

การเมืองภาคประชาชนในระบบประชาธิปไตยไทย

โดย เสกสรรค์ ประเสริฐกุล

หนังสือวิชาการเล่มล่าสุดของเสกสรรค์ ประเสริฐกุล เรื่อง *การเมืองภาคประชาชน ในระบบประชาธิปไตยไทย* เป็นหนังสือที่มาจากผลงานวิจัยที่มีชื่อว่า “บทบาทของการเมืองภาคประชาชนในการพัฒนาระบบประชาธิปไตยไทย” โดยได้รับทุนในการทำวิจัยจากมูลนิธิ 50 ปี ธนาคารแห่งประเทศไทย ในความหนาทั้งสิ้น 360 หน้า (รวมภาคผนวก) นั้น มีคำถามหลักในการทำงาน คือ การพิจารณาความชอบธรรมและตำแหน่งแห่งที่ของการเมืองภาคประชาชน ในระบบการเมืองการปกครองของไทย และการเมืองภาคประชาชนได้แสดงบทบาทสนองจุดมุ่งหมายอะไรบ้างในสถานการณ์ที่ประเทศไทยกำลังเผชิญอยู่

จุดเด่นของงานวิจัยชิ้นนี้อยู่ที่วิธีการตอบคำถาม ที่ไม่แยกส่วนหรือทำการตัดตอนการเมืองภาคประชาชนให้เป็นชิ้นส่วนอย่างกระจัดกระจาย แต่กระทำอยู่บนพื้นฐานสามประการคือ 1. การให้ความสนใจแนวคิดปรัชญาการเมืองสมัยใหม่ของตะวันตกเป็นพื้นฐาน 2. การใช้บริบทและข้อมูลทางประวัติศาสตร์เป็นภูมิหลังในการอ้างอิง จัดลำดับเรียบเรียงความคิด ทำความเข้าใจและตีความการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น และ 3. เป็นการชี้แนวทางและวิธีการศึกษาแบบการเมืองเปรียบเทียบหรือสังคมวิทยาภูมิภาคที่มองภาพกว้างโดยจับสถาบันและหลักการทางสังคมการเมืองใหญ่ ๆ มาเป็นหน่วยในการวิเคราะห์

ดังนั้นภาพของการวิเคราะห์ที่ได้จึงกลายเป็น “บทสังเคราะห์”(synthesis) ทางโครงสร้างของสังคมการเมืองไทย ที่มีการเปลี่ยนแปลงทางประวัติศาสตร์ และหลักคิดทางการเมืองเบื้องหลังกระบวนการนั้นๆ แม้ว่าชื่อเรื่องจะเป็นการค้นคว้าความเกี่ยวพันระหว่าง “การเมืองภาคประชาชน” กับ “ประชาธิปไตยไทย” แต่โดยสาระแล้ว อาจารย์เสกสรรค์ ได้พยายามบ่งชี้และเสนอความจำเป็นที่ต้องรื้อคิดและรวบยอดความคิดใหม่ ซึ่งหลักฐานต่างๆ ของศาสตร์และปฏิบัติการแห่งการเมืองการปกครองเลยทีเดียว

ปัญหาประชาธิปไตยในประเทศไทย: ความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ – วัฒนธรรม และเศรษฐกิจ – สังคม

ระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยเป็นความสัมพันธ์ทางอำนาจ (power relations) ที่วิวัฒนาการมาในโลกตะวันตก ซึ่งถือหลักว่าสังคมเป็นผู้กำหนดและควบคุมรัฐ เมื่อมีการนำเข้าโมเดลนี้มาในประเทศไทย ต้องมีการปรับตัวตามสภาพเงื่อนไขที่ผิดแผกไปจากเดิม ซึ่งในบางด้านนับเป็นปัจจัยในด้านลบ กระทั่งส่งผลบิดเบือนระบอบดังกล่าวให้หันเหไปสู่ทิศทางตรงกันข้ามผ่านการตีความ ออกแบบ จัดตั้งโดยบรรดาผู้นำทางการเมืองและชนชั้นนำทางการเมือง(political elite) จนปัญหาดังกล่าวดูเป็นผลผลิตทางอัตวิสัยของผู้นำและชนชั้นนำของไทยในแต่ละยุคสมัย

นอกเหนือไปจากนี้ ยังมีเงื่อนไขอีกสามประการที่คอยบั่นทอนความสัมพันธ์ทางอำนาจแบบประชาธิปไตยมาตลอด คือ

ผลกระทบจากมรดกทางประวัติศาสตร์ – วัฒนธรรม

จารีตในการปกครองดั้งเดิมของไทยนั้น ไม่มีมโนภาพ(concepts)เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาคทางกฎหมาย พรรคการเมือง ฯลฯ แม้แต่น้อย คงมีแต่สิ่งที่เรียกว่า “ระบบไพร่” “ระบบขุนนาง” “ระบบศักดินา” หรือ “ระบบเจ้าขุนมูลนาย” ซึ่งโดยหลักการแล้วความสัมพันธ์ทางอำนาจในระบบไพร่เป็นความสัมพันธ์ที่มีการจัดลำดับชั้น(hierarchy) แบบเจ้านาย-ลูกน้อง หรือ ผู้ใหญ่-ผู้น้อย ซึ่งต่างฝ่ายต่างมีพันธะต่อกัน โดยถูกกำกับจากศีลธรรมคุณธรรมทางศาสนาและจารีตประเพณีต่างๆ ที่สำคัญ อำนาจโบราณของไทยนั้นไม่ได้แบ่งกันในแนวนราบ(horizontal division) หรือแบ่งตามหน้าที่ ทว่าเป็นการแบ่งกันในแนวตั้ง(vertical division) ในลักษณะใครเล็ก-ใหญ่กว่ากันมากกว่า

ลักษณะดังกล่าวส่งผลให้ ทุกคนล้วนมีสังกัดอยู่ในองค์กรจัดตั้งระบบไพร่-ขุนนาง จารีตการปกครองของไทยจึงไม่มีเส้นแบ่งชัดเจนระหว่างรัฐกับสังคม เพราะระบบรัฐกับสังคมเป็นสิ่งเดียวกัน ทำให้ไม่มีเส้นแบ่งระหว่างส่วนตัวกับส่วนรวม ทั้งในเชิงผลประโยชน์และรูปการจิตสำนึกของผู้ที่อยู่ในระบบนี้ทุกคน ภายใต้สภาพทางสังคมเกษตรกรรมนั้น ราษฎรชั้นล่างมักถือสังกัดทั้งในทางกายภาพและทางจิตวิญญาณ มีพันธะต่อชุมชนและได้รับความเอื้ออาทรจากชุมชนพร้อมกัน

การนี้ทั้งหมดนี้ทำให้คนไทยในสมัยนั้นไม่ได้ยึดถือหลักปัจเจกนิยม(individualism)เป็นความคิดชั้นนำในเรื่องของการอยู่รอดและพัฒนาตนเอง ทางกลับกันก็ได้เกิดความภักดีต่อหมู่คณะ และผู้นำที่เป็นตัวคนมากกว่าความสัมพันธ์ที่เป็นทั้งระบบหรือทั้งประเทศ ความสัมพันธ์ของผู้นำที่ใกล้ชิดกับชุมชนหรือสังกัด ก็เป็นกรอบทางวัฒนธรรม ผลประโยชน์ที่มีความคิด ความเชื่อ และความเป็นจริงทางสังคมรองรับ ทำให้บุคคลสามารถคาดหวังได้ว่าจะได้รับการดูแล ซึ่งอาจจะเรียกความสัมพันธ์เช่นนี้ว่า “ระบบอุปถัมภ์ค้ำจุน” (patron and client relationship) ที่เน้นพันธะกรณี(obligation) ระหว่างผู้มีฐานะต่างกันความสัมพันธ์ทางอำนาจเป็นเกณฑ์ทางการเมืองมากกว่า เน้นการใช้เสรีภาพของปัจเจกบุคคล จึงเป็นการเน้นความสัมพันธ์ในแนวตั้งและผลประโยชน์ของกลุ่มบุคคล มากกว่าความถูกต้องทางหลักการ

แม้ว่าระบอบไพร่-ขุนนางจะเสื่อมทรุดลงไปและถูกยกเลิกไปตั้งแต่สมัยรัชการที่ 5 แล้วก็ตาม แต่วัฒนธรรมอุปถัมภ์ค้ำจุนกลับคงอยู่และเป็นฐานให้ระบอบอื่นเข้ามาแทนที่ โดยผ่านการดัดแปลงเป็นเวลานานภายใต้ระบอบอำนาจนิยมสมัยใหม่ จนกล่าวได้ว่าวัฒนธรรมอุปถัมภ์ที่ดำรงอยู่ในยุคปัจจุบัน เป็นสิ่งที่ถูกแปรรูปมาแล้วขั้นหนึ่งโดยความสัมพันธ์ทางอำนาจที่มีรัฐราชการ(bureaucratic state) เป็นแกนกลาง (10 - 14)

เจมส์ ซี. สกอตต์ ได้ชี้ให้เห็นว่า ในการเข้าสู่สมัยใหม่ ระบบผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ยังคงอยู่ได้ และมีการขยายตัวทั้งในสมัยอาณานิคมและหลังได้รับเอกราชของประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียง

เจียงใต้ ทรัพยากรใหม่ๆ สำหรับระบบอุปถัมภ์ได้ถูกสร้างขึ้นในรูปของสายสัมพันธ์กับพรรคการเมือง โครงการพัฒนาต่างๆ รัฐวิสาหกิจ และอำนาจทางราชการ โครงสร้างระบบอุปถัมภ์ในปัจจุบันมีความใกล้ชิดกับระบบอุปถัมภ์ระดับชาติ โดยมีงาน เงิน และผลประโยชน์เล็กๆ น้อยๆ ที่แจกจ่ายจากเบื้องบนลงมา และการสนับสนุนด้านคะแนนเสียงหรือการสนับสนุนอื่นๆ จากล่างขึ้นไป ด้านบน (14)

จากการศึกษาของรังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ พบว่า อิทธิพลของระบบเศรษฐกิจทุนนิยมได้ทำให้การซื้อเสียงในการเลือกตั้ง ส.ส.มีความชัดเจนตั้งแต่ปี 2512 และมีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อยๆ โดยเฉพาะในเขตการเลือกตั้งที่ถูกครอบงำโดยผู้มีอิทธิพลหรือเจ้าพ่อ ผู้สมัคร ส.ส.จะเผชิญความยากลำบากหากไม่เข้าสวามิภักดิ์หรือรับการอุปถัมภ์ ขณะที่ในพื้นที่ที่มีระบบอุปถัมภ์แน่นแฟ้นอยู่แล้ว โอกาสที่ผู้สมัครใหม่จะลงแข่งยิ่งแทบเป็นไปไม่ได้ หรือจากการค้นพบของ สมบัติ จันทรวงศ์ ที่ว่า ผู้สมัคร ส.ส.ที่มีธุรกิจใหญ่เกี่ยวข้องกับอาชีพหลักของคนในจังหวัดมีแนวโน้มจะได้รับเลือกมากที่สุด เช่น เจ้าของเหมืองแร่ นายทุนป่าไม้ ฯ เพราะเป็นอาชีพที่สามารถให้คุณให้โทษทางเศรษฐกิจแก่คนหมู่มากได้ ปรากฏการณ์เช่นนี้ เกิดขึ้นจากความเชื่อและศรัทธาที่แท้จริงว่าความสัมพันธ์เชิงอำนาจควรเป็นเช่นนั้น เพราะเป็นวิธีดูแลตัวเองอย่างหนึ่ง คือ อาศัยอิทธิพลของชนชั้นนำต่างกลุ่มมาคานอำนาจกลุ่มที่สร้างความยากลำบากให้แก่พวกเขา และการปรากฏขึ้นของนักการเมืองในโลกสมัยใหม่ก็ถูกนำมาใช้ประโยชน์แบบเดียวกัน ชาวบ้านจึงไม่รู้สึกรังเกียจอะไรที่เอาสิทธิประชาธิปไตยมาขาย (15 - 16)

ประเด็นสำคัญจึงอยู่ที่เมื่อแบบแผนความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ถูกยกระดับให้เป็นแนวคิดและแนวทางทางการเมือง ได้ส่งผลให้ความภักดีทางการเมือง(political loyalty) ของคนไทยส่วนมากไปกระจุกตัวอยู่ในหมู่คณะย่อย ทำให้การใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อสร้างความยุติธรรมระดับชาตินั้นแทบเป็นไปไม่ได้ ระบอบประชาธิปไตยไทยจึงมีลักษณะของ “ห้วงมุกุทายมังกร” ที่เกิดจากการผสมกันระหว่างวัฒนธรรมแบบอำนาจนิยมที่เข้าได้ดีกับวัฒนธรรมอุปถัมภ์ ทั้งระบอบประชาธิปไตยก็เป็นสิ่งแปลกปลอมสำหรับสังคมไทย จนกลายเป็น “วัฒนธรรมประชาธิปไตยอุปถัมภ์” ที่ผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นเรื่องนามธรรมสำหรับผู้บริหาร และยากยิ่งที่จะปรากฏเป็นจริงในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะความคลุมเครือทางนโยบายและความไม่ชัดเจนของพรรคการเมืองต่างๆ ในช่วงก่อนการปฏิรูปการเมืองหรือก่อนการเลือกตั้งภายใต้กติกาของรัฐธรรมนูญฉบับ 2540 (16)

ผลกระทบจากโครงสร้างและความสัมพันธ์ทางอำนาจอันมีมาแต่เดิม

ในประเทศแม่แบบของประชาธิปไตยตะวันตก ปรัชญาว่าด้วยสิทธิเสรีภาพมักเกิดก่อนรัฐธรรมนูญและการเลือกตั้ง แต่โดยวิถีประวัติศาสตร์ของประเทศไทย กระบวนการสถาปนาประชาธิปไตยล้วนดำเนินมาในทิศทางตรงกันข้าม กล่าวคือ การปฏิรูปการปกครองในรัชกาลที่ 5 ได้ปรับเปลี่ยนโครงสร้างอำนาจซึ่งกระจายแบบโบราณให้มาเป็นกองทัพประจำการและระบบบริหารราชการแผ่นดินแบบรวมศูนย์ และการยกเลิกระบบไพร่นั้นก็ไม่มีอะไรโยงใยอยู่กับแนวคิด

ประชาธิปไตยแม้แต่น้อย และแม้ว่าเราจะยอมรับกันว่าระบบนี้เป็นโครงสร้างที่ถูกออกแบบโดย
เงื่อนไขทางประวัติศาสตร์ เพื่อป้องกันสยามให้รอดจากการรุกรานของลัทธิล่าอาณานิคม แต่ตัว
โครงสร้างที่ปรับขึ้นมานั้นก็เป็นการหยิบยืมมาจากรูปแบบการปกครองอาณานิคมของมหาอำนาจ
ตะวันตก ซึ่งเป็นโครงสร้างที่ตอบสนองความสัมพันธ์ทางอำนาจแบบสมบูรณาญาสิทธิ(absoluteism)
มากกว่ามุ่งรองรับอธิปไตยของปวงชน

หากกล่าวอย่างยุติธรรม ระบอบดังกล่าวไม่ได้มีลักษณะที่กดขี่เข้มงวดมากนัก แต่ลักษณะ
ดังกล่าวได้เกิดขึ้นหลังจากสิ้นสุดระบอบสมบูรณาญาสิทธิและผ่านยุคอุดมคติของผู้ก่อการ
เปลี่ยนแปลงการปกครองปี 2475 ไปแล้ว เมื่อระบบราชการขึ้นเป็นใหญ่ภายหลังรัฐประหารปี 2490
โดยมีกองทัพเป็นแกนนำ รวมไปถึงการเมืองแบบเผด็จการซึ่งแยกเป็นพักพวกก็มีส่วนทำให้ระบบ
บริหารราชการแผ่นดินเบี่ยงเบนไปจากจุดเดิม คือ แทนที่จะเป็นกลไกการทำงานที่ยึดหลักการและ
ไว้ความเป็นส่วนตัว ก็กลายเป็นพื้นที่แย่งชิงอำนาจและผลประโยชน์ของเครือข่ายอุปถัมภ์ต่างๆ
อันมีนายทหารระดับสูงเป็นหัวหน้า

ระบบบริหารราชการสมัยใหม่ที่ถูกสร้างขึ้น จึงถูกวัฒนธรรมทางการเมืองดั้งเดิมซึมแทรก
เข้าไปอยู่ด้วยตั้งแต่แรก กลายเป็นความขัดแย้งตึงเครียดอยู่ภายในระหว่างการเดินทางตามระบบ
ใหม่คือยึดหลักการความถูกต้อง ไม่มีความสัมพันธ์ส่วนตัว แต่อีกด้านหนึ่งก็ถูกแรงบีบจาก
วัฒนธรรมเก่าให้เลือกปฏิบัติตามแนวอุปถัมภ์ ซึ่งภาวะการณ์เช่นนี้ คือการตกค้างของระบบอุปถัมภ์
คำจูน ที่เป็นบทแย้ง(antithesis)หรือขัดตรงข้ามของนั่นเอง และส่งผลสะท้อนอย่างใหญ่หลวงต่อ
โครงสร้างอำนาจในสังคมไทย ทำให้รัฐต้องอุปถัมภ์ประชาชนมากกว่าเดิม ซึ่งแม้จะเป็นสิ่งที่
ถูกต้องในมุมมองทางศีลธรรม แต่การเข้ามาดูแลประชาชนทั้งในด้านเศรษฐกิจ การศึกษาและ
วัฒนธรรมกลับเป็นการขยายฐานะการครอบงำของรัฐในส่วนที่สัมพันธ์กับสังคมให้มากยิ่งขึ้นไปอีก

การขยายการครอบงำของรัฐ ไม่เพียงดำรงอยู่ด้วยการหมุนเวียนกันไปจัดตั้งรัฐบาลเท่านั้น
แต่ยังเป็นระบบที่อำนวยความสะดวกต่างๆให้แก่เครือข่ายอุปถัมภ์ของตน ระบบบริหารราชการ
แผ่นดินได้กลายเป็นแหล่งผลประโยชน์มากมายที่นักการเมืองสามารถเข้าไปบงการได้ พร้อมๆ กับ
ตัวกลไกข้าราชการภายใต้ระบอบประชาธิปไตยก็มีการเปลี่ยนแปลงน้อยมาก แม้ว่าในระยะหลัง ชน
ชั้นนำจากระบบราชการจะอ่อนพลังไป แต่กรอบคิดและกลไกการทำงานของระบบราชการยังคงมี
ฐานะครอบงำนักการเมืองอยู่ ดังที่ชัยอนันต์ สมุทวณิช ได้ตั้งข้อสังเกตสถานการณ์ภายใต้
รัฐธรรมนูญ ฉบับ 2521 เอาไว้ว่า “เมื่อนักการเมืองเข้ามาบริหารประเทศ ก็ยังต้องอาศัยกรอบ
กติกาที่ข้าราชการเป็นผู้กำหนดไว้ ไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญ แผนพัฒนาฯ ระเบียบบริหารราชการ
แผ่นดิน...” (26)

โดยตัวของระบอบประชาธิปไตยแล้ว ย่อมเข้ากันไม่ได้กับการปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจ
และนักการเมืองจากระบอบประชาธิปไตยเองก็ควรจะมีปฏิรูประบบบริหารมาตั้งแต่ต้น แต่สภาพที่
เกิดขึ้นกลับตรงกันข้าม เพราะก่อนการเลือกตั้งในปี 2544 รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งได้อาศัยการ

ดำรงอยู่แบบรวมศูนย์อำนาจมาตอบสนองจุดมุ่งหมายที่คับแคบของตน ส่วนการปฏิรูประบบราชการโดยรัฐบาลไทยรักไทยก็ยิ่งเพิ่มการรวมศูนย์อำนาจให้มากขึ้นด้วยระบบซีอีโอ(CEO) โดยเน้นการปรับความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างรัฐบาลของนักการเมืองกับข้าราชการประจำ โดยให้ฝ่ายแรกมีอำนาจเบ็ดเสร็จ และซ่อนมิติของระบอบอำนาจนิยม มากกว่าการปรับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคม

การใช้ประโยชน์จากระบบราชการโดยนักการเมืองนั้นจะเห็นได้ชัดเป็นพิเศษในช่วงประมาณปี 2521 – 2544 ซึ่งเป็นช่วงที่ชนชั้นนำจากกองทัพค่อยๆ ลดบทบาทลงไป อันเป็นช่วงเวลาที่ระบอบการปกครองแบบรวมศูนย์กลายเป็นแหล่งหาทุนทางการเมืองที่สำคัญที่สุด ซึ่งได้ถูกนำไปใช้เพิ่มความมั่งคั่งให้กับบุคคลที่เล่นการเมืองเป็นอาชีพ ตลอดจนถูกนำไปใช้ช่วงชิงความได้เปรียบในสนามเลือกตั้งโดยผ่านเครือข่ายอุปถัมภ์ ซึ่งมีตั้งแต่การซื้อเสียง เลี้ยงหวัคะแนน ไปจนถึงซื้อความภักดีของชนชั้นนำในระดับท้องถิ่นต่างๆ จนนักวิชาการทั่วโลกที่เฝ้าดูเมืองไทย ต่างขนานนามประชาธิปไตยไทยว่า เป็นระบบ “การเมืองแบบเงินตรา” (money politics) ซึ่งหมายถึงระบบที่ใช้เงินซื้ออำนาจกับใช้อำนาจไปหาเงิน (28 - 29)

ความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ – สังคม

เงื่อนไขสำคัญอีกประการที่ทำให้สิทธิเสรีภาพของประชาชนไม่ปรากฏเป็นจริงคือ ความยากจนและความเหลื่อมล้ำอย่างสุดขั้วในประเทศไทย แม้ว่าจะในทางทฤษฎีและการปฏิบัติ ระบอบการเมืองทุกระบบจำเป็นต้องรักษาความชอบธรรมให้กับตัวเอง ด้วยการแสดงความสามารถในการสร้างความผาสุกให้ผู้อยู่ใต้การปกครองได้มากกว่าการเมืองในระบบอื่น แต่สิ่งที่ระบอบประชาธิปไตยไทยรับช่วงมรดกมาจากระบอบอำนาจนิยมนั้น โดยตัวของมันเองยังมีโครงสร้างทางเศรษฐกิจสังคมที่เหลื่อมล้ำกันอย่างสุดขั้ว ระหว่างเมืองกับชนบท และระหว่างคนรวยกับคนจน

ดังกรณีการยกเลิกระบบไพร่-ขุนนาง แล้วมารวมศูนย์อำนาจในการปกครองนั้น ได้มีนัยของการเข้ามาผูกขาดการจัดการทรัพยากรสำคัญๆ เสียเองของรัฐ และเพิกถอนจารีตในการจัดการตนเองของชุมชนในหลายๆ เรื่อง ซึ่งเท่ากับเป็นการเปิดช่องให้มีการรุกร้าชุมชนท้องถิ่นจากภายนอก อย่างไม่มีกลไกใดๆ ป้องกัน ซึ่ง รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ ได้ชี้ให้เห็นว่าความเติบโตอย่างไม่สมดุลนี้ถูกฝ่ายรัฐกำหนดขึ้นมาอย่างจงใจ คือรัฐพร้อมที่จะสละภาคเกษตรกรรมเพื่อการเติบโตของภาคอุตสาหกรรม และโน้มน้าวที่เกื้อประโยชน์ให้คนในเมืองมากกว่าชนบท ยิ่งกว่านั้นจุดเริ่มต้นของยุทธศาสตร์ในการพัฒนาทั้งหมดยังถูกผลักดันมาจากภายนอกคือธนาคารโลก(World Bank) ซึ่งไม่ได้ให้ความสนใจต่อมิติทางประวัติศาสตร์ สังคม และวัฒนธรรมของประเทศไทยเลย

จากการค้นคว้าของนิคม จันทรวิทุร พบว่า ขณะที่รายได้ของประชากรไทยนอกภาคการเกษตรเพิ่มขึ้น 14.8 เปอร์เซ็นต์ ระหว่างปี 2518 ถึง 2532 แต่รายได้ในภาคเกษตรกลับลดลง 12.7 เปอร์เซ็นต์ พร้อมกับช่องว่างระหว่างรายได้ของคนจนกับคนรวยมีแนวโน้มที่จะขยายกว้างขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในปี 2518 คนรวย 20 เปอร์เซ็นต์บนสุดมีส่วนแบ่ง 49.3 เปอร์เซ็นต์ของรายได้

ประชากรชาติ ขณะที่คนจน 20 เปอร์เซนต์ล่างสุดมีส่วนแบ่งเพียง 6.1 เปอร์เซนต์ ต่อมาในปี 2533 คนรวย 20 เปอร์เซนต์บนสุดมีส่วนแบ่งเพิ่มขึ้นเป็น 57.3 เปอร์เซนต์ ขณะที่คนจนล่างสุด 20 เปอร์เซนต์มีส่วนแบ่ง 14.1 เปอร์เซนต์ ซึ่งอันที่จริงตัวเลขนี้ถ้ามีการขยับให้เหลือคนรวยบนสุด 10 เปอร์เซนต์แรก ก็จะพบว่าในปี 2533 พวกเขาจะเป็นผู้ถือครองรายได้แห่งชาติถึง 40.1 เปอร์เซนต์ และไม่นานมานี้ได้มีการศึกษาเพิ่มเติมโดยปราณี ทินกร ซึ่งพบว่าส่วนแบ่งทางรายได้ของคนจนลดลงมาจาก ปี 2518 กล่าวคือคนจน 20 เปอร์เซนต์ล่างสุด มีส่วนแบ่งเหลือเพียง 3.9 เปอร์เซนต์ ในปี 2543 และในปีเดียวกัน คนรวย 20 เปอร์เซนต์บนสุดกลับเพิ่มขึ้นเป็น 57.8 เปอร์เซนต์ (32)

กล่าวได้ว่า กระบวนการวางแผนและดำเนินการสร้างความสุข ความเจริญกลับผูกติดกับวิธีการที่ไม่เป็นประชาธิปไตยที่สุด แน่นอนว่า ความยากจนของคนๆ หนึ่งไม่ใช่ความผิดของสังคมเสมอไปแต่ความยากไร้ของคนก่อนประเทศย่อมไม่ใช่ปัญหาของปัจเจกบุคคล แต่เป็นปัญหาในเชิงโครงสร้างซึ่งส่งผลกระทบอย่างยิ่งต่อระบอบการเมืองการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตยแบบมีผู้แทน อันเป็นเวทีการเมืองของชนชั้นนำจากภาคเอกชน

ทั้งหมดนี้ยังไม่ต้องเอ่ยถึงวุฒิสภา ซึ่งแม้จะมาจากการเลือกตั้ง แต่ก็มีกำหนดคุณสมบัติที่เอื้อแก่คนชั้นนำมากกว่าชนชั้นล่าง โดยมีสัดส่วนถึงร้อยละ 90 ของจำนวนวุฒิสภาทั้งหมด โดยมีผู้ที่มาจากภาคเกษตรแค่ร้อยละ 4 เท่านั้นทำให้เกิดความชัดเจนขึ้นว่า การที่ระบบการเมืองแบบผู้แทนถูกสถาปนาขึ้นมาในสังคมที่คนส่วนใหญ่ยากจนและด้อยโอกาสนั้น ย่อมหมายถึงการแข่งขันทางการเมืองที่กระจุกตัวแคบอยู่ในหมู่นักชนชั้นนำ ส่วนประชาชนชั้นล่างนั้นเป็นได้อย่างมากที่สุดคือการกลายเป็นฐานความชอบธรรม

ผลกระทบของกระบวนการโลกาภิวัตน์ที่มีต่อรัฐไทยและระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทย

ปัญหาหลายประการในข้างต้น ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมตกอยู่ในสภาพที่รัฐมีฐานะครอบงำที่เด่นชัดและเมื่อปัญหาได้ส่งสมมาถึงปัจจุบัน สถานการณ์ใหม่อันเนื่องมาจากโลกาภิวัตน์ได้เข้ามาประกอบ ซึ่งไม่เพียงส่งแรงกระแทกสู่ระบอบประชาธิปไตยเท่านั้น แต่ยังสั่นคลอนรากฐานการดำรงอยู่ของรัฐไทยในฐานะรัฐชาติหรือรัฐประชาชาติ(nation-state) โดยตรง ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องเข้าใจลักษณะพื้นฐานของรัฐและระบอบการเมืองเสียก่อน จากนั้นจึงจะสามารถเข้าใจว่าเกิดอะไรขึ้นกับโครงสร้างอำนาจทั้งในภาครัฐและภาคสังคมของไทย

ลักษณะพิเศษของรัฐไทยในสมัยโบราณและการก่อรูปของรัฐชาติสมัยใหม่ในประเทศไทย

พัฒนาการของการก่อรูปไปสู่รัฐชาติสมัยใหม่นั้น เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นบนลักษณะเฉพาะของรัฐไทย ที่เริ่มจากลักษณะเด่นสี่ประการของรัฐไทยในสมัยโบราณคือ

ประการแรก รัฐกับสังคมดำรงอยู่ทับซ้อนกัน ดังกรณีของความสัมพันธ์ในระบบไพร่-ขุนนาง ที่อธิบายไปแล้วในข้างต้น

ประการที่สอง รัฐไม่ได้ยึดถือในเรื่องชาติ เชื้อชาติ ความเป็นพลเมือง(citizenship) และ สัญชาติ(nationality) แต่รัฐไทยสมัยโบราณเน้นกำลังคนภายใต้การปกครองเป็นปัจจัยกำหนดความรุ่งเรืองของรัฐมากกว่าสิ่งอื่นใด เพราะการมีผู้ได้ปกครองที่มากหมายถึงบุญญาบารมีของผู้ปกครองที่มากขึ้นด้วย แต่อย่างไรก็ตามผู้ได้ปกครองก็ไม่ได้มีความรู้สึกผูกพันหรือสังกัดหน่วยอะไรที่ใหญ่ไปกว่าชุมชนของตัวเอง ตามความสัมพันธ์ในแนวคิด จึงทำให้มีขอบข่ายของความภักดีที่ค่อนข้างแคบ กระทั่งเกิดความเปราะบาง เพราะความเข้มแข็งหรืออ่อนแอ ถูกชี้ขาดที่ผู้นำเป็นสำคัญ

ประการที่สาม อำนาจการเมืองผูกติดกับวิถีทางวัฒนธรรมและค่านิยมกระจายในหมู่ชนชั้น นำ เพราะเงื่อนไขของการเลือกนายหรือการควบคุมไพร่นั้น มิได้กระทำด้วยการบังคับเพียงอย่างเดียว แต่เกิดจากการเลือกหรือความพอใจของไพร่ในการพิจารณา “นาย” ที่สามารถให้ความคุ้มครอง มีคุณธรรมและเมตตาธรรม ซึ่งแม้แต่ในหมู่ผู้กุมอำนาจด้วยตนเองยังมีลักษณะการใช้รูปแบบทางวัฒนธรรมในการยอมรับความเหนือกว่าของอีกฝ่ายหนึ่ง เช่นการส่ง บรรณาการ ดอกไม้ เงิน-ทองไป ไปให้ศูนย์อำนาจที่ใหญ่กว่า

ประการสุดท้าย รัฐมีบทบาทจำกัดและมีหน้าที่ต่อสังคมค่อนข้างน้อย ทั้งๆที่การดำรงอยู่ของรัฐตั้งอยู่บนพื้นฐานของการควบคุมกำลังคน ดังจะเห็นได้จากการจัดการศึกษา ที่รัฐไม่ถือว่าตนมีหน้าที่ดังกล่าว แต่จะเป็นภารกิจของสถาบันต่างๆในส่วนของสังคม เช่น ครอบครัวและวัด (48-55)

การถูกอังกฤษบีบบังคับให้เปิดประเทศและยอมรับการค้าเสรี เมื่อปี 2398(สนธิสัญญาบาวริง) ไม่ใช่จุดหักมุมให้ไทยเข้าสู่ความเป็นรัฐชาติสมัยใหม่เลยทีเดียว แต่เป็นสิ่งที่สืบค้นได้จากการถูกทำลายระบบไพร่-ขุนนาง ตั้งแต่ช่วงกรุงศรีอยุธยาถูกทำลายโดยกองทัพพม่า เมื่อ พ.ศ.2310 ทำให้เกิดการขาดแคลนไพร่และมีการควบคุมกำลังคนลดลง ทั้งยังเกิดความขาดแคลนรายได้ของรัฐ จึงเกิดการสนับสนุนการค้าทางทะเลโดยเริ่มจากการส่งบรรณาการไปเมืองจีนในสมัยพระเจ้ากรุงธนบุรี หลังจากนั้นในช่วงต้นรัตนโกสินทร์ รัฐได้สนับสนุนให้คนจีนอพยพเข้ามาเป็นชนชั้นนอกระบบไพร่ ทำหน้าที่ทั้งในด้านการผลิตทางการเกษตร ดูแลกิจการการค้าให้หลวง และเป็นพ่อค้าส่งออกโดยตัวของพวกเขาสอง (57)

หน่ออ่อนที่ทำให้เกิดการก่อรูปของรัฐชาติสมัยใหม่นั้น นอกจากประเด็นในข้างต้นแล้วยังมีปัจจัยของการหลบเลี่ยงจากการคุกคามของเหล่าอาณานิคม ทำให้ช่วงรัชกาลที่ 5 มีการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ศูนย์กลาง มีการจัดตั้งระบบข้าราชการและกองทัพประจำการสมัยใหม่ และการเลิกทาส ซึ่งล้วนแต่เป็นการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างที่ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมหลุดออกไปจากกรอบดั้งเดิม และแน่นอนทีเดียว การเปลี่ยนแปลงมาสู่ความเป็นรัฐชาติสมัยใหม่นั้นยังดำเนินต่อเนื่องมาจนถึงการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี 2475 จนถึงการรัฐประหารในเดือนพฤศจิกายน

2490 ซึ่งได้ทำให้ลักษณะใหม่ของรัฐไทยได้ปรากฏขึ้นอย่างครบถ้วนและสามารถเปรียบได้กับลักษณะโบราณของรัฐไทยได้ดังนี้

ประการแรก รัฐกับสังคมแยกออกจากกัน โดยรัฐเลิกการจัดตั้งคนในสังคมมาจัดตั้งกำลังพลของตน แต่ได้ลอยตัวขึ้นไปอยู่เหนือสังคมด้วยการจัดตั้งข้าราชการประจำ และใช้อำนาจปกครองสังคมตามบรรทัดฐานที่สร้างขึ้นใหม่ ทำให้เกิดความชัดเจนของพรมแดนที่ระหว่างตำแหน่งหน้าที่สาธารณะกับผลประโยชน์ส่วนตัว

ประการที่สอง เกิดการก่อตัวของหน่วยทางสังคมสมัยใหม่ที่เรียกกันว่า “ชาติ” แต่ความเป็นชาติสมัยใหม่นี้ ไม่ได้หมายถึงการประกาศความเสมอภาคในหมู่สมาชิกหรือมีความสัมพันธ์แบบแนบแน่น ให้ทุกคนเป็นผู้ถือครองประเทศและสังกัดชะตากรรมร่วมกัน หรือประชาชนทุกคนรวมกันแล้วคือองค์อธิปัตย์(sovvereign) เพราะอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนในพื้นที่ตายตัวของรัฐไทยนั้น เป็นผลมาจากการตกลงระหว่างรัฐไทยกับรัฐอื่น โดยที่ประชาชนไม่ได้มีส่วนร่วมแต่แรก แต่เป็นผลมาจากการตัดสินใจของรัฐไทย ซึ่งรัฐไทยเองก็ไม่มีเหตุอันใดที่จะถือว่าอธิปไตยเป็นของปวงชน จึงทำให้เกิดการรวมศูนย์ที่มากกว่าเดิม

ประการที่สาม เกิดการใช้อำนาจการเมืองที่ถอยห่างจากวิถีวัฒนธรรม ที่ดูเหมือนกับเป็นการนำไปสู่มนภาพแห่งความเท่าเทียมกันทางกฎหมาย แต่ในความจริงของประเทศไทย กลุ่มคนที่หลุดออกไปจากความสัมพันธ์ทางอำนาจแบบเก่าก็ไม่ได้ได้รับความเสมอภาคตามกระบวนการยุติธรรมสมัยใหม่มาชดเชย เพราะในประวัติศาสตร์ที่รัฐราชการแบบใหม่กำลังก่อตัวขึ้นนั้น แนวคิดเรื่องสิทธิทางการเมือง(political rights) ของประชาชนและวัฒนธรรมแบบนิติรัฐมิได้เกิดขึ้นมาควบคู่กัน

ประการสุดท้าย รัฐขยายบทบาทหน้าที่ต่อสังคมออกไปอย่างทั่วด้าน ซึ่งรัฐสมัยใหม่นั้นเน้นไปที่การสร้างกลไกการบริหารการปกครองใหม่เพื่อสนองความมั่นคงปลอดภัยมากกว่าการให้บริการด้านอื่น โดยเฉพาะกรณี 2475 ที่มีส่วนช่วยให้เกิดการสร้างรัฐราชการที่สมบูรณ์แบบ โดยมีข้าราชการประจำขึ้นกุมอำนาจสูงสุดจนประชาธิปไตยกลายเป็นข้ออ้างในการปกครองของข้าราชการประจำ และการฟื้นฟูประชาธิปไตยหลังปี 2516 เองก็ได้ทำให้แนวคิดประชาธิปไตยที่ผูกติดกับการให้บริการของรัฐ ได้กลายเป็นบรรทัดฐานที่สังคมใช้วัดประสิทธิภาพในการบริการของรัฐ และตรึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมในลักษณะที่รัฐมีฐานะครอบงำอย่างต่อเนื่อง (60 - 67)

รัฐไทยกับระบอบประชาธิปไตย

จุดอ่อนหลายประการในข้างต้น ได้ส่งผลให้ระบอบการเมืองยังคงเป็นระบบปิดคือ สังคมไม่สามารถเข้ามาควบคุมรัฐได้ ทำให้ระบอบประชาธิปไตยไทยกลายเป็นกลไกการเมืองที่คอยควบคุมสังคมและยึดถือคติอำนาจรัฐ(statism)ไปในตัว ดังที่ชัยอนันต์ สมุทรวณิช วิเคราะห์ว่า “การที่ตัวรัฐชาติเองมีความสัมพันธ์ทางอำนาจในแนวตั้งกับสังคม ย่อมทำให้ประชาธิปไตยที่เกิดขึ้นในรัฐชาติถูก

จำกัดและถูกบีบโดยความสัมพันธ์แนวดิ่งเช่นกัน” นอกจากนี้ยังเป็น “ ความสัมพันธ์ทางชนชั้นที่แบ่งแยกชัดเจน” (69)

ปัญหาอีกด้านหนึ่งคือ ในเรื่องของรูปการจิตสำนึกหรือกระบวนทัศน์(paradigm) ทางการเมืองของคนไทยเอง ที่แม้จะผ่านการเปลี่ยนแปลงการปกครอง กรณี 2475 หรือการต่อสู้เพื่อเสรีภาพช่วงปี 2516 – 2519 แต่ก็ต้องเผชิญกับแรงต้านและแรงเฉื่อยของรัฐบาลการอย่างหนัก ซึ่งกลายเป็นว่าชนชั้นนำในกลุ่มธุรกิจกลับเป็นฝ่ายที่ปรับตัวและขึ้นสู่เวทีแข่งขันทางการเมืองมากกว่ากลุ่มอื่น ซึ่งเป็นกลุ่มที่อยู่กับระบบอุปถัมภ์ของรัฐและมีความสัมพันธ์แบบเกื้อกูลกับชนชั้นนำจากกองทัพมาช้านาน กล่าวให้ชัดเจนก็คือ หลังจากผ่านประสบการณ์ช่วงปี 2516-2519 ชนชั้นนำของรัฐไทยเอง ก็พร้อมที่จะเปิดพื้นที่ทางการเมืองเพิ่มให้แก่ชนชั้นนำทางธุรกิจและคนชั้นกลางส่วนใหญ่ที่ไม่มีจิตสำนึกเกี่ยวข้องกับคนที่เหลือของประเทศ ซึ่งถือว่าเป็นยุทธศาสตร์ที่จะโดดเดี่ยวกลุ่มพลังทางสังคมที่ต้องการขยายประชาธิปไตยลงสู่ฐานราก

แต่ความเคลื่อนไหวของชนชั้นนำทางธุรกิจก็เริ่มมีความชัดเจนขึ้นในช่วงใช้รัฐธรรมนูญฉบับ 2521 ซึ่งได้ทำให้เกิดการช่วงชิงอำนาจกันเองและเบียดยึดพื้นที่จากชนชั้นนำในกองทัพ เพื่อขยายผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มมากกว่าขยายสิทธิประโยชน์ให้กับสังคม

ท่ามกลางการกลายเป็นประชาธิปไตยที่ปราศจากอุดมการณ์การแก้ไขโครงสร้าง และ การที่ระบอบประชาธิปไตยค่อย ๆ กลายเป็นพื้นที่ทางการเมืองจากภาคธุรกิจและคนชั้นกลางในเมือง มากกว่าการขยายตัวสู่รากหญ้านั้น ส่งผลให้รัฐไทยมีลักษณะชนชั้นมากขึ้น และผูกพันตัวเองกับกลุ่มธุรกิจตลอดจนผลประโยชน์ของคนชั้นกลางมากขึ้น ทำให้เห็นได้ชัดว่า การขึ้นมามีอำนาจโดยตรงของกลุ่มนักธุรกิจและคนชั้นกลาง ที่แม้จะเป็นก้าวสำคัญในพัฒนาการทางการเมือง แต่ก็ไม่เกิดการแปรเปลี่ยนความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมได้อีก ซึ่งจะต้องหาพลังใหม่ๆ ทางสังคมมาเสริมเพื่อขยายระบอบประชาธิปไตยให้สามารถรองรับปัญหาที่ปวงได้เป็นอย่างดีพอ ซึ่งปัญหาทั้งหมดได้ถูกสั่งสมจนใกล้วิกฤติ ขณะที่กระแสโลกาภิวัตน์พัดเข้าสู่ประเทศไทยพอดี

ผลกระทบของโลกาภิวัตน์ที่มีต่อรัฐ สังคม และระบอบการเมืองในประเทศไทย

นอกจากความอ่อนแอของระบอบการเมืองแล้ว เศรษฐกิจของประเทศไทยโดยแก่นแท้ยังเป็นระบบทุนนิยม และระบบทุนนิยมก็เป็นระบบโลกโดยธรรมชาติ ซึ่งก่อนการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ ในปี 2504 ประเทศไทยก็ได้เป็นสมาชิกของธนาคารโลกและไอเอ็มเอฟตั้งแต่ปี 2492 แล้ว และการพัฒนาที่ไม่สมดุลก็ถูกผลักดันจากองค์การทั้งสองมาตลอด อันมีแนวทางที่สอดคล้องกับระบบทุนนิยมโลก และเปลี่ยนองค์ประกอบหลักของระบบเศรษฐกิจไทยในสมัยนั้นจากรัฐวิสาหกิจมาเป็นธุรกิจเอกชน จึงเห็นได้ว่าแนวคิดเศรษฐกิจไร้พรมแดนได้ซ่อนตัวอยู่ในประเทศไทยมาตั้งแต่ต้น (74 - 75)

การขยายตัวของระบบทุนนิยมโลกในรูปของโลกาภิวัตน์นั้น แท้จริงก็เคยเกิดขึ้นมาก่อนโดยอาศัยการล่าอาณานิคมของชาวตะวันตกในช่วง ค.ศ. ที่ 19 จนถึงต้น ค.ศ. ที่ 20 ซึ่งส่งผลบีบบังคับ

ให้รัฐโบราณในภูมิภาคอื่นของโลกซบเซาการค้าเสรี(free trade) จึงทำให้นักวิชาการหลายคนเห็นว่าโลกาภิวัตน์ที่เกิดขึ้นใหม่มีสาระที่แตกต่างไปจากของเดิม คือทุกอย่างยังคงเป็นเรื่องของจักรวรรดินิยมและเป็นการเอาเปรียบทางชนชั้น นอกเหนือไปจากนี้ โลกาภิวัตน์รอบแรกยังทำให้เกิดกระบวนการทำให้กลายเป็นตะวันตก (Westernization) ทั้งเศรษฐกิจ การเมือง เกิดการเร่งรวมตัวกันเป็นรัฐชาติแบบตะวันตก และอาศัยกรอบของรัฐบาลสร้างเศรษฐกิจทุนนิยมขึ้นมาในประเทศของตน

เจมส์ เพทริส เคยชี้ว่าในประเทศที่ถูกครอบงำนั้น ก็มีชนชั้นที่เป็นพันธมิตรกับมหาอำนาจและรวมผลประโยชน์กับกลุ่มทุนข้ามชาติ ซึ่งโดยมากเป็นกลุ่มทุนพาณิชย์ที่ส่งออก นำเข้า กลุ่มธนาคารฯ ซึ่งในประเทศไทยนั้น ชนกลุ่มนี้คือกลุ่มคนที่ประสบกับชัยชนะบนฐานของการพัฒนาเศรษฐกิจที่ไม่สมดุลนั่นเอง และหลังจากที่ฟองสบู่แตก ช่องว่างระหว่างคนจนกับคนรวยไม่เพียงถ่างขึ้นเท่านั้น แต่ในมิติของวัฒนธรรมและจิตสำนึกทางการเมืองยังมีลักษณะของปัจเจกนิยมสุดขั้วขึ้นในหมู่ผู้ได้เปรียบ ถือความสัมพันธ์แบบเงินตราเป็นแก่นแกนของสัมพันธภาพทั้งปวง ด้วยเหตุนี้เองที่ทำให้การปลุกปล้ำชาตินิยมใหม่หลังปี 2540 จึงประสบความล้มเหลวโดยสิ้นเชิง (79 – 83)

ที่ผ่านมา การพัฒนาโดยมีรัฐเป็นผู้วางแผนทำให้รัฐเป็นผู้ดูแลหน่วยส่วนรวมที่เรียกว่าชาติมาโดยตลอด แต่ผลพวงที่ได้รับคือเกิดการเลื่อมล้ำกันทุกขอบเขตพื้นที่ และเมื่อยิ่งเชื่อมตัวกับระบบเศรษฐกิจแบบไร้พรมแดน วาทกรรมเรื่องผลประโยชน์ของชาตินับวันก็ยิ่งว่างเปล่า ขาดความชอบธรรมในความรู้สึกนึกคิดของสังคมที่เสียเปรียบและถูกทอดทิ้ง ซึ่งประเมินจากสถานการณ์ทั้งหมดแล้วการรุกเข้ามาของโลกาภิวัตน์ในประเทศไทย โดยเฉพาะช่วงหลังวิกฤติเศรษฐกิจปี 2540 มีแนวโน้มในการเปลี่ยนแปลงอยู่ 5 ทิศทางคือ

1. รัฐไทยถูกลดอิสระในการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจและเงื่อนไขในการดูแลประชาชนส่วนมาก แต่ได้สนับสนุนการใช้อำนาจเพื่อปกป้องทรัพย์สินของกลุ่มทุนข้ามชาติและธุรกิจในการอบเสรีนิยมใหม่
2. กลุ่มธุรกิจและคนชั้นกลางส่วนใหญ่หันไปสังกัดระบบเศรษฐกิจและวัฒนธรรมที่ไร้พรมแดนมากขึ้น ไม่มีความผูกพันกับประชาชนส่วนที่เหลือในสังคม
3. กลุ่มทุนใหญ่ในประเทศและต่างประเทศเบียดเบียนพื้นที่สาธารณะ(public space) และครอบงำไทยด้วยแนวคิดเสรีนิยมใหม่ ตลอดจนผลักดันให้เกิดการบริโภคไร้พรมแดนมาแทนที่วัฒนธรรมแบบเดิม
4. กลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่เบียดบังกลุ่มชนชั้นนำกลุ่มอื่น ส่งผลให้ระบอบการเมืองไทยเป็นแบบปิดยิ่งขึ้นหรือผูกขาดที่กลุ่มทุนใหญ่ที่เชื่อมอยู่กับโลกาภิวัตน์
5. ปัญหาของคนชั้นล่างที่ส่งสมมาได้เพิ่มพูนยิ่งขึ้นด้วยกระบวนการแย่งชิงทรัพยากร แย่งยึดรายได้ประชาชาติ ซึ่งถ้าไม่มีแนวทางแก้ไขปัญหาที่ถูกต้องจะกลายเป็นความขัดแย้ง

ระหว่างรัฐกับผู้ใช้งานในเมือง เกษตรกรในชนบท ตลอดจนชุมชนท้องถิ่นในอีกหลายแห่ง

สถานการณ์เช่นนี้ชวนให้สงสัยว่า รัฐไทยในปัจจุบันกำลังใช้อำนาจภายในประเทศบัญชาสังคมไทยให้เป็นไปตามนโยบายของกลุ่มทุนโลกาภิวัตน์หรือไม่ และถ้าเป็นเช่นนั้นจริง ฐานะของประชาชนไทยจะอยู่ที่ใดในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคม (89 - 93)

การเมืองภาคประชาชนกับการขยายตัวของระบอบประชาธิปไตยไทย: หลักการและความเป็นทางสถานการณ์

การค้นหากทางออกในประเทศไทยนั้น จำเป็นที่จะต้องขยายพื้นที่ของระบอบประชาธิปไตยออกไปอีก(democratic expansion) เพื่อให้รองรับพลังทางสังคมส่วนที่ไม่ใช่ชนชั้นนำเข้ามาเป็นองค์ประกอบเพิ่มเติม ซึ่งอันที่จริงการเกิดขึ้นของรัฐธรรมนูญฉบับ 2540 ก็เป็นการพยายามตอบคำถามในข้างต้นแล้ว แต่ก็ต้องยอมรับว่าฐานะทางการเมืองของประชาชนในลักษณะองค์การรวมหมู่มีขนาดเล็กกว่าประชาชนในทางนามธรรมและแตกต่างอย่างชัดเจนจากสิทธิทางการเมืองของปัจเจกบุคคล ดังนั้นการเข้าใจปัญหา บทบาทของการเมืองภาคประชาชนในยุคโลกาภิวัตน์ จึงต้องเข้าใจฐานะของการเมืองภาคประชาชนในแนวทางปฏิรูปการเมืองด้วย

กระบวนการปฏิรูปการเมืองกับการเมืองภาคประชาชน

การเมืองภาคประชาชนเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจากการเข้าไม่ถึง(inaccessibility) กระบวนการใช้อำนาจของรัฐซึ่งมุ่งสนองตอบการขยายตัวของกลุ่มทุนโดยไม่สนใจผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อกลุ่มชนที่เสียเปรียบ ทำให้การเคลื่อนไหวต่อสู้ทางการเมืองของฝ่ายประชาชนกลายเป็นกระบวนการต่อเนื่องในสังคมไทยและในอีกมิติหนึ่งก็กลายเป็นความจำเป็นทางการเมือง(political necessity) ของกลุ่มชนในระดับรากหญ้าด้วย หากพวกเขาต้องการรักษาสิทธิหรือผลประโยชน์อันชอบธรรมของตนเองเอาไว้ (97) ดังเห็นได้จากการศึกษาของประภาส ปิ่นตบแต่งและคณะ ที่พบว่าในระหว่างปี 2531-2535 ในบรรดามติของคณะรัฐมนตรีจำนวน 2,294 มติ มีเพียง 46 มติ หรือร้อยละ 2 เท่านั้นที่เป็นการพิจารณาข้อเรียกร้องของประชาชน ในขณะที่เกือบทั้งหมดเป็นประเด็นของกลุ่มทุนไทยต่างชาติ ตลอดจนประเด็นจากระบบข้าราชการและรัฐวิสาหกิจ (99)

แต่ในประเด็นความเคลื่อนไหวของคนชั้นกลางนั้นน่าจะมีประเด็นที่ซ่อนเร้นมากกว่าเรื่องประชาธิปไตย โดยอาจเป็นความรู้สึกที่ไม่พอใจประสิทธิภาพของระบอบการเมืองในการดูแลผลประโยชน์ของพวกเขาที่ไม่ชัดเจนและไม่พอใจเฉพาะเรื่องสิทธิส่วนบุคคลมากกว่าการทวงเสรีภาพให้แก่สังคมโดยรวม ซึ่งเกษียร เตชะพีระ เห็นว่าคนชั้นกลางไทยต้องการเพียงรัฐบาลที่โปร่งใส มีประสิทธิภาพ มีวิสัยทัศน์ และช่วยทำแทน โดยไม่จำเป็นต้องเป็นประชาธิปไตยก็ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งไม่จำเป็นต้องเป็นประชาธิปไตยแบบให้มวลชนมีส่วนร่วม การเคลื่อนไหวของคนชั้นกลางในปี 2535 จึงมีผลทำให้กระแสปฏิรูปการเมืองที่ก่อรูปตามหลังมาต้องมุ่งสนองความ

ต้องการของชนชั้นนี้หลายส่วน นอกจากการหาความลงตัวของความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างชนชั้นนำภาครัฐกับชนชั้นนำภาคธุรกิจเอกชน (103)

แต่อย่างไรก็ตามหลังจากปี 2535 เป็นต้นมา ได้มีการเคลื่อนไหวทางการเมืองหลายครั้งไม่ว่าจะเป็นการเกิดขึ้นของคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย (คปป.) และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ซึ่งมีบทบัญญัติชัดเจนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน แต่สถานการณ์ทางการเมืองและสังคมในประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ทำให้เงื่อนไขทางการเมืองภาคประชาชนเปลี่ยนไปด้วย ซึ่งนั่นคือการรุกรัดของลัทธิเสรีนิยมใหม่และการขึ้นกุมอำนาจของรัฐบาลพรรคไทยรักไทยซึ่งได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มทุนที่ใหญ่ที่สุดในประเทศ

อีกด้านหนึ่ง คือการเสื่อมทรุดของชาติ การรุกเข้ามาครอบครองทรัพย์สินโดยทุนข้ามชาติ และการยึดกุมเวทีทางการเมืองอย่างเบ็ดเสร็จโดยคนชั้นนำ ย่อมทำให้การเมืองของประชาชนมีอุปสรรคยิ่งขึ้นด้วย ทำให้บทบาททางการเมืองภาคประชาชนต้องมีมิติที่ซับซ้อนมากขึ้น จนอาจกลายเป็นความจำเป็นทางประวัติศาสตร์ก็ได้

ความจำเป็นทางด้านสถานการณ์ของการเมืองภาคประชาชน

ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับระบอบการเมืองการปกครองก่อตัวขึ้นอย่างน้อยสามปัญหาที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน และเกี่ยวข้องอย่างยิ่งกับความเคลื่อนไหวทางการเมืองของภาคประชาชน มีดังนี้

ปัญหาที่สติดของอำนาจอธิปไตย ท่ามกลางการแข่งขันในตลาดโลกที่ประเทศไทยมีความแตกต่างเหลื่อมล้ำอย่างสุดขั้วอยู่แล้ว การแข่งขันของไทยจึงเทียบไม่ได้เลยกับบรรดาบรรษัทข้ามชาติ ที่ร่ำรวย ซึ่งนักวิชาการคนหนึ่ง ยืนยันว่ายอดขายของบรรษัทข้ามชาติจำนวนมากมีมูลค่าพอๆ กันหรือสูงกว่าจีดีพีของหลายๆ ประเทศ เช่นในปี 2540 ยอดขายของบริษัท เจนอีรัลมอเตอร์ส์ สูงกว่าจีดีพีของประเทศไทย และสูงกว่าจีดีพีของประเทศทั้งหมดในทวีปแอฟริกา

เงื่อนไขเช่นนี้การโอนอธิปไตยจากรัฐมาสู่ตลาดย่อมไม่ใช่อะไรอื่น แต่คือการโอนอำนาจในการกำหนดชะตากรรมคนส่วนใหญ่มาไว้ในกำมือของกลุ่มธุรกิจทั้งในและนอกประเทศไม่กี่กลุ่มเท่านั้นเอง หรือดังที่โนม ซอมสกี เคยชี้ไว้อย่างชัดเจนในท่วงทำนองที่ว่า ระบอบประชาธิปไตยแบบเสรีนิยมใหม่ที่เชิดชูกลไกการตลาด ได้เล็งบทบาททางการเมืองของประชาชนแบบจ้องยิงเลยทีเดียว เพราะแทนที่ระบบดังกล่าวจะผลิตพลเมืองแต่กลับผลิตผู้บริโภครุ่นใหม่ที่จะช่วยสร้างชุมชนแต่กลับสร้างศูนย์การค้า ผลก็คือ สังคมต้องแตกออกเป็นอนุภาคชิ้นเล็กๆ เต็มไปด้วยปัจเจกบุคคล ที่ไร้สิ่งยึดเหนี่ยวทางสังคม

ซึ่งกล่าวโดยสรุปแล้ว ลัทธิเสรีนิยมใหม่คือศัตรูเฉพาะหน้าอันดับหนึ่งของระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง และแม้ว่าชาวเสรีนิยมใหม่จะเชิดชูอำนาจอธิปไตยของผู้บริโภค แต่เอาเข้าจริงแล้วผู้ที่กุมอำนาจจริงในตลาดคือผู้ผลิตและผู้ขายมากกว่า ในยุคสมัยแห่ง

โลกาภิวัตน์ “อำนาจใหม่ไม่ได้อยู่ในมือของรัฐแล้ว แต่อยู่ในมือของบริษัทและนายทุนปัจเจกชนใหญ่ๆ” (110 - 113)

ปัญหาคำนิยามผลประโยชน์แห่งชาติ การแปรรูปเศรษฐกิจไทยให้มีลักษณะไร้พรมแดนนั้นไม่เพียงแต่โยกคลอนแนวคิดเรื่องอำนาจอธิปไตยเท่านั้นยังส่งผลกระทบต่อถึงจินตนาการเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติอีกด้วย ทั้งนี้การก่อรูปของรัฐชาติสมัยใหม่ในประเทศไทยมีลักษณะความสัมพันธ์แบบมีความคาดหวังต่อกันและกันระหว่างบุคคลกับชาติ การที่บุคคลที่ภักดีต่อชาติก็แยกไม่ออกจากคำถามที่ว่าชาติให้อะไรกับเขาบ้าง และรัฐไทยเองที่เป็นตัวแทนของชาติในการดูแลผลประโยชน์ก็ได้เรียกร้องความร่วมมือ กระทั่งการเสียสละของประชาชนในนามของชาติเสมอมา

ทว่าจุดอ่อนที่ปรากฏของรัฐในช่วงสถานการณ์ต่างๆ ที่ผ่านมา ได้ส่งผลกระทบต่อความคิดของประชาชน ว่าผลประโยชน์ของชาติเท่ากับผลประโยชน์ของทุกคนนั้นเป็นเพียงภาพลวงตา โดยเฉพาะการที่รัฐไทยออกกฎหมายปูทางให้ทุนข้ามชาติเข้ามาถือประโยชน์นั้น แทบจะเป็นรูปธรรมที่หักล้างความคิดเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติไปอย่างสิ้นเชิง แม้ว่าวาทกรรมในการหาเสียงของพรรคไทยรักไทยจะมีสีสันกลืนอายของชาตินิยมและลัทธิประชานิยมหรือลัทธิอิงสามัญชน (populism) อยู่ไม่น้อย แต่โดยพื้นฐานก็ยังเป็นนโยบายที่โยกกับระบบโลกและกระตุกการลงทุนทั้งสิ้น กระทั่งลักษณะชนชั้นของกลุ่มนำในพรรคไทยรักไทยก็สะท้อนอย่างชัดเจนว่ามีความแน่นแฟ้นกับทุนโลกาภิวัตน์ มากกว่าที่เคยมีมา เพราะตัวนายกรัฐมนตรีเองได้ชื่อว่ามี ความมั่งคั่งติดอันดับ 6 ของโลกเมื่อเทียบกับบรรดาผู้ปกครองทุกประเทศทุกระบอบรวมกัน และเป็นอันดับ 2 เมื่อเทียบกับผู้นำทางการเมืองที่มาจาก การเลือกตั้งเลยทีเดียว (119 - 120)

ซึ่งนั่นหมายถึงลักษณะของผู้แทนกับผู้ถูกแทนนั้นเทียบกันไม่ได้เลยทีเดียว และรัฐบาลคงใช้กรอบคิดเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติมาเป็นฐานความชอบธรรมได้ยากมาก หากไม่นำข้อเท็จจริงที่มีผลประโยชน์ต่างชาติมาปนอยู่ในสิ่งที่เรียกว่า “ผลประโยชน์ไทย” ปัญหาหลักจึงอยู่ที่ว่าจะนิยามผลประโยชน์แห่งชาติกันอย่างไร ในเมื่อกลุ่มธุรกิจที่ใหญ่ที่สุดในประเทศมากุมอำนาจทางการเมืองโดยตรง และผลประโยชน์ของคนเหล่านี้รวมกันเฉพาะในตลาดหุ้นก็ตกประมาณ 42 เปอร์เซ็นต์ของมูลค่าหุ้นทั้งหมดแล้ว แม้ว่าเศรษฐกิจจะฟื้นตัวหรือมีตัวเลขผลิตภัณฑ์มวลรวมที่เพิ่มขึ้น แต่ในความรู้สึกของประชาชนยังชวนสงสัยว่าเศรษฐกิจที่ฟื้นขึ้นนั้นเกี่ยวข้องกับคนไทยแค่ไหน

ปัญหาฉันทามติทางการเมือง แม้ในระบอบที่มีใช้ประชาธิปไตย ฉันทามติยังเป็นสิ่งที่สำคัญเพียงแต่ว่าความเห็นชอบนั้นอยู่ที่ผู้นำทางการเมืองหรือเกิดขึ้นผ่านกระบวนการทางวัฒนธรรมหรืออุดมการณ์มากกว่า แต่ในระบอบประชาธิปไตยเอง ฉันทามติทางการเมืองได้กลายเป็นปัญหาใหญ่เพราะเวียนวนอยู่กับการพิจารณาที่การเลือกตั้ง ดังที่เกษียร เตชะพีระ ได้วิเคราะห์ว่าประชาธิปไตยแบบเลือกตั้งทำให้กลุ่มสังคมถูกแบ่งออกเป็นส่วนใหญ่ส่วนน้อยที่ประกอบขึ้นเป็นจำนวนทางคณิตศาสตร์เท่านั้น ในคูหาหย่อนบัตรไม่มีใครมีอัตลักษณ์ใดหลงเหลือ ไม่ว่าจะเป็น เพศชาติพันธุ์ ชุมชน ฯลฯ หรือมีปัญหาที่ครองลักษณะจำเพาะ พิเศษ แต่ละคนจะมีค่าเท่ากับหนึ่งเสียง

จากนั้นเสียงของพวกเขาก็จะถูกนับรวมกันเป็นใบอนุญาตให้คนกลุ่มหนึ่งไปใช้อำนาจในนามของชาติที่เป็นนามธรรม ผู้ชนะกลายเป็นตัวแทนของชาติซึ่งแยกตัวออกจากประชาชนที่เป็นรูปธรรม (127)

นั่นเท่ากับว่า เป็นกระบวนการทำให้ความเป็นพหุลักษณะ(pluralistic character) ของสังคมถูกมองข้ามโดยง่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาของคนกลุ่มต่าง ๆ ที่หลากหลายกระจุกกระจายอยู่ทั่วประเทศ ซึ่งเท่ากับเป็นการก่อให้เกิดการขึ้นต้านอำนาจรัฐอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในปี 2538 มีการชุมนุมประท้วงถึง 754 ครั้ง หรือในครั้งแรกของปี 2541 ได้มีกลุ่มชาวบ้านเดินทางมาชุมนุมหน้าทำเนียบถึง 200 ครั้ง หรือกรณีชาวนา จ.ลำพูนเข้ายึดที่ดินทำกินของเอกชนที่ปล่อยรกร้างมาหลายสิบปี และกรณีชาวบ้านสุราษฎร์ธานีขับพันคนที่เข้าไปยึดสวนปาล์มที่มีนายทุนต่างชาติเป็นผู้ถือหุ้น และลักษณะการขึ้นต้านดังกล่าวทำให้มีการใช้ความรุนแรงโดยรัฐในการสลายชุมนุมอย่างต่อเนื่อง

ฉันทามติทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย ที่ว่าการกระทำของรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งนั้นเป็นเรื่องชอบธรรม และเป็นตัวแทนในเรื่องผลประโยชน์แห่งชาตินั้น จึงกลายเป็นปัญหาที่นับวันยิ่งปราศจากการแก้ไขที่เป็นจริงมารองรับ ขณะที่การเคลื่อนไหวของการเมืองภาคประชาชนกลับมีบทบาทอย่างใหญ่หลวงในการให้ข้อมูลข่าวสารทางเลือก(alternative information) แก่สังคมโดยรวม ซึ่งนั่นเท่ากับการปฏิเสธความชอบธรรมที่เลือนลอยของผู้กุมอำนาจและปฏิเสธการสร้างฉันทามติด้วยการรณรงค์ทางวัฒนธรรมและอุดมการณ์ฝ่ายรัฐ ซึ่งเป็นมรดกสมัยระบอบอำนาจนิยม (127 – 133)

ความจำเป็นในการปรับกระบวนการทัศน์ทางการเมือง

หากพิจารณาสถานการณ์ปัจจุบันก็จะเห็นว่าพลวัตทางการเมืองที่ช่วยขับเคลื่อนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระบบการเมืองการปกครองไทยก็มีอยู่พอสมควร แต่การขับเคลื่อนไปสู่ทิศทางการแก้ไขนั้น ทั้งภาครัฐและกลุ่มชนต่าง ๆ จำเป็นต้องปรับกระบวนการทัศน์ทางการเมืองของพวกเขาอยู่ดังนี้

1. จะต้องยอมรับอย่างกว้างขวางในเงื่อนไขของประชาธิปไตยแบบตัวไทยว่าไม่เพียงพอต่อการดูแลประโยชน์ของสังคม และต้องขยายประชาธิปไตยลงสู่ประชาชนในระดับรากหญ้าซึ่งไม่ได้หมายความว่าแค่การขยายสถาบันเลือกตั้งไปในทุกพื้นที่ แต่หมายถึงการขยายสิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน ทั้งในระดับประเทศและในระดับชุมชน ซึ่งเป็นประชาธิปไตยทางตรง? ประชาชนใช้อำนาจได้โดยไม่ต้องผ่านตัวแทน

2. ในเรื่องของประชาธิปไตยทางตรงนั้น รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งต้องย้าฐานคิดเรื่องการอ้างความชอบธรรมในกระบวนการใช้อำนาจ หรือการอ้าง “ชาติ” เป็นฉันทามติ มาสู่การนิยามผลประโยชน์ส่วนรวมกันใหม่ที่สอดคล้องกับความเป็นจริง และจะต้องสกัดกั้นการสร้างฉันทามติอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ความชอบธรรมแก่ประชาชนในการใช้อำนาจในเรื่องใหญ่ที่จะส่งผลกระทบต่อ

พวกเขา และต้องสันตติในการจุดประเด็นให้มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันในประชาสังคม แล้วสังเคราะห์ความเห็นสาธารณะทั้งหลายมาประกอบการตัดสินใจ

ในแง่การเมืองภาคประชาชนจึงเป็นกระบวนการสร้างฉันทามติแบบใหม่และนิยาม “ผลประโยชน์แห่งชาติ” ขึ้นมาใหม่ด้วย

3. ต้องมีการยกเลิกการออกแบบระบบเศรษฐกิจทั้งประเทศให้มีเพียงเส้นทางเดียว โดยไม่มีทางเลือกที่แตกต่างในสังคม และทางเลือกจะเกิดขึ้นไม่ได้เลย ถ้าไม่มีการยอมรับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจที่จะส่งผลกระทบต่อพวกเขา และจำเป็นต้องเกิดการสนใจภูมิปัญญาของชาวบ้านในการฟื้นฟูชีวิตตนเอง

การย้ายกระบวนทัศน์ไปสู่ฐานคิดทั้งสามประการนี้ ย่อมมีนัยขัดแย้งกับกลไกการตลาด และระบบการสะสมกำไรพอสมควร แต่สิ่งเหล่านี้ก็เป็นห่วงโซ่สำคัญในการขจัดเซกการสูญเสียอธิปไตยที่เคลื่อนย้ายจากรัฐไปสู่ตลาดเสรี ซึ่งหากไม่ขจัดเซกในรูปแบบนี้ เท่ากับว่าเป็นการตัดคนจำนวนกว่าครึ่งประเทศออกจากสิทธิในการมีชีวิตที่ดี (135 - 139)

การเมืองภาคประชาชนในประเทศไทย: ระหว่างอุดมคติกับความเป็นจริง

จากปัญหาและพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ดังที่เสนอในข้างต้น ทำให้การเมืองภาคประชาชนย่อมถูกขนาบด้วยพลังที่ไม่เป็นมิตรทั้งสองด้านคือ รัฐและกลไกตลาด แต่ในเนื้อหาของการเมืองภาคประชาชนเองก็มีลักษณะปัญหาที่เคลื่อนไหวอยู่ ดังนี้

ปัญหาคำนิยามของการเมืองภาคประชาชน

ในระบอบการเมืองที่เปิดของการเมืองภาคประชาชนนั้น มีสิ่งที่เป็พื้นฐานหรือเงื่อนไขอยู่สองประการคือจะต้องมีการดำรงอยู่ของพื้นที่สาธารณะในการแสดงความคิดเห็นอย่างเสรี เช่น เสรีภาพของสื่อมวลชน เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของปัจเจกหรือกลุ่มคณะ และจะต้องมีการยอมรับโดยกฎหมายถึงสิทธิในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของประชาชนทุกกลุ่ม ที่กระทำโดยสันติ ไม่ว่าจะเป็นสิทธิในการชุมนุม หรือการปฏิเสธคำสั่งของรัฐ

ซึ่งในระยะหลังนักวิชาการมักจะเรียกการแสดงสิทธิทางการเมืองเช่นนี้ ว่าเป็น “กระบวนการสร้างประชาสังคม” ซึ่งเป็นจุดที่มีการนิยามความหมายแตกต่างกันออกไปในบรรดานักคิดทั้งหลายในเมืองไทย เช่น ไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม ให้ความหมายว่า “ประชาสังคมหมายถึงสังคมที่ประชาชนทั่วไปมีบทบาทในการจัดการเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของประชาชน โดยอาศัยองค์กร กลไก กระบวนการ และกิจกรรมที่ประชาชนจัดขึ้นหรือหมายถึงส่วนของสังคมที่ไม่ใช่ภาครัฐ และไม่ใช่มหาธุรกิจซึ่งดำเนินการโดยหวังผลกำไร”

แต่ในความหมายของชัยอนันต์ สมุทวณิช กลับเห็นว่าทุกฝ่ายรวมไปถึงภาครัฐและธุรกิจควรรวมกันในการประชาสังคมในฐานะที่เป็นpartnership กัน ในขณะที่ ธีรยุทธ บุญมี เสนอความคิดที่ว่า ประชาสังคมควรเป็นพื้นที่ที่แตกต่างไปจากรัฐและไม่ได้เน้นให้รัฐมาเป็นภาคีด้วย เพราะ

ต้องการให้ประชาสังคมมาถ่วงดุลอำนาจรัฐ แต่ธีรยุทธ ยังคงนับรวมภาคธุรกิจให้เป็นส่วนหนึ่งของประชาสังคมด้วย (145 - 146)

แต่ความคิดที่ดูต่างกันอย่างนี้มีสวนแย้งกันที่มองการปกครองตนเอง(self-determination) โดยไม่จำเป็นต้องผ่านรัฐเสมอไป ซึ่งเป็นประเด็นที่สำคัญมากเพราะเท่ากับการย้ายกระบวนทัศน์จากการเอารัฐ(state oriented)เป็นที่ตั้งมาสู่การเอาประชาชนมาเป็นที่ตั้ง(people oriented) ในการสร้างความผาสุกทางสังคม ความต่างกันในการกระบวนการณ์จึงสำคัญเท่ากับการอธิบายการย้ายฐานคิดจากการเอารัฐเป็นตัวตั้งมาสู่การให้ความสำคัญแก่ภาคสังคมหรือภาคประชาชนด้วยวิธีใด

การเมืองภาคประชาชนกับพัฒนาการทางการเมือง

ความสัมพันธ์ของทั้งสองนี้ในภาพรวมก็คือความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมที่จะต้องพิจารณาระดับการล่วงล้ำเข้าไปในสังคมของรัฐว่ามีมากน้อยเพียงใดและพิจารณาขีดความสามารถของสังคมในการจัดการ ดูแล แก้ปัญหาของตัวเอง ซึ่งถ้ากล่าวให้กระชับก็คือ พัฒนาการทางการเมืองที่แท้จริงนั้นไม่ใช่เรื่องของ การปลุกตัวให้พ้นไปจากอำนาจรัฐ แต่เป็นการค้นหาความสมดุลในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคม ซึ่งสามารถเคลื่อนจุดความพอดีได้ตามเงื่อนไขที่เป็นไป

กล่าวในอีกแง่หนึ่งคือ ในยุคสมัยโลกาภิวัตน์ ทำให้รัฐไทยมีอำนาจในการปกครองที่น้อยลง การเปลี่ยนแปลงจึงไม่ได้อยู่ที่เบื้องบน แต่อยู่ที่การเคลื่อนไหวของประชาชนเบื้องล่าง และหากมองว่าประชาสังคมเป็นองค์กรรวมเอกภาพก็อาจไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง เพราะในปีของประชาสังคมเองก็มีกระบวนการครอบงำของทุนและความเหลื่อมล้ำของอำนาจอิทธิพลในบรรดาองค์กรประกอบต่างๆ ทำให้ประชาสังคมมีความขัดแย้งอยู่โดยมูลฐานระหว่างพลังตลาดกับประชาชนที่เสียเปรียบ ซึ่ง นิธิ เอียวศรีวงศ์ ได้เคยให้แง่คิดไว้ว่า การเผชิญหน้ากับกระแสโลกาภิวัตน์อย่างหนึ่งที่มีความสำคัญคือ การไม่ปล่อยให้ตลาดเสรีเข้ามากำกับอย่างสิ้นเชิง การเปิดกลไกการตลาดให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรมโดยไม่มีสังคม วัฒนธรรมมากำกับตลาด จะเป็นการปล่อยทิ้งคนอ่อนแอปรับตัวไม่ได้ ไว้เบื้องหลัง ประเด็นสำคัญจึงอยู่ที่การทำให้ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมทำงานได้อย่างเข้มแข็ง จนสามารถใช้รัฐเป็นเครื่องมือกำกับควบคุมตลาดให้มีทั้งประสิทธิภาพและความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายในตลาด ไม่ใช่เฉพาะพ่อค้าฝ่ายเดียว (156 - 157)

สถานการณ์ที่เป็นจริงของการเมืองภาคประชาชนในประเทศไทย

1. ความเป็นมาของการเมืองภาคประชาชน

การเมืองภาคประชาชนเป็นแนวคิดใหม่ที่เน้นการจำกัดอำนาจรัฐไปพร้อมกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของฝ่ายประชาชน ซึ่งในประเทศไทยเองแนวคิดนี้เพิ่งมีความชัดเจนหลังจากสงครามกลางเมือง(2516-2519) สิ้นสุดลงและระบอบการเมืองไทยเริ่มกลับสู่เส้นทางประชาธิปไตยอีกครั้ง ยิ่งในช่วงที่โลกยุติสงครามเย็น บรรยากาศทางการเมืองก็ยิ่งอำนวย ซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับการ

เกิดขึ้นขององค์กรพัฒนาเอกชนหรือเอ็นจีโอ อันเป็นส่วนหนึ่งของโลกาภิวัตน์เช่นเดียวกัน ซึ่งในสี่ทศวรรษสุดท้ายของ ค.ศ. ที่ 20 จำนวนองค์กรประชาสังคมแบบข้ามชาติเพิ่มขึ้นมากกว่าสิบเท่า โดยมีประมาณ 17,000 องค์กร และมีความเคลื่อนไหวในประเด็นสำคัญต่างๆ เช่น การพัฒนา ระบบนิเวศ สันติภาพ และสิทธิมนุษยชน ซึ่งแยกไม่ออกจากแนวคิดเสรีนิยมใหม่ ซึ่งสนับสนุนเรื่องประชาสังคมมาตั้งแต่แรก

แม้ว่าผู้ปฏิบัติงานเอ็นจีโอส่วนใหญ่จะถูกฝึกมาให้เป็นผู้สันทัดเรื่องการเจรจา แต่บริบทในประเทศไทย ได้ทำให้เขาเหล่านั้นคลุกคลีกับผู้ยากไร้และเห็นปัญหาจากการกระทำจากฝ่ายรัฐและทุนจนออกมาเคลื่อนไหวหรือกลายเป็นแกนนำของการเคลื่อนไหวในการเมืองภาคประชาชนไปโดยปริยาย ดังกรณี เชื้อนปากมูน สมัชชาคนจน สหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ เป็นต้น แต่ลักษณะดังกล่าวก็มีการกระจายกระจายมาก ซึ่งสามารถแบ่งกลุ่มเอ็นจีโอได้หลากหลายรูปแบบ เช่น แบบสังคมสงเคราะห์ แบบสนับสนุนรัฐบาล และแบบสนับสนุนกระแสทางเลือก หรือกระแสที่มอง เอ็นจีโอเป็นเหมือนตำรวจดับเพลิงของทุนนิยม มีการแก้ไขปัญหาเป็นจุดๆ แต่ก็มีการพัฒนาไปสู่การคิดที่เป็นระบบมากขึ้น (163) แต่อย่างไรก็ตามความสัมพันธ์ที่ดูจำแนกแจกแจงความต่างระหว่างองค์กรประชาชนกับเอ็นจีโอนั้น ก็สามารถปรากฏให้เห็นไม่ว่าจะเป็นการจำแนกบทบาทที่ชัดเจนในการทำงานร่วมกัน จนไปถึงการวิพากษ์แนวคิดของเอ็นจีโอโดยผู้นำชาวนาว่า “ไม่กล้าแตะโครงสร้างที่เป็นอยู่ ซึ่งสำหรับชาวนาไร่ที่ดิ้นอย่างพวกเขา ไม่น่าจะเป็นทิศทางการเคลื่อนไหวที่ถูกต้อง” (164)

นอกจากนี้ทิศทางการเคลื่อนไหวยังคงประกอบไปด้วยบทบาทของปัญญาชนสาธารณะ กลุ่มนักวิชาการ นักศึกษาอีกมากมาย โดยเฉพาะในช่วงหลังปี 2540 ที่มีเป้าหมายหลักในการคัดค้านการเปิดเสรีของประเทศไทยตลอดจนการต้อนรับโลกาภิวัตน์อย่างไม่จำแนก ในขณะที่การเคลื่อนไหวของภาคประชาชนก็เกิดขึ้นเองอย่างต่อเนื่อง ซึ่งโดยมากจะเป็นกลุ่มประชาชนเล็กๆ แต่มีการค้นคว้าสภาพปัญหาที่ตนเผชิญอย่างต่อเนื่อง ชัดเจนและเป็นระบบ ซึ่งไม่ได้มีแต่การคัดค้านเพียงอย่างเดียวแต่มีการเพิ่มอำนาจในการดูแลชีวิตตนเองและลดอำนาจการควบคุมของรัฐให้น้อยลงอีกด้วย

การเมืองภาคประชาชนจึงต่างกับขบวนการปฏิวัติตรงที่ ไม่ได้เป็นการยึดอำนาจรัฐเพื่อทำการเปลี่ยนแปลงสังคมไปสู่โครงสร้างใหม่ แต่ก็ไม่ยินยอมให้ฝ่ายรัฐและทุนกำหนดอยู่เพียงฝ่ายเดียว และแม้ว่าจะเป็นการแก้ไขที่ดูเฉพาะหน้า มีลักษณะของการปฏิรูปมากกว่าปฏิวัติแต่ก็ส่งผลกระทบต่อความเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมอย่างถึงรากเลยทีเดียว

2. ทิศทางการเคลื่อนไหวของการเมืองภาคประชาชน

หากเรานิยามว่า การเมืองภาคประชาชนหมายถึงการเคลื่อนไหวอย่างมีจิตสำนึกทางการเมืองของกลุ่มประชาชนเพื่อลดฐานะการครอบงำของรัฐ แล้วโอนมาให้กับประชาชนแล้ว อาจจะดูจำกัดอยู่มาก แต่หากมองว่าการเมืองภาคประชาชนคือปฏิบัติการตอบโต้การใช้อำนาจของรัฐ และ

ถ่วงดุลอิทธิพลการครอบงำของระบบตลาดเสรีในภาคประชาสังคม ก็จะพบว่าในประเทศไทยมีการเคลื่อนไหวแนวนี้อย่างกว้างขวาง ซึ่งสามารถแบ่งเป็น 4 ทิศทางคือ

2.1 การเคลื่อนไหวร้องทุกข์ หรือเรียกร้องให้รัฐเข้ามาแก้ไขปัญหาที่ไม่ได้รับการเหลียวแล ซึ่งดูจะเป็นการเคลื่อนไหวที่มากกรณีที่สุด แต่ก็สามารถนำไปสู่เส้นทางที่สามารถรับผิดชอบตนเองได้มากขึ้น จนไปถึงการยกเลิกแนวคิดพึ่งพารัฐไปพร้อมกัน

2.2 การเคลื่อนไหวที่มุ่งตรวจสอบกระบวนการใช้อำนาจอธิปไตย ซึ่งมักเป็นทิศทางการเคลื่อนไหวของปัญญาชน และองค์กรประชาชนในเมืองมากกว่าระดับรากหญ้า ไม่ใช่เจ้าของปัญหาโดยตรงแต่หวังผลประโยชน์ส่วนรวมและเรื่องถูกผิดในบ้านเมือง การเคลื่อนไหวที่โดดเด่น เช่น การต่อต้านพฤติกรรมทุจริตในการจัดซื้อยาและเวชภัณฑ์ การต่อต้านคอร์รัปชัน เป็นต้น

2.3 การประท้วงอำนาจอธิปไตยและเรียกร้องการถ่ายโอนอำนาจที่รัฐเคยมีมาเป็นของประชาชน ซึ่งมักเกิดจากการตัดสินใจของรัฐที่ส่งผลถึงประชาชน โดยเฉพาะคนในท้องถิ่นในโครงการต่างๆ จนเกิดการยืนยันว่าควรให้ชุมชนเป็นผู้ตัดสินใจหรือมีส่วนร่วมเห็นชอบด้วย เช่น กรณีท่อก๊าซโรงไฟฟ้าหินกรูด-บ่อนอก และ พ.ร.บ. ป่าชุมชน เป็นต้น

2.4 การร่วมมือเชิงวิพากษ์กับรัฐ (critical cooperation) หรือความผูกพันในเชิงสร้างสรรค์ เพื่อเปื่อยด่างพื้นที่ในกระบวนการใช้อำนาจมาเป็นของประชาสังคม ซึ่งมีลักษณะที่ก้ำกึ่งระหว่างการถ่วงดุลกับการร่วมมือ คือเป็นการเคลื่อนไหวที่พยายามหาทางถ่ายโอนอำนาจบางด้านของรัฐมาสู่ประชาชน ด้วยการเน้นความสามารถในการดูแลประชาชนมากกว่าการประท้วงหรือการเผชิญหน้ากับรัฐโดยตรง เช่น คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน (กป.อพช.) และเอ็นจีโอที่อยู่ในเครือข่ายของสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา เป็นต้น (174 – 181)

3. อุปสรรคของการเมืองภาคประชาชน

ในบริบทของสังคมไทยที่เป็นอยู่ เส้นทางการเคลื่อนไหวทางการเมืองของภาคประชาชนมิได้ราบรื่น และยังมีอุปสรรคสำคัญอยู่ 4 ประการ คือ

3.1 แนวนโยบายของรัฐและรัฐบาล ที่ผูกพันระไว้กับลัทธิเสรีนิยมใหม่ของไทย ที่ไม่เพียงแต่ปรากฏในกฎหมาย 11 ฉบับตามเงื่อนไขของไอเอ็มเอฟเท่านั้น แต่ยังถูกบรรจุไว้ในบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญเลยทีเดียว ดังกรณีมาตราที่ 87 อันมีใจความสำคัญถึงการสนับสนุนเศรษฐกิจแบบเสรีโดยรัฐ ที่ต้องอาศัยกลไกการตลาดกำกับ ดูแลให้เกิดการแข่งขันอย่างเป็นธรรม

การเกิดขึ้นและชัยชนะของพรรคไทยรักไทยก็เช่นเดียวกันที่ทำให้เกิดนโยบายประชานิยม เช่น โครงการพักชำระหนี้เกษตรกร หรือโครงการ “เอื้ออาทร” ทั้งปวง ซึ่งเป็นวิธีการดึงมวลชนให้เข้ามาอยู่กับภาครัฐและกลไกตลาด พร้อมกับเบียดขับพื้นที่ทางการเมืองทั้งของเอ็นจีโอและเครือข่ายการเมืองภาคประชาชนต่างๆ

3.2 แนวโน้มใช้ความรุนแรงของฝ่ายรัฐและฝ่ายทุน ที่เกิดจากการไม่ยอมรับสิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมในกระบวนการใช้อำนาจ ทั้งเจ้าหน้าที่รัฐถึงร้อยละ 87.4 ยังมีทัศนคติเกี่ยวกับการชุมนุมของประชาชนว่ามีเบื้องหลังโดยบุคคลที่สาม ร้อยละ 88.5 เห็นด้วยกับการจับกุมดำเนินคดีกับผู้ที่มาปิดถนนหรือบุกรุกสถานที่ราชการ และครึ่งหนึ่งของเจ้าหน้าที่เห็นว่าพวกชุมนุมประท้วงเป็นพวกเห็นแก่ตัว และร้อยละ 66.8 เห็นว่าเอ็นจีโอเป็นองค์กรที่ขาดความน่าเชื่อถือและไม่ควรไว้วางใจ ซึ่งทำให้เข้าใจได้ว่า การใช้ความรุนแรงของเจ้าหน้าที่ในกรณีเขื่อนปากมูล ท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย หรืออื่นๆ แห่ง ไม่ใช่เรื่องบังเอิญหรือสถานการณ์พาไป แต่มันสอดคล้องกับท่าทีทางการเมืองและโลกทัศน์หลักของภาครัฐในทุกกรณี

ขณะที่กรอบคิดของชนชั้นนำในรัฐและเจ้าหน้าที่รัฐยังเห็นการเรียกร้องสิทธิว่าเป็นเรื่องผิดกฎหมาย นั้นเท่ากับการเปิดทางแก่การใช้ความรุนแรงโดยสมาชิกที่สูญเสียผลประโยชน์จากการเคลื่อนไหวของกลุ่มประชาชน ดังกรณีการลอบสังหารแกนนำกลุ่มประชาชนต่างๆ ซึ่งพบว่าในระหว่างปี 2517 – 2522 มีผู้นำชาวบ้านชาวไร่ทั่วประเทศถูกลอบยิงบาดเจ็บและเสียชีวิต 48 ราย และในระหว่างปี 2532 ถึงต้นปี 2546 ผู้นำชุมชนที่ต่อต้านโครงการต่างๆ ถูกลอบสังหารเสียชีวิตทั้งหมด 21 ราย ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเกษตรกร

3.3 ความไม่เข้าใจและการวางเฉยของกลุ่มคนในสังคมที่ไม่เดือดร้อน ซึ่งส่วนมากจะเป็นคนชั้นกลางในเมืองซึ่งได้รับอิทธิพลจากกระแสโลกาภิวัตน์ที่ขยายตัวในทุกมิติของกิจกรรม ซึ่งแม้ว่าคนชั้นกลางจะมีลักษณะที่หลากหลาย แต่ส่วนใหญ่ก็วางเฉยกับการเคลื่อนไหวของคนชั้นล่าง หรือยังเป็นพันธมิตรที่ไม่อาจไว้วางใจได้ “เพราะคนเหล่านี้ยังไม่แน่นอน พูดภาษาการเมืองก็คือ เป็นคนโลเล” แต่ยังไม่สามารถสรุปได้ว่าพลังในทางสร้างสรรค์ของคนชั้นกลางจะหมดสิ้นไปแล้ว เพียงแต่ตั้งข้อสังเกตได้ว่า ลัทธิบริโภคนิยมที่มาพร้อมกับเศรษฐกิจฟองสบู่ และปัจเจกนิยมสุดขั้วที่มากับแนวคิดเสรีนิยมใหม่ ได้เปลี่ยนจิตสำนึกของคนชั้นกลางไปมากทีเดียว จากการยืนยันสิทธิพลเมืองอย่างหนักแน่น ในปี 2516 และ 2535 พวกเขาอาจกลายเป็นแค่ผู้บริโภคในท้องตลาดที่ไร้สังกัดผูกพันกับผู้ใด

3.4 ปัญหาจิตสำนึกทางการเมือง การขาดแคลนทุน และภาวะผู้นำ ทั้งนี้ มวลชนมวลชนในระดับรากหญ้าไม่ได้มีจิตสำนึกต่อสู้ทางการเมืองอัตโนมัติ เพราะแนวคิดที่ยอมรับฐานะเหนือกว่าของรัฐและวัฒนธรรมที่มองตัวเองเป็นกลุ่มชนที่ไร้อำนาจยังฝังลึกมากพอสมควร จึงไม่ใช่เรื่องง่ายที่ผู้นำประชาชนที่ตื่นตัวทางการเมืองจะไปจัดตั้งมวลชนให้เกิดการรวมพลังขึ้นมา หรือบางแห่งถึงขั้นสลายตัวเมื่อได้รับการแก้ไข หรือหมดการเชื่อมร้อยกับกลุ่มอื่นเมื่อ ปัญหาของตนผ่านคลายลง ทั้งนี้เนื่องจากวิถีชีวิตของประชาชนในระดับรากหญ้าไม่น้อยก็อยู่ในกระแสบริโภคนิยมแบบทุนนิยม ซึ่งเป็นแบบปัจเจกนิยม (181 – 194)

ในด้านต้นทุนก็เป็นปัญหาที่ประสบอย่างหนัก เพราะต้องเสียเวลาทำกินมาชุมนุมก็ยิ่งเพิ่มพูนความแร้นแค้นมากยิ่งขึ้น ปัญหาในเรื่องนี้ไม่ได้เกิดกับเอ็นจีโอเท่าไร เพราะมีแหล่งทุนเป็น

เจ้าประจำ โดยการคำนวณของสถาบันวิจัยสังคม พบว่ารายรับรวมกันขององค์กรสาธารณะประโยชน์ทั่วประเทศและเอ็นจีโอนั้นมีอยู่สูงถึง 24,419.4 ล้านบาท ซึ่งต่างจากประชาชนในระดับรากหญ้าที่หาเงินมาเคลื่อนไหวทางการเมืองด้วยวิธีการ ทอดผ้าป่าหาทุน การเรียกราย เก็บค่าสมาชิก เป็นต้น จนต้องเกิดการรักษาความสมดุลระหว่างการเคลื่อนไหวกับการประกอบอาชีพเลี้ยงดูครอบครัว ซึ่งหากเป็นการชุมนุมยืงนานหรือทางฝ่ายรัฐปล่อยให้ชุมนุมไปโดยไม่มีปฏิกิริยาตอบสนอง โอกาสที่ฝ่ายประชาชนจะค่อยๆ อ่อนพลังลงเพราะสู้ต้นทุนไม่ไหวก็เป็นไปได้เสมอ (195)

ปัญหาในเรื่องภาวะผู้นำนั้น มักเชื่อมกับลักษณะของการต่อสู้อย่างแยกไม่ออก แต่เมื่อการเคลื่อนไหวเริ่มแตะโครงสร้างระดับชาติ จำเป็นที่จะต้องมีการประสานงานอย่างกว้างขวาง และการนำในระดับนี้ยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าไรนัก ซึ่งมักเกิดข้อขัดแย้งระหว่างการร่วมมือกับเอ็นจีโอ จนบางครั้งกลุ่มประชาชนรู้สึกว่าการร่วมมือกับเอ็นจีโอไม่ได้ตั้งใจ เนื่องจากมีลักษณะประนีประนอมเกินไป “ทุกกรณีเลย เอ็นจีโอไม่มีทางนำการต่อสู้ได้ จัดเป็นตัวแทนด้วยซ้ำไป ทำให้การต่อสู้แบบแหลมคมไม่เกิด พวกเขาไม่กล้าพอ” (198) หรือการเคลื่อนไหวจะไม่มีทางสำเร็จในระดับโครงสร้างได้ หากไม่มีการจัดตั้งพรรคการเมืองของตนเองในรูปแบบคล้ายกับพรรคกรีนในยุโรป ซึ่งจะทำให้เกิดลักษณะของผู้นำและรูปแบบการนำในอีกแบบหนึ่ง

ปัญหาดังกล่าวทำให้บทบาทของผู้นำทางการเมืองภาคประชาชนยังไม่เด่นชัดนักในสายตาของสาธารณะชน แต่ก็มีความเป็นไปได้ว่าธรรมชาติของการเมืองภาคประชาชนอาจต้องเป็นเช่นนั้น ในขณะที่ผลสะท้อนโดยรวมของการเมืองภาคประชาชนก็ยังคงขับเคลื่อนให้ระบอบประชาธิปไตยไทยขยายกว้างออกไป

บทสรุป: แ่งคิดเกี่ยวกับทางออก

บทบาทฐานของการเมืองภาคประชาชนเป็นสิ่งที่ควรนำมาพิจารณา เพราะนอกจากการเป็นขบวนการพหุนิยมที่ประกอบด้วยคนหลากหลายกลุ่มโดยตัวของขบวนการเองแล้ว ยังทำให้เกิดกระบวนการของประชาธิปไตยทางตรง เป็นการถ่วงถ่วงอำนาจประชาธิปไตยที่ตกค้างกับรัฐมาสู่ประชาชน และยังเป็นกระบวนการพัฒนาทางเลือก ซึ่งไม่สามารถขึ้นกับกลไกตลาดเสรี และไม่สามารถเดินตามแนวทางบริโภคนิยมของระบบทุนโลกาภิวัตน์ได้อย่างไร้ขอบเขต แต่ในปัญหาของการแย่งชิงมวลชนที่เกิดจากนโยบายประชานิยมของรัฐบาลนั้น การเมืองภาคประชาชนจึงไม่ใช่มีปัญหในตัวของมันเอง แต่เป็นผลเนื่องมาจากกระบวนการปกครองไทยที่มีปัญหา ซึ่งแบ่งได้เป็นสองระดับ คือ

ระดับแรก การเผชิญหน้ากับโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจซึ่งนำไปสู่การลดอำนาจของรัฐเอง ซึ่งเป็นปัญหาระดับสากลที่ทำให้เกิดการเคลื่อนไหวทั่วโลก ที่แม้จะมีมูลเหตุจากการเสื่อมทรุดของชาติ แต่ก็ชวนให้คิดถึงการจัดระเบียบทางการเมืองใหม่ ที่สามารถรองรับองค์ประกอบทาง

การเมืองทั้งที่เกิดขึ้นใหม่และที่กำลังแยกกระจายออกจากกันให้กลับมาเชื่อมร้อยโยงใยกันได้อีกครั้ง ซึ่งหนทางนำไปสู่การจัดระเบียบทางการเมืองใหม่นั้นนอกจากการปรับท่าทีของชนชั้นนำที่รวมศูนย์อำนาจแล้ว ยังสามารถทำได้โดยการประสานการเมืองภาคภาคประชาชนให้เข้ากับทิศทางการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่นซึ่งระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ และมีใช้การขยายประชาธิปไตยตามทฤษฎีดั้งเดิม แต่ต้องเป็นการสงวนรักษาอำนาจการเมืองให้ประเทศไทยโดยนำมาเก็บไว้ที่ท้องถิ่น

ซึ่งนั่นหมายถึงความจำเป็นที่ต้องปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ทางรัฐศาสตร์ให้พ้นไปจากมโนภาพเรื่องพรมแดนและศูนย์กลางอำนาจแบบเก่าๆ และให้เห็นถึงความเกี่ยวโยงของหน่วยความสัมพันธ์ทางอำนาจที่อาจเล็กหรือใหญ่กว่าระดับรัฐชาติก็ได้ ซึ่งอาจต้องถือเป็นจุดหมายใหม่ของวิชารัฐศาสตร์

นอกจากนี้ ความเคลื่อนไหวทางการเมืองแบบหลังรัฐชาติ(post nation-state politics) ที่มีการเคลื่อนไหวของประชาคมโลกคอยถ่วงดุลการร่วมมือระหว่างชนชั้นนำประเทศต่างๆ อยู่ นั่นอาจไม่เพียงพอ จำเป็นต้องมีกระบวนการคลายอำนาจรวมศูนย์ลงในแต่ละประเทศ ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ในการฝึกการเมืองภาคประชาชนเข้ากับการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่น และแน่นอนทีเดียวที่การเมืองภาคประชาชนไม่ใช่เรื่องของคนชนบทหรือคนท้องถิ่นหากรวมเอาการเคลื่อนไหวของภาคประชาสังคมในเมือง ปัญญาชน คนชั้นกลางด้วย แต่การเมืองภาคประชาชนในชุมชนในท้องถิ่นเป็นการเมืองแบบป้องกันตัวของผู้อยู่เสียเปรียบ มุ่งแก้ไขปัญหาของตนในพื้นที่ จึงมีความเด่นชัดกว่า เพราะเป็นการเคลื่อนไหวที่สอดคล้องกับทิศทางการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองท้องถิ่น อย่างน้อยที่สุดก็โดยหลักการ (207 – 215)

ระดับที่สอง การค้นหาพื้นที่อันเหมาะสมในการแปรกิจกรรมทางการเมืองของภาคประชาชนให้กลายเป็นส่วนประกอบถาวรของระบอบประชาธิปไตยไทย ที่ต้องสอดคล้องกับการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่นไม่ใช่เฉพาะองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นเท่านั้น แต่ต้องกระจายสู่ภาคสังคมของท้องถิ่นด้วย ซึ่งก็คือการมีส่วนร่วมของชุมชนโดยตรง ในทิศทางนี้ก็ไม่ไกลเกินจริงนักเพราะความเคลื่อนไหวของชุมชนท้องถิ่นหลายกรณีก็ได้รับการยืนยันอย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญฉบับ 2540 แต่ทั้งองค์กรบริหารส่วนตำบลและชุมชนท้องถิ่นจะต้องผินก้างกัน ไม่อนุญาตให้ชนชั้นนำทางการเมืองมาใช้อำนาจรัฐชาติที่มีแต่เดิม พาชุมชนท้องถิ่นไปเป็นเหยื่อของทุนนิยมสากล เพราะทุกวันนี้ พื้นที่การปกครองท้องถิ่นยังคงเป็นพื้นที่สาธารณะที่จะต้องช่วงชิงกัน(contested area) ระหว่างพลังฝ่ายต่างๆ ซึ่งยังไม่มีใครตอบได้ว่าผลปลายจะออกมาเช่นใด (216-218)

ในความสัมพันธ์ทั้งสองระดับนั้นมีความสำคัญเทียบเท่าการจัดความสัมพันธ์ทางอำนาจกันใหม่ในระดับโครงสร้างรัฐ ซึ่งเป็นความจำเป็นทางประวัติศาสตร์ที่ไม่ช้าเร็วเราก็ต้องยอมรับกัน ซึ่งบูรณาการทางการเมืองนั้นไม่ใช่สิ่งที่หยุดนิ่งแต่เป็นสิ่งที่เปลี่ยนแปลงและต้องปรับปรุงทุกระยะ หัวใจสำคัญจึงอยู่ที่การเปิดพื้นที่เพิ่มให้แก่การมีส่วนร่วมทางการเมืองของพลังที่เคยถูกทอดทิ้งหรือ

ถูกตัดขาดจากกระบวนการตัดสินใจ ไม่ใช่การกันคนออกจากพื้นที่ทางการเมืองหรือให้ขึ้นอยู่กับ
ตัดสินใจของคนในจำนวนที่น้อยลง

การคืนอำนาจลงสู่ท้องถิ่นพร้อมกับการรวมอำนาจชุมชนเอาไว้ด้วยนั้น จึงน่าจะเป็น
วิวัฒนาการครั้งใหญ่ของประเทศไทยและสังคมไทยในรูปของการวัดเวียนขึ้นสูง (spiral development)
จากสมัยก่อนรัฐชาติ สมัยรัฐชาติ สู่สมัยหลังรัฐชาติ ซึ่งนั่นหมายความว่าทั้งรัฐไทยและประเทศไทย
จะยังคงอยู่ เติบโตต่อไปในรูปแบบที่สูงขึ้นกว่าเดิม

บรรณานุกรม

เฉพาะงานศึกษาที่กล่าวถึงในบทความปริทัศน์ชิ้นนี้

ภาษาไทย

เกษียร เตชะพีระ. 2537. *จินตนากรรมชาติที่ไม่เป็นชุมชน: คนชั้นกลางลูกจีนกับชาตินิยมโดยรัฐไทย*. กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนาและฝึก

อบรมนักข่าวหนังสือพิมพ์ผู้จัดการ.

ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และสุธี ประศาสน์เศรษฐ. 2527. “ระบบเศรษฐกิจไทย ใน พ.ศ.2394-2453.” ใน *ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย จนถึง*

พ.ศ.2484, บรรณาธิการโดย ทิพท์นาถสุภา และสมภาพ มานะรังสรรค์, กรุงเทพฯ: มูลนิธิ
โครงการตำราสังคมศาสตร์และ

มนุษยศาสตร์.

ชัยอนันต์ สมุทรวณิช. 2538. 100ปีแห่งการปฏิรูประบบข้าราชการ: วิวัฒนาการของของอำนาจรัฐและ
อำนาจทางการเมือง. กรุงเทพฯ:

สถาบันนโยบายศึกษา.

ชูชัย ศุภวงศ์ และยุวดี คาดการไกล, บ.ก. 2541. *ประชาสังคม: ทรรศนะนักคิดในสังคมไทย*.

กรุงเทพ: มติชน.

เทียนชัย วงศ์ชัยสุวรรณ. 2539. *โลกาภิวัตน์ 2000*. กรุงเทพฯ: บริษัทไอโอเนคอินเตอร์เทรด รีซอส
เชส จำกัด.

ธีรยุทธ บุญมี. 2536. *จุดเปลี่ยนแห่งยุคสมัย*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

ประภาส ปิ่นตบแต่ง และคณะ. 2545. *นโยบายรัฐกับการละเมิดสิทธิชุมชน*. กรุงเทพฯ: สำนักงาน
กองทุนสนับสนุนการวิจัย.

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์. 2536. *อนิจลักษณะของการเมืองไทย: เศรษฐศาสตร์วิเคราะห์ว่าด้วยการเมือง*. กรุงเทพฯ: ผู้จัดการ.

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์. 2536. *อนิจลักษณะของเศรษฐกิจไทย*. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คปไฟ.

ราณี หัสสรังสี. 2546. “บทสำรวจบทบาทองค์กรพัฒนาเอกชนในประชาสังคม.” ใน เอกสารเกี่ยวกับภาคประชาสังคม.

วิวัฒน์ชัย อุตถากร. 2545. *ยุทธศาสตร์ใหม่ของชาติกับเศรษฐกิจการเมืองภาคประชาชนในยุคทุนนิยมโลกาภิวัตน์*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิ 14 ตุลา.

สกอตต์, เจมส์ ซี. 2539. “การเมืองในระบบอุปถัมภ์กับผู้รับอุปถัมภ์ และการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้.” ใน *ระบบอุปถัมภ์, บรรณาธิการโดย อมรา พงศาพิชญ์ และปรีชา คุณินทรพันธุ์*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2545. *โครงการองค์กรสาธารณประโยชน์ในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

สมบัติ จันทรวงศ์. 2536. *เลือกตั้งวิกฤติ: ปัญหาและทางออก*. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คปไฟ.

สังคีต พิริยะรังสรรค์. 2526. *ทุนนิยมขุนนางไทย (พ.ศ. 2475-2503)*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เสน่ห์ จามริก. 2540. *การเมืองไทยกับการพัฒนาการรัฐธรรมนูญ*. พิมพ์ครั้งที่สอง. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.

อคิน รพีพัฒน์. 2518. *สังคมไทยในสมัยต้นรัตนโกสินทร์ พ.ศ. 2325 – 2416*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.

อมรา พงศาพิชญ์ และนิตยา กัทลิตะพันธุ์, บ.ก. 2544. *องค์กรให้ทุนเพื่อประชาสังคมในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อรทัย กักผลและไตรรัตน์ โภคพลากรณ์, บ.ก. 2546. *การปฏิรูประบบราชการ: หลากหลายมุมมอง*. กรุงเทพฯ: โครงการปริญญาโทสำหรับนักบริหาร คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

อังคณา ใจเลี้ยง. 2543. *ทัศนะของเจ้าหน้าที่รัฐต่อความขัดแย้งและการจัดการความขัดแย้งในสังคมไทย*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญา

รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อเนก เหล่าธรรมทัศน์. 2543. *เหตุอยู่ที่ท้องถิ่น: ปัญหาการเมืองการปกครองที่ระดับชาติอันสืบเนื่องจากการปกครองท้องถิ่นที่ไม่เพียงพอ*.

กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาและพัฒนาการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ภาษาอังกฤษ

Chomsky, Noam. 1999. *Profit Over People: Neoliberalism and Global Order*. New York: Seven Stories Press.

Cranston, Maurice, ed. 1988. *Rousseau Selections*. New York: Macmillan Publishing Company.

Holton, Robert J. 1998. *Globalization and the Nation-State*. New York: St. Martin's Press Inc.

kasian Tejapira. 2002. "Post-Crisis Economic Impasse and Political Recovery in Thailand: The Resurgence of Economic

Nationalism." *Critical Asian Studies* vol. 34(September).

Macpherson, C. B., ed. 1980. *Lock: Second Treatise of Government*, Indiana: Hackett Publishing Company.

McVey, Ruth. 2000. "Of Greed and Violence, and Other Signs of Progress." In *Money and Power in Provincial Thailand*,

ed. Ruth McVey. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies(ISEAS).

Ockey, James. 2000. "The Rise of Local Power in Thailand: Provincial Crime, Elections and the Bureaucracy." In *Money*

and Power in Provincial Thailand, ed. Ruth McVey. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies(ISEAS).

Petras, Jame. 1999. "Globalization: A Critical Analysis." *Journal of Contemporary Asia* vol.29.

บทสัมภาษณ์

บทสัมภาษณ์, พิภพ ธงไชย ที่ปรึกษาคณะกรรมการณรงค์เพื่อประชาธิปไตย วันที่13 พ.ค. 2546.

บทสัมภาษณ์, สุวิทย์ วัฒนุ เลขานุการเครือข่ายเดือนตุลา วันที่ 21 เมษายน 2546.

บทสัมภาษณ์, วัชรินทร์ อุปโจง และอดุลย์ ยกคำจุ กรรมการแนวร่วมเกษตรกรภาคเหนือ 28
เมษายน 2546.

บทสัมภาษณ์, นคร ศรีวิวัฒน์ เลขาธิการ สกย.อ. วันที่ 27 พฤษภาคม 2546.

หนังสือพิมพ์

ไทยรัฐ 10 มีนาคม 2547.

มติชน 12 มีนาคม 2547.

มติชน 23 ธันวาคม 2545.

จุลสาร

สมเกียรติ พงษ์ไพบูลย์ ใน จุลสารปชป กรกฎาคม 2546.

สุชาย ตีรรัตน์ ใน จดหมายข่าว การเมืองใหม่ ป.2 (มีนาคม-เมษายน 2545).