

ทหารกับพัฒนาการทางการเมือง : ศึกษาเฉพาะไทย, พม่า อินโดเนเซีย

อดุลย์ กอวัฒนา

1. สมมติฐานเบื้องต้นว่าด้วย

บทบาทของทหารในประเทศด้อยพัฒนา
โดยทั่วไป

ประเทศด้อยพัฒนาโดยทั่วไปนั้นมักจะประสบปัญหาทางการเมืองที่สำคัญ ๆ สองประการคือ ปัญหาการสร้างชาติให้มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และปัญหาการสร้างเสถียรภาพให้กับคณะรัฐบาลให้มีความมั่นคง ในการแสวงหาทางออกสำหรับแก้ปัญหาสองประการนี้ประเทศด้อยพัฒนาได้เผชิญ กับอุปสรรคนานัปการ ทั้ง ทาง สังคม, เศรษฐกิจ และ การ เมือง โดยเฉพาะในทางการเมืองนั้นมีความจริงอยู่ประการหนึ่งคือ “พลังทางทหาร” ได้เข้ามามีบทบาทเป็นตัวนำในการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาทางการเมืองอย่างเห็นได้ชัดในประเทศด้อยพัฒนา อันที่จริงแล้วทหารมิใช่พลังหลัก

(Monolithic Force), เพียงหน่วยเดียว หรือ เป็น หน่วย สำคัญ ใน การ พัฒนา ทาง การ เมือง เพราะการที่จะรวบรวมพลังของคนทั้งชาติในการ ผลักดัน ประเทศให้ก้าวไปสู่อสังคมนิยมใหม่ (Modernity) หรือสภาพประชาธิปไตย ตามคติ นิยม ตะวันตกนั้น มีหลายทางด้วยกัน แต่จากการศึกษาจะเห็นได้ว่า “ใน 84 ประเทศที่เกิดใหม่หรือกำลังพัฒนา มีอยู่ถึง 40 ประเทศที่ประชาชนตกเป็นเหยื่อของการ ชื่น มา มี อำนาจ ของชน กลุ่ม น้อย โดยที่มักจะมีการใช้กำลังเพื่อการนี้”¹ และชนกลุ่มน้อยดังกล่าวนี้ก็คือ “ทหาร” นั่นเอง

ประเทศด้อยพัฒนาโดยเฉพาะในเอเชียอาคเนย์มักจะมีการต่อสู้ระหว่างพลังฝ่ายเปลี่ยนแปลงให้ทันสมัยกับฝ่ายแนวความคิดโบราณคติอำนาจนิยม การต่อสู้ดังกล่าวนี้

1 Mehden, Fred R. Vonder, *Politics of Developing Nations* (Prentice Hall Inc; 1964) P. 1.

ย่อมทำให้เกิดความตึงเครียด ซึ่งเป็นภัยต่อเสถียรภาพของประเทศในแถบนี้เป็นอย่างยิ่ง “ความตึงเครียดนี้มักจะปรากฏออกมาในรูปของความขัดแย้งระหว่างความเชื่อมั่นเบื้องต้นในสถาบันประชาธิปไตยกับพลังที่จะหันเหประเทศไปสู่ระบบอำนาจนิยม”² และพลังดังกล่าวก็ได้แก่ “พลังทหาร”

ในการศึกษาบทบาทของทหารทางการเมืองของประเทศไทย พม่า และอินโดนีเซียนั้นจำเป็นอยู่ที่เรากำลังสำรวจ (Survey) โดยกว้าง ๆ ถึง “สภาพทั่วไปของเอเชียอาคเนย์ หรือประเทศกึ่งพัฒนาโดยทั่วไปที่อำนาจและส่งเสริมให้ทหารเข้ามามีบทบาททางการเมือง” เสียก่อน เพื่อจะให้เห็นถึงโครงสร้างของสังคม การเมืองของประเทศเหล่านี้ที่เปิดช่องโหว่ให้กับ พลังทหารเพื่อความสะดวกที่จะขอแยกพิจารณาตามลำดับดังต่อไปนี้.—

1. สภาพทั่วไปของประเทศกำลังพัฒนา (Transitional Society)

2. ความ มาก น้อย ของ บทบาท ของ ทหารทางการเมือง

3. มลเหตุชักนำให้ทหารเข้ามามีบทบาททางการเมือง

4. ลักษณะของบทบาทนั้น

1) สภาพทั่วไปของประเทศกำลังพัฒนา ที่ส่งเสริมอำนาจให้ทหารมีบทบาททางการเมือง

ข้อพิจารณาประการแรกได้แก่ “ความปราศจากองค์กร (Organ) ใดๆ ที่เข้มแข็งพอที่จะเป็นผู้นำในการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมทางการเมือง ก่อให้เกิดการพัฒนาทางการเมือง อย่างแท้จริง” องค์กรทางการเมืองหรือสังคมในประเทศกึ่งพัฒนาที่จัดว่ายังอ่อนแออยู่มาก โดยเฉพาะในเอเชียอาคเนย์นั้นได้แก่.—

1.1 ระบบรัฐสภา

1.2 ระบบ พรรคการเมือง, กลุ่มอิทธิพล

1.3 ระบบข้าราชการพลเรือน

1.4 สถาบันมกุฎราชกุมารและสื่อมวลชน การพัฒนาทางการเมืองที่จะให้บรรลุถึง “อุดมการณ์ประชาธิปไตย” ถ้าเราถือว่า “อุดมการณ์เป็นจุดมุ่งหมายสุดท้าย (Political End)”³ นั้น เราจะเห็นได้ว่าองค์กรทั้งสี่ประการที่กล่าวมาเป็น “กำลังหลัก” ในการชักนำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง พฤติ-

2. เสน่ห์ จามริก, บรรณาธิการแปล ; ระบบการเมืองปัจจุบัน : เอเชีย โรงพิมพ์ชวนพิมพ์ ; พระนคร; 2510; หน้า 601

3. *Op. cit.*, Mehden, P. 127

กรรม ทาง การ เมือง พลัง ทหาร นั้น มิใช่ “กำลังหลัก” ในแง่ใดเลย แต่ทั้งที่กล่าวมาแล้วจากความจริงที่ว่า เอเชียอาคเนย์นั้น อยู่ใน ห้วง แห่งการแสวงหาอุดมการณ์ที่แน่นอน เพื่อนำมาเป็นหลักยึดมั่นในการสร้างชาติ ใน สภาพ แห่ง การ แสวงหา อุดมการณ์ก็ย่อมหลีกเลี่ยงความยุ่งยากสับสนและอุปสรรคไปไม่พ้น อุปสรรค ทั้ง กล่าว ก็ ได้แก่ ความถ้อยพัฒนาทางเศรษฐกิจ, ความไม่เหมาะสม ของ โครงสร้าง ทาง สังคม ต่อ ระบบอบประชาธิปไตย และประการสำคัญที่สุดคือ “ความถ้อยการศึกษา” ของประชาชนซึ่งนำไปสู่การขาดความเอาใจใส่ในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง ขณะเดียวกัน องค์กร 4 อย่างที่กล่าวมาก็ไม่มีความสำคัญในหน้าที่และบทบาทของตนในการเป็นตัวนำก่อให้เกิดการพัฒนาทางการเมือง รัฐบาลเองก็มักจะแสวงหาความมั่นคงหรือเสถียรภาพของตนเองให้คงอยู่ในอำนาจปกครองตลอดไป มากกว่าที่จะสร้าง “วัฒนธรรมทางการเมือง” ที่อิงามให้กับประชาชน “สังคม เอเชีย อาคเนย์ เอง ก็ มี การแบ่งแยกชนชั้นผู้นำกับประชาชนธรรมดาส่วนใหญ่ ออกจากกัน ผู้นำได้รับการศึกษาได้รับอิทธิพลจากวัฒนธรรมตะวันตก ในขณะที่ประ-

ชาชนก็ยังคงรักษาวิถีชีวิตพื้นบ้านของตนอยู่”⁴ ดังนั้นช่องว่างระหว่างชนชั้นก็มีความสำคัญที่ขาดชนชั้นกลางที่จำเป็นสำหรับประชาธิปไตย จึงยังเป็นที่สงสัยว่า “พลังทหาร” นั้นจะมีบทบาทในฐานะตัวนำทางการเมือง ก่อให้เกิดระบอบประชาธิปไตยได้สักแค่ไหน ในขณะที่มีอุปสรรคสารพัดกีดขวางที่พรรณนามา

2) ความมากน้อยของบทบาทของทหารทางการเมือง

ทหารจะมีบทบาททางการเมืองมากน้อยเพียงใดในแต่ละประเทศนั้นขึ้นอยู่กับ—

2.1 สภาพการณ์ (Conditions) ในประเทศนั้น ๆ

2.2 ความจำเป็นทางการเมือง (Political Needs)

2.3 เหตุผลแวดล้อม (Circumstances)

ข้อพิจารณา

ประเทศที่ยังพัฒนา มักจะมีสภาพการณ์ทางการเมืองที่มีลักษณะไม่แน่นอนเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ การเปลี่ยนแปลงนี้มิใช่ จะเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีเสมอไป ตรงกันข้าม มักจะเปลี่ยนแปลงไปในทางระบอบอำนาจนิยม มากกว่า เช่น การใช้กำลัง

4 Kahin, George McTurnan (ed.); *Government and Politics of Southeast Asia* (Ithaca, N.Y. ; Cornell Univ. Press; 1959) p. 36

เข้ายึดอำนาจ ซึ่งแน่นอน ทหารย่อมเข้ามา มีบทบาทสำคัญใน ขณะที่ พลัง อื่น ๆ คงกล่าวมานั้น ไม่มีความเข้มแข็งพอที่จะต่อสู้ กับพลังทหารได้ สถานการณ์เป็นผลสะท้อน มาจากสภาพทั่วไปของประเทศที่พัฒนา ดังที่กล่าวมาในหัวข้อที่ 1 ซึ่งเห็นได้ชัดว่าใน สถานการณ์เช่นนี้ “พลังทหาร” เป็นองค์กร เกี่ยว ที่เข้ม แข็ง มี พลัง มาก ที่ สุด การ จัด หน่วยงานแนชต์, ระบบการฝึกอบรม, เอก-ภาพในการบังคับบัญชาตลอดจนกำลังอาวุธ ยุทธวิธีพร้อมเสมอเช่นนั้น ทำให้ทหารเข้า ยุ่งเกี่ยวทางการเมืองได้โดยสะดวก ไม่ว่าจะ เป็นทหารในประเทศใดเมื่อก้าวเข้ามาสู่ วง การเมืองก็มักจะอ้าง “ความจำเป็น” ในการ ที่จะช่วยกอบกู้รักษาเอกภาพความมั่นคง ของชาติ หรือเข้ามาเพราะพลเรือนไม่อาจ จัด การ ปกครอง กัน เอง ได้ สภาพ การ ปกครองการเมืองภายในยุ่งเหยิง ถ้าปล่อย ไว้โดยที่ทหารไม่เข้ามาจัดการแล้วประเทศก็ จะล่มจม เหตุผลแวดล้อมอื่น ๆ ที่ทหารมัก จะอ้างกันก็คือ ปัญหาชนกลุ่มน้อย, ปัญหา การรุกรานจากภายนอก ตลอดจนปัญหา ภายในก็ดี ว่ารัฐบาลพลเรือนไม่อาจจะแก้ ไขได้ จำเป็นอยู่ที่ทหารต้องเข้ายุ่งเกี่ยวจัด ระเบียบการปกครอง, การบริหาร แก้ไข ปัญหาต่าง ๆ เสียเอง เพื่อความอยู่รอดของ

ประเทศชาติ

3) มวลเหตุชักนำ ให้ทหารเข้ามามีบทบาท ทางการเมือง

มีข้อพิจารณาอยู่ 2 ประการที่เชื่อกันว่า เป็นมูลเหตุชักนำทหารให้เข้ายุ่งเกี่ยวกับการ เมืองการปกครอง คือ:—

3.1 การมีส่วนก่อการของชาติ หรือ การมีส่วนสำคัญในการเปลี่ยนแปลงระบอบ การปกครอง

3.2 การเข้าแก้ไขสถานการณ์เลวร้าย ในประเทศ เมื่อบ้านเมืองยุ่งเหยิงและรัฐ-บาลพลเรือนไม่อาจแก้ไขได้

พิจารณาเฉพาะ เอเชียอาคเนย์เราจะ เห็นว่าในพม่า พม่า พม่า เนวิน ทำการยึด อำนาจปกครองจากอนุญ์เข้าลักษณะ 3.2 คือ การบริหารงานของรัฐบาลพลเรือน พรรค AFPFL ชาติ ประสิทธิภาพก่อให้เกิด อุป-สรรคต่อความเจริญมั่นคงของชาติ สภาพ ภายใน ยุ่งเหยิง มีปัญหาทางชนกลุ่มน้อยซึ่ง รัฐบาลพลเรือนไม่อาจแก้ไขได้ ในอินโด เนเซีย พม่า สุฮาร์โต เข้าปกครองประ-เทศแทนประธานาธิบดี ซูการ์โน ก็อ้างว่า รัฐบาลไม่สามารถรักษาความมั่นคงของประ-เทศได้ โดยการแทรกซึมบ่อนทำลายของ พรรคคอมมิวนิสต์ จำเป็นที่ทหารต้องเข้า

ปกครองเพื่อขจัดกบฏคอมมิวนิสต์ สร้างความมั่นคงให้เกิดขึ้น ในไทย คณะทหารก็มักจะอ้างหัวข้อ 3.2 เช่นเดียวกัน แต่ระยะเริ่มแรกการเปลี่ยนแปลง พ.ศ. 2475 คณะทหารไทยก็มีบทบาทในหัวข้อ 3.1 คือการมีส่วนสำคัญในการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย(แบบไทย)

4) ลักษณะของบทบาททหารทางการเมือง มีอยู่ 2 ลักษณะดังต่อไปนี้ :-

4.1 การเข้ายุ่งเกี่ยวกับ การเมือง โดยตรง (Direct Action)

ในลักษณะนี้ทหารใช้มาตรการ 3 ประการด้วยกัน คือ การยึดอำนาจปกครอง (Seizure of Power), การรัฐประหาร (Coup d' etat) และการปฏิวัติ (Revolution)

ถ้าเราพิจารณา “การ ปฏิวัติ” ในเอเชียอาคเนย์ไม่ว่าในไทย, พม่าหรืออินโดเนเซียก็ดี เราจะเห็นได้ชัดว่า สิ่งที่เราเรียกว่า “การปฏิวัติ” ในเอเชียอาคเนย์นั้นไม่ใช่ลักษณะและความหมายของ การปฏิวัติอย่างแท้จริง “การปฏิวัติ” นั้นหมายถึงการเปลี่ยนแปลง อย่างฉับพลัน ใน ลักษณะ รากฐาน (Fundamental change) ในทางสังคมการ-

เมืองและเศรษฐกิจ”⁵ ซึ่งหมายความว่า การปฏิวัติจะเป็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคม และการเมืองทั้งในแง่ทัศนคติ ค่านิยม เบื้องต้น ของประชาชนให้หันไปสู่ระบอบการปกครองระบอบใหม่ ทั้งนี้โดยที่มีผู้นำในการเปลี่ยนแปลงและประชาชนก็มีความเห็นด้วยใน การ เปลี่ยนแปลง สนับสนุนให้มีการเปลี่ยนแปลง โดยรวมเป็นพลังประชาชาติ

การปฏิวัติที่นิยมเรียกกันในเอเชียอาคเนย์ จึงน่าจะเป็นการเรียกที่ผิด ๆ กันมากกว่า ถ้าพิจารณาตามคำจำกัดความดังกล่าวแล้ว เราน่าจะเรียกการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในเอเชียอาคเนย์ว่า เป็น “การยึดอำนาจการปกครอง” หรือการรัฐประหาร ซึ่งการเปลี่ยนแปลงนั้นเกิดขึ้นจริงแต่ไม่ได้เปลี่ยนในแง่ “รากฐานของสังคม” เป็นการเปลี่ยนมือผู้ครองอำนาจปกครองเปลี่ยนรัฐบาลเสียทุกครั้งไป

เมื่อทหารเข้าทำการปกครองประเทศแล้ว ลักษณะบางลักษณะก็เป็นคล้ายๆ “ผู้พิทักษ์รัฐธรรมนูญ” (Constitutional Caretaker) ยึดอำนาจปกครองไว้แล้วเข้าจัดการปรับปรุงแก้ไขสภาพทั่วไปของประเทศ เมื่อเรียบร้อยแล้วก็อาจจะมอบอำนาจ

5 Huntington, Samuel P., *Political Order in Changing Societies* (Yale Univ. Press, 1968) ซึ่งเขาไม่ถือว่า การปฏิวัติ พ.ศ. 2475 ของไทยเป็น “การปฏิวัติ”

ปกครองให้พลเรือนต่อไป หรือไม่ก็ไมยอม
ปล่อยอำนาจเป็น Military Oligarchy ไป
เลย อีกลักษณะหนึ่งทหารอาจจะเข้ามาทำ
หน้าที่แก้ไขปรับปรุงความเจริญเป็น "Spear-
head of Reforms or Revolution" กําลัง
สำคัญในการพัฒนาทางการเมืองโดยการ
พยายามสร้างองค์การทางการเมืองที่อ่อนแอ
ให้เข้มแข็งขึ้น เช่น ระบบพรรค, รัฐสภา,
ระบบข้าราชการพลเรือน ฯลฯ ให้มีความ
มั่นคงถูกต้องยิ่งขึ้น โดยมีโครงการและแผน
งานแนชัดในการพัฒนาทางการเมือง สร้าง
"วัฒนธรรมการเมือง" ให้เกิดขึ้นในหมู่
ประชาชนโดยทั่วไป ทั้งนี้ โดยมี "โครงการ
พัฒนาเศรษฐกิจ" ที่ถูกต้องสอดคล้องกับ
แผนการพัฒนาทางการเมืองไปด้วย"

4.2 การเข้ายุ่งเกี่ยวกับการเมืองโดยทาง อ้อม

ทหาร จะเข้ามา มีบทบาทในทางการ-
เมืองในลักษณะนี้ โดยไม่เป็นรัฐบาลหรือกุม
อำนาจปกครองเสียเอง แต่จะยังคงปล่อยให้
พลเรือนทำการปกครองบริหารประเทศ
ต่อไปโดยที่ทหารจะเป็นผู้ให้ความสนับสนุน
ในลักษณะนี้ถ้ามองให้ลึกซึ้งทหารก็มีอิทธิ-
พลอยู่ไม่น้อย บางขณะการตัดสินใจใด ๆ

ที่เกี่ยวกับความมั่นคงอยู่รอดหรือนโยบาย
สำคัญ ๆ ของชาติ พลเรือนก็ต้องปรึกษา
หารือ ทหารเสีย ก่อน ในทางปฏิบัติ การ
กำหนดนโยบาย นั้น ก็อาจ กำหนด ขึ้น ตาม
ความต้องการของทหาร แต่ทำไปในนาม
รัฐบาล พลเรือน เช่น รัฐบาลไทย สมัย
นายกรัฐมนตรี พจน์ สารสิน ซึ่งมีจอมพล
สฤษดิ์ ธนะรัชต์ หนุนหลังอยู่ และรัฐบาล
สมัยประธานาธิบดีชูการ์โนของอินโดเนเซีย
ซึ่งหนุนหลังโดยกองทัพบกภายใต้การนำ
ของพลเอก สุฮาร์โต "ในลักษณะนี้ทหารไม่
ได้ยึดอำนาจโดยตรง แต่มีลักษณะเป็นบ้จจัย
สำคัญที่รัฐบาลพลเรือนต้องฟังความคิดเห็น
ด้วย"⁶

เราได้พิจารณาถึงสมมติฐานเบื้องต้น
ว่าด้วยบทบาทของทหารทางการเมืองใน
ประเทศด้อยพัฒนาโดยทั่วไป มาพอสมควร
แล้ว ในตอนต่อไป ก็จะเป็น การ ศึกษา
พิจารณาบทบาทของทหารในทางการเมือง
ของไทย, พม่า และ อินโดเนเซียเชิง
เปรียบเทียบ โดยการพิจารณาจะเน้นหนัก
ถึงเรื่อง "Political Action" ของทหารเป็น
ประการสำคัญ เพราะ "กิจกรรมทางการเมือง"
จะชี้ให้เห็นชัดถึงผลสะท้อน, เจต-
เจตนา จุ้มงหมายและความพยายามของ

6 Johnson, John. J. *The Role of Military in Underdeveloped Countries* (Princeton Univ. Press, 1967) P. 7

ฝ่ายทหารว่าจะนำประเทศไปในแนวไหน ประชาธิปไตยหรืออำนาจนิยม

II บทบาทของทหารทางการเมือง ประเทศไทย, พม่า และอินโดเนเซีย

1. จุดเริ่มต้นของการเข้ายุ่งเกี่ยวทางการเมืองของทหาร

การเข้ายุ่งเกี่ยวกับการเมืองของทหารในแง่ที่จะกล่าวต่อไปนี้หมายถึง “จุดเริ่มต้นของการที่พลจัตวาในไทย, พม่า และอินโดเนเซียเข้ายุ่งเกี่ยวกับทางการเมืองโดยมีจุดประสงค์จะพัฒนาหรือเปลี่ยนแปลงสังคมการเมืองของประเทศให้ไปสู่ความทันสมัยหรือสภาพ Modernity ตามคตินิยมตะวันตก นั่นคือระบอบประชาธิปไตยนั่นเอง” ในการพิจารณาเราจะตั้งสมมติฐานขึ้นก่อนว่า ฝ่ายทหารมีความต้องการเปลี่ยนแปลงหรือพัฒนาการเมืองของประเทศให้ไปสู่ประชาธิปไตยตามข้ออ้างของฝ่ายทหารเอง

เราจะพิจารณา “ประเทศไทย” เป็นประเทศแรก ใน พ.ศ. 2475 (ค.ศ. 1932) ฝ่ายทหารของไทยเริ่มเข้ามามีบทบาททางการเมืองในลักษณะการมีส่วนร่วมสำคัญในการ

เปลี่ยนแปลงระบอบการปกครอง รัฐประหารใน พ.ศ. 2475 นี้ นำโดย คณะผู้นำทางทหารซึ่งได้ประสมการณ์เรียนรู้ระบอบประชาธิปไตยมาจากยุโรป จะเห็นได้จากข้ออ้างในการ รัฐประหาร ครั้งนี้ว่า “เพื่อพัฒนาเปลี่ยนแปลงประเทศให้ไปสู่สภาพที่ก้าวหน้าทันสมัย (Modernization) อย่างเช่นประเทศอารยะทั่วไป”⁷ ประชาชนทั่วไปยังไม่มีความสำนึกในทางการเมืองระบอบประชาธิปไตย ยังขาดวัฒนธรรมทางการเมืองโดยเฉพาะในแง่ประชาธิปไตย ดังนั้นจึงมีบางคนให้ข้อสังเกตว่า คณะทหารทำการเปลี่ยนแปลงเร็วเกินไป สภาพทั่วไปทางสังคมการเมืองของไทยขณะนั้นยังไม่สุกพอที่จะปกครองระบอบประชาธิปไตยได้ อันที่จริงแล้วถ้าเรามองย้อนกลับไปในประวัติศาสตร์เราจะเห็นได้ชัดว่า ทหารของไทยนั้นมีบทบาททางการเมืองตั้งแต่ไหนแต่ไรมาแล้ว เราไม่เคยมีข้อแบ่งแยกอย่างแนชัดระหว่าง ข้าราชการ ทหาร กับ ข้าราชการ พลเรือน ตัวอย่างเช่น การปกครองในสมัยกรุงศรีอยุธยา เจ้าเมืองทำหน้าที่ปกครองบริหารยามสงบ แต่เมื่อยามสงครามเจ้าเมืองก็เปลี่ยนสถานภาพไปเป็นแม่ทัพ ผู้นำทางการเมืองจึงหมายถึงผู้นำทางทหารซึ่งเราอาจ

7 Wilson, David A., *politics in Thailand* (Cornell Univ. Press 1966) pp. 81-85

จะเรียกได้ว่าเป็น “Military Bureaucracy” ข้าราชการทหารจึงมีบทบาททางการเมือง การปกครอง มาตั้งแต่ สมัยโบราณ ฝ่าย กลาโหมกับ ฝ่ายมหาดไทยในการจัดระเบียบ ราชการแผ่นดินสมัยกรุงศรีอยุธยาใช้ “ข้าราชการ” คนเดียวกันเป็นส่วนมากทำหน้าที่ สองหน้าที่ควบคู่กันไป ดังนั้น ในการรัฐ- ประหาร พ.ศ. 2475 ซึ่งนำโดยคณะทหารนั้น จึงไม่เป็นสิ่งที่แปลกอะไรสำหรับประชาชน

ประเทศต่อไปที่จะกล่าวถึง คือ “พม่า” คณะทหารของพม่าที่จริงมีบทบาททางการเมืองมาตั้งแต่ ค.ศ. 1948 แต่ยังไม่เด่นชัดนัก มักจะเป็นไปในรูปให้ความร่วมมือ สนับสนุน “นโยบายรัฐสวัสดิการ” (Welfare state) และนโยบายเป็นกลาง (Neutralist) ของรัฐบาล พรรค AFPFL ภายใต้การ นำของ อู นุ เสีย มากกว่า เพื่อ ความสะดวกในการพิจารณาประเทศพม่าถึง เรื่องบทบาทของทหาร ก็จะขอแบ่งระยะการ ปกครองออกเป็น 4 ระยะด้วยกัน คือ

ค.ศ. 1948 — 1958 : ระยะเวลาที่สุกที่ พรรค AFPFL ปกครองพม่า

ค.ศ. 1958—1960 เป็นระยะที่เรียกกัน ว่า “รัฐบาลทหารรักษาการณ์การปกครองชั่วคราว” (Military Caretaker Govern- ment)

ค.ศ. 1960 — 1962 หลังจากการเลือก ตั้ง ตาม ที่คณะ ทหาร สัญญาไว้ และ พรรค AFPFL ของอู นุ กลับเข้ามามีอำนาจปกครอง อีกครั้งหนึ่ง

ตั้งแต่ ค.ศ. 1962 ถึงปัจจุบัน รัฐบาล ปฏิวัติของคณะทหาร (The Military Revolutionary Government)

เหตุที่ทำให้ คณะทหารพม่า รวมกันได้ อย่างแข็งแกร่งประการหนึ่ง ก็คือ ในระยะ ภายใต้การปกครองของอังกฤษนั้น กองทัพ พม่าได้รับการจัดระเบียบโดยมีกองทหารที่ ประกอบด้วยทหารหลายเชื้อชาติ เช่น พวก อินเดียน, กะเหรี่ยง, จีนและพวกกะฉิ่นรวม ทั้งพวกพม่าเอง แต่เมื่อพม่าได้รับเอกราช แล้วก็จัดระเบียบใหม่ ขจัดทหารต่างชาติ โดยเฉพาะนายทหารออกไปจากกองทัพจน หมด ให้เหลือไว้แต่ทหารเชื้อชาติพม่าเท่า นั้น ชนชั้นผู้นำทางทหารของพม่าก็รวมตัว กันได้ดีในระยะแรก กองทัพมีความเป็นอัน หนึ่งอันเดียวกัน กองทัพพม่าในระยะแรกๆ เป็นเพียงกองกำลังติดอาวุธมีหน้าที่ป้องกัน การรุกรานจากภายนอก และรักษาความ มั่นคงปลอดภัยภายในจากพวกกบฏชนกลุ่ม น้อยเท่านั้น ผู้นำทางทหารเองก็ให้ความสำคัญ กับรัฐบาล พลเรือนว่า จะช่วยพัฒนา กองทัพพม่าให้ มี ชีต ความ สามารถ ทน กับ

ความต้องการของชาติ ดังนั้นทหารจึงร่วมมือและสนับสนุนรัฐบาลพลเรือนเป็นอย่างดีในระยะแรก (1948-1958) แต่รัฐบาลพลเรือนพม่าไม่ได้สนใจที่จะปรับปรุงกองทัพตามที่ทหารคาดไว้ คณะทหารมีแผนการและงบประมาณของตัวเอง แต่ไม่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลเท่าไรนัก ในระยะ 1948 - 1958 นี้ จึงเป็น ระยะ ที่ ฝ่าย ทหาร เปลี่ยนแปลงท่าที ทักษะ ทักษะ และศึกษาความเป็นไปทางการเมืองการปกครองอย่างใกล้ชิด ช่วงระยะเวลา 10 ปีนี้ทหารพม่าจึงได้เรียนรู้หลักในการปกครองการบริหารอย่างเต็มที่

คณะทหารของอินโดเนเซียเริ่มมีบทบาททางการเมืองตั้งแต่ ค.ศ. 1948 โดยทำการต่อต้านกบฏคอมมิวนิสต์ภายในประเทศ อัน ที่จริง ใน ระยะ ค.ศ. 1945-1950 ทหารอินโดเนเซียก็มีบทบาทสำคัญในทางการเมืองแล้วคือ "มีส่วนสำคัญในทางที่ผู้
อยู่ในฐานะองค์กรที่เข้มแข็งที่สุด เป็นผู้
ของชาติในการกู้เอกราชจากพวกดัตช์"⁸
ทหาร อินโดเนเซียโดยลักษณะ แล้วไม่ใช่สถาบันหลักตามประเพณี (Traditional Institution) ดังเช่น ฝ่ายทหารในพม่าหรือ

ในไทยซึ่งเป็นข้าราชการทหาร (Traditional Military Bureaucracy) มาแล้ว แต่สถาบันทหารอินโดเนเซียก็ได้พยายามเสริมสร้างบทบาทของตนให้มีพลังอำนาจทางการเมืองให้มากขึ้น ตั้งแต่ ค.ศ. 1945 เป็นต้นมา โดยที่ทหารอินโดเนเซียมีบทบาททางการเมืองเพิ่มขึ้นทีละน้อย พลเอก นาซูเตียน เป็นผู้นำทางการทหารคนแรกที่เกิดขึ้น ความรู้สึกที่คับข้องต่อการเมืองของชาติขึ้นในหมู่ทหารอินโดเนเซีย โดยกล่าวสุนทรพจน์เนื่องในวันฉลองสถาบันการทหารชั้นสูงของชาติ เมื่อ พ.ย. ค.ศ. 1958 มีความว่า "กองทัพอินโดเนเซียจะไม่เอาย่างทหารในลาตินอเมริกาที่มีบทบาททางการเมืองรุนแรงเกินไป และจะไม่เออย่างทหารยุโรปและอเมริกา ซึ่งไม่มีบทบาททางการเมืองเลย แต่กองทัพอินโดเนเซียจะต้องมีบทบาททางการเมืองในฐานะเป็นหน่วยอาชีพหนึ่งของสังคม กองทัพจะมีแนวทางสายกลางทางการเมือง (Army's Middle Way) เป็นของตัวเองและจะต้องร่วมในการตัดสินใจระดับสูงของอินโดเนเซียด้วย"⁹

ประจวบกับการเลือกตั้งใน ค.ศ. 1955 ของอินโดเนเซียล้มเหลว สถานการณ์การ-

8 Tilman, Robert O; (ed.) "Man, State and Society in Contemporary Southeast Asia" (Praeger Publishers, Inc; 1969) pp. 287-289

9 Ibid P. 297

เมืองภายในยิ่งยงมาก ระบบพรรคการเมืองก็ใช้ไม่ได้ผล ความระส่ำระสายนี้เองเริ่มสร้างความรู้สึกให้กับฝ่ายทหารมากขึ้นว่าต้องรับผิดชอบในความอยู่รอดของประเทศมากขึ้น อย่างเช่นที่เคยช่วยกู้เอกราชจากพวกคัมภีร์มาครั้งหนึ่งแล้ว

2. บัญหาภายในประเทศที่ฝ่ายทหารพิจารณาว่าเป็นความยุ่งเหยิงที่รัฐบาลพลเรือนไม่อาจแก้ไขได้

2.1 พม่า ในระยะ ค.ศ. 1948-1958 นั้นรัฐบาลพรรค AFPFL ซึ่งนำโดยอนุทำการปกครองประเทศพม่า และผจญกับอุปสรรคนานัปการ นับตั้งแต่การแตกแยกของบรรดานักการเมืองทั้งในรัฐสภาและในพรรคการเมืองเอง ทั้งนี้เพราะผู้นำทางการเมืองของพม่าในระบอบนี้ประกอบด้วยคนหลายเชื้อชาติที่มารวมกันอยู่ในพรรคเดียวกัน ความรู้สึกไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกันมีมากขึ้นจนถึงขนาดนักการเมืองสร้างกองทัพอเล็ก ๆ ของตนเอง (private army) ขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงและปลอดภัยของตน กองทัพอเล็ก ๆ ของนักการเมืองนี้ประกอบด้วยทหาร, พลเรือนและอาวุธพร้อม สภาการแห่งความแตกแยกในระหว่างผู้นำทางการเมือง และ พรรคการเมืองนี้เองที่ฝ่าย

ทหารพม่าพิจารณาว่า เป็นแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดสงครามกลางเมือง อย่างไรก็ตาม ฝ่ายทหารไม่ได้พิจารณาเฉพาะเหตุนี้เพียงอย่างเดียว ฝ่ายทหารเห็นว่า รัฐบาลพลเรือนของพรรค AFPFL ไม่สามารถจะทำการปกครองบริหารประเทศได้โดยพิจารณาจากความไม่รับผิดชอบของหน่วยงานพลเรือน, ความล้มเหลวของโครงการพัฒนาของรัฐบาล ตลอดจนความชลาตในการตัดสินใจที่ก่อให้เกิดการบริหารงานแบบ Red Tape และความล้มเหลวของรัฐวิสาหกิจเหล่านี้ก่อให้เกิด "ความรับผิดชอบทางการเมือง" ขึ้นในฝ่ายทหารอย่างช่วยไม่ได้ ประจวบกับปัญหาชนกลุ่มน้อย เช่น กะเหรี่ยง, จีน, กะฉิ่น และพวกกบฏไทยใหญ่ก็เริ่มทวีความรุนแรงขึ้น รัฐบาลพลเรือนก็ไม่อาจปราบปรามหรือแก้ไขได้ ดังนั้น เมื่อพิจารณาทุกด้านแล้วคณะทหารซึ่งนำโดยนายพลเนวินก็ทำการรัฐประหารยึดอำนาจจากรัฐบาลพรรค AFPFL ของอนุครั้งแรก เมื่อ ค.ศ. 1958 (พ.ศ. 2501)

2.2 อินโดเนเซีย ฝ่ายทหารของอินโดเนเซียนั้นนับว่าได้ต่อสู้และมีวิวัฒนาการเรียนรู้ เพื่อก้าวเข้าไปสู่วงการเมืองที่ต่างไปจากพม่าในแง่ที่ว่า ทหารอินโดเนเซียใช้เวลายาวนานมาก นับตั้งแต่สมัยนายพล

นาซูเตียน จนถึงสมัยนายพลสุฮาร์โต ใน ค.ศ. 1952 ฝ่ายทหารอินโดเนเซียเริ่มมีบทบาทในแง่ “ตัว บ้อง กัน ทาง การ เมือง” (political defensive) โดยการพยายามป้องกันไม่ให้ รัฐสภามีอำนาจมากเกินไป ในเดือนตุลาคม 1952 บรรดานายทหารได้บีบบังคับให้ประธานาธิบดีซูการ์โน เพิ่มอำนาจให้กับตำแหน่งประธานาธิบดีมากขึ้นเพื่อให้มีพลังพอที่จะมีอิทธิพลเหนือรัฐสภาได้ เนื่องจากฝ่ายทหารไม่ค่อยนิยมในระบอบรัฐสภา และพรรคการเมืองมากนัก ค.ศ. 1955 การเลือกตั้งทั่วไปล้มเหลว ซูการ์โนเสนอ “Guided Democracy” ขึ้น มาแทน ระบอบรัฐสภา ฝ่ายทหารสนับสนุนซูการ์โน และเสนอให้ยุบพรรคการเมืองเสีย ระยะ ค.ศ. 1956 — 1957 สภาพ การ เมือง ของ อินโดเนเซีย ระส่ำ ระสาย มากขึ้น พรรค PKI คอมมิวนิสต์อินโดเนเซียซึ่งมีส่วนร่วมในการก่อการของชาติได้เริ่มมีบทบาทมากขึ้น ฝ่ายทหารอินโดเนเซียตระหนักถึงความสำคัญของพรรค PKI เป็นอย่างดี ในการณรงค์ทางการเมือง ฝ่ายทหารจึงมีจุดมุ่งหมายที่สำคัญอยู่ประการหนึ่ง คือ ควบคุมบทบาทของพรรคการเมือง ล้มล้างพรรค PKI ให้จงได้ ตั้งแต่ ค.ศ. 1959 เป็นต้นมาทหารก็พยายามชักชวนการดำเนินงานขององค์การ

พรรค PKI ทุกชนิด แม้แต่สำนักข่าวของ PKI ฝ่ายทหารตระหนักดีว่า พรรค PKI ได้ฝังรากลึกในแง่อิทธิพลไม่ว่าในเมือง หรือชนบท จึงได้พยายามอย่างยิ่งที่จะสร้างอิทธิพลของตนเองขึ้นบ้าง โดยการพยายามจัดตั้งองค์การต่าง ๆ ทางการเมือง และวางโครงการ : Civic Action ขึ้นในชนบท ซึ่งจะกล่าวถึงในบทต่อไป

โดยลักษณะภูมิศาสตร์ของอินโดเนเซียซึ่งประกอบด้วย เกาะหลายเกาะ กองทัพประจำท้องถิ่นต่าง ๆ จึงมีความอิสระมาก มีนโยบายเป็นของตนเอง การควบคุมจากรัฐบาลกลางเป็นไปได้ด้วยความลำบาก ในปี 1957 เกิดวิกฤตการณ์ในระดับชาติขึ้นทั้งทางการเมืองสังคม และโดยเฉพาะเศรษฐกิจจึงมีการประกาศใช้กฎอัยการศึกขึ้น มีบางคนเชื่อว่า กฎอัยการศึกนี้เองได้กลายเป็น “Army’s Political Charter” มีส่วนผลักดันในแง่รากฐานให้ทหารเข้าไปมีบทบาททางการเมืองอย่างเต็มที่ในอินโดเนเซีย เพราะว่าผู้บัญชาการทหารในเขตเกาะต่าง ๆ มีอำนาจปกครองในทางการบริหารงานพลเรือนด้วย มีฐานะ 2 ประการ คือ ผู้รักษากฎอัยการศึกและผู้ว่าการการปกครองตามเกาะต่าง ๆ ด้วย นอกจากนั้นในเดือน ธ.ค. ค.ศ. 1957 ชาวอินโดเนเซียลุกฮือขึ้นยึดกิจการ

บริษัทของพวกคัทซ์ในจาร์กาต้าและทั่วไปในอินโดเนเซีย ฝ่ายทหารได้เข้าช่วยสนับสนุนประชาชนในการนี้ด้วย และได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้จัดการร่วมกับพลเรือนในการดำเนินกิจการเศรษฐกิจหลายอย่าง ภายหลังใน ค.ศ. 1958 กิจการเหล่านี้ก็ถูกโอนมาเป็นของรัฐ ฝ่ายทหารก็ยังคงควบคุมการดำเนินงานรัฐวิสาหกิจเหล่านี้ อยู่เช่นเดิม เช่นเดียวกันนักศึกษากิจการเมืองอินโดเนเซียบางคนก็กล่าวว่านี่เป็น "Army's Economic Charter" ของฝ่ายทหาร

ใน ค.ศ. 1960 ขณะที่ประธานาธิบดีซูการ์โนออกเดินทางรอบโลก บรรดานายทหารของกลุ่มก็สนับสนุนให้นายพล นาซูเตียน ฉวยโอกาสนำคณะทหารเข้ายึดอำนาจแก่นาซูเตียนไม่เห็นด้วย โดยให้เหตุผลว่า "การปฏิวัติรัฐประหารเป็นการสร้างปัญหา มากกว่าที่จะเป็นการแก้ปัญหา" และเขาเห็นว่าความนิยมซูการ์โนในหมู่ประชาชนนั้นมีมากจึงไม่มีประโยชน์อันใดที่จะยึดอำนาจโดยไม่ได้รับการสนับสนุนจากประชาชน อีกประการหนึ่งนาซูเตียน อาจจะให้คณะทหารก่อสุไปทีละชั้น มีวิวัฒนาการทางการเมืองมากกว่าที่จะเข้ายึดอำนาจ ซึ่งถ้าไม่สำเร็จทหารก็ถูกกำจัดออกจากการเมืองทันทีโดยประชาชนนั่นเอง

ประธานาธิบดีซูการ์โนเองก็ตระหนักถึงความตึงเครียดทางการเมือง โดยเฉพาะการรณรงค์ระหว่างฝ่ายทหารกับพรรค PKI จึงพยายามสร้างระบบการถ่วงดุลย์อำนาจทั้งทางทหารและทางพรรค PKI ขึ้นโดยมีตัวเองเป็นคนคอยถ่วงไม่ให้เกิดการแตกแยกรุนแรงขึ้น แต่ระยะหลัง ๆ ก็ใน ค.ศ. 1965 พรรค PKI กลับมีบทบาทมากขึ้น โดยที่ซูการ์โนมีแนวโน้มเอนเอียงไปข้างพรรค PKI อย่างเห็นได้ชัด จะเห็นได้ จากใน มี.ค. 1965 พรรค PKI ผลักดันให้ซูการ์โนในนามรัฐบาลอินโดเนเซียประท้วงสหรัฐ ฯ อย่างรุนแรงกรณีทั้งระเบิดเวียคนามเหนือ และการที่สหรัฐ ฯ ให้การช่วยเหลือแก่มาเลเซีย 4 ล้วนเหรียญ รัฐบาลอินโดเนเซียสั่งปิดห้องสมุด USIS, สมาชิกพรรค PKI บุกรุกสถานทูตสหรัฐ ฯ และขับไล่ Peace Corp สหรัฐ ฯ ออกจากอินโดเนเซีย

ขณะเดียวกัน กองทัพบกก็ดำเนินการกวาดล้างพรรค PKI อย่างเต็มที่โดยซูการ์โนไม่เห็นด้วย แต่ประชาชนสนับสนุน กองทัพบก "นาย โอติท ประธานพรรค PKI ก็ถูกกองทัพบกจับตัวไปยิงทิ้งเมื่อ 21 พ.ย. 1965" จับกุมสมาชิกพรรค PKI กวาดล้างข้าราชการที่นิยมลัทธิคอมมิวนิสต์อย่างหนัก และเสนอให้ซูการ์โนยุบพรรค PKI

แต่ชูการ์โนไม่ยอมทำตาม จนกระทั่ง ค.ศ. 1967 บรรดานักศึกษาถึง 40,000 คน เดินขบวนกล่าวหาชูการ์โนว่ามีส่วนร่วมรู้เห็นในกฎคอมมิวนิสต์ เมื่อ 1 ค.ศ. 1963 ขอให้ปลดชูการ์โนออกจากตำแหน่ง นายพล สุซาร์โตได้ขอร้องให้ชูการ์โนเดินทางออกนอกประเทศเสีย เพื่อหลีกเลี่ยงความรุนแรง ผ.บ. ทหารทั้งสามเหล่าขอให้ชูการ์โนสละตำแหน่งโอนอำนาจให้ สุซาร์โต แต่ชูการ์โนปฏิเสธที่จะสละตำแหน่งประธานาธิบดี แต่ก็มอบ อำนาจ บริหาร ทั้งหมดให้นายพล สุซาร์โตเมื่อกุมภาพันธ์ 1967 จนกระทั่งเดือนมีนาคม 1967 (2510) ชูการ์โนก็ถูกปลดออกจากตำแหน่งประธานาธิบดี โดยสภาที่ปรึกษาประชาชนร่วมกับรัฐสภา โดยมีนายพล นาซูเตียนเป็นประธานลงมติเอกฉันท์ให้พลเอก สุซาร์โตเข้ารับราชการตำแหน่งประธานาธิบดี เมื่อฝ่ายทหารเข้ามามีอำนาจเช่นนี้สิ่งแรกที่รัฐบาลทหารทำก็คือยุบพรรค PKI กวาดล้างคอมมิวนิสต์ทันทีโดยสิ้นเชิง

อันที่จริงแล้วฝ่ายทหารอินโดเนเซียมีความฉลาดในการดำเนินแคมเปญทางการเมืองมาก รู้จักฉวยโอกาส เช่น การสนับสนุนให้นักศึกษาเดินขบวนขับชูการ์โน ชูการ์โนเองทราบดี ในมีนาคม 1963 ชูการ์โนถึงกับ

จะปลดนายพล สุซาร์ โตออกจากตำแหน่งเนื่องจากไม่พอใจที่กองทัพบกสนับสนุนให้นักศึกษาเดินขบวนแต่ไม่สำเร็จ เพราะคณะทหาร เข้าไปดำรงตำแหน่งในคณะรัฐบาล และใน “สภาโกตี (สภาบริหารประเทศสูงสุด)” อยู่มาก เช่น พลเอก นาซูเตียนดำรงตำแหน่งรองประธานสภาฝ่ายทหาร สุซาร์ โตเองก็เป็นหัวหน้าเสนานิการสภานี้

2.8 ทหารกับการเมืองของไทย

เราได้วิเคราะห์ถึงสภาพทั่ว ๆ ไปของทหารกับการพัฒนาทางการเมืองแล้ว ในตอนนี้เราจะนำวิเคราะห์กับการเมืองของไทย เพื่อจะแสวงหาความจริงเกี่ยวกับบทบาทของทหารในไทย การวิเคราะห์นี้จะไม่หนักไปในทางอรรถาธิบายประวัติศาสตร์ของทหารกับการเมือง แต่จะเน้นหนักไปในแง่ พฤติกรรม ทาง การ เมือง ของ ทหารมากกว่า โดยอาศัยสภาพทั่วไปของสังคมการเมืองไทย และในส่วนที่เป็นเหตุผลสำคัญว่า ทำไมทหารจึงเข้ามายุ่งกับการเมือง โดยจะ พิจารณาในแง่โครงสร้าง ทาง สังคม โครงสร้างทางการศึกษา, และโครงสร้างทางการเมือง

ในส่วนที่เกี่ยวกับโครงสร้างทางสังคมนั้น เรามีระบบค่านิยมที่สนับสนุนการขึ้นมา

มีอำนาจของทหาร เช่น ระบบกษัตริย์ ระบบอำนาจเด็ดขาด ระบบข้าราชการโดย เฉพาะฝ่ายทหาร ซึ่งก็ได้กล่าวไปบ้างแล้ว

สำหรับโครงสร้างทางการศึกษาซึ่ง หมายถึงการให้ความรู้ทางการเมืองนั้น มี สมมติฐานอยู่ข้อหนึ่ง คือ ในประเทศกำลัง พัฒนาประชาชนมักจะขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเมือง และมักจะขาดอุดมการ หรือลัทธิความเชื่อที่แน่นอนในระบบการ ปกครอง ซึ่งจะเป็นจุดรวมพลังของคนทั้ง ชาติในการพัฒนาทางการเมือง ประเทศไทยมีลักษณะตรงตามสมมติฐานดังกล่าว คือขาดลัทธิความเชื่อที่แน่นอน ความ คิดเห็นในเรื่องความหมายของประชาธิปไตย แยกแยกออกไปเป็น 3 กลุ่ม¹⁰ ผู้นำประเทศ เราก็ไม่มี ความตั้งใจจริงที่จะปลูกฝังอุดมการ ประชาธิปไตยให้กับ ประชาชน อย่าง ปากี-สถานหรืออินโดเนเซีย จึงน่าจะกล่าวได้ว่า ไทยเรานั้นขาด ความรู้ วัฒนธรรม ทาง การ เมือง (political culture) โดยเฉพาะแก่ ประชาธิปไตย เราขาดอุดมการที่เป็นที่ยึด มั่นของประชาชน ด้วยเหตุนี้เองเมื่อทหาร เริ่มเข้ามา มีบทบาททางการเมืองมากขึ้นและ ผูกขาดอำนาจการปกครองมากขึ้นไทยเราก็

ไม่มีพลังต่อต้านที่รวมกลุ่มกันได้อย่างจริงจัง จะเห็นได้จากตั้งแต่ยุคเริ่มแรกของยุคประ- ชาธิปไตย แบบไทยๆ คือ การปฏิวัติ 2475 “ผู้นำฝ่ายสำคัญคือทหาร”¹¹ ประชาชน ทั่วๆไป ยังไม่มีความสำนึก (consciousness) อย่างแท้จริงต่อการปฏิวัติครั้งนี้ ผู้นำการ ปฏิวัติ มักจะเป็น ผู้ที่ศึกษา ความคิด ทาง การ เมืองมาจากยุโรป ซึ่งสมัยนั้นกำลังคลั่งประ- ชาธิปไตยหรือแม้แต่ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ ในราชสำนักก็คัดค้านข้อเสนอของพระมหา- กษัตริย์รัชกาลที่ 7 พระปกเกล้าฯ ที่จะพระ ราชทานรัฐธรรมนูญให้กับประชาชนชาว ไทย ยอมลดพระองค์เองลงมาอยู่ภายใต้รัฐ- ธรรมนูญ เราจึงกล่าวได้ว่าไทยไม่มีพลังทาง อุดมการใด ๆ ที่จะเป็ นสิ่งคอยชักแอ้งอำนาจ ปกครองของทหาร ถึงแม้จะมีก็เริ่มจะมีเมื่อ ไม่กี่ปีนี้เอง และก็ไม่มีพลังที่รวมกันคิด พлотที่จะทำให้ทหารรับฟังได้

อีกประการหนึ่งซึ่งน่าจะอธิบายได้ว่า ทำไม ทหาร จึง มีความ ต้องการที่จะผูกขาด อำนาจปกครอง นั่นก็คือการที่สังคมไม่ได้ให้ หลักประกันแก่ทหารที่หมดอำนาจแล้วมาก นั้ ทหารซึ่งมีบทบาทสำคัญในรัฐบาล สามารถจะแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวได้

¹⁰ *Op. cit.*, Wilson, pp. 81-85

¹¹ Pye Lucian. W.; in Fickett's *Problems of the Developing Nations* Thomas. Y. Crowell Company, N.Y. 1966 p. 203

อย่างสะดวก เพราะตนเองมีอำนาจมากที่จะแสวงหาความมั่นคงทางเศรษฐกิจโดยเสรี ทหารเข้าไปยุ่งในวงการบริหารลึกลับทั้งหมดก็จะมีส่วนได้ส่วนเสียอยู่กับบริษัทธุรกิจเอกชนจำนวนมาก พวกทหารเหล่านี้มักอาศัยอำนาจบารมีของตนสนับสนุนในการกอบโกยผลประโยชน์ส่วนตัว เช่น เสนอคัดค้านข้อเสนอของนักวิชาการที่จะให้ตั้งกำแพงภาษีต่อสินค้าประเภทฟุ่มเฟือยเช่นรถยนต์ เครื่องสำอางฯ ทั้งนี้เพราะตัวเองมีส่วนได้ส่วนเสียอยู่ในบริษัทธุรกิจดังกล่าวมานั้น จึงออกโรงคัดค้านอย่างรุนแรงต่อข้อเสนอของนักวิชาการที่ขัดกับผลประโยชน์ของตัวเอง การคัดค้านก็มักจะสำเร็จ เพราะทหารคุมและกุมอำนาจส่วนใหญ่ทั้งในวงการบริหารและรัฐสภา ความหวังคือนักวิชาการจึงไม่เคยเป็นผลสำเร็จจริงจึงทหารก็ยังหวงอำนาจ เพราะถ้าตัวเองหมดอำนาจแล้วไม่มีทางจะแสวงหาผลประโยชน์ได้

ในแง่โครงสร้างทางการเมือง

มีสิ่งน่าพิจารณาคือ :-

1. เสรีภาพในการเลือกตั้ง (Universal Suffrage)
2. รัฐสภาและสมาชิก (Parliament &

Members)

3. ระบบพรรคการเมือง (Party system)
4. ระบบข้าราชการ (Traditional Bureaucracy)
5. ระบบทหาร (armed forces)
6. สถาบันมติมหาชน (Institutions of Public Opinion)

เสรีภาพในการเลือกตั้ง คนไทยมีเสรีภาพในการเลือกตั้งก็จริงอยู่ แต่เสรีภาพดังกล่าวขึ้นอยู่กับฝ่ายทหารที่จะให้มีหรือไม่มีหมายความว่า ทหารมีอำนาจพอที่จะทำการรัฐประหารแล้วประกาศใช้ธรรมนูญการปกครอง ประกาศกฎอัยการศึกขึ้นแทนรัฐธรรมนูญได้ คำสั่งของคณะรัฐประหารนั้นก็เปรียบเสมือนกฎหมาย ดังเช่นสมัยปฏิวัติของจอมพลสฤษดิ์ ในปี พ.ศ. 2500, 2502 ซึ่งมีการประกาศใช้มาตรา 17 แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร ให้มีการลงโทษประหารชีวิตโดยไม่ต้องผ่านกระบวนการยุติธรรม นี่แสดงให้เห็นว่าทหารมีอำนาจพอที่จะให้หรือไม่ให้มีการเลือกตั้งได้ และถึงแม้จะให้มีการเลือกตั้งทหารก็มีอำนาจเงินและอิทธิพลเพียงพอที่จะซื้อเสียงจากประชาชนให้สนับสนุนตนได้ การเลือกตั้งจึงไม่ได้

เป็นสิ่งที่จะทำให้ทหารหมดอำนาจไปได้
อย่างสิ้นเชิง

รัฐสภาและสมาชิกสภา ส่วนมากก็ถูก domi-
nate โดยรัฐบาลซึ่งมีทหารอยู่ทั้งก่อน โดย
การที่รัฐบาลจะจัดตั้งพรรคการเมืองที่ควบ
กุมประชาชนให้ออกเสียงเลือกตั้งให้สนับสนุน
ตน (ฝ่ายทหาร) ได้ และ “การออก
บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญโดยเปิดโอกาสให้
ฝ่ายทหารแต่งตั้งสมาชิกสภาประเภทสองใน
สภาสูงให้ทำการสนับสนุนอำนาจปกครอง
ของตนได้ โดยกำหนดให้อำนาจของทั้งสอง
สภาเท่าเทียมกัน¹² ค้วยเหตุนี้รัฐสภาและ
สมาชิก ก็ไม่อาจเป็นที่หวังของประชาชน
ได้พอเพียง เพราะไม่ใช่ตัวแทนที่ต่อสู้เพื่อ
ผลประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง

มติมหาชนและระบบพรรค

ประเทศไทยเรายังขาดการรวมกลุ่มกัน
อย่างจริงจังของประชาชนในแง่อุดมการ
และผลประโยชน์ เราไม่มีกลุ่มผลประโยชน์
กลุ่มตัวแทนของประชาชนในการที่จะ Mobilize
พลังของพลเรือนให้เป็นพลังทางการเมือง

เมืองที่สำคัญ พอที่จะ คอยถ่วงอำนาจ ของ
ทหารไว้ได้ “ไทยเรามีระบบพรรคการเมือง
แบบ หลาย พรรค ซึ่ง ขาดเสถียร ภาพ”¹³
เพราะไม่ใช่เป็นการรวมตัวของกลุ่มชนอย่าง
แท้จริงที่มีความคิดเห็นในทางการเมืองไปใน
แนวหลักใหญ่ๆ แนวเดียวกัน การเกิด
ของพรรคการเมืองส่วนมากก็มักจะมีการนำ
โดยชนชั้นนักการเมือง เช่น ทหาร นัก
กฎหมาย ข้าราชการ นักวิชาการที่หันไปเล่น
การเมืองเป็นต้น และก็มีมักจะไม่ใช่เป็นการ
แสดงออกถึง ลักษณะ หน้าที่ ของ พรรคการเมือง
ในระบอบประชาธิปไตย อย่าง แท้จริง
หรืออีกนัยหนึ่ง “พรรคการเมืองที่ไทยเคยมี
มาส่วนใหญ่ไม่ใช่พรรคระดับชาติอย่างแท้จริง
และอยู่ในระบบไม่มีการแข่งขันแท้จริง
(Noncompetitive System)”¹⁴

ถึงกล่าวมานี้ เราจะเห็นได้ชัดว่าโครงสร้าง
ทางการเมืองของไทยเรานั้นไม่ได้เป็น
อุปสรรค ขัด ขวาง ต่อการ ผูก ขาด อำนาจ
ปกครองของทหารแม้แต่อย่างใด ในทาง
ตรงกันข้ามบางลักษณะกลับสนับสนุนทหาร
ให้มีอำนาจปกครองเสียอีก เช่น “ลักษณะ
ของความไม่รับผิดชอบต่อสังคม”¹⁵ ถือว่า

12 คู่มือจาก รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เกือบทุกฉบับ

13 *Op. cit.*, Mehden p. 54

14 *Ibid* pp. 54-55

15 *Op. cit.*, Pye, p. 203

เรื่องการเมืองการปกครองเป็นเรื่องระดับสูง ตัวเองไม่มีหน้าที่ไปเกี่ยวข้องกับ สักเกตได้จากสถิติของผู้ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งแต่ละครั้งแม้ในชนบทเองบางที่ยังมีจำนวนผู้ไปลงคะแนนเสียงมากกว่าคนในเมืองเสียอีก ทั้งนี้เพราะคนชนบทอาจถูกชักจูงได้ง่าย โดยใช้การล่อลวงของคอบแทนเช่น เงิน หรือ สิ่งอื่นที่ชนบทขาดแคลน เพื่อให้เขามาลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ซึ่งนับว่าเป็นจุดอ่อนของการเมืองไทยอย่างยิ่ง

2.4 จากการพิจารณาถึงจุดเริ่มต้นของบทบาททางการเมืองของฝ่ายทหาร, สภาพทั่วไปที่อำนวยประโยชน์ให้กับทหารตลอดจนปัญหาภายในประเทศที่ฝ่ายทหารมักจะอ้างกันในการเข้ายึดอำนาจปกครองของสามประเทศนี้แล้ว เราก็อาจจะสรุปถึงลักษณะความอ่อนแอของโครงสร้างทางการเมืองที่เปิดช่องโหว่ให้ทหารเข้ามามีบทบาทได้ดังนี้.—

1. ความอ่อนแอของรัฐบาลและพรรคการเมืองอันเนื่องมาจาก “การขาดอุดมการณ์” อย่างแน่ชัดของประชาชนซึ่งนำไปสู่ “การขาดพลังประชาธิปไตย” ที่จะผลักดันประเทศให้มีการพัฒนาทางการเมืองอย่างแท้จริง ฝ่ายทหารในฐานะที่เป็นองค์กรที่เข้มแข็งที่สุด มีระเบียบวินัย สามัคคี เครื่องมือพร้อม จึงเข้า รับ หน้าที่ เป็น ตัว นำ ในการ

พัฒนาทางการเมืองแทน

2. ความอ่อนแอของระบบข้าราชการพลเรือนและความไม่มีประสิทธิภาพของรัฐบาลพลเรือน ซึ่งไม่อาจทำการบริหารประเทศได้ผลอย่างจริงจัง

3. ความถ้อยพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ฝ่ายทหารเห็นว่าต้องอาศัยการแก้ปัญหโดยฉับพลัน อย่างเช่นในพม่าและอินโดเนเซีย

4. ความขัดแย้งเชิงอุดมการณ์ เช่นในอินโดเนเซีย ฝ่ายทหารขัดแย้งกับพรรคคอมมิวนิสต์อย่างรุนแรงจนประนีประนอมกันไม่ได้ จนในที่สุดพรรคคอมมิวนิสต์ก็ถูกยุบไป

3. คุณลักษณะและบุคลิกภาพตลอดจนการสั่งสอนอบรมของฝ่ายทหารของไทยที่ส่งเสริมมา ให้ทหารเป็นองค์กรทางการเมือง

บทบาทของทหารไทยส่วนมากลักษณะที่ทหารไทยเข้าไปยุ่งกับการเมืองนั้น มีทั้งแบบทางตรงและทางอ้อม ตัวอย่างเช่นการรัฐประหารของจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งจัดการยกเลิกรัฐธรรมนูญและให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญใหม่ ซึ่งเป็นแบบทางตรงในฐานะ Constitutional caretaker และในสมัยที่จอมพล สฤษดิ์สนับสนุนรัฐบาลของ

นายพจน์ สารสิน ซึ่งเป็นรัฐบาลพลเรือน ให้ทำการปกครองประเทศในสมัยหนึ่งซึ่งจอมพล สฤษดิ์ไม่แน่ใจว่ารัฐบาลภายใต้การนำของทนายจะได้รับการยอมรับจากต่างประเทศหรือไม่ก็เรียกว่าแบบทางอ้อม คือเป็นผู้สนับสนุนพลเรือน (Backer of civilian Government)

3.1 กองทัพบก

เป็นที่รู้กันอยู่แล้วว่า กองทัพบกคือองค์กรทางทหารซึ่งมีความสำคัญมากที่สุดในกองทัพไทย ทั้งนี้เพราะกองทัพบกเป็นกองกำลังซึ่งมีมานานตั้งแต่โบราณ มีบทบาทมาทุกยุคทุกสมัย “กองทัพบกจะได้เงินมากที่สุด ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณของกระทรวงกลาโหม”¹⁶ ในขณะเดียวกันกลาโหมก็ได้เงินส่วนมากจากงบประมาณของชาติประจำปี

การจัดระเบียบองค์กรของกองทัพบก มีเสถียรภาพความมั่นคงและมีพลังอย่างแท้จริงซึ่งในที่สุดก็ก้าวต่อไปมีพลังทางการเมืองด้วย อะไรที่เป็นต้นเหตุให้กองทัพบกเป็นองค์กรทางทหารและทางการเมืองที่เข้มแข็งมีอำนาจมากเช่นนี้ เป็นเรื่องน่าสนใจมาก ซึ่งเราอาจวิเคราะห์ได้ดังต่อไปนี้

นี้.—

สิ่งซึ่งกำหนดความเข้มแข็งมีอำนาจของกองทัพบก ทำให้กองทัพบกเป็นองค์กรทหารซึ่งสำคัญในทางการเมืองมากมีดังนี้

1. ระเบียบวินัยที่เข้มงวด (Strong discipline)

2. ความรู้สึกจงรักภักดี อุทิศตนต่อกองทัพหรือที่มีต่อผู้บังคับบัญชาเหนือกว่าเพื่อการรวมกันอย่างแท้จริง (Esprit de Corps)

3. การคมนาคมสื่อสารที่ดีของทหาร (Good Communications)

4. ความมีอิสระในการบริหารงานกองทัพอเอง ในการรับคน, ฝึกทหารเอง (Autonomy in Administrations)

5. การควบคุมในการให้การศึกษาอบรมนายทหาร (Control over the education in Army Academy)

กองทัพบกมีระเบียบวินัยที่ใช้บังคับกับทหารในบังคับของตนอย่างได้ผลดีมาก ทำให้ทหารบกเคร่งครัดในระเบียบวินัย มีความจงรักภักดีต่อกองทัพบก เชื่อฟังในคำสั่งของผู้บังคับบัญชาอย่างเคร่งครัด มีบทลงโทษผู้ฝ่าฝืนอย่างหนัก และเหนือยิ่งไปกว่านั้นยังเน้นในหลัก Esprit de corps เพื่อจะ

¹⁶ *Op. cit.*, Wilson, p. 184

รวมทหาร ในกองทัพบกให้รวมกัน ได้อย่าง
มั่นคงและมีอำนาจเพื่อจะเป็นผู้นำประเทศ
ชาติ

“กองทัพบกยังเน้นในศักดิ์ศรี (dignity)
เกียรติศักดิ์ (Honour) ของตนอย่างยิ่งใหญ่
อยู่ในฐานะผู้นำของชาติมาทุกยุคทุกสมัย”¹⁷
ทำให้เกิดความรู้สึกในหมู่ทหารด้วยกันว่า
ทหารบกยิ่งใหญ่อยู่ในฐานะเหนือกว่าด้วย
ประการทั้งปวง ง่าย ๆ ได้รับงบประมาณ
มากกว่าทุกกองทัพ

นอกจากนี้กองทัพบกยังมีการคมนาคม
สื่อสารที่ทันสมัย มีประสิทธิภาพในการ
ประสานงานระหว่างกันเป็นอย่างดีด้วย
“กองทัพบกภาคที่ 1 ในกรุงเทพฯ มีความ
สำคัญยิ่งในทางการเมือง”¹⁸ เพราะเป็น
ศูนย์บังคับบัญชาการของกองทัพบก มีสถานี
วิทยุเป็นของตัวเองคือในกองบัญชาการกอง
พลที่ 1 ทำให้กองทัพบกมีความเข้มแข็งมาก
ขึ้น สามารถควบคุมขอบข่ายงานได้ทั่ว
ประเทศจากการสื่อสารที่ทันสมัย

กองทัพบกยังมีความอิสระในการบริ-
หารงานของตัวเอง จัดการรับสมัคร, เกณฑ์
ทหารเอง, ฝึกทหารเองโดยไม่มีพลเรือน
ฝ่ายใดเข้า ไปมีส่วน รู้เห็น หรือ ควบคุมการ

บริหารงานของฝ่ายกลาโหมเลย รัฐมนตรี
กลาโหมก็เป็นทหาร ฝ่ายทหารโดยเฉพาะ
ทหารบกมีอำนาจอิสระอย่างเต็มที่ ปราศจาก
การควบคุมของพลเรือน ซึ่งเป็น
อันตรายมากผิดหลักการอย่างยิ่ง เพราะเท่า
กับอำนาจอยู่ในมือทหารด้วยกันเอง จะใช้
อย่างไรก็ได้ ไม่มีใครคอยถ่วงดุลย์อำนาจนี้
ได้เลย

ยิ่งไปกว่านั้น ทหารไทยยังเพิ่มบทบาท
ของตนให้ไปเกี่ยวข้องกับวงการอุตสาหกรรม
อีก เช่น กระทรวงกลาโหมมีกิจการม
อยู่ในองค์การน้ำมัน องค์การผลิตแก้วสำเร็จ
รูป องค์การแบคเทอริ ฯลฯ เกี่ยวข้องกับ
การประชาสัมพันธ์ เช่น สถานีโทรทัศน์ของ
กองทัพบก สิ่งต่างๆ เหล่านี้เท่ากับเป็นการ
เพิ่มความแข็งแกร่งให้กับกองทัพบก และ
ฝ่ายทหารมากขึ้น สามารถควบคุมหน่วย
สำคัญ ๆ ได้มากขึ้น ยังเป็นการช่วยสนับสนุน
ในการผูกขาดอำนาจของทหารทางการเมือง
มากขึ้น เรามาถึงแง่สุดท้ายที่สำคัญ
มากในการสร้างบุคลิกลักษณะและความกึก
ให้กับนายทหารบก นั่นคือ—

3.2 การให้การศึกษาอบรมใน โรงเรียนนาย-

¹⁷ Ibid, p. 182

¹⁸ จะเห็นได้จากเป็นผู้นำในการปฏิวัติเกือบทุกครั้งรวมทั้งการรัฐประหารด้วย กองพลที่ ๑ นี้มีความสำคัญมาก

ร้อย ที่มีอิทธิพลต่อบุคลิกภาพของทหาร

หลักสูตรของการฝึกอบรมใน โรงเรียนนายร้อยนั้น มักจะเน้นหนักใน “ลักษณะเป็นผู้นำ” (Leadership) ในกองทัพด้วยกัน และขยายไปสู่ความเป็นผู้นำของชาติ กองทัพบกเชื่อว่าการเน้นหนักในสามสิ่งต่อไปนี้ จะทำให้นายทหารบกมีลักษณะผู้นำมาก ได้แก่

1. หน้าที่รับผิดชอบ (Love of duty)
2. เกียรติศักดิ์ (Love of honour)
3. ชาติ (Love of nation)

คุณลักษณะทางจิตใจของทหารไทยซึ่งมีอิทธิพลต่อท่าทีและบทบาททางการเมืองของทหารไทยอาจจะพูดได้ดังนี้ “ทหารเชื่อตัวเองว่าเป็นส่วนหนึ่งขององค์กรแห่งชาติที่ชะตากรรม และเกียรติคุณของชาติขึ้นอยู่กับองค์กรทหารเป็นส่วนใหญ่” ทหารเป็นผู้กำชะตากรรมของประเทศชาติ ทำให้มีแนวโน้มไปในแง่ที่ว่า ส่วนมากของทหารบกมักคิดว่าอะไรที่ดีสำหรับกองทัพนั้นคือสิ่งที่ดีสำหรับชาติด้วย

ทั้งที่เคยกล่าวมาแล้วว่า ทหารชอบเน้นลัทธิชาตินิยม ในการอบรมของโรงเรียนนายร้อยก็เช่นกัน ทุกคนต้องอุทิศทุกอย่าง

เพื่อชาติ ทหารไทยจึงมักมีความเชื่อมั่นในตัวเองในความเป็นผู้นำของชาติว่าไม่มีหน่วยใดของสังคมจะเสมอเหมือนกองทัพ บรรดานายทหารชั้นผู้นำของกองทัพจึงมักจะเป็นบุคคลชั้นนำในทางการปกครองของประเทศด้วย “พวกนี้มักจะถือว่าเรื่องพลเรือน การเมืองก็เป็นเรื่องของทหารด้วย”¹⁹ ไม่เห็นผิดอะไรตรงไหนที่ทหารเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการเมือง ทั้งนี้ เพราะความเชื่อในชั้นมูลฐานที่ว่า เรื่องของทหารนั้นเป็นเรื่องของอำนาจสูงกว่า เหนือกว่า “เรื่องของพลเรือนนั้นคือเรื่องของทหาร เรื่องของการเมืองนั้นจึงเป็นสิทธิของทหารที่จะเข้าไปยุ่งด้วยก็ได้”²⁰ เพราะการเมืองเป็นเรื่องชะตากรรมของประเทศชาติ ซึ่งขึ้นอยู่กับองค์กรของทหาร ดังนั้นการเมืองก็เป็นหน้าที่รับผิดชอบของทหารด้วย นี่คือการคิดของผู้นำทางทหารคนสำคัญที่เป็นผู้นำทางการเมืองด้วย

ถ้าจากการอบรมในโรงเรียนนายร้อยดังกล่าว มีอิทธิพลต่อความคิดและบุคลิกภาพของนายทหารชั้นผู้นำเป็นอันมาก จากการเน้นลักษณะของความเป็นผู้นำ ความรับผิดชอบต่อชาตินบ้านเมือง เกียรติคุณของ

¹⁹ *Op. cit.*, Pyc, p. 210

²⁰ *Op. cit.*, Wilson, p. 181

ทหารในฐานะผู้ปกครองรักษาชาติ และชนในชาติ ทำให้นายทหารไทยส่วนใหญ่มีความเชื่ออย่างแน่นแฟ้นว่า ตัวเองต้องพยายามมีบทบาทในการเป็นผู้นำทางด้านการเมืองด้วย เพราะการเมืองเป็นเรื่องหน้าที่รับผิดชอบของตนเช่นกันดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ทหารมีความเชื่อมั่นในตนเองว่า ตัวเองมีคุณสมบัติเหมาะสมสำหรับประเทศชาติอย่างสูงสุด ต้องทำทุกวิถีทางเพื่อจะให้ชาติก้าวหน้าจากความมืดและบุคลิกลักษณะอันนี้เองทำให้ทหารสบโอกาสที่จะเข้ามามีอำนาจในทางปกครอง และถ้าทำประโยชน์ให้กับประเทศชาติจริง ๆ ก็คงจะไม่มีใครคัดค้าน แต่ที่ทหารกลับแสวงหาผลประโยชน์จากการมีอำนาจดังกล่าวซึ่งกลับเป็นการบ่อนทำลายชาติ จึงจำเป็นที่เสี่ยงคัดค้าน เรียกร้องให้ทหารถอนตัวออกจากวงการเมืองมีมากขึ้นทุกที ถ้าทหารไม่พยายามแสดงอะไรออกมาซึ่งเป็นแผนการซึ่งแสดงออกถึงความพยายามของรัฐบาลทหารที่จะสร้างความเจริญให้กับประเทศอย่างแท้จริงแล้ว อนาคตของทหารในวงการเมืองก็น่าจะเป็นที่สงสัยกัน เพราะจากการที่มีคนผู้รู้มากขึ้น หากพลั้งกล่าวนี้รวมกันไว้จริงก็จะเป็นที่ลำบากใจกับฝ่ายทหารมากขึ้นแน่นอน

4. บทสรุป ปัญหาและอุปสรรค

4.1 ไทย : ในแง่ทฤษฎีการสร้างชาติทหารนั้นไม่ใช่กลุ่มเดียวในประเทศที่สำคัญที่สุดในการพัฒนาทางการเมืองของชาติ ทหารก็ต้องอาศัยความร่วมมือจากพลเรือนเป็นสำคัญ “ทหารเป็นเพียงส่วนย่อยส่วนหนึ่งที่จะร่วมในการสร้างชาติ” การพัฒนานั้นต้องอาศัยพลังจากทุกกลุ่ม แต่สภาพการณ์ที่ผ่านในอดีต และที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ตลอดจนแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ทำให้เราคลางแคลงสงสัยว่าในประเทศไทยไม่มีพลังใด ๆ แล้วหรือที่จะเสริมสร้างบทบาทให้เป็นตัวนำในการสร้างชาติ เพื่อดำรงคุณของฝ่ายทหารไว้ ทางทฤษฎีเราต้องมีกลุ่มชนชั้นหรือพลังที่จะรวมตัวกันจริงจังและมีความรับผิดชอบต่อสังคมสูง ซึ่งไม่ยากเกินความเป็นจริงนัก แต่ต้องใช้เวลานานในการรวมกลุ่ม กระตุ้นให้เกิด “การเข้าร่วมทางการเมืองอย่างจริงจัง เท่ากับการสร้าง Political Culture การสร้างวัฒนธรรมนั้นเป็นการยากมาก แต่ไม่ใช่จะทำไม่ได้เลย ในสภาพการณ์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้นักทฤษฎีบางคนเสนอว่า ในขณะที่ประเทศค่อยพัฒนาเช่นไทยเรากำลังแสวงหา “กลุ่มพลัง” อื่น

ในการสร้างชาติ ก็ควรจะ “พยายามหาทางควบคุมถ่วงการหลงอำนาจของฝ่ายทหารไม่ให้นำประเทศ หันเห ออกจาก หลักการมูลฐานพัฒนาการเมือง” ไปด้วย เช่น การแสดงความกึกก้องเห็นทางสื่อมวลชน การต่อสู้ของพลังปัญญาชน โดยเฉพาะในระดับการศึกษาสูงไม่ควรจะมีลักษณะ Static คือนิ่งเฉยจะต้อง dynamic ไหวท้วงท้วงปัญหาต่างๆ ตลอดเวลา ถ้าไม่อย่างนั้นการพัฒนาสู่ประชาธิปไตยก็เป็นไปได้ยากโดยที่ปล่อยให้กลุ่มทหารกระโดดโกระโดดกันเหมือนกันว่าเป็นพระเอกคนเดียวตลอดกาลในเวทีการเมือง โดยที่ไม่มีพระรองคนอื่นจะอาจหาญเข้าต่อกรด้วยเลย

การพยายามในแง่ที่กล่าวมาแล้วก็คือการสร้างความสำคัญให้กับพลังประชาชาติเพื่อเป็นรากฐานของพรรคการเมือง สร้างระบบรัฐสภาให้มีความหมายบทบาทถูกต้องมากขึ้น ซึ่งแน่นอนต้องใช้เวลานานนัก ไม่รวดเร็วเหมือนกับการสร้างมหาวิทยาลัยของไทยอย่างแน่นอน การจะทำได้เช่นนี้รัฐบาลเองก็ต้องมีแผนพัฒนาการเมืองซึ่งแน่นอนมีจุดมุ่งชัดเจน เป็นโครงการอิสระท่ามกลาง และต้องทำอย่างจริงจังโดยไม่หวั่นอำนาจ และมีความจริงใจ

เราน่าจะมีความหวังว่า การที่ทหารเข้ามายุ่งเกี่ยวกับการเมืองเช่นนี้เป็นเพียง “การเข้ามาแก้ไข ปัญหาการเมืองชั่วคราว”²¹ เมื่อฝ่ายทหารทำได้สำเร็จแล้วก็จะถอนตัวออกจากการเมือง

4.2 พม่า : ทหารของพม่ากำลังประสบปัญหามากมายทุกด้าน ปัญหาแรกคือ “ความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจที่ถูกคุกคามจากความตึงเครียดทางสังคมและการเมือง” ปัญหาความแตกแยกของประชาชาติชนกลุ่มน้อย พวกกบฏต่างๆ ซึ่งฝ่ายทหารใช้นโยบายปราบปรามโดยเด็ดขาด นอกจากนี้ตนเองก็ยังไม่สิ้นความพยายามที่จะกลับเข้าไปมีบทบาททางการเมืองมีอำนาจในพม่าอีก ปัญหาอีกประการที่นับว่าสำคัญได้แก่ “การมุ่งพัฒนาเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียวของฝ่ายทหารโดยลืมนึกไปว่าพัฒนาเศรษฐกิจเป็นเพียงส่วนเดียวในการสร้างชาติ” ปัญหาที่เราจะเห็นได้จากการที่ทหารมุ่งพัฒนาเศรษฐกิจในทุกระยะการปกครอง ที่จริงแล้ว การพัฒนา นั้น ไม่ได้ หมายถึง พัฒนาเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว กระบวนการสร้างชาติยังขึ้นอยู่กับสถาบันทุกหน่วยในสังคม คนทุกคนในชาติมีความสำคัญในการสร้างชาติทั้งนั้น ข้อบกพร่องนี้ทำให้ทหาร

21 *Op. cit.*, Mehden, pp. 115-6

ลึ้มให้ความสำคัญกับการพัฒนาการเมืองและสังคม

นอกจากนี้ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายทหารกับหน่วยอื่น ๆ ทางสังคมก็น่าสนใจ ฝ่ายทหารมักจะชักจูงให้เกิดการร่วมพลังพัฒนาโดยการออกคำสั่ง (Force & Order) มากกว่าที่จะโดยความเห็นพ้องต้องกัน (Consent) ของประชาชน แม้แต่ศาสนาเองก็ยังคงถูกรอบงำโดยฝ่ายทหาร

พัฒนาการของพม่าโดยการนำของทหารจึงจำกัดตัวเองอยู่ในขอบเขตที่แคบมากไม่ใช่ Fuller Development ที่จะบรรลุผลสำเร็จได้ใน Free Society สังคมพม่าเป็น Close Society ทหารพม่าจึงต้องเลือกเอาระหว่างสังคมเบ็ดกับสังคมบีคว่าอย่างไหนจะมีผลสนับสนุนพัฒนาการมากกว่ากัน

4.3 อินโคเนเซีย :²² เมื่อ 5 ต.ค. 2513 พลเอกซูฮาร์โตได้ปราศรัยในวันกองทัพแห่งชาติว่า “ทหารจะยังคงทำหน้าที่ 2 ประการควบคู่กันไปคือทางด้านการปกครองบริหารประเทศและค้ำบป้องกันประเทศ” โดยที่ซูฮาร์โตเห็นว่าในสภาพประเทศถ้อยพัฒนานั้น ทหารจะเป็นกำลังหลักตัวนำในการพัฒนาประเทศทุกด้าน

ทหารจึงยังต้องมีบทบาททางการเมือง

ต่อไป รัฐบาลทหารได้เริ่มใช้อำนาจอิทธิพลเสริมสร้างฐานะของรัฐบาลทหารให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น และพยายามทำลายความเข้มแข็งของพรรคการเมืองฝ่ายค้านให้ลดน้อยลง รัฐบาลทหารได้ประกาศห้ามการเผยแพร่ลัทธิของซูการ์โนอย่างเด็ดขาด สำหรับการเลือกตั้งที่จะมีขึ้นใน 5 ต.ค. 2514 นี้ ฝ่ายทหารจะมีที่นั่งในรัฐสภาแล้วถึง 100 ที่ จากจำนวน 460 ที่ ตามกฎหมายเลือกตั้งที่ร่างขึ้นโดยฝ่ายทหาร

นอกจากนี้รัฐบาลยังมีองค์กรเชก-เบอร์โกลการ องค์กรการเมืองที่มีสมาชิกจากกลุ่มทหาร, ข้าราชการ, กลุ่มอาชีพไว้สนับสนุนรัฐบาลในการเลือกตั้งอีกด้วย รัฐบาลทหารพยายามจำกัดอิทธิพลพรรคตรงกันข้ามโดยออกกฎหมายบังคับกับการหาเสียงของพรรคอื่น ๆ อย่างเต็มที่ เช่น ห้ามใช้สถานีวิทยุเอกชนหาเสียง, ก่อนหาเสียงต้องขออนุญาตจากฝ่ายทหารล่วงหน้า 3 วัน, ให้อำนาจรบ.ทหารท้องถิ่นซึ่งเป็นผู้ปกครองท้องถิ่นออกกฎพิเศษบังคับกับการเลือกตั้งดำเนินไปโดยเรียบร้อย และกำหนดให้หาเสียงได้เพียง 60 วันและต้องยุติการหาเสียง 7 วันก่อนวันเลือกตั้ง

อย่างไรก็ดี ในระยะอันใกล้นี้รัฐบาล

22 ค. Far Eastern Economic Review ฉบับที่ 44 ประจำ Oct. 31, 1970 Article เรื่อง “The Army’s Double Duty” : Indonesia

สุฮาร์โตได้รับความนิยมจากประชาชนมาก รัฐฯ ที่มักจะเน้นหนักเรื่อง Military Aid
 กากันว่า การเลือกตั้ง 2514 นี้สุฮาร์โตจะ โดยอ้างเหตุการณ์รุกรานจากคอมมิวนิสต์ก่อ
 ได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี เอเซียอาคเนย์ ซึ่งทหารกลับนำเอาความ
 อีก ช่วยเหลือถึงกล่าวนั้นมาเสริมสร้างความมั่ง

4.4 ปัญหาทั่วไป²³ คือ การช่วย กองของอำนาจทางการเมืองของตน
 เหลือจากต่างประเทศ โดยเฉพาะจากสห-

23 ๗๓ : Chomsky, Noam "American Power and the New Mandarin" Vintage Book; 1969
 pp. 61-68.