

เอกสารประกอบการบรรยาย

วิชา	การเมืองการปกครองไทย (มหาวิทยาลัยรังสิต 13 มีนาคม พ.ศ.2555)
เรื่อง	บทบาทมหาอำนาจ กับ การเมืองไทย
ผู้บรรยาย	ภูวิน บุญยะเวชชีวิน

บทบาทมหาอำนาจ กับ การเมืองไทย

ภูวิน บุญยะเวชชีวิน : เรียบเรียง

ปัญหาสำคัญประการหนึ่งในการศึกษาการเมืองการปกครองไทย หรือ การเมืองการปกครองของประเทศใดประเทศหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจง คือ มักจะแยกศึกษาองค์ประกอบการปกครองภายใน และการเมืองภายในออกจากการเมืองภายนอก หรือ การเมืองระหว่างประเทศ ซึ่งเปรียบเทียบสภาพที่ใหญ่กว่า และในความเป็นจริงแล้วประเทศไทยเป็นเพียงประเทศหนึ่งในระบบระหว่างประเทศ นอกจากนั้นแทบจะกล่าวได้ว่าการเมืองภายในของไทยได้รับอิทธิพลทั้งทางตรงและทางอ้อมจากยุทธศาสตร์ของประเทศมหาอำนาจแทบจะทุกยุคทุกสมัย ซึ่งปรากฏออกมาในหลากหลายรูปแบบ โดยเอกสารนี้จะชี้ให้เห็นความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาบทบาทและยุทธศาสตร์ของประเทศมหาอำนาจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกา ที่มีต่อพลวัตและความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครองภายในของประเทศไทย ในลำดับแรกจะอธิบายความสำคัญและบทบาทของชาติมหาอำนาจที่มีต่อการเมืองการปกครองของรัฐไทย โดยเฉพาะในโลกที่สาม ทั้งนี้จะมุ่งให้ความสำคัญไปที่ยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาตั้งแต่หลังสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่สอง เพื่อแสดงให้เห็นว่าเหตุใดสหรัฐฯจึงเข้ามามีบทบาทและอิทธิพลต่อประเทศไทย โดยเฉพาะในช่วงทศวรรษที่ 1950 ถึง 1960 และจะยกตัวอย่างผลจากยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯที่มีต่อการเมืองภายในของไทย โดยก่อนอื่นจะนิยามความหมายของคำว่าการเมืองและการปกครองเสียก่อน แล้วจึงอธิบายความหมายของการเมืองระหว่างประเทศเพื่อปูพื้นฐานทำความเข้าใจยุทธศาสตร์ของประเทศมหาอำนาจ

การเมืองและการปกครอง

คำว่าการเมือง (politics) มีความหมายใน 4 ระดับ กล่าวคือ 1. การเมืองในฐานะศิลปะในการปกครอง 2. การเมืองในฐานะกิจสาธารณะ 3. การเมืองในฐานะการประนีประนอมและฉันทามติ 4. การเมืองในฐานะอำนาจ โดยการเมืองในบริบทนี้จะใช้ความหมายอย่างกว้าง คือ การเมืองในฐานะอำนาจ สำหรับอำนาจ (power) โดยทั่วไปอาจเข้าใจได้ว่า คือ การที่ A สามารถทำให้ B กระทำบางสิ่งบางอย่าง ที่หากไม่มี A แล้ว B จะไม่ทำเอง อย่างไรก็ตามอำนาจเองสามารถแบ่งได้เป็นสามมิติ คือ

1. อำนาจในฐานะการตัดสินใจ คือ อำนาจในมิตินี้เป็นมิติที่ซับซ้อนน้อยที่สุด กล่าวคือ เป็นการใช้อำนาจกระทำที่ส่งอิทธิพลต่อการตัดสินใจ โดยอาจเป็นการใช้กำลัง การยื่นข้อเสนอแลกเปลี่ยน หรือการสร้างพันธมิตรผูกพันและความภักดี

- อำนาจในฐานะการกำหนดประเด็นในสังคม (agenda-setting) หมายถึง ความสามารถในการกำหนดหรือควบคุมประเด็นทางการเมือง โดยป้องกันไม่ให้ประเด็น หรือ ข้อเสนอสามารถกระจายเป็นข่าวได้ในอาณาบริเวณสาธารณะ
- อำนาจในฐานะการควบคุมความคิด (thought control) หมายถึง ความสามารถในการมีอิทธิพลต่อผู้อื่น โดยกำหนดสิ่งที่เขาหรือเธอคิด ต้องการ หรือ ปรารถนา อำนาจนี้แสดงออกผ่านลัทธิความเชื่อทางอุดมการณ์ หรือ การควบคุมทางจิตวิทยา ในชีวิตทางการเมืองอำนาจรูปแบบดังกล่าวสามารถเห็นได้จากการใช้การโฆษณาชวนเชื่อ (propaganda) หรือ โดยทั่วไปแล้วก็คือ ผลกระทบของอุดมการณ์ ซึ่งอำนาจในรูปแบบที่สามนี้เป็นอำนาจที่มีความแนบเนียนและสามารถตระหนักถึงการทำงานของอำนาจดังกล่าวได้ยากที่สุด¹

คำว่า การปกครอง (government) หมายถึง กลไกทั้งหมดที่กฎเกณฑ์ข้อบังคับถูกคงรักษาไว้ โดยเป็นส่วนหลักที่สามารถทำให้การกำหนดการตัดสินใจร่วม (collective decisions) เป็นไปได้และมีความสามารถที่จะบังคับใช้การตัดสินใจเหล่านั้น โดยปกติความหมายของการปกครองมักใช้อ้างถึงกระบวนการเชิงสถาบันที่เป็นทางการซึ่งทำงานในระดับของชาติที่รักษาระเบียบ (order) และส่งเสริมการกระทำร่วม (collective action) ดังนั้นหน้าที่หลักของการปกครองจึงได้แก่การร่างกฎหมาย การนำกฎหมายไปใช้บังคับ และการตีความกฎหมาย² โดยการปกครองมักจะถูกเชื่อมโยงกับรูปแบบการปกครอง หรือ ระบบ (regime) ซึ่งหมายถึงแนววิธีการและลักษณะของการปกครอง³ และระบบการเมือง (political system) ซึ่งหมายถึง เครือข่ายของความสัมพันธ์ผ่านการที่รัฐบาลนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อตอบสนองต่อข้อเรียกร้องและการสนับสนุนจากสาธารณชน⁴

การเมืองระหว่างประเทศ กับ มหาอำนาจในฐานะตัวแสดงหลัก

คำว่า การเมืองระหว่างประเทศ (international politics) อาจเป็นที่คุ้นชินจากภาษาหนังสือพิมพ์ในหมวดข่าวต่างประเทศ อย่างไรก็ตามสิ่งที่เรียกว่า การเมืองระหว่างประเทศ จำเป็นต้องถูกทำความเข้าใจ เพราะในสาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (International Relations: IR) คำว่า ‘การเมืองระหว่างประเทศ’ ให้นัยที่เฉพาะเจาะจง โดยทั่วไป แต่ก่อนอื่นเราจำเป็นต้องทำความเข้าใจก่อนว่าการศึกษาลักษณะที่เรียกว่า ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (international relations: ir) คือการศึกษาอะไร โดยทั่วไปการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศนั้นอาจหมายถึงการศึกษา

- ความสัมพันธ์ทางการทูตและยุทธศาสตร์ระหว่างรัฐ ซึ่งให้ความสำคัญไปที่สงครามและสันติภาพ ความขัดแย้งและความร่วมมือ

¹ Andrew Heywood, *Politics*, 3rd ed. (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007), 4-13.

² Andrew Heywood, *Key Concepts in Politics* (Basingstoke: Macmillan Press, 2000), 19.

³ *Dictionary of Politics and Government*. London: A&C Black, 2004. s.v. "regime,"

<http://www.library.illinois.edu/proxy/go.php?url=http%3A%2F%2Fwww.credoreference.com/entry/acbgovtpol/regime> (accessed March 12, 2012).

⁴ Heywood, *Politics*, 456.

2. ปฏิสัมพันธ์ข้ามพรมแดนในทุกรูปแบบ ซึ่งหมายรวมถึงการแลกเปลี่ยนทางการเมือง เศรษฐกิจ และ
สังคมระหว่างรัฐ

3. โลกาภิวัตน์ ซึ่งหมายถึง การสื่อสารในระดับทั้งโลก ระบบการขนส่งและการเงิน และบริษัทข้ามชาติ⁵
ทว่าหากใช้คำว่าเมืองระหว่างประเทศ ในสาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ มักจะหมายถึงทฤษฎี
ของ Kenneth N. Waltz ว่าด้วยระบบระหว่างประเทศ (international system) กล่าวอย่างง่ายและรวบรวบรัด
Waltz เห็นว่าการทำความเข้าใจการเมืองระหว่างประเทศควรทำความเข้าใจในภาพรวม (ระบบ) มากกว่าส่วนใดส่วน
หนึ่ง (หน่วย) โดยในภาพรวมนี้การเมืองระหว่างประเทศมีลักษณะอนาธิปไตย (anarchy) ดังนั้นสงครามและความ
ขัดแย้งจึงเป็นสิ่งที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้⁶ เพราะรัฐบาลโลกเป็นสิ่งที่ไม่สามารถเป็นจริงได้ในทางปฏิบัติ⁷ ทิศทาง
พฤติกรรมของรัฐในฐานะหน่วยของระบบระหว่างประเทศ เป็นไปตามลักษณะของระบบระหว่างประเทศในช่วงเวลาที่
เฉพาะเจาะจงซึ่งกำหนดโดยโครงสร้างระหว่างประเทศที่นิยามโดยความเป็นอนาธิปไตยและอำนาจ โดยอำนาจ
นี้หมายถึงการแบ่งแยกของความสามารถ (distribution of capabilities) กำหนดโดยความสามารถ (capabilities)
ทางทหารของประเทศที่มีอำนาจเหนือประเทศอื่น ในแง่ที่ว่าอำนาจของประเทศดังกล่าวไม่อาจถูกท้าทายได้โดย
ประเทศ หรือ รัฐอธิปไตยในฐานะหน่วยส่วนใหญ่ ซึ่งเป็นสมาชิกส่วนใหญ่ของระบบระหว่างประเทศ⁸ ดังนั้น *ตัวแสดง
ที่สำคัญในการศึกษาการเมืองระหว่างประเทศ จึงได้แก่ ประเทศมหาอำนาจ*

ดังนั้นเอกสารนี้จึงให้ความสำคัญกับยุทธศาสตร์ของมหาอำนาจที่มีต่อประเทศไทยในสองช่วงเวลา คือ
ในช่วงสงครามเย็น (ระหว่างทศวรรษ 1950 ถึง 1970) โดยเลือกอธิบายเฉพาะสหรัฐฯ และในช่วงเวลาปัจจุบัน (หนึ่ง
ทศวรรษแรกของศตวรรษที่ 21) โดยเน้นอธิบายบทบาทของสหรัฐฯและจีน

ยุทธศาสตร์สหรัฐอเมริกา กับ การเมืองไทยระหว่างทศวรรษ 1950-1960

ก่อนจะกล่าวถึงยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกา จำเป็นต้องกล่าวถึงที่มาของยุทธศาสตร์ระหว่างประเทศหลัก
ของสหรัฐฯหลังสงครามโลกครั้งที่สองเสียก่อน เพื่อที่ว่าจะได้เข้าใจบริบทว่าเหตุใดไทยจึงกลายเป็น ‘มหามิตร’ หรือ
‘พันธมิตรที่ซื่อสัตย์’ ของสหรัฐฯ และการเป็นพันธมิตรดังกล่าวส่งผลอย่างไรต่อการเมืองการปกครองของไทย

ยุทธศาสตร์ระหว่างประเทศของสหรัฐฯยุคหลังสงครามโลกครั้งที่สอง

ภายหลังการสิ้นสุดลงของสงครามโลกครั้งที่สอง ระบบระหว่างประเทศมีความเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก
กล่าวคือ อติจักรวรรดิเจ้าอาณานิคมในยุโรปอ่อนแอลงเนื่องจากผลของสงครามโลก นำไปสู่กระแสการปลดปล่อย
อาณานิคม (decolonization) โดยเฉพาะในเอเชียและแอฟริกา ดังนั้นจึงมีประเทศเกิดใหม่ หรือ รัฐอธิปไตยใหม่
จำนวนมากเข้ามาเป็นสมาชิกของระบบระหว่างประเทศ ในแง่ของการแบ่งแยกของความสามารถ แม้สงครามเย็นจะ

⁵ Oliver Daddow, *International Relations Theory* (Thousand Oaks, CA: SAGE), 23.

⁶ Kenneth N. Waltz, *Man the State, and War: A Theoretical Analysis* (New York: Columbia University Press, [1959] 2001),
232.

⁷ Ibid., 238.

⁸ Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics* (Long Grove, IL: Waveland Press, [1979] 2010), 97-99.

ถูกอธิบายว่าเป็นช่วงเวลาของการแข่งขันระหว่างสองมหาอำนาจที่มีอุดมการณ์แตกต่างกัน ทว่าในความเป็นจริง ในช่วงหลังสงคราม (postwar period) สหรัฐฯมีความสามารถ หรือ อำนาจทั้งทางทหารและเศรษฐกิจเหนือกว่า สหภาพโซเวียตมากในเชิงเปรียบเทียบ ทั้งนี้เพราะสหภาพโซเวียตเองก็ได้รับผลกระทบเป็นอย่างมากจากสงครามโลก ครั้งที่สอง อีกทั้งสหภาพโซเวียตเองก็แสดงความประสงค์ที่จะขอรับความช่วยเหลือจากสหรัฐฯภายหลังสงครามผ่าน แผนมาร์แชลล์ (Marshall Plan) ทว่ารัฐบาลสหรัฐฯเลือกที่จะเสนอเงื่อนไขที่สหภาพโซเวียตไม่อาจยอมรับได้⁹

อย่างไรก็ตามในช่วงแรกเริ่มของสงครามเย็นสหรัฐฯไม่ได้วางแผนที่จะขัดขวางหรือเป็นศัตรูต่อสหภาพโซเวียตและผลประโยชน์ของสหภาพโซเวียต หากเพียงแต่ต้องการป้องกันไม่ให้ยุโรปตะวันตกตกเป็นคอมมิวนิสต์ และ ปกป้องผลประโยชน์ทางยุทธศาสตร์ คือ อิหร่าน ญี่ปุ่น และเยอรมัน อย่างไรก็ตามการปฏิวัติคอมมิวนิสต์ในหลาย ประเทศในยุโรปหลัง ค.ศ.1945 รวมทั้งการแพร่กระจายของขบวนการคอมมิวนิสต์ โดยเฉพาะในกรีซ ทำให้อังกฤษซึ่งเป็นพันธมิตรของสหรัฐฯกังวลถึงภัยคุกคามจากสหภาพโซเวียต และหวังให้สหรัฐฯเข้ามาป้องกันภัยคุกคามจากลัทธิ คอมมิวนิสต์ดังกล่าว นอกจากนั้นการสูญเสียเงินให้แก่ลัทธิคอมมิวนิสต์เป็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่ทำให้สหรัฐฯตระหนักถึง ภัยคุกคามที่เพิ่มมากขึ้น¹⁰ การเมืองภายในของสหรัฐฯก็มีส่วนสำคัญ กล่าวคือ ช่วงปลายของทศวรรษที่ 1940 กระแสต่อต้านคอมมิวนิสต์อย่างรุนแรง หรือ ที่รู้จักกันในชื่อลัทธิแม็คคาร์ธี (McCarthyism) ยิ่งเพิ่มความหวาดกลัวให้แก่มติ มหาชนอเมริกัน รวมทั้งการกำหนดทิศทางของยุทธศาสตร์สหรัฐฯ ในทางภูมิรัฐศาสตร์ (geo-politics) การที่ดิน แผ่นดินใหญ่กลายเป็นคอมมิวนิสต์ทำให้สีของแผนที่โลกเปลี่ยนไป ในแง่นี้เอเชียตะวันออกเฉียงใต้จึงกลายมาเป็นพื้นที่ ยุทธศาสตร์ นอกเหนือจากนั้นสหรัฐฯยังวิตกกังวลถึงความอ่อนแอของเจ้าอาณานิคมในอินโดจีน

ความวิตกกังวลข้างต้นถูกเผยแสดงให้เห็นผ่านเอกสารคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ ฉบับที่ 64 (National Security Council Paper 64: NSC-64) ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ.1950 โดยใจความตอนหนึ่งได้กล่าวว่า ‘อินโดจีน คือ อาณาบริเวณที่ถูกคุกคามอย่างรวดเร็วที่สุด อินโดจีนยังเป็นอาณาบริเวณเดียวที่มีพื้นที่เกี่ยวข้องกับจีน คอมมิวนิสต์ ซึ่งมีกำลังทหารยุโรปประจำการอยู่เป็นจำนวนมาก รวมทั้งกำลังทหารท้องถิ่นที่ได้เข้าสู่ความขัดแย้งทาง ทหารกับการรุกรานของกองกำลังคอมมิวนิสต์ การตัดสินใจในการปิดล้อมการแผ่ขยายอิทธิพลของคอมมิวนิสต์ที่แนว พรมแดนอินโดจีนต้องได้รับการพิจารณาในฐานะส่วนหนึ่งของโครงการศึกษาที่ใหญ่กว่าเพื่อป้องกันการรุกรานของ คอมมิวนิสต์ในส่วนอื่น ๆ ของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้’¹¹ หลังจากนั้นไม่นานข้อพิจารณาของ NSC-64 ได้รับการ ยืนยันอีกครั้งผ่านเอกสารคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ ฉบับที่ 68 (NSC-68) ซึ่งเป็นเอกสารแนะนำเชิงนโยบายลับ สุดยอดที่รายงานต่อประธานาธิบดีสหรัฐฯภายหลังจากนั้น ซึ่งได้ระบุถึงความจำเป็นในการปิดล้อมเขตอิทธิพล คอมมิวนิสต์ในระดับโลก ไม่ว่าจะการคุกคามของคอมมิวนิสต์จะเกิดขึ้นในพื้นที่ใดก็ตาม¹² ความจำเป็นในการปิดล้อมเขต อิทธิพลคอมมิวนิสต์ถูกยืนยันอีกครั้งโดยการปะทุขึ้นของสงครามเกาหลี ที่เกาหลีเหนือภายใต้การสนับสนุนของ สหภาพโซเวียตและจีนเข้ารุกรานเกาหลีใต้ ในปีเดียวกัน

⁹ Caroline Kennedy-Pipe, *The Origins of the Cold War* (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007), 85-86.

¹⁰ Ibid., 30-33.

¹¹ ‘Report by the National Security Council on the Position of the United States with Respect to Indochina,’ accessed September 8, 2011, <http://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/pentagon/doc1.htm>.

¹² Kennedy-Pipe, *The Origins of the Cold War*, 97.

การเมืองการปกครองไทยหลังสงครามโลกครั้งที่สอง และ การรับภาพสหรัฐอเมริกา

เช่นเดียวกับประเทศโลกที่สามอื่นทั่วโลก ลักษณะทางกายวิภาค (anatomy) ของประเทศไทย คือ ความอ่อนแอ (weakness) ความเปราะบาง (vulnerability) และความไม่มั่นคง (insecurity) ทั้งต่อปัจจัยภายในและภายนอก ในแง่หนึ่งจึงประสบปัญหาสำคัญหลายประการรวมถึง การขาดซึ่งความเป็นหนึ่งเดียวกันภายในประเทศ การขาดซึ่งความชอบธรรมของระบอบ และมีความเปราะบางต่อการแทรกซึมจากตัวแสดงภายนอก¹³ นอกจากนี้ การเมืองการปกครองของไทยยังมีลักษณะที่เรียกว่า องค์การทางการเมืองแบบปริซึม (prismatic polity) ซึ่งมีลักษณะสำคัญ คือ มีลักษณะความเป็นทางการ (formalism) ในระดับที่สูง ทว่ามีอำนาจที่เป็นจริง (realism) ในระดับที่ต่ำ ในแง่นี้การปกครองจึงแยกออกจากระบอบ และอำนาจที่ชอบธรรม (authority) แยกออกจากโครงสร้างที่ควบคุม¹⁴ หรืออีกนัยหนึ่งอำนาจการปกครองที่แท้จริงอาจไม่ได้อยู่ที่องค์กรหรือสถาบันการเมืองที่เป็นทางการตามรัฐธรรมนูญ หากแต่อาจอยู่กับสถาบันอื่น ๆ อาทิ สถาบันดั้งเดิม หรือ กองทัพ เป็นต้น นอกเหนือจากนั้นไทยยังขาดเอกลักษณ์ของชาติ (national identity) หรือ ความเป็นชาติ (nationhood) ทั้งนี้เนื่องจากประชากรเป็นพหุชาติพันธุ์ โดยเฉพาะในภาคใต้ของไทย¹⁵ ความเป็นชาติเป็นส่วนสำคัญสำหรับรัฐสมัยใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับรัฐเกิดใหม่ ไม่เพียงแต่เฉพาะในความสัมพันธ์ต่อมิติภายในประเทศ หากแต่ยังสัมพันธ์กับมิติระหว่างประเทศด้วย กล่าวคือ ความเป็นชาติมีบทบาทสำคัญในการกำหนดความตระหนักรู้และรูปแบบของผู้คนในการรับภาพตำแหน่งแห่งที่ของรัฐในประชาคมโลก¹⁶

จากลักษณะของประเทศไทยที่กล่าวไปข้างต้น ยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯที่ต้องการเข้ามามีบทบาทในภูมิภาค เพื่อปิดล้อมการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์จึงมีประโยชน์ต่อผู้ปกครองของไทยอย่างน้อย 3 ประการได้แก่

1. เป็นโอกาสในการแสวงหาความชอบธรรมของระบอบของตนผ่านการให้ยอมรับ (recognition) ของประเทศมหาอำนาจ
2. เป็นโอกาสในการจัดวางตำแหน่งแห่งที่ของความเป็นชาติในมิติระหว่างประเทศ
3. เป็นโอกาสในการรับความช่วยเหลือและสิทธิพิเศษในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อการพัฒนาประเทศ และส่งเสริมความมั่นคงของระบอบตน
4. เป็นการรับประกันความอยู่รอด (survival) ของรัฐจากภัยคุกคามภายนอก ซึ่งเป็นเป้าหมายสูงสุดของความมั่นคงแห่งชาติ

สหรัฐฯ กับ ระบอบแปลก

¹³ Mohammed Ayoub, *The Third World Security Predicament: State Making, Regional Conflict, and the International System* (Boulder, CO: Lynne Rienner, 1995), 15-16.

¹⁴ Fred W. Riggs, 'International Relations as a Prismatic System', *World Politics* 14, no. 1 (1961): 163.

¹⁵ Muthiah Alagappa, *The National Security of Developing States: Lessons from Thailand* (Dover, MASS: Auburn House, 1987), 198.

¹⁶ Pavin Chachavalpongpun, *A Plastic Nation: The Curse of Thainess in Thai-Burmese Relations* (Lanham, MD: University Press of America, 2005), 10.

ประเทศไทยภายใต้การปกครองของจอมพลแปลก พิบูลสงคราม รัฐนิยมที่ครองอำนาจระหว่างปี ค.ศ.1938-1944 และ ค.ศ.1948-1957 ได้เลือกข้างเข้ากับฝ่ายโลกเสรี (Free World) ที่มีสหรัฐฯเป็นผู้นำ ซึ่งสอดคล้องกับความ เป็นไทยในสมัยของระบอบแปลก ที่ลัทธิคอมมิวนิสต์ถูกระบุในเชิงลบโดยผู้ปกครองไทยในฐานะความเป็นอื่นของ ความเป็นไทย และพยายามผลักดันแนวคิดเรื่องความเป็นชาติไทยสู่ระดับภูมิภาคในฐานะความเป็นเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Southeast Asian-ness) โดยเข้าร่วมองค์การสนธิสัญญาซีโต้ (SEATO) ซึ่งเป็นองค์การพันธมิตรทางทหาร นำโดยสหรัฐฯเพื่อต่อต้านคอมมิวนิสต์¹⁷ นอกจากนี้ความชาติของไทยในมิติระหว่างประเทศยังถูกผูกติดกับแนวคิด เรื่อง ‘อาณาจักรไทยอันยิ่งใหญ่’ (Greater Thai Empire)¹⁸ ซึ่งมีฐานอยู่บนแนวคิดแผ่นดินทอง หรือ สุวรรณภูมิ ที่ เชื่อว่า ‘เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ประกอบด้วยชาติเล็ก ๆ ที่ตระหนกว่าตนไม่อาจช่วยเหลือตัวเองได้ โดยธรรมชาติแล้ว จึงแสวงหาความร่วมมือกับชาติอื่นในรูปแบบต่าง ๆ สยามซึ่งตั้งอยู่ที่ใจกลางของกลุ่มชาติเหล่านี้และเป็นประเทศเอก ราชเพียงหนึ่งเดียวจนถึงบัดนี้จึงควรได้รับความยอมรับนับถือในฐานะชาติ ‘พี่ใหญ่’¹⁹

ในช่วงเวลาของระบอบแปลกนั้น บทบาทที่สำคัญของสหรัฐฯต่อการเมืองการปกครองไทย อีกประการหนึ่ง ก็คือ ความช่วยเหลือทางทหารแก่การขยายกองกำลังตำรวจไทย ซึ่งกองกำลังตำรวจภายใต้การควบคุมของพลตำรวจ เอก เผ่า ศรียานนท์ นี้เป็นหนึ่งในเสาหลักที่ค้ำจุนระบอบของแปลกเพื่อลดอิทธิพลของกองทัพบกและกองทัพเรือใน การเมืองไทย โดยแปลกหวังว่ากำลังตำรวจนี้จะได้รับการพัฒนาให้มีความเหนือกว่าสององค์กรข้างต้น²⁰ นอกจากนี้ ยังมีความร่วมมือลับระหว่างระบอบแปลก กับ หน่วยข่าวกรองกลางของสหรัฐฯ (CIA) ในการจัดตั้งกองกำลังรบกึ่ง ทหาร (paramilitary force) ในการดำเนินปฏิบัติการลับและงานข่าวกรอง นอกจากนี้แล้วเผ่ายังได้ใช้กองกำลัง ตำรวจและกองกำลังรบกึ่งทหารนี้เพื่อสร้างอำนาจทางเศรษฐกิจให้แก่พวกพ้องของตนผ่านกิจกรรมผิดกฎหมาย อาทิ การลักลอบนำเข้าฝิ่น การค้าประเวณี และการพนัน เป็นต้น ดังนั้นการสนับสนุนของสหรัฐฯต่อไทยในฐานะส่วนหนึ่ง ของยุทธศาสตร์ปิดล้อมคอมมิวนิสต์จึงมีส่วนช่วยในการเพิ่มฐานอำนาจทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจให้กับระบอบ ของแปลก โดยเฉพาะกองกำลังตำรวจภายใต้การบังคับบัญชาของเผ่า²¹

สหรัฐฯ กับ ระบอบสฤษดิ์

แม้ระบอบแปลกจะเข้มแข็งขึ้นจากความช่วยเหลือจากสหรัฐฯแต่ในที่สุดแล้วก็ถูกโค่นลงจากอำนาจ ในปี ค.ศ.1958 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ก่อรัฐประหารอีกครั้งหนึ่งเพื่อขจัดปัญหาความไร้เสถียรภาพในหมู่ฝักฝ่ายต่าง ๆ รวมทั้งกลุ่มที่สนับสนุนระบอบแปลก โดยในการรัฐประหารครั้งนี้ได้รับการสนับสนุนจากทางพระราชวัง ทั้งนี้เพราะทั้งสองฝ่ายในฐานะกลุ่มพลังทางการเมืองต่างมีผลประโยชน์ร่วมกัน สำหรับสฤษดิ์เขาเชื่อว่าหากระบอบได้รับการ สนับสนุนจากพระมหากษัตริย์นั้นหมายความว่าระบอบย่อมได้รับการสนับสนุนจากประชาชน โดยก่อนรัฐประหาร สฤษดิ์ได้เข้าเฝ้าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเพื่อถวายรายงานความเป็นไปได้ และในการรัฐประหาร สฤษดิ์ได้

¹⁷ Chachavalpongpan, *A Plastic Nation*, 48.

¹⁸ Chris Baker and Pasuk Phongpaichit, *A History of Thailand* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005), 131-132.

¹⁹ Nicholas Tarling, *Regionalism in Southeast Asia: To Foster the Political Will* (London: Routledge, 2006), 71.

²⁰ Surachart Bamrungasuk, *United States Foreign Policy and Thai Military Rule, 1947-1977* (Bangkok: Editions Duangkamol, 1988), 58-59.

²¹ *Ibid.*, 59-63.

ประกาศว่า การรัฐประหารครั้งนี้มีความจำเป็นเพื่อต่อสู้กับลัทธิคอมมิวนิสต์และปกป้องพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และพระราชินี²² ในส่วนของทางพระราชวังพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ถูกรีดถอนภายหลังการปฏิวัติ ค.ศ. 1932 และถูกจำกัดอย่างมากในช่วงของระบอบแปลก ทำให้เกิดความไม่พอใจกันอยู่มาก²³ ในแง่นี้การที่สฤษดิ์ซึ่งเป็นทหารที่เติบโตมาจากสายทหารรักษาพระองค์และมีความจงรักภักดี ทั้งยังมีผลประโยชน์ร่วมกัน ทำให้ทางพระราชวังกับ ระบอบสฤษดิ์ มีความยินดีที่จะสร้างความชอบธรรมซึ่งกันและกัน โดยสฤษดิ์ได้ฟื้นฟูพระราชพิธีต่าง ๆ ที่ถูกยกเลิกไปนับแต่การปฏิวัติ รวมทั้งได้เปลี่ยนวันชาติจากวันก่อการปฏิวัติเป็นวันเสด็จพระราชสมภพขององค์พระมหากษัตริย์ และยังได้จัดให้มีพิธีสวนสนามของกองทหารรักษาพระองค์ ที่สำคัญที่สุดได้ใช้ชื่อกองทัพและรัฐบาลว่าเป็น กองทัพและรัฐบาลในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ขณะเดียวกันทางพระราชวังก็เสด็จพระราชดำเนินเยือนประเทศต่าง ๆ รวมถึงสหรัฐฯ ในฐานะผู้แทนของรัฐบาลไทย ตามที่รัฐบาลสฤษดิ์ได้กำหนดแผนกำหนดการให้ เพื่อส่งเสริมเกียรติภูมิให้แก่ระบอบสฤษดิ์ในเวทีระหว่างประเทศ²⁴

การรัฐประหาร ค.ศ.1958 ยังมีความเป็นไปได้ว่าสหรัฐฯเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้อง เพราะสฤษดิ์ได้พบกับประธานาธิบดี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐฯขณะที่รักษาตัวอยู่ในสหรัฐฯก่อนการรัฐประหาร นอกจากนั้นสหรัฐฯยังสนับสนุนระบอบสฤษดิ์เพราะมีความมั่นใจว่าหากรัฐบาลทหารนี้ยังคงอยู่ในอำนาจนโยบายสนับสนุนสหรัฐฯ และจุดยืนที่ต่อต้านคอมมิวนิสต์อย่างแข็งกร้าวจะไม่เปลี่ยนไป อีกทั้งรัฐบาลนี้ได้รับการสนับสนุนจากพระมหากษัตริย์ซึ่งสหรัฐฯประเมินว่าทรงให้การสนับสนุนตะวันตกและต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์²⁵

นอกจากนั้นใน ค.ศ.1957 ความสำเร็จของสหภาพโซเวียตในการส่งดาวเทียมขึ้นไปยังวงโคจรส่งอย่างมากต่อยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้สหรัฐฯต้องการสร้างฐานทัพสำหรับกำลังรบทางอากาศเพื่อปิดล้อมคอมมิวนิสต์ และรบในสงครามเวียดนาม²⁶ ซึ่งไทยภายใต้ระบอบสฤษดิ์ได้กลายมาเป็นฐานทัพสำคัญของสหรัฐฯในการทำสงครามเวียดนาม โดยเฉพาะภายหลังแถลงการณ์ร่วมถันต-รัสก์ (Thanat-Rusk Communiqués)²⁷ การเข้ามาประจำการของกองกำลังสหรัฐฯในประเทศไทยนี้เป็นต้นกำเนิดของภาคส่วนธุรกิจเพศพาณิชย์ (sex sector) ซึ่งปรากฏในรูปแบบของ R&R (rest and relaxation) และกลายเป็นส่วนหนึ่งของภาคธุรกิจท่องเที่ยวในปัจจุบัน

ในมิติทางเศรษฐกิจระบอบสฤษดิ์ได้นำรูปแบบการพัฒนาเศรษฐกิจแบบอเมริกันมาใช้ โดยได้รับความช่วยเหลือจากสหรัฐฯในการประเมินความเป็นไปได้และจุดแข็งในการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ซึ่งผู้เชี่ยวชาญของสหรัฐฯได้ให้ข้อเสนอว่าไทยต้องการการลงทุนเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ²⁸ ซึ่งนำมาสู่การตั้งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการ

²² Ibid., 77-79.

²³ Ibid., 78.

²⁴ Ibid., 79-80; Kobkua Suwannathat-Pian, *Kings, Country and Constitutions: Thailand's Political Development, 1932-2000* (London and New York: RoutledgeCurzon, 2003), 155-163.

²⁵ Bamrungasuk, *United States Foreign Policy and Thai Military Rule, 1947-1977*, 112-113.

²⁶ Ibid., 85.

²⁷ Ibid., 98-99.

²⁸ Ibid., 106-108.

ลงทุน (BOI) ภายใต้การสนับสนุนของสหรัฐฯ²⁹ นอกจากนั้นภายใต้ระบอบสฤษดิ์ยังได้ประกาศแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับแรก ซึ่งได้แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลไทยสนับสนุนแนวนโยบายเศรษฐกิจแบบทุนนิยม

ผลกระทบของยุทธศาสตร์สหรัฐฯ ต่อ การเมืองการปกครองไทย ระหว่างทศวรรษ 1950-1960

ในที่นี้จะขอสรุปผลกระทบของยุทธศาสตร์สหรัฐฯต่อการเมืองการปกครองไทย ผ่านทัศนะวิพากษ์ของ Frank C. Darling โดยใจความสำคัญเขาชี้ให้เห็นว่า นโยบายของสหรัฐฯต่อไทยในช่วงทศวรรษ 1950 ถึง 1960 ที่ให้ความสำคัญกับการทหารแต่เพียงอย่างเดียว ทำให้ประชาชนชาวไทยคิดถึงตัวเองในฐานะ ‘ชาติ’ ไม่ใช่ ‘ปัจเจก’ และสหรัฐฯละเลยความสำคัญของเสรีภาพของปัจเจกภายในประเทศไทยที่ถูกกดทับโดยชนบแบบอำนาจนิยม นอกจากนั้นความช่วยเหลือของสหรัฐฯที่มีต่อไทยไม่ได้สร้างอิทธิพลแนวเสรีต่อระบอบอำนาจนิยม ในทางตรงกันข้ามกลับสร้างความเข้มแข็งให้กับแนวโน้มที่จะนำไปประเทศไทยไปสู่ระบอบสมบูรณาญาสิทธิ (absolutism) ผ่านการให้ความสำคัญเพียงกับความมั่นคงและเสถียรภาพโดยปราศจากการให้ความสำคัญกับเสรีภาพของปัจเจกและความยุติธรรมทางสังคม ซึ่งในท้ายที่สุดแล้วยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯจะกระตุ้นเราให้ผู้นำทหารกดทับหลักปัจเจกชนนิยมและพหุนิยมอันเป็นหลักสำคัญของตะวันตก³⁰

บทส่งท้าย

เอกสารนี้ได้ยกตัวอย่างบทบาทของสหรัฐฯในฐานะมหาอำนาจ ที่มีผลต่อพลวัตความเปลี่ยนแปลงในการเมืองการปกครองของไทยในช่วงระหว่างทศวรรษที่ 1950 ถึง 1960 ทั้งในทาง ‘การเมือง’ และ ‘การปกครอง’ รวมถึงมิติอื่น ๆ เช่น เศรษฐกิจการเมือง ด้วย ซึ่งผลกระทบของยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯในช่วงเวลาดังกล่าวยังคงมีผลถึงการเมืองการปกครองของไทยในช่วงเวลาปัจจุบัน นอกจากนั้นแล้วบทบาทของประเทศมหาอำนาจรวมทั้งสหรัฐฯ ไม่ได้หายไปจากความขัดแย้งทางการเมืองของไทยนับแต่รัฐประหาร 19 กันยายน เป็นต้นมา หากแต่ปรากฏให้เห็นทั้งทางตรงและทางอ้อม ซึ่งตัวอย่างที่นำเสนอในเอกสารนี้น่าจะปูทางให้ผู้อ่านได้ขบคิด และวิเคราะห์สถานการณ์ปัจจุบันของประเทศไทยต่อไป

²⁹ Baker and Phongpaichit, *A History of Thailand*, 151.

³⁰ Frank C. Darling, ‘American Policy in Thailand’, *The Western Political Quarterly* 15, no. 1 (1962): 107.