

ประชากรกับความยากจน

ในรอบทศวรรษที่ผ่านมา ความตื่นตัวทางวิชาการแขนงประชากรศาสตร์มีผลอย่างสำคัญในการกระตุ้นให้ประชาชาติทั้งมวลตระหนักถึงผลร้ายอันเกิดจากการเพิ่มขึ้นของประชากรอย่างรวดเร็ว นักเศรษฐศาสตร์เองเมื่อวิเคราะห์ปัญหาเศรษฐกิจใดๆ มักจะหยิบยกผลกระทบของการเพิ่มขึ้นของประชากรที่มีต่อปัญหานั้นๆ มาพิจารณา พร้อมกันนั้นมักเสนอแนะว่า การลดอัตราการเพิ่มขึ้นของประชากรจะเป็นหนทางหนึ่งในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจ ในส่วนที่เกี่ยวกับการพัฒนาประเทศ นักเศรษฐศาสตร์และนักประชากรศาสตร์เป็นอันมากมักจะแสดงความสับสนระหว่าง *อาการ* ของความด้อยพัฒนากับ *สาเหตุ* ของความด้อยพัฒนา ความสับสนดังกล่าวนี้เองมีผลให้การเลือกกลยุทธ์ในการแก้ปัญหาความด้อยพัฒนาเป็นไปอย่างผิดพลาด การเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของประชากรนั้นในหลายต่อหลายกรณีเป็นเพียงอาการของความด้อยพัฒนา แต่อาการของความด้อยพัฒนาดังกล่าวนี้ปรากฏเฉพาะประเทศด้อยพัฒนาบางประเทศ หากใช้ปรากฏการณ์ทั่วไปไม่ ในขณะที่นักเศรษฐศาสตร์และนักประชากรศาสตร์ยังไม่สามารถเสนอการวิเคราะห์โดยกระจ่างชัดว่า ปัญหาประชากรเป็น *สาเหตุ* ของความด้อยพัฒนา การแก้ปัญหาประชากรจึงเป็นเพียงการบรรเทาอาการแห่งความด้อยพัฒนา หากใช้การแก้ปัญหาความด้อยพัฒนาอย่างถอนรากถอนโคนไม่

ถ้าเราพิจารณาวิวัฒนาการแนวความคิดในการพัฒนาประเทศ นับตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา ความพยายามที่จะนำเศรษฐศาสตร์ซึ่งเป็นผลผลิตของประเทศที่พัฒนาแล้วมาใช้กับประเทศด้อยพัฒนา เพื่อแก้ปัญหาความยากจนนั้นต้องล้มเหลวอย่างน่าเสียดาย ความล้มเหลวดังกล่าวนี้เป็นผลจากการใช้วิธีการวิเคราะห์ที่ไม่เหมาะสมหลายประการ กล่าวคือ

ประการแรก ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการพัฒนาประเทศเกือบทั้งหมดถือว่าได้ เสนอการวิเคราะห์โดยพิจารณาเฉพาะปัจจัยทางเศรษฐกิจ (Economic Factors) ขณะเดียวกันก็ละเลยไม่พิจารณาปัจจัยอื่นๆ ที่มีปัจจัยทางเศรษฐกิจ (Non-Economic Factors) การละเลยโดยไม่พิจารณาถึงปัจจัยเช่น โครงสร้างอำนาจทางการเมือง ปัจจัยทางสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา และโดยเฉพาะอย่างยิ่งความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศในระบบทุนนิยม ยังผลให้ทฤษฎีเหล่านี้ไม่เป็นประโยชน์ในการประยุกต์ใช้กับประเทศด้อยพัฒนา

ประการที่สอง ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการพัฒนาเป็นมากมักจะใช้วิธีการวิเคราะห์ที่เรียกกันว่า Missing-factor Approach กล่าวคือ พิจารณาว่าประเทศที่พัฒนาแล้วมีลักษณะการและปัจจัยอะไรบ้าง หากปัจจัยเหล่านั้นไม่มีอยู่ในประเทศด้อยพัฒนา ก็พยายามจัดสรรปัจจัยที่ขาดหายไปให้มีขึ้น การเสนอทฤษฎีในแนวนี้จำเป็นต้องอาศัยประเทศที่พัฒนาแล้วประเทศหนึ่งประเทศใดเป็นแม่บทหรือแบบอย่างแห่งการพัฒนา ซึ่งโดยทั่วไปมักจะเป็นประเทศสหรัฐอเมริกา ทฤษฎีการพัฒนาประเทศในแนวนี้ไม่แต่เพียงจะยึดถือว่า มรรควิธีแห่งการพัฒนาควรเป็นแนวทางเดียวกันหมดทั่วโลกเท่านั้น

หากทว่ายังมีข้อผิดพลาดที่สำคัญยิ่งอีกด้วย กล่าวคือ ชี้ดถือว่า การแก้ปัญหาคความด้อยพัฒนาของประเทศในโลกที่สามแต่ละประเทศอาจสัมฤทธิ์ผลได้ด้วยยาชุดขนานเดียวกัน แต่ที่จริงนั้น ไม่มีเหตุผลที่จะเชื่อว่า การเติมปัจจัยที่มีอยู่ในประเทศที่เจริญแล้ว แต่ยังไม่อยู่ในประเทศด้อยพัฒนาเข้าไปในประเทศที่ยากจนเหล่านี้ จักทำให้ประเทศที่ยากไร้กลายเป็นประเทศที่มั่งคั่งไปได้ ครอบงำที่ไม่มีมีการวิเคราะห์เพื่อค้นหา สาเหตุ แห่งความยากจนที่แท้จริงของประเทศด้อยพัฒนาแต่ละประเทศ ย่อมเป็นมหันตภัยอย่างยิ่งที่จะปฏิบัติตามข้อเสนอแนะทางนโยบายของทฤษฎีการพัฒนาประเทศในแนวนี้ มิใช่ที่จะต้องกล่าวว่า นักประชากรศาสตร์จำนวนไม่น้อยกำลังหลงทางอยู่ในสายใยแห่งการวิเคราะห์วิธีนี้ เราไม่อาจปฏิเสธได้เลยว่า ความตื่นตัวในปัญหาประชากรส่วนหนึ่งเป็นผลจากการวิเคราะห์ปัญหาความด้อยพัฒนาที่อาศัย Missing-factor Approach เป็นเกณฑ์ ในขณะที่ประเทศที่เจริญแล้วมีอัตราการเพิ่มขึ้นของประชากรอยู่ในระดับต่ำ ประเทศด้อยพัฒนาหลายต่อหลายประเทศกลับมีอัตราส่วนดังกล่าวสูง ดังนั้น แม้ว่ารายได้ประชาชาติของประเทศสองกลุ่มนี้จะเพิ่มขึ้นในอัตราเท่ากัน แต่ความแตกต่างกันระหว่างรายได้ประชากรต่อหัว (Per Capita Income) จะยังมีมากขึ้น ดังนั้น เพื่อที่จักให้ประเทศด้อยพัฒนาเจริญเติบโตทัดเทียมกับประเทศที่พัฒนาแล้ว จึงจำต้องทำให้แนวโน้มการเพิ่มขึ้นของประชากรในประเทศด้อยพัฒนาลดลง ข้อถกเถียงทำนองนี้มีเหตุผลที่ควรรับฟังอย่างยิ่ง แต่ข้อที่พึงสังวรก็คือ ปัญหาประชากรอาจมิใช่สาเหตุแห่งความด้อยพัฒนา การแก้ปัญหประชากร หากสัมฤทธิ์ผลก็มีได้หมายความว่า จะสามารถแก้ปัญหาคความยากจนได้โดยปริยาย ยิ่งไปกว่านั้น การใช้รายได้ประชาชาติ ไม่ว่าในรูปของมวลรวม (GNP) หรือสถิติต่อหัวเป็นดัชนีในการวัดความด้อยพัฒนา และในการเปรียบเทียบความด้อยพัฒนาระหว่างประเทศนั้นมีข้อบกพร่องอย่างยิ่ง เพราะสถิติดังกล่าวนี้นั้นไม่เพียงแต่จะไม่สามารถวัดมาตรฐานการครองชีพได้ดีเท่านั้น หากทว่ายังไม่สามารถสะท้อนให้เห็นถึงความสุขทางใจของมวลมนุษย์อีกด้วย และนี่เองเป็นจุดบอดของวิชาเศรษฐศาสตร์สวัสดิการ (Welfare Economics) เพราะดัชนีทางเศรษฐศาสตร์เท่าที่มีอยู่ในเวลานี้อย่างดีที่สุดก็เพียงแต่ใช้วัดสวัสดิการที่เกิดจากวัตถุ (Material Welfare) เท่านั้น และสวัสดิการทางวัตถุก็มีอะไรอื่น แต่ก็คือระดับการบริโภคของประชาชนแต่ละคนในประเทศนั่นเอง แต่ใครเล่าที่จะลุกขึ้นมายืนยันด้วยเหตุผลอันหนักแน่นว่า มนุษย์จะมีความสุขมากที่สุดด้วยการบริโภคให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ ถ้าหากเรายอมรับว่าจุดมุ่งหมายของการพัฒนาประเทศคือการทำให้มวลมนุษย์มีชีวิตที่ดี การแก้ปัญหประชากรเพียงเพื่อให้รายได้ต่อหัวของประชากรเพิ่มขึ้นนั้น จึงเป็นวิธีการแก้ปัญหที่ฉาบฉวย

ประการที่สาม ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการพัฒนาเป็นอันมากมักจะใช้วิธีการวิเคราะห์ที่เรียกกันว่า Single-factor Approach กล่าวคือ เน้นความสำคัญของปัจจัยหนึ่งปัจจัยใดเพียงปัจจัยเดียว ว่าเป็นสาเหตุที่แท้จริงของความด้อยพัฒนา หรือเป็นปัจจัยที่สามารถบันดาลให้ประเทศด้อยพัฒนากลายเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วได้ แนวโน้มของวิธีการวิเคราะห์วิธีนี้ค่อนข้างจะกระจ่างชัด

ดังจะเห็นได้ว่า ในทศวรรษ 2490 ทฤษฎีการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นอันมากเน้นถึงความสำคัญของทุน (Capital) โดยเชื่อว่า หากประเทศด้อยพัฒนามีทุนอย่างพอเพียงแล้ว ย่อมสามารถที่จะแปรโฉมของ ประเทศด้อยพัฒนาให้ดีขึ้นได้ การสะสมทุน (Capital Accumulation) จึงมีบทบาทสำคัญยิ่งยวดต่อ กระบวนการพัฒนาตามทฤษฎีเหล่านี้ และเมื่อพบว่า แหล่งการสะสมทุนภายในประเทศมีไม่มากพอ ที่จะผลักดันให้ประเทศด้อยพัฒนาหลุดพ้นจากวัฏจักรแห่งความยากจน (Vicious Circle of Poverty) ความหวังจึงอยู่ที่การสะสมทุนจากแหล่งภายนอกประเทศในรูปของความช่วยเหลือระหว่างประเทศ แต่มาบัดนี้ นักพัฒนาเศรษฐกิจทั้งหลายต่างเริ่มประจักษ์ชัดว่า ทุนมิใช่ปัจจัยสำคัญปัจจัยเดียวในการ แก้ปัญหาความยากจนของประเทศด้อยพัฒนา อินเดียนับเป็นอุทาหรณ์ที่ดีของความล้มเหลวซึ่งเกิดจาก การยึดถือทฤษฎีในแนวนี ในทศวรรษ 2500 ทฤษฎีการพัฒนาเศรษฐกิจเริ่มมีแนวโน้มที่จะเน้นความ สำคัญของทุนมนุษย์ (Human Capital) ซึ่งก็คือการศึกษา โดยเชื่อว่า การศึกษาเป็นปัจจัยสำคัญในก่อ ดอกออกผลในการผลิตไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าทุนในรูปเครื่องจักรเครื่องกลในการผลิต แต่งานวิจัยเกี่ยวกับ เรื่องนี้ส่วนใหญ่ได้จากประเทศที่พัฒนาแล้วเป็นเกณฑ์ แม้ว่าประสบการณ์ของประเทศที่พัฒนาแล้ว จะเป็นประโยชน์ต่อกระบวนการพัฒนาประเทศด้อยพัฒนาได้ แต่การนำข้อสรุปจากประเทศที่เจริญ แล้วมาใช้กับประเทศด้อยพัฒนาโดยตรงเช่นนี้ ย่อมไม่อาจสัมฤทธิ์ผลได้โดยง่าย トラバเท่าที่ยังไม่มีการ วิเคราะห์กลไกอันเป็นสาเหตุแห่งความยากจนของประเทศด้อยพัฒนาแต่ละประเทศ และトラバเท่าที่ยัง ไม่มีการพิจารณากระแสธารแห่งประวัติศาสตร์ ตลอดจนโครงสร้างทางสังคมเศรษฐกิจ และการเมือง ที่แตกต่างกันในประเทศด้อยพัฒนาแต่ละประเทศ ในทศวรรษ 2510 นักการพัฒนาเศรษฐกิจและนัก ประชากรศาสตร์จำนวนไม่น้อยเริ่มประจักษ์ความคิดที่ว่า ปัญหาประชากรเป็นปัจจัยสำคัญปัจจัยเดียว ที่มีผลต่อความด้อยพัฒนาของประเทศในโลกรวม การวางแผนครอบครัวจึงเป็นยาขนานวิเศษขนาน หนึ่งที่จะช่วยแก้ปัญหาความยากจนได้ แท้ที่จริงแล้ว กลไกอันเป็นสาเหตุแห่งความยากจนนั้นสลับซับซ้อนเกินกว่าที่จะระบุว่า ปัจจัยหนึ่งปัจจัยใดเป็นสาเหตุแห่งปัญหานี้

อย่างไรก็ตาม ข้อที่เราต้องยอมรับก็คือ การเพิ่มขึ้นของประชากรอย่างรวดเร็วสามารถ ก่อผลเสียหายแก่ระบบเศรษฐกิจได้ เป็นต้นว่า หากประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว การบริโภคข้าว ภายในประเทศย่อมมีมากขึ้นเป็นเงาตามตัว หากประสิทธิภาพในการผลิตข้าวเพิ่มขึ้นไม่มากพอ ข้าวที่จะ มีเหลือส่งไปขายต่างประเทศย่อมลดน้อยลง และในที่สุดอาจไม่มีข้าวส่งเป็นสินค้าออก ปัญหาที่ตามมา ก็คือ เราจะหารายได้ในรูปเงินตราต่างประเทศด้วยการขายสินค้าประเภทใด นอกจากนี้ หากประชากร เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว รัฐบาลย่อมมีภาระในการจัดสรรบริการทางสังคมประเภทต่างๆ มากขึ้น นับตั้งแต่ บริการการศึกษา การสาธารณสุข การสาธารณสุขโลก ฯลฯ ดังนั้น ผลเสียอันเกิดจากการที่ประชากร เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจึงมีอยู่โดยมิพักต้องสงสัย แต่การแก้ปัญหาประชากรก็เป็นเพียงมรรควิธีหนึ่งในการ บรรเทาปัญหาต่างๆ เท่านั้น ยังหาใช้การแก้ปัญหาความยากจนอย่างถึงแก่นไม่ トラバเท่าที่การ

ชุดรีดระหว่างชนชั้นภายในประเทศและการชุดรีดระหว่างประเทศยังคงมีอยู่เช่นนี้ การลดอัตราการเพิ่มขึ้นของประชากรย่อมช่วยให้ชนชั้นผู้มั่งมีภายในประเทศและประเทศมหาอำนาจทั้งปวงสามารถหาประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรของประเทศด้อยพัฒนานั้นๆ ได้มากขึ้น หากการกระจายรายได้ประชาชาติภายในประเทศยังไม่เป็นธรรมอยู่เช่นนี้ การลดอัตราการเพิ่มขึ้นของประชากรย่อมช่วยผ่อนคลายจำกัดด้านทรัพยากรลงได้บ้าง แต่ทราบเท่าที่อำนาจซื้อยังคงตกแก่ชนกลุ่มน้อย การผ่อนคลายขีดจำกัดด้านทรัพยากรดังกล่าวนี้ย่อมเอื้ออำนวยให้ชนชั้นผู้มั่งคั่งหาประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรได้มากขึ้น ทำนองเดียวกัน ตราบเท่าที่ระดับรายได้และอำนาจทางการเมืองระหว่างประเทศที่พัฒนาแล้วกับประเทศด้อยพัฒนา ยังคงแตกต่างกันเป็นอันมาก การลดอัตราการเพิ่มขึ้นของประชากรในประเทศด้อยพัฒนา ย่อมทำให้การใช้ทรัพยากรในประเทศเหล่านั้นมีอัตราการเพิ่มขึ้นที่ลดลง ซึ่งเอื้ออำนวยให้มีการชุดรีดระหว่างประเทศได้มากขึ้น โดยการถ่ายเททรัพยากรจากประเทศด้อยพัฒนาไปสู่ประเทศที่พัฒนาแล้ว การชุดรีดระหว่างประเทศดังกล่าวนี้อาศัยกลไกหลายประเภท เป็นต้นว่า การเร่งเร้าให้มีการเลียนแบบวิถีการดำรงชีวิตของคนในประเทศพัฒนาแล้ว (Demonstration Effect) และการให้คำแนะนำให้ประเทศด้อยพัฒนาเลือกใช้กลยุทธ์ในการพัฒนาชนิดที่ด้อยพึ่งพิงประเทศที่พัฒนาแล้วตลอดไป ดังนั้น การแก้ปัญหาประชากรจึงมีใช้วิธีที่ทรงประสิทธิภาพในการแก้ปัญหาคือความยากจน หากไม่มีการแก้ปัญหาคือชุดรีดระหว่างชนชั้นทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศควบคู่กันไป

หมายเหตุ ตีพิมพ์ในวารสารสังคมศาสตร์ปริทัศน์ ปีที่ 12 ฉบับที่ 11 (พฤศจิกายน 2517) หน้า 4-9