

บทที่ 3

ประเทศไทยในยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกา หลังการลงนามในข้อตกลงปารีส

สาระสำคัญของบทนี้ จะเป็นการอภิปรายถึงยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาต่อประเทศไทย ในช่วงสิ้นสุดสงครามเวียดนาม คือหลังการลงนามในข้อตกลงปารีส เมื่อวันที่ 26 มกราคม 2516 ในขณะนั้น ประเทศไทยยังคงมีการปกครองโดยรัฐบาลทหารซึ่งนำโดยจอมพล ถนอม กิตติขจร ที่ได้ให้ความร่วมมือกับในการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกา ด้วยดีมาโดยตลอด โดยอำนวยความสะดวกให้ในทุก ๆ ด้านในช่วงสงครามเวียดนาม รวมทั้งได้มีการตกลงกับผู้นำสหรัฐฯ ก่อนการลงนามในข้อตกลงปารีสว่า จะให้ความร่วมมือกับสหรัฐฯ ในลักษณะดังกล่าวต่อไป อย่างไรก็ตาม บทบาทของประเทศไทยที่ยังคงมีความสำคัญในยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯ หลังการลงนามในข้อตกลงปารีส ประกอบกับความหวาดวิตกของผู้นำทหารต่อภัยคุกคามจากประเทศคอมมิวนิสต์ที่เพิ่มมากขึ้นจากการที่กองกำลังของสหรัฐฯ ได้ถอนตัวออกจากเวียดนาม ทำให้ผู้นำทหารของไทยคาดหวังว่า สหรัฐฯ จะเพิ่มงบประมาณความช่วยเหลือทางทหารให้แก่ไทย แต่เมื่อสหรัฐฯ ประกาศตัวเลขงบประมาณความช่วยเหลือต่อไทยในปี พ.ศ. 2516 ที่น้อยลงจากที่ผ่านมา ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ และไทยเปลี่ยนแปลงไปสู่ความไม่ราบรื่นอย่างไม่เคยเป็นมาก่อน

ความสัมพันธ์ที่ไม่ราบรื่นระหว่างไทย – สหรัฐฯ ในขณะนั้น ในปี พ.ศ. 2516 ได้ดำเนินไปท่ามกลางพลวัตที่เปลี่ยนแปลงของการเมืองไทย ช่วงก่อนเหตุการณ์การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองครั้งสำคัญในวันที่ 14 ตุลาคม 2516 กล่าวคือ ข้อเรียกร้องที่จะมีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่สหรัฐฯ ได้เข้ามามีบทบาทในการจัดการให้มีการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2512 เพื่อให้รัฐบาลจอมพลถนอม – จอมพลประภาส สามารถรักษาอำนาจของตนได้ต่อไปภายใต้ระบอบการเมืองใหม่ที่ดูเป็นประชาธิปไตยยิ่งขึ้น ได้ทำให้เกิดการก่อตัวของพลังสังคมอื่น ๆ ที่ได้มีบทบาทในการตั้งคำถามต่อความชอบธรรมของรัฐบาลทหาร และการเรียกร้องประชาธิปไตยมากขึ้น อันได้แก่ ขบวนการนิสิตนักศึกษา ปัญญาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อรัฐบาลถนอมได้ทำรัฐประหารตัวเอง ในวันที่ 17 พฤศจิกายน 2514¹ นอกจากนั้น ในระยะเวลาดังกล่าวได้เกิดปัญหาทางเศรษฐกิจและกฎหมายที่รุนแรงจนทำให้รัฐบาลทหารหมดความชอบธรรมโดยสิ้นเชิง

¹ กุลดา เกษบุญชู มีด. “14 ตุลาฯ ในบริบทความสัมพันธ์ไทย – สหรัฐฯ” ใน เดือนตุลาได้เงาสงครามเย็น (กรุงเทพฯ: มูลนิธิ 14 ตุลาฯ) หน้า 15.

ยุทธศาสตร์ และการดำเนินยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯ ก่อนการลงนามในข้อตกลงปารีส

ประธานาธิบดีริชาร์ด นิกสันขึ้นดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีในปี พ.ศ. 2512 (1969) นั้น ด้วยคำสัญญาที่จะถอนทหารสหรัฐฯ ออกจากเวียดนาม ซึ่งเป็นการตอบสนองต่อกระแสกดดันจากขบวนการต่อต้านสงครามเวียดนามในสหรัฐฯ อย่างไรก็ตาม งานของกุลดาเสนอว่า ความตั้งใจที่แท้จริงของนิกสันคือ การขยายปฏิบัติการในลาว และกัมพูชา เพื่อกดดันให้เวียดนามเข้าสู่โต๊ะเจรจา ในการนี้ ประเทศไทย ซึ่งเคยมีบทบาทหลักในการสนับสนุนปฏิบัติการของสหรัฐฯ ในสงครามเวียดนาม ดังที่ได้อภิปรายไว้ก่อนหน้านี้ในส่วนของการรบนำ ก็ได้มีบทบาทที่สำคัญยิ่งขึ้นในการสนับสนุนยุทธศาสตร์ดังกล่าว²

งานของกุลดาได้อภิปรายถึงบทบาทของประเทศไทยที่ทวีความสำคัญยิ่งขึ้นในยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯ ในสมัยประธานาธิบดีนิกสันว่า นิกสันได้วางบทบาทของไทยไว้ให้มีส่วนร่วมในการขยายปฏิบัติการของสหรัฐฯ ในลาวและกัมพูชา ตั้งแต่ก่อนหน้าที่ประธานาธิบดีนิกสันจะประกาศนโยบายการให้ชาวเวียดนามรับผิดชอบในการทำสงคราม (Vietnamization) และหลักการนิกสัน (Nixon Doctrine) บทบาทนี้เป็นบทบาทที่ต่อเนื่องจากสมัยของประธานาธิบดีจอห์นสัน ซึ่ง ประเทศไทยทำหน้าที่เป็นฐานให้การสนับสนุนให้สหรัฐฯ ดำเนินปฏิบัติการทางทหารในสงครามเวียดนาม โดยเป็นที่ตั้งของฐานทัพอากาศจำนวนมาก และยังได้ส่งกองกำลังเข้าไปร่วมปฏิบัติการในเวียดนาม ตลอดจนการปฏิบัติการลับในลาว ผู้นำประเทศไทยได้รับความช่วยเหลือด้านเศรษฐกิจและการทหารอย่างมากจากสหรัฐฯ ภายใต้เงื่อนไขว่า ประเทศไทยจะต้องเอื้อประโยชน์ให้แก่สหรัฐฯ ด้วยการดำเนินนโยบายต่างประเทศที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯ รวมทั้งจะต้องสามารถรักษาเสถียรภาพทางการเมือง อันเป็นปัจจัยสำคัญที่จะเอื้อให้สหรัฐฯ สามารถดำเนินยุทธศาสตร์ที่เปลี่ยนแปลงไปได้โดยมีประสิทธิภาพ³

² Kullada Kesboonchoo Mead. "1973 : the 'Annus Horibilis' in the Thai- U.S. Relations," สังคมศาสตร์ปริทัศน์ ปีที่ 41 ฉบับที่ 1 (มกราคม – มิถุนายน 2553) หน้า 76 – 77.

³ กุลดา เกษบุญชู มีด. "14 ตุลาคม ในบริบทความสัมพันธ์ไทย – สหรัฐฯ" ใน เดือนตุลาได้เงาสงครามเย็น (กรุงเทพฯ: มูลนิธิ 14 ตุลาคม) หน้า 14-15.

ความร่วมมือทางทหารระหว่างรัฐบาลไทยและสหรัฐฯ ในช่วงสงครามเวียดนาม ยังรวมถึงความร่วมมือในการพัฒนาหน่วยงานวิจัยระบบการสื่อสาร และศูนย์รวมข้อมูลการสื่อสารทั่วโลกที่มีการป้อนข้อมูลเป็นรหัสส่งไปยังสหรัฐฯ ซึ่งมีประโยชน์อย่างยิ่งในช่วงสงครามเวียดนาม หลายแห่งในประเทศไทย ที่สำคัญเช่น ค่ายเกาะคาที่จังหวัดลำปาง และค่ายรามสูร จังหวัดอุดรธานี โดยเฉพาะในส่วนของโครงการระบบการสื่อสารที่ค่ายรามสูรนั้น เกิดจากข้อตกลงที่เรียกว่า ข้อตกลงการวิจัยค้นคว้าวิทยุสนาม (Radio Field Research Agreements) ที่ประกอบด้วยเอกสาร 2 ฉบับคือ Agreement Respecting Radio Communication Research and Development Activities by the United States in Thailand, 24 June 1964 และ Agreement Respecting the Establishment Conduct and Support of Radio Communication Research and Development Activities in Thailand, 19 January 1965 ที่จัดทำขึ้นในปี พ.ศ. 2507 และ 2508 ตามลำดับ ภายใต้โครงการนี้ สหรัฐฯ เป็นฝ่ายจัดสรรงบประมาณค่าก่อสร้างและดำเนินการต่างๆ⁴ ผลประโยชน์ส่วนใหญ่จากการดำเนินงาน ได้แก่ การดักฟังข่าวสารจากคอมมิวนิสต์ การติดตามและควบคุมการเคลื่อนไหวของการทดลองจีปนาอูธ การโคจรของดาวเทียม และการทดลองอาวุธนิวเคลียร์บนพื้นดิน⁵ ฐานปฏิบัติการแห่งนี้ นับว่ามีความสำคัญเป็นอย่างมากต่อยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯ ซึ่งเราจะได้เห็นต่อไป โดยเฉพาะในยุทธศาสตร์ช่วงหลังการลงนามในข้อตกลงปารีส ที่ผู้กำหนดนโยบายของสหรัฐฯ ตระหนักว่า ค่ายรามสูรจะเป็นฐานปฏิบัติการด้านข่าวกรองของสหรัฐฯ ที่ดีที่สุดแห่งเดียว ในอินโดจีน

* โปรดดูข้อมูลเพิ่มเติมจาก พวงทอง รุ่งสวัสดิทรัพย์ ภัวกรพันธ์. สงครามเวียดนาม: สงครามกับความจริงของ “รัฐไทย” (กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2549)

⁴ กระทรวงการต่างประเทศ. “ความร่วมมือกับสหรัฐฯ ในการวิจัยระบบสื่อสารโทรคมนาคม”. ชาติชาย ชุณหะวัณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ถึง นายกรัฐมนตรี. [จดหมายราชการ] 22 ธันวาคม 2518. (ที่ กต 10132/53711)

⁵ “คำชี้แจงของ รมต. ต่างประเทศโดยละเอียด,” ประชาธิปไตย (20 มีนาคม 2519) : 4.

ท่ามกลางกระแสกดดันจากขบวนการต่อต้านสงครามเวียดนามในสหรัฐฯ ในช่วงปี 2512 – 2513 (ต้นทศวรรษที่ 1970) ประธานาธิบดีนิกสันได้ขยายปฏิบัติการในลาว และ กัมพูชาอย่างลับๆ เพื่อกดดันให้เวียดนามเหนือยอมยุติการสู้รบ ก็ได้ก่อให้เกิดการตั้งคำถามใน สังคมโดยเฉพาะอย่างยิ่งการตั้งคำถามจากสภาองเกรสและสื่ออเมริกัน เกี่ยวกับความ สอดคล้องกันระหว่างหลักการที่ประธานาธิบดีสหรัฐฯ ได้ประกาศออกไป และสิ่งที่ได้ ดำเนินการจริงในภูมิภาค⁶ ความกดดันของสาธารณชนและสื่อมวลชน ได้นำไปสู่การ ประกาศนโยบาย การมอบภาระในการป้องกันตนเองให้กับชาวเวียดนาม (Vietnamization) ซึ่ง เป็นคำที่ประธานาธิบดีริชาร์ด นิกสัน ใช้เรียกรวมๆ ถึงนโยบายต่างๆ ที่ได้ดำเนินการเพื่อ นำไปสู่การถอนกำลังทหารสหรัฐฯ ออก ประกอบด้วย 1) การเจรจากับรัสเซีย และจีน โดย คาดหวังว่า ประเทศคอมมิวนิสต์ทั้ง 2 ประเทศจะสามารถชักจูงให้เวียดนามเหนือยอมเจรจาสันติภาพได้ และ 2) การถอนทหารสหรัฐฯ ออกจากเวียดนาม และผลักดันให้กองทัพเวียดนาม ได้รับความสามารถในการต่อสู้เอง ในขณะที่สหรัฐฯ หันมาใช้การโจมตีทางอากาศอย่างหนัก * นอกจากนี้ ยังมีการแถลงหลักการนิกสัน (Nixon Doctrine) เมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2512 และ ได้เน้นย้ำอีกครั้งในถ้อยแถลงต่อประชาชนชาวอเมริกัน ในวันที่ 3 พฤศจิกายน 2512⁷ สาระสำคัญได้เน้นย้ำว่าประเทศที่ถูกคุกคามโดยคอมมิวนิสต์ จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในการ ป้องกันตนเอง ซึ่งมีได้หมายความว่า สหรัฐฯ จะไม่มีบทบาททางการทหารเลย หากแต่ หมายความว่า ประเทศนั้น ๆ จะต้องใช้กำลังพลของตนเองในการต่อสู้⁸

⁶ กุลลดา เกษบุญชู มีด. “A Brief Period of Thai Democratization in the Cold War,” (บทความ นำเสนอในการสัมมนาวิชาการหัวข้อ “สงครามเย็นในประเทศไทย”, ห้อง 105 อาคารมหาจุฬาลงกรณ์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, วันจันทร์ที่ 8 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2553).

* ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้จาก Williams, William Appleman et al. *America in Vietnam: A Documentary History*. (New York : W.W Norton & Company, 1989) Part IV The Rise and Fall of American Power

⁷ Ibid.

⁸ United States Government, *Public Papers of the Presidents of the United States: Richard M. Nixon, 1969* [Washington, 1971] cited in *American in Vietnam : A Documentary History* edited by William Appleman Williams, Thomas McCormic, Lloyd Gardner and Walter Lafeber (New York : W.W. Norton & Company, 1989)

เพื่อให้สาธารณชนและสื่อชาวอเมริกัน รวมทั้งสภาองเกรสของสหรัฐฯ เห็นภาพความสอดคล้องของนโยบายที่ได้ประกาศไว้ และการดำเนินการจริงในภูมิภาค ทำให้สหรัฐฯ จำเป็นต้องหาทางลดกำลังพลในไทยบางส่วนในช่วงแรกของการดำเนินนโยบาย โดยเริ่มมีการถอนทหารสหรัฐฯ หน่วยแรกออกจากประเทศไทยในปี พ.ศ. 2512 และการปิดฐานทัพที่อำเภอตากลี จังหวัดนครสวรรค์ ในปี 2513⁹ ซึ่งกุลลดากล่าวว่าเป็นเพียงการดำเนินการเพื่อลดความกดดันในประเทศของสหรัฐฯ เท่านั้น¹⁰ ในความเป็นจริงนั้น จำนวนทหารไทยในกัมพูชา ได้เพิ่มขึ้นเป็นอย่างมากหลังจากการประกาศถอนทหารของสหรัฐฯ โดยเฉพาะในช่วงปี 2514 เมื่อเจ้านโรดม สีหนุ ถูกขับออกจากตำแหน่ง ในขณะที่ปฏิบัติการทางอากาศในลาวในช่วงปี 2513 – 2514 ได้เพิ่มขึ้นเป็นอย่างมากเช่นกัน และกว่า 47 % เป็นปฏิบัติการจากประเทศไทย ทั้งนี้ ฐานทัพที่จังหวัดอุดรธานี และจังหวัดนครพนม เป็นฐานทัพหลักสำหรับปฏิบัติการในลาว และเป็นศูนย์ช่วยเหลือทหารสหรัฐฯ ไทย และลาว ที่ได้รับบาดเจ็บจากปฏิบัติการ นอกจากนี้ ฐานทัพที่อุดรธานี ยังเป็นศูนย์บัญชาการหลักของกองกำลังที่ 7/13 ของสหรัฐฯ อีกด้วย ส่วนนครพนมนั้น นอกจากจะเป็นสถานที่จอดเครื่องบินจำนวนมากแล้ว ก็ยังเป็นศูนย์กลางของระบบการทิ้งระเบิดอิเล็กทรอนิกส์อีกด้วย การหันมาใช้ปฏิบัติการทางอากาศ และเครื่องกลแทนที่จะเป็นมนุษย์ ซึ่งสอดคล้องกับหลักการให้ชาวเวียดนามรับผิดชอบในสงคราม (Vietnamization) ซึ่ง แรนดอล์ฟ¹¹ ได้ตั้งข้อสังเกตว่าปฏิบัติการเหล่านี้ของสหรัฐฯ จะเป็นไปไม่ได้เลยถ้าไม่มีการใช้ทรัพยากรในไทย

⁹ น. นิรมล. “อเมริกากับไทย” สยามมิกซ์ (29 มีนาคม 2519): 4-5.

¹⁰ Kullada Kesboonchoo Mead. “1973 : the ‘Annus Horibilis’ in the Thai- U.S. Relations,”

สังคมศาสตร์ปริทัศน์ หน้า 77.

¹¹ R. Sean. Randolph, *The United States and Thailand : Alliance Dynamics, 1950-1985*. pp. 147 – 149.

ในช่วงปี พ.ศ. 2515 เมื่อรัฐบาลนิคมสันต์ตัดสินใจที่จะเพิ่มปฏิบัติการในเวียดนามเพื่อกดดันให้เวียดนามเหนือยอมลงนามในข้อตกลงหยุดยิง ก็ได้มีการนำกองกำลังของสหรัฐ ฯ ที่ได้เคยถอนออกไปจากไทยในช่วงปี 2513 กลับเข้ามาอีกครั้ง โดยที่ผู้นำสหรัฐ ฯ ได้มีการตกลงด้วยวาจากับผู้นำทหารของไทย เกี่ยวกับการให้ความร่วมมือในการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ของสหรัฐ ฯ ต่อไปภายหลังการลงนามในข้อตกลงปารีส ในเดือนธันวาคม 2515 หลังจากที่สหรัฐ ฯ ได้มีปฏิบัติการที่ระเบิดในกัมพูชา ที่เรียกว่า Linebacker II ผู้แทนของสหรัฐ ฯ ในขณะนั้น คือ นายพลเอ็ดชานเดอร์ เฮก ตกลงด้วยวาจากับผู้นำทหารของไทย คือ จอมพลถนอม กิตติขจร ว่า ความร่วมมือที่สหรัฐ ฯ ต้องการจากไทยคือ การเพิ่มจำนวนของทหารอาสาสมัครไทยในลาว และฝึกอบรมทหารกัมพูชา

หลังจากที่มีการลงนามในข้อตกลงหยุดยิงที่ปารีสแล้ว จะได้เคลื่อนย้ายกองกำลังทางอากาศของสหรัฐ ฯ จากไซ่ง่อนมายังประเทศไทย และคงกองกำลังในประเทศไทยไว้เพื่อขยายปฏิบัติการในกัมพูชา รวมทั้งเพื่อให้กองกำลังทางอากาศคอยป้องกันมิให้เวียดนามเหนือล่วงละเมิดข้อตกลง ในการนี้ สหรัฐ ฯ ได้ให้เงินช่วยเหลือแก่ไทยเป็นจำนวนมากโดยได้ให้เหตุผลว่า เพื่อให้ไทยสามารถพัฒนาความสามารถในการป้องกันประเทศจากภัยคอมมิวนิสต์ และสัญญาว่าจะเพิ่มเงินช่วยเหลือในอนาคต หากไทยยังคงดำเนินนโยบายเช่นนี้ต่อไป ซึ่งการเพิ่มงบประมาณด้วยเหตุผลดังกล่าว ทำให้ผู้นำไทยมีความคาดหวังสูงว่าจะได้รับงบประมาณสนับสนุนเพิ่มเติมขึ้นอีกจากสหรัฐ ฯ หลังการลงนามในข้อตกลงปารีส ในปี 2516 ¹²

บทบาทและความสำคัญที่เพิ่มมากขึ้นของประเทศไทยต่อการดำเนินยุทธศาสตร์ของสหรัฐ ฯ ในฐานะฐานปฏิบัติการหลักสำหรับปฏิบัติการทางทหารสหรัฐ ฯ ในอินโดจีน เพื่อป้องกันมิให้มีการล่วงละเมิดข้อตกลงปารีส ได้มีการระบุไว้ในรายงานงบประมาณประจำปีของสหรัฐ ฯ ว่า หลังจากการลงนามในข้อตกลงปารีส สหรัฐ ฯ จะยังคงอยู่ในเวียดนามต่อไปในรูปแบบของการทำสงครามลับ โดยกองบัญชาการของสหรัฐ ฯ ในเวียดนาม ได้ย้ายมาตั้งอยู่ที่จังหวัดนครพนมในประเทศไทย เพื่อที่ทางสหรัฐ ฯ จะสามารถส่งทหารเข้าปฏิบัติการในเวียดนามใต้ได้ นอกจากนี้ ยังเป็นฐานปฏิบัติการของหน่วยรบบลูเบอเลย์ของกองทัพอากาศสหรัฐ ฯ ที่ทำหน้าที่ปฏิบัติการส่งสายลับข้ามแดน ช่วยนักบินที่ถูกยิงตกโจมตี และทำการรบแบบพิเศษ รวมทั้งองค์การสืบราชการลับซีไอเอ จะปฏิบัติการต่อไป

¹² กุลลดา เกษบุญชู มีด. ความขัดแย้งทางการเมืองไทย: ข้ามไปให้พ้นพลวัตภายใน (กรุงเทพฯ: มูลนิธิ 14 ตุลา, 2552) หน้า 45.

โดยใช้กองกำลังพลเรือนที่มีชื่อย่อว่า CIDGES (Civilian irregular Defense Group) ประมาณ 100,000 คน โดยมีฐานปฏิบัติการเกือบทุกประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ยกเว้นพม่าและมาเลเซีย และเป็นที่คาดกันว่า หลังการถอนทหารในวันที่ 1 เมษายน จะมีการใช้กองกำลังนี้ เพื่อปฏิบัติการในเวียดนามใต้ ซึ่งส่วนใหญ่ประกอบด้วยกองทัพชาวเขา และทหารอาสาสมัครไทย และสายการบินแอร์ อเมริกา¹³

นอกจากนี้ สหรัฐฯ ยังต้องการใช้ประโยชน์จากฐานปฏิบัติการด้านข่าวกรองในไทย ได้แก่ ค่ายรามสูร ซึ่งเชื่อกันว่าสร้างเพื่อประกอบการปฏิบัติงานร่วมกัน ระหว่างรามสูร กับ ฐานทัพที่นครพนม เพื่อปฏิบัติงานสงครามในเวียดนามและลาว ภายใต้ข้อตกลงการวิจัยค้นคว้าวิทยุสนาม (Radio Field Research Agreement) ซึ่งทำขึ้นระหว่างกองบัญชาการทหารสูงสุด และจัสแม็ค¹⁴ อย่างไรก็ตาม ประชาชนไทยโดยทั่วไป หรือแม้แต่ผู้นำไทยที่สหรัฐฯ มักติดต่อกับ ก็มีได้ตระหนักถึงข้อมูลใด ๆ เกี่ยวกับความสำคัญของฐานปฏิบัติการแห่งนี้ นอกจากที่ พ.อ. (พิเศษ) ถนัด คอมันตร์ อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศได้ให้สัมภาษณ์ว่า สหรัฐอเมริกามีศูนย์อิเล็กทรอนิกส์ที่ทันสมัยในประเทศไทย ที่ใช้รับฟังข่าวสารด้านการทหารและการเมืองจากเวียดนามเหนือ รัสเซีย และจีนแดง โดยเฉพาะที่ค่ายรามสูร จังหวัดอุดรธานี¹⁵

ดังนั้น หลังจากที่สหรัฐฯ ถอนกองกำลังภาคพื้นดินและอากาศออกจากเวียดนามใต้แล้ว จึงได้มีการเคลื่อนย้ายกองกำลังเหล่านี้เข้ามาในไทยเป็นจำนวนมากมหาศาล ทำให้กำลังทหารสหรัฐฯ ในประเทศไทย ในปี 2516 มีมากเกือบจะเท่ากับก่อนการประกาศถอนทหาร และทำให้ต้องมีการเปิดฐานทัพขึ้นใหม่ที่อำเภอน้ำพอง จังหวัดขอนแก่น รวมทั้งเปิดฐานทัพที่ศาลีซึ่งได้ประกาศปิดไปเมื่อปี 2513 ขึ้นมาอีกครั้ง จำนวนเครื่องบินในฐานทัพทั้งสองแห่งนี้ รวมกับฐานทัพที่มีอยู่แล้วอีก 5 แห่งในประเทศไทย ได้ทำหน้าที่ในปฏิบัติการทั้งระเบิดที่เรียกว่า Linebacker I ในเดือนพฤษภาคม และ Linebacker II ในเดือนธันวาคม 2515 หรือที่รู้จักกันในนามของ Christmas bombings ดังที่ได้กล่าวถึงมาแล้วในข้างต้น นอกจากนี้ ผู้นำไทยก็ยินดีที่จะให้มีการเพิ่มจำนวนทหารอาสาสมัครไทยในลาว ที่เรียกว่า กองกำลังพิเศษ

¹³ เฟรด บรานฟีแมน, “ใครบอกว่าอเมริกาถอนตัวจากอินโดจีน” สังคมศาสตร์ปริทัศน์ ปีที่ 11 ฉบับที่ 5 (พฤษภาคม 2516) หน้า 88-96.

¹⁴ “รายงาน “เรดาร์,” ประชาธิปไตย (20 มีนาคม 2519): 4.

¹⁵ “ถนัดชี้สหรัฐตั้งฐานทัพในไทย ต้องการข่าวรัสเซีย - จีนแดง,” ประชาธิปไตย (20 เมษายน 2518): 1.

(Special Guerrilla Units – SGUs) หลังจากที่กำลังทหารม้งร่อยหรอลง รวมทั้งทำหน้าที่ช่วยฝึกทหารให้กัมพูชา ในโครงการแฟงก์ (FANK student program)¹⁶ ซึ่งกุลลดาได้ตั้งข้อสังเกตว่า การที่ผู้นำไทยยอมรับบทบาทที่เพิ่มขึ้น และเต็มใจเป็นอย่างยิ่งในการให้การสนับสนุนยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯ เป็นผลมาจากการที่สหรัฐฯ ได้ให้งบประมาณสนับสนุนแก่ไทย ในปี 2515 เป็นจำนวนเงินสูงถึง 92.2 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ซึ่งนับว่ามากที่สุดในประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ไทย – สหรัฐฯ¹⁷ งบประมาณที่เพิ่มขึ้นอย่างมากมายนี้ ยังได้สร้างความคาดหวังให้แก่ผู้นำไทยว่าสหรัฐฯ จะต้องเป็นพันธมิตรที่พร้อมจะเอื้อประโยชน์ให้แก่ตน โดยการให้งบประมาณสนับสนุนในปีต่อ ๆ ไป เพื่อเป็นทรัพยากรในการดำรงรักษาอำนาจของฝ่ายตนเอาไว้ และเพื่อรับมือกับภัยคุกคามจากประเทศคอมมิวนิสต์ในภูมิภาค ได้แก่ จีน และเวียดนามเหนือ ซึ่งมีแนวโน้มว่าจะเพิ่มมากขึ้น เมื่อกำลังพลของสหรัฐฯ ถอนตัวออกไปจากเวียดนาม¹⁸

ข้อตกลงปารีสกับการดำเนินยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯ ในประเทศไทย

ในช่วงต้นเดือนมกราคม 2516 ก่อนที่จะมีการลงนามในข้อตกลงปารีส ผู้กำหนดนโยบายของสหรัฐฯ ได้พยายามที่จะทำความเข้าใจกับผู้นำประเทศในอินโดจีนและไทย เกี่ยวกับการดำเนินยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯ หลังการหยุดยิง เห็นได้จากบันทึกการสนทนาของเจ้าหน้าที่ระดับสูงของสหรัฐฯ รวมทั้งเฮนรี คิสซิงเจอร์ ที่ปรึกษาด้านความมั่นคงของประธานาธิบดีริชาร์ด นิกสัน ซึ่งได้เดินทางมาเยือนผู้นำประเทศต่าง ๆ เพื่อหารือ และทำความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์หลังการหยุดยิง เช่น ในส่วนของประเทศลาว คิสซิงเจอร์ได้ทำความเข้าใจกับเจ้าสุวรรณหงษ์ว่า หลังการลงนามในข้อตกลงปารีส สหรัฐฯ ยังคงจะต้องมีการหารือต่อไปหากจะต้องมีการถอนกำลังพลออกจากอินโดจีน เนื่องจากในขณะนั้น สหรัฐฯ ยังไม่มีความตั้งใจที่จะถอนกำลังพลที่มีอยู่ รวมถึงกองกำลังทหารพิเศษของไทยในลาว¹⁹

* กองกำลังทหารพิเศษ (Special Guerrilla Unit – SGUs) คือ หน่วยทหารไทยที่สหรัฐฯ สนับสนุนให้ตั้งขึ้น เพื่อทำหน้าที่ปฏิบัติการในสงครามลับในประเทศลาว ส่วนหนึ่งประกอบด้วยทหารกองประจำการของไทยที่จะได้เขียนใบลาออกไว้ก่อนที่จะเข้าร่วมกองกำลังพิเศษนี้ และอีกส่วนหนึ่งเป็นทหารอาสาสมัคร โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมจาก กุลลดา เกษบุญชู มีด. “A Brief Period of Thai Democratization in the Cold War.”

¹⁶ กุลลดา เกษบุญชู มีด. “A Brief Period of Thai Democratization in the Cold War.”

¹⁷ Kullada Kesboonchoo Mead. “1973 : the ‘Annus Horibilis’ in the Thai- U.S. Relations.” p. 77.

¹⁸ กุลลดา เกษบุญชู มีด. “A Brief Period of Thai Democratization in the Cold War.”

¹⁹ Nixon Presidential Library Document, Henry A. Kissinger Trip Files Box 30. “Talking Points for Meeting with Prime Minister Souvanna Phuma,” NDSM Box H242 NDSM 230. January 1973.

นอกจากนี้ คิสซิงเจอร์ยังได้หารือกับเอกอัครราชทูตสหรัฐฯ ประจำประเทศไทยในขณะนั้นคือ นายเลียวนาร์ด อังเกอร์ (Leonard Unger) ว่า สหรัฐฯ ยังคงมีความจำเป็นที่จะคงกำลังทหารพิเศษของไทยในลาวไว้เพื่อรับมือกับสถานการณ์ที่ไม่แน่นอน*

ในการส่งผู้แทน ซึ่งประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ในสภาความมั่นคง และรัฐบาล ผู้มีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายต่างประเทศ มาเยือนผู้นำประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทย เพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ที่สหรัฐฯ จะดำเนินต่อไป ในภูมิภาคนี้ หลังการลงนามในข้อตกลงปารีส ผู้แทนสหรัฐฯ ได้รายงานว่า ประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เช่น อินโดนีเซีย และไทย มีแนวคิดเชิงชาตินิยมที่เพิ่มขึ้น แต่ยังคงต้องการให้สหรัฐฯ อยู่ในภูมิภาค ซึ่งบางครั้งผู้นำในประเทศเหล่านี้ ถึงกับบอกว่า แม้ว่าในบางกรณี สถานการณ์ในประเทศจะสร้างความกดดันที่ทำให้ต้องประกาศกับสาธารณชนว่า จะให้มีการถอนทหารสหรัฐฯ ออกจากประเทศ แต่ในความเป็นจริงแล้ว ประเทศต่าง ๆ เหล่านี้ต่างก็ต้องการที่จะให้กองกำลังของสหรัฐฯ ยังคงอยู่ในภูมิภาคอยู่ต่อไป เช่น ในกรณีของ ไทย และสิงคโปร์ ที่เชื่อว่าเวียดนามเหนือจะละเมิดข้อตกลงหยุดยิง จึงยังคงต้องการให้สหรัฐฯ ยังคงอยู่ในภูมิภาค รวมทั้งต้องการความสนับสนุนจากสหรัฐฯ เพื่อที่จะป้องกันตนเอง²⁰

ส่วนบทบาทของประเทศไทยหลังการลงนามในข้อตกลงปารีส นั้น กระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐฯ ซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่กำหนดนโยบายต่างประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และเป็นผู้ที่ทำหน้าที่เตรียมข้อมูลในเบื้องต้นให้กับคิสซิงเจอร์ในการหารือกับประเทศต่าง ๆ เห็นว่า ประเทศไทยมีคุณูปการต่อสหรัฐฯ โดยเฉพาะในเรื่องฐานทัพอากาศ และกำลังพลของไทยในเวียดนามและลาว อีกทั้งสหรัฐฯ ยังมีความจำเป็นที่จะต้องให้กองกำลังพิเศษของไทยอยู่ในลาวต่อไปให้นานที่สุดหลังการหยุดยิงเพื่อที่จะช่วยให้มั่นใจได้ว่า เวียดนามเหนือจะถอนทหารจริง และเพื่อรักษาเสถียรภาพความมั่นคงในลาว ทหารกองกำลังพิเศษของไทยควรจะถอนออกเมื่อกองกำลังเวียดนามเหนือออกไปจากลาวหมดแล้วเท่านั้น จึงเห็นว่า รัฐบาลสหรัฐฯ ควรขอให้สภาองเกรสสนับสนุนงบประมาณแก่ไทยในด้านการทหาร

* Nixon Presidential Library Document, Henry A.Kissinger Trip Files Box 30. Talking Points for Your Conversation with Ambassador Unger,” Henry A.Kissinger Trip Files Box 30. No date given. ทั้งนี้ ข้อมูลในส่วนของการเยือนประเทศอื่น ๆ ได้แก่ กัมพูชา และไทย ยังไม่ได้รับอนุญาตให้เปิดเผย

²⁰ Nixon Presidential Library. NDSM Box H242 NDSM230 H.A. Kissinger. Letter to general Haig. Subject:” General Haig’s Visit with Thai Leader,” January 16, 1973.

และเศรษฐกิจ โดยได้เสนอตัวเลขเท่ากับในปี 2515 คือ 60 ล้านดอลลาร์สหรัฐ สำหรับด้านการทหาร และ 25 ล้านดอลลาร์สหรัฐ สำหรับด้านเศรษฐกิจ²¹

ในขณะเดียวกัน สภาความมั่นคงแห่งชาติสหรัฐอเมริกา (The National Security Councils) ซึ่งได้ศึกษาเบื้องต้นเกี่ยวกับผลประโยชน์ของสหรัฐฯ ในประเทศไทย เพื่อกำหนดนโยบายที่เหมาะสมในช่วงหลังยุคสงครามเวียดนามก็ได้ประเมินว่า การที่สหรัฐฯ จะสามารถรักษาผลประโยชน์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้นั้น สหรัฐฯ มีความจำเป็นที่จะต้องรักษาความมั่นคงในไทยไว้อย่างน้อยอีก 4 ปี เพื่อให้ประเทศไทยเป็นฐานสนับสนุนของสหรัฐฯ สำหรับการแผ่ระว่างสถานการณ์ในอินโดจีน ให้ประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้คงความเป็นอิสระจากการปกครองของคอมมิวนิสต์ และให้ประเทศไทยเป็นจุดศูนย์กลางสำหรับประสานงานในการบริหารจัดการด้านความมั่นคงในภูมิภาค²²

เพื่อตอบสนองต่อผลประโยชน์ดังกล่าว สหรัฐฯ จึงจำเป็นต้องมีส่วนร่วมในการสนับสนุนการต่อต้านการก่อการร้ายในประเทศไทยต่อไป นอกจากเพื่อประโยชน์ด้านการป้องกันการก่อการร้ายโดยตรงแล้ว ประเด็นนี้ยังเชื่อมโยงกับการที่สหรัฐฯ จะสามารถเข้าถึงฐานทัพอากาศในประเทศไทย ตลอดจนสามารถดูแลฐานทัพเหล่านี้ได้อย่างต่อเนื่องในช่วงหลังการลงนามในข้อตกลงหยุดยิง รวมทั้งยังเป็นการสร้างความมั่นใจให้แก่รัฐบาลไทยว่า สหรัฐฯ ยังคงมองเห็นถึงความสำคัญของความมั่นคงของไทย อันเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้ไทยยังคงต้อนรับสหรัฐฯ และยินยอมให้สหรัฐฯ ใช้ประโยชน์จากฐานทัพและยุทธโปกรณ์ต่าง ๆ ในประเทศไทยได้โดยไม่มีข้อจำกัด แม้ว่าจะมีการลงนามในข้อตกลงหยุดยิงในเวียดนามแล้ว²³

²¹ Nixon Presidential Library. Henry A. Kissinger Trip Files Box 30. "Thailand: Talking Points for Your Conversations with Thai Leaders" No date given.

²² DNSA, PR 01122. "NSSM 159 – U.S. Counterinsurgency Support for Thailand," January 12, 1973.

²³ Ibid.

นอกจากนี้ เอกสารนโยบาย NSSM 159 – U.S. Counterinsurgency Support for Thailand²⁴ ในช่วงต้นปี 2516 ซึ่งมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการให้การสนับสนุนรัฐบาลไทยในการต่อต้านการก่อการร้าย และการปราบปรามยาเสพติด ยังได้กล่าวถึงผลประโยชน์ของสหรัฐฯ ในการยังคงให้การสนับสนุนรัฐบาลไทยในการต่อต้านการก่อการร้ายต่อไปอีก 2 – 3 ปี เนื่องจากความจำเป็นที่จะต้องใช้อำนาจในประเศไทยต่อไปในระยะหลังยุติสงคราม (immediate post settlement period) ว่าความช่วยเหลือของสหรัฐฯ จะทำให้สหรัฐฯ ดูแลฐานทัพเหล่านั้นได้ และให้ความมั่นใจแก่รัฐบาลไทย ว่าสหรัฐฯ ยังคงห่วงใยความมั่นคงของไทย เพื่อให้รัฐบาลไทยยินดีให้ความร่วมมือกับสหรัฐฯ ต่อไป ทั้งนี้ ความต้องการของสหรัฐฯ รวมถึงการรักษาความมั่นคงของไทยไว้อย่างน้อย 4 ปี ในฐานะที่เป็นฐานสนับสนุน (support base) ในช่วงการฟื้นฟูอินโดจีนหลังสงคราม และเป็นศูนย์กลางของการจัดการด้านความมั่นคงภายในภูมิภาค สหรัฐฯ ต้องการให้ประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นประเทศเอกราชที่ไม่ตกอยู่ภายใต้การครอบงำของคอมมิวนิสต์อีกอย่างน้อย 4 ปี ซึ่งการต่อต้านคอมมิวนิสต์ในประเทศไทย จะสนับสนุนปฏิบัติการดังกล่าว

จากเอกสารแนวนโยบายเหล่านี้ ทำให้เราสามารถสรุปได้ว่า การให้ความช่วยเหลือต่าง ๆ แก่ไทยในระยะก่อนและหลังการลงนามในข้อตกลงปารีสนั้น มิได้เป็นการให้ความช่วยเหลือเนื่องจากสหรัฐฯ มีความห่วงใยในปัญหาเหล่านี้ รวมทั้งภัยคุกคามคอมมิวนิสต์ในไทย โดยตรง หากแต่ต้องการช่วยเหลือเพื่อให้ผู้นำไทยมีความรู้สึกที่ดีต่อสหรัฐฯ และยินดีให้ความร่วมมือตามยุทธศาสตร์ที่สหรัฐฯ ต้องการดำเนินการต่อไปอย่างน้อย 4 ปี หลังการลงนามในข้อตกลงปารีสมากกว่า

²⁴ DNSA, NSSM 159 – U.S. Counterinsurgency Support for Thailand. January 12, 1973.

เมื่อวันที่ 26 มกราคม 2516 สหรัฐอเมริกาและเวียดนามเหนือได้มีการลงนามร่วมกันใน **ข้อตกลงสันติภาพปารีส (Paris Peace Accords)** เพื่อยุติสงครามเวียดนาม มีสาระสำคัญโดยสรุปใน 4 ข้อ ได้แก่ 1) การหยุดยิง (ceasefire) ในเวียดนามใต้ หรือไซ่ง่อน (Saigon) ตั้งแต่วันที่ 27 มกราคม 2516; 2) การถอนตัวของกองกำลังทหารสหรัฐ ฯ และทหารต่างชาติอื่น ๆ ออกจากเวียดนามภายใน 60 วัน พร้อมกับการปล่อยตัวนักโทษการเมืองของสหรัฐ ฯ; 3) การเจรจาร่วมกันระหว่างรัฐบาลของเวียดนามใต้ และฝ่ายเวียดกง เพื่อนำไปสู่การกำหนดอนาคตทางการเมืองของเวียดนามใต้ ด้วยการเลือกตั้งที่เป็นประชาธิปไตย และ 4) การรวมเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของเวียดนาม โดยจะดำเนินการไปที่ละขั้น ด้วยวิธีการอันเป็นประชาธิปไตย ทั้งนี้ นัยยะสำคัญประการแรกของข้อตกลงปารีส คือ ทำให้ประธานาธิบดีริชาร์ด นิกสัน สามารถถอนทหารอเมริกันออกจากเวียดนาม โดยมอบการป้องกันตนเองให้แก่ชาวเวียดนามและประชาชนของภูมิภาคอินโดจีน ตามหลักการนิกสัน และนโยบายการให้ชาวเวียดนามรับผิดชอบในสงคราม ตามที่ได้ประกาศไว้ ประธานาธิบดีนิกสันได้เรียกการหยุดยิงที่เกิดขึ้นหลังข้อตกลงปารีสว่าเป็น “การแสวงหาสันติภาพที่จะไม่ทำให้สหรัฐ ฯ ต้องเสียเกียรติภูมิ” หรือ ‘สันติภาพอันทรงเกียรติ’ (honorable peace)²⁵ และได้กล่าวถึงสาระของข้อตกลงปารีสว่าเป็น “.... ข้อตกลงอันทรงเกียรติ และควรภาคภูมิใจว่า อเมริกาไม่ได้ทำการตกลงสันติภาพโดยการหลอกลวงพันธมิตรของเรา ที่จะเป็นการละทิ้งนักโทษสงคราม หรือเป็นข้อตกลงยุติสงครามสำหรับสหรัฐ ฯ แต่ทำให้สงครามยังคงดำเนินอยู่ต่อไปสำหรับประชากรกว่า 50 ล้านคนใน อินโดจีน” (“Now that we have achieved an honorable agreement, let us be proud that American did not settle for a peace that would have betrayed our allies, that would have abandoned our prisoners of war, or would have ended the war for us, but would have continued the war for the 50 million people of Indochina”)²⁶

* สามารถศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับข้อกำหนด กระบวนการในการเจรจาสันติภาพ และสาระสำคัญโดยละเอียดของข้อตกลงได้จาก Henry Kissinger. Ending the Vietnam war : a history of America's involvement in and extrication from the Vietnam War (New York : Simon & Schuster, 2003); Allan E. Goodman. The Lost peace : America's search for a negotiated settlement of the Vietnam War. (Stanford, California: Hoover Institution Press, 1978) และ Morton A Kaplan et al. eds. Vietnam settlement : Why 1973, not 1969? (Washington, D.C. : American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1973) เป็นต้น

²⁵ Larry Berman. “Prologue” in No Peace No Honor. (New York: The Free Press, 2001)

²⁶ Ibid.

โดยทั่วไปแล้ว นักวิชาการด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมีมุมมองเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯ ในอินโดจีน หลังการลงนามในข้อตกลงปารีสเป็น 2 แนวทาง โดยลarry เบอร์แมน (Larry Berman)²⁷ เสนอว่า สหรัฐฯ ยังคงต้องการที่จะรักษาสถานะความเป็นมหาอำนาจในเอเชียแปซิฟิกไว้ ดังจะเห็นได้จากการที่มีการเคลื่อนย้ายหน่วยบัญชาการกองทัพอากาศของสหรัฐฯ จากไซ่ง่อนมาที่นครพนม และการคงกองทัพอากาศภาคที่ 7 (The 7th air fleet) ไว้ในภูมิภาค ซึ่งแสดงให้เห็นว่า สหรัฐฯ ยังคงต้องการอยู่ในภูมิภาคนี้ต่อไป ในขณะที่เจฟฟรีย์ คิมบัล (Jeffrey Kimball)²⁸ เสนอว่า ประธานาธิบดีนิกสันต้องการเพียงแต่หาทางถอนตัวออกจากภูมิภาคที่จะไม่ทำให้สหรัฐฯ เสื่อมเสียเกียรติภูมิ (Decent Interval) ก่อนที่เวียตนามได้จะตกเป็นคอมมิวนิสต์

กุลลดา เกษบุญชู มีด ได้เสนอแนวทางในการมองยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯ ต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หลังสิ้นสุดสงครามเวียตนาม ที่สอดคล้องกับแนวคิดของคิมบัล คือนิกสันและคิสซิงเจอร์ไม่คิดว่าสหรัฐฯ จะสามารถป้องกันประเทศอินโดจีนไว้จากการคุกคามของคอมมิวนิสต์ได้ ดังนั้น จึงน่าเชื่อว่า สหรัฐฯ จะต้องหาวิธีในการถอนตัวออกจากอินโดจีนโดยไม่เสื่อมเสียเกียรติภูมิ อย่างไรก็ตาม สหรัฐฯ ยังคงต้องการที่จะทดสอบว่า จะสามารถรักษามินโดจีนไว้ได้จนถึงที่สุดแค่ไหน นี่คือเหตุผลที่สหรัฐฯ ได้ทุ่มเทงบประมาณในการปกป้องลาว และกัมพูชา และการฟื้นฟูอินโดจีน²⁹

²⁷ Larry Berman. *No Peace, No Honor: Nixon, Kissinger, and Betrayal in Vietnam*. (New York: The Free Press, 2001) cited in Kullada Kesboonchoo Mead. "1973 : the 'Annus Horibilis' in the Thai- U.S. Relations," *สังคมศาสตร์ปริทัศน์* ปีที่ 41 ฉบับที่ 1 (มกราคม – มิถุนายน 2553) หน้า 76.

²⁸ Jeffrey Kimball. *Nixon's Vietnam War* (Kansas : University Press of Kansas, 1998) cited in Kullada Kesboonchoo Mead. "1973 : the 'Annus Horibilis' in the Thai- U.S. Relations," *สังคมศาสตร์ปริทัศน์* . หน้า 76.

²⁹ Kullada Kesboonchoo Mead. "1973: The 'Annus Horibilis' in Thai-U.S. Relation". *สังคมศาสตร์ปริทัศน์* หน้า 76.

นโยบายสำคัญอีกประการหนึ่งของข้อตกลงปารีส คือ ข้อตกลงดังกล่าว เกิดขึ้นในสถานะที่กองกำลังของเวียดนามเหนือยังอยู่ในเวียดนามใต้ กัมพูชา และลาว ทำให้สหรัฐฯ ยังคงมีความจำเป็นที่จะต้องให้ประเทศไทยเป็นฐานปฏิบัติการทางอากาศเพื่อปฏิบัติการในลาวและกัมพูชาต่อไป และเพื่อการป้องปรามมิให้เวียดนามเหนือละเมิดข้อตกลง รวมทั้งเพื่อดูว่ามีความจำเป็นต้องใช้กองกำลังในระยะยาวหรือไม่ ดังนั้น กองกำลังสหรัฐฯ ในประเทศไทยจึงยังคงมีบทบาทสำคัญในยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯ นอกจากนี้ การที่เวียดนามเหนือได้ส่งกองกำลังที่เหลืออยู่เข้าไปในเวียดนามใต้ ซึ่งเป็นการละเมิดข้อตกลง ทำให้สหรัฐฯ มีความจำเป็นที่จะต้องแสดงออกถึงความไม่พอใจ และความพร้อมที่จะตอบโต้ ซึ่งจำเป็นต้องปฏิบัติการจากฐานทัพในประเทศไทย³⁰

เอกสารชั้นต้นของสหรัฐฯ ที่ระบุถึงความต้องการในการดำเนินยุทธศาสตร์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในระยะนี้ ได้กล่าวถึงความสนใจของฝ่ายสหรัฐฯ ที่ต้องการให้การดำเนินงานด้านการทหารในประเทศไทยดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง และมีความเปลี่ยนแปลงน้อยที่สุด และให้มีการย้ายกองบัญชาการของสหรัฐฯ จากไซ่ง่อนมายังนครพนมหลังการประกาศหยุดยิง โดยให้มีผลกระทบกระเทือนน้อยที่สุดต่อปฏิบัติการของสหรัฐฯ ในอินโดจีน ฐานปฏิบัติการดังกล่าว จะเป็นฐานปฏิบัติการที่รองรับการดำเนินงานในหลายรูปแบบ (Multi-service integrated headquarters) เพื่อสนับสนุนปฏิบัติการของกองทัพอากาศภาคที่ 7 (Seventh Air Force) ของสหรัฐฯ มีหน้าที่ในการวางแผน และเตรียมการดำเนินปฏิบัติการทางอากาศของสหรัฐฯ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ภายใต้คำสั่งของ CINPAC ทั้งนี้ กองทัพอากาศของสหรัฐฯ จะควบคุมการสนับสนุนทรัพยากรด้านการทหาร และจะทำหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับด้านพลธิการและข่าวกรอง รวมทั้งนำเสนอรายงานไปยังกระทรวงกลาโหมของสหรัฐฯ ผ่านช่องทางทางการทหาร เพื่อให้มีความต่อเนื่องในกระบวนการให้ชาวเวียดนามรับผิดชอบในสงคราม (Vietnamization) ในช่วงระยะเปลี่ยนผ่าน โดยสหรัฐฯ ได้มีการประเมินระดับที่พึงประสงค์ของกองกำลังในประเทศไทย ในช่วง 90 วัน หลังการประกาศหยุดยิง และก่อนที่จะมีการวางแผนในการลดกำลังอย่างชัดเจนต่อไป ว่า จะต้องมีกำลังทหารอย่างน้อย 36,000 คน ใน ฐานทัพ 6 แห่งในประเทศไทย โดยการจำนวนกำลังพลที่แน่นอนหลังการลดระดับกำลังทหารนั้น จะต้องขึ้นอยู่กับสถานการณ์ในอินโดจีน³¹

³⁰ กุลดาเกษบุญชู มัด, การเมืองไทยยุคสมัย – ถนอมภายใต้โครงสร้างอำนาจโลก, หน้า 254 -257.

³¹ DNSA, DEF15THAI-US/ 212452 Subject: DOD Ceasefire Contingency Planning for Thailand.

จากข้อมูลเหล่านี้ ทำให้เราเห็นได้ถึงมุมมองของสหรัฐฯ ต่อบทบาทของไทยในยุทธศาสตร์ในระยะหลังการลงนามในข้อตกลงปารีส ว่า ประเทศไทยจะมีความสำคัญมากขึ้นต่อยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯ ในอินโดจีนอย่างน้อยอีก 4 ปี ซึ่งสอดคล้องกับที่ เฮนรี คิสซิงเจอร์ ได้มีหนังสือถึงประธานาธิบดีนิกสันเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯ ในอินโดจีน หลังการลงนามในข้อตกลงปารีสเพียง 1 วัน ว่า ประธานาธิบดีสหรัฐฯ จะต้องยืนยันในการดำเนินการตามข้อตกลงอย่างเคร่งครัด โดยจะต้องยังคงรักษากองกำลังในภูมิภาคไว้เพื่อบังคับมิให้มีการล่วงละเมิดข้อตกลง ฯ และเพื่อให้ความช่วยเหลือด้านเศรษฐกิจหลังยุติสงคราม อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี สงครามยังคงดำเนินต่อไปในลาว และกัมพูชา ที่ยังคงจะต้องมีการเจรจาต่อไปเนื่องจากเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหลายฝ่าย คิสซิงเจอร์ยังได้เน้นว่า ในการได้รับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีเป็นสมัยที่ 2 นิกสันจะต้องแสดงความตั้งใจมั่นที่จะเป็นผู้นำโลกต่อไปอีกใน 4 ปีข้างหน้า ซึ่งจะเป็นการให้ความมั่นใจกับมิตรประเทศ และเป็นผลดีต่อการสานสัมพันธ์กับจีน³²

ความสำคัญของประเทศไทยต่อยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯ หลังการลงนามในข้อตกลงปารีส ยังได้สะท้อนออกมาในรายงานข่าวของสื่อมวลชนของสหรัฐฯ ที่ระบุว่า ภายใต้ข้อตกลงสันติภาพที่เวียดนาม กองกำลังของสหรัฐฯ ที่จะมีประโยชน์ต่อการปฏิบัติการ ในอินโดจีน ก็จะมีเพียงแค่นาวิกโยชินในอ่าวตังเกี๋ย และกองกำลังของสหรัฐฯ ในประเทศไทยเท่านั้น โดย เฮนรี คิสซิงเจอร์ ที่ปรึกษาของประธานาธิบดีสหรัฐฯ กล่าวว่า ในร่างข้อตกลงที่เสนอนั้น มิได้มีการจำกัดอัตราของกองกำลังในประเทศไทย หรือหน่วยนาวิกโยชิน ทั้งนี้ รายงานข่าวดังกล่าวยังได้ระบุว่า ในช่วงปลายปี 2515 มีเครื่องบินรบของสหรัฐฯ ประมาณ 500 ลำอยู่ในประเทศไทย ซึ่งรวมทั้งเครื่องบิน B52 จำนวน 50 ลำ กระจายอยู่ในฐานทัพ 7 แห่งทั่วประเทศไทย และเนื่องจากกองกำลังของสหรัฐฯ ในไทย จะทวีความสำคัญขึ้นหลังจากการลงนามในข้อตกลงยุติสงครามเวียดนามดังกล่าว ทำให้สหรัฐฯ ได้แสดงความห่วงใยในท่าทีที่อาจเปลี่ยนแปลงไปของไทย จากการที่ประธานาธิบดีนิกสันของสหรัฐฯ ได้เดินทางไปยังสาธารณรัฐประชาชนจีน ข้อมูลเหล่านี้ ล้วนแต่เป็นหลักฐานสำคัญที่แสดงให้เห็นว่า การที่

³² DNSA, 2220/546505. Memorandum for the President from Henry Kissinger. Subject "My Asian Trip". February 27, 1973.

สหรัฐฯ ใช้ทรัพยากรในไทย ทำให้ไทยถูกดึงเข้าไปเกี่ยวข้องกับความขัดแย้งในอินโดจีนมากยิ่งขึ้น³³

สื่อมวลชนของสหรัฐฯ ยังได้รายงานถึงกองกำลังของสหรัฐฯ ที่นครพนมว่า กองบัญชาการของสหรัฐฯ ที่จะตั้งอยู่ในประเทศไทย หลังการลงนามในข้อตกลงฯ ที่จังหวัดนครพนม โดยพลเอกจอห์น วอกท์ (John Vogt) ซึ่งเคยเป็นผู้บัญชาการกองทัพอากาศภาคที่ 7 ในเวียดนาม เป็นผู้บัญชาการ จะมีหน้าที่ประสานงานการโจมตีทางอากาศหากมีการล่วงละเมิดข้อตกลง ไม่ว่าจะเป็นในเวียดนามได้ หรือในลาว ทั้งนี้ การคงกองกำลังทางอากาศในประเทศไทยไว้ เป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์ของประธานาธิบดีนิกสัน ในการดำเนินการให้เข้าไปตามข้อตกลงปารีส โดยจะต้องมีกำลังทหารประมาณ 45,000 คน ซึ่งสองในสามจะเป็นทหารอากาศ กองทัพบกส่วนใหญ่เป็นฝ่ายพลธิการ และนาวิกโยธินมีกองกำลังทางอากาศอยู่ที่ฐานทัพแห่งหนึ่ง โดย นาวิกโยธินสหรัฐฯ จะมีบทบาทในการให้คำปรึกษาแก่กองทัพเรือของไทยเท่านั้น³⁴

ปัญหาความสัมพันธ์ไทย – สหรัฐฯ ในปี 2516

ในขณะที่สหรัฐฯ กำลังต้องการความร่วมมือจากประเทศไทยเป็นอย่างมากในช่วงหลังการลงนามในข้อตกลงปารีส กุลลดาได้อภิปรายถึงการดำเนินนโยบายของกลุ่มผู้นำทหารของไทย ซึ่งเป็นผู้ตัดสินใจที่สำคัญที่สุดเกี่ยวกับบทบาทของไทยในการให้ความร่วมมือกับสหรัฐฯ รวมทั้งเรื่องของกองกำลังสหรัฐฯ ในประเทศไทยในระบายนั้ว่า ผู้นำทหารมองการที่สหรัฐฯ กำหนดให้ไทยเป็นฐานปฏิบัติการของสหรัฐฯ หลังสิ้นสุดสงครามเวียดนาม เป็นผลประโยชน์ด้านความมั่นคงร่วมกันของไทยและสหรัฐฯ เนื่องจากหลังการหยุดยิง หากสถานการณ์ในลาว และกัมพูชาเลวร้ายลง ประเทศไทยซึ่งมีพรมแดนติดกับลาว และกัมพูชาโดยตรงย่อมได้รับผลกระทบจากขบวนการก่อการร้ายในภาคเหนือและภาค

³³ Wilson, George C. “7th Fleet, GIs in Thailand to Stay under Terms of Peace Accord,” The Washington Post, Time Herald (1959 3 1973). October 27, 1972; ProQuest Historical Newspapers The Washington Post (1877 3 1992)

³⁴ Jack Foisie. “U.S. Planes in Thailand Kept Ready”. Los Angeles Times (1886 – Current File) Mar 14, 1973. ProQuest Historical Newspapers Los Angeles Times (1881 – 1986)

ตะวันออกเฉียงเหนือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากเวียดนามเหนือให้ความร่วมมือกับลาว และ กัมพูชา และหันมาสนับสนุนการก่อการร้ายในไทย³⁵

แม้ว่าผู้นำทหารของไทยจะได้ให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีกับสหรัฐฯ แต่ความร่วมมือดังกล่าว ก็ตั้งอยู่บนเงื่อนไขของความคาดหวังว่าจะได้รับงบประมาณความช่วยเหลือที่เพิ่มขึ้น ตามบทบาทของไทยที่เพิ่มมากขึ้นหลังการลงนามในข้อตกลงปารีส รวมทั้งสภาวะความเสี่ยง ต่อภัยคุกคามคอมมิวนิสต์ ที่เพิ่มมากขึ้นจากการที่ข้อตกลงปารีสยังยอมให้กองกำลังเวียดนาม เหนืออยู่ในเวียดนามใต้ ซึ่งจะทำให้สถานการณ์เลวร้ายลงเมื่อถอนทหารสหรัฐฯ ออกไปแล้ว ประกอบกับการที่จีนมีการสร้างถนนเข้ามาในประเทศลาว ทำให้ผู้นำทหารมีความคาดหวังสูง มากกว่า สหรัฐฯ จะเพิ่มงบประมาณความช่วยเหลือให้กับประเทศไทยในปี 2516 อย่างไรก็ตาม ความเปลี่ยนแปลงภายในประเทศของสหรัฐฯ ภายหลังจากการลงนามในข้อตกลงปารีสฯ ได้แก่ การที่จำนวนเงินช่วยเหลือที่สหรัฐฯ ให้กับรัฐบาลไทย หรือรัฐบาลใด ๆ ในภูมิภาคเอเชีย ตะวันออกเฉียงใต้ จำเป็นต้องขึ้นอยู่กับการจัดสรรงบประมาณของสภาองเกรส ซึ่งกำลัง เข้มงวดกับค่าใช้จ่ายทางทหารของรัฐบาลมากยิ่งขึ้น ทำให้ผู้กำหนดนโยบายต่างประเทศของ สหรัฐฯ ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของผู้นำไทยได้ ในขณะเดียวกัน รัฐบาลสหรัฐฯ ก็ มีความจำเป็นต้องใช้งบประมาณจำนวนมหาศาลเพื่อพยุงฐานะของรัฐบาลลอนดอนในกัมพูชา และการบูรณะอินโดจีน ซึ่งประเทศไทยไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการนี้ การสนับสนุน ตามที่ประเทศไทยต้องการจึงเป็นไปได้ยาก ³⁶ ข้อมูลจากเอกสารชั้นต้น ได้สะท้อนให้เห็นถึง ความตระหนักของผู้กำหนดนโยบายของสหรัฐฯ ในจุดนี้ และระบุว่า การที่สหรัฐฯ ให้ งบประมาณสนับสนุนไทยได้จำกัด ประกอบกับการที่ไทยขาดผู้นำที่มีความสามารถ อาจ ทำให้ยากที่จะควบคุมสถานการณ์ในประเทศไทยให้ปลอดภัยจากภาวะวิกฤต ซึ่ง ผลประโยชน์ของสหรัฐฯ จะถูกระทบอย่างมาก หากไม่มีการควบคุมการจลาจลใน ประเทศไทย³⁷

³⁵ กุลดา เกษบุญชู มีด. การเมืองไทยยุคสมัย – ถนอม ภายใต้โครงสร้างอำนาจโลก หน้า 254 -257.

³⁶ เรื่องเดียวกัน.

³⁷ DNSA, PR 01124. “NSSM159 – U.S. Counterinsurgency Support for Thailand,” March 12, 1973.

เอกสารฉบับเดียวกันนี้ ยังได้แสดงให้เห็นว่า ผู้นำของสหรัฐฯ ตระหนักถึงผลกระทบของงบประมาณช่วยเหลือที่จ่ำจืดลง เนื่องจากความคาดหวังของผู้นำไทยว่าสหรัฐฯ จะตอบสนองต่อข้อเรียกร้องด้านเศรษฐกิจและการทหารของไทยที่เพิ่มมากขึ้นหลังการลงนามในข้อตกลงหยุดยิง อย่างไรก็ตาม สหรัฐฯ มีความจำเป็นที่จะต้องลดการสนับสนุนการดำเนินการของกองทัพอากาศไทยเพื่อต่อต้านการก่อการร้าย รวมทั้งการฝึกอบรมพิเศษ และกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการก่อการร้ายของตำรวจ ในปี 2517 เนื่องจากการจำกัดงบประมาณโดยสภาของเกรส และจะต้องลดความช่วยเหลือลงเรื่อย ๆ และยุติเมื่อสิ้นสุดปี 2519 รวมทั้งมีความเป็นไปได้ว่า ตั้งแต่ปี 2517 เป็นต้นไป งบประมาณที่สภาของเกรสจัดสรรให้ประเทศไทย จะลดลงอย่างมาก ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของสหรัฐฯ ในไทยเป็นอย่างยิ่ง³⁸

แม้ว่าจะไม่สามารถอนุมัติงบประมาณสนับสนุนให้แก่ประเทศไทยได้มากเท่าเดิม แต่ผู้นำสหรัฐฯ ก็ยังเห็นความสำคัญของประเทศไทยต่อยุทธศาสตร์ของตน และตระหนักว่าอาจต้องเปลี่ยนแปลงแนวทางในการดำเนินยุทธศาสตร์เพื่อรักษาความร่วมมือของประเทศไทยไว้ ดังจะเห็นได้จากการสนทนากันระหว่างประธานาธิบดีนิกสัน และรองประธานาธิบดีแอกนิว เกี่ยวกับการเยือนเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ของแอกนิวในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ 2516 หลังการลงนามในข้อตกลงปารีสไม่นานนัก ซึ่งนิกสันกล่าวว่าผู้นำในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเฉพาะ ผู้นำลาว และประเทศไทย มีความหวั่นวิตกอย่างมากกับการแถลงนโยบายของสหรัฐฯ ตามลัทธินิกสัน โดยประธานาธิบดีลี กวน ยู ของสิงคโปร์ จะปรับตัวได้ดีที่สุดในขณะที่สำหรับประเทศไทยนั้น จอมพลถนอมได้แสดงท่าทีหวั่นวิตกเป็นอย่างมากอย่างที่ไม่เคยเป็นมาก่อน เนื่องจากกลัวว่าสหรัฐฯ จะทอดทิ้งประเทศไทย ทั้งยังมีความวิตกกังวลเกี่ยวกับการเคลื่อนไหวในรัฐบาลของเขาเอง ทั้งนี้ ลีกล่าวว่า ถ้าสหรัฐฯ เสียประเทศไทยไป ก็เท่ากับเสียเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทั้งหมด และแอกนิวเห็นว่า ประเทศไทยนั้นคุ้มค่าที่จะรักษาไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้ากัมพูชากลายเป็นคอมมิวนิสต์³⁹

³⁸ Ibid.

³⁹ DNSA, 036600044/1/February 10, 1973 – Nixon, Vice President Agnew. Memorandum of Conversation. Subject “Vice President Trip to Southeast Asia”. February 10, 1973.

เฮนรี คิสซิงเจอร์ ซึ่งได้เดินทางมาเยือนประเทศไทยในเดือนกุมภาพันธ์ 2516 ได้ตั้งข้อสังเกตว่า รัฐบาลไทยจะมีท่าทีที่ลังเลเกี่ยวกับความสัมพันธ์กับสหรัฐฯ โดยในแง่หนึ่งนั้น ถนอม และผู้นำคนอื่น ๆ ในรัฐบาลมีความหวาดวิตกในท่าทีของเวียดนามเหนือ และปักกิ่ง รวมทั้งห่วงใยสถานการณ์ในลาว และกัมพูชา จึงยินดีที่จะให้มีการย้ายกองกำลังของสหรัฐฯ เข้ามาไว้ในประเทศไทย แต่ในอีกแง่หนึ่ง พวกเขา ก็รู้สึกถึงความกดดันในประเทศ ที่ต่อต้านการคงอยู่ของฐานทัพในสหรัฐฯ ที่ถูกมองว่าเป็นแม่เหล็กดึงดูดความรู้สึกเป็นปฏิปักษ์ของเวียดนามเหนือและจีนต่อไทย และเห็นว่า ไทยต้องการความช่วยเหลือจากสหรัฐฯ เพิ่มขึ้นเพื่อรับมือกับภัยคอมมิวนิสต์ และแรงต่อต้านกองกำลังของสหรัฐฯ ในประเทศ ซึ่งคิสซิงเจอร์ก็ได้ให้ความมั่นใจกับผู้นำไทยว่า หากสหรัฐฯ จะให้ความช่วยเหลือแก่เวียดนามเหนือซึ่งเป็นศัตรูแล้ว สหรัฐฯ ก็ย่อมต้องให้ความช่วยเหลือแก่มิตรเก่าเช่นไทยอย่างไม่ต้องสงสัย ซึ่งยังทำให้ผู้นำไทยมีความคาดหวังต่อความช่วยเหลือที่คาดว่าจะได้รับมากยิ่งขึ้น⁴⁰

ในการพบปะครั้งนี้ คิสซิงเจอร์ยังได้เน้นย้ำถึงเจตนารมณ์ของประธานาธิบดีสหรัฐฯ ในการดูแลสถานการณ์ในเวียดนามหลังยุคสงคราม และความจำเป็นที่จะต้องคงกองกำลังที่สหรัฐฯ จะต้องใช้ในการตอบโต้หากมีการล่วงละเมิดข้อตกลง (retaliation) ในไทย และเชื่อว่านโยบายการคงกองกำลังเพื่อการป้องปรามเอาไว้ พร้อม ๆ กับการให้แรงจูงใจด้วยความช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจ (The combination of the stick of deterrence and the carrot of economic aid) น่าจะทำให้เวียดนามเหนือสามารถกลับมามีสันติภาพได้ในไม่ช้า⁴¹

⁴⁰ Kullada Kesboonchoo Mead. "The Cold War and Thai Democratisation," (paper presented at the Inaugural Nicholas Tarling Conference on SEA Studies, Furama Waterfront Hotel, Singapore, November 9-10, 2009).

⁴¹ DNSA, 2220/546505. Memorandum for the President from Henry Kissinger. Subject "My Asian Trip". February 27, 1973.

เมื่อสหรัฐฯ ได้มีการประกาศตัวเลขความช่วยเหลือแก่ประเทศไทยอย่างเป็นทางการ ในปี 2516 คือ 38.8 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ซึ่งต่ำกว่างบประมาณที่ไทยได้รับปี 2515 เป็นอย่างมาก ได้ทำให้ผู้นำทหารของไทยไม่พอใจเป็นอย่างยิ่ง ดังจะเห็นได้จากคำพูดของจอมพล ถนอมที่ได้แจ้งกับผู้นำทหารว่า ในขณะที่ไทยต้องเสี่ยงมากขึ้น ถ้าหากสหรัฐฯ ให้ความช่วยเหลือน้อยลงเรื่อย ๆ ไทยก็จะหยุดรับความช่วยเหลือ และแสดงท่าทีให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ไม่อยากจะพูดถึงเรื่องนี้อีกต่อไป ในขณะที่จอมพลประกาศกล่าวว่า แม้ว่าผู้นำไทยจะเข้าใจถึงสถานการณ์ของสหรัฐฯ แต่รัฐบาลกำลังถูกวิจารณ์จากฝ่ายต่อต้านว่า การช่วยเหลือของสหรัฐฯ มิได้มีผลดีใด ๆ ต่อไทย ทั้งยังเป็นการสร้างศัตรูให้กับประเทศ ในขณะที่ทหารจำนวนมากก็เริ่มตั้งคำถามกับการที่สหรัฐฯ ให้ความช่วยเหลือแก่ฝ่ายไทยน้อยกว่าที่ให้ความช่วยเหลือแก่เวียดนามเหนือที่เป็นศัตรู ซึ่งประกาศกล่าวว่ายากที่จะควบคุมเสียงวิพากษ์วิจารณ์เหล่านี้ได้⁴²

เพื่อสร้างความมั่นใจให้กับผู้นำไทยว่า ประเทศไทยยังคงมีความสำคัญต่อยุทธศาสตร์หลังสงครามเวียดนามของสหรัฐฯ แม้ว่างบประมาณสนับสนุนประเทศไทยจำนวนมากจะถูกตัดไป ประธานาธิบดีนิกสันได้เลือกที่จะเน้นย้ำความสำคัญของประเทศไทยด้วยวิธีการเชิงสัญลักษณ์ คือ การทูลเชิญพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และสมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถเสด็จเยือนสหรัฐฯ ซึ่งจะแสดงให้เห็นถึงความสนใจเป็นพิเศษของประธานาธิบดีสหรัฐฯ ต่อไทย และความต้องการที่จะรักษาความสัมพันธ์ที่เป็นพิเศษระหว่างสหรัฐฯ และไทย โดยไม่พูดถึงประเด็นที่เป็นปัญหา อย่างไรก็ตาม สำนักเลขาธิการพระราชวังได้ให้คำตอบว่า พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และสมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถไม่มีพระราชประสงค์ที่จะเดินทางออกนอกประเทศในขณะนี้ และได้เน้นย้ำแก่เอกอัครราชทูตสหรัฐฯ ประจำประเทศไทยว่า ประเด็นที่ทรงห่วงใย ได้แก่พลังทางการเมืองของนิสิตนักศึกษาและปัญญาชน ซึ่งมากขึ้นอย่างที่ไม่เคยมีมาก่อน⁴³

⁴² กุลดา เกษบุญชู มีด. “14 ตุลาฯ ในบริบทความสัมพันธ์ไทย – สหรัฐฯ” ใน เดือนตุลาใต้เงาสงครามเย็น หน้า 17 - 18.

⁴³ Kullada Kesboonchoo Mead. “The Annus Horribilis” สังคมศาสตร์ปริทัศน์ หน้า 82.

ในทำนองเดียวกัน เอกอัครราชทูตสหรัฐฯ ประจำประเทศไทยในขณะนั้นคือ นาย เลียนวาร์ด อังเกอร์ ก็รู้สึกได้ถึงความไม่พอใจของชนชั้นนำของไทย จึงได้ผลักดันให้ กระทรวงการต่างประเทศ และกระทรวงกลาโหมของสหรัฐฯ จัดชุดทูตโรปกรณให้ไทย ในเดือนมีนาคม ซึ่งทำให้มูลค่างบประมาณความช่วยเหลือที่สหรัฐฯ ให้แก่ไทย โดยรวม เพิ่มขึ้นเป็น 55 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และได้เพิ่มงบประมาณความช่วยเหลือในการป้องกัน ภัยคอมมิวนิสต์อีก 3 ล้านดอลลาร์ ทำให้งบประมาณในภาพรวมปี 2516 ใกล้เคียงกับ งบประมาณความช่วยเหลือทางทหารที่ไทยได้รับตามปกติ ประมาณ 60 ล้านดอลลาร์ นอกจากนี้ อังเกอร์ยังได้พยายามที่จะปรับปรุงความสัมพันธ์ไทย – สหรัฐฯ โดยเสนอให้มีการปิดฐานทัพที่น้ำพอง ซึ่งไม่จำเป็นต่อปฏิบัติการของสหรัฐฯ เพื่อผลด้านการเมืองและ จิตวิทยา และลดปัญหาด้านงบประมาณ อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากระทรวงการต่างประเทศ และกระทรวงกลาโหมของสหรัฐฯ จะเห็นด้วย แต่สภาความมั่นคงของสหรัฐฯ มีความ คิดเห็นที่แตกแยกกัน และในที่สุดประธานาธิบดีนิกสันได้ตัดสินใจว่า จะยังไม่มี การถอน ทหารในขณะนั้น เนื่องจากเวียดนามเหนือได้มีการล่งละเมิดข้อตกลงปารีส⁴⁴

อย่างไรก็ดี การดำเนินการต่าง ๆ เหล่านี้ของผู้กำหนดนโยบายสหรัฐฯ มิได้ก่อให้เกิด ผลดีใด ๆ ต่อการปรับความสัมพันธ์ไทย – สหรัฐฯ เมื่อผู้นำทหารของไทยไม่อาจทำใจยอมรับ ได้กับตัวเลขงบประมาณความช่วยเหลือที่ลดลงอย่างมาก ดังจะเห็นได้จากข้อสังเกตของนาย พลอเล็กซานเดอร์ เฮก (Alexander Haig) ของสหรัฐฯ ซึ่งได้เดินทางมาเยือนประเทศในเอเชีย รวมทั้งประเทศไทย ในช่วงเดือนเมษายน 2516 หลังจากที่ประเทศต่างๆ ในภูมิภาคต่างก็ได้ รับทราบตัวเลขงบประมาณสนับสนุนที่สหรัฐฯ จะสามารถให้ได้แล้ว เฮกได้ประเมินท่าที ของผู้นำไทย และเห็นว่า ผู้นำไทยผิดหวังเป็นอย่างมากกับการดำเนินการของสภาองเกรสของ สหรัฐฯ ซึ่งทำให้ถึงแม้ว่าประธานาธิบดีสหรัฐฯ จะให้คำมั่นว่า จะรักษา พันธสัญญาต่อ ประเทศไทย แต่ในทัศนะของผู้นำไทยก็ไม่อาจจะสามารถทำตามคำสัญญาที่ให้ไว้ได้ สำหรับ ผู้นำไทยนั้น การรักษาสัญญาของสหรัฐฯ ขึ้นอยู่กับเงินช่วยเหลือ และการดำเนินการของ สหรัฐฯ ในการสนับสนุนลาว กัมพูชา และเวียดนาม ซึ่งแม้ว่าไทยไม่กังวลใจกับสถานการณ์ ในลาวมากนัก แต่ยังคงห่วงใยสถานการณ์ในกัมพูชา และเห็นความจำเป็นของการคงกอง กำลังพิเศษในลาวไว้เพื่อป้องกันภัยคอมมิวนิสต์⁴⁵

⁴⁴ Ibid. p. 83

⁴⁵ DNSA, VW 01240. "Trip to Southeast Asia," April 11, 1973.

กุลลดาได้ตั้งข้อสังเกตว่า ความไม่พอใจของผู้นำทหารในระยะนี้ เป็นจุดเริ่มต้นของความสัมพันธ์ระหว่างไทยและสหรัฐฯ ที่มีปัญหามากขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งเป็นไปตามการคาดการณ์ของเอกอัครราชทูตสหรัฐฯ ประจำประเทศไทยว่า ผู้นำไทยน่าจะได้มีการหยิบยกเอาประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกองกำลังของสหรัฐฯ ในประเทศไทย มาเป็นประเด็นเรียกร้อง และก่อให้เกิดปัญหาและอุปสรรคกับการดำเนินนโยบายของสหรัฐฯ รวมทั้งตั้งแง่กับการอนุมัติกิจกรรมใหม่ ๆ ของสหรัฐฯ ที่มีได้เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของไทยโดยตรง⁴⁶

การแสดงออกถึงความไม่พอใจของฝ่ายไทย เริ่มจากข้อเรียกร้องสิทธิประโยชน์ให้แก่ธุรกิจไทยในการรับงานจ้างจากอเมริกันของเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ซึ่งเอกอัครราชทูตสหรัฐฯ เห็นว่าควรให้ความสำคัญ เนื่องจากเกรียงศักดิ์เป็นบุคคลที่จะอำนวยความสะดวกให้แก่สหรัฐฯ ได้ ในการดำเนินการตามข้อเรียกร้องต่าง ๆ แม้กระนั้น กระทรวงการต่างประเทศ และกระทรวงกลาโหมของสหรัฐฯ ก็ไม่อาจยินยอมตามข้อเรียกร้องนี้ ทำให้อังเกอร์ต้องแย้งกับเกรียงศักดิ์ว่า สิ่งที่เขาจะดำเนินการได้คือ การเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันระหว่างบริษัทไทยและอเมริกันในการรับงานจ้าง ซึ่งตัวเขาเองตระหนักดีว่า เป็นการยากที่บริษัทไทยจะแข่งขันกับสหรัฐฯ ได้⁴⁷

ในเดือนเมษายน 2516 เอกอัครราชทูตสหรัฐฯ ก็ต้องเผชิญปัญหาจากฝ่ายไทยอีกครั้ง เมื่อจอมพลถนอม และผู้นำทหารได้เรียกตัวเข้าพบ เพื่อหารือเกี่ยวกับเครื่องบินของสหรัฐฯ ที่บินเหนือ่านอากาศไทยโดยมิได้มีการแจ้งให้รัฐบาลทราบ โดยกล่าวว่า การบินดังกล่าวเกิดขึ้นทั่วทุกหนทุกแห่งในประเทศไทย และมีมากเกินกว่า 130 ครั้ง ในปี 2515 การเรียกเข้าหารือดังกล่าว ทำให้ทูตอังเกอร์ตระหนักถึงสถานการณ์ที่ตึงเครียดยิ่งขึ้น แต่ก็ไม่สามารถทำอะไรได้ นอกจากรับปากกับผู้นำไทยว่า จะปฏิบัติตามข้อตกลงที่ให้ไว้กับไทยในเรื่องนี้อย่างเคร่งครัด⁴⁸

⁴⁶ Kullada Kesboonchoo Mead. "The Annus Horribilis" สังคมศาสตร์ปริทัศน์ หน้า 84.

⁴⁷ Ibid, p. 85.

⁴⁸ Ibid, p. 86.

ในเวลาเดียวกัน ศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย (สนท.) ภายใต้การนำของ ธีรยุทธ บุญมี ได้ออกมารณรงค์ต่อต้านการคงอยู่ของสหรัฐฯ ในประเทศไทย โดยได้ให้ เหตุผล 4 ข้อ คือ 1) การที่สหรัฐฯ บังคับให้พันธมิตรต้องคิดตามสหรัฐฯ และถ้าไม่เช่นนั้นก็ อาจจะต้องเจอชะตากรรมเช่นซีหนุ (2) สหรัฐฯ เรียกร้องให้ได้รับสิทธิพิเศษ ไม่ต้องถูก บังคับโดยกฎหมาย 2 ฉบับที่ว่าด้วยคนต่างด้าว และการทำธุรกิจของคนต่างด้าว (3) การที่ สหรัฐฯ ถูเสมือนประเทศไทยอยู่ในอาณัติของสหรัฐฯ ตัวอย่างเช่นเรื่อง สิ้นค้าปลอดภาษี (4) การที่สหรัฐฯ ขู่ว่าจะตัดเงินช่วยเหลือ และ (5) การใช้ฐานทัพซึ่งเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของ สหรัฐฯ เพียงฝ่ายเดียว และยังสร้างปัญหาการก่อการร้ายให้แก่ประเทศไทย นอกจากนั้นยังทำ ให้เวียดนามเหนือสงสัยในท่าทีของไทย เอกอัครราชทูตสหรัฐฯ ประจำประเทศไทย ยังได้ตั้ง ข้อสังเกตว่า เหตุผลที่ธีรยุทธนำมาอ้าง เป็นเหตุผลที่สอดคล้องกับเหตุผลที่รัฐบาลได้เคยยกมา อ้างกับสหรัฐฯ มาก่อน และได้สะท้อนถึงมุมมองของนิสิตนักศึกษา ปัญญาชนแต่อย่างใด⁴⁹

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลจอมพลถนอม และฝ่ายทหารในไทยที่ต้องการกดดันให้ สหรัฐฯ เพิ่มเงินช่วยเหลือ กับสหรัฐฯ ที่ยึดติดกับท่าทีกดดันของฝ่ายไทย ได้ดำเนินมาถึงจุด วิกฤต เมื่อสภาองเกรสประกาศให้มีการหยุดยิงในกัมพูชา และห้ามมิให้รัฐบาลสหรัฐฯ ให้ ความช่วยเหลือใด ๆ แก่ลาวและกัมพูชา ตั้งแต่วันที่ 15 สิงหาคม 2516 เป็นต้นไป ผู้มีบทบาท หลักในกำหนดนโยบายของสหรัฐฯ คือ เฮนรี คิสซิงเจอร์ ยังคงต้องการรักษากัมพูชาไว้มิให้ ตกเป็นคอมมิวนิสต์ ซึ่งกองกำลังสหรัฐฯ ในประเทศไทย จะต้องมียุทธศาสตร์สำคัญ ดังนั้น ความ ต้องการของสหรัฐฯ คือ ไม่ต้องการให้มีการถอนกำลังทหารของสหรัฐฯ ออกจากประเทศไทย แต่สำหรับฝ่ายไทยนั้น การหยุดยิงดังกล่าวทำให้เกิดคำถามขึ้นมาทันทีว่า กองกำลังขนาดใหญ่ ของสหรัฐฯ ที่มีอยู่ในประเทศไทยนั้น จะมิอยู่ไปเพื่ออะไร ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของการนำเอา ประเด็นนี้มาใช้ในการท้าทายการคงอยู่ของกองกำลังสหรัฐฯ ในประเทศไทย ของผู้นำทหารที่ ต้องการเรียกร้องงบประมาณช่วยเหลือเพิ่มเติมจากสหรัฐฯ และก่อให้เกิดปฏิกิริยาที่แตกต่างกัน ในหมู่ผู้กำหนดนโยบายต่างประเทศของไทย กล่าวคือ กระทรวงการต่างประเทศเห็นเป็น โอกาสที่จะปรับเปลี่ยนแนวนโยบายต่างประเทศที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับสหรัฐฯ และ เรียกร้องให้มีการถอนทหารสหรัฐฯ ออกจากประเทศไทย ในขณะที่ผู้นำทหารมองเห็นถึงภัย คุกคามคอมมิวนิสต์ต่อประเทศไทยที่เพิ่มมากขึ้น และได้นำมาเป็นประเด็นเรียกร้องความ สนับสนุนเพิ่มเติม⁵⁰

⁴⁹ กุลลดา เกษบุญชู มีด, การเมืองไทยในยุคสมัย – ถนอมภายใต้โครงสร้างอำนาจโลก, หน้า 262 – 263.

⁵⁰ Kullada Kesboonchoo Mead, “The Annus Horribilis” สังคมศาสตร์ปริทัศน์ หน้า 90.

หลังจากการประกาศยุติการให้ความช่วยเหลือแก่ลาวและกัมพูชา จอมพลถนอมได้ออกมาให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับอนาคตของฐานทัพสหรัฐฯ ในประเทศไทย โดยระบุว่า ไทยต้องการที่จะทบทวนสถานะของฐานทัพ และกองกำลังของสหรัฐฯ เนื่องจากสถานการณ์ในภูมิภาคที่เปลี่ยนแปลงไป และในวันที่ 18 กรกฎาคม 2516 ก็ได้ให้สัมภาษณ์อีกว่า สหรัฐฯ น่าจะถอนเครื่องบิน B52 ออกจากประเทศไทย หลังวันที่ 15 สิงหาคม 2516 และขอให้กองบัญชาการทหารสูงสุดของไทย และกระทรวงการต่างประเทศของไทย ได้พิจารณาร่วมกันในประเด็นการปรับลดกำลังทหารสหรัฐฯ ในประเทศไทยให้เหลือน้อยที่สุด และในวันเดียวกันนั้น จอมพลถนอมได้สั่งให้พลตรีชาติชาย ชุนหะวัน รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศของไทย เชิญอุปทูตสหรัฐฯ เข้าพบ เพื่อขอข้อมูลใน 3 ประเด็นสำคัญ คือ เจตนาของสหรัฐฯ เกี่ยวกับกัมพูชา หลังจากการยุติความช่วยเหลือแก่ลาวและกัมพูชา ในวันที่ 15 สิงหาคม 2516 เจตนาของสหรัฐฯ ในการใช้ฐานทัพอากาศในประเทศไทยต่อไป และแผนของสหรัฐฯ ในการเสริมกำลังให้แก่กองทัพไทย⁵¹

การดำเนินการของฝ่ายไทยดังกล่าว ทำให้หน่วยงานของสหรัฐฯ ในประเทศไทย คือ สถานทูตสหรัฐฯ และซี.ไอ.เอ. ไม่สบายใจนักเกี่ยวกับอนาคตของกองกำลังสหรัฐฯ ในประเทศไทย และเห็นว่าผู้กำหนดนโยบายของสหรัฐฯ ควรให้ความสำคัญกับประเด็นนี้ เอกอัครราชทูตสหรัฐฯ เห็นว่า สหรัฐฯ ควรให้ความสำคัญกับท่าทีของฝ่ายไทย เพราะหากปราศจากการสนับสนุนของไทยแล้ว ก็ยากที่สหรัฐฯ จะสามารถปกป้องผลประโยชน์ในภูมิภาคนี้ได้⁵² ในขณะที่ซี.ไอ.เอ. เห็นว่า ท่าทีของชาติชาย และถนอม เป็นการแสดงความต้องการของฝ่ายไทยที่จะให้มีการเจรจาตั้งแต่เนิ่น ๆ เกี่ยวกับการลดกำลังทหารในประเทศไทย ซึ่งเริ่มไม่เป็นที่ยอมรับในสังคม กล่าวคือ ผู้นำไทยเห็นว่า หากไม่มีความคืบหน้าในการดำเนินการด้านการถอนกำลังของสหรัฐฯ ในไทย เรื่องนี้ก็อาจกลายเป็นประเด็นวิพากษ์ในวงสังคม และอาจนำไปสู่การประท้วงอย่างกว้างขวางของนิสิตนักศึกษาได้ ในขณะเดียวกันก็เห็นว่า เป็นโอกาสที่ดีที่จะขอให้สหรัฐฯ เพิ่มงบประมาณสนับสนุนด้านการทหารแก่ไทย เนื่องจากมีความหวาดวิตกในสถานการณ์ที่เลวร้ายลงในกัมพูชา รวมทั้งเพื่อแสดงความไม่พอใจที่ได้มีการปรับลดงบประมาณสนับสนุนด้านการทหารแก่ไทยในช่วงที่ผ่านมา⁵³

⁵¹ Ibid, pp. 91 – 92.

⁵² Ibid.

⁵³ CIA3RDP79T00975A02490006002-8. Central Intelligence Bulletin. “Thailand – US: Bangkok’s Current Review of Policy Toward the US could eventually lead to decisions affecting the continued operation of some US facilities in Thailand”. July 21, 1973.

ความวิตกกังวลต่อภัยคุกคามคอมมิวนิสต์ที่เพิ่มมากขึ้น และการเรียกร้องของผู้นำไทย สะท้อนออกมาในการพบปะกับเอกอัครราชทูตสหรัฐฯ ในช่วงเดือนสิงหาคม 2516 ซึ่งผู้นำทหารได้แสดงความวิตกว่า สภาครองเกรสของสหรัฐฯ อาจมีมติให้ถอนฐานทัพออกจากประเทศไทยหลังการยุติปฏิบัติการในกัมพูชา ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของไทย ซึ่งทูตอเมริกันก็ได้ให้ความมั่นใจว่า กองกำลังสหรัฐฯ จะยังคงอยู่ในประเทศไทยต่อไป และสหรัฐฯ จะยังคงมีปฏิบัติการอย่างลับ ๆ ในกัมพูชาต่อไป ซึ่งรวมถึงการซื้อข้าวจากไทยเพื่อส่งให้กัมพูชา อย่างไรก็ตาม ข้อเรียกร้องของฝ่ายไทยคือ ให้สหรัฐสนับสนุนในการปรับปรุงกองทัพอากาศให้ทันสมัย เพื่อพร้อมรับมือกับภัยคุกคามคอมมิวนิสต์เมื่อสหรัฐฯ ถอนกำลังออกไป⁵⁴

อย่างไรก็ตาม คิสซิงเจอร์ได้ย้ำว่า กองกำลังของสหรัฐฯ จะยังคงอยู่ในไทยต่อไป ซึ่งก็ทำให้ผู้นำทหารเปิดประเด็นเรื่องงบประมาณช่วยเหลือทางทหารขึ้นอีก ในการพบปะวันที่ 14 สิงหาคม 2516 จอมพลถนอมได้กล่าวถึงความเป็นไปได้ของการโจมตีจากเวียดนามเหนือ ในขณะที่ผู้นำคนอื่น ๆ เช่น ชาคิซาย และประภาส กล่าวว่า วอชิงตันไม่ได้ให้ความสำคัญกับไทยเท่าที่ควรจะเป็น ทั้งที่ไทยได้ให้ความร่วมมือกับสหรัฐฯ ด้วยดีมาโดยตลอด แม้ว่าเอกอัครราชทูตสหรัฐฯ จะได้พยายามชี้ให้เห็นถึงโครงการต่าง ๆ ที่สหรัฐฯ ได้ให้การสนับสนุนไทยในช่วง 4 ปีที่ผ่านมา แต่จอมพลประภาสก็ได้สรุปว่า จากนั้นไปไทยจะต้องพึ่งพาตัวเอง⁵⁵

ความกดดันจากผู้นำไทย ทำให้คิสซิงเจอร์ตัดสินใจที่จะถอนกำลังในส่วนที่ไม่จำเป็นออกไปบ้าง รวมทั้งได้สั่งการให้กระทรวงกลาโหมของสหรัฐฯ ศึกษาเกี่ยวกับความต้องการทางด้านการทหารในประเทศไทย เพื่อเป็นพื้นฐานในการกำหนดยุทธศาสตร์ในประเทศไทยต่อไป เพื่อดำเนินการตามนโยบายนี้ สถานทูตสหรัฐฯ และผู้นำไทยได้มีการหารือในวันที่ 24 สิงหาคม 2516 เพื่อแถลงข่าวเกี่ยวกับการถอนทหารสหรัฐฯ บางส่วนออกจากประเทศไทย ซึ่งฝ่ายไทยได้แสดงท่าทีในการกดดันให้สหรัฐฯ ให้เพิ่มจำนวนกำลังพลที่จะถอนออกไปอีก 50 คน จากจำนวนที่ได้มีการตกลงไว้ก่อนหน้านี้คือ 3,500 คน รวมทั้งให้สหรัฐฯ ระบุถึงการทยอยถอนกำลังออกไปอีกในอนาคต รวมทั้งระบุรายละเอียดเกี่ยวกับการถอนเครื่องบินประเภทต่าง ๆ ประเด็นนี้เป็นสิ่งที่สาธารณชน และสื่อมวลชนไทยให้ความสนใจ ว่ามีการถอน

⁵⁴ Kullada Kesboonchoo Mead. "The Annus Horribilis" สังคมศาสตร์ปริทัศน์ หน้า 93.

⁵⁵ Ibid, p. 94.

เครื่องบินมากกว่า 100 ลำ แม้ว่าในความเป็นจริงทั้งสหรัฐฯ และไทยจะรับรู้ร่วมกันว่า จะไม่มีการถอนเครื่องบินดังกล่าวออกไปจริง⁵⁶

ภายหลังการแถลงข่าวเรื่องการถอนทหารสหรัฐฯ ออกจากประเทศไทยดังกล่าว สหรัฐฯ ได้แสดงท่าทีว่า ไม่ต้องการให้มีการแถลงในลักษณะนี้อีก เนื่องจากสหรัฐฯ ยังมีได้มีการเตรียมการที่จะถอนกำลังออกจากไทยอีกต่อไป อย่างไรก็ตาม จอมพลถนอมได้แสดงท่าทีในการกดดันสหรัฐฯ ด้วยการให้สัมภาษณ์ว่า ไทยต้องการให้มีกองกำลังของสหรัฐฯ อยู่ในประเทศน้อยที่สุด แต่จะต้องคงเหลือไว้เพียงพอต่อการป้องกันฝ่ายคอมมิวนิสต์ รวมทั้งกล่าวถึงประเด็นเครื่องบิน B52 ว่า จะได้หยิบยกขึ้นมาหารือกับสหรัฐฯ ในช่วงสัปดาห์แรกของเดือนกันยายน การให้สัมภาษณ์ของถนอมครั้งนี้ ให้ความรู้สึกรู้ว่า รัฐบาลไทยเป็นฝ่ายควบคุมเกมการถอนทหาร และหลังจากนั้นก็ได้กดดันให้มีการพบปะระหว่างสถานทูตสหรัฐฯ และผู้นำไทยอีกในวันที่ 4 กันยายน 2516 ซึ่งในการพบปะครั้งนี้ ทูตอังกฤษได้แสดงท่าทีที่ชัดเจนว่า 1) สหรัฐฯ มิได้เตรียมที่จะหารือเรื่องการถอนทหารอีกในขณะนี้ 2) การหารือครั้งนี้จะจำกัดประเด็นอยู่ที่การรายงานสถานการณ์การถอนกำลังที่ได้ถอนออกไปแล้ว และผลกระทบทางเศรษฐกิจเท่านั้น 3) จะไม่มีการแถลงข่าวสำหรับการพบปะครั้งนี้ แต่นายกรัฐมนตรีอาจนำผลการหารือไปนำเสนอในการแถลงข่าวประจำสัปดาห์ในวันพุธถัดไป และ 4) จะไม่มีการหารือในเรื่องนี้อีกเป็นเวลาอย่างน้อย 2 สัปดาห์⁵⁷

แม้ว่าทูตสหรัฐฯ จะได้แถลงท่าทีไว้อย่างชัดเจนเช่นนั้น แต่ผู้นำไทยก็ยังคงดำเนินการกดดันสหรัฐฯ ต่อไป พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ได้เปิดประเด็นเรื่องเครื่องบิน B-52 และ KC-135 ที่สหรัฐฯ ได้นำเข้ามาในประเทศไทย เมื่อปี 2515 ขึ้นมาอีก ในขณะที่ฝ่ายกระทรวงการต่างประเทศ นายอานันท์ ปันยารชุน เอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงวอชิงตัน ก็ได้แจ้งท่าทีของกระทรวงฯ ต่อเจ้าหน้าที่กระทรวงกลาโหมของสหรัฐฯ ในโอกาสที่คลีเมนต์ (Clements) รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหมของสหรัฐฯ จะเดินทางมาเยือนไทยว่า กระทรวงการต่างประเทศของไทยต้องการให้สหรัฐฯ ลดกำลังพลในประเทศไทยลงเหลือ 32,000 คน เท่ากับก่อนที่จะเพิ่มขึ้นในปี 2515 เนื่องจากไม่มีประโยชน์ที่สหรัฐฯ จะคงกำลังที่ไม่มีบทบาทใดๆ ไว้ นอกจากนี้ อานันท์ยังได้ระบุถึงจำนวนทหารสหรัฐฯ ในประเทศไทย ที่เขาเห็นว่าควรจะเป็น คือ 26,000 คน หรือน้อยกว่านั้น รวมทั้งให้ถอนเครื่องบิน B-52 ออกจากประเทศไทย

⁵⁶ Ibid, p. 95.

⁵⁷ Ibid, pp. 96 -97.

รวมทั้งกล่าวว่า การประเมินว่าการถอนทหารสหรัฐฯ จะก่อให้เกิดผลเสียอย่างมากต่อเศรษฐกิจไทยนั้นเป็นการพูดเกินจริง⁵⁸

ในการพบปะระหว่างคลีเมนต์และจอมพลถนอม ในวันที่ 17 กันยายน 2517 จอมพลถนอมได้ถามถึงยุทธโศปกรณ์ต่าง ๆ ที่สหรัฐฯ จะสามารถให้แก่ฝ่ายไทยได้ แต่คลีเมนต์ก็กล่าวว่า เขาไม่มีอำนาจตัดสินใจในเรื่องนี้ และเสนอให้ชาติชาย ซึ่งถนอมกล่าวว่า กำลังจะเดินทางไปวอชิงตัน ได้หารือกับคิสซิงเจอร์โดยตรง⁵⁹ หลังจากนั้น ชาติชายได้เดินทางไปยังกรุงวอชิงตันเพื่อพบกับคิสซิงเจอร์ในเดือนตุลาคม แม้ว่าเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการพบปะครั้งนี้จะยังไม่ได้รับการเปิดเผย แต่กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ ก็รายงานว่า ชาติชายมีท่าทีพอใจกับการพบปะครั้งนี้ และไม่ได้กล่าวถึงการถอนทหาร หรือเงินช่วยเหลือแต่อย่างใด นอกจากพบกับคิสซิงเจอร์แล้ว ชาติชายยังได้พบปะหารือกับผู้อำนวยการซี.ไอ.เอ. อีกด้วย ทั้งนี้ กุลลดา ตั้งข้อสังเกตว่า การพบปะระหว่างชาติชายและคิสซิงเจอร์เกิดขึ้นไม่นานนักก่อนที่จะเกิดเหตุการณ์ 14 ตุลาฯ⁶⁰

ปัญหาการเมือง และการก่อตัวของพลังสังคมในไทย

ท่ามกลางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทย – สหรัฐฯ ที่กำลังประสบปัญหาอย่างหนัก ภายในประเทศไทยเองนั้น รัฐบาลทหารของไทย ก็อยู่ในระหว่างการเผชิญกับปัญหาการขาดเสถียรภาพทางการเมือง และการสูญเสียความชอบธรรมอย่างรุนแรง โดยเฉพาะตั้งแต่หลังรัฐประหารในปี พ.ศ. 2514 เป็นต้นมา จนถึงช่วงก่อนเหตุการณ์ในวันที่ 14 ตุลาคม 2516

ปัญหาเสถียรภาพการเมืองไทยที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะในช่วงปี พ.ศ. 2514- 2516 นั้น เป็นผลสืบเนื่องมาจากการ ‘พัฒนา’ เข้าสู่ระบบทุนนิยมที่มีสหรัฐอเมริกาเป็นศูนย์กลางในยุคการปกครองโดยรัฐบาลทหาร ซึ่งได้ส่งผลให้เกิดความเปลี่ยนแปลงเชิงเศรษฐกิจและสังคมในระดับฐานรากของสังคมไทยหลายประการ รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างชนชั้นในสังคมไทย ความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญได้แก่ การขยายตัวทางการศึกษา ทำให้เกิดกลุ่มปัญญาชน และการขยายตัวของจำนวนนิสิต นักศึกษาในมหาวิทยาลัย และอาชีวะ

⁵⁸ Ibid, p. 99.

⁵⁹ Ibid, p.101.

⁶⁰ Ibid, p.102.

ศึกษา ซึ่งในแง่หนึ่งได้ก่อให้เกิดความพลิกผันปั่นป่วนทางอุดมการณ์ในหมู่ปัญญาชนไทย และนำมาสู่การก่อตัวของกลุ่มพลังสังคมที่จะมาตั้งคำถามต่ออำนาจ และการเรียกร้องสิทธิที่พึงมีพึงได้ของตนต่อรัฐบาล ในรูปของการชุมนุมประท้วงในรูปแบบต่าง ๆ และการพัฒนาทำให้เกิดชนชั้นใหม่ ๆ ได้แก่ชนชั้นกลาง และนายทุนน้อย คือ กลุ่มนักธุรกิจที่ได้ประโยชน์จากการเข้าไปหาความคุ้มครองจากระบบเผด็จการ ในขณะเดียวกัน ก็ทำให้เกิดกลุ่มคนในสังคมที่ถูกแสวงหาประโยชน์โดยระบบเผด็จการ ได้แก่ชนชั้นล่าง เช่น แรงงาน กรรมกร และชาวไร่ชาวนา ที่ในเวลาต่อมาได้รวมตัวกันเป็นกลุ่มพลังสังคมที่มีความตื่นตัว และเคลื่อนไหวเรียกร้องเพื่อความเป็นธรรมในสังคม *

ความเหลื่อมล้ำอันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมที่เกิดขึ้นนำไปสู่ความแตกแยกขัดแย้งอย่างลึกซึ้งระหว่างกลุ่มต่างๆ ในสังคม ปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจนในช่วงปี พ.ศ. 2516 ทำให้เสถียรภาพทางการเมือง และความชอบธรรมของรัฐบาลเสื่อมลงอย่างรวดเร็วในช่วงก่อนเหตุการณ์ 14 ตุลา ฯ⁶¹ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อรัฐบาลถูกตั้งคำถามอย่างต่อเนื่องโดยกลุ่มนักศึกษากลุ่มใหญ่ที่สนใจปัญหาการเมืองและสังคม ได้แก่ ศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย และกลุ่มนักศึกษาอิสระ ซึ่งเกิดจากแนวคิดของอาจารย์มหาวิทยาลัย และนักศึกษาที่ไปศึกษาต่อต่างประเทศ ที่ได้จับกลุ่มและทำกิจกรรมกันเองโดยไม่ร่วมอยู่ในสโมสรนักศึกษา**

* โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมจาก David Morell and Chai-anan Samudavanija. Political Conflicts in Thailand: Reform, Reaction and Revolution. (Cambridge, Massachusetta : Oegeschlager, Gunne & Hain, Publishers. Inc, 1981) Chapter 7-8.

⁶¹ เสน่ห์ จามริก. “การเมืองไทยกับปฏิวัติตุลาคม” ใน จาก 14-6 ตุลา. ชาญวิทย์ เกษตรศิริ และธำรงค์ศักดิ์ เพชรเลิศอนันต์. บรรณาธิการ. พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพฯ : มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์ และมนุษยศาสตร์, 2544) หน้า 10 – 13

** กลุ่มอิสระเหล่านี้ เช่น กลุ่มสภาน้ำโคม กลุ่มเศรษฐกรรม ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กลุ่มฟื้นฟูชีวิตใหม่ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กลุ่มสภาภาพของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ชมรมคนรุ่นใหม่ของมหาวิทยาลัยรามคำแหง กลุ่มวลัญชทัศน์ของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ กลุ่มศิลปะ-วรรณกรรม ชมรมพระจันทร์เสี้ยว และกลุ่มวรรณกรรมเพื่อชีวิต เป็นต้น

งานของประจักษ์ ก้องกีรติ ได้อภิปรายถึงบทบาทของกลุ่มพลัณิสิต นักศึกษา และปัญญาชนเหล่านี้ ที่ได้มีการศึกษาแนวคิด และข้อมูลใหม่ ๆ ส่วนใหญ่เป็นข้อมูลจากหนังสือพิมพ์ วารสาร ตำราวิชาการ และข้อเขียนของปัญญาชนสหรัฐฯ และมีสาระสำคัญเกี่ยวกับเสรีภาพ สันติภาพ และประชาธิปไตย รวมทั้งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของสหรัฐฯ และไทย ในสงครามเวียดนาม ที่เกิดจากการตกลงกันระหว่างสหรัฐฯ และผู้นำทหารของไทย โดยที่ประชาชนทั่วไปมิได้รับรู้ข้อมูลเหล่านี้ ได้ทำให้กลุ่มนิสิตนักศึกษาและปัญญาชนตื่นตัวที่จะตั้งคำถามกับสิ่งที่อยู่ในสังคมไทย เกิดแนวคิดชาตินิยม และเริ่มมีความรู้สึกต่อต้านระบอบถนอม – ประภาส มากขึ้นเรื่อย ๆ⁶² ซึ่งทั้งกลุ่มผู้นำ และสหรัฐฯ เองก็ตระหนักถึงขบวนการนิสิตนักศึกษา ในฐานะที่เป็นพลังสังคมที่เป็นฝ่ายต่อต้านโครงสร้างอำนาจของระบอบถนอม- ประภาส⁶³

ช่วงก่อนเหตุการณ์ 14 ตุลา ฯ ประเด็นหนึ่งที่นิสิต นักศึกษา ได้หันมาให้ความสนใจ ได้แก่ ปัญหาสงครามเวียดนาม และประเด็นความสัมพันธ์ไทย – สหรัฐฯ ซึ่งสะท้อนออกมาในรูปของบทความในวารสารสังคมศาสตร์ปริทัศน์ ซึ่งการลงนามในข้อตกลงหยุดยิงที่ปารีส นับเป็นปัจจัยเร่งที่สำคัญที่ทำให้นิสิตนักศึกษาหันมาให้ความสนใจกับประเด็นความสัมพันธ์ไทย – สหรัฐฯ มากขึ้น เนื่องจากมองเห็นถึงประเด็นปัญหาจากการยังคงกองกำลังของสหรัฐฯ ไว้ในประเทศไทย หลังจากที่สงครามเวียดนามได้ยุติลงแล้ว บทความหลายบทความในวารสารสังคมศาสตร์ปริทัศน์ ได้สะท้อนให้เห็นถึงมุมมองของนักศึกษาที่เห็นว่า การดำเนินนโยบายต่างประเทศที่ใกล้ชิดกับสหรัฐฯ มากเกินไปนั้นไม่เหมาะสม และเห็นว่า อำนาจอิทธิพลของไทยถูกระทบกระเทือนจากการปล่อยให้สหรัฐฯ เข้ามาใช้ฐานปฏิบัติการ โดยที่รัฐบาลไทยไม่มีอำนาจใด ๆ เหนือปฏิบัติการของสหรัฐฯ นอกจากนี้ นักศึกษายังตั้งคำถามเชิงจริยธรรมกับการที่ผู้นำทหารปล่อยให้ทหารต่างชาติใช้ไทยเป็นทางผ่านไปโจมตีประเทศ เพื่อนบ้านในอินโดจีน

⁶² ประจักษ์ ก้องกีรติ, และแล้วความเคลื่อนไหวก็ปรากฏ... (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548)

⁶³ กุลลดา เกษบุญชู มีด, ความขัดแย้งทางการเมืองไทย: ข้ามไปให้พ้นพลวัตภายใน หน้า 55.

* ตัวอย่างบทความเหล่านี้ ได้แก่ ฉันทิมา อ่องสุริย์, “อนาคตของสันติภาพในเวียดนาม” สังคมศาสตร์ปริทัศน์ ปีที่ 11 ฉบับที่ 1 (มกราคม 2516) หน้า 58 – 70, ฉันทิมา อ่องสุริย์, “เมืองไทย ไม่ใช่กรุงเทพฯ: หลักประกันอันอ่อนแอของโครงสร้างใหม่เพื่อสันติภาพอันถาวร” สังคมศาสตร์ปริทัศน์ ฉบับที่ 3 ปีที่ 11 (มีนาคม 2516) หน้า 17 – 23, อดิศัย คอมนันต์, “ปัญหาทหารต่างด้าวในประเทศไทยและนโยบายต่างประเทศของไทย,” สังคมศาสตร์ปริทัศน์ ฉบับที่ 5 ปีที่ 11 (พฤษภาคม 2516) หน้า 27 – 38.

ในขณะเดียวกัน การที่อำนาจการเมืองและการบริหารถูกจำกัดอยู่ในแวดวงผู้นำกลุ่มเล็ก ๆ ก็เป็นที่มาของความขัดแย้งอย่างรุนแรงในเชิงของการแก่งแย่งผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและอำนาจในหมู่ผู้นำไทยด้วยกันเอง ดังจะเห็นได้อย่างชัดเจนในช่วงมีรัฐธรรมนูญ และรัฐสภาในช่วงปี พ.ศ. 2512-2514 ซึ่งงานของกุลลดา⁶⁴ ได้อธิบายถึงความขัดแย้งกลุ่มผู้นำที่แบ่งได้เป็น 2 ฝ่าย คือ สถาบันกษัตริย์ และกลุ่มรอยัลลิสต์ กับ กลุ่มผู้นำทหาร หรือกลุ่มขุนศึก ซึ่งแย่งกันสร้างฐานอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจ การที่สหรัฐฯ เข้ามามีบทบาทแทรกแซงการพัฒนาในประเทศไทย ได้เปิดโอกาสให้ทั้งสองกลุ่มนี้มีการสะสมทุนเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก อันนำมาซึ่งความขัดแย้ง⁶⁵

ในขณะเดียวกัน ความขัดแย้งในบรรดาผู้นำทหารที่สำคัญที่สุดคือ ในช่วงปี พ.ศ. 2514 ซึ่งเป็นปีที่จอมพลถนอม กิตติขจรจะต้องเกษียณอายุราชการ และกลุ่มผู้นำที่มีได้อยู่ในโครงสร้างอำนาจสมัยสฤษดิ์ ต่างก็รอคอยที่จะได้ขึ้นสู่อำนาจหลังจากการเกษียณอายุราชการของจอมพลถนอม และรู้สึกผิดหวังเป็นอย่างมาก เมื่อได้มีการประกาศต่ออายุราชการของจอมพลถนอมในฐานะผู้บัญชาการทหารสูงสุดไปอีก 1 ปี ความผิดหวังของผู้นำกลุ่มนี้ ได้เปลี่ยนเป็นความไม่พอใจ เมื่อถนอมได้มีการต่ออายุราชการออกไปอีกเป็นปีที่ 2 และปีที่ 3 และได้นำไปสู่จุดวิกฤตในปี 2516 ซึ่งเป็นปีที่จอมพลประภาส จารุเสถียร ครบกำหนดเกษียณอายุราชการ เมื่อเกิดคำถามว่า จะมีการต่ออายุราชการให้แก่จอมพลถนอม หรือจอมพลประภาส หรือทั้งสองคน การตัดสินใจที่จะต่ออายุจอมพลทั้งสอง เป็นการปิดกั้นโอกาสของพลเอกกฤษณ์ สีวะรา รองผู้บัญชาการทหารสูงสุด ที่จะก้าวขึ้นมาเป็นผู้บัญชาการ ซึ่งทำให้กฤษณ์ สีวะรา และทวี จุลละทรัพย์ เริ่มมีการวางแผนที่จะทำให้ผู้นำทหารที่ครองอำนาจอยู่ในขณะนั้น ได้แก่ จอมพลถนอม จอมพลประภาส และณรงค์ กิตติขจร พ้นจากอำนาจ และทำให้เสถียรภาพของรัฐบาลทหารในขณะนั้น อยู่ในภาวะที่ไม่มั่นคงอย่างยิ่ง⁶⁶

และ “จดหมายเปิดผนึกถึง ฯพณฯ ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา,” สังคมศาสตร์ปริทัศน์ ฉบับที่ 5 ปีที่ 11 (พฤษภาคม 2516) หน้า 8 – 12. เป็นต้น

⁶⁴ กุลลดา เกษบุญชู มีด. ความขัดแย้งทางการเมืองไทย: ข้ามไปให้พ้นพลวัตภายใน หน้า 49 – 72.

⁶⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 52-53.

⁶⁶ Kullada Kesboonchoo Mead. “The Cold War and Thai Democratisation,” (paper presented at the Inaugural Nicholas Tarling Conference on SEA Studies, Furama Waterfront Hotel, Singapore, November 9-10, 2009).

งานของกุดดาค^{*} ได้วิเคราะห์มุมมองกล่าวถึงสถานการณ์การเมืองภายในประเทศไทย ช่วงก่อน 14 ตุลาฯ สืบเนื่องมาจากการทำรัฐประหารตัวเองของจอมพลถนอม กิตติขจร เมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน 2514 ว่า เหตุการณ์รัฐประหารดังกล่าว เป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการเรียกร้องรัฐธรรมนูญ อันเป็นประเด็นเรียกร้องที่สำคัญในเหตุการณ์ 14 ตุลาฯ กล่าวคือ ในช่วงเวลาที่สหรัฐฯ ได้เข้ามาบีบบทบาทจัดการให้ไทยมีการปกครองในรูปแบบประชาธิปไตย ช่วงปี พ.ศ. 2512 – 2515 นั้น การที่รัฐบาลถนอมได้ให้มีกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญ เป็นการให้ความหวังแก่ประชาชน และเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญในเวลาต่อมา ประชาชนก็มีความหวังมากยิ่งขึ้นว่า จะมีการปกครองในระบบที่มีตัวแทนของประชาชนเข้าไปทำหน้าที่ในสภา รวมทั้งได้รับการรับรองสิทธิเสรีภาพโดยรัฐธรรมนูญ ดังนั้น เหตุการณ์รัฐประหารในวันที่ 14 พฤศจิกายน 2514 จึงเปรียบเสมือนการทำให้ความคาดหวังทั้งหมดพังทลาย และทำให้ความไม่พอใจในรัฐบาลเพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ

หลังจากการเคลื่อนไหวของนักศึกษาในประเด็นปัญหาสงครามเวียดนาม ได้เกิดปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขาดแคลนข้าว และราคาข้าวที่สูงขึ้น ทำให้ประชาชนสูญเสียความเชื่อมั่นต่อรัฐบาลในการบริหารจัดการปัญหาเศรษฐกิจ ในขณะที่ปัญหาทุ่งใหญ่นเรศวร^{**} ได้รื้อฟื้นข้อกล่าวหาเกี่ยวกับกรณีการคอร์รัปชันในระดับสูง และการ

* โปรดดูรายละเอียดใน กุดดาค เกษบุญชู มีด, การเมืองไทยในยุคสมัยที่ ๕ – ถนอมภายใต้โครงสร้างอำนาจโลก บทที่ 8 ปัญหาเสถียรภาพทางการเมือง และบทที่ 9 พลังสังคมกับเหตุการณ์ 14 ตุลาฯ. และ กุดดาค เกษบุญชู มีด. “14 ตุลาฯ ในบริบทความสัมพันธ์ไทย – สหรัฐฯ” ใน เดือนตุลาได้เงาสงครามเย็น.

** กรณีทุ่งใหญ่นเรศวร เกิดขึ้นเมื่อวันที่ 29 เมษายน 2516 เมื่อมีรายงานข่าวทางหนังสือพิมพ์ว่า เครื่องบินเฮลิคอปเตอร์ของทหาร หมายเลข ทบ. 6102 เกิดอุบัติเหตุตกที่อำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม มีผู้เสียชีวิต 6 คน และพบซากสัตว์ป่าเป่ยนอยู่กับซากเครื่องเฮลิคอปเตอร์ ทำให้มีผู้เชื่อมโยงไปถึงกรณีที่ดินมรดก และนิสิตนักศึกษากลุ่มอนุรักษ์ธรรมชาติได้พบว่ามีผู้ล่าสัตว์ป่าในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวร จังหวัดกาญจนบุรี อย่างไม่เกรงกลัวเจ้าหน้าที่ โดยกล่าวว่า คณะที่ล่าสัตว์และเฮลิคอปเตอร์ตก เป็นคนกลุ่มเดียวกัน จึงเกิดเป็นกรณีอื้อฉาวที่สร้างความไม่พอใจให้ในหมู่นิสิต นักศึกษา และประชาชนทั่วไปเป็นอย่างมาก

กรณีทุ่งใหญ่นเรศวรยังมีความเชื่อมโยงกับการลอบซื้อนักศึกษามหาวิทยาลัยรามคำแหงจำนวน 9 คน ออกเนื่องจากได้รวมตัวกันออกหนังสือชื่อ มหาวิทยาลัยยังไม่มีคำตอบ ที่มีสาระสำคัญวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล กรณีทุ่งใหญ่ และการต่ออายุราชการของจอมพลถนอม ในฐานะผู้บัญชาการทหารสูงสุด และจอมพลประภาส ในฐานะผู้บัญชาการทหารบกอีกคนละ 1 ปี การลอบซื้อออกนี้ได้ทำให้นักศึกษารวมตัวกันประท้วงคำสั่งของ ดร. สักดิ์ ฝาสุชนิรันดร์ อธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหงในขณะนั้น และศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย

ให้คำอธิบายของจอมพลถนอมว่า ผู้ที่ไปล่าสัตว์นั้นอยู่ในระหว่างการปฏิบัติภารกิจลับ ก็ยังทำให้ประชาชนไม่พอใจมากยิ่งขึ้น เนื่องจากการเห็นว่าเป็นการดูถูก การที่ประชาชนขาดช่องทางที่จะสามารถมีสิทธิมีเสียงต่อนโยบายของรัฐบาล ตลอดจนแสดงความไม่พอใจต่อรัฐบาลได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย รวมทั้งการใช้มาตรา 17 ตามรัฐธรรมนูญชั่วคราวของนายกรัฐมนตรี⁶⁷ ได้ทำให้เกิดการสังสมของความรู้สึกไม่พอใจ และเกลียดชังอย่างรุนแรงต่อผู้นำทหาร คือ จอมพลถนอม กิตติขจร จอมพลประภาส จารุเสถียร และพันเอกณรงค์ กิตติขจร ที่ถูกเรียกว่าเป็น “สามทหารราช” โดยเฉพาะอย่างยิ่งจอมพลประภาสผู้มีภาพลักษณ์ที่ไม่ดีอยู่แล้วในสายตาของประชาชน และพันเอกณรงค์ ที่เป็นบุตรชายของจอมพลถนอม และบุตรเขยของจอมพลประภาส การที่ณรงค์ได้ออกมาแสดงความคิดเห็นในเกือบทุกเรื่องที่เป็นประเด็นสาธารณะและความเชื่อว่า จอมพลถนอม และจอมพลประภาส กำลังโอบอุ้มให้เขาขึ้นมาเป็นผู้สืบอำนาจ ก็ได้ก่อให้เกิดความรู้สึกในหมู่ประชาชนว่า รัฐบาลของจอมพลถนอมปกครองเพื่อประโยชน์ของตนเองมากกว่าที่จะทำเพื่อประชาชน⁶⁷

ประเทศไทยได้ร่วมสนับสนุน เกิดการประท้วงที่มีนิสิตนักศึกษาหลายสถาบันเข้าร่วมเดินขบวนประท้วงจากมหาวิทยาลัยไปยังอนุสาวรีย์ประชาธิปไตย ระหว่างวันที่ 21 – 22 มิถุนายน 2516

หมายเหตุมาตรา 17 ในธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2502 ที่ได้บังคับใช้ในสมัย และได้ถูกนำมาปรับใช้อีกครั้ง หลังรัฐประหารในวันที่ 14 พฤศจิกายน 2514 มีสาระสำคัญคือ การให้อำนาจพิเศษแก่นายกรัฐมนตรี โดยมติคณะรัฐมนตรี มีอำนาจสั่งการ หรือกระทำการใด ๆ โดยถือว่าการกระทำนั้นเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย ดังความบัญญัติว่า "ในระหว่างที่ใช้รัฐธรรมนูญนี้ ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีเห็นสมควร เพื่อประโยชน์ในการระงับหรือปราบปรามการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักรหรือราชบัลลังก์ หรือการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลาย ก่อวินหรือคุกคามความสงบที่เกิดขึ้นภายในหรือมาจากภายนอกราชอาณาจักร ให้นายกรัฐมนตรีโดยมติของคณะรัฐมนตรี มีอำนาจสั่งการ หรือกระทำการใด ๆ ได้ และให้ถือว่าคำสั่งหรือการกระทำเช่นนั้น เป็นคำสั่งหรือการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อนายกรัฐมนตรีได้สั่งการหรือกระทำการใดไปตามความในวรรคก่อนแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีแจ้งให้สภาทราบ"

⁶⁷ กุลดา เกษบุญชู มัด. “14 ตุลาฯ ในบริบทความสัมพันธ์ไทย – สหรัฐฯ” ใน เดือนตุลาได้เงาสงครามเย็น หน้า 20 – 21.

ในระยะนี้ ขบวนการนิสิตนักศึกษานับได้ว่ามีบทบาทสำคัญในการหยิบยกเอาประเด็นต่าง ๆ ที่สะท้อนให้เห็นถึงความไม่ชอบธรรมของรัฐบาล รวมทั้งกรณีการครอบงำทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่น การขาดแคลนข้าว และกรณีทุ่งใหญ่ มาเป็นประเด็นกิจกรรมทางการเมือง ซึ่งได้รับการสนับสนุนเป็นอย่างมากจากประชาชน ในเวลาต่อมา เมื่อนิสิตนักศึกษา มีการประท้วงเรียกร้องกรณีการคัดค้านักศึกษามหาวิทยาลัยรามคำแหงที่ได้ออกหนังสือวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลในกรณีทุ่งใหญ่ และอธิการบดีได้มีคำสั่งคัดชื่อออก ก็ได้รับแรงสนับสนุนจากประชาชนอย่างกว้างขวาง การประท้วงครั้งนี้เกิดขึ้นระหว่างวันที่ 21 - 22 มิถุนายน 2516 โดยนิสิต นักศึกษาจากหลายสถาบันจำนวนนับหมื่นคนได้ร่วมกันเดินขบวนประท้วงจากทบวงมหาวิทยาลัย ไปยังอนุสาวรีย์ประชาธิปไตย ประเด็นการเรียกร้องในระยะแรก คือ ให้มหาวิทยาลัยรามคำแหงรับนักศึกษาทั้ง 9 คนกลับเข้าเรียนตามเดิม และให้อธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหงลาออก แต่ในระยะเวลาต่อมาได้มีการเพิ่มประเด็นการให้รัฐบาลคืนอำนาจการปกครองให้แก่ประชาชน และประกาศใช้รัฐธรรมนูญใน 6 เดือน⁶⁸

ผลของการประท้วงดังกล่าวคือ นักศึกษาทั้ง 9 คน ได้เข้าเรียนตามเดิม ดร. ศักดิ์ ฝาสุขนิรันดร์ ลาออกจากตำแหน่งอธิการบดี และรัฐบาลสัญญาว่าจะให้รัฐธรรมนูญในเร็ววัน แม้ว่ารัฐบาลจะยินยอมตามข้อเรียกร้องของนักศึกษา แต่ความไม่ไว้วางใจของนิสิต นักศึกษา และประชาชน ต่อรัฐบาลก็เพิ่มมากขึ้น มีการจัดตั้ง “กลุ่มเรียกร้องรัฐธรรมนูญ” ขึ้นในหมู่ผู้นำนักศึกษา อาจารย์มหาวิทยาลัย นักการเมือง นักหนังสือพิมพ์ และประชาชนผู้สนใจ มีการร่วมลงชื่อในคำประกาศเรียกร้องรัฐธรรมนูญ 100 คน ในวันที่ 6 ตุลาคม 2516 สมาชิกกลุ่มเรียกร้องรัฐธรรมนูญได้มีการรณรงค์ แจกใบปลิว และหนังสือเรียกร้องรัฐธรรมนูญ และรัฐบาลได้ดำเนินการจับกุม เหตุการณ์นี้นับเป็นชนวนสำคัญที่นำไปสู่การชุมนุมครั้งใหญ่ของนิสิตนักศึกษาและประชาชนในวันที่ 14 ตุลาคม 2516⁶⁹

* เป็นการรณรงค์ของขบวนการนิสิตนักศึกษา ในช่วงเดือนพฤศจิกายน 2515 เนื่องจากเห็นว่า รัฐบาลทำให้ประเทศไทยขาดดุลการค้าและถูกครอบงำทางเศรษฐกิจโดยญี่ปุ่น จึงหันมารณรงค์ให้คนใช้สินค้าไทยต่อต้านสินค้าญี่ปุ่น และยื่นข้อเสนอมให้รัฐบาลลดความเสียเปรียบกับญี่ปุ่นในทุกวิถีทาง และถือเอาวันที่ 20-30 พฤศจิกายน เป็น “สัปดาห์ไม่ซื้อสินค้าญี่ปุ่น”

⁶⁸ ขบวนการนิสิตนักศึกษา ก่อน 14 ตุลา [ออนไลน์] 2553. เข้าถึงได้ที่

http://www.14tula.com/before/before_sub2-3.htm [5 พฤษภาคม 2554]

⁶⁹ เรื่องเดียวกัน.

จะเห็นได้ว่า ในช่วงก่อนเหตุการณ์ 14 ตุลาฯ รัฐบาลทหารของจอมพลถนอม กิตติขจร ในขณะนั้น ต้องเผชิญปัญหาเสถียรภาพทางการเมืองอย่างหนัก จากความไม่พอใจ และการเรียกร้องของนิสิตนักศึกษา และปัญญาชน ที่ได้รับการสนับสนุนจากสาธารณชนในวงกว้าง ที่เกิดความไม่พอใจที่รัฐบาลไม่สามารถจัดการกับปัญหาทางเศรษฐกิจได้ ในขณะเดียวกัน ในระดับผู้นำ จากความไม่พอใจของผู้นำฝ่ายตรงกันข้ามกับรัฐบาลที่ถูกกีดกันออกจากอำนาจสูงสุด จากการต่ออายุเกษียณราชการของจอมพลถนอม กิตติขจร รวมทั้งความไม่พอใจในระดับสูงคือ ราชสำนัก ต่อจอมพลประภาส จารุเสถียร กลุ่มและฝ่ายต่าง ๆ ที่อยู่ในขั้วตรงกันข้ามกับรัฐบาลจอมพลถนอม ได้หันมาให้การสนับสนุนกลุ่มพลังสังคมใหม่ ๆ ที่จะมาท้าทายความชอบธรรมของรัฐบาล ได้แก่ ขบวนการนักศึกษา และประชาชน พลังต่าง ๆ เหล่านี้ได้รวมตัวกัน และก่อให้เกิดการสั่นคลอนเสถียรภาพของรัฐบาลทหารของไทยอย่างรุนแรง⁷⁰

เหตุการณ์ 14 ตุลาฯ ในความสัมพันธ์ไทย – สหรัฐฯ

กุลลดา ได้ให้คำอธิบายเกี่ยวกับสาเหตุของเหตุการณ์ 14 ตุลาฯ โดยได้ให้ความสำคัญกับความขัดแย้งในหมู่ชนชั้นนำไทย ระหว่างสถาบันกษัตริย์กับกลุ่มรอยัลลิสต์ และกลุ่มขุนศึก และเมื่อได้เกิดความขัดแย้งขึ้นอย่างชัดเจนระหว่างกลุ่มถนอม-ประภาส – ณรงค์ และกลุ่มที่ต่อต้าน “ระบอบถนอม – ประภาส” คือ กฤษณ์ สีวะรา ประจวบ สุทธรางกูร และวิฑูรย์ ยะสวัสดิ์ ซึ่งอาจเรียกได้ว่า เป็นกลุ่มผู้นำทหารที่ถูกกีดกันออกจากโครงสร้างอำนาจและผลประโยชน์ กลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้ได้รวมตัวกันเป็นพันธมิตรทางการเมืองเพื่อต่อต้านระบอบถนอม – ประภาส โดยจากคำสัมภาษณ์ของพลโทวิฑูรย์ ยะสวัสดิ์ เหตุการณ์ 14 ตุลาฯ เป็นการปะทะกันระหว่างระบอบถนอม – ประภาส – ณรงค์ กับฝ่ายตรงกันข้ามที่ประกอบด้วย กฤษณ์ ประจวบ และตัวเขาเอง⁷¹

⁷⁰ Kullada Kesboonchoo Mead. “The Cold War and Thai Democratisation” (paper presented at the Inaugural Nicholas Tarling Conference on SEA Studies, Furama Waterfront Hotel, Singapore, November 9-10, 2009)

⁷¹ กุลลดา เกษบุญชู มีด. ความขัดแย้งทางการเมืองไทย: ข้ามไปให้พ้นพลวัติภายใน หน้า 67-72.

ส่วนบทบาทนิสิต นักศึกษา จากการวิเคราะห์ของสหรัฐฯ เอกสารสถานทูตสหรัฐฯ ที่ได้รับการเปิดเผยในขณะนี้ มีบันทึกแต่เพียงว่า ในวันที่ 12 ตุลาคม 2516 ได้มีการหารือระหว่างสถานทูต และเจ้าหน้าที่ระดับสูงของ CINCPAC (Commander in Chief, Pacific Command) ได้มีการประเมินถึงสาเหตุ และผลของการประท้วงของนักศึกษา แต่ไม่ได้มีบันทึกของการวิเคราะห์ในส่วนนี้ มีเพียงแต่ข้อสังเกตของเอกอัครราชทูตสหรัฐฯ ทั้งสองคน เกี่ยวกับเหตุการณ์ดังกล่าว คือ ทูตอังกฤษ เห็นว่า หากฝ่ายรัฐบาลไม่ได้เริ่มด้วยการยิงนักศึกษา ในวันที่ 14 ตุลาคม 2516 รัฐบาลลอนดอน - ประภาส ก็น่าจะยังคงอยู่ต่อไปได้ การนำเอา กองทัพมารับมือกับสถานการณ์ เป็นการเพิ่มการใช้ความรุนแรง และทำให้ประชาชนเกลียดชัง รัฐบาล อันเป็นสาเหตุโดยตรงที่นำไปสู่การล่มสลายของรัฐบาลในที่สุด ในขณะที่การวิเคราะห์ของทูตคินท์เนอร์ ได้ขยายความว่า นักศึกษาเป็นตัวแทนของความไม่พอใจในสังคม ในขณะที่รัฐบาลมิได้วางแผนไว้ล่วงหน้าว่าจะรับมือกับการจลาจลอย่างไร ซึ่งสาเหตุสำคัญของการล่มสลายของรัฐบาลก็คือ ความล้มเหลวของรัฐบาลในการรับมือกับนิสิตนักศึกษา⁷²

การชุมนุมของนักศึกษาในวันที่ 14 ตุลาคม 2516 นั้น มิได้เรียกร้องในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านสหรัฐฯ หรือกองทัพของสหรัฐฯ โทรเลขของเอกอัครราชทูตสหรัฐฯ ที่รายงานไปยังกระทรวงการต่างประเทศนั้นระบุว่า ความรู้สึกต่อต้านสหรัฐฯ ในหมู่นักศึกษาที่ประท้วงนั้นมีน้อยมาก (The anti – U.S. element among radical students was very small.)⁷³ อาจเป็นเพราะได้มีการถอนทหารออกไปก่อนหน้านี้แล้ว หรืออาจเกิดจากการที่สถานทูตได้ร่วมมือกับผู้นำนักศึกษาบางคนในการควบคุมไม่ให้เรื่องฐานทัพสหรัฐฯ เป็นประเด็นในการประท้วง⁷⁴ อย่างไรก็ตาม งานของกุลลดาได้ชี้ให้เห็นถึงความเป็นไปได้ของความเชื่อมโยงระหว่างเหตุการณ์ 14 ตุลาฯ กับความสัมพันธ์ไทย – สหรัฐฯ กล่าวคือ การขาดเสถียรภาพทาง

* เอกอัครราชทูตสหรัฐฯ ประจำประเทศไทย ในขณะที่เกิดเหตุการณ์ 14 ตุลาฯ ขึ้น คือ นายเลียวนาร์ด อังเกอร์ (Leonard S. Unger) ดำรงตำแหน่งระหว่างวันที่ 4 ตุลาคม 2510 และครบวาระในวันที่ 19 พฤศจิกายน 2516 ผู้ที่มารับตำแหน่งต่อจากนั้นคือ นายวิลเลียม คินท์เนอร์ (William R. Kintner) ดำรงตำแหน่งระหว่างวันที่ 29 กันยายน 2516 และครบวาระในวันที่ 15 มีนาคม 2518 ซึ่งทั้งสองคนต่างก็ได้มีการวิเคราะห์เกี่ยวกับเหตุการณ์นี้

⁷² กุลลดา เกษบุญชู มีด. “14 ตุลาฯ ในบริบทความสัมพันธ์ไทย – สหรัฐฯ” ใน เดือนตุลาใต้เงาสงครามเย็น. หน้า 21 -22.

⁷³ DNSA, KT 00847, October 15, 1973.

⁷⁴ กุลลดา เกษบุญชู มีด. “14 ตุลาฯ ในบริบทความสัมพันธ์ไทย – สหรัฐฯ” ใน เดือนตุลาใต้เงาสงครามเย็น. หน้า 24.

การเมืองของไทย ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญที่สหรัฐฯ ต้องการ ในการที่จะใช้ประเทศไทยเป็นฐานปฏิบัติการทางทหาร ประกอบกับการที่รัฐบาลทหารของไทยมีการดำเนินนโยบายที่สหรัฐฯ ประเมินว่าเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินนโยบายต่างประเทศ โดยการนำเอาประเด็นการถอนทหารสหรัฐฯ ขึ้นมาเป็นประเด็นสาธารณะ ทำให้ผู้กำหนดนโยบายของสหรัฐฯ ประเมินว่า อาจมีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการบางอย่างกับผู้นำทหารของไทย เพื่อให้ประเทศไทยมีรัฐบาลที่สามารถดำเนินนโยบายต่างประเทศที่สอดคล้องกับผลประโยชน์ของสหรัฐฯ⁷⁵

แม้ว่าเอกสารขั้นต้นที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ 14 ตุลาฯ จะยังไม่เปิดเผยออกมาทั้งหมด แต่เราก็พอจะประเมินมุมมองของสหรัฐฯ ต่อเหตุการณ์การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองครั้งสำคัญของไทยครั้งนี้ ในแง่ที่จะส่งผลกระทบต่อความดำเนินยุทธศาสตร์ในประเทศไทยว่า สหรัฐฯ พอใจกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น โดยมองว่า การที่จอมพลถนอม และจอมพลประภาสเดินทางออกจากประเทศไป น่าจะทำให้การเมืองไทยมีเสถียรภาพมากยิ่งขึ้น ดังจะเห็นได้จาก การให้สัมภาษณ์ของนายจอห์น เด็กซ์เตอร์ เจ้าหน้าที่กระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐฯ ที่ได้แสดงความคิดเห็นในวันที่ 15 ตุลาคม 2516 ว่า วอชิงตันมองว่าการเปลี่ยนแปลงในลักษณะนี้ควรจะเกิดขึ้นนานแล้ว รวมทั้งมองว่า หากทุกอย่างดำเนินไปด้วยดี สถานการณ์ใหม่น่าจะดีต่อประเทศไทย และต่อความสัมพันธ์ไทย – สหรัฐฯ มากกว่าที่เป็นมา⁷⁶ และในที่ประชุมกระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐฯ ในวันที่ 15 ตุลาคม 2516 ซึ่งมีการหารือเกี่ยวกับเหตุการณ์ 14 ตุลาฯ ในประเทศไทย ผู้กำหนดนโยบายของสหรัฐฯ ก็เห็นพ้องกันว่า ประเทศไทยน่าจะยังคงไม่ละทิ้งความต้องการที่จะให้สหรัฐฯ ยังคงอยู่ในประเทศ เพื่อสนับสนุนรัฐบาลหลัง 14 ตุลาฯ ต่อไป⁷⁷

⁷⁵ Kullada Kesboonchoo Mead. “The Cold War and Thai Democratisation.”

⁷⁶ กุลลดา เกษบุญชู มีด. “14 ตุลาฯ ในบริบทความสัมพันธ์ไทย – สหรัฐฯ” ใน เดือนตุลาได้เงาสงครามเย็น หน้า 45 – 46.

⁷⁷ DNSA, KT 00847, October 15, 1973.

สรุป

จะเห็นได้ว่า ภายหลังจากลงนามในข้อตกลงปารีส ยุทธศาสตร์ที่สหรัฐฯ ต้องการให้ประเทศไทยดำเนินการ เพื่อตอบสนองผลประโยชน์ของสหรัฐฯ คือ การยินยอมให้สหรัฐฯ คงกองกำลังไว้ในประเทศไทย รวมทั้งใช้ฐานปฏิบัติการต่าง ๆ ได้ตามที่ต้องการ เพื่อการป้องปรามมิให้เวียดนามเหนือละเมิดข้อตกลงปารีส รวมทั้งเพื่อขยายปฏิบัติการในลาว และกัมพูชา อย่างไรก็ตาม การที่ผู้นำทหารที่ไม่พอใจกับตัวเลขงบประมาณช่วยเหลือที่ลดลง ได้พยายามนำเอาประเด็นเรื่องการถอนทหารสหรัฐฯ มาเป็นประเด็นต่อรอง โดยนำเอาประเด็นนี้ออกมาเป็นประเด็นสาธารณะ เพื่อให้สหรัฐฯ เพิ่มงบประมาณช่วยเหลือด้านการทหาร ประกอบกับบริบทการเมืองไทยในช่วงก่อนเหตุการณ์ 14 ตุลาฯ ซึ่งเป็นภาพของความแตกแยกขัดแย้ง และการแบ่งเป็นฝักฝ่ายที่มีความเห็นแตกต่างกันอย่างชัดเจนในทุกระดับของสังคมไทย ก็ทำให้มีความเป็นไปได้ว่า สหรัฐฯ อาจมีบทบาทในการสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางการเมืองของไทยในช่วงนี้ คือ เหตุการณ์ 14 ตุลาฯ ซึ่งจากเอกสารชั้นต้นของสถานทูตอังกฤษที่ได้วิเคราะห์เหตุการณ์ดังกล่าว เห็นว่า เป็นเพียงการเปลี่ยนมือของอำนาจจากผู้นำกลุ่มหนึ่งมาสู่อีกกลุ่มหนึ่งเท่านั้น**

** โปรดดูรายละเอียดใน กุลลดา เกษบุญชู มีด, ความขัดแย้งทางการเมืองไทย : ข้ามไปให้พ้นพลวัต . ภายใน และ Kullada Kesboonchoo Mead. "The Cold War and Thai Democratisation," (paper presented at the Inaugural Nicholas Tarling Conference on SEA Studies, Furama Waterfront Hotel, Singapore, November 9-10, 2009).