

### บทที่ 3

## การปรับเปลี่ยนนโยบายและท่าทีของประเทศไทยในช่วงปลายสงครามเย็น และความสัมพันธ์กับอินเดีระหว่าง ค.ศ. 1988-1991



### การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศในช่วงปลายสงครามเย็น

ตั้งแต่กลางทศวรรษที่ 1980 เกิดการเปลี่ยนแปลงหลายประการที่มีส่วนทำให้สภาพแวดล้อมระหว่างประเทศเปลี่ยนแปลง ในปี ค.ศ. 1985 เมื่อนายมิกาอิล กอร์บาชอฟขึ้นมาเป็นผู้นำของสหภาพโซเวียตส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในด้านการต่างประเทศ กล่าวคือ นาย กอร์บาชอฟได้กล่าวสุนทรพจน์ที่วลาดีวอสตอก (Vladivostok speech) เมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม ค.ศ. 1986 ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ "สหภาพโซเวียตต้องการอยู่ร่วมโดยสันติกับประเทศต่างๆ ในเอเชียแปซิฟิก และต้องการมีบทบาทสร้างสรรค์ในการแก้ปัญหาความขัดแย้งต่างๆ ในภูมิภาคนี้" และในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1988 ในการกล่าวปราศรัยต่อที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ นาย กอร์บาชอฟได้เสนอวิสัยทัศน์หรือ "แนวคิดใหม่"<sup>1</sup> ซึ่งเป็นจุดยืนใหม่ในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ<sup>2</sup> สุนทรพจน์ที่วลาดีวอสตอกและวิสัยทัศน์ใหม่ของสหภาพโซเวียตเป็นสัญญาณที่แสดงถึงความเปลี่ยนแปลงในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของสหภาพโซเวียต

ในช่วงปลายทศวรรษที่ 1980 ความสัมพันธ์ระหว่างตะวันตกกับตะวันออกดีขึ้นมาก ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับสหภาพโซเวียตพัฒนาในเชิงสร้างสรรค์ มีการจัดการประชุมสุดยอดระหว่างผู้นำของทั้งสองประเทศ ตลอดจนมีการจัดการประชุมเจรจาควบคุมและลดอาวุธ ทั้งยังมีการปรับความสัมพันธ์ระหว่างสหภาพโซเวียตกับสาธารณรัฐประชาชนจีนหลังจากเกิด

<sup>1</sup> จุลชีพ ชินวรโรน, นโยบายต่างประเทศของไทยในศตวรรษที่ 1980: การย้อนพินิจ, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535), หน้า 16.

\* "แนวคิดใหม่" ของกอร์บาชอฟเน้น 4 ประเด็น คือ 1) ความสำคัญของการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน (Interdependence) มากกว่าความขัดแย้งทางชนชั้น (class conflict) 2) เน้นประเด็นปัญหาระดับโลกมากกว่าอุดมการณ์ 3) การกำหนดใจตนเองของชาติ (National Self-Determination) มากกว่าการยึดเยี่ยกระบบสังคมนิยมไปสู่ต่างประเทศ และ 4) ความจำเป็นที่จะต้องมีโครงสร้างความมั่นคงแบบใหม่ (New Security Formula) ที่เน้นถึงการใช่วิธีการทางการเมืองแทนที่การทหารในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ยอมรับความจำเป็นที่จะต้องมี ความมั่นคงซึ่งกันและกัน (mutual Security) และสร้างกำลังทางทหารบนพื้นฐานของความพอเพียงที่มีเหตุผล (Reasonable Sufficiency) และการป้องกันเชิงรับ (Defensive Defense)

<sup>2</sup> สมพงษ์ ชูมาก, ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศยุคปัจจุบัน (ทศวรรษ 1990 และแนวโน้ม), พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544), หน้า 273.

ความขัดแย้งระหว่างกันมาตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1960 นอกจากนี้จะมีการปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมหาอำนาจแล้ว สหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียตยังมีความพยายามลดความขัดแย้งในภูมิภาคในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาด้วย<sup>3</sup>

ความพยายามร่วมกันของประเทศมหาอำนาจส่งผลให้สถานการณ์ความขัดแย้งในหลายภูมิภาคบรรเทาความตึงเครียด สหภาพโซเวียตได้ดำเนินการถอนทหารออกจากอัฟกานิสถานโดยเริ่มดำเนินการตั้งแต่กลางปี ค.ศ. 1988 และเสร็จสิ้นในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1989<sup>4</sup> ปัญหาแกมพูชาซึ่งเป็นปัญหาที่ส่งผลต่อเสถียรภาพ ความมั่นคง และสันติภาพในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ก็คลี่คลายลงด้วยเช่นกันเมื่อสหภาพโซเวียตผลักดันให้เวียดนามดำเนินการถอนทหารออกจากแกมพูชาจนหมดสิ้นในปี ค.ศ. 1989

ตั้งแต่กลางทศวรรษ 1980 นอกจากสหภาพโซเวียตจะมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศ นายกรัฐมนตรี ผู้นำของสหภาพโซเวียตยังดำเนินการปรับเปลี่ยนนโยบายภายใน ซึ่งเป็นการพยายามเพื่อแก้ไขปัญหาระบบเศรษฐกิจของสหภาพโซเวียตที่ตกต่ำเสื่อมโทรมอย่างเห็นได้ชัดและประชาชนจำนวนมากเริ่มมีความรู้สึกไม่ดีต่อระบบการปกครองของตน<sup>5</sup> นายกรัฐมนตรีได้เริ่มการเปลี่ยนแปลงนโยบายภายในประเทศโดยมีการริเริ่มนโยบายกลาสโนสต์ (Glasnost) หรือนโยบายเปิดกว้างที่ให้เสรีภาพในการแสดงออกแก่ประชาชนมากขึ้น และนโยบายเปเรสตรอยกา (Perestroika) หรือนโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจที่ตกต่ำของสหภาพโซเวียต ปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำยังส่งผลให้สหภาพโซเวียตต้องลดการให้ความช่วยเหลือแก่ต่างประเทศลง การกระทำเช่นนี้ส่งผลโดยตรงต่อประเทศต่างๆ โดยเฉพาะประเทศสังคมนิยมที่เคยได้รับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและทางทหารจากสหภาพโซเวียต

การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศในช่วงปลายทศวรรษ 1980 โดยเฉพาะการทำลายกำแพงเบอร์ลินในปลายปี ค.ศ. 1989 ซึ่งเป็นสัญลักษณ์แห่งจุดเริ่มต้นของการสิ้นสุดสงครามเย็น<sup>6</sup> การผ่อนคลายความตึงเครียดและการสิ้นสุดสงครามเย็นส่งผลให้ระบบระหว่างประเทศมีความซับซ้อนและไม่แน่นอนยิ่งขึ้น เกิดแนวความคิดเกี่ยวกับระเบียบโลกใหม่ (new

<sup>3</sup> สมพงษ์ ชูมาก, ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศยุคปัจจุบัน (ทศวรรษ 1990 และแนวโน้ม), พิมพ์ครั้งที่ 2, หน้า 274.

<sup>4</sup> P.R. Chari, Pervaiz Cheema, and Stephen Philip Cohen, Perceptions, Politics and Security in South Asia: the compound crisis of 1990 (London: RoutledgeCurzon, 2003), p 11.

<sup>5</sup> สมพงษ์ ชูมาก, ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศยุคปัจจุบัน (ทศวรรษ 1990 และแนวโน้ม), พิมพ์ครั้งที่ 2, หน้า 4.

<sup>6</sup> Michael J. Hogan, "Introduction," in The End of Cold War: Its Meaning and Implications, ed. Michael J. Hogan (New York: Cambridge University Press, 1992), p. 1.

world order) ที่มีการเปลี่ยนแปลงความสำคัญ ลักษณะ และประเด็นปัญหาในการเมืองโลก<sup>7</sup> บริบทของอุดมการณ์ทางการเมืองและความขัดแย้งอันเนื่องมาจากอุดมการณ์ทางการเมืองซึ่งเคยได้รับความสนใจอย่างมากตลอดช่วงสงครามเย็นกลับลดความสำคัญลง ขณะเดียวกันประเด็นทางเศรษฐกิจกลับได้รับการยอมรับว่ามีความสำคัญมากขึ้นและไม่อาจจะเลยหรือไม่สนใจถึงความสำคัญของประเด็นปัญหาทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศอีกต่อไปได้<sup>8</sup>

การสิ้นสุดของสงครามเย็นในระหว่างปี ค.ศ. 1989-1991\* นำมาซึ่งปรากฏการณ์ที่น่าสนใจหลายประการ การเปลี่ยนแปลงซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่สำคัญอย่างหนึ่ง คือ การจัดลำดับความสำคัญของประเด็นต่างๆ ของรัฐโดยรวมมิได้เน้นให้ความสำคัญแก่ประเด็นด้านความมั่นคงหรือประเด็นด้านการทหารอย่างมาดั่งเช่นในช่วงสงครามเย็น แต่มีการให้ความสำคัญกับประเด็นอื่นๆ เพิ่มมากขึ้น อาทิ ประเด็นด้านสังคม สิ่งแวดล้อม และโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นด้านเศรษฐกิจ ซึ่งได้รับการยอมรับว่าเป็นพลังอำนาจแห่งชาติที่สำคัญประการหนึ่ง นักวิชาการท่านหนึ่งเชื่อว่าในยุคหลังสงครามเย็นประเด็นทางเศรษฐกิจจะเป็นประเด็นที่ถูกจัดว่ามีความสำคัญมากเป็นอันดับที่หนึ่ง ขณะที่ประเด็นด้านการทหารซึ่งเคยดำรงความสำคัญสูงสุดในช่วงสงครามเย็นจะกลายเป็นประเด็นที่มีความสำคัญรองลงมา<sup>9</sup>

การที่ประเด็นทางเศรษฐกิจได้รับการยอมรับถึงความสำคัญอย่างกว้างขวางในช่วงปลายสงครามเย็นนั้น ปรากฏการณ์การพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่มีส่วนสนับสนุนการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจทุนนิยมโลกในยุคช่วงปลายสงครามเย็น การอธิบายรูปแบบของระบบระหว่างประเทศใหม่หลังสงครามเย็นตามแนวคิดโลกาภิวัตน์นั้นมองว่า

<sup>7</sup> ดูรายละเอียดเกี่ยวกับระเบียบโลกใหม่ได้ใน Walter S. Jones. *The Logic of International Relations*. 8<sup>th</sup> ed. (New York: Longman, 1997) และรายละเอียดเกี่ยวกับประเด็นต่างๆ ในการเมืองโลกใน Brian White, Richard Little, and Michael Smith, eds. *Issue in World Politics* (New York: ST. Martin Press, 1997)

<sup>8</sup> สมพงษ์ ชูมาก, *ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศยุคปัจจุบัน* (ทศวรรษ 1990 และแนวโน้ม). พิมพ์ครั้งที่ 2, หน้า 8.

\* ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1989 ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงสำคัญที่นำไปสู่การสิ้นสุดสงครามเย็น ได้แก่ การล่มสลายของรัฐสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ในยุโรปตะวันออก ในวันที่ 9 พฤศจิกายน ค.ศ. 1989 ได้มีการทำลายกำแพงเบอร์ลินที่แบ่งแยกเยอรมันตะวันตกกับเยอรมันตะวันออกซึ่งเหตุการณ์นี้ถือเป็นสัญลักษณ์แห่งจุดเริ่มต้นของการสิ้นสุดสงครามเย็น และต่อมาในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1991 นายบอริส เยลต์ซิน ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐรัสเซียกับประธานาธิบดีแห่งรัฐยูเครนและรัฐเบลารุส ได้ร่วมกันประกาศว่าจะยุบเลิกสหภาพโซเวียต ในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1992

<sup>9</sup> Walter S. Jones, *The Logic of International Relations*. 8<sup>th</sup> ed. (New York: Longman, 1997), p. 5.

โลกเข้าสู่อารยธรรมเทคโนโลยีข่าวสารที่เริ่มก่อตัวตั้งแต่ ค.ศ. 1955 ที่มีคิดค้นประดิษฐ์กรรมใหม่ๆ จำนวนมาก รวมทั้งการประดิษฐ์คอมพิวเตอร์ การปฏิวัติทางด้านคอมพิวเตอร์และด้านอิเล็กทรอนิกส์นี้ทำให้การติดต่อระหว่างกันทั้งในระดับรัฐและเอกชนเป็นไปอย่างรวดเร็วและไร้พรมแดน ส่งผลให้โลกยุคนี้มีการเคลื่อนไหวและเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อนในอดีต<sup>10</sup> และยังทำให้สภาพของการขยายตัวไปอย่างรวดเร็วและไร้พรมแดนของระบบเศรษฐกิจ การค้า และการเงินระหว่างประเทศปรากฏเด่นชัดขึ้นในทศวรรษ 1980<sup>11</sup> สภาพการณ์เช่นนี้มีส่วนส่งผลให้ประเทศต่างๆ จำต้องติดต่อและมีแนวโน้มที่จะพึ่งพากันทางเศรษฐกิจมากขึ้น เนื่องจากทุกประเทศต่างต้องการสร้างความเจริญทางเศรษฐกิจ แต่ไม่มีประเทศใดที่มีความสมบูรณ์พร้อมทางเศรษฐกิจในตนเอง แต่ละประเทศมีศักยภาพในแต่ละด้านต่างกันไป ซึ่งตรงตามแนวความคิดของนักเศรษฐศาสตร์ที่เชื่อว่าแต่ละรัฐมีความเชี่ยวชาญเฉพาะหรือมีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบส่งผลให้เกิดการค้าขายแลกเปลี่ยนระหว่างกัน

ในปลายทศวรรษ 1980 ซึ่งสงครามเย็นกำลังสิ้นสุด ความเข้มแข็งและความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจจัดเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของพลังอำนาจแห่งชาติ วัตถุประสงค์ของมหาอำนาจไม่ว่าจะเป็นสหรัฐอเมริกา สหภาพโซเวียต หรือสาธารณรัฐประชาชนจีนค่อยๆ เปลี่ยนแปลงไปในลักษณะที่หันมาเพิ่มบทบาททางเศรษฐกิจมากขึ้น<sup>12</sup> การที่นานาประเทศต่างให้ความสำคัญกับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการปกป้องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจก่อให้เกิดความกังวลว่าในโลกหลังสงครามเย็นการค้าระหว่างประเทศจะมีการแข่งขันอย่างรุนแรง และเป็นการแข่งขันในรูปแบบใหม่<sup>13</sup> มีแนวโน้มการกีดกันทางการค้ารูปแบบใหม่ๆ โดยเฉพาะการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจและการจัดตั้งเขตการค้าเสรีซึ่งเป็นแนวโน้มที่เกิดขึ้นในทุกภูมิภาคของโลก และมีการวิพากษ์วิจารณ์ว่าเขตการค้าเสรีที่จัดตั้งขึ้นนั้นจะแบ่งโลกออกเป็นเขตการค้าที่แข่งขันกัน ซึ่งไม่

<sup>10</sup> สมพงษ์ ชูมาก, ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศยุคปัจจุบัน (ทศวรรษ 1990 และแนวโน้ม), พิมพ์ครั้งที่ 2, หน้า 334-335.

<sup>11</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 339.

<sup>12</sup> อภิญา รัตนมงคลมาศ, "ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับมหาอำนาจหลังสงครามเย็น," ใน ประเทศไทยมุ่งเข้าสู่ศตวรรษที่ 21: ประเด็นสำคัญในนโยบายสาธารณะและต่างประเทศของประเทศไทยในทศวรรษหน้า, อภิญา รัตนมงคลมาศ และฐิตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: พีเพรส, 2537), หน้า 86-89.

<sup>13</sup> สุนทร ราชวงศ์ศึก, การค้าระหว่างประเทศและการพัฒนาของประเทศไทย (กรุงเทพมหานคร: เรือนแก้ว, 2535), หน้า 219-220.

เพียงแต่อาจส่งผลให้เกิดสงครามทางการค้า (trade war) แต่ยังคงนำไปสู่สงครามระหว่างประเทศด้วย<sup>14</sup>

การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศที่ประเด็นทางเศรษฐกิจมีความสำคัญยิ่งขึ้นนี้ส่งผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศซึ่งสอดคล้องกับความคิดของ Samuel P. Huntington<sup>15</sup> ซึ่งเป็นนักวิชาการท่านหนึ่งซึ่งเชื่อว่าการเปลี่ยนแปลงในระบบระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับประเด็นทางเศรษฐกิจเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อความคิดเห็นในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ Huntington ให้ความสำคัญกับการเกิดระบบเศรษฐกิจโลกอย่างแท้จริงหลังสงครามเย็น และพลังขององค์การทางเศรษฐกิจที่มีลักษณะข้ามชาติในฐานะที่เป็นการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับระบบ (systemic change) ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศซึ่งส่งผลต่อแนวคิดเกี่ยวกับแหล่งพลังอำนาจทำให้เชื่อว่าพลังอำนาจทางเศรษฐกิจจะมีความสำคัญมากขึ้น ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าประเทศต่างๆ รวมทั้งประเทศไทยซึ่งอยู่ภายใต้บริบทของสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงและการที่ประเด็นทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะกระแสเศรษฐกิจทุนนิยมโลกมีความสำคัญเด่นชัดยิ่งขึ้นในช่วงการสิ้นสุดสงครามเย็นจำเป็นจะต้องปรับตัวเข้ากับสถานการณ์โลกที่เปลี่ยนแปลงนี้

### การเปลี่ยนแปลงของประเทศไทยในช่วงปลายสงครามเย็น

เป็นที่ยอมรับมาตั้งแต่ในอดีตแล้วว่าระบบเศรษฐกิจทุนนิยมเสรีมีอิทธิพลต่อระบบระหว่างประเทศรวมทั้งนโยบายต่างประเทศและการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของทั้งประเทศมหาอำนาจและประเทศอื่นๆ มหาอำนาจตะวันตกทั้งหลายยึดมั่นในระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมซึ่งกลไกของตลาดจะทำงานได้อย่างสมบูรณ์ในตลาดที่เสรี เพื่อประโยชน์สูงสุดของสังคมโลก ชาติตะวันตกจึงถือเป็นหน้าที่ในการเปิดตลาดการค้าเสรีในทุกภูมิภาคของโลก แม้ว่าจะต้องใช้กำลังบังคับชาติที่ไม่เห็นด้วยกับลัทธิเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมนี้ก็ตาม<sup>16</sup> ความก้าวหน้าของกิจการ

<sup>14</sup> Andrew Gamble and Anthony Payne (eds.) *Regionalism World Order* (London: Macmillan Press, 1996), p. 1. อ้างถึงใน สมพงษ์ ชูมาก, *ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศยุคปัจจุบัน (ทศวรรษ 1990 และแนวโน้ม)*. พิมพ์ครั้งที่ 2, หน้า 10.

<sup>15</sup> Samuel P. Huntington, "America's Changing Strategic Interest" in *Conflict After the Cold War: Argument on Causes of War and Peace*, ed. Richard K. Betts (New York: Macmillan, 1994), p. 508.

<sup>16</sup> มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, สาขาวิชาศิลปศาสตร์, *เอกสารการสอนชุดวิชาประวัติศาสตร์ไทย หน่วยที่ 1-8*. พิมพ์ครั้งที่ 9 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2542), หน้า 393.

อุตสาหกรรมและการพาณิชย์รวมทั้งระบบทุนนิยมที่ขยายตัวไปอย่างรวดเร็วในยุโรปและอเมริกา เป็นแรงผลักดันที่สำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ชาติตะวันตกแสวงหาอาณานิคมและเข้ายึดครอง ดินแดนต่างๆ ในทวีปเอเชียและแอฟริกา ประเทศไทยก็เคยได้รับผลกระทบจากการแผ่ขยายลัทธิ จักรวรรดินิยมนี้มาตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 18

ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่มีระบบเศรษฐกิจที่ผูกพันกับระบบเศรษฐกิจโลกมาตั้งแต่ ในอดีต ตั้งแต่ประเทศไทยทำสนธิสัญญาบาวริง (Bowring Treaty) ค.ศ. 1855 เศรษฐกิจของไทย ได้เปลี่ยนแปลงจากเศรษฐกิจแบบยังชีพมาเป็นเศรษฐกิจแบบเงินตรา (money economy) และได้ พัฒนาเข้าสู่ระบบทุนนิยม<sup>17</sup> ระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยจึงกลายเป็นส่วนหนึ่งของระบบการ แบ่งงานกันทำระหว่างประเทศโดยมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจแน่นแฟ้นขึ้นตามลำดับ ประเทศไทยยอมรับระบบเศรษฐกิจทุนนิยมเสรีและได้พัฒนาประเทศตามแนวทางทุนนิยมมาโดยตลอด การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เริ่มขึ้นในต้นทศวรรษ 1960 ก็เป็นการวางแผน พัฒนาประเทศตามแนวทางทุนนิยมเสรีที่ได้รับอิทธิพลจากสหรัฐอเมริกาและธนาคารโลก (World Bank) โดยรัฐบาลไทยมีบทบาทนำในการพัฒนาประเทศ ในช่วงเวลาดังกล่าวนักวิชาการบางท่าน ได้ตีความว่าเป็นการผนวกเศรษฐกิจไทยเข้ากับกระแสทุนนิยมโลก<sup>18</sup> ดังนั้นประเทศไทยจึงตระหนัก ถึงความสำคัญและผลกระทบที่ระบบเศรษฐกิจทุนนิยมมีต่อระบบระหว่างประเทศ และจำเป็นต้อง ปรับตัวตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงใดๆ ของระบบเศรษฐกิจทุนนิยมโลก

ความเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์โลกยุคหลังสงครามเย็นที่ประเด็นทางเศรษฐกิจโดดเด่นและมีความสำคัญมากขึ้น ส่งผลให้การแข่งขันทางเศรษฐกิจรุนแรงขึ้น และมีแนวโน้มที่จะเกิด การกีดกันทางการค้าในรูปแบบต่างๆ มากขึ้น รวมทั้งการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในภูมิภาคต่างๆ ที่มีลักษณะเอื้อประโยชน์แก่สมาชิกของกลุ่มนั้นๆ สถานการณ์เช่นนี้ส่งผลกระทบต่อ ประเทศไทยที่มีระบบเศรษฐกิจเปิด มีอัตราการเปิดประเทศสูง และมีการพัฒนาเศรษฐกิจที่ผูกพัน กับเศรษฐกิจโลกมาช้านาน สถานการณ์โลกที่เปลี่ยนแปลงนี้เปรียบเสมือนเงื่อนไขข้อจำกัดที่ทำให้ ประเทศไทยจำเป็นต้องปรับตัว ขณะเดียวกันการที่สถานการณ์โลกคลี่คลายจากความขัดแย้งสู่ความ ร่วมมือและการที่สงครามเย็นใกล้จะยุติในปลายทศวรรษ 1980 ก็เป็นโอกาสอันดีสำหรับประเทศไทยในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมและนโยบายต่างประเทศในด้านต่างๆ รวมทั้งด้านเศรษฐกิจด้วย

<sup>17</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 295.

<sup>18</sup> อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, รายงานการวิจัย เรื่อง การศึกษาเปรียบเทียบบทบาทต่างประเทศต่อการ เปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจไทย : ทศวรรษ 1960 และ 1990 (กรุงเทพมหานคร: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย, ม.ป.ป.), หน้า 2.

เพราะเมื่อความตึงเครียดของสถานการณ์โลกลดน้อยลง โอกาสในการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของไทยก็มีมากขึ้น<sup>19</sup> ในช่วงรอยต่อของการสิ้นสุดสงครามเย็นเป็นช่วงเวลาซึ่งตรงกับสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ประเทศไทยก็มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายสาธารณะ (public policy) ทั้งนโยบายภายในประเทศ เช่น นโยบายเศรษฐกิจ และนโยบายต่างประเทศ

### นโยบายภายในประเทศ: นโยบายเศรษฐกิจ

การที่เศรษฐกิจไทยผูกพันกับระบบเศรษฐกิจโลกมาเป็นเวลานาน ระบบเศรษฐกิจทุนนิยมของไทยมีการพึ่งพาสถานที่ต่างประเทศอย่างมาก<sup>20</sup> มีขนาดของการเปิดประเทศ (degree of openness)<sup>21</sup> สูงถึงเกือบร้อยละร้อย ซึ่งสนับสนุนทฤษฎีที่ว่าไทยมีขนาดของการเปิดประเทศอยู่ในระดับสูง ไทยมีระบบเศรษฐกิจแบบพึ่งพิงการนำเข้าและการส่งออก และเศรษฐกิจของไทยอ่อนไหวต่อสถานการณ์ทางเศรษฐกิจของโลก<sup>22</sup> เศรษฐกิจของประเทศไทยจึงย่อมได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศได้โดยง่าย ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ระดับโลกหรือแม้แต่ในภูมิภาค ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ การเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจโลก หรือแม้แต่การเปลี่ยนแปลงนโยบายของประเทศคู่ค้าสำคัญ ย่อมส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยและนโยบายเศรษฐกิจซึ่งเป็นนโยบายสาธารณะของประเทศไทย

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์<sup>23</sup> แสดงความคิดเห็นว่าแบบจำลองในการอธิบายนโยบายเศรษฐกิจโดยทั่วไปมักจะมีข้อสมมุติฐานว่า นโยบายเศรษฐกิจเกิดจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างอุปสงค์กับอุปทานในตลาดนโยบายเศรษฐกิจ ซึ่งแบบจำลองดังกล่าวนี้ไม่สามารถอธิบายกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากละเลยบทบาทของระบบทุน

<sup>19</sup> อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, "ไทย," ใน เอเชียรายปี 1991/2534. ปราณี ทิพย์รัตน์ บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534), หน้า 125.

<sup>20</sup> มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, สาขาวิชาศิลปศาสตร์, เอกสารการสอนชุดวิชาประวัติศาสตร์ไทย หน่วยที่ 1-8. พิมพ์ครั้งที่ 9, หน้า 395.

<sup>21</sup> เกี่ยวกับขนาดของการเปิดประเทศ ดูเพิ่มเติมใน สุนทร ราชวงศ์ศึก, การค้าระหว่างประเทศและการพัฒนาของประเทศไทย (กรุงเทพมหานคร: เรือนแก้ว, 2535), หน้า 106-107. และวันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน, เศรษฐศาสตร์เบื้องต้น. พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540), หน้า 144.

<sup>22</sup> สุนทร ราชวงศ์ศึก, การค้าระหว่างประเทศและการพัฒนาของประเทศไทย. หน้า 106-107.

<sup>23</sup> รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย. พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2546), หน้า 5-12.

นิยมโลกและโครงสร้างส่วนบนของระบบเศรษฐกิจในกระบวนการกำหนดนโยบาย ดังนั้นจึงได้  
เสนอว่านโยบายเศรษฐกิจของไทยซึ่งเป็นนโยบายสาธารณะเป็นผลมาจากปฏิสัมพันธ์ระหว่าง  
กลุ่มเหตุปัจจัยที่สำคัญ 4 กลุ่มด้วยกัน คือ

- 1) ระบบทุนนิยมโลก (World capitalism) เหตุปัจจัยในกลุ่มนี้ประกอบด้วย ระเบียบ  
เศรษฐกิจระหว่างประเทศ (International Economic Order) ความสัมพันธ์กับประเทศ  
มหาอำนาจ บทบาทขององค์การระหว่างประเทศ และบทบาทของบริษัทนานาชาติ
- 2) โครงสร้างส่วนบนของระบบเศรษฐกิจ (Super-structure) เหตุปัจจัยในกลุ่มนี้  
ประกอบด้วย ระบบการเมืองการปกครอง จารีตธรรมเนียมและวัฒนธรรมทาง  
การเมือง ตลอดจนระบบความสัมพันธ์ในสังคม
- 3) อุปทานของนโยบาย ซึ่งตัวแสดงที่มีบทบาทสำคัญในการนำเสนออุปทานของนโยบาย  
เศรษฐกิจประกอบด้วยกลุ่มบุคคลและสถาบันอย่างน้อย 4 กลุ่ม คือ กลุ่มขุนนาง  
นักวิชาการ (Technocrats) กลุ่มผู้ทรงอำนาจหรือชนชั้นนำทางอำนาจ (Power Elites)  
พรรคการเมือง และรัฐสภา
- 4) อุปสงค์ของนโยบาย ซึ่งตัวแสดงที่มีบทบาทสำคัญในการเรียกร้องและผลักดันนโยบาย  
ประกอบด้วยกลุ่มบุคคล 4 กลุ่ม คือ ประชาชน กลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ  
สื่อมวลชน และนักเศรษฐศาสตร์

จากแบบจำลองในการอธิบายกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของประเทศไทยที่  
เสนอโดยรังสรรค์ จึงอาจสรุปได้ว่าการตระหนักถึงอิทธิพลและความสำคัญของระบบทุนนิยมโลก  
และสถานการณ์ระหว่างประเทศที่มีต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะของประเทศไทย ดังนั้นการ  
เปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ทั้งระดับโลกและภูมิภาค และการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทาง  
เศรษฐกิจระหว่างประเทศในช่วงที่สงครามเย็นใกล้จะสิ้นสุดซึ่งตรงกับสมัยการบริหารประเทศของ  
รัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ จึงมีส่วนส่งผลต่อนโยบายเศรษฐกิจในสมัยรัฐบาลดังกล่าวด้วย

ตั้งแต่ในอดีตเคยปรากฏการเปลี่ยนแปลงระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศมาแล้วหลาย  
ครั้ง ในประวัติศาสตร์เศรษฐกิจโลกสมัยใหม่ อังกฤษเป็นชาติแรกที่ประสบความสำเร็จในการ  
ปฏิวัติอุตสาหกรรมตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 18 และผู้นำของระบบทุนนิยมโลกตั้งแต่นั้นมา  
อังกฤษจึงมีบทบาทสำคัญในการจัดระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศโดยยึดถือปรัชญาเศรษฐกิจ  
เสรีนิยมเป็นพื้นฐาน จึงเรียกช่วงเวลาที่อังกฤษเป็นผู้ดูแลและจัดระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ  
ว่า Pax Britannica ต่อมาอังกฤษประสบปัญหาทางเศรษฐกิจอันเนื่องมาจากสงครามโลกทั้งสอง  
ครั้งทำให้ภาวะผู้นำระบบทุนนิยมโลกยุติลง และตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สหรัฐอเมริกาก็  
กลายเป็นผู้นำระบบทุนนิยมโลกแทน โดยที่ก่อนหน้านั้นศักยภาพทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกา



ได้พัฒนาขึ้นมาอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่สหรัฐอเมริกาประสบความสำเร็จในการพัฒนาเทคโนโลยีที่อาศัยพลังงานไฟฟ้าจนเกิดการปฏิวัติอุตสาหกรรมครั้งที่สอง

หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 จัดว่าเป็นยุคแห่งความเป็นจ้าวของสหรัฐอเมริกา หรือที่เรียกว่า Pax Americana สหรัฐอเมริกาได้เป็นผู้นำระบบทุนนิยมโลกและเป็นผู้จัดระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศทั้งระเบียบการค้าระหว่างประเทศและระเบียบการเงินระหว่างประเทศ โดยระเบียบการค้าระหว่างประเทศภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 จักอยู่บนพื้นฐานของหลักการเศรษฐกิจเสรีนิยม ส่วนระเบียบการเงินระหว่างประเทศได้มีการจัดตั้งกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund-IMF) ธนาคารโลก (World Bank) และมีการก่อตั้งระบบเบรตตันวูดส์ (Bretton Woods System) ที่ใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนแบบตายตัว (Fixed Exchange Rate System) เป็นกรอบในการกำหนดกติกาการเงินระหว่างประเทศ

ความสัมพันธ์ของประเทศไทยกับระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่มีมหาอำนาจเป็นผู้ดูแลจัดระเบียบเป็นไปในลักษณะที่ประเทศไทยยอมรับระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่ดำรงอยู่นั้น ตั้งนั้นการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมและระเบียบทางเศรษฐกิจจึงส่งผลกระทบต่อประเทศไทย การเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศส่งผลให้เศรษฐกิจของประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤตมาตั้งแต่ทศวรรษ 1970 เมื่อประธานาธิบดีนิกสันประกาศยกเลิกระบบเบรตตันวูดส์ ทำให้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนตายตัว (Fixed Exchange Rate System) กลายมาเป็นระบบอัตราแลกเปลี่ยนแบบลอยตัว (Flexible Exchange Rate System) ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาการขาดเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยนตามมา และเมื่อเกิดวิกฤตการณ์น้ำมันในปี ค.ศ. 1973 และ 1976 ส่งผลให้ประเทศไทยต้องประสบปัญหาสินค้านำเข้ามีราคาสูงยิ่งไปกว่านั้นประเทศไทยยังต้องประสบปัญหาการส่งออกชะลอตัวเนื่องจากคู่ค้าของไทยเกิดภาวะชะงักงันหรือถดถอยทางเศรษฐกิจด้วย<sup>24</sup> วิกฤตการณ์เศรษฐกิจดังกล่าวนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงนโยบายภายในประเทศ กล่าวคือ วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในทศวรรษ 1970 เป็นพื้นฐานสู่การดำเนินมาตรการเข้มงวดทางเศรษฐกิจและอาจถือเป็นการปฏิรูปยุคใหม่ของเศรษฐกิจไทยในช่วงทศวรรษ 1980<sup>25</sup>

ทศวรรษ 1980 เป็นยุคแห่งการฟื้นฟูและสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของไทย ในสมัยรัฐบาลของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ซึ่งบริหารประเทศระหว่างปี ค.ศ. 1980-1988 ได้มีการแก้ไข

<sup>24</sup> สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์, การพัฒนาเศรษฐกิจการเมืองไทย (กรุงเทพมหานคร: สถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2541), หน้า 52-53.

<sup>25</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 53.

ปัญหาเศรษฐกิจของประเทศ ขณะเดียวกันก็ได้มีเสริมสร้างศักยภาพในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ และเพื่อรองรับการย้ายฐานการลงทุนจากต่างประเทศมายังประเทศไทย เนื่องจากประเทศไทย เป็นประเทศกำลังพัฒนาจึงมีความจำเป็นต้องพึ่งพาเงินทุนจากต่างประเทศเพื่อขยายการลงทุนใน ประเทศ โดยที่การย้ายฐานการลงทุนในทศวรรษนี้มีเงื่อนไขผลักดันที่สำคัญจากการเปลี่ยนแปลง สถานการณ์เศรษฐกิจระหว่างประเทศที่สำคัญอีกครั้งหนึ่ง คือ ข้อตกลงพลาซ่า (Plaza Accord) ซึ่งทำขึ้นในช่วง ค.ศ. 1985 ทำให้ประเทศญี่ปุ่นและกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในเอเชียต้อง ปรับค่าเงินของตนให้สูงขึ้น การปรับค่าเงินส่งผลให้ประเทศเหล่านี้จำเป็นต้องปรับย้ายฐานการ ผลิตไปยังประเทศที่มีต้นทุนต่ำกว่าเช่นประเทศไทย ในระหว่างปี ค.ศ. 1987-1988 เศรษฐกิจไทย จึงฟื้นตัวดีขึ้นมาก

ในทศวรรษ 1980 ประเทศไทยยังประสบปัญหาทางการค้ากับสหรัฐอเมริกาที่เป็นประเทศ คู่ค้าสำคัญของไทย สหรัฐอเมริกาได้ดำเนินการกดดันประเทศไทยเกี่ยวกับปัญหาการคุ้มครอง ทรัพย์สินทางปัญญาซึ่งประกอบไปด้วยลิขสิทธิ์ (Copyright) สิทธิบัตร (Patent) และเครื่องหมาย การค้า (Trade Mark) มาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี ค.ศ. 1985 และได้เพิ่มแรงกดดันมากขึ้นในช่วง รัฐบาลนี้ สหรัฐอเมริกาใช้มาตรการทางเศรษฐกิจและกฎหมายกดดันไทยเพื่อกีดกันสินค้าไทย<sup>26</sup> โดยจะตัดสิทธิพิเศษทางด้านภาษีศุลกากรกับสินค้าของไทย คิดเป็นมูลค่าที่ไทยต้องสูญเสีย ประมาณ 165 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือ 4,125 ล้านบาท (มูลค่าในปี ค.ศ. 1989) และจะใช้ มาตรการอื่นๆอย่างต่อเนื่อง<sup>27</sup> การกดดันของประเทศมหาอำนาจเช่นสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นผู้ดูแล ระเบียบระหว่างประเทศในช่วงหลังสงครามเย็นย่อมส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยและมีผลทำให้ ประเทศไทยต้องพิจารณาการกระจายตลาดการค้าของไทยให้กว้างขวางขึ้น โดยเฉพาะในปลาย ทศวรรษ 1980 ประเทศต่างๆ ได้พัฒนาศักยภาพทางเศรษฐกิจและเกิดศูนย์อำนาจทางเศรษฐกิจ อื่นๆ นอกเหนือจากสหรัฐอเมริกา อาทิ ญี่ปุ่น และกลุ่มประชาคมยุโรป นอกจากนี้ยังมีหลาย ประเทศที่พัฒนาเป็นกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมใหม่ด้วย

ในปลายทศวรรษ 1980 นอกจากจะมีความเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ทางการเมือง และเศรษฐกิจในระดับโลกและแรงกระตุ้นในการขยายตัวทางการค้าและการลงทุนตลอดจนการ

<sup>26</sup> จุลชีพ ชินวรรณ, "นโยบายต่างประเทศของไทยในช่วงสงครามเย็น," ใน 5 ทศวรรษการ ต่างประเทศของไทย: จากความขัดแย้งสู่ความร่วมมือ, ชัยโชค จุลศิริวงศ์, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: พีร สเกล, 2536), หน้า 134-135.

<sup>27</sup> รัชชวร ใจสะอาด และนุศราพร เกษสมบุญ, "ผลกระทบต่อการค้าถึงยากจากข้อตกลงเขตการค้า เสรีไทย-สหรัฐอเมริกา," ใน ข้อตกลงเขตการค้าเสรี: ผลกระทบที่มีต่อไทย เล่ม 2, กรรณิการ์ กิจติเวชกุล, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: พิมพ์ดีการพิมพ์, 2547), หน้า 231.

เปิดเสรี ยังมีการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ทั้งเศรษฐกิจและการเมืองภายในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ก่อให้เกิดผลดีต่อประเทศไทย ประเทศสังคมนิยมในภูมิภาคไม่ว่าเวียดนามหรือลาวต่างก็มีการปรับนโยบายเศรษฐกิจเพื่อเชื่อมโยงกับต่างประเทศ การปรับเปลี่ยนทางเศรษฐกิจของประเทศเหล่านี้เป็นตัวแปรที่สำคัญประการหนึ่งอันนำไปสู่การคลี่คลายทางการเมืองในภูมิภาค<sup>28</sup>

ปลายทศวรรษ 1980 เศรษฐกิจไทยฟื้นฟูและเข้าสู่ยุคแห่งความรุ่งเรือง<sup>29</sup> ในยุครัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ จึงเป็นช่วงที่เศรษฐกิจขยายตัวอย่างร้อนแรง เป็นที่ยอมรับกันว่าเศรษฐกิจไทยเติบโตอย่างรวดเร็วและรัฐบาลให้ความสำคัญอย่างมากกับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ และได้ดำเนินนโยบายที่เน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ มีการส่งเสริมการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมที่มีเป้าหมายการผลิตเพื่อส่งออกโดยได้รับการกระตุ้นจากการลงทุนจากต่างประเทศที่เพิ่มมากขึ้นมาตั้งแต่ช่วงกลางทศวรรษ 1980

ในยุครัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ปราบปรามการเปลี่ยนแปลงในการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจ คือ การที่กลุ่มขุนนางนักวิชาการ (Technocrats) มีบทบาทลดลงเมื่อเทียบกับรัฐบาลก่อน สังเกตได้จากบทบาทที่ลดลงของสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นต้น ในขณะที่ภาคธุรกิจเอกชนเข้ามา มีบทบาทต่อการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของไทยโดยเฉพาะในฐานะที่เป็นผู้เรียกร้องและผลักดันนโยบาย การที่ภาคธุรกิจเอกชนเติบโตและเข้มแข็งขึ้นมากก็เนื่องจากนโยบายเศรษฐกิจส่งเสริมการส่งออกที่ประเทศไทยยึดถือมาตั้งแต่ ค.ศ. 1980 ส่งผลให้อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศขยายตัวสูงขึ้น เป็นผลให้กิจการภาคธุรกิจและอุตสาหกรรมของประเทศขยายตัวมากขึ้น<sup>30</sup> กล่าวได้ว่าภาคธุรกิจเอกชนได้เข้ามามีบทบาทและอิทธิพลในกระบวนการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นตามลำดับอย่างค่อยเป็นค่อยไปตั้งแต่ก่อนที่พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณจะเข้ามาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และยังมีบทบาทเด่นชัดในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย

<sup>28</sup> สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์, "การเมืองการปกครองไทยหลังการสิ้นสุดสงครามเย็น ค.ศ. 1989," ใน เอเชียตะวันออกเฉียงใต้: การเมืองการปกครองหลังสิ้นสุดสงครามเย็น, สีดา สอนศรี, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), หน้า 7.

<sup>29</sup> สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์, การพัฒนาเศรษฐกิจการเมืองไทย, หน้า 64-68.

<sup>30</sup> สุรชาติ บำรุงสุข, "ไทยกับปัญหาแก้มพูชา: ผลกระทบต่อนโยบายความมั่นคงและต่างประเทศของไทย," ใน 5 ทศวรรษการต่างประเทศของไทย: จากความขัดแย้งสู่ความร่วมมือ, ชัยโชค จุลศิริวงศ์, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: พิรสกล, 2536), หน้า 199.

นอกจากการเพิ่มบทบาทของภาคธุรกิจเอกชนแล้ว ในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชายยังอาจกล่าวได้ว่าการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของนักการเมือง<sup>31</sup> ซึ่งเป็นลักษณะการเปลี่ยนแปลงด้านการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจที่น่าสังเกตประการหนึ่ง ในยุครัฐบาลนี้ นายกรัฐมนตรี คณะที่ปรึกษา ตลอดจนนักการเมืองมีบทบาทและมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายไม่น้อย โดยเฉพาะนายกรัฐมนตรีนั้นมีบทบาทค่อนข้างโดดเด่น เนื่องจากท่านเป็นผู้ที่มีความสนใจและมีประสบการณ์ในการดำเนินธุรกิจ พลเอกชาติชายเคยเป็นกรรมการในบริษัทและธนาคารต่างๆ ได้แก่ บริษัทสามัคคีก่อสร้าง บริษัททหารสามัคคี ธนาคารกรุงศรีอยุธยา ธนาคารเกษตรบริษัทหินอ่อน บริษัทค้าไม้ทหารสามัคคี เป็นต้น<sup>32</sup> ส่วนรัฐมนตรีและนักการเมืองหลายท่านในยุครัฐบาลนี้ก็มีความเกี่ยวข้องกับภาคธุรกิจต่างๆ หลายประเภทซึ่งนำไปสู่การขยายอิทธิพลในการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจของนักการเมือง<sup>33</sup> และก่อให้เกิดคำครหาในการหาผลประโยชน์ของนักการเมือง<sup>34</sup>

#### นโยบายเศรษฐกิจสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ

ในระยะเวลาระหว่าง ค.ศ. 1988-1991 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่สถานการณ์ระหว่างประเทศมีการเปลี่ยนแปลง ประเทศไทยอยู่ในยุครัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณซึ่งถือเป็นรัฐบาลที่ประกอบด้วยรัฐมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งมากที่สุดรวมทั้งตัวนายกรัฐมนตรีด้วย<sup>35</sup> สมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ในการแถลงนโยบายต่อรัฐสภาก่อนที่รัฐบาลจะเข้าทำการบริหารประเทศ เพื่อให้ทราบแนวทางในการบริหารรัฐที่จะสร้างความมั่นคงให้แก่ประเทศชาติ รัฐบาลนี้ได้แสดงให้เห็นถึงการเน้นย้ำความสำคัญของประเด็นทางเศรษฐกิจในคำแถลงนโยบายดังกล่าว

คำแถลงนโยบายเศรษฐกิจที่รัฐบาลพลเอกชาติชายแถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 25 สิงหาคม ค.ศ. 1988 มีการระบุเป้าหมายไว้อย่างชัดเจนว่า “รัฐบาลตั้งเป้าหมายที่จะดำเนินนโยบาย

<sup>31</sup> สมชาย ภคภาสนีวิวัฒน์, “การเมืองการปกครองไทยหลังการสิ้นสุดสงครามเย็น ค.ศ. 1989,” ใน เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ : การเมืองการปกครองหลังสิ้นสุดสงครามเย็น, สีดา สอนศรี, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), หน้า 7-8.

<sup>32</sup> เสถียร จันทิมาธร, ชาติชาย ชุณหะวัณ : ทหาร-นัก-ประชาธิปไตย, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: มติชน, 2541), หน้า 121-122.

<sup>33</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>34</sup> สมชาย ภคภาสนีวิวัฒน์, การพัฒนาเศรษฐกิจการเมืองไทย, หน้า 73.

<sup>35</sup> สมชาย ภคภาสนีวิวัฒน์, “การเมืองการปกครองไทยหลังการสิ้นสุดสงครามเย็น ค.ศ. 1989,” ใน เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ : การเมืองการปกครองหลังสิ้นสุดสงครามเย็น, สีดา สอนศรี, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), หน้า 7.

เศรษฐกิจให้บังเกิดความผาสุกและความกินดีอยู่ดีของประชาชน และให้ระบบเศรษฐกิจมีความคล่องตัว และสามารถปรับให้ทันกับความเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจโลก เพื่อที่จะสนับสนุนให้ประเทศไทยมีพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่มั่นคงแข็งแรง ให้เอกชนสามารถแข่งขันในตลาดโลก และพัฒนาตลาดภายในประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ตลอดจนมุ่งเน้นส่งเสริมการกระจายรายได้ และมุ่งรักษาเสถียรภาพและการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ<sup>36</sup> " เพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าวรัฐบาลจึงได้กำหนดนโยบายเศรษฐกิจทั่วไป นโยบายการเงินและการคลัง นโยบายอุตสาหกรรม นโยบายเกษตรกรรม นโยบายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และนโยบายด้านการบริการ

โดยสรุปแล้วนโยบายทางเศรษฐกิจต่างๆ เหล่านี้มีสาระสำคัญ คือ ภาครัฐจะสนับสนุนให้ภาคเอกชนมีบทบาทหลักในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศตามระบบเศรษฐกิจเสรี จะดำเนินการให้หน่วยงานรัฐและภาคเอกชนมีบทบาทที่เกื้อกูลและส่งเสริมการแสวงหา พัฒนา และขยายตลาดการค้า การท่องเที่ยว และการลงทุนจากต่างประเทศ เพิ่มขีดความสามารถในการให้บริการสาธารณูปโภคและสาธารณูปการเพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ส่งเสริมการออมในประเทศตลอดจนเพิ่มประสิทธิภาพและพัฒนาตลาดการเงินและตลาดทุน มุ่งพัฒนาระบบเศรษฐกิจให้ก้าวหน้าทางอุตสาหกรรมและเทคโนโลยี ทั้งยังพัฒนาเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมเกษตรควบคู่กันไป

นอกจากนโยบายเศรษฐกิจแล้ว นโยบายวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของรัฐบาลพลเอกชาติชายยังเป็นนโยบายที่จะช่วยสนับสนุนส่งเสริมการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศอีกด้วย เนื่องจากรัฐบาลได้กำหนดนโยบายที่จะส่งเสริมและผลักดันการใช้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการผลิตและสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าไทย และเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของภาคเอกชนในการแข่งขันกับนานาประเทศ

เมื่อมีการปรับคณะรัฐมนตรีและมีการแถลงนโยบายต่อรัฐสภาอีกครั้งเมื่อวันที่ 9 มกราคม ค.ศ. 1991 ยังได้มีการเน้นย้ำความมุ่งหมายที่จะเสริมสร้างความมั่นคงก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ และได้ระบุเป้าหมายว่า "รัฐบาลกำหนดเป้าหมายการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจที่จะให้เศรษฐกิจของไทยขยายตัวต่อเนื่อง โดยมุ่งขยายฐานการผลิตและการค้าให้เปิดกว้างสู่นานาชาติ และให้ประเทศไทยสามารถเป็นฐานเศรษฐกิจ "ด้านหน้า" ของภูมิภาคนี้ให้ได้ ทั้งเป็นศูนย์กลางการผลิต การแปรรูปสินค้า การส่งออก และเป็นศูนย์กลางธุรกิจการเงินและคมนาคมขนส่งในภูมิภาคนี้ด้วย"<sup>37</sup> "

เพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าวรัฐบาลจึงได้กำหนดนโยบายเศรษฐกิจเฉพาะด้าน ได้แก่

<sup>36</sup> นิพัทธ์ สระฉันทพงษ์, รวมคำแถลงนโยบายของรัฐบาลตั้งแต่คณะแรกจนถึงคณะปัจจุบัน (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2540), หน้า 317.

<sup>37</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 331.

ด้านการเงินการคลัง การเกษตร อุตสาหกรรม การพาณิชย์และบริการ ตลอดจนนโยบายด้านการคมนาคมขนส่ง และรัฐบาลจำเป็นต้องปรับนโยบายเศรษฐกิจให้มีลักษณะเชิงผ่อนคลายเป็นพิเศษ ยืดหยุ่นคล่องตัวสูงขึ้นทั้งทางด้านการค้ากับต่างประเทศ การบริหารการเงินการคลัง และการจัดหาบริการพื้นฐานที่สำคัญ ส่งเสริมการเพิ่มบทบาทของเอกชนให้มีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ทั้งการลงทุนเพื่อขยายบริการพื้นฐาน การขนส่ง กิจกรรมพลังงาน การพัฒนากำลังคน และให้เพิ่มการใช้เทคโนโลยีให้มากขึ้น ขณะเดียวกันรัฐบาลจะดำเนินนโยบายที่ระมัดระวังรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและการเงินของประเทศต่อไป

นอกจากคำแถลงนโยบายต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรียังมีมติสำคัญ ที่เกี่ยวกับด้านเศรษฐกิจถึง 866 มติ มติที่สนับสนุนเป้าหมายทางเศรษฐกิจตามคำแถลงนโยบายดังกล่าวมีเป็นจำนวนมาก ในที่นี้จะยกตัวอย่างมติสำคัญทางเศรษฐกิจของรัฐบาลพลเอกชาติชายที่เกี่ยวข้องกับเป้าหมายในทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศและเป้าหมายในการพัฒนาประเทศไทยให้เป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจในภูมิภาค ได้แก่ มติเห็นชอบในการก่อสร้างศูนย์แสดงสินค้านานาชาติ เนื่องจากคณะรัฐมนตรีพิจารณาว่าประเทศไทยมีศักยภาพมากพอที่จะพัฒนาให้เป็นศูนย์กลางการจัดงานแสดงสินค้านานาชาติของภูมิภาค มติเห็นชอบให้ขยายเที่ยวบินระหว่างประเทศ เนื่องจากคณะรัฐมนตรีมีทรรศนะว่าประเทศไทยมีศักยภาพที่จะเป็นศูนย์กลางการค้าของภูมิภาค มติเกี่ยวกับข้อตกลงทางการค้าและการลงทุน รวมทั้งความตกลงเกี่ยวกับอัตราภาษีกับประเทศต่างๆ ทั้งในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และภูมิภาคอื่นๆ มติกำหนดมาตรการจูงใจชาวต่างชาติให้มาลงทุนในประเทศไทย มติแต่งตั้งทูตอุตสาหกรรมประจำต่างประเทศ เป็นอาทิ

ในช่วงปลายทศวรรษ 1980 เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศทั้งระดับโลกและระดับภูมิภาคซึ่งล้วนส่งผลกระทบต่อประเทศไทย ทั้งอิทธิพลของระบบทุนนิยมโลกซึ่งถือเป็นปัจจัยภายนอก และปัจจัยภายในประเทศไม่ว่าจะเป็นโครงสร้างส่วนบนของระบบเศรษฐกิจไทยที่ฝ่ายบริหารมีอำนาจอย่างมากในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ แรงผลักดันจากผู้นำทางการเมือง และการเรียกร้องจากกลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ มีส่วนก่อให้เกิดนโยบายเศรษฐกิจของประเทศไทยในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณในระหว่าง ค.ศ. 1988-1991 ซึ่งจะเห็นได้ว่านโยบายเศรษฐกิจของไทยในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชายเป็นนโยบายที่มีความโดดเด่น เพราะนอกจากจะมีจุดมุ่งหมายสำคัญในการขยายความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยรัฐบาลได้ดำเนินนโยบายต่างๆ เพื่อสนับสนุนและเป็นพื้นฐานสำหรับการพัฒนาประเทศให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ นโยบายเศรษฐกิจในยุครัฐบาลพลเอกชาติชายยังมีความมุ่งหมายที่จะเพิ่มบทบาทของประเทศไทยในเวทีเศรษฐกิจโลก โดยเฉพาะรัฐบาลได้เน้นถึงเป้าหมายที่จะให้ประเทศไทยกลายเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจในภูมิภาค และได้มีความพยายามดำเนินนโยบายต่างๆ

รวมทั้งได้มีความพยายามสร้างบรรยากาศความสัมพันธ์ที่ดีกับนานาประเทศเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่รัฐบาลได้ริเริ่มขึ้นนี้ด้วย

### นโยบายต่างประเทศ

ประเทศไทยเป็นตัวอย่างหนึ่งที่อยู่ภายใต้สภาพแวดล้อมระหว่างประเทศ การเปลี่ยนแปลงสถานการณ์โลกและการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมและ/หรือนโยบายของประเทศมหาอำนาจจึงมีส่วนส่งผลต่อการกำหนดนโยบายของประเทศไทย ประเทศไทยมีการปรับเปลี่ยนนโยบายการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไปตามสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศในแต่ละช่วงเวลา จนมีการให้คำจำกัดความพฤติกรรมนโยบายต่างประเทศของไทยว่ามีลักษณะ “ลู่ตามลม” และนโยบายต่างประเทศของไทยโดยเฉพาะในช่วงต้นสงครามเย็นในทศวรรษ 1950-1960 ยังมีลักษณะคล้ายตามสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นประเทศผู้นำของฝ่ายเสรีนิยมเป็นอย่างมาก

ตั้งแต่ทศวรรษ 1970 ประเทศไทยเคยมีการปรับเปลี่ยนนโยบายต่างประเทศอันเนื่องมาจากความเปลี่ยนแปลงบรรยากาศระหว่างประเทศและมีการเปลี่ยนแปลงท่าทีและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมหาอำนาจทั้งสาม คือ สหรัฐอเมริกา สหภาพโซเวียต และสาธารณรัฐประชาชนจีน และโดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาเริ่มลดบทบาทในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ลงและริเริ่มปรับความสัมพันธ์กับสาธารณรัฐประชาชนจีน ในช่วงเวลาดังกล่าวประเทศไทยได้นำนโยบายต่างประเทศที่สมดุล (balanced foreign policy) มาใช้ ซึ่งในการนี้ประเทศไทยได้พยายามกระจายความสัมพันธ์กับมหาอำนาจทั้งสามให้อยู่ในลักษณะสมดุลและไม่ผูกพันใกล้ชิดกับประเทศใดประเทศหนึ่งจนเกินไป หรือที่เรียกกันว่า “equi-distance” ประเทศไทยได้ดำเนินการปรับความสัมพันธ์ทางการทูตกับสาธารณรัฐประชาชนจีนและลดการพึ่งพาสหรัฐอเมริกาลง ทั้งยังเริ่มพัฒนาความสัมพันธ์กับสหภาพโซเวียตแม้ว่าประเทศไทยยังคงมีความหวาดระแวงอยู่บ้างก็ตาม ขณะเดียวกันความสัมพันธ์กับเพื่อนบ้าน เช่น สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ก็มีการปรับไปสู่การอยู่ร่วมกันอย่างสันติ

ในทศวรรษ 1980 นโยบายต่างประเทศของไทยก็มีการเปลี่ยนแปลงอีกครั้ง นโยบายต่างประเทศโดยรวมในช่วงนี้มีลักษณะรอบด้าน (omni-directions) และมีความซับซ้อนยิ่งขึ้น แม้ว่าจะยังคงให้ความสำคัญกับประเด็นด้านความมั่นคง แต่การดำเนินนโยบายต่างประเทศในช่วงนี้ก็ขยายความสัมพันธ์ออกไปทุกด้านทั้งด้านเศรษฐกิจ วัฒนธรรมและการทูต และมีลักษณะรอบทิศทางมากขึ้น นั่นคือ ประเทศไทยให้ความสำคัญกับการดำเนินความสัมพันธ์กับทั้ง

ประเทศมหาอำนาจและประเทศกำลังพัฒนาในภูมิภาคต่างๆ ทั่วโลก<sup>38</sup> ยิ่งไปกว่านั้นตั้งแต่กลางทศวรรษ 1980 ยังได้มีการนำหลัก "การทูตนำการค้า" มาใช้ นักการทูตไทยได้รับมอบหมายให้เพิ่มบทบาททางเศรษฐกิจโดยพยายามหาตลาดขายสินค้าไทย ชักชวนให้ชาวต่างชาติเข้ามาลงทุนและท่องเที่ยวในประเทศไทย<sup>39</sup>

การเปลี่ยนแปลงนโยบายและการดำเนินความสัมพันธ์กับต่างประเทศของไทยตั้งแต่ทศวรรษ 1980 จนกระทั่งก่อนที่พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ จะเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในปี ค.ศ. 1988 ส่วนใหญ่เป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์การเมืองระหว่างประเทศทั้งในระดับโลกและระดับภูมิภาค จนช่วงปลายทศวรรษ 1980 มีการตระหนักถึงความสำคัญและความจำเป็นของประเด็นอื่นๆ โดยเฉพาะประเด็นทางเศรษฐกิจ ดังที่พลอากาศเอกสิทธิ เสวตศิลาซึ่งดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเคยกล่าวว่า "นโยบายต่างประเทศของไทยมีส่วนผูกพันอย่างเหนียวแน่นกับความกินดีอยู่ดี และเศรษฐกิจของประเทศเป็นพิเศษ ประเทศไทยได้เข้าสู่มิติใหม่ในความสัมพันธ์กับต่างประเทศ การดำเนินการทางการทูตได้ถูกนำมาปูทางไปสู่การเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจและความสัมพันธ์ทางการค้ามากขึ้น"<sup>40</sup> ทำให้นโยบายต่างประเทศของไทยปรับเปลี่ยนไปในลักษณะที่มีความยืดหยุ่นและเปิดกว้างมากขึ้นทั้งในด้านประเทศที่เป็นเป้าหมายของนโยบายและในด้านมิติของความสัมพันธ์

ในช่วงปลายสงครามเย็นความหวาดระแวงต่อภัยคอมมิวนิสต์หมดไปและปัญหากัมพูชาเริ่มคลี่คลายสู่สันติภาพทำให้ความกังวลต่อปัญหาความมั่นคงเฉพาะหน้าของประเทศไทยลดลงได้ในระดับหนึ่ง ขณะเดียวกันประเด็นทางเศรษฐกิจทั้งระดับโลกและเศรษฐกิจภายในประเทศกลับมีบทบาทมากขึ้น นโยบายต่างประเทศของไทยมีลักษณะที่กล่าวได้ว่า "ความมั่นคงนำหน้า" ตามมาด้วยความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจ<sup>41</sup> อย่างไรก็ตาม "ความมั่นคง" ในปัจจุบันมีความหมาย

<sup>38</sup> จุลชีพ ชินวรรณ, นโยบายต่างประเทศของไทยในศตวรรษที่ 1980: การย้อนพินิจ, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535), หน้า 1-2.

<sup>39</sup> จุลชีพ ชินวรรณ, "นโยบายต่างประเทศของไทยในช่วงสงครามเย็น," ใน 5 ทศวรรษการต่างประเทศของไทย: จากความขัดแย้งสู่ความร่วมมือ, ชัยโชค จุลศิริวงศ์, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: พิริสเกล, 2536), หน้า 139.

<sup>40</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 134-135.

<sup>41</sup> จุลชีพ ชินวรรณ, นโยบายต่างประเทศของไทยในศตวรรษที่ 1980: การย้อนพินิจ, พิมพ์ครั้งที่ 2, หน้า 14.



กว้างมากขึ้น ครอบคลุมถึงประเด็นต่างๆ ทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมที่เกิดขึ้นภายในประเทศด้วย<sup>42</sup>

นโยบายต่างประเทศของไทยที่เคยเน้นความสำคัญด้านความมั่นคงมาโดยตลอด โดยเฉพาะตั้งแต่ทศวรรษ 1970 ที่มีประเด็นสำคัญ คือ นโยบายต่อปัญหากัมพูชาและประเทศในอินโดจีน ซึ่งประเทศไทยได้ร่วมมือกับอาเซียนในการดำเนินการทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจเพื่อกดดันให้เวียดนามถอนทหารออกจากกัมพูชา<sup>43</sup> ได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างเห็นได้ชัดในปลายปี ค.ศ. 1988 เมื่อพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตั้งแต่เดือนสิงหาคม ค.ศ. 1988 ประเทศไทยได้มีการปรับเปลี่ยนนโยบายและพฤติกรรมการดำเนินความสัมพันธ์กับต่างประเทศซึ่งน่าสนใจอย่างยิ่ง ในด้านการกำหนดนโยบายนั้นในยุครัฐบาลพลเอกชาติชาย ปรากฏตัวแสดงที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทยนอกเหนือจากตัวแสดงเดิม เช่นกระทรวงการต่างประเทศ ก็คือ นายกรัฐมนตรีและคณะที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรี หรือที่เรียกกันว่าคณะที่ปรึกษากันพิชฌุโลก\*

ในยุครัฐบาลพลเอกพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ นายกรัฐมนตรีและคณะที่ปรึกษามีบทบาทด้านการต่างประเทศเป็นอย่างมาก พลเอกชาติชายได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางว่าเป็นนักการเมืองที่มีความสามารถสูง พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีไทยถึง 8 ปีได้แสดงทรรศนะว่าพลเอกชาติชายเป็นผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์ในเรื่องความมั่นคง การต่างประเทศ และการเศรษฐกิจมาเป็นเวลานาน<sup>44</sup> ในด้านการต่างประเทศนั้น พลเอกชาติชายเคยดำรงตำแหน่งทางการทูตในหลายประเทศ อาทิ รองผู้ช่วยทูตทหารบก ณ

<sup>42</sup> ปณิธาน วัฒนายากร, "นโยบายต่างประเทศของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้าน: พม่า ลาว เขมร เวียดนาม," ใน ประเทศไทยมุ่งเข้าสู่ศตวรรษที่ 21: ประเด็นสำคัญในนโยบายสาธารณะและต่างประเทศของประเทศไทยในทศวรรษหน้า, อภิญา รัตนมงคลมาศ และฐิตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: พีเพรส, 2537), หน้า 75

<sup>43</sup> สมชาย ภคภาสนวิวัฒน์, "การเมืองการปกครองไทยหลังการสิ้นสุดสงครามเย็น ค.ศ. 1989," ใน เอเชียตะวันออกเฉียงใต้: การเมืองการปกครองหลังสิ้นสุดสงครามเย็น, สีดา สอนศรี, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), หน้า 38.

\* คณะที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรีซึ่งได้รับการแต่งตั้งเมื่อวันที่ 16 สิงหาคม ค.ศ. 1988 ตามคำสั่งนายกรัฐมนตรีเลขที่ 84/2531 ประกอบด้วยนายพันศักดิ์ วิญญูรัตน์ (ประธานคณะที่ปรึกษา) ม.ร.ว.สุขุมพันธุ์ บริพัตร (ที่ปรึกษาด้านการต่างประเทศ) ดร.ณรงค์ชัย อัครเศรณี (ที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจ) ดร.ชวนชัย อัจฉรินทร์ (ที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจ) ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (ที่ปรึกษาด้านกฎหมาย) ดร.สุรเกียรติ์ เสถียรไทย (ที่ปรึกษาด้านกฎหมายระหว่างประเทศ) และนายไกรศักดิ์ ชุณหะวัณ (นักวิจัยประจำคณะที่ปรึกษา)

<sup>44</sup> เสถียร จันทิมาธร, ชาติชาย ชุณหะวัณ: ทหาร-นัก-ประชาธิปไตย, พิมพ์ครั้งที่ 2, หน้า 249-250.

สถานเอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงวอชิงตัน อุปทูตไทย ณ สถานเอกอัครราชทูตประจำประเทศอาร์เจนตินา ต่อมาได้เลื่อนตำแหน่งเป็นเอกอัครราชทูตผู้มีอำนาจเต็มประจำประเทศอาร์เจนตินา เอกอัครราชทูตวิสามัญผู้มีอำนาจเต็มประจำประเทศออสเตรเลีย และเอกอัครราชทูตผู้แทนถาวรประจำองค์การสหประชาชาติ ณ นครเจนีวา นอกจากนี้ท่านยังเคยดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมการเมืองอันเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญมากตำแหน่งหนึ่งในการทรงการต่างประเทศ และยังได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ. 1972 ในยุครัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร

เมื่อได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในปี ค.ศ. 1988 พลเอกชาติชายได้เคยแสดงทรรศนะเกี่ยวกับสถานการณ์ระหว่างประเทศไว้ว่าโลกกำลังพัฒนาไปสู่การพึ่งพาอาศัยกันมากขึ้น เนื่องจากนานาประเทศต้องเผชิญกับประเด็นปัญหาความมั่นคงอันเนื่องมาจากการพัฒนาทางการทหารที่ทำให้อาวุธยุทโธปกรณ์ต่างๆ มีอานุภาพทำลายล้างสูงขึ้น ทั้งยังเผชิญปรากฏการณ์ที่สังคมเศรษฐกิจและเทคโนโลยีเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับการเมืองมากขึ้น การที่โลกมีการพึ่งพาอาศัยกันมากขึ้นนี้ยังผลให้ศักยภาพในการกำหนดอนาคตของประเทศต่างๆ ลดลง ทุกประเทศต่างต้องเผชิญแรงกดดันจากการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศและยังต้องตอบสนองต่อแรงกดดันจากภายในประเทศ แรงกดดันเหล่านี้ทำให้ประเทศต้องปรับตัวเข้ากับสภาพความเป็นจริงและไม่อาจอยู่อย่างโดดเดี่ยวได้ แม้แต่ประเทศสังคมนิยมก็ยังคงมีการปรับปรุงด้านเศรษฐกิจและสังคม จากแนวโน้มของการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันก่อก่อกับการที่เศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยีมีบทบาทและอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐมากขึ้นนี้จึงทำให้เชื่อได้ว่าประเด็นทางเศรษฐกิจจะนำหน้าการเมือง ทุกประเทศจะให้ความสำคัญแก่เศรษฐกิจซึ่งเป็นหลักประกันความมั่นคงระยะยาวมากขึ้น ประเทศต่างๆ จะพยายามสร้างความก้าวหน้าและรักษาระดับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ส่วนประเทศสังคมนิยมก็จะมีปรับเปลี่ยนเพื่อความเจริญก้าวหน้าของประเทศด้วยเช่นกัน<sup>45</sup>

ในยุครัฐบาลพลเอกชาติชายมีการเปลี่ยนแปลงทรรศนะด้านภัยคุกคามต่อความมั่นคงของประเทศ คือ การเปลี่ยนแปลงทรรศนะต่อเวียดนามซึ่งไทยถือเป็นภัยคุกคามความมั่นคงของชาติโดยเฉพาะตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1970 เป็นต้นมา พลเอกชาติชายมีทรรศนะว่าภัยคุกคามจากเวียดนามลดลงมาก เนื่องจากความอ่อนแอทางเศรษฐกิจภายในเวียดนามเอง ก่อปรกกับการที่สหภาพโซเวียตลดบทบาทในภูมิภาคนี้ลงและเปลี่ยนท่าทีที่เป็นมิตรมากขึ้น ทั้งยังลดการให้

<sup>45</sup> ประมวลจาก อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, "ไทย." ใน เอเชียรายปี 1989/2532. เขียน ธีระวิทย์, สุภางศ์ จันทวานิช และวิทยา สุจริตธนารักษ์, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532), หน้า 124-126.

ความช่วยเหลือทางทหารและทางเศรษฐกิจที่เคยให้แก่เวียดนาม ในขณะที่เดียวกันประเทศไทยก็เริ่มมีพลังทางเศรษฐกิจและการเมืองเข้มแข็งขึ้น<sup>46</sup>

ในปี ค.ศ. 1989 เวียดนามได้ถอนทหารออกจากกัมพูชาซึ่งเป็นการคลี่คลายปัญหา กัมพูชาที่ดำเนินมาเกือบหนึ่งทศวรรษ การเปลี่ยนแปลงนี้นับเป็นการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญที่ส่งผล ต่อความมั่นคงและสันติภาพในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และเป็นการเปิดโอกาสในการ ขยายความสัมพันธ์ทางการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศในอินโดจีนกับประเทศต่างๆ การ ปรับเปลี่ยนด้านการต่างประเทศที่สำคัญในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชายจึงเป็นการปรับเปลี่ยน ความสัมพันธ์กับกลุ่มประเทศอินโดจีน อาจกล่าวได้ว่าประเด็นหลักในการดำเนินนโยบาย ต่างประเทศในยุคนายกรัฐมนตรีน พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ คือ การเน้นความสัมพันธ์กับกลุ่ม ประเทศอินโดจีนและการรักษาสถานภาพความสัมพันธ์กับกลุ่มประเทศอาเซียนด้วยความหวังที่ จะให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางของอินโดจีนและอาเซียน<sup>47</sup>

รัฐบาลพลเอกชาติชายได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาซึ่งนโยบายดังกล่าวจะเป็นหลักในการ ดำเนินการบริหารประเทศ ในส่วนเป้าหมายของนโยบายต่างประเทศนั้น รัฐบาลพลเอกชาติชายได้ แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 25 สิงหาคม ค.ศ. 1988 ว่า “รัฐบาลจะดำเนินนโยบายต่างประเทศที่เป็น อิสระโดยยึดถือประโยชน์ของชาติเป็นหลัก เพื่อธำรงไว้ซึ่งเอกราช อธิปไตยของชาติ และบูรณภาพ แห่งดินแดน ตลอดจนพิทักษ์และสร้างเสริมความมั่นคงของรัฐและผลประโยชน์ของชาติ ทั้งจะใช้ การต่างประเทศในการส่งเสริมความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ กับให้มีการ ประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐและระหว่างภาครัฐบาลกับภาคเอกชน เพื่อให้การดำเนิน นโยบายมีประสิทธิภาพและเอกภาพมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้จะร่วมมือกับนานาประเทศและองค์การ ระหว่างประเทศที่ยังประโยชน์ให้แก่ความมั่นคงของรัฐและการพัฒนาประเทศ<sup>48</sup>”

เมื่อมีการปรับคณะรัฐมนตรีและได้มีการแถลงนโยบายของรัฐบาลต่อรัฐสภาอีกครั้งเมื่อ วันที่ 9 ธันวาคม ค.ศ. 1990 ได้มีการแถลงถึงนโยบายด้านต่างประเทศ ดังนี้

<sup>46</sup> ปณิธาน วัฒนายากร, “นโยบายต่างประเทศของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้าน : พม่า ลาว เขมร เวียดนาม,” ใน ประเทศไทยมุ่งเข้าสู่ศตวรรษที่ 21: ประเด็นสำคัญในนโยบายสาธารณะและต่างประเทศของ ประเทศไทยในทศวรรษหน้า, อภิญา รัตนมงคลมาศ และฐิตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: พีเพรส, 2537), หน้า 77.

<sup>47</sup> สมชาย ภาคภาสนวิวัฒน์, “การเมืองการปกครองไทยหลังการสิ้นสุดสงครามเย็น ค.ศ. 1989,” ใน เอเชียตะวันออกเฉียงใต้: การเมืองการปกครองหลังสิ้นสุดสงครามเย็น, สีดา สอนศรี, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), หน้า 38-39.

<sup>48</sup> นิพัทธ์ สระฉันทพงษ์, รวมคำแถลงนโยบายของรัฐบาลตั้งแต่คณะแรกจนถึงคณะปัจจุบัน, หน้า

“รัฐบาลจะดำเนินนโยบายต่างประเทศที่เป็นอิสระสอดคล้องกับสถานการณ์แวดล้อมของโลก และเสริมสร้างบทบาทของประเทศไทยให้เป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวางโดยยึดถือประโยชน์ของชาติเป็นหลัก ทั้งจะใช้การต่างประเทศในการส่งเสริมความเจริญมั่งคั่งทางเศรษฐกิจของชาติ กับให้มีการประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐและระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชนเพื่อให้การดำเนินนโยบายมีประสิทธิภาพและเอกภาพมากยิ่งขึ้น

รัฐบาลจะเคารพความตกลงที่ทำไว้กับต่างประเทศ ทั้งจะส่งเสริมให้มีการปฏิบัติตามหลักการของกฎบัตรสหประชาชาติและปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และส่งเสริมความร่วมมือในการพัฒนาระหว่างประเทศและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมโลก

รัฐบาลเน้นการส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ โดยมุ่งขยายตลาดการค้าและการลงทุน และเสริมสร้างความเข้าใจอันดีกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อให้เกิดประโยชน์แห่งสันติภาพ เสถียรภาพและความก้าวหน้าในภูมิภาคนี้ ทั้งจะพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างประชาชน โดยการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรม สารนิเทศ การให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างกัน อีกทั้งเสริมสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของประเทศสมาชิกสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ให้แน่นแฟ้นและใกล้ชิดยิ่งขึ้น และพัฒนาความสัมพันธ์กับประเทศมหาอำนาจและประเทศคู่ค้าที่สำคัญในภูมิภาคต่างๆ โดยเฉพาะในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ภูมิภาคมหาสมุทรอินเดีย ภูมิภาคตะวันออกกลาง และภูมิภาคประเทริมฝั่งแม่น้ำโขง

นอกจากนั้นรัฐบาลจะดำเนินงานด้านสารนิเทศเพื่อให้ต่างประเทศมีความเข้าใจประเทศไทยดีขึ้น โดยการประชาสัมพันธ์ และเผยแพร่เอกลักษณ์ วัฒนธรรมไทยในต่างประเทศ ตลอดจนเน้นการคุ้มครองดูแลสิทธิประโยชน์ของคนไทยในต่างประเทศ<sup>49</sup>”

คำแถลงนโยบายของรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณที่แถลงต่อรัฐสภาทั้งสองครั้งนั้นได้แสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศ ตลอดจนได้เน้นย้ำถึงเป้าหมายทางเศรษฐกิจซึ่งรัฐบาลปรารถนาที่จะให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ การเงิน และการคมนาคมในภูมิภาค และยังแสดงให้เห็นว่ารัฐบาลคณะนี้มีนโยบายต่างประเทศที่สนับสนุนต่อเป้าหมายทางเศรษฐกิจ หรืออาจกล่าวได้ว่านโยบายต่างประเทศของรัฐบาลคณะนี้สามารถนำมาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อให้บรรลุเป้าหมายการขยายความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ

<sup>49</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 338-339.

ในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชายยังได้มีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญอีกประการ คือ การปรับเปลี่ยนนโยบายและท่าทีในการดำเนินความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะกัมพูชา มีการประกาศนโยบายต่างประเทศใหม่ คือ นโยบาย "เปลี่ยนสนามรบเป็นตลาดการค้า" (Turn Battlefields into Marketplaces) ซึ่งนโยบายนี้มุ่งเน้นประเทศเพื่อนบ้านในอินโดจีนเป็นประเทศเป้าหมาย จากนโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นตลาดการค้าซึ่งเป็นนโยบายต่างประเทศที่สำคัญของรัฐบาลนี้จะพบว่าแนวคิดสำคัญเบื้องหลังนโยบายนี้ก็คือความพยายามตอบสนองต่อความต้องการทางเศรษฐกิจของประเทศไทยนั่นเอง เพราะนอกจากประเทศอินโดจีนจะมีทรัพยากรธรรมชาติที่จะเป็นวัตถุดิบในอุตสาหกรรมของไทย อาทิ ไม้ และอัญมณี ในอนาคตประเทศอินโดจีนยังอาจเป็นแหล่งลงทุนที่มีต้นทุนต่ำสำหรับธุรกิจไทยด้วย

ยุครัฐบาลพลเอกชาติชายซึ่งอยู่ในช่วงปลายสงครามเย็นนโยบายของประเทศไทยได้ให้ความสำคัญและเน้นเรื่องเศรษฐกิจและธุรกิจมากกว่าเรื่องอื่นๆ<sup>50</sup> และรัฐบาลคณะนี้ให้ความสำคัญกับเศรษฐกิจโดยเน้นใช้การส่งออกเป็นยุทธศาสตร์การพัฒนา<sup>51</sup> นอกจากนี้ในยุครัฐบาลนี้จะมีการเปลี่ยนแปลงทางนโยบายต่างประเทศต่อประเทศเพื่อนบ้านโดยการกำหนดนโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นตลาดการค้าแล้ว นายกรัฐมนตรีพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณยังได้ริเริ่มแนวคิดนโยบายมองตะวันตก (Look West Policy) ซึ่งเป็นการริเริ่มทางนโยบายต่างประเทศที่น่าสนใจเป็นอย่างยิ่ง

นโยบายมองตะวันตกมีแนวคิดหลัก คือ การช่วยให้ประเทศไทยสามารถเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงในทางการเมืองและเศรษฐกิจระหว่างประเทศอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยสอดคล้องกับความเป็นจริงของยุคหลังสงครามเย็น วัตถุประสงค์ของนโยบายนี้ คือ การกระชับความสัมพันธ์ทวิภาคีกับประเทศเป้าหมาย รวมถึงการแสวงหาตลาดการค้าและคู่ทางการลงทุนในต่างประเทศ พร้อมกับส่งเสริมให้มีการลงทุนจากต่างประเทศในประเทศไทย ประเทศเป้าหมายดังกล่าว ได้แก่ ประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชียใต้ ตะวันออกกลาง และแอฟริกา รัฐบาลได้ดำเนินการหลายวิธีเพื่อให้นโยบายนี้บรรลุผล มาตรการที่รัฐบาลดำเนินการ ได้แก่ การกระชับความสัมพันธ์กับประเทศเป้าหมายเพื่อแสวงหาโอกาสในการขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจและ

<sup>50</sup> จุลชีพ ชินวรรณ, "นโยบายต่างประเทศของไทยในช่วงสงครามเย็น," ใน 5 ทศวรรษการต่างประเทศของไทย: จากความขัดแย้งสู่ความร่วมมือ, ชัยโชค จุลศิริวงศ์, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: พิรสกล, 2536), หน้า 139.

<sup>51</sup> กุสุมา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา, "นโยบายต่างประเทศของไทยหลังสงครามเย็น," ใน 5 ทศวรรษการต่างประเทศของไทย: จากความขัดแย้งสู่ความร่วมมือ, ชัยโชค จุลศิริวงศ์, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: พิรสกล, 2536), หน้า 225.

การจัดตั้งกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างภูมิภาค<sup>52</sup> เป็นอาทิ นโยบายมองตะวันตกที่มีการริเริ่มแนวคิดขึ้นโดยพลเอกชาติชายจึงเป็นนโยบายต่างประเทศนโยบายหนึ่งที่มีความสำคัญ แก้วตฤประสงค์ทางเศรษฐกิจอย่างชัดเจน ซึ่งตามนโยบายมองตะวันตกนี้ประเทศไทยถือว่าอินเดียเป็นประเทศเป้าหมายที่มีความสำคัญมาก

### ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับอินเดียระหว่าง ค.ศ. 1988-1991

ในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชายสถานการณ์การเมืองระหว่างประเทศคลี่คลายไปในทิศทางแห่งความร่วมมือและสันติภาพมากขึ้น ความแตกต่างของอุดมการณ์ทางการเมืองและระบอบการปกครองมิใช่อุปสรรคสำคัญในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในโลกยุคปลายสงครามเย็น ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐที่ยังคงยึดถืออุดมการณ์หรือระบบเศรษฐกิจที่แตกต่างกันก็มีพัฒนาการดีขึ้นมาก นอกจากจะมีการเปลี่ยนแปลงที่ดีในระดับโลกแล้วสถานการณ์ความตึงเครียดในภูมิภาคต่างๆ ยังคลี่คลายลง รวมทั้งปัญหากัมพูชาซึ่งเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพ ความมั่นคง และสันติภาพในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทั้งยังเป็นปัญหาที่คุกคามความมั่นคงและสร้างความวิตกกังวลให้ประเทศไทยมาเป็นเวลานาน แนวโน้มความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเช่นนี้เปิดโอกาสให้นานาประเทศได้พัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างกันในด้านต่างๆ โดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจซึ่งเป็นประเด็นที่มีความสำคัญมากในช่วงปลายสงครามเย็น

การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทั้งระดับโลกและระดับภูมิภาคในช่วงปลายทศวรรษ 1980 มีส่วนทำให้ประเด็นระหว่างประเทศที่เคยเป็นอุปสรรคในความสัมพันธ์ระหว่างอินเดียและไทยที่ได้รับอิทธิพลจากบริบทระหว่างประเทศในช่วงสงครามเย็นเป็นเวลาเกือบห้าทศวรรษลดลงอาทิ การที่ปัญหากัมพูชาคลี่คลาย องค์การซีโต้ซึ่งเป็นองค์การเพื่อความร่วมมือทางการทหารก็ล้มเลิกไปเพราะหมดสภาพความจำเป็น<sup>53</sup> เป็นต้น บรรยากาศระหว่างประเทศเช่นนี้จึงเอื้ออำนวยต่อการปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับอินเดียที่ห่างเหินกันในช่วงสงครามเย็น

ในช่วงปลายสงครามเย็นนี้ประเทศไทยมีโอกาสดีในการปรับปรุงและพัฒนาความสัมพันธ์กับต่างประเทศ และมีได้ละเลยการพัฒนาความสัมพันธ์กับอินเดีย หลังจากนาย

<sup>52</sup> กรมเอเชียใต้ ตะวันออกกลาง และแอฟริกา, กระทรวงการต่างประเทศ, นโยบายมองตะวันออก (Look West Policy) [Online]. 2544. Available from: <http://www.mfa.go.th/web/43.php> [2003. August 16]

<sup>53</sup> สุชาติ จุฑาสmidt, "ห้าทศวรรษความสัมพันธ์ไทย-อินเดีย: จากอดีตถึงปัจจุบัน," ใน ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับอินเดียในทศวรรษปัจจุบันและสู่ทางความร่วมมือในอนาคต, โคโรน เฟื่องเกษม, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540), หน้า 41.

ราจีฟ คานธี นายกรัฐมนตรีอินเดียเดินทางเยือนประเทศไทยในปี ค.ศ. 1986 ในระหว่างวันที่ 28 มีนาคม - 1 เมษายน ค.ศ. 1989 พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ นายกรัฐมนตรี ก็ได้เดินทางเยือนอินเดียอย่างเป็นทางการ พลเอกชาติชายยังได้กล่าวถึงแนวคิดนโยบายมองตะวันตกที่จะให้ความสำคัญกับการพัฒนาความสัมพันธ์โดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจกับประเทศที่อยู่ทางตะวันตกของประเทศไทย ซึ่งในภูมิภาคเอเชียได้นั้น อินเดียเป็นประเทศที่ไทยมีความสัมพันธ์ด้วยมากที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศไทยกับอินเดียมีความผูกพันทางสังคมและวัฒนธรรมมาตั้งแต่อดีต

การเยือนอินเดียครั้งนี้คณะฝ่ายไทย ประกอบด้วย พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และภริยา พลอากาศเอกสิทธิ เศรษฐศิลา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ นายประจวบ ไชยสาส์น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน นางสุพัตรา มาศดิตถ์ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี พลเอกปัญญา สิงห์ศักดิ์ เลขาธิการนายกรัฐมนตรี หม่อมราชวงศ์เกษมสโมสร เกษมศรี ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ นายวรรณ ชันชื้อ ประธานคณะที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี นายพันศักดิ์ วิญญรัตน์ นายไกรศักดิ์ ชุณหะวัณ ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีด้านนโยบาย พร้อมด้วยข้าราชการ นักธุรกิจเอกชนจำนวน 55 คน และคณะผู้ติดตาม

ระหว่างการเยือนอินเดียอย่างเป็นทางการ ในวันที่ 31 มีนาคม ค.ศ. 1989 พลเอกชาติชาย และคณะได้ร่วมกันแถลงข่าวต่อสื่อมวลชนต่างประเทศซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ว่า ทั้งสองฝ่ายยอมรับในความสำคัญของการเยือนในระดับสูงซึ่งรวมถึงการเยือนของพลเอกชาติชายในครั้งนี้ และยอมรับว่าการแลกเปลี่ยนการเยือนจะก่อให้เกิดผลประโยชน์ต่อทั้งสองประเทศ ประเทศไทยและอินเดียยังยืนยันความตั้งใจในการกระชับความสัมพันธ์ด้านต่างๆ ต่อไป ทั้งสองฝ่ายได้หารือและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในประเด็นระหว่างประเทศ ภูมิภาค และทวิภาคี ที่ต่างมีผลประโยชน์ร่วมกันและเน้นย้ำถึงความจำเป็นที่จะต้องรักษาบรรยากาศที่เอื้อต่อการพัฒนาความสัมพันธ์ในทางที่ดีนี้ ทั้งสองฝ่ายได้หารือและทำความเข้าใจกันในปัญหาแกมพูชาและเห็นพ้องกันในการพยายามสร้างสันติภาพในแกมพูชา ประเทศไทยกับอินเดียจักแสวงหาช่องทางที่จะขยายความสัมพันธ์ด้านเศรษฐกิจ การค้า และการลงทุนซึ่งก่อให้เกิดความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งสองและยังเห็นพ้องต้องกันที่จะกระชับความร่วมมือทางเทคโนโลยีระหว่างทั้งสองประเทศ ประเทศไทยกับอินเดียเห็นว่าประเทศกำลังพัฒนาต่างๆ มีความจำเป็นต้องร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดยิ่งขึ้น และเล็งเห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องปกป้องผลประโยชน์ด้านการพัฒนาในกรอบของความพยายามเพื่อให้การค้าโลกมีลักษณะเสรีมากขึ้น และทั้งสองประเทศได้ตกลงใจที่จะดำเนินการร่วมกันเพื่อส่งเสริมการพึ่งตนเองของประเทศกำลังพัฒนา ทำ्यที่สุดทั้งสองฝ่ายได้แสดงความพึงพอใจต่อผลการเดินทางเยือนอินเดียของนายกรัฐมนตรีไทยและมีความหวังว่าความร่วมมือที่เป็นประโยชน์ร่วมกันระหว่างประเทศไทยกับอินเดียจะเพิ่มพูนขึ้นอย่างเห็นได้ชัดต่อไป

ในการเดินทางเยือนอินเดียอย่างเป็นทางการของนายกรัฐมนตรีพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณได้มีการลงนามในความตกลงจัดตั้งคณะกรรมการการเพื่อความร่วมมือทวิภาคี ไทย-อินเดีย (Thai Indian Joint Commission for Bilateral Cooperation) โดยกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นหัวหน้าคณะ และในการประชุมแต่ละครั้งกำหนดให้ฝ่ายไทยและอินเดียเป็นประธานฝ่ายละปี นอกจากนี้ยังได้มีการลงนามในบันทึกความเข้าใจเรื่องความร่วมมือระหว่างบริษัทเพื่อการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยกับคณะกรรมการน้ำมันและก๊าซธรรมชาติอินเดีย

แม้ว่าคณะกรรมการเพื่อความร่วมมือทวิภาคี ไทย-อินเดีย ที่ตั้งขึ้นในการเดินทางเยือนอินเดียของนายกรัฐมนตรีไทยจะมีได้เป็นคณะกรรมการด้านการค้าโดยตรงก็ตาม แต่ในการประชุมก็มีการกำหนดทำที่ทางการค้าของทั้งสองประเทศ คณะกรรมการนี้ได้ประชุมกันเป็นครั้งแรกที่กรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 25-26 พฤษภาคม ค.ศ. 1989 ซึ่งนายพี วี นรสิงหะ ราว (P.V. Narasimha Rao) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศอินเดียได้เดินทางมาร่วมประชุมด้วยการประชุมครั้งนี้ สรุปผลได้เป็น 3 ด้าน คือ ด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจ และความร่วมมือด้านอื่นๆ

นอกจากประเทศไทยจะได้เป็นเจ้าภาพในการจัดการประชุมคณะกรรมการเพื่อความร่วมมือทวิภาคี ไทย-อินเดีย ครั้งแรกแล้ว ประเทศไทยยังดำเนินการอื่นๆ เพื่อกระชับและพัฒนาความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับอินเดียด้วย อาทิ การจัดตั้งคณะกรรมการร่วมทางการค้า (Joint Trade Committee) ระดับเจ้าหน้าที่อาวุโส (ระดับอธิบดีกรมการค้าต่างประเทศ) ซึ่งจัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1989 และได้มีการจัดการประชุมในปีเดียวกันนั้นซึ่งจากผลการประชุมทั้งประเทศไทยและอินเดียเห็นด้วยที่จะเพิ่มปริมาณการค้าระหว่างกันให้มากขึ้น สำหรับสู่ทางการเพิ่มปริมาณการค้านั้น ได้แก่ ฝ่ายอินเดียจะซื้อสินค้าเกษตรจากไทยเพิ่มขึ้นและจะส่งออกเครื่องมือและเครื่องจักรเป็นสินค้าหลัก เป็นต้น

ต่อมาได้มีการทำความตกลงเพื่อการร่วมมือระหว่างสภาอุตสาหกรรมไทยกับสภาหอการค้าและอุตสาหกรรมอินเดีย (Federation of Indian Chambers of Commerce and Industry-FICCI) เมื่อวันที่ 25 มกราคม ค.ศ. 1990 และความตกลงระหว่างสภาหอการค้าไทยกับสภาหอการค้าและอุตสาหกรรมอินเดียเพื่อความร่วมมือ และการจัดตั้งสภาธุรกิจร่วม (Joint Business Council) เมื่อวันที่ 26 มกราคม ปีเดียวกัน นอกจากนี้คณะรัฐมนตรียังมีมติอนุมัติให้กระทรวงการต่างประเทศลงนามและให้สัตยาบันความตกลงที่ได้มีการประชุมร่วมกันระหว่างไทยอินเดีย และพม่า ที่กรุงเทพมหานครในระหว่างวันที่ 3-6 ตุลาคม ค.ศ. 1989 ได้แก่ ความตกลงว่าด้วยการกำหนดจุดร่วมสามฝ่ายในทะเลอันดามัน ความตกลงระหว่างประเทศไทยกับอินเดียว่าด้วยการแบ่งเขตทางทะเลระหว่างกัน และหนังสือแลกเปลี่ยนกับอินเดียที่ให้ถือว่าเส้นแบ่งเขต



ทะเลระหว่างไทยกับอินเดียในอันดามันเป็นเส้นแบ่งเขตเศรษฐกิจจำเพาะระหว่างประเทศทั้งสองด้วย ทั้งนี้ประเทศไทยกับอินเดียได้แลกเปลี่ยนสัตยาบันสาสน์ว่าด้วยการแบ่งเขตพรมแดนใต้ท้องทะเลมาแล้วในปี ค.ศ. 1978

กล่าวได้ว่า ในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ประเทศไทยได้ดำเนินการนานาประการที่ช่วยกระชับความสัมพันธ์ด้านต่างๆ ระหว่างประเทศไทยกับอินเดีย ซึ่งอาจสรุปความสัมพันธ์ด้านต่างๆ และความร่วมมือระหว่างสองประเทศในยุคพลเอกชาติชายได้ดังนี้

#### ความสัมพันธ์ด้านการเมืองและการทูต

ในยุคพลเอกชาติชาตินั้นกล่าวได้ว่าประเทศไทยกับอินเดียมีความสัมพันธ์ทางการเมืองกันในระดับปกติและมีแนวโน้มที่จะพัฒนาขึ้น การเดินทางเยือนอินเดียอย่างเป็นทางการของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ นายกรัฐมนตรีเป็นสัญลักษณ์ที่สำคัญของการกระชับความสัมพันธ์ระหว่างกัน และทั้งสองฝ่ายยังมีความพยายามเสริมสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างกันโดยได้มีการหารือและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาแกมพูชาซึ่งทั้งประเทศไทยและอินเดียต่างเห็นพ้องว่าควรส่งเสริมสันติภาพในแกมพูชาให้เร็วที่สุด มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับท่าทีของสหภาพโซเวียต สาธารณรัฐประชาชนจีน เวียดนาม และเขมร 4 ฝ่าย ทั้งยังได้แลกเปลี่ยนทรรศนะเกี่ยวกับสถานการณ์โลกและสถานการณ์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเอเชียใต้ สถานการณ์ระหว่างประเทศอื่นๆ พร้อมทั้งยืนยันที่จะส่งเสริมสันติภาพของโลก

ในด้านการทูตนั้น การเดินทางเยือนอินเดียอย่างเป็นทางการเป็นครั้งแรกของนายกรัฐมนตรีไทยช่วยส่งเสริมความสัมพันธ์ทางการทูตได้เป็นอย่างดี เนื่องจากการเดินทางเยือนของนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารย่อมเป็นการแสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญและความสนใจต่ออินเดีย และการที่ร้อยตรีประพาส ลิ้มปะพันธุ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศได้เดินทางไปร่วมฉลองวันชาติอินเดีย (Republic Day) ระหว่างวันที่ 25-28 มกราคม ค.ศ. 1990 และได้พบปะหารือกับนายไอ เค กุจรัล (I.K. Gujral) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศอินเดีย ซึ่งเป็นครั้งแรกที่รัฐมนตรีไทยได้เดินทางไปร่วมเฉลิมฉลองวันชาติของอินเดีย ก็นับได้ว่าเป็นการกระชับความสัมพันธ์ทางการทูตในระดับหนึ่ง

#### ความสัมพันธ์ด้านเศรษฐกิจ

ในด้านการค้านั้นทั้งสองประเทศเห็นพ้องกันว่าจะพยายามขยายการค้าระหว่างกันให้มากขึ้นเพื่อบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้คือ 1,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ภายใน 3 ปี (ค.ศ. 1989-1992) รัฐบาลจะสนับสนุนให้จัดตั้งสภาธุรกิจระหว่างภาคเอกชนของทั้งสองประเทศ และจะสนับสนุนให้ภาคธุรกิจของทั้งสองฝ่ายเข้าร่วมงานแสดงสินค้า รัฐบาลทั้งสองฝ่ายเปิดโอกาสให้มีการดำเนินการค้าต่างตอบแทน จะส่งเสริมความร่วมมือกับประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ ในการแก้ไขปัญหาทาง

เศรษฐกิจ จะส่งเสริมความสัมพันธ์ได้-ได้ และให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศด้อยพัฒนา อย่างไรก็ตาม ในด้านการค้าระหว่างประเทศไทยกับอินเดียยังมีอุปสรรคที่สำคัญ คือ ปัญหาเรื่องภาษีอากร ซึ่งอินเดียได้ตั้งกำแพงภาษีไว้สูงทำให้เป็นอุปสรรคต่อการขยายตัวทางการค้า

ในด้านการลงทุนนั้นในการเดินทางเยือนอินเดียของพลเอกชาติชายและคณะคาดว่าจะมีการร่วมลงทุนระหว่างประเทศไทยกับอินเดียประมาณ 24 โครงการ นายกรัฐมนตรีไทยยังได้เชิญให้นักธุรกิจอินเดียเข้ามาลงทุนในไทยเพิ่มมากขึ้น รัฐบาลไทยและอินเดียจะส่งเสริมการลงทุนและสนับสนุนให้ภาคธนาคารเข้ามา มีบทบาทในการลงทุนร่วมมากขึ้น และรัฐบาลไทยรับจะดูแลโครงการต่างๆ ที่ฝ่ายอินเดียยื่นขอการส่งเสริมการลงทุนจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนของไทย (Board of Investment – BOI) ทั้งนี้มีการลงทุนร่วมของอินเดียในประเทศไทยที่ได้ดำเนินการไปแล้ว อาทิ อุตสาหกรรมสิ่งทอ อุตสาหกรรมเหล็กรีดร้อนและรีดเย็น อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์กระดาษ และเยื่อกระดาษ เป็นต้น ส่วนโครงการร่วมทุนใหม่ๆ ที่อินเดียแสดงความสนใจ เช่น โครงการถลุงแร่โปแตชในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของไทย การลงทุนในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว อาทิ โครงการก่อสร้างโรงแรมในกรุงเทพมหานครซึ่งได้รับคำเชิญจากฝ่ายไทย เป็นต้น นอกจากนี้ประเทศไทยได้เน้นความต้องการความร่วมมือในด้านการประมง การทำปลากระป๋องและปลาป่น และยังคงขยายความร่วมมืออื่นๆ อาทิ การเพาะเลี้ยงกุ้ง การศึกษาเกี่ยวกับปลาทูน่าในทะเลอันดามัน เป็นต้น ประเทศไทยยังเสนอความช่วยเหลือแก่อินเดียในการฝึกอบรมเพาะเลี้ยงกุ้งและฝ่ายไทยจะส่งผู้แทนจากกรมประมงและนักธุรกิจไปศึกษาหาข้อมูลทางการขยายความร่วมมือต่อไป

ในด้านคมนาคมและการท่องเที่ยว นั้น บริษัทเอกชนอินเดียได้แสดงความสนใจเข้าร่วมโครงการ STARS Project ของการรถไฟแห่งประเทศไทย ประเทศไทยกับอินเดียยังต้องการขยายความร่วมมือระหว่างองค์การส่งเสริมการท่องเที่ยวของทั้งสองประเทศ และยังคงจะมีการส่งเสริมความร่วมมือของสายการบินของทั้งสองประเทศด้วย

ความร่วมมือด้านอื่นๆ ได้แก่ ความร่วมมือทางวิชาการโดยเฉพาะการศึกษาความเป็นไปได้ที่จะเพิ่มการให้ทุนการศึกษาและฝึกอบรมด้านวิศวกรรมศาสตร์แก่นักศึกษาไทย จะขยายความร่วมมือด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี จะกระตุ้นให้มีการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมและนาฏศิลป์ และทั้งสองฝ่ายจะเพิ่มความร่วมมือในการฝึกอบรมด้านปิโตรเลียม

จากความตกลงและความร่วมมือต่างๆ จะพบว่าความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับอินเดียในยุครัฐบาลพลเอกชาติชายได้พัฒนาขึ้นมากด้วยความพยายามร่วมกันของทั้งสองฝ่าย ในด้านการทูตและการเมืองนั้นฝ่ายไทยมีการเดินทางเยือนอินเดียในระดับรัฐบาลหลายครั้ง ครั้งที่สำคัญที่สุด คือ การเดินทางเยือนอินเดียอย่างเป็นทางการของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ซึ่งเป็น การเยือนอินเดียอย่างเป็นทางการครั้งแรกของนายกรัฐมนตรีไทย และกล่าวได้ว่าเป็นก้าวที่สำคัญ

ของไทยในการเพิ่มพูนความสัมพันธ์กับอินเดีย นอกจากนี้ยังมีการเยือนในระดับรัฐมนตรีอีก 2 ครั้ง คือ การเดินทางเยือนประเทศไทยของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของอินเดีย และการเยือนอินเดียของรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศไทย การเดินทางเยือนเหล่านี้นอกจากจะเป็นการกระชับความสัมพันธ์ทางการทูตแล้วยังมีส่วนในการพัฒนาความสัมพันธ์ทางการเมืองจากการที่ทั้งสองฝ่ายได้มีโอกาสพบปะหารือและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันในประเด็นต่างๆ ทั้งประเด็นในระดับภูมิภาค และประเด็นระดับโลก

ลักษณะเด่นอีกประการหนึ่งของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับอินเดียในยุครัฐบาลพลเอกชาติชาย คือ ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างทั้งสองประเทศที่เพิ่มขึ้นอย่างมาก ภาครัฐมีความพยายามขยายความร่วมมือระหว่างกันอย่างเป็นรูปธรรมโดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการต่างๆ มีการทำความตกลงในหลายด้านเพื่อจะส่งเสริมการพัฒนาความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างกัน ทั้งยังได้สนับสนุนส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาคเอกชนของทั้งสองประเทศ มีการตั้งเป้าหมายในการขยายการค้าระหว่างกัน ส่งเสริมการขยายโครงการร่วมลงทุนต่างๆ ตลอดจนมีความคิดที่จะช่วยเหลือกันในด้านวิชาการที่แต่ละฝ่ายมีความชำนาญ อาทิ ประเทศไทยที่มีความชำนาญด้านการประมงได้เสนอความร่วมมือในการฝึกอบรมด้านการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำให้แก่อินเดีย โดยเฉพาะการเพาะเลี้ยงกุ้งซึ่งอินเดียแสดงความสนใจ ขณะที่อินเดียซึ่งเป็นประเทศที่ได้รับการยอมรับกันว่ามีบุคลากรที่มีความรู้ทางความสามารถในด้านวิศวกรรมและวิทยาศาสตร์จำนวนมากจะพิจารณาการให้ความช่วยเหลือทางวิชาการด้านวิศวกรรมศาสตร์ อาทิ การพิจารณามอบทุนการศึกษาแก่นักศึกษาไทยเพิ่มขึ้น

### สรุปการเปลี่ยนแปลงของประเทศไทยในช่วงปลายสงครามเย็น (ค.ศ. 1988-1991)

ยุครัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณซึ่งบริหารประเทศตั้งแต่วันที่ 4 สิงหาคม ค.ศ. 1988-23 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1991 เป็นช่วงเวลาที่มีความน่าสนใจอย่างยิ่ง ในทางการเมืองนั้น รัฐบาลคณะนี้เป็นรัฐบาลที่ประกอบด้วยรัฐมนตรีที่มาจากทางเลือกตั้งมากที่สุด รวมทั้งตัวนายกรัฐมนตรีซึ่งปรากฏการณ์นี้แสดงให้เห็นความก้าวหน้าของการเมืองในระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา (Parliamentary Democracy) ของประเทศไทย ในด้านการกำหนดนโยบายสาธารณะของรัฐบาล คณะนี้ได้มีการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับตัวแสดงที่มีอิทธิพลบทบาทในการกำหนดนโยบาย ในด้านนโยบายเศรษฐกิจ บทบาทของกลุ่มนักวิชาการและคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนลดลง ขณะที่นักการเมืองและกลุ่มธุรกิจบางกลุ่มที่มีความผูกพันกับนักการเมืองเข้ามามีอิทธิพลต่อนโยบายเศรษฐกิจไทยมากขึ้น ส่วนการกำหนดนโยบายต่างประเทศในยุครัฐบาลพลเอกชาติชาย นั้นมีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ คือ นายกรัฐมนตรีและคณะที่ปรึกษาที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งขึ้นเข้า

มามีบทบาทอย่างมากในด้านการต่างประเทศและการกำหนดนโยบายต่างประเทศ และในบางกรณีก็มีทฤษฎีแตกต่างจากนโยบายการดำเนินความสัมพันธ์ของกระทรวงการต่างประเทศ โดยเฉพาะในประเด็นปัญหาภูมิพหุชา จึงมีผู้กล่าวว่านโยบายและการดำเนินความสัมพันธ์กับต่างประเทศของไทยในยุคนี้ขาดความเป็นเอกภาพ

นอกจากจะมีการเปลี่ยนแปลงในด้านการกำหนดนโยบายสาธารณะภายในประเทศแล้ว ในยุครัฐบาลพลเอกชาติชายยังปรากฏการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศด้วย ในช่วงการบริหารประเทศของรัฐบาลนี้สถานการณ์การเมืองโลกได้ลดความตึงเครียดและการเผชิญหน้าลง ประเทศมหาอำนาจปรับความสัมพันธ์ระหว่างกันและหันมาร่วมมือกันในเชิงสร้างสรรค์ อาทิ มีความพยายามร่วมกันในการควบคุมและลดอาวุธ ยิ่งไปกว่านั้นยังร่วมมือกันแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในภูมิภาคต่างๆ การกดดันของสหภาพโซเวียตต่อเวียดนามเป็นแรงกระตุ้นให้ปัญหาภูมิพหุชาที่ยืดเยื้อมานานคลี่คลายลง สถานการณ์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จึงดีขึ้นมาก ประเทศไทยจึงสามารถผ่อนคลายความกังวลเรื่องภัยคุกคามจากเวียดนามลงได้ระดับหนึ่ง

ความเปลี่ยนแปลงในระดับระหว่างประเทศที่สำคัญอีกประการหนึ่งนอกเหนือจากการคลี่คลายสถานการณ์ทางการเมือง คือ ความเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับประเด็นทางเศรษฐกิจ ในส่วนของเศรษฐกิจระหว่างประเทศนั้นมีการเปลี่ยนแปลงที่น่าสังเกต คือ นอกเหนือจากสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นผู้ดูแลระเบียบเศรษฐกิจโลกมาตั้งแต่สิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 ยังปรากฏกลุ่มประเทศที่มีพลังอำนาจทางเศรษฐกิจเพิ่มมากขึ้นและน่าจะมีอิทธิพลต่อเศรษฐกิจโลกในอนาคต อาทิ สหภาพยุโรป ญี่ปุ่น และกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมใหม่ เป็นต้น นอกจากการเกิดขึ้นอำนาจทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นแล้ว ยังมีการเปลี่ยนแปลงในด้านระเบียบเศรษฐกิจโลกอีกประการหนึ่ง คือ การเปลี่ยนแปลงระบบอัตราแลกเปลี่ยนมาเป็นระบบลอยตัว การเปลี่ยนแปลงระเบียบด้านการเงินระหว่างประเทศส่งผลให้เกิดปรากฏการณ์การย้ายฐานการลงทุนกระจายออกไปยังประเทศที่มีต้นทุนต่ำเพื่อให้สามารถรักษาความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบและศักยภาพในการแข่งขันไว้ได้ การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ส่งผลให้เศรษฐกิจไทยในยุครัฐบาลพลเอกชาติชายที่มีฐานความเข้มแข็งอยู่ก่อนแล้วนั้นสามารถเติบโตต่อเนื่องอย่างรวดเร็ว รัฐบาลคณะนี้ก็ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจระหว่างประเทศโดยการตอบรับและส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมต่างๆ ขณะเดียวกันก็ได้มุ่งเน้นส่งเสริมอุตสาหกรรมส่งออก รัฐบาลโดยเฉพาะนายกรัฐมนตรียังได้ตั้งเป้าหมายในการผลักดันให้ประเทศไทยมีบทบาทสำคัญทางเศรษฐกิจในระดับภูมิภาคและเชื่อมโยงเศรษฐกิจไทยกับเศรษฐกิจโลกมากขึ้น

นอกจากจะมีการปรับเปลี่ยนนโยบายสาธารณะซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นนโยบายที่ได้ระบุถึงวัตถุประสงค์หลักของประเทศไทยให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศที่มีการ

เปลี่ยนแปลงในปลายสงครามเย็น ยุครัฐบาลพลเอกชาติชายประเทศไทยยังได้มีการเปลี่ยนแปลงแนวความคิดด้านการต่างประเทศตลอดจนการดำเนินความสัมพันธ์ต่อภูมิภาคหรือกลุ่มประเทศบางส่วนเป็นการเฉพาะด้วย

ในยุครัฐบาลพลเอกชาติชายได้มีการริเริ่มแนวคิดนโยบายมองตะวันตกซึ่งมุ่งเน้นประเทศในภูมิภาคเอเชียใต้เป็นประเทศเป้าหมาย โดยเฉพาะได้ให้ความสำคัญกับอินเดียเป็นอย่างมาก แนวคิดนโยบายนี้จึงส่งผลโดยตรงต่อการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับอินเดีย โดยเฉพาะในด้านความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างทั้งสองประเทศ การริเริ่มเช่นนี้มีความแตกต่างจากการดำเนินนโยบายและพฤติกรรมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของไทยในอดีตที่มุ่งเน้นให้ความสำคัญกับประเทศมหาอำนาจ และประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อีกทั้งในอดีตนั้นประเด็นสำคัญที่ประเทศไทยให้ความสนใจมักจะเป็นประเด็นด้านความมั่นคงทางทหารและประเด็นด้านการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นปัญหาภัยคุกคามคอมมิวนิสต์ที่แผ่ขยายเข้ามาในภูมิภาค

ในยุครัฐบาลพลเอกชาติชายซึ่งบริหารประเทศระหว่างวันที่ 4 สิงหาคม ค.ศ. 1988- 23 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1991 เป็นช่วงที่ประเทศไทยให้ความสำคัญกับอินเดียอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน ประเทศไทยได้ฟื้นฟูและกระชับความสัมพันธ์กับอินเดียหลังจากที่ความสัมพันธ์ของประเทศทั้งสองห่างเหินกันไปในช่วงสงครามเย็น ปรากฏการณ์การแลกเปลี่ยนการเยือนที่เกิดขึ้นหลายครั้งในยุครัฐบาลนี้เป็นทั้งผลของการให้ความสำคัญต่อความสัมพันธ์ระหว่างกันและยังเป็นสิ่งที่จะช่วยเกื้อกูลความสัมพันธ์ต่อไปอีกด้วย ในการเดินทางเยือนนอกจากจะเป็นโอกาสให้ผู้นำและเจ้าหน้าที่ระดับสูงได้พบปะและทำความรู้จักคุ้นเคยกัน ในการพบปะกันนี้ยังจะช่วยให้ความสัมพันธ์ดำเนินต่อไปได้อย่างต่อเนื่อง และหลายครั้งยังเป็นผลให้เกิดการทำความเข้าใจหรือความตกลงในด้านต่างๆ ซึ่งเป็นการยึดโยงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับอินเดียให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น

การเดินทางเยือนอินเดียอย่างเป็นทางการของพลเอกชาติชาย ในปี ค.ศ. 1989 เป็นความพยายามเพื่อหาช่องทางกระชับความร่วมมือซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดเกี่ยวกับการแสวงหาตลาดการค้าใหม่ๆ ที่มีประเทศอินเดียเป็นประเทศเป้าหมาย พลเอกชาติชายซึ่งเป็นผู้ริเริ่มแนวคิดนโยบายมองตะวันตกตระหนักถึงแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศที่จะมีการพึ่งพาอาศัยกันระหว่างประเทศต่างๆ มากขึ้น และยังมีแนวโน้มว่าทุกประเทศจะหันมาให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจมากขึ้นเรื่อยๆ ท่านเคยได้แสดงทรรศนะว่า “การแข่งขันทางเศรษฐกิจของโลกจะทวีความรุนแรงและส่งผลกระทบต่อทุกประเทศอย่างกว้างขวางยิ่งขึ้นตามลำดับ ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องเตรียมตัวให้พร้อมที่จะรับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นดังกล่าว ด้วยการมองหาตลาดใหม่ นอกเหนือจากตลาดเดิมที่มีอยู่แล้ว และต้องแสวงหาความร่วมมือกับมิตร

ประเทศในลักษณะของหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจ<sup>54</sup>” พฤติกรรมการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับอินเดียในยุครัฐบาลพลเอกชาติชายที่ให้ความสำคัญกับความสัมพันธ์และความร่วมมือทางเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก ซึ่งนอกจากจะเป็นสิ่งยืนยันถึงทรรศนะของพลเอกชาติชายที่ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจแล้ว ยังแสดงให้เห็นถึงความเปลี่ยนแปลงซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นลักษณะเด่นของนโยบายต่างประเทศไทยในยุครัฐบาลพลเอกชาติชาย คือ การให้ความสำคัญกับการพัฒนาความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการยกระดับฐานะและบทบาทของประเทศไทยในเศรษฐกิจโลกด้วย

ความมุ่งหมายและความพยายามของประเทศไทยสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชายในการกระชับและเพิ่มพูนความสัมพันธ์อันดีกับอินเดียได้รับการตอบสนองจากอินเดียอย่างน่าพอใจ อินเดียตอบรับไมตรีโดยแสดงความสนใจและแสดงความปรารถนาที่จะร่วมมือกับประเทศไทยในด้านต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ร่วมกัน ตลอดจนได้ให้ความสำคัญกับประเด็นต่างๆ ทั้งในระดับระหว่างประเทศ ระดับภูมิภาค และระดับทวิภาคี รวมทั้งต้องการเสริมสร้างและรักษาบรรยากาศอันดีที่จะมีส่วนส่งผลต่อการเพิ่มพูนความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศด้วย

---

<sup>54</sup> พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ, “ปาฐกถาพิเศษของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ในโอกาสเฉลิมฉลองครบรอบ 50 ปีของการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-อินเดีย (30 กรกฎาคม 2540),” ใน ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับอินเดียในทศวรรษปัจจุบันและสู่ทางความร่วมมือในอนาคต, โครีน เฟื่องเกษม, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540), หน้า (35)