

คอลัมน์ “จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง”

ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันพฤหัสบดีที่ 27 กรกฎาคม 2543

## ความยากจนในฐานะปัญหาเชิงโครงสร้าง

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์

คนยากจนเป็นชนชั้นต่ำ (Lower Class) โดยบางภาคส่วนเป็นชนต่ำชั้น (Underclass) ในสังคม คนเหล่านี้ไม่มี ‘มิตร’ ในหมู่นชนชั้นปกครอง หากแต่มีคนยากจนด้วยกันเอง เป็นมิตร หรืออย่างมากสุดก็ได้บุคคลที่มีจิตใจอันเปี่ยมด้วยมนุษยธรรมเป็นพันธมิตร ในขณะที่ ‘ไม่มีมิตรแท้และศัตรูถาวร’ เป็นสัจพจน์ในสังคมการเมืองไทย ซึ่งสะท้อนให้เห็นความเป็นอมนุษย์ของเหล่านักการเมืองที่ทรงอำนาจ ‘ไม่มีมิตรแท้ในหมู่นชนชั้นปกครอง’ กำลัง ‘พัฒนา’ เป็นสัจพจน์ในหมู่คนยากคนจน เมื่อไรก็ตามที่สัจพจน์ดังกล่าวนี้ถูกโปรแกรมเข้าสู่สมองของคนยากจนชนิดฝังรากลึก สงครามระหว่างชนชั้นย่อมปะทุขึ้นได้ และความขัดแย้งในสังคมจะรุนแรงและซับซ้อนจนยากแก่การเยียวยา

เหตุใดชนชั้นปกครองจึงมิได้เห็นคนยากจนเป็น ‘มิตร’ ?

คำตอบชนิดกำปั้นทุบดิน ก็คือ คนยากจนมิอาจให้ประโยชน์แก่ชนชั้นปกครอง ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

ในทางเศรษฐกิจ คนยากจนมิอาจให้เงินบริจาคแก่พรรคการเมืองและกลุ่มการเมืองชนิดเป็นกอบเป็นกำ ซึ่งต่างจากนายทุนและพ่อค้าวาณิช

ในทางสังคม คนยากจนมิอาจเป็น ‘เครื่องประดับ’ ของชนชั้นปกครอง ‘ไม่มีรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีที่เป็นขวัญใจคนจน ขวัญใจกรรมกร หรือขวัญใจแม่ค้า ในขณะที่เหล่านักเลือกตั้งแสวงหานายทุนพ่อค้าวาณิชเป็น ‘เครื่องประดับ’ นายกรัฐมนตรีบางคนถึงกับถ่ายภาพคู่กับมาเฟีย บางคนถึงกับดึงมาเฟียมาร่วมจัดตั้งรัฐบาล โดยมองไม่เห็นอุปลักษณะของมาเฟียแต่กลับเห็นความยากจนเป็นอุปลักษณะ และปราบปรามพ่อค้าแม่ค้า รวมทั้งปราบปรามคนยากจนที่ชุมนุมร้องทุกข์ โดยเห็นว่า คนเหล่านี้สร้างอุปลักษณะแก่ประเทศ

ในทางการเมือง คนยากจนมิอาจเป็นฐานการเมืองที่ทรงประสิทธิภาพ ในเมื่อระบอบประชาธิปไตยเป็นระบอบการเมืองการปกครองของกลุ่มผลประโยชน์ โดยกลุ่มผลประโยชน์ และเพื่อกลุ่มผลประโยชน์ ทรัพยากรทางการเงินเป็นปัจจัยสำคัญในการดำรงอยู่ในสังคมการเมือง และคนยากจนมิใช่แหล่งที่มาของทรัพยากรทางการเงินดังกล่าวนี้ กลุ่มทุนต่างหากที่ช่วยเหลือ

สร้างฐานที่มั่นทางการเมือง และทรัพยากรทางการเงินจากกลุ่มทุนนั่นเองจะถูกนำไปโปรยปรายเพื่อซื้อเสียงจากกลุ่มคนยากจนในฤดูกาลเลือกตั้ง

ด้วยเหตุที่คนยากจนมีอาจให้ประโยชน์แก่ชนชั้นปกครองนี้เอง เมื่อผสมผสานกับวัฒนธรรมอำนาจนิยมและการขาดจิตสำนึกในด้านมนุษยธรรม ชนชั้นปกครองจึงมิได้นับคนยากจนเป็นมิตร การดำเนินนโยบายต่างๆเป็นไปในทางเกื้อกูลผลประโยชน์ของกลุ่มทุนที่เป็นฐานการเมืองของตนเป็นสำคัญ หากจะมีนโยบายที่เป็นประโยชน์แก่คนยากจนบ้าง ก็เป็นเพราะการใช้พลังมวลชนกดดัน คนจนไม่เคยได้ประโยชน์จากชนชั้นปกครองโดยไม่ต้องต่อสู้

นับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองปี 2475 เป็นต้นมา รัฐสภาไทยไม่เคยตรากฎหมายว่าด้วยความยากจน (Poor Law) ในบรรดากฎหมายที่บัญญัติขึ้นนับพันฉบับ มีกฎหมายที่ให้ประโยชน์แก่คนยากจนโดยตรงไม่ถึง 10 ฉบับ ราชการไทยมีหน่วยงานที่ส่งเสริมความรวยของกลุ่มทุน ดังเช่นสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน แต่ไม่มีหน่วยงานแก้ไขปัญหาความยากจนโดยตรง ไม่เพียงแต่ไม่มี 'กระทรวงความยากจน' เท่านั้น หากทว่า ยังไม่มีหน่วยราชการใดที่ถือว่าการแก้ปัญหาความยากจนและความไม่เป็นธรรมในการกระจายรายได้เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบอีกด้วย รัฐบาลชุดแล้วชุดเล่ามิได้นำพาที่จะกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบในเรื่องนี้ให้ชัดเจน ในขณะที่มีการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นใหม่จำนวนมาก แต่ไม่มีรัฐวิสาหกิจใดเลยที่ให้บริการแก่คนยากจนโดยตรง ในประการสำคัญกลับมีการพัฒนาจิตสำนึกในทางที่ไม่เป็นมิตรและถึงกับต่อต้านคนจน ดังเช่นที่เกิดขึ้นในการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย เป็นอาทิ

โครงสร้างอำนาจทางการเมืองที่มีการกระจุกตัว (Power Concentration) นับเป็นเหตุปัจจัยสำคัญที่ทำให้การแก้ปัญหาความยากจนเป็นไปด้วยความยากลำบาก เพราะคนจนมีอาจมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายเสมอด้วยคนรวย โดยที่มิอาจเทียบเคียงได้กับกลุ่มทุนและพ่อค้าวานิช ด้วยเหตุดังนี้ คนยากจนจึงเป็นฝ่ายถูกระงับจากยุทธศาสตร์การพัฒนาและจากนโยบายต่างๆ

ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ไม่สมดุล (Unbalanced Growth) ที่รัฐบาลเลือกใช้เมื่อสงครามโลกครั้งที่สองยุติเป็นต้นมา มีผลในการถ่ายโอนส่วนเกินทางเศรษฐกิจจากภาคเกษตรกรรมไปสู่ภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการ มาตรการในการกดราคาข้าวและราคาสินค้าเกษตรอื่นๆทำให้เกษตรกรได้ผลตอบแทนจากการประกอบเกษตรกรรมต่ำกว่าที่ควรจะเป็น เกษตรกรปรับตัวสนองตอบยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ไม่สมดุลในรูปแบบต่างๆ เริ่มต้นด้วยการบุกเบิกที่ดินการเกษตรเพื่อการเพาะปลูกพืชไร่ ดังเช่นข้าวโพด ปอ มันสำปะหลัง และอ้อยตามลำดับ การย้ายถิ่นภายในประเทศก่อเกิดอย่างเป็นกระบวนการ ส่วนสำคัญเป็นการย้ายถิ่นออกจากเขตการ

เพาะปลูกข้าวไปสู่เขตการเพาะปลูกพืชไร่ โดยที่รูปแบบหลักเป็นการย้ายถิ่นจากเขตชนบทหนึ่ง ไปสู่ชนบทอีกเขตหนึ่ง (Rural-Rural Migration) การย้ายถิ่นจากชนบทสู่นคร (Rural-Urban Migration) เพิ่มกระแสมากขึ้นนับตั้งแต่ทศวรรษ 2520 เป็นต้นมา ทั้งนี้เพราะเหตุว่า ภาคเกษตรกรรมเปลี่ยนโฉมจากยุคการบุกเบิกพรมแดนใหม่ (Opening the Frontier) มาเป็นยุคการปิดพรมแดนการเกษตร (Closing the Frontier) เนื่องจากที่ดินการเกษตรมีอาจขยายต่อไปได้ ประชาชนในชนบทยังปรับเวลาการทำงาน (Reallocation of Time) ด้วยการทำงานนอกไร่ นา มากขึ้น เนื่องเพราะการทำงานในไร่ นาให้ผลตอบแทนต่ำ ทำยที่สุด สำหรับเกษตรกรที่มีฐานะ พอสมควร การไป ‘ซุดทอง’ ในต่างประเทศเป็นอีกทางเลือกหนึ่งที่เปิดช่องให้

ความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติและที่ดินที่รกร้างว่างเปล่าที่มีเหลืออยู่ จำนวนมากในเบื้องต้นมีส่วนสำคัญในการบรรเทาภาวะทุกข์เข็ญของราษฎร และยับยั้งภาวะ ะร่ำระสายในสังคมชนบท แต่เมื่อการบุกเบิกที่ดินใหม่ถึงจุดอับตัน และทรัพยากรธรรมชาติ ร่อยหรอลง ภาวะทุกข์เข็ญของราษฎรในชนบททวี ภาวะระร่ำระสายปรากฏอย่างต่อเนื่อง

การเติบโตของภาวะเศรษฐกิจฟองสบู่หลังปี 2529 มีผลกระทบต่อประชาชนใน ชนบทโดยตรง การเก็งกำไรซื้อขายที่ดินขยายตัวอย่างรวดเร็ว มีการกว้านซื้อที่ดินเพื่อสร้างสนาม กอล์ฟและสถานตากอากาศ เพื่อทำสวนป่า (โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปลูกต้นยูคาลิปตัส) และเพื่อ การทำนาถุ้ง (โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเลี้ยงกุ้งกุลาดำ) กลุ่มทุนไทยผสมกับกลุ่มทุนสากลในการ แ่่งชิงทรัพยากรที่ดินจากประชาชนในชนบท โดยที่รัฐบาลให้การส่งเสริมไม่โดยตรงก็โดยอ้อม การสูญเสียที่ดินการเกษตรระลอกสำคัญนี้ แม้ส่วนใหญ่จะเกิดจากความสมัครใจ แต่เป็นเพราะ ประชาชนมีอาจด้านพลังตลาดได้ มีรายงานข่าวบ้างเหมือนกันที่มีการใช้อำนาจและอิทธิพลในการ บีบบังคับให้เกษตรกรขายที่ดิน เกษตรกรที่ขายที่ดินบางส่วนเข้าไปประกอบการในที่ดินที่อยู่ห่าง ไกลการคมนาคมมากขึ้น บางส่วนบุกกรุกเข้าไปในป่าสงวน บ้างก็อพยพเข้าเมือง

ในช่วงทศวรรษ 2530 รัฐบาลดำเนินการ ‘ปราบปราม’ ราษฎรที่ถูกกล่าวหาว่า ‘บุกกรุก’ ที่ป่าสงวน มีการใช้กำลังบังคับราษฎรออกจากป่าสงวนภายใต้โครงการ คจก. การสูญเสีย ที่ทำกินอันเป็นผลจากการเติบโตของภาวะเศรษฐกิจฟองสบู่ ถูกซ้ำเติมด้วยการ ‘ปราบปราม’ ภายใต้โครงการ คจก. และตบท้ายด้วยการสร้างเขื่อนต่างๆ ซึ่งทำให้ต้องสูญเสียที่ดินการเกษตร เป็นจำนวนมาก พัฒนาการต่างๆดังกล่าวข้างต้นนี้ มิเพียงแต่ไม่แก้กกุลการแก้ปัญหาคความยากจน เท่านั้น หากยังซ้ำเติมให้ปัญหาคความยากจนเลวร้ายลงอีกด้วย

หากพิจารณาจากแง่มุมของคนยากจนโดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคตะวันออก เฉียงเหนือ ดังลำดับเหตุการณ์ที่กล่าวข้างต้นนี้ ผู้ที่มีความเป็นธรรมในหัวใจย่อมประจักษ์แจ้งว่า

รัฐบาลชุดต่างๆปล่อยให้ปัญหายืดเยื้อ และได้ดำเนินการแก้ไขอย่างจริงจังและจริงใจ หากคนยากจนจะมีความรู้สึกอันแรงกล้าว่า 'ไม่มีมิตรแท้ในหมู่มนุษย์ชั้นปกครอง' ก็มีไข้เรื้อรังน่าประหลาดใจ

ในช่วงปี 2537-2538 รัฐบาลพรรคประชาธิปไตยพยายามผลักดันให้ Sport Complex ลงสู่เมืองทองธานีด้วยวิธีการและกระบวนการอันแยบยล หากแต่ด้วยแรงกดดันจากพรรคร่วมรัฐบาลและสื่อมวลชน จึงจำยอมให้ศูนย์กีฬาบางภาคส่วนลงสู่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศูนย์รังสิต หากภาวะเศรษฐกิจฟองสบู่ไม่แตกสลาย รัฐบาลพรรคประชาธิปไตยอาจแปรสภาพเป็นพรรคของบางกอกแลนด์ โดยบางกอกแลนด์ และเพื่อบางกอกแลนด์ แต่เป็นเพราะการแตกสลายของภาวะเศรษฐกิจฟองสบู่ ฐานะทางธุรกิจของบางกอกแลนด์เสื่อมทรุด เมื่อพรรคประชาธิปไตยกลับมาจัดตั้งรัฐบาลใหม่ในเดือนพฤศจิกายน 2540 ก็ต้องคอย 'อุ้มชู' บางกอกแลนด์ เพื่อให้การก่อสร้างต่างๆเสร็จทันการแข่งขันกีฬา Asian Games ในเดือนธันวาคม 2541 แม้เมื่อการแข่งขัน Asian Games เสร็จสิ้นนานนับปี ในปี 2543 รัฐบาลพรรคประชาธิปไตยยังให้ธนาคารออมสินเข้าไป 'อุ้ม' เมืองทองธานี เนื่องจากเมืองทองธานีมีปัญหาสภาพคล่องทางการเงิน และมีอาจหาสินเชื่อจากสถาบันการเงินเอกชน

ในฐานะราษฎรผู้มีอันจะกิน ผมอยากเห็นรัฐบาลพรรคประชาธิปไตย 'อุ้ม' คนยากจน ดุจเดียวกับที่ 'อุ้ม' เมืองทองธานี