

บทที่ 4

บทสรุป

การกำหนดนโยบายของรัฐบาลไทยในเหตุการณ์มายา เกวซจะเป็นผลจากการผสมผสาน ทั้งระหว่างปัจจัยระยะยาวกับปัจจัยเฉพาะหน้า และระหว่างปัจจัยภายในกับปัจจัยภายนอก กล่าวคือ ปัจจัยระยะยาวประการแรกได้แก่ การเปลี่ยนแปลงในสภาพการเมืองภายในของไทยหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ซึ่งทำให้มีรัฐบาลพลเรือนแทนที่รัฐบาลทหารอันทำให้ความผูกพันที่มีมาแต่เดิมกับ สหรัฐลดลงอยู่แล้ว เพราะผู้นำพลเรือนเหล่านี้มีความไม่เห็นด้วยกับความสัมพันธ์กับสหรัฐที่เน้นด้านการ พาดำเนินการทหารดังที่เป็นมา ประกอบกับลักษณะการเมืองแบบเปิดหลังเหตุการณ์ 14 ตุลา ที่ทำให้มีข้อเรียกร้องจากภายในให้มีการปรับนโยบายต่างประเทศให้เป็นอิสระจากสหรัฐมากขึ้นด้วย ประการที่สองได้แก่ การเปลี่ยนแปลงในสภาพแวดล้อมภายนอกอันได้แก่การที่สหรัฐเปลี่ยนแปลงนโยบายต่อภูมิภาคซึ่งนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในอินโดจีนในที่สุดนั้น ได้ส่งผลต่อการมองของผู้นำไทยที่ เห็นความจำเป็นที่จะต้องปรับนโยบายต่อสหรัฐและฟื้นฟูความสัมพันธ์กับประเทศอินโดจีน แต่ในการ ปรับความสัมพันธ์ ผู้นำไทยก็ยังคงเห็นว่าระบบพันธมิตรกับสหรัฐมีความจำเป็นต่อไทย และการปรับ ความสัมพันธ์นั้นก็เพื่อให้มีลักษณะที่เท่าเทียมกันมากยิ่งขึ้นเท่านั้น เพราะฉะนั้น กระบวนการปรับนโยบาย ดังกล่าวจึงมีลักษณะที่สับสน^{ก่อบ} และค่อยเป็น ไปอันทำให้เห็นได้ว่าปัจจัยระยะยาวนี้เป็นเพียงสิ่ง ที่อธิบายถึงความห่างเหินระหว่างสองประเทศที่มีมาก่อนหน้านี้เท่านั้น แต่ปัจจัยที่ทำให้รัฐบาลไทยมี ปฏิริยาโต้ตอบที่แข็งกร้าวจะได้แก่ปัจจัยเฉพาะหน้า คือความกดดันจากกลุ่มการเมืองภายในที่เรียก ร้องให้รัฐบาลดำเนินมาตรการตอบโต้สหรัฐอย่างรุนแรง และปฏิริยาของรัฐบาลนั้นนอกจากเป็นการ สนองตอบต่อข้อเรียกร้องเหล่านี้แล้ว ยังเป็นเพราะความต้องการที่จะให้เหตุการณ์ยุติโดยเร็ว โดยเฉพาะการประชุมของนักศึกษา เพราะอาจทำให้เหตุการณ์บานปลายจนกระทบกระเทือนเสถียรภาพของ รัฐบาลได้ นอกจากนี้แล้ว รัฐบาลก็ยังต้องการระดมพลังมติมหาชนเหล่านี้สนับสนุนสถานภาพของรัฐบาล ทั้งต่อฝ่ายทหารและต่อสหรัฐ เนื่องจากรัฐบาลมองว่า กรณีนี้เป็นกรณีทดสอบ (test-case) อำนาจ ระหว่างรัฐบาลกับฝ่ายทหาร และเป็นกรณีแสดงจุดยืนที่เป็นอิสระจากสหรัฐด้วย แต่ความแข็งกร้าวของ รัฐบาลก็ได้ถูกจำกัดขอบเขตด้วยปัจจัยในเรื่องเสถียรภาพอันไม่มั่นคงของรัฐบาลและในเรื่องระบบพันธ- มิตรกับสหรัฐที่ผู้นำไทยยังเห็นว่ามีความสำคัญและจำเป็นต่อไทยอันทำให้รัฐบาลได้แสดงความประนี-

ประนีประนอมกับสหรัฐในที่สุด

จากการศึกษาพบว่า ถึงแม้ปัจจัยด้านการเมืองภายนอกจะเป็นปัจจัยที่ไม่อาจละเลยได้ เพราะการมองของผู้กำหนดนโยบายนั้น ส่วนหนึ่งก็เนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงในสภาวะแวดล้อมภายนอก อีกทั้งการที่รัฐบาลแสดงความประนีประนอมกับสหรัฐในที่สุดนั้น ก็เป็นผลอย่างสำคัญจากปัจจัยเรื่องระบบพันธมิตรกับสหรัฐ แต่ขณะเดียวกัน ปัจจัยที่สำคัญที่สุดต่อการกำหนดนโยบายของรัฐบาลคือ ปัจจัยด้านการเมืองภายใน กล่าวคือการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างอำนาจรัฐหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม ซึ่งทำให้มีผู้นำเป็นพลเรือนแทนที่ฝ่ายทหาร และกลุ่มผู้นำเหล่านี้ได้มีทัศนคติการมองความสัมพันธ์กับสหรัฐต่างจากรัฐบาลทหาร อีกทั้งยังมีความต้องการทางการเมืองต่างออกไปด้วย ขณะเดียวกัน เหตุการณ์ 14 ตุลาคมก็ได้ทำให้การเมืองไทยมีลักษณะเสรีมากที่สุดครั้งหนึ่ง ซึ่งทำให้กลุ่มพลังการเมืองต่างๆ ได้มีบทบาทอย่างกว้างขวางต่อการกำหนดนโยบายของรัฐบาลในขณะนั้นอันรวมถึงในเหตุการณ์นี้ด้วย เพราะฉะนั้น จึงสรุปได้ว่า การวิเคราะห์ดังกล่าวยืนยันและสนับสนุนสมมุติฐานของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ที่ว่า การเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างอำนาจรัฐ การมองของผู้ตัดสินใจ และบทบาทของกลุ่มนอกระบบราชการ เป็นปัจจัยสำคัญต่อการตัดสินใจของรัฐบาลในกรณีวิกฤตการณ์มายา เกวช

ผู้เขียนใคร่ขอตั้งข้อสังเกตุทั่วไปอันเป็นผลสืบเนื่องจากการศึกษาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ดังต่อไปนี้

ในเมื่อวิกฤตการณ์มายา เกวชมีสาเหตุสำคัญจากการเมืองภายในยุคนั้นซึ่งเป็นยุคที่การเมืองเป็นระบอบเปิดที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อนในประวัติศาสตร์ซึ่งทำให้การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในยุคนั้นเป็นไปอย่างกว้างขวางมากที่สุด เท่าที่ระบอบการเมืองของไทยจะเคยประสบพบมาและอาจกล่าวได้ว่า สภาพการเมืองในลักษณะนั้นคงจะไม่เกิดขึ้นอีกได้ง่ายนัก เพราะฉะนั้น คำถามก็คือ สิ่งที่ได้เรียนรู้จากกรณีนี้สามารถประยุกต์ใช้กับการศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศในกรณีทั่วไปได้หรือไม่ คำตอบอาจจะว่าไม่เพราะกรณีนี้อาจเป็นเพียงกรณีพิเศษเท่านั้น ซึ่งถ้าเป็นเช่นนี้ คุณค่าของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ก็อาจมีจำกัดต่อการช่วยให้เข้าใจถึงกระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทยโดยทั่วไป

อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์นี้จะ เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับ สหรัรัฐโดยทั่วไป เพราะเหตุการณ์นี้สะท้อนถึงสภาวะที่ผู้นำไทยมี dilemma ต่อการปรับความสัมพันธ์ กับสหรัรัฐซึ่ง เป็นแก่นพื้นฐาน (theme) ที่เห็นได้ตลอดมาตั้งแต่สหรัรัฐลดบทบาทลง กล่าวคือ ในขณะที่ ผู้นำไทยตระหนักดีว่า การพึ่งพาสหรัรัฐในรูปแบบ เดิมนั้น เป็นสิ่งที่ไม่อาจคาดหวังได้อีกต่อไป เพราะสหรัรัฐ มิได้มีความตั้งใจ เช่นนั้นอีกแล้ว แต่ไม่ว่าสหรัรัฐจะลดบทบาทหรือความตั้งใจที่จะ เป็น "ผู้อุปถัมภ์" ไทย ลงอย่างไร สหรัรัฐก็ยังเป็นมหาอำนาจที่ผู้นำไทยทุกสมัยให้ความสำคัญมากที่สุดและยังคาดหวังความช่วยเหลือ จากสหรัรัฐเสมอมา ดังที่เห็นได้ว่าแม้กระทั่งปัจจุบันซึ่งในด้านหนึ่งนั้น ไทยได้ประกาศถึงการดำเนิน นโยบายต่างประเทศในลักษณะที่มีความอิสระที่จะดำเนินไปได้ในทุกทิศทาง (omnidirectionality) แต่ในอีกด้านหนึ่ง ผู้กำหนดนโยบายไทยก็ยังคงให้ความสำคัญและเข้าถึงความผูกพันกับสหรัรัฐมากที่สุด ซึ่ง จะเห็นได้จากการสนับสนุนให้มีการพบปะหรือแลกเปลี่ยนการเยือนระหว่างผู้นำของทั้งสองฝ่าย การ เข้าถึงพันธะกรรมที่แต่ละฝ่ายมีต่อกันในสนธิสัญญานิลาและข้อตกลงร่วมถนัด-รัสก์ รวมทั้งความร่วมมือทาง ทหารทั้งในด้านอาวุธและการฝึกซ้อมที่ยังคงมีอย่างสม่ำเสมอ¹

และเมื่อพิจารณาในแง่นี้แล้ว เหตุการณ์มายา เกวซก็จะเป็นการฉายภาพของสภาวะ dilemma ของผู้นำไทยที่แจ่มชัดอีกครั้งหนึ่ง

1.) บทความที่กล่าวถึงสภาวะ dilemma ของผู้นำไทยต่อการปรับความสัมพันธ์กับสหรัรัฐที่น่าสนใจ ยิ่งคือ ม.ร.ว.สุขุมพันธุ์ บริพัตร, "จากอดีตสู่ปัจจุบัน: ความต่อเนื่องในนโยบายต่างประเทศ ของไทย" เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่องทิศทางนโยบายต่างประเทศไทย จัดโดยคณะ รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 24 มกราคม 2524