

บทที่ 2

โครงสร้าง และลักษณะของประเทศกำลังพัฒนา

"โลกที่สามมีความสำคัญเนื่องจากมีความยากจนแพร่ไพศาล"

พัตมา เดชชาย คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเดลีและฮาวาร์ด

การหาข้อสรุปโดยทั่วไปเกี่ยวกับประเทศยากจนในโลกที่สามจำนวน 143 ประเทศ คงเป็นการเสี่ยงมากเกินไป เมื่อคำนึงถึงประเทศยากจนในแง่ของรายได้ของประชากรแล้ว กล่าวได้ว่าประเทศเหล่านี้มีความแตกต่างในด้านวัฒนธรรม สภาพเศรษฐกิจตลอดจนโครงสร้างทางเศรษฐกิจและการเมือง ตัวอย่างเช่น ประเทศที่มีรายได้ต่ำรวมทั้งอินเดีย ซึ่งมีประชากรกว่า 740 ล้านคน และแกมเบีย ซึ่งมีประชากรประมาณ 700,000 คนเท่านั้น (น้อยกว่าประชากรในเมืองนิวยอร์กเสียอีก) อาจกล่าวได้ว่าขนาดของเมือง หรือประเทศที่ใหญ่มากนั้นก่อให้เกิดปัญหาอันซับซ้อนมาก เป็นต้นว่า ปัญหาในด้านการบริหาร และการสมานสามัคคีของคนในชาติ แต่ในขณะเดียวกันเมืองประเทศขนาดใหญ่ได้เปรียบในแง่ของมีตลาดขนาดใหญ่ มีทรัพยากรเหลือเฟือ ตลอดจนสามารถเลี้ยงตัวเองได้ และมีการกระจายการทำงานในทางเศรษฐกิจ สำหรับเมือง หรือประเทศขนาดเล็กมีปัญหาในเรื่องมีตลาดขนาดเล็กเกินไป ขาดทักษะในการผลิตสิ่งของต่างๆ มีทรัพยากรน้อยเกินไป มีพลังในการต่อรองต่ำและยากที่จะมีอนาคตที่สามารถพึ่งพาตนเองได้

ดังนั้น นักวิเคราะห์จึงจำแนกแยกแยะประเทศในโลกที่สามออกเป็น 3 กลุ่มใหญ่ ๆ ตามคำจำกัดความขององค์การสหประชาชาติ ดังนี้

1. ประเทศที่พัฒนาน้อยที่สุด จำนวน 42 ประเทศ¹
2. ประเทศกำลังพัฒนาที่ไม่มีน้ำมันเป็นสินค้าออกจำนวน 88 ประเทศ²
3. ประเทศร่ำรวยในกลุ่มโอเปค 13 ประเทศ

องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจ และการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development หรือ OECD) จำแนกดังนี้

1. ประเทศโลกที่สาม ได้แก่ ประเทศที่มีรายได้ต่ำ 62 ประเทศ (Low-income Countries หรือ LICs คือประเทศที่ประชากรมีรายได้ต่อหัวในปี 1980 ต่ำกว่า 600 ดอลลาร์

ในจำนวนนี้ รวมถึงประเทศที่ยากจนที่สุด 29 ประเทศด้วย - Least-developed Countries หรือ LDCs)

2. ประเทศที่มีรายได้ปานกลาง (Middle - income countries หรือ MICs จำนวน 73 ประเทศ

3. ประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (Newly-industrialized countries หรือ NICs จำนวน 11 ประเทศ

4. ประเทศกลุ่มโอเปค 13 ประเทศ' (ดูตาราง 2.1)

สำหรับธนาคารโลก (International Bank for Reconstruction and Development หรือ IBRD) แบ่งประเทศต่างๆ ออกเป็น 6 กลุ่ม ดังนี้

1. ประเทศที่มีรายได้ต่ำ
2. ประเทศที่มีรายได้ปานกลาง
3. ประเทศที่มีรายได้ปานกลางค่อนข้างสูง (upper middle income countries)
4. ประเทศผู้ส่งน้ำมันเป็นสินค้าออกที่มีรายได้สูง
5. กลุ่มประเทศอุตสาหกรรม
6. กลุ่มประเทศยุโรปตะวันออก

4 กลุ่มแรกมีทั้งหมด 143 ประเทศ เรียกว่า ประเทศโลกที่สาม ส่วน 2 กลุ่มหลังมี 29 ประเทศ เรียกว่าประเทศโลกที่ 1 และประเทศโลกที่ 2 ตามลำดับ (รวมเป็น 172 ประเทศ - ดูตารางในภาคผนวก)

ประเทศโลกที่สามมีเป้าหมายในการพัฒนาคล้ายคลึงกัน กล่าวคือปรารถนาจะขจัดความยากจน ความไม่เท่าเทียมกัน และการว่างงาน นอกจากนี้ยังต้องการให้พลเมืองทุกคนได้รับการศึกษา มีสุขภาพอนามัยดี มีอาหารและที่อยู่อาศัยที่เพียงพอสมควร มีโอกาสทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างเสมอภาคกัน ตลอดจนการเสริมสร้างชาติให้เป็นปึกแผ่น ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นคล้ายคลึงกันในประเทศด้อยพัฒนา ได้แก่ ความยากจน การว่างงาน และการทำงานต่ำระดับ การกระจายรายได้อย่างไม่เท่าเทียมกัน ประสิทธิภาพการผลิตในสาขาเกษตรต่ำหรือชะงักงัน ประชาชนในเมืองกับชนบทมีความเป็นอยู่และโอกาสทางเศรษฐกิจแตกต่างกันเป็นอันมาก มีระบบการศึกษาและการอนามัยที่ไม่เหมาะสม ต้องพึ่งพาต่างประเทศมากทั้งในด้านเทคโนโลยี

สถาบันตลอดจนระบบค่านิยมต่างๆ เราจะได้วิเคราะห์ปัญหาในการพัฒนาของประเทศโลกที่สามในภาค 2 และ 3

ในที่นี้ เราพยายามจะระบุถึงความแตกต่างทางโครงสร้างที่สำคัญ ๆ ของประเทศกำลังพัฒนา และเสนอข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อจะได้เห็นลักษณะร่วมกัน และลักษณะที่แตกต่างกันทั้งในด้านกายภาพ ภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง สิ่งหนึ่งที่ประเทศกำลังพัฒนามีลักษณะร่วมกันก็คือตกอยู่ในสถานะของความด้อยพัฒนา

ภาพกว้าง ๆ ของโครงสร้างประเทศในโลกที่สาม

ลักษณะร่วมกันและแตกต่างกันของประเทศกำลังพัฒนาในทวีปเอเชีย แอฟริกา และละตินอเมริกา อาจจำแนกเป็นเรื่องสำคัญๆ ดังต่อไปนี้

1. ขนาดของประเทศ (สภาพภูมิศาสตร์ ประชากร และรายได้)
2. วิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์
3. ทรัพยากรทางกายภาพและทรัพยากรมนุษย์
4. ความสำคัญโดยเปรียบเทียบระหว่างภาคเอกชนและภาครัฐบาล
5. ลักษณะของโครงสร้างอุตสาหกรรม
6. ระดับการพึ่งพาต่างประเทศในด้านเศรษฐกิจและการเมือง
7. การกระจายอำนาจ และโครงสร้างทางสถาบันและการเมืองในประเทศ

ขนาดของประเทศ

ขนาดของประเทศ พลเมือง และรายได้ประชาชาติต่อหัวเป็นตัวกำหนดที่สำคัญของศักยภาพทางเศรษฐกิจ ทั้งยังเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดความแตกต่างระหว่างประเทศในโลกที่สาม ในบรรดา 143 ประเทศที่เป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาตินั้น มี 104 ประเทศมีประชากรน้อยกว่า 15 ล้านคน 75 ประเทศมีประชากรน้อยกว่า 5 ล้านคน ประเทศที่มีพื้นที่ และประชากรมากเช่น บราซิล อินเดีย อียิปต์ และไนจีเรีย ตั้งอยู่ใกล้ชิดกับประเทศขนาดเล็กเช่น ปารากวัย เนปาล จอร์แดน และชาติ ตามปกติ ประเทศขนาดใหญ่ได้เปรียบในแง่ที่มีทรัพยากรต่างๆ หลายชนิดมีตลาดใหญ่ และไม่ค่อยมีความจำเป็นต้องพึ่งพาวัตถุดิบและสินค้าจากต่างประเทศ แต่ก็มีปัญหาในเรื่องการบริหาร ความเป็นปึกแผ่นของพลเมืองในชาติ ตลอดจนความไม่สมดุลระหว่างภูมิภาคต่าง ๆ ในบทที่ 5 เราได้วิเคราะห์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างขนาดของประเทศ

ตารางที่ 2.1 ประเทศกำลังพัฒนา และเขตการปกครอง จำแนกตามกลุ่มรายได้ โดย OECD

LICs: 62 ประเทศ	MICs: 73 ประเทศ	HICs: 11 ประเทศ	กลุ่มโอเปก: 13 ประเทศ
อัฟกานิสถาน* กัมพูชา	บาฮามาส บาร์เรน	อาร์เจนตินา	แอลจีเรีย
อังกฤษ	บาร์เรน เลบานอน	บราซิล	เอกวาดอร์
บังคลาเทศ* ลาว*	บาร์เบโดส มาเก๊า	กรีซ	กาบอง
เบนิน* เลโซโท*	เบไลซ์ มาเลเชีย	ฮ่องกง	อินโดนีเซีย
บรูไน* ไลบีเรีย	เบอร์มิวดา มอลตา	เกาหลีใต้	อิหร่าน
โบลิเวีย มาดากัสการ์	บอตสวานา มาร์ตีนิก	เม็กซิโก	อิรัก
บราซิล* มาลาวี*	บรูไน โมร็อกโก	โปรตุเกส	คูเวต
บูร์กินาฟาโซ* มัลดีฟ*	แคเมอรูน นาอูรู	สิงคโปร์	ลีเบีย
บูร์กินาฟาโซ* มาลี*	ชิลี โคลัมเบีย	สเปน	ไนจีเรีย
มอริเตเนีย จีน	แอนทิลลีส (เนเธอร์แลนด์)	ไต้หวัน	กาตาร์
มาซิโดเนีย* ชัด*	นิวคาลิโดเนีย คองโก	ยูโกสลาเวีย	ซาอุดีอาระเบีย
โมซัมบิก* คอโมโรส*	นิการากัว หมู่เกาะคุก		สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์
เนปาล* จิมาตี	เกาะนอร์ฟอล์ก* คอสตาริกา		เวเนซุเอลา
ไนเจอร์* อียิปต์	โอมาน คิวบา		
ปากีสถาน* รวันดา*	เกาะแปซิฟิก (ของสหรัฐ)		
แคปเวิร์ด* ไชปรัส	ปานามา		
เอลซัลวาดอร์	สาธารณรัฐโดมินิกัน		
อิเควทอเรียลกินี	ปาปัวนิวกินี ปารากวัย		
เซนต์เฮเลนา	หมู่เกาะฟอล์คแลนด์		
สาธารณรัฐแอฟริกากลาง*	เปรู นิจี		
เอธิโอเปีย* กานา	ฟิลิปปินส์ ยิบรอลตา		
เซาโตะเม* กินี*	โพลินีเซีย (ของฝรั่งเศส)		
แกมเบีย* เซเนกัล	กัวเดอลุป รัยเนียน		
เซียร์ราเลโอน	กัวเตมาลา เซเชลล์		
หมู่เกาะโซโลมอน	เซนต์ปีแยร์และมิเคลอน		
หมู่เกาะโตเกเลา	กายอานา (ฝรั่งเศส)		
กินีบิสเซา* ไชมาเลีย*	ลัตเวีย ไทย		
ไอตี* ศรีลังกา	อิสราเอล ไออวรีโคสต์		
ฮอนดูรัส* ชูดาน*	ตรินิแดด และโตบาโก		
อินเดีย* แทนซาเนีย*	ตนิเซีย ตรุกี		
ตองกา* ตูวาลู	จาไมกา อูรุกวัย		
ยูกันดา* แซมเบีย	จอร์แดน ซิมบับเว		
อัปเปอร์วอลตา*	วิลลิสและฟัตานา		
วานูวาตู* เวียดนาม	ซามัวตะวันตก		
เยเมนใต้* ซาอุดี	เวสต์อินดีส		
เยเมนเหนือ*			

* หมายถึง LLDC (29 ประเทศ)

ระดับของรายได้ประชาชาติต่อหัว ความไม่เสมอภาคในการกระจายรายได้ จะเห็นได้ว่าสิ่งเหล่านี้ อาจไม่มีความเกี่ยวพันกันเลย ตัวอย่างเช่น อินเดียมีประชากรกว่า 740 ล้านคน แต่มีรายได้ต่อหัว ต่ำกว่า 265 ดอลลาร์ ในขณะที่ประเทศสิงคโปร์มีประชากรเพียง 2.6 ล้านคน กลับมีรายได้ต่อหัวกว่า 5,900 ดอลลาร์

ภูมิหลังทางประวัติศาสตร์

ประเทศด้อยพัฒนาในแอฟริกาและเอเชียส่วนใหญ่แล้วเคยเป็นอาณานิคมของประเทศตะวันตกมาแล้วทั้งสิ้น โดยเฉพาะเป็นอาณานิคมของอังกฤษ และฝรั่งเศส แต่ก็มีหลายประเทศที่เคยเป็นอาณานิคมของเบลเยียม เนเธอร์แลนด์ เยอรมนี โปรตุเกส และสเปน ดังนั้นโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม และการศึกษาลงรอยแบบมาจากประเทศตะวันตก ประเทศในแอฟริกาที่เพิ่งได้รับอิสรภาพเมื่อไม่นานมานี้ พยายามสร้างโครงสร้างทางเศรษฐกิจและการเมืองของตนเองมากกว่าจะเร่งพัฒนาเศรษฐกิจ นโยบายทางการเมืองที่ประเทศเหล่านี้เร่งดำเนินการได้แก่ การปฏิรูประบบข้าราชการพลเรือน ซึ่งแต่เดิมเคยรับเอารูปแบบของประเทศตะวันตกมาใช้

ในละตินอเมริกา ส่วนใหญ่ได้รับมรดกทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมจากประเทศสเปน และโปรตุเกส ในเอเชียได้รับมรดกทางสังคม สถาบันและวัฒนธรรมแตกต่างกันไปตามแต่ว่าได้ตกอยู่ในการปกครองของชาติใด เช่น อินเดียได้รับอิทธิพลจากอังกฤษ ฟิลิปปินส์จากสเปน และอเมริกา ลาวจากฝรั่งเศส อินโดนีเซียจากพวกดัตช์ เป็นต้น

ทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรมนุษย์

ทรัพยากรทางกายภาพ (ที่ดิน แร่ธาตุ และวัตถุดิบอื่น ๆ) และทรัพยากรมนุษย์ (จำนวนพลเมืองและทักษะของแรงงาน) เป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่งต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ ประเทศที่มีทรัพยากรธรรมชาติมากเป็นพิเศษซึ่งถือว่าเป็นสุดขั้วด้านหนึ่งคือ ประเทศแถบอ่าวเปอร์เซียซึ่งมีน้ำมันปิโตรเลียมมากมาย ส่วนปลายขั้นอีกด้านหนึ่งได้แก่ ลาว โตโก ไลบีเรีย และบังคลาเทศ ซึ่งมีทรัพยากรธรรมชาติค่อนข้างน้อยเมื่อเทียบกับประเทศอื่น ๆ

สำหรับในด้านทรัพยากรมนุษย์ ไม่เพียงแต่จำนวนพลเมือง และทักษะของแรงงานเท่านั้นที่มีความสำคัญ หากรวมไปถึงสภาพวัฒนธรรม ทศนคติต่อการทำงาน และความปรารถนาที่จะปรับปรุงตนเองของพลเมืองในประเทศด้วย ยิ่งกว่านั้นทักษะในการบริหารการปกครองของรัฐบาลก็มีส่วนสำคัญต่อการปรับเปลี่ยนโครงสร้างของสถาบันเศรษฐกิจและสังคม กล่าวได้ว่าเราจำเป็นต้องคำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยทางด้านวัฒนธรรม ขนบประเพณี ศาสนา เชื้อชาติ ชนเผ่า

ต่าง ๆ ภายในชาติ ว่าเป็นปึกแผ่นหรือมีความแตกแยกกัน ฉะนั้นลักษณะของทฤษฎากรรมนุษย์ เป็นตัวกำหนดที่สำคัญต่อโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศ (ดู บทที่ 11) และลักษณะดังกล่าว ก็แตกต่างกันออกไปในแต่ละประเทศ

ความสำคัญของภาคเอกชนและภาครัฐบาล

ประเทศในโลกที่สามส่วนใหญ่มีระบบเศรษฐกิจแบบผสม (mixed economic systems) ซึ่งประกอบด้วยภาครัฐบาลและภาคเอกชนที่ครอบครองทฤษฎากรรมต่าง ๆ การแบ่งแยก ออกเป็นการดำเนินงานของรัฐบาลและของเอกชน เป็นผลิตผลทางประวัติศาสตร์ และการเมือง ตั้งนั้นโดยทั่วไปแล้ว ประเทศแถบละตินอเมริกาจึงมีภาคเอกชนขนาดค่อนข้างใหญ่ เมื่อเทียบกับ ประเทศในเอเชียและแอฟริกา ระดับของการเข้าแทรกแซงในกิจการเอกชนจากต่างประเทศก็ เป็นปัจจัยอีกอย่างหนึ่งที่ทำให้ประเทศด้อยพัฒนามีลักษณะแตกต่างกัน ภาคเอกชนที่มีทุนต่างชาติเข้า ร่วมในขนาดใหญ่มักก่อให้เกิดโอกาสทางเศรษฐกิจและการเมืองมากเท่า ๆ กับก่อให้เกิดปัญหา ติดตามมา ประเทศหลายประเทศในแอฟริกา ซึ่งขาดแคลนแรงงานที่มีฝีมือ มักจะให้ความสำคัญ แก่กิจกรรมของภาครัฐบาล ทั้งนี้เพราะเชื่อว่าการมีแรงงานที่มีฝีมืออย่างจำกัดจะสามารถนำไปใช้ ในการประสานงานในด้านการบริหาร และการประกอบธุรกิจดีกว่าจะอยู่แยกต่างหากจากกัน

ตัวอย่างเช่น นโยบายเศรษฐกิจที่ต้องการสนับสนุนให้มีการจ้างงานเพิ่มขึ้นจะแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศที่มีขนาดของภาครัฐบาลที่แตกต่างกัน ระบบเศรษฐกิจที่มีภาครัฐบาล ขนาดใหญ่ย่อมจะมีการลงทุนในโครงการต่าง ๆ โดยตรง รวมทั้งมีโครงการพัฒนาชนบทขนาดใหญ่ แต่สำหรับประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจที่ภาคเอกชนมีขนาดใหญ่ รัฐบาลจะโน้มนำให้ภาคเอกชน ดำเนินกิจกรรมในลักษณะให้มีการจ้างงานมากขึ้น โดยให้แรงจูงใจด้านภาษีมากกว่าที่รัฐบาลจะ เข้าไปลงทุนเองโดยตรง ดังนั้น ถึงแม้ว่าปัญหาการว่างงานของประเทศด้อยพัฒนาทั้งหลายจะ คล้ายคลึงกัน แต่ทว่าการแก้ปัญหาอาจแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับว่าประเทศเหล่านั้นมีภาครัฐบาลและ ภาคเอกชนในขนาดหรือสัดส่วนมากน้อยแค่ไหน

โครงสร้างของอุตสาหกรรม

ประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่เป็นสังคมเกษตร ไม่ว่าจะมองในด้านเศรษฐกิจ สังคม หรือวัฒนธรรม การเกษตร (ทั้งในแบบพอประทังชีพ และการค้า) ก่อให้เกิดกิจกรรมทาง เศรษฐกิจที่สำคัญ ๆ ในแง่ของการกระจายของแรงงานไปสู่สาขาอาชีพต่างๆ ในบทที่ 10 เราจะ แสดงให้เห็นว่า การเพาะปลูก (farming) หรือการเกษตรไม่เป็นแต่เพียงอาชีพอย่างหนึ่งเท่า

นั้น หากยังเป็นวิถีชีวิตของคนส่วนใหญ่ในเอเชีย แอฟริกา และละตินอเมริกา อย่างไรก็ตาม โครงสร้างของระบบเกษตรและรูปแบบของกรรมสิทธิ์ในที่ดินระหว่างละตินอเมริกาและแอฟริกาก็ยังแตกต่างกันเป็นอย่างมาก แต่ระบบเกษตรในแง่ของรูปแบบของกรรมสิทธิ์ในที่ดินระหว่างเอเชีย และละตินอเมริกายังคล้ายคลึงกันถึงกระนั้นละตินอเมริกาและเอเชียก็ยังคงมีความแตกต่างกันในด้านวัฒนธรรม

ในบรรดาประเทศกำลังพัฒนา เราเห็นว่าภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการของประเทศเหล่านี้ยังมีความแตกต่างกันอยู่ ยกตัวอย่างเช่น ประเทศละตินอเมริกาส่วนใหญ่ซึ่งมีประวัติศาสตร์อันยาวนานเกี่ยวกับอิสระภาพ และโดยทั่วไปแล้วมีรายได้ประชาชาติสูงกว่าประเทศในแอฟริกาและเอเชียมีภาคอุตสาหกรรมที่ก้าวหน้ากว่า อย่างไรก็ตามในทศวรรษ 1960 และ 1970 ประเทศหลายประเทศในเอเชีย เช่น ใต้หวัน เกาหลีใต้ ฮ่องกง และสิงคโปร์ สามารถเพิ่มอัตราการเติบโตของภาคอุตสาหกรรมได้อย่างรวดเร็วจนกลายเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ไปแล้ว เมื่อคำนึงถึงขนาดของประชากร และพื้นที่ของประเทศแล้ว อินเดียนับว่ามีภาคอุตสาหกรรมขนาดใหญ่มากในโลกที่สาม แต่เมื่อเทียบกับประชากรมากมายมหาศาลในชนบทแล้ว ภาคอุตสาหกรรมของอินเดียนับได้ว่ามีขนาดย่อย ๆ ตาราง 2.2 แสดงให้เห็นข้อมูลเกี่ยวกับเปอร์เซ็นต์การกระจายกำลังแรงงาน และผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) ระหว่างภาคเกษตร และภาคอุตสาหกรรมของประเทศกำลังพัฒนา เปรียบเทียบกับสหรัฐ และสหราชอาณาจักร

ดังนั้น ถึงแม้ว่าโลกที่สามจะมีกลยุทธ์ในการพัฒนาคล้ายคลึงกันเพียงใดก็ตาม ก็ยังคงมีความผิดแผกแตกต่างกันอยู่บ้างขึ้นอยู่กับธรรมชาติ, โครงสร้างและระดับของความพึ่งพาอาศัยกันระหว่างภาคเกษตร (รวมทั้งป่าไม้ และประมง) ภาคอุตสาหกรรม (รวมถึงการอุตสาหกรรมทั้งหมด) และภาคบริการ (รวมถึงการพาณิชย์ การคลัง การขนส่ง และการบริการ)

การพึ่งพาต่างประเทศ เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม

การพึ่งพาประเทศในโลกที่สามส่วนใหญ่แล้วต้องพึ่งพาอาศัยประเทศร่ำรวยทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ในบางกรณีการพึ่งพานั้นส่งผลกระทบต่อทุกด้านของชีวิตเลยทีเดียว ประเทศยากจนที่มีขนาดเล็กมากต้องพึ่งพาการค้าต่างประเทศจากประเทศร่ำรวย (ดูบทที่ 12) ส่วนใหญ่ต้องนำเข้าสินค้าและเทคโนโลยีจากต่างประเทศ ซึ่งมักจะเป็นเทคโนโลยีในการผลิตที่ไม่เหมาะสมกับประเทศกำลังพัฒนา (ดูบทที่ 8) การพึ่งพาต่างประเทศมีอิทธิพลอย่างยิ่งต่อ "ลักษณะ" ของกระบวนการเติบโตของประเทศยากจน

ตาราง 2.2 โครงสร้างอุตสาหกรรมในประเทศกำลังพัฒนา 17 ประเทศ เปรียบเทียบกับสหรัฐ และสหราชอาณาจักร (ปี 1982)

	ร้อยละของกำลังแรงงาน		ร้อยละของ GDP	
	เกษตร	อุตสาหกรรม	เกษตร	อุตสาหกรรม
แอฟริกา				
แทนซาเนีย	83	6	52	9
คินยา	78	10	32	13
ไนจีเรีย	54	19	23	6
ยูกันดา	83	6	75	4
ซาวีร์	75	13	32	3
เอเชีย				
บังคลาเทศ	74	11	54	8
อินเดีย	69	13	37	18
อินโดนีเซีย	55	15	24	12
ฟิลิปปินส์	46	17	23	25
ศรีลังกา	54	14	28	16
เกาหลีใต้	34	29	17	28
ไทย*	70	10	20	28
ลาตินอเมริกา				
เม็กซิโก	36	26	8	22
กัวเตมาลา	55	21	-	-
โคลัมเบีย	26	21	27	21
บราซิล	30	24	13	27
เปรู	39	18	9	25
เวเนซุเอลลา	21	18	27	15
สหรัฐอเมริกา	2	32	3	23
สหราชอาณาจักร	2	42	2	20

* ข้อมูลสำหรับไทย - ร้อยละของกำลังแรงงาน ปี 1980 ร้อยละของ GDP ปี 1984

ที่มา: IBRD, *World Development Report*, 1984 (New York: Oxford University Press, 1984) Annex Table 3 and 21.

นอกจากนี้ประเทศที่รับการพึ่งพาจากประเทศร่ำรวยยังรับเอาระบบสถาบันต่างๆ (ที่เห็นได้ชัดคือ ระบบการศึกษาและการอนามัย) ค่านิยม รูปแบบในการบริโภคตลอดจนทัศนคติ, การทำงานและต่อตนเองเข้ามาด้วย

โครงสร้างทางการเมืองอำนาจและกลุ่มผลประโยชน์

นโยบายเศรษฐกิจ เพียงอย่างเดียวไม่สามารถกำหนดผลลัพธ์ของแนวทางแห่งชาติ ต่อปัญหาการพัฒนาได้ โครงสร้างทางการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์โดยเฉพาะผลประโยชน์ของชนชั้นนำที่ เป็นผู้ปกครองประเทศ (เช่น เจ้าที่ดิน นายทุนอุตสาหกรรม นายธนาคาร ผู้ประกอบธุรกิจชาวต่างประเทศ ผู้นำสหภาพแรงงาน) จะเป็นตัวกำหนดว่าจะใช้กลยุทธ์อะไรบ้างอันจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม

การรวมกลุ่มผลประโยชน์และอำนาจในระหว่างบรรดาชนชั้นต่างๆ ในประเทศกำลังพัฒนาเป็นผลลัพธ์จากประวัติศาสตร์เศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศนั้นๆ เองด้วย อย่างไรก็ตาม ประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ล้วนแต่ถูกปกครองโดยชนชั้นนำที่มีอำนาจอันเป็นชนกลุ่มน้อยในประเทศไม่โดยทางตรงก็ทางอ้อม

ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงสังคมและเศรษฐกิจ จะประสบผลสำเร็จเพียงใดย่อมขึ้นอยู่กับความเห็นชอบและความสนับสนุนของกลุ่มชนชั้นนำเป็นสำคัญ ประเด็นสำคัญนี้จะถูกกล่าวซ้ำอยู่เสมอตลอดหนังสือเล่มนี้ การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม การเมือง และเศรษฐกิจอย่างสอดคล้องกัน (เช่น ระบบการถือครองที่ดิน โครงสร้างการศึกษา ความสัมพันธ์ระหว่างแรงงาน การกระจาย และควบคุมทรัพย์สินต่างๆ กฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากรและมรดก การให้สินเชื่อ ฯลฯ)

ลักษณะร่วมกันของประเทศกำลังพัฒนา

ลักษณะร่วมกันของประเทศกำลังพัฒนา มีดังนี้

1. ระดับความเป็นอยู่
2. ประสิทธิภาพการผลิตอยู่ในระดับต่ำ
3. อัตราการเพิ่มของประชากรสูง
4. ระดับการว่างงาน และการทำงานต่ำระดับสูงและเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ
5. อาศัยผลผลิตการเกษตรเพื่อบริโภค และส่งเป็นสินค้าออก
6. ต้องพึ่งพาอาศัยต่างประเทศ

เราจะได้กล่าวถึงรายละเอียดลักษณะร่วมกันดังกล่าว และเสนอข้อมูลที่น่าสนับสนุนข้อเท็จจริงเหล่านี้

ระดับความเป็นอยู่ต่ำ

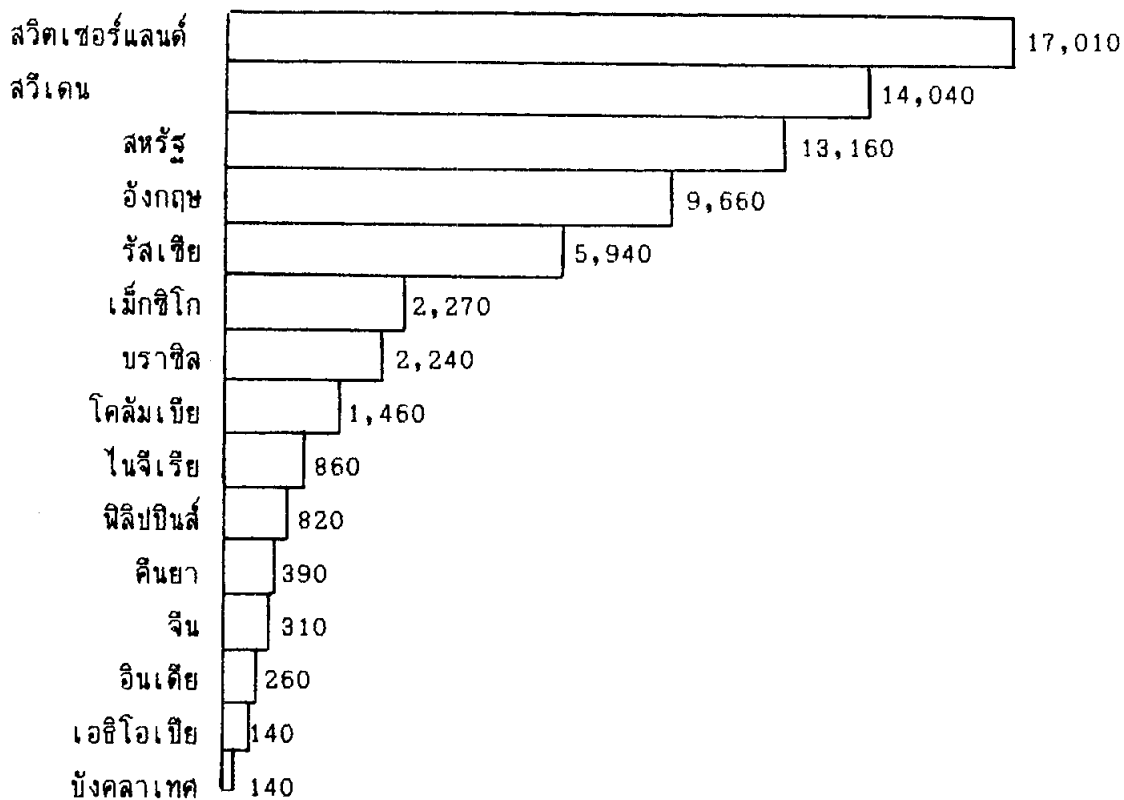
ในประเทศกำลังพัฒนา ระดับการดำรงชีพโดยทั่วไปของประชาชนอยู่ในเกณฑ์ต่ำมาก เมื่อเทียบกับชนชั้นนำของประเทศ ระดับความเป็นอยู่ที่ต่ำมากนี้จะเห็นได้ชัดเจนทั้งในเชิงปริมาณ และในเชิงคุณภาพในรูปของการมีรายได้ต่ำ (ความยากจน) ขาดแคลนที่อยู่อาศัย มีสุขภาพเสื่อมโทรม ขาดการศึกษา อัตราการตายของการยังสูงอยู่ ช่วงชีวิตของพลเมืองน้อย นอกจากนี้พวกเขายังประสบความทุกข์ยากอย่างสาหัสและสิ้นหวัง เราลองพิจารณาสถิติเกี่ยวกับด้านต่างๆ ของชีวิตผู้คนในประเทศด้อยพัฒนาเปรียบเทียบกับประเทศที่พัฒนาแล้ว ถึงแม้ว่าข้อมูลจะแสดงให้เห็นในเชิงส่วนรวม (หรือของชาติทั้งหมด) ซึ่งมีข้อบกพร่องในการวัดอยู่บ้างก็ตาม และในบางกรณีก็เทียบกันไม่ได้ เนื่องจากความแตกต่างในอัตราการแลกเปลี่ยน อย่างไรก็ตาม เราจะได้เห็นดัชนีคร่าวๆ เกี่ยวกับระดับความเป็นอยู่ของประชากรในประเทศต่างๆ

รายได้ประชาชาติ

ผลิตภัณฑ์รวมประชาชาติ (GNP) ต่อหัวมักจะเป็นดัชนีสรุปสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในประเทศต่าง ๆ เฉพาะ GNP เองก็เป็นตัวชี้ที่ใช้กันมากที่สุดในการวัดระดับของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ตัวอย่างเช่นในปี 1984 ผลผลิตทั้งหมดของทุกประเทศในโลกรวมกันมีมูลค่ามากกว่า 12,500 พันล้านดอลลาร์ ในจำนวนนี้ 9,750 ล้านดอลลาร์ เป็นผลผลิตที่เกิดขึ้นในประเทศพัฒนาแล้ว อีก 2,750 ล้านดอลลาร์ เป็นผลผลิตในส่วนต่าง ๆ ของโลก ย่อมหมายความว่า ประเทศพัฒนาแล้วซึ่งมีประชากรเพียง 1 ใน 3 ของ โลกมีรายได้เท่ากับ 78% ของรายได้ทั้งหมด ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนาซึ่งมีประชากร 2 ใน 3 ของโลก มีรายได้เพียง 22% เท่านั้น ยิ่งกว่านั้นรายได้โดยเฉลี่ยต่อหัวของประชากรในประเทศกำลังพัฒนาเท่ากับ 1 ใน 12 ของประชากรในประเทศพัฒนาเท่านั้น

รูป 2.1 แสดงให้เห็นว่าช่องว่างของรายได้ต่อหัวระหว่างประเทศร่ำรวยและประเทศยากจน ในปี 1982 สวิตเซอร์แลนด์มีรายได้ต่อหัวมากกว่าประชากรของบังคลาเทศ (ซึ่งยากจนที่สุด) ถึง 100 เท่า มากกว่าประชากรของอินเดีย (ประเทศที่ใหญ่ที่สุด) ถึง 60 เท่า ภาคผนวก 2.2 แสดงข้อมูลเกี่ยวกับรายได้ต่อหัว รวมทั้งดัชนีทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก

รูป 2.1 ผลิตรถยนต์ประชาชนติดต่อกัน ปี 1982 (เลือกมาเป็นบางประเทศ)



ที่มา: IBRD, *World Development Report*, 1984, Annex Table 1.

อัตราเพิ่มของรายได้ประชาชาติและรายได้ต่อหัว

นอกจากจะมีรายได้ต่อหัวของประชากรต่ำมาก ประเทศโลกที่สามยังมีอัตราการเพิ่มของ GNP ช้ากว่าของประเทศพัฒนามาก ตัวอย่างเช่น ประเทศที่ยากจนที่สุด (ยกเว้นอินเดียและจีน) ซึ่งตามระบบการจำแนกประเทศของสหประชาชาติเรียกว่า "ประเทศที่พัฒนาน้อยที่สุด" (least developed countries) มีอัตราการเพิ่มของ GNP เฉลี่ยต่อปีเพียง 1.1% ระหว่างปี 1960-1982 ประเทศกำลังพัฒนา (developing countries) มีอัตราการเพิ่มของ GNP เท่ากับ 3.2% ในช่วงเดียวกัน เมื่อรวมประเทศในโลกที่สามด้วยกัน (ไม่รวมประเทศที่ผลิตน้ำมันส่งเป็นสินค้าออก) มีอัตราเพิ่มของ GNP โดยเฉลี่ยราว 3.1% ต่อปี

ในช่วงเดียวกัน ประเทศพัฒนามีอัตราการเพิ่มของ GNP เฉลี่ย 3.4% ต่อปี ดังนั้นจึงหมายถึงว่าช่องว่างระหว่างรายได้ระหว่างประเทศร่ำรวย และประเทศยากจนที่สุดเท่ากับ 2.3% ต่อปี ถึงแม้ประเทศกำลังพัฒนาจะมีอัตราเพิ่มของ GNP (เมื่อรวมประเทศผู้ผลิตน้ำมันในกลุ่มโอเปคเข้าด้วย) จะมากกว่าของประเทศพัฒนา (3.8% เทียบกับ 3.4%) ก็ตาม แต่โดยที่ประเทศกำลังพัฒนาเริ่มต้นที่ฐานแคบกว่ามาก เพราะฉะนั้นช่องว่างรายได้ระหว่างประเทศร่ำรวย และประเทศยากจนจึงกว้างขึ้นเรื่อยๆ ยิ่งกว่านั้น เมื่อคำนึงถึงอัตราเพิ่มของประชากรแล้ว (ประเทศพัฒนาเพิ่ม 0.5% ประเทศกำลังพัฒนาเพิ่ม 2.1%) ช่องว่างที่แท้จริงระหว่างประเทศร่ำรวยและประเทศยากจน (ไม่รวมประเทศกลุ่มโอเปค) จะกว้างมากขึ้นในอัตรา 1.9% ต่อปี^{5/} สิ่งที่เกิดขึ้นได้ชัดเจนอีกอย่างหนึ่งคือ ประเทศยากจนไม่มีหนทางที่จะเพิ่มรายได้ต่อหัวได้เนื่องจากอัตราเพิ่มของประชากรมักจะเท่า ๆ กับอัตราเพิ่มของ GNP ในช่วงทศวรรษ 1960 และ 1970 ซึ่งเป็น "สองทศวรรษแห่งการพัฒนา"^{6/} ดังนั้นจึงไม่น่าแปลกใจที่เราจะได้ยินคำกล่าวที่ว่า "คนรวยยิ่งรวยขึ้น คนจนก็ได้ถูกเพิ่มขึ้น !"

การกระจายรายได้

นอกจากจะพิจารณาว่าช่องว่างของรายได้ต่อหัวของประชากรในประเทศร่ำรวยและประเทศยากจนเพิ่มขึ้นแล้ว เราควรพิจารณาช่องว่างระหว่างคนร่ำรวยและคนยากจน ภายใน ประเทศยากจนเป็นรายประเทศด้วย เพื่อจะได้ทราบว่าความยากจนของประเทศในโลกที่สามมีมากน้อยแค่ไหน เราจะพิจารณาปัญหาต่อไปนี้อย่างละเอียดในบทที่ 5

ตาราง 2.3 แสดงอัตราเพิ่มของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติเฉลี่ยต่อหัวในช่วงปี 1960-1982 (เปอร์เซ็นต์)

แอฟริกา		เอเชีย		ลาตินอเมริกา	
แทนซาเนีย	1.9	บังคลาเทศ	0.3	เม็กซิโก	3.7
คินยา	2.8	อินเดีย	1.3	กัวเตมาลา	2.4
ไนจีเรีย	3.3	อินโดนีเซีย	4.2	โคลัมเบีย	3.1
ยูกันดา	1.1	ฟิลิปปินส์	2.8	บราซิล	4.8
ชาจีร์	- 0.3	ไทย	4.2	เปรู	1.0
		ศรีลังกา	2.6	เวเนซุเอลา	1.9
		เกาหลีใต้	6.6		

ที่มา: World Development Report, 1984, Annex Table 1, และ 1986 Annex Table 1.

* ตัวเลขสำหรับไทย ปี 1965-1984

จะเห็นได้ว่าทุกประเทศในโลกมีระดับของความไม่เสมอภาคปรากฏอยู่ อย่างไรก็ตาม ช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจนในประเทศด้อยพัฒนามีมากกว่าช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจนในประเทศพัฒนา ตัวอย่างเช่น ถ้าเราเปรียบเทียบส่วนแบ่งในรายได้ประชาชาติ (Share of national income) คนจนที่สุดจำนวน 40% ของประชากรของประเทศกับคนรวยที่สุดจำนวน 20% จะพบว่าประเทศเหล่านี้มีความไม่เท่าเทียมกันในรายได้สูงมาก - บราซิล เอกวาดอร์ โคลัมเบีย เปรู เม็กซิโก เวเนซุเอลา คินยา เซียร์ราเลโอน ฟิลิปปินส์และมาเลเซีย ประเทศต่อไปนี้มีความไม่เท่าเทียมกันในระดับปานกลาง - อินเดีย แทนซาเนีย ซิลิ ฝรั่งเศส เดนมาร์ก และ เยอรมนีตะวันตก และประเทศต่อไปนี้มีความไม่เท่าเทียมกันในระดับต่ำ - ใต้หวัน ลีเบีย อิสราเอล ยูโกสลาเวีย แคนาดา ญี่ปุ่น สหรัฐ และเชคโกสโลวาเกีย ยิ่งกว่านั้น ยังพบว่าระดับของรายได้ต่อหัวไม่มีความสัมพันธ์กับระดับของความไม่เท่าเทียมกันอย่างเด่นชัด ตัวอย่างเช่น ฟิลิปปินส์ มีรายได้ต่อหัวต่ำเช่นเดียวกับใต้หวัน แต่มีความไม่เท่าเทียมกันระหว่างผู้มีรายได้สูงสุดจำนวน 20% กับผู้มีรายได้ต่ำสุดจำนวน 40% สูงมาก ในทำนองเดียวกัน เวเนซุเอลามีรายได้

ต่อหัวในระดับเดียวกับญี่ปุ่น แต่กลับมีความไม่เท่าเทียมกันทางรายได้ของคนในชาติสูงกว่าญี่ปุ่น
ปรากฏการณ์เช่นนี้ชี้ให้เห็นว่า เราไม่อาจวัดพัฒนาการทางเศรษฐกิจ โดยใช้ระดับและการเพิ่ม
ของรายได้ หรือรายได้ต่อหัวเพียงอย่างเดียว แต่ต้องดูว่ามีการกระจายรายได้ระหว่างกลุ่ม
ประชากรอย่างไร - นั่นคือดูว่าใครได้รับดอกผลแห่งการพัฒนาเศรษฐกิจ

ขนาดของความยากจน

ขนาดของความยากจนในประเทศใดประเทศหนึ่งขึ้นอยู่กับปัจจัยสองประการ

1. ระดับของรายได้ประชาชาติเฉลี่ย
2. ระดับของความไม่เท่าเทียมกันในการกระจายรายได้

เพราะฉะนั้น ณ ระดับรายได้ระดับหนึ่ง หากมีการกระจายรายได้ไม่เท่ากันมากขึ้น
เท่าใด ก็ยิ่งมีความยากจนมากขึ้นเท่านั้น และหากรายได้ต่อหัวต่ำมากเท่าใดก็ยิ่งมีความยากจน
มากขึ้น แต่เราจะวัดความยากจนในเชิงปริมาณอย่างมีความหมายอย่างไร

ในระหว่างทศวรรษ 1970 มีความสนใจต่อปัญหาความยากจนมากขึ้น นักเศรษฐ-
ศาสตร์นักพัฒนาการพยายามที่จะสร้างเส้นความยากจน (common poverty line) จนกระทั่ง
ปัจจุบันได้มีการปรับปรุงวิธีการจนสามารถสร้างแนวคิดอันเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวาง แล้วว่า
"ความยากจนสัมบูรณ์" (absolute poverty) ซึ่งหมายถึง ระดับต่ำสุดของรายได้พอประทังชีพ
(minimum level of subsistence income) อันจำเป็นเพื่อจะได้มาซึ่งความจำเป็นขั้นพื้นฐาน
คือ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม และที่อยู่อาศัยเหนือ "จะอยู่รอดได้ต่อไป" อย่างไรก็ตามมีปัญหาว่า
ระดับต่ำสุดของรายได้พอประทังชีพนั้นยังแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศและในแต่ละภูมิภาค ซึ่ง
สะท้อนถึงความต้องการอันแตกต่างกันทางด้านกายวิภาค สังคมและเศรษฐกิจ ดังนั้น นักเศรษฐ-
ศาสตร์จึงทำการกะประมาณความยากจนแบบระมัดระวัง (conservative estimate) วิธีการ
ที่ใช้กันทั่วไปในการสร้าง "เส้นความยากจนระหว่างประเทศ" (international poverty
line) ที่ 75 ดอลลาร์สหรัฐ (ในราคาคงที่ของปี 1978) เป็นต้น และพยายามคำนวณ
"ค่าเทียบเท่ากับอำนาจซื้อ" (purchasing power equivalent) ของเงินจำนวนนั้นในเทอม
ของเงินตราของประเทศกำลังพัฒนา

ตาราง 2.4 แสดงค่าที่คำนวณได้ของความยากจนสัมบูรณ์ (ในเทอมของสัดส่วนของ
ประชากรในประเทศหนึ่ง ๆ เทียบกับเงินได้ที่แท้จริงได้เส้นความยากจนระหว่างประเทศ) และ
จำนวนคนยากจน (ซึ่งจัดว่าเป็นคนที่ยากจนจริงๆ - absolutely poor) ข้อมูลที่แสดงเป็นของ

ตาราง 2.4 ประชากรที่อยู่ใต้เส้นความยากจนในประเทศกำลังพัฒนา 35 ประเทศ, 1983

	ผลิตภัณฑ์ประชาชาติต่อหัว ต่อหัว, 1981 (ดอลลาร์)	ประชากรปี 1983 (ล้านคน)	ประชากรยากจน ¹ (%)	จำนวนประชากร ยากจน(ล้านคน)
ละตินอเมริกา (รวมทุกประเทศ)	2,063	390.0	19	74.1
อาร์เจนตินา	2,560	29.1	3	0.9
บราซิล	2,220	131.3	0	10.5
ชิลี	2,770	11.5	9	1.0
โคลัมเบีย	1,380	27.7	14	3.8
กัวเตมาลา	1,140	7.9	10	0.8
เม็กซิโก	2,250	75.7	10	7.6
เปรู	1,170	19.2	15	2.9
เวเนซุเอลา	4,220	18.0	5	0.9
เอเชีย (ทุกประเทศยกเว้น ญี่ปุ่น)	968	2,616.0	40	1,046.4
บังคลาเทศ	140	96.5	60	57.8
พม่า	190	37.9	56	21.2
อินเดีย	260	730.0	46	335.8
อินโดนีเซีย	530	155.6	62	96.4
อิหร่าน	N/A	42.5	8	3.4
มาเลเซีย	1,840	15.0	8	1.2
ปากีสถาน	350	95.7	34	32.5
ฟิลิปปินส์	790	52.8	29	15.3
เกาหลีใต้	1,700	41.3	6	2.5
ศรีลังกา	300	15.6	10	1.6
ไต้หวัน	2,360	18.9	4	0.8
ไทย	770	50.8	23	11.7
ตรุกี	1,540	49.2	11	5.4
แอฟริกา (ทุกประเทศ)	783	513.0	33	171.0
อียิปต์	650	45.9	14	6.4
เอธิโอเปีย	140	31.3	62	19.4
กานา	400	13.9	19	2.6
ไอวอรีโคสต์	1,200	8.9	14	1.2
คินยา	420	18.6	48	8.9
โมร็อกโก	860	22.9	16	3.7

	ผลิตภัณฑ์ประชาชาติต่อหัว ต่อหัว, 1981 (ดอลลาร์)	ประชากรปี 1983 (ล้านคน)	ประชากรยากจน ¹ (%)	จำนวนประชากร ยากจน (ล้านคน)
ไนจีเรีย	870	84.2	29	22.7
เซเนกัล	430	6.1	29	1.8
ซูดาน	380	20.6	47	9.7
แทนซาเนีย	280	20.5	46	9.4
ตนิเซีย	1,420	6.8	9	0.6
ยูกันดา	220	13.8	45	6.2
ซาฮารี	210	31.3	49	15.3
แซมเบีย	600	6.2	7	0.4
รวมประเทศกำลัง พัฒนา	728	3,519.0	35	1,232.0

¹ สัดส่วนของประชากรที่ยากจน (%) ในคอลัมน์ (3) เป็นตัวเลขที่คำนวณโดย Ahluwalia, et al. (ปี 1975) นำมาใช้คำนวณจำนวนประชากรที่ยากจนของปี 1983 ดังคอลัมน์ (4)

ที่มา: Michael P. Todaro, Economic Development in the Third World, 3rd edition (Longman 1985), p33.

ประเทศกำลังพัฒนา 35 ประเทศในแอฟริกา ละตินอเมริกา และเอเชีย โดยใช้ตัวเลขประชากรของปี 1983 และค่าความยากจนปี 1975 จากการศึกษาของนักเศรษฐศาสตร์แห่งธนาคารโลก (1979) คือ Ahluwalia, Carter และ Chenery สรุปได้ว่า ประชากรโลกเกือบ 40% ยากจนอย่างแสนสาหัส สัดส่วนนี้ยิ่งแย่ลงเมื่อพิจารณาประเทศที่มีประชากรมากๆ เช่น บังคลาเทศ (60%) อินเดีย (46%) อินโดนีเซีย (62%) สำหรับจำนวนประชากรที่ตกอยู่ในความยากจนแร้นแค้นมาก คือในเอเชียมีมากกว่า 1,046 ล้านคน ในละตินอเมริกามีประมาณ 74 ล้านคน ในแอฟริกามี 171 ล้านคน ประชากรในประเทศกำลังพัฒนามีทั้งหมด 3.5 พันล้านคน (1983) เมื่อคูณกับ 35% (สัดส่วนของประชากรที่อยู่ใต้เส้นยากจน) แล้วจะได้เท่ากับ 1.2 พันล้านคน นี่คือนับตัวเลขประชากรที่ยากจนตอนเริ่มทศวรรษ 1980 ตัวเลขจริง ๆ อาจอยู่ในราว 873 ล้านคน หากยอมรับว่าข้ออ้างของจีนที่ว่าสามารถขจัดความยากจนหมดสิ้นจากแผ่นดินจีนได้แล้ว (ดูบทที่ 10) อย่างไรก็ตามคนยากจน 1.2 พันล้าน เท่ากับราว 27% ของประชากรโลกในปี 1983 เลยทีเดียว

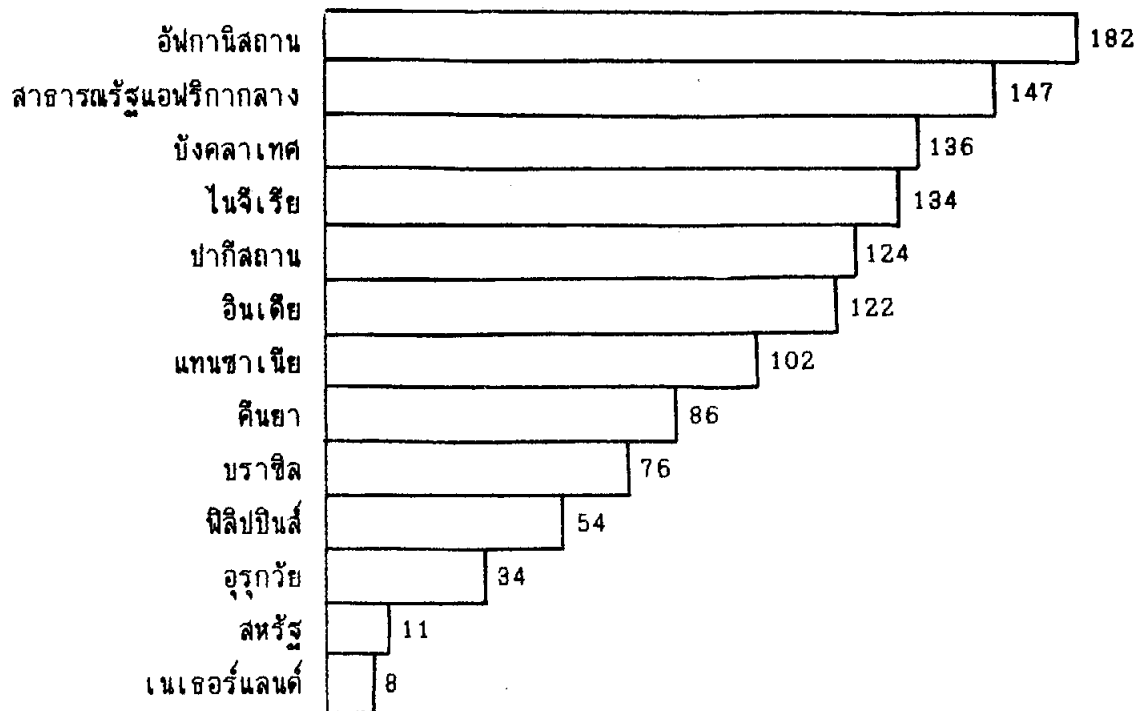
สุดท้าย เราสามารถตั้งข้อสังเกตจากตาราง 2.4 ได้ว่า การมีรายได้เฉลี่ยต่อหัวสูงๆ อาจมีความยากจนขั้นแค้นดำรงอยู่ในประเทศ พร้อมๆ กันไปก็ได้ โดยที่สัดส่วนที่แท้จริงของรายได้ประชาชาติ (actual share of national income) ที่ประชากรกลุ่มต่างๆ ได้รับ อาจแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ ฉะนั้นประเทศที่มีรายได้ต่อหัวใกล้เคียงกัน อาจมีประชากรที่ยากจนในสัดส่วนแตกต่างกันมากก็ได้ เช่น เม็กซิโกกับเกาหลีใต้ มีรายได้ต่อหัวเท่ากับ 2,250 และ 1,700 ดอลลาร์ตามลำดับ แต่มีสัดส่วนของประชากรที่ยากจนแตกต่างกันมาก คือ 10% และ 6% ตามลำดับ อีกตัวอย่างคือ ปากีสถานกับศรีลังกา มีรายได้ต่อหัวเท่ากับ 350 ตามลำดับ แต่มีสัดส่วนของคนยากจนเท่ากับ 34% และ 10% เป็นต้น

สุขภาพอนามัย

นอกจากมีรายได้ต่ำมากแล้ว ประชากรในโลกที่สามมีสุขภาพอนามัยที่ไม่ดี ต้องต่อสู้กับภาวะทุพโภชนาการ โรคภัยไข้เจ็บ ในปี 1984 ประเทศด้อยพัฒนาที่สุดมีอายุขัยเฉลี่ยเพียง 49 ปี เทียบกับอายุขัยเฉลี่ย 72 ปี ของประชากรในประเทศพัฒนา อัตราการตายของทารกแรกเกิดก็สูงมากคือ 124 ต่อทารก 1,000 คน เทียบกับ 18 ต่อทารก 1,000 คนในประเทศพัฒนา รูป 2.2 แสดงให้เห็นอัตราการตายของทารกแรกเกิดในประเทศต่าง ๆ ในปี 1984

ตาราง 2.5 จะให้ภาพดังกล่าวชัดเจนขึ้น ในปี 1975 ประชากรของโลกที่สามกว่า 1,000 ล้านคน (หรือครึ่งหนึ่งของประชากรโลกที่สามไม่นับรวมประเทศจีน) มีชีวิตอยู่อย่างอัตคัด

รูป 2.2 อัตราการตายของทารก, 1984 (ต่อ 1,000 คน)



ที่มา: Michael Todaro, *Economic Development in the Third World*, 3rd edition (Longman, 1985), p. 34.

ชัดเจน หนึ่งในสามของจำนวนนี้เป็นทารกอายุต่ำกว่า 2 ขวบ ประชากรยากจนเหล่านี้ได้แก่ประชากรที่มีรายได้ต่ำสุดของประเทศด้อยพัฒนา ในเอเชียและแอฟริกามีประชากรกว่า 60% ยังชีพด้วยอาหารต่ำกว่าความต้องการแคลอรีขั้นต่ำ (minimum calorie requirements) ที่จำเป็นต่อร่างกาย ยิ่งกว่านั้นยังพบด้วยว่า การขาดแคลนแคลอรีทั้งหมดรวมแล้วน้อยกว่า 2% ของผลผลิตธัญพืชในปี 1975 ซึ่งข้อขัดแย้งนี้หมายถึงความเป็นอย่างอื่นไปมิได้นอกจากมีการกระจายรายได้ของโลกอย่างไม่สมดุล (แต่เดิมเชื่อกันว่าภาวะทุพโภชนาการเป็นผลมาจากความไม่สมดุลระหว่างประชากรโลก และอุปทานอาหาร) ดังนั้นภาวะทุพโภชนาการและการมีสุขภาพไม่ดีของประชากรในโลกที่สามเป็นปัญหาความยากจน มิใช่ปัญหาการผลิตอาหาร แม้ว่าทั้งสองอย่างจะเกี่ยวพันกันโดยอ้อม

มาตรวัดภาวะทุพโภชนาอีกอย่างหนึ่งคือ การบริโภคอาหารประเภทโปรตีนต่อวัน ซึ่งแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ กล่าวคือในสหรัฐ 97 กรัม/วัน ในบราซิล อินเดีย และกานา เท่ากับ 63, 48 และ 43 กรัม/วัน ตามลำดับ สำหรับการบริโภคธัญพืช ในทศวรรษ 1970 ประชากรของประเทศร่ำรวยบริโภค 650 กก./วัน/คน ในขณะที่ประชากรประเทศยากจนบริโภคเพียง 180 กก./วัน/คน เท่านั้น

ตาราง 2.5 ประชากรที่บริโภคอาหารต่ำกว่าความต้องการแคลอรีขั้นต่ำ, 1975

ภูมิภาค	ประชากร (ล้านคน)	% ของประชากรในภูมิภาค
ละตินอเมริกา	112	36
เอเชีย	707	63
ตะวันออกกลาง	61	33
แอฟริกา	193	61
รวม	1,073	55

ที่มา: R. Reutlinger and M. Selowsky, Malnutrition and Poverty: Magnitude and Policy Options (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1976).

สุดท้าย การรักษานายาบาลในประเทศกำลังพัฒนาเป็นบริการสังคมที่น้อยมาก ลองพิจารณาข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนแพทย์ต่อประชากรหนึ่งแสนคน ในช่วงแรกของทศวรรษ 1980 มีค่าเฉลี่ยเพียง 9.7 ในประเทศกำลังพัฒนาเทียบกับ 158 ในประเทศพัฒนาแล้ว อัตราส่วนของเตียงในโรงพยาบาลระหว่างประเทศยากจนกับประเทศร่ำรวยก็แตกต่างกันมาก เช่นกัน ยิ่งกว่านั้น อุปกรณ์การแพทย์ในประเทศยากจนยังกระจุกตัวอยู่ในเมืองใหญ่เสียเป็นส่วนใหญ่ ทั้งๆที่มีประชากรเพียงร้อยละ 25 เท่านั้น ผู้คนยากจนในชนบทส่วนใหญ่จึงขาดแคลนบริการด้านสาธารณสุขอย่างยิ่ง ยกตัวอย่างที่เห็นชัดในอินเดีย แพทย์ประมาณร้อยละ 80 อยู่ในเขตเมือง ในคินยา เฉพาะในโรบินนครหลวงมีแพทย์ 1 คนต่อประชากร 672 คนแต่ในชนบทมีแพทย์ 1 คนต่อประชากร 20,000 คน เป็นต้น

การศึกษา

กล่าวได้ว่าประเทศกำลังพัฒนาได้ทุ่มเทความพยายามในการสร้างโอกาสของการศึกษามากที่สุด โดยเฉพาะการศึกษาในระดับประถมเกือบทุกประเทศ รัฐบาลมีงบประมาณเพื่อการศึกษามากกว่างบในด้านอื่นใด อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีจำนวนนักเรียนเพิ่มขึ้นมากมาย แต่อัตราการรู้หนังสือ (literacy rates) ของกลุ่มประเทศพัฒนาน้อยที่สุดอยู่ในระดับต่ำมากคือ โดยเฉลี่ยเพียงร้อยละ 37 ของประชากรทั้งหมด (ดูภาคผนวก 2.2) สำหรับกลุ่มประเทศอื่นๆ ในโลกที่สาม อัตราการรู้หนังสืออยู่ในระดับดีขึ้นคือร้อยละ 63 ส่วนประเทศพัฒนาแล้วมีอัตราการรู้หนังสือเท่ากับร้อยละ 97 ในบทที่ 11 เราจะกล่าวถึงรายละเอียดที่เกี่ยวกับการศึกษาที่ดำเนินอยู่ในประเทศด้อยพัฒนามีลักษณะที่ไม่เหมาะสมกับเด็ก และมักจะไม่สอดคล้องกับความจำเป็นของการพัฒนาประเทศ

สรุปแล้วลักษณะร่วมกันของประเทศกำลังพัฒนามีอยู่อย่างน้อย 6 ประการคือ

1. อัตราการเพิ่มของรายได้ประชาชาติค่อนข้างต่ำในหลายประเทศ
2. อัตราการเพิ่มของรายได้ต่อหัวค่อนข้างต่ำและชะงักงัน
3. การกระจายรายได้ไม่เท่าเทียมกันเป็นอย่างมาก กล่าวคือประชากร 20% ที่ได้รับรายได้สูงสุดมีรายได้มากกว่าประชากร 40% ที่มีรายได้ต่ำถึง 5-10 เท่า
4. ดังนั้นจึงเป็นเหตุให้ประชากรส่วนใหญ่ยากจน (850-1,000 ล้านคน) มีรายได้ต่ำกว่าประทังชีพ (เฉลี่ยต่ำกว่า 100 ดอลลาร์ต่อปี)
5. ประชาชนส่วนใหญ่มีสุขภาพไม่ดี ประสบภาวะทุพโภชนาการและโรคร้ายไข้เจ็บ อัตราการตายของทารกแรกเกิดสูงกว่าของประเทศพัฒนาแล้วถึง 10 เท่า
6. ในด้านการศึกษา ระดับของการอ่านออกเขียนได้ต่ำมาก อัตรานักเรียนต้องออกจากโรงเรียนกลางคันสูงมาก นอกจากนั้นประเทศกำลังพัฒนายังมีอุปสรรคการศึกษาไม่เพียงพอ และหลักสูตรก็ไม่สอดคล้องกับการพัฒนาประเทศ

ระดับของประสิทธิภาพการผลิต

นอกจากนี้ในประเทศกำลังพัฒนา แรงงานยังมีประสิทธิภาพในการผลิตต่ำ (labor productivity) ในการพิจารณาว่าสังคมผลิตสิ่งของต่างๆ เพื่อสนองความต้องการของผู้บริโภค

นั้น เรามักจะใช้แนวความคิดที่ว่าด้วยฟังก์ชันการผลิต (production function)* ไปวิเคราะห์ อย่างไรก็ตาม เราควรจะพิจารณาปัจจัยอื่น ๆ นอกเหนือไปจากปัจจัยการผลิตในด้านเทคนิคล้วน ๆ ด้วย ปัจจัยเหล่านั้นได้แก่ การแข่งขันในด้านการจัดการ แรงจูงใจของแรงงาน ตลอดจนความเปลี่ยนแปลงของสถาบันต่าง ๆ ในสังคม เราสามารถหาเหตุผลมาสนับสนุนปรากฏการณ์เกี่ยวกับการที่ประเทศกำลังพัฒนามีระดับของประสิทธิภาพการผลิตต่ำ ดังนี้

เหตุผลหรือหลักเกณฑ์ประการแรกได้แก่ หลักของผลิตภาพหน่วยสุดท้ายที่ลดน้อยถอยลง (Principle of diminishing marginal productivity) ซึ่งมีใจความสำคัญว่า หากเพิ่มปัจจัยแปรผัน (variable factor) คือแรงงานเข้าไปในกระบวนการผลิต โดยที่ปัจจัยอื่นๆ คงที่ (fixed factors) เช่น ทุน ที่ดิน และวัสดุอื่นๆ เมื่อผลิตถึงระดับหนึ่ง ผลิตภาพหน่วยสุดท้ายของปัจจัยแปรผันจะลดลง ฉะนั้น การที่ผลิตภาพหน่วยสุดท้ายของแรงงานลดลง จึงสามารถให้เหตุผลได้ว่าขาดปัจจัยเสริม (complementary factor inputs) อื่นๆ เช่น ทุน และ/หรือการจัดการด้านธุรกิจ

หลักเกณฑ์นี้เสนอแนะว่า การที่จะเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตจำเป็นต้องมีการออมทรัพย์ในประเทศเพียงพอหรือไม่ก็ต้องนำเงินทุนต่างประเทศ เพื่อก่อให้เกิดการลงทุนใหม่ๆ ในด้านสินค้าทุน (capital goods) อีกทั้งยังต้องสร้างสมทุนมนุษย์ (human capital) เช่น ความชำนาญในการบริหาร จัดการธุรกิจ ด้วยการลงทุนในด้านการศึกษาและฝึกอบรม ในการเพิ่มศักยภาพของทุนกายภาพ (physical capital) และทุนมนุษย์นั้นก็ควรมีการเปลี่ยนแปลงทางด้านสถาบันด้วย เช่น ปรับปรุงระบบการถือครองที่ดิน ภาษีบริษัท สินเชื่อ และโครงสร้างของธนาคาร นอกจากนี้ควรที่จะเสริมสร้างระบบการบริหารให้มีประสิทธิภาพและดำเนินงานอย่างซื่อสัตย์สุจริต การปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางการศึกษาและการฝึกอบรมให้สนองต่อความจำเป็น ในการพัฒนาสังคม สิ่งเหล่านี้คือ ปัจจัยที่ไม่ใช่ปัจจัยทางเศรษฐกิจ หรืออาจจะเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า ปัจจัยทางสังคมและสถาบันก็ได้

ในด้านแรงงาน เราต้องคำนึงถึงผลกระทบของคนและทัศนคติเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่มีต่อการปรับปรุงตนเอง ระดับของความตื่นตัว การปรับตัวเอง ความทะเยอทะยาน ตลอดจนความตั้งใจที่จะคิดและทดลองใช้สิ่งใหม่ๆ ทัศนคติต่องานที่ใช้มือ ระเบียบวินัย การใช้อำนาจและบางที่ก็รวมไปถึงการทุจริตด้วย

* หมายถึงการนิยามค่าว่าผลผลิตที่ได้เทียบกับปัจจัยการผลิตต่างๆ ที่ใช้ ณ เทคโนโลยีระดับหนึ่ง

สุขภาพอนามัยของพลเมืองก็มีส่วนอย่างมากต่อระดับรายได้และประสิทธิภาพที่ต่ำมากของประเทศกำลังพัฒนา เราทราบกันดีว่าการที่เด็กขาดแคลนอาหารที่จำเป็นต่อร่างกายเป็นอุปสรรคต่อการเจริญเติบโตของร่างกายและจิตใจ^๑ อีกทั้งยังส่งผลกระทบต่อทัศนคติของเขาที่มีต่อการงานและผู้คนที่แวดล้อม ประสิทธิภาพในการทำงานต่ำ ไม่สามารถทนทานต่อแรงกดดันจากงานที่ต้องแข่งขันกัน อาจเกิดขึ้นเนื่องจากความไม่สมประกอบของร่างกายและความไร้สมรรถภาพทางร่างกายและอารมณ์

ดังนั้น เราสามารถสรุปได้ว่าระดับการครองชีพและประสิทธิภาพการผลิตต่ำ เป็นปรากฏการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมของบรรดาประเทศในโลกล่าช้าอันส่งผลให้เกิด ความด้อยพัฒนา ซึ่งหากจะเรียกตามคำอธิบายของมีดาล (Gunnar Myrdal) ก็คือเป็น "สาเหตุที่นอกพวน และเป็นวัฏจักร" (Circular and cumulative causation) ของประเทศด้อยพัฒนา ซึ่งเกิดจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างระดับการครองชีพต่ำและประสิทธิภาพต่ำนั่นเอง

อัตราการเพิ่มของประชากรสูงและภาวะในการเลี้ยงดูผู้ใหญ่มากขึ้น

ในปี 1985 ประชากรโลกมีประมาณ 4.8 พันล้านคน กว่า 3 ใน 4 อยู่ในประเทศโลกล่าช้า ที่เหลือน้อยกว่า 1 ใน 4 อยู่ในประเทศพัฒนา กลุ่มประเทศทั้งสองมีอัตราการเกิดและอัตราการตายแตกต่างกันเป็นอันมาก โดยทั่วไปแล้ว อัตราการเกิดในประเทศด้อยพัฒนาสูงมาก กล่าวคือ อยู่ในราว 35-40 คนต่อประชากร 1,000 คน ในขณะที่อัตราการเกิดในประเทศพัฒนาน้อยกว่าครึ่งหนึ่งของตัวเลขดังกล่าว ตาราง 2.6 แสดงอัตราการเกิดของประชากรในกลุ่มประเทศทั้งสอง ประเทศกำลังพัฒนาเพียงไม่กี่ประเทศมีอัตราการเกิดต่ำกว่า 30 คนต่อประชากร 1,000 คน แต่ไม่มีประเทศพัฒนาประเทศใดมีอัตราการเกิดสูงเกินกว่า 30/1,000

อัตราการตายของประชากรในประเทศด้อยพัฒนาก็ค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับประเทศพัฒนาแล้ว แต่เนื่องจากได้มีการปรับปรุงด้านสาธารณสุขและการแพทย์จึงทำให้อัตราการตายของประชากรในกลุ่มประเทศทั้งสองไม่แตกต่างกันมากเหมือนกับอัตราการเกิดระหว่างกลุ่มประเทศทั้งสอง ปัจจุบัน อัตราการเพิ่มเฉลี่ยของประชากรในประเทศด้อยพัฒนาอยู่ในราว 2.1% (2.4% หากไม่รวมจีน) ส่วนอัตราการเพิ่มของประชากรในประเทศพัฒนาแล้วเฉลี่ย 0.6% ต่อปี

การที่อัตราการเกิดของประชากรในประเทศด้อยพัฒนาสูงมาก ส่งผลให้มีเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปีเป็นสัดส่วนสูงถึงเกือบครึ่งหนึ่งของประชากรทั้งหมด ในขณะที่สัดส่วนของเด็กต่ำกว่า 15 ปีในประเทศพัฒนาแล้วอยู่ในราว 1 ใน 3 เท่านั้น ฉะนั้นกำลังแรงงาน (active labor force) ในประเทศด้อยพัฒนาจึงต้องรับภาระการเลี้ยงดูเด็กสูงกว่าในประเทศพัฒนาแล้วถึง 2

ตาราง 2.6 อัตราการเกิดของประชากรในประเทศต่าง ๆ

อัตราการเกิด	ประเทศ
50	เอธิโอเปีย มาลี คินยา โตโก ไลบีเรีย แซมเบีย ไควอูร์โคสต์ เยเมน ไนจีเรีย บังคลาเทศ
45	ซาอุดีอาระเบีย เซียร์ราลีโอน ยูกันดา โมร็อกโก ซูดาน คองโก โบลิเวีย ปากีสถาน ซาอุดีอาระเบีย
40	เลโซโท นมา อิหร่าน เอกวาดอร์ เปรู แอฟริกาใต้ กัมพูชา อียิปต์
35	อินเดีย เวเนซุเอลา ปารากวัย
30	โคลัมเบีย มาเลเซีย ตุรกี จาไมกา ปานามา แอลเบเนีย อินโดนีเซีย บราซิล เกาหลีเหนือ
25	อิสราเอล เกาหลีใต้ ไทย
20	โปแลนด์ สหภาพโซเวียต จีน ไอร์แลนด์ อูรุกวัย
15	สหรัฐ แคนาดา ออสเตรเลีย ฝรั่งเศส กรีซ คิวบา สเปน
10	สวีเดน ไอร์แลนด์ ออสเตรีย เยอรมนี ฮังการี ญี่ปุ่น

ที่มา: Population Reference Bureau, 1984 World Population Data Sheet.

เท่าตัว แต่เมื่อพิจารณาอีกด้านหนึ่งจะเห็นว่าสัดส่วนของประชากรที่มีอายุมากกว่า 65 ในประเทศพัฒนาแล้วสูงกว่าในประเทศด้อยพัฒนา กำลังแรงงานต้องรับภาระในการเลี้ยงดู (economic dependency burden) คนชราและเด็ก ๆ (กำลังแรงงานมักหมายถึงผู้ที่มีอายุระหว่าง 15-64 ปี) ภาระการเลี้ยงดูเด็กและคนชราของประชากรในประเทศพัฒนาแล้วเท่ากับ 1 ต่อ 3 ส่วนภาระการเลี้ยงดูในประเทศด้อยพัฒนาเท่ากับ 1 ต่อ 2 ยิ่งกว่านั้นประเทศด้อยพัฒนามากกว่า 90% ของผู้ได้รับการเลี้ยงดูเป็นเด็กในขณะที่ในประเทศพัฒนาแล้วมีเพียง 66% เท่านั้น เราอาจสรุปได้ว่าประเทศในโลกที่สามไม่เพียงมีอัตราการเกิดสูงเท่านั้น แต่ยังมีอัตราการรับภาระเลี้ยงดูสูงกว่าในประเทศร่ำรวยด้วย ปรากฏการณ์เช่นนี้เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศซึ่งเราจะกล่าวถึงรายละเอียดในบทที่ 7

ระดับการว่างงานและการทำงานต่ำกว่าระดับอยู่ในอัตราสูง

การใช้แรงงานอย่างขาดประสิทธิภาพในประเทศด้อยพัฒนา เป็นสาเหตุสำคัญที่ก่อให้เกิดการดำรงชีพอย่างอัตคัดขาดแคลน การใช้แรงงานต่ำเกินไป (underutilization of labor) ปรากฏในรูปแบบของ -

1. การทำงานต่ำกว่าระดับ (underemployment) ประชาชนทั้งในชนบทและในเมืองที่ทำงานน้อยกว่าที่เขาควรจะทำได้ (ประจำวัน สัปดาห์ หรือตามฤดูกาล) การทำงานต่ำกว่าระดับยังหมายถึงคนที่ปกติทำงานเต็มเวลาแต่ที่ประสิทธิภาพของเขาต่ำมากจนกระทั่งถึงแม้ว่าจะลดชั่วโมงการทำงานลงมาก็ไม่ส่งผลกระทบต่อผลผลิตรวมแต่อย่างใด

2. การว่างงานแบบเปิดเผย (open unemployment) ได้แก่คนที่ปรารถนาและสามารถทำงานได้แต่ไม่สามารถหางานที่เหมาะสมกับความสามารถของตนได้

ปัจจุบัน อัตราการว่างงานแบบเปิดเผยในประเทศโลกที่สามเฉลี่ยร้อยละ 10-15 ของกำลังแรงงานในเขตเมือง แต่การว่างงานของหนุ่มสาวที่มีอายุระหว่าง 15-24 ปี ซึ่งส่วนใหญ่มีการศึกษาสูงมากเกือบเป็นสองเท่าของอัตราการว่างงานจำแนกตามอายุของประชากรในเขตเมืองใหญ่ในประเทศโลกที่สาม

ตารางที่ 2.7 อัตราการว่างงานของประชากรในเมืองจำแนกตามอายุ

เมือง	อายุ 15-24	อายุ 15 และ 15 ขึ้นไป (รวม)
กานา (เมืองใหญ่)	21.9	11.6
โบโกตา (โคลัมเบีย)	23.1	13.6
บัวโนสไอเรส (อาร์เจนตินา)	6.3	4.2
ซัส (เขตเมือง)	12.0	6.0
คาราตัส (เวเนซุเอลา)	37.7	18.8
กรุงเทพ (ไทย)	7.7	3.4
นิลปีปินส์ (เขตเมือง)	20.6	11.6
สิงคโปร์	15.7	9.2

ที่มา: Edgar O. Edwards *Employment in Developing Countries* (New York: Ford Foundation, 1973), Table 2.