

## Globalization and Its Discontents

### ความหม่นหมองของโลกาภิวัตน์<sup>1</sup>

#### ๑. คำมั่นสัญญาของสถาบันโลก

ปลายสัปดาห์นี้ (ปลายกันยายน ๒๕๔๕) จะมีการประชุมประจำปีของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (ไอเอ็มเอฟ) และธนาคารโลกในกรุงวอชิงตัน ตามธรรมเนียมการประชุมเป็นไปอย่างเจียบๆ ไม่มีอะไรกระโตกกระตากให้พาดหัวข่าว แต่ปีนี้เหมือนเมื่อปีที่แล้ว จะเป็นข่าวใหญ่ที่แพร่ไปทั่วโลกเพราะองค์กรเอกจำนวนมากวางแผนก่อการประท้วงอย่างกว้างขวาง อาจปะทะกับผู้รักษากฎหมายจนถึงกับเลือดตกยางออก ดังที่เคยเป็นมาแล้วก็ได้

ทำไมจึงเป็นเช่นนั้นในเมื่อเรามักได้ยินเสมอว่า สองสถาบันนี้ก่อตั้งขึ้นมาเพื่อช่วยเหลือประเทศที่ประสบปัญหาเศรษฐกิจ ?

ดร. โจเซฟ สติกลิตซ์ นำประเด็นนี้มาตีแผ่เป็นบทแรกของหนังสือชื่อ *Globalization and Its Discontents* ในหัวข้อ “The Promise of Global Institutions” ซึ่งคงแปลได้ว่า *คำมั่นสัญญาของสถาบันโลก* ก่อนเล่าเกี่ยวกับบทนี้ ขอกระชับว่า ถ้าวิชาเศรษฐศาสตร์ทำให้ท่านงงนอนละกิบท่านจะทำให้ท่านหลับก่อนอ่านจบแน่เพราะ ดร. สติกลิตซ์ เขียนยาวพรีดไป ๑๙ หน้ากระดาษโดยปราศจากการแบ่งขั้ตอน ทำให้อ่านแล้วทั้งงงนอนและสับสนมาก ฉะนั้นถ้าท่านจะลองไปอ่านต้นฉบับควรเตรียมตัวเตรียมใจไว้แต่เนิ่นๆ (แต่คงไม่ถึงกับต้องรับประทานยาบ้า)

ดร. สติกลิตซ์ กล่าวว่า การประท้วงนี้เป็นยุทธวิธีของสงครามต่อต้านกระแสโลกาภิวัตน์ เป็นปรากฏการณ์ต่อเนื่องมาจากการประท้วงครั้งใหญ่ในระหว่างการประชุมขององค์การการค้าโลกเมื่อปี ๒๕๔๒ รากเหง้าของการประท้วงจริง ๆ เกิดมานานแล้วแต่ไม่ค่อยได้ถูกนำมาพาดหัวข่าว เพราะมันเกิดขึ้นในประเทศด้อยพัฒนาที่ไปขอความช่วยเหลือจากไอเอ็มเอฟและถูกไอเอ็มเอฟสั่งดำเนินมาตรการอันมีผลกระทบร้ายแรงต่อคนจน การประท้วงในประเทศด้อยพัฒนาวิวัฒน์มาเป็นสงครามต่อต้านกระแสโลกาภิวัตน์ ซึ่งในสายตาขององค์กรเอกชนมีผลร้ายต่อชาวโลกอย่างยิ่ง เนื่องจากไอเอ็มเอฟ ธนาคารโลกและองค์การการค้าโลกเป็นหัว

---

<sup>1</sup> หลังจากเข้าร่วมสังเวียนการแก้วิกฤติเศรษฐกิจทั่วโลกในฐานะหัวหน้าใหญ่ฝ่ายเศรษฐกิจของธนาคารโลกอยู่ ๓ ปี ดร. โจเซฟ สติกลิตซ์ เจ้าของรางวัลโนเบลสาขาเศรษฐศาสตร์ นำความบกพร่องของสถาบันชั้นนำของโลก โดยเฉพาะไอเอ็มเอฟ มาตีแผ่ในหนังสือชื่อ *Globalization and Its Discontents* (บริษัทนอร์ตันพิมพ์ ค. ศ. 2002) ดร. ไสว บุญมา อดีตเศรษฐกิจกรอาวุโสของธนาคารโลก นำเนื้อหาและเบื้องหน้าเบื้องหลังของหนังสือเล่มนี้มาตีแผ่ให้แก่ชาวไทยที่สนใจได้ร่วมรับรู้ พิมพ์ครั้งแรกในนิตยสารเนชั่นสุดสัปดาห์ฉบับระหว่างวันที่ ๒๑ กันยายน - ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๕

หอกสำคัญของกระแสโลกาภิวัตน์ การประชุมขององค์การทั้งสามจึงเป็นโอกาสเหมาะในการประท้วงเพื่อสร้างความกดดันให้สถาบันเหล่านี้เปลี่ยนนโยบาย

ความจริงกระแสโลกาภิวัตน์มีผลดีต่อชาวโลกอย่างเหลือคณานับ เช่น ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีทำให้การสื่อสารและการขนส่งสะดวก ย่นเวลาและลดต้นทุน เปิดโอกาสให้ประชาชนในสังคมที่ใช้การค้าต่างประเทศเป็นหัวหอพัฒนาประเทศมีความกินดีอยู่ดีขึ้นอย่างรวดเร็ว แต่ในขณะที่เดียวกันจำนวนคนยากจนในโลกมิได้ลดลง ตรงกันข้าม มันกลับเพิ่มขึ้น นอกจากนั้นเสถียรภาพทางเศรษฐกิจทั่วโลกยังสั่นคลอนเพิ่มขึ้นพร้อมๆ กันไปด้วยดังที่เห็นได้จากวิกฤติเศรษฐกิจซึ่งเกิดแล้วเกิดอีกอยู่ทั่วไป

ธนาคารโลกถูกก่อตั้งขึ้นมาเพื่อขจัดความยากจนและไอเอ็มเอฟเพื่อรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ฉะนั้นถ้าวัดกันตามจุดมุ่งหมายนี้สถาบันทั้งสองล้มเหลว องค์การเอกชนมักมองเห็นแต่ผลร้ายของกระแสโลกาภิวัตน์และความล้มเหลวของสถาบันทั้งสองเท่านั้น ส่วน ดร. สติกลิตซ์ มองเห็นทั้งสองด้าน แต่ก็ได้ชี้ไปที่ไอเอ็มเอฟโดยเฉพาะว่าเป็นสถาบันที่ล้มเหลวอย่างสิ้นเชิง ทั้งนี้เพราะในจำนวน ๓ สถาบันที่เป็นหัวหอของโลกาภิวัตน์นั้น องค์การค้าโลกเพิ่งตั้งขึ้นได้เพียง ๗ ปี ยังไม่มีบทบาทมากนัก ส่วนธนาคารโลกกับไอเอ็มเอฟต้องทำงานร่วมกันแต่ก็มีความเห็นแตกต่างกันเสมอ ธนาคารโลกจะมองเห็นปัญหาของคนจนเพราะมีภาระในการขจัดความยากจนในขณะที่ไอเอ็มเอฟจะมองข้าม เนื่องจากไอเอ็มเอฟได้รับมอบหมายให้มีอำนาจเหนือกว่าธนาคารโลก ไอเอ็มเอฟจึงเป็นผู้ชี้ขาดเมื่อมีความเห็นไม่ตรงกัน ฉะนั้นความล้มเหลวของสถาบันโลกซึ่งออกมาในรูปของผลร้ายของกระแสโลกาภิวัตน์ต้องตกอยู่กับไอเอ็มเอฟมากที่สุด

ปัจจัยในความล้มเหลวของไอเอ็มเอฟมีมากมายหลายอย่างซึ่งจะนำมาเล่าในตอนต่อไป ตอนนี้อยากกล่าวเพียงว่ามันมีที่มาจากการเมืองระหว่างประเทศและการละทิ้งฐานทางแนวความคิดด้านเศรษฐกิจ เสริมด้วยปัญหาทางด้านเทคนิค

ไอเอ็มเอฟเป็นสถาบันโลกแต่ปราศจากรัฐบาลโลกเป็นผู้กำกับดูแลให้ทำงานเพื่อประโยชน์ของชาวโลกส่วนใหญ่ หากเป็นเครื่องมือของประเทศที่เป็นเจ้าของหรือสมาชิกส่วนน้อย ซึ่งได้แก่ประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจที่เรียกว่า “เจ็ดมหาอำนาจ” หรือ G-7 (สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมนี ญี่ปุ่น อิตาลี แคนาดา) ความเห็นแก่ได้ของเจ็ดมหาอำนาจ ๗ สร้างผลร้ายให้แก่กระแสโลกาภิวัตน์ในรูปแบบต่างๆ รวมทั้งทางนโยบายของไอเอ็มเอฟด้วย ยิ่งไปกว่านั้นสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศเดียวที่มีเสียงมากพอจนสามารถหยุดยั้งนโยบายของไอเอ็มเอฟได้ นั่นคือ ไอเอ็มเอฟจะทำอะไรไม่ได้ถ้าสหรัฐฯ ไม่เห็นด้วย รัฐบาลสหรัฐฯ จึงเป็นตัวชักใยในแนวนโยบายที่มักเรียกกันว่า *ฉันทามติแห่งวอชิงตัน* (Washington Consensus)

ไอเอ็มเอฟกำเนิดจากแนวความคิดที่ว่าระบบตลาดเสรีมีข้อบกพร่องของ *จอห์น เมนาร์ด เคนส์* รัฐบาลควรเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องเพื่อให้เศรษฐกิจมีเสถียรภาพมากขึ้นและเพื่อป้องกันภาวะเศรษฐกิจถดถอย แนวความคิดนี้เป็นฐานนโยบายของไอเอ็มเอฟมาตลอด จนกระทั่งถึงสมัยของประธานาธิบดี *โรนัลด์ เรแกน* ซึ่งเริ่มเมื่อปี ๒๕๒๓ *เรแกน* มีความเชื่อในระบบตลาดเสรีแบบตลกขบขัน นั่นคือ “ตลาด” จะแก้ปัญหาได้ทุกอย่าง รัฐบาลไม่ต้องเข้าไปยุ่ง รากเหง้าของแนวความคิดนี้เกิดจาก *อะดัม สมิท* เมื่อสมัยสหรัฐฯ เพิ่ง

ประกาศเอกราช รัฐบาลของ เรแกน กดดันไอเอ็มเอฟให้เปลี่ยนนโยบายไปสู่แนวตลาดเสรีแบบตกขอบซึ่ง ไอเอ็มเอฟใช้มาจนถึงปัจจุบัน คนรวยจะเอาเปรียบคนจนสักเท่าไร หรือนโยบายเศรษฐกิจจะนำไปสู่ปัญหาสังคมอย่างไรไม่ใช่หน้าที่ของรัฐบาล ไอเอ็มเอฟจึงกดดันรัฐบาลที่ไปขอความช่วยเหลือให้มองข้ามคนจน

ทางด้านเทคนิค ความล้มเหลวของไอเอ็มเอฟเกิดจากการมองเศรษฐกิจเพียงในวงแคบ และพยายามมองทุกประเทศเหมือนกันหมดทั้ง ๆ ที่แต่ละประเทศมีลักษณะพิเศษของตัวเอง

ตอนที่ ดร. สติกลิตซ์ เข้าเป็นหัวหน้าฝ่ายเศรษฐกิจของธนาคารโลกนั้น ผมกำลังจะเดินออกหลังจากทำงานอยู่ที่นั่น ๒๐ ปี สิ่งที่เขากล่าวถึงจึงไม่ใช่ของใหม่สำหรับผม และผมเห็นด้วยมาตลอด ถึงอย่างไรก็ตามผมในฐานะไม่ใช่กอยากจะจัดไม่ซุงในแง่ที่ ดร. สติกลิตซ์ จะเน้นว่าผลร้ายของกระแสโลกาภิวัตน์และความล้มเหลวของสถาบันโลกมาจากนโยบายของมหาอำนาจทางเศรษฐกิจและของไอเอ็มเอฟเพียงฝ่ายเดียว ผมมองว่านั่นเป็นการตบมือข้างเดียว ระบบสังคม การเมืองและนโยบายเศรษฐกิจในประเทศด้อยพัฒนาเป็นมืออีกข้างหนึ่ง นั่นคือ ประเทศที่พัฒนาไม่สำเร็จ ประชาชนยากจนมากขึ้นและประสบวิกฤติเศรษฐกิจซ้ำซากมักเป็นประเทศที่มีความแตกแยกทางสังคมและการฉ้อราษฎร์บังหลวงสูง ขาดความโปร่งใสและเสถียรภาพทางการเมือง และดำเนินนโยบายเศรษฐกิจแบบผิดหลักวิชาการ

## ๒. ผิดสัญญา

หลังจากชวนผู้อ่านหลับด้วยการนำเสนอบทแรกยาวพีร็ดถึง ๑๙ หน้า ดร. สติกลิตซ์ จะเปลี่ยนวิธีเขียนบทที่ ๒ เล็กน้อยคือ หลังจากนำเข้าสู่เนื้อหาใน ๓ หน้าแรกแล้วก็เริ่มแยกหัวข้อย่อย แต่หลังจากนั้นก็เขียนไปกว่า ๒๖ หน้าจนจบบทโดยไม่แบ่งหัวข้อย่อยอีกเลย ! ถึงอย่างไรก็ตามบทที่ ๒ ซึ่งชื่อว่า Broken Promises หรือ ผิดสัญญา ไม่ทำให้ง่วงเท่าบทแรกเพราะมีตัวอย่างจริงๆ ประกอบเกือบตลอด

ดร. สติกลิตซ์ เล่าเรื่องการไปเยี่ยมเอธิโอเปียเมื่อตอนเขาเพิ่งเข้าเป็นรองประธานอาวุโสและหัวหน้าฝ่ายเศรษฐกิจของธนาคารโลกเมื่อปี ๒๕๔๐ ซึ่งนำไปสู่การประดาบอย่างรุนแรงกับไอเอ็มเอฟเป็นครั้งแรก ในตอนนั้นนอกจากจะเป็นประเทศยากจนที่สุดประเทศหนึ่งในโลกแล้ว เอธิโอเปียยังเพิ่งผ่านภาวะแห้งแล้งติดต่อกันเป็นเวลานาน พร้อมกับถูกซ้ำเติมด้วยโรคระบาด จนทำให้ประชาชนอดอยากแสนสาหัสและล้มตายไปกว่า ๒ ล้านคน ความช่วยเหลือจากต่างประเทศและนโยบายอันเหมาะสมทำให้เอธิโอเปียค่อยๆ ฟื้นตัว แต่จู่ๆ ไอเอ็มเอฟก็ประกาศตัดเงินกู้ของตนเพราะในสายตาของไอเอ็มเอฟ เอธิโอเปีย “สอบตก” นั่นหมายความว่านอกจากจะไม่ได้เงินจากไอเอ็มเอฟแล้ว เอธิโอเปียจะต้องสูญเสียเงินช่วยเหลือที่จะได้จากธนาคารโลกและองค์การอื่นๆ อีกด้วย เพราะตามปกติองค์การเหล่านี้จะต้องฟังไอเอ็มเอฟ ดร. สติกลิตซ์แปลกใจเพราะในสายตาของเขาเอธิโอเปียดำเนินนโยบายถูกต้อง เศรษฐกิจมีเสถียรภาพและเริ่มขยายตัวอย่างต่อเนื่อง เมื่อเขากระโดดลงสังเวียนด้วยตัวเองจึงรู้ถึงความบกพร่องของไอเอ็มเอฟ

ไอเอ็มเอฟให้เอธิโอเปีย “สอบตก” ด้วยข้ออ้างหลายอย่างซึ่งล้วนไร้เหตุผลทั้งสิ้น ข้อแรกเกี่ยวกับการใช้จ่ายงบประมาณและเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ ไอเอ็มเอฟกำหนดให้เอธิโอเปียใช้เงินไม่เกินรายได้จากภาษีและให้เก็บเงินช่วยเหลือไว้เป็นเงินสำรองโดยอ้างว่าเงินช่วยเหลือเป็นของไม่แน่นอน ดร. สติกลิตซ์ เห็นว่าเหตุผลของไอเอ็มเอฟผิดทั้งทางด้านฐานความคิดและทางด้านความเป็นจริง ทางด้านฐานความคิด ถ้าประเทศยากจน ซึ่งธรรมดาเก็บภาษีได้น้อยอยู่แล้ว ไม่สามารถใช้เงินช่วยเหลือจากต่างประเทศเพื่อการลงทุนเสียแล้ว โอกาสที่ประเทศเหล่านั้นจะผูกจะเกิดมีน้อยเต็มที สำหรับทางด้านความเป็นจริง ผลการวิจัยทั่วโลกยืนยันว่าในประเทศที่ยากจนแสนสาหัสเช่นเอธิโอเปีย รายได้ของรัฐจากการเก็บภาษีมีความมั่นคงน้อยกว่าเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศเสียอีก แต่ใครจะยกเหตุผลนี้มาอ้างสักเท่าไร ไอเอ็มเอฟก็ไม่ยอมฟัง

อีกข้ออ้างหนึ่งเกี่ยวกับการใช้เงินสำรอง เอธิโอเปียใช้เงินสำรองก้อนหนึ่งเพื่อใช้หนี้ธนาคารพาณิชย์ข้ามชาติที่กำหนด เหตุผลที่เอธิโอเปียทำเช่นนั้นเพราะเงินสำรองที่เก็บไว้ในธนาคารต่างประเทศได้ดอกเบี้ยต่ำมากเมื่อเทียบกับดอกเบี้ยของหนี้กับธนาคารพาณิชย์นั้น การใช้หนี้ก่อนกำหนดทำเอธิโอเปียประหยัดเงินได้ก้อนหนึ่ง เป็นการกระทำที่เหมาะสมด้วยเหตุผลทุกประการ แต่ไอเอ็มเอฟอ้างว่าเอธิโอเปียไม่ได้ขออนุญาตไอเอ็มเอฟก่อน ข้ออ้างนี้นอกจากจะเป็นการแสดงอำนาจบาตรใหญ่อย่างน่าเกลียดแล้ว ยังเป็นการคุกคามความเป็นเอกราชของประเทศสมาชิก และชวนให้คิดว่าไอเอ็มเอฟทำงานเพื่อผลประโยชน์ของเอธิโอเปียหรือของธนาคารพาณิชย์ซึ่งต้องขาดรายได้ไปในครั้งนั้น พฤติกรรมของไอเอ็มเอฟก่อให้เกิดความสงสัยเพิ่มขึ้นเพราะไอเอ็มเอฟต้องการให้เอธิโอเปียเปิดตลาดการเงินเล็กๆ ของตนให้ธนาคารข้ามชาติเข้าไปมีบทบาทต่างๆ ที่ประเทศยากจนสุดๆ เช่นนั้นไม่มีศักยภาพพอเพียงที่จะควบคุมดูแลการแข่งขันให้ทุกฝ่ายได้รับความยุติธรรม ในภาวะเช่นนั้นธนาคารเล็กๆ ในเอธิโอเปียจะไม่มีโอกาสสู้ธนาคารข้ามชาติได้เลย นอกจากนั้นเมื่อธนาคารข้ามชาติเข้าควบคุมตลาดการเงินจนธนาคารเจ้าถิ่นต้องล้มละลายแล้ว จะไม่มีสถาบันการเงินใดๆ ให้บริการแก่ลูกค้าขนาดเล็กและชาวไร่ชาวนาในท้องถิ่นกันดารอีกต่อไป

นอกจากสิ่งเหล่านี้แล้ว ดร. สติกลิตซ์ ยังเห็นเงื่อนไขอันไม่เหมาะสมและผิดหลักวิชาการของไอเอ็มเอฟอีกหลายอย่าง เงื่อนไขเหล่านี้มีฐานอยู่บนความเชื่อในระบบตลาดเสรีแบบตกขอบที่ไอเอ็มเอฟพยายามนำไปใช้ในทุกประเทศ โดยไม่คำนึงถึงความเหมาะสมต่อลักษณะพิเศษและปัญหาของแต่ละประเทศ นอกจากนั้นประสบการณ์ยังบ่งชี้ว่าเงื่อนไขจำนวนมากไม่ทำให้เกิดผลดีต่อเศรษฐกิจดังที่คาด แต่ ดร. สติกลิตซ์ จะพยายามอย่างไรไอเอ็มเอฟก็ไม่ยอมเปลี่ยนแปลงที่ ฉะนั้นเมื่อกลับถึงวอชิงตัน เขาจึงออกประดาบกับไอเอ็มเอฟด้วยกลวิธีสารพัด นอกจากจะเป็นนักวิชาการระดับรางวัลโนเบลแล้ว ดร. สติกลิตซ์ ยังเคยเป็นถึงประธานคณะที่ปรึกษาฝ่ายเศรษฐกิจของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา แต่เขาก็ต้องใช้ทั้งศักดิ์ศรีและเครือข่ายในรัฐบาลอเมริกันอย่างเต็มที่จึงสามารถกดดันให้ไอเอ็มเอฟเปลี่ยนใจยอมให้เอธิโอเปีย “สอบผ่าน” และเบิกเงินกู้ได้อีก ถึงกระนั้นก็ตามเขาก็ยังไม่เข้าใจวิธีการตัดสินใจของไอเอ็มเอฟเพราะทุกอย่างเป็นความลับ แม้แต่พนักงานระดับสูงของธนาคารโลกก็ยังไม่ได้รับข้อมูลอย่างเพียงพอ ดร. สติกลิตซ์ แน่ใจว่าการเมืองและผลประโยชน์ของสมาชิกบางประเทศเป็นตัวชักใยอยู่เบื้องหลังของไอเอ็มเอฟ

ดร. สติกลิตซ์ กล่าวถึงประเทศยากจนในทวีปแอฟริกาอีกหลายประเทศ และยกย่องประเทศบอตสวานาเป็นพิเศษ ประเทศเล็ก ๆ ซึ่งครั้งหนึ่งเคยยากจนไม่ต่างกับเอธิโอเปียนี้สามารถพัฒนาประเทศได้อย่างรวดเร็วทั้งๆ ที่ไม่ยอมทำตามคำแนะนำของไอเอ็มเอฟ จริงอยู่การพบเพชรจำนวนมากเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้บอตสวานาพัฒนาได้รวดเร็ว แต่นั่นไม่ใช่เคล็ดลับของประเทศนั้น ทั้งนี้เพราะประเทศในทวีปแอฟริกาจำนวนมากมีทรัพยากรธรรมชาติมากมาย แต่กลับยังพัฒนาไม่ขึ้น เช่น คองโก ไนจีเรียและเซียร์ราลีโอน ที่เป็นเช่นนั้นเพราะทรัพยากรจำนวนมากนำไปสู่การฉ้อฉลอย่างสุดๆ และการแย่งชิงอำนาจกันอย่างไม่หยุดหย่อนของกลุ่มผู้นำ ตรงกันข้าม บอตสวานาปกครองด้วยความโปร่งใส ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม ออกจากนั้นยังไม่ใช้รายได้จากการขายเพชรแบบสุรุ่ยสุร่าย และพยายามหาคำปรึกษาจากผู้เชี่ยวชาญหลายฝ่าย ในปัจจุบันนี้ไม่เฉพาะสถาบันโลกเท่านั้นที่มีความเชี่ยวชาญด้านเศรษฐกิจ ประเทศด้อยพัฒนาก็มีผู้เชี่ยวชาญเช่นกัน นอกจากนี้ผู้เชี่ยวชาญของประเทศด้อยพัฒนาอาจได้เปรียบเพราะมีความรู้ลึกซึ้งในภาวะท้องถิ่นเป็นทุนเดิมอยู่แล้ว

ก่อนจบบทนี้ ดร. สติกลิตซ์ กล่าวสั้นๆ ว่าเงื่อนไขของไอเอ็มเอฟไม่ได้นำไปสู่ความล้มเหลวไปเสียทั้งหมด ในบางกรณี การถกเถียงกันนำไปสู่นโยบายและการใช้เงินที่เหมาะสมมากขึ้น สามารถแก้ปัญหาได้ในฐานะที่เคยทำงานร่วมกับไอเอ็มเอฟเป็นเวลานาน นอกจากจะเห็นด้วยกับ ดร. สติกลิตซ์แล้วผมอยากจะเสริมว่า ในภาวะปกติการศึกษาของไอเอ็มเอฟอาจมีประโยชน์ต่อประเทศสมาชิก เพราะไอเอ็มเอฟมีผู้เชี่ยวชาญบางด้านที่สามารถชี้ให้เห็นบางสิ่งบางอย่างที่ผู้เชี่ยวชาญภายในประเทศนั้นอาจมองไม่เห็น บางทีรัฐบาลอาจนำผลการศึกษาของไอเอ็มเอฟไปเป็นข้ออ้างเพื่อเปลี่ยนนโยบายให้เหมาะสมมากขึ้น แต่ในภาวะวิกฤติ พนักงานไอเอ็มเอฟจะไม่มีเวลาพอที่จะทำความเข้าใจกับปัญหาอย่างลึกซึ้ง ฉะนั้นเขาจะเสนอมาตรการแก้ไขแบบยกตำรามาจาก เนื่องจากตำราของเขาในสมัยนี้ได้แก่ระบบตลาดเสรีแบบตกขอบซึ่งบกพร่องด้วยประการทั้งปวง แน่ละ ผลลัพธ์ที่ออกมาย่อมเป็นความเลวร้ายดังที่เราได้ยินอยู่เสมอ วันไหนไอเอ็มเอฟกลับไปใช้ตำราเดิมที่เป็นรากฐานของการก่อตั้งสถาบัน วันนั้นประเทศที่ประสบวิกฤติจะได้คำแนะนำที่เหมาะสมกับสถานการณ์มากขึ้นและคงจะไม่ถูกซ้ำเติมอีกต่อไป

### ๓. เลือกทางได้อย่างเสรี ?

หลังจากวางยานอนหลับผู้อ่านด้วยการเขียนแบบยาวพรีดมาสองบท ดร. สติกลิตซ์ แบ่งบทที่ ๓ ซึ่งชื่อว่า Freedom to Choose ? (คงแปลตรงๆ ได้ว่า เลือกทางได้อย่างเสรี ?) ออกเป็น ๖ ตอนเพื่อพูดถึงการขายรัฐวิสาหกิจ (Privatization) การลดการควบคุมของรัฐ (Liberalization) การลงทุนจากต่างประเทศ (Foreign Investment) การจัดลำดับและจังหวะของนโยบาย (Sequencing and Pacing) เศรษฐศาสตร์แนวน้ำซึม (Trickle-Down Economics) และการรบบรู้ถึงสิ่งสำคัญและยุทธการต่างๆ (Priorities and Strategies)

ฉันทามาติแห่งวอชิงตัน อันมีรัฐบาลอเมริกันเป็นตัวชักใยและไอเอ็มเอฟเป็นหัวหอกนำไปทะเลาะลงในประเทศด้อยพัฒนามี ๓ ส่วนด้วยกัน ได้แก่ (๑) การควบคุมการใช้จ่ายของรัฐให้อยู่ภายในขอบเขตเพื่อสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ (๒) การขายรัฐวิสาหกิจและ (๓) การลดการควบคุมของรัฐ เราอาจเรียกส่วนประกอบนี้ว่าเป็นลูกศร ๓ ชุดก็คงได้ ลูกศรจะอาบด้วยยาพิษหรือไม่ขึ้นอยู่กับการนำไปใช้ โดยเฉพาะการเลือกลูกศรที่เหมาะสม การจัดลำดับและจังหวะของการยิง ดร. สติกลิตซ์ นำประเด็นเกี่ยวกับลูกศรชุดที่ ๒ และชุดที่ ๓ มาตีแผ่ในบทนี้อย่างละเอียด

ตามหลักการแล้ว ดร. สติกลิตซ์ เห็นด้วยกับแนวความคิดที่ว่า รัฐบาลไม่ควรเข้าไปทำธุรกิจเพราะโดยทั่วไปรัฐจะทำธุรกิจผู้เอกชนจะไม่ได้ ถ้าหากได้ลงมือไปแล้ว รัฐบาลควรขายรัฐวิสาหกิจให้เอกชน แต่สิ่งที่เขาไม่เห็นด้วยได้แก่การที่ไอเอ็มเอฟและธนาคารโลกพยายามผลักดันอย่างไม่ลืมหูลืมตา ให้รัฐบาลของประเทศด้อยพัฒนาขายรัฐวิสาหกิจอย่างรวดเร็ว การกระทำเช่นนั้นเสมือนเป็นการชิงสุกก่อนห่ามซึ่งมักเกิดผลเสียมากกว่าผลดี เขายกตัวอย่างมาอ้างมากมาย เช่น การขายรัฐวิสาหกิจบางอย่างให้เอกชนก่อนที่รัฐบาลจะมีกฎเกณฑ์การแข่งขันอย่างพอเพียงไม่ทำให้เกิดประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น หรือราคาของผลผลิตต่ำลงสำหรับผู้บริโภค การขายรัฐวิสาหกิจอย่างรวดเร็วก่อนที่เศรษฐกิจจะมีศักยภาพในการสร้างงานใหม่เพื่อรองรับพนักงานที่จะถูกไล่ออกนำไปสู่การว่างงานและปัญหาสังคมต่อไป และที่สำคัญที่สุดได้แก่การฉ้อฉลของขบวนการขายซึ่งสร้างความรำวอยให้ผู้มีอำนาจและเจ้าของใหม่

สำหรับการลดการควบคุมของรัฐแยกออกเป็น ๓ ประเด็นได้แก่เรื่องสินค้านำเข้า ตลาดการเงินและเงินทุนจากต่างประเทศ ประเด็นเกี่ยวกับสินค้านำเข้าเป็นเรื่องเก่าอันมีที่มาจากรัฐบาลต้องการช่วยเหลืออุตสาหกรรมภายในประเทศโดยมาตรการต่างๆ เช่น การตั้งกำแพงภาษีศุลกากร และการห้ามนำเข้า จนกว่าอุตสาหกรรมนั้นจะปึกล้าขาแข็ง สามารถแข่งขันกับสินค้านอกได้ เรื่องนี้มักไม่ค่อยให้เกิดการถกเถียงกันมากนักถ้าหากมาตรการช่วยเหลือนั้นทำเป็นการชั่วคราว แต่ปัญหาใหญ่มักไม่อยู่ที่ประเทศด้อยพัฒนา หากอยู่ที่ประเทศอุตสาหกรรม นั่นคือ ในขณะที่ประเทศอุตสาหกรรมพยายามกดดันทั้งโดยทางตรงและโดยผ่านองค์การเช่นไอเอ็มเอฟและธนาคารโลกให้ประเทศด้อยพัฒนาเปิดประเทศเพื่อสินค้าอุตสาหกรรมของตน แต่ตัวเองกลับปิดประเทศเพื่อสินค้าที่ประเทศด้อยพัฒนาผลิตได้ โดยเฉพาะสินค้าเกษตร การเห็นแก่ได้โดยใช้สองมาตรฐานของประเทศอุตสาหกรรมเป็นอุปสรรคใหญ่ของการพัฒนาอย่างหนึ่ง

เรื่องของการลดการควบคุมตลาดการเงินและเงินทุนจากต่างประเทศเป็นของค่อนข้างใหม่ที่ไอเอ็มเอฟพยายามกดดันให้ประเทศด้อยพัฒนายอมรับทั้งๆ ที่ประเทศที่เจริญแล้วเพิ่งทำกันเมื่อไม่นานนี้เอง นอกจากนั้นประสบการณ์ยังบ่งชี้ว่าแม้แต่ในประเทศที่ก้าวหน้าสูงสุด เช่น สหรัฐอเมริกา ยังมีปัญหาถ้าหากการลดการควบคุมนั้นเป็นไปอย่างไม่เหมาะสม เรื่องนี้เกิดขึ้นในสมัย โรนัลด์ เรแกน ผู้หลงใหลในความพิเศษของระบบตลาดเสรีแบบตกขอบเป็นประธานาธิบดีเองด้วยซ้ำ ตอนนั้นสถาบันการเงินในสหรัฐฯ ล่มจมเพราะรัฐบาลของประธานาธิบดี เรแกน ลดการควบคุมสถาบันการเงินอย่างรวดเร็ว ทำให้รัฐบาลต้องใช้จ่ายเงินมากกว่า ๒๐๐,๐๐๐ ล้านดอลลาร์เพื่อแก้สถานการณ์ ขณะนี้ไอเอ็มเอฟเองก็ยอมรับแล้วว่ากดดันให้ประเทศด้อย

พัฒนาลดการควบคุม และเปิดตลาดการเงินและทุนต่างประเทศเร็วเกินไป เป็นสาเหตุสำคัญยิ่งของวิกฤติเศรษฐกิจในหลายประเทศ รวมทั้งในประเทศไทยด้วย (โปรดอ่านตอนต่อไป)

“เศรษฐศาสตร์แนวน้ำซึม” ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของความคิดแนวตลาดเสรีแบบตกขอบอันเป็นฐานของ *ฉันทามติแห่งวอชิงตัน* อ้างว่า ประชาชนจะได้รับผลของการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างทั่วถึงโดยอัตโนมัติ หน้าที่ของรัฐจำกัดอยู่ที่จะทำอย่างไรเศรษฐกิจจึงจะขยายตัว ไม่ต้องเข้าไปมีบทบาทในการช่วยเหลือคนจน เพราะเมื่อเศรษฐกิจขยายตัวแล้วคนจนจะได้รับผลเอง ดร. สติกลิตซ์ นำเรื่องนี้ขึ้นมาสวดว่ามันเป็นความเชื่อแบบมมาย ปราศจากฐานความเป็นจริง เพราะข้อมูลย้อนหลังไปจนถึงสมัยการปฏิวัติอุตสาหกรรมเมื่อร้อยกว่าปีที่แล้วมาจนถึงปัจจุบันบ่งอย่างแจ่มชัดว่า ถ้าหากรัฐบาลไม่ระวัง ผลของการขยายตัวทางเศรษฐกิจจะไปตกอยู่ในมือนายทุนและคนรวยเกือบทั้งหมด คนจนแทบจะไม่มีโอกาสได้ผุดได้เกิดเลย ในภาวะเช่นนี้ปัญหาสังคมต่างๆ ย่อมตามมาทำให้ประเทศพัฒนาไปไม่ตลอด

การลงทุนจากต่างประเทศเป็นสิ่งที่ยอมรับกันโดยทั่วไปแล้วว่ามักให้ประโยชน์มากกว่าผลเสีย แต่ไอเอ็มเอฟกลับไม่ให้ความสำคัญเลย

นอกจากเศรษฐศาสตร์แนวน้ำซึมแล้ว ดร. สติกลิตซ์ ไม่ได้ต่อต้านมาตรการ หรือลูกศรของ *ฉันทามติแห่งวอชิงตัน* แต่สิ่งที่เขาเน้นได้แก่การนำมันมาใช้ให้ถูกลำดับ ถูกจังหวะและเหมาะสมกับสถานการณ์ นั่นคือ ผู้นำมาใช้จะต้องรู้ว่าอะไรสำคัญกว่าอะไร จะทำอะไรก่อนอะไรหลังและเว้นจังหวะห่างกันเท่าไร สิ่งเหล่านี้เมื่อรวมกันแล้วจะออกมาเป็นยุทธการของการพัฒนาสำหรับแต่ละประเทศ หน้าที่ขององค์การโลกเช่น ไอเอ็มเอฟและธนาคารโลกควรจะเป็นการนำสิ่งเหล่านี้มาเสนอต่อประเทศสมาชิก ชี้ให้เห็นทางเลือกต่างๆ รวมทั้งความเสี่ยงและผลลัพธ์ที่จะตามมาแล้วให้สมาชิกเลือกเอง ไม่ใช่มาคอยบังคับให้ประเทศด้อยพัฒนาทำสิ่งที่จะเป็นประโยชน์แก่ประเทศที่ร่ำรวยแล้วเท่านั้น

เมื่ออ่านบทนี้แล้ว บอกตรงๆ ว่าผมต้องยอมเป็นไม้ซีกอย่างราบคาบ ไม่มีความคิดแม้แต่แวบหนึ่งที่ จะจัดไม้ซุงเหมือนในบทแรก แต่อยากจะเสริมว่า ดร. สติกลิตซ์ สามารถที่จะยกเมืองไทยมาเป็นตัวอย่างแต่ไม่ทำเมื่อพูดถึงเศรษฐศาสตร์แนวน้ำซึม เพราะผลของการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วเป็นเวลากว่า ๔๐ ปีของไทยไปตกอยู่ในมือคนรวยเสียเป็นส่วนมาก ทำให้ช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจนกว้างขึ้นเรื่อยๆ และเมืองไทยยังมีคนจนอย่างแสนสาหัสนับ ๑๐ ล้านคน ความยากจนและช่องว่างนี้ยังไม่นำไปสู่ปัญหาสังคมร้ายแรงดังในบางประเทศจึงเป็นโอกาสที่รัฐบาลไทยจะหาทางแก้ หากรัฐบาลยังหลงใช้วิชาเศรษฐศาสตร์แนวน้ำซึมต่อไป วันหนึ่งสังคมไทยคงจะลุกเป็นไฟแน่นอน

#### ๔. วิกฤติในวันออกไกลและนโยบายของไอเอ็มเอฟ

ในบทที่ ๔ ดร. สติกลิตซ์ พูดถึงวิกฤติเศรษฐกิจในภาคพื้นตะวันออกไกลซึ่งไทยเป็นคารานำแสดงในฐานะที่ เป็นผู้จุดชนวนวิกฤติด้วยการลดค่าเงินบาทเมื่อต้นเดือนกรกฎาคม ๒๕๔๐ ความร้ายแรงและการ

ลูกกลมอย่างกว้างขวางของวิกฤติครั้งนั้นสร้างความแปลกใจไม่น้อยให้กับสถาบันทั่วโลก ทั้งนี้เพราะเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นภาคพื้นที่ได้รับความสำเร็จในการพัฒนาต่อเนื่องกันมาเป็นเวลานานอย่างไม่เคยมีมาก่อนในโลก จนนักพัฒนาอ้างว่ามันเป็นความมหัศจรรย์

กล่าวถึงความมหัศจรรย์ ดร. สติกลิตซ์ นำเรื่องความขัดแย้งภายในกลุ่มประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจที่เรียกว่า G-7 มาตีแผ่เรื่องหนึ่ง นั่นคือ ญี่ปุ่นไม่เห็นด้วยกับความคิดแนวคิดเสรีแบบตกขอบของสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นฐานของ *ฉันทามติแห่งวอชิงตัน* ญี่ปุ่นเห็นว่าการเข้าไปมีบทบาทในด้านเศรษฐกิจโดยตรงของรัฐบาลเป็นปัจจัยสำคัญยิ่งในการพัฒนาอย่างรวดเร็วของประเทศในตะวันออกไกล ฉะนั้นญี่ปุ่นพยายามผลักดันให้ธนาคารโลกศึกษาความสำเร็จนี้เพื่อหาบทเรียนสำหรับประเทศอื่น แต่สหรัฐฯ คัดค้าน เพราะกลัวว่าบาทสรูปจะไปขัดกับแนวความคิดของตน จนญี่ปุ่นต้องรับอาสาออกค่าใช้จ่ายในการศึกษาให้ทั้งหมด สหรัฐฯ จึงยินยอม ถึงกระนั้นก็ตาม ก่อนที่การศึกษานั้นจะออกมาเป็นรายงานชื่อ *The East Asian Miracle* หรือ “ความมหัศจรรย์ของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้” ก็ต้องแก้แล้วแก้อีกจนสหรัฐฯ รับได้

ตามความเห็นของไอเอ็มเอฟ สาเหตุของวิกฤติมาจากความเน่าเฟะของสถาบัน ความอ่อนแอของรัฐบาลและความไม่เหมาะสมของนโยบายในประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แต่ ดร. สติกลิตซ์ เห็นว่านั่นเป็นการโยนความผิดให้คนอื่นและบอกว่า สาเหตุหลักของวิกฤติเกิดจากการผลักดันของไอเอ็มเอฟให้ประเทศในย่านนี้เปิดตลาดให้เงินทุนไหลเข้าออกได้อย่างเสรีเร็วเกินไป การไหลเข้าออกของเงินทุนจำนวนมากอย่างรวดเร็วทำลายเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ เนื่องจากงานหลักของไอเอ็มเอฟได้แก่การดูแลเสถียรภาพของเศรษฐกิจโลก ฉะนั้นการเร่งรัดให้ประเทศด้อยพัฒนาเปิดตลาดเงินทุนเสรีอย่างรวดเร็วเป็นการละเลยหน้าที่ของไอเอ็มเอฟ

นอกจากจะมีส่วนสำคัญในการก่อวิกฤติแล้ว ไอเอ็มเอฟยังผลักดันให้ประเทศที่ไปขอความช่วยเหลือใช้มาตรการแก้ไขซึ่งผิดทั้งเพอีกด้วย

ในเบื้องต้นไอเอ็มเอฟอ่านสถานการณ์ผิดถนัด โดยคิดว่ามันเหมือนวิกฤติในประเทศกลุ่มละตินอเมริกา วิกฤติที่นั่นมักเกิดจากการใช้เงินอย่างฟุ่มเฟือยของรัฐบาลจนเกิดการขาดดุลจำนวนมากและการพิมพ์เงินออกมาใช้เกินฐานของเศรษฐกิจ ทำให้เกิดภาวะเงินเฟ้ออย่างร้ายแรง เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ไม่มีปัญหาเช่นนั้น ฉะนั้นการผลักดันให้รัฐบาลลดการใช้จ่ายอย่างฮวบฮาบและการขึ้นดอกเบี้ยจนสูงยับยั้งขอบเขต นอกจากจะไม่ตรงกับปัญหาแล้ว ยังเป็นการซ้ำเติมภาวะเศรษฐกิจถดถอยให้ร้ายแรงยิ่งขึ้นอีกด้วย นอกจากนั้นไอเอ็มเอฟยังกดดันให้รัฐบาลใช้มาตรการลดการซื้อสินค้านอกเพื่อเร่งสะสมเงินสำรอง มาตรการเหล่านี้ทำให้วิกฤติลูกกลมไปในประเทศอื่นอย่างรวดเร็วและร้ายแรงกว่าที่ควรจะเป็น

ในขณะที่วิกฤติกำลังลูกกลมอยู่ ไอเอ็มเอฟก็ผลักดันให้ประเทศที่ไปขอกู้เงินปิดสถาบันการเงินที่มีหนี้เสียอย่างรวดเร็วโดยไม่ดูอย่างรอบคอบว่าสถาบันไหนควรปิด สถาบันไหนไม่ควรปิดและการปิดจะมีผลกระทบร้ายแรงอย่างไร นอกจากนั้นไอเอ็มเอฟยังพยายามเข้าไปมีส่วนมีเสียงในการแก้ปัญหาในระดับบริษัทห้างร้านซึ่งตัวเองไม่มีความเชี่ยวชาญเลยแม้แต่น้อยอีกด้วย

เท่านั้นที่ผิดพลาดแล้ว แต่ไอเอ็มเอฟยังไม่พอ ดร. สติกลิตซ์ เห็นว่าความผิดพลาดร้ายแรงที่สุดของ ไอเอ็มเอฟได้แก่การผลักดันมาตรการที่เสี่ยงต่อการก่อปัญหาสังคมและกระทบคนยากจนโดยเฉพาะ เช่น การ ตัดเงินช่วยเหลือคนจนเพื่อซื้ออาหารและเชื้อเพลิงซึ่งนำไปสู่การจลาจลเช่นในอินโดนีเซีย อันที่จริงเรื่องนี้ไม่ใช่ ของใหม่เลย ไอเอ็มเอฟได้ก่อปัญหาทำนองนี้มาทั่วโลกแล้ว แต่ก็ยังไม่จำ

ดร. สติกลิตซ์ บอกว่าความล้มเหลวของนโยบายไอเอ็มเอฟอาจเห็นได้จากการที่จีนและมาเลเซียฟื้น ตัวอย่างรวดเร็วเพราะไม่ยอมเดินตามไอเอ็มเอฟ เกาหลีเดินตามเป็นบางอย่างจึงฟื้นตัวเร็วรองลงมา ส่วน ไทยเป็นเด็กดี เดินตามไอเอ็มเอฟทุกอย่างจึงฟื้นตัวช้าที่สุด

ตอนนี้ไอเอ็มเอฟยอมรับความผิดพลาดของตนแล้วยกเว้นเรื่องนโยบายการเงิน ถึงอย่างไรก็ตาม ไอเอ็มเอฟยังไม่พยายามแสวงหาวิธีการวิเคราะห์สถานการณ์เศรษฐกิจซึ่งต่างไปจากที่ตนเคยทำมาช้านาน นั่นหมายความว่า เมื่อเกิดวิกฤติเศรษฐกิจอีก ไอเอ็มเอฟก็อาจผลักดันมาตรการที่ไม่เหมาะสมให้ประเทศ สมาชิกนำไปใช้อีกเช่นเคย

ดร. สติกลิตซ์ เสนอการแก้ปัญหาอย่างคร่าวๆ ไว้ในตอนท้ายของบท เขาเน้นการใช้นโยบายการเงิน การคลังเพื่อป้องกันมิให้เกิดความถดถอยของเศรษฐกิจและการว่างงานขึ้น เขามั่นใจว่าโอกาสที่ข้อเสนอของเขาจะประสบความสำเร็จมีมากกว่านโยบายของไอเอ็มเอฟแน่นอน ถึงอย่างไรก็ตามเขายอมรับว่าเขาเองก็ไม่ แน่ใจเสียทีเดียวว่าข้อเสนอของเขาจะได้ผลทุกอย่างตามคาด

การยอมรับของ ดร. สติกลิตซ์ ที่ว่านโยบายที่ตนเสนออาจจะไม่ได้ผลตามคาดชี้ให้เห็นถึงความ ยากลำบากอย่างหนึ่งของการแก้ปัญหาเศรษฐกิจ นั่นคือ ปัญหาที่สลับซับซ้อนจนยากแก่การทำนายว่าผล ที่ออกมาจะเป็นรูปไหน ถึงอย่างไรก็ตามข้อเสนอของเขาที่จะพยายามไม่ให้เกิดการว่างงานขึ้นเลยไม่น่าจะ เหมาะสมสำหรับเมืองไทยในตอนนั้น เพราะการจ้างงานของไทยส่วนหนึ่งเกิดจากกิจกรรมฟองสบู่ ไม่ว่าจะเป็น การเก็งกำไรในตลาดหลักทรัพย์ การเล่นที่ดิน การสร้างสนามกอล์ฟและคอนโด การบริโภคอย่างฟุ่มเฟือย สุดโต่งและการตั้งสถาบันการเงินขึ้นมาเพื่อเอื้ออำนวยสิ่งเหล่านั้น กิจกรรมเหล่านี้ขึ้นอยู่กับเงินทุนที่ไหลเข้า มาจากต่างประเทศ เป็นกิจกรรมที่ไม่พึงปรารถนา ฉะนั้นมันต้องลดลง ไม่อย่างนั้นเศรษฐกิจฟองสบู่ก็จะ ดำเนินต่อไปโดยอาศัยเงินทุนจากภายนอกมากขึ้น นี่แหละคือความยากของการแก้ปัญหาเศรษฐกิจ แม้แต่ คนที่มีรางวัลโน เบลก็ต้องฟังหูไว้หู ทางออกที่ดีสำหรับประเทศด้อยพัฒนาก็คือจงเรียนจากวิกฤติที่แล้วๆ มา อย่าให้มันเกิดขึ้นอีกจะได้ไม่ต้องคลานไปหาไอเอ็มเอฟซึ่งยังมีแนวคิดล้าสมัย หรือขอคำปรึกษาจากชาวบ้าน ซึ่งอาจแก้ปัญหาไม่ได้จริง

## ๕. ตลาดเสรีนี่ดีอยู่ แต่ ...

หลังจากสงครามเย็นสิ้นสุดลงเมื่อปี ๒๕๓๒ ไอเอ็มเอฟรับภาระเป็นหัวหน้าหลักของฝ่ายชนะในการ ปรับเปลี่ยนดินแดนของผู้แพ้จากระบบคอมมิวนิสต์ให้เป็นระบบตลาดเสรี ดร. สติกลิตซ์ ให้ความสำคัญของ

เหตุการณ์นี้ถึงขนาดใช้เนื้อที่ ๓ บทเพื่อเล่าเรื่องราวของการปลูกฝังระบบตลาดเสรีและความล้มเหลวของ  
ไอเอ็มเอฟ โดยเฉพาะในรัสเซียซึ่งเป็นประเทศใหญ่ที่สุดในบรรดากลุ่มประเทศซึ่งแตกออกมาจากสหภาพโซ  
เวียตและบริวารในยุโรปตะวันออก

ในสมัยหนึ่งโลกเคยเห็นการปรับเปลี่ยนระบบตลาดเสรีให้เป็นคอมมิวนิสต์ เช่น ในรัสเซียหลังปี  
๒๔๖๐ และในเมืองจีนเมื่อปี ๒๔๙๒ แต่ครั้งนี้เป็นโอกาสแรกที่สังคมจะปรับเปลี่ยนจากระบบคอมมิวนิสต์ให้  
เป็นตลาดเสรี จึงไม่มีใครมีประสบการณ์และเป็นผู้เชี่ยวชาญ ในภาวะเช่นนี้ผู้เกี่ยวข้องมีความคิดแตก  
ออกเป็นสองฝ่าย ฝ่ายแรกคิดว่าควรปรับเปลี่ยนแบบค่อยเป็นค่อยไปเพราะเห็นว่าสังคมคอมมิวนิสต์ขาด  
กฎเกณฑ์และสถาบันเบื้องต้นสำหรับระบบตลาดเสรี เช่น กฎเกณฑ์การแข่งขัน กฎหมายเกี่ยวกับหนี้สิน ข้อ  
ปฏิบัติของสถาบันการเงิน กฎหมายล้มละลาย ฯลฯ นอกจากนั้นชาวรัสเซียซึ่งถูกปกครองด้วยระบบ  
คอมมิวนิสต์มา ๗๒ ปี ไม่เคยต้องตัดสินใจทำอะไรด้วยตัวเองเลย ได้แต่รอฟังคำสั่งจากรัฐ พวกเขาจะต้องใช้  
เวลาในการเรียนรู้และตัดสินใจทำอะไร ด้วยตัวเอง อีกฝ่ายหนึ่งต้องการให้ปรับเปลี่ยนทุกอย่างทันทีทันใด  
ฝ่ายนี้มีกระทรวงการคลังของสหรัฐอเมริกาเป็นหัวเรือใหญ่และมีไอเอ็มเอฟเป็นลิ่วล้อ

แน่ละ ในการถกเถียงกันสหรัฐฯ และไอเอ็มเอฟย่อมเป็นฝ่ายชนะ

ในระบบคอมมิวนิสต์ รัฐบาลควบคุมราคาสินค้าทุกชนิดและเป็นเจ้าของทรัพย์สินทุกอย่าง ฉะนั้นรัสเซีย  
จึงถูกไอเอ็มเอฟผลักดันให้เลิกควบคุมราคาสินค้าทันทีทันใดและให้พยายามขายรัฐวิสาหกิจและทรัพย์สินของ  
รัฐอย่างรวดเร็ว สิ่งที่เกิดขึ้นก็คือสินค้าขึ้นราคาอย่างปัจจุบันทันด่วน ทำให้ค่าของเงิน"รูเบิล"ตกอย่าง  
ฮวบฮาบ ผลพวงที่ตามมาได้แก่เงินออมของชาวรัสเซียหมดค่า ทำให้ชาวรัสเซียจำนวนมากกลายเป็นคนจน  
ขึ้นมาทันที ในภาวะเช่นนี้จึงไม่มีชาวรัสเซียกี่คนที่มีโอกาสซื้อรัฐวิสาหกิจและทรัพย์สินของรัฐ ผู้ที่ซื้อได้มัก  
เป็นพวกพ่อของนักการเมืองและพวกนักเลงซึ่งใช้วิธีซื้อจนจนสามารถซื้อทุกอย่างได้ในราคาถูก ฉะนั้น  
ภายในไม่นานเศรษฐกิจของรัสเซียก็ตกอยู่ในกำมือของพวกผู้มีอิทธิพลเถื่อนหรือมาเฟีย

เมื่อซื้อได้แล้ว แทนที่จะหาทางปรับปรุงรัฐวิสาหกิจเดิมให้เกิดประสิทธิภาพ พวกนี้กลับหาวิธีที่จะได้  
กำไรอย่างรวดเร็ว เช่น การแยกขายส่วนที่มีค่าให้แก่ชาวต่างประเทศและการเร่งใช้เครื่องไม้เครื่องมือจนหมด  
สภาพโดยไม่มี การบำรุงรักษาหรือหาทดแทน นอกจากนั้นพวกเขายังใช้วิธีตีราคาหุ้นในโรงงานที่กำลัง  
เสื่อมสภาพนี้อย่างสูงลิ่วเพื่อใช้เป็นประกันในการกู้เงินจากธนาคารของรัฐ หลังจากนั้นพวกนี้ก็เปลี่ยนทั้งกำไร  
และเงินกู้นี้เป็นเงินตราต่างประเทศแล้วขนไปไว้ในอกรัสเซีย

ผลพวงที่ตามมาได้แก่เศรษฐกิจของรัฐเสียหายอย่างรวดเร็ว และภายในเวลาไม่กี่ปีรายได้  
ประชาชาติหดหายไปกว่าครึ่ง ยิ่งร้ายไปกว่านั้นอีกคือ รายได้ที่เหลืออยู่ไปตกอยู่ในมือของผู้มีอิทธิพลกลุ่ม  
เล็กๆ ในขณะที่ชาวรัสเซียส่วนมากกลายเป็นยาก มีความเป็นอยู่เลวร้ายกว่าในสมัยที่อยู่ใต้ระบบ  
คอมมิวนิสต์เสียอีก ความถดถอยนี้นำไปสู่วิกฤติร้ายแรงในปี ๒๕๔๑

เมื่อเกิดวิกฤติ ไอเอ็มเอฟก็สวมบทบาทของผู้มีเงินช่วยเหลือและบอกให้รัสเซียดำเนินมาตรการต่างๆ  
ในทำนองเดียวกันกับที่บอกให้ประเทศอื่นทำ แต่ผลที่ออกมาสร้างความสงสัยขึ้นเกี่ยวกับจุดมุ่งหมายที่

แท้จริงของไอเอ็มเอฟว่าต้องการจะช่วยรัสเซีย หรือว่าต้องการช่วยธนาคารข้ามชาติที่ให้รัสเซียยืมเงินอย่างไม่รัดกุม เพราะชาวรัสเซียต้องเป็นผู้ชำระหนี้อันเกิดจากการดำเนินนโยบายผิดพลาด ส่วนธนาคารข้ามชาติได้เงินของตัวเองคืนหมด นอกจากนั้น การผลักดันให้รัสเซียรักษาอัตราแลกเปลี่ยนไว้ในระดับสูงเกินศักยภาพทางเศรษฐกิจและการเปิดตลาดทุนเสรียิ่งเอื้ออำนวยให้พวกเขาเพียงเงินออกไปไว้นอกประเทศได้สะดวกยิ่งขึ้น

ดร. สติกลิตซ์ เล่าเรื่องกึ่งขบขันกึ่งเศร้าไว้เรื่องหนึ่งว่า ในการประเมินนโยบายที่ไอเอ็มเอฟและรัฐบาลอเมริกันผลักดันให้รัสเซียดำเนิน มีผู้อ้างว่านโยบายนั้นนำรัสเซียไปสู่ความสำเร็จอย่างสูงโดยชี้ว่าหลังจากปรับเปลี่ยนระบบเศรษฐกิจไม่นาน กรุงมอสโก เมืองหลวงของรัสเซีย มีรถเบนซ์ราคาแพงวิ่งมากมายรวมกับรถอื่นจนทำให้จราจรติดขัดอย่างหนัก ดร. สติกลิตซ์บอกว่านั่นไม่ใช่ความสำเร็จ หากเป็นความล้มเหลวอย่างชัดชัด เขาอ้างว่าในประเทศซึ่งมีรายได้ต่อหัวคนเพียงปีละ ๔,๗๓๐ ดอลลาร์ ปรากฏการณ์นั้นหมายถึงความเหลื่อมล้ำต่ำสูงอย่างสูงสุดในสังคม ในปัจจุบันความเหลื่อมล้ำต่ำสูงในรัสเซียเลวร้ายพอๆ กับประเทศในกลุ่มละตินอเมริกา ความเหลื่อมล้ำต่ำสูงแบบนี้จะนำไปสู่ความเสื่อมของสัญญาประชาคมซึ่งเป็นเสมือนกาวที่ผนึกส่วนต่างๆ ของสังคมให้อยู่ด้วยกันอย่างราบรื่น และจะนำไปสู่ความล่มสลายของสังคมในที่สุด

นอกจากนั้นเขายังนำเรื่องความชั่วร้ายของรัฐบาลสหรัฐฯ ในด้านการกีดกันสินค้าขาเข้าและการปกป้องผู้ผลิตของตนมาตีแผ่ ในขณะที่สหรัฐฯ พร่ำบอกประเทศอื่นถึงผลได้ของการค้าเสรีและพยายามกดดันให้ผู้อื่นเปิดประเทศเพื่อรับสินค้าของตน รัฐบาลสหรัฐฯ ใช้วิธีการสารพัดที่จะกีดกันสินค้าจากประเทศอื่น และที่เลวร้ายที่สุดเห็นจะได้แก่การทำตามคำร้องเรียนของผู้ผลิตอะลูมิเนียมอเมริกันในการสนับสนุนให้มีองค์การผูกขาดการค้าแร่นี้ขึ้นในโลก ในขณะที่ตัวเองพร่ำบอกประเทศอื่นถึงความชั่วร้ายของการค้าผูกขาด

ในขณะที่รัสเซียและอดีตประเทศคอมมิวนิสต์บางประเทศเดินตามทางที่ไอเอ็มเอฟชี้ให้ จีนและประเทศอีกกลุ่มหนึ่งใช้วิธีการปรับเปลี่ยนไปสู่ระบบตลาดเสรีอย่างค่อยเป็นค่อยไป ดร. สติกลิตซ์ อ้างว่าการที่เศรษฐกิจของจีนมีเสถียรภาพและขยายตัวติดต่อกันมาเป็นเวลานานโดยไม่พบกับวิกฤติร้ายแรงเป็นข้อยืนยันอย่างดีว่า การปรับเปลี่ยนระบบแบบค่อยเป็นค่อยไปเป็นวิธีการที่ถูกต้อง

เรื่องเล่าของ ดร. สติกลิตซ์ ไม่ทำให้ผมแปลกใจเพราะเห็นการกระทำของรัฐบาลอเมริกันเป็นประจำ และเคยได้ยินมาจากเพื่อนร่วมงานในธนาคารโลกบ่อยๆ เกี่ยวกับความยากลำบากของการเปลี่ยนระบบสังคมอันหมายถึงการฝึกให้คนเปลี่ยนทั้งรากฐานทางความคิดและพฤติกรรมของตน ส่วนที่สะดุดใจผมเห็นจะได้แก่เรื่องรถเบนซ์และการจราจรติดขัดในกรุงมอสโก ทั้งนี้เพราะผมจำได้ว่าประเทศไทยมีรายได้ต่อหัวคนและประชากรต่ำกว่ารัสเซียมาก แต่คนไทยใช้รถเบนซ์มากที่สุดในโลก รองลงมาจากชาวเยอรมนีเท่านั้น แน่ละ การจราจรในกรุงเทพฯ ย่อมเป็นที่ทราบกันดี ถ้าเขาบอกว่ารัสเซียล้มเหลว เขาจะคิดว่าการพัฒนาของไทยเป็นอะไร ?

## ๖. โฉมใหม่ของไอเอ็มเอฟ

ในบทที่ ๘ ดร. สติกลิตซ์ กล่าวถึงสาเหตุของความล้มเหลวของไอเอ็มเอฟโดยย้ำว่ามันเป็นผลของการทำงานบนฐานความคิดที่ผิดไปจากแนวความคิดเดิมของ จอห์น เมนาร์ด เคนส์ ผู้เป็นเสมือนบิดาของ ไอเอ็มเอฟ เคนส์ อ้างว่าเราจะพึงกลไกตลาดไปทุกอย่างไม่ได้ ระบบตลาดมีข้อบกพร่อง ไม่สามารถจะแก้ปัญหาเศรษฐกิจได้ทุกอย่าง โดยเฉพาะเกี่ยวกับการว่างงาน ฉะนั้นรัฐบาลทั่วโลกจำเป็นต้องเข้าไปมีบทบาทในตลาดเพื่อควบคุมและกระตุ้นกลไกตลาดตามแต่กรณี พร้อมกับร่วมกันประสานนโยบายเพื่อให้แน่ใจว่า การแก้ปัญหาของประเทศหนึ่งจะไม่ส่งผลเสียไปยังประเทศอื่น

ไอเอ็มเอฟมีหน้าที่ในการประสานนโยบายของประเทศสมาชิกเพื่อให้เศรษฐกิจโลกมีเสถียรภาพและไม่ประสบปัญหาการว่างงานระดับสูงอย่างยืดเยื้อ แต่ในปัจจุบันไอเอ็มเอฟกลับไปเชื่อในความคิดลัทธิของระบบตลาดแบบตกขอบ นั่นคือ ตลาดจะแก้ปัญหาได้ทุกอย่างและรัฐบาลต่างหากที่เป็นอุปสรรค ฉะนั้น ไอเอ็มเอฟจึงกดดันรัฐบาลของประเทศด้อยพัฒนาให้ทำอะไรต่อมิอะไรโดยอ้างว่าเพื่อให้กลไกตลาดทำงานได้อย่างเต็มที่ ถึงอย่างไรก็ตามมาตรการของไอเอ็มเอฟก็ได้เป็นไปอย่างเสมอต้นเสมอปลาย เช่น ไอเอ็มเอฟต้องการให้ประเทศด้อยพัฒนาเปิดตลาดทุน ปลดปล่อยเงินทุนไหลเข้าออกได้อย่างเสรีโดยไม่มีรัฐคอยควบคุม ในขณะที่สนับสนุนให้รัฐบาลควบคุมอัตราแลกเปลี่ยนแบบตายตัว ไม่ยอมให้ตลาดเป็นผู้ตั้งอัตราแลกเปลี่ยนอย่างเสรี

ไอเอ็มเอฟกดดันให้ประเทศใช้มาตรการต่างๆ ทั้งๆ ที่ไม่สามารถอธิบายได้อย่างถ่องแท้ว่ามาตรการเหล่านั้นมีทฤษฎีอะไรรองรับอยู่อย่างมั่นคง จนดูเหมือนว่าไอเอ็มเอฟไม่เข้าใจหลักเศรษฐศาสตร์เบื้องต้นเสียด้วยซ้ำ มาตรการของไอเอ็มเอฟจึงมักไปซ้ำเติมให้ปัญหาต่างๆ ร้ายแรงยิ่งขึ้นและเกิดซ้ำแล้วซ้ำอีก

ดร. สติกลิตซ์ พยายามหาทางอธิบายพฤติกรรมอันน่าพิศวงของไอเอ็มเอฟจากหลายแง่หลายมุม และมาสรุปเอาที่คำพูดของประธานบริษัทสร้างรถยนต์ยักษ์ใหญ่ของสหรัฐฯ คนหนึ่งซึ่งพูดไว้ในทำนองว่า “อะไรที่เป็นประโยชน์ต่อบริษัทของผมย่อมเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติ” ถ้าเราประยุกต์คำพูดนี้เป็น “อะไรที่เป็นผลดีต่อกลุ่มนายทุนย่อมเป็นผลดีต่อเศรษฐกิจโลกและควรกระทำ” เราจะสามารถอธิบายพฤติกรรมของไอเอ็มเอฟได้อย่างทะลุปรุโปร่ง

นั่นคือ นอกเหนือไปจากจุดมุ่งหมายในด้านประสานนโยบายเพื่อให้เศรษฐกิจโลกมีเสถียรภาพและปราศจากปัญหาการว่างงานแล้ว ไอเอ็มเอฟยังทำอะไรๆ เพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มนายทุนข้ามชาติอีกด้วย

จุดมุ่งหมายเหล่านี้มักขัดกันอยู่ในตัวและมักลงเอยด้วยผลประโยชน์ของนายทุนเป็นตัวชี้ขาด

ตัวอย่างมีมากมาย ในส่วนที่เกี่ยวกับเมืองไทยซึ่งเขากล่าวถึงทั้งในบทนี้และบทอื่นๆ อาจสรุปได้คร่าวๆ ดังนี้ ไอเอ็มเอฟผลักดันไทยให้เปิดตลาดทุนอย่างเสรีเพื่อเงินทุนจากนายทุนข้ามชาติจะไหลเข้าออกได้อย่างสะดวกก่อนที่ประเทศไทยจะมีความพร้อม การเปิดตลาดทุนอย่างกว้างขวางทำให้นายทุนข้ามชาตินำเงินทุนเข้ามาหาส่วนต่างของดอกเบี้ยโดยไม่ต้องเผชิญกับความเสี่ยงอะไรเลยเพราะพวกเขาสามารถขนเงินของเขาออกนอกประเทศได้ด้วยอัตราแลกเปลี่ยนคงที่ นอกจากนั้นพวกเขายังรู้ดีกว่าถ้าเกิดปัญหาอะไรขึ้น

ไอเอ็มเอฟจะต้องหาทางกดดันประเทศไทยจนเขาได้เงินของเขาคืน สาเหตุที่ทำให้เขาแน่ใจเพราะประวัติการทำงานของไอเอ็มเอฟเป็นเช่นนั้นมาตลอด

ฉะนั้นพวกเขาจึงนำเงินเข้ามาให้คนไทยยืมอย่างไม้อื่น

การหลังไหลเข้ามาของเงินทุนจำนวนมหาศาลมีส่วนชักจูงให้คนไทย ซึ่งอยากรวยทางลัดกันอยู่แล้ว นำเงินนั้นไปใช้เพื่อการเก็งกำไรในกิจการหลายอย่างเกี่ยวกับที่ดินและหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ และเพื่อการบริโภคอย่างเมามัน จนสร้างภาวะเศรษฐกิจฟองสบู่ขึ้น เมื่อพวคนายทุนข้ามชาติเห็นว่าไทยคงจะไปไม่รอด พวกเขาจึงเริ่มดึงเงินทุนของเขาออก นักโจมตีค่าเงินเห็นดังนั้นก็เข้าร่วมวงโพลุ้ยด้วย เป็นการจุดชนวนวิกฤติเศรษฐกิจของไทยขึ้นเมื่อกลางปี ๒๕๔๐

เมื่อเกิดวิกฤติ ไอเอ็มเอฟก็กดดันให้รัฐบาลไทยตัดค่าใช้จ่าย เก็บภาษีเพิ่ม ขึ้นอัตราดอกเบี้ย ฯลฯ ก่อให้เกิดภาวะเศรษฐกิจถดถอยอย่างหนักซึ่งกระทบประชาชนคนไทยอย่างแสนสาหัส รวมทั้งการต้องรับภาระใช้หนี้ของไอเอ็มเอฟซึ่งรัฐบาลยืมมาเพื่อทดแทนเงินสำรองที่สูญไปด้วย ส่วนนายทุนข้ามชาติผู้ให้คนไทยกู้เงินอย่างไม่รัดกุมและอย่างไม่คิดถึงระดับความเสี่ยง ไม่ต้องสูญเงินทุนของตัวเองเลยแม้แต่น้อย ต่างกับการให้เงินยืมแก่บริษัทห้างร้านภายในประเทศของเขาเองซึ่งพวกเขาจะต้องสูญเงินต้นอย่างน้อยส่วนหนึ่งเมื่อลูกหนี้ดำเนินธุรกิจล้มเหลวและประกาศล้มละลาย

การอธิบายว่าไอเอ็มเอฟทำงานเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มเจ้าของเงินทุนนี้นำไปสู่การทะเลาะกันอย่างรุนแรงระหว่าง ดร. สติกลิตซ์ และพนักงานของไอเอ็มเอฟ สาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดการทะเลาะกันอย่างรุนแรงก็เพราะ ดร. สติกลิตซ์ กล่าวหาว่าพนักงานของไอเอ็มเอฟผลักดันนโยบายเอาใจกลุ่มเจ้าของเงินทุนเพื่อปูทางให้ตัวเองได้งานเงินเดือนดีกว่านายทุนเหล่านั้นต่อไป เขายกตัวอย่างว่าอดีตผู้บริหารหมายเลข ๒ ของไอเอ็มเอฟ เมื่อออกจากไอเอ็มเอฟไปก็ได้งานดีมีเงินเดือนระดับมหาเศรษฐีกับธนาคารยักษ์ใหญ่ในนครนิวยอร์กทันที

ในอีกนัยหนึ่ง ดร. สติกลิตซ์ กล่าวหาว่าเกิดความฉ้อฉล หรือคอร์รัปชัน ทางนโยบายขึ้นในไอเอ็มเอฟ ทั้งๆ ที่มีประวัติความล้มเหลวอันยาวนานจนถูกโจมตีจากหลายฝ่ายและคนบางกลุ่มเสนอให้ยุบไอเอ็มเอฟไปเสียเลย แต่ไอเอ็มเอฟยังมีหน้าออกมาผลักดันให้ตัวเองมีบทบาทมากยิ่งขึ้นในเศรษฐกิจโลกยุคโลกาภิวัตน์นี้ ดร. สติกลิตซ์ กล่าวว่านั้นเป็นสิ่งที่น่ากลัวอย่างยิ่ง

เรื่องการกล่าวหาว่าไอเอ็มเอฟเป็นเครื่องมือของประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจไม่ใช่ของใหม่ และไม่น่าแปลก แต่การกล่าวหาว่าไอเอ็มเอฟเป็นเครื่องมือของกลุ่มนายทุนในตลาดการเงินโดยเฉพาะนั้นค่อนข้างใหม่ มันเกิดขึ้นหลังจากประเทศด้อยพัฒนาที่มีหนี้สินจำนวนมหาศาลกับธนาคารข้ามชาติต้องประสบวิกฤติเศรษฐกิจร้ายแรง เช่น อาร์เจนตินา บราซิล เม็กซิโกและเวเนซุเอลา ประชาชนในประเทศเหล่านั้นต้องทุกข์ยากอย่างแสนสาหัสเพราะประเทศต้องทำตามมาตรการของไอเอ็มเอฟเพื่อธนาคารข้ามชาติจะได้เงินทุนของเขาคืนอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย

ที่ใหม่และแปลกที่สุดคือการกล่าวหาว่าพนักงานของไอเอ็มเอฟมีความซื่อสัตย์ทางนโยบาย แน่ละ ถ้าเรื่องนี้เป็นจริง นโยบายทุกอย่างย่อมรวมไปหมด ถึงอย่างไรก็ตามเรื่องนี้ไม่ใช่ของใหม่ในประเทศด้อยพัฒนาจำนวนมากที่ประสบวิกฤติเศรษฐกิจ ในประเทศเหล่านั้นการพัฒนาและการแก้ปัญหาเศรษฐกิจเป็นไปอย่างยากลำบากยิ่งเพราะผู้กุมนโยบายมักมีส่วนได้ส่วนเสียจากนโยบายเหล่านั้น อาจกล่าวได้ว่าผู้กุมนโยบายมักประยุกต์คำพูดอันเลื่องลือของประธานบริษัทสร้างรถยนต์ยักษ์ใหญ่ของสหรัฐฯ ว่า “อะไรก็ตามที่มีผลดีต่อบริษัทก่อสร้าง บริษัทผลิตชิ้นส่วน บริษัทขายเครื่องมือและบริการสื่อสารของผม ย่อมมีผลดีต่อประเทศชาติ และเป็นสิ่งต้องกระทำ”

## ๗. แลไปข้างหน้า

ดร. สติกลิตซ์ จบหนังสือด้วยบทชื่อว่า The Way Ahead ซึ่งคงแปลว่า แลไปข้างหน้า เขาพูดถึงความบกพร่องของโลกาภิวัตน์ที่ไม่สามารถช่วยคนยากจนจำนวนมากได้ ไม่สามารถป้องกันความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมและไม่สามารถทำให้โลกมีเสถียรภาพ คนกลุ่มหนึ่งจึงเรียกร้องให้ยกเลิกโลกาภิวัตน์เสียให้หมดเรื่องหมดราว แต่ ดร. สติกลิตซ์ แย้งว่านั่นเป็นสิ่งที่เป็นไปได้และไม่ควรจะเป็นเพราะโลกาภิวัตน์ได้ช่วยชาวโลกนับร้อยๆ ล้านคนให้มีความเป็นอยู่ดีขึ้นและยังมีพลังที่จะสร้างประโยชน์มหาศาลให้แก่ชาวโลกต่อไป ปัญหาไม่ได้อยู่ที่ตัวโลกาภิวัตน์ หากอยู่ที่การจัดการของขบวนการโลกาภิวัตน์ต่างหาก การจัดการซึ่งมีไอเอ็มเอฟ ธนาคารโลกและองค์การการค้าโลกเป็นหัวหอกหลัก

เท่าที่ผ่านมาสถาบันเหล่านี้เป็นผู้สร้างกฎเกณฑ์ซึ่งเอื้อประโยชน์ให้แก่ประเทศร่ำรวยและชนบางกลุ่มในประเทศเหล่านั้น ชั่วร้ายยังมองขบวนการโลกาภิวัตน์จากฐานความคิดเพียงแคบๆ และด้วยอุดมการณ์แบบตกขอบ ยิ่งไปกว่านั้นผู้ว่าการธนาคารกลาง รัฐมนตรีคลังและรัฐมนตรีพาณิชย์ของประเทศสมาชิกมีบทบาทในการตั้งกฎเกณฑ์และนโยบายของสถาบันเหล่านี้ ทว่าพวกเขามักมาจากกลุ่มชนชั้นผู้ดีของสังคมซึ่งมองโลกจากมุมของพวกเขาอันเป็นมุมซึ่งขาดจิตวิญญาณที่จะมองเห็นปัญหาของคนจนและของสิ่งแวดล้อม

ทั้งๆ ที่สถาบันเหล่านี้มีปัญหาแต่เราจะมายุบเอาเสียดีกว่า ก็ไม่ได้อีกเช่นกันเพราะโลกต้องการสถาบันของความร่วมมือระหว่างประเทศในแนวอุดมการณ์ที่สถาบันเช่นนี้ถูกตั้งขึ้น ถ้ายุบสถาบันเหล่านี้ โลกก็จะต้องสร้างสถาบันอื่นขึ้นมาแทน ฉะนั้นทางออกก็คือ ต้องปรับปรุงเปลี่ยนแปลงสถาบันที่มีอยู่แล้ว

ดร. สติกลิตซ์ เสนอว่าการเปลี่ยนแปลงที่จะทำให้โลกาภิวัตน์ได้ผลสูงสุดได้แก่การให้โอกาสประเทศด้อยพัฒนามีสิทธิมีเสียงมากขึ้นในไอเอ็มเอฟ ธนาคารโลกและองค์การการค้าโลก ทว่าคงทำได้ยากมากเพราะสหรัฐอเมริกาและประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจคงไม่ยอมลดอำนาจเกือบผูกขาดของเขาง่าย ๆ

ในภาวะเช่นนี้ ทางออกทางหนึ่งของประเทศด้อยพัฒนาได้แก่การกดดันให้สถาบันเหล่านี้มีความโปร่งใสมากขึ้นตามที่สถาบันพริ้นซ์สโตนรัฐบาลประเทศด้อยพัฒนามาตลอด เท่าที่ผ่านมาสถาบันเหล่านี้เปิดเผยข้อมูลเบื้องหลังของมาตรการและนโยบายต่างๆ น้อยมาก

การเปลี่ยนแปลงต้องเริ่มที่ไอเอ็มเอฟเพราะเป็นสถาบันที่สร้างปัญหามากที่สุดแต่แทบไม่เคยยอมรับความผิดพลาดของตัวเองเลย เมื่อถูกตำหนิและกดดันให้เปลี่ยนแปลงก็มักออกมาใช้การประชาสัมพันธ์ว่ากำลังทำนั่นทำนี่ แต่ส่วนมากแล้วมักเป็นการสร้างภาพขึ้นเพื่อหลอกชาวบ้าน

ตอนนี้อีกคร่ต่างๆ นอกไอเอ็มเอฟเห็นพ้องกันว่างานหลักของไอเอ็มเอฟควรจำกัดอยู่ที่การช่วยกู้วิกฤติเศรษฐกิจเท่านั้น ไอเอ็มเอฟควรเลิกเข้าไปยุ่งเกี่ยวในเรื่องการพัฒนาประเทศและการปรับเปลี่ยนระบบเศรษฐกิจของประเทศต่างๆ ที่เคยเป็นคอมมิวนิสต์ให้เป็นระบบตลาดเสรี นอกจากนี้ ดร. สติกลิตซ์ ยังมีข้อเสนออีก ๗ ข้อให้ปรับปรุงไอเอ็มเอฟ รวมทั้งประเด็นหนึ่งซึ่งได้รับการพิจารณาในระหว่างการประชุมประจำปีร่วมของไอเอ็มเอฟและธนาคารโลกเมื่อปลายเดือนกันยายน ๒๕๔๕

ประเด็นนั้นได้แก่ข้อเสนอให้ประเทศที่มีหนี้สินล้นพ้นตัวพักชำระหนี้ชั่วคราวในระหว่างการต่อรองกับเจ้าหนี้ซึ่งมักเป็นสถาบันการเงินข้ามชาติเพื่อหาทางลดภาระหนี้ลง ในทำนองเดียวกันกับบริษัทห้างร้านที่ประสบภาวะธุรกิจฝักฝืน ทำให้ขาดทุน ไม่สามารถชำระหนี้ได้ และไปขอความคุ้มครองจากศาลตามกฎหมายล้มละลายเพื่อพักชำระหนี้ชั่วคราวและหาทางฟื้นฟูธุรกิจ ถ้าทำสำเร็จเจ้าหนี้อาจได้เงินคืน ถ้าไม่สำเร็จเจ้าหนี้ก็สูญเงิน การกระทำเช่นนี้จะให้โอกาสแก่ประเทศที่มีหนี้สินจำนวนมากและประสบวิกฤติ พร้อมกันนั้นก็ป้องกันมิให้สถาบันการเงินข้ามชาติผลักดันให้ประเทศด้อยพัฒนากู้เงินอย่างหละหลวมเพราะแน่ใจว่า เมื่อเกิดปัญหา ไอเอ็มเอฟก็จะกดดันให้ลูกหนี้หาเงินมาจ่ายจนครบจำนวนดังที่เป็นมาในอดีต

ขณะนี้ยังไม่มีรายงานว่าเมื่อไรข้อเสนอนี้จะกลายเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศ

ส่วนทางด้านธนาคารโลก ความเปลี่ยนแปลงอย่างจริงจังได้เกิดขึ้นแล้วจากฐานความคิดใน ๓ ด้านหลักๆ ด้วยกัน ได้แก่ขบวนการการพัฒนา การให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศยากจน และความสัมพันธ์ระหว่างธนาคารกับประเทศด้อยพัฒนาซึ่งประเทศด้อยพัฒนามีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายต่างๆ มากขึ้น

การเปลี่ยนแปลงฐานความคิดด้านขบวนการพัฒนาเกิดจากบทเรียนที่ธนาคารโลกเรียนรู้จากประสบการณ์ เช่น ความสำคัญของการไม่ใช้จ่ายเกินตัว การศึกษาโดยเฉพาะการศึกษาของสตรี การกระจายผลของการพัฒนาไปสู่คนจนอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม บทบาทของรัฐในการสร้างสถาบันที่เอื้ออำนวยต่อการเปลี่ยนแปลงทุกด้าน ไม่เฉพาะด้านเศรษฐกิจเท่านั้น ฯลฯ

ธนาคารโลกเห็นความสำคัญของภาระหนี้สินของประเทศยากจน จึงเป็นหัวข้อในการผลักดันให้ประเทศร่ำรวยยกหนี้ให้ประเทศเหล่านั้น เมื่อสิ้นปี ๒๕๔๓ ประเทศยากจน ๒๐ ประเทศได้รับการยกหนี้ส่วนหนึ่ง โครงการนี้ควรจะขยายต่อไปให้ครอบคลุมประเทศจำนวนมากขึ้น

สำหรับทางด้านสถาบันน้องใหม่คือองค์การการค้าโลก ดร. สติกลิตซ์ ไม่มีข้อเสนออะไรมากนอกจากให้ประเทศด้อยพัฒนารวมหัวกันกดดันให้เปลี่ยนกฎเกณฑ์การค้าซึ่งถูกเขียนขึ้นเพื่อประโยชน์ของประเทศร่ำรวย นอกจากนั้น ประเทศด้อยพัฒนายังจะต้องพยายามป้องกันไม่ให้เกิดการเขียนกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการจดทะเบียนกรรมสิทธิ์สิ่งที่เกิดจากชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นโดยผู้อื่น ขณะนี้บริษัทข้ามชาติกำลังจ้องที่จะขโมยสิ่งเหล่านี้อยู่

ดร. สติกลิตซ์ มองคูวิวัฒนาการของโลกาภิวัตน์และพฤติกรรมของประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจด้วยความไม่เชื่อมั่นนักกว่า ประเทศเหล่านั้นจะยอมให้เกิดความเปลี่ยนแปลงตามที่น่าจะเป็น ที่จะทำให้พลังของโลกาภิวัตน์สร้างประโยชน์สูงสุดให้แก่ประเทศด้อยพัฒนา ฉะนั้นประเทศด้อยพัฒนาจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในการพัฒนาของตัวเอง ไม่หวังพึ่งคนอื่น ไม่ว่าจะเป็นการใช้จ่ายเพียงสมฐานะ การตั้งกฎเกณฑ์ที่เอื้อประโยชน์ต่อคนส่วนมาก มิใช่คนกลุ่มเดียว การป้องกันตนเองจากนักแก๊งก์กำไรและพวกพ่อค้าไร้จรรยา และที่สำคัญที่สุดประเทศด้อยพัฒนาจะต้องมีรัฐบาลที่มีประสิทธิภาพและปราศจากความฉ้อฉล

ในช่วงเวลา ๕๕ ปีหลังจากสมาคมโลกได้ก่อตั้งไอเอ็มเอฟและธนาคารโลกขึ้นและการ “พัฒนา” ถูกจัดให้เป็นพันธกิจแนวหน้าของสมาคมโลก ประเทศเพียงหยิบมือเดียวเท่านั้นที่สามารถ “พัฒนา” สำเร็จ หนังสือของ ดร. สติกลิตซ์ ชี้ให้เห็นอีกครั้งว่าการพัฒนาเป็นสิ่งที่ยากยิ่ง นอกจากประเทศร่ำรวยจะสร้างเครื่องกีดขวางและพยายามเอาเปรียบสารพัดแล้ว ประเทศด้อยพัฒนาเองยังมักทำสิ่งที่ป็นภัยแก่ตัวเองอีกด้วย

โลกาภิวัตน์เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ทุกอย่างเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ประเทศร่ำรวยจะพยายามใช้ขบวนการโลกาภิวัตน์เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่เขามากที่สุด ท่าทีนี้จะไม่เปลี่ยนแปลง ฉะนั้นภาระของประเทศด้อยพัฒนาจะหนักยิ่งขึ้นกว่าแต่ก่อน ประเทศไหน รัฐบาลไหนที่ยังหมกมุ่นอยู่กับฐานความคิด พฤติกรรมและยุทธการการพัฒนาแบบเก่า โอกาสที่จะพัฒนาประเทศให้สำเร็จแทบจะไม่มีเลย นั้นหมายความว่า ในจำนวนประเทศด้อยพัฒนาจำนวนร้อย คงไม่กี่ประเทศที่จะรอดจะเกิดในเร็วๆ นี้

ไทยจะเป็นหนึ่งในจำนวนนั้นไหม หรือยังจะเป็นส่วนหนึ่งของความหม่นหมองของโลกาภิวัตน์ต่อไป ?