

8.1 สรุป

เมื่อปี พ.ศ. 2487 ซึ่งเป็นปีที่มีการก่อตั้งธนาคารโลกและกองทุนการเงินระหว่างประเทศ และเป็นปีที่ฟรีดริช ฮาเย็ก ตีพิมพ์หนังสือเรื่อง The Road to Serfdom ซึ่งถือกันว่าเป็นหนังสือที่เป็นรากฐานสำคัญเล่มหนึ่งของแนวคิดเสรีนิยมใหม่นั้น ก็เป็นปีเดียวกับที่คาร์ล โปแลนด์ (Karl Polanyi) ตีพิมพ์หนังสือเรื่อง The Great Transformation ในหนังสือเล่มนี้ โปแลนด์กล่าวไว้ตอนหนึ่งว่า “การอนุญาตให้กลไกตลาดเป็นผู้กำกับชะตากรรมของมนุษยชาติและสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติของมนุษยชาติแต่เพียงผู้เดียว...จะส่งผลให้เกิดการทำลายล้างสังคม” (Polanyi, 1957, p. 73) จากนั้นเป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน 63 ปีแล้ว ผู้วิจัยเห็นว่าการทำลายล้างสังคมตามคำทำนายของโปแลนด์ข้างต้นนั้นกำลังเป็นจริงขึ้นมาแล้ว แต่ไม่ใช่เพราะว่ากลไกตลาดแต่เพียงผู้เดียวมากำกับชะตากรรมของเรา หากแต่ว่ามีพลังที่ทรงอิทธิพลมากำกับกลไกตลาดในปัจจุบัน พลังที่ว่านี้ผู้วิจัยเรียกชื่อว่า “โลกาภิวัตน์เสรีนิยมใหม่” (neoliberal globalization)

โลกาภิวัตน์เสรีนิยมใหม่นั้นเป็นพลังที่เกิดจากการประสานกันของกระบวนการโลกาภิวัตน์ซึ่งมีทุนและเทคโนโลยีสารสนเทศเป็นตัวขับเคลื่อนกับแนวนโยบายแบบเสรีนิยมใหม่ที่เน้นความสำคัญของตลาดในฐานะที่เป็นธุรกิจ ผู้วิจัยนิยามโลกาภิวัตน์ว่าเป็น “การเปลี่ยนแปลงเชิงปฏิวัติของระบบทุนนิยมโลกโดยมีทุนและเทคโนโลยีสารสนเทศเป็นตัวขับเคลื่อนสำคัญซึ่งส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ทางสังคมของผู้คนทั่วทั้งโลกอย่างกว้างขวางและเข้มข้นรุนแรงในหลากหลายมิติของชีวิต” ความเปลี่ยนแปลงนี้ก่อให้เกิดวิถีการผลิตแบบใหม่ของระบบทุนนิยมที่เปลี่ยนจากรูปแบบที่มีการจัดวางระเบียบการทำงานที่ชัดเจนตายตัวมาเป็นการสะสมทุนแบบยืดหยุ่นที่ทำให้แรงงานและปัจจัยการผลิตอื่น ๆ มาอยู่ภายใต้ทุน และตรรกะของทุนที่ว่าทุนนั้นสามารถล่องลอยไปได้ทุกที่ที่ได้กำไรสูงก็เป็นจริงได้ง่ายขึ้นเพราะความเปลี่ยนแปลงครั้งนี้ที่เกิดขึ้นตั้งแต่เมื่อประมาณคริสต์ทศวรรษ 1970s (พ.ศ. 2513-2522) เป็นต้นมา ความเปลี่ยนแปลงครั้งนี้เกิดจากความก้าวหน้าในทางเทคโนโลยีสารสนเทศซึ่งมีการนำเอาคอมพิวเตอร์มาใช้ในการรวบรวม จัดเก็บ ถ่ายเท และวิเคราะห์ข้อมูล รวมทั้งใช้ฐานข้อมูลขนาดใหญ่มาช่วยในการตัดสินใจในการทำธุรกิจ การเกิดขึ้นของอินเทอร์เน็ตในเวลาต่อมาก็ได้ช่วยทำให้พลังของทุนโดยเฉพาะทุนการเงินแทรกตัวไปได้แทบทุกที่บนพื้นโลก สำหรับเสรีนิยมใหม่นั้นผู้วิจัยมองว่าแม้จะมีรากฐาน

แนวคิดมานาน แต่ขบวนการขับเคลื่อนให้แนวคิดเสรีนิยมใหม่เป็นนโยบายที่นำไปใช้อย่างกว้างขวางก็เกิดขึ้นในคริสต์ทศวรรษ 1970s เช่นเดียวกัน โดยผ่านขบวนการเคลื่อนไหวของนายทุนนักธุรกิจที่พยายามชูแนวคิดนี้โดยเฉพาะของฮาเย็กและฟรีดแมนให้เข้าไปอยู่ในนโยบายของผู้ปกครอง โดยประสบผลสำเร็จอย่างมากในอังกฤษและสหรัฐอเมริกา ก่อนที่แพร่หลายไปยังประเทศอื่น ๆ และประเทศในแถบลาตินอเมริกา โดยผ่านการผลักดันของกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมก้าวหน้าและองค์การโลกบาลดังเช่นธนาคารโลกและกองทุนการเงินระหว่างประเทศ

เสรีนิยมใหม่จึงมิได้เป็นเพียงแค่แนวนโยบายทางเศรษฐกิจเท่านั้น หากแต่เป็นลัทธิเศรษฐกิจการเมืองที่นักธุรกิจนายทุนผลักดันผ่านชนชั้นปกครองของรัฐเพื่อให้ถือเป็นแนวนโยบายของรัฐ แนวนโยบายเช่นนี้จะเอื้อให้ทุนสามารถแทรกตัวเข้าไปในพื้นที่ต่าง ๆ ได้มากขึ้นเพื่อสะสมกำไร แม้ในทางทฤษฎีของเสรีนิยมใหม่จะบอกว่ารัฐไม่ควรเข้าไปแทรกแซงตลาด แต่ในทางปฏิบัตินั้นนายทุนข้ามชาติต้องการให้รัฐเข้าไปช่วยเหลือในการเปิดหรือสร้างตลาดใหม่ ๆ ดังจะเห็นได้จากการที่สหรัฐอเมริกาพยายามที่จะเจรจาขอเปิดการค้าเสรีกับประเทศต่าง ๆ นั้น สิ่งที่เกิดขึ้นมิได้เป็นประโยชน์ต่อเฉพาะประเทศสหรัฐอเมริกา แต่ผู้ที่ได้ประโยชน์อย่างจริงจังคือนายทุนข้ามชาติที่ได้เข้าไปทำการค้าเสรีในพื้นที่หรือตลาดเปิดใหม่ โดยมีรัฐทำหน้าที่สร้างสิ่งอำนวยความสะดวกให้นายทุน คอยประกันสิทธิในทรัพย์สินเอกชนให้นายทุน และพยายามที่จะช่วยให้ทุนมีอำนาจผูกขาดมากขึ้น ดังเช่นความพยายามของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาในการผลักดันให้ประเทศต่าง ๆ ที่ทำข้อตกลงการค้าเสรีด้วยขยายระยะเวลาการคุ้มครองสิทธิบัตรให้ยาวนานขึ้น ยิ่งกว่าระยะเวลาคุ้มครองตามกฎหมายขององค์การการค้าโลก

ผู้วิจัยจึงเห็นว่าแนวนโยบายเสรีนิยมใหม่ที่แพร่กระจายไปทั่วโลกด้วยการผลักดันของทุนข้ามชาติในปัจจุบันหรือที่เรียกว่าโลกาภิวัตน์เสรีนิยมใหม่นั้นมีพลังมาก ยากที่รัฐเช่นรัฐไทยจะต้านทานพลังนี้ได้ แต่การที่รัฐไทยไม่สามารถต้านทานพลังโลกาภิวัตน์เสรีนิยมใหม่ได้นั้นส่วนหนึ่งเป็นเพราะความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายในรัฐไทยเองด้วย

ลินดา ไวส์ (Weiss, 2003b) เสนอข้อถกเถียงว่าการที่รัฐใดรัฐหนึ่งจะได้รับผลกระทบจากโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยในเชิงสถาบันภายในของรัฐเป็นหลัก กล่าวคือสถาบันทางการเมืองการปกครองภายในประเทศซึ่งประกอบไปด้วยกฎเกณฑ์ (rules) บรรทัดฐาน (norms) และการจัดระเบียบองค์กร (organizational arrangement) เธอชี้ให้เห็นว่าถ้าสถาบันภายในเข้มแข็งก็จะนำไปสู่การนิยามหรือแก้ไขเครื่องมือทางนโยบายใหม่และการฟื้นฟูขีดความสามารถในการดำเนินนโยบายขึ้นมาได้ แต่ถ้าสถาบันภายในอ่อนแอก็จะนำไปสู่อำนาจอิสระและขีดความสามารถในการดำเนินนโยบายที่ลดลง ผู้วิจัยเห็นว่าไวส์มองเห็นพลังของ

โลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจน้อยเกินไป เหมืองขี้ผึ้งของนายทุนข้ามชาติที่ใช้สิทธิพล
 หลากหลายรูปแบบทั้งทางการเงินและทางการเมืองผ่านรัฐบาลและองค์กรโลกบาลต่าง ๆ เพื่อ
 กดดันให้รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ นำแนวนโยบายเสรีนิยมใหม่ไปใช้ แต่ก็เห็นด้วยกับเธอว่า
 สถาบันการเมืองการปกครองของรัฐเองก็มีส่วนสำคัญต่อการมีพลังมากหรือน้อยของโลกาภิวัตน์
 ทางเศรษฐกิจ

เมื่อพิจารณาประเทศไทย ผู้วิจัยนิยามว่าประเทศไทยคือรัฐบาล (รวมทั้งรัฐสภาและศาล) และ
 ระบบราชการของไทย ในช่วงเวลาที่ผ่านมา อำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายสาธารณะได้
 เคลื่อนย้ายจากระบบราชการมาอยู่ที่นักการเมืองมากขึ้นเรื่อย ๆ ก่อนปี พ.ศ. 2531 อำนาจในการ
 กำหนดนโยบายส่วนมากอยู่ที่ระบบราชการ ความเปลี่ยนแปลงเริ่มเกิดขึ้นในช่วงยุคสมัยของ
 รัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ที่สืบมาจากรัฐกิจต่าง ๆ ได้เข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบาย
 ร่วมกับรัฐมากขึ้น แต่ปี พ.ศ. 2531 ก็เกิดการเปลี่ยนแปลงมากอีกครั้งหนึ่ง เมื่อผู้ที่มาจากการ
 เลือกตั้งได้เข้ามากุมอำนาจรัฐ โดยที่นักการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งเหล่านั้นจำนวนไม่น้อยมา
 จากนักธุรกิจ ในรัฐบาลสมัยต่อ ๆ ก็เต็มไปด้วยนักธุรกิจการเมืองและเทคนิคที่มีความสัมพันธ์
 ใกล้ชิดกับนักธุรกิจ นโยบายของรัฐที่ออกมาจึงเอนเอียงเข้าหาภาคธุรกิจมากยิ่งขึ้น ซึ่งไปด้วยกันได้
 กับนโยบายเสรีนิยมใหม่ที่รัฐไทยรับเข้ามาใช้มากขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 เป็นต้นมา

ยิ่งเมื่อเกิดวิกฤติและพรรคไทยรักไทยได้เข้ามามีอำนาจการบริหารด้วยแล้ว การ
 ดำเนินนโยบายเสรีนิยมใหม่ยิ่งมีความเข้มข้นขึ้น เพราะรัฐมนตรีในรัฐบาลชุดนี้จำนวนมากมาจาก
 นักธุรกิจนายทุนใหญ่ที่มีผลประโยชน์เชื่อมโยงกับทุนข้ามชาติ รัฐบาลพรรคไทยรักไทยจึงเปิด
 ประเทศให้กว้างขึ้นไปอีกด้วยแนวนโยบายเสรีนิยมใหม่เช่นการทำข้อตกลงการค้าเสรีกับหลาย
 ประเทศ เมื่อมีการเปลี่ยนรัฐบาลเป็นชุดของพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ แม้รัฐบาลจะแสดงให้เห็นว่า
 พยายามต้านทานอิทธิพลของนายทุนข้ามชาติเช่นด้วยการแก้ไขกฎหมายการประกอบธุรกิจของ
 คนต่างด้าวและการตรากฎหมายเกี่ยวกับค่าปลี๊ก แต่พลังของนายทุนข้ามชาติในประเทศไทยนั้นก็
 มีมากเกินไปที่จะต้านทานได้แล้ว เพราะหลังเกิดวิกฤติเป็นต้นมาได้มีนายทุนข้ามชาติเข้ามามีดุม
 ธุรกิจที่เป็นของคนไทยไปเป็นอันมากแล้ว และนายทุนข้ามชาติเหล่านี้ก็มีสายสัมพันธ์เชื่อมโยงอยู่
 กับนักธุรกิจการเมืองไทยด้วย

การที่นักธุรกิจการเมืองได้เข้ามากุมอำนาจรัฐมากขึ้นและมีอำนาจในการกำหนด
 นโยบายสาธารณะได้อย่างอิสระจากระบบราชการมากขึ้นนี้ผู้วิจัยมองว่าเป็นโครงสร้างเชิงสถาบัน
 ภายในรัฐไทยที่เปลี่ยนแปลงไป เมื่อดูที่ความสัมพันธ์ระหว่างคณะรัฐมนตรี รัฐสภา และศาล

อาจจะเห็นการถ่วงดุลอำนาจระหว่างคณะรัฐมนตรีกับศาลได้บ้าง แต่ในกรณีของคณะรัฐมนตรีกับรัฐสภานั้น อำนาจการควบคุมตกอยู่กับฝ่ายบริหารมากกว่าฝ่ายนิติบัญญัติ

การที่รัฐธรรมนูญของไทยไม่ได้กำหนดให้ฝ่ายบริหารแยกออกเด็ดขาดจากฝ่ายนิติบัญญัติ ทำให้ฝ่ายบริหารสามารถควบคุมฝ่ายนิติบัญญัติโดยเฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายรัฐบาลได้ ในทางปฏิบัติที่ผ่านมามีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของไทยนั้นขึ้นอยู่กับหัวหน้ากลุ่มหรือ “หัวหน้ามุ้ง” หัวหน้ากลุ่มที่สามารถรวบรวมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาได้สัก 5-6 คนขึ้นไปก็จะมีโอกาสได้เป็นรัฐมนตรี รัฐมนตรีก็จะคอยดูแลสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสังกัดให้ลงคะแนนออกเสียงตามที่รัฐบาลต้องการ ฝ่ายสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็มักจะทำตามนั้นเพราะตนก็พึ่งพาอาศัยหัวหน้ากลุ่มที่เป็นรัฐมนตรีนั้นทางการเงินอยู่ แม้ในสมัยรัฐบาลพันตำรวจโททักษิณ ลักษณะการรวมตัวเป็นกลุ่มย่อย ๆ ภายในพรรคก็ยังมีอยู่ แต่ทางพรรคมีเงินสนับสนุนให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยตรงด้วย ซึ่งทำให้มีการควบคุมสมาชิกสภาผู้แทนได้ง่ายขึ้นและมีความมั่นคงมากขึ้น โครงสร้างที่ฝ่ายบริหารสามารถควบคุมสภาผู้แทนฝ่ายรัฐบาลได้จึงเอื้อต่อการออกกฎหมายหรือนโยบายต่าง ๆ ของรัฐบาลได้โดยง่าย ขณะที่พรรคฝ่ายค้านแม้บางครั้งอาจคัดค้านหรือไม่เห็นชอบกับกฎหมายหรือนโยบายนั้นก็มิอาจทำให้สำเร็จได้ เพราะคะแนนเสียงไม่พอ การทำข้อตกลงกับกองทุนการเงินระหว่างประเทศด้วยการยื่นหนังสือแสดงเจตจำนงที่ผู้วิจัยกล่าวถึงในบทที่ 4 และการออกกฎหมายที่รับแรงในกรณีของกฎหมาย 11 ฉบับในช่วงปี พ.ศ. 2542-2543 ที่ผู้วิจัยกล่าวถึงในบทที่ 5 นั้น เป็นไปตามความต้องการของกองทุนการเงินระหว่างประเทศเสียเป็นส่วนมากนั้นมีเหตุปัจจัยหลักอย่างหนึ่งอยู่ที่โครงสร้างเชิงสถาบันภายในของประเทศไทยเอง ที่ฝ่ายบริหารมีอำนาจควบคุมฝ่ายนิติบัญญัติโดยเฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรครัฐบาล นอกจากนี้การจัดระเบียบองค์กรของสถาบันการเมืองการปกครองของประเทศไทยที่ไม่มีพื้นที่ให้แก่การมีส่วนร่วมและความโปร่งใส ทำให้ประเทศไทยไม่สามารถใช้ประโยชน์จากพลังได้แย่งต่อรองจากส่วนอื่น ๆ มาถ่วงดุลอำนาจของกองทุนการเงินระหว่างประเทศได้ การต่อสู้จำเป็นต้องมีความรู้ข้อมูลข่าวสาร แต่ในการยื่นหนังสือแสดงเจตจำนงและการตรากฎหมาย 11 ฉบับนั้น หลายภาคส่วนในสังคมเข้าไม่ถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเงื่อนไขต่าง ๆ ที่รัฐไทยต้องปฏิบัติตาม แม้แต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่วนมากก็ไม่ได้รับทราบข้อมูลข่าวสารเหล่านี้อย่างจริงจัง ความอ่อนแอที่เกิดจากการขาดความรู้ข้อมูลข่าวสารจึงเป็นที่มาของพลังอำนาจการต่อรองที่ต่ำของฝ่ายรัฐและสังคมไทย

สำหรับวุฒิสภา รัฐธรรมนูญก่อนปี พ.ศ. 2540 นั้นไม่ได้ให้อำนาจแก่วุฒิสภามากนัก และสมาชิกวุฒิสภาก็มาจากการแต่งตั้งโดยผู้นำฝ่ายบริหาร สมาชิกวุฒิสภาจึงไม่มีอำนาจต่อรองมากนัก เมื่อมีการเลือกตั้งวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540 เป็นครั้งแรกนั้น ผู้ได้รับเลือกตั้ง

เป็นสมาชิกวุฒิสภาจำนวนมากก็มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เช่นด้วยการเป็นเครือญาติกัน ยิ่งเมื่อมีการเลือกตั้งครั้งที่สอง ลักษณะความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกันก็ปรากฏชัดเจนยิ่งขึ้น สมาชิกวุฒิสภาในฐานะปัจเจกบุคคลอาจจะแสดงบทบาทที่แข็งขันได้บ้าง แต่ในสถานะที่เป็นสถาบันนั้น วุฒิสภาก็เป็นสถาบันที่ฝ่ายบริหารครอบงำได้

กล่าวกันว่าชนชั้นใดได้เป็นผู้ปกครอง ชนชั้นนั้นก็ออกกฎหมายที่เอื้อต่อกลุ่มของตน ผู้วิจัยเห็นว่าตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 เป็นต้นมา การที่นักธุรกิจการเมืองได้ก้าวเข้ามาเป็นผู้ปกครอง ผู้กุมอำนาจรัฐได้ทำให้พวกเขามีโอกาสในการออกกฎหมายหรือนโยบายที่เอื้อต่อกลุ่มของตนมากยิ่งขึ้น ดังจะเห็นได้จากการเปิดเสรีทางการเงินโดยเฉพาะด้วยการเปิดกิจการวิเทศธนกิจซึ่งทำให้พวกเขามีช่องทางในการแสวงหากำไรจากส่วนต่างของอัตราดอกเบี้ยในตลาดโลกกับอัตราดอกเบี้ยในไทยได้ การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุนหลายฉบับเพื่ออำนวยความสะดวกประโยชน์ให้กับนักลงทุนเพิ่มขึ้น นโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจก็เป็นอีกช่องทางหนึ่งในการที่นักธุรกิจการเมืองจะใช้แสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (economic rent seeking) นอกจากนี้ การเปิดเสรีทางการค้าแบบทวิภาคีก็เป็นช่องทางในการทำธุรกิจของนักธุรกิจการเมืองเหล่านี้

ผู้วิจัยจึงเห็นว่าตราบไคที่โครงสร้างเชิงสถาบันการเมืองการปกครองไทยยังเป็นโครงสร้างที่เปิดโอกาสให้นักธุรกิจการเมืองซึ่งจำนวนไม่น้อยเป็นนายทุนข้ามชาติเข้ามากุมอำนาจรัฐได้มากเช่นนี้ โอกาสที่จะทำให้เกิดการต้านทานอิทธิพลของโลกาภิวัตน์เสรีนิยมใหม่ก็เป็นไปได้ยาก มีแต่จะเชื่อเชิญให้โลกาภิวัตน์เสรีนิยมใหม่เข้ามามากขึ้น

โครงสร้างอีกอย่างหนึ่งที่มีใช้โครงสร้างเชิงสถาบันการเมืองการปกครองคือค่านิยมในสังคมไทย ผู้วิจัยเห็นว่าสังคมไทยนั้นมียุคสมัยขึ้นชมการพัฒนาตามแบบอย่างตะวันตก ขึ้นชมความทันสมัย สังคมไทยมองว่าการทำให้ประเทศมีความทันสมัย (modernization) ตามแบบอย่างประเทศในตะวันตกนั้นก็คือการพัฒนา (development) ซึ่งเป็นการพัฒนาที่เน้นแต่มิติทางเศรษฐกิจ ดังนั้นสังคมไทยจึงขึ้นชมกับตัวเลขความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่สูง และการที่รัฐไทยพยายามเชื่อมโยงประเทศเข้ากับตลาดโลกด้วยการเน้นส่งออกหรือด้วยการเจรจาการค้าเสรีจึงถูกมองว่าเป็นการกระทำเพื่อพัฒนาประเทศ โดยไม่ตั้งคำถามว่าคนกลุ่มไหนที่ได้รับประโยชน์อย่างจริงจังจากความเชื่อมโยงนั้น วิฤตติเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2540 นั้นผู้วิจัยมองว่าสังคมไทยมีส่วนรับผิดชอบด้วย เพราะก่อนหน้านั้นเกือบ 10 ปี ผู้คนไม่น้อยต่างก็พากันตั้งหน้าตั้งตารอคอยการมาถึงของ “เสือตัวที่ 5” แห่งเอเชีย การดำเนินนโยบายเสรีนิยมใหม่ด้วยการเปิดเสรีทางการเงินในครั้งนั้นได้นำพาสังคมไทยเข้าสู่เศรษฐกิจแบบฟองสบู่ที่เน้นการเก็งกำไรในอสังหาริมทรัพย์เช่นที่ดินและบ้านจัดสรร และตลาดหุ้น เป็นต้น ซึ่งมีรากฐานที่ไม่มั่นคง ถึงกระนั้น

สังคมไทยก็ถูกมายาภาพของเศรษฐกิจฟองสบู่ปิดบังทำให้มองไม่เห็นความหายนะที่กำลังคืบคลานเข้ามา

อย่างไรก็ตาม มิใช่ทุกภาคส่วนในสังคมไทยจะเห็นดีเห็นงามไปกับการพัฒนาตามแนวทางเสรีนิยมใหม่ ยังมีกลุ่มองค์กรหลายแห่งที่มองเห็นความไม่เป็นธรรมและความไม่เสมอภาคที่เกิดขึ้นจากกระแสการพัฒนาที่ดำรงอยู่และพยายามที่จะต่อสู้เพื่อเปิดพื้นที่ให้เกิดการรับรู้ข้อมูลข่าวสารทางเลือกที่มีได้เป็นไปตามที่รัฐบาร้อง พลังการโต้แย้งต่อรองของกลุ่มเหล่านี้ที่ประสบผลสำเร็จเห็นได้จากการต่อสู้คัดค้านเรื่องการแปรรูปการไฟฟ้าฝ่ายผลิตและการคัดค้านการเจรจาเพื่อทำข้อตกลงการค้าระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกา เป็นต้น ผลลัพธ์เชิงนโยบายที่เกิดขึ้นจึงมิได้เกิดจากปัจจัยในเชิงสถาบันการเมืองการปกครองภายในประเทศเท่านั้น หากเกิดจากการกระทำการทางสังคมของปัจเจกบุคคลและกลุ่มต่าง ๆ ด้วย

ถึงกระนั้นพลังโต้แย้งต่อรองเหล่านี้ยังต้องการแนวร่วมอีกมากหากต้องการให้ประสบความสำเร็จมากขึ้น ผู้วิจัยเห็นว่าหากสามารถนำเอาชนชั้นกลางในสังคมไทยมาเป็นแนวร่วมได้ให้มาก โอกาสที่จะต่อสู้ให้ชนะก็มีมากขึ้น เพราะชนชั้นกลางเป็นฐานนโยบายที่สำคัญในทางการเมืองของไทย (เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2538) แต่โอกาสเช่นนั้นไม่ได้เกิดขึ้นกับทุกเรื่องทุกประเด็น หากเกิดขึ้นได้ในเฉพาะบางเรื่องบางประเด็นและบางสถานการณ์ บางประเด็นนั้นชนชั้นกลางอาจเห็นว่ามันสำคัญก็ได้ เช่นในการต่อสู้กรณีห้างค้าปลีกขนาดใหญ่ คงเป็นเรื่องยากที่จะดึงชนชั้นกลางจำนวนมากเข้าเป็นพันธมิตรได้ เพราะชนชั้นกลางต่างก็ได้รับประโยชน์จากการมีห้างค้าปลีกขนาดใหญ่ ทั้งในฐานะที่เป็นแหล่งซื้อสินค้าราคาถูกที่สะดวกสบาย และในฐานะที่เป็นแหล่งพักผ่อนด้วยการเดินดูและชื่นชมกับความหลากหลายของสินค้าและบริการ

ในเมื่อพลังโต้แย้งต่อรองในสังคมไทยยังอ่อนแอ การจะต้านทานพลังของโลกาภิวัตน์เสรีนิยมใหม่ให้ได้จึงต้องอาศัยพลังของรัฐช่วยอย่างมาก แต่จากการอธิบายให้เห็นในงานวิจัย ผู้วิจัยก็ชี้ให้เห็นว่าเป็นไปไม่ได้ที่รัฐไทยจะต้านทานพลังนั้น เพราะชนชั้นผู้กุมอำนาจของรัฐไทยได้ประโยชน์จากโลกาภิวัตน์เสรีนิยมใหม่ จึงมักจะมองไม่เห็นข้อเสียของนโยบายเสรีนิยมใหม่ที่จะมีต่อภาคสังคมและพร้อมที่จะเปิดรับเอานโยบายเหล่านั้นมาใช้ เมื่อเกิดปัญหาผลกระทบจากการดำเนินนโยบาย การต่อสู้เพื่อแก้ปัญหาเหล่านั้นก็มิได้ทำสำเร็จได้โดยง่าย เพราะพลังอำนาจของโลกาภิวัตน์เสรีนิยมใหม่ที่รัฐไทยเปิดรับให้เข้ามานั้นมีมากจนยากจะต้านทานได้แล้ว ดังจะเห็นได้จากความพยายามในการแก้กฎหมายการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวที่ผู้วิจัยกล่าวถึงในบทที่ 6 ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าพลังอำนาจต่อรองของทุนข้ามชาติยังคงมีอยู่มาก ซึ่งเห็นได้จากการที่รัฐไทยต้องรีบชี้แจงแก่นักลงทุนต่างชาติเพื่อให้พวกเขาประทับใจว่าการแก้กฎหมายครั้งนี้จะไม่ส่งผล

กระทบต่อพวกเขามากนัก และเห็นได้จากการแก้ไขกฎหมายที่แม้จะยังไม่เสร็จสิ้นกระบวนการแต่ก็มีแนวโน้มที่แสดงให้เห็นว่าเป็นการแก้ไขที่ทุนข้ามชาติยังคงมีอำนาจต่อรองอยู่ไม่น้อย ดังจะเห็นจากร่างกฎหมายที่ผ่านวาระแรกของสภานิติบัญญัติแห่งชาติซึ่งไม่ได้แก้ไขนิยามคนต่างด้าวให้ครอบคลุมไปถึงสิทธิในการบริหารกิจการ

พลังอำนาจที่เข้มแข็งของโลกาภิวัตน์เสรีนิยมใหม่ยังเห็นได้จากการดำเนินนโยบายเกี่ยวกับแรงงานของประเทศไทยที่ผู้วิจัยได้กล่าวถึงในบทที่ 7 จากเนื้อหาในบทนั้นจะพบว่าฝ่ายแรงงานนั้นได้พยายามต่อสู้เรียกร้องให้รัฐเข้าช่วยแก้ไขปัญหาในหลายประเด็น เช่นมีการเรียกร้องให้ยกเลิกการจ้างงานแบบยัดเยียดโดยเฉพาะการจ้างงานแบบเหมาค่าแรงมานานหลายปีเพราะก่อให้เกิดการเอารัดเอาเปรียบจากฝ่ายนายจ้าง และมีการเรียกร้องให้รัฐปรับค่าจ้างขั้นต่ำให้สูงขึ้น เช่นการเรียกร้องค่าจ้างขั้นต่ำที่วันละ 233 บาทในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา แต่ข้อเรียกร้องเหล่านี้ก็ยังไม่ได้รับการตอบสนองจากรัฐ การจ้างงานแบบเหมาค่าแรงยังคงมีอยู่และขยายตัวต่อไป ส่วนการปรับขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำนั้นแม้รัฐจะปรับให้ แต่ก็ปรับให้เล็กน้อยมาก ค่าจ้างขั้นต่ำที่ปรับขึ้นแล้วในหลายปีที่ผ่านมาหลังเกิดวิกฤติเศรษฐกิจจึงตามไม่ทันกับการขยับขึ้นของอัตราเงินเฟ้อ ส่งผลให้ค่าจ้างขั้นต่ำที่แท้จริงมีแนวโน้มลดลงตั้งแต่หลังวิกฤติเศรษฐกิจเป็นต้นมา ประเทศไทยเกรงว่าการปรับขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำตามข้อเรียกร้องของฝ่ายแรงงานจะทำให้อัตราเงินเฟ้อสูงขึ้นมาก และจะทำให้นักลงทุนเคลื่อนย้ายฐานการผลิตไปยังประเทศอื่นอันเกิดจากความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบทางด้านค่าจ้างแรงงานของประเทศไทยที่ลดลง ตรงนี้ชี้ให้เห็นว่ารัฐไทยนั้นอ่อนแอเมื่อเทียบกับพลังของโลกาภิวัตน์เสรีนิยมใหม่ เพราะรัฐไทยไม่กล้าดำเนินนโยบายที่จะส่งผลกระทบต่อการสะสมทุนของนักธุรกิจ แต่รัฐไทยกลับเข้มแข็งเมื่อเทียบกับพลังของภาคสังคมในประเทศไทย ดังจะเห็นจากการไม่ตอบสนองต่อข้อเรียกร้องของภาคสังคมทั้งในเรื่องการจ้างงานแบบยัดเยียดและการขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำ

ประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินนโยบายแนวเสรีนิยมใหม่มิได้มีแต่กลุ่มแรงงานเท่านั้น แต่ยังมีกลุ่มอื่น ๆ ได้รับผลกระทบด้วย เช่นกลุ่มผู้ค้าปลีกรายย่อยของไทยได้รับผลกระทบจากการเข้ามาของห้างค้าปลีกขนาดใหญ่ ซึ่งส่งผลให้ผู้ประกอบกิจการค้าปลีกรายย่อยประมาณ 2 ใน 3 ส่วนที่จดทะเบียนไว้กับกรมพัฒนาธุรกิจการค้าต้องปิดกิจการของตนเองลงดังที่กล่าวถึงในบทที่ 6 กลุ่มเกษตรกรอย่างเช่นผู้ปลูกผักและผลไม้ได้รับผลกระทบจากการที่รัฐไทยเปิดเสรีการค้ากับจีน และกลุ่มผู้เลี้ยงโคนม-โคเนื้อได้รับผลกระทบจากการที่รัฐไทยเปิดการค้าเสรีกับออสเตรเลีย โดยที่ปัญหาผลกระทบที่เกิดขึ้นก็ยังไม่ได้รับการแก้ไขเยียวยาจากรัฐไทยได้มากนัก แม้จะมีเสียงเรียกร้องบ่อยครั้งจากผู้ได้รับผลกระทบ ตรงนี้ชี้ให้เห็นว่าโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจมี

แนวโน้มก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชากรกลุ่มใหญ่ตามที่ไวส์กล่าวไว้จริง แต่เสียงเรียกร้องของประชาชนเหล่านี้ก็มิได้ทำให้รัฐรู้สึกถึงความอ่อนไหวเปราะบางนั้นมากนักจนถึงกับต้องออกมาตอบสนองด้วยการแก้ไข้ปัญหาเพื่อลดความรุนแรงของแรงกดดันของโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจได้อย่างทันการณ์ตามที่ไวส์กล่าวถึง กว่าที่รัฐจะสามารถแก้้ปัญหาเพื่อลดผลกระทบได้ ผลกระทบนั้นก็ขยายตัวออกไปมากแล้ว หากรัฐจะสามารถตอบสนองต่อเสียงเรียกร้องของประชาชนได้ก็อาจจะสายไปเสียแล้ว และจำเป็นต้องอาศัยพลังของการกระทำทางสังคมจากภาคประชาชนที่เรียกร้องให้มีการปกป้องสังคมในระดับที่มากกว่าที่ไวส์กล่าวถึง การที่รัฐไทยไม่รู้สึกละเลยต่อเสียงเรียกร้องของประชาชนจึงบ่งบอกถึงลักษณะของความอ่อนแอประการหนึ่งที่มีอยู่ในโครงสร้างเชิงสถาบันภายในของรัฐไทยเอง

ความอ่อนแอของสถาบันภายในของรัฐไทยจึงนำไปสู่อำนาจอิสระในการกำหนดนโยบายสาธารณะของรัฐไทยที่ลดลง การกำหนดนโยบายสาธารณะของรัฐไทยถูกกำหนดจากพลังภายนอกโดยเฉพาะพลังของโลกาภิวัตน์เสรีนิยมใหม่มากขึ้น

แต่ด้วยความที่โลกาภิวัตน์เสรีนิยมใหม่เอนเอียงเข้าหาภาคธุรกิจโดยกีดภาคสังคมนอกภาคธุรกิจให้เป็นรอง ผลกระทบทางลบจึงเกิดขึ้นตามมาจากการดำเนินนโยบายเช่นนั้น โดยส่งผลให้ภาคสังคมนอกภาคธุรกิจถูกเอารัดเอาเปรียบจากภาคธุรกิจและจากนโยบายของรัฐไทยที่เข้าข้างภาคธุรกิจ และสำหรับธุรกิจรายย่อยก็จะถูกเอารัดเอาเปรียบจากธุรกิจใหญ่ซึ่งมีอำนาจเชิงโครงสร้างพื้นฐานของโลกาภิวัตน์เอื้ออำนวยให้ ถ้ารัฐไทยสามารถจัดผลกระทบทางลบที่เกิดขึ้นจากการดำเนินนโยบายเสรีนิยมใหม่ได้ การกล่าวหาว่ารัฐพ่ายแพ้ก็อาจจะไม่มีน้ำหนักมากนัก แต่จากข้อมูลหลักฐานที่ผู้วิจัยอภิปรายในบทต่าง ๆ นั้นได้ชี้ให้เห็นว่ามีผลกระทบมากมายที่รัฐไม่สามารถแก้้ได้ เช่นปัญหาการที่เกษตรกรถูกแย่งชิงทรัพยากร ปัญหาความล้มละลายของผู้ค้าปลีกรายย่อย และปัญหาการที่แรงงานถูกเอารัดเอาเปรียบโดยนายจ้าง ผู้วิจัยจึงเห็นว่ารัฐไทยนั้นประสบความพ่ายแพ้ ในที่นี้ความพ่ายแพ้คือการไม่สามารถปกป้องคุ้มครองสังคมได้ ทั้ง ๆ ที่เป็นหน้าที่สำคัญประการหนึ่งของรัฐ

งานวิจัยนี้จึงเห็นแตกต่างจากลินดา ไวส์ (Weiss, 2003c, p. 294) ซึ่งกล่าวว่าในยุคโลกาภิวัตน์นั้น รัฐทั้งหลายต่างก็พยายามเสริมสร้างความมั่งคั่งและการปกป้องสังคมไปพร้อม ๆ กันได้ เธอเห็นว่าโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจนั้นได้ก่อให้เกิดอำนาจในเชิงโครงสร้างพื้นฐานที่หนุนเสริมรัฐในการในการทำหน้าที่ปกป้องสังคมจากผลกระทบของโลกาภิวัตน์ได้ ผู้วิจัยเห็นว่าอำนาจในเชิงโครงสร้างพื้นฐานของโลกาภิวัตน์และของรัฐนั้นมีทั้งส่วนที่เสริมการปกป้องสังคมและส่วนที่บั่นทอนกำลังของสังคม เมื่อเปรียบเทียบกันแล้ว ส่วนที่บั่นทอนก็มีไม่น้อย ดังที่ชาสเกีย ชาสเซ็น

(Sassen, 1998, pp. xx-xxx) และเซลา เบ็นฮาบิบ (Benhabib, 2004, p. 11; 2005, p. 674) ต่างก็ชี้ให้เห็นว่าขณะที่มีกฎหมายระหว่างประเทศมากมายออกมาเพื่อเกื้อหนุนบรรษัทข้ามชาติ แต่สำหรับพวกแรงงานข้ามชาติกลับไม่ค่อยมีกฎหมายระหว่างประเทศออกมาปกป้องคุ้มครอง จริงอยู่ที่ว่าองค์กรแรงงานระหว่างประเทศนั้นมีอนุสัญญาไม่น้อยที่มุ่งปกป้องแรงงาน แต่จะมีรัฐมาน้อยเพียงใดที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาเหล่านั้น อำนาจในเชิงโครงสร้างพื้นฐานของโลกาภิวัตน์ไม่น้อยจึงไม่ได้ถูกรัฐนำมาใช้ ดังเช่นกรณีที่รัฐบาลไทยยังไม่ให้สัตยาบันอนุสัญญาอีกหลายฉบับ นอกจากนี้อำนาจในเชิงโครงสร้างพื้นฐานในประเทศไทยดังเช่นกฎหมายส่งเสริมการลงทุนก็เป็นประโยชน์ต่อนักธุรกิจมากกว่าจะเป็นประโยชน์สำหรับคนส่วนใหญ่ที่มีใช้นักธุรกิจ ดังนั้นอำนาจในเชิงโครงสร้างพื้นฐานของรัฐบางอย่าง แทนที่จะช่วยปกป้องสังคมกลับเป็นการบั่นทอนกำลังของสังคมมากกว่า

รัฐในยุคโลกาภิวัตน์ต่างก็แข่งขันกันเพื่อให้ได้รับผลประโยชน์จากโลกาภิวัตน์ที่ทุนเคลื่อนย้ายได้อย่างเสรีด้วยการดึงดูดเงินลงทุนจากต่างประเทศและพยายามรักษาการลงทุนนั้นไว้ แนวทางหนึ่งที่ทำเพื่อให้บรรลุเป้าหมายนี้ก็คือการช่วยให้ นักลงทุนลดต้นทุนการผลิต ซึ่งมักจะทำได้ด้วยการกดค่าจ้างและสวัสดิการให้ต่ำ เป็นการแข่งกันที่ตลาดระดับล่างซึ่งส่งผลให้แรงงานโดยเฉพาะที่ถูกจัดให้เป็นแรงงานไร้ฝีมือถูกเอารัดเอาเปรียบ (race to the bottom) ถ้ารัฐต้องการที่จะได้รับประโยชน์จากการลงทุนจากต่างประเทศ ขณะเดียวกันก็สามารถรักษาการปกป้องคุ้มครองสังคมไว้ได้ ก็ต้องออกแบบสถาบันโดยเพิ่มอำนาจต่อรองให้แก่แรงงานและชุมชนให้ใกล้เคียงกับอำนาจต่อรองของบรรษัทข้ามชาติซึ่งมีพลังมากในยุคโลกาภิวัตน์เสรีนิยมใหม่ (Crotty, Epstein, and Kelly, 1998)

8.2 ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยต่อไป

ผู้วิจัยเห็นว่าภาคสังคมที่รู้สึกว่าจะเสียเปรียบจากการดำเนินนโยบายของรัฐไทยก็มีได้ หนึ่งเฉย หากแต่ได้พยายามที่จะต่อสู้เพื่อกำหนดชะตากรรมให้แก่ตัวเองมากขึ้น ในการต่อสู้เหล่านี้หลายครั้งภาคสังคมก็ได้ร่วมมือกับประชาสังคมระหว่างประเทศ ก่อตัวขึ้นเป็นโลกาภิวัตน์จากข้างล่าง (Globalization from Below) ซึ่งอีกนัยหนึ่งเป็นการขยายตัวของพื้นที่ทางสังคมข้ามชาติ (Transnational Social Space) ออกไป โดยที่ผลของความพยายามดังกล่าวก็ได้ช่วยยับยั้งแนวโน้มนโยบายเสรีนิยมใหม่ได้บ้างพอสมควร ดังจะเห็นได้จากบทบาทของกลุ่มที่เฝ้าติดตามการทำข้อตกลงการค้าเสรี หรือไม่ได้ช่วยทำให้ระเบียบกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศเปลี่ยนมาเกื้อหนุนผู้เสียเปรียบได้มากขึ้น ดังจะเห็นได้จากเครือข่ายที่ต่อสู้เรื่องสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาซึ่งมีภาค

ประชาสังคมของไทยเข้าร่วมต่อสู้ด้วย¹ ดังนั้นโลกาภิวัตน์จากข้างล่างจึงส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงหรือยับยั้งนโยบายของรัฐไทยได้เหมือนกัน การศึกษาเพื่อให้เห็นพลังของโลกาภิวัตน์จากข้างล่างที่ต่อสู้กับโลกาภิวัตน์เสรีนิยมใหม่จึงน่าจะเป็นประเด็นที่น่าศึกษาวิจัยต่อไป



¹ดูรายละเอียดใน Sell, 2003.