

นโยบายในการทำสงครามทางเศรษฐกิจ

สมนึก แดงเจริญ*

คำนำ

ความมั่นคงของชาติเป็นเป้าประสงค์ (objective) ที่สำคัญของชาติ ความมั่นคงของชาติได้แก่ความสามารถในการคุ้มครองและป้องกันดินแดน ประชากรและการดำเนินชีวิตของประชากรในชาติให้พ้นจากการถูกคุกคาม หรือให้พ้นจากการถูกกดขี่ข่มเหง ความมั่นคงของชาติเป็นจุดมุ่งหมายที่สำคัญของบรรดายุทธศาสตร์ชาติทั้งปวง เพื่อใช้ปัจจัยทางด้านพลังอำนาจทั้งหมดของชาติ ปัจจัยดังกล่าวได้แก่พลังอำนาจทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคมจิตวิทยาและการทหาร ปัจจัยต่าง ๆ ดังกล่าวมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันอย่างใกล้ชิดเป็นปัจจัยที่สนับสนุนและส่งเสริมซึ่งกันและกัน ไม่สามารถที่จะแยกออกจากกันได้ในการใช้ปัจจัยต่าง ๆ เพื่อบรรลุเป้าประสงค์ที่กล่าวแล้ว กล่าวคือ พลังอำนาจทางทหารขึ้นอยู่กับพลังอำนาจทางเศรษฐกิจ พลังอำนาจในประการแรกกำหนดส่วนหนึ่งโดยปัจจัยทางด้านสังคมจิตวิทยา ความสำเร็จของการใช้ปัจจัยทั้งสามประการในลักษณะที่เหมาะสมสอดคล้องซึ่งกันและกัน เป็นประเด็นทางการเมืองซึ่งกำหนดโดยหลักและกระบวนการทางการเมืองที่ดำเนินอยู่ภายในโครงสร้างทางการเมืองของชาติ

บทความนี้ จะได้ศึกษาถึงความสำคัญของปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ ซึ่งเกี่ยวข้องกับองค์ประกอบ และการจัดการพื้นฐานทางเศรษฐกิจเพื่อประโยชน์ทางด้านความมั่นคงของชาติ ความมั่นคงของชาติใดก็ตามจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อระบบเศรษฐกิจของชาติที่เป็นศัตรูหรือมีศักยภาพที่จะเป็นศัตรู มีฐานะอ่อนแอลง ปัญหาของการทำสงครามทางเศรษฐกิจมิใช่อยู่ที่ประเทศที่เข้าสู่สงครามจะดำเนินการเพื่อให้ประเทศตนได้ผลประโยชน์สูงสุดเท่านั้น หากแต่อยู่ที่ขีดความสามารถ¹ ของตนในการจำกัดผลประโยชน์ที่อีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งได้แก่ฝ่ายที่เป็นศัตรูหรือฝ่ายที่มีศักยภาพที่จะเป็นศัตรูจะได้รับ ในทางปฏิบัตินับว่าเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ที่ประเทศหนึ่งจะรุกรานหรือ

* รองศาสตราจารย์ คณะพัฒนาการเศรษฐกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ทำการกดดันต่อฐานะความเป็นอยู่ของประเทศอื่น ๆ ด้านความเข้มแข็งและความสามารถทางเศรษฐกิจ และบรรดาประเทศพันธมิตรของประเทศนี้ก็เป็ปัจจัยที่มีความสำคัญเช่นเดียวกัน

บทความนี้มุ่งศึกษานโยบายในการทำสงครามทางเศรษฐกิจ ในประเด็นต่าง ๆ ได้แก่.-

- (1) ความหมายของสงครามทางเศรษฐกิจ
- (2) เครื่องมือที่ใช้ในการทำสงครามทางเศรษฐกิจ
- (3) แผนการทำสงครามทางเศรษฐกิจ
- (4) การร่วมมือระหว่างประเทศในการทำสงครามทางเศรษฐกิจ
- (5) ข้อจำกัดของการทำสงครามทางเศรษฐกิจ
- (6) สรุป

1. ความหมายของสงครามทางเศรษฐกิจ

ตลอดระยะเวลาอันยาวนาน ยังไม่มีคำจำกัดความของสงครามทางเศรษฐกิจที่เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป ในบางครั้งใช้ให้มีความหมายเหมือนกับสงครามสมัยใหม่ (modern warfare) โดยชี้ให้เห็นถึงฐานอำนาจทางทหารในสมัยใหม่ ซึ่งประกอบด้วยทรัพยากรทางเศรษฐกิจประเภทต่าง ๆ หรือในบางกรณีใช้ให้มีความหมายว่าได้แก่ปฏิบัติการทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นในยามสันติหรือในยามสงคราม ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นปฏิบัติการทางทหารหรือปฏิบัติการด้านอื่นที่ปฏิบัติไปเพื่อจุดมุ่งหมายที่จะเพิ่มความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจของประเทศที่เกี่ยวข้องและของบรรดาประเทศพันธมิตร หรือการปฏิบัติเพื่อลดความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจของชาติที่เป็นศัตรู หรือชาติที่มีศักยภาพที่จะเป็นศัตรูในอนาคต

คำจำกัดความดังกล่าวยังไม่เพียงพอ จึงได้มีการให้คำจำกัดความเสียใหม่ให้ทันสมัยว่า สงครามทางเศรษฐกิจได้แก่ การปฏิบัติการทั้งหมดนอกเหนือไปจากการปฏิบัติการทางทหารเพื่อให้ศัตรูหรือประเทศที่มีศักยภาพที่จะเป็นศัตรูเกิดความอ่อนแอ หรือทำลายความสามารถของประเทศศัตรูหรือประเทศที่มีศักยภาพที่จะเป็นศัตรูในการใช้ความสามารถทางเศรษฐกิจสนับสนุนการดำเนินนโยบายแห่งชาติของพวกเขา ดังนั้น สงครามทางเศรษฐกิจตามความหมายนี้จึงใช้ในขณะระหว่างเกิดสงครามโดยทั่วไป หรือในขณะที่มีการทำสงครามอย่างมีขอบเขตจำกัด หรือในระยะเวลาที่มีภาวะสงครามเย็น และให้มีความหมายว่า ได้แก่ปฏิบัติการทั้งหมด² (all actions) ซึ่งรวมถึงปฏิบัติการทางเศรษฐกิจ ทางการเมือง และทางจิตวิทยาด้วย แต่อย่างไรก็ตาม ในขณะที่ไม่มีการะสงครามและความขัดแย้งทางด้านการเมืองและการทหาร การทำสงครามทางเศรษฐกิจยังถือว่าเป็นวัตถุประสงค์³ (end) ของการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศอีกด้วย

ในภาวะสงครามการปฏิบัติการทางทหารโดยตรง ได้แก่ การโจมตี ทิ้งระเบิด การปิดล้อมทางทะเล (naval blockade) และการทำลายเรือบรรทุกสินค้ามีความสำคัญต่อแผนการทำสงคราม

ทางเศรษฐกิจทั้งหมด ถ้าไม่ใช้วิธีปฏิบัติการทางทหารแล้ว มาตรการที่ใช้ปฏิบัติในการทำสงครามทางเศรษฐกิจจะไม่มีคุณค่าแต่ประการใด โดยข้อเท็จจริงแล้วมาตรการต่าง ๆ ทางเศรษฐกิจที่ใช้จะมีประสิทธิผลก็ต่อเมื่อได้มีการใช้ปฏิบัติการทางทหารอย่างกว้างขวางเท่านั้น การใช้กำลังทหารหรือการขู่ว่าจะใช้กำลังทหารจำเป็นจะต้องใช้เพื่อให้บรรดาประเทศที่เป็นกลางให้ความร่วมมือ การควบคุมการใช้ทรัพย์สินของชาติที่ไม่เป็นมิตร อาจจะมีประสิทธิผลได้ถ้าใช้ร่วมกับมาตรการด้านการทำลายได้แก่ การทิ้งระเบิดและมาตรการอื่นที่บังคับให้ศัตรูต้องเสียทรัพยากรต่าง ๆ เพิ่มขึ้น ซึ่งจะมีผลทำให้ประเทศศัตรูเกิดความอ่อนแอในที่สุด

การปิดล้อมทางทะเลเป็นเป้าประสงค์ของการทำสงครามทางเศรษฐกิจ ซึ่งมาตรการหลายประการก็ให้ผลคล้ายคลึงกับการปิดล้อมทางทะเลในกรณีของการใช้มาตรการทางทหารและกึ่งทหาร เช่น การทิ้งระเบิดและการก่อวินาศกรรม เส้นทางทางการปิดล้อมกำหนดขึ้นให้อยู่ในพื้นที่ที่อยู่ภายนอกดินแดนของศัตรู เช่น อาจอยู่ในอาณาเขตของชาติใดชาติหนึ่งก็ได้ ในกรณีของการควบคุมการส่งสินค้าออก (export control) การใช้เทคนิคเพื่อควบคุมทรัพย์สินของต่างประเทศเพื่อป้องกันการใช้ทรัพยากรของชาติที่ไม่เป็นมิตรภายในดินแดนของฝ่ายเรา การควบคุมการใช้ทรัพย์สินซึ่งเป็นมาตรการของการทำสงครามทางเศรษฐกิจ ถ้าใช้ภายใต้สภาพการณ์ที่เหมาะสมจะมีประสิทธิผลเช่นเดียวกับมาตรการปิดล้อมทางทะเล แต่เสียค่าใช้จ่ายไม่มากนัก และเพิ่มความได้เปรียบซึ่งเกิดจากการใช้การคมนาคมทางบก มาตรการต่าง ๆ ของสงครามทางเศรษฐกิจ อาจถูกใช้เพื่อปิดล้อมภายในประเทศได้เช่นเดียวกัน การปลอมแปลงเงินตราและแสตมป์ที่ใช้เป็นส่วน การโฆษณาชวนเชื่อ และมาตรการอื่น ๆ ซึ่งเรียกว่าเป็นมาตรการลุ่มลุ่ม สามารถลดประสิทธิผลของการใช้อำนาจทางเศรษฐกิจของประเทศศัตรูได้ เช่น พิจารณาทางด้านวิธีการป้องกันมิให้ศัตรูได้รับน้ำมันเชื้อเพลิงอย่างเพียงพอ ประเทศผู้ทำการปิดล้อมทางทะเลไม่ยินยอมให้มีการบรรทุกน้ำมันเชื้อเพลิง ไปยังประเทศศัตรู และนอกจากนี้ยังป้องกันมิให้ชาติอื่น ๆ ที่เป็นพันธมิตร หรือชาติที่เป็นกลางขนส่งน้ำมันเชื้อเพลิงไปยังดินแดนศัตรู ไม่ยอมให้วัตถุดิบ เครื่องจักรหรือความรู้ที่ใช้ในการผลิตสินค้าที่ใช้แทนน้ำมันเชื้อเพลิง รวมทั้งการใช้เงินทุนจากต่างประเทศ เพื่อซื้อสินค้าต่าง ๆ ดังกล่าวจากประเทศที่เป็นกลาง การปฏิเสธไม่ให้ข้อมูลทางด้านเทคโนโลยีเป็นรูปแบบหนึ่งของสงครามทางเศรษฐกิจ ถ้าสามารถทำได้เป็นผลสำเร็จแล้ว มาตรการต่าง ๆ ดังกล่าวจะป้องกันมิให้ประเทศศัตรูได้รับความช่วยเหลือที่จำเป็นจากภายนอก แต่อย่างไรก็ตาม ถ้าศัตรูมิได้พึ่งพาอาศัยวัตถุดิบจากแหล่งภายนอกแล้ว ชาติที่ทำการปิดล้อมจะต้องทำลายเส้นทางลำเลียงภายในประเทศศัตรู ซึ่งจะบีบศัตรูให้เกิดความขาดแคลนปัจจัยต่าง ๆ ได้ เป้าประสงค์เหล่านี้อาจจะประสบความสำเร็จถ้าทำการก่อวินาศกรรม ทิ้งระเบิด และการโจมตีทางภาคพื้นดิน ต่อป้อน้ำมันและโรงกลั่นน้ำมัน ระบบการขนส่งและคลังน้ำมัน และในขั้นสุดท้ายจะเป็นการทำสงครามอย่างเปิดเผย

ในช่วงระยะเวลาของการทำสงครามทางเศรษฐกิจ โดยประเพณีแล้วจะเกี่ยวข้องกับการ

ปฏิบัติต่อชาติต่าง ๆ ที่เป็นกลาง เป้าประสงค์ที่สำคัญประการหนึ่ง ได้แก่การป้องกันมิให้ประเทศศัตรูได้รับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจโดยชาติเป็นกลางหรือโดยผ่านชาติที่เป็นกลาง ส่วนเป้าประสงค์อื่น ได้แก่ การชักชวนชาติที่เป็นกลางให้ความช่วยเหลือในการทำสงครามของฝ่ายตน และรวมทั้งการชักชวนชาติที่เป็นกลางให้เข้าร่วมสงครามในฐานะที่เป็นพันธมิตรของฝ่ายตนในที่สุด

ในการทำสงครามระยะสั้น ๆ สาขาวิชาที่ว่าด้วยสงครามทางเศรษฐกิจ ยังไม่มีการให้คำจำกัดความที่ชัดเจน การขนส่งทางเรือจากฝ่ายตนไปยังประเทศที่มีศักยภาพที่จะเป็นศัตรู ยังคงไม่ถูกตัดขาดโดยอัตโนมัติดังเช่นในกรณีของภาวะสงครามทางทหารไม่ว่าจะเป็นการขนส่งจากประเทศที่มีศักยภาพที่จะเป็นพันธมิตรกับประเทศศัตรู การใช้มาตรการทำสงครามทางเศรษฐกิจเพื่อให้สงครามมีระยะเวลาสั้นเข้า สามารถกระทำได้โดยใช้กำลังสนับสนุน เช่น การปิดล้อมทางเรือ แต่มักจะต้องเกี่ยวกับการปฏิบัติหรือการร้องขอขององค์การสหประชาชาติ เพื่อกระทำแก่ประเทศที่มีได้ปฏิบัติตามมติขององค์การดังกล่าว แผนการดำเนินการให้เกิดความอ่อนแอหรือทำลายการเศรษฐกิจของประเทศที่มีศักยภาพที่จะเป็นศัตรู เป็นแผนการที่มีความสลับซับซ้อน ซึ่งต้องใช้วิธีการดำเนินการทางการทูตอย่างมีประสิทธิภาพ แต่เป้าประสงค์ก็ยังคงมีดีกรีของการปิดล้อม พร้อม ๆ กับการใช้ความพยายามที่จะหันเหทรัพยากรทางเศรษฐกิจจากแหล่งอื่น ๆ ไปสู่ประเทศที่เป็นพันธมิตร แต่อย่างไรก็ตาม เป้าประสงค์ดังกล่าวอาจจะขยายกว้างขวางไปถึงการเข้าไปมีอิทธิพลทางการเมืองเหนือประเทศอื่น โดยใช้เครื่องมือทางเศรษฐกิจ ได้แก่ การค้า การเงิน การขนส่ง การลงทุน และความช่วยเหลือทั้งทางเศรษฐกิจและทางทหาร เป็นต้น

2. เครื่องมือที่ใช้ในการทำสงครามทางเศรษฐกิจ

เครื่องมือต่าง ๆ มีลักษณะที่มีวิธีการ หรือเครื่องมือทางทหาร ที่ประเทศหนึ่งสามารถใช้เพื่อทำให้การเศรษฐกิจของประเทศอื่นอ่อนแอลง เครื่องมือบางอย่างสามารถใช้ได้อย่างถูกกฎหมายในภาวะสันติ ซึ่งได้แก่ นโยบายต่าง ๆ ของรัฐบาลที่ใช้เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้แก่การเศรษฐกิจของประเทศตน แต่ในขณะเดียวกันก็ถือได้ว่าเกิดผลร้ายต่อทั้งบรรดาประเทศที่เป็นพันธมิตรของประเทศศัตรู และประเทศที่มีศักยภาพที่จะเป็นศัตรู รวมทั้งประเทศอื่น ๆ นโยบายบางประเภทนำไปใช้เพื่อให้บรรลุเอนกประสงค์ นโยบายบางประเภทมีวัตถุประสงค์เดียวทางด้านความมั่นคงของชาติ แต่นโยบายทั้งหมดดังกล่าวนี้ สามารถทำการปรับปรุงเพื่อให้สามารถบรรลุเป้าประสงค์ของการทำสงครามทางเศรษฐกิจได้ เครื่องมือที่ใช้ในการทำสงครามทางเศรษฐกิจประเภทต่าง ๆ ได้แก่-

- (1) การควบคุมสินค้าออก (export control)
- (2) การจัดทำบัญชีดำ (black listing)
- (3) การควบคุมการขนส่งทางทะเล (shipping control)
- (4) การควบคุมทรัพย์สินของชาวต่างชาติ (foreign assets control)

- (5) การกว้านซื้อยุทธปัจจัย (preclusive buying)
- (6) การทำความตกลงทางการค้า (trade agreement)
- (7) การครอบงำทางเศรษฐกิจ (economic penetration)
- (8) การดำเนินมาตรการสงครามทางธุรกิจและการค้า
- (9) มาตรการทำสงครามทางเศรษฐกิจเบ็ดเตล็ด

2.1 การควบคุมสินค้าออก

การควบคุมสินค้าออก ใช้กับวัตถุดิบที่ขาดแคลน ไม่ว่าจะเป็นวัตถุดิบภายในประเทศ หรือวัตถุดิบที่อยู่ในประเทศศัตรู และสินค้าอื่น ๆ ที่มีกระบวนการผลิตเกี่ยวข้องกับสินค้าประเภทวัตถุดิบดังกล่าว โดยใช้การออกกฎข้อบังคับห้ามการเคลื่อนย้ายสินค้าดังกล่าวจากชาติหนึ่งไปยังอีกชาติหนึ่ง จำกัดการเคลื่อนย้าย หรือชี้แนะการเคลื่อนย้ายสินค้าดังกล่าวไปในลักษณะที่จะเกิดความได้เปรียบแก่ชาติตน ซึ่งตามปกติแล้วกระทำโดยใช้เทคนิคของการออกใบอนุญาต การควบคุมสินค้าออกสามารถนำไปในทางสร้างสรรค์ได้เพื่อผลประโยชน์ของชาติที่นำเทคนิคดังกล่าวไปใช้ หรือนำเอาไปใช้ในทางที่เป็นการทำลายชาติที่ไม่เป็นมิตรก็ได้ เทคนิคของการควบคุมดังกล่าว อาจใช้กับสินค้าออกโดยทั่วไป หรือเป็นการเลือกสินค้าออกทำการควบคุมเป็นการเฉพาะเจาะจงก็ได้ โดยระบุว่าเป็นอุปทานของปัจจัยที่อาจจะนำไปใช้ในการทำสงคราม ในอดีตสหรัฐอเมริกาเคยใช้การควบคุมสินค้าออกด้วยเหตุผลทางด้านการเมืองและการทหาร ประเทศต่าง ๆ ได้นำเทคนิคด้านนี้มาใช้ในสงครามโลกทั้งสองครั้งที่ผ่านมา เช่น มีการควบคุมสินค้าออกประเภทอาวุธ กระสุนปืน และสินค้าประเภทพลังงานปรมาณูและอื่น ๆ เป็นต้น

ในปี 1948 สหรัฐอเมริกาได้ประกาศควบคุมสินค้าออกประเภทยุทธปัจจัย (strategic exports) ที่ส่งไปยังประเทศบริวารของโซเวียต ในระยะต่อมาบรรดาประเทศต่าง ๆ ในยุโรปก็ได้นำเอาวิธีการที่คล้ายคลึงกับวิธีการดังกล่าว ไปใช้กันอย่างกว้างขวาง

การควบคุมสินค้าออกไม่สามารถดำเนินได้ตลอดไป เนื่องจากการควบคุมดังกล่าวจะเกิดผลต่อการจัดสรรสินค้าจากปริมาณการผลิตทั้งหมดที่มีอยู่ ซึ่งจะต้องถูกจัดสรรแบ่งปันกันระหว่างการใช้ทางทหาร พลเรือน ประเทศพันธมิตร และประเทศเป็นกลาง ในทางปฏิบัติอาจจะต้องมีการจัดตั้งองค์กรเพื่อที่จะรักษาผลประโยชน์ของประเทศที่เป็นมิตร ซึ่งจะต้องพิจารณาถึงรายการสินค้าที่เกิดภาวะขาดแคลนภายในประเทศ ซึ่งอาจจำเป็นต้องมีการจัดสรรกันภายในประเทศตามความจำเป็นอีกด้วย

การฝ่าฝืนการควบคุมการส่งออกที่สำคัญ ได้แก่การปิดบังจุดหมายปลายทางของสินค้าออกซึ่งเกิดขึ้นได้ทั้งจากผู้ส่งออก และจากผู้นำเข้า การห้ามขนส่งสินค้าไปยังประเทศหนึ่ง ซึ่งอาจขนส่งไปยังประเทศพันธมิตรอีกประเทศหนึ่ง และผู้นำเข้าในประเทศพันธมิตรก็สามารถขนส่งสินค้าดังกล่าวต่อไปยังประเทศที่ห้ามนั้นได้ เช่น กรณีของการค้าขายระหว่างไทยกับประเทศในกลุ่มอินโดจีนในระยะก่อนที่จะเปิดสัมพันธภาพทางการค้าต่อกัน สินค้าจากไทยจะถูกส่งเข้าไปยังสิงคโปร์ ผู้นำเข้าใน

ประเทศนั้น จะส่งสินค้าดังกล่าวออกไปขายยังประเทศต่าง ๆ ในกลุ่มอินโดจีน ซึ่งมีผลให้การใช้เครื่องมือตัดความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างไทยกับกลุ่มดังกล่าวไม่ได้ผล ทำให้พ่อค้าและนักธุรกิจรวมทั้งผู้ผลิตของไทยเกิดความเสียหาย ส่วนพ่อค้าและนักธุรกิจชาวสิงคโปร์เป็นฝ่ายได้ประโยชน์จากการดำเนินนโยบายดังกล่าวของประเทศไทย

สาเหตุยุ่งยากอีกประการหนึ่งที่อยู่เบื้องหลังการห้ามส่งออก ได้แก่ การดำเนินงานของบรรดานายหน้าและตัวแทนในกิจกรรมทางเศรษฐกิจจะระหว่างประเทศในอาณาบริเวณต่าง ๆ ของโลก ยังมีฟรีเมอร์ต และฟรีโซน ซึ่งก็เท่ากับเป็นการสนับสนุนบทบาทของตัวแทนและนายหน้าระหว่างประเทศด้วย การควบคุมการส่งออกจึงไม่สามารถที่จะดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพตลอดไป

2.2 การจัดทำบัญชีค้า

ได้แก่การจัดทำบัญชีรายชื่อ ที่ทางการระบุรายชื่อของบริษัทต่าง ๆ ที่เป็นกลาง ชื่อพ่อค้าและนักธุรกิจ ซึ่งมีพยานและหลักฐานอย่างชัดเจนว่า ได้ทำการค้ากับประเทศที่ไม่เป็นมิตร ในระยะสงครามโลกครั้งที่สองและหลังสงคราม ประเทศต่าง ๆ ได้จัดทำบัญชีรายชื่อบริษัท พ่อค้าและนักธุรกิจที่เป็นกลาง ซึ่งพบว่าได้ทำการค้ากับประเทศที่เป็นศัตรู การเคลื่อนย้ายสินค้าและผลกำไรไปใช้จ่ายเป็นค่าโฆษณาชวนเชื่อ และการก่อวินาศกรรม จะต้องถูกควบคุม ชื่อที่อยู่ในบัญชีดังกล่าวจะต้องถูกกฎหมายจำกัดไม่ให้เกิดความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับรัฐบาลของประเทศที่จัดทำบัญชีค้าความสามารถในการให้ความช่วยเหลือศัตรูจึงถูกจำกัด หรือถูกขจัดออกไป การตกลงใจที่จะควบคุมประเทศศัตรูไม่ว่าจะเป็นศัตรูในปัจจุบันและมีศักยภาพที่จะเป็นศัตรูเป็นสิ่งที่กระทำได้ยาก เช่น ในระหว่างสงครามโลกครั้งที่สอง บริษัทและอุตสาหกรรมต่าง ๆ ในประเทศที่เป็นกลาง ถูกควบคุมโดยฝ่ายอักษะ ฝ่ายนายทุน และฝ่ายจัดการ เป็นฝ่ายที่เห็นอกเห็นใจฝ่ายอักษะ สถานการณ์เช่นเดียวกันได้เกิดขึ้นอีกในการทำสงครามทางเศรษฐกิจเพื่อต่อสู้กับลัทธิคอมมิวนิสต์ กล่าวคือแรงจูงใจทางด้านผลกำไรจะเกิดขึ้นตลอดเวลา ประเทศต่าง ๆ ที่มีใช้ประเทศคอมมิวนิสต์มักจะทำติดต่อกับขายกับบรรดาประเทศที่เป็นคอมมิวนิสต์ ถึงแม้ว่าฝ่ายประเทศพันธมิตรจะมีนโยบายที่ตรงกันก็ตาม

2.3 การควบคุมการขนส่งทางทะเล

การควบคุมการขนส่งทางทะเลเป็นเครื่องมือที่รุนแรง การควบคุมการขนส่งทางทะเลเป็นการสนับสนุนการประกาศปิดล้อมทางทะเล การควบคุมดังกล่าวมี 3 รูปแบบ ได้แก่-

- (1) การออกประกาศนียบัตรขนส่งทางทะเล
- (2) การออกใบอนุญาตขนส่งทางทะเล
- (3) การออกใบอนุญาตให้ใช้บริการท่าเรือ

ประการแรก การออกประกาศนียบัตรขนส่งทางทะเล มีลักษณะเป็นการออกหนังสือเดินทางแก่เรือบรรทุกสินค้าให้แก่เรือของชาติที่เป็นกลาง เอกสารดังกล่าวจะระบุว่า ชาติที่เป็นกลางดังกล่าวได้รับมอบอำนาจให้ทำการขนส่งสินค้าตามปริมาณที่กำหนดไว้ ในอดีตสหรัฐอเมริกา และประเทศ

พันธมิตร เคยออกประกาศนียบัตรขนส่งทางทะเลให้ ณ ท่าที่เรือจะเดินทางออกไป การขนส่งแต่ละครั้งจะบรรทุกสินค้าที่ปรากฏอยู่ในรายการสินค้าชนิดใดชนิดหนึ่งของชาติที่เป็นกลาง ประเทศที่ใช้วิธีการออกประกาศนียบัตรขนส่งทางทะเลเป็นการใช้ความพยายามที่จะจำกัดการขนส่งสินค้าเข้าของชาติที่เป็นกลางให้เหมาะสมแก่ความจำเป็นของชาติที่เป็นกลางเท่านั้น เมื่อเป็นดังนี้จึงไม่มีสินค้าใดเหลือให้เป็นสินค้าออกที่เป็นประโยชน์แก่ประเทศศัตรู

ประการที่สอง ใบอนุญาตขนส่งสินค้าทางทะเล ได้แก่นางหนังสือที่อนุญาตให้แก่เรือบรรทุกสินค้าเพื่อให้นำขนส่งสินค้าผ่านไปยังอาณาบริเวณที่ถูกปิดล้อมทางทะเล หรืออาณาบริเวณที่ถูกควบคุมเพื่อขนส่งสินค้าไปยังท่าเรือที่ได้ระบุไว้ในใบอนุญาต บริษัทที่เป็นเจ้าของเรือบรรทุกสินค้าที่ถูกตรวจโดยเรือรบของประเทศพันธมิตร จะต้องแสดงประกาศนียบัตรขนส่งทางทะเล และใบอนุญาตขนส่งสินค้าทางทะเล เพื่อพิสูจน์ว่าเรือบรรทุกดังกล่าวได้ขนส่งสินค้าที่ได้รับอนุญาต

ประการที่สาม ใบอนุญาตให้ใช้บริการท่าเรือ ได้แก่ใบอนุญาตที่ออกให้ใช้บริการของท่าเรือได้ตลอดเวลา เพื่อให้ใช้ท่าเรือเพื่อซื้อเชื้อเพลิง น้ำจืด และใช้โกดังของท่าเรือที่อยู่ในการควบคุมของฝ่ายพันธมิตร ถ้าไม่มีใบอนุญาตดังกล่าวนี้ เรือบรรทุกสินค้าจะไม่สามารถรับบริการต่างๆ ทางด้านการเดินเรือจากฝ่ายพันธมิตร เช่น ท่าจอดเรือ ท่าซ่อมแซมเรือ และบริการต่างๆ นอกจากนี้ทั้งเรือสินค้าและสินค้าก็จะไม่อนุญาตให้ใช้บริการประกันภัยของบริษัทประกันภัยของฝ่ายพันธมิตรอีกด้วย

วิธีการควบคุมการขนส่งทางทะเล จะกระทำในรูปแบบของการออกประกาศนียบัตร และออกใบอนุญาตสามประการดังกล่าวแล้ว ถ้าไม่มีเอกสารดังกล่าว เรือบรรทุกสินค้าที่เดินทางในทะเลในภาวะสงครามจะถูกตรวจค้นและยึด บริษัทเจ้าของเรือบรรทุกสินค้าจะได้รับความเสี่ยงในการดำเนินธุรกิจขนส่งสินค้าทางทะเลถ้าไม่ปฏิบัติตาม เนื่องจากประกาศนียบัตรขนส่งทางทะเลและใบอนุญาตขนส่งทางทะเลซึ่งออกโดยกงสุลของฝ่ายพันธมิตร กงสุลของฝ่ายพันธมิตรจะรายงานการออกเดินทางของบรรดาเรือบรรทุกสินค้าต่างๆ เรือรบของฝ่ายพันธมิตรก็สามารถทำการสกัดกั้นและตรวจสอบเรือบรรทุกสินค้าที่ต้องสงสัยได้ ระบบดังกล่าวนี้จึงทำให้การทำการปิดล้อมทางทะเลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพโดยเรือลาดตระเวนเป็นจำนวนน้อย และถึงแม้ว่าจะไม่มีการใช้กำลังทางเรือระบบนี้ก็ถือว่าได้ผลดีในแง่ของการควบคุมการขนส่งสินค้าประเภทยุทธปัจจัย ซึ่งจะช่วยให้ฝ่ายตรงข้ามเกิดความอ่อนแอเนื่องจากบรรดาชาติที่เป็นกลางไม่สามารถให้ความช่วยเหลือได้

2.4 การควบคุมทรัพย์สินของชาวต่างชาติ

วิธีการนี้นำไปใช้เมื่อชนชาติศัตรูหรือชนชาติที่เป็นกลางที่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของศัตรู ได้ทำการควบคุมทรัพย์สินที่สำคัญๆ ของฝ่ายพันธมิตร โดยที่ฝ่ายพันธมิตรไม่มีทางเลือกเลยอิทธิพลดังกล่าวได้ ซึ่งโดยแท้จริงแล้วทรัพย์สินดังกล่าวควรที่จะถูกใช้ไปในทางที่ต่อต้านชาติที่เป็นศัตรู กรณีที่ศัตรูมีทางใช้ เงินฝากธนาคาร หลักทรัพย์ และเงินทุนหรือมีอิทธิพลครอบงำธุรกิจต่างๆ

ซึ่งทำให้เกิดความเสียหายแก่ฝ่ายพันธมิตรในระยะก่อนที่เฟรลฮาร์เบอร์ จะถูกโจมตี ฝ่ายอักษะได้มีอิทธิพลครอบงำทรัพย์สินทางการเงินของสหรัฐอเมริกา คิดเป็นจำนวนประมาณ 5 พันล้านเหรียญดอลลาร์ ซึ่งประกอบด้วยทองคำ เงินฝากธนาคาร หลักทรัพย์และเงินทุนต่าง ๆ ทรัพย์สินดังกล่าวนี้มิใช่เป็นของชนชาติศัตรูทั้งหมด แต่บางส่วนเป็นกรรมสิทธิ์ของบริษัท และบุคคลที่อยู่ภายใต้อิทธิพลทางการค้าและการเมืองของเยอรมัน แต่ตั้งอยู่ในบรรดาประเทศที่เป็นกลาง และบางส่วนเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลที่อาศัยอยู่ในประเทศต่าง ๆ ที่ถูกยึดครองโดยฝ่ายอักษะ

สหรัฐอเมริกาได้ดำเนินโครงการควบคุมเงินทุนของประเทศต่าง ๆ ที่อยู่ในอิทธิพลของฝ่ายอักษะเป็นระยะเวลา 20 เดือนก่อนที่จะเข้าสู่สงครามโลกครั้งที่ 2 เป้าประสงค์ในระยะเริ่มแรกเพื่อป้องกันมิให้ทรัพย์สินของบุคคลและบริษัทธุรกิจในประเทศที่ถูกยึดครองถูกนำไปใช้โดยฝ่ายที่รุกราน ในขณะที่ฝ่ายอักษะได้เริ่มทำที่ที่จะคุกคามสหรัฐอเมริกาชัดเจนขึ้น เป้าประสงค์ในการควบคุมในระยะนี้ก็เพื่อป้องกันมิให้ฝ่ายอักษะได้ถอนทรัพย์สินจากสหรัฐอเมริกา ซึ่งถ้าหากไม่ดำเนินมาตรการนี้แล้ว ฝ่ายอักษะจะถอนเงินดังกล่าวไปซื้อยุทธปัจจัยจากบรรดาประเทศเป็นกลางเพื่อทำสงครามกับสหรัฐอเมริกา และนอกจากนี้ก็ยังสามารถถอนเงินดังกล่าวมาใช้ในสหรัฐอเมริกา และในลาตินอเมริกาได้อย่างเสรี โดยใช้ในการโฆษณาชวนเชื่อ และการจารกรรมเพื่อต่อต้านสหรัฐอเมริกา คำสั่งควบคุมเป็นการห้ามการเคลื่อนย้ายเงินและการเคลื่อนย้ายมูลค่าของทรัพย์สินดังกล่าว ถ้าจะเคลื่อนย้ายจะต้องได้รับอนุญาต ธนาคารพาณิชย์อเมริกันจำนวนมากได้รับความกระทบกระเทือนจากการควบคุมดังกล่าว โครงการควบคุมนี้ ครอบคลุมทรัพย์สินเป็นมูลค่าประมาณ 5 พันล้านเหรียญดอลลาร์ ซึ่งปรากฏว่า ต้องใช้เจ้าหน้าที่และผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายและด้านเศรษฐกิจเป็นจำนวนมาก

2.5 การกว้านซื้อยุทธปัจจัย

การกว้านซื้อยุทธปัจจัย เป็นวิธีการที่แพงที่สุดสำหรับผู้ซื้อหรือสำหรับประเทศที่ต้องการจะทำสงครามทางเศรษฐกิจ ได้แก่การซื้อสินค้าประเภทยุทธปัจจัยที่มีความสำคัญอย่างยิ่งยวดเท่าที่มีอยู่ในตลาดในประเทศที่เป็นกลาง โดยมีเป้าประสงค์เพื่อไม่ให้สินค้าดังกล่าวตกไปสู่มือของศัตรู แทนที่จะถูกนำไปใช้เพื่อความจำเป็นโดยฝ่ายพันธมิตร การกว้านซื้อยุทธปัจจัยเป็นวิธีการสุดท้ายที่จะต้องนำไปใช้ ถ้าปรากฏว่ามาตรการอื่น ๆ ที่นำไปใช้แล้วไม่มีประสิทธิภาพ ผลของการใช้มาตรการนี้ในระยะสงครามโลกครั้งที่สอง ได้ทำการวิเคราะห์และประเมินแล้วพบว่า มีข้อยุ่งยากทางการปฏิบัติเป็นอันมาก เช่น กรณีที่อังกฤษใช้ความพยายามซื้อตลับลูกปืนชนิดเดียวกับที่เยอรมันได้นำไปใช้ในเครื่องจักรต่าง ๆ โดยกว้านซื้อจากสวีเดน ซึ่งสวีเดนค่อนข้างยินดีในการขายให้อังกฤษ พร้อมกันนั้นสวีเดนได้สร้างโรงงานใหม่เพื่อขยายการผลิตเพิ่มขึ้น ดังนั้นสวีเดนจึงอยู่ในฐานะที่มีความสามารถในการขายให้แก่ทั้งอังกฤษและเยอรมัน ทำให้อังกฤษต้องใช้จ่ายเงินจำนวนมาก ในขณะที่เดียวกันก็ไม่ประสบความสำเร็จในการป้องกันมิให้เยอรมันใช้สินค้าดังกล่าวได้

การกว้านซื้อยุทธปัจจัยที่จะบรรลุเป้าประสงค์จะต้องมีเงื่อนไขกล่าวคือ สินค้าดังกล่าวจะต้องไม่สามารถขยายการผลิตได้ แต่ในระยะยาวแล้วการผลิตสินค้าแทบทุกชนิดมักจะขยายหรือนำเข้าขึ้น ส่วน และเทคนิคการผลิตจากแหล่งอื่น ๆ ได้ การกว้านซื้อจะไม่ประสบความสำเร็จ และนอกจากนี้ ประเทศที่ใช้วิธีการนี้ยังอาจจะล่มจมได้

2.6 การทำความตกลงทางการค้า

ความตกลงทางการค้าเป็นอาวุธของการทำสงครามทางเศรษฐกิจได้ โดยมีเป้าประสงค์เพื่อผูกมัดประเทศอื่น ๆ ในการประสานนโยบายปิดล้อมทางทะเลแก่คู่ปรปักษ์ ประเทศที่เป็นกลางอย่างจริงจังจะเผชิญปัญหาที่สำคัญ 4 ประการในการประสานนโยบายดังกล่าว ได้แก่:-

- (1) ด้านแรงจูงใจในผลกำไร
- (2) การไม่กล้าเป็นศัตรู
- (3) การรักษาสถาบันในประเทศที่เป็นกลาง
- (4) การให้ความเห็นอกเห็นใจประชากรของประเทศที่เป็นกลาง

ประการแรก ประเทศที่เป็นกลางยังคงแสวงหาผลกำไร โดยปฏิบัติตามความตกลงทางการค้าดังกล่าว ซึ่งจะเป็นแรงจูงใจให้ประเทศที่เป็นกลางยังคงรักษาความตกลงทางการค้าไว้ได้

ประการที่สอง การทำความตกลงทางการค้า จะทำให้ประเทศที่เป็นกลางไม่กล้าเป็นศัตรู เนื่องจากยังคงได้รับผลประโยชน์อยู่ เพราะว่าถ้ามีการทำให้ประเทศที่เป็นกลางเกิดความเสียหายเปรียบทางเศรษฐกิจมากเกินไป ประเทศที่เป็นกลางก็จะไม่เป็นกลางอีกต่อไป

ประการที่สาม การทำความตกลงทางการค้าเป็นการรักษาสถาบันในประเทศที่เป็นกลางไว้ การซื้อสินค้าจากประเทศที่เป็นกลางจะเป็นวิธีการให้ได้มาซึ่งอุปทานของสินค้าที่จำเป็น แต่ละฝ่ายจะซื้อและขายสินค้าให้แก่กันและกัน ซึ่งมีลักษณะเป็นการถือไพ่สำคัญในมือของแต่ละฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกรณีที่จะต้องมีการเจรจาต่อรองกันระหว่างฝ่ายพันธมิตรกับฝ่ายที่เป็นกลาง

ประการที่สี่ การทำความตกลงทางการค้าเป็นการให้ความเห็นอกเห็นใจประชากรของประเทศที่เป็นกลาง ประชากรในประเทศที่เป็นกลางดังกล่าวอาจจะสนับสนุนฝ่ายพันธมิตร หรืออาจจะต่อต้านก็ได้ ตัวอย่างในกรณีของการกว้านซื้อตลับลูกปืนในสวีเดนโดยอังกฤษเพื่อที่จะหยุดยั้งการส่งสินค้าดังกล่าวไปสู่เยอรมันในสงครามโลกครั้งที่สอง รัฐบาลสวีเดนมิได้มีปฏิกิริยากดดันได้ตอบเยอรมันนี้เพราะว่าสวีเดนไม่เต็มใจที่จะทำลายความตกลงที่ได้ทำไว้กับเยอรมันนี้ในระยะก่อนหน้า ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นว่ารัฐบาลของสวีเดนจะไม่ปฏิเสธการดำเนินการใด ๆ ทางด้านการค้าที่ดำเนินโดยบริษัทเอกชนสวีเดน ดังนั้น ผู้แทนของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาจึงติดต่อกับบริษัทเอกชนชั้นนำของสวีเดน ซึ่งเป็นผู้ผลิตตลับลูกปืนเพื่อขอความร่วมมือให้ลดการส่งสินค้าดังกล่าวไปให้ฝ่ายเยอรมัน

2.7 การครอบงำทางเศรษฐกิจ

การดำเนินการครอบงำทางเศรษฐกิจ เป็นความตั้งใจมากกว่าที่จะเป็นวิธีการ ได้แก่ มาตรฐาน

ทางด้านการลงทุนต่างประเทศที่นำมาใช้ในศตวรรษที่ 19 และต้นศตวรรษที่ 20 โดยตั้งใจที่จะทำ ความอ่อนแอให้แก่ศักยภาพของประเทศศัตรู หรือต้องการยึดอำนาจการควบคุมทางเศรษฐกิจ ในประเทศเสรี วิธีนี้เริ่มเป็นเทคนิคของการทำสงครามทางเศรษฐกิจ การให้กู้ยืม การเลื่อนตำแหน่ง ฝ่ายบริหารที่สำคัญให้แก่บุคคลที่มีสัญชาติของตน การตั้งบริษัทสัญชาติของตนขึ้น การจัดตั้งคาร์เทล⁴ การเข้าครอบครองแหล่งทรัพยากรต่าง ๆ การดำเนินการด้านนิมิตสิทธิ์และการจัดทำความตกลงทาง การค้า เทคนิคต่าง ๆ ดังกล่าวแล้วทำหน้าที่ผูกมัดระบบเศรษฐกิจของประเทศอื่น ๆ มิให้มีความเป็น อิสระ ในระยะก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 เยอรมันเป็นประเทศที่ใช้เทคนิคดังกล่าวได้อย่างยอดเยี่ยม ประเทศคอมมิวนิสต์ขาดแคลนเงินทุนและความสามารถในการดำเนินธุรกิจ แต่สามารถที่จะดำเนินการ ธุรกิจในอนาคตได้ โดยที่ระบบเศรษฐกิจของประเทศบริวารได้ปรับตัวให้เข้ากับระบบเศรษฐกิจของ ประเทศโซเวียต การล้มล้างทางการเมืองและการปกครองและการเข้าครอบงำทางด้านจิตวิทยา ได้ ถูกย่ำและนำไปใช้มากกว่าการเข้าครอบงำทางเศรษฐกิจในบรรดาประเทศที่มีโซคอมมิวนิสต์ ทัศนคติ ของคอมมิวนิสต์เกี่ยวกับการเข้าครอบงำทางเศรษฐกิจ ถูกนำไปใช้โดยวิธีการใช้อิทธิพลของคอมมิวนิสต์ และเข้าควบคุมองค์กรของแรงงาน ทัศนคติคอมมิวนิสต์ใช้ความพยายามที่ทำให้ระบบเศรษฐกิจเป็นอัมพาต แทนที่จะเข้าไปชี้นำพวกคอมมิวนิสต์ได้ใช้ความพยายามที่จะให้คนงานทำการหยุดงานประท้วงขึ้น ทั่วไป เพื่อสร้างความวุ่นวายให้แก่ธุรกิจและอุตสาหกรรม ถ้าคอมมิวนิสต์ประสบความสำเร็จในการ ครอบงำองค์กรของแรงงานแล้ว คอมมิวนิสต์จะมีสิทธิ์มีเสียงสร้างอิทธิพลขึ้นในฝ่ายจัดการได้ ในระยะ นั้นองค์กรหลายแห่งในเยอรมันนีตกอยู่ภายใต้การครอบงำดังกล่าว

2.8 การดำเนินมาตรการสงครามทางธุรกิจและการค้า

ในระดับชาติมีการแข่งขันในการดำเนินธุรกิจระหว่างผู้ผลิตภายในอุตสาหกรรม การแข่งขัน จะหลีกเลี่ยงได้ยากและจะอยู่ในทุก ๆ อุตสาหกรรม แต่จะแตกต่างกันอยู่บ้างก็เพียงแต่ในแง่ของดีกรี ของความรุนแรงเท่านั้น ความรุนแรงของการแข่งขันและต่อสู้กันระหว่างผู้ผลิตในอุตสาหกรรมใด ประกอบด้วยปัจจัยที่สำคัญ ๆ ได้แก่⁵ จำนวนผู้ผลิตในอุตสาหกรรมนั้น ๆ ความเท่าเทียมกันทาง ด้านกำลังทรัพยากร และความสามารถแข่งขันของผู้ผลิตในอุตสาหกรรม อัตราความเจริญเติบโต ของอุตสาหกรรม ระดับความสามารถแตกต่างกันเกิดขึ้นในตัวผลิตภัณฑ์ในสายตาของลูกค้า ลักษณะ ความแตกต่างกันของผู้ผลิตแต่ละราย และชวากหนามที่สกัดการถอนตัวออกจากอุตสาหกรรม

การแข่งขันโดยปกติในอุตสาหกรรมจะกลับกลายเป็นสงครามทางธุรกิจ ซึ่งจะส่งผลให้ ศักยภาพของการทำผลกำไรของอุตสาหกรรมโดยส่วนรวมลดลงไป

ในระดับนานาชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่พัฒนาแล้วสามกลุ่ม ได้แก่ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และประเทศกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจยุโรปได้ดำเนินนโยบายการทำสงครามทางการค้า ซึ่ง ได้แก่การใช้มาตรการกีดกันและการแข่งขันทางการค้า ซึ่งถือได้ว่าเป็นการทำสงครามทางการค้า มาตรการเหล่านี้ได้มีการนำไปใช้ในภาวะปกติอย่างกว้างขวาง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความ

มั่นคงทางเศรษฐกิจให้แก่กลุ่ม หรือประเทศของตน แต่ในขณะเดียวกัน การดำเนินมาตรการดังกล่าว ได้สร้างความอ่อนแอทางเศรษฐกิจให้แก่บรรดาประเทศที่กำลังพัฒนาทั่วไป มาตรการต่าง ๆ ได้แก่--

(1) มาตรการทางด้านภาษีศุลกากร (tariff measures) ที่สำคัญได้แก่ ระบบสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากร (GSP) การตั้งกำแพงภาษี (tariff barrier) และการจัดชั้นภาษีศุลกากร (tariff reclassification)

(2) มาตรการที่ไม่มีใช้ภาษีศุลกากร (non-tariff measures) ที่สำคัญได้แก่ การควบคุมด้านปริมาณ (quantitative restrictions) เช่น การห้ามนำเข้า (prohibition) การกำหนดปริมาณนำเข้าหรือส่งออก (quota restriction) การจำกัดการนำเข้าหรือส่งออกโดยแบ่งเป็นช่วงระยะเวลา (season quota) และการขอใบอนุญาตนำเข้าหรือส่งออก (discretionary export licensing) การควบคุมด้านราคา (price restrictions) ได้แก่ การเก็บภาษีต่อต้านการทุ่มตลาดและภาษีตอบโต้ (anti-dumping and counter-vailing duty) และการให้เงินอุดหนุนของรัฐบาล (subsidy)

(3) มาตรการอื่น ๆ ได้แก่การกำหนดมาตรการซึ่งมิใช่ภาษี เช่น การกำหนดมาตรฐานของสินค้าเข้าไว้สูง การกำหนดคุณสมบัติทางด้านสาธารณสุขของสินค้าไว้อย่างเข้มงวดกวดขัน เป็นต้น การดำเนินมาตรการสงครามทางการค้าดังกล่าว ก่อให้เกิดผลกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศที่กำลังพัฒนาทั่วไปอย่างกว้างขวาง รวมทั้งต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยด้วย และเพื่อลดผลดังกล่าว ประเทศที่กำลังพัฒนาต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทย จึงได้กำหนดนโยบาย มาตรการ และแนวทาง เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจของตน^๑ เช่นเดียวกัน

2.9 มาตรการทำสงครามทางเศรษฐกิจเบ็ดเตล็ด

นอกเหนือไปจากเครื่องมือที่ใช้ในการทำให้ศักยภาพทางเศรษฐกิจของประเทศอื่นอ่อนแอลงแล้ว ยังมีวิธีการต่าง ๆ ที่สามารถใช้เพื่อป้องกันมิให้ประเทศที่ไม่เป็นมิตรได้รับเงินตราต่างประเทศ วิธีการดังกล่าวได้แก่ การเก็บภาษีศุลกากร การควบคุมการนำเข้า การควบคุมปริวรรตต่างประเทศ และการวางข้อจำกัดเกี่ยวกับการท่องเที่ยว ถ้าประเทศที่ไม่เป็นมิตร ไม่สามารถแสวงหาเงินตราต่างประเทศมาใช้ได้แล้ว ประเทศนั้น ๆ จะเกิดความเสียหายเปรียบเทียบในการซื้อขายทอปัจจัยต่าง ๆ เสียเปรียบในการโฆษณาชวนเชื่อ หรือไม่สามารถสนับสนุนการปฏิบัติการล้มล้างต่าง ๆ ได้ ในปี 1951 สหรัฐอเมริกาได้ยกเลิกข้อตกลง ยกเว้นการเก็บภาษีศุลกากรที่เป็นการแลกเปลี่ยนกัน ซึ่งได้ทำไว้กับประเทศต่าง ๆ ที่อยู่ในกลุ่มไซเวียต นอกจากนี้ ยังได้ห้ามการนำเข้าผ้าขนสัตว์บางประเภทจากไซเวียต การดิ้นรนเพื่อทำการล้มล้าง การจารกรรม การก่อการร้าย และการก่อความยุ่งยากทางเศรษฐกิจ จำเป็นต้องใช้จ่ายเงิน ดังนั้น การจำกัดหรือกีดกันทางการเงินเพื่อให้ชาติศัตรูขาดแคลนเงินที่จะนำไปใช้ในกิจกรรมดังกล่าว จึงเป็นสิ่งที่จะต้องดำเนินการ

ส่วนเทคนิคอื่น ๆ ได้แก่การก่อความยุ่งยากทางเศรษฐกิจ โดยวิธีการโฆษณาชวนเชื่อ และการเผยแพร่ธนบัตรปลอม และ/หรือ การปลอมแปลงบัตรปันส่วนต่าง ๆ เป้าประสงค์ของการโฆษณา

ชวนเชื่อก็คือเพื่อให้ความสามารถของบุคคล และผลผลิตรวมลดลง การสร้างความรู้สึกที่ต่ำส่งคราม เป็นภาวะที่กระจายอย่างไรไม่เสมอภาค ซึ่งอาจจะทำให้การใช้ความพยายามส่วนบุคคลลดลง ความฟ่ายแพ้ก็จะเกิดขึ้นได้ การขมขื่นที่แพร่ขยายตัวออกไปว่าจะมีการทำลายเมืองอุตสาหกรรมต่าง ๆ และสถานที่สำคัญ ๆ อาจเกิดความเสียหายแก่การดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และเกิดปัญหายุ่งยาก ทางด้านกำลังคนแก่ฝ่ายศัตรู เช่น ในระยะปลายสงครามโลกครั้งที่ 2 ทางสหรัฐอเมริกาได้ ประกาศรายชื่อเมืองต่าง ๆ ของฝ่ายญี่ปุ่นว่าจะต้องถูกทำลายโดยวิธีการทิ้งระเบิด และในปี 1952 สหรัฐอเมริกาได้ประกาศเป้าหมายที่จะต้องทำการทิ้งระเบิดในเกาหลีเหนือ โดยคาดว่าอาจจะทำให้มีการลดปริมาณการผลิตในประเทศดังกล่าว มีข้อยุ่งยากทางปฏิบัติเป็นอันมากในการเผยแพร่ ธนบัตรปลอม ปลอมและปลอมแปลงบัตรปันส่วนต่าง ๆ แต่ก็ประสบความสำเร็จในบางส่วนโดยวิธีการ วัดในเชิงปริมาณ กล่าวคือ การสั่นคลอนความเชื่อถือของประชาชนในระบบเงินตรา และในระบบ การปันส่วน ทำให้เกิดการกักตุนและภาวะขาดแคลน และจำเป็นจะต้องใช้กำลังคนและทรัพยากรอื่น ๆ เพื่อทำการตรวจสอบและทำการควบคุมที่เข้มงวดกวดขันเพิ่มขึ้น ภายหลังจากที่โซเวียตได้เข้ายึดครอง เยอรมันนี รวมทั้งได้ยึดแทนพิมพ์ธนบัตรแล้ว ได้ทำการพิมพ์ธนบัตรเพิ่มขึ้นในระยะหลังสงครามโลก ครั้งที่ 2 ทำให้เกิดความวุ่นวายทางเศรษฐกิจ เป็นผลให้คอมมิวนิสต์ได้ก้าวเข้ามาทำลายเงินตรา โดยสิ้นเชิง ฝ่ายสัมพันธมิตรจึงได้เข้าไปดำเนินการที่ทันเวลาพอดีในการใช้มาตรการแก้ไข รวมทั้ง การออกเงินตราขึ้นใหม่ในเยอรมันตะวันตก

มาตรการเบ็ดเตล็ดอื่น ๆ ในการทำสงครามทางเศรษฐกิจที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบันมีหลายประการ เช่น การระงับสัญญาค้าขายที่ได้ทำกันไว้กับประเทศที่สร้างปัญหาทางด้านสันติภาพ การระงับ โครงการให้กู้ยืมแก่ประเทศที่มีพฤติกรรมก้าวร้าวในชุมชนโลก การระงับโครงการลงทุนที่ได้ตกลงกัน ไว้และการบีบบังคับให้บริษัทเอกชนลดกิจกรรมในประเทศที่สร้างปัญหาต่าง ๆ เช่น มีพฤติกรรมก้าวร้าว และเป็นเผด็จการ เป็นต้น

3. แผนการทำสงครามทางเศรษฐกิจ

การทำสงครามทางเศรษฐกิจมีลักษณะที่ละเอียดอ่อนและยุ่งยากในทางปฏิบัติ ถ้าจะปฏิบัติ ให้ประสบความสำเร็จและอย่างมีประสิทธิภาพแล้วก็จะต้องกระทำอย่างถูกต้องและอย่างกว้างขวาง ที่ว่าอย่างถูกต้องนั้นก็เพื่อที่จะกระทำต่อจุดที่วิกฤติที่สุดในระบบเศรษฐกิจของชาติศัตรู ที่ว่าอย่าง กว้างขวางและละเอียดลออนั้นหมายความว่า ถ้าศัตรูมีทางออกได้แล้วการปิดล้อมใด ๆ ย่อมไม่เกิด ประโยชน์ ซึ่งแยกพิจารณาปัจจัยต่าง ๆ ออกเป็น 2 ประการ ได้แก่-

- (1) ปัจจัยทางด้านเวลา
- (2) ปัจจัยทางด้านข้อมูลทางเศรษฐกิจ

3.1 ปัจจัยทางด้านเวลา

ปัจจัยทางด้านเวลาจะต้องให้ความสำคัญสองด้านในแผนการทำสงครามทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ

ประการแรก แผนการทำสงครามทางเศรษฐกิจควรจะดำเนินไปพร้อมกับองค์ประกอบอื่น ๆ ในการเตรียมการต่อสู้กับการคุกคามของศัตรู

ประการที่สอง ความกดดันทางเศรษฐกิจต้องใช้เวลาอันยาวนานในการจัดองค์การ และการริเริ่มดำเนินการ ซึ่งจะต้องมีเวลาเป็นปัจจัยสำคัญที่จะต้องใช้เท่า ๆ กับลักษณะอื่น ๆ ทางด้านเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยความมั่นคงของชาติ

การทำสงครามตกลงกับประเทศที่เป็นมิตรจะเสียเวลานาน การปรับการไหลของการค้าในทิศทางที่ต้องการจะต้องใช้เวลา การสร้างองค์การและกระบวนการทางการบริหารต้องใช้เวลา การพัฒนาความกดดันทางด้านเศรษฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพที่ดำเนินต่อประเทศที่เป็นกลางและประเทศผู้ถูกรุกราน จะต้องใช้เวลานานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ

ตัวอย่างของการจัดองค์การ และการกำหนดนโยบายต่าง ๆ ในการทำสงครามทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกา ได้แก่ แผนการป้องกันประเทศ ซึ่งข้อยุ่งยากมีที่สำคัญ 3 ประการ ได้แก่-

ประการแรก ในระยะเวลาที่ไม่มีสงคราม มาตรการสงครามทางเศรษฐกิจ จำเป็นที่จะต้องมีความเข้มข้นน้อยลง หรือเรียกว่าอยู่ในสภาพที่เตรียมพร้อม ซึ่งก็ยังคงมีความกดดันจากสาธารณชนอย่างรุนแรงที่จะต้องใช้วิธีปฏิบัติการที่จริงจังต่อต้านมิตรและประเทศที่เป็นกลาง ที่ปฏิบัติตนไม่สอดคล้องกับความต้องการของสาธารณชนอเมริกัน

ประการที่สอง มาตรการจะนำไปใช้ได้ต้องมีประสิทธิภาพก็ต่อเมื่อได้รับการสนับสนุนและร่วมมือจากมิตรประเทศ และองค์กรแนวร่วม

ประการที่สาม การดำเนินกิจกรรม การทำสงครามทางเศรษฐกิจ เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานต่าง ๆ ของรัฐบาล เมื่อเป็นดังนี้จึงเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทางด้านการบริหารต่าง ๆ

เครื่องมือ และวิธีการต่าง ๆ ที่ใช้ในการดำเนินสงครามทางเศรษฐกิจมีความเกี่ยวพันกับสองโครงการซึ่งแยกออกจากกันไม่ได้ ได้แก่ (1) โครงการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศ (2) โครงการทั้งหมดทางด้านการค้าระหว่างประเทศ การบริหารโครงการทำสงครามทางเศรษฐกิจจึงเข้าไปเกี่ยวข้องกับการบริหารสองโครงการดังกล่าวแล้ว

3.2 ปัจจัยทางด้านข้อมูลทางเศรษฐกิจ

องค์การที่ดีที่สุดในโลกไม่สามารถที่จะดำเนินการตามโครงการทำสงครามทางเศรษฐกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ เว้นไว้แต่จะได้รับความสนับสนุนจากระบบข้อมูลทางเศรษฐกิจที่มีประสิทธิภาพ ข้อมูลทั้งหมดมาจากสิ่งตีพิมพ์ซึ่งไม่เป็นความลับโดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลของประเทศต่าง ๆ ที่เป็นมิตร และไม่เป็นมิตร ข้อมูลและข่าวสารที่เป็นทางการเหล่านี้หาได้ไม่ยาก แต่จะเป็นความจริงหรือ

ไม่เพียงใด และมีค่าหรือไม่เพียงใด เป็นอีกประเด็นหนึ่ง ซึ่งจำเป็นต้องทำการวิเคราะห์และประเมิน ก่อนที่จะนำไปใช้

ประเทศที่ต้องการทำสงครามทางเศรษฐกิจ หรือต้องการตัดสินใจในการกำหนดมาตรการทางเศรษฐกิจต่างประเทศ จำเป็นต้องมีข่าวกรองทางเศรษฐกิจ (economic intelligence) ของประเทศ เพื่อนบ้านประเทศที่เป็นมิตร และประเทศที่ไม่เป็นมิตร การเก็บรวบรวมข่าวสารข้อมูลดังกล่าวเป็นหน้าที่ของหลายหน่วยงาน การรวบรวมข้อมูลและระบบการพัฒนาทางด้านการวิเคราะห์ข้อมูลจำเป็นต้องใช้เวลาและความพยายามค่อนข้างมาก ประเทศมหาอำนาจตะวันตกมักจะมีการเก็บรวบรวมและศึกษาโครงการต่าง ๆ เช่น โครงการช่วยเหลือต่างประเทศ และมักจะมีข้อมูลอย่างดีเกี่ยวกับขีดความสามารถของประเทศต่าง ๆ ที่มีใช้ประเทศคอมมิวนิสต์ การเข้าร่วมทำสงครามทางเศรษฐกิจ ด้านความเข้มแข็งและความอ่อนแอ จำเป็นจะต้องทำการวิเคราะห์และประเมิน การประเมินด้านความอ่อนแอมีความสำคัญด้วยเหตุผล 2 ประการ ประการแรก ไม่ต้องการให้มิตรประเทศเกิดความกดดันทางเศรษฐกิจ โดยถูกแนะนำให้กำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจที่เป็นภาระเจาะจง ซึ่งประเทศนี้จำเป็นที่จะต้องได้รับการยกเว้นในการดำเนินยุทธวิธีของการทำสงครามทางเศรษฐกิจ หรือเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ ความรู้เฉพาะเจาะจงเกี่ยวกับความอ่อนแอทางเศรษฐกิจ จะช่วยในการใช้เครื่องมือแนะนำชักชวนพันธมิตรที่ยังลังเลอยู่ ประการที่สอง ความอ่อนแอของผู้รุกราน และประเทศที่มีศักยภาพในการรุกราน เป็นความรู้ที่มีประโยชน์สำหรับการใช้มาตรการเพื่อทำสงครามทางเศรษฐกิจ

ในอดีตที่ผ่านมา ข่าวกรองทางเศรษฐกิจสามารถบอกได้ถึงการรุกรานที่จะเกิดขึ้นได้ก่อน โดยวิธีการวิเคราะห์ถึงภาวะเศรษฐกิจของประเทศผู้รุกราน ถ้าได้มีการเตรียมกำลังทหารและอาวุธอย่างต่อเนื่อง และมีความพร้อมแล้ว ก็ไม่จำเป็นที่จะต้องแสดงให้เห็นในทันทีทันใดว่าจะต้องมีความริบเร่งผลิตอาวุธยุทธโปกรณ์ และการเร่งรัดการส่งอาวุธยุทธโปกรณ์เข้า โครงการทำสงครามทางเศรษฐกิจที่มีประสิทธิภาพเพียงโครงการเดียวที่ใช้ในระยะเวลาที่ไม่มีภาวะสงคราม จะเป็นโครงการที่ต้องดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง ซึ่งบางครั้งอาจจะต้องขยายออกไปเป็นระยะเวลาหลาย ๆ ปี

4. การร่วมมือระหว่างประเทศในการทำสงครามทางเศรษฐกิจ

ในระบอบปลายสงครามโลกครั้งที่ 2 การทำสงครามของฝ่ายพันธมิตร มีลักษณะเป็นการร่วมมือกันระหว่างสหรัฐอเมริกา อังกฤษ และโซเวียต โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับสหรัฐอเมริกาและอังกฤษนั้น ได้มีการร่วมมือกันอย่างใกล้ชิด การตัดสินใจกระทำร่วมกัน ไม่ใช่วิธีการลงมติ มีการจัดทำนโยบายและแผนให้สอดคล้องกัน มีการวางแผนทางยุทธศาสตร์ กำหนดเวลาที่จะใช้ในการปฏิบัติการยุทธ การจัดสรรและกำหนดมาตรการการแสวงหาทรัพยากร ซึ่งมีลักษณะเป็นการร่วมมือกัน⁷ อย่างกว้างขวางในการทำสงครามต่อต้านฝ่ายตรงกันข้าม

การร่วมมือระหว่างประเทศในการทำสงครามทางเศรษฐกิจมักมีข้อยุ่งยากและซับซ้อนมากกว่าการร่วมมือทางด้านทหาร ความล้มเหลวของการใช้เทคนิคหนึ่งในเทคนิคหลาย ๆ ประการของการทำสงครามทางเศรษฐกิจ อาจทำให้การใช้เทคนิคอื่น ๆ ไม่ได้ผล ความล้มเหลวของการร่วมมือกันระหว่างประเทศพันธมิตร อาจจะทำให้ประสิทธิผลหรืออาจจะทำให้ประสิทธิผลของโครงการทำสงครามทางเศรษฐกิจสลายตัวหมดสิ้นไปได้

ประสบการณ์ที่เกิดขึ้นในระยะสงครามโลกครั้งที่ 2 เริ่มจากกระทรวงสงครามทางเศรษฐกิจ (Ministry of Economic Warfare) ของอังกฤษ ซึ่งเป็นผู้เตรียมแผนต่าง ๆ ทางด้านการทำสงครามทางเศรษฐกิจอย่างรอบคอบ และได้มีการกำหนดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างชัดเจน การร่วมมือระหว่างสหรัฐอเมริกา-อังกฤษ ได้ดำเนินไปเป็นอย่างดี ซึ่งเรียกได้ว่าดีพอ ๆ กับการร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ของสหรัฐอเมริกาเอง ทั้งสองชาติร่วมมือกันอย่างใกล้ชิด ในการปฏิบัติกรกว่านซื้อยุทธปัจจัยและการทำความตกลงทางการค้ากับประเทศต่าง ๆ ร่วมมือกันจัดทำบัญชีค้า ร่วมมือกันทำการควบคุมสินค้าออก และร่วมมือกันทำการควบคุมการขนส่งทางทะเล

ต่อมาสหรัฐอเมริกาได้ดำเนินมาตรการควบคุมสินค้าออกในปี 1948 สหรัฐอเมริกาได้เจรจาผูกขาดกับประเทศต่าง ๆ ในยุโรปตะวันตกภายใต้แผนการมาร์แชลล์ เพื่อร่วมมือและประสานงานกันในการติดต่อกับไซเวียตและบริวาร ซึ่งเรียกว่าการค้าระหว่างตะวันออก-ตะวันตก ในระยะต้นปี 1950 ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการระหว่างประเทศเพื่อดำเนินการประสานงานดังกล่าว มีวัตถุประสงค์เพื่อห้ามการขนส่งสินค้าบางประเภทเข้าไปยังไซเวียตและบริวาร และเพื่อจำกัดการขนส่งยุทธปัจจัยบางประเภทที่สำคัญต่ำกว่าบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการทำสงคราม (Battle Act) กฎหมายนี้ ได้บัญญัติให้สหรัฐอเมริกาหยุดการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศที่ขนส่งน้ำมัน ขนส่งวัตถุดิบที่เป็นยุทธปัจจัย และสินค้าที่มีความสำคัญในฐานะที่เป็นปัจจัยที่ใช้ในการผลิตอาวุธยุทธภัณฑ์ ไปยังไซเวียตและบริวาร สินค้าสามประเภทดังกล่าวรวมกันแล้วมีจำนวน 264 รายการในปี 1952 การบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว ไม่ได้ทำให้ผู้ส่งออกชาวอเมริกันมีปัญหาแต่ประการใด เพราะผู้ส่งออกดังกล่าวก็ไม่ได้ทำการค้าขายกับไซเวียตและบริวารอยู่แล้ว แต่ทำให้เกิดความยุ่งยากอย่างร้ายแรงแก่บรรดาประเทศที่เป็นมิตรของสหรัฐอเมริกา

การค้าระหว่างประเทศมีลักษณะและโครงสร้างที่ได้ดำเนินติดต่อกันมาเป็นระยะเวลาที่ยาวนาน ความสัมพันธ์ดังกล่าวย่อมไม่สามารถเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว โดยปราศจากความเสียหายแก่หลายประเทศที่เกี่ยวข้องได้ ประเทศที่เป็นมิตรกับสหรัฐอเมริกาส່วนมากต้องพึ่งพาอาศัยการนำเข้า ประเทศเหล่านี้ต้องแสวงหาสินค้าที่จำเป็น และสินค้าออกของตนจะถูกใช้ชำระเป็นค่าสินค้าเข้า จะเห็นได้ว่าทางเลือกด้านการปฏิบัติมีเพียงทางเดียวในการค้ากับไซเวียตและบริวาร ได้แก่การที่สหรัฐอเมริกาให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศพันธมิตรแทน มิฉะนั้น ทางเลือกที่ไม่น่าปรารถนาก็จะเกิดขึ้น ตัวอย่างเช่น ในปี 1950 ญี่ปุ่นนำเข้าถ่านหิน และถั่วเหลือง จากจีนแผ่นดินใหญ่ร้อยละ 70 และ 53 ตาม

ลำดับ เดนมาร์กนำเข้าถ่านหินร้อยละ 40 นอร์เวย์นำเข้าแร่ร้อยละ 36 อังกฤษนำเข้าไม้แปรรูปร้อยละ 20 จากกลุ่มไซเวียต ประมาณร้อยละ 50 ของสินค้าเข้าของยุโรปตะวันตก นำเข้าจากกลุ่มไซเวียต ซึ่งเป็นสินค้าเข้าประเภทถ่านหิน ธัญพืช และไม้แปรรูป สินค้าออกของกลุ่มไซเวียตถูกชำระบางส่วนจากสินค้าที่หาง่าย ประเทศต่าง ๆ ที่สั่งเข้ามีความยุ่งยากในการนำสินค้านี้ดังกล่าวไปขายในตลาดทั่ว ๆ ไป ไชเวียตนำเข้าผลิตภัณฑ์ปลาแฮร์ริง ร้อยละ 80 จากนอร์เวย์ซึ่งไม่น่าจะเป็นจริงที่สินค้าจำนวนนี้เกือบทั้งหมดได้ส่งออกไปยังสหรัฐอเมริกา แต่การค้าของกลุ่มไซเวียตเป็นการค้าโดยรัฐ⁶ (state trading) ซึ่งใช้จ่ายเงินซื้อสินค้าบางประเภทในลักษณะที่ไม่ใช่ราคาในทางเศรษฐกิจ และนอกจากนี้ยังอาจจะปฏิเสธไม่ซื้อก็ได้ ถึงแม้ว่าสินค้าจะมีราคาที่เหมาะสมและน่าสนใจ การค้าขายจึงเป็นการต่อรองกันอย่างหนัก กับบรรดาผู้แทนของรัฐบาลของประเทศคอมมิวนิสต์ และผู้แทนของรัฐบาลดังกล่าวจะพยายามแสวงหาสินค้าที่หายาก การค้าสินค้าที่อยู่นอกเหนือรายการต้องห้ามตามกฎหมายเกี่ยวกับการทำสงครามจึงจำเป็นต้องต่อสู้ดิ้นรนเพื่อให้เกิดความได้เปรียบทางด้านยุทธศาสตร์ ตัวอย่างที่เป็นข้อเท็จจริงอีกประการหนึ่งในกรณีที่เดนมาร์กสั่งสินค้าเข้าประเภทถ่านหินและอื่น ๆ จากโปแลนด์ มีส่วนช่วยบรรดาประเทศในโลกเสรีมาก เช่นเดียวกับสินค้าประเภทยาอะไหล่รถยนต์ และสินค้าอื่น ๆ บรรดาประเทศในโลกเสรีนำเข้าจากไซเวียต ซึ่งในขณะเดียวกันนี้ไซเวียตก็เป็นฝ่ายได้รับผลประโยชน์จากการส่งสินค้าออกดังกล่าว ส่วนหนึ่งของการต่อสู้ดิ้นรนเพื่อความได้เปรียบทางด้านยุทธศาสตร์ ได้แก่ การโฆษณาชวนเชื่อในแง่ที่ว่าไซเวียตจะเสนอซื้อผลผลิตทางอุตสาหกรรมที่ได้รับความเสียหายในยุโรปตะวันตก พร้อมกันนี้ก็ได้อำนาจโฆษณาให้รู้กันโดยทั่วไปในหมู่คนงานในประเทศดังกล่าว การดำเนินพฤติกรรมดังกล่าวนี้มีลักษณะเป็นเงื่อนงำที่ใช้ทำการเจรจาเพื่อให้รายการสินค้ายุทธปัจจัยบางประเภทที่ไซเวียตต้องการอยู่ภายในข้อตกลงทางการค้า

อนึ่งนอกจากนี้แล้ว ยังมีปัญหาที่ละเอียดอ่อนเกี่ยวกับคุณภาพของการใช้มาตรการต่าง ๆ ในการทำสงครามทางเศรษฐกิจในระยะเวลายังไม่เกิดภาวะสงคราม เช่น การตัดความสัมพันธ์ทางการค้าอย่างสิ้นเชิง อาจจะเป็นอันตรายอย่างใหญ่หลวงแก่ระบบการป้องกันประเทศของตนเอง และฝ่ายโลกเสรีมากกว่าที่จะเป็นอันตรายแก่ประเทศที่มีศักยภาพในการคุกคาม

5. ข้อจำกัดของการทำสงครามทางเศรษฐกิจ

มาตรการที่ใช้ทำสงครามทางเศรษฐกิจ ในอนาคตที่สามารถมองเห็นได้ ได้แก่ การมีส่วนช่วยอย่างสำคัญต่อความมั่นคงในภาวะที่สงครามได้สิ้นสุดลงแล้ว ส่วนช่วยดังกล่าวมีความคาบเกี่ยวกันสองด้าน ในประการแรก ได้แก่ ความพยายามโดยทั่วไป เพื่อที่จะหยุดยั้งการเพิ่มศักยภาพในการทำสงครามของฝ่ายที่คุกคามหรือฝ่ายที่ไม่หวังดี ประการที่สอง มีการใช้ความกดดันทางเศรษฐกิจที่เป็นกรณีเฉพาะเจาะจงต่อการคุกคามที่เกิดขึ้นในบางจุดของโลกได้ เช่น กรณีของสงครามเกาหลี ความขัดแย้งระหว่างสหรัฐอเมริกากับคิวบา และความขัดแย้งของสหรัฐอเมริกากับลิเบีย เป็นต้น

เนื่องจากลักษณะดังกล่าวมีความคาบเกี่ยวและสัมพันธ์กันสองด้านอย่างใกล้ชิด มาตรการทำสงครามทางเศรษฐกิจจะนำไปใช้ในทางปฏิบัติได้ผลน้อยกว่าที่คาดไว้ โดยข้อเท็จจริงแล้วไม่สามารถใช้คำว่า การทำสงครามทางเศรษฐกิจในลักษณะที่เป็นคำพูดทางการทูตได้ นอกเหนือจากนี้แล้ว การร่วมมือกันระหว่างประเทศในการทำสงครามทางเศรษฐกิจที่ได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อที่ผ่านมา จะปรากฏว่าได้ผลประโยชน์ในแง่ของสิ่งที่สามารถแตะต้องและมองเห็นได้

เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงสามารถสร้างหลักการพิจารณาทั่วไปทางด้านเงื่อนไขเกี่ยวกับข้อจำกัดของการทำสงครามทางเศรษฐกิจได้ กล่าวคือ แต่ละประเทศรวมทั้งสหรัฐอเมริกา และประเทศมหาอำนาจอื่น ๆ ต่างมีภาวะการณ์ทางการเมืองภายในประเทศ ซึ่งเป็นข้อพิจารณาในการดำเนินมาตรการทางเศรษฐกิจที่ใช้กับประเทศอื่น ตัวอย่างเช่น ในกรณีของสหรัฐอเมริกา ภายหลังจากที่จีนแผ่นดินใหญ่ได้ร่วมกับเกาหลีเหนือคุกคามสันติภาพแล้ว สาธารณชนอเมริกันเห็นว่าควรจะต้องเลิกติดต่อค้าขายกับจีนแผ่นดินใหญ่ พร้อมทั้งดำเนินการปิดล้อมทางทะเลเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามที่ต้องการจะเลิกติดต่อค้าขาย แต่ถ้าได้มีการดำเนินมาตรการสงครามทางเศรษฐกิจแล้ว ก็จะมีประสิทธิภาพต่ำ เว้นไว้แต่จะต้องมีการสนับสนุนด้วยวิธีการอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงจูงใจทางด้านผลกำไร จะทำให้ประเทศต่าง ๆ วางตัวเป็นกลาง พร้อมทั้งทำการค้าขายกับจีนแผ่นดินใหญ่ต่อไป ในกรณีนี้ถ้าสหรัฐอเมริกาจะดำเนินมาตรการสงครามทางเศรษฐกิจ โดยวิธีการห้ามติดต่อค้าขาย จะไม่มีประเทศใดร่วมมือด้วย สหรัฐอเมริกาจะเป็นผู้เลิกติดต่อค้าขายแต่เพียงประเทศเดียว การดำเนินมาตรการสงครามทางเศรษฐกิจจะไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ในกรณีความยุ่งยากระหว่างกลุ่มประเทศอาหรับกับอิสราเอลเท่าที่ผ่านมา สหรัฐอเมริกาก็อยู่ในฐานะเหมือนกับที่ได้เผชิญหน้ากับจีนแผ่นดินใหญ่ ตัวอย่างทั้งสองกรณีนี้ชี้ให้เห็นว่า ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการเมืองภายในประเทศ จะมีบทบาทอย่างสำคัญในการตัดสินใจทางด้านนโยบาย

กรณีของการค้าระหว่างตะวันออก-ตะวันตก ที่ได้กล่าวมาแล้วเป็นเงื่อนไขที่ทำให้ประสิทธิภาพของการดำเนินมาตรการสงครามทางเศรษฐกิจต่ำกว่าที่คาดไว้ วิธีแก้ไขปัญหานั้นได้ผลจึงมีวิธีเดียวซึ่งได้แก่ การพิจารณาสินค้าเป็นรายการ ๆ ไป และการพิจารณาประเทศเป็นรายประเทศ ๆ ไป ประเด็นสำคัญที่สุด ถ้าพิจารณากันในแง่ของระยะยาวแล้ว การปิดล้อมทางเศรษฐกิจก็สามารถนำไปใช้โดยฝ่ายตรงกันข้ามได้เช่นเดียวกัน การบริหารเศรษฐกิจที่มีเป้าประสงค์ในการพึ่งตนเองได้พัฒนาให้ก้าวหน้าขึ้น วัตถุประสงค์และสินค้าสำเร็จรูปต่าง ๆ สามารถแสวงหาได้จากภายในกลุ่มเดียวกันแล้ว กลุ่มนี้จะมีอิทธิพลในการปิดล้อมและสร้างความกดดันทางเศรษฐกิจแก่ประเทศอื่น ๆ ในอดีตประเทศกลุ่มคอมมิวนิสต์หลายประเทศ ได้สร้างความกดดันในลักษณะดังกล่าวแล้วแก่ประเทศตะวันตก ประเทศที่เป็นกลางและประเทศที่เป็นพันธมิตรกับฝ่ายตะวันตกหลายประเทศ ทำให้เกิดภาวะยุ่งยากทางเศรษฐกิจ และการเมืองภายในประเทศ จึงทำให้เกิดคำถามขึ้นว่า จะมีวิธีการป้องกันหรือต่อต้านการทำสงครามทางเศรษฐกิจในลักษณะดังกล่าวได้อย่างไร

ก่อนที่จะตอบคำถามดังกล่าวแล้ว จำเป็นต้องย้ำให้เห็นความสำคัญของการช่วยเหลือระหว่างประเทศ และการเตรียมพร้อมที่ตรงจังหวะเวลา ตามปรัชญาขององค์การสหประชาชาติ และการร่วมมือรักษาความมั่นคงร่วมกัน ซึ่งสหรัฐอเมริกาก็ได้เข้าร่วมในกลุ่มดังกล่าวด้วย ถ้ามีการคุกคามเกิดขึ้น กลุ่มดังกล่าวจะไม่มีภาระเป็นกลาง อุปสรรคทางด้านกฎหมายและรัฐสภาสามารถที่จะชักช้า หรือไม่สามารถประณามประเทศที่ทำการคุกคามได้ แต่ระบบการรักษาความมั่นคงร่วมกันที่เป็นอยู่ด้านสงครามทางเศรษฐกิจแล้วเป็นอาวุธที่รุนแรงในการบีบบังคับประเทศที่ก่อการคุกคามได้ อย่างไรก็ตามแต่ก็ไม่ใช่ว่าจะกล่าวได้ว่ามาตรการสงครามทางเศรษฐกิจอาจถูกนำไปใช้เป็นข้อโต้แย้งถึงความจำเป็นของการพิจารณาโดยนายทางด้านการทหาร ทั้งนี้ เพราะวามมาตรการสงครามทางเศรษฐกิจและการทหารเป็นมาตรการที่สนับสนุนซึ่งกันและกันในการทำสงคราม

6. สรุป

บทความนี้ได้ทำการศึกษาถึงความสำคัญของปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ ซึ่งเกี่ยวข้องกับองค์ประกอบและการจัดการพื้นฐานทางเศรษฐกิจเพื่อให้เกิดความมั่นคงของชาติ ความมั่นคงของชาติในแง่เศรษฐกิจของชาติใดก็ตาม จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อระบบเศรษฐกิจของชาติศัตรู หรือชาติที่มีศักยภาพที่จะเป็นศัตรูอ่อนแอลงในประการหนึ่ง ส่วนในอีกด้านหนึ่ง ความมั่นคงที่กล่าวจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อประเทศของตนและประเทศพันธมิตรมีความเข้มแข็งและมีขีดความสามารถสูงในการจัดการทางเศรษฐกิจ

รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ สามารถดำเนินนโยบายในการทำสงครามทางเศรษฐกิจเพื่อเป้าประสงค์ทางด้านความมั่นคงของชาติตนและของชาติพันธมิตรได้โดยใช้เครื่องมือและมาตรการอื่น ๆ เพื่อเพิ่มความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจให้แก่ประเทศตนเองและประเทศพันธมิตรของตนได้ ซึ่งในขณะเดียวกันนี้ก็เป็นการสร้างความอ่อนแอทางเศรษฐกิจให้แก่ชาติที่เป็นฝ่ายตรงกันข้าม เครื่องมือที่ใช้ในการทำสงครามทางเศรษฐกิจมีหลายประเภท ได้แก่ การควบคุมสินค้าออก การจัดทำบัญชีดำ การควบคุมการขนส่ง การควบคุมทรัพย์สินของต่างชาติ การคว่ำขันซื้อยุทธปัจจัย การทำข้อตกลงทางการค้า การเข้าครอบงำทางเศรษฐกิจ การดำเนินมาตรการสงครามทางการค้าและมาตรการทำสงครามทางเศรษฐกิจในลักษณะที่เป็นเบ็ดเตล็ด

เนื่องจากการทำสงครามทางเศรษฐกิจเป็นเรื่องละเอียดอ่อนและมีข้อยุ่งยากในทางปฏิบัติ ถ้าจะดำเนินการได้สำเร็จและมีประสิทธิภาพแล้ว ก็จะต้องดำเนินการอย่างถูกต้องและอย่างกว้างขวาง ซึ่งจำเป็นจะต้องเตรียมเป็นแผนการ ซึ่งจะต้องมีการศึกษาและหาข้อมูลด้านต่าง ๆ และมีการร่วมมือระหว่างประเทศต่าง ๆ ที่เป็นมิตร แต่อย่างไรก็ตาม การทำสงครามทางเศรษฐกิจก็ยังมีข้อจำกัดในทางปฏิบัติจริงแล้ว เครื่องมือที่ใช้ในการทำสงครามทางเศรษฐกิจ มักจะได้ผลน้อยกว่าที่ได้คาดไว้ ซึ่งเกิดจากปัจจัยหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การร่วมมือและการประสานงานระหว่างภาคเอกชน

และภาครัฐบาลภายในประเทศที่เกี่ยวข้องและระหว่างภาคเอกชนและภาครัฐบาลระหว่างประเทศ แรงจูงใจทางด้านผลกำไรทำให้การใช้เครื่องมือในการทำสงครามทางเศรษฐกิจได้ผลน้อย และต้องใช้จ่ายเงินงบประมาณจำนวนมาก แต่อย่างไรก็ตาม เครื่องมือต่างๆ ที่ใช้ในการทำสงครามทางเศรษฐกิจ ก็สามารถนำเอาไปใช้ได้เป็นบางครั้งบางคราวและเป็นการชั่วคราว เพื่อกดดันและบีบบังคับชาติที่เป็นศัตรูหรือชาติที่เป็นพันธมิตรของศัตรูได้เช่นเดียวกัน

เชิงอรรถ

- ¹ Kindleberger, C.P. *International Economics*. Homewood, Ill. : Richard D. Irwin, Inc., 1973 p. 136.
- ² Lincoln, George A. *Economics of National Security*. Englewood Cliffs, N.J. : Prentice - Hall, Inc., 1959, p. 522.
- ³ Root, F.R., Kramer, R.L., and D' Arlin, M.Y. *International Trade and Finance*. Cinn., Ohio : South - Western Publishing Company, 1966 pp. 240 - 241. และ Kindleberger, C.P. *op.cit.*, pp. 136 - 138.
- ⁴ คาร์เทล (Cartel) ได้แก่ ข้อตกลงด้านธุรกิจชนิดหนึ่ง มีวัตถุประสงค์ในการจำกัด และลดการแข่งขัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับ การแบ่งแยกตลาด การกำหนดราคา การกำหนดเงื่อนไขในการขาย และการกำหนดลักษณะของการขาย ทั้งนี้ไม่ว่าข้อตกลงดังกล่าวจะมองเห็นได้อย่างชัดเจนเป็นสัญญา เป็นนัยและเป็นแนวปฏิบัติ หรือเป็นวิธีปฏิบัติซึ่งเป็นที่เข้าใจกันก็ตาม รายละเอียดจะศึกษาได้จาก Kindleberger, C.P. *International Economics*, Homewood, Ill. : Richard D. Irwin, Inc., 1973, pp. 147 - 148
- ⁵ รายละเอียดจะศึกษาได้จาก สมคิด จาตุศรีพิทักษ์, สุวินัย ต๋อศิริสุข และ อุดตม สวานายน *ยุทธวิธีการแข่งขัน* (เรียบเรียงจาก *Competitive Strategy* โดย Michael E. Porter) กรุงเทพฯ : บริษัทที่เอ็ดยูเคชั่น, 2529, บทที่ 4.
- ⁶ ในส่วนที่เกี่ยวกับนโยบาย มาตรการ และแนวทาง ในการเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศไทย จะศึกษารายละเอียดได้จาก ไพเราะ สุตสว่าง, “แนวทางพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศของรัฐบาล,” *เพิ่มผลผลิต* ปีที่ 28 สิงหาคม-กันยายน 2532, หน้า 27-33.
- ⁷ รายละเอียดจะศึกษาได้จาก “6598” (นามแฝง), “ประวัติความคิดทางยุทธศาสตร์ทหาร,” *เสนาศึกษา* เล่มที่ 56 (สิงหาคม-กันยายน) 2532, ตอน 1, หน้า 69-77.
- ⁸ รายละเอียดจะศึกษาได้จาก Kindleberger, C.P. *op.cit.*, pp. 135 - 136, 138 - 140.

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- พิชิต สุขเจริญพงษ์. *แผนสู่ความสำเร็จของนักวางกลยุทธ์*. เรียบเรียงจาก *The Mind of the Strategist* โดย Kenichai Ohmae, กรุงเทพฯ : บริษัทที่เอ็ดยูเคชั่น จำกัด, 2528.
- สมคิด จาตุศรีพิทักษ์, สุวินัย ต๋อศิริสุข และอุดตม สวานายน, *ยุทธวิธีการแข่งขัน*. เรียบเรียงจาก *Competitive Strategy* โดย Michael E. Porter, กรุงเทพฯ : บริษัทที่เอ็ดยูเคชั่น, 2529.

สมนึก แต่งเจริญ. **นโยบายทางเศรษฐกิจ**. รายงานการวิจัย เสนอคณะกรรมการส่งเสริมงานวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2532.

เพิ่มผลผลิต ปีที่ 28 สิงหาคม-กันยายน 2532.

เสนาศึกษา เล่มที่ 56 เดือนสิงหาคม-กันยายน 2532.

ภาษาอังกฤษ

Grubel, Herbert G. **International Economics**. Homewood, Ill. : Richard D. Irwin, Inc., 1981.

Kindleberger, C.P. **International Economics**. Homewood, Ill. : Richard D. Irwin Inc., 1973.

Kenen, Peter B. **International Economy**. Prentice – Hall International Editions, 1989.

Lincoln, George A. **Economics of National Security**. Englewood Cliffs, N.J : Prentice – Hall, Inc. 1959.

Root, Franklin R., Krammer Roland L. and D' Arlin, Maurice Y. **International Trade and Finance**. Cinn., Ohio : South – Western Publishing Company, 1966.

Snider, Delbert A. **Introduction to International Economics**. Homewood, Ill. : Richard D. Irwin, Inc., 1979.

Watson, D.S. **Economic Policy**. Boston, Mass. : Houghton Mifflin Company, 1960.