

คอลัมน์ “จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง”

ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันที่ 28 ตุลาคม 2542

Jubilee 2000

รังสรรค์ ทัศนะพรพันธุ์

บทบาทของศิลปินในการจัดการแสดงหารายได้เพื่อช่วยเหลือพลโลก ผู้ประสบภัยธรรมชาติหรือภัยที่เกิดจากน้ำมือมนุษย์ ปรากฏในประวัติศาสตร์มนุษยชาติมาเป็นเวลาช้านานในโลกตะวันตกที่แนวความคิดว่าด้วยมนุษยนิยมฝังรากลึก ความริเริ่มในการจัดการแสดงของศิลปิน ปรากฏให้เห็นเนืองๆ

เมื่อไม่นานมานี้ ลูเชียโน ปาวาร็อตติ (Luciano Pavarotti) นักร้องอุปรากรเสียงเทเนอร์ชาวอิตาลี รวบรวมศิลปินจัดคอนเสิร์ตหารายได้เพื่อช่วยเหลือเด็กที่ประสบภัยพิบัติจากสงครามในบอสเนีย (*Children of Bosnia*) ต่อมา *Pavarotti and Friends* จัดการแสดง *Concert for War Child*

ล่าสุดมีการจัดการแสดง *Transatlantic Concerts* พร้อมกัน 3 แห่ง เมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2542 ในสหรัฐอเมริกา คอนเสิร์ตนี้จัดที่ Giants Stadium เมือง East Rutherford มลรัฐ New Jersey นอกมหานครนิวยอร์ก ในอังกฤษ จัดที่ Wembley Stadium มหานครลอนดอน โดยที่พิธีเปิดการแสดงที่มี Palais des Nations นครเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ UNDP (= United Nations Development Programme) เป็นผู้ริเริ่มจัดคอนเสิร์ตนี้ โดยได้รับความช่วยเหลือจากบริษัทคอมพิวเตอร์ รวมตลอดจนการให้เงินอุดหนุนสำหรับการจัดคอนเสิร์ตครั้งนี้ ซึ่งมีจุดมุ่งหมายในการหารายได้เพื่อช่วยเหลือประชาชนที่ยากจนในโลกที่สาม นายโคฟี อันนัน (Kofi Annan) เลขาธิการองค์การสหประชาชาติกล่าวเปิดงาน โดยที่ความตอนนั้นกล่าวว่า ในปัจจุบัน โลกมีประชากร 6,000 ล้านคน แต่ครั้งหนึ่งประทังชีวิตด้วยเงินเพียง 2 ดอลลาร์อเมริกัน ต่อวัน *Transatlantic Concerts* ประสบความสำเร็จทั้งในด้านการจัดการแสดง (โดยที่เหล่า rockers ตั้งแต่ยุคทศวรรษ 1960s มาร่วมชุมนุมอย่างคับคั่ง) และในด้านการปลุกสำนึกให้พลโลกตื่นตัวในการแก้ปัญหาความยากจน

ในระยะหลัง ความเอื้ออาทรของเหล่าศิลปินที่มีต่อเพื่อนมนุษย์ได้พัฒนาจากการให้ความช่วยเหลือเฉพาะกิจไปสู่การแก้ปัญหาความยากจนในโลกที่สามในขั้นรากฐาน *Transatlantic Concerts* นับเป็นตัวอย่างของความขี้เนื้อ *Jubilee 2000* นับเป็นตัวอย่างอีกกรณีหนึ่ง

Bono ศิลปินร็อกผู้ยิ่งใหญ่ยุคทศวรรษ 1970 เป็นผู้ริเริ่มและผลักดันให้มี *Jubilee 2000 Coalition* ในปี 2540 จนในปัจจุบันมีเครือข่ายในประเทศต่างๆ รวม 42 ประเทศ การขยายเครือข่ายนี้ได้จำกัดเฉพาะศิลปินเท่านั้น หากยังครอบคลุมถึงนักการเมืองและองค์กรพัฒนาเอกชนอีกด้วย ผู้ที่อยู่ในเครือข่าย *Jubilee 2000* จึงมีตั้งแต่ Madonna ไปจนถึง Mohammad Ali, Jesse Jackson และ Dalai Lama นักวิชาการก็เป็นพันธมิตรเชิงยุทธศาสตร์ของ *Jubilee 2000* ด้วย โดยที่มิได้จำกัดอุดมการณ์ทางการเมือง การณ์จึงปรากฏว่า นักเศรษฐศาสตร์เชิงขวา ดังเช่น Jeffrey Sachs และ Rober J.Barro ถูกดึงเข้าสู่ *Jubilee 2000* ด้วย (*Business Week*, July 12, 1999 คอลัมน์ของ R.J. Barro)

อะไรคือ Jubilee 2000

Jubilee 2000 ต้องการให้ประเทศที่พัฒนาแล้วและองค์การระหว่างประเทศยกหนี้ให้ประเทศยากจนในโลกที่สาม (Debt Write-off) ทั้งนี้โดยกำหนดให้ปี ค.ศ. 2000 เป็นปีเป้าหมาย หากมีการยกหนี้แก่ประเทศยากจน ก็ต้องถือเป็นชัยชนะของมนุษยชาติ อันควรแก่การเฉลิมฉลองเพื่อต้อนรับศตวรรษที่ 21 ทั้งนี้คัมภีร์ของศาสนาคริสต์ *Old Testament* มีข้อเรียกร้องให้ยกหนี้แก่ลูกหนี้ทุกๆ 49 ปี (*Newsweek*, March 1, 1999)

คำถามพื้นฐานมีอยู่ว่า เหตุใดจึงต้องยกหนี้ให้แก่ประเทศยากจน?

Jubilee 2000 อ้างเหตุผลว่า ประเทศยากจนจำนวนมากมีหนี้ต่างประเทศเกินกว่า 100% ของรายได้ประชาชาติ ภาระรายจ่ายในการชำระหนี้ต่างประเทศอยู่ในระดับสูงจนไม่มีงบประมาณเหลือพอแก่การแก้ปัญหาความยากจนและการจัดสรรบริการสาธารณสุขขั้นพื้นฐาน ในประเทศทานซาเนีย อัตราการตายของเด็กอายุต่ำกว่า 5 ขวบอยู่ในระดับสูงมาก (เด็กทุก 6 คนในวัยนี้ ถึงแก่กรรม 1 คน) ทั้งนี้เนื่องจากรัฐบาลไม่มีงบประมาณในการจัดสรรบริการสาธารณสุขอย่างพอเพียง โดยที่รายจ่ายในการชำระหนี้ต่างประเทศมากกว่ารายจ่ายด้านสุขภาพเด็กถึง 4 เท่า ภายใต้สภาวะการณดังกล่าวนี้ ประเทศยากจนย่อมยากจะหลุดพ้นจากความยากจนได้

Jubilee 2000 ยังอ้างเหตุผลด้วยว่า โครงการเงินกู้ต่างประเทศจำนวนมากมิได้เป็นประโยชน์แก่ประชาชนในประเทศเหล่านั้น เนื่องจากธนาคารโลก กองทุนการเงินระหว่างประเทศ และประเทศเจ้าหนี้มิได้เข้มงวดในการประเมินโครงการ โครงการหลายต่อหลายโครงการได้รับจัดสรรเงินกู้ต่างประเทศด้วยเหตุผลทางการเมือง ในประการสำคัญประเทศยากจนส่วนใหญ่ในแอฟริกามีการปกครองแบบเผด็จการ เงินกู้ต่างประเทศจำนวนมากถูกผันไปใช้ประโยชน์ส่วนตัวของผู้มีอำนาจเผด็จการ นอกเหนือจากการฉ้อราษฎร์บังหลวงที่ปรากฏโดยทั่วไป ในทศวรรษ 2520 ซาอีร์ (Zaire) ได้รับเงินกู้ต่างประเทศจำนวน 8,500 ล้านดอลลาร์อเมริกัน แต่ถูกประธานาธิบดี

โมบตู (Mobutu) ผันไปใช้ประโยชน์ส่วนตัว โดยที่ลูกหลานต้องมารับภาระในการชำระหนี้ ทั้งๆที่มิได้รับประโยชน์จากหนี้ต่างประเทศที่ก่อขึ้น ในกรณีเช่นนี้เจ้าหน้าที่สมควรที่จะต้องร่วมรับภาระหนี้ในฐานะที่มีได้ระมัดระวังในการพิจารณาโครงการเงินกู้

แต่คำถามพื้นฐานก็ยังมีอีกว่า การยกหนี้ให้ประเทศลูกหนี้ จะไม่เป็นการส่งเสริมให้ลูกหนี้ก่อหนี้โดยไม่ระมัดระวัง และใช้เงินกู้ต่างประเทศอย่างไม่มีประสิทธิภาพต่อไปหรือเพราะคาดหวังว่าจะมีการยกหนี้ให้อีกในอนาคต ปัญหาดังกล่าวนี้เรียกกันในวงวิชาเศรษฐศาสตร์ว่า Moral Hazard

ข้อเสนอของ Jubilee 2000 ตระหนักถึงปัญหา Moral Hazard อย่างดีจึงเพราะระบุอย่างชัดเจนว่า การยกหนี้ให้ประเทศยากจนจะมีเฉพาะใน ค.ศ. 2000 เท่านั้น และจะไม่ใช้มาตรการนี้อีกในอนาคต เพื่อป้องกันมิให้ประเทศเหล่านี้วางใจในการก่อหนี้และใช้เงินกู้ต่างประเทศอย่างหละหลวมต่อไป

Jubilee 2000 มิได้เสนอให้มีการยกหนี้ให้ประเทศยากจนอย่างปราศจากเงื่อนไข หากแต่มีการกำหนดเงื่อนไขว่า ประเทศลูกหนี้ต้องกันงบประมาณการชำระหนี้ไปใช้ในโครงการลงทุนที่ก่อดอกออกผล (productive investment) กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ เมื่อมีการยกหนี้ให้แล้ว ก็ไม่ต้องจัดสรรงบประมาณการชำระหนี้ แต่งบประมาณส่วนที่เดิมต้องใช้ในการชำระหนี้นี้ จักต้องนำไปใช้จ่ายในการเพิ่มพูนศักยภาพในการผลิตของระบบเศรษฐกิจ

Jubilee 2000 Coalition รณรงค์ล่าลายเซ็นจากพลโลกเพื่อขอความสนับสนุน ข้อเสนอดังกล่าวนี้ ในเดือนมิถุนายน 2542 มีผู้ลงนามสนับสนุนรวม 17 ล้านคน (The Bangkok Post, June 20, 1999) พร้อมกันนี้ Jubilee 2000 ก็ระดมผู้คนไปชุมนุมทุกแห่งหนที่มีการประชุมผู้นำกลุ่ม G-7 เพื่อกดดันให้ G-7 พิจารณาข้อเสนอของ Jubilee 2000 ในการประชุมผู้นำ G-7 ณ เมือง Birmingham ประเทศอังกฤษในปี 2541 Jubilee 2000 Coalition สามารถระดมผู้ร่วมชุมนุมได้ถึง 70,000 คน เมื่อผู้นำ G-7 ประชุม ณ นครโคโลญ ประเทศเยอรมนีในเดือนมิถุนายน 2542 Jubilee 2000 Coalition ระดมผู้สนับสนุนไปชุมนุมอีก คราวนี้ G-7 โอนอ่อนต่อแรงกดดันโดยมีมติเมื่อ วันที่ 18 มิถุนายน 2542 ยกหนี้จำนวน 70,000 ล้านดอลลาร์อเมริกันแก่ประเทศยากจน 36 ประเทศ

แต่ 'ความใจดี' ของ G-7 ดังกล่าวนี้ไม่ผู้สภารมณผู้นำ Jubilee 2000 มากนัก เพราะการยกหนี้จำนวน 70,000 ล้านดอลลาร์อเมริกันนี้ ถือเป็นจำนวนน้อยนิด เมื่อเทียบกับหนี้ต่างประเทศทั้งหมดของประเทศยากจน 206,000 ล้านดอลลาร์อเมริกัน (รวมหนี้ระยะสั้น) นับว่าไม่เพียงพอในการเปิดโอกาสให้ประเทศยากจนมี 'ชีวิตใหม่'

กลุ่มประเทศยากจนที่มีหนี้ต่างประเทศพะรุงพะรังมีชื่อเรียกในองค์กรโลกบาลว่า HIPC's ย่อมาจากคำว่า Heavily-Indebted Poor Countries ในปี 2539 ธนาคารโลกและกองทุน

การเงินระหว่างประเทศร่วมกันประกาศ *HIPC Initiative* เพื่อช่วยเหลือกลุ่มประเทศ *HIPCs* โดยการลดหย่อนภาระหนี้ต่างประเทศควบคู่กับการแก้ปัญหาความยากจน เงื่อนไขสำคัญที่กำหนดก็คือ การรัดเข็มขัดทางการคลัง และการปรับเปลี่ยนนโยบายเศรษฐกิจสู่แนวทางเสรีนิยม

ในเดือนกันยายน 2540 ที่ประชุมประจำปีระหว่างธนาคารโลกกับกองทุนการเงินระหว่างประเทศมีมติจัดสรรเงิน 27,500 ล้านดอลลาร์อเมริกัน (มูลค่าปัจจุบัน) เพื่อช่วยเหลือกลุ่ม *HIPCs* พร้อมกันนี้มีการจัดตั้ง *HIPC Trust Fund* เพื่อการนี้โดยเฉพาะ สหราชอาณาจักรประกาศบริจาคเงิน 50 ล้านดอลลาร์อเมริกันให้ *HIPC Trust Fund* ในขณะที่สหรัฐอเมริกาประกาศให้ 600 ล้านดอลลาร์อเมริกัน (โดยมีเงื่อนไขว่าต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา) *HIPC Trust Fund* กำหนดที่จะจัดสรรเงินจำนวน 5,900 ล้านดอลลาร์อเมริกันแก่ธนาคารเพื่อการพัฒนาภูมิภาคต่างๆ (Regional Development Bank) เพื่อนำไปช่วยเหลือ *HIPCs* ต่อไป ในวาระเดียวกันนี้ ธนาคารโลกประกาศที่จะผ่อนคลายภาระหนี้แก่ *HIPCs* จำนวน 5,100 ล้านดอลลาร์อเมริกัน (*Financial Times*, September 27, 1999) หลังจากนั้นกองทุนการเงินระหว่างประเทศก็ประกาศจัดสรรสินเชื่อประเภทใหม่สำหรับ *HIPCs* เพื่อนำไปแก้ปัญหาความยากจน โดยตั้งชื่อว่า *Poverty Reduction and Growth Facility* (PRGF) (*Financial Times*, October 1, 1999)

แม้ว่าโลกในปี ค.ศ.2000 จะยังไม่มีการยกหนี้ทั้งหมดให้แก่ประเทศยากจน ดังเป้าหมายของ Jubilee 2000 แต่ Jubilee 2000 ก็ได้ทำคุณประโยชน์นอกเหนือแก่ประเทศกลุ่ม *HIPCs* อย่างน้อยที่สุด โลกในปี ค.ศ.2000 มีสำนึกในการช่วยเหลือกลุ่ม *HIPCs* มากกว่าปัจจุบัน