



แนวความคิดในการศึกษา

ในบทนี้จะกล่าวถึงแนวความคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งใช้เป็นแนวทางในการศึกษาบทบาทของบริษัทยูนิเวนคาร์ไบต์และบริษัทบิลลิตัน ดังนี้

ความหมายของบริษัทลงทุนข้ามชาติ (Transnational Corporations)

บริษัทลงทุนข้ามชาติ หมายถึง บริษัทขนาดใหญ่ที่ดำเนินธุรกิจในหลายประเทศ โดยมีสำนักงานใหญ่อยู่ในประเทศหนึ่ง ซึ่งเรียกว่า "ประเทศแม่" (home country) และมีบริษัทสาขาอยู่ในประเทศอื่น ๆ ซึ่งเรียกว่า "ประเทศเจ้าบ้าน" (host country)^๑ ที่กล่าวว่าบริษัทขนาดใหญ่นี้วัดจากยอดขายของบริษัทในแต่ละปีซึ่งมีมูลค่าตั้งแต่ร้อยละพันล้านเหรียญสหรัฐขึ้นไป^๒

ลักษณะเฉพาะของบริษัทลงทุนข้ามชาติ (ต่อไปนี้จะเรียกว่า "บริษัทฯ") มีอยู่หลายประการ ที่สำคัญ ๆ ก็คือ บริษัทฯ เหล่านี้มักจะมีโครงสร้างที่ใหญ่โตและสลับซับซ้อน และมีบริษัทสาขาเป็นจำนวนมากดำเนินการอยู่ในประเทศต่าง ๆ (ทั้งที่เป็นประเทศพัฒนาแล้วและประเทศด้อยพัฒนา) ทั้งในขั้นตอนการผลิตวัตถุดิบ การแปรรูป การขนส่ง การตลาด และการค้นคว้าและวิจัยพัฒนาเทคโนโลยีใหม่ ๆ โครงสร้างการจําดองค์กรของบริษัทฯ จะมีทั้ง

^๑R. Muller, "The Multinational Corporation and the Under Development of the Third World," ใน Wilber (ed.), The Political Economy of Development and Underdevelopment (New York : Random House, 1973), p. 124. และ Tungendhat, The Multinationals (Harmondsworth Middlesex : Penguin Book, 1975), p. 10.

^๒United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Multinational Corporations in World Development (New York, 1973), p. 6.

การรวมอำนาจและการกระจายอำนาจ (centralization & decentralization) ซึ่งมีระดับแตกต่างกันไปแล้วแต่ประเภทของกิจการนั้น แต่โดยทั่วไปแล้ว บริษัทสาขาจะต้องปฏิบัติงานประสานกันตามแผนหรือนโยบายส่วนรวมของบริษัทฯ ซึ่งกำหนดขึ้นที่สำนักงานใหญ่ของบริษัทฯ ในประเทศแม่ (ซึ่งล้วนแต่เป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว) โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริษัทฯ ที่ดำเนินการด้านการผลิตวัตถุดิบหรือทรัพยากรธรรมชาติ บริษัทสาขาจะถูกควบคุมโดยสำนักงานใหญ่อย่างใกล้ชิดว่า จะผลิตในปริมาณเท่าใด จากแหล่งใด จะขายให้แก่ใคร โดยบริษัทแม่จะเป็นผู้ป้อนเงินทุน เครื่องมือการผลิตและเทคโนโลยีให้แก่บริษัทสาขา ด้วยเหตุนี้เอง บริษัทสาขาในประเทศเจ้าบ้านจึงไม่มีอิสระในการดำเนินงานของตนเอง ฝ่ายบริหารของบริษัทสาขาเหล่านี้ล้วนแต่ต้องคอยรับนโยบายจากบริษัทแม่ การตัดสินใจที่สำคัญ ๆ เช่น ในเรื่องการทำสัญญาแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างบริษัทสาขากับประเทศเจ้าบ้าน หรือในการตัดสินใจเริ่ม เลิกหรือย้ายแหล่งขุดแร่ ฯลฯ ล้วนเกิดขึ้นภายนอกบริษัทสาขาและนอกเขตแดนของประเทศเจ้าบ้านทั้งสิ้น ภายใต้โครงสร้างการจัดองค์กรของบริษัทฯ เช่นนี้ จึงเท่ากับว่า บริษัทสาขาและกิจการของบริษัทนั้นในประเทศเจ้าบ้านถูกควบคุมและต้องขึ้นต่อสำนักงานใหญ่ในประเทศแม่ นั่นเอง

ลักษณะที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ บริษัทฯ เป็นแหล่งสะสมทุนที่ใหญ่ที่สุดแห่งหนึ่ง และเป็นแหล่งควบคุมเทคโนโลยีใหม่ ๆ หรือความชำนาญเฉพาะอย่าง ทั้งยังมีอำนาจในการตั้งราคาโอน (transfer pricing) จากการซื้อขายกันเองระหว่างบริษัทสาขาในบริษัทฯ หนึ่ง บริษัทฯ จึงมีอำนาจในการสร้างเครื่องกีดขวางในการเข้ามาแข่งขันได้โดยเด็ดขาดในกิจการที่บริษัทฯ เกี่ยวข้องอยู่ นั่นคือ บริษัทฯ สามารถสร้างสภาพ "กึ่งผูกขาด" (oligopoly) ขึ้นในกิจการนั้น ๆ ได้

^๑Norman Girvan, Corporate Imperialism : Conflict and Expropriation - Transnational Corporations and Economic Nationalism in the Third World (New York : Monthly Review Press, 1976), p. 22.

ด้วยการจัดองค์กรที่รวมศูนย์ ด้วยความสามารถในการผลิตตลอดจนการเคลื่อนย้ายทรัพยากรในระดับโลก และด้วยกลไกการโฆษณาในระดับโลกของบริษัทลงทุนข้ามชาติเหล่านี้ การดำเนินงานของบริษัทฯจึงสามารถขยายตัวแผ่ "ข้าม" ประเทศต่าง ๆ เจาะลึกเข้าสู่ระบบสังคมของนานาชาติทั่วโลกได้ โดยที่แม้แต่ "เส้นพรมแดนแห่งรัฐ" ก็ไม่สามารถรั้งไว้ได้

ตัวกระทำในการเมืองโลก : "รัฐ" และ "ตัวกระทำที่มีใช้รัฐ"

"การเมืองโลก" ในที่นี้มีได้หมายเฉพาะถึงการต่อสู้แข่งขันระหว่าง "รัฐชาติอิสระ" ต่าง ๆ ที่มีกฎเกณฑ์แตกต่างจากการเมืองภายในประเทศตามแนวของศาสตราจารย์ ฮอฟมานน์ (Stanley Hoffmann) และมีได้หมายเฉพาะปฏิกิริยาและความเกี่ยวเชื่อมโยงกันเฉพาะระหว่าง "รัฐต่อรัฐ" ในรูปของการต่อสู้เพื่อ "อำนาจ" ดังที่มอร์แกนธอว์ (Hans J. Morgenthau) เคยให้คำนิยามไว้และเคยเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางในระยะหนึ่ง^๑ ทั้งนี้เพราะตัวแบบการวิเคราะห์ที่ถือว่า "รัฐ" เป็นหน่วยศูนย์กลางที่สำคัญที่สุดเพียงหน่วยเดียวในระบบโลก (state-centric model) นั้นไม่สามารถอธิบายปรากฏการณ์ของปฏิสัมพันธ์ที่สลับซับซ้อนระหว่างระบบย่อย (subsystem) จำนวนมาก (ทั้งที่เป็นรัฐ- state actor และที่มีใช้รัฐ- non-state actor) ได้อย่างลึกซึ้งพอ การถือเอา "อำนาจอธิปไตย" (sovereignty) ดินแดนในครอบครอง ตลอดจนประชากรที่อาศัยอยู่ในดินแดนนั้น เป็นเกณฑ์วัดสถานะของตัวกระทำที่จะเข้ามาแสดงบทบาทในการเมืองโลก ก็เป็นการกำหนดที่ตายตัวเกินไป การพัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างขนานใหญ่ ความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยี และการสื่อสารคมนาคมที่ทันสมัยได้ก่อให้เกิดปรากฏการณ์ทั่วไปของการติดต่อพึ่งพาอาศัยอย่างใกล้ชิด

^๑Stanley Hoffmann (ed.), Contemporary Theory in International Relations (Englewood Cliffs, N.J. : Prentice Hall, 1960), p. 6.

^๒Hans J. Morgenthau, Politics among Nations : The Struggle for Peace and Power, 4th ed. (New York : Alfred A. Knopf, 1967).

มากขึ้น ทั้งในระดับระหว่างประเทศและภูมิภาคต่าง ๆ และยังผลให้ความเข้มข้นแห่ง "อธิปไตยสมบูรณ์" ของรัฐเจือจางลง^๑ พร้อม ๆ กับการคลายความศักดิ์สิทธิ์ของ "เส้นพรมแดนแห่งรัฐ" ก็ได้เกิดการก่อรูปและการขยายบทบาทของตัวกระทำต่าง ๆ ที่เรียกว่า "ตัวกระทำที่มีใช้รัฐ" (non-state actor) ขึ้นคู่ขนานไปกับ "ตัวกระทำที่เป็นรัฐ" (state actor) เป็นจำนวนมาก ทั้งในรูปขององค์การ สถาบัน หน่วยงาน หรือปัจเจกชนที่ดำเนินงานในหลายประเทศ ทั้งในกิจกรรมด้านศาสนา วิทยาศาสตร์ สังคมสงเคราะห์ การใช้ความรุนแรงหรือในด้านธุรกิจ ฯลฯ ตัวกระทำที่มีใช้รัฐเหล่านี้ แม้จะไม่มี "อำนาจอธิปไตย" และ (มักจะ) ไม่มีดินแดนในครอบครองก็ตาม แต่ที่สำคัญ คือ มี "ความเป็นอิสระในตัวเอง" (autonomy) ระดับหนึ่ง ปัจจัยประการหลังนี้ นักวิชาการด้านการเมืองโลกหลายคนเห็นว่าน่าจะใช้เป็นคุณสมบัติที่แสดงถึงสถานะของ ตัวกระทำในการเมืองโลกด้วย^๒ ความเป็นอิสระในตัวเองมีความหมายว่า ผู้นำของ องค์การนั้นสามารถกำหนดนโยบายหรือตัดสินใจที่จะแสดงพฤติกรรมใด ๆ ได้ โดยที่บุคคลอื่น หน่วยงานอื่น หรือรัฐบาลอื่นไม่อาจคาดคะเนล่วงหน้าได้ ทั้งยังหมายถึงการที่องค์การ นั้น ๆ มีทรัพยากรในครอบครองจำนวนหนึ่ง (ทั้งในลักษณะที่เป็นนามธรรม เช่น อุดมการณ์ ศรัทธา ประเพณีสืบทอด ฯลฯ และทั้งในลักษณะที่เป็นรูปธรรม เช่น ทุน เทคโนโลยี

^๑โปรดดูรายละเอียดใน Richard W. Mansbach, Yale H. Ferguson and Donald E. Lampert (ed.), The Web of World Politics : Nonstate Actors in the Global System (Englewood Cliffs, N.J. : Prentice Hall, 1967), pp. 20-31.

^๒Ibid., pp. 4-6; Robert O. Keohane and Joseph S. Nye, Jr., eds., Transnational Relations and World Politics, 3rd ed. (Cambridge: Harvard University Press, 1973), pp. xii-xi.

ความชำนาญในการบริหารจัดการ บุคคลในบังคับบัญชา กำสั่งอาวุธ ฯลฯ) ตัวกระทำที่มีใช้
 รัฐสามารถระดมทรัพยากรเหล่านี้มาใช้ให้เป็นประโยชน์ในการแปรรูปนโยบายของตนให้เป็น
 การปฏิบัติ และในการโน้มน้าวใจตัวกระทำอื่น (ทั้งที่เป็นรัฐและมีใช้รัฐ) ให้แสดง
 พฤติกรรมไปในแนวทางที่ตนเองต้องการได้ ไม่เพียงแต่เท่านั้น ตัวกระทำที่มีใช้รัฐเหล่านี้
 ยังสามารถใช้กลไกต่าง ๆ ของตนทำการสร้าง ถ้ายทอด หรือแปรเปลี่ยนค่านิยม (value)
 ของประชาชนในภูมิภาคต่าง ๆ ได้อีกด้วย

ด้วยลักษณะสำคัญที่กล่าวมานี้ "ตัวกระทำที่มีใช้รัฐ" จึงสามารถแสดงบทบาทใน
 ฐานะคู่แข่ง (competitor) ของ "รัฐ" ได้ในการเมืองโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งตั้งแต่
 หลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ เป็นต้นมา ตัวกระทำที่มีใช้รัฐเหล่านี้สามารถแสดงบทบาท "ข้าม"
 เส้นพรมแดนแห่งรัฐ และ/หรือสามารถ "บั่นทอน" ความศักดิ์สิทธิ์ของอำนาจอธิปไตยแห่งรัฐ
 ลงได้

อันที่จริงข้อถกเถียงในเรื่องดังกล่าวนี้มีมานานแล้ว อาร์โนลด์ โวลฟ์เฟอร์
 (Arnold Wolfers) เดวิด มิตรานี (David Mitrani) เออร์เนสต์ ฮัสส์ (Ernest
 Hass) ล้วนเคยค้าน มอร์แกนธอว์ ว่ารัฐไม่จำเป็นต้องเป็นตัวกระทำทางการเมืองระหว่าง
 ประเทศเสมอไป โรเบิร์ต เคโอเฮน (Robert O. Keohane) โจเซฟ ไนย์ (Joseph
 S. Nye) โอรัน ยัง (Oran Young) เบนจามิน โคเฮน (Benjamin J. Cohen)
 โรเบิร์ต กิลปิน (Robert Gilpin) ซึ่งเป็นนักรัฐศาสตร์รุ่นใหม่ล้วนมีความคิดเห็นต่าง
 มอร์แกนธอว์ออกไปทุกที และหันมาให้ความสนใจสอดคล้องกับนักเศรษฐศาสตร์ เช่น

คาร์ล คอยชท์ (Karl W. Deutsch) ได้อธิบายความหมายของคำนี้ไว้อย่าง
 ละเอียดยิ่งในบทความของเขา คือ Karl W. Deutsch, "External Influences in
 the Internal Behaviour of States," in Approaches to Comparative
 and International Politics, ed. R. Barry Farrell (New York : Free
 Press, 1966).

คูเปอร์ (Cooper) และ เรย์มอนด์ เวอร์นอน (Raymond Vernon) ว่าองค์กรระหว่างประเทศ (International Organization) เช่น ตลาดร่วมยุโรป หรือองค์กรข้ามชาติต่าง ๆ (Transnational Organization) เช่น บริษัทลงทุนข้ามชาติ ล้วนสามารถเข้ามามีบทบาทในการเมืองระหว่างประเทศและการเมืองของโลกได้ด้วยกันทั้งสิ้น^๑ เคโอเฮนและไนย์ได้ขยายคำจำกัดความของ "การเมือง" (politics) ให้กว้างออกไปว่าเป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างตัวกระทำจำนวนหนึ่ง โดยมีตัวกระทำหนึ่งใช้ทรัพยากรของตนมาข่มขู่หรือใช้การลงโทษมาชักนำหรือโน้มน้าวให้ตัวกระทำอื่นแสดงพฤติกรรมไปในแนวที่ฝ่ายแรกต้องการ และเขาเห็นว่า "การเมืองโลก" หมายถึง ปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวกระทำที่สำคัญ ๆ จำนวนหนึ่งในระบบโลก โดยที่ตัวกระทำนั้นอาจจะเป็นเพียงปัจเจกชนหรือองค์การใดก็ได้ที่มีความเป็นอิสระในตัวเองระดับหนึ่ง ที่มีทรัพยากรทั้งรูปธรรมและนามธรรมจำนวนหนึ่งอยู่ในครอบครอง และที่ได้เข้ามามีความสัมพันธ์กับตัวกระทำอื่น ๆ ข้ามเส้นพรมแดนแห่งรัฐ^๒

จากคำจำกัดความนี้ ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรในระบบโลกจึงมีได้มีแต่เพียงระบบ "ความสัมพันธ์ต่อกันระหว่างรัฐชาติ" (interstate interaction) เท่านั้น หากยังมีระบบ "ความสัมพันธ์ต่อกันแบบข้ามชาติ"^๓ (transnational interaction) ดำรงอยู่แบบซ้อนทับและคาบเกี่ยวกับระบบแรกอยู่ด้วย แมนส์บัค (Mansbach) เฟอริกสัน (Ferguson) และแลมเพิร์ต (Lampert) มีความเห็นสอดคล้องกันว่า การศึกษาการเมืองโลกไม่สามารถ

^๑สุชาย ตริรัตน์, "บริษัทลงทุนข้ามชาติกับการเมืองของโลก," ใน บริษัทลงทุนข้ามชาติ : ช่วยเหลือหรือช่วยเถื่อ, วิทยากร เชียงกุล, สุธี ประศาสน์ เศรษฐ และ สุชาย ตริรัตน์ (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์สนามหลวง, ๒๕๒๒), หน้า ๑๔๒-๑๔๓.

^๒Robert O. Keohane and Joseph S. Nye, Jr., eds., Transnational Relations and World Politics, P. XXV.

^๓หมายถึง การเคลื่อนย้ายของสรรพสิ่ง (ทั้งในรูปที่จับต้องได้และไม่ได้) ข้ามพรมแดนแห่งรัฐ โดยที่ตัวกระทำของพฤติกรรมนั้นอย่างน้อยที่สุดตัวหนึ่งไม่ใช่ตัวแทนของรัฐบาลหรือองค์การระหว่างประเทศที่มีรัฐบาลเป็นสมาชิก โปรดดู Ibid., p. XIII.

แยกเรื่องของ "การเมืองภายในประเทศ" และ "การเมืองระหว่างประเทศ" ออกจากกัน อย่างเด็ดขาดได้ ตรงกันข้ามจะต้องพิจารณาถึงผลกระทบของความสัมพันธ์ต่อกันของตัวกระทำต่าง ๆ (ทั้งที่เป็นรัฐและมีใช้รัฐ - ผู้เขียน) โดยไม่คำนึงว่า ความสัมพันธ์เหล่านั้นจะเกิดขึ้นภายในหรือภายนอกเส้นเขตแดนแห่งรัฐ^๑ ออสวัลโด ซุนเกล (Oswaldo Sunge1) และ ฟูเอนซาลิดา (Fuenzalida) ได้สรุปความสัมพันธ์ของระบบทั้งสองนี้ไว้ว่า อาจก่อให้เกิดปรากฏการณ์ของ "การเห็นพ้องกันหรือการขัดแย้งกัน" ระหว่างทั้งสองระบบนี้ได้ ทั้งนี้แล้วแต่ว่าระบบทั้งสองนั้นจะมีเป้าหมายและวิธีการไปบรรลุเป้าหมายเหมือนหรือแตกต่างกัน^๒

"รัฐ" กับ "บริษัทลงทุนข้ามชาติ"

การดำเนินงานในขอบเขตทั่วโลกของบริษัทลงทุนข้ามชาติภายใต้ที่ระบบรัฐประชาชาติยังคงดำรงอยู่อาจก่อให้เกิด "ความขัดแย้ง" ขึ้นได้ ความขัดแย้งนี้มักเกิดขึ้นจากความแตกต่างระหว่างจุดมุ่งหมายของบริษัทที่มุ่งแสวงหาผลกำไรและความเจริญเติบโตของกิจการของตน กับเป้าหมายของรัฐที่มุ่งสร้างสวัสดิการในสังคมและต้องการอาศัยบริษัทฯ เป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาประเทศ^๓ ผลการศึกษาขององค์การสหประชาชาติในปี ๒๕๑๖

^๑Richard W. Mansbach, Yale H. Ferguson and Donald E. Lampert (eds.) The Web of World Politics..., p. 274.

^๒Oswaldo Sunkel and Edmundo F. Fuenzalida, "Transnationalization and National Consequences," in Transnational Capitalism and National Development : New Perspectives on Dependence, ed. José J. Villamil (Sussex : The Harvester Press, 1979), p. 76.

^๓ในประเด็นนี้โฆษกของบริษัทยูนิยอนคาร์ไบด์คอร์เปอเรชันแห่งสหรัฐอเมริกายอมรับไว้ว่า "ย่อมเป็นการไม่เหมาะสม หากบริษัทลงทุนข้ามชาติจะให้ความสำคัญแก่สวัสดิการของประเทศที่บริษัทประกอบธุรกิจด้วย ไว้เหนือสิ่งอื่น ๆ" อ้างจาก Richard J. Barnet and Ronald E. Muller, Global Reach : The Power of the Multinational Corporations (New York : Simon and Schuter, 1974), p. 16.

พบว่า^๑ ความขัดแย้งในลักษณะดังกล่าวจะปรากฏชัดในประเทศเจ้าบ้านที่เป็นประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งมีกระแวงว่าบรรษัทจะเป็นเครื่องมือของจักรวรรดินิยมจากต่างชาติและจะทำให้ประเทศตนอยู่ในฐานะพึ่งพาต่างชาติทั้งในด้านเศรษฐกิจและการเมือง (politico-economic dependencia) และที่พบมากก็คือ ปัญหาของการที่บรรษัทขยายบทบาทและอิทธิพลออกไปมากจนกระทบหรือละเมิดต่อ "อธิปไตยแห่งชาติ" ของประเทศเจ้าบ้าน ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรม นั่นคืออิทธิพลของบรรษัท (ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง) อาจบั่นทอนประสิทธิภาพของรัฐในการกำหนดจุดมุ่งหมายและการจัดการกับสภาพแวดล้อมในประเทศ

สำหรับกรณีเช่นนี้นั้น คีธ กริฟฟิน (Keith Griffin) ได้ตั้งข้อสังเกตอย่างเหมาะสมว่า บรรษัทลงทุนข้ามชาติมิได้ถือว่านโยบายต่าง ๆ ไม่ว่าของประเทศแม่หรือประเทศเจ้าบ้านเป็นสิ่งที่กำหนดให้และต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์เหล่านั้น ตรงกันข้าม บรรษัท จะพยายามอย่างยิ่งในการเปลี่ยนแปลงสิ่งแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม เพื่อที่จะอำนวยความสะดวกในการแสวงหากำไรของบรรษัทอยู่ตลอดเวลา^๒

ในการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมให้เอื้ออำนวยต่อการประกอบธุรกิจของตนนั้น บรรษัทสามารถอาศัยความช่วยเหลือของรัฐบาลประเทศแม่เป็นเครื่องมือในการใช้อำนาจทางการเมือง เพื่อสนองผลประโยชน์ของตนในประเทศที่ตนเข้าไปลงทุนได้ ตัวอย่างเครื่องมือสำคัญประการหนึ่งของบรรษัทลงทุนข้ามชาติคืออเมริกัน ก็คือ กฎหมายความช่วยเหลือต่างประเทศส่วนแก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งเรียกกันว่า "Hickenlooper Amendment" ข้อแก้ไขเพิ่มเติมของกฎหมายนี้วางข้อบังคับว่า ประธานาธิบดีต้องส่งความช่วยเหลือซึ่งให้แก่ประเทศ

^๑United Nations, Department of Economics and Social Affairs, The Impact of Multinational Corporations on Development and on International Relations (New York, 1974), pp. 44-58.

^๒Keith Griffin, "Multinational Corporations and Basic Needs Development," Development and Change 8 (January 1977) : 70.

ที่โอนกิจการของชาวอเมริกัน เข้า เป็นของรัฐ โดยไม่จ่ายเงินชดเชยรวดเร็วอย่างเพียงพอ และอย่างมีประสิทธิภาพ

กรณีการตั้งบริษัทปิโตรเลียมแห่งชาติของประเทศศรีลังกา เมื่อปี ๒๕๐๔ เป็นอีกตัวอย่างหนึ่งที่แสดงให้เห็นถึงอำนาจและอิทธิพลของบริษัทลงทุนข้ามชาติที่จะระดมความช่วยเหลือจากรัฐบาลประเทศแม่ และองค์การระหว่างประเทศมาใช้ประโยชน์ เพราะหลังจากที่รัฐบาลศรีลังกาประกาศโอนกิจการและสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ของบริษัทลงทุนข้ามชาติ เข้า เป็นของรัฐได้ไม่นาน รัฐบาลก็ต้องเผชิญหน้ากับบริษัทน้ำมันต่าง ๆ และสถาบันการเงินระหว่างประเทศหลายแห่ง โดยเฉพาะกับธนาคารโลก รวมทั้งต้องเผชิญกับการบีบบังคับต่าง ๆ จากรัฐบาลอังกฤษและสหรัฐในนามของบริษัทน้ำมันเหล่านั้น^๑

กรณีการโค่นล้มรัฐบาลอัลเลน เดคแห่งซีกีก็เป็นตัวอย่างในทำนองเดียวกัน ทั้งนี้เพราะเหตุของการรัฐประหารครั้งนี้ได้มาจากปัญหาทางการเมืองและเศรษฐกิจโดยทั่วไปแต่ประการเดียว หากยังเป็นเพราะการระดมพลังและความช่วยเหลือจากประเทศแม่ของบรรดาบริษัทต่าง ๆ ในซีกีอีกด้วย ที่ทำให้เกิดความปั่นป่วนและสั่นคลอนต่อเสถียรภาพทางการเมืองของรัฐบาลอัลเลน เดค ดังจะเห็นได้ว่า ก่อนปี ๒๕๑๓ ซีกีเคยได้รับเงินกู้จากธนาคารโลกและสถาบันการเงินอื่น ๆ เป็นจำนวนปีละ ๘๐ ล้านดอลลาร์สหรัฐ และได้รับจากหน่วยงาน เอ.ไอ.ดี. (A.I.D.) อีกประมาณปีละ ๕๐ ล้านดอลลาร์สหรัฐ แต่พอรัฐบาลอัลเลน เดคซึ่งมีนโยบายชาตินิยมขึ้นครองอำนาจ และพยายามขจัดอิทธิพลของบริษัทลงทุนข้ามชาติออกไป ด้วยการโอนกิจการของบริษัทฯ เข้ามา เป็นของรัฐ ก็ปรากฏว่า ความช่วยเหลือและเงินกู้ ตลอดจนเงินเชื่อต่าง ๆ ถูกระงับหมด ครั้นภายหลังจากมีการรัฐประหารโค่นล้มรัฐบาลชุดนี้ลงได้ไม่นาน ความช่วยเหลือเงินเชื่อ และเงินกู้จากสหรัฐและองค์การระหว่างประเทศก็หลังไหลมาสู่ซีกี^๒ นี้แสดงให้เห็นว่าบริษัทลงทุนข้ามชาติสามารถขอความช่วยเหลือจากประเทศแม่มา เปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมในประเทศเจ้าบ้าน ที่ไม่เหมาะสมต่อการลงทุนของตนได้

^๑ สุธี ประศาสน์เศรษฐ, "บริษัทลงทุนข้ามชาติ : กลไกและรูปแบบของจักรวรรดินิยม," ใน บริษัทลงทุนข้ามชาติ : ช่วยเหลือหรือช่วยเดือด, หน้า ๔๒.

^๒ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๓.

ความร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดระหว่างบริษัทลงทุนข้ามชาติและรัฐบาลประเทศแม่ อาจดูได้จากผลการค้นคว้าของ มาร์ค เจ. กรีน (Mark J. Green) เจมส์ เอ็ม. ฟอลล์ (James M. Fallows) และ ราล์ฟ เนเดอร์ (Ralph Nader) ที่ชื่อว่า Who Runs Congress : The President, Big Business, or You? ผลการศึกษาชี้ว่า นักการเมืองอเมริกันมีชีวิตส่วนตัวและชีวิตการทำงานที่คลุกคลีกับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ บรรษัทเป็นผู้มอบให้ ผู้เขียนทั้งสามยืนยันว่า บรรษัทใหญ่น้อยสามารถครอบงำนักการเมืองอเมริกันไว้ได้โดยสิ้นเชิง นอกจากนี้การค้นคว้าของ เกเบรียล กอลโก (Gabriel Kolko) ชื่อ The Roots of American Foreign Policy ก็แสดงให้เห็นว่า ในบรรดากลุ่มคนที่เขาเลือกศึกษา ๒๓๔ คน ซึ่งมีตำแหน่งเป็นคณะผู้บริหารของรัฐบาลสหรัฐในกระทรวงต่างประเทศ กระทรวงกลาโหม กระทรวงการคลัง และกระทรวงพาณิชย์ ระหว่างปี ๒๔๘๗-๒๕๐๓ นั้น ส่วนใหญ่ (ร้อยละ ๖๕.๘) เป็นผู้มาจากหน่วยงานธุรกิจเอกชนใหญ่ ๆ หรือ บริษัทลงทุนข้ามชาติ และเมื่อบุคคลเหล่านี้พ้นตำแหน่งในงานรัฐบาล ก็จะกลับไปทำงานเต็มเวลาให้แก่บรรษัทอีก นอกจากนี้เขายังได้พบว่า การบริหารงานของรัฐในส่วนต่าง ๆ ยังมีนักธุรกิจจากบรรษัทเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในระดับผู้ร่วมกำหนดนโยบายทั้งสิ้น เช่น ถ้ารัฐจะออกกฎหมายเกี่ยวกับน้ำมัน ก็จะมีผู้ชำนาญการเรื่องน้ำมันจากบริษัทน้ำมันใหญ่ ๆ เข้าเป็นคณะกรรมการในส่วนนโยบาย เป็นต้น^๑

ไม่เพียงแต่จะอาศัยความช่วยเหลือจากรัฐบาลประเทศแม่มาเป็นเครื่องมือเปลี่ยนแปลงสิ่งแวดล้อมในการลงทุนในประเทศเจ้าบ้านเท่านั้น ตัวบริษัทลงทุนข้ามชาติเองก็ยังมีศักยภาพที่จะใช้อำนาจทางเศรษฐกิจของตน เข้าแทรกแซงทางการเมืองในประเทศเจ้าบ้านอีกด้วย วิธีการหนึ่งก็คือ บรรษัทอาจ เสริมสร้างพันธมิตรผูกพันหรือแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กับผู้นำทางเศรษฐกิจและผู้นำทางการเมืองของประเทศนั้น (collaboration) การค้นคว้าของ ลิมมาห์ ฮุย (Lim Mah Hui) และ แมรี แอนเดอร์สัน (Mary Anderson) เกี่ยวกับบทบาทของบริษัทใหญ่ ๆ ในมาเลเซียชี้ว่า ความสัมพันธ์ระหว่างบริษัทกับผู้นำทั้งสอง

^๑ สุชาย ตรีรัตน์, "บริษัทลงทุนข้ามชาติกับการเมืองโลก," ใน บริษัทลงทุนข้ามชาติ : ช่วยเหลือหรือช่วยเถื่อ, หน้า ๑๔๓-๑๔๔.

กลุ่มนี้นับวันใกล้ชิดกันและอำนวยความสะดวกแก่กันและกันมากขึ้น ตำแหน่งสำคัญ ๆ ในคณะผู้บริหารระดับสูงของบริษัทต่างชาติขนาดใหญ่ในมาเลเซียมักจะถูกแจกจ่ายไปให้ผู้นำทางการเมืองของประเทศ เช่น ตันศรี นิก ซามิล (Tan Sri Nik Xamil) ประธานรัฐสภาในช่วงปี ๒๕๑๙ (ได้เป็นผู้อำนวยการโรงกลั่นน้ำมันเซลล์ โรงงานผลิตกล่องโลหะ และอื่น ๆ) หรือกับญาติสนิทมิตรสหายของนักการเมือง เช่น ตันศรี ฮาจิ โมฮัมเมต โนอาห์ (Tan Sri Haji Mohammed Noah) ซึ่งเป็นพ่อตาของ ตนกู अबดุล ราซัค (Abdul Rasak) และทั้ง ดาตุก ฮุสเซ็น ออน (Datuk Hussen On) อดีตนายกรัฐมนตรึมาเลเซีย (โนอาห์เป็นผู้อำนวยการบริษัทเคมีแห่งมาเลเซีย บริษัทเอสโซ่ บริษัทไฟฟ้ามัตลุชิตะ และอื่น ๆ)^๑

การร่วมมือแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กันระหว่างบรรษัทลงทุนข้ามชาติกับชนชั้นนำของรัฐเจ้าบ้านนั้น มักจะปรากฏชัดในกรณีการลงทุนในกิจการทรัพยากรธรรมชาติในประเทศด้อยพัฒนา บรรดาประเทศเหล่านี้ยังมีทรัพยากรค่อนข้างอุดมสมบูรณ์ซึ่งส่วนใหญ่ยังมิได้ถูกนำมาใช้กำลังแรงงานจำนวนมากและอัตราค่าแรงที่อยู่ในระดับต่ำล้วนเปิดโอกาสให้แก่การลงทุนของชาวต่างชาติ ผู้นำในสังคมยังคงเป็นผู้มีอิทธิพลต่อสังคมในหลาย ๆ ด้าน ความแตกต่างระหว่างกลุ่มผู้ปกครองประเทศกับประชาชนมีอยู่ในระดับสูง กลุ่มผู้ปกครองประเทศจะมีสถานะสูงกว่าประชาชนในเรื่องฐานะทางเศรษฐกิจและสภาพความเป็นอยู่ ตลอดจนมีสิทธิพิเศษต่าง ๆ อยู่มาก^๒ กลุ่มผู้ปกครองเหล่านี้มักจะมีนโยบายส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศอยู่แล้ว ในการเข้ามาลงทุนในกิจการทรัพยากรธรรมชาติของประเทศด้อยพัฒนาเหล่านี้ บรรษัทแร่และน้ำมันข้ามชาติจะต้องขออนุมัติจากรัฐบาลเจ้าบ้านเข้าครอบครองพื้นที่จำนวนหนึ่งในชั่วระยะเวลาหนึ่งเสียก่อน เพื่อสำรวจตรวจหาแหล่งทรัพยากรก่อนที่จะตัดสินใจลงทุน และแม้แต่เมื่อบรรษัทเหล่านี้ตกลงใจที่จะลงทุนแน่นอนแล้ว ก็ยังจะต้องขออนุมัติจากรัฐบาลเจ้าบ้านก่อนจึงจะสามารถ

^๑สุชาย ตรรัตน์, "บรรษัทลงทุนข้ามชาติกับการเมืองโลก," ใน บรรษัทลงทุนข้ามชาติ : ช่วยเหลือหรือช่วยเก้อ, หน้า ๑๘๒.

^๒Jason L. Finkle and Richard W. Gable, Political Development and Social Change, 2rd ed. (New York : John Wiley, 1971), pp. 6-15.

นำทรัพยากรซึ่งไม่อาจเกิดขึ้นใหม่ของประเทศเจ้าบ้านขึ้นมาใช้ได้ ดังนั้น เพื่อให้ได้มาซึ่งสัมปทานสำรวจหรือประทานบัตรขุดแร่และน้ำมันในแหล่งที่ต้องการนี้ บริษัทแร่และน้ำมันข้ามชาติจึงต้องพยายามเข้า สร้างความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับชนชั้นนำของสังคม (elites) ผู้กุมอำนาจรัฐ หรือกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ บริษัทฯ อาจเข้าดำเนินการด้วยตนเอง หรือโดยผ่านตัวแทน (agent) หรือนายหน้า (comprador) ของตน ซึ่งอาจเป็นนายทุนชาวพื้นเมืองหรือบุคคลในคณะรัฐบาลก็ได้

ในประเด็นของการร่วมมือระหว่างบริษัทฯ กับชนชั้นนำของสังคมในประเทศเจ้าบ้านนี้ โรนัลด์ โรบินสัน (Ronald Robinson) ซึ่งศึกษาเกี่ยวกับรากฐานของลัทธิจักรวรรดินิยมของยุโรปในอดีต ได้พิสูจน์ให้เห็นว่า การเข้าร่วมมือแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ (collaboration) กับชนชั้นนำของสังคม เป็นกลไกสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้บริษัทขนาดใหญ่จากยุโรปสามารถแทรกตัวเข้าไปลงทุนในประเทศอาณานิคมได้โดยสะดวก อย่างไรก็ตาม เขาชี้ว่า การร่วมมือนี้อาจเกิดขึ้นได้จากความปรารถนาของบริษัทต่างชาติแต่ฝ่ายเดียว หากยังสืบเนื่องมาจากความต้องการและความจำเป็นของชนชั้นนำกลุ่มนั้นเอง ที่ต้องการจะเสริมสร้างอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ และสถานภาพทางสังคมของตนให้มั่นคงเหนือกลุ่มอื่นอีกด้วย^๑

อย่างไรก็ตาม ในมุมมองกลับ การร่วมมือแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างบริษัทฯ ลงทุนข้ามชาติกับชนชั้นนำของรัฐเจ้าบ้าน ก็อาจเป็นชนวนให้เกิดความขัดแย้งหรือปัญหาในการดำเนินงานของบริษัทฯ ขึ้นได้เช่นกัน คือ ในกรณีที่กลุ่มชนชั้นกลางส่วนหนึ่งของประเทศ เช่น ประชาชนผู้สนใจติดตามความเคลื่อนไหวทางการเมืองซึ่งมีจิตใจรักความเป็นธรรม และหวงแหนผลประโยชน์ของชาติ มีความไม่พอใจต่อพฤติกรรมดังกล่าวของบริษัทฯ และกลุ่มผู้

^๑Ronald Robinson, "Non - European Foundations of European Imperialism : Sketch for a Theory of Collaboration," in Studies in the Theory of Imperialism, ed. Roger Owen and Bob Sutcliff.

(London : Longman Group Limited, 1972), pp. 120-124.

ปกครองประเทศ และมีความต้องการให้รัฐบาลควบคุมการดำเนินงานของบรรษัทฯ โดยใกล้ชิดยิ่งขึ้น เพื่อให้ผลประโยชน์ของประเทศตกอยู่กับประชาชนมากกว่าบริษัทต่างชาติ ความไม่พอใจดังกล่าวอาจสะสมรวมตัวกันมากขึ้น จนก่อให้เกิดการชุมนุมประท้วงหรือการเดินขบวน และหากกลุ่มชนชั้นนำของรัฐทำการกดขี่การแสดงออกเช่นนั้น เช่น มุ่งประนามหรือทำร้าย และปราบปรามการแสดงออกดังกล่าว ก็ยิ่งจะก่อให้เกิดความขัดแย้งอย่างรุนแรงระหว่างกลุ่มชนชั้นนำของรัฐกับผู้บริหารงานของบรรษัทฯ ฝ่ายหนึ่งกับประชาชนในประเทศนั้นอีกฝ่ายหนึ่ง ริชาร์ด บาร์เน็ต (Richard Barnet) และโรนัลด์ มุลเลอร์ (Ronald Muller) ได้ยืนยันว่า บทบาทของบรรษัทลงทุนข้ามชาติในประเทศด้อยพัฒนา ได้กระตุ้นให้เกิดกระแสคลื่นลูกใหม่ของ "ความรู้สึกชาตินิยม" ในหมู่พลเมืองของประเทศเหล่านี้^๑

สุชาย ตรีรัตน์ ได้สรุปว่า "ความรู้สึกชาตินิยม" นี้เกิดขึ้นได้เมื่อ

๑. บรรษัทฯ รุกล้ำอธิปไตยของรัฐ ดังเช่น กรณีบริษัท ไอ.ที.ที. ร่วมมือกับองค์การ ซี.ไอ.เอ. โคนล้มรัฐบาลฮัลเลนเต้แห่งชิลี
๒. บรรษัทฯ เข้ากอบโกยทรัพยากรของท้องถิ่น และยิ่งความคั่นแค้นให้กับประชาชนท้องถิ่นโดยส่วนรวม เช่น กรณีบริษัทน้ำมันของสหรัฐฯ ใช้กลวิธีต่าง ๆ บังคับให้รัฐบาลอิหร่านส่งน้ำมันตามราคาและจำนวนที่บรรษัทฯ ต้องการ อันทำให้ประชาชนอิหร่านไม่พอใจต่อการกระทำของบรรษัทฯ และต่อการสนองตอบของรัฐบาลอิหร่าน
๓. บรรษัทฯ นำวัฒนธรรมใหม่ ๆ เข้ามา ทำให้วัฒนธรรมแห่งท้องถิ่นเสื่อมคลายหรือก่อปัญหาสังคมต่าง ๆ ขึ้น
๔. บรรษัทฯ สามารถหลีกเลี่ยงการอยู่ใต้อำนาจบังคับของกฎหมาย หรือได้รับอภิสิทธิ์บางอย่าง เช่น บรรษัทฯ ได้รับการยกเว้นภาษีบางอย่าง หรือพนักงานของบรรษัทฯ ซึ่งเป็นชาวต่างชาติ ได้รับการปกป้องช่วยเหลือเป็นพิเศษ แตกต่างจากประชาชนในประเทศเจ้าบ้านนั้น^๒

^๑ Richard Barnet and Ronald Muller, Global Reach..., pp.13-25.

^๒ สุชาย ตรีรัตน์, "บรรษัทลงทุนข้ามชาติกับการเมืองโลก," ใน บรรษัทลงทุนข้ามชาติ : ช่วยเหลือหรือช่วยเถิด, หน้า ๑๔๗-๑๔๘.

เท่าที่กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่าง "รัฐ" กับ "บริษัทลงทุนข้ามชาติ" มาทั้งหมดนี้ เพื่อแสดงให้เห็นว่า การดำเนินงานของ "บริษัทลงทุนข้ามชาติ" ได้เข้ามาเกี่ยวพันกับ "รัฐ" มากยิ่งขึ้นทุกที ความพยายามของบริษัทฯ ในอันที่จะเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมภายในรัฐที่ตนเข้าไปลงทุนให้เหมาะสมกับการประกอบธุรกิจ หรือในการจูงใจรัฐให้แสดงพฤติกรรมไปในแนวที่ตนต้องการนั้น อาจก่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างบริษัทฯ กับรัฐบาลประเทศแม่ หรืออาจทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างบริษัทฯ กับประเทศเจ้าบ้าน หรือระหว่างบริษัทฯ และรัฐบาลประเทศแม่กับประเทศเจ้าบ้านขึ้นได้ ลักษณะเช่นนี้แสดงให้เห็นว่า แม้จะเป็นองค์กรทางธุรกิจที่มีใช้รัฐ แต่บริษัทลงทุนข้ามชาติก็มีสถานะเคียงคู่กับรัฐ และอาจมีอิทธิพลทัดเทียมรัฐได้

สภาพการศึกษาบทบาทของบริษัทลงทุนข้ามชาติในฐานะที่เป็นตัวกระทำทางการเมือง

ปรากฏการณ์ที่บริษัทลงทุนข้ามชาติบางบริษัทฯ เข้าแสดงบทบาททางการเมืองอย่างโจ่งแจ้งในประเทศกำลังพัฒนา และการถกเถียงอย่างกว้างขวางและลึกซึ้งถึงผลกระทบทางเศรษฐกิจของบริษัทฯ ตลอดจนการวิเคราะห์ในเชิงมาร์กซิสต์และในเชิงทฤษฎีการพึ่งพิง (dependency theory) ซึ่งกำลังเป็นที่แพร่หลายนั้น ได้ทำให้ภาพหลอนที่ว่า บริษัทลงทุนข้ามชาติไม่มีบทบาททางการเมืองนั้นพร่าเลือนยิ่งขึ้นทุกที ในปัจจุบันนี้แม้แต่ผู้ที่มีทัศนะเสรีนิยมจำนวนมากซึ่งเชื่อว่าบริษัทลงทุนข้ามชาติไม่มีจุดมุ่งหมายตั้งเดิมทางการเมือง ก็ยังยอมรับว่าการดำเนินงานของบริษัทฯ สามารถทำให้เกิดผลกระทบทางการเมืองที่สำคัญ ๆ ได้^๑

ดังนั้นข้อเท็จจริงที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบันก็คือ การดำเนินงานของบริษัทลงทุนข้ามชาติแม้จะเป็นในด้านธุรกิจโดยทั่วไปก็ตาม อาจกลายเป็นพลังทางสังคม (social force) ที่มีอิทธิพลต่อความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับประชาชน ความสัมพันธ์ระหว่างชนชั้นนำของรัฐด้วยกัน และความสัมพันธ์ระหว่างภาคเมืองกับภาคชนบท ตลอดจนความสามารถของประเทศเจ้าบ้านในการเลือกยุทธวิธีการพัฒนาประเทศของตนได้ ด้วยเหตุนี้ไม่ว่าจะโดยเจตนาหรือไม่

^๑ ดังที่ปรากฏในงานของ Peter F. Drucker, "Multinationals and Developing Countries : Myths and Realities," Foreign Affairs 53 (October 1974) : 121-134; และ Lawrence B. Krause, "The International Economic System and the Multinational Corporation," in Economics : Readings, Issues, and Cases, ed. Edwin Mansfield, 2 nd. ed. (New York: Norton, 1977), pp. 383-390.

ก็ตามบรรษัทลงทุนข้ามชาติได้เป็นตัวกระทำทางการเมืองที่มีบทบาทเด่นชัดตัวหนึ่งในการเมืองภายในประเทศที่บรรษัทฯ เข้าไปดำเนินงาน^๑

อันที่จริงนั้น ปัญหาทางการเมืองและเศรษฐกิจจากการดำเนินงานของบรรษัทลงทุนข้ามชาติเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกันอย่างไม่ต้องสงสัย แต่ทั้งนี้มิได้หมายความว่าผลจากกิจกรรมของบรรษัทต่อกระบวนการทางการเมืองภายในประเทศจะเป็นสิ่งที่สืบเนื่องมาจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจของบรรษัทแต่เพียงประการเดียวเท่านั้น ปัญหาจากการดำเนินงานของบรรษัทที่มีต่อระบบการเมืองของประเทศที่บรรษัทฯ เกี่ยวข้อง (โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เป็นประเทศด้อยพัฒนา) ซึ่งมักพบกันอยู่เสมอได้แก่ ปัญหาที่ว่า รัฐยังคงมีอิทธิพลเหนือบรรษัทหรือบรรษัทมีอิทธิพลเหนือรัฐกันแน่? หรือต่างก็มีอิทธิพลต่อกันและกันด้วยลักษณะที่ตัดเทียมกัน? บรรษัทฯ เข้าแทรกแซงในกระบวนการทางการเมืองภายในประเทศที่บรรษัทฯ ดำเนินธุรกิจด้วยหรือไม่? บรรษัทฯ ได้แสดงบทบาทอย่างไรหรือไม่ในการร่วมกำหนดนโยบายใด ๆ ของรัฐนั้น? บรรษัทฯ มีอิทธิพลเหนือชนชั้นนำของรัฐหรือกลุ่มเศรษฐกิจการเมืองใด ๆ ในรัฐนั้นหรือไม่? การดำเนินงานของบรรษัทฯ จะส่งผลอย่างไรหรือไม่ต่อการพัฒนาทางการเมืองของประเทศนั้น ๆ ในระยะยาว? ปัญหาเหล่านี้ไม่อาจหาคำตอบได้จากข้อมูลหรือสถิติทางเศรษฐกิจใด ๆ เท่านั้น หากนักรัฐศาสตร์จะต้องสร้างเครื่องมือและวิธีการ โดยเฉพาะของทุนขึ้นมารีเคราะห้บทบาททางการเมืองของบรรษัทฯ เพื่อหาคำตอบเหล่านี้และท้ายที่สุดเพื่อประเมินผลได้ผลเสียทางการเมือง (political costs and benefits) จากการดำเนินงานของบรรษัทฯ

การหาคำตอบดังกล่าวนี้เป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับการศึกษาปัญหาการเมืองในประเทศด้อยพัฒนา แต่ปรากฏว่างานวิจัยสำคัญ ๆ ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ ๑๙๖๐ เกี่ยวกับปัญหาการเมืองในประเทศด้อยพัฒนา ซึ่งเป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวางนั้นกลับมิได้กล่าวพาดพิง

^๑H. Jeffrey Leonard, "Multinational Corporations and Politics in Developing Countries," World Politics 32 (April 1980): 457.

ไปถึงบทบาทและอิทธิพลของบริษัทลงทุนข้ามชาติเลยแม้แต่น้อย^๑ การพยายามศึกษาในเชิงทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาทของบริษัทในฐานะที่เป็นตัวกระทำในกระบวนการทางการเมืองภายในประเทศเริ่มมีขึ้นในคริสต์ศตวรรษที่ ๑๙๗๐ แต่ส่วนใหญ่ยังคงเป็นการศึกษาเฉพาะปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นภายในหรือเกี่ยวข้องกับสหรัฐอเมริกา^๒ อนึ่ง การศึกษาบทบาทของบริษัทในฐานะที่เป็นตัวกระทำในการเมืองโลกก็ได้พัฒนามากขึ้นในช่วงเวลานี้เช่นกัน ดังจะเห็นได้จากงานของโคเฮน (Benjamin Cohen), กิลปิน (Robert Gilpin), ฮันติงตัน (Samuel Huntington), เคโอเฮน (Robert Keohane) และไนย์ (Joseph Nye)

^๑ ตัวอย่างเช่นงานของ Gabriel A. Almond and James S. Coleman, eds., The Politics of Developing Areas (Princeton : Princeton University Press, 1960); David E. Apter, The Politics of Modernization (Chicago: University of Chicago Press, 1965) ; Samuel P. Huntington, Political Order in Changing Societies (New Haven : Yale University Press, 1968); และ Lucian W. Pye, Aspects of Political Development (Boston : Little, Brown, 1966).

^๒ ตัวอย่างเช่น Edwin M. Epstein, The Corporation in American Politics (Englewood Cliffs, N.J. : Prentice-Hall, 1969) ; Charles E. Lindblom, Politics and Markets (New York : Basic Books, 1977) ; และ Grant McConnell, Private Power and American Democracy (New York : Vintage Books, 1966).

เป็นต้น^๑ นอกจากนั้น การศึกษาเฉพาะกรณีถึงความสัมพันธ์ระหว่างบริษัทกับระบบการเมืองภายในประเทศด้อยพัฒนา ก็กำลังเป็นที่สนใจมากขึ้นเรื่อย ๆ ในปัจจุบัน โดยเฉพาะในกลุ่มประเทศที่เคยตกเป็นอาณานิคม หรืออยู่ในเขตอิทธิพลของมหาอำนาจตะวันตก เช่น ประเทศในตะวันออกกลาง แอฟริกา และลาตินอเมริกา

งานวิจัยของผู้เชี่ยวชาญด้านการเมืองระหว่างประเทศซึ่งทำการศึกษาถึงบทบาทและอิทธิพลของบริษัทต่อกระบวนการทางการเมืองของประเทศด้อยพัฒนาไว้อย่างละเอียด และเป็นระบบมากที่สุดจำนวนหนึ่งได้แก่ งานของกูดเซลล์ (Charles T. Goodsell), มอแรน (Theodore H. Moran), พินเนโล (Adalberto J. Pinelo), ชคลาร์ (Richard L. Sklar) และ ทักเวลล์ (Franklin Tugwell) ซึ่งศึกษาบทบาทของบริษัท

^๑ Benjamin Cohen, The Question of Imperialism : The Political Economy of Dominance and Dependence (New York : Basic Books, 1973); Robert Gilpin, US. Power and Multinational Corporation (New York : Basic Books, 1975) ; Samuel Huntington, "Transnational Organizations in World Politics," World Politics, 25 (April 1973) : 333-368; Robert O. Keohane and Joseph Nye, Jr., eds., Transnational Relations and World Politics ; Joseph Nye, Jr. "Multinational Corporations and World Order," in Global Companies, ed. George W. Ball, (Englewood Cliffs, N.J. : Prentice-Hall, 1975).

แร่และน้ำมันข้ามชาติในประเทศชิลี แคมเบีย และเวเนซุเอลา^๑ งานวิจัยเหล่านี้ได้วางจุดหนักไว้ที่การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ทางการเมืองระหว่างบริษัทฯ กับประเทศเจ้าบ้าน และการประเมินความสามารถของระบบการเมืองของประเทศนั้น ๆ ในการดูดซับและต่อต้านพลังทางการเมืองของเหล่าบริษัทลงทุนข้ามชาติ งานวิจัยเหล่านี้มีลักษณะที่เริ่มต้นจากการรวบรวมและศึกษาข้อเท็จจริงจากปรากฏการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น โดยให้ความสำคัญกับการทำความเข้าใจลักษณะเฉพาะของระบบการเมืองภายในประเทศนั้น ๆ ควบคู่ไปด้วย เจฟฟรีย์ เลนนาร์ด (H. Jeffrey Leonard) ได้วิจารณ์ว่า ผลการศึกษา

^๑Charles T. Goodsell, American Corporations and Peruvian Politics (Cambridge, Mass. : Harvard University Press, 1974) ; Theodore H. Moran, Multinational Corporations and the Politics of Dependence : Copper in Chile (Princeton : Princeton University Press, 1974) ; Alberts J. Pinelo, The Multinational Corporation as a Force in Latin American Politics : A Case Study of the International Petroleum Company in Peru (New York : Praeger Publishers, 1973) ; Richard L. Sklar, Corporate Power in an African State : The Political Impact of Multinational Mining Companies in Zambia (Berkeley : University of California Press, 1975) และ Franklin Tugwell, The Politics of Oil in Venezuela (Stanford, California : Stanford University Press, 1975).

ทั้ง ๕ ฉบับนี้แสดงให้เห็นว่าคำอธิบายของนักคิดสำนักทฤษฎีการพึ่งพิง^๑ และสำนักเสรีนิยม^๒ ยังไม่สามารถนำมาเป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ปัญหาได้อย่างมีลักษณะ "ทั่วไป" ได้^๓ การศึกษาเฉพาะกรณีเหล่านี้ได้ข้อสรุปบางประการที่ไม่ตรงกับข้อสรุปของทฤษฎีการพึ่งพิง คือได้พบว่าความพยายามของบรรษัทลงทุนข้ามชาติในการสร้างความเข้มแข็งให้กับสิทธิจักรวรรดินิยมสมัยใหม่นั้นมิได้ประสบความสำเร็จเท่าใดนัก เพราะภายใต้เงื่อนไขหนึ่ง ๆ

^๑ เลนนาร์ต หมายถึงทฤษฎีการพึ่งพิงและความด้อยพัฒนา (Dependency and Underdevelopment) ของ Paul A. Baran, The Political Economy of Growth (New York : Monthly Review Press, 1957) ; Andre Gunder Frank, Latin America : Underdevelopment or Revolution (New York : Monthly Review Press, 1969) และทฤษฎีการพัฒนาแบบพึ่งพิง (Dependent Development) ของ Fernando Enrique Cardoso, "Associated Dependent Development : Theoretical and Practical Implications," in Authoritarian Brazil : Origins, Policies, Future, ed. Alfred Stepan, (New Haven : Yale University Press, 1973) ; Peter Evans, Dependent Development : The Alliance of Multinational, State and Local Capital in Brazil (Princeton : Princeton University Press, 1979) และ Colin Leys, Underdevelopment in Kenya : The Political Economy of Neo-Colonialism (Berkeley : University of California Press, 1975).

^๒ เลนนาร์ต หมายถึงทฤษฎีเกี่ยวกับบรรษัทลงทุนข้ามชาติของ Raymond Vernon, Sovereignty at Bay (New York : Basic Books, 1971) และ Jack N. Behrman, National Interests and the Multinational Enterprise (Englewood Cliffs, N.J. : Prentice-Hall, 1970).

^๓ H. Jeffrey Leonard, "Multinational Corporations and Politics in Developing Countries," World Politics 32 (April 1980) : 454-483.

กลุ่มการเมืองภายในประเทศเหล่านั้นสามารถและอาจจะแสดงปฏิกิริยาตอบโต้บริษัทฯ ได้เช่นกัน ผลการวิจัยชี้ให้เห็นว่าแม้ว่าประเทศเหล่านี้ยังต้องพึ่งพาและขึ้นต่อระบบการค้าและการตลาดระหว่างประเทศ (เพราะรายได้ส่วนใหญ่ของประเทศเหล่านี้มาจากการส่งออกวัตถุดิบจำพวกทรัพยากรธรรมชาติ) อยู่ก็ตาม แต่การพึ่งพาบริษัทลงทุนข้ามชาติ (โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกิจการที่เกี่ยวกับการผลิตวัตถุดิบ) เป็นสิ่งอาจจะควบคุมได้ หากรัฐบาลของประเทศนั้น ๆ มีนโยบายชาตินิยมและมียุทธวิธีในการดำเนินความสัมพันธ์กับบริษัทฯ อย่างมีลักษณะพลิกแพลง ในขณะที่เดียวกันการศึกษาเหล่านี้ได้แสดงให้เห็นถึงลักษณะ "ด้านเดียว" ของทฤษฎีฝ่ายสำนักเสรีนิยม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เรย์มอน เวอร์นอน (Raymond Vernon) ซึ่งเห็นว่า บริษัทฯ "ที่มีเหตุผล" ย่อมไม่เข้ายุ่งเกี่ยวกับระบบการเมืองของประเทศที่ตนดำเนินธุรกิจด้วย บริษัทฯ มิได้เป็นตัวละครสำคัญที่ทำให้เกิดความตึงเครียดทางการเมืองขึ้น ทว่าปัญหาเหล่านั้นมีสาเหตุหลักมาจากการแก่งแย่งแข่งขันในหมู่ชนชั้นนำของรัฐด้วยกันเองตลอดจนความขัดกันทางด้านอุดมการณ์และวัฒนธรรม อย่างไรก็ตาม บางประเด็นสำคัญของผลการวิจัยนี้สอดคล้องกับความเห็นของ เวอร์นอนที่ว่า ความตึงเครียดทางการเมือง (อันเกิด) จากการดำเนินงานของบริษัทฯ นั้นมิได้เป็นผลมาจากปัจจัยด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศเพียงประการเดียว หากยังสืบเนื่องมาจากความปรารถนาของกลุ่มชนชั้นนำของรัฐบางส่วนที่ต้องการจะเสริมสร้างอำนาจการควบคุมและสถานภาพของตนให้มั่นคงขึ้นและพยายามที่จะเสี่ยงให้พ้นสภาพการพึ่งพิงต่างชาติด้วย ปัจจัยด้านการเมืองภายในประเทศนี้เป็นประเด็นที่นักคิดสำนักทฤษฎีการพึ่งพิงให้ความสนใจน้อยมาก เลนนาร์ด ได้สรุปว่า ปრაกฏการณ์ในชิลี เปรู เวเนซุเอลา และแซมเบีย แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า คำอธิบายทางทฤษฎีเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างบริษัทฯ กับกระบวนการทางการเมืองในประเทศด้อยพัฒนาเท่าที่มีอยู่ในปัจจุบัน ยังไม่สามารถชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ที่สลับซับซ้อนระหว่างการดำเนินงานของบริษัทฯ กับสภาพแวดล้อมทางการเมืองภายในประเทศนั้นและตัวแปรทางด้านระหว่างประเทศได้อย่างครอบคลุม^๑

^๑H. Jeffrey Leonard, "Multinational Corporations and Politics in Developing Countries," World Politics, p. 471.

ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา

เนื่องข้อจำกัดทางด้านทฤษฎีดังกล่าวในการศึกษานี้จึงจะเลือกใช้ตัวแปรทั่วไปที่
หน่วยศึกษาบรรษัทลงทุนข้ามชาติของคณะกรรมการ เศรษฐกิจและสังคมแห่ง เอเชียและ
แปซิฟิก (Economic and Social Commission for Asia and the Pacific)
ประจำองค์การสหประชาชาติได้เสนอไว้เป็นแนวทางสำหรับการศึกษาบทบาทของบริษัท
ลงทุนข้ามชาติต่อประเทศเจ้าบ้าน^๑ ดังนี้ คือ

๑. รัฐบาลเจ้าบ้านและสภาพแวดล้อมในประเทศเจ้าบ้าน ปัจจัยทางการเมือง
ได้แก่ระดับของความเป็นอิสระของรัฐบาลและความเกี่ยวข้องกับกลุ่มการเมืองและ เศรษฐกิจ
กลุ่มต่าง ๆ ปรชญาการเมืองของรัฐบาลโดยเฉพาะอย่างยิ่งทัศนคติต่อการลงทุนของชาว
ต่างประเทศ เสถียรภาพและความเข้มแข็งของรัฐบาล ตลอดจนระดับอำนาจบังคับบัญชา
ของรัฐบาลในส่วนต่าง ๆ ของประเทศ การแทรกแซงจากต่างประเทศ และการควบคุม
ของชาวต่างประเทศในภาคการผลิต (productive sector) ที่สำคัญ ๆ ของประเทศ

ปัจจัยทางด้านการบริหารและกรอบแห่งกฎหมาย ได้แก่ คุณภาพของระบบราชการ
ความชำนาญชำนาญตลอดจนประสิทธิภาพในการดำเนินงาน บทบาทของการศึกษาและการฝึกหัด
อบรมความชำนาญและประสบการณ์ในการเจรจาต่อรองกับบรรษัทฯ คุณภาพของเจ้าหน้าที่
ของรัฐในด้านเทคนิคซึ่งจะสามารถดำเนินกิจการต่าง ๆ ที่บรรษัทฯเข้ามาลงทุนได้โดยอิสระ
ข่าวสารที่เกี่ยวกับอุตสาหกรรมประเภทที่บรรษัทฯมาลงทุนเกี่ยวกับบรรษัทฯนั้น ตลอดจนข้อ
ตกลงหรือเงื่อนไขต่าง ๆ ที่ประเทศเจ้าบ้านอื่นได้ทำไว้กับบรรษัทฯ ข้อมูลเกี่ยวกับความ
สัมพันธ์ระหว่างบรรษัทฯ และรัฐบาลประเทศแม่และสถาบันต่าง ๆ กฎหมายและข้อบังคับ
ต่าง ๆ ของประเทศเจ้าบ้านโดยเฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับการลงทุนของชาวต่างประเทศ

^๑Joint CTC/ESCAP Unit on Transnational Corporations,
Transnational Corporations in Export-Oriented Primary Commodities:
A General Conceptual Framework for Case Studies (Bangkok : ESCAP,
1978), pp. 14-17.

ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ ระดับการพึ่งพิงรายได้ที่เป็นเงินตราต่างประเทศ จากการส่งออกสำหรับสินค้าโดยทั่วไปและเฉพาะสินค้าประเภทที่ทำการศึกษารวมทั้งระดับของการส่งออกสินค้าออกมากประเภท (export diversification) สถานะของประเทศเจ้าบ้านในแง่การค้าสินค้าชนิดนั้น ๆ ในตลาดโลก ในแง่การผลิตของโลก และในแง่ปริมาณสำรองของสินค้าประเภทนั้นในโลก สัดส่วนของปริมาณสินค้าที่ส่งออกเปรียบเทียบกับปริมาณผลผลิตในประเทศเจ้าบ้าน ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเจ้าบ้านกับระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ และการพึ่งพิงทางเศรษฐกิจและการเงินกับต่างประเทศ เช่น ดุลการชำระเงิน ปริมาณหนี้สินของประเทศ เป็นต้น

๒. บรรษัทฯ และปัจจัยที่เกี่ยวข้อง สิ่งที่จะต้องพิจารณา ได้แก่ อำนาจในการควบคุมธุรกิจนั้น ๆ ของบรรษัทฯในระดับระหว่างประเทศ หมายถึงลักษณะกึ่งผูกขาด (oligopoly) ระดับการขยายตัวในแนวตั้งและแนวนอน ตลอดจนอำนาจการควบคุมของบรรษัทฯ เหนือขั้นตอนการผลิต การส่งออก การขนส่ง การแปรรูป การตลาด และการจำหน่ายจ่ายแจก ข้อตกลงแบบคาร์เทล (cartel) ในธุรกิจนั้น ๆ (ถ้ามี) สถานะของบรรษัทฯ นั้น ๆ ในวงการอุตสาหกรรมประเภทที่ศึกษา ซึ่งหมายถึง ส่วนแบ่งของตลาด (share of market) แหล่งวัตถุดิบ การผลิต และประสิทธิภาพในการแปรรูปสินค้านั้น ๆ กลยุทธ์ของบรรษัทฯ ในการพยายามเข้าควบคุมแหล่งวัตถุดิบในภูมิภาคต่าง ๆ

ปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งคือ ลักษณะของกิจการของบรรษัทฯในประเทศเจ้าบ้าน เป็นต้นว่า สถานะทางกฎหมายของบริษัทในเครือของบรรษัทฯในประเทศเจ้าบ้านและความเกี่ยวข้องกับบริษัทอื่น ๆ ทั้งในแง่ของการเกาะกลุ่มของการเป็นกรรมการร่วมกัน (interlocking directorships) กับบริษัทต่าง ๆ ในแง่การจัดการและข้อตกลงทางด้านเทคโนโลยี ระดับการอาศัยและขึ้นต่อแหล่งวัตถุดิบของบรรษัทฯในประเทศหนึ่ง ๆ และการเคลื่อนย้ายแสวงหาแหล่งสำรองใหม่ ๆ ตลอดจนการให้ความสนับสนุนของรัฐบาลประเทศแม่ต่อบรรษัทนั้น

๓. ลักษณะของอุตสาหกรรมและสินค้าประเภทที่ทำการศึกษา ปัจจัยที่จะต้องพิจารณา ได้แก่ แนวโน้มอุปสงค์และอุปทานของสินค้าชนิดนั้น การผลิตสินค้าประเภทนั้นของโลกมีความสำคัญในเชิงพาณิชย์อย่างไร แนวโน้มของอุปสงค์และอุปทานของการใช้วัสดุ

ทดแทนสินค้านั้น โครงสร้างการตลาด ลักษณะการกระจุกตัวของประเทศผู้ผลิต ผู้แปรรูป ตลอดจนการกระจุกตัวของการค้า และการบริโภคสินค้าชนิดนั้นของโลก ลักษณะและ โครงสร้างของอุตสาหกรรมนั้น ๆ หากเป็นสินค้าประเภททรัพยากรธรรมชาติ สัดส่วน ปริมาณสำรองของทรัพยากรนั้นต่อปริมาณการผลิตของโลก ในขณะที่ศึกษาเป็นสิ่งสำคัญยิ่ง ทั้งยังจะต้องพิจารณาถึงปริมาณเงินทุนที่จำเป็นต้องใช้ในการพัฒนาแหล่งทรัพยากรนั้น ๆ ประกอบด้วย

๔. สถานการณ์ระหว่างประเทศ จะต้องพิจารณาทั้งด้านระเบียบทางการเมือง โลก (world political order) ระเบียบทางด้านเศรษฐกิจของโลก (world economic order) ซึ่งหมายรวมทั้งการเรียกร้องให้มีการจัดระเบียบใหม่ทางเศรษฐกิจ โลก (new international economic order) การขยายตัวขึ้นของอำนาจของ บรรษัท ในกิจกรรมด้านต่าง ๆ บทบาทของสถาบันระหว่างประเทศ ความตกลงระหว่าง ประเทศเกี่ยวกับสินค้าบางชนิด การรวมกลุ่มของประเทศผู้ผลิตวัตถุดิบหรือสินค้าต่าง ๆ ศักยภาพหรืออำนาจอันแท้จริงที่รัฐบาลประเทศแม่และ/หรือสถาบันระหว่างประเทศอาจนำมา ใช้ยับยั้งหรือตอบโต้การดำเนินนโยบายบางประการของประเทศเจ้าบ้านตลอดจนบทบาท ของบรรษัทในการควบคุมข่ายงานข่าวสารต่าง ๆ เป็นต้น

ในการศึกษาบทบาทของบริษัทยูนิเวนคาร์ไบต์ และบริษัทปิปลัดันในกิจการตึกไทย และความสัมพันธ์ระหว่างการดำเนินงานของบริษัททั้งสองกับกระบวนการทางการเมืองของ ไทยนี้ จะเลือกพิจารณาเฉพาะบางตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับขอบเขตของการศึกษานี้เท่านั้น และ จะเน้นหนักที่การพิจารณาปัจจัยด้านรัฐบาลและสภาพแวดล้อมในประเทศไทยเป็นพิเศษ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแง่การเมือง จากการศึกษากิจกรรมของบริษัทแร้ข้ามชาติในซีส อีโอดอร์ มอแรน (Theodore H. Moran) ได้เสนอว่า ในการศึกษาประเด็นนี้จะต้องพิจารณาถึง ทัศนคติและค่านิยมทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของกลุ่มต่าง ๆ ในประเทศเจ้าบ้าน ที่มีต่อการดำรงอยู่หรือการขับไล่งกิจการของบริษัทต่างประเทศ และต้องเปรียบเทียบความ สามารถของแต่ละกลุ่มในการโน้มน้าวมติมหาชนให้คล้อยตามความเห็นและผลประโยชน์ของ กลุ่มตน ในทัศนะของมอแรนนั้น "รัฐบาลประเทศเจ้าบ้าน" มิใช่สิ่งที่มีในลักษณะนามธรรม หรือดำรงอยู่อย่างลอยตัว โดยไม่สัมพันธ์เชื่อมโยงกับสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ นโยบายของ

รัฐบาลเจ้าบ้านจึงล้วนเป็นผลมาจากความเกี่ยวโยงสัมพันธ์ซึ่งกันและกันระหว่างกลุ่มการเมืองและกลุ่มเศรษฐกิจต่าง ๆ ของประเทศนั้น ที่ได้พยายามต่อสู้หรือร่วมมือกันเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์สูงสุดของกลุ่มตนควบคู่ไปกับผลประโยชน์แห่งชาติ นอกจากนี้ ในการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างบริษัทฯกับประเทศเจ้าบ้านในเชิงการเมืองนี้ มอแรนยังได้เสนอให้พิจารณาถึงเป้าหมาย (target) แห่งความกังวลสนใจของฝ่ายประเทศเจ้าบ้าน นั่นคือ จะต้องพิจารณาว่า กิจการที่บริษัทต่างประเทศควบคุมอยู่นั้นมีความสำคัญในระดับใดต่อเศรษฐกิจของประเทศ ศักดิ์ศรีและเกียรติยศของชาติ ตลอดจนชนบประเพณีทางการเมืองของประเทศ ทั้งยังต้องพิจารณาถึงสภาวะ (setting) ของการเจรจาต่อรองในแต่ละครั้ง คือจะต้องพิจารณาว่าฝ่ายประเทศเจ้าบ้านมีทัศนะอย่างใดต่อผลได้ผลเสียที่จะได้รับหรือไม่ได้รับจากการดำเนินงานของบริษัทต่างประเทศอีกด้วย^๑

^๑Theodore H. Moran, Multinational Corporations and the Politics of Dependence : Copper in Chile (Princeton : Princeton University Press, 1974), pp.153-224.