

บทที่

4

บทบาทของรัฐ ทุน แรงงานในกระแสโลกาภิวัตน์ :
กรณีศึกษา บันทึกความเข้าใจด้านแรงงานระหว่างเกาหลีใต้กับไทย
The Role of State, Capitalist and Labour in Globalization :
A Case Study of South Korea-Thailand MOU on Labor

ดวงฤทัย สังข์ทอง

Duangruthai Sangthong

บทที่

4

บทบาทของรัฐ ทุน แรงงานในกระแสโลกาภิวัตน์ :
กรณีศึกษา บันทึกความเข้าใจด้านแรงงานระหว่างเกาหลีใต้กับไทย
The Role of State, Capitalist and Labour in Globalization :
A Case Study of South Korea-Thailand MOU on Labor

ดวงฤทัย สังข์ทอง¹

Duangruthai Sangthong

บทคัดย่อ

ในยุคแห่งโลกาภิวัตน์ อำนาจของรัฐถูกท้าทายมากขึ้นทั้งจากพลังภายในและพลังภายนอกประเทศ ทำให้รัฐจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนอำนาจหน้าที่ของตนให้เข้ากับสภาพของสังคมโลกที่เปลี่ยนแปลงไป พร้อมกับยอมรับบทบาทของตัวแสดงอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นองค์การระหว่างประเทศ บริษัทข้ามชาติ องค์กรธุรกิจภาคเอกชน ตลอดจนองค์กรภาคประชาชน จึงเป็นที่มาของการศึกษาและพิจารณาถึงแนวโน้มในการเปลี่ยนแปลงบทบาทของรัฐในยุคโลกาภิวัตน์ที่ส่งผลกระทบต่อทุกภาคส่วนในสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มทุนและแรงงาน

จากกรณีศึกษาการทํานันทักความเข้าใจด้านแรงงานระหว่างเกาหลีใต้กับไทย นับเป็นตัวอย่างที่สะท้อนให้เห็นถึงข้อสรุปบทบาทความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทุน และแรงงานภายใต้กระแสแห่งทุนนิยมโลกาภิวัตน์ว่า รัฐมีแนวโน้มที่จะตอบสนองต่อทุนข้ามชาติและทุนท้องถิ่นมากกว่าจะให้ความสำคัญกับแรงงาน ส่วนแรงงานก็มีพลวัตรของการเปลี่ยนแปลงไปในลักษณะที่มีการเคลื่อนย้ายทั้งในส่วนของการนำเข้า และส่งออก เพื่อรับใช้กลุ่มทุนข้ามชาติ โดยอยู่ภายใต้การควบคุมและกดทับจากรัฐและทุนมาโดยตลอด

คำสำคัญ : การเข้าสู่ความเป็นสากลของรัฐ, กระแสทุนนิยม, โลกาภิวัตน์, การพัฒนาทางเศรษฐกิจ, การแทรกแซงของรัฐ, รัฐเป็นผู้นำการพัฒนา, บันทึกความเข้าใจ

¹ นักศึกษาปริญญาโท ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Abstract

In the era of globalization, State authority has been more frequently challenged by the pressures inside and outside the country. As a result, the state needs to adjust their power and authority to fit in the fast-paced changing world's society. In this regard, the state requires the adaptation to accept the roles of other players, such as, international organizations, Multinational Corporation, private business organizations and non-government organizations (NGOs). These factors necessarily prompt the study on the state's trend in term of shifting roles in globalization age which affects the entire units in society especially capitalist and labour.

Based on the case study of labour MOU signing between South Korea and Thailand, it reflects the overall scenario of relationship among state, capital and labour under the impact of globalization. Apparently, the state tends to patronize the overseas capitalists rather than put emphasis on labour. On the other hand, the labour has changed their dynamic role through their transfer as the import and export to serve the group of overseas capitalists under the control and suppression by state and capitalist most of the time.

Key words : Internationalization of the State, Capitalist, Globalization, Economic Development, State Intervention, Development State, Memorandum of Understanding (MOU)

บทนำ

ประวัติศาสตร์การพัฒนาประเทศของเกาหลีใต้ นับตั้งแต่ในช่วงศตวรรษที่ 50 เป็นต้นมา ได้อยู่ภายใต้อิทธิพลของมหาอำนาจทางเศรษฐกิจอย่างญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกา รวมถึงแถบยุโรปมาโดยตลอด ทำให้ซึมซับเอาระบบทุนนิยมเข้ามาเป็นรากฐานทางเศรษฐกิจที่สำคัญ เริ่มจากการได้รับความช่วยเหลือและการสนับสนุนของสหรัฐอเมริกา จึงทำให้การค้า การลงทุน รวมถึงการตั้งโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ สามารถพัฒนาไปได้อย่างรวดเร็ว เพราะเกาหลีใต้สามารถส่งสินค้าออกไปยังต่างประเทศได้ เนื่องจากมีความเชื่อมโยงกับทุนของญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกา รวมถึงแถบยุโรปตะวันตกด้วย ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญหนึ่งที่ทำให้

เกาหลีใต้ได้เปรียบในการดำเนินการยุทธศาสตร์ทางด้านเศรษฐกิจจนสามารถนำพาประเทศให้มีความเจริญทัดเทียมกับประเทศที่พัฒนาแล้วได้²

อย่างไรก็ตาม กว่าเกาหลีใต้สามารถฟื้นฟูและพัฒนาประเทศขึ้นมาได้นั้นก็ต้องฟันฝ่าอุปสรรคต่างๆ มากมาย รวมถึงปัจจัยทั้งภายในและภายนอกที่เป็นตัวผลักดันและมีอิทธิพลต่อการพัฒนาประเทศเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะปัจจัยภายในอย่างระบบการเมืองการปกครองของเกาหลีใต้ที่มีผู้นำเผด็จการทหาร ซึ่งดูสวนทางกับแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยม แต่กลุ่มผู้นำของเกาหลีใต้ที่ประกอบด้วยกลุ่มนายทุน ทหารและข้าราชการชั้นสูง รวมถึงนายทุนต่างชาติ กลุ่มบุคคลเหล่านี้ได้ร่วมมือกับสหรัฐอเมริกา เพื่อยึดอำนาจของรัฐและกำหนดแผนพัฒนาให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กลุ่มตนต้องการ ซึ่งเป้าหมายสูงสุดก็คือ การทำให้ประเทศกลายเป็นสังคมอุตสาหกรรมในระบบทุนนิยม ด้วยเหตุนี้จึง ทำให้โครงสร้างด้านการเมืองการปกครองไม่เคยกระทบกระเทือนมากนัก อีกทั้งกระบวนการของการพัฒนาประเทศก็ดำเนินการไปอย่างจริงจังและต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน ด้วยเหตุดังกล่าว จึงทำให้กลุ่มทุนภายในประเทศ กลายมามีอิทธิพลต่อเศรษฐกิจของเกาหลีใต้ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา อีกทั้งยังเป็นกลุ่มเป้าหมายที่จะนำพาประเทศก้าวไปสู่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของเกาหลีใต้และอุตสาหกรรมในระบบทุนนิยมโลก ซึ่งเกาหลีใต้ก็แสดงศักยภาพในการพัฒนาประเทศให้ทั่วโลกได้เห็นแล้วว่า สามารถยกระดับการพัฒนาขึ้นมาจนทัดเทียมกับประเทศพัฒนาแล้วได้ภายในระยะเวลาอันสั้น

ความสำเร็จภายใต้กระแสแห่งทุนนิยมดังกล่าว ทำให้รัฐจำเป็นต้องปรับบทบาทตามเงื่อนไขของการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ส่งผลให้อิสรภาพของรัฐถูกจำกัดไว้ไม่สามารถจะสร้างนโยบายสังคมตามที่รัฐพึงกระทำได้อย่างเต็มที่ เพราะรัฐจำเป็นต้องตอบสนองต่อการพัฒนาระบบทุนนิยมให้ดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่อง เพื่อสร้างประโยชน์ให้แก่ผู้ประกอบการทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะกลุ่มทุน โดยใช้กลไกของรัฐเข้ามาแทรกแซงผ่านนโยบายและแผนการพัฒนาที่เน้นอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก แม้ว่ากระบวนการดังกล่าวจะอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐและเน้นความสำคัญต่อการพัฒนาภายในประเทศ (Development State) แต่ขณะเดียวกัน เกาหลีใต้ก็ถูกมองว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการเข้าสู่กระบวนการความเป็นสากลของรัฐ

² จอน ฮอลลิธีย์ และ เกแวน แม็คคอร์แมค, จักรวรรดินิยม ญี่ปุ่นปัจจุบัน, แปลโดย เสน่ห์ จามริก (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไวยวัฒนาพานิช, 2518), หน้า 3-4

(Internationalization of the State) ไปพร้อม ๆ กันด้วย ดังจะเห็นได้จากกรณีด้านแรงงานของเกาหลีใต้ เนื่องจากในช่วงแรกเกาหลีใต้จะไม่เน้นการนำเข้าแรงงานต่างชาติ จึงมีเพียงแต่แรงงานของชาวเกาหลีใต้เท่านั้น แต่แรงงานชาวเกาหลีใต้เหล่านี้กลับถูกกดทับ เกิดการเอารัดเอาเปรียบ เพื่อรับใช้ทุนระหว่างประเทศ กล่าวคือใช้แรงงานของประเทศตนมาเป็นฐานการผลิตเพื่อตอบสนองกับนโยบายของทุนระหว่างประเทศ ซึ่งภายหลังต่อมา เกาหลีใต้ต้องประสบกับภาวะขาดแคลนแรงงาน และสาเหตุที่ทำให้เกิดสภาพการขาดแคลนแรงงานส่วนหนึ่ง ก็เนื่องมาจากแรงงานเกาหลีโดยเฉพาะในโรงงานขนาดเล็กมีโอกาสได้รับประโยชน์จากการพัฒนาเศรษฐกิจน้อยกว่าแรงงานกลุ่มวิชาชีพหรือแรงงานที่มีทักษะ จึงทำให้ไม่สามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานได้โดยง่าย แต่ต้องรอรับการว่าจ้างจากโรงงานใหญ่ และถูกควบคุมค่าแรงมากกว่า ผลก็คือ อุตสาหกรรมขนาดเล็กลดจำนวนลง แรงงานก็กระจัดกระจายไปทำงานอื่น ในขณะเดียวกันค่านิยมของคนเกาหลีได้ก็มักจะเรียนต่อในระดับสูง ไม่ยินดีที่จะทำงานใช้แรงงาน จึงเกิดการขาดแคลนแรงงาน ทำให้รัฐต้องออกมาตรการในการรับแรงงานต่างชาติเข้ามาในระยะเวลาต่อมา³

อาจกล่าวได้ว่า รัฐเกาหลีใต้เริ่มเข้าสู่กระบวนการความเป็นสากลมาตั้งแต่แรกเริ่มแล้ว เพราะด้านหนึ่งรัฐมีนโยบายเปิดเสรี ทำให้เสรีนิยมใหม่เข้ามาเชื่อมต่อทุนข้ามชาติ แต่อีกด้านก็พยายามควบคุมจังหวะของการเข้าสู่ความเป็นสากลของรัฐเพื่อปกป้องทุนภายในประเทศไปด้วยกัน ขณะที่บทบาทของแรงงานไม่ว่าแนวโน้มของการพัฒนาประเทศจะเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางใด แต่แรงงานกลับถูกลดทอนและกดทับด้วยอำนาจมาตั้งแต่แรกให้อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐและทุนอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด ซึ่งไม่เพียงแต่เป็นแรงงานภายในประเทศเท่านั้น แต่รวมถึงแรงงานที่นำเข้าจากต่างชาติด้วย เพื่อให้เข้าใจถึงสภาพบริบทภายใต้เศรษฐกิจทุนนิยมโลก การวิเคราะห์พื้นฐานความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทและกลไกการทำงานของรัฐ ทุน และแรงงานจึงเป็นสิ่งสำคัญต่อการศึกษาพิจารณา ดังจะกล่าวถึงต่อไปนี้

ที่มาและความสำคัญของรัฐ ทุน และแรงงาน

การศึกษาความสัมพันธ์ถึงกลไกการทำงานภายใต้บริบทของรัฐ ทุน และแรงงาน ว่ามีทิศทางในการนำไปสู่โลกแห่งกระแสทุนนิยมโลกาภิวัตน์หรือพัฒนา

³ ชู ดอล กัง, แรงงานไทยในเกาหลีใต้, (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539) หน้า 1-2

ไปสู่การเปลี่ยนแปลงในลักษณะที่เรียกว่า “การเข้าสู่ความเป็นสากลของรัฐ” (Internationalization of the State) ได้อย่างไรนั้น โดยการพิจารณาถึงบทบาทและการทำงานของรัฐ ว่ารัฐมีแนวโน้มในการเลือกปฏิบัติต่อฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หรือเพื่อเอื้อผลประโยชน์ให้แก่อีกฝ่ายหรือไม่ เริ่มจากการศึกษาบทบาทของรัฐ ที่เรามักจะทราบถึงองค์ประกอบของรัฐมาตั้งแต่ในอดีตที่มีอำนาจอธิปไตย มีดินแดน มีรัฐบาล และมีประชากร แต่ในปัจจุบันรัฐสมัยใหม่ต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะกระแสแห่งระบบทุนนิยม ที่เข้ามาสั่นคลอนต่อบทบาทของรัฐ ส่งผลให้อำนาจในการวางนโยบายและการบังคับใช้กฎหมายต่าง ๆ ต่างก็แปรผันตามไปด้วย โดยรัฐถูกมองว่ากลายเป็นเครื่องมือของชนชั้นภายใต้กระแสของทุนและแรงงานที่มีลักษณะเป็นสากลมากขึ้น ด้วยเหตุนี้จึงทำให้มีแนวการศึกษาเข้ามาวิเคราะห์โครงสร้างอำนาจของรัฐภายใต้ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม แนวคิดที่สำคัญได้แก่ กลุ่มผู้บุกเบิกของพวกมาร์กซิสต์ ที่ได้พยายามเชื่อมโยงให้เห็นถึงอำนาจทางเศรษฐกิจโลกที่ตกอยู่ภายใต้การควบคุมของมหาอำนาจ โดยพื้นฐานสำคัญของทฤษฎีนี้เห็นว่า รัฐในสังคมนิยมเป็นรัฐที่รับใช้ผลประโยชน์ของชนชั้นนายทุน เนื่องจากตามความคิดของพวกกลุ่มมาร์กซ์ รัฐกลายเป็นเครื่องมือของชนชั้นผู้เป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตในการรักษาอำนาจและผลประโยชน์ของชนชั้น รัฐจึงมีสภาพเป็นเพียงโครงสร้างส่วนบนของสังคม (super-structure) ที่ถูกกำหนดโดยโครงสร้างส่วนล่าง ซึ่งได้แก่ ระบบเศรษฐกิจ ด้วยเหตุนี้ รัฐจึงยังคงมีความสำคัญในแง่ของความจำเป็นพื้นฐานในฐานะที่เป็นเครื่องมือของชนชั้น⁴

โครงสร้างดังกล่าวทำให้กลุ่มมาร์กซ์เกิดการต่อต้านรัฐอำนาจของรัฐ เมื่อรัฐกลับกลายเป็นเครื่องมือของทุน โดยกลุ่มทุนเหล่านี้จะอาศัยกลไกการทำงานของรัฐเข้าครอบงำและควบคุมชนชั้นแรงงาน เพื่อใช้รักษาโครงสร้างทางสังคมที่ไม่เท่าเทียมกัน นอกจากนี้รัฐยังปกป้องรักษาผลประโยชน์ของชนชั้นนายทุนด้วยการสร้างระบบการเงินและกฎหมายที่เอื้อต่อการช่วยเหลือกลุ่มทุนดังกล่าว ซึ่งหมายความว่ารัฐไม่มีความเป็นกลาง รัฐเลือกที่จะอยู่ฝ่ายทุน มุมมองนี้กลุ่มของมาร์กซ์จึงเห็นว่าการคิดดังกล่าวขัดแย้งกับสิ่งที่เสรีนิยมเคยอ้างไว้ว่า รัฐมีความเป็นกลางและอยู่เหนือความขัดแย้งของสังคม แต่แท้จริงแล้ว เมื่อทุนกับแรงงานขัดแย้งกันแทนที่รัฐจะช่วยเหลือแรงงาน รัฐกลับเข้าข้างทุน เพราะทุนมีอำนาจมากกว่า การที่กล่าวว่ารัฐ

⁴ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, รัฐ, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันนโยบายศึกษา, 2552), หน้า 40.

เป็นกลางนั้น จึงเป็นเพียงข้ออ้างเพื่อสร้างความชอบธรรมให้แก่ฝ่ายเสรีนิยมเท่านั้น ด้วยเหตุนี้ เป้าหมายสำคัญของกลุ่มชนชั้นกรรมาชีพหรือแรงงานจึงต้องพยายามหาทางยึดอำนาจ เพื่อยับยั้งความรุนแรงอันจะเกิดขึ้นจากการกระทำของรัฐ⁵

นอกจากนี้ มาร์กซยังเสนออีกว่า สังคมเป็นพื้นที่ของความขัดแย้งมาตั้งแต่ในอดีต โดยเฉพาะความขัดแย้งทางด้านชนชั้น รัฐจึงพยายามเข้ามาสมานผลประโยชน์แต่ด้วยอิทธิพลของกลุ่มทุนที่เข้ามาครอบงำรัฐ จึงทำให้อำนาจและบทบาทของรัฐในการบริหารงานเป็นไปเพื่อเอื้อแก่ทุน ซึ่งหากจะกล่าวถึงบทบาทของรัฐในทุนนิยมสามารถแบ่งออกได้เป็น 4 ลักษณะกว้าง ๆ ดังนี้

1) รัฐร่วมมือกับภาคเอกชนเพื่อส่งเสริมกลุ่มทุน โดยเกิดจากลักษณะของการจัดการและการบริหารงานที่มีข้อตกลงร่วมกัน

2) รัฐช่วยสร้างสภาพต่าง ๆ เพื่อให้ทุนนิยมอยู่ได้ เช่น การสร้างกฎหมายเพื่อเอื้อต่อการทำธุรกิจให้สะดวกยิ่งขึ้น รวมถึงการปกป้องทรัพย์สินของกลุ่มทุน เพื่อให้ทุนเหล่านี้มีความมั่นใจว่ารัฐจะสามารถคุ้มครองและให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่

3) รัฐจะใช้ความรุนแรง เพื่อรักษาทุนนิยมโดยเน้นการควบคุมชนชั้นล่างให้ยอมรับถึงความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมกัน ซึ่งบางครั้งคนส่วนใหญ่อาจจะยอมรับได้เนื่องจากถูกรัฐกดทับมาเป็นเวลานานจนไม่รู้สึกรู้ว่าเป็นการฝืนหรือถูกบังคับ แต่กลับกลายเป็นความเคยชิน หรือในกรณีที่มีความรุนแรงอย่างมีการชุมนุมประท้วงขึ้น รัฐก็จะเข้าไปสลายการชุมนุม บางครั้งรัฐจะพยายามเข้าไปสืบหาข้อมูลว่าจะมีกลุ่มผู้ประท้วงหรือต่อต้านรัฐอย่างไร เพื่อป้องกันไม่ให้มีอำนาจทำลายกับรัฐ

4) รัฐในอุดมการณ์แห่งทุนนิยม กล่าวคือ รัฐจะช่วยรักษาและส่งเสริมทุนนิยม โดยเริ่มจากการปลูกฝังค่านิยมเกี่ยวกับแนวความคิดว่าเหตุใดเราจึงต้องอยู่ภายใต้ทุนนิยม เป็นต้น เพื่อให้มีความเข้าใจและสามารถอยู่ร่วมกับทุนนิยมในสังคมได้⁶

เห็นได้ว่าบทบาทของรัฐในกระแสทุนนิยมต่างก็มีความหลากหลายกันไป ขึ้นอยู่กับบริบทและสิ่งแวดล้อมทางสังคมของแต่ละรัฐ แม้ว่ารูปแบบและวิธีการในการจัดการจะแตกต่างกันออกไป แต่สุดท้ายแล้ว เป้าหมายของรัฐในทุนนิยม ก็เป็นไปเพื่อรักษาและส่งเสริมระบบทุนนิยมเอาไว้ แต่สำหรับความเห็นของมาร์กซ ดังที่กล่าวแล้วว่า ในด้านหนึ่งมาร์กซเองก็ต่อต้านรัฐและไม่เห็นด้วยที่รัฐจะเข้ามาส่งเสริมและสนับสนุนทุนเพื่อมุ่งหวังแต่ประโยชน์ส่วนตนมากกว่าสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งสังคม

⁵ Terry Eagleton, **WHY MARX WAS RIGHT**, (New Heaven and London : Yale University Press, 2011).

⁶ Kieran Allen, **Marx and the Alternative to Capitalism**, (New York : Pluto Press, 2011), p.108–114.

ที่เต็มไปด้วยกลุ่มผลประโยชน์มากมาย อันนำมาซึ่งความขัดแย้ง รัฐควรจะมีหน้าที่ในการบริหารอย่างชอบธรรม และใช้อำนาจบางอย่างที่มีอยู่เพื่อช่วยเหลือและปกป้องสนับสนุนกลุ่มชนชั้นกรรมาชีพหรือแรงงานมากกว่ากลุ่มทุน

อย่างไรก็ดี ถึงแม้จะมีการกล่าวอ้างว่าบุคคลทุกคนมีความเท่าเทียมกันทางกฎหมาย แต่เมื่อพิจารณาในด้านเศรษฐกิจแล้ว กลับพบว่าไม่เท่าเทียมกันเสมอไป เพราะฉะนั้น ด้วยความไม่เท่าเทียมกันทางด้านเศรษฐกิจ ย่อมส่งผลให้มีอำนาจเหนือกว่าระบบการเมืองและกฎหมายได้ เช่น คนที่มีฐานะร่ำรวยย่อมมีแนวโน้มในการเข้าถึงแวดวงการเมืองได้ง่ายกว่าคนจน เป็นต้น สิ่งเหล่านี้คือสิ่งที่มาร์กซ์สะท้อนให้เห็นถึงบทบาทและธรรมชาติของรัฐในกระแสทุนนิยม ว่าแท้จริงแล้ว รัฐก็ไม่ได้วางตัวเป็นกลางดังที่กล่าวอ้างไว้ แต่ทางตรงข้ามรัฐก็ใช้อำนาจบางอย่างเพื่อเอื้อให้แก่ฝ่ายทุนมากกว่า เพราะหลายครั้งรัฐกลายเป็นเครื่องมือที่ช่วยส่งเสริมผลประโยชน์โดยตรงให้แก่ชนชั้นปกครอง หรือบางครั้งรัฐก็ปกป้องเพื่อผลประโยชน์ของอีกชนชั้นหนึ่ง เช่น ในช่วงศตวรรษที่ 19 รัฐคัดค้านก็ทำงานเพื่อเอื้อต่อกลุ่มอุตสาหกรรมเป็นหลัก⁷ หน้าที่ของรัฐจึงเป็นการตอบสนองของบุคคลเฉพาะกลุ่มมากกว่าจะทำหน้าที่รักษาความเป็นปึกแผ่นทางสังคม แม้ว่าภาพลักษณ์ภายนอก รัฐพยายามรักษาระยะห่างเพื่อไม่ให้ใกล้ชิดกับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมากเกินไป เพราะหากรัฐเลือกที่จะอยู่กับทุนมากไป ก็ย่อมส่งผลให้สังคมเกิดความรวนรานวุ่นวาย ในขณะเดียวกันหากรัฐให้ความช่วยเหลือและปกป้องชนชั้นกรรมาชีพแต่ฝ่ายเดียว ก็จะทำให้กลุ่มทุนไม่พอใจขึ้นมา

ดังนั้นแล้ว ลักษณะโดยรวมของหน้าที่รัฐภายใต้กระแสทุนนิยมเสรีนิยม ที่แสดงให้เห็นผ่านแนวคิดของมาร์กซ์ จึงสรุปได้ว่า รัฐเองก็มีคุณค่าในตัวเองและมีบทบาทในโลกการทำงานที่ไม่เกี่ยวกับชนชั้นโดยตรงได้ เช่น การปกป้องและดูแลความเป็นสาธารณะ หรือการยับยั้งความรุนแรง ซึ่งเป้าหมายสำคัญของมาร์กซ์ก็คือ ความพยายามในการเปลี่ยนแปลงบทบาทของรัฐ เพื่อไม่ให้ตกเป็นเครื่องมือของกลุ่มคนพร้อม ๆ กับรักษาอำนาจและบทบาทของรัฐที่พึงกระทำให้เกิดประโยชน์แก่ทุกภาคส่วนในสังคม แต่ในความเป็นจริงแล้วนั้น แม้ว่ารัฐจะพยายามสร้างภาพให้เห็นว่าตัวเองมีความเป็นกลางไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด แต่ในทางปฏิบัติ รัฐไม่อาจต้านทานอำนาจของกลุ่มทุน ซึ่งมีอิทธิพลเหนือกว่ากลุ่มชนชั้นกรรมาชีพหรือแรงงาน กลไกของทุนเหล่านี้ได้เข้ามาแทรกแซงการทำงานของรัฐบาลเพื่อตอบสนองต่อกลุ่มทุน หรือในบางครั้ง

⁷ Terry Eagleton, **WHY MARX WAS RIGHT**, (New Heaven and London : Yale University Press, 2011).

อาจจะแฝงไปด้วยความซับซ้อนที่เกิดขึ้น ซึ่งอาจจะนำไปในลักษณะที่รัฐกำลังเอื้อประโยชน์ให้แก่อีกกลุ่มคนหนึ่งที่กำลังขึ้นมา เช่น ประเทศญี่ปุ่นในช่วยสมัยหนึ่ง หากใครต้องการเข้ามาทำงานให้รัฐก็จำเป็นต้องมาจากต้นตระกูลเดียวกับผู้ปกครองเท่านั้น เพื่อไม่ให้ผลประโยชน์ตกอยู่กับกลุ่มอื่น หรืออย่างกรณีของไทยในช่วงรัฐบาลทักษิณ ที่แปรผันจากนักธุรกิจมาเพื่อเป็นนักการเมืองโดยตรง กล่าวคือ ทุนอาจจะไม่จำเป็นต้องพึ่งรัฐก็ได้ แต่นายทุนแปรเปลี่ยนมาสู่การเมืองเพื่อเอื้อผลประโยชน์ต่อกลุ่มทุน เป็นต้น

บทบาทของรัฐเมื่อเข้าสู่ความเป็นสากล (Internationalization of the State) ในงานเขียนของ Jim Glassman

ท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์ทางด้านเศรษฐกิจ บทบาทของรัฐถูกลดทอนอำนาจในการพัฒนาให้แก่เขตเศรษฐกิจในระดับภูมิภาค เนื่องจากเส้นกั้นพรมแดนที่ถูกกำหนดขึ้นตามอำนาจทางการเมืองของรัฐชาติถูกสลายไปพร้อมกับการเกิดขึ้นของกิจกรรมมนุษย์ในด้านของการผลิตสินค้าและบริการของเอกชนในยุคของตลาดโลกที่ไร้พรมแดน มีการสร้างความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจระหว่างเขตภูมิภาคต่าง ๆ เชื่อมโยงถึงกัน จึงทำให้บทบาทและอำนาจในการตัดสินใจของรัฐถูกจำกัดลง เนื่องจากหากรัฐเข้าไปแทรกแซงด้านเศรษฐกิจมากนัก ก็จะทำให้การค้าการลงทุนจากต่างประเทศและความสามารถในการแข่งขันของตลาดโลกลดลง อันก่อให้เกิดการสูญเสียผลประโยชน์ให้แก่สังคมได้ ดังนั้น รัฐจึงได้พยายามปรับเปลี่ยนทิศทางในบทบาทและอำนาจหน้าที่ เพื่อให้เหมาะสมกับสภาวะการณ์ท่ามกลางกระแสเศรษฐกิจโลกที่เปลี่ยนแปลงไปด้วยเหตุนี้ จึงกลายเป็นประเด็นสำคัญต่อการศึกษาในงานวิจัยครั้งนี้ ซึ่งก็มีนักวิชาการจำนวนมากได้ถกเถียงถึงบทบาทและอำนาจของรัฐในการก้าวเข้าสู่ความเป็นสากลหรือระดับโลก อันมีพัฒนาการมาจากฐานระบบทุนนิยมและถูกผลักดันส่งเสริมโดยกลุ่มชนชั้นนำทุนให้เข้าสู่กระบวนการความเป็นสากลของรัฐ ทำให้บทบาทของรัฐต้องหันไปร่วมมือกับทุนระหว่างประเทศมากขึ้น ซึ่งในที่นี้ผู้ศึกษาจะขอยกงานเขียนของ Jim Glassman มาใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์ ดังนี้

งานเขียนของ Jim Glassman ในเรื่อง “*Thailand at the Margins, Internationalization of the State and the Transformation of Labour*” โดยงานเขียนชิ้นนี้ได้

พยายามโต้ตอบกระแสความคิดแบบเดิมพร้อมกับเข้ามาเสนอกรอบแนวคิดเกี่ยวกับบทบาทของรัฐในการพัฒนา Glassman มองว่าภายใต้กระแสหลักอย่างกลุ่ม Neo-Liberalism ที่เชื่อว่าบทบาทและอำนาจของรัฐถูกบั่นทอนลงด้วยกระแสโลกาภิวัตน์ รัฐจึงไม่ใช่ตัวแสดงหลักในการพัฒนาประเทศ ขณะที่ กลุ่ม Neo-Weberian ที่มองว่าสิ่งที่เรียกว่าโลกาภิวัตน์จะเกินเลยจากความเป็นจริง เพราะเชื่อว่ารัฐยังสามารถจัดการและควบคุมอำนาจของตนเอง เพื่อให้ตอบสนองต่อทุนข้ามชาติได้ ซึ่งแนวคิดทั้งสองกลุ่มดังกล่าวนี้ Glassman เองก็ไม่เห็นด้วยเสียทีเดียว เพราะทั้งสองแนวคิดที่มองรัฐในลักษณะที่มีความเป็นหนึ่งเดียวมักเกินไปเนื่องจากมุมมองของเขา ยอมรับว่า บทบาทการเคลื่อนไหวของทุนข้ามชาติหรือทุนระหว่างประเทศมีความสำคัญและเพิ่มขึ้นจริงในกระแสโลกาภิวัตน์ แต่ขณะเดียวกัน บทบาทของรัฐก็ยังคงมีความสำคัญอยู่ โดยเฉพาะบทบาทของเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ (IPE) ซึ่งปรากฏการณ์ดังกล่าวที่เกิดขึ้นไม่ได้ทำให้รัฐมีความเข้มแข็งขึ้นหรือมีความสามารถในการปรับตัวให้เข้ากับสังคมโลกได้ แต่สิ่งที่ Glassman เสนอและให้ความหมายบทบาทของรัฐในฐานะที่เข้าสู่ความเป็นสากลก็คือ

“กระบวนการที่อาศัยเครื่องมือของรัฐ ในการเอื้ออำนวยความสะดวกต่อการระดมหรือรวบรวมทุนให้แก่กลุ่มทุนข้ามชาติ/นักลงทุนระหว่างประเทศ โดยไม่สนใจถึงสัญชาติของทุน”

(a process in which the state apparatus becomes increasingly oriented towards facilitating capital accumulation for the most internationalized investors, regardless of their nationality)⁸

กระบวนการดังกล่าวข้างต้น แสดงให้เห็นว่า รัฐให้ความร่วมมือและเอื้อประโยชน์กับทุนระหว่างประเทศ จึงมองว่ารัฐไม่ได้มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันเหมือนกับที่กระแสความคิดแบบเดิมกล่าวไว้ แต่รัฐบางส่วนมีความหลากหลายที่จะรับใช้ชนชั้นนายทุนข้ามชาติ โดยไม่ต้องสนใจว่าทุนเหล่านั้นจะมากจากที่ใด และยังมองว่าเป็นกระบวนการที่จะเพิ่มอำนาจหรือการครอบงำทุนระหว่างประเทศ เพราะทำให้นำไปสู่การขยายตัวของกลุ่มชนชั้นที่มีความคิดด้านผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจร่วมกัน โดยเฉพาะกลุ่มทุนที่เข้ามารวมตัวกันพร้อมกับสร้างพันธมิตรข้ามชาติในลักษณะของความสัมพันธ์แบบ Elite-based เพื่อทำให้เกิดการระดมหรือสะสมทุน

⁸ Jim Glassman, *Thailand at the Margins, Internationalization of the State and the Transformation of Labour*, (New York : Oxford University Press, 2004)

ในระดับสากลหรือเหนืออาณาเขตของรัฐ ซึ่งเท่ากับเป็นการปรับเปลี่ยนเส้นแดนของ รัฐอธิปไตย อำนาจของรัฐในรูปแบบเดิมจึงเผชิญกับการถูกท้าทายอย่างรุนแรง ทั้ง จากบรรดาองค์กรระหว่างประเทศ บริษัทข้ามชาติ และองค์การภาคประชาชน ระหว่างประเทศที่เข้ามามีอำนาจเพิ่มมากขึ้นและอำนาจดังกล่าวยังเพิ่มอิทธิพลให้ กลุ่มชนชั้นนำเหล่านี้แสวงหาผลประโยชน์จากการระดมทุนเพื่อได้มาซึ่งกำไรสูงสุด

นอกจากนี้ กรอบแนวคิดของ Glassman ในกระบวนการเข้าสู่ความเป็นสากล ของรัฐ ยังสามารถอธิบายให้เห็นถึงปรากฏการณ์เติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ที่พร้อมกับความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจและสังคม เช่น กรณีของไทยหรือ ประเทศอื่นที่มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว แต่ก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียม กัน เนื่องจากการระดมทุนภายใต้กระบวนการทำให้รัฐมีความเป็นสากลนี้มีกลุ่มทุน ที่ได้ประโยชน์สูงสุดอันได้แก่ 1) ทุนที่มีความเป็นสากลอยู่แล้ว 2) ทุนที่สามารถตอบสนองความต้องการของทุนข้ามชาติได้ จึงเป็นการระดมทุนเพียงแค่งกลุ่มทุนบางกลุ่ม ของสังคมเท่านั้น การกระจายรายได้หรือการพัฒนาทางเศรษฐกิจจึงไม่ได้กระจาย ไปสู่ทั่วทุกพื้นที่ แต่กลับกระจุกตัวอยู่เฉพาะพื้นที่ที่เอื้ออำนวยต่อการลงทุนเท่านั้น นอกจากนี้ปัญหามิติด้านพื้นที่แล้ว ยังรวมถึงปัญหาความเหลื่อมล้ำทางด้านของ เชื้อชาติและเพศทั้งของกลุ่มทุนและกลุ่มแรงงานอีกด้วย ด้วยเหตุนี้จึงก่อให้เกิด ปัญหาการขูดรีด เกิดการเอารัดเอาเปรียบข้ามชาติ เพราะกลุ่มทุนจะไม่ได้ใส่ใจถึง เรื่องความเป็นธรรมหรือความเสมอภาคแต่อย่างใด เพราะเป้าหมายสำคัญของกลุ่ม ทุนก็คือ การแสวงหาผลประโยชน์หรือค่าตอบแทนที่กำไรสูงสุด โดยไม่ได้คำนึง ถึงว่าจะเป็นการเอารัดเอาเปรียบหรือไม่ อีกทั้งกลุ่มแรงงานก็ไม่ได้มีทางเลือกอื่น หรือข้อต่อรองใด ๆ กับทุนมากนัก จึงยิ่งเพิ่มอิทธิพลเหล่านี้ให้แก่กลุ่มทุนเข้ามามี อำนาจมากขึ้น

กรณีศึกษาบทบาทของรัฐบาลเกาหลีใต้ที่ทาบันทึกความเข้าใจ ด้านแรงงานกับไทย

การเร่งพัฒนาเศรษฐกิจของเกาหลีใต้โดยเฉพาะในภาคอุตสาหกรรมจนได้รับ การแต่งตั้งให้เป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (NICS) ก่อให้เกิดความเจริญก้าวหน้า เศรษฐกิจในระดับแนวหน้าของเอเชีย ซึ่งการพัฒนาดังกล่าว จำเป็นต้องใช้แรงงาน ในภาคการผลิตของระบบเศรษฐกิจเป็นจำนวนมาก ประกอบกับกฎหมายเกาหลีคือ Exit and Entry Control Act 1997 ไม่อนุญาตให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติ ยกเว้น

งานพิเศษบางประเภท และการเข้าไปฝึกอบรมการทำงานหรือเข้าไปทำงานผ่านบริษัทร่วมทุนของเกาหลี ดังนั้น เกาหลีใต้จึงประสบปัญหาการขาดแคลนกำลังแรงงานในระบบเศรษฐกิจ โดยเฉพาะแรงงานกึ่งฝีมือและไร้ฝีมือ เนื่องจากค่านิยมชาวเกาหลีใต้ไม่นิยมทำงานไร้ฝีมือประเภท 3D ได้แก่ งานสกปรก (Dirty) งานยากลำบาก (Difficult) และงานเสี่ยงอันตราย (Dangerous) ทำให้ปัญหาเรื้อรังด้านการขาดแคลนแรงงานในอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดเล็ก มีมาตั้งแต่ช่วงการเร่งพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศนับตั้งแต่ปี ค.ศ.1987 เป็นต้นมา⁹ และเพื่อไม่ให้ปัญหาดังกล่าวกลายเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ รัฐบาลของเกาหลีใต้จึงออกนโยบายการรับแรงงานต่างชาติเข้ามา ประกอบกับความต้องการของแรงงานในประเทศไทยที่ประสงค์อยากจะทำไปทำงานในเกาหลีใต้เพิ่มขึ้น เนื่องจากค่าตอบแทน รวมถึงสวัสดิการต่างๆ ก็เป็นปัจจัยดึงดูดสำคัญให้แก่แรงงานไทย แต่ภายใต้การทำธุรกิจจัดหางานต่างประเทศในปัจจุบันเริ่มมีความซับซ้อนและเกิดการแข่งขันกันในตลาดแรงงานในต่างประเทศสูงขึ้น รวมถึงต้นทุนค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่สร้างภาระให้แก่คนหางานและปัญหาการแอบอ้างหลอกลวงคนหางานที่เพิ่มมากขึ้น ด้วยเหตุดังกล่าวจึงทำให้คนกรมจัดหางานเริ่มให้ความสำคัญกับการจัดส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศโดยรัฐมากยิ่งขึ้น และได้ปรับทิศทางการดำเนินงานในการขยายตลาดแรงงานต่างประเทศโดยการมุ่งเน้นให้ความสำคัญกับการทำความตกลงบันทึกความเข้าใจด้านแรงงาน (MOU) กับทั้งทางการของประเทศต่าง ๆ และองค์กรสมาคมที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานเพื่อเป็นหลักประกันว่าคนงานจะได้เดินทางไปทำงานโดยได้รับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ขณะทำงานในต่างประเทศในขณะเดียวกันก็ต้องเสียค่าบริการและค่าใช้จ่ายในอัตราสูงดังเช่นปัจจุบัน ทั้งนี้ กระทรวงแรงงาน โดยกรมการจัดหางาน ได้ทำบันทึกความเข้าใจในการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานในเกาหลีใต้กับกระทรวงแรงงานเกาหลีใต้ภายใต้ระบบการจ้างแรงงานต่างชาติ (Employment Permit System Foreigners: EPS) เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน ค.ศ.2004 ซึ่งการจัดส่งคนงานไปทำงานภายใต้บันทึกความเข้าใจดังกล่าว กรมการจัดหางานมีภาระผูกพันเป็นผู้ดำเนินการเลือก จัดเตรียมคนงานที่มีคุณสมบัติตรงตามความต้องการของนายจ้างและจัดส่งให้กับทางการเกาหลีใต้

⁹ ฝ่ายแรงงาน ประจำสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโซล, เอกสารสรุปข้อมูลแรงงานไทยในประเทศสาธารณรัฐเกาหลี, (2548) หน้า 1-2.

นอกจากปัจจัยด้านความต้องการด้านแรงงานที่มีความประสงค์ด้วยกันทั้งสองฝ่ายระหว่างเกาหลีใต้กับไทยแล้ว ยังมีอีกมิติหนึ่งที่สำคัญแก่การพิจารณาถึงสาเหตุความต้องการนำแรงงานจากต่างชาติเข้ามา กล่าวคือ ภายในเกาหลีใต้เองก็มีความขัดแย้งระหว่างแรงงานกับทุน ซึ่งความสัมพันธ์ดังกล่าวทำให้แรงงานของเกาหลีใต้ถูกกดทับมาโดยตลอดทั้งจากรัฐและทุนที่ร่วมมือกันผ่านกรอบนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ที่เอื้อผลประโยชน์จนไม่ได้คำนึงถึงสวัสดิการและรายได้ที่แรงงานภายในประเทศหรือแรงงานท้องถิ่นพึงได้รับ จนในที่สุด เมื่อเกิดวิกฤตการณ์การเงินขึ้นในปี ค.ศ.1997 จึงเป็นจุดเริ่มต้นที่ทำให้เกิดการรวมตัวกันของกลุ่มแรงงาน เพื่อประท้วงและเรียกร้องค่าจ้างจากกลุ่มทุน เนื่องจากวิกฤตดังกล่าวเป็นเหมือนปัญหาที่เข้าไปเพิ่มภาระและความยากลำบากให้แก่แรงงานภายในประเทศจากสภาพการถูกเอารัดเอาเปรียบและถูกกดทับมาอย่างยาวนาน จึงทำให้แรงงานไม่อาจจะทนกับสภาพปัญหาที่ไร้ซึ่งความมั่นคง (Casualization) แบบเดิมได้อีกต่อไป แต่การประท้วงที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งเป็นจำนวนมากทำให้กลายเป็นอุปสรรคสำคัญต่อกระบวนการส่งสมของทุนทั้งทุนภายในประเทศและทุนข้ามชาติ โดยเฉพาะในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ จึงทำให้เกาหลีใต้ต้องหันมาพึ่งพาแรงงานต่างชาติแทนแรงงานท้องถิ่น กลายเป็นทางเลือกทางหนึ่งของทุนเกาหลีใต้ที่จะช่วยตัดปัญหาการชุมนุมและเรียกร้องจากแรงงานภายในประเทศ และเป็นแนวทางที่สามารถฟื้นฟูเศรษฐกิจได้สะดวกยิ่งขึ้น ทำให้รัฐตัดสินใจออกนโยบายการรับแรงงานต่างชาติเข้ามาอย่างเป็นทางการ เพื่อจะได้ลดการพึ่งพาแรงงานภายในประเทศให้น้อยลง

เมื่อพิจารณาถึงภายใต้นโยบายการนำเข้าของแรงงานต่างชาติดังกล่าว เกาหลีใต้ได้จัดตั้งมาตรการเพื่อเข้ามาควบคุมแรงงานให้อยู่ในกรอบของกระบวนการผ่านการทำบันทึกความเข้าใจด้านแรงงาน (MOU) ส่งผลให้แรงงานต่างชาติที่เข้ามาทำงานในเกาหลีใต้ต้องถูกกดทับและปฏิบัติตามข้อกำหนดตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด แต่อีกด้านหนึ่ง ผลของนโยบายการนำเข้าแรงงานต่างชาติเข้ามา ก็ทำให้แรงงานภายในท้องถิ่นของเกาหลีใต้ ต้องยอมรับกับสภาพมาตรการการจัดการของรัฐไปโดยปริยาย เพราะหากแรงงานท้องถิ่นไม่สนใจทำ ก็ยังคงมีแรงงานต่างชาติที่เข้ามารองรับงานดังกล่าว โดยเฉพาะงานประเภท 3D ที่คนเกาหลีใต้ไม่นิยมทำ เป็นการเพิ่มการต่อรองให้ทุนและลดปัญหาความยุ่งยากในการแก้ไขปัญหาการเรียกร้องค่าแรงจากกลุ่ม

แรงงานได้ในระดับหนึ่ง อีกทั้งแรงงานต่างชาติยังอยู่ในกรอบของนโยบายที่รัฐสามารถเข้ามาจัดการและควบคุมได้ง่ายกว่าแรงงานท้องถิ่น ด้วยเหตุดังกล่าวจึงทำให้กลายเป็นปัจจัยสำคัญหนึ่งที่ทำให้รัฐตัดสินใจที่จะนำเอาแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานในเกาหลีใต้ สุดท้ายการส่งออกแรงงานของไทยไปในเกาหลีใต้จึงเป็นเพียงส่วนหนึ่งของการทำลายกระบวนการด้านแรงงานท้องถิ่น ที่มีจะรวมตัวกันประท้วงเพื่อกดดันรัฐและทุนให้เพิ่มค่าจ้าง สวัสดิการต่าง ๆ

ดังนั้น ไม่ว่าจะเป็นแรงงานภายในท้องถิ่น หรือแรงงานนำเข้าจากต่างชาติ ล้วนแล้วแต่ก็โดนกดทับจากกลุ่มทุนและรัฐไม่ว่าจะด้วยรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง ขณะที่แรงงานเองก็ไม่มีอำนาจในการต่อรองใด ๆ เพราะการที่แรงงานไทยเลือกที่จะไปทำงานในเกาหลีใต้ ก็เนื่องจากได้รับค่าตอบแทนที่สูงกว่าในประเทศไทย แต่ขณะเดียวกันรัฐบาลเกาหลีใต้ก็ถือว่าการนำเข้าแรงงานจากต่างชาติเข้ามา เป็นการช่วยลดต้นทุนการผลิตได้เนื่องจากรัฐไม่ต้องมาดูแลเรื่องสวัสดิการมากเท่ากับแรงงานภายในประเทศ และยังช่วยลดปัญหาการชุมนุมประท้วงจากแรงงานเกาหลีใต้ได้อีกด้วย

บทสรุป

ภายใต้กระแสแห่งทุนนิยมที่แผ่ขยายไปทั่วทุกมุมโลก ส่งผลให้บทบาทอำนาจของรัฐ ทุน และแรงงานต้องปรับเปลี่ยนกลไกการทำงานเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของเศรษฐกิจโลก โดยเริ่มจากการพิจารณาตั้งแต่ในช่วงแรกของกระแสทุนนิยม ที่เน้นรัฐเป็นผู้นำในการพัฒนา (Development State) ซึ่งเห็นได้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและทุนค่อนข้างใกล้ชิดและมีแนวโน้มที่เอื้อประโยชน์ต่อกันเนื่องจากบทบาทสำคัญของรัฐจำเป็นต้องสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือทุน โดยเฉพาะทุนท้องถิ่นหรือทุนภายในประเทศ¹⁰ ดังจะเห็นได้จากกรณีการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจของเกาหลีใต้ เนื่องจากบทบาทของรัฐที่เข้ามาแทรกแซงการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจด้วยยุทธศาสตร์ที่เน้นการส่งออกภาคอุตสาหกรรม จนทำให้เกาหลีใต้ได้รับการยกย่องให้เป็นตัวอย่างที่ดีที่สุดของการพัฒนาของรัฐ ถึงแม้ว่าเกาหลีใต้จะปกครองด้วยวิธีเผด็จการทหาร แต่ในช่วงระยะเวลาอันสั้น เกาหลีใต้ก็สามารถจัดการและพัฒนาเศรษฐกิจได้สำเร็จอย่างก้าวกระโดด ปัจจัยส่วนหนึ่งก็มาจากบทบาทสำคัญของรัฐที่เข้ามาแทรกแซงการดำเนินงานตามนโยบายส่งเสริมการส่งออก ทั้งในส่วน

¹⁰ อนุสรณ์ ลิ่มมณี, รัฐ สังคม และการเปลี่ยนแปลง: การพิจารณาในเชิงอำนาจนโยบาย และเครือข่ายความสัมพันธ์, (กรุงเทพมหานคร : เดือนตุลา, 2540) หน้า 51.

ของการผลักดันเพื่อกำหนดมาตรการจูงใจ และนโยบายอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องหลายประการที่เร่งเร้าให้มีการเพิ่มผลผลิตการตลาดเพื่อยังผลให้เศรษฐกิจของประเทศขยายตัวจนสามารถบรรลุเป้าหมายที่จะให้ประเทศกลายเป็นสังคมอุตสาหกรรมเทียบเคียงกับประเทศที่เจริญแล้ว ซึ่งมาตรการดังกล่าวนี้ก็สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกลุ่มนักธุรกิจที่ต้องการส่งออกสินค้าประเภทอุตสาหกรรม เพื่อความเจริญก้าวหน้าของประเทศ ดังนั้น ยุทธศาสตร์ในการพัฒนาด้านเศรษฐกิจจึงถือได้ว่าเป็นรากฐานสำคัญในกระแสนิยมเสรีนิยมที่เน้นการพัฒนาเพื่อการส่งออกไปสู่ระดับโลก โดยมีเป้าหมายเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์แก่กลุ่มทุนภายในประเทศ แต่ทั้งนี้ทั้งนั้น เกาหลีใต้ก็ต้องเผชิญกับการแข่งขันทางด้านเศรษฐกิจในระหว่างประเทศ รวมถึงบริษัทข้ามชาติต่าง ๆ ที่สามารถเข้ามาทำการลงทุนได้ภายในประเทศได้โดยตรงมากขึ้น

จนกระทั่งเข้าสู่กระแสโลกาภิวัตน์เสรีนิยมใหม่ บทบาทของรัฐก็เริ่มเข้าสู่กระบวนการความเป็นสากลมากขึ้น (Internationalization of the State) รัฐจึงกลายเป็นเครื่องมือสำคัญที่เอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มทุน ซึ่งไม่เพียงแต่ทุนภายในประเทศเท่านั้น แต่ยังรวมถึงทุนข้ามชาติหรือทุนระหว่างประเทศด้วย ต่อมาภายหลัง ค.ศ. 1997 การพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วของเกาหลีใต้ ต้องประสบกับภาวะวิกฤตการณ์ทางการเงิน ซึ่งส่งผลกระทบต่อทั้งภายนอกประเทศและภายในประเทศเป็นอย่างมาก อย่างไรก็ตาม ปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าวไม่ได้หมายความว่าวิกฤตนี้จะกลายเป็นจุดเริ่มต้นของจุดจบแห่งการพัฒนา เพราะหลังจากเกิดวิกฤตดังกล่าวแล้ว บทบาทของรัฐก็ยังคงมีอำนาจในการเข้ามาฟื้นฟูและรักษาเศรษฐกิจเอาไว้ได้ โดยเห็นได้จากในช่วงของรัฐบาลภายใต้ผู้นำของ คิม แท จุง (ค.ศ.1998-2002) รัฐยังคงดำเนินมาตรการในการเข้ามาแทรกแซง ควบคุมและจัดการตลาดอย่างต่อเนื่อง เป็นผลมาจากภายใต้การพัฒนาของรัฐแห่งเกาหลีใต้ ที่ถูกสนับสนุนโดยกลุ่มผู้นำทางทหารนับตั้งแต่ในอดีตแห่งยุคของปาร์ค จุง ฮี (ค.ศ.1961-1979) เป็นต้นมา ได้สร้างรากฐานไว้อย่างแข็งแกร่งในการบริหารและพัฒนาจนสามารถประสบความสำเร็จอย่างยั่งยืน แม้ว่าจะมีปัจจัยด้านการเมือง และเศรษฐกิจทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ จนส่งผลให้การพัฒนาสั่นคลอนไปบ้าง แต่เกาหลีใต้ก็ผ่านพ้นวิกฤตเหล่านี้มาได้

ดังนั้น แนวความคิดเรื่องการเข้าสู่ความเป็นสากลของรัฐหรือ Internationalization of the State ของ Jim Glassman ข้างต้นอาจจะสามารถนำไปใช้อธิบายต่อการเปลี่ยนแปลงด้านการพัฒนาได้ในหลาย ๆ ประเทศท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์ เนื่องจากอำนาจของรัฐไม่สามารถที่จะต้านทานต่อสื่อกับทุนระหว่างประเทศได้ บทบาทของรัฐที่ล้มเหลวจึงต้องปรับเปลี่ยนไป เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มทุนจนทำให้รัฐกลายเป็นเครื่องมือบางอย่างที่เข้ามาเอื้อผลประโยชน์ให้แก่กลุ่มทุนดังที่ Glassman เสนอไว้ แต่สำหรับกรณีของเกาหลีใต้ อาจกล่าวได้ว่าเป็นกรณียกเว้น เนื่องจากมีข้อจำกัดทางประวัติศาสตร์ด้านการพัฒนาประเทศที่ได้รับการปูพื้นฐานมาอย่างหนาแน่น จึงยากต่อการดุดกลืนเข้าไปสู่กระแสโลกาภิวัตน์เสรีนิยมใหม่ พร้อมกับขณะเดียวกันบทบาทของรัฐก็ไม่ได้ทอดทิ้งหรือละเลยการแทรกแซงกลไกการตลาดภายในประเทศ เพราะรัฐเองก็ยังคงเข้ามาควบคุมและให้การสนับสนุนกับกลุ่มทุนภายในประเทศอย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่ในอดีต จึงกลายเป็นลักษณะเฉพาะที่ทำให้การพัฒนาของเกาหลีใต้แตกต่างจากประเทศอื่น ๆ แม้ว่า จะเกิดภาวะวิกฤตด้านการเงิน แต่เกาหลีใต้ก็สามารถข้ามพ้นผ่านมาได้ท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์ เนื่องจากแนวทางในการพัฒนาที่มั่นคงและยืดหยุ่นมาได้เป็นเวลานาน จึงยากต่อการถูกปรับเปลี่ยนทิศทางให้ผันแปรไปตามกระแสโลกาภิวัตน์ได้ แม้ว่าวิกฤตดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อโครงสร้างทางการเงิน อุตสาหกรรม กลุ่มภาคส่วนของแรงงาน และเอกชนอยู่บ้าง จนทำให้เกิดการสั่นคลอนทางด้านเศรษฐกิจ แต่บทบาทของรัฐก็สามารถผ่านพ้นปัญหาต่าง ๆ มาได้และยังคงมีอำนาจในการควบคุม และพัฒนานโยบายด้านอุตสาหกรรมต่อไป

อาจกล่าวสรุปได้ว่า แนวทางการพัฒนาประเทศของเกาหลีใต้ นับตั้งแต่ในอดีต ที่เน้นรัฐเป็นผู้นำในการพัฒนา (Development State) จนกระทั่งเข้าสู่ทุนนิยมเสรีกระแสโลกาภิวัตน์ แต่เนื่องจากระบบเศรษฐกิจและการเมืองของเกาหลีใต้ที่ได้รับการพัฒนาฝังรากลึกมาอย่างยาวนาน จึงทำให้กระแสของโลกาภิวัตน์ไม่สามารถเข้ามามีอิทธิพลหรือครอบงำได้เหมือนกับประเทศต่าง ๆ เพียงแต่ความเป็นสากลของรัฐนั้น เป็นแนวโน้มที่เข้ามาเผชิญกับอุปสรรคมากมาย เพราะรัฐบาลยังคงให้การสนับสนุนและช่วยเหลือทุนท้องถิ่นมาอย่างต่อเนื่อง ขณะที่แรงงานก็ยังคงถูกเอารัดเอาเปรียบ และถูกควบคุมมากขึ้น เพราะไม่เพียงตอบสนองต่อเฉพาะทุนท้องถิ่นเท่านั้น แต่แรงงานยังกลายเป็นฐานการผลิตที่รับใช้ให้แก่กลุ่มทุนไร้สัญชาติที่

สามารถเข้ามาลงทุนได้อย่างเสรีมากขึ้น ดังนั้น แรงงานก็ยังคงถูกมองข้ามความสำคัญมาโดยตลอด ไม่ว่าแนวทางการพัฒนาภายใต้กระแสเงินทุนนิยมจะปรับเปลี่ยนไปในทิศทางใดก็ตาม

บรรณานุกรม

- จอห์น ฮอลลิเดย์ และ เกแวน แม็คคอร์แมค. 2518. *จักรวรรดินิยมญี่ปุ่นปัจจุบัน*. แปลโดย เสน่ห์ จามริก. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช.
- ฉัตรทิพย์ นาถสุภา. 2548. *ญี่ปุ่นกับมหาเอเชียบูรพา*. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สร้างสรรค์.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. 2552. รัฐ. กรุงเทพมหานคร : สถาบันนโยบายศึกษา.
- ชูตอล กัง. 2539. *แรงงานไทยในเกาหลีใต้*. กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ดำรงฐานดี. 2530. *เกาหลีใต้: บทบาทของรัฐในการพัฒนาประเทศ*. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ปกป้อง จันวิทย์. 2552. “อำนาจ” ในตลาดแรงงาน: แนวคิดและนัยต่อเศรษฐกิจเสรีนิยมใหม่.” ใน *เศรษฐศาสตร์การเมืองและสถาบัน สำนักทำพระจันทร์*, หน้า 520. ปกป้อง จันวิทย์ บรรณาธิการ กรุงเทพมหานคร : openbooks.
- ฝ่ายแรงงาน ประจำสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโซล. 2548. *เอกสารสรุปข้อมูลแรงงานไทยในประเทศสาธารณรัฐเกาหลี*.
- พิษณุ สุนทรารักษ์. 2531. *การพัฒนาประเทศอุตสาหกรรม : ข้อสังเกตบางประการ*. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ภูวดล ทรงประเสริฐ. 2521. *ประวัติศาสตร์เกาหลีสมัยใหม่*. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- โยะชิฮิระ คูนิโอะ. 2546. *ชาติและการเติบโตทางเศรษฐกิจ : เกาหลีและไทย*. แปลโดย สุกัญญา นิธกร และ อนงค์ วิจารณ์ชัย. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ศักดิ์ศิลป์ บุรินทร์กุล. *การจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานในสาธารณรัฐเกาหลีโดยรัฐ*. กรุงเทพมหานคร : กรมการจัดหางาน.
- อนุสรณ์ ลีम्मณี. 2540. รัฐ สังคม และการเปลี่ยนแปลง: การพิจารณาในเชิงอำนาจ นโยบาย และเครือข่ายความสัมพันธ์. กรุงเทพมหานคร : เดือนตุลา.
- อรอนงค์ เปรมะสกุล. 2538. *การเมืองระหว่างประเทศในเอเชียตะวันออก (การเมืองญี่ปุ่น-การเมืองเกาหลี)*. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

- Aihwa Ong. 2006. **Neoliberalism as exception**. London : Duke University Press.
- Jeffrey Haynes. 2008. **Development Studies**. Cambridge : Polity Press.
- Jim Glassman. 2004. **Thailand at the Margins, Internationalization of the State and the Transformation of Labour**. New York : Oxford University Press.
- Kieran Allen. 2011. **Marx and the Alternative to Capitalism**. New York : Pluto Press.
- Peter Lowe. 1997. **The Original of the Korean War**. New York : Longman.
- Radio Korea International of the Korean Broadcasting System. 1995. **The History of Korea**. Seoul : Radio Korea International.
- Vivek Chibber. 2011. **Capital and Its Discontents**. Oakland, C.A. : A PM Press.
- . 2004. **Reviving the Developmental State? The Myth of the National Bourgeoisie**. Los Angeles , U.S.A. : University of California.
- Terry Eagleton. 2011. **WHY MARX WAS RIGHT**. New Heaven and London : Yale University Press.