

คอลัมน์ "จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง"

ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันศุกร์ที่ 24 มกราคม 2535

มหาอำนาจน้อยในแหลมทอง

รังสรรค์ ทัศนะพรพันธุ์

คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 14 มกราคม 2535 มีมติอนุมัติเงินกู้จำนวน 150 ล้านบาทแก่เวียดนามเพื่อใช้จ่ายซื้อสินค้าจากประเทศไทย เงินกู้นี้มีกำหนดการชำระคืน 10 ปี ระยะเวลาผ่อนหนี้ (grace period) 5 ปี อัตราดอกเบี้ย 3% รัฐบาลจะเริ่มให้เงินกู้แก่เวียดนามในปีงบประมาณ 2535 นี้ โดยจัดสรรผ่านธนาคารกรุงไทย จำกัด (*Bangkok Post*, January 15, 1991)

รายงานข่าวมิได้ให้รายละเอียดว่า รัฐบาลเวียดนามสามารถใช้จ่ายเงินกู้จำนวนนี้ได้โดยเสรีเพียงใด ข้อผูกพันของเงินกู้ (loan tying) ตามที่ปรากฏในรายงานข่าวก็คือ รัฐบาลเวียดนามจำเป็นต้องซื้อสินค้าจากประเทศไทย จะซื้อจากประเทศอื่นหาได้ไม่ แม้ว่าสินค้าของประเทศอื่นจะมีราคาถูกกว่า และ/หรือคุณภาพดีกว่าก็ตาม ก่อนหน้านั้นหนังสือพิมพ์ *The Nation* (January 11, 1991) รายงานข่าวทำนองว่า รัฐบาลเวียดนามจำเป็นต้องซื้อสินค้าผ่านองค์การคลังสินค้า แต่ก็ไม่มีรายงานข่าวว่า มีการบังคับให้ขนส่งสินค้าโดย ร.ส.พ. บริษัทไทยเดินเรือทะเล จำกัด หรือ บริษัทการบินไทย จำกัดหรือไม่

เงินกู้จำนวน 150 ล้านบาทที่รัฐบาลไทยให้แก่รัฐบาลเวียดนาม ซึ่งมีลักษณะเป็นสินเชื่อของผู้ขาย (supplier's credit) ในครั้งนี้ นับเป็นของขวัญที่รัฐบาลไทยให้แก่รัฐบาลเวียดนามในโอกาสที่นายอานันท์ ปันยารชุนเยือนเวียดนาม ก่อนหน้านั้นรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ได้เคยอนุมัติเงินกู้ลักษณะเดียวกันนี้จำนวน 100 ล้านบาทแก่เวียดนามในปี 2521 แต่เมื่อเวียดนามใช้กำลังทหารยึดครองกัมพูชาในปี 2522 และละเมิดอธิปไตยของไทยด้วยการส่งทหารบุกเข้ามาปราบปรามเขมรแดงในดินแดนไทย จนเกิดยุทธการบ้านโนนหมากมูนในเดือนมิถุนายน 2523 รัฐบาลไทยก็ระงับการให้เงินกู้นี้เสีย

รัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน เชื่อกันว่า สังคมเศรษฐกิจไทยมั่นคงและมั่งคั่งพอที่จะให้ความช่วยเหลือแก่เวียดนาม ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจดังกล่าวนี้ ไม่เพียงแต่จะเป็นมรรควิธีในการเจริญสัมพันธไมตรีเท่านั้น หากทว่ายังช่วยเพิ่มพูนความร่วมมือทาง

เศรษฐกิจระหว่างประเทศทั้งสองอีกด้วย เวียดนามกำลังอยู่ในช่วงแห่งการปรับยุทธศาสตร์ทางการเมืองระหว่างประเทศ การล่มสลายของสหภาพโซเวียตทำให้เวียดนามต้องสูญเสียแหล่งความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจที่สำคัญ ความล้มเหลวทางเศรษฐกิจทำให้เวียดนามต้องปรับเปลี่ยนนโยบายเศรษฐกิจไปสู่แนวทางการใช้กลไกราคาในการแก้ปัญหาพื้นฐานทางเศรษฐกิจมากยิ่งขึ้น แต่ความล้มเหลวทางเศรษฐกิจจะไม่บรรเทาเบาบางลง หากเวียดนามยังคงต้องใช้จ่ายด้านการทหารจำนวนมาก ด้วยเหตุนี้เอง เวียดนามจึงต้องปรับนโยบายต่างประเทศ โดยหันเหจากแนวทาง "เหยี่ยว" ไปสู่แนวทาง "พิราบ" ด้วยการฟื้นฟูสัมพันธไมตรีทั้งกับไทยและสาธารณรัฐประชาชนจีน โดยที่ในขณะเดียวกันก็ต้องถอนตัวจากกัมพูชาด้วย ความพยายามในการลดความขัดแย้งกับประเทศเพื่อนบ้าน ดำเนินควบคู่กับการฟื้นฟูความสัมพันธ์กับประเทศมหาอำนาจทุนนิยม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น การคืนดีกับสหรัฐอเมริกานับเป็นปมเงื่อนสำคัญที่จะเกื้อกูลให้เวียดนามฟื้นฟูเศรษฐกิจภายในประเทศได้ หากเวียดนามไม่สามารถคืนดีกับสหรัฐอเมริกาได้ เวียดนามก็จะมีได้เงินช่วยเหลือจากบรรดาประเทศมหาอำนาจทุนนิยมที่เกรงออกแรงใจสหรัฐฯ อีกทั้งจะไม่สามารถขอเงินกู้จากธนาคารโลกและกองทุนการเงินระหว่างประเทศ เนื่องจากไม่สามารถสมัครเป็นภาคีสมาชิกขององค์กรทั้งสองที่ทำหน้าที่เป็นโลกบาลนี้ได้ การขาดแคลนเงินทุนทำให้เวียดนามไม่สามารถจัดระบบสาธารณูปโภค และโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ (infrastructure) อันจำเป็นสำหรับการรองรับการลงทุนจากต่างประเทศ ซึ่งมีผลกระทบต่อ การจำเริญเติบโตทางเศรษฐกิจของเวียดนามอีกทอดหนึ่ง เงินกู้ที่เวียดนามได้รับจากไทยในครั้งนี่จึงเป็นประโยชน์ เมื่อคำนึงถึง ข้อเท็จจริงที่ว่า เวียดนามมีปัญหาการขาดแคลนเงินตราต่างประเทศในปัจจุบัน

ก่อนที่รัฐบาลไทยจะจัดสรรเงินให้กู้แก่เวียดนามในครั้งนี่ รัฐบาลไทยได้ให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศเพื่อนบ้านในอินโดจีน โดยเฉพาะอย่างยิ่งลาวและกัมพูชาอยู่แล้ว ในปี 2535 นี้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้วางแผนที่จะให้ความช่วยเหลือทางด้านการเกษตรแก่ประเทศเพื่อนบ้านในอินโดจีนและพม่า ความช่วยเหลือที่ให้แก่ประเทศเพื่อนบ้านในอินโดจีนเน้นหนักทางด้าน การฝึกอบรมบุคลากร ตลอดจนการศึกษาค้นคว้าความเป็นไปได้ที่จะจัดตั้งวิสาหกิจร่วมทุน (joint venture) ในอุตสาหกรรมการเกษตร ในกรณีของพม่า ความช่วยเหลือจะเน้นไปในด้านการปรับปรุงประสิทธิภาพการเพาะปลูกพืชผลบางชนิด และการปรับปรุงการผลิตทางด้าน การปศุสัตว์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสัตว์ปีกและโคนม

ผมติดตามข่าวรัฐบาลไทยให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศเพื่อนบ้านด้วยความรู้สึกปลื้มปีติจนน้ำตาาร่วง บัดนี้ สยามประเทศกำลังดำเนินอยู่บนเส้นทาง การเป็นมหาอำนาจน้อยในแหลมทอง ในประวัติศาสตร์อาเซียนตะวันออกเฉียงใต้ แม้ไทยจะเคยยึดครองลาว กัมพูชา และ

ดินแดนบางส่วนของเวียดนามเป็นประเทศราช แต่ไทยไม่เคยยึดครองพม่าได้ ตรงกันข้ามกลับต้องเสียกรุงศรีอยุธยาถึงสองครั้งสองครา บัดนี้ทั้งลาว กัมพูชา เวียดนาม และพม่า ต่างสยบต่อความยิ่งใหญ่ทางเศรษฐกิจของไทย และยอมรับความช่วยเหลือจากประเทศไทย ไม่มียุคสมัยใดที่ไทยปรากฏโฉมเป็นมหาอำนาจในแหลมทองอย่างชัดเจนเท่ายุคนี้ แต่ผมก็อดกลางแครงใจมิได้ว่า ความยิ่งใหญ่ทางเศรษฐกิจของไทยในแหลมทองได้มาด้วยต้นทุนมากน้อยเพียงใด และใครเป็นผู้รับภาระต้นทุนดังกล่าวนี้

ในอดีตที่เป็นมา ชนชั้นปกครองไทยไม่เคยคิดที่จะคบกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างเสมอภาค รัฐบาลไทยชุดแล้วชุดเล่าได้ยอมตนเป็นเบี้ยหมากรุกของประเทศมหาอำนาจในการย้ายยีปิตาเพื่อนบ้านในอินโดจีน เรายอมให้สหรัฐอเมริกาเข้ามาตั้งฐานทัพในประเทศไทยเพื่อทำสงครามอินโดจีน ตลอดจนยุครัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร และเราเลือกที่จะสนับสนุนฝ่ายเขมรแดงตลอดยุครัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ และรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ทั้งหมดนี้เพื่อหวังประโยชน์ในด้านความช่วยเหลือทั้งทางเศรษฐกิจและทางทหารจากประเทศมหาอำนาจ โดยที่ผู้นำฝ่ายทหารและนายทุนอุตสาหกรรมเพียงกระหีบมือเดียวที่ได้ประโยชน์โดยตรงจากความช่วยเหลือดังกล่าวนี้ เราเลือกที่จะคบประเทศมหาอำนาจเพื่อข่มเหงเพื่อนบ้านก็เพราะเราได้ประโยชน์จากประเทศมหาอำนาจ ผลพวงของการที่เราไม่ได้คบประเทศเพื่อนบ้านอย่างเสมอภาคนี้เอง ไม่เพียงแต่จะทำให้เราดูถูกเหยียดหยามเพื่อนบ้านเท่านั้น หากทว่ายังทำให้เราละเลยไม่ศึกษาและเข้าใจเพื่อนบ้านของเราอีกด้วย

เมื่อรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ปรับนโยบายเกี่ยวกับอินโดจีน โดยมุ่งที่จะ "แปรสนามรบให้เป็นสนามการค้า" นั้น การปรับนโยบายดังกล่าวอยู่บนพื้นฐานของความต้องการผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ เป็นสำคัญ ความช่วยเหลือที่ไทยให้แก่ประเทศเพื่อนบ้านมิได้เกิดจากเหตุผลทางด้านมนุษยธรรม หากแต่เกิดจากเหตุผลทางเศรษฐกิจ ดังจะเห็นได้ว่า เงินกู้ที่รัฐบาลไทยให้แก่เวียดนามในครั้งนี้เป็นเงินกู้ที่มีข้อผูกพันว่า เวียดนามจะต้องนำเงินกู้อีกกลับมาซื้อสินค้าไทย ซึ่งทำให้ประโยชน์ที่เวียดนามได้รับจากเงินกู้นั้นน้อยกว่าที่ควรจะเป็นประเทศโลกที่สามเคยเรียกร้องซ้ำแล้วซ้ำเล่ามิให้ประเทศมหาอำนาจกำหนดเงื่อนไขข้อผูกพันการให้เงินกู้ แต่ก็ไม่เป็นผล รัฐบาลไทยได้เจริญรอยตามประเทศมหาอำนาจในเรื่องนี้ทุกอย่างก้าว

แม้ว่าประเทศเพื่อนบ้านจะได้ประโยชน์จากความช่วยเหลือของรัฐบาลไทยอยู่บ้าง แต่ฝ่ายไทยก็เล็งการณ์ไกลที่จะหาประโยชน์จากนโยบายการให้ความช่วยเหลือประเทศ

เพื่อนบ้านอยู่ด้วย กลุ่มผลประโยชน์ในประเทศไทยที่จะได้รับประโยชน์จากนโยบายดังกล่าวนี้ โดยตรงมีอยู่เพียง 3 กลุ่มคือ

กลุ่มที่หนึ่ง ได้แก่ กลุ่มพ่อค้าส่งออกและกลุ่มนายทุนอุตสาหกรรมการผลิตเพื่อการส่งออก การฟื้นตัวทางเศรษฐกิจของประเทศเพื่อนบ้าน ไม่ว่าจะเป็นอินโดจีนหรือพม่า ย่อมทำให้ตลาดสินค้าออกของไทยขยายกว้างขึ้น ซึ่งประจวบเหมาะแก่เวลาที่ประเทศมหาอำนาจกำลังทวีความเข้มข้นในการกีดกันการค้าระหว่างประเทศ

กลุ่มที่สอง ได้แก่ กลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ที่เป็นบรรษัทระหว่างประเทศ (Third World Multinationals) ซึ่งแสวงหาช่องโอกาสในการลงทุนในต่างประเทศ แนวนโยบายที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนดที่จะให้ความช่วยเหลือแก่พม่าและอินโดจีน ดูเหมือนจะสอดคล้องกับผลประโยชน์ของกลุ่มเจริญโภคภัณฑ์และกลุ่มธุรกิจการเกษตรอื่นๆ เป็นอย่างดี เพราะมุ่งเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมเกษตร ทั้งนายทุนไทยเองก็หวังที่จะเข้าไปกอบโกยหาประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้และทรัพยากรประมงด้วย

กลุ่มที่สาม ได้แก่ กรมวิเทศสหการ สำนักนายกรัฐมนตรี การที่สังคมเศรษฐกิจไทยกำลังก้าวพ้นจากกลุ่มประเทศด้อยพัฒนาไปเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ ให้ความช่วยเหลือที่ไทยเคยได้รับจากประเทศมหาอำนาจและองค์การระหว่างประเทศลดน้อยถอยลงตามลำดับ และจะหมดไปในที่สุด หากการณ์เป็นเช่นนั้น กรมวิเทศสหการก็จะหมดสิ้นภารกิจทางประวัติศาสตร์ และอาจต้องยุบหน่วยงาน หรือมิฉะนั้นก็ต้องปรับบทบาทหน้าที่ การที่รัฐบาลไทยเริ่มจัดสรรเงินช่วยเหลือให้แก่ประเทศเพื่อนบ้านและประเทศยากจนอื่นๆ ทำให้กรมวิเทศสหการปรับเปลี่ยนจากองค์กรที่บริหารการรับเงินช่วยเหลือมาเป็นองค์กรที่บริหารการให้ความช่วยเหลือ

ในปีงบประมาณ 2534 งบประมาณเงินช่วยเหลือที่รัฐบาลไทยให้แก่ต่างประเทศ มีเพียง 37,457,400 บาท คิดเป็นร้อยละ 15.9 ของประมาณทั้งหมดของกรมวิเทศสหการ รัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน ได้เพิ่มวงเงินช่วยเหลือต่างประเทศในปีงบประมาณ 2535 เป็น 219,620,300 บาท คิดเป็นร้อยละ 51.1 ของงบประมาณทั้งหมดของกรมวิเทศสหการ

ผมรับทราบข่าวรัฐบาลไทยให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศเพื่อนบ้านด้วยความรู้สึกปลื้มปิติจนน้ำตาาร่วง เพราะด้วยนโยบายดังกล่าวนี้ เพื่อนของผมหลายต่อหลายคนที่กรมวิเทศสหการจะยังคงมีงานทำต่อไป ผมดีใจจนน้ำตาาร่วงเมื่อคิดถึงว่า ประชาชนในลาว กัมพูชา เวียดนาม และพม่า คงได้ประโยชน์จากเงินช่วยเหลือของรัฐบาลไทยไม่มากนักน้อย แต่น้ำตาของผมยิ่งร่วงมากขึ้น เมื่อผมเดินผ่านถนน 16 สิงหาคมจากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ในบางลำไย

ตัดผ่านท่าช้างวังหน้า เพื่อส่งต้นฉบับให้หนังสือพิมพ์ ผู้จัดการรายวัน ที่ถนนโรงไหม ผมเห็น
ผู้คนเป็นจำนวนมากนอนเรียงรายริมถนนและได้สะพานพระปิ่นเกล้า ราษฎรไทยเหล่านี้มีความ
อดทนต่อความยากจนอย่างดีเยี่ยม โดยที่มิได้บิปรปากขอความช่วยเหลือจากรัฐบาลไทยแม้แต่บ่อย
ผมได้แต่ภาวนาว่า เงินกู้ที่รัฐบาลไทยให้แก่เวียดนามในปีนี้จะช่วยฟื้นฟูเศรษฐกิจเวียดนาม
จนมีฐานะมั่นคง บางทีแล้วรัฐบาลเวียดนามในอนาคตอาจใจดีให้ความช่วยเหลือแก่ราษฎรไทย
ผู้ยากจนซึ่งต้องอาศัยบาปวิถิเป็นที่หลบนอน เพื่อเป็นการตอบแทนที่ครั้งหนึ่งรัฐบาลไทยเคยให้
ความช่วยเหลือเวียดนาม

นโยบายการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศทำให้ราษฎรไทยสูญเสียโอกาสที่
จะได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลไทย ในขณะที่กลุ่มพ่อค้านายทุนเป็นผู้ได้รับประโยชน์โดยตรง
จากนโยบายดังกล่าวนี้