพัฒนาตามกรอบนโยบายที่ระดับสูงกำหนดแล้วส่งต่อขึ้นมาเป็นชั้น ๆ จนถึงระดับชาติ การพัฒนาชนบทตามนโยบายนี้จึงเป็นการประสานระหว่างกรอบนโยบายที่กำหนดจากระดับชาติลงไป และแผนโครงการพัฒนาที่ส่งขึ้นมาจากระดับล่างสุด

ด้านสุดท้าย เป็นกลไกที่มุ่งระดมความร่วมมือจากฝ่ายทุนเข้ามาช่วยรัฐแก้ปัญหาเศรษฐกิจ กลไกนี้สร้างขึ้นอย่างเหมาะสมกับสถานการณ์ และสอดคล้องกับความต้องการของทั้งฝ่ายรัฐและฝ่ายทุน เพราะสถานการณ์ทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในระบอบนั้นทรุดหนักจนนายกรัฐมนตรีต้องพูดถึงปัญหานี้ในวาระต่าง ๆ แทบทุกที่ อาทิ ในการปราศรัยต่อประชาชนทางสถานีวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ เมื่อวันที่ 14 มีนาคม พ.ศ. 2523 และการปราศรัยในงานเลี้ยงอาหารค่ำของสโมสรผู้สื่อข่าวต่างประเทศ เมื่อวันที่ 10 กันยายนปีเดียวกัน เป็นต้น (สำนักงานเสริมสร้างเอกลักษณ์แห่งชาติ, 2529 : 19-22 ; คณะกรรมการจัดพิมพ์หนังสือสุนทรพจน์, 2529 : 68-76)

ทางฝ่ายทุนนั้นได้เรียกร้องให้รัฐบาลรับฟังความเห็นของตน และเสนอตัวเข้าร่วมมือกับรัฐมาตั้งแต่ประเทศไทยเพิ่งจะเผชิญปัญหาหนักทาง



เศรษฐกิจ ดังจะเห็นได้จากการเรียกร้องของนายกสมาคมธนาคารไทย เมื่อต้นปี พ.ศ. 2520 ให้รัฐรับฟังความคิดเห็นของเอกชนมากขึ้น และเสนอแนะให้รัฐบาลวางมาตรการจูงใจเอกชนให้ขยายการลงทุนและควบคุมตรวจสอบเกี่ยวกับบริษัทมหาชน ตลอดจนแสดงท่าทีสนับสนุนนโยบาย และมาตรการด้านการคลังและการลงทุนของรัฐอย่างชัดเจน (สุขุม, 2520 : 8-13) แต่ขณะนั้นดูเหมือนว่าสถานการณ์ทางเศรษฐกิจยังไม่รุนแรงมากนัก และรัฐบาลนายธานินทร์ซึ่งเพิ่มจัดตั้งขึ้นก็ให้ความสำคัญแก่ปัญหาความมั่นคงมากกว่า รัฐเริ่มมาให้ความสำคัญในการร่วมมือกับทุนเอาในยุครัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ในกลางปี พ.ศ. 2522 ด้วยการเชิญพ่อค้า และนักธุรกิจมาพบ และจัดตั้งคณะกรรมการร่วมเพื่อแก้ไขดุลการค้า และปัญหาเศรษฐกิจ และในต้นปี พ.ศ. 2523 ก็ได้มีการประชุมร่วมกันระหว่างสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยกับคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยเน้นหารือในประเด็นของปัญหาดุลการค้าและเงินดิ่งตัว ดังได้กล่าวถึงมาบ้างแล้วในตอนต้น

รัฐบาลพลเอกเปรม ได้นำเอาแนวคิดเกี่ยวกับการร่วมมือระหว่างรัฐกับทุนมาดำเนินการต่ออย่างเอาจริงเอาจัง และดึงองค์กรตัวแทนฝ่ายทุนทุกกลุ่มเข้ามามีส่วนร่วมอย่างทั่วหน้า อันได้แก่สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สมาคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสมาคมธนาคารไทย องค์กรทั้งสามได้ร่วมมือกันให้ข้อเสนอแนะด้านต่าง ๆ และเข้าร่วมประชุมกับรัฐบาลในการวางมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจเป็นระยะ ๆ (ถาวร, 2523 : 52-53) บุคคลสำคัญในรัฐบาลซึ่งผลักดันแนวคิดนี้อย่างแข็งขัน และมีส่วนสำคัญในฐานะตัวเชื่อมระหว่างรัฐกับทุน คือ นายบุญชู โรจนเสถียร อดีต

นายธนาคารและผู้นำกลุ่มทุนคนสำคัญ ผู้ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี ฝ่ายเศรษฐกิจในขณะนั้น นายบุญชูได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการร่วมมือระหว่างรัฐกับทุนออกมาอย่างชัดเจน ในสุนทรพจน์เปิดสัมมนาประจำปีของหอการค้าและอุตสาหกรรมไทย-ออสเตรเลีย เมื่อวันที่ 16 เมษายน พ.ศ. 2523 ว่า "เราควรบริหารประเทศโดยใช้หลักแบบการดำเนินธุรกิจ... นำภาคเอกชนเข้าร่วมกับนโยบายเพื่อดำเนินงานร่วมกันไปในทางเดียวกัน" (เศรษฐกิจ, 2524 : 8)

การร่วมมือระหว่างรัฐกับทุนดังกล่าวนี้ ต่อมาได้พัฒนาเป็นคณะกรรมการพิเศษขึ้นมาคณะกรรมการหนึ่ง เมื่อกลางปี พ.ศ. 2524 นั่นคือ คณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ หรือ กรอ. นอกจากนั้นยังมีคณะกรรมการร่วมมือเฉพาะด้านติดตามมาภายหลังอีกหลายชุด อาทิ คณะกรรมการประสานแก้ไขปัญหาภาษีอากร (กปอ.) คณะกรรมการประสานความร่วมมือพัฒนาการเกษตรระหว่างภาครัฐบาลกับเอกชน และคณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชนเพื่อพัฒนาการศึกษาเพื่ออาชีพ (กรอ.พอ.) เป็นต้น (มฤษฎ์, 2532 : 13-14) บรรดาคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในภายหลังเป็นคณะกรรมการที่บางกระทรวงจัดตั้งขึ้นเพื่อให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล

คณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชนดังกล่าวประกอบด้วยตัวแทนจาก 2 ฝ่ายคือ ฝ่ายรัฐและฝ่ายทุน โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ฝ่ายรัฐนั้นมีรัฐมนตรีจากกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี และตัวแทนจากกลไกด้านเศรษฐกิจของรัฐเป็นกรรมการ

ส่วนฝ่ายทุนมีตัวแทนจากองค์กรหลักทั้ง 3 องค์กร ดังที่ได้ชี้ให้เห็นแล้วในบทที่ 1 โดยโครงสร้างของคณะกรรมการชุดนี้ย่อมจะเห็นได้ว่ารัฐบาลได้ให้ความสำคัญแก่กลไกนี้มาก เพราะการประชุมของคณะกรรมการนี้เหมือนกับ การนำเอาคณะรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจ หรือคณะกรรมการกำกับนโยบายเศรษฐกิจแห่งชาติส่วนใหญ่เข้ามาประชุมร่วมกับฝ่ายทุน ดังนั้นการประชุมของคณะกรรมการชุดนี้จึงมีขึ้นเดือนละครั้ง จึงเกือบมีผลในทางปฏิบัติ เช่นเดียวกับผลของการประชุมคณะรัฐมนตรี เพียงแต่ต้องนำมาเข้าที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเศรษฐกิจ เพื่อพิจารณากันภายในอีกครั้งหนึ่งเท่านั้น (ธนาคาร, 2526 : 23) ส่วนขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชนนั้น ในระยะแรกของการก่อตั้งมุ่งดำเนินการให้เป็นไปตามแนวนโยบายพัฒนาประเทศในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 5 เป็นหลัก (ธนาคาร, 2527 : 11) โดยที่คณะกรรมการชุดแรกมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้ (มนุษย์, 2523 : 11)

(1) พิจารณาร่วมกันในการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจที่ประเทศกำลังประสบอยู่ในปัจจุบัน เพื่อสร้างเสถียรภาพและความอยู่ดีกินดีของประชาชน

(2) พิจารณาหาทางประสานนโยบายและการปฏิบัติทางเศรษฐกิจของภาครัฐบาล และเอกชนให้สอดคล้องกัน เพื่อเอื้ออำนวยต่อการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจของประเทศ ภาครัฐบาลและภาคเอกชน

(3) ตั้งอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

การปรับนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลพลเอกเปรม ไม่เพียงแต่จะแสดงออกในรูปของมาตรการหรือกลไกพิเศษทั้งสามเท่านั้น แต่ยังระบุชัดเป็น "แผนนโยบาย" อยู่ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 อีกด้วย ทั้งนี้แผนดังกล่าวได้

วางแนวทางในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจในระยะยาวให้สอดคล้องกับกลไกข้างต้นอีกด้วย ด้วยเหตุที่กลไกพิเศษของรัฐบาลโดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะกรรมการกำกับนโยบายเศรษฐกิจมีส่วนโดยตรงในการพิจารณาแผนพัฒนาฉบับนี้ จึงเป็นธรรมดาที่แผนนโยบายดังกล่าวย่อมจะไม่ขัดแย้งกับมติของคณะกรรมการชุดนี้ และแนวทางของรัฐบาล เนื่องจากแผนนี้เกิดจากความจำเป็นในการปรับตัว แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 5 จึงผิดแผกไปจากแผนพัฒนาฉบับก่อน ๆ ความแตกต่างที่สำคัญกล่าวได้ว่ามีอยู่ 2 ด้าน ในด้านแรก แผนพัฒนาฉบับนี้เป็นแผนที่เน้นการปรับนโยบายด้านเศรษฐกิจของรัฐเป็นประการสำคัญ ดังจะเห็นได้จากคำพูดของเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในขณะนั้นว่า แผนนี้ "เป็นแผนที่ต้องมีการปรับตัว ปรับใจ ปรับโครงสร้างของการใช้จ่าย ระบบการผลิตจำหน่ายในประเทศให้เข้ากับยุคน้ำมันแพง" (เสนาะ, 2524 : 79) ในด้านที่สองนั้น แผนพัฒนาฉบับที่ 5 มีลักษณะเป็นแผนนโยบายที่มุ่งให้เกิดผลในภาคปฏิบัติอย่างจริงจัง เพื่อว่าจะแก้ปัญหาเศรษฐกิจและสังคมได้ทันการณ์ โดยมีลักษณะพิเศษ 6 ประการ คือ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2524 : 3-4)

(1) เน้นการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจมากกว่ามุ่งขยายอัตราความเจริญทางเศรษฐกิจแต่เพียงอย่างเดียว

(2) เน้นความสมดุลในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศระหว่างภูมิภาคระหว่างสาขาเศรษฐกิจ ระหว่างพื้นที่และกลุ่มเป้าหมาย เพื่อให้ประชาชนในการพัฒนาเกิดการกระจุกตัวเฉพาะพื้นที่หรือกลุ่มคน

(3) เน้นการแก้ปัญหาความยากจนในชนบท โดยให้ประชาชนช่วยตนเองและมีส่วนร่วมในการผลิตและพัฒนาประเทศ

(4) มุ่งการประสานงานพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการบริหารงาน รักษาความมั่นคงของชาติให้สอดคล้องและสนับสนุนกัน

(5) เน้นการแปลงแผนไปสู่ภาคปฏิบัติโดยการปฏิรูปกระบวนการวางแผนงานการจัดทำงบประมาณแผ่นดิน และการบริหารกำลังคนให้สอดคล้องกัน และปรับหรือพัฒนาองค์กรรัฐทุกระดับให้สามารถนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมาย

(6) เน้นบทบาทและระดมความร่วมมือจากภาคเอกชนให้เข้ามามีส่วนในการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจในสาขาการเกษตร อุตสาหกรรม การพัฒนาพลังงาน และการส่งออก

ความสอดคล้องในการปรับนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลพลเอกเปรม ระหว่างกลไกพิเศษที่สร้างขึ้นกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม นอกจากจะเห็นได้จากลักษณะของแผนพัฒนานี้แล้ว ยังปรากฏชัดในวัตถุประสงค์ของแผนและในรายละเอียดคือ ในตัวนโยบายและมาตรการของแผนพัฒนา (ดูบทที่ 1)

สิ่งที่เราจะเห็นได้ชัดในการปรับนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลนี้ ไม่ว่าจะพิจารณาจากการสร้างกลไกพิเศษในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ หรือจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 ซึ่งเป็นรูปเป็นร่างและสำเร็จเรียบร้อยในยุคของรัฐบาลนี้ ก็คือการใช้นโยบายร่วมมือระหว่างรัฐกับทุนเป็นมาตรการอย่างหนึ่งในการปรับตัว แต่มาตรการนี้มีความพิเศษกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับมาตรการหรือกลไกอีก 2 ด้านที่กล่าวไปแล้ว ทั้งนี้เป็นเพราะเหตุผลที่ว่า มาตรการทั้งสองนั้นมุ่งสู่การบรรลุเป้าหมายที่เคยมีมาใน

นโยบายของทุกรัฐบาล จะแปลกไปบ้างก็เฉพาะกลไกที่จัดตั้งขึ้นให้มีอำนาจในการแก้ไขปัญหา ตลอดจนพิจารณาและตรวจสอบการปฏิบัติตามนโยบายมากขึ้นกว่ามาตรการในนโยบายรัฐบาลก่อน ๆ เท่านั้น แต่กรณีของการร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดระหว่างรัฐกับทุนเพื่อแก้ไขปัญห เศรษฐกิจนั้น นับว่าเป็นมาตรการและกลไกแปลกใหม่สำหรับสังคมไทยที่เดียว เนื่องจากมาตรการนี้และกลไกที่จัดตั้งขึ้นตามมากถูกนำมาใช้อย่างเป็นทางการเป็นครั้งแรก นอกจากนั้นนโยบายการร่วมมือระหว่างรัฐกับทุนยังนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทั้งในด้านความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับทุนในสังคมไทย และในด้านบทบาทของทุนในการผลักดันนโยบายของรัฐอีกด้วย

ในด้านความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับทุนนั้น การนำนโยบายร่วมมือระหว่างรัฐกับทุนมาใช้เป็นมาตรการอย่างหนึ่งในการแก้ไขปัญห เศรษฐกิจ โดยรัฐบาลพลเอกเปรม เป็นตัวชี้ถึงบทบาทรัฐที่ถดถอยลงไปอีกขั้นหนึ่งในการแทรกแซงด้านเศรษฐกิจ หลังจากที่เคยมีบทบาทแทรกแซงการผลิตและการค้าอย่างเต็มที่ในรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม (สุธี, 2523) และลดบทบาทมาเป็นเพียงผู้วางแนวทางในการพัฒนาเศรษฐกิจในยุคจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และยุคต่อมานั้นย่อมหมายถึงว่ารัฐต้องพึ่งพิงฝ่ายทุนมากขึ้น และในมุขกลับกันฝ่ายทุนก็เริ่มจะมีอำนาจต่อรองสูงขึ้นนั่นเอง

การเปลี่ยนแปลงอีกด้านหนึ่งซึ่งตามมาก็คือ บทบาทของทุนในการผลักดันนโยบายรัฐโดยตรงโดยไม่ต้องผ่านการวิ่งเต้นเป็นการส่วนตัวเริ่มมีมากขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากคณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชนที่จัดตั้งขึ้นตามนโยบายนี้ ได้เปิดโอกาสให้ฝ่ายทุนได้แสดงความคิดเห็นเรียกร้องและ

เสนอแนะต่อรัฐบาลอย่างชอบธรรมขึ้น. และนโยบายที่สอดคล้องกับผลประโยชน์ร่วมของฝ่ายทุนย่อมจะออกมาได้ง่ายขึ้น

ไม่ว่าเราจะมีทัศนคติอย่างไรต่อการเกิดขึ้นของนโยบายร่วมมือระหว่างรัฐกับทุนในช่วงนั้นนโยบายดังกล่าวเป็นผลอย่างหนึ่งที่เกิดจากการปรับตัวของรัฐเพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤตด้านเศรษฐกิจและปัญหาเหล่านี้ก็มาจากความผันผวนภายในโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองโลก รวมทั้งความเคลื่อนไหวของโครงสร้างเศรษฐกิจและการเมืองในประเทศไทยในระยะก่อนหน้านั้น หากจะกล่าวกันอย่างกว้าง ๆ แล้ว เราก็ไม่อาจจะปฏิเสธได้ว่านโยบายนี้มีจุดเริ่มต้นจากการเปลี่ยนแปลงด้านโครงสร้างนั่นเอง

สรุปท้ายบท

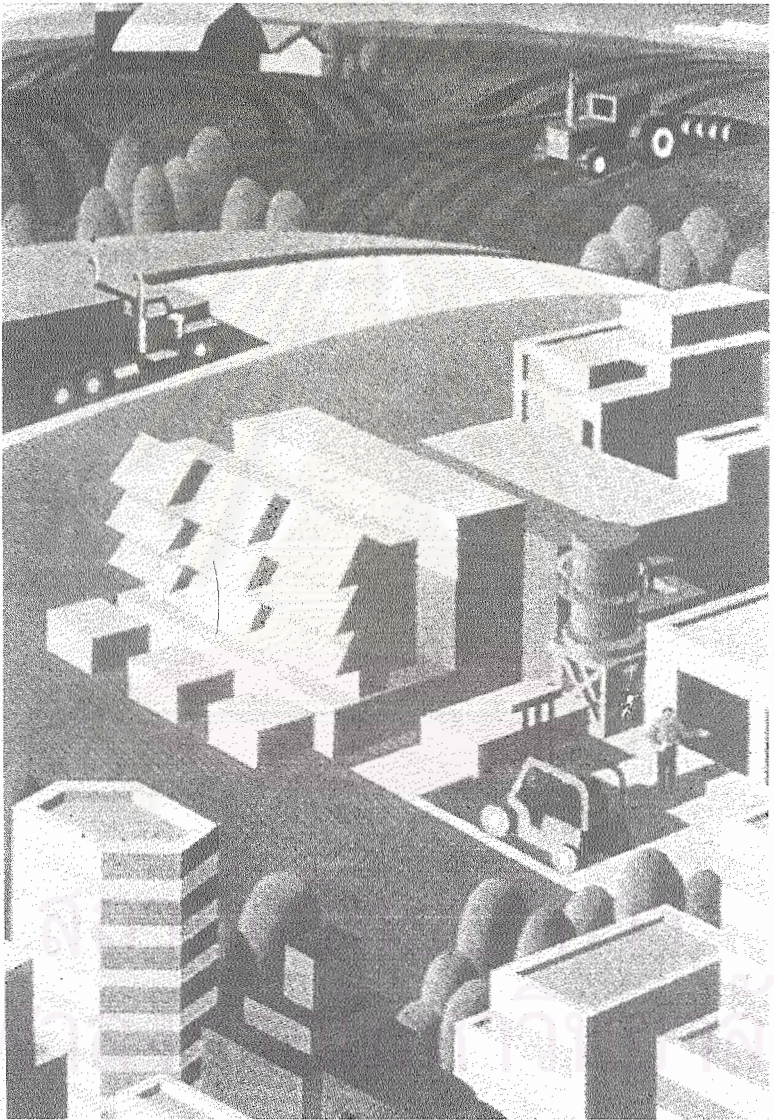
การปรับตัวของรัฐในช่วงหลังปีพ.ศ. 2516 ขึ้นอยู่กับความรุนแรงของปัญหาเศรษฐกิจที่แต่ละรัฐบาลเผชิญในขณะนั้น ในช่วงแรกเนื่องจากระบบเศรษฐกิจไทยยังไม่มีปัญหามากนัก การปรับตัวที่รัฐออกมาจึงมักจะเป็นการสร้างมาตรการหรือนโยบายบางด้านเพื่อแก้ไขปัญหาด้านใดด้านหนึ่ง เช่น นโยบายผันเงินในสมัยรัฐบาล ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช หรือมาตรการกระตุ้นการลงทุนจากต่างประเทศในรัฐบาล ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็นต้น อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่ช่วงที่รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ขึ้นครองอำนาจ ปัญหาเศรษฐกิจได้ขยายตัวออกไปอย่างกว้างขวาง รัฐบาลนี้จึงต้องปรับนโยบายและมาตรการด้านเศรษฐกิจอย่างมาก อาทิ การปรับโครงสร้างคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ การตั้งคณะกรรมการ

ขึ้นมาพิจารณาหาทางแก้ปัญหาเศรษฐกิจ และการพยายามดึงเอกชนเข้ามาช่วยแก้ปัญหาทางด้าน เป็นต้น แต่ด้วยข้อจำกัดด้านฐานอำนาจ รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ไม่สามารถนำนโยบายมาปฏิบัติได้อย่างจริงจัง และในที่สุดก็ถูกบีบบังคับจากทหารบางกลุ่มให้ออกจากตำแหน่ง ภารกิจในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจที่มีแนวโน้มรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ จึงตกแก่รัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์

รัฐบาลพลเอกเปรมที่เข้ามาใหม่ต้องหาทางแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจในกรอบจำกัดทางเศรษฐกิจการเมืองทั้งในระดับโลกและระดับประเทศ ในระดับโลก วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจของโลกทุนนิยมทำให้ประเทศศูนย์กลางพยายามใช้อำนาจด้านเศรษฐกิจและการเมืองที่เหนือกว่า รักษาผลประโยชน์ของตนอย่างเต็มที่ และกีดกันด้านการค้าอย่างรุนแรง โดยฐานะของรัฐรอบนอกที่มีอยู่ ทำให้ประเทศไทยหนีไม่พ้นข้อจำกัดดังกล่าว แต่ถึงกระนั้นการที่เป็นประเทศเล็กที่อุตสาหกรรมบางด้านเพิ่งเริ่มพัฒนา ประเทศไทยจึงหลบเลี่ยงกระแสกีดกันด้านการค้าได้บ้าง ส่วนภายในประเทศ การพัฒนาอุตสาหกรรมจนภาคการผลิตนี้กลายเป็นภาคการผลิตหลักแทนภาคเกษตรกรรม ทำให้ประเทศไทยผูกติดและได้รับผลกระทบจากความผันผวนของเศรษฐกิจโลกมากขึ้น นอกจากนั้นปัญหานานัปการที่เกิดจากผลกระทบดังกล่าวไม่ว่าจะเป็นปัญหาดุลการชำระเงิน ปัญหาเงินเฟ้อ ปัญหาหนี้ต่างประเทศ ปัญหาการลงทุนจากต่างประเทศหรือปัญหาการว่างงานต่างก็พัวพันเป็นลูกโซ่ทำให้รัฐบาลหาทางแก้ไขได้ยาก อย่างไรก็ตาม รัฐบาลพลเอกเปรมมีฐานอำนาจที่ค่อนข้างเข้มแข็งจึงอยู่ในฐานะที่จะปรับนโยบายของรัฐและนำนโยบายไปบังคับใช้ได้กว้างขวาง และฐานอำนาจของรัฐบาลยิ่งเข้มแข็ง

มากขึ้น หลังจากที่สามารถปราบปรามคณะทหารที่พยายามยึดอำนาจเมื่อต้นเดือนเมษายน พ.ศ. 2524 ลงไปได้

กระบวนการปรับนโยบายเศรษฐกิจของรัฐนี้เป็นการสานต่อนโยบายที่ริเริ่มในรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ โดยการสร้างกลไกในการแก้ไขปัญหาที่สอดคล้องกันกับแผนนโยบายขึ้นมา 3 ด้านคือ กลไกในการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของรัฐ ซึ่งมีคณะกรรมการกำกับนโยบายเศรษฐกิจแห่งชาติเป็นเครื่องมือสำคัญ กลไกสำหรับแก้ไขปัญหาของชนบท ประกอบด้วยคณะกรรมการสร้างงานในชนบทกับคณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติ และกลไกสำหรับระดมความร่วมมือระหว่างรัฐกับทุนในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ ซึ่งมีคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเป็นองค์กรหลัก เป้าหมายและการทำงานของกลไกเหล่านี้ ในระยะยาวยังบรรจุอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับใหม่อีกด้วย สิ่งที่ได้เห็นได้ชัดจากการปรับนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาล เพื่อแก้ไขปัญหาในคราวนี้ก็คือ การเกิดนโยบายร่วมมือระหว่างรัฐกับทุนขึ้นในฐานะของกลไกหรือมาตรการหนึ่งในการแก้ปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจ ซึ่งนับเป็นนโยบายใหม่สำหรับสังคมไทยอันจะมีผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งในด้านความสัมพันธ์ระหว่างทุน และในด้านบทบาทของทุนในการผลักดันนโยบายของรัฐ



๕ บทสรุป

งานวิจัยชิ้นนี้ มุ่งศึกษาวิเคราะห์ที่มาของนโยบายร่วมมือระหว่างรัฐกับทุนในประเทศไทยตามกรอบการวิเคราะห์ในเชิงโครงสร้าง โดยมีสมมติฐานอยู่ 3 ประการกล่าวคือ ประการแรก วิฤตติการณ์ในโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองทั้งระดับโลกและระดับประเทศ เป็นปัจจัยหลักที่ผลักดันให้รัฐต้องปรับเปลี่ยนนโยบายและกลยุทธ์ในการพัฒนาเศรษฐกิจ ประการที่สอง การปรับเปลี่ยนนโยบายของรัฐเกิดขึ้นในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2523-2524 เพราะในช่วงนั้นปัญหาทางเศรษฐกิจรุนแรงมากขึ้น และในขณะเดียวกันโครงสร้างอำนาจทางการเมืองของรัฐเข้มแข็งมากพอที่จะให้รัฐปรับนโยบายได้โดยไม่เผชิญปัญหาด้านเสถียรภาพ ประการที่สาม รัฐเลือกใช้นโยบายร่วมมือกับทุนเป็นมาตรการหนึ่งในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจ เพราะนโยบายนี้เป็นทางเลือกที่เหมาะสมและสอดคล้องกับเงื่อนไขด้านโครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองทั้งระดับประเทศและระดับโลก

การศึกษาวิเคราะห์ครั้งนี้พบว่า นับตั้งแต่ปีพ.ศ. 2513 เป็นต้นมา

โลกทุนนิยมเริ่มเผชิญกับวิกฤตแห่งความถดถอยทางด้านเศรษฐกิจการเมืองอีกครั้งหนึ่ง วิกฤตเศรษฐกิจเมืองดังกล่าว ในด้านหนึ่งแสดงออกมาในรูปของอำนาจของสหรัฐในฐานะตำรวจโลกที่เสื่อมถอยลง อีกด้านหนึ่งก็ปรากฏออกมาในรูปของความตกต่ำทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรง โดยเฉพาะช่วงหลังปีพ.ศ. 2517 และปีพ.ศ. 2522 ซึ่งเกิดวิกฤตการณ์น้ำมันขึ้น ผลที่ตามมาจากวิกฤตการณ์ด้านเศรษฐกิจการเมืองของโลกทุนนิยมคราวนี้ไม่เพียงแต่จะเป็นปัญหาเศรษฐกิจน่านับการ อาทิ เงินเฟ้อ การว่างงาน และการขาดดุลการชำระเงินที่แพร่สะพัดทั่วไป หรือปัญหาหนี้ต่างประเทศที่เป็นภาระหนักแก่ประเทศรอบนอกที่สั่งเข้าน้ำมันเท่านั้น หากยังก่อให้เกิดความขัดแย้งด้านผลประโยชน์และการกีดกันด้านการค้าระดับโลกรุนแรงเป็นทวีคูณอีกด้วย

ด้วยเหตุที่ประเทศไทยผูกติดอยู่กับโลกทุนนิยมทั้งในด้านเศรษฐกิจและการเมืองมากขึ้นทุกที จึงหนีไม่พ้นผลกระทบจากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจการเมืองระดับโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลกระทบในรูปของแรงกดดันจากราคาสินค้าที่เพิ่มสูง แรงกดดันจากอัตราดอกเบี้ยในตลาดการเงินโลก ปัญหาการถอนตัวของสหรัฐจากอินโดจีน และแรงคุกคามจากประเทศเพื่อนบ้านที่เป็นคอมมิวนิสต์ ตลอดจนจนปัญหาการกีดกันด้านการค้าที่เริ่มปรากฏขึ้น นอกจากนั้นพัฒนาการภายในประเทศ คือ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตซึ่งทำให้ภาคอุตสาหกรรมกลายเป็นภาคการผลิตหลักแทนภาคเกษตรกรรม การเปลี่ยนแปลงด้านความชอบธรรมของรัฐ และการเปลี่ยนแปลงในด้านความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับกลไกของรัฐ โดยเฉพาะฝ่ายทหารก็ส่งผลต่อระบบเศรษฐกิจการเมืองไทยเช่นเดียวกัน สิ่งก็ตามมาในด้านเศรษฐกิจก็

คือปัญหาเศรษฐกิจหลายด้านที่หนักหน่วงขึ้นทุกที ปัญหาที่สำคัญเห็นจะได้แก่ การชลดั้วทางเศรษฐกิจ การขาดดุลการชำระเงิน หนี้ต่างประเทศ เงินเพื่อ ปัญหาการลงทุนจากต่างประเทศ และปัญหาการว่างงาน นอกจากนี้ปัญหา เดิมที่มีอยู่แล้ว เช่น ปัญหาความยากจนและปัญหาการกระจายรายได้ก็ กลับทรุดหนักลงไปกว่าเดิมอีกด้วย

แต่ละรัฐบาลที่ขึ้นครองอำนาจหลังปีพ.ศ. 2516 พยายามแก้ไขปัญหา เศรษฐกิจที่เกิดขึ้นตามสภาพของปัญหาในกรอบจำกัดด้านอำนาจที่มีอยู่ ใน ช่วงระหว่างปีพ.ศ. 2517-2520 เนื่องจากปัญหาเศรษฐกิจต่าง ๆ ยังไม่ รุนแรงนัก และทุกรัฐบาลอยู่ในอำนาจเพียงช่วงสั้น ๆ เพราะขาดฐานอำนาจ ที่แท้จริง การปรับนโยบายและมาตรการด้านเศรษฐกิจอย่างกว้างขวาง จึงไม่ เกิดขึ้น แต่เมื่อนับจากปี พ.ศ. 2521 เป็นต้นมา ประเทศไทยเริ่มเผชิญปัญหา รุนแรงมากขึ้นทุกที โดยเฉพาะในปีพ.ศ. 2522-2523 รัฐบาลขณะนั้นได้ พยายามปรับตัวในด้านนโยบายอย่างมาก อย่างไรก็ตาม สำหรับรัฐบาลพลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ แม้จะเริ่มวางรากฐานในการปรับนโยบายด้านเศรษฐกิจ แต่ก็ไม่อาจจะผลักดันให้นโยบายเหล่านั้นมีผลในทางปฏิบัติได้ เพราะขาด เสถียรภาพทางการเมือง การปรับตัวของรัฐอย่างจริงจังจึงกลับมาประสบผล สำเร็จในยุคของรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ซึ่งขึ้นครองอำนาจใน ดันปี 2523

การปรับนโยบายด้านเศรษฐกิจของรัฐบาลพลเอกเปรมดำเนินไป ท่ามกลางกรอบจำกัดทางเศรษฐกิจและการเมืองระดับโลก รวมทั้งปัญหา เศรษฐกิจภายในที่เชื่อมโยงกันเป็นลูกโซ่ แต่ด้วยเหตุที่พลเอกเปรมมีฐาน

อำนาจที่ค่อนข้างเข้มแข็ง รัฐบาลพลเอกเปรมจึงสามารถผลักดันให้ นโยบายปรับตัวด้านเศรษฐกิจออกมาได้ และหลังจากปราบปรามกลุ่มทหารที่ พยายามก่อรัฐประหารได้แล้ว ก็หันนโยบายดังกล่าวออกมาปฏิบัติใช้ได้อย่าง เดิมที่ การปรับนโยบายของรัฐบาลนี้ได้แสดงออกมาในรูปของการสร้างกลไก พิเศษ และแผนนโยบายที่สอดคล้องกัน 3 ด้าน ด้านแรกเป็นกลไกสำหรับ ช่วยรับกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจในระยะสั้น และวาง นโยบายเศรษฐกิจในระยะยาว โดยมีคณะกรรมการกำกับนโยบายเศรษฐกิจ แห่งชาติเป็นองค์กรหลัก ด้านที่สองเป็นกลไกสำหรับแก้ปัญหาของชนบท ซึ่ง มีคณะกรรมการ 2 คณะ คือ คณะกรรมการสร้างงานในชนบท และคณะ กรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติเป็นเครื่องมือสำคัญ ด้านสุดท้ายคือกลไก สำหรับระดมความร่วมมือจากฝ่ายทุน อันมีคณะกรรมการร่วมภาครัฐบาล และเอกชน เพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ ทำหน้าที่เป็นองค์กรประสานงาน ระหว่างรัฐกับทุน นอกจากนี้รัฐบาลยังได้วางมาตรการระยะยาวในการปรับ นโยบายทั้ง 3 ด้านไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 5 อีกด้วย

นโยบายร่วมมือระหว่างรัฐกับทุนในฐานะมาตรการหนึ่ง ที่รัฐบาล พลเอกเปรมนำมาใช้แก้ปัญหาเศรษฐกิจนั้น ทาได้เพียงลดบทบาทรัฐและเพิ่ม บทบาทฝ่ายทุนในด้านเศรษฐกิจเท่านั้น แต่ยังทำให้ฝ่ายทุนสามารถผลักดัน นโยบายของรัฐโดยตรงได้ง่ายขึ้นมากทีเดียว เนื่องจากในคณะกรรมการร่วม ที่มีอยู่นั้น นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีผู้กำหนดนโยบายเศรษฐกิจด้านต่าง ๆ ได้นั่งอยู่อย่างครบถ้วน มติใด ๆ ที่คณะกรรมการนี้ยอมรับย่อมมีโอกาส กลายเป็นนโยบายหรือคำสั่งของรัฐได้เกือบร้อยเปอร์เซ็นต์

นโยบายร่วมมือระหว่างรัฐกับทุนและแนวโน้มทางเศรษฐกิจ การเมือง

ดังได้กล่าวไว้ข้างแล้วในท้ายบทที่ 4 ว่า นโยบายร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างรัฐกับทุน นอกจากจะทำให้บทบาทด้านเศรษฐกิจของฝ่ายทุนเพิ่มขึ้น ยังช่วยให้ฝ่ายทุนมีโอกาสเข้ามาผลักดันนโยบายของรัฐโดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจได้โดยตรง ผลที่ตามมาจากนโยบายนี้อีกประการหนึ่งก็คือ การยอมรับในความชอบธรรมของการสะสมทุนแบบทุนนิยมกันอย่างกว้างขวาง ภาพของฝ่ายทุนในยุคหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคมที่เป็นกลุ่มคนผู้เห็นแก่ตัว ชูดรีด และเอารัดเอาเปรียบสังคมได้เปลี่ยนมาเป็นกลุ่มคนซึ่งเป็นจักรกลสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ โดยสร้างงานและสภาพชีวิตที่ดีแก่คนส่วนใหญ่ สร้างรายได้แก่รัฐ และผลักดันให้ประเทศไทยกลายเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในขนาดอันดับใกล้ ความชอบธรรมในการแสวงหากำไรสูงสุดที่ได้รับมานี้ และนโยบายเศรษฐกิจของรัฐที่เปิดโอกาสให้ฝ่ายทุนค่อนข้างเต็มที่เมื่อประจวบเหมาะกันกับสภาพเศรษฐกิจของโลกทุนนิยมที่ฟื้นตัว ก็ทำให้ระบบทุนนิยมไทยเติบโตอย่างรวดเร็ว จนทำให้ประเทศไทยกลายเป็นประเทศที่มีอัตราการเติบโตด้านเศรษฐกิจสูงสุดในระยะต่อมา ความสำเร็จในการสะสมทุนแบบทุนนิยมของประเทศไทยนำไปสู่การขยายอำนาจทางเศรษฐกิจเป็นลำดับแรก และการเพิ่มอิทธิพลทางการเมืองเป็นลำดับต่อมาให้แก่ฝ่ายทุน โดยเฉพาะกลุ่มทุนในส่วนกลางซึ่งควบคุมทุนจำนวนมหาศาล และเข้าถึงข้าราชการและนักการเมืองได้ง่าย หลังจากมีการนำเอานโยบายร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างรัฐกับทุนมาใช้แล้ว ได้เกิดพัฒนาการบางประการเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับทุนในประเทศไทย

ที่ถือว่า รัฐไทยกำลังพัฒนาไปสู่การเป็นรัฐในสังคมทุนนิยมอย่างเต็มรูปแบบ ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างของพัฒนาการทางด้าน ดังนี้

ในด้านแรก รัฐมีแนวโน้มที่จะต้องพึ่งพาฝ่ายทุนมากขึ้น ทั้งนี้ เนื่องจากการปรับนโยบายเศรษฐกิจของรัฐ และการเติบโตอย่างรวดเร็ว ของระบบทุนนิยมไทย ไม่เพียงแต่จะทำให้ฝ่ายทุนมีอำนาจในการควบคุม ระบบเศรษฐกิจไทยมากขึ้นเท่านั้น แต่ยังนำไปสู่การลดบทบาทรัฐในการ แทรกแซงระบบเศรษฐกิจและในการตอบสนองความต้องการด้านต่าง ๆ ต่อ ประชาชน การแก้ปัญหาเศรษฐกิจส่วนใหญ่ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการว่างงาน ปัญหาดุลการค้าและดุลการชำระเงิน ปัญหาการเติบโตด้านเศรษฐกิจ หรือ ปัญหาการลงทุน ต้องอาศัยการช่วยเหลือของฝ่ายทุนเป็นส่วนใหญ่ แต่ปัญหา เหล่านี้รัฐเป็นผู้รับผิดชอบขั้นสุดท้าย ดังนั้นเสถียรภาพของรัฐส่วนหนึ่งจะมี มากน้อยแค่ไหนย่อมจะผูกติดอยู่กับความร่วมมือของฝ่ายทุน เพราะผลงาน ด้านเศรษฐกิจของรัฐบาล ซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ประชาชนยอมรับหรือไม่ ยอมรับรัฐบาลนั้นเกิดจากผลงานของฝ่ายทุนหาใช่รัฐบาลไม่ นอกจากนี้ การลดบทบาทรัฐในการให้บริการทางสังคมบางอย่าง อาทิ การจัดการ ศึกษาในระดับสูง และการบริการด้านสาธารณสุข เป็นต้น โดยผลกระทะนั้นไป ให้ฝ่ายทุนมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากการเติบโตของวิทยาลัยและมหาวิทยาลัย เอกชน รวมทั้งโรงพยาบาลเอกชนในระยะหลังสะท้อนให้เห็นว่ารัฐนั้นไม่อาจ จะแบกรับภาระเหล่านี้ได้อย่างเต็มที่อีกต่อไป รัฐต้องปล่อยให้ฝ่ายทุนทำหน้าที่ ดังกล่าวแทนในสัดส่วนที่สูงขึ้นทุกที แต่รัฐเองก็หนีไม่พ้นความรับผิดชอบนี้ ไปได้ ในเมื่อรัฐจะต้องรับผิดชอบต่อการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและบริการด้าน สังคม แต่ฝ่ายทุนเป็นผู้ดำเนินการในเรื่องนี้มากขึ้น รัฐก็ย่อมจะต้องพึ่ง

ฝ่ายทุนมากขึ้นเรื่อย ๆ เป็นธรรมดา

ด้านที่สอง ฝ่ายทุนเริ่มกลายเป็นกลุ่มอภิสิทธิ์ชนกลุ่มใหม่ในสังคมไทย โดยสภาพที่รัฐต้องพึ่งพาฝ่ายทุนมากขึ้น และอำนาจทางเศรษฐกิจของฝ่ายทุนที่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว ทำให้รัฐต้องเกรงใจฝ่ายทุนขณะที่ฝ่ายทุนก็เรียกร้องมากขึ้น ในระยะหลัง ๆ จะเห็นได้ว่าฝ่ายทุนเริ่มทวงบุญคุณและเรียกร้องสิทธิและบริการพิเศษจากรัฐอยู่เรื่อย ๆ ทั้งนี้ฝ่ายทุนอ้างว่าการเติบโตทางเศรษฐกิจในอดีตที่สูงที่ผ่านมานั้น เกิดจากการกระทำของฝ่ายตนเป็นส่วนใหญ่ รัฐนั้นแทบจะไม่มีบทบาทอะไรเลย เพราะฉะนั้นรัฐควรจะให้บริการด้านต่าง ๆ เป็นพิเศษแก่ฝ่ายทุน รวมทั้งเปลี่ยนแปลงกฎหมายหรือระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการผลิตและการค้า เพื่อให้ฝ่ายทุนสามารถขยายขอบเขตการค้าและการผลิตไปได้อย่างกว้างขวาง อันจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยส่วนรวมด้วย ข้ออ้างอย่างนี้ไม่เพียงกลไกของรัฐที่รับผิดชอบในการบังคับใช้นโยบายเศรษฐกิจและนักการเมืองส่วนหนึ่งจะเห็นด้วยเท่านั้น ประชาชนจำนวนมากไม่น้อยก็ยอมรับข้ออ้างดังกล่าวเหมือนกัน การเกิดคณะกรรมการร่วมมือภาครัฐบาลและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ (กรอ.) กิติ กระบวนการสร้างภาพที่ดีให้แก่ฝ่ายทุนด้วยการโฆษณาและประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อมวลชนทุกรูปแบบกิติ ได้สร้างภาพของฝ่ายทุนให้เป็นกลุ่มบุคคลผู้รับผิดชอบต่อสังคม และช่วยเหลือประเทศชาติขึ้นมาในสายตาของประชาชน ความชอบธรรมเช่นว่านี้ได้ทำให้คนส่วนใหญ่ยอมรับหรือมองข้ามพฤติกรรมอันไม่ชอบมาพากลของฝ่ายทุน และยังสนับสนุนเป้าหมายในการแสวงหากำไรของฝ่ายทุน เพราะเชื่อว่านั้นเป็นการกระทำที่สร้างความเจริญให้แก่ชาติ ดังนั้นสถานภาพทางสังคมของฝ่ายทุนในฐานะกลุ่มอภิสิทธิ์ชนจึงค่อนข้าง

จะมั่นคง และมีแนวโน้มจะหยั่งรากลึกกลงไปในสังคมไทยได้เรื่อย ๆ

พัฒนาการด้านต่อมาก็คือฝ่ายทุนสามารถทำตนเป็นพันธมิตรกับ
ผู้กุมอำนาจรัฐได้ทุกกลุ่ม ไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลที่มาจากการยึดอำนาจหรือมา
จากการเลือกตั้ง ทั้งนี้โดยอาศัยการสร้างสายสัมพันธ์แบบถ้อยทีถ้อยอาศัย
กับคณะบุคคลที่ครองอำนาจเหล่านั้น หากเป็นรัฐบาลประชาธิปไตยก็จะมี
ความสัมพันธ์อันดีกับนักการเมืองและพรรคที่ครองอำนาจด้วยวิธีการต่าง ๆ
เช่น บริจาคเงินอุดหนุนพรรค หรืออำนวยความสะดวกในด้านต่าง ๆ ตามที่
นักการเมืองต้องการถ้าเป็นรัฐบาลที่มาจากการทำรัฐประหาร ฝ่ายทุนก็จะ
อาสาเข้าช่วยเหลืออย่างแข็งขันในทุกด้าน ทั้งหมดที่ทำไปนั้นเห็นได้ชัดว่ามุ่ง
ที่จะสร้างเสถียรภาพด้านผลประโยชน์ให้แก่ฝ่ายทุนโดยส่วนรวมนั้นคือ ไม่ว่าจะ
จะมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไปอย่างไร การผลิตและการสะสมทุนไม่
ถูกทำให้หยุดชะงัก พัฒนาการทางเศรษฐกิจการเมืองในปัจจุบันได้เปิดโอกาส
ให้วัตถุประสงค์ดังกล่าวบรรลุได้ง่าย เนื่องจากเป้าหมายรัฐในด้านเศรษฐกิจ
และเป้าหมายของฝ่ายทุนในการแสวงหากำไรนั้น ในภาพรวมแล้วแยกจากกัน
ไม่ออก หรือเป็นเป้าหมายอย่างเดียวกัน ทั้งรัฐและทุนต่างก็ต้องการให้มี
เสถียรภาพทางเศรษฐกิจ อัตราการเติบโตสูง การผลิตที่ใช้เทคโนโลยี และ
วิทยาการระดับสูง ความเจริญด้านวัตถุอย่างรวดเร็ว ฯลฯ ในเมื่อมีเป้าหมาย
ร่วมกันเช่นนี้กิจกรรมของรัฐและทุนจะผูกพันเชื่อมโยงกันอย่างใกล้ชิด และ
ในขั้นปลายกลไกของรัฐและคนของฝ่ายทุนก็จะกลายเป็นพวกเดียวกัน หาก
ฝ่ายทุนสามารถสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์กับรัฐได้ถึงขนาดนี้ ก็ย่อมหมายถึง
ถึงว่าฝ่ายทุนจะมีอิทธิพลเหนือนโยบายและกลไกรัฐโดยไม่จำเป็นต้องใช้วิธี
การวิ่งเต้น เจริญจ่าต่อรอง หรือแม้แต่แสดงบทบาททางการเมืองให้เสียเวลา

เพราะไม่ว่ารัฐบาลใดต่างก็ยินดีเป็นพวกเดียวกับฝ่ายทุนทั้งสิ้น

อย่างไรก็ดี แม้พัฒนาการแต่ละด้านจะชี้ให้เห็นแนวโน้มว่ารัฐไทยจะกลายเป็นรัฐในสังคมนิยมเต็มรูปแบบ นั่นคือพึ่งพิงฝ่ายทุน ยอมรับสถานะพิเศษของฝ่ายทุนและมีความสัมพันธ์แบบถ้อยทีถ้อยอาศัยกับฝ่ายนั้น แต่ก็ไม่ได้หมายความว่ารัฐไทยจะกลายเป็นรัฐทุนนิยมในลักษณะที่ตกอยู่ใต้อิทธิพลของฝ่ายทุนโดยสิ้นเชิง ทั้งนี้เพราะฝ่ายทุนไม่สามารถครอบงำรัฐได้อย่างเต็มที่ด้วยเหตุผลหลายประการ อาทิ ประการแรก ฝ่ายทุนไม่ได้มีเอกภาพอย่างแท้จริงทุนแต่ละกลุ่มต่างก็มีผลประโยชน์ที่ขัดกันและแย่งชิงผลประโยชน์กันอยู่ตลอดเวลา ดังนั้นจึงไม่มีอำนาจพอที่จะครอบงำรัฐได้ทุกด้าน ประการที่สอง รัฐไทยมีระบบราชการที่พัฒนามานานจนแข็งแกร่งและมีอำนาจครอบงำสังคมไทยจนถึงปัจจุบัน ระบบราชการจึงไม่เปิดโอกาสให้กลุ่มทุนมาใช้อิทธิพลเหนือตน และแสดงบทบาทนำแทนตนได้ง่ายนัก และประการที่สาม รัฐบาลผู้คุมอำนาจรัฐในแต่ละช่วงไม่ว่าจะเป็นประชาธิปไตยหรือไม่ยังต้องคำนึงถึงความชอบธรรมในการครองอำนาจอยู่ รัฐบาลย่อมจะไม่กล้ากำหนดนโยบายตามความต้องการของฝ่ายทุน โดยขัดแย้งกับความเห็นของคนส่วนใหญ่ได้ทุกกรณี นอกจากนี้รัฐบาลยังมีผลประโยชน์ของตนเองที่ต่างจากฝ่ายทุน นั่นคือการพยายามอยู่ในอำนาจให้นานที่สุด แต่อำนาจรัฐนั้นส่วนหนึ่งก็ขึ้นอยู่กับกรยอมรับของประชาชนด้วย เพราะฉะนั้นการจะให้รัฐรับใช้ฝ่ายทุนอย่างเชื่อง ๆ นั้นย่อมเป็นไปได้ รัฐจำเป็นต้องมีอิสระในตัวเองในการกำหนดนโยบายต่าง ๆ อยู่ระดับหนึ่ง

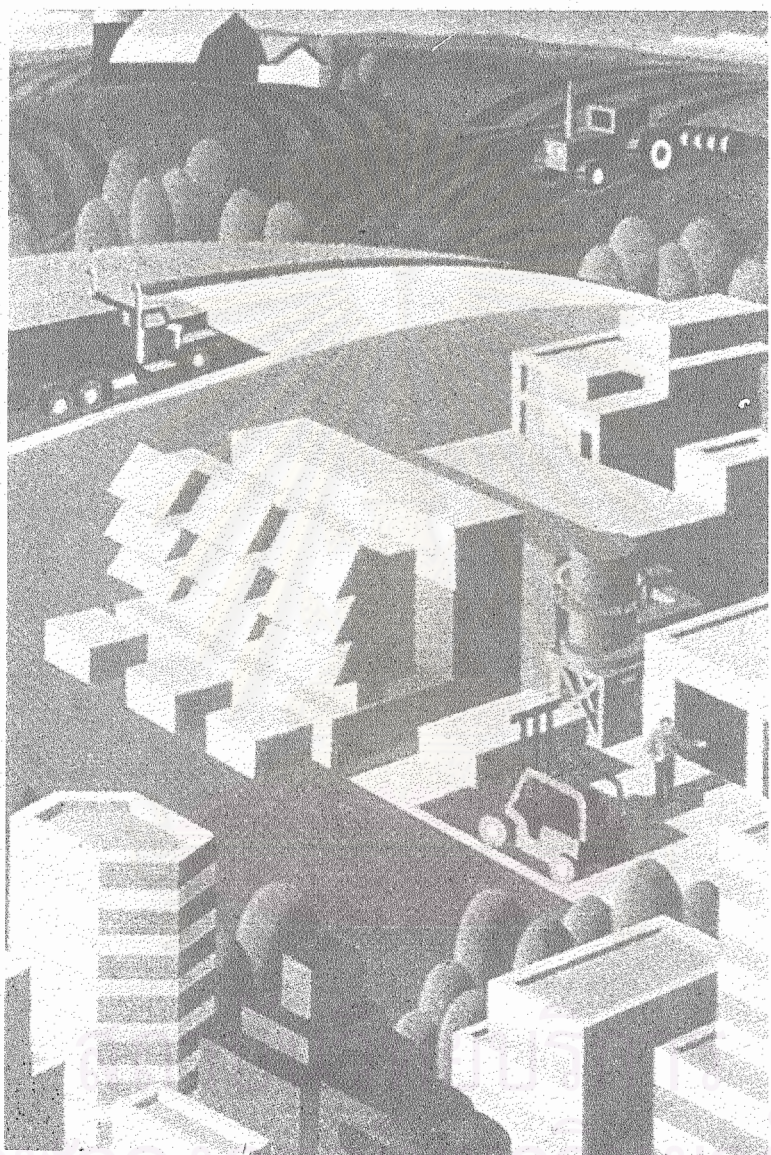
ถึงกระนั้นก็ตาม โครงสร้างของระบบทุนนิยมที่เติบโตและเข้มแข็งขึ้น

เรื่อย ๆ ในสังคมไทยย่อมจะวางกรอบจำกัดให้รัฐไทยไม่มีทางเลือกด้านนโยบายมากนัก และทางเลือกเหล่านั้นก็ย่อมจะตอบสนองต่อผลประโยชน์ต่อฝ่ายทุนโดยส่วนรวม หรืออย่างน้อยที่สุดในกรณีที่เป็นทางเลือกนั้น อาจจะขัดแย้งกับผลประโยชน์ของทุนบางกลุ่ม แต่ย่อมไม่ทำลายผลประโยชน์ของฝ่ายทุนโดยส่วนรวมมากนัก แต่ทั้งนี้ก็ไม่ได้หมายความว่าโครงสร้างทางการเมืองที่มีอยู่หรือที่กำลังเติบโต อย่างเช่นรูปแบบของการปกครองแบบประชาธิปไตย จะไม่ได้มีบทบาทในการถ่วงดุลอำนาจของฝ่ายทุน แนวโน้มที่น่าจะเป็นก็คือโครงสร้างทั้ง 2 ด้านจะต่อสู้และถ่วงดุลกันในการผลักดันนโยบายของรัฐอยู่ตลอดเวลา แม้ว่าฝ่ายทุนดูเหมือนว่าจะได้เปรียบอยู่ก็ตาม



สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หนังสืออ้างอิง

ภาษาไทย

กองศึกษาภาวะเศรษฐกิจและเผยแพร่การศึกษา

- 2521 เครื่องชี้ภาวะสังคมของประเทศไทย กทม. : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนา การเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- 2523 เครื่องชี้ภาวะสังคมของประเทศไทย กทม. : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนา การเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม

- 2528 การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจกับปัญหาสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย กทม. : เจริญวิทย์การพิมพ์
- 2530 "การใช้จ่ายเพื่อป้องกันประเทศกับปัญหาหนี้ของประเทศไทย" หน้า 35-43 ใน เลื่อนเมืองไทย วัฒนชัย วินิจจะกุล และ บัณฑิต ธรรมตรีรัตน์ (บรรณาธิการ), กทม. : สหพันธ์นิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย
- 2531 "ผลกระทบจากความผันผวนของภาวะเศรษฐกิจโลกที่มีต่อประเทศไทย" หน้า 42-65 ใน ปัญหาน้ำมันและก๊าซของไทย นิยม รัฐอมฤต (บรรณาธิการ), กทม.: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง

คณะกรรมการจัดพิมพ์หนังสือประมวลสุนทรพจน์

- 2529 ประมวลสุนทรพจน์ ฯพณฯ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์, 2523-2524 กทม. : โรงพิมพ์อักษรไทย

จุฑาทิพย์ เอี่ยมจิตเมตตา

- 2532 การเปรียบเทียบลักษณะและผลกระทบการลงทุนจากต่างประเทศในประเทศไทยในแต่ละช่วงเวลา วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตร์มหาบัณฑิต คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

เจษฎา โลหะอุจน์จิตร

- 2528 "นโยบายการคลังกับการรักษาเสถียรภาพของเศรษฐกิจไทย ปี พ.ศ. 2504-2524" วารสารเศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์ (2:106-141)

ชัยอนันต์ สมุทวณิช

- 2519 ประชาธิปไตย สังคมนิยม คอมมิวนิสต์กับการเมืองไทย กทม. : พิชฌเนศ
- 2522 คณะกรรมการรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจ กทม.: มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อพัฒนา ประเทศไทย

ถาวร พรประภา

- 2523 "สัมภาษณ์" วารสารไทยแลนด์ธุรกิจ (18 : 51-53)

แกมสุข นุ่มนนท์

- 2522 "แถลงการณ์ร่วมถนัด-ริสต์ ค.ศ. 1962" วารสารธรรมศาสตร์ (2 : 69-104)

ธนาคาร

- 2526 "กรอ. นโยบาย 'ก้าวทันโลก'" (1 : 22-25)
- 2527 "อดีตปัจจุบันและอนาคตของกรอ." (6 : 8-37)

ธนาคารแห่งประเทศไทย

- 2518 รายงานเศรษฐกิจและการเงิน
- 2520 รายงานเศรษฐกิจและการเงิน
- 2522 รายงานเศรษฐกิจและการเงิน
- 2523 รายงานเศรษฐกิจรายเดือน (2)
- 2524-ก รายงานเศรษฐกิจรายเดือน (7)
- 2524-ข รายงานเศรษฐกิจและการเงิน

ธนาคารชาติ สตะเวทิน

- 2528 "รัฐเล็กในระบบพันธมิตร:ประเทศไทย" หน้า 3-23 ใน สังคมการเมืองไทย: ปัญหา แนวโน้ม และนโยบาย อนุสรณ์ ลี้มมณี และคนอื่น ๆ (บรรณาธิการ), กทม.:บพิธิการพิมพ์

นิตยา พิบุรัตน์กิจ

- 2527 "ตุลการชำระเงิน : โครงสร้างและปัญหาในช่วงปี 2520-2526" วารสารเศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์ (4 : 6-42)

ประสงค์ สุนศิริ

- 2532 "726 วันได้บัลลังก์ เปรม" ภาวะสรวอยอดีตได้" มติชนสุดสัปดาห์ (463 : 22-24)

ปราณี ทินกร และดิเรก ปัทมสิริวัฒน์

- 2528 "หนี้ต่างประเทศของประเทศด้อยพัฒนา และกรณีศึกษาหนี้ต่างประเทศ ภาครัฐบาลของไทย" หน้า 1-83 ใน วิกฤตการณ์หนี้ต่างประเทศของรัฐบาลไทย กทม.: คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

มนุษย์ชญา วิฒนโกเมร

2532 คณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ : การศึกษาด้านการบริหาร กทม. : มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย

เมธี ครองแก้ว

2529 "ทิศทางการพัฒนาชนบทไทย : อดีต ปัจจุบัน และอนาคต" หน้า 5 : 1-5 : 94 ใน ทิศทางเศรษฐกิจไทยในทศวรรษหน้า กทม. : คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

รณชัย ศรีสุวรรณนท์

2529 พ.อ.มัญญู รุบชจร บนเส้นทางปฏิวัติ กทม. : สำนักพิมพ์สมาพันธ์

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์

2523 "ระบบเศรษฐกิจไทย : วิฤตการณ์แห่งโครงสร้างและวิฤตการณ์แห่งเส้นทางการพัฒนาเศรษฐกิจ" วารสารธรรมศาสตร์ (3 : 2-70)

2532 กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย : บทวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมือง พ.ศ. 2475-2530 กทม. : สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย

รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี

2522 "การแถลงข่าวการประชุมคณะรัฐมนตรีประจำวันอังคารที่ 24 กรกฎาคม 2522"

รุ่งฤทธิ ศยามานนท์

2519 นโยบายรัฐบาลไทย พ.ศ. 2475-2519 กทม. : คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เลื่อน กฤษณกรี

- 2531 "การค้าน้ำมันและก๊าซของไทย" หน้า 9-23 ใน ปัญหาค้าน้ำมันและก๊าซของไทย นิยม รัฐอมฤต (บรรณาธิการ), กทม. : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง

วารสารเศรษฐกิจและสังคม

- 2521 "นายกรัฐมนตรีเป็นประธานประชุมคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ" (6 : 62-63)
- 2522 "การเตรียมการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5" (6 : 60-61)
- 2523-ก "เลขานุการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประชุมร่วมกับหอการค้าไทย" (1 : 62-63)
- 2523-ข "จัดทำเค้าโครงการวางแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5" (2 : 56-57)

เศรษฐกิจ

- 2524 "รวมไทยหรือรวมนายทุนเพื่อชาติหรือเพื่อใคร" (166 : 7-16)

สมบูรณ์ ศิริประชัย

- 2531 "MFA ฉบับใหม่กับอุตสาหกรรมสิ่งทอไทย" วารสารเศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์ (3 : 5-67)

สยามจดหมายเหตุ

- 2523 สยามจดหมายเหตุ พ.ศ. 2523 กทม.: สยามบรรณ

สังคิด พิริยะรังสรรค์

- 2526 ทุนนิยมขุนนางไทย กทม. : สร้างสรรค์

เสน่ห์ จามริก

- 2526 ปัญหาการพัฒนาในสภาพการเมืองไทย กทม.: สถาบันไทย

คดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

เสนาะ อุนากุล

- 2520 "เศรษฐกิจไทย : ปัจจุบันและอนาคต : บรรยายในการประชุมประจำปี ของสมาคมเศรษฐศาสตร์แห่งประเทศไทย" รายงานเศรษฐกิจรายเดือน (12 : 92-99)
- 2521 "บทบาทของธนาคารแห่งประเทศไทยต่อระบบการเงินและการควบคุมเครดิต ในประเทศ : บรรยายแก่นักศึกษาโรงเรียนเสนาธิการทหารบก รุ่นที่ 56" รายงานเศรษฐกิจรายเดือน (8 : 88-112)
- 2524 "สัมภาษณ์" วารสารไทยแลนด์ธุรกิจ (13 : 75-82)

สัมฤทธิ์ มีวงศ์อุโฆษ

2519 สยามจดหมายเหตุ พ.ศ. 2516-2518 กทม. : สยามบรรณ

สุขุม นวพันธ์

- 2520 "สุนทรพจน์ของนายสุขุม นวพันธ์ ประธานสมาคมธนาคารไทย เนื่องในโอกาสเลี้ยงอาหารค่ำประจำปีของสมาคมธนาคารไทย ณ โรงแรมเอราวัณ วันพฤหัสบดีที่ 27 มกราคม 2520" รายงานเศรษฐกิจรายเดือน (1 : 8-13)
- 2521 "สุนทรพจน์ของนายสุขุม นวพันธ์ ประธานสมาคมธนาคารไทย เนื่องในโอกาสเลี้ยงอาหารค่ำประจำปีของสมาคมธนาคารไทย ณ โรงแรมเอราวัณ วันจันทร์ที่ 27 มีนาคม 2521" รายงานเศรษฐกิจรายเดือน (3 : 3-7)

สุพัฒน์ สุธาธรรม

2520 "สุนทรพจน์ของนายสุพัฒน์ สุธาธรรม รัฐมนตรีว่าการ

กระทรวงการคลัง เนื่องในโอกาสเลี้ยงอาหารค่ำประจำปีของ
สมาคมธนาคารไทย ณ โรงแรมเอราวัณ วันพฤหัสบดีที่ 27
มกราคม 2520' รายงานเศรษฐกิจรายเดือน (1 : 1-7)

สุธี ประศาสน์เศรษฐ์

2523 "ระบบทุนนิยมโดยรัฐในประเทศไทย ค.ศ. 1932-1959" หน้า
139-206 ในวิวัฒนาการทุนนิยมไทย ฉัตรทิพย์ นาถสุภา
(บรรณาธิการ), กทม. : สารศึกษาการพิมพ์

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

2515 แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 กทม. :
สำนักนายกรัฐมนตรี

2524 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 กทม. :
สำนักนายกรัฐมนตรี

2532 รายได้ประชาชาติของประเทศไทย, อนุกรมใหม่ พ.ศ. 2513-
2530 กทม. : โรงพิมพ์คุรุสภา

สำนักงานสถิติแห่งชาติ

2519 สมุดสถิติรายปีประเทศไทย บรรพ 31, 2517-2518 กทม. :
สำนักนายกรัฐมนตรี

2524 สมุดสถิติรายปีประเทศไทย บรรพ 32, 2519-2523 กทม. :
สำนักนายกรัฐมนตรี

สำนักงานเสริมสร้างเอกลักษณ์ของชาติ

2529 จดหมายเหตุกิจกรรมของ 4พล 4 นายกรัฐมนตรี พลเอกเปรม
ติณสูลานนท์ ปิพุทธศักราช 2523 กทม. : สำนักเลขาธิการ
นายกรัฐมนตรี

อุกฤษณ์ ปัทมานันท์ และพัชรี สีโรส

2533 **คู่มือเหตุการณ์สำคัญทางสังคม เศรษฐกิจ การเมืองไทย
ตั้งแต่ปีพ.ศ. 2428- 2528 กทม.**

ภาษาอังกฤษ

Alavi, Hamza

1972 "The State in Post-Colonial Societies: Pakistan and
Bangladesh" *New Left Review* (74 : 59-81)

Amin, Samir

1974 **Accumulation on a World Scale** New York: Monthly Review

Andrain, Charles F.

1970 **Political Life and Social Change** Belmont: Wadsworth

Angelopoulos, Anagelos Th.

1977 **For a New Policy of International Development**
New York : Praeger

Armstrong, Phillip et.al

1984 **Capitalism since World War II** London : Fontana

Bairoch, Paul

1975 **The Economic Development of the Third World since 1900**
Berkeley : University of California Press

Bangkok Bank

1978 "The Thai Economy 1975" pp. 22-29 in *Reading in*

Thailand's Political Economy edited by Vichitvong

Na Pombhejara, Bangkok : Bangkok Printing Enterprise

Bauman, Zygmunt

1973 **Culture as Praxis** London : Routledge & Kegan Paul

Bergesen, Albert

1980 "From Utilitarianism to Globology: The Shift from Individual to the World as a Whole as the Premordial Unit of Analysis" pp.1-12 in **Studies of the Modern World-System** edited by Albert Bergesen, New York : Academic Press

1983 "Modeling Long Waves of Crisis in the World System" pp. 73-92 in **Crisis in the World System** edited by Albert Bergesen, Beverly Hills : Sage

Bergesen, Albert and Ronald Shoenberg

1980 "Long Waves of colonial Expansion and Contraction, 1415-1969 pp.231-277 in **Studies of the Modern World-System** edited by Albert Bergesen, New York: Academic Press

Blake, David H. and Robert S. Walters

1979 **The Politics of Global Economic Relations** Engle Wood Cliffs: Prentice-Hall

Block, Fred

1977 "The Ruling Class Does Not Rule: Note on the Marxist

Theory of the State" **Socialist Revolution** (33 : 6-28)

Boli-Benett, John

1980 "Global Integration and the Universal Increase of State Dominance, 1910-1970" pp.77-107 in **Studies of The Modern World-System** edited by Albert Bergesen, New York: Academic Press

Brandt Commission

1980 **North-South: A Program For Survival** Cambridge: M.I.T. press

Brucau, Silviu

1978 **The Dialectic of World Politics** New York: The Free Press

Butterworth, Robert L. with Magaret E. Scranton

1976 **Managing Interstate Conflict, 1945-74 : Data with Synopses** Pittsburgh: University Center for International Studies

Caporaso, James A.

1982 "The State"s Role in Third World Economic Growth" **The Annals of the American Academy of Political and Social Science** (459 : 109-111)

Chanaravithun, Nikorn

1978 "Labor Relations: Thailand"s Experience" pp. 281 -285 in **Reading in Thailand's Political Economy** edited by Vichitvong Na Pomhejara, Bangkok: Bangkok Printing Enterprise

Chase-Dunn, Christopher

1981 "Interstate System and Capitalist World Economy: One Logic or two?" **International Studies Quarterly** (1:19-42)

1983 "The Kernel of the Capitalist World-Economy: Three Approaches," pp.55-78 in **Contending Approaches to World System Analysis** edited by William R. Thompson, Beverly Hills : Sage

Chase-Dunn, Christopher and Richard Rubinson

1977 "Toward a Structural Perspective on the World System" **Politics and Society** (4 : 453-476)

Crawford, Bevesly and Stefanie Lenway

1985 "Decision Modes and International Regime Change: Western Collaboration on East-West Trade" **World Politics** (4 : 375-402)

Crotty, James R. and Rafford Boddy

1976 "Who will plan the planned Economy?" pp.264-278 in **Economics: Mainstream Readings and Radical Critiques** edited by David Mermetistein, New York: Random House de Saint Phall, Thibaut

de Saint Phall, Thibaut

1981 **Trade, Inflation, and the Dollar** New York: Oxford University Press

Donalson, Peter

- 1978 **World Apart** Middlesex: Penquin Books Dos Santos,
Theonio

Dos Santos, Theonio

- 1973 "The Structure of Dependence" pp.109-117 in **The Political Economy of Development and Underdevelopment** edited by Charles K. Wilber, New York: Random House

Dyson, Kenneth

- 1983 "The Cultural, Ideological and Structure Context" pp.26-66 in **Industrial Crisis: A Comparative Study of the State and Industry** edited by Kenneth Dyson and Stephen Wilkens, Oxford: Martin Robertson

Easton, David

- 1965 **System Analysis of Political Life** New York: John Wiley & Sons

Elliott, David

- 1978 **Thailand : Origin of Military Rule** London: Zed

Fitoussi, Jean-Paul and Jacques Le Cacheux

- 1989 "Growth and Macro-Economic Policies in OECD Countries" **International Social Science Journal** (120:127-164)

Galbraith, John K.

1983 *The Anatomy of Power* Boston: Houghton Mifflin

Galtung, Johan

1971 "A Structural Theory of Imperialism" *Journal of Peace Research* (2:81-113)

Garett, Geoffrey and Peter Lange

1986 "Performance in A Holistic World: Economic Growth in Capitalist Democracies, 1974-1982" *World Politics* (4 : 517-545)

Giddem, Anthony

1979 *Central Problem in Social Theory: Action, Structure a Construction in Social Analysis* Berkely: University of California Press

Gill, Stephen and David Law

1988 *The Global Political Economy* London: Harvester, Wheatsheaf

Gilpin, Robert

1975 *US. Power and Multinational Corporation* New York: Basic Books

1985 *War and Change in World Politics* Cambridge: Cambridge University Press

Girling, John L.S.

1981 *Thailand : Society and Politics* Ithaca: Cornell

University Press

Gregory, Gene

- 1979 "Japan Asian Challenge" *Columbia Journal of World Business* (Summer, 65-73)

Harris, Nigel

- 1983 *Of Bread and Guns: The World Economy in Crisis*
Middlesex: Penguin Books

Hine, R.C.

- 1985 *The Political Economy of European Trade: An Introduction to Trade Policy of EEC.* Sussex: Wheatsheaf Books

Hodgson, Geoff

- 1984 *The Democratic Economy: A New Look at Planning, Market and Power.* Middlesex: Penguin Books

Hopkins, Terrence K.

- 1979 "The Study of the Capitalist World-Economy: Some Introductory Considerations" pp.21-52 in *The World-System Capitalism: Past and Present* edited by Walter L. Goldfrank, Beverly Hills: Sage

Ichimura, Shinichi

- 1986 "The Performance of Thailand in Asian Economic Development" pp.25-51 in *The Lion and the Mouse: Japan, Asia and Thailand* edited by Pasuk Phongpaichit et.al, Bangkok: Chulalongkorn Printing House

Ikenberry, G. John

- 1986 "The State and Strategies of International Adjustment" *World Politics* (1 : 53-77)

I.M.F.

- 1981 *International Financial Statistics Yearbook*
 1985 *International Financial Statistics, Supplement* series
 No.10

Ingram, James C.

- 1971 *Economic Change in Thailand* Stanford: Stanford University Press

Katzenstein, Peter J.

- 1978 "Conclusion: Domestic Structures and Strategies of Foreign Economic Policy" pp.295-336 in *Between Power and Plenty: Foreign Economic Policies of Advanced Industrial States* edited by Peter J. Katzenstein, Madison: The University of Wisconsin Press

Keohane, Robert

- 1984 "The World Political Economy and the Crisis of Embedded Liberalism" pp.15-38 in *Order and Conflict in Contemporary Capitalism* edited by John H. Goldthorpe, Oxford: Clarendon Press

Kerdphol, Saiyud

- 1986 *The Struggle for Thailand: Counter-insurgency, 1965-1985*

Bangkok: S. Research Center

Keyes, Charles F.

1989 **Thailand: Buddhist Kingdom as Modern Nation-State** Bangkok:
Duang Kamol

Krasner, Stephen D.

1978 "United States Commercial and Monetary Policy:
Unravelling the Paradox of External Strength and
Internal Weakness" pp.51-81 in **Between Power
and Plenty: Foreign Economic Policies of Advanced Industrial
States.** edited by Peter J. Katzenstein, Madison: The
University of Wisconsin Press

Lindblom, Charles E.

1977 **Politics and Markets** New York: Basic Books

Luke, Steven

1977 **Essays in Social Theory** London: Macmillan

Maier, Charles S.

1978 "The Politics of Productivity: Foundations of American
International Economic Policy after World War II"
pp.23-49 in **etween Power and Plenty: Foreign conomic
Policies of Advanced Industrial States** edited by Peter J.
Katzenstein, Madison: The University of Wisconsin
Press

Marcy, G.

- 1960 "How Far can Foreign Trade and Custom Agreements Confer upon Small Nations : The Advantages of Large Nation?" pp.265-281 in **Economic Consequences of the size of Nations** edited by E.A.G. Robinson, New York: St. Martin's

Miliband, Ralph

- 1983 **Class Power and State Power: Political Essays** London: Verso

Modelski, George

- 1983 "Long Cycle of World Leadership" pp.115-139 in **Contending Approaches of World-System Analysis.** edited by William R. Thompson, Beverly Hill: Sage

Morell, David and Chai-anan Samudavanija

- 1981 **Political Conflict in Thailand** Cambridge : Oelgeschlager, Gunn & Hain

Nakamura, Takafusa

- 1989 "An Economic History of The Showa Era" **Economic Eye** (2 : 4-16)

Naya, Seiji, et.al

- 1984 "External Shocks and Policy Response: The Asian Experience" **Asian Development Review** (1:1-22)

Newsweek

1980 October, 6

October, 20

1981 January, 5

O' Conner, James

1973 **The Fiscal Crisis of The State** New York: St. Martin's

Offe, Claus

1976 "Political Authority and Class Structure" pp. 388-421
in **Critical Sociology** edited by Paul Connerton, Middle-
sex: Penguin Books

1984 **Contradictions of the Welfare State** London: Hutchinson

O' Neil, John

1977 "Language and Legitimation Problem" **Sociology** (2 :
351-358)

Osborne, Milton

1971 **Region of Revolt: Focus on Southeast Asia** Middlesex: Penguin
Books

Pinto, Anibal and John Knakal

1972 "The Center-Periphery System 20 Years Later" pp.
97-128 in **International Economics and Development : Essays**
in Honor of Raul Prebisch. edited by Luis Eugenib di
Marco, New York: Academic Press

Prizzia, Ross

- 1985 **Thailand in Transition: The Role of Oppositional Forces**
Honolulu: University of Hawai Press

Ramirez, Francisco O. and George M. Thomas

- 1981 "Structural Antecedents and Consequences of Statism" pp.139-164 in **Dynamics of World Development**
edited by Richard Rubinson, Beverly Hills: Sage

Riggs, Fred W.

- 1966 **Thailand: The Modernization of Bureaucratic Polity** Honolulu:
East-West Center

Rosecrance, Richard

- 1986 **The Rise of The Trading State: Commerce and Conquest on the Modern World** New York: Basic Books

Rubinson, Richard

- 1981 "Introduction" pp.1-24 in **Dynamics of World Development**
edited by Richard Rubinson, Beverly Hills: Sage

Ruby, Michael

- 1976 "Riding Out the Slump" *Newsweek* (1 : 39-42)

Samudavanija, Chai-Anan

- 1982 **The Thai Young Turks** Singapore: Institute of Southeast Asian Studies

Sathirathai, Surakiat

- 1987 **Thailand and International Trade Law** Bangkok: Swicharn

Press

Schaff, Adam

1978 **Structuralism and Marxism** Oxford : Pergamon

Singh, Jyoti Shankar

1977 **New International Economic Order** New York: Praeger

Skinner, G. William

1958 **Leadership and Power in Chinese Community of Thailand**

Ithaca: Cornell University Press

Skocpol, Theda

1980 **States and Social Revolutions** New York: Cambridge

University Press

Smith, Ron

1981 "Pattern of Growth in World Capitalism" pp.151-175

in **The Political Economy of British Capitalism : A Marxist**

Analysis. edited by Sam Aaronowitch et.al, London:

McGraw-Hill

Smith, Ron and Roger Moore

1981 "The Role of the State" pp.91-104 in **The Political**

Economy of British Capitalism: A Marxist Analysis. edited

by Sam Aaronowitch et.al, London: McGraw-Hill

Spero, Joan E.

1981 **The Politics of International Economic Relations** New York:

St. Martin's

Stinchcombe, Arthur

- 1975 "Merton's Theory of Social Structure" pp.11-33 in **The Idea of Social Structure: Papers in Honor of Robert K. Merton.** edited by Lewis A. Coser, New York: Harcourt Brace Jovanovich

Suehiro, Akira

- 1985 **Capital Accumulation and Industrial Development in Thailand**
Bangkok: Chulalongkorn University Social Research Institute

Svennilson, I.

- 1960 "The Concept of the Nation and Its Relevance to Economic Analysis" pp.1-13 in **Economic Consequences of the Size of Nations** edited by E.A.G. Robinson, New York: St. Martin's

Triffin, R.

- 1960 "The Size of Nation and Its Vulnerability to Economic Nationalism" pp.247-264 in **Economic Consequences of the Size of Nations** edited by E.A.G. Robinson, New York: St. Martin's

United Nations

- 1977 **Statistical Yearbook**
1985 **Statistical Yearbook**



U.S. News

1979 August

Wada, Teiichi

1988 "Changes in Japan's Economic Structure in the Past
Two Decades" **Waseda Journal of Asian Studies** (10 :
22-47)

Wallerstein, Immanuel

1974 **The Modern World System** New York: Academic Press

Weber, Max

1978 **Economy and Society** Berkeley: University of California
Press

Whitman, Marian V.N.

1979 "A Year of Travail: The United States and The
International Economy" **Foreign Affairs** (3 : 527-554)

Wilks, Stephen and Kenneth Dyson

1983 "The Character and Economic Context of Industrial
Crisis" pp.1-25 in **Industrial Crisis** edited by Kenneth
Dyson and Stephen Wilks, Oxford: Martin Robertson

Williams, Gwyneth

1987 **Third World Political Organizations** London: Macmillan

World bank

1981 **World Development Report** New York: Oxford University
Press

- 1982 **World Development Report** New York: Oxford University Press
- 1983 **World Table, Vol.1** Baltimore: The John Hopkins University Press
- 1984 **Thailand: Managing Public Resources for Structural Adjustment** Washington D.C.: The World Bank

Yeats, Alexander J.

- 1979 **Trade Barriers Facing Developing Countries** London: Macmillan

Zimmerman, Robert F.

- 1978 **Reflections on the Collapse of Democracy in Thailand** Singapore: Institute of Southeast Asian Studies

อนุสรณ์ สีมมณี

สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Chulalinet



3 0021 00161937 8