



บทที่ 2

อิทธิพลทฤษฎีมลทินในการพัฒนา เศรษฐกิจของไทย

1. การผูกคิกับทฤษฎีมลทินของไทย

อิทธิพลของระบบทฤษฎีมลทิน ต่อกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทยปรากฏอยู่ตลอดเวลาระหว่างปี 2475-2500 ภายใต้พันธะของสนธิสัญญาที่ไม่เสมอภาคซึ่งมีมาแต่ปี 2398 ตลอดจนการเข้ามาตั้งฐานทัพในประเทศไทยของกองทหารญี่ปุ่นระหว่างปี 2484-2488 มีส่วนในการสร้างข้อจำกัดในการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลไทย เมื่อสงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุดลง ระบบทฤษฎีมลทิน ได้กีดกันให้ระบบเศรษฐกิจไทยเข้าสู่และปฏิบัติตามระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจบนพื้นฐานของปรัชญาเศรษฐกิจเสรีนิยม และเมื่อประเทศไทยก้าวเข้าสู่ยุคสมัยของการพัฒนาเศรษฐกิจนับแต่ปี 2504 ระบบทฤษฎีมลทินก็คอยกำกับให้รัฐบาลไทยดำเนินยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจแบบเปิดประเทศ และส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ รวมทั้งการแทรกแซงตลาดนโยบายเศรษฐกิจไทยมีมากขึ้นอันเป็นผลมาจากคำวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากของคณะทำงานของธนาคารโลกที่เข้ามาศึกษาสถานะเศรษฐกิจไทย โดยเฉพาะคณะทำงานฯ ได้วิจารณ์รัฐวิสาหกิจไทยว่าปราศจากการวางแผนที่ดี ขาดประสิทธิภาพในการจัดการและไม่ก่อให้เกิดผลกำไรเท่าที่ควรและได้เสนอแนะให้รัฐบาลไทยหันมาส่งเสริมการลงทุนของเอกชนในการพัฒนาอุตสาหกรรมแทน โดยรัฐบาลทำหน้าที่ในการจัดหาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสาธารณูปโภคที่เอื้ออำนวยต่อการลงทุนของเอกชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลงทุนจากต่างประเทศ ซึ่งเมื่อจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ก้าวขึ้นมาใช้อำนาจทางการเมืองก็ได้ยอมรับคำแนะนำของคณะทำงาน เป็นพื้นฐานในการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศดังจะเห็นได้จากจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ มีคำสั่งให้นำคำแปลบทที่ 1 ของผลการสำรวจสถานะเศรษฐกิจของไทยโดยคณะทำงานของธนาคารโลกที่ชื่อภาษาอังกฤษว่า A Public Development Program for Thailand (1959) หรือภาษาไทย คือ โครงการพัฒนาการของรัฐสำหรับประเทศไทย (2503) มาให้กรรมการที่ปรึกษาและคณะกรรมการบริหารของสภาพัฒนา

การเศรษฐกิจแห่งชาติซึ่งตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2502 เพื่อทำหน้าที่วางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ
 อ่านในวันแรกที่มีการประชุมทั้งนี้สาระสำคัญของบทที่ 1 ซึ่งเป็นหัวใจของรายงาน
 ได้นำเสนอปรัชญาแห่งการพัฒนาเศรษฐกิจเสรีนิยมเอาไว้ โดยรัฐบาลจะเป็นเพียง
 ผู้ส่งเสริมและช่วยเหลือเอกชนเท่านั้น^๑

ระหว่างปี 2492-2503 เป็นช่วงระยะเวลาที่ธนาคารโลกและกองทุนการ
 เงินระหว่างประเทศ ผลักดันให้รัฐบาลไทยปฏิบัติตามระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประ
 เทศ (ซึ่งรัฐบาลไทยได้แสดงการยอมรับโดยนิตินัย ด้วยการสมัครเป็นสมาชิกองค์การ
 ทั้งสอง) คือการผลักดันให้รัฐบาลไทยยอมรับนโยบายเศรษฐกิจเสรีนิยมและการกดดัน
 ให้รัฐบาลไทยละทิ้งระบบอัตราแลกเปลี่ยนแบบหลายอัตรา ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับ
 ระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศดังกล่าวนี้ ส่วนการผลักดันให้รัฐบาลไทยวางแผน
 การลงทุนและจัดตั้งหน่วยงานวางแผนเพื่อให้ระบบเศรษฐกิจไทยเจริญเติบโตอย่างมี
 เป้าหมายและต่อเนื่อง ซึ่งไม่เพียงแต่จะเป็นประโยชน์โดยตรงต่อระบบเศรษฐกิจ
 ไทยเท่านั้น หากยังเป็นประโยชน์โดยอ้อมต่อธนาคารโลกในฐานะ เจ้าหนี้อีกด้วย
 ช่วงระยะเวลานี้ สถาบันการเงินระหว่างประเทศทั้งสองได้เข้ามามีบทบาทและ
 อิทธิพลต่อกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทยอย่างชัดเจน และ
 อย่างมีประสิทธิภาพ โดยนับตั้งแต่ปี 2504 เป็นต้นมา กองทุนการเงินระหว่าง
 ประเทศและธนาคารโลก มีคุณูปการต่อสังคมเศรษฐกิจไทยในด้านการส่งเสริมให้มี
 การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับด้านต่าง ๆ ของระบบเศรษฐกิจไทย งานวิจัยของกองทุนการ
 เงินระหว่างประเทศจำกัดเฉพาะด้านการเงินและการคลัง ในขณะที่งานวิจัยของ
 ธนาคารโลกครอบคลุมขอบเขตกว้างขวาง (ทั้งยังมีปริมาณมากกว่าอีกด้วย) งานวิจัย
 เหล่านี้ได้ช่วยให้เกิดมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกลไกการทำงานและการดำเนิน
 นโยบายเศรษฐกิจต่าง ๆ ของรัฐบาลเป็นอันมาก และให้ประโยชน์อย่างสำคัญแก่
 กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย เพราะแม้ว่าจะมีการจัดตั้งสภา
 แห่งชาติมาตั้งแต่ปี 2493 แต่ก็ไม่มีบทบาทในการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม
 แต่ประการใดไม่ ด้วยเหตุนี้เอง เมื่อธนาคารโลกเสนอให้จัดตั้งองค์การที่มีหน้าที่วาง
 แผนพัฒนาฯ ข้อเสนอจึงได้รับการคัดค้านจากสภาเศรษฐกิจแห่งชาติ แต่ก็มี การ
 ประณินประนอมจนมีการจัดตั้งสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติในปี 2502 และยุบ
 สภาเศรษฐกิจแห่งชาติไป^๒

การที่องค์การระหว่างประเทศทั้งสองมีบทบาทและอิทธิพลมากที่สุดในการบว
 การกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของไทย ในฐานะสถาบันที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดูแล
 ธารงไว้ซึ่งระเบียบการเงินระหว่างประเทศ ซึ่งประเทศไทยก็สมัครเข้าเป็นสมาชิก
 องค์การทั้งสองเมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม 2492 อันเท่ากับเป็นการยอมรับระเบียบการ
 เงินระหว่างประเทศที่ดำรงอยู่โดยนิตินัย จึงเป็นธรรมดาอยู่เองที่องค์การทั้งสองจะ
 ต้องทำหน้าที่ดูแลให้ประเทศไทยปฏิบัติตามมติกาของชุมชนโลกรวมทั้งผลักดันให้รัฐบาล
 ไทยดำเนินนโยบายเศรษฐกิจเสรีนิยมโดยประสานกับแรงกดดันจากรัฐบาลอเมริกัน”

1.1 การค้าระหว่างประเทศ : การพึ่งพาและการพึ่งพิงตลาดโลก

ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม สินค้าออกส่วนใหญ่จึงเป็นสินค้า
 เกษตรกรรม สินค้าออกที่สำคัญ ได้แก่ ข้าว ยาง ติบุก ปอ ข้าวโพด ผลิตภัณฑ์มัน
 สำปะหลัง ไม้สัก ละหุ่ง นุ่น และกระปือ สินค้าออกทั้ง 10 อย่างนี้มีมูลค่ารวมกันเป็น
 จำนวนประมาณร้อยละ 75 ของมูลค่าสินค้าออกทั้งหมด ขณะที่เมื่อก่อนนี้สินค้าออก
 ที่สำคัญของไทยมีเพียง 4 อย่าง คือ ข้าว ยาง ติบุก และไม้สัก โดยเฉพาะข้าวมี
 มูลค่าส่งออกเกือบร้อยละ 50 ของมูลค่าสินค้าออกทั้งหมด การที่เศรษฐกิจของ
 ประเทศต้องพึ่งอยู่กับสินค้าออกเพียงอย่างเดียวหรือน้อยอย่าง ทำให้เศรษฐกิจของ
 ประเทศไทยไม่มั่นคง เพราะถ้าความต้องการหรือราคาของสินค้าออกนี้ลดลง เศรษฐ
 กิจของประเทศก็จะได้รับความกระทบกระเทือน รัฐบาลจึงพยายามที่จะส่งเสริมให้
 มีการผลิตและการส่งสินค้าอื่น ๆ ออกให้มากขึ้น ซึ่งก็ได้รับความสำเร็จเป็นที่น่าพอ
 ใจ เพราะในระหว่างปี พ.ศ.2501-2505 มีสินค้าหลายอย่างที่มีปริมาณและมูลค่า
 การส่งออกเพิ่มขึ้นอย่างมากโดยเฉพาะ ปอ และข้าวโพด ในปี พ.ศ.2501 ประ
 เทศไทยส่งปอออกเพียง 27,567 ตัน เป็นมูลค่า 69.4 ล้านบาท แต่ในปี พ.ศ.
 2505 ได้ส่งออกถึง 237,898 ตัน เป็นมูลค่า 579 ล้านบาท ปริมาณส่งออกเพิ่มขึ้น
 เกือบ 9 เท่า สำหรับข้าวโพดในปี พ.ศ.2501 ส่งออก 162,917 ตัน เป็นมูลค่า
 183 ล้านบาท แต่ในปี พ.ศ.2505 ส่งออกถึง 472,405 ตัน เป็นมูลค่า 502
 ล้านบาท ซึ่งเพิ่มขึ้นกว่า 4 เท่า (ดูตารางที่ 1) รวมทั้งรัฐบาลก็พยายามที่จะส่ง
 เสริมการส่งสินค้าอย่างอื่นออกเช่น ข้าวฟ่าง กล้วยหอม และลิ้นปะรด

ด้านการนำเข้า สินค้าเข้าที่สำคัญของประเทศไทยได้แก่ น้ำมันเชื้อเพลิงและหล่อลื่น เครื่องจักรในการเกษตรและอุตสาหกรรม เหล็กและเหล็กกล้า เครื่องกลไฟฟ้า ผ้าฝ้าย นมและผลิตภัณฑ์นม รถยนต์นั่ง และรถจักรยานยนต์ ยารักษาโรค ผ้าอื่น ๆ นอกจากผ้าฝ้าย เครื่องจักรกำเนิดกำลัง เมื่อก่อนนี้สินค้าเข้าของประเทศไทยส่วนใหญ่ได้แก่สินค้าอุปโภคบริโภค สินค้าประเภททุนที่นำเข้าเช่น เครื่องจักรเครื่องมือมีเป็นส่วนน้อย (ในปี พ.ศ.2491 สินค้าเข้าประเภทสินค้าตัดถกรรม มีมูลค่าการนำเข้าถึงร้อยละ 61.2 ของมูลค่าสินค้าเข้าทั้งหมด เครื่องจักรมีการนำเข้าเพียงร้อยละ 6) แต่ในปี พ.ศ.2505 อัตราส่วนของสินค้าตัดถกรรมที่นำเข้าได้ลดเหลือร้อยละ 33.7 และอัตราส่วนของเครื่องจักรที่นำเข้าได้เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 27.4 ทั้งนี้เพราะเราสามารถผลิตสินค้าที่เคยนำเข้าจากต่างประเทศได้เอง โดยสินค้าหลายอย่างที่เคยนำเข้าจากต่างประเทศ มีอาทิ ผ้าดิบ เครื่องเคลือบ รองเท้ายาง กระเทียม มันฝรั่ง สินค้าบางอย่างซึ่งเคยนำเข้าจากต่างประเทศในขณะนี้ได้กลายเป็นสินค้าออกก็มี เช่นปูนซีเมนต์ และน้ำตาลทราย



ศูนย์วิทยพัทยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 1

มูลค่าสินค้าออกของไทยคิด เป็นร้อยละ ของมูลค่าการส่งออกทั้งหมด

สินค้า	2491	2501	2502	2503	2504	2505	2506
ข้าว	45.2	46.1	34.1	29.8	36.0	34.0	35.4
ยาง	20.2	20.6	30.8	29.9	21.3	22.1	19.7
ดีบุก	2.5	3.9	5.7	6.2	6.2	7.2	7.7
ไม้สัก	4.1	3.7	3.2	4.1	2.5	1.8	1.4
ข้าวโพด	-	2.8	3.3	6.4	6.0	5.3	8.6
ผลิตภัณฑ์							
มันสำปะหลัง	-	3.0	3.0	3.4	4.5	4.4	4.5
ปอ	-	1.1	1.2	2.7	6.3	6.1	3.7
สินค้าอื่น ๆ	28.0	18.8	18.7	17.5	17.2	19.1	19.0
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

ที่มา : กรมศุลกากร กระทรวงการคลัง

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ในปี 2505 ประเทศไทยส่งสินค้าออกรวมเป็นมูลค่า 9,529 ล้านบาท และได้นำสินค้าเข้ารวมเป็นมูลค่า 11,504 ล้านบาท เป็นดุลย์การค้าขาดดุลย์ 1,975 ล้านบาท เมื่อเปรียบเทียบกับปี 2504 ซึ่งสินค้าออกมีมูลค่า 9,997 ล้านบาท สินค้าเข้ามีมูลค่า 10,287 ล้านบาท และดุลย์การค้าขาดดุลย์ 290 ล้านบาท ปรากฏในปี 2505 สินค้าออกลดน้อยลง 468 ล้านบาท ส่วนสินค้าเข้าเพิ่มขึ้น 1,206 ล้านบาท และดุลย์การค้าขาดดุลย์เพิ่มขึ้น 1,684 ล้านบาท (ดูตารางที่ 2) ทั้งนี้ ประเทศที่ทำการค้ากับประเทศไทย และเป็นตลาดสินค้าออกที่สำคัญของประเทศไทยเรียงลำดับตามความสำคัญคือ มาเลเซีย ญี่ปุ่น ฮองกง สหรัฐอเมริกา สิงคโปร์ อินโดนีเซีย เยอรมันตะวันตก และเนเธอร์แลนด์ ส่วนประเทศที่ส่งสินค้ามาจำหน่ายประเทศไทยมากที่สุดเรียงตามลำดับความสำคัญ คือ ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา อังกฤษ เยอรมันตะวันตก อินโดนีเซีย เนเธอร์แลนด์ และฮองกง เป็นต้น (ดูตารางที่ 4)

แม้ว่าประเทศไทยจะขาดดุลย์ทางด้านสินค้าและบริการ แต่ด้านเงินสำรองระหว่างประเทศเพิ่มขึ้นตลอดมานับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2502 ทั้งนี้เนื่องจากสินค้าที่ประเทศไทยนำเข้าในแต่ละปี เป็นสินค้าตามโครงการช่วยเหลือแบบให้เปล่า และโครงการเงินกู้และเครดิตจากต่างประเทศ โดยเฉพาะจากสหรัฐอเมริกา และธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและพัฒนา รวมอยู่ด้วยเป็นจำนวนไม่น้อย โดยประเทศไทยเริ่มได้รับความช่วยเหลือดังกล่าวนี้มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2494 และมีมูลค่าเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ ส่วนความต้องการสินค้าประเภททุนเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยก็เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว (ดูตารางที่ 5) ประกอบกับความต้องการสินค้าเครื่องอุปโภคซึ่งเพิ่มขึ้นตามความต้องการของประชากรที่เพิ่มขึ้นตามลำดับนั้น เป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้การค้าของประเทศไทยขาดดุลย์เรื่อยมา ตั้งแต่ปี 2495

รายงานของผู้เชี่ยวชาญอเมริกัน ที่ประธานาธิบดีเคนเนดีที่จัดส่งมาสำรวจภาวะเศรษฐกิจของประเทศไทยเมื่อ พ.ศ. 2505 ได้ชี้ว่า เศรษฐกิจของประเทศไทยก้าวหน้ามากที่สุดในด้านอุตสาหกรรม ผลผลิตทางอุตสาหกรรมในระยะปี 2498-2502 เพิ่มขึ้นมากกว่าร้อยละ 40 ซึ่งความก้าวหน้าทางอุตสาหกรรมของไทยดังกล่าวนี้เป็นไปในลักษณะธรรมชาติที่สุด สาเหตุก็เนื่องมาจากตลาดภายในประเทศได้ขยายวงกว้างขึ้น ปริมาณวัตถุดิบภายในประเทศก็หาเพิ่มได้อีกมาก รวมทั้งกิจการสาธารณูปโภค เช่น การขนส่ง การพลังงาน และทำขนถ่ายสินค้า ก็ได้รับการปรับ

ปรุงให้ดียิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม ความก้าวหน้าของอุตสาหกรรมไทยส่วนมากเป็นไปในด้านอุตสาหกรรมขนาดเล็กและขนาดกลาง โรงงานเหล่านี้ผลิตสินค้าเพื่อการบริโภคภายในประเทศเท่านั้น อาทิเช่น น้ำตาล ยิบซัม ปูนซิเมนต์ ผลิตภัณฑ์อาหารนม น้ำชูรสต่าง ๆ ฝ้าฝ้าย แบตเตอรี่ เครื่องแก้ว ระเบิดลูกระเบิด ยารักษาโรค ฯลฯ

ตารางที่ 2

สินค้าออก สินค้าเข้า ดุลการค้าและดุลการชำระเงินของประเทศไทย ปี 2500-2506

มูลค่า : ล้านบาท

ปี	สินค้าออก		สินค้าเข้า		ดุลการค้า	
	มูลค่า	เพิ่ม(ลด) จากปีก่อน %	มูลค่า	เพิ่ม(ลด) จากปีก่อน %	เกินดุล (ขาดดุล)	เพิ่ม(ลด) จากปีก่อน %
2500	7,540.0	8.9	8,537.0	11.5	(997.0)	36.5
2501	6,447.0	(14.5)	8,237.0	(3.5)	(1,790.0)	79.5
2502	7,560.0	17.3	8,988.0	9.1	(1,428.0)	(20.2)
2503	8,614.0	13.9	9,622.0	7.1	(1,008.0)	(29.4)
2504	9,997.0	16.1	10,287.0	6.9	(290.0)	(71.2)
2505	9,529.0	(4.7)	11,504.0	11.8	(1,975.0)	581.0
2506	9,676.0	1.5	12,803.0	11.3	(3,127.0)	58.3

ที่มา : กรมศุลกากร กระทรวงการคลัง

ตารางที่ 3

สินค้าเข้าและสินค้าออกของไทย ปี 2491-2507

สินค้า	2491	2501	2502	2503	2504	2505	2506	2507
มูลค่า (ล้านบาท)								
สินค้าเข้า								
ซี.ไอ.เอฟ	1,747	8,237	8,988	9,622	10,287	11,504	12,803	13,971
สินค้าออก								
เอฟ.ไอ.บี	2,076	6,447	7,562	8,614	9,927	9,529	9,676	12,387
ดุลย์การค้า	+329	-1,790	-1,428	-1,008	-290	-1,975	-3,127	-1,484
ดัชนีปริมาณ การค้า								
สินค้าเข้า (2501=100)	-	100	110.54	116.34	122.80	146.17	164.51	178.71
สินค้าออก (2501=100)	-	100	110.86	122.58	146.30	141.40	146.41	187.48
ราคาสินค้า เข้าออก เปรียบเทียบ (2501=100)	-	100	107.22	108.65	104.30	109.18	108.59	108.55

ที่มา : กรมศุลกากร และธนาคารแห่งประเทศไทย

ตารางที่ 4 (ต่อ)

(อัตราส่วนร้อย)

ประเทศผู้ขาย	2491	2501	2502	2503	2504	2505	2506
ญี่ปุ่น	2.3	22.6	25.1	25.6	28.7	29.2	31.8
สหรัฐอเมริกา	10.3	17.0	16.5	16.7	14.3	16.9	17.0
สหราชอาณาจักร	6.8	10.4	10.2	10.0	9.3	8.9	8.9
เยอรมันตะวันตก	0.1	6.3	6.8	8.4	7.1	7.6	6.9
เนเธอร์แลนด์	2.4	5.0	5.7	4.8	4.4	5.0	4.0
อินโดนีเซีย	0.8	3.6	3.2	2.9	3.0	7.0	6.1
ฮ่องกง	19.9	10.8	7.7	6.5	5.9	2.8	2.6
ฝรั่งเศส	1.4	1.6	2.8	1.8	2.2	3.5	3.9
สิงคโปร์	26.4	7.6	7.6	7.4	5.8	0.4	0.9
อิตาลี	0.3	1.1	1.0	1.3	1.8	1.9	1.9
สวีเดน	2.2	1.3	1.2	1.6	2.4	3.0	1.8
สหพันธ์มาเลเซีย	1.0	2.5	2.6	2.1	1.8	0.4	0.4
อื่น ๆ	27.1	10.0	9.6	10.9	13.3	13.4	13.8
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

ที่มา : กรมศุลกากร กระทรวงการคลัง

ตารางที่ 5

สัดส่วนมูลค่าของสินค้าเข้าประเภทต่าง ๆ

รายการสินค้า	2491	2501	2502	2503	2504	2505	2506
อาหาร เครื่องดื่ม และยาสูบ	14.8	11.7	10.9	9.2	9.3	7.9	7.5
สินค้าอุตสาหกรรม สำเร็จรูป	61.2	41.6	40.1	39.6	41.4	37.6	38.1
เครื่องจักร/สินค้าทุน	10.6	22.5	24.5	24.6	23.9	27.4	30.5
เคมีภัณฑ์	4.6	9.1	10.3	10.2	10.2	10.3	9.7
น้ำมัน	6.4	10.9	10.5	10.6	9.8	10.6	9.5
อื่น ๆ	2.4	4.0	3.7	5.6	5.4	6.2	4.7
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

ที่มา : กรมศุลกากร กระทรวงการคลัง

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กล่าวโดยสรุป ภายหลังจากปิดอำนาจของ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ใน ปี พ.ศ. 2500 ได้มีส่วนสำคัญที่ทำให้เศรษฐกิจไทยผูกติดกับเศรษฐกิจของโลกอย่างไม่มีทางหลีกเลี่ยง อันเห็นได้ชัดจากมูลค่าของสินค้าเข้าของไทยที่มีต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศชาติ ซึ่งเป็นตัวชี้วัดการเปิดประเทศหรืออัตราการผูกติดกับเศรษฐกิจโลก เศรษฐกิจของประเทศไทยได้เริ่มเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของระบบทุนนิยมโลกมากขึ้น ในช่วงรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ระดับของสินค้าออกและสินค้าเข้าของไทยต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศได้เพิ่มขึ้น ลักษณะของการขึ้นต่อเศรษฐกิจภายนอกสูงขึ้น โดยเห็นได้จากการเพิ่มขึ้นในสัดส่วนของทั้งสินค้าเข้าและสินค้าออก แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าสัดส่วนของสินค้าเข้าเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละที่สูงกว่าสัดส่วนของสินค้าออก อันเป็นลักษณะของการพึ่งพิงการนำเข้าสูงขึ้น การผูกติดกับระบบทุนนิยมโลกดังกล่าว ทำให้สภาวะเศรษฐกิจของไทยมีลักษณะที่กำหนดโดยทุนนิยมของโลกมากขึ้น กล่าวคือเมื่อใดที่สินค้าประเภททุนที่ประเทศไทยต้องการนำเข้ามีราคาสูงขึ้น เมื่อนั้นประเทศไทยจะได้รับผลกระทบจากภาวะเงินเฟ้ออันเนื่องมาจากต้นทุนการผลิตสูงขึ้น หรือกรณีรายได้ของค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นหรือลดลง ก็ขึ้นอยู่กับราคา และปริมาณความต้องการของตลาดโลก จนทำให้เกิดปัญหาเศรษฐกิจขึ้นอย่างมากมาย เช่น ปัญหาการขาดดุลการค้า ปัญหาราคาสินค้าตกต่ำ เป็นต้น ซึ่งรังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ เรียกว่า "ปัญหาที่เกิดจากเส้นทางในการพัฒนา"^๕

นอกจากนี้ การที่ประเทศไทยได้เข้าสู่ระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศภายใต้ระบบทุนนิยมโลกทั้งในช่วงก่อนและหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ซึ่งส่งผลให้มีความสัมพันธ์อันแนบแน่นกับประเทศผู้นำในระบบดังกล่าว ได้ทำให้ประเทศไทยมหาอำนาจ โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา เข้ามามีบทบาทและอิทธิพลในกระบวนการกำหนดนโยบายเพื่อให้มีหลักประกันว่าประเทศไทยจะปฏิบัติตามระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (การเปลี่ยนแปลงศูนย์อำนาจของระบบทุนนิยมโลกที่จะเข้ามามีบทบาทและอิทธิพลในกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย ย่อมมีการเปลี่ยนแปลงไป ดังจะเห็นได้จากการเปลี่ยนแปลงจากอังกฤษในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง มาเป็นสหรัฐอเมริกาในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง) ซึ่งแนวนโยบายหลักที่รัฐบาลสหรัฐอเมริกาพยายามเสนอแนะ และผลักดันให้รัฐบาลไทยดำเนินการ คือ นโยบายเศรษฐกิจเสรีนิยมดังได้กล่าวมาแล้วว่า ทั้งสหรัฐอเมริกาและอังกฤษต่างมีความเห็นร่วมกันว่า ระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศยุคหลัง

สงครามโลกครั้งที่สองต้องอยู่บนพื้นฐานของหลักการเสรีนิยมทางเศรษฐกิจ เพื่อให้ระบบทุนนิยมโลกขยายตัวได้อย่างต่อเนื่อง



1.2 ความช่วยเหลือจากต่างประเทศก่อนปี พ.ศ.2500

การดำเนินงานด้านส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐบาลระหว่าง พ.ศ. 2493 ถึง พ.ศ.2499 รัฐบาลได้รับการช่วยเหลือและการร่วมมือจากต่างประเทศหลายประการ อันเป็นการช่วยเร่งให้การดำเนินงานและวิชาการเหล่านั้นก้าวหน้ารวดเร็วยิ่งขึ้น และขณะเดียวกันก็เป็นการแบ่งเบาภาระด้านงบประมาณของรัฐบาล โดยในปี พ.ศ.2500 การช่วยเหลือดังกล่าวมีรายละเอียดดังนี้

1) ความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกาในด้านเศรษฐกิจและวิชาการ (ให้การช่วยเหลือโดยผ่านองค์การบริหารการร่วมมือระหว่างประเทศของสหรัฐอเมริกา) ในระหว่างปีงบประมาณ 1957 คือตั้งแต่ 1 กรกฎาคม พ.ศ.2499 ถึง 30 มิถุนายน พ.ศ.2500 และในปีงบประมาณ 1958 ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ.2500 ถึง 30 มิถุนายน พ.ศ.2501 การช่วยเหลือที่ได้รับมีดังนี้คือ ความช่วยเหลือด้านวิชาการได้แก่ การส่งเจ้าหน้าที่ไทยไปรับการอบรมวิชาการต่าง ๆ ในสหรัฐอเมริกา และรับผู้เชี่ยวชาญของสหรัฐอเมริกามาแนะนำและปฏิบัติงานในประเทศไทย ในระหว่างเดือนกรกฎาคม พ.ศ.2499 ถึงเดือนมิถุนายน พ.ศ.2501 มีทุนตามโครงการที่ได้รับรวมทั้งสิ้นเป็นจำนวนเจ้าหน้าที่ไทยไปรับการอบรม 661 คน และเป็นจำนวนผู้เชี่ยวชาญของสหรัฐอเมริกาที่แนะนำและปฏิบัติงานในประเทศไทย 793 คน ทั้งนี้คิดเป็นมูลค่าบริการและสิ่งของทั้งสิ้นประมาณ 63.5 ล้านดอลลาร์ ประเภทของกิจการที่ได้รับความช่วยเหลือได้แก่ การเกษตร การอุตสาหกรรม การคมนาคม การศึกษา การสาธารณสุข การสังคมสงเคราะห์ และการบริหารงานทั่วไป

2) ความช่วยเหลือจากองค์การสหประชาชาติ และแผนการโคลัมโบ ในปี พ.ศ.2500 ประเทศไทยได้รับการช่วยเหลือจากองค์การสหประชาชาติ และสำนักงานชำนาญพิเศษขององค์การสหประชาชาติ (องค์การอาหารและเกษตร องค์การกรรมกรระหว่างประเทศ องค์การศึกษาลังคมและวัฒนธรรม องค์การบินพลเรือน และองค์การอนามัยโลก) คิดเป็นมูลค่าในการอบรมและแนะนำทางวิชาการรวม

ทั้งสิ้น 629,609 ดอลลาร์ (เป็นตัวเลขตามงบประมาณการช่วยเหลือ) โดยประเทศไทยได้ส่งเจ้าหน้าที่ไทยไปรับการอบรมวิชาการแขนงต่าง ๆ เหล่านี้เป็นจำนวน 42 คน กับได้รับผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศมาปฏิบัติงานในประเทศไทยจากองค์การต่าง ๆ เหล่านี้เป็นจำนวน 58 คน นอกจากค่าใช้จ่ายในการอบรมและแนะนำทางวิชาการดังกล่าวมาแล้ว ประเทศไทยยังได้รับการช่วยเหลือเป็นของขวัญและบริการต่าง ๆ อีก คิดเป็นมูลค่า 20,661 ดอลลาร์

ประเทศไทย ได้เข้าเป็นสมาชิกของแผนการโคลัมโบเมื่อปลาย พ.ศ. 2497 ระหว่างเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2498 ถึงมิถุนายน พ.ศ. 2499 ประเทศไทยได้รับผู้เชี่ยวชาญจากออสเตรเลียในด้านการสาธารณสุขและการขนส่งด้านละหนิงนายกับได้ส่งเจ้าหน้าที่ไทยไปรับการอบรมทางวิชาการในประเทศต่าง ๆ ในกลุ่มแผนการโคลัมโบ (นอกจากสหรัฐอเมริกา) เป็นจำนวน 96 นาย ในด้านการสาธารณสุข การบริหาร การสถิติ การเกษตร การศึกษา การช่าง การอุตสาหกรรม การคมนาคม และการสังคมสงเคราะห์ และในปี พ.ศ. 2500 ประเทศในกลุ่มแผนการโคลัมโบได้ให้การช่วยเหลือตามแผนการดังนี้ คือ อังกฤษได้ให้ทุนการศึกษาและดูงานประจำปี พ.ศ. 2500 แก่เจ้าหน้าที่ไทยจำนวน 60 คน ในระยะระหว่าง พ.ศ. 2500 ถึง สิงหาคม พ.ศ. 2501 ได้จัดส่งเครื่องมือเครื่องใช้ประจำโรงพยาบาล เครื่องยนต์เรือเดินทะเล พันธุ์ปศุสัตว์ (หมู) หนังสือตำรา และฟิล์มการศึกษามาให้ด้วย

นอกจากความช่วยเหลือที่ได้รับในกรณีต่าง ๆ ข้างต้นแล้ว ประเทศไทยยังได้กู้เงินจากธนาคารเพื่อการบูรณะระหว่างประเทศ (ธนาคารโลก) มาดำเนินการปรับปรุงกิจการด้านต่างๆ เพิ่มเติมจากจำนวนที่กู้มาใน พ.ศ. 2493 จำนวน 25.4 ล้านดอลลาร์ คือใน พ.ศ. 2498 ได้กู้มาใช้ปรับปรุงกิจการรถไฟ ซึ่งกำหนดเป็นโครงการ 5 ปี ระหว่าง พ.ศ. 2498 ถึง พ.ศ. 2502 เป็นจำนวน 12 ล้านดอลลาร์ และใน พ.ศ. 2500 ได้กู้เงินมาใช้ในการสร้างและดำเนินงานโครงการพลังไฟฟ้าอันฮี่ (เขื่อนภูมิพล) ระยะแรกอีกเป็นจำนวน 66 ล้านดอลลาร์

2. สหรัฐอเมริกา : ผู้พิทักษ์ทุนนิยมโลก

นับตั้งแต่ปี 1949 ที่พรรคก๊กมินตั๋งของจีนได้พ่ายแพ้แก่พรรคคอมมิวนิสต์ ได้มีอำนาจปกครองจีน ทำให้สหรัฐอเมริกา ผู้นำของประเทศทุนนิยมหวาดกลัวต่อการขยายตัวของคอมมิวนิสต์ สหรัฐอเมริกาจึงพยายามทุกวิถีทางที่จะสกัดกั้นมิให้ลัทธิคอมมิวนิสต์แพร่ขยายในประเทศภูมิภาคแถบนี้ ความพยายามประการหนึ่งของสหรัฐก็คือ การสนับสนุนรัฐบาลที่เข้มแข็งให้ต่อต้านคอมมิวนิสต์ ไม่ว่ารัฐบาลนั้นจะเป็นเผด็จการหรือรัฐบาลประชาธิปไตยก็ตาม ซึ่งรัฐบาลที่เด็ดขาดและเข้มแข็งส่วนใหญ่ นั้น มักจะเป็นรัฐบาลเผด็จการที่นำโดยทหาร ด้วยเหตุนี้เอง รัฐบาลสหรัฐอเมริกา จึงให้การสนับสนุนรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม ซึ่ง จอมพล ป. เองก็เห็นว่าเพียงแต่พลังสนับสนุนจากภายในประเทศ คงจะไม่พอเพียงที่จะรักษาอำนาจของตนไว้ได้ จึงได้ร่วมมือกับสหรัฐอเมริกาเต็มที่ ประเทศไทยกลายเป็นฐานที่มั่นต่อต้านคอมมิวนิสต์ โดยมีผลตอบแทนคือ ความช่วยเหลือทางด้านทหารตำรวจ เศรษฐกิจ และรัฐบาลของจอมพล ป.ให้เข้มแข็งขึ้นมาโดยตลอด โดยการให้ความช่วยเหลือแก่รัฐบาลจอมพล ป. นั้น สหรัฐอเมริกา มีเงื่อนไข 2 ประการคือ ประการแรก สหรัฐอเมริกาจะให้ความช่วยเหลือใดๆ ตามที่ไทยขอร้องและรัฐบาลสหรัฐอเมริกายินยอม ประการที่สอง ให้ประเทศไทยลดสิ่งกีดขวางต่อการค้าระหว่างประเทศ และป้องกันมิให้ธุรกิจเกิดการผูกขาดหรือจำกัดการแข่งขัน^๖ ซึ่งเงื่อนไขประการที่สอง ขัดต่อนโยบายชาตินิยมของจอมพล ป. รัฐบาลในยุคนั้นจึงพยายามเสี่ยงที่จะไม่ปฏิบัติ แต่ก็อยู่ในภาวะที่จะผ่อนปรนให้เฉพาะในกรณีของสหรัฐอเมริกา อย่างไรก็ตามในช่วงนั้นการค้าการลงทุนของสหรัฐอเมริกาในประเทศไทยยังมีน้อย จึงยังไม่เกิดปัญหาอะไรนัก และเป้าหมายหลักของสหรัฐก็อยู่ที่การต่อต้านคอมมิวนิสต์เป็นสำคัญ แต่ภายหลังจากยึดอำนาจของจอมพลสฤษดิ์ เมื่อ 16 กันยายน 2500 นายพจน์ สารสิน ได้ทำหน้าที่เป็นนายกรัฐมนตรีชั่วคราว และหลังการเลือกตั้ง 15 ธันวาคม 2500 พลเอกถนอม ก็ได้เป็นนายกรัฐมนตรี โดยผู้มีอำนาจแท้จริงคือจอมพลสฤษดิ์ ต่อมาจอมพลสฤษดิ์ได้ล้มป่วยหนักและเดินทางไปรักษาตัวที่สหรัฐอเมริกา ซึ่งช่วงนี้เองจอมพลสฤษดิ์ ได้มีโอกาสปรึกษารื้อหรือกับผู้นำของสหรัฐอเมริกา โดยประเด็นของการปรึกษารื้อก็คือ การต่อต้านคอมมิวนิสต์ และการร่วมมือกันทางเศรษฐกิจ และการพัฒนาเศรษฐกิจตามคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญอเมริกัน^๗

การที่รัฐบาลสหรัฐอเมริกา ต่อด้านนโยบายเศรษฐกิจชาตินิยมของรัฐบาลไทย ที่ดำเนินอยู่ระหว่างปี พ.ศ.2475-2500 และกดดันให้รัฐบาลไทยละทิ้งนโยบายดังกล่าว และหันมาใช้แนวทางเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม ภายใต้ความตกลงว่าด้วยความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและวิชาการ (Economic and Technical Cooperation Agreement) ซึ่งรัฐบาลไทยลงนามร่วมกับรัฐบาลสหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ.2493 ได้ระบุอย่างชัดเจนว่าประเทศทั้งสองตกลงในหลักการที่จะยึดถือนโยบายเศรษฐกิจเสรีนิยม^๘ อันทำให้รัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม ต้องตราพระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรม พ.ศ.2497 ซึ่งเป็นกฎหมายส่งเสริมการลงทุนฉบับแรกในประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย กฎหมายฉบับนี้ไม่เพียงแต่มีมาตรการในการส่งเสริมการลงทุนของเอกชนเท่านั้น แต่ยังมีเจตนารมณ์ที่จะส่งเสริมการลงทุนของชาวต่างประเทศด้วย^๙ ทั้งนี้การเข้ามามีบทบาทและอิทธิพลในกระบวนการกำหนดนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจในประเทศไทยของสหรัฐอเมริกา ก็เหมือนกับอังกฤษในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง กล่าวคือการเข้ามามีบทบาทและอิทธิพลในตลาดนโยบายเศรษฐกิจโดยอาศัยชนชั้นปกครองและกลุ่มขุนนางนักวิชาการ (technocrats) รัฐบาลอเมริกันได้ให้ความช่วยเหลือรัฐบาลไทยในการว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญด้านต่าง ๆ เข้าไปช่วยงานในหน่วยงานราชการที่มีบทบาทในด้านนโยบายเศรษฐกิจ โดยเฉพาะสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ สำนักงานประมาณ และคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน^{๑๐} ที่ปรึกษาชาวอเมริกันเหล่านี้มีบทบาทอย่างมากในการกำหนดแนวนโยบายเศรษฐกิจที่สำคัญอย่างกว้าง ๆ และการวางแผนเศรษฐกิจมหภาคของแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่หนึ่ง^{๑๑} (พ.ศ.2504-2509) ซึ่งตามรายงานของนายยอร์จ ไบต์เซล (George B. Beitzel) ในปี พ.ศ.2502 หรือ Beitzel Report ได้กลายเป็นแม่แบบของการกำหนดมาตรการการส่งเสริมการลงทุนเอกชน และทำให้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมายส่งเสริมการลงทุน โดยยกเลิกพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการส่งเสริมอุตสาหกรรม พ.ศ.2497 โดยมีเจตนารมณ์ที่จะส่งเสริมการลงทุนของชาวไทยและชาวต่างประเทศ ซึ่งตรงข้ามกับแนวนโยบายเศรษฐกิจแบบชาตินิยมในสมัยรัฐบาลจอมพล ป. โดยสิ้นเชิง เอกสารของธนาคารโลกระบุว่า เจ้าหน้าที่ธนาคารโลกมีบทบาทอย่างสำคัญในการร่างกฎหมายฉบับนี้ โดยยืนยันว่า การตรากฎหมายฉบับนี้แสดงถึงความพยายามของรัฐบาลไทย ในการส่งเสริมการลงทุนของชาวต่างประเทศด้วยความจริงใจเป็นครั้งแรก ซึ่งเจ้าหน้าที่ธนาคารโลกที่มีบทบาทสำคัญในการช่วยร่าง พระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรม พ.ศ.

2497 ก็คือ นายแอนโทนิน บาสช์ (Antonin Basch) (นายบาสช์ มีบทบาทสำคัญในการผลักดันให้รัฐบาลไทยดำเนินนโยบายการคลังแบบรัดเข็มขัด และวางแผนการลงทุนระยะยาวระหว่างปี พ.ศ.2497-2498) เพราะสิ่งสำคัญที่นักลงทุนชาวต่างประเทศต่างเกรงกลัว ก็คือ การถูกโอนและยึดกิจการเป็นของรัฐ และอุปสรรคในการส่งเงินลงทุนและกำไรกลับประเทศเมืองแม่ ในประเด็นนี้ รัฐบาลได้ได้ยินยอมลงนามทำความตกลงกับรัฐบาลอเมริกัน คือ "ความตกลงว่าด้วยการกำกับการลงทุนของคนอเมริกัน" เมื่อวันที่ 1 กันยายน พ.ศ.2497 โดยการลงนามในความตกลงฉบับนี้เกิดขึ้นก่อนการตราพระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรม พ.ศ.2497 เพียงเดือนเศษเท่านั้น อันแสดงให้เห็นว่า กระแสการปรับเปลี่ยนนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม กำลังเกิดขึ้น และต่อมาในปี พ.ศ.2498 การแทรกแซงของทุนนิยมโลกก็ประสบความสำเร็จในการกดดันให้รัฐบาลไทยเลิกผูกขาดการค้าระหว่างประเทศ ภายหลังจากรัฐประหารปี พ.ศ.2500 รัฐบาลไทยเริ่มดำเนินการถ่ายโอนการผลิตไปสู่ภาคเอกชน (privatization) เพื่อส่งเสริมบทบาททางเศรษฐกิจของภาคเอกชนตามข้อเสนอแนะของธนาคารโลก^{๑๖}

2.1 ความช่วยเหลือของสหรัฐอเมริกาต่อประเทศไทย

ขณะที่แรงกดดันจากลัทธิป้องกันและการกีดกันทางการค้า ได้เกิดขึ้นควบคู่ไปกับการเติบโตและการขยายตัวของเศรษฐกิจของประเทศทุนนิยม ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างใหม่ของระบบทุนนิยมโลก กล่าวคือ การลดต้นทุนการผลิตและการแสวงหาช่องทางการลงทุนสำหรับเทคโนโลยีที่ก้าวหน้าขึ้นของบรรษัทข้ามชาติที่ต้องย้ายโรงงานทั้งหมด หรือบางส่วนของการผลิตไปยังประเทศกำลังพัฒนา รวมทั้งประเทศไทยที่มีการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศเป็นอย่างดี กระบวนการดังกล่าวได้สร้างแรงกดดัน ซึ่งเป็นผลมาจากลัทธิการป้องกัน หรือการกีดกันทางการค้าในประเทศที่เป็นแหล่งผลิตเดิมของสินค้าชนิดเดียวกันนั้น สภาพดังกล่าวทำให้เกิดความจำเป็นที่จะต้องเคลื่อนย้ายปัจจัยการผลิตจากประเทศทุนนิยมที่พัฒนาแล้วไปสู่ประเทศที่กำลังพัฒนาหรือด้อยพัฒนา (ด้วยเหตุที่การแบ่งเขตแดนระหว่างสังคมโลกไม่ใช่สิ่งที่จะสามารถขวางกั้น "ทุน" ซึ่งไม่จำเป็นต้องมีสัญชาติ เพราะตัวของทุนนิยมเองมีการพัฒนาการที่สูงกว่าการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น หากต่างกันในแต่ละแห่งของ

เขตแดนที่เราเรียกว่า "ประเทศ" หรือ "รัฐ") ซึ่งประเทศไทยก็เป็นอีกอาณาบริเวณหนึ่งที่ทุนนิยมโลกต้องการทั้งในแง่ทรัพยากรธรรมชาติและกำลังแรงงาน ซึ่งถือเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญของระบบทุนนิยม ความช่วยเหลือทางการเงินระหว่างประเทศเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญประการหนึ่งของประเทศไทย ซึ่งได้รับจากประเทศทุนนิยมที่พัฒนาแล้วในหลายรูปแบบ ทั้งในรูปเงินช่วยเหลือแบบให้เปล่าการช่วยเหลือในรูปแบบวัสดุอุปกรณ์ และการช่วยเหลือด้านวิชาการ เป็นต้น ซึ่งการช่วยเหลือดังกล่าวได้ถูกนำเอามาเป็นเครื่องมือในการต่อรอง และ เรียกร้องให้ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามอยู่เสมอ โดยมีประเทศสหรัฐอเมริกา ได้ให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศไทยในวงเงินที่มากที่สุด^๑ หากแต่สหรัฐอเมริกา มักจะมุ่งให้ความช่วยเหลือในแง่ยุทธศาสตร์ต่าง ๆ เป็นประการสำคัญ

การลงทุนของสหรัฐอเมริกาในประเทศไทย ส่วนใหญ่เป็นการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการสนับสนุนทางทหารมีลักษณะ เป็นงานเกี่ยวกับทหารอย่างแท้จริง กล่าวคือ เป็นการสร้างค่ายทหาร เรดาร์ และการสื่อสาร รวมทั้งการก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกในการขนส่งเข้าไว้ด้วยเป็นจำนวนมาก ซึ่งนับเป็นการสร้างเสริมโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจให้แก่ประเทศ โดยสามารถเปลี่ยนแปลงและใช้ประโยชน์อื่นโดยทั่วไปได้ โครงการสำคัญที่ใช้ประโยชน์ได้สองทางจนถึงปัจจุบันได้แก่ถนนราดยางทางหลวงสาย 304 ระหว่างฉะเชิงเทรากับโคราช ยาว 264 กิโลเมตร และทางหลวงสาย 331 จากลัดทึบถึงฉะเชิงเทรา ยาว 127 กิโลเมตร เป็นทางหลวงที่พาดจากเหนือสู่ใต้ผ่านใจกลางประเทศ ในขณะที่ทางหลวงสายที่ 22 และ 223 เป็นถนนในต่างจังหวัดบริเวณเขตแดนของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เพื่อว่าการขนส่งทางทหารระหว่างฐานทัพอากาศลัดทึบ-อุตะเภากับระบบทางหลวงในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ สำหรับการขนส่งทางทหารระหว่างฐานทัพซึ่งเป็นจุดหลักในการเข้าประเทศและภาคตะวันออกเฉียงเหนือจะได้ไม่ต้องผ่านเข้ากรุงเทพฯ โดยก่อนที่ทางหลวงสาย 304 จะถูกสร้างให้เป็นถนนที่ทันสมัยตามมาตรฐานของสหรัฐอเมริกา นั้น ถนนสายนี้เป็นเพียงถนนลูกรังสายแคบ ๆ ผ่านเขตป่าทึบที่มีผู้คนอาศัยอยู่น้อยมาก เมื่อทางหลวงใหม่ที่มีต่ออาณาบริเวณ 540 ตารางกิโลเมตรสร้างเสร็จได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นอย่างรวดเร็ว ยานพาหนะที่วิ่งผ่านมีเพิ่มขึ้นอย่างมาก ส่วนหนึ่งเป็นรถบรรทุกที่เปลี่ยนมาใช้เส้นทางนี้แทนทางหลวงสายมิตรภาพ (ซึ่งเป็นโครงการของเอไอซีที่สำคัญโครงการหนึ่ง เปิดใช้ในปี 2500-2501 เพื่อบรรเทา

การจราจร) บริเวณที่ทางหลวงสาย 304 ตัดผ่าน ถูกหักร้างทางพงเป็นบริเวณกว้าง และมีผู้อพยพจากจังหวัดต่างๆ นับเป็นพันๆ คนเข้ามาตั้งถิ่นฐานบ้านเรือน ทางหลวงสายนี้ก่อให้เกิดที่ตั้งถิ่นฐานใหม่ของคนรอบครัวเกษตรกรที่อพยพมาจากที่อื่นเนื่องจากประชากรเพิ่มมากขึ้น ที่ดินซึ่งถูกใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจอย่างเต็มที่ เช่น การผลิตไม้แปรรูป ไม้เผาถ่าน และข้าวโพดเพื่อส่งออกไปขายให้ญี่ปุ่น เป็นต้น สิ่งอำนวยความสะดวกดังกล่าวได้ถูกนำมาใช้ประโยชน์ทั้งทางทหารและทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งถนน ซึ่งทำให้สามารถเข้าถึงและเดินทางไปมาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้มากขึ้น สิ่งดังกล่าวแสดงถึงความเกี่ยวพันกันอย่างใกล้ชิด ระหว่างจุดประสงค์ทางการพัฒนากับการรักษาความมั่นคงของรัฐบาลทั้งสองโดยระหว่างโครงการให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจกับทางทหารของสหรัฐอเมริกาประเด็นหลักในนโยบายของไทยและความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา คือ ความสามารถในการเคลื่อนกำลังพลของกองทัพไทย การคมนาคมเข้าสู่บริเวณที่อยู่ห่างไกล ฐานทัพสำหรับปฏิบัติการทางอากาศของสหรัฐอเมริกา และโครงการพัฒนาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยเปลี่ยนแปลงไปตามเหตุการณ์คุกคามต่อความมั่นคงของประเทศในสายตาของรัฐบาลไทยและสหรัฐอเมริกา โครงการให้ความช่วยเหลือทั้งทางทหารและเศรษฐกิจดังกล่าวยังทำให้เกิดการก่อสร้างทางหลวงสายสำคัญ ๆ และถนนในท้องถิ่น ถนนเหล่านี้สร้างขึ้นสำหรับกองกำลังรักษาความมั่นคงภายในของไทย และการจัดส่งบุคลากรของรัฐเพื่อให้บริการทางสังคมและเศรษฐกิจซึ่งไม่เคยมีมาก่อนในบริเวณนี้ โดยเงินภายในประเทศบางส่วนที่ใช้จ่ายในโครงการก่อสร้างของโอไอซีซี มาจากความช่วยเหลือแบบไม่เป็นโครงการที่เอไอดี (ไอซีเอ) ได้รับจัดสรรมาและบันทึกไว้ในบัญชีของสหรัฐอเมริกาว่าเป็นความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ^{๑๖}

ในระยะที่สามของโครงการ มิได้มีการเริ่มต้นโครงการขนาดใหญ่เพื่อทดแทนโครงการที่เสร็จสิ้นลงแล้วในช่วงทศวรรษ 2500 ดังนั้นเงินช่วยเหลือที่เคยได้รับสูงสุดเป็นจำนวนเงิน 45.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี 2502 จึงลดลงเหลือ 26 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในระหว่างปี 2503-2506 และเหลือเพียง 12.2 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปีงบประมาณ 2507 แต่ระยะเวลาดังกล่าวมีโครงการที่ต้องจัดทำมากกว่างบประมาณที่ได้รับเนื่องจากต้องนำเงินช่วยเหลือที่ได้รับช่วงต้นทศวรรษ 2500 ไปใช้กับโครงการที่วางไว้ก่อนหน้านี้จำนวนมากให้เสร็จสิ้นลงโดยเงินช่วยเหลือที่ให้นี้มีลักษณะการเมืองแฝงอยู่ด้วย กล่าวคือ มีการประกาศการให้ความช่วยเหลือ

ทางด้านการเงินมาก แต่จำนวนเงินหมุนเวียน (สำหรับใช้จ่ายค่าสินค้าและบริการ) ตามความเป็นจริงซึ่งถือว่าเป็นระดับการดำเนินงานที่ได้รับความช่วยเหลือจริงเป็น สิ่งที่ไม่ได้รับการเปิดเผย จะมีการเปิดเผยเงินดังกล่าวที่แน่นอนก็ต่อเมื่อมี การทำ บัญชีและตรวจพบใบเสร็จรับเงินและรายจ่ายต่างๆ ดังนั้นจึงมีการเรียกช่วงนี้ว่าเป็น ช่วงลดความช่วยเหลือในด้านจำนวนเงินงวดใหม่ที่จะได้รับ แต่งานต่าง ๆ ที่ต้องทำ ก็มีได้ลดน้อยลง ทั้งนี้จะเห็นได้จากเงินทุนที่เข้ามาในประเทศหรือจากขนาดของหน่วย ปฏิบัติงาน^{๑๔}

นับแต่ปี พ.ศ. 2493 ถึงปี พ.ศ. 2506 สหรัฐอเมริกาได้ให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศไทยเป็นมูลค่าประมาณ 6 พันล้านบาท (ดูตารางที่ 6) ซึ่งรวมทั้ง การช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและวิชาการในรูปให้เปล่า การสนับสนุนในด้านการป้องกันประเทศ การให้กู้ยืมในระยะยาวสำหรับโครงการอันเป็นรากฐานทางเศรษฐกิจ และความช่วยเหลือในการสำรวจก่อนลงทุน ซึ่งต่อมารัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้เปลี่ยน นโยบายในการให้ความช่วยเหลือแก่ต่างประเทศใหม่โดยการให้กู้ยืมในระยะยาวและ เก็บอัตราดอกเบี้ยต่ำ ส่วนการให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่าค่อย ๆ หดไป (ดูตารางที่ 7) ดังนั้น แม้ว่าจำนวนเงินให้ความช่วยเหลือที่ประเทศไทยได้รับแต่ละปีจาก สหรัฐอเมริกาในระยะหลัง ๆ จะไม่แตกต่างกว่าจำนวนที่เคยได้รับก็ตาม แต่ก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงรูปการให้ความช่วยเหลือทางการเงินไปอย่างมาก ทั้งนี้เนื่องจาก สหรัฐอเมริกามีความเห็นที่ ประเทศไทยมีเสถียรภาพทางเศรษฐกิจอันมั่นคง จึงมีความต้องการที่จะลดการให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่าให้น้อยลง และให้กู้แต่ เฉพาะในส่วนที่จะต้องใช้เป็นเงินตราต่างประเทศแทน นั้นหมายถึงประเทศไทยจะต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายสำหรับเป็นกองทุนสมทบมากขึ้น เพื่อชดเชยส่วนที่ สหรัฐอเมริกาเคยช่วยเหลือเป็นเงินบาท

ประเทศไทยได้กู้เงินจากสหรัฐอเมริกา สำหรับใช้ในการดำเนินโครงการต่าง ๆ เช่น โครงการชลประทานที่ลำปาง ลำพระเพลิง และแม่แตง โครงการโทรคมนาคมสำหรับเขตภูมิภาคบางเขต และโครงการก่อสร้างทางหลวงสาย สระบุรี-หล่มสัก และได้กู้เงินจากธนาคารเอ็กซ์พอร์ตอิมพอร์ต เพื่อปรับปรุงและก่อสร้างทางหลวงระหว่างกรุงเทพฯ-ศรีราชา โดยส่วนรวมความร่วมมือทางเศรษฐกิจ

และวิชาการระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกา มุ่งหนักไปทางโครงการอันเป็นพื้นฐานทางเศรษฐกิจ อาทิเช่น การพัฒนาการเกษตร การอุตสาหกรรม การศึกษา การพัฒนาทางหลวงและโทรคมนาคม และการเร่งรัดพัฒนาชนบท

ตามคำปราศรัยของ ฯพณฯ จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ทางวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ เมื่อคืนวันที่ 19 กันยายน 2506 อันเป็นวันครบรอบ 13 ปีแห่งความตกลงฯ ดังกล่าวข้างต้น ปรากฏว่าสหรัฐอเมริกาได้ให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศไทยมาแล้วเป็นมูลค่าประมาณ 5,650,000,000 บาท (รัฐบาลไทยเองก็ได้จ่ายเงินสมทบโครงการเป็นจำนวน 982,000,000 บาท) การช่วยเหลือนี้เป็นการช่วยเหลือที่รวมตลอดทั้งการส่งผู้เชี่ยวชาญมาช่วยประเทศไทย การส่งคนไทยจำนวน 3,287 คนออกไปศึกษาต่างประเทศด้วย และเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานตามโครงการและบริการตามสัญญาต่าง ๆ ตลอดจนเป็นการช่วยเหลือในด้านวัสดุอุปกรณ์ทั้งหลาย ผลของความช่วยเหลือที่มองเห็นได้ง่ายก็มีการก่อสร้างทางหลวงสายมิตรภาพจากสระบุรีไปนครราชสีมา กับก่อสร้างทางสายพิษณุโลก-หล่มสัก กับปรับปรุงทางหลวงสายกรุงเทพฯ-บางกะปิ ซึ่งได้กระทำไปแล้ว ส่วนที่กำลังก่อสร้างอยู่ก็มีทางสายกรุงเทพฯ-สระบุรี ยาว 108 กิโลเมตร ทางสายโคราช-หนองคาย ยาว 360 กิโลเมตร ทางสายกรุงเทพฯ-นครปฐม และการสร้างสะพานคอนกรีตเปิดใช้การได้แล้ว 979 สะพาน การปรับปรุงบริการการบินภาคพื้นดิน การปรับปรุงการเกษตรและมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ การปรับปรุงการศึกษา ตลอดจนการปราบไข้มาเลเรีย และอื่น ๆ และในปี พ.ศ.2505 ได้มีโครงการช่วยเหลืออยู่ทั้งสิ้น 40 โครงการ เป็นมูลค่าประมาณ 519,000,000 บาท (รัฐบาลไทยได้ออกเงินสมทบโครงการ 75,000,000 บาท) สำหรับในปี พ.ศ.2506 นี้ ทางสหรัฐฯ ได้ตัดยอดความช่วยเหลือที่เป็นเงินบาทสมทบโครงการที่เคยให้ออกลง เหลือเพียงประมาณ 336,000,000 บาท แต่ยอดเงินเหี้ยมผู้นั้นกลับได้เพิ่มขึ้นอีก 6,000,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ การที่สหรัฐฯ ลดยอดเงินช่วยเหลือเป็นเงินบาทลงก็โดยอ้างว่าฐานะการเงินและการคลังของประเทศอยู่ในสภาพที่มั่นคงมากแล้ว โครงการใหญ่ที่สุดที่จะได้รับความช่วยเหลือในปี พ.ศ.2506 ก็มีโครงการการสร้างทางหลวงจังหวัดสายพังโคน-บึงกาฬ กับสายเชียงราย-เชียงใหม่ เป็นระยะทางประมาณ 320 กิโลเมตร ซึ่งจะลงมือก่อสร้างในปี พ.ศ.2507 เป็นมูลค่าความช่วยเหลือประมาณ

110 ล้านบาท (รัฐบาลไทยต้องออกเงินสมทบโครงการด้วยประมาณ 110,000,000 บาท เช่นกัน)

นอกจากความช่วยเหลือแบบให้เปล่าดังกล่าวแล้ว ทางสหรัฐฯ ยังได้ให้ความช่วยเหลือในรูปแบบอื่น ๆ อีกด้วย เช่น การให้กู้เงินก้อนใหญ่ตามโครงการก่อสร้างในอัตราดอกเบี้ยต่ำพอสมควร และมีระยะเวลาผ่อนชำระยาว ซึ่งนับตั้งแต่ต้นมาจนขณะนั้นเป็นมูลค่าทั้งสิ้นประมาณ 1,334 ล้านบาท เงินกู้เหล่านี้ตลอดทั้งเงินช่วยเหลือและเงินกู้อื่น ๆ รัฐบาลได้นำไปใช้ในโครงการพัฒนาประเทศชาติทั้งสิ้น นอกจากนี้ ยังมีการช่วยเหลือตามโครงการระหว่างประชาชนกับประชาชนที่เรียกว่า "โครงการอาสาสมัครอเมริกัน" โดยการช่วยเหลือประเภทนี้เป็นการช่วยเหลือที่สหรัฐอเมริกาเพิ่งจัดขึ้นใหม่เพื่อเป็นการทดลอง มีจุดประสงค์ 2 ประการ คือ ประการแรก ไม่ให้เกี่ยวกับการเมือง และไม่ให้มีข้อผูกพันทางการเมืองเลย และประการที่สอง อาสาสมัครจะต้องมีวามศรัทธากับประชกรในประเทศนั้น ๆ คือมีความเป็นอยู่เหมือนกับประชกรในเจตนั้น และทำงานโดยได้รับเงินเดือนต่ำที่สุด กับมีข้อผูกมัดว่าจะต้องทำงานอยู่คนละ 2 ปี ทั้งนี้อาสาสมัครอเมริกันรุ่นแรกได้มาถึงประเทศไทยเมื่อ พ.ศ.2504 เป็นจำนวน 45 คน ส่วนมากเป็นครูสอนภาษาอังกฤษ

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 6

เงินบริจาค (เงินช่วยเหลือ) ต่างประเทศของไทย

หน่วย : ล้านบาท

พ.ศ.	เงินบริจาค (เงินช่วยเหลือ)		
	ทางการ		รวม
	สหรัฐอเมริกา	อื่น ๆ	
2494	26.6	-	26.6
2495	61.9	-	61.9
2496	91.3	-	91.3
2497	133.9	-	133.9
2498	248.2	59.8	308.1
2499	495.8	75.4	571.2
2500	649.3	77.7	727.0
2501	433.1	96.2	329.3
2502	790.5	65.1	875.6
2503	678.0	44.5	722.5
2504	406.7	46.7	453.4
2505	555.7	261.9	817.6
2506	636.8	308.0	944.8

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

ตารางที่ 7

เงินกู้ต่างประเทศของไทย

หน่วย : ล้านบาท

พ.ศ.	เงินกู้							รวม
	รัฐบาล			รัฐวิสาหกิจ			เอกชน (สุทธิ)	
	ธนาคาร โลก	สหรัฐ อเมริกา	อื่นๆ	ธนาคาร โลก	สหรัฐ อเมริกา	อื่นๆ		
2494	46.2	-	-	-	13.0	-	-	59.2
2495	167.8	-	-	-	-	-	-	167.8
2496	150.4	-	-	-	-	-	-	150.4
2497	37.8	-	-	-	-	-	-	37.8
2498	44.8	-	10.6	-	215.0	108.6	-	379.0
2499	-	127.5	-	60.9	-	157.3	16.2	361.9
2500	-	184.2	-	169.5	-	291.6	3.6	648.9
2501	-	13.1	3.8	107.0	-	209.3	29.4	362.6
2502	-	40.7	42.1	256.6	136.5	21.1	160.0	657.0
2503	-	84.3	-	236.0	228.6	47.6	80.1	676.6
2504	-	152.8	11.9	261.4	157.1	296.8	119.1	999.1
2505	-	35.3	-	346.8	251.5	718.8	227.9	1,580.3
2506	23.1	12.7	16.7	226.5	50.4	678.5	579.1	1,587.0

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

นอกจากสถานเอกอัครราชทูตอเมริกันในประเทศไทยซึ่งเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการให้ความช่วยเหลือในประเทศไทยแล้ว องค์การยูซอม ก็ได้รับมอบหมายให้ประสานงานกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยอย่างใกล้ชิดในการจัดโครงการวางแผนงานเศรษฐกิจ และการปฏิบัติงานตามโครงการ นอกจากนี้ องค์การยูซอมยังเป็นศูนย์สำหรับบริการฝึกงานในหน้าที่และการฝึกอบรม โดยเป็นผู้ให้ทุนเจ้าหน้าที่ไทยไปฝึกอบรมในต่างประเทศ และให้เจ้าหน้าที่ของประเทศอื่น ๆ ได้รับการฝึกอบรมที่จัดขึ้นโดยความร่วมมือจากส่วนราชการในประเทศไทย โดยประเภทการฝึกอบรมขององค์การพัฒนาระหว่างประเทศประกอบด้วย การฝึกทางวิชาการ การฝึกอบรมในทางปฏิบัติ การสังเกตการณ์และการประชุมแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ตามสถิติที่มีอยู่ซึ่งประมาณครึ่งหนึ่งของคนไทยที่เข้าร่วมในโครงการได้รับการฝึกอบรมทางวิชาการเป็นส่วนใหญ่

นอกจากการให้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจและวิชาการแล้วรัฐบาลไทยยังได้ทำความตกลงกับสหรัฐอเมริกา เกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมและการศึกษา ซึ่งเป็นที่รู้จักกันว่า "ความตกลงฟูลไบรท์" โดยมีการจัดตั้งมูลนิธิการศึกษาในสหรัฐอเมริกาขึ้นในประเทศไทยเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2494 ด้วยวัตถุประสงค์ที่จะบริหารแผนงานศึกษา โดยใช้จ่ายเงินจากกองทุนของสหรัฐอเมริกา ตามความตกลงแลกเปลี่ยนนี้ นักศึกษาและอาจารย์ไทยได้รับทุนให้ไปศึกษาหรือไปบรรยายที่สถาบันการศึกษาในสหรัฐอเมริกา และอาจารย์หรือนักวิชาการชาวอเมริกันก็ได้มาบรรยายในมหาวิทยาลัยในประเทศไทย (วันที่ 24 พฤษภาคม 2506 ได้มีการลงนามในความตกลงฟูลไบรท์ใหม่ แก่ไขข้อความบางตอนเพื่อให้การปฏิบัติตามโครงการเป็นผลดียิ่งขึ้น) ความตกลงแลกเปลี่ยนซึ่งช่วยให้อาจารย์และนักศึกษาชาวไทยและอเมริกันได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและความชำนาญนี้ นับว่าเป็นประโยชน์ต่อวงการศึกษาระหว่างประเทศไทยและสหรัฐอเมริกาในเวลาต่อมา

2.2 ธนาคารโลก และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ : ตัวแทนของ ทุนนิยมสหรัฐอเมริกา

เป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่า การดำเนินงานของธนาคารโลก และกองทุนการเงินระหว่างประเทศอยู่ภายใต้การควบคุมของประเทศพัฒนาแล้ว เพราะสถาบันทั้งสองนี้มีได้เป็นองค์กรอิสระที่ดำเนินการโดยเอกเทศ เพราะแต่ละประเทศสมาชิกที่จ่ายทุนทรัพย์ให้แก่องค์กรทั้งสองนี้มีได้จ่ายเปล่า แต่ได้รับสิทธิในการกู้เงิน และที่สำคัญคือสิทธิในการออกเสียง (voting right) ในคณะกรรมการบริหารขององค์กรด้วย กล่าวคือ สิทธิในการออกเสียงของประเทศสหรัฐอเมริกาที่อยู่ถึงประมาณ 1 ใน 5 ของสิทธิทั้งหมด ดังนั้นจึงไม่น่าแปลกใจในอิทธิพลของกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วซึ่งมีต่อธนาคารโลก และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ นับตั้งแต่ก่อตั้งขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่สองจนถึงขณะนั้น ประธาน (president) ของธนาคารโลกเป็นคนอเมริกันที่ประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกาเป็นผู้เลือกสรรมาโดยตลอด และกรรมการผู้จัดการ (managing director) ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศก็เป็นคนจากประเทศยุโรปมาโดยตลอดเช่นเดียวกัน แม้คณะกรรมการบริหาร (executive directors) ขององค์กรทั้งสองควรมีเป็นตัวแทนที่มาจากกลุ่มประเทศสมาชิกเป็นผู้เลือก (โดยมีสิทธิตามสัดส่วนของทุนทรัพย์ที่ประเทศตนจ่ายให้แก่องค์กร เช่นประเทศไทย มีสิทธิอยู่ไม่ถึงร้อยละ 1 และต้องไปรวมสิทธิกับประเทศอื่นอีกหลายประเทศในภูมิภาคเอเชียในการเลือกกรรมการบริหาร 1 คน) ก็ตาม แต่กรรมการบริหารเหล่านี้ก็มีลักษณะเป็นเพียง "ตรายาง" เท่านั้น^{๑๖}

บทบาทที่สำคัญของธนาคารโลกต่อประเทศไทยมีอยู่ 2 ประการ คือ การให้กู้เงินกับการให้ข้อคิดเห็นทางด้านวิชาการ โดยในการกู้เงินยังแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบ กล่าวคือ การกู้เพื่อดำเนินโครงการ และการกู้เพื่อปรับนโยบาย ซึ่งประเทศไทยได้กู้ในหลายโครงการ โครงการแรกที่ได้กู้คือการสร้างเขื่อนภูมิพล สร้างถนน โรงไฟฟ้า โรงกลั่นน้ำมัน การที่ธนาคารโลกให้กู้ในสมัยนั้นมักเน้นเรื่องผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ ซึ่งประเทศไทยต้องมีร้อยละ 12 ขึ้นไป เรียกว่า "Rate of Return" ผลประโยชน์ที่ได้จะเกิดขึ้นในอีก 50 ปีข้างหน้า แล้วเอามาหักกลบลบกัน ถ้าผลตอบแทนเกินกว่าร้อยละ 12 ก็สามารถกู้ได้ นอกจากนี้ยังมีเงินกู้อีกประเภทของไอต้า หรือ "สมาคมพัฒนาระหว่างประเทศ" ประเทศที่ใช้สิทธิกู้เงินจากไอต้าจะไม่

เสียดอกเบี้ย แต่จะเสียดำมัดจำสัญญา ประมาณร้อยละ 0.5 ซึ่งการกู้ในลักษณะนี้เป็นการกู้เพื่อดำเนินโครงการเช่นเดียวกัน ส่วนการกู้เพื่อปรับนโยบายเรียกว่า "structural adjustment loan" การกู้แบบนี้จะได้รับเงินทันที แต่มีเงื่อนไขมากมายในการปรับนโยบายของประเทศ ซึ่งสำหรับประเทศไทยเคยกู้มาแล้ว 2 ครั้ง และโดยที่การดำเนินการทุกประเทศที่กู้เงินจากธนาคารโลกจะต้องส่งเจ้าหน้าที่เข้ามาดู ได้ทำให้ประเทศไทย เกิดความรู้สึกที่ว่าธนาคารโลกเข้ามาแทรกแซง และก็เป็นนโยบายในการแทรกแซงจริงๆ ซึ่งธนาคารโลกได้ทำไปแล้ว ภายใต้การใช้มาตรการต่างๆ มากำหนด เช่น มาตรการด้านการแลกเปลี่ยนตั้งที่กล่าวมาแล้ว เป็นต้น มาตรการต่าง ๆ เหล่านี้กลายเป็นข้อจำกัดทางด้านนโยบายเศรษฐกิจของประเทศไทยที่ขอกู้มาโดยตลอด

จากการที่ ธนาคารโลกต้องเข้ามาศึกษาทุกประเทศที่ดูแลอยู่ในลักษณะของ "economic memorandum" คือ บันทึกเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งประเทศไทยก็ทำได้ด้วย โดยจะทำข้อมูลว่าเศรษฐกิจของประเทศทั้งหมด รวมทั้งการประมวลก็มีข้อบังคับว่าต้องประมวลเปิดกว้างทั่วโลก รวมทั้งสวีตเซอร์แลนด์ ซึ่งยังไม่เป็นสมาชิกอยู่ด้วย เมื่อประเทศใดประมวลได้ ก็จะได้สิทธิพิเศษ สำหรับบริษัทที่อยู่ในประเทศลูกหนี้ ที่สำคัญคือไม่มีการต่อรอง ส่วนใหญ่บริษัทต่างประเทศจะเป็นผู้ประมวลได้ ขณะที่การดำเนินงานของโครงการต่าง ๆ ก็ไม่สอดคล้องกับวัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยทั้งหมด ประกอบกับเวลาเจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกเดินทางมาศึกษาสภาพเศรษฐกิจต่าง ๆ มักจะได้อภิสิทธิ์ในการรับรู้ข้อมูลของประเทศ ทั้งที่ข้อมูลเหล่านั้นเป็น "ความลับ" ของประเทศ ข้อมูลที่ประชาชนไม่มีโอกาสล่วงรู้ แต่เจ้าหน้าที่จากธนาคารโลกหรือไอเอ็มเอฟ จะมีโอกาสรู้ก่อนเสมอ ทุกคนต้องเกรงออกเกรงใจขณะที่ในหลายกรณี คนไทยนักวิชาการไทยกลับไม่ได้รับความร่วมมือโดยอ้างว่าเป็น "ความลับ" ของชาติ

ประวัติศาสตร์ของธนาคารโลกกับประเทศไทยผูกพันกันมานาน นับตั้งแต่การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 ก็วางแผนโดยผู้เชี่ยวชาญจากธนาคารโลก สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (บี.โอ.ไอ) ก็ตั้งขึ้นโดยข้อเสนอของธนาคารโลกดังที่ได้กล่าวมาแล้ว" ความผูกพันเช่นนี้ทำให้ประเทศไทยหรือเจ้าหน้าที่ระดับสูงของไทยได้รับแนวคิดมาจากธนาคารโลก จนมีหลายคนใน

ธนาคารแห่งประเทศไทยกล่าวว่า ผู้บริหารระดับสูงธนาคารแห่งประเทศไทยจะต้องผ่านธนาคารโลก และไอเอ็มเอฟ อันถือเป็นเรื่องการถูกรองงำทางความคิดมากที่สุดทีเดียว และในเรื่องเงินกู้ ประเทศไทยก็เหมือนกับหลาย ๆ ประเทศที่ต้องประสบปัญหาการแทรกแซงมาโดยตลอด ซึ่งการแทรกแซงนี้นับว่าเป็นอันตรายสำหรับการวางแผนเศรษฐกิจของประเทศในระยะยาว เพราะเจ้าหน้าที่ที่มาให้คำแนะนำนั้นก็ไม่ได้เป็นคนในชาติ โดยอาจถือว่าเป็นการแทรกแซงอำนาจอธิปไตยของประเทศไทยได้ทางหนึ่ง

ตลอดระยะเวลาเริ่มต้นของยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจของไทยได้รับอิทธิพลจากธนาคารโลกค่อนข้างมาก โดยเฉพาะการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจมากอย่างเกินตัวเมื่อเทียบกับสมรรถนะของเศรษฐกิจของประเทศจนมีหนี้เงินกู้มหาศาล เพราะการพัฒนาประเทศนั้นจำเป็นต้องมีการลงทุนในโครงการขนาดใหญ่เพิ่มมากขึ้น เช่น โครงการสร้างเขื่อน ซึ่งในช่วงรัฐบาลของจอมพลสฤษดิ์ได้ทำให้การพึ่งพาเงินกู้ของไทยเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะเงินกู้ด้านโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ เงินกู้ทหาร เงินกู้กองทุน การเงินระหว่างประเทศ และเงินกู้ภาคเอกชนมีแนวโน้มที่ต้องระดมเงินต่างประเทศอย่างสูง และมีภาระหนี้เงินกู้เพิ่มพูนขึ้นเป็นอย่างมาก และเมื่อประเทศต้องประสบกับปัญหาขาดดุลการค้า หรือดุลการชำระเงินอย่างเรื้อรัง กองทุนการเงินระหว่างประเทศมักจะเสนอให้ลดค่าเงิน ซึ่งในความจริงแล้วสิ่งที่เกิดขึ้นตามมาหลังจากมีการลดค่าเงินแล้วคือภาวะเงินเฟ้อ ทั้งนี้เพราะต้องใช้เงิน (สกุลที่ลดค่า) จำนวนที่มากขึ้นกว่าเดิมในการซื้อสินค้าต่างประเทศ ราคาสินค้านำเข้าประเภทนั้นที่สูงขึ้นจะมีผลเป็นลูกโซ่ ทำให้ราคาสินค้าอื่น ๆ ภายในประเทศมีแนวโน้มสูงขึ้นตามด้วย ดังนั้นหากอัตราเงินเฟ้อทั่วไปค่อนข้างสูง ก็จะทำให้รายได้ที่แท้จริงของกรรมกรชาวไร่ชาวนา และผู้มีรายได้น้อยทั้งหลายลดน้อยลง เพราะความสามารถในการจับจ่ายใช้สอยลดลง และทำให้คุณภาพชีวิตที่ตกต่ำอยู่แล้วตกต่ำลงไปอีก

นอกจากนี้ การกำหนดนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ทำให้ประเทศไทยต้องขาดดุลการค้ามากขึ้นดังที่ได้กล่าวมาแล้ว เพราะเหตุผลสำคัญคือ การส่งเสริมการส่งออก ทำให้ไทยต้องนำเข้าวัตถุดิบ ชิ้นส่วนเครื่องจักร เทคโนโลยี ตลอดจนการว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญและนักธุรกิจจากราคาสูง โดยส่วนใหญ่มีก

จะมีราคาสูงเกินจริง (Overpriced) จากระบบการโอนราคา (Transfer pricing) ที่ควบคุมและกำหนดโดยบริษัทข้ามชาติทั้งหลาย ประกอบกับการที่สินค้าออกของไทยมีราคาต่ำเกินจริง (Underpriced) ผลก็คือทำให้ไทยได้รับเงินตราต่างประเทศน้อย มากกว่าที่จะเพิ่มพูนเงินตราต่างประเทศอย่างที่ได้วางแนวทางเอาไว้ รวมทั้งผลกระทบจากการที่รัฐบาลได้ใช้เงินอุดหนุนของรัฐจำนวนมหาศาลทั้งจากงบประมาณแผ่นดิน และเงินกู้จากต่างประเทศ ได้ทุ่มลงไปในการสร้างเขื่อน ไฟฟ้า โทรศัพท สะพาน ถนน ฯลฯ หรือโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ รวมทั้งการซื้อเทคโนโลยีราคาแพงจากต่างประเทศด้วยนั้น ส่วนในด้านแรงงานราคาถูก และเงินอุดหนุนของรัฐนั้น พบว่ามูลค่าเพิ่มแห่งชาติ และผลสุทธิของเงินตราต่างประเทศตกอยู่ในประเทศไทยค่อนข้างน้อย และจะน้อยลงไปอีกเพราะต้องประสบกับปัญหากระบวนการโอนราคาที่ไม่เป็นธรรมของนายทุนต่างชาติ ตลอดจนด้านเงินกู้ ความช่วยเหลือที่มีข้อผูกมัด (tied aid and loans) โครงสร้างทางการค้าต่างประเทศที่พึ่งพา (dependency) รวมทั้งการพึ่งพาการลงทุนจากต่างประเทศและเทคโนโลยีต่างประเทศในระดับสูง ได้ทำให้ประเทศไทยมีหนี้สินจำนวนมากขึ้น จนทำให้ต้องหันไปกู้เงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศเพิ่มขึ้น และการที่มีหนี้เงินกู้จำนวนมหาศาลก็เป็นลักษณะเด่นของประเทศไทย ที่ต้องการพัฒนาประเทศบนเส้นทางของการพัฒนาแบบตะวันตก ซึ่งต้องการพึ่งพาเงินกู้ต่างประเทศอย่างสูงนี้ได้ เป็นสิ่งที่ทำให้โครงสร้างเศรษฐกิจภายในต้องพึ่งพาเศรษฐกิจภายนอกมากยิ่งขึ้น โดยมีลักษณะตอบสนองต่อความต้องการของตลาดโลก มากกว่าความต้องการของประชาชนภายในประเทศเอง เพราะการรับเงินกู้จากธนาคารโลกและกองทุนการเงินระหว่างประเทศ หรือรัฐบาลของประเทศทุนนิยมที่พัฒนาแล้ว จะต้องดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจตามคำแนะนำขององค์กร และรัฐบาลที่กู้เงินมาดังกล่าว เช่น นโยบายสนับสนุนการลงทุนของต่างชาติ นโยบายเงินฝืดเพื่อให้อัตราค่าจ้างต่ำอยู่เสมอ และนโยบายการลดค่าเงิน เป็นต้น



2.3 การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและแผนพัฒนาเศรษฐกิจ : จุดมุ่งหมายของสหรัฐอเมริกา

ปัญหาทางเศรษฐกิจของประเทศไทย เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาเป็นระยะเวลายาวนาน และสะสมเพิ่มขึ้นมาโดยตลอด สาเหตุของปัญหาส่วนใหญ่เกิดจากโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคม การแก้ปัญหาจำเป็นต้องใช้เวลาและมีหน่วยงานกลางในการควบคุมการดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ หน่วยงานที่ควบคุมและประสานงานในที่นี้ก็คือ รัฐบาลของแต่ละประเทศ ดังนั้นจึงถือเป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่จะต้องจัดวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งถือเป็นบันทึกที่เป็นลายลักษณ์อักษรของรัฐบาลในการที่จะพัฒนาประเทศ โดยกำหนดวัตถุประสงค์ แผนการดำเนินการ วิธีการดำเนินการ กำหนดหน่วยงานปฏิบัติการไว้เป็นระเบียบแบบแผน ทั้งนี้การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศต่างๆ นั้น ได้เริ่มต้นตัวกันมากในระยะเวลาหลังสงครามโลกครั้งที่สอง โดยเฉพาะประเทศที่อยู่ในทวีปเอเชีย แอฟริกาและละตินอเมริกา

ในการวางแผนเศรษฐกิจของประเทศใดประเทศหนึ่ง ก็มีจุดประสงค์สำคัญก็เพื่อการพัฒนาและการแก้ปัญหาทางด้านโครงสร้างของประเทศให้ดีขึ้น โดยแต่ละประเทศมีวัตถุประสงค์ในทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกันออกไปตามลักษณะและความต้องการในการพัฒนา

ก่อนปี พ.ศ. 2475 ประเทศไทยมีการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชระบบเศรษฐกิจเป็นแบบเสรี การดำเนินธุรกิจ การผลิต และการซื้อขายแลกเปลี่ยนไม่มีการวางแผน เพราะจำนวนประชากรยังมีน้อยและประเทศยังมีความอุดมสมบูรณ์ ต่อมาถึงสมัยรัชกาลที่ 5 แห่งราชวงศ์จักรี ได้มีการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรมตามแบบของประเทศทางตะวันตก (ประเทศไทยถูกคุกคามจากประเทศมหาอำนาจ ทำให้ต้องใช้เงินงบประมาณในการสร้างเสริมและป้องกันประเทศมากในระยะเวลา นั้น) และในสมัยรัชกาลที่ 6-7 สภาวะทางเศรษฐกิจของประเทศตกอยู่ในภาวะตกต่ำ รัฐบาลเก็บภาษีได้ไม่เพียงพอกับรายจ่ายของรัฐบาล ประกอบกับมีภัยธรรมชาติ และการเพิ่มของประชากร ได้ทำให้ประเทศไทยประสบปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำอย่างรุนแรง ซึ่งรัฐบาลไม่สามารถแก้ไขได้ และภายหลังที่ได้เปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 แล้ว คณะราษฎรได้พยายามวางแผนเศรษฐกิจขึ้น ในครั้งนั้นเรียกว่า "เค้า

โครงการเศรษฐกิจแห่งชาติ" เนื้อหาสาระในเค้าโครงดังกล่าว เน้นไปในแบบ ลังคมนิยม ซึ่งทำให้บรรดาผู้นำต่าง ๆ ของประเทศไทยในขณะนั้นไม่เห็นด้วยที่จะนำ ระบบเศรษฐกิจแบบลังคมนิยมมาใช้ การวางแผนเศรษฐกิจจึงเงียบหายไป จนกระทั่ง ปี พ.ศ. 2493 รัฐบาลก็ได้จัดตั้งสภาเศรษฐกิจแห่งชาติขึ้น โดยมีหน้าที่วิเคราะห์วิจัย สภาว่าการณ์ทางเศรษฐกิจ และเป็นที่ยปรึกษาของรัฐบาลในส่วนที่เกี่ยวกับปัญหาทาง การเงิน การคลัง และการเศรษฐกิจทั่วไป ภายในสภาเศรษฐกิจแห่งชาติก็ได้มีการ จัดตั้ง "คณะกรรมการดำเนินการทำผังเศรษฐกิจของประเทศ" เพื่อทำการพิจารณา คำตอบของงบประมาณวิสามัญลงทุนซึ่งกำลังขยายตัวขึ้นมาก นับได้ว่าการดำเนินงาน ของคณะกรรมการชุดนี้ เป็นก้าวสำคัญก้าวแรกที่จะนำไปสู่การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ โดยสมบูรณ์ในเวลาต่อมา

การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ถือว่าเป็นจุดเปลี่ยนครั้งที่สำคัญอีกครั้งหนึ่งของระบบเศรษฐกิจไทย ซึ่งเริ่มขึ้นใน ทศวรรษปี พ.ศ. 2500 โดยมีจุดเน้นอยู่ที่การขยายตัวทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ ภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาแบบไม่สมดุลของ Hirshman และเป็นไปตามหลักการของ ทฤษฎีเศรษฐกิจศาสตร์นีโอ-คลาสสิก ที่เน้นบทบาทของเอกชนเป็นสำคัญ โดยปล่อยให้ กลไกการผลิตทำหน้าที่การจัดสรรทรัพยากร ขณะที่รัฐบาลเป็นเพียงผู้ช่วยสนับสนุนหรือ ช่วยเหลือโดยเฉพาะอย่างยิ่งการอำนวยความสะดวกในโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ และจะไม่เข้าไปแทรกแซงวิสาหกิจเอกชน จนอาจกล่าวได้ว่า การเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง ทางเศรษฐกิจสังคมนิยมของไทยเกิดขึ้นอย่างมาก นับแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สอง เป็นต้นมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังการขึ้นสู่อำนาจทางการเมืองของจอมพลสฤษดิ์ ธีระรัชต์ ในเดือนกันยายน พ.ศ. 2500 ได้ทำให้ประเทศไทยมีนโยบายเศรษฐกิจที่ สนองต่อการพัฒนาของระบบทุนนิยมโลก โดยการเปิดรับการลงทุนจากต่างประเทศ อย่างที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน โดยในปี พ.ศ. 2503 ได้มีการประกาศใช้แผนพัฒนา เศรษฐกิจระยะ 5 ปี แผนที่หนึ่ง เพื่อใช้เป็นหลักในการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจ ของประเทศโดยแผนพัฒนาฉบับที่ 1 (2504-2509) ซึ่งเกิดขึ้นในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธีระรัชต์ ที่กำหนดแนวนโยบายเพื่อการพัฒนาประเทศไปสู่ความทันสมัย ในยุคแห่ง การพัฒนาชาติได้เกิดขึ้นจากความช่วยเหลือเป็นอย่างดีจากสหรัฐอเมริกา ซึ่งเข้ามา ในภูมิภาคอินโดจีนด้วยวัตถุประสงค์ที่จะปิดล้อมลัทธิคอมมิวนิสต์ โดยไม่เพียงการเข้า มาจัดตั้งฐานทัพและการช่วยเหลือทางด้านทหารให้กับรัฐบาลไทยเท่านั้น หากแต่

ยังเข้ามาช่วยเหลือรัฐบาลไทยในเรื่องการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจ พร้อมกับการชุกค่าขวัญ "การพัฒนาชนบท" อีกทางหนึ่งด้วย ทั้งนี้เพราะแผนพัฒนาฉบับที่ 1 เป็นผลงานของที่ปรึกษาทางด้านเศรษฐกิจชาวอเมริกัน คือ นายจอห์น ลอฟตัส, นายลอร์เรนซ์ สไตเฟล หรือ นายฟอร์เรสต์ คุกสัน ตามแนวนโยบายหลักจากรายงานของธนาคารโลกปี 2502 ซึ่งผลพวงของการพัฒนาภายใต้การชี้นำของที่ปรึกษาอเมริกันก็คือ การลงทุนในสิ่งก่อสร้างขั้นพื้นฐาน (infrastructure) เช่น ระบบการคมนาคมขนส่ง ระบบเขื่อนเพื่อการชลประทานและพลังงานไฟฟ้า สาธารณูปโภค โดยรัฐบาลไทยได้ทุ่มเททรัพยากรเข้าไปในโครงการดังกล่าวอย่างมหาศาลซึ่งมีโครงการลงทุนขนาดใหญ่เกิดขึ้นในช่วงนี้ เช่น โครงการยันฮี โครงการแม่กลอง โครงการสร้างถนนและทางหลวง เป็นปรากฏการณ์ที่เห็นได้ชัด โดยเป้าหมายมิใช่เพื่อเศรษฐกิจ แต่เป็นไปเพื่อความมั่นคงแห่งชาติเป็นหลัก กล่าวโดยสรุปแล้ว ทิศทางและยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจของไทยในแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับแรกถือได้ว่าเป็นแผนแม่บทได้รับอิทธิพลทางความคิดจากระบบทุนนิยมโลกเป็นอย่างมาก ดังจะได้กล่าวในบทต่อไป

3. สรุป

ที่กล่าวมานี้เป็นสภาพแวดล้อมระดับโลกที่ระบบเศรษฐกิจไทยเข้าไปเกี่ยวข้อง โดยพิจารณาปัญหาพัฒนาเศรษฐกิจ เพราะระบบเศรษฐกิจไม่ได้อยู่อย่างโดดเดี่ยวจากความสัมพันธ์ระดับโลกและมีลักษณะของการพัฒนาแบบพึ่งพาเศรษฐกิจโลก ดังนั้น "การพัฒนาเศรษฐกิจ" ในประเทศจึงเป็นปรากฏการณ์ที่มีได้ริ เริ่มขึ้นโดยปัจจัยภายในโดด ๆ หรือกล่าวคือ การตั้งหน่วยงานวางแผนเศรษฐกิจระดับชาติหรือหน่วยงานส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ โดยมีองค์กรระหว่างประเทศเข้ามาเสนอแนะนโยบายและมาตรการต่าง ๆ อันที่จริงในฐานะที่ระบบเศรษฐกิจไทยเป็นระบบย่อยในระบบทุนนิยมโลก การเปลี่ยนแปลงหรือปรับตัวของระบบเศรษฐกิจย่อมได้รับผลสะท้อนในลักษณะทั่วไปจากการเคลื่อนไหวของระบบทุนนิยมโลกอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ แต่ผลที่เกิดขึ้นย่อมปรากฏเป็นลักษณะจำเพาะ ซึ่งเกิดจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยภายนอกกับปัจจัยภายในของระบบเศรษฐกิจไทย

จากที่ได้อธิบายมาข้างต้น หากเราพิจารณาว่าประเทศไทยเข้าร่วมอยู่ในการแบ่งงานระหว่างประเทศแบบอาณานิคม นับตั้งแต่ปี 2498 มานั้นเป็นผลมาจากข้อผูกพันตามสนธิสัญญาเบาริ่ง การเข้าร่วมอยู่ในกระบวนการการแบ่งงานระหว่างประเทศแบบใหม่ตั้งแต่ต้นทศวรรษ 2500 ก็มีปัจจัยผลักดันจากภายนอกด้วยเช่นกัน กล่าวคือ สถาบันการเงินระหว่างประเทศ โดยเฉพาะธนาคารโลก ได้มีบทบาทสำคัญตลอดมาในการวางแผนเศรษฐกิจและสังคมของไทยนับตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 1 รายงานของ "คณะผู้เชี่ยวชาญ" ธนาคารโลกซึ่งตีพิมพ์ในปี 2502 ชื่อ โครงการพัฒนาการของรัฐสำหรับประเทศไทย มีบทบาทสำคัญในการโน้มนำให้รัฐบาลหันมาใช้นโยบายเปิดประเทศมากขึ้นสำหรับการลงทุนจากต่างประเทศอย่างสะดวก และรวดเร็ว และรัฐบาลไทยก็ได้รับเงินกู้มาทำการลงทุนปูโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ให้พร้อมไว้ เพื่อผนวกเอาระบบเศรษฐกิจไทยเข้าสู่การแบ่งงานระหว่างประเทศแบบใหม่อย่างเหนียวแน่นยิ่งขึ้นดังที่รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ สรุปว่า "ประเทศมหาอำนาจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกา ประสบความสำเร็จในการชักนำระบบเศรษฐกิจไทยเข้าสู่วงจรของระบบทุนนิยมโลก และความล้มพันธ์ในรูปแบบเมืองดาวบริวารกับเมืองแม่ก็นับวันแต่จะกระชับและแน่นแฟ้มขึ้น" ซึ่งแนวนโยบายแบบนี้ก็ได้มีการนำเสนอให้แก่ประเทศอื่นในกลุ่มทุนนิยมรอบข้างด้วยเพื่อวัตถุประสงค์เดียวกัน คือเปิดประเทศเหล่านี้เป็นแหล่งการผลิตใหม่ของกลุ่มทุนนิยมศูนย์กลางเพื่อส่งเสริม "อุตสาหกรรม การผลิตทดแทนการนำเข้า" โดยในระหว่างปี 2493-2506 ธนาคารโลกซึ่งเป็นองค์กรระหว่างประเทศที่ควบคุมโดยสหรัฐฯ และกลุ่มทุนนิยมศูนย์กลาง ได้ส่ง "คณะผู้เชี่ยวชาญ" ไปสู่กลุ่มทุนนิยมรอบข้าง และเสนอรายงานที่วิพากษ์วิจารณ์การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจแนวชาตินิยมอย่างรุนแรง และเสนอรูปแบบการจัดระบบเศรษฐกิจวิสาหกิจเสรีเข้ามาแทน เพื่อเปิดโอกาสให้กลุ่มบริษัทข้ามชาติโอนย้ายแหล่งการผลิต^๔ และการให้เงินกู้กับ "ความช่วยเหลือ" ทั้งทางเศรษฐกิจและการทหารก็มีบทบาทอย่างสำคัญในการทำให้นโยบายนี้เป็นจริงขึ้นมาได้ในระดับโลก

ในส่วนประเทศไทยกล่าวได้ว่า แนวนโยบายของรัฐในช่วงทศวรรษ 2500 นั้น เป็นการนำระบบเศรษฐกิจไทยเข้าอยู่ในการแบ่งงานระหว่างประเทศแบบใหม่อย่างชัดเจน ซึ่งหากพิจารณาถึงเนื้อหาหลักของแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยเฉพาะแผนพัฒนาฉบับที่ 1 (2504-2409) แล้ว ได้วางจุดหนักไว้ที่

เป้าหมายการเติบโตเศรษฐกิจมากกว่าเป้าหมายอื่น โดยอาศัยมาตรการในการเร่งพัฒนาภาคอุตสาหกรรมมากกว่าการพัฒนาภาคเกษตรกรรม โดยรัฐเร่งระดมกู้เงินมาขยายโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ เช่น การคมนาคมขนส่ง การชลประทาน และสาธารณสุขปโภค ซึ่งจะเป็นการปูพื้นฐานให้แก่การลงทุนเอกชนจากต่างประเทศ ในด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมก็ส่งเสริมการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า หรืออุตสาหกรรมประกอบชิ้นส่วน ซึ่งย้ายมาจากกลุ่มทุนนิยมศูนย์กลางนั่นเอง

การแบ่งแยกว่าสิ่งใดเป็นแนวความคิดของจอมพลสฤษดิ์ "แท้ ๆ" กับสิ่งใดเป็นแนวความคิดของจอมพล สฤษดิ์ "บวกอิทธิพลของอเมริกัน" ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาประเทศไทยระหว่าง พ.ศ.2501 ถึง 2506 นั้นเป็นเรื่องยาก ทั้งนี้เพราะการร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจซึ่งทำขึ้นระหว่าง พ.ศ.2502 ถึง พ.ศ.2504 นั้นมีความคิดดั้งเดิมของจอมพลสฤษดิ์ อยู่หลายประการ อย่างไรก็ตาม ในระหว่างที่มีการใช้แผนพัฒนานี้ แผนก็มักจะถูกปรับให้เป็นไปตามความต้องการของนโยบายรัฐบาลอเมริกันที่มีต่อเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในการพิจารณาว่าเรื่องใดเป็นของจอมพลสฤษดิ์ "แท้" หรือ เป็นของจอมพลสฤษดิ์ "บวก" นั้นเกิดขึ้นตอนปลาย พ.ศ.2504 เมื่อสถานการณ์ในลาวเสื่อมลง ถึงแม้ว่าเวลาที่ว่านี้อาจจะเป็นการตัดสินใจโดยปราศจากเหตุผลอยู่บ้างก็ตามก็ยังถือว่าเป็นประโยชน์สำหรับการวิเคราะห์หลัง พ.ศ.2504 โครงการของจอมพลสฤษดิ์ ยิ่งถูกกระทบอย่างแรกจากสถานการณ์แวดล้อมระหว่างประเทศ ความสำคัญและลำดับความสำคัญใหม่ๆ ซึ่งเกิดขึ้นได้กลายเป็นหลักสำหรับนโยบาย "การปรับปรุงประเทศไทยให้ทันสมัย" ที่ต่อมามีได้เปลี่ยนแปลงอย่างมากมาเลย แม้กระทั่งภายหลังอนิจกรรมของจอมพลสฤษดิ์ใน พ.ศ.2506 แล้วก็ตาม

หนังสือพิมพ์เสรีนิยมที่ก้าวหน้าอย่างเช่นวอชิงตันโพสต์และนิวยอร์กไทม์ ก็ได้เคยปกป้องธนาคารโลกว่าเป็นสถาบันที่รักษาผลประโยชน์สหรัฐทางการเมืองเศรษฐกิจอย่างสำคัญ รวมทั้งหนังสือพิมพ์อนุรักษนิยมอย่างเช่นวอลล์สตรีทเจอร์นอล ได้กล่าวว่า สิ่งปฏิเสธไม่ได้ก็คือ ธนาคารโลกและไอดีเอ เป็นองค์กรที่ทำให้การลงทุนของสหรัฐ ในประเทศกำลังพัฒนาเป็นสิ่งที่สะดวกยิ่งขึ้น ดังนั้น ทั้งฝ่ายเสรีนิยมและอนุรักษนิยมในสหรัฐต่างก็ยอมรับว่า ธนาคารโลกเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งในการปกป้องผลประโยชน์สหรัฐในประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งข้อสรุปดังกล่าวนี้มีใช้สิ่งแปลกหลาด^{๑๔} เพราะสหรัฐอเมริกาคือประเทศมหาอำนาจทุนนิยม ดำรงอยู่และเติบโตได้ด้วยพลัง

ของทุนและการขยายตัวของทุน ซึ่งประกอบด้วยแหล่งปัจจัยการผลิตและแหล่งระบาย
สินค้าสำเร็จรูป ประเทศไทยและประเทศในเอเชียอาคเนย์ก็เป็นเป้าหมายสำคัญ
สำหรับการขยายทุนของสหรัฐอเมริกาตั้งกล่าว หากประเทศไทยกลายเป็นประเทศ
คอมมิวนิสต์แล้วโอกาสการขยายทุนของสหรัฐอเมริกาก็จะหมดไป ด้วยเหตุนี้สหรัฐ
อเมริกาจึงไม่รีรอที่จะสนับสนุนการเผด็จการหรือรัฐบาลทหารที่ต่อต้านคอมมิวนิสต์ใน
ประเทศไทย



ศูนย์วิทยพัทธยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เชิงอรรถ

- ^๑จตุรงค์ บุญรัตนสุนทร บรรณาธิการ, วิธีการศึกษาลังคมไทยวิธีใหม่แห่งการพัฒนา, (กรุงเทพ : มูลนิธิฟรีดริชเนามัน, 2535) หน้า 29-30.
- ^๒รังสรรค์ ชนะพรพันธ์, กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย : บทวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมือง พ.ศ.2475-2530 (กรุงเทพ : สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2532) หน้า 35.
- ^๓เรื่องเดียวกัน, หน้า 33.
- ^๔สมพร เทพสิทธิ์า, การค้าต่างประเทศของไทย, อนุสรณ์เศรษฐศาสตร์ (คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2506) หน้า 25.
- ^๕ดู รังสรรค์ ชนะพันธ์ "ระบบเศรษฐกิจของไทย : "วิกฤติแห่งโครงสร้าง" วารสารธรรมศาสตร์ 9 : 3 (2-7) ปี 2530 หน้า 42-43.
- ^๖กรมวิเทศสหการ, คู่มือปฏิบัติราชการ (กรมวิเทศสหการ : กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ, 1666) หน้า 38-41.
- ^๗ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, "สหรัฐอเมริกา กับนโยบายเศรษฐกิจไทย (1960-1970)" วิทยานิพนธ์รัฐศาสตร์มหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526.
- ^๘ดู ข้อ 3 ของความตกลงดังกล่าวนี้มีบทบัญญัติว่า ประเทศทั้งสองตกลงที่จะ "...จัดกระบวนการซึ่งตนเห็นว่าเหมาะสม และร่วมมือกับประเทศอื่น ๆ ในอันที่จะลดสิ่งกีดขวางต่อการค้าระหว่างประเทศและป้องกันมิให้ธุรกิจเอกชนหรือสาธารณะใช้วิธีปฏิบัติทางการค้าหรือการจัดการค้าซึ่งจำกัดการเข้าสู่ตลาด ในเมื่อวิธีปฏิบัติหรือการจัดการเช่นว่านั้นขัดขวางต่อการค้าภายในหรือระหว่างประเทศ..." (คำแปลของกระทรวงการต่างประเทศ) (กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ 2509 : 38-41)

เชิงอรรถ (ต่อ)

^{๙๕}ดูเจตนาธรรม์ท้าย พ.ร.บ.ส่งเสริมอุตสาหกรรม พ.ศ.2497 ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 71 ตอนที่ 64 ลงวันที่ 12 ตุลาคม พ.ศ.2497.

^{๙๖}ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน อุกฤษณ์ ปัทมานันท์, "อิทธิพลขององค์การการค้าระหว่างประเทศที่มีต่อนโยบายเศรษฐกิจไทย : กรณีศึกษาว่าด้วยอิทธิพลของสหรัฐอเมริกา", ในรังสรรค์ และสมบูรณ์ (บก.) กรุงเทพฯ, 2526.

^{๙๗}แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่หนึ่ง (2504-2509) อาศัยแนวนโยบายหลักจากรายงานธนาคารโลกปี 2502 หรือ Ellsworth Report (IBRD, 1959) และบางส่วนของรายงานของคณะที่ปรึกษาชาวอเมริกันในปี 2504 หรือ Bowen Report (Bowen, 1961) นายจอห์น ลอฟตัส (John A. Loftus) ก็มีบทบาทในการร่างแผนฉบับนี้ด้วย

^{๙๘}IBRD, A Public Development Program for Thailand. (Baltimore : The John Hopkins Press, 1959) P.16, PP.20-21.

^{๙๙}ดู A Note on Economic Development of Thailand (Bangkok : National Institute of Development Administration, 1967) PP.15-36.

^{๑๐๐}โรเบิร์ต มัสแคต, สหรัฐอเมริกากับการพัฒนาเศรษฐกิจและความมั่นคงในประเทศไทย แปลโดย เมธี ครองแก้ว และพรายพล คุ้มทรัพย์ (กรุงเทพ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2536) หน้า 29-33.

^{๑๐๑}เรื่องเดียวกัน, หน้า 185.

^{๑๐๒}ดู "แนะนำธนาคารโลกและกองทุนการเงินระหว่างประเทศ" วารสารสมาคมเศรษฐศาสตร์ ธรรมศาสตร์ ปีที่ 2 ฉบับที่ 6 มิถุนายน-สิงหาคม 2534 หน้า 13-17.

เชิงอรรถ (ต่อ)

^{๑๑}ดูเพิ่มเติมใน กฤษ เพิ่มทันจิตต์, "อิทธิพลขององค์การระหว่างประเทศและ
รัฐบาลต่างประเทศที่มีต่อนโยบายเศรษฐกิจไทย : กรณีศึกษาว่าด้วยธนาคารโลก",
ในรังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ และสมบูรณ์ ศิริประชัย (บก.) ทฤษฎีการพึ่งพากับสังคม
เศรษฐกิจของไทย, สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ, 2528
หน้า 171.

^{๑๒}สุธี ประศาสตร์เศรษฐ "กำเนิดและลักษณะพิเศษของนายทุนอุตสาหกรรมไทย"
ในฝ่ายวิชาการ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, เศรษฐกิจไทย :
โครงสร้างกับการเปลี่ยนแปลง (กรุงเทพฯ : แพร์พิทยาอินเตอร์เนชั่นแนล,
1978) หน้า 186-189.

^{๑๓}วอลเดิน เบลโล และเพื่อน, หายนภัยของการพัฒนา : ศึกษาจากฟิลิปปินส์
แปลโดย ปรีดี บุญซื่อ (กรุงเทพ : สำนักพิมพ์เทียนวรรณ, 2529) หน้า 13.

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย