

คอลัมน์ "จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง"

ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันศุกร์ที่ 8 มีนาคม 2534

## เศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการรัฐประหาร

รังสรรค์ ทัศนะพรพันธุ์

เมื่อไรที่มนุษย์คิดทำรัฐประหาร? สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์สามารถอธิบายพฤติกรรมทางการเมืองดังกล่าวนี้ได้หรือไม่?

คำถามข้างต้นนี้มีผู้เอื้อนเอ่ยขึ้นในวงสนทนา ซึ่งประกอบด้วยผู้ร่วมสนทนา น้อยกว่า 5 คน เมื่อไม่นานมานี้

ในช่วงเวลากว่า 4 ทศวรรษหลังสงครามโลกครั้งที่สอง สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ ได้รุดหน้าไปเป็นอันมาก ไม่เพียงเฉพาะในด้านการให้บรรณาธิบายเกี่ยวกับพฤติกรรมและปรากฏการณ์ทางเศรษฐกิจเท่านั้น หากทว่ายังก้าวล้ำไปอธิบายพฤติกรรมและปรากฏการณ์ทั่วทางการเมืองและสังคมอีกด้วย

ในทัศนะของนักเศรษฐศาสตร์บางสำนัก พฤติกรรมทางการเมืองของมนุษย์มิได้มีพื้นฐานแตกต่างจากพฤติกรรมทางเศรษฐกิจแม้แต่น้อย กล่าวคือ พฤติกรรมใดๆของมนุษย์ เกิดจากการประเมินเปรียบเทียบผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้ (expected benefit) กับต้นทุนที่คาดว่าจะต้องสูญเสียไป (expected cost) จากการมีพฤติกรรมดังกล่าว

การทำรัฐประหารจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้จากพฤติกรรมดังกล่าวนี้มีมากกว่าต้นทุนที่คาดว่าจะต้องสูญเสียไป เพื่อที่จะให้บทความนี้และดู "ขลัง" ขึ้น ผมขอเขียนเงื่อนไขการทำรัฐประหารเป็นสูตรคณิตศาสตร์ดังนี้

$$pB - C > 0$$

ในที่นี้ B = ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้จากการทำรัฐประหาร

C = ต้นทุนที่ต้องสูญเสียไปในการทำรัฐประหาร

p = โอกาสแห่งความสำเร็จในการทำรัฐประหาร

การทำรัฐประหารเป็นพฤติกรรมทางการเมืองที่มุ่งโค่นล้มรัฐบาลที่อยู่ในอำนาจ เพื่อแย่งชิงอำนาจการปกครองด้วยการใช้กำลังทางทหาร และในหลายต่อหลายกรณียังผลให้มีการล้มล้างระบอบการเมืองการปกครองที่มีอยู่เดิม ในประวัติศาสตร์มนุษยชาติ ผู้ก่อการ

รัฐประหารมักจะอ้างถึง "ผลประโยชน์สาธารณะ" (public interest) เป็นฐานความชอบธรรม ในการทำรัฐประหารเสมอ ทั้งนี้ไม่ปรากฏว่ามีผู้ก่อการรัฐประหารคนใดอ้างถึง "ผลประโยชน์ส่วนบุคคล" (private interest) เป็นเหตุผลในการโค่นล้มรัฐบาลที่มีอำนาจอยู่เดิม

ในวงวิชาการเศรษฐศาสตร์สาธารณะ (public economics) มีระบบการวิเคราะห์ พฤติกรรมทางการเมืองที่แตกต่างกันอยู่ 2 ระบบ ระบบที่หนึ่งยึดถือข้อสมมติว่าด้วยผลประโยชน์สาธารณะ (Public Interest Hypothesis) ซึ่งมองว่า ชนชั้นปกครอง รัฐบาล และพรรคการเมือง มีพฤติกรรมที่มุ่งสร้างสวัสดิการของประชาชนเป็นสำคัญ บุคคลหรือสถาบันทางการเมือง เหล่านี้จะทำตัวเสมือนหนึ่งเป็น "คุณพ่อรู้ดี" ที่ชี้้นำสิ่งดีงามให้แก่ราษฎร แต่ระบบการวิเคราะห์ อีกระบบหนึ่งยึดถือข้อสมมติว่าด้วยผลประโยชน์ส่วนบุคคล (Private Interest Hypothesis) ซึ่ง มองว่า ชนชั้นปกครอง รัฐบาล และพรรคการเมืองเป็น "สัตว์เศรษฐกิจ" ที่มีกิเลสตัณหา มีความ เห็นแก่ตัว พฤติกรรมทางการเมืองใดๆล้วนแล้วแต่เกิดจากความต้องการแสวงหาอรรถประโยชน์ สูงสุด (utility maximization) ของตนเอง

นายริชาร์ด มัสเกรฟ (Richard A. Musgrave) อดีตศาสตราจารย์แห่ง มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด นับเป็นผู้นำของกลุ่มนักเศรษฐศาสตร์ที่ยึดถือ Public Interest Hypothesis ส่วนผู้นำของกลุ่มนักเศรษฐศาสตร์ที่ยึดถือ Private Interest Hypothesis ก็คือ นายเจมส์ บูคานัน (James M. Buchanan) แห่งสำนักเศรษฐศาสตร์ Public Choice ข้อที่ วงวิชาการเศรษฐศาสตร์ยอมรับร่วมกันก็คือ การยึดถือ Private Interest Hypothesis ได้ช่วย กรุขทางในการศึกษาและวิเคราะห์พฤติกรรมและปรากฏการณ์ทางการเมืองอย่างลุ่มลึก จนเป็น เหตุให้นายเจมส์ บูคานันได้รับรางวัลโนเบลสาขาเศรษฐศาสตร์ในปี 2529

ในสังคมมนุษย์ที่สมาชิกล้วนแล้วแต่เป็นออร์หันต์ การปฏิวัติรัฐประหารย่อมไม่ เกิดขึ้นเพราะออร์หันต์โดยค่านิยมยอมไม่แสวงหาอำนาจ การปฏิวัติรัฐประหารจะเกิดขึ้นในสังคม ที่มีสมาชิกเพียงบางคนเท่านั้นที่บรรลุโสตาบัน โดยที่สมาชิกส่วนใหญ่ยังคงเป็นปุถุชน ยิ่งใน สังคมที่ปราศจากออร์หันต์ด้วยแล้ว การแย่งชิงอำนาจด้วยการปฏิวัติรัฐประหารยิ่งมีโอกาสเกิดได้ มากขึ้น

ดังนั้น ในการประเมินประโยชน์สุทธิที่คาดว่าจะได้จากการปฏิวัติรัฐประหาร ผู้คิดก่อการดังกล่าวนี้ในฐานะปุถุชนที่มีกิเลสตัณหา ย่อมต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนบุคคล เป็นเบื้องต้น ประเด็นที่ว่า ผู้ก่อการรัฐประหารยึดถือผลประโยชน์สาธารณะเป็นด้านหลักหรือไม่ ส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับว่า เราเชื่อ Public Interest Hypothesis หรือเราเชื่อ Private Interest Hypothesis อีกส่วนหนึ่งเป็นปัญหาข้อเท็จจริงที่จักต้องติดตามสังเกตพฤติกรรมต่อไป ทั้งนี้อาจ เป็นไปได้ว่า ในช่วงของการรัฐประหาร ผู้ก่อการยึดถือผลประโยชน์ส่วนบุคคลเป็นด้านหลัก แต่

เมื่อยึดอำนาจได้แล้ว ภาววิสัยทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองอาจบีบบังคับให้ต้องดำเนินนโยบายเพื่อผลประโยชน์สาธารณะบ้าง

ในการประเมินประโยชน์ที่คาดว่าจะได้จากการรัฐประหารนั้น ประโยชน์ดังกล่าว เป็นเพียงการวาดวิมานในอากาศ เพราะหากการรัฐประหารล้มเหลว ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้นั้น ย่อมมีโอกาสเกิดขึ้นได้ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้จากการรัฐประหารนั้นจะเป็นจริงหรือไม่ จึงขึ้นอยู่กับโอกาสแห่งความสำเร็จในการทำรัฐประหาร (p) หากโอกาสแห่งความสำเร็จมีมาก ประโยชน์ที่จะบังเกิดขึ้นจริง (pB) ย่อมมีมากตามไปด้วย ในกรณีที่โอกาสแห่งความสำเร็จไม่มีเลย ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้ย่อมไม่มีโอกาสที่จะเป็นจริงได้ การประเมินโอกาสแห่งความสำเร็จในการทำรัฐประหารจึงเป็นขั้นตอนที่นับเป็นหัวใจของการตัดสินใจทำรัฐประหาร โอกาสแห่งความสำเร็จดังกล่าวนี้จะมีมากน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยนานัปการ ปัจจัยสำคัญในบรรดาปัจจัยเหล่านี้ ได้แก่ พลานุภาพทางทหาร การวางแผนที่รัดกุมและรอบด้าน และจังหวะก้าวในการทำรัฐประหาร

ในด้านต้นทุนการทำรัฐประหาร อาจจำแนกเป็นต้นทุนส่วนบุคคล (private cost) และต้นทุนของสังคม (Social cost) ต้นทุนส่วนบุคคลมีองค์ประกอบสำคัญอยู่ 2 ส่วน ส่วนที่หนึ่งเป็นรายจ่ายในการดำเนินการรัฐประหาร อาทิเช่น รายจ่ายในการจัดซื้ออาวุธ รายจ่ายในการว่าจ้างทหาร (ดังการรัฐประหารบางกรณีในละตินอเมริกาและแอฟริกา) รายจ่ายในการจัดซื้ออาหาร และสัมภาระต่างๆ ฯลฯ หากเราเชื่อข้อมูลจากประวัติศาสตร์บอกเล่า (oral history) การรัฐประหารในประวัติศาสตร์การเมืองไทยบางครั้งมีนายทุนเอกชนช่วยแบกรับภาระต้นทุนปฏิบัติการ (transactions cost) ในการทำรัฐประหารบางส่วน แต่ต้นทุนส่วนบุคคลส่วนที่ทรงความสำคัญมากกว่าก็คือ ค่าเสียโอกาส (opportunity cost) อันเนื่องมาจากความล้มเหลวในการทำรัฐประหาร ในประวัติศาสตร์มนุษยชาติ เราได้พบเห็นกรณีผู้ก่อการรัฐประหารที่ประสบความล้มเหลวเป็นอันมาก ซึ่งต้องเผชิญกับภาวะทุกข์เข็ญในบั้นปลายแห่งชีวิต โดยที่ภาวะดังกล่าวนี้ขยายผลไปสู่บุตรภรรยาและญาติมิตรด้วย

ส่วนต้นทุนของสังคมอันเกิดจากการรัฐประหารนั้น อาจจำแนกเป็น 2 ส่วน ส่วนหนึ่งหนึ่งเป็นต้นทุนอันเกิดจากการสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินอันเนื่องมาจากการทำรัฐประหาร บางครั้งผู้ก่อการรัฐประหารได้ใช้อาวุธ ครุภัณฑ์ วัสดุภัณฑ์ และสัมภาระของแผ่นดินในการทำรัฐประหาร ซึ่งต้องนับเนื่องเป็นต้นทุนของสังคม เพราะภาวะตกแก่ประชาชนผู้เสียภาษีอากร ต้นทุนของสังคมอีกส่วนหนึ่งเป็นต้นทุนอันเกิดจากการสูญเสียเสรีภาพทางการเมืองและเสรีภาพทางเศรษฐกิจ เพราะการรัฐประหารโดยทั่วไปมักจะมีการล้มล้างระบอบการปกครองประชาธิปไตย กล่าวโดยทั่วไปแล้ว ผู้คิดก่อการรัฐประหารมักจะทำนึ่งถึงต้นทุนส่วนบุคคลเป็นด้านหลัก โดยที่

มิได้คำนึงถึงต้นทุนของสังคมเท่าไรนัก มิหนำซ้ำยังมีแนวโน้มที่จะผลักภาระต้นทุนส่วนบุคคลให้เป็นต้นทุนของสังคมอีกด้วย

ผู้คิดก่อการรัฐประหารย่อมรู้สึกคุ้มที่จะก่อการ หากผลการประเมินปรากฏว่า ประโยชน์ที่คาดว่าจะบังเกิดขึ้นจากการทำรัฐประหารมีมากกว่าต้นทุนที่ต้องเสียไป หากผลการประเมินเพียงตรง โอกาสในการทำรัฐประหารสำเร็จย่อมมีอยู่เป็นอันมาก เว้นเสียแต่ว่าจะเกิดสภาวะความไม่แน่นอน (uncertainty) ขึ้น

สำหรับรัฐบาลที่อยู่ในอำนาจ หากต้องการป้องปรามการรัฐประหาร ยุทธวิธีที่สำคัญก็คือ การดำเนินการเพื่อทำให้ประโยชน์จากการรัฐประหารลดลง การเพิ่มต้นทุนส่วนบุคคลในการรัฐประหาร และการลดโอกาสแห่งความสำเร็จในการทำรัฐประหาร รายละเอียดในประเด็นเหล่านี้อยู่นอกขอบเขตของบทความนี้

บทวิเคราะห์ข้างต้นนี้อาศัยพื้นฐานความคิดของสำนักเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิก (Neo-classical School) ซึ่งเป็นสำนักเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก (Mainstream Economics) ท่านผู้อ่านจะเชื่อบทวิเคราะห์นี้หรือไม่ ย่อมเป็นเสรีภาพส่วนบุคคลของท่านเอง เสรีภาพในการเชื่อเป็นเสรีภาพอันยากที่ผู้อื่นจะลิดรอนได้