

เศรษฐกิจศาสตร์ว่าด้วยประเทศด้อยพัฒนา

เจดิช ภาควาติ | แต่ง
วรวิมิต หิริญญรักษ์ | แปล
ณรงคชัย อัครเศรณี | บรรณาธิการ





มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์
๔๓๓/๒๗ ถนนอรุณอมรินทร์ แขวงบางคอกันต์ เขตต. ๑๑๕๑๑
โทร. ๔๒๗-๕๖๖๘

ราคา 39.00 บาท

ปก กู้ ยงทรัพย์อนันต์

เศรษฐศาสตร์ว่าด้วยประเทศด้อยพัฒนา

พิมพ์ครั้งที่หนึ่ง พ.ศ. 2521

จำนวนพิมพ์ 3,000 ฉบับ

ลิขสิทธิ์เป็นของมูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์

บริษัทสำนักพิมพ์ ไทยวัฒนาพานิช จำกัด
599 ถนนไมตรีจิต กรุงเทพมหานคร
ผู้แทนจำหน่าย

เศรษฐศาสตร์ว่าด้วยประเทศด้อยพัฒนา
(The Economics of Underdeveloped Countries)

วรวุฒิ หิรัญรักษ์

แปลจาก The Economics of Underdeveloped Countries

ของ

เจดิช ภักวตี
(Jagdish Bhagwati)

World University Library, Reprinted, 1971.

มูลนิธิโครงการตำรา
สังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์

รายนามคณะกรรมการบริหาร
มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์

นายเสน่ห์ จามริก	ประธานกรรมการ
นางเพ็ชรี สุมิตร	รองประธาน
นางสาวกุสุมา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา	กรรมการ
นายธวัชชัย ยงกิตติกุล	กรรมการ
นายสมบัติ จันทรวงศ์	กรรมการ
นางสาวสดชื่น ชัยประสาธน์	กรรมการ
นางสาววันเพ็ญ บงกชสถิตย์	กรรมการ
นายชาญวิทย์ เกษตรศิริ	กรรมการ
นายทักษ์ เฉลิมเตียรณ	กรรมการ
นายชัย กิจกรรม	กรรมการ
นายเฉลิม ทองศรีพงศ์	กรรมการและที่ปรึกษากฎหมาย
นายบดีนทร์ อัคราณิชย์	กรรมการและที่ปรึกษากฎหมาย
นายเกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม	กรรมการและเหรัญญิก
นายนรนิติ เศรษฐบุตร	กรรมการและเลขานุการ

คำแถลงของมูลนิธิโครงการตำราฯ

โครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ ก่อตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. ๒๕๐๙ ด้วยความร่วมมือร่วมใจกันเองเป็นส่วนบุคคลในหมู่ผู้มีความรักในภารกิจบริการศึกษาจากสถาบันต่างๆ เมื่อเริ่มดำเนินงาน โครงการตำราฯ มีฐานะเป็นหน่วยงานหนึ่งของสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย ก่อนที่จะมีฐานะเป็นมูลนิธิเมื่อต้นปี พ.ศ. ๒๕๒๑ ทั้งนี้โดยได้รับความร่วมมือด้านทุนทรัพย์จากมูลนิธิ ร็อกกี้เฟลเลอร์ เพื่อใช้จ่ายในการดำเนินงานขั้นต้น เป้าหมายเบื้องต้นของมูลนิธิโครงการตำราฯ ก็คือ ส่งเสริมให้มีหนังสือตำราภาษาไทยที่มีคุณภาพดี โดยเฉพาะในทางวิชาสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ ทั้งนี้เพราะต่างก็เห็นพ้องต้องกันในระยะนั้นว่า คุณภาพของหนังสือตำราภาษาไทยระดับอุดมศึกษาแขนงวิชาดังกล่าวยังไม่สูงพอ ถ้าส่งเสริมให้มีหนังสือเช่นนั้นเพิ่มขึ้น ย่อมมีส่วนช่วยยกระดับมาตรฐานการศึกษาในชั้นมหาวิทยาลัยไปโดยปริยาย อีกทั้งยังอาจช่วยการสร้างสรรค์ปัญญา ความคิดริเริ่ม และความเข้าใจอันถูกต้องในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และการเมือง โดยส่วนรวม

พร้อมกันนี้มูลนิธิโครงการตำราฯ ก็มีเจตนารมณ์อันแน่วแน่ที่จะทำหน้าที่เป็นแหล่งชุมนุมงาน งานเขียนของนักวิชาการต่างๆ ทั้งในและนอกสถาบัน เพื่อให้ผลงานวิชาการที่มีคุณภาพได้เป็นที่รู้จักและเผยแพร่ออกไปโดยทั่วถึงทั้งในหมู่ผู้สอน ผู้เรียน และผู้สนใจงานวิชาการ การดำเนินงานของมูลนิธิโครงการตำราฯ มุ่งขยายความเข้าใจและความร่วมมือของบรรดานักวิชาการออกไปในวงกว้างยิ่งขึ้นด้วย ไม่ว่าจะเป็นด้านกาหนดนโยบาย สร้างตำรา การเขียน การแปล และการใช้ตำรานั้นๆ ซึ่งจะเป็นเครื่องส่งเสริมและกระชับความสัมพันธ์อันพึงปรารถนา ตลอดจนความเข้าใจอันดีต่อกันในวงวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง

นโยบายพื้นฐานของมูลนิธิโครงการตำราฯ คือ ส่งเสริมและเร่งรัดให้มีการจัดพิมพ์หนังสือตำราทุกประเภททั้งที่เป็นงานแปลโดยตรง งานแปล—เรียบเรียง งานถอดความ งานรวบรวม งานแต่ง และงานวิจัย ในช่วงแรกๆ เราได้เน้นส่งเสริมงานแปลเป็นงานหลัก ขณะเดียวกันก็ได้ส่งเสริมให้มีการจัดพิมพ์ตำราประเภทอื่นๆ ด้วย นับแต่ได้ก่อตั้งโครงการตำราฯ มาจนกระทั่งถึงปัจจุบัน โดยความร่วมมืออย่างดียิ่งของนักวิชาการหลายสถาบัน สามารถส่งเสริม—กลั่นกรอง—ตรวจสอบ—และจัดพิมพ์หนังสือตำราภาษาไทยระดับอุดมศึกษาที่มีคุณภาพตามเป้าหมาย เจตนารมณ์และนโยบาย ได้ครบทุกประเภท และมีเนื้อหาครอบคลุมสาขาวิชาต่างๆ ถึง ๘ สาขา ดังต่อไปนี้ คือ ๑) สาขาวิชาภูมิศาสตร์ ๒) สาขาวิชาประวัติศาสตร์ ๓) สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ ๔) สาขาวิชารัฐศาสตร์ ๕) สาขาวิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา ๖) สาขาวิชาปรัชญา ๗) สาขาวิชาจิตวิทยา ๘) สาขาวิชาภาษาและวรรณคดี นอกจากนี้ เรายังมีโครงการผลิตตำราสาขาวิชาอื่นๆ เพิ่มขึ้นด้วย เช่น สาขาวิชาศิลปะ ซึ่งกำลังอยู่ในขั้นดำเนินงานและยังได้ขยายงานให้มีการแต่งตำราเป็น “ชุด” ต่อ ซึ่งมีเนื้อหาคาบเกี่ยวระหว่างหลายสาขาวิชา เช่น “ชุดชีวิตและงาน” ของบุคคลที่นำสนใจ ดังที่ได้จัดพิมพ์เผยแพร่ไปแล้วบางเล่ม

ปัจจุบัน มูลนิธิโครงการตำราฯ ยังคงมีเจตนารมณ์อันแน่วแน่ที่จะขยายงานของเราต่อไปอย่างไม่หยุดยั้ง แม้ว่าจะประสบอุปสรรคนานัปการ โดยเฉพาะอุปสรรคด้านทุนรอน เพราะกิจการของเรามีใช้กิจการแสวงหาผลกำไร หากมุ่งประสงค์ให้นักศึกษาและประชาชนได้มีโอกาสซื้อหาหนังสือตำราในราคาถูกย่อมเยาพอสมควร

คณะกรรมการทุกสาขาวิชาของมูลนิธิโครงการตำราฯ ยินดีน้อมรับคำแนะนำและคำวิพากษ์วิจารณ์จากผู้อ่านทุกท่าน และปรารถนาอย่างยิ่งที่จะให้ทุกท่านได้เข้ามีส่วนร่วมในมูลนิธิโครงการตำราฯ ไม่ว่าจะเป็นการสนับสนุนแนะนำอยู่ห่างๆ ช่วยแต่ง แปล เรียบเรียงหรือรวบรวมตำราสาขาวิชาต่างๆ ให้เรา หรือเข้ามาช่วยบริหารงานร่วมกับเรา

ประธานกรรมการ

โครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์

คำนำของผู้แปล

หนังสือเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยประเทศด้อยพัฒนาของ เจตติช ภักวาทิ เป็นหนังสือเล่มหนึ่งที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางในบรรดานักวิชาการทางเศรษฐศาสตร์ เพราะนอกจากจะเป็นหนังสือที่เขียนด้วยภาษาง่ายๆ เหมาะแก่ผู้ที่ไม่มีความรู้ทางเศรษฐศาสตร์มาก่อน ใช้ศึกษาหาความรู้เกี่ยวกับสภาพและปัญหาต่างๆ ของประเทศด้อยพัฒนาแล้ว ยังสามารถใช้เป็นคู่มือสำหรับการศึกษาวิชาเศรษฐศาสตร์เบื้องต้นทุกแขนงได้อย่างดีอีกด้วย ผู้เขียนได้แจกแจงปัญหาต่างๆ ของประเทศด้อยพัฒนา โดยการพรรณนาและการใช้ข้อมูลและวิธีการทางสถิติมาประกอบคำอธิบาย การเสนอแนะนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจต่างๆ ก็ได้อาศัยจากประสบการณ์และทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ที่มีอยู่ของผู้เขียน มีการกล่าวถึงบทบาทของความช่วยเหลือและการค้าระหว่างประเทศที่มีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างละเอียด สิ่งที่ทำให้หนังสือเล่มนี้แตกต่างไปจากหนังสือเศรษฐศาสตร์เบื้องต้นเล่มอื่นๆ ก็คือผู้เขียนได้นำเอาวิธีการของการทำบัญชีรายได้ประชาชาติและการใช้ตารางปัจจัยผลิต-ผลผลิต (input-output table) พร้อมด้วยตัวอย่างและคำอธิบายที่ดีเข้ามาใช้ในการเสนอแนะการพัฒนา และยังได้อธิบายถึงการจัดลำดับขั้นตอนของโครงการพัฒนาเศรษฐกิจต่างๆ และการกำหนดแหล่งที่ตั้งของอุตสาหกรรมซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาเศรษฐกิจ นอกจากนี้ ในตอนที่เกี่ยวกับภาคเกษตรกรรมซึ่งเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญที่สุดของประเทศด้อยพัฒนา ผู้เขียนก็ได้อาศัยประสบการณ์ของตนเองที่ได้จากประเทศอินเดียมาอธิบายและเสนอแนะ ฉะนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าหนังสือเล่มนี้มีคุณค่าทางวิชาการอย่างสูง

ศาสตราจารย์ เจตติช ภักวาทิ ได้เขียนหนังสือเล่มนี้ขึ้นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1966 และได้รับการพิมพ์เพิ่มเติมอีกถึงสามครั้ง (ฉบับที่ใช้แปลนี้พิมพ์ในปี ค.ศ. 1971) ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความนิยมของผู้อ่านที่มีต่อหนังสือเล่มนี้ แม้ว่าข้อมูลทางสถิติและเหตุการณ์รวมทั้งแนวความคิดบางอย่างจะเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา และบรรณานุกรมที่ใช้อ้างอิงอาจจะล้าสมัยไปบ้างก็ตาม ผู้แปลก็ยังเล็งเห็นถึงคุณค่าทางวิชาการของหนังสือเล่มนี้ที่ยังคงมีอยู่อย่างมหาศาล จึงได้พยายามแปลและเรียบเรียงออกมามีด้วยภาษาง่ายๆ พยายามหลีกเลี่ยงการใช้ศัพท์ทางวิชาการที่ยุ่งยาก และพยายามคงไว้ซึ่งเนื้อหาสาระเดิมอย่างครบถ้วน ด้วยหวังว่าหนังสือเล่มนี้คงจะเป็นประโยชน์แก่นักศึกษาและผู้สนใจที่จะใช้ในการศึกษาเพื่อเป็นพื้นฐานในการศึกษาค้นคว้าต่อไป

ผู้แปลขอขอบคุณอาจารย์ ดร. ณรงค์ชัย อัครเศรณี ที่ได้กรุณาอ่านต้นฉบับและได้ขีดทลกา
แก้ไขสำนวนบางตอน ขอขอบคุณ อาจารย์ ดร. เอื้อย มีสุข อาจารย์เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม
รวมทั้งอาจารย์คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์อีกหลายท่าน และเจ้าหน้าที่ของมูลนิธิ
โครงการตำราฯ ที่ได้ให้คำแนะนำและความช่วยเหลือต่อการแปลหนังสือเล่มนี้จนสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี
และขอขอบคุณ คุณสมจิต จาตเจริญ และคุณวันพร เนินหาด เจ้าหน้าที่ธุรการคณะเศรษฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ที่ได้กรุณาช่วยพิมพ์ต้นฉบับให้ ถ้าหากมีข้อผิดพลาดใด ๆ เกิดขึ้นจาก
การแปลและเรียบเรียงหนังสือเล่มนี้ ผู้แปลต้องขออภัยไว้ ณ ที่นี้ด้วย

วรุฒิ หิรัญรักษ์
คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
25 มีนาคม 2520

กานำของผู้แปล

ตอนที่หนึ่ง	ภาวะของความทุกข์ยาก	1
บทที่ 1	ความยากจนและการกระจายรายได้	3
บทที่ 2	มาตรฐานการครองชีพ	12
บทที่ 3	ปัญหาระหว่างประเทศ	20
ตอนที่สอง	โครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคม	25
บทที่ 4	โครงสร้างการผลิตและการประกอบอาชีพ	27
บทที่ 5	ความสัมพันธ์กับระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ	34
บทที่ 6	การขาดแคลนเงินออม	44
บทที่ 7	ทรัพยากรมนุษย์	52
บทที่ 8	ปัญหาประชากร	58
บทที่ 9	สถาบันและทัศนคติทางสังคม	62
บทที่ 10	ข้อจำกัดทางสภาพแวดล้อม	69
ตอนที่สาม	กระบวนการเพื่อการเปลี่ยนแปลง	71
บทที่ 11	เป้าหมายและวิธีการในการพัฒนา	73
บทที่ 12	การยกระดับทรัพยากร	78
บทที่ 13	การลงทุนในทรัพยากร	86
บทที่ 14	โครงการงานของการวางแผน	91
บทที่ 15	ปัจจัยเวลา : การจัดลำดับขั้นตอนให้เหมาะสม	99
บทที่ 16	มิติด้านพื้นที่	103
บทที่ 17	การปฏิบัติการเกษตร	105
บทที่ 18	การพัฒนาอุตสาหกรรม	117

บทที่ 19 การศึกษาและการวางแผนกำลังคน	126
บทที่ 20 การเลือกเทคโนโลยี	132
บทที่ 21 การลดอัตราการเกิด	138
บทที่ 22 เศรษฐกิจการเมืองของการพัฒนาเศรษฐกิจ	143
ตอนที่สี่ การพิจารณาด้านต่างประเทศ	147
บทที่ 23 การโอนทรัพยากรระหว่างประเทศ	149
บทที่ 24 การแบ่งปันความรู้ภาคปฏิบัติ	164
บทที่ 25 การปรับปรุงชายงาน การค้าและดุลการชำระเงินของโลก	168
บทที่ 26 เส้นทางไปสู่ความก้าวหน้า	178
บรรณานุกรม	179

ตอนที่หนึ่ง
ภาวะของความทุกข์ยาก

ความยากจนและการกระจายรายได้

ในปัจจุบัน ความแตกต่างของฐานะทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศต่าง ๆ เป็นสิ่งที่ปรากฏชัดขึ้น ในขณะที่มีเพียงไม่กี่ประเทศที่มีฐานะร่ำรวยอย่างมหาศาล ประชากรเกือบสองในสามของโลกกลับมีความเป็นอยู่ต่ำกว่ามาตรฐานที่ควรจะเป็น ประชากรที่ไม่รู้หนังสือและมีที่อยู่อาศัยที่แสนเลวขาดการรักษาพยาบาล และมีการโภชนาการที่ต่ำ มีอยู่ทั่วไปในดินแดนส่วนใหญ่ของทวีปเอเชีย แอฟริกา ตะวันออกกลาง และละตินอเมริกา ข้อเท็จจริงเหล่านี้เป็นสิ่งที่เราไม่อาจจะละเลยไปได้ และอันที่จริงแล้วสิ่งเหล่านี้ก็ได้อยู่ในความคิดคำนึงของบรรดาปัญญาชน และได้มีผลต่อบทบาททางการเมืองอย่างมาก

ประเทศเหล่านี้ได้ถูกขนานนามต่าง ๆ กัน เช่น “ล้าหลัง” (backward) หรือ “ด้อยพัฒนา” (underdeveloped) แม้กระทั่ง “กำลังพัฒนา” (developing) ซึ่งการจะใช้ชื่อใดนั้นก็ขึ้นอยู่กับความสามารถในการเข้าใจของผู้อ่าน และความสามารถในการแสดงออกของผู้วิเคราะห์ แต่ถ้าจะพูดกันอย่างแตกตั้นกันแล้วละก็ คำว่า “ล้าหลัง” (backward) นี้จะสื่อความหมายได้ใกล้เคียงกับสภาวะปัญหาของประเทศเหล่านั้นได้มากที่สุด

ด้อยพัฒนาในแง่ใด

ประเทศเหล่านี้ได้อยู่ล้าหลังประเทศอื่น ๆ ในการแข่งขันยกระดับรายได้ให้สูงขึ้น นอกจากนั้นยังด้อยพัฒนาในแง่ของระดับรายได้ที่พึงจะมีได้ (potential income) แต่ในขณะที่เรายอมรับว่ามีบางประเทศยากจนกว่าประเทศอื่น ๆ นั้น ก็เป็นความจริงที่ว่าประเทศนั้น ๆ ควรที่จะร่ำรวยกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เหตุผลก็คือ

1. ถึงแม้ว่าการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจจะขึ้นอยู่กับทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ แต่ก็คงไม่มีประเทศใดที่จะสิ้นเนื้อประดาตัวเสียจนกระทั่งไม่มีพลังที่จะยกระดับรายได้ของตนให้สูงขึ้น แม้ว่าจะมีบางประเทศที่มีช่องทางเศรษฐกิจที่ไม่แจ่มใสนัก เช่น ประเทศคูเวต ถ้าหากไม่มีน้ำมันอยู่เลยก็อาจจะต้องตกอยู่ในระดับบอยชัฟฟ์ที่ต่ำมาก ซึ่งจะหลุดพ้นไปได้ก็โดยการอพยพไปสู่ดินแดนที่มีความอุดมสมบูรณ์กว่าที่อยู่ใกล้เคียงกัน แต่แม้ว่าจะมีเพียงไม่กี่ประเทศที่อาจจัดเข้าอยู่ในประเภทนี้จากประวัติศาสตร์ ก็ยังมีหลายประเทศที่มีแนวโน้มที่จะมีสภาพความอยู่รอดทางเศรษฐกิจเช่นนั้น และก็จะยังคงสภาพเดิมเช่นนั้นอยู่ ทั้ง ๆ ที่ภูมิภาคอื่น ๆ ภายในประเทศเหล่านั้นได้ก้าวเข้าสู่ความเจริญแล้ว แต่สิ่งนี้ก็ไม่ว่าจะเป็นจริงกับทุกประเทศนัก

ตารางที่ 1 ผลผลิตประชาชาติมวลรวมเฉลี่ยต่อบุคคล กลางช่วงทศวรรษ 1950 (อเมริกาเหนือ) “มวลรวม” หมายความว่า ไม่มีการผลิตหย่อนสำหรับค่าเสื่อมของเครื่องจักรในการผลิตผลผลิตประชาชาติ และผลผลิตประชาชาติมีค่าเท่ากับรายได้ประชาชาติ

อันดับ	มูลค่า	ประเทศ	อันดับ	มูลค่า	ประเทศ	อันดับ	มูลค่า	ประเทศ	อันดับ	มูลค่า	ประเทศ
1.	2,343	สหรัฐอเมริกา	26.	442	อิตาลี	51.	239	กรีซ	77.	100	ไทย
2.	1,667	แคนาดา	27.	387	ซังการี	52.	205	สาธารณรัฐโดมินิกัน	77.	100	อิหร่าน
3.	1,249	นิวซีแลนด์	28.	381	สหภาพแอฟริกาใต้ (ปัจจุบัน คือ สาธารณรัฐแอฟริกาใต้)	53.	204	เอกวาดอร์	77.	100	ชูดาน
4.	1,229	สวีตเซอร์แลนด์	29.5	374	อาร์เจนตินา	54.5	201	โปรตุเกส	79.	98	คองโกเบลเยียม (ปัจจุบัน คือ ซาอีร์)
5.	1,215	ออสเตรเลีย	29.5	374	ไซปรัส	54.5	201	ฟิลิปปินส์	80.	96	จอร์แดน
6.	1,194	ลักเซมเบิร์ก	31.	361	คิวบา	56.	195	อียิปต์	81.	90	ลิเบีย
7.	1,165	สวีเดน	32.	356	สุรินัม	57.	187	เม็กซิโก	82.	80	เกาหลีใต้
8.	1,146	ไอซ์แลนด์	33.	350	ปานามา	58.	180	ชิลี	83.	75	ไซตี
9.	1,046	ฝรั่งเศส	34.	330	โคลัมเบีย	59.	179	กัวเตมาลา	84.	72	อินเดี
10.	1,015	เบลเยียม	35.	320	รูเมเนีย	60.	176	แอลจีเรีย	85.5	70	ไนจีเรีย
11.	998	สหราชอาณาจักร	36.	311	บริติชกายอานา (ปัจจุบันคือ กายอานา-Guyana)	61.	166	ซาอุดีอาระเบีย	85.5	70	แอฟริกาโปรตุเกส
12.	969	นอร์เว	37.	307	คอซตาริกา	62.	159	มอริอ็อกโก	87.	66	โบลีเวีย
13.	941	ฟินแลนด์	38.5	298	มลายู (ปัจจุบัน คือ มาเลเซีย)	63.	140	เปรู	88.	61	บริติชแอฟริกาตะวันออก
14.	913	เดนมาร์ก	38.5	298	บรูไน	64.	137	ฮอนดูรัส	89.5	58	แอฟริกาฝรั่งเศสตะวันตก
15.5	762	เยอรมันตะวันตก	40.	297	ยูโกสลาเวีย	65.	135	กานา	89.5	58	แอฟริกาฝรั่งเศสศูนย์สูตร
15.5	762	เวเนซุเอลา	41.	292	ฮ่องกง	66.	134	สมาพันธรัฐแห่งโรดีเชียและนยาซาแลนด์ (ปัจจุบัน นยาซาแลนด์ คือ มาลาวี)	91.5	56	ปากีสถาน
17.	708	เนเธอร์แลนด์	42.	285	บัลแกเรีย	67.5	133	เวียดนามใต้	91.5	56	จีน
18.	682	สหภาพโซเวียตรัสเซีย	43.	276	ตุรกี	67.5	133	อียิปต์	93.5	54	อัฟกานิสถาน
19.	569	อูรูกวัย	44.	269	เลบานอน	69.	131	ตูนิเซีย	93.5	54	เอธิโอเปีย
20.	543	เซโกสโลวะเกีย	45.	265	จาเมกา	70.	127	อินโดนีเซีย	93.5	54	พม่า
21.	540	อิสราเอล	46.	262	บราซิล	71.	122	ลังกา	95.	52	เนปาล
22.	532	ออสเตรเลีย	47.5	254	นิคารากัว	72.	111	ซีเรีย	96.	40	
23.	511	เปอร์โตริโก	47.5	254	สเปน	73.	108	ปารากวัย			
24.	509	ไอร์แลนด์	49.	244	เอลซัลวาดอร์	74.	103	ไลบีเรีย			
25.	468	โปแลนด์	50.	240	ญี่ปุ่น	75.	103	ไต้หวัน			

2. ไม่ว่าในกรณีใด ๆ ก็ตาม ประเทศต่าง ๆ จะไม่พึงพายุอยู่กับทรัพยากรธรรมชาติของตนเองทั้งหมด การที่สหราชอาณาจักรได้พุ่งขึ้นไปสู่การเป็นประเทศมหาอำนาจทางอุตสาหกรรมในปลายศตวรรษที่ 18 นั้น แม้จะสืบเนื่องมาจากการขยายตัวของอุตสาหกรรมทอผ้าในแลงแคสเชียร์ แต่อังกฤษก็ได้อาศัยฝ้ายดิบที่สั่งเข้ามาจากต่างประเทศ เตาถลุงเหล็กของญี่ปุ่นในทุกวันนี้ก็ใช้สินแร่ที่สั่งเข้ามาจากต่างประเทศ ดังนั้น การค้าระหว่างประเทศจึงเปิดโอกาสให้สามารถทำลายข้อจำกัดของทรัพยากรธรรมชาติ และเชื่อมโยงความเจริญเติบโตให้เข้ากับจำนวนประชากรและการสะสมทุนมากขึ้น ซึ่งทั้งสองประการนี้จะก่อให้เกิดพลังสำหรับการขยายตัวอย่างต่อเนื่องของระบบเศรษฐกิจ

3. ประเทศต่าง ๆ ไม่ได้ถูกจำกัดอยู่กับทรัพยากรของตน เพราะแรงงานฝีมือและความรู้ทางเทคนิค ได้มีการเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนของประเทศอยู่เสมอ

4. การปฏิวัติทางวิทยาศาสตร์ได้ทำลายความเชื่อที่ว่า ประเทศนั้นไม่มีพลังสำหรับการขยายตัว ความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์ทำให้มีช่องทางที่ก้าวหน้าขึ้นอยู่ตลอดเวลา สำหรับการปรับปรุงทางวัตถุและทางเทคนิคในการค้นหาทรัพยากรธรรมชาติ การปรับปรุงรัฐพืช และการเพิ่มผลผลิตจากวัตถุดิบที่กำหนดให้จำนวนหนึ่ง สิ่งเหล่านี้เป็นตัวอย่างของการคิดค้นที่เกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา และจะต้องคงอยู่ต่อไปอย่างแน่นอน

ดังนั้น สิ่งสำคัญจึงไม่ได้อยู่ที่ว่า แต่ละประเทศมีความสามารถที่จะทำได้ดีกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน แต่อยู่ที่ว่าระดับรายได้ของหลายประเทศอยู่ในระดับต่ำ ทั้งในตัวของมันเองและเมื่อนำไปเปรียบเทียบกับรายได้ที่สูงของบางประเทศ ดังนั้น ความล้าหลังจะถูกนิยามขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่พัฒนาแล้ว และความด้อยพัฒนาจะถูกใช้ในกรณีที่มีความขัดแย้งกับประเทศที่พัฒนาแล้ว

การวัดและเปรียบเทียบรายได้ประชาชาติ

การวัดระดับรายได้ของประเทศต่าง ๆ เพื่อนำมาเปรียบเทียบกันเป็นสิ่งที่ทำได้ไม่ยากนัก แต่อย่างไรก็ตาม ก็มีปัญหาอันซับซ้อนบางประการที่จะต้องแก้ไขเสียก่อน

การวัดรายได้ของชาตินั้น จำเป็นต้องมีการลดทอนสิ่งของต่าง ๆ ที่ประเทศผลิตขึ้นมาให้กลายเป็นสิ่งของสิ่งเดียว ซึ่งหมายความว่าจำเป็นจะต้องมีวิธีการลดทอนผลผลิตทั้งหมดลงไปในรูปมูลค่าของสิ่งของสิ่งเดียว นักเศรษฐศาสตร์ได้คำนึงถึงปัญหาข้อนี้ เช่นเดียวกับการเลือกโครงสร้างราคา (สัดส่วนผันแปรชุดหนึ่ง) ซึ่งสามารถใช้ในการคำนวณรายได้ประชาชาติได้ สมมติว่า แอปเปิ้ลผลหนึ่งมีต้นทุนเป็นสองเท่าของลูกแพร์ ก็จะมีราคาเท่ากับลูกแพร์สองผล ด้วยวิธีนี้สินค้าและบริการแต่ละชนิดก็就会被เปลี่ยนค่าไปอยู่ในรูปมูลค่าของลูกแพร์ และนำไปรวมในรายได้ประชาชาติซึ่งวัดในหน่วยของเงินได้ (โดยที่ได้มีการกำหนดราคาของลูกแพร์มาก่อน)

ความยุ่งยากที่สุดบางประการในการเปรียบเทียบรายได้ระหว่างชาติ อาจสืบเนื่องมาจากความจำเป็นที่จะต้องลดทอนข้อมูลที่มีหลายมิติ (multi-dimensional information) ลงไปเป็นตัวเลขที่มีมิติเดียว (single dimensional figure) เช่น ถ้าหากเราปรารถนาที่จะเปรียบเทียบรายได้ที่แท้จริงของเลบานอนกับของเวเนซุเอลา เราจะเลือกโครงสร้างราคาใดในสองโครงสร้างที่มีอยู่ แม้ว่าเมื่อเรา

เลือกใช้โครงสร้างราคาปัจจุบันของเลบานอนและของเวเนซุเอลา ก็อาจจะมีผลขัดแย้งในการจัดเรียงลำดับของประเทศทั้งสอง (เพราะการใช้ราคาของเวเนซุเอลาอาจจะแสดงให้เห็นว่าเลบานอนร่ำรวยกว่า แต่ถ้าใช้ราคาของเลบานอนก็อาจจะให้ผลในทางตรงกันข้าม)

ดังนั้น การใช้ราคาของประเทศใดประเทศหนึ่งมาคำนวณรายได้ของประเทศอื่น อาจจะทำให้ได้ผลการเปรียบเทียบที่ไม่มีความหมายอะไรเลย ถ้าหากประเทศทั้งสองนั้นมีความคล้ายคลึงกันน้อยมาก ตัวอย่างที่ดื้อหนึ่งก็คือ การใช้อัตราส่วนราคาระหว่างขนส่งตัวกับเครื่องทำความเย็นในไซบีเรีย เป็นเครื่องวัดรายได้ในสหราชอาณาจักร

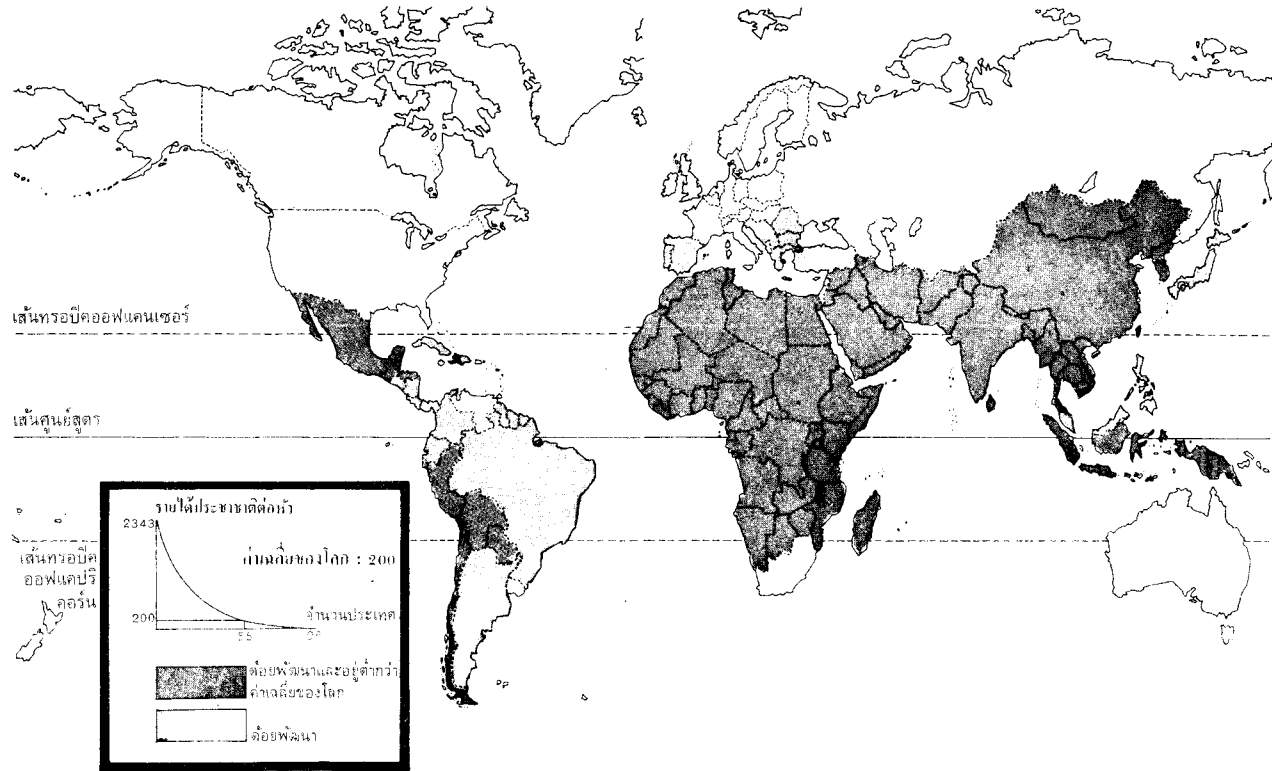
การเปรียบเทียบรายได้ระหว่างชาติ มักจะถูกทำให้ด้อยคุณค่าลงไปเมื่อพิจารณากันอย่างจริงจังมากขึ้น เช่น ความแตกต่างในวิธีการวัดในสหภาพโซเวียต มักจะตัดการบริการต่าง ๆ ที่ไม่ก่อให้เกิดผลผลิตทางเศรษฐกิจออกจากการคำนวณรายได้ ในขณะที่สหรัฐอเมริกา (และประเทศทุนนิยมอื่น ๆ) จะนับรวมเข้าไปด้วย

ความยุ่งยากในการเปรียบเทียบ อาจเกิดจากความแตกต่างในรูปองค์การทางเศรษฐกิจ ผู้ที่ขับรถส่วนตัวไปทำงานเองจะไม่ถูกนับรวมเข้าไปในรายได้ประชาชาติ แต่คนรับจ้างขับรถจะถูกรวมเข้าไปด้วย ในระบบเศรษฐกิจที่มีคนขับรถให้ตนเองเป็นจำนวนมาก ก็จะถูกประเมินรายได้ในระดับต่ำเกินไป

แต่อย่างไรก็ตาม นักสถิติรายได้ประชาชาติก็ไม่ได้ถูกขัดขวางโดยสิ่งเหล่านี้ และข้อยุ่งยากอื่นๆ ซึ่งตามความจริงแล้วการคำนวณรายได้ระหว่างชาติมาเปรียบเทียบกันได้มีมานานแล้ว แต่ก่อนที่สิ่งเหล่านี้จะถูกคำนวณขึ้นมาและถูกนำไปใช้ประโยชน์ มีสิ่งสำคัญสองประการที่จะต้องทำ

1. เราต้องคำนึงว่า รายได้ที่เกิดจากผลผลิตภายในประเทศ อาจจะไม่แตกต่างจากรายได้ที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจากภายในหรือภายนอกประเทศ รายได้ประการแรกจะเกิดจากการผลิตภายในประเทศ ส่วนรายได้ประเภทหลังแตกต่างจากประเภทแรกในแง่ที่ว่า ประชากรของประเทศนั้นอาจจะมีรายได้จากต่างประเทศ ในขณะที่รายได้ที่เกิดขึ้นภายในประเทศนั้น อาจจะถูกอยู่กับชาวต่างประเทศก็ได้ ตัวเลขรายได้ประชาชาติที่ใช้ในที่นี้ จะหมายถึงรายได้ประการหลังนี้ ซึ่งในบางกรณีรายได้ประเภทนี้อาจจะมีความสำคัญมาก เช่น รายได้ที่เกิดขึ้นแก่อินเดียและจีน แต่มีแหล่งที่มาจากต่างประเทศ อันเป็นผลของการส่งเงินของชาวอินเดียและชาวจีนในโพ้นทะเลเข้ามาในประเทศ กรณีเช่นนี้จะมองข้ามไม่ได้เลย ในเนปาลรายได้ประเภทนี้ก็ค่อนข้างจะสูงมาก

2. ในขณะที่รายได้มวลรวมสะท้อนให้เห็นถึงขนาดของทรัพยากรที่ถูกนำมาใช้ภายในประเทศ แต่มันไม่ได้คลุมถึงความแตกต่างระหว่างประเทศในจำนวนประชากรที่เลี้ยงชีพจากรายได้เหล่านี้ วิธีแก้ไขที่ใช้งานได้ก็อยู่เสมอก็คือ การคำนวณรายได้ประชาชาติในรูปรายได้ต่อบุคคล แต่อย่างไรก็ตามวิธีนี้ก็ยังมีข้อจำกัด เพราะประชากรมีใช้สสารที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน ประเทศที่มีอัตราส่วนของผู้ที่มิใช่ผู้ใหญ่สูงกว่า ก็อาจจะอยู่ในภาวะที่สุขสบายกว่าอีกประเทศหนึ่งที่มีรายได้ต่อบุคคลเท่ากัน (ความแตกต่างในรายได้ต่อบุคคล อาจจะถูกกระทบกระเทือนถึงสัดส่วนของรายได้ที่จะต้องแบ่งกันไป



รูปที่ 1 ประเทศที่ย่ำแย่ ประเทศที่มีรายได้ประชาชาติต่อบุคคลต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของโลก (200 ดอลลาร์) จำนวนจากข้อมูลที่มีอยู่สำหรับ 96 ประเทศ) เรียงลำดับจากเนปาลไปสู่อิรัก ซึ่งจัดเป็นประเทศที่ย่ำแย่ นอกจากนี้ยังรวมประเทศที่มีรายได้ต่ำอื่นๆ อีก เรียงลำดับจากฟิลิปปินส์ไปถึงอาร์เจนตินา และจัดเป็นประเทศที่ย่ำแย่ด้วย

ข้อสังเกต ประเทศเหล่านี้เกือบทุกประเทศอยู่ในเอเชีย แอฟริกา ตะวันออกกลาง และละตินอเมริกา และหลายประเทศเหล่านี้ยังอยู่ในระหว่างเส้นทรอปิคออฟเคนเซอร์และทรอปิคออฟแคปรีคอรัน

เพื่อที่จะรักษาประเทศให้คงอยู่ เช่น ความหนาแน่นของประชากรอาจจะทำให้มีความจำเป็นต่อการใช้จ่ายเพื่อป้องกันประเทศ และอาจจะทำให้ส่วนแบ่งของรายได้ที่จะไปสู่การใช้จ่ายทางอื่น ๆ เพื่อยกระดับความเป็นอยู่ให้ดีขึ้นโดยตรงต้องลดน้อยลง)

การกระจายรายได้ของโลก

แต่ถึงแม้จะมีข้อเตือนใจเหล่านี้ก็ตาม การพิจารณาการคำนวณรายได้ประชาชาติต่อบุคคลที่มีอยู่อย่างคร่าว ๆ ก็จะเป็นประโยชน์บ้าง ตารางที่ 1 แสดงถึงสถิติของ 96 ประเทศ ในช่วงกลางทศวรรษ 1950 แต่ข้อมูลที่ได้มานี้ก็ยังไม่ดีพอ เพราะประเทศด้อยพัฒนาหลายประเทศ เช่น โตโก โซมาเลีย สวาซิแลนด์ มองโกเลีย ซาราวัก และเยเมน ได้ขาดไปจากตารางนี้ เพราะไม่มีข้อมูลที่นำมาเชื่อถืออยู่เลย ดังนั้น การคำนวณอย่างหยาบ ๆ นี้ ก็จะใช้สร้างภาพของโลกได้ค่อนข้างจะสมบูรณ์ (ดูรูปที่ 1) ซึ่งมีข้อสรุปที่น่าสนใจบางประการ คือ

1. ประมาณสองในสามของประชากรของโลก (อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่ระบายด้วยสีเข้ม ในรูปที่ 1) มีรายได้ต่อบุคคลต่ำกว่ารายได้เฉลี่ยของโลก และรายได้ต่อบุคคลสูงสุดจะมากกว่ารายได้ต่อบุคคลต่ำสุดเกือบหกสิบเท่า

2. การที่จะจัดประเทศต่าง ๆ เข้าเป็นประเทศด้อยพัฒนานั้น ทำได้ไม่ยากนัก ประเทศที่มีรายได้ต่อบุคคลต่ำกว่าระดับเฉลี่ยของโลก ก็จะเข้าข่ายอย่างไม่มีปัญหา สำหรับประเทศที่ถูกจัดลำดับระหว่าง 29.5 ถึง 54.5 ในตารางที่ 1 ก็ถูกจัดเข้าประเภทนี้ด้วย (แสดงโดยสีน้ำตาล ในรูปที่ 1) อาร์เจนตินาเป็นประเทศแรกในกลุ่มประเทศด้อยพัฒนา ซึ่งมีรายได้ต่อบุคคลต่ำกว่า $\frac{1}{6}$ ของรายได้ต่อบุคคลของสหรัฐอเมริกา การจัดรายชื่อบุคคลด้อยพัฒนาโดยวิธีนี้สอดคล้องกับหลักการทั่วไปในการแบ่งแยกประเทศต่าง ๆ ออกเป็นประเทศร่ำรวยหรือประเทศยากจน

3. ส่วนใหญ่ของประเทศที่มีรายได้ต่อบุคคลต่ำกว่าระดับเฉลี่ยของโลก จะอยู่ในเอเชีย ตะวันออกไกลและละตินอเมริกา เอเชียเป็นดินแดนที่ตกต่ำที่สุด เพราะล้าหลังกว่าแอฟริกา ตะวันออกไกลและละตินอเมริกาตามลำดับ

4. ประเทศด้อยพัฒนาจำนวนมากตั้งอยู่ในเขตร้อนและเขตที่ค่อนข้างร้อน ซึ่งเป็นการบังเอิญอย่างมากที่สามารถนำเอาสภาพดินฟ้าอากาศมาอธิบายความด้อยพัฒนาได้อย่างง่ายดาย และก็อาจจะเป็นจริงได้ในบางกรณี เช่น ความร้อนอย่างอบอ้าวจะเป็นอุปสรรคต่อความขยันของประชากร ลมมรสุมอย่างรุนแรงจะทำลายดิน และทำให้การดำรงชีวิตในเขตเส้นศูนย์สูตรเป็นไปอย่างยากลำบาก แต่สิ่งเหล่านี้ก็มีข้อโต้แย้งได้อย่างมากมาย ถึงอย่างไรก็ตาม ภูมิอากาศก็มีผลต่อการคิดค้นของมนุษย์ในหลายทาง เช่น การประดิษฐ์ตู้เย็นและเครื่องปรับอากาศ จะช่วยผ่อนคลายความร้อนแรงของอากาศด้วยเหตุนี้ วิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของโลกซึ่งทำให้มีการแยกโลกออกเป็นดินแดนที่ร่ำรวยและยากจนนั้น จึงเป็นสิ่งที่ยุ่งยากซับซ้อนต่อการอธิบายอย่างง่าย ๆ

ระดับรายได้ต่ำสุด : มิติพิเศษ

แต่อย่างไรก็ตาม สถิติรายได้ต่อบุคคลยังขาดมิติที่สำคัญ เพราะสิ่งที่ทำให้ประเทศด้อยพัฒนาอยู่ในภาวะการณ์ที่ทุกข์ยากนั้น ไม่ได้อยู่ที่ความยากจนเท่านั้น แต่ยังเป็นเพราะมีการกระจายรายได้อย่างไม่เท่าเทียมกันในระหว่างประชาชนในประเทศ ระดับรายได้ต่ำสุดจะอยู่ต่ำกว่ารายได้เฉลี่ยต่อบุคคลมาก ดังนั้น ระดับความยากจนที่มีอยู่ในประเทศด้อยพัฒนา จะมีความรุนแรงมากกว่าที่รายได้ต่อบุคคลได้ชี้ให้เห็น

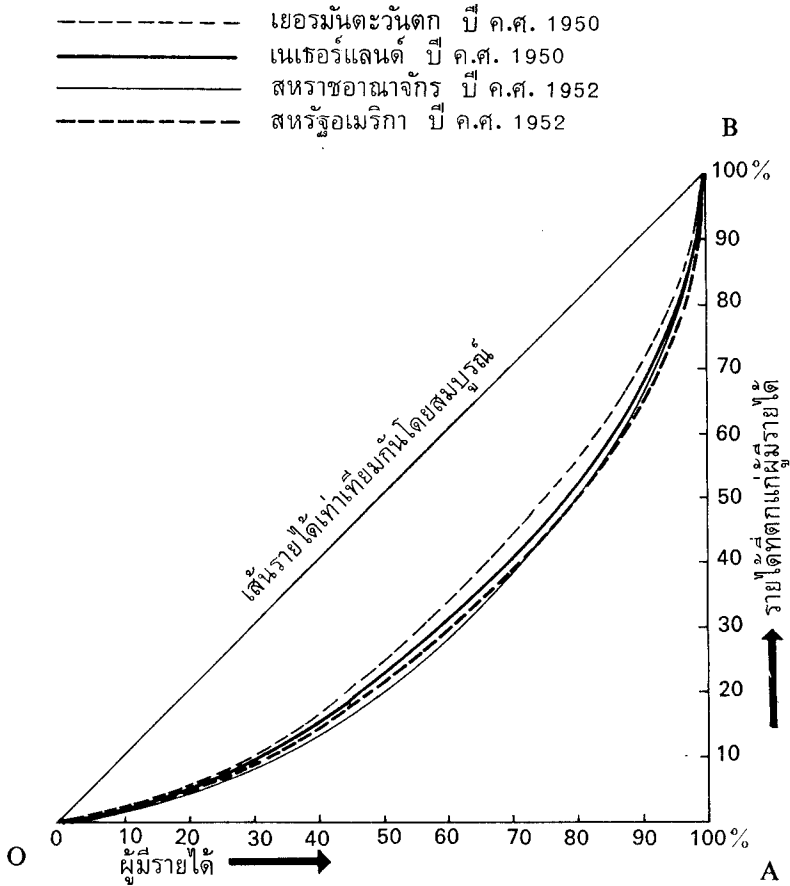
เนื่องจากรายได้ต่ำสุดนั้นต่ำมาก ความแตกต่างในรายได้ระหว่างกลุ่มต่างๆ ในประเทศด้อยพัฒนาจึงเป็นสิ่งที่สุดจะทนทานได้ ซึ่งเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจริง ๆ ความไม่เท่าเทียมกันจะเห็นได้ชัดในประเทศที่ยากจนมาก ๆ หลายประเทศ การเข้าไปในประเทศเหล่านี้จะคล้ายกับเข้าไปท่องเที่ยวในแดนสนธยา (time-machine) เราจะเห็นรถยนต์คาดิแลคส์ติดเครื่องปรับอากาศแล่นสวนทางกับเกวียนอยู่บนท้องถนน หรือบ้านที่แสนจะหรูหราโอโงงอยู่ประจักษ์กับกระท้อบโกโรโกโสของชาวนาผู้ยากไร้

ความไม่เท่าเทียมกันจะมีมากในประเทศด้อยพัฒนา ดังที่นักวิเคราะห์บางคนกล่าวอ้างหรือไม่นั้น เป็นการยากที่จะหาคำตอบที่น่าเชื่อถือได้ไม่ว่าในกรณีใดๆ เพราะสถิติเกี่ยวกับการกระจายรายได้ในประเทศยากจนหาได้ยาก แต่อย่างไรก็ตาม จากข้อมูลที่มีอยู่อย่างจำกัดก็ไม่ได้แสดงให้เห็นว่ามีความแตกต่างกันอย่างมากในความไม่เท่าเทียมกันในรายได้ระหว่างประเทศ

สำหรับบางประเทศที่มีความล้าหลังน้อยกว่า ก็จะมี ความแตกต่างระหว่างกันเองในรายได้ต่อบุคคล นักเศรษฐศาสตร์ได้คำนวณการกระจายรายได้โดยวิธีการซึ่งประกอบด้วย การจัดลำดับครัวเรือนหรือผู้มีรายได้แต่ละบุคคล โดยวัดจากระดับรายได้ของเขา และแบ่งออกเป็นเปอร์เซ็นต์ไคล์ (percentiles) ตัวอย่างเช่น ถ้าครัวเรือนที่ถูกจัดอันดับถูกแบ่งออกเป็นชุด ๆ เท่า ๆ กัน 10 ชุด จากสูงสุดไปจนถึงต่ำสุด เรียกว่า กลุ่มเดไซล์ (decile groups) ก็จะสามารถคำนวณส่วนแบ่งของรายได้ที่เกิดขึ้นแก่แต่ละกลุ่มเดไซล์ ซึ่งเป็นธรรมดาที่จะต้องเปรียบเทียบส่วนแบ่งของรายได้ในกลุ่มเดไซล์สูงสุดกับรายได้ในกลุ่มเดไซล์ต่ำสุด หรือพูดอีกแง่หนึ่งก็คือ ส่วนแบ่งของรายได้ที่เกิดขึ้นแก่กลุ่มเดไซล์สูงสุดหรือผู้ที่ร่ำรวยที่สุดจะมีประมาณ 10 เปอร์เซ็นต์ แต่อย่างไรก็ตาม ข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องนี้ค่อนข้างจะมีจำกัด แม้กระนั้นจากการสังเกตที่มีขึ้นบางครั้ง (ในสหรัฐอเมริกา อังกฤษ แคนาดา สวีเดน เปรูโดริโก ลังกา และเอลซัลวาดอร์) ได้ชี้ให้เห็นว่า ส่วนแบ่งที่ตกแก่กลุ่มเดไซล์สูงสุดอาจจะมีน้อยลงในประเทศที่พัฒนาแล้ว

มาตรการทางสถิติในการวัดความไม่เท่าเทียมในรายได้วิธีหนึ่ง ซึ่งมีความยุ่งยากมากขึ้นคือ เส้นลอเรนซ์ (Lorenz curve) ในรูปสามเหลี่ยม (ดังเช่นในรูปที่ 2) เส้นนอนจะแทนจำนวนผู้ที่มีรายได้ทั้งหมด (วัดจาก O ถึง A) และเส้นตั้งฉากจะแทนรายได้ทั้งหมดของเขาเหล่านี้ (วัดจาก A ถึง B) ดังนั้น เราจึงสามารถลากเส้นขึ้นมาให้ (เชื่อมจุด O และ B) แต่ละจุดแสดงถึงสัดส่วนของรายได้ที่เพิ่มพูนแก่ผู้มีรายได้สัดส่วนหนึ่ง เช่น ที่จุด B ข้อมูลจะแสดงถึงรายได้ทั้งหมดที่เพิ่มพูนแก่ผู้มีรายได้ทุกคน เส้นตรงข้ามมุมฉาก OB แสดงถึงสถานการณ์ที่มีการกระจายรายได้ที่เท่าเทียมกัน

อย่างสมบูรณ์ เพราะในแต่ละจุดบนเส้นแสดงถึงสัดส่วนของผู้มีรายได้ที่มีความสุขจากส่วนแบ่งของรายได้ในสัดส่วนเดียวกัน การเบี่ยงเบนออกจากเส้นตรงข้ามมุมฉาก จะแสดงถึงการกระจายรายได้ที่ไม่เท่าเทียมกัน ดังนั้น จึงเป็นเรื่องธรรมดาที่จะวัดขนาดของการกระจายรายได้ที่ไม่เท่าเทียมกันในรูปของความแตกต่างระหว่างด้านตรงข้ามมุมฉากกับเส้นโค้ง (เชื่อมจุด O และ B) ซึ่งแสดงถึงการกระจายรายได้ที่มีอยู่



รูปที่ 2 เส้นลอเรนซ์แสดงการกระจายรายได้ รูปนี้แสดงวิธีการทางสถิติในการเปรียบเทียบความไม่เท่าเทียมของรายได้ระหว่างประเทศต่างๆ แกน OA แทนเปอร์เซ็นต์ของผู้มีรายได้ แกน OB แทนเปอร์เซ็นต์ของรายได้ที่ตกแก่ผู้มีรายได้เหล่านี้ เส้นตรง OB แทนสภาวะของการเท่าเทียมกันในรายได้โดยสมบูรณ์ ในขณะที่ความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ผันแปรไประหว่างประเทศ ความแตกต่างของมันจะเป็นไปอย่างไม่มีแบบแผนและไม่ชัดเจน

ข้อมูลต่าง ๆ ที่นักเศรษฐศาสตร์สามารถนำมาใช้ในการพิจารณาความแตกต่างระหว่างประเทศ ในความไม่เท่าเทียมกันในรายได้ ซึ่งวัดได้โดยดรรชนีชนดินนี้มีจำกัดมาก แม้ว่าจะมีความแตกต่างเกิดขึ้นจริง ๆ ในระหว่างประเทศที่ถูกนำมาคำนวณ แต่มันก็ไม่ใช่แบบแผนหรือมีขนาดใหญ่พอที่จะแสดงความหมายอะไรได้ แต่ก็ยังมีข้อสรุปที่น่าสนใจ ก็คือ ไม่ปรากฏว่ามีความแตกต่างระหว่างประเทศในเรื่องความไม่เท่าเทียมกันในรายได้เลย ซึ่งสิ่งนี้อาจจะเป็นกลลวงก็ได้ เพราะความเชื่อถือได้ของข้อมูลจะมีความแตกต่างกันในระหว่างประเทศมาก รูปแบบของความไม่เท่าเทียมกันอาจจะเปลี่ยนไปกับการเลือกใช้หน่วยของผู้ที่มีรายได้ (เช่น การใช้ครัวเรือน อาจจะทำให้ผลแตกต่างไปจากการใช้ผู้มีรายได้แต่ละบุคคลเป็นเครื่องวัด) และในแต่ละประเทศ การใช้หน่วยวัดที่แตกต่างกันอาจจะมีผลเหมาะสมมากกว่า ดังที่นักสังคมวิทยาบางคนได้เสนอไว้ แต่อย่างไรก็ตาม ก็อาจจะสรุปได้ว่า จากข้อมูลที่มีอยู่ก็ทำได้ทำให้มองเห็นถึงความไม่เท่าเทียมกันในรายได้ในระหว่างประเทศ

ปัญหาเรื่องดรรชนีที่ใช้วัดนี้อาจจะไม่ใช่เรื่องที่ต้องไปสนใจในรายละเอียดให้มากนัก สำหรับผู้ที่เห็นแล้วว่าความแตกต่างระหว่างรายได้ในประเทศด้อยพัฒนามีเป็นสิ่งที่ไม่น่าพอใจอย่างยิ่งอยู่แล้ว และแนวความคิดที่ว่าความยากจนจะเป็นสิ่งที่ทุกคนยอมรับได้ก็ต่อเมื่อทุกคนได้แบกภาระของความทุกข์ยากนั้นอย่างเท่าเทียมกัน ก็เป็นสิ่งที่ทุกคนคงอดที่จะเห็นด้วยบ้างไม่ได้

2

มาตรฐานการครองชีพ

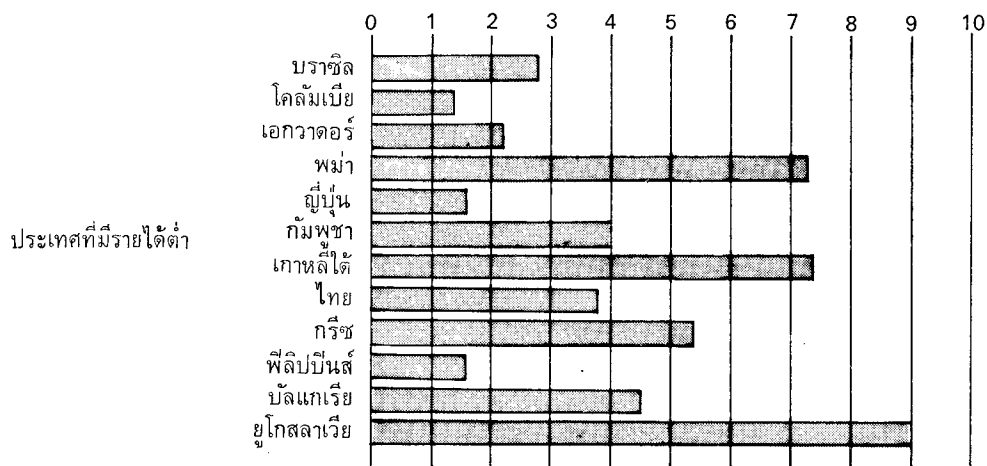
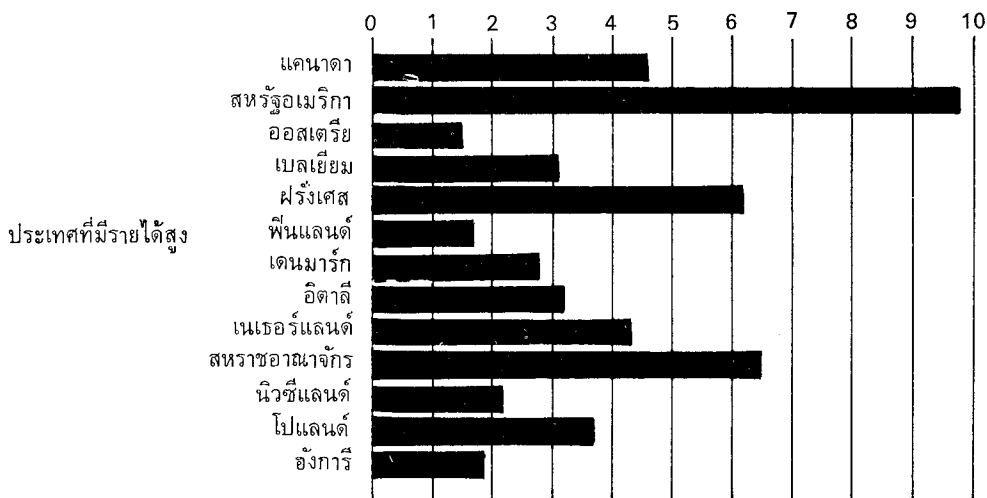
ในการวิเคราะห์ถึงเรื่องประเทศด้อยพัฒนา ปัญหาเรื่องมาตรฐานการครองชีพมักจะถูกพูดถึงอยู่เสมอ ซึ่งโดยทั่วไปแล้วจะถูกใช้ในความหมายเดียวกันกับรายได้ประชาชาติ แต่อย่างไรก็ตาม การให้คำนิยามเช่นนั้นไม่ถูกต้องนัก และจะทำให้เกิดความสับสนขึ้นได้เสมอ ความหมายทั้งสองนั้นมีความแตกต่างกันอย่างเด่นชัด

รายได้ (ที่ได้มาทั้งหมด) จะวัดจำนวนทรัพยากรที่มีไว้สำหรับการใช้ประโยชน์ในสังคม ส่วนมาตรฐานการครองชีพจะมีความหมายน้อยกว่ารายได้ ในแง่ที่มาตรฐานการครองชีพจะหมายถึงรายได้ส่วนหนึ่งที่แบ่งสรรไปเพื่อการบริโภคในปัจจุบัน นอกจากนี้ยังหมายถึงสิ่งอื่น ๆ เช่น อายุขัยเฉลี่ย (The expectancy of life) จำนวนแพทย์เฉลี่ยต่อบุคคล สภาพการจ้างงานและตรรกษอื่น ๆ ที่คล้ายคลึงกันที่เป็นสิ่งที่จำเป็นต่อการจัดหาไว้ซึ่งความอุดมสมบูรณ์ของมนุษย์

ความแตกต่างระหว่างรายได้และการบริโภคในปัจจุบัน (ซึ่งรวมอยู่ในมาตรฐานการครองชีพ) ก็มีความสำคัญอยู่บ้าง แต่มักจะถูกมองข้ามไปได้ง่ายๆ ประเทศที่ถูกจัดอันดับตามระดับรายได้เฉลี่ยต่อบุคคลไม่จำเป็นต้องอยู่ในตำแหน่งเดิม เมื่อนำมาจัดอันดับใหม่ตามระดับการบริโภคต่อบุคคล ด้วยเหตุผลสองประการ ดังนี้

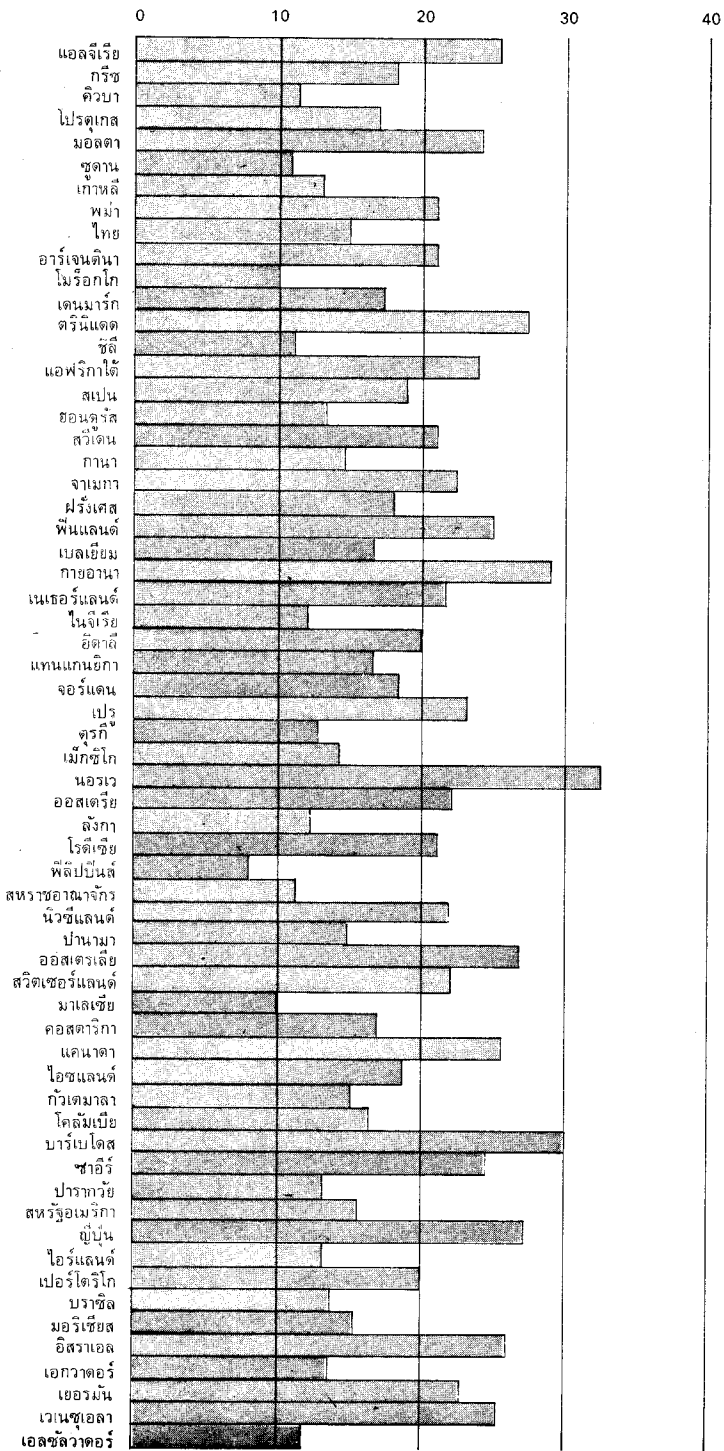
1. มีหลายประเทศที่จำเป็นต้องใช้รายได้ของตนในสัดส่วนต่างๆ เพื่อ “การอนุรักษ์” ตนเอง เช่น การใช้จ่ายรายได้ประชาชาติไม่จำเป็นต้องใช้ไปเพื่อปรับปรุงมาตรฐานการครองชีพโดยตรง แต่ใช้ไปเพื่อก่อให้เกิดความสงบสุขภายในประเทศ เช่น การใช้จ่ายเพื่อการป้องกันประเทศ (แม้กระนั้น การใช้จ่ายเช่นนี้ก็ไม่ว่าจะพิจารณาได้ว่าไม่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานการครองชีพได้เลย เช่น การใช้จ่ายเพื่อป้องกันประเทศ จะช่วยทำให้สามารถรักษาระดับการจ้างงานให้อยู่ในระดับสูงได้ มิฉะนั้นแล้ว รายได้และการบริโภคในประเทศที่พัฒนาแล้ว ก็อาจจะถูกกดดันโดยความวุ่นวายทางการเมืองก็ได้)

2. ความแตกต่างระหว่างประเทศดังกล่าว ก็มาจากความแตกต่างในเสถียรที่แต่ละสังคมสะสมไว้สำหรับอนาคตว่าทำได้ทำไว้อย่างรอบคอบหรือโง่เขลาเพียงใด ประเทศต่างๆ จึงต้องแบ่งปันรายได้ประชาชาติในปัจจุบันส่วนหนึ่งไว้ในรูปของการลงทุน เพื่อก่อให้เกิดการเพิ่มขึ้นในระดับรายได้ในอนาคต ความต้องการที่จะมีผลไม่กวนไว้สำหรับบริโภคในวันพรุ่งนี้มากขึ้น จะต้องขัดกับความต้องการที่จะบริโภคเพิ่มขึ้นในวันนี้ การให้ความสนใจต่อการบริโภคในปัจจุบันมากเกินไปอาจจะบิดเบือนอันดับเปรียบเทียบที่แท้จริงของประเทศต่างๆ ได้ เช่น ในการประเมินบทบาทของสหภาพ



รูปที่ 3 ค่าใช้จ่ายทางทหารเป็นเปอร์เซ็นต์ของผลผลิตภายในประเทศมวลรวม เฉลี่ยระหว่าง ค.ศ. 1957-1959 มีความแตกต่างกันอย่างมากในเปอร์เซ็นต์เหล่านี้จากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่ง นอกจากนี้ ความแตกต่างนี้ยังไม่มีความสัมพันธ์ว่า ประเทศนั้นจะอยู่ในกลุ่มประเทศที่มีรายได้สูงหรือรายได้ต่ำ

โซเวียตรัสเซีย นักเขียนจำนวนมากได้ล้มความหวังที่ว่า โซเวียตรัสเซียได้จัดสรรรายได้จำนวนมาก ลงไปในการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมหนัก เพื่อวางรากฐานอันสำคัญต่อการยกระดับมาตรฐานการครองชีพในอนาคต ซึ่งจะเห็นกันได้โดยทั่วไป นอกจากนี้ การจัดสรรรายได้สำหรับการลงทุนของประเทศต่างๆ นั้นก็มีความแตกต่างกันอย่างมาก (ดูรูปที่ 4 ในหน้าต่อไป)



รูปที่ 4 การสะสมทุนซึ่งเป็นสัดส่วนกับผลผลิตประชาชาติรวม, 1958 เนื่องจากผลผลิตประชาชาติอาจจะถูกใช้เพื่อการลงทุนหรือการบริโภค ดังนั้น การมีอัตราการลงทุนสูงกว่าจะหมายความว่ามีการบริโภคน้อยกว่า ฉะนั้น ความแตกต่างที่สังเกตได้ในอัตราการลงทุนระหว่างประเทศ จะมีอิทธิพลต่อความแตกต่างระหว่างประเทศในระดับการบริโภค

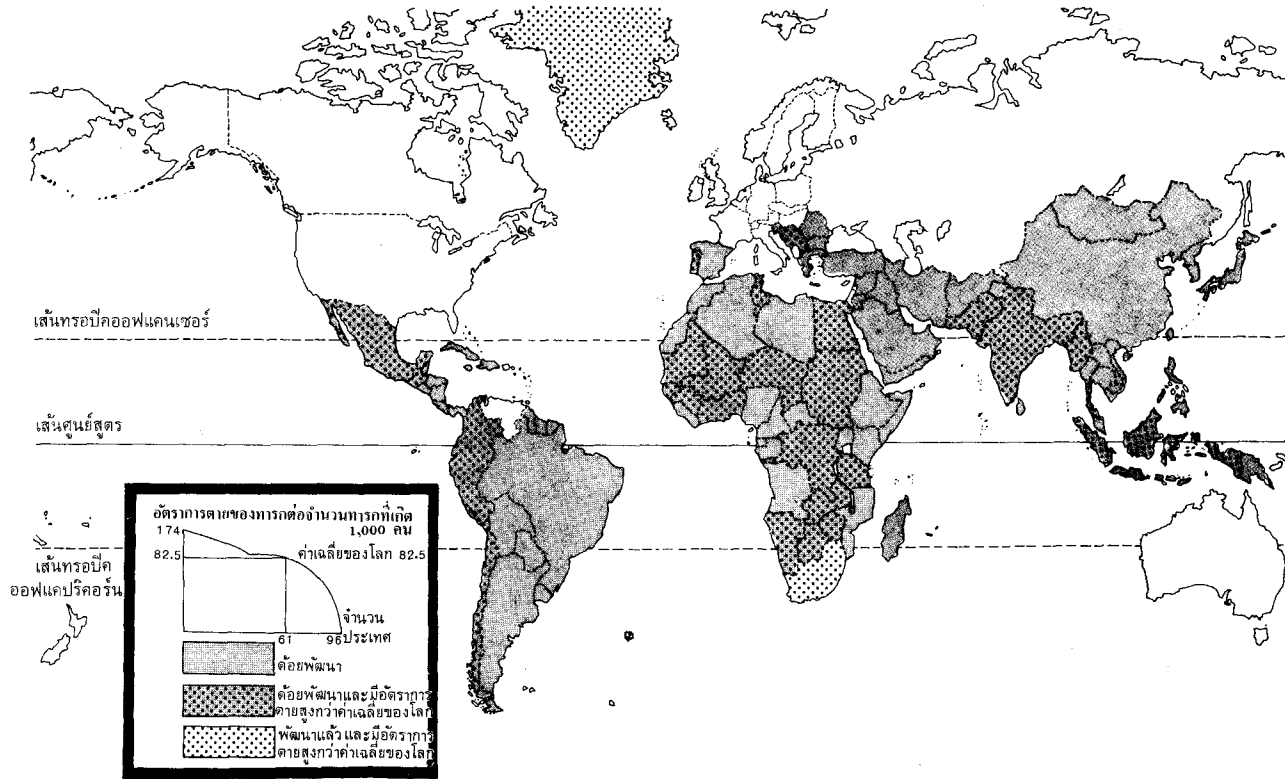
นอกเหนือไปจากการบริโภคแล้ว ยังมีปัจจัยอื่น ๆ ซึ่งมีไครยาได้ปัจจุบันส่วนหนึ่งส่วนใดหรือมิได้เกี่ยวข้องกับรายได้ปัจจุบันเลย ปัจจัยเหล่านี้สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท พวกแรกประกอบด้วยธรรมชาติต่าง ๆ เช่น ชีตชั้นของเสรีภาพ ความสามารถในการเขยิบฐานะทางสังคม ความเท่าเทียมกันในช่วงโอกาสและปัจจัยอื่น ๆ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ไม่อาจจะวัดได้ ดังนั้น นักเศรษฐศาสตร์จึงได้ตัดออกไปจากการวิเคราะห์ ส่วนอีกพวกหนึ่งประกอบด้วยปัจจัยอื่น ๆ อีกจำนวนหนึ่งซึ่งมีความสำคัญอย่างเท่าเทียมกันและสามารถนำเข้ามาใช้ในการวิเคราะห์ห้อย่างมีเหตุผลได้ ธรรมชาติที่นิยมใช้กันทั่วไปนั้น ได้แก่ อายุขัยเฉลี่ยในระดับอายุต่าง ๆ อัตราการตายของทารก การอ่านออกเขียนได้ จำนวนเตียงในโรงพยาบาลต่อจำนวนประชากร 1,000 คน ปริมาณของงานอาชีพ และจำนวนโรงเรียนที่มีอยู่

ปัจจัยเหล่านี้จำนวนมากมีความสัมพันธ์กับรูปแบบของรายได้เฉลี่ยต่อบุคคลของโลก ในบางครั้งปัจจัยเหล่านี้จะสะท้อนให้เห็นถึงระดับรายได้ปัจจุบัน และ/หรือระดับรายได้ในอดีต เช่น ประเทศที่ร่ำรวยกว่าจะมีความสะดวกสบายทางการแพทย์มากกว่า ในบางครั้งปัจจัยเหล่านี้ก็มีความสำคัญเพราะระดับรายได้เฉลี่ยต่อบุคคลจะขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ เช่น การมีอัตราการอ่านออกเขียนได้ที่สูงกว่า ก็อาจจะเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้มีรายได้เฉลี่ยต่อบุคคลอยู่ในระดับที่สูงกว่า

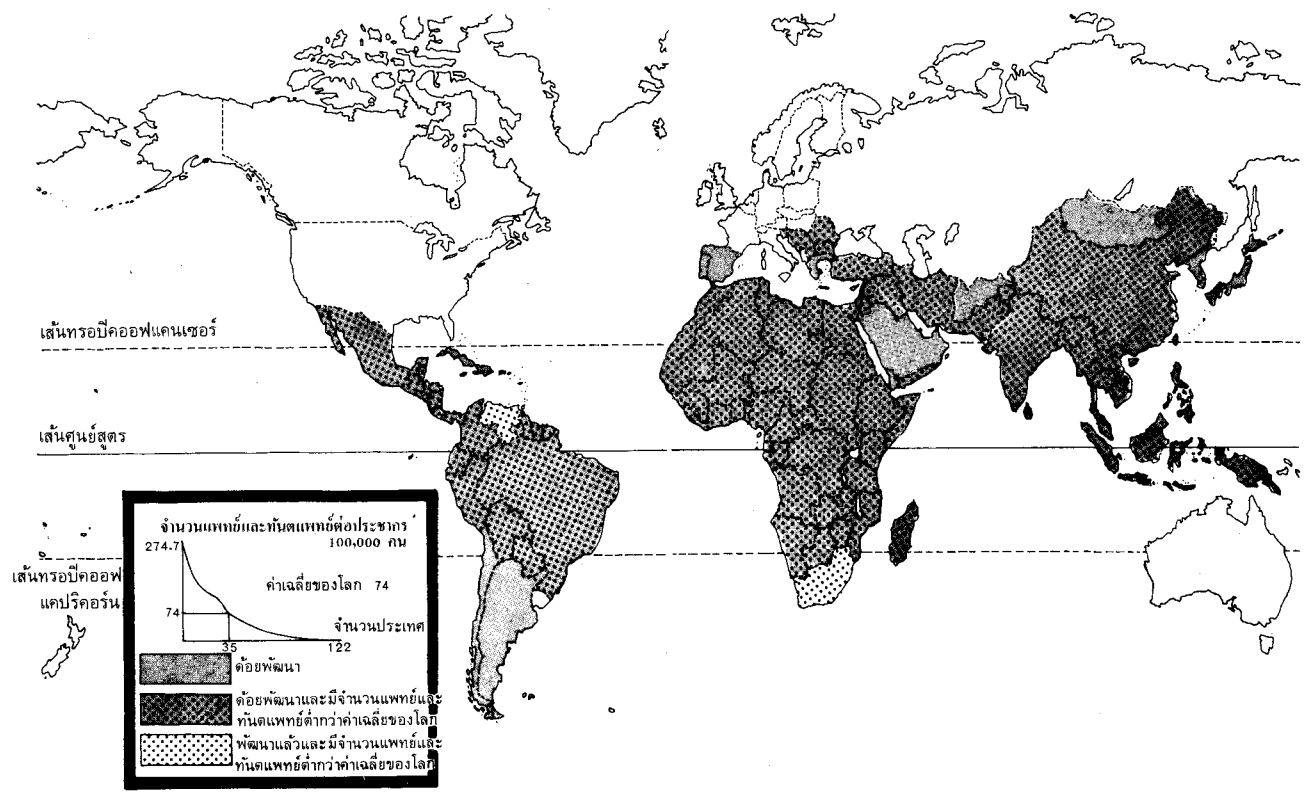
แต่ไม่ว่าจะมีสาเหตุมาจากอะไรก็ตาม การมีรายได้เฉลี่ยต่อบุคคลต่ำกับการมีมาตรฐานการครองชีพที่ต่ำจะมีความสัมพันธ์กันอย่างเห็นได้ชัด เช่น อายุขัยเฉลี่ยของเด็กผู้ชายที่เกิดใหม่ในประเทศที่เจริญแล้วมักจะสูงกว่าทกลิบปีมาก เช่น ในสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส เบลเยียม แคนาดา สวีเดน สหภาพโซเวียตรัสเซีย เนเธอร์แลนด์ อิตาลี อิสราเอล ออสเตรเลีย เยอรมันตะวันออกและตะวันตก และนอร์เว แต่ในทางตรงกันข้าม เมื่อสังเกตดูอายุขัยเฉลี่ยในประเทศด้อยพัฒนาจะพบว่าอยู่ระหว่าง 25 ถึง 55 ปี ซึ่งจะเห็นได้จาก อินเดีย มอริเชียส กานา อียิปต์ ตุรกี ไฮติ กัวเตมาลา เอลซัลวาดอร์ กัมพูชา และคอซตาริกา

เมื่อพิจารณาถึงการกระจายอัตราการตายของทารกในโลก จำนวนทารกที่ตายต่อจำนวนเด็กที่เกิด 1,000 คน จะมีสถิติอยู่ใน 96 ประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในปี ค.ศ. 1955 ซึ่งก็เป็นตัวเลขที่ไม่แน่นอนและใช้เปรียบเทียบได้ยาก แต่อาศัยจากข้อมูลที่ไม่สมบูรณ์หรือข้อมูลที่ได้มาทางอ้อม (เช่น ใช้วันที่ลงทะเบียนแทนที่จะใช้วันที่ที่เกิดจริง) ข้อมูลเหล่านี้ก็มีประโยชน์สำหรับการหาข้อสรุปอย่างกว้าง ๆ จะเห็นได้ชัดว่าในบรรดาประเทศที่มีอัตราการตายสูงกว่า 60.0 ต่อ 1,000 คน ส่วนใหญ่จะอยู่ในกลุ่มประเทศด้อยพัฒนา (ดูรูปที่ 5) จะมีประเทศที่เจริญแล้วเพียง 2-3 ประเทศเท่านั้นที่จัดเข้ามาอยู่ในกลุ่มนี้ด้วย

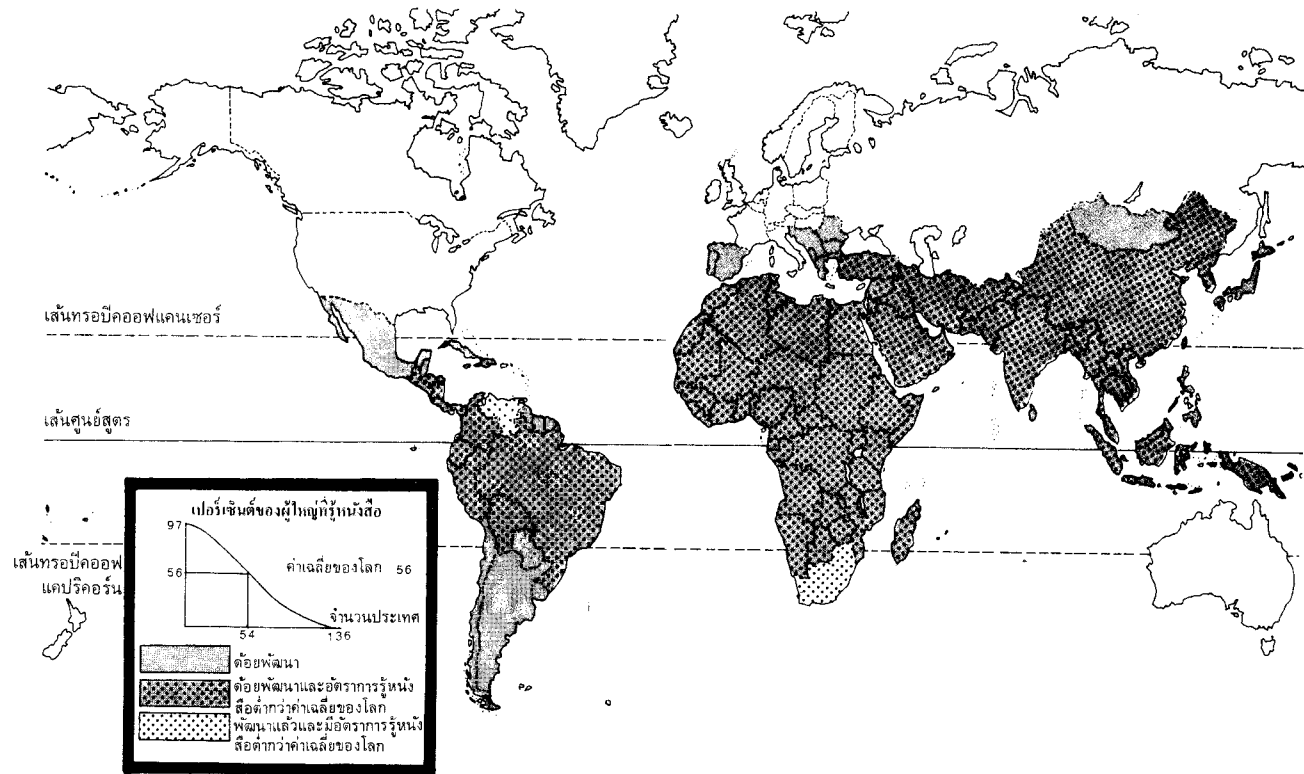
ความสัมพันธ์ระหว่างระดับรายได้ต่อบุคคลต่ำ กับระดับมาตรฐานการครองชีพต่ำนั้น จะได้รับการยืนยันอีกครั้งหนึ่งจากข้อมูลที่แสดงถึงจำนวนแพทย์และทันตแพทย์ต่อจำนวนประชากร 100,000 คน อาศัยจากข้อมูลที่มีอยู่ใน 122 ประเทศ การคำนวณนี้อาจจะให้ภาพที่ผิดอยู่สักหน่อยเพราะคุณภาพของแพทย์ย่อมแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ และระบบการรักษาพยาบาลก็แตกต่างกัน คนใช้ชาวอินเดียจะรับการรักษาทั้งจากนายแพทย์แผนปัจจุบัน และในขณะเดียวกันก็รับการ



รูปที่ 5 อัตราการตายของทารก (จำนวนทารกที่ตายต่อจำนวนทารกที่เกิด 1,000 คน) และความด้อยพัฒนาในระยะเวลาต่างๆ กัน โดยเฉพาะในช่วงทศวรรษ 1950 อัตราการตายของทารกที่สูงกว่าระดับเฉลี่ยของโลก (คำนวณจากสถิติที่มีอยู่ของ 96 ประเทศ) มักจะพบในประเทศด้อยพัฒนา เป็นที่โชคร้ายที่สถิติของภูมิภาคด้อยพัฒนาขนาดใหญ่ ๆ (จีน แอฟริกาบางส่วน และบางส่วนของตะวันออกกลาง) ไม่มีอยู่เลย แต่อย่างไรก็ตาม อัตราการตายของทารกในภูมิภาคเหล่านี้ก็สูงเช่นกัน



รูปที่ 6 จำนวนแพทย์และก้นตแพทย์ที่มีอยู่ (ต่อจำนวนประชากร 100,000 คน) และความด้อยพัฒนาในระยะตอนต้นทศวรรษ 1950 จำนวนแพทย์และก้นตแพทย์ที่มีอยู่ต่ำกว่าระดับเฉลี่ยของโลก (คำนวณจากสถิติที่มีอยู่ 122 ประเทศ) ส่วนมากพบในประเทศด้อยพัฒนา นอกจากนี้ประเทศด้อยพัฒนาเกือบทุกประเทศมีจำนวนแพทย์และก้นตแพทย์ต่ำกว่าประเทศที่เจริญแล้ว ดังนั้น คุณภาพของการบริการเหล่านี้ในประเทศด้อยพัฒนาก็ต้องต่ำกว่าอย่างแน่นอน



รูปที่ 7 อัตราการรู้หนังสือ (สัดส่วนของผู้ใหญ่ที่รู้หนังสือ) และความพัฒนาในช่วง ค.ศ. 1950 อัตราการรู้หนังสือที่ต่ำกว่าระดับเฉลี่ยของโลก (คำนวณจากสถิติที่มีอยู่ใน 136 ประเทศ) มักจะพบในประเทศด้อยพัฒนาส่วนใหญ่ นอกจากนั้นประเทศด้อยพัฒนาเกือบทุกประเทศมีอัตราการรู้หนังสือต่ำกว่าประเทศที่เจริญแล้ว

รักษาจากแพทย์พื้นเมือง ซึ่งใช้ตำรับฮินดูโบราณ และตำรับมุสลิมยุคกลางในการรักษาพยาบาล ในคอมมูนจีนก็ใช้ทั้งการแพทย์แผนปัจจุบันและแผนโบราณในการรักษา ในท้องที่อันกว้างใหญ่ไพศาลของแอฟริกา พ่อมดหมอผีประจำเผ่าก็ยังคงทำหน้าที่ในการรักษาพยาบาลคนไข้อยู่ตราบเท่าที่ ความพยายามที่จะเปรียบเทียบประเทศต่าง ๆ จึงมีอุปสรรคเหล่านี้เกิดขึ้น แต่อย่างไรก็ตามพอที่จะสรุปได้ โดยทั่วไปแล้วประเทศด้อยพัฒนามักจะมีความสะดวกสบายทางการแพทย์ต่ำกว่าระดับมาตรฐาน ในบรรดาประเทศต่าง ๆ ที่ศึกษาอยู่นี้ จากการคำนวณแสดงว่ามี 87 ประเทศอยู่ต่ำกว่าระดับค่าเฉลี่ยของโลก ซึ่งประเทศเหล่านี้จะเป็นประเทศด้อยพัฒนา (ดูรูปที่ 6) ประเทศที่มีแพทย์และพยาบาลอยู่ในระดับต่ำ มีอยู่ทั่วไปในทวีปละตินอเมริกา แอฟริกาและเอเชีย ซึ่งตรงข้ามกับประเทศที่มีแพทย์และพยาบาลอย่างเหลือเฟือ เช่น ออสเตรเลีย สหภาพโซเวียต และในประเทศที่มีรายได้ต่อบุคคลสูงในอเมริกาเหนือและยุโรปตะวันตก

นอกจากนั้น ความแตกต่างในอัตราการอ่านออกเขียนได้ในประเทศต่าง ๆ ก็สอดคล้องกับรูปแบบที่ได้สังเกตมาโดยทั่วไป ซึ่งอันที่จริงการกระจายประเทศต่าง ๆ ออกไปตามเปอร์เซ็นต์ของการอ่านออกเขียนได้ของผู้ใหญ่ จะแสดงให้เห็นถึงสิ่งที่ไม่น่าพึงพอใจอย่างมากในส่วนของประเทศด้อยพัฒนา จากข้อมูลใน 136 ประเทศ ในปี ค.ศ. 1950 (ดูรูปที่ 7) ทั้ง ๆ ที่การเปรียบเทียบระหว่างประเทศก็ทำได้อย่างไม่สะดวกนัก แสดงให้เห็นว่าระดับการอ่านออกเขียนได้มีความแตกต่างกันมากในระหว่างประเทศ การรู้หนังสือในระดับต่ำจะมีอยู่ในพื้นที่ส่วนใหญ่ของละตินอเมริกา แอฟริกา ตะวันออกไกล และเอเชียตะวันออก ในขณะที่อัตราการอ่านออกเขียนได้ที่สูงกว่าจะพบได้ทั่วไปในอเมริกาเหนือ ยุโรปตะวันตกและตะวันออก และออสเตรเลีย

ดังนั้น ความเชื่อมั่นที่ว่าดินแดนด้อยพัฒนามักจะมีมาตรฐานการครองชีพต่ำ จึงได้รับการยืนยันจากข้อมูลที่มีอยู่อีกครั้งหนึ่ง

3

ปัญหาระหว่างประเทศ

ในโลกปัจจุบันนี้ ได้มีความขัดแย้งกันอย่าง มากระหว่างความอุดมสมบูรณ์ในบางประเทศ กับ ความยากจนอันสุดจะทนทานได้ในอีกหลายประเทศ ในขณะที่ประเทศด้อยพัฒนาจำนวนมากขาดแคลนเครื่องอำนวยความสะดวกทางการแพทย์ และมีการไม่รู้หนังสืออยู่ในอัตราสูง ประชาชนในประเทศที่พัฒนาแล้วกลับมีความเป็นอยู่ที่สุขสบาย ความขัดแย้งกันนี้อาจจะกำลังขยายตัวออกไปทุกทีก็ได้ การเพิ่มอย่างรวดเร็วของประชากรในประเทศในทวีปเอเชียหลายประเทศ ได้ทำให้อัตราการเพิ่มขึ้นของรายได้ ซึ่งเพิ่มขึ้นในระดับปานกลางต้องช้าลงไปอย่างมาก แต่นอกจากประเทศที่มีทางพัฒนาได้มาก เช่น สหภาพโซเวียต และเยอรมันตะวันตก (ซึ่งเปรียบเทียบกับญี่ปุ่นเท่านั้น) แล้ว ประเทศที่พัฒนาแล้วส่วนใหญ่ จะมีอัตราการเพิ่มขึ้นของประชากรโดยเฉลี่ยในระยะหลังสงครามโลกอยู่ระหว่าง 2 และ 5 เปอร์เซ็นต์เท่านั้น แต่ความแตกต่างในรายได้ระหว่างประเทศที่ร่ำรวยกับประเทศที่ยากจนนี้อาจจะไม่เพิ่มขึ้นก็ได้ ซึ่งจากข้อมูลทางสถิติบางอย่างก็ได้ชี้ให้เห็นว่า ปัญหาที่ยังไม่ได้เกิดขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะช่องว่างนี้จะเพิ่มขึ้นหรือไม่ก็ตาม ความขัดแย้งที่มีอยู่ในปัจจุบันก็มีอยู่อย่างเด่นชัด และระดับรายได้ต่ำสุดก็อยู่ในระดับต่ำมากจนจำเป็นต้องนำมาพิจารณากันให้ลึกซึ้ง

ความจำเป็นของชาติ

ความจำเป็นที่จะต้องมียุทธการเจริญเติบโตสูงขึ้นในประเทศด้อยพัฒนา เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงมิได้ จินตนาการของประเทศเหล่านี้ได้ถูกกระตุ้นขึ้นมาจากการมองเห็นช่องทาง ซึ่งทำให้สหภาพโซเวียตสามารถยกฐานะของตนขึ้นมาเป็นมหาอำนาจได้ด้วยความสามารถของตนเองภายในระยะเวลาอันสั้น นอกจากนั้น ความต้องการในการขยายตัวก็เป็นสิ่งที่ประเทศที่เคยเป็นอาณานิคมมาก่อน เรียกร้อง แต่การมีฐานะเท่าเทียมกับประเทศที่เคยเป็นผู้ปกครองมาก่อน จะเป็นไปไม่ได้ถ้าหากไม่มีความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจมาก่อน รัฐบาลชาตินิยมหลายรัฐบาลที่ได้เข้ามามีอำนาจด้วยการให้สัญญาต่อประชาชนว่า จะทำให้เกิดความเจริญก้าวหน้าและความอุดมสมบูรณ์ในอนาคต โดยยึดมั่นอยู่ในทฤษฎีที่ว่า การปกครองโดยต่างชาติจะไม่ก่อให้เกิดความรุ่งเรืองใด ๆ เลย แต่รัฐบาลในรูปแบบประชาธิปไตยในประเทศเหล่านี้ก็ไม่สามารถทำให้ประเทศประสบกับการเจริญเติบโต และได้ปล่อยให้มันคงเป็นปัญหาเรื้อรังต่อไป แม้กระทั่งผู้เผด็จการที่เข้ามาปกครองในบางครั้งจะมีความอ่อนไหวต่ออันตรายที่จะเกิดขึ้นจากการที่อัตราการขยายตัวอยู่ในระดับที่ไม่น่าพึงพอใจ แต่อย่างไรก็ตาม ความสนใจในสิ่งเหล่านี้ก็ยังถูกละเลยอยู่ เพราะการที่จะทำให้มีการเจริญเติบโตในสังคมขึ้นได้นั้น จำเป็นต้องมีกรายกเลิกอภิสิทธิ์และอำนาจต่าง ๆ ที่มีอยู่แต่ดั้งเดิมเสียก่อน

ปัญหาระดับโลก

ปัญหาเกี่ยวกับการเจริญเติบโตของประเทศด้อยพัฒนา ได้เข้าไปใกล้ใจกลางของบทบาทระหว่างประเทศมากขึ้น ด้วยเหตุผลทางด้านการเมืองและมนุษยธรรม ความตึงเครียดทางการเมืองซึ่งซ่อนเร้นอยู่เบื้องหลังของความเจริญก้าวหน้าอย่างไม่พอเพียงของประชากรประมาณสองในสามของโลก มองเห็นได้ชัดเจนยิ่งขึ้น ปัญหาความยุ่งยากในการที่จะอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขระหว่างชาตินั้นเป็นผลส่วนหนึ่งของการมีความแตกต่างในรายได้ ปัญหาข้อนี้เป็นที่ยอมรับกันทั่วไป แม้แต่ผู้ที่ปฏิเสธลัทธิมาร์กซ์ซิสต์ในการวิเคราะห์สังคมและประวัติศาสตร์

ความตึงเครียดเหล่านี้ทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น จากข้อเท็จจริงในประวัติศาสตร์อย่างบังเอิญที่ประชาชนในประเทศด้อยพัฒนาส่วนใหญ่มีเชื้อชนผิวขาว การกระจายความสมบรูณ์พูนสุขของโลกอย่างลำเอียงไปสู่ชนผิวขาวเช่นนี้ ได้ก่อให้เกิดสถานการณ์อันไม่น่าพึงพอใจ และเห็นอันตรายอย่างรุนแรงในตัวของมันเอง และเมื่อนำเอาลัทธิจักรวรรดินิยมของประเทศที่ร่ำรวยกว่าเข้ามารวมด้วย ก็ทำให้ความพินาศของโลกใกล้เข้ามาทุกที

การที่ประเทศยากจนได้หลังไหลเข้าไปสู่องค์กรระหว่างประเทศในอัตราที่สูงขึ้น ได้ก่อให้เกิดปัญหาทางด้านการพัฒนาที่จะต้องพิจารณาอย่างหลีกเลี่ยงมิได้

จากการก้าวไปสู่การให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ และความร่วมมือต่าง ๆ แก่ประเทศที่เป็นกลาง ตั้งแต่สมัยที่มีการต่อต้านลัทธิสตาลินของรัสเซีย สงครามเย็นก็ได้เกิดขึ้นในรูปแบบที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมมากขึ้น โดยการให้ความช่วยเหลือที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนา

ขบวนการทั้งหมดได้ถูกกระตุ้นให้เร็วขึ้น จากความพยายามอันไม่ย่อท้อของนักสังคมศาสตร์เป็นอย่างมาก บทความและข้อเขียนต่าง ๆ ได้เร่งรื้อให้โลกสนใจในปัญหาเหล่านี้มากขึ้น จนทำให้แนวความคิดในเรื่องความเสมอภาคของมนุษยชาติเป็นที่ยอมรับกันในสังคมตะวันตกส่วนใหญ่ในปัจจุบัน ซึ่งสาระสำคัญสรุปได้ว่า ด้วยเหตุผลทางมนุษยธรรมและจริยธรรมแล้ว การที่ประเทศที่ร่ำรวยกว่าจะให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศที่ยากจนกว่า เป็นสิ่งที่จำเป็นในแง่จริยธรรมอันพึงยึดถือปฏิบัติ ไม่ว่าจะความคิดเห็นเหล่านี้ส่วนมากจะขัดแย้งกับความเป็นจริงทางการเมืองเพียงไรก็ตาม แต่มันก็ทำให้เกิดความคิดใหม่ ๆ ขึ้นได้หลายประการ

จตุรวมของปัญหาเกี่ยวกับการพัฒนาแสดงให้เห็นได้ด้วยตัวของมันเองในหลายๆ ด้าน รัฐบาลในประเทศต่าง ๆ ได้เริ่มผูกพันตนเองเข้ากับการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยได้มีการวางแผนพัฒนาขึ้นมาใช้กันมากขึ้น ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1960 เป็นต้นมา ในหลายประเทศ เช่น ลังกา ปากีสถาน สหสาธารณรัฐอาหรับ อินเดียและจีน ก็ได้วางแผนพัฒนาในระยะยาว และการเพิ่มขึ้นของเงินช่วยเหลือและความช่วยเหลือที่หลังไหลไปสู่ประเทศเหล่านี้ แม้ว่าจะมีอยู่อย่างประปรายและอยู่ในระยะสั้น แต่มันก็เป็นที่น่าสนใจ ในช่วงทศวรรษ 1950—1960 เงินช่วยเหลือมากกว่า 15 พันล้านดอลลาร์ได้ไหลไปสู่ประเทศด้อยพัฒนา แต่เงินช่วยเหลือจำนวนนี้น้อยกว่า 0.1 เปอร์เซ็นต์ของรายได้ประชาชาติของประเทศ

ตารางที่ 2 การกระจายทางอุตสาหกรรมของผลผลิตประชาชาติมวลรวม รายประเทศ เฉลี่ยระหว่าง ค.ศ. 1950—1951 และ ค.ศ. 1958—1959 ประเทศด้อยพัฒนาสิบสามประเทศ ได้แก่ ประเทศที่แสดงในตารางเป็นรายประเทศ ประเทศที่มีรายได้สูง ได้แก่ เบลเยียม แคนาดา เดนมาร์ก เยอรมันตะวันตก ฝรั่งเศส เนเธอร์แลนด์ นอร์เว สหราชอาณาจักร และ สหรัฐอเมริกา ตัวเลขในสามบรรทัดสุดท้ายเป็นตัวเฉลี่ยของประเทศแบบธรรมดา มีความแตกต่างกันในวิธีที่และการจำแนกประเภทในระหว่างประเทศ

ประเทศหรือกลุ่ม	การผลิตสินค้าและปัจจัยพื้นฐาน						การบริการ
	ทั้งหมด	อุตสาหกรรม	ปัจจัยพื้นฐาน	การก่อสร้าง	การผลิตขั้นปฐม (การเกษตรและเหมืองแร่)	ทั้งหมด	
ลังกา	20	5	6	9	51	71	29
แทนแกเนียกา	20	7	7	6	64	84	16
อินโดนีเซีย	—	9	—	—	59	—	—
เกาหลี (สาธารณรัฐ)	17	9	4	4	42	59	41
คินยา	22	9	9	4	44	66	33
สหสาธารณรัฐอาหรับ	—	10	—	3	38	51	49
ปากีสถาน	—	10	3	—	57	70	30
พม่า	16	11	2	3	46	62	38
ซาอูร์ (อดีต แซร์ หรือเบลเยียม คองโก)	25	12	8	5	46	72	28
ไทย	19	13	4	2	50	69	31
อินเดีย	17	17	—	—	50	67	33
เปรู	26	16	7	3	36	62	38
ไต้หวัน	30	18	7	5	34	64	36
ประเทศด้อยพัฒนา 13 ประเทศ	19	11	5	4	47	67	33
ประเทศด้อยพัฒนา 35 ประเทศ	26	15	6	5	32	—	42
ประเทศที่มีรายได้สูง	49	32	11	6	13	63	37

ที่อุดมสมบูรณ์เสียอีก ดังนั้น จึงยังไม่เป็นที่น่าพึงพอใจนัก แต่อย่างไรก็ตาม มันก็แสดงถึงแนวโน้มที่สำคัญ

ในการประกาศทศวรรษ 1960 แห่งการพัฒนาของสหประชาชาติ สมัชชาสหประชาชาติมีความเข้าใจอย่างลึกซึ้ง จึงได้จับเอาปัญหาที่เด่นชัดที่สุดในระยะนี้มาพิจารณา โดยมีเป้าหมายทั่วไป ได้แก่ การปรับปรุงอัตราการเติบโตของรายได้ 3 เปอร์เซ็นต์ต่อปีที่มีอยู่ในช่วงทศวรรษที่แล้วสำหรับประเทศด้อยพัฒนา โดยจะทำให้เพิ่มขึ้นอีก 2 เปอร์เซ็นต์ และเมื่อเร็ว ๆ นี้ในการประชุมด้านการค้าและการพัฒนาของสหประชาชาติ ที่ประชุมก็ได้ยอมรับต่อความร่วมมือกันระหว่างประเทศเพื่อจัดปัญหาทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ อันเกิดจากการพัฒนาอย่างรวดเร็วเกินไป

ความยุ่งยากที่อยู่เบื้องหน้า

ในขณะที่ความท้าทายต่อการพัฒนาได้เป็นที่ประจักษ์ และยอมรับกันโดยทั่วไปนั้น การพัฒนานี้ก็เป็นสิ่งที่ใหญ่โตมาก ประวัติศาสตร์ได้แสดงให้เห็นแล้วว่า ไม่เพียงแต่ความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วเท่านั้นเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ มันยังได้เน้นให้เห็นถึงต้นทุนและความซับซ้อนที่มีอยู่ แม้กระทั่งเมื่ออยู่ในสถานการณ์ที่น่าพึงพอใจที่สุดก็ตาม นอกจากนั้น ได้มีประเทศด้อยพัฒนาในปัจจุบันจำนวนมากได้กำเนิดขึ้นมาพร้อม ๆ กับความยุ่งยากทางการเมืองและอุปสรรคทางสังคมวิทยา ซึ่งประเทศที่มีความเจริญอย่างรวดเร็วในศตวรรษที่แล้วไม่ได้มีปัญหาเหล่านี้เลย ตัวอย่างเช่น ในบางประเทศ เช่น มอริเชียส จีน และอินเดีย ได้ตกอยู่ภายในแรงกดดันทางด้านประชากรอันหนักอึ้ง และยังถูกซ้ำเติมให้รุนแรงยิ่งขึ้น จากการมีฐานของประชากรขนาดใหญ่ และมีอัตราการเจริญพันธุ์สุทธิสูง ซึ่งตรงข้ามกับในสหรัฐอเมริกาและออสเตรเลียในศตวรรษที่ 19 นอกจากนั้นความยุ่งยากทางการเมืองก็ยังมียู่ทั่วไปในหลายประเทศ ก่อให้เกิดความจำเป็นต่อการใช้จ่ายทางการทหาร ในอินเดีย ปากีสถานและมาเลเซีย ความตึงเครียดในด้านเชื้อชาติได้เป็นอุปสรรคต่อการมีเสถียรภาพในกายอานา (บริติชกายอานา) และอินโดนีเซีย ในอาณาจักรศักดิ์ดินาในตะวันออกกลางก็มีจุดอ่อนจากการที่ได้ใช้ทรัพยากรอันจำกัดไปในการบริโภคอย่างสุรุ่ยสุร่าย เผด็จการทางทหารก็ก่อให้เกิดรัฐประหารในละตินอเมริกา สิ่งเหล่านี้ป้องกันไม่ให้ความเจริญก้าวหน้าอย่างแท้จริงเกิดขึ้นในประเทศเหล่านี้

การยึดมั่นในวัฒนธรรมดั้งเดิม มักจะขัดแย้งกับวิถีทางการปรับปรุงทางวัตถุ ความเชื่อมั่นทางศาสนาของชาวอินเดีย ทำให้พวกเขายินยอมให้ปศุสัตว์แก่ ๆ มีชีวิตรอดอยู่ได้ แม้ว่าอาหารสำหรับเลี้ยงชีพจะขาดแคลน และปล่อยให้ฝูงลิงเข้ามาทำลายพืชผลในไร่นาโดยไม่ขับไล่เลย

สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจจากภายนอกก็ได้มีความยุ่งยากมากขึ้นโดยทั่วไป กระแสของเงินทุนเอกชน การอพยพเข้ามาอย่างขนานใหญ่ของแรงงานฝีมือและไร้ฝีมือ และการค้าที่เจริญขึ้น ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญของการพัฒนาอุตสาหกรรมในศตวรรษที่ 19 ไม่ได้เกิดขึ้นในประเทศด้อยพัฒนาในปัจจุบันนี้เลย

ในขณะที่เดียวกัน การคมนาคมสื่อสารที่ดีขึ้นกลับทำให้ประเทศต่าง ๆ เข้าไปอยู่ในข่ายงานที่ซับซ้อนยิ่งขึ้น และยังเพิ่มความยุ่งยากบางประการให้แก่การระดมเพื่อการพัฒนาในประเทศที่ยากจนหลายประเทศ การสำเนียงกว่ามาตรฐานการครองชีพที่สูงกว่ามีอยู่ ในขณะที่มันได้กระตุ้นให้เกิดจิตสำนึกเพื่อการพัฒนาขึ้น ก็ได้ทำให้มาตรฐานการครองชีพเหล่านี้บรรลุถึงได้ยากขึ้น ทุกคนต้องการที่จะมีมาตรฐานที่สูงขึ้นในทันที ในขณะที่การเจริญเติบโตของความต้องการออมทรัพย์มีอยู่อย่างจำกัดในปัจจุบัน ด้วยเหตุนี้บทบาทขององค์การระหว่างประเทศจึงมีลักษณะสองด้าน เช่น องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ทำงานด้วยเจตนาที่จะยกระดับสวัสดิการแรงงาน ซึ่งเป็นสิ่งที่ค่อนข้างแพงเกินไปสำหรับประเทศด้อยพัฒนาส่วนใหญ่

กระบวนการเพื่อการเปลี่ยนแปลงจึงมีความซับซ้อนอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ ความยุ่งยากได้เกิดขึ้นในหลายระดับ และได้กลายเป็นข้อจำกัดต่อเป้าหมายของการเพิ่มขึ้นของรายได้ ดังนั้น โครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศด้อยพัฒนาจึงมีความสำคัญในแง่ที่มากที่สุด และจำเป็นจะต้องได้รับการเอาใจใส่เสียก่อนที่จะมีการจัดการปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับความเจริญเติบโต

ตอนที่สอง

โครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคม

โครงสร้างการผลิตและการประกอบอาชีพ

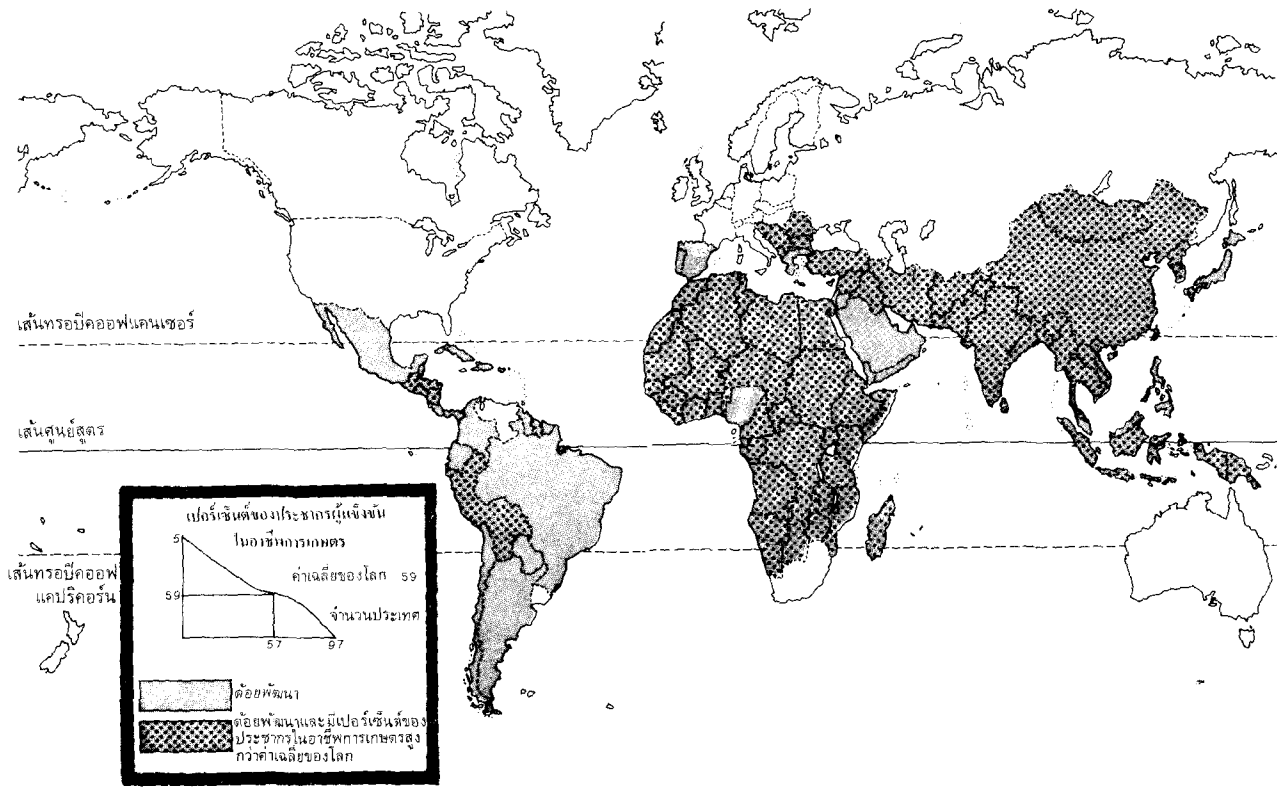
ในปัจจุบันได้มีความสงสัยน้อยทั่วไปในด้านสังคมศาสตร์กันมากขึ้น นักมนุษยสังคมวิทยาอยู่ในกลุ่มของผู้ที่มีความสงสัยมากที่สุด และได้พยายามศึกษาค้นคว้าจากกฎของความเป็นจริงอันสากลไปจนถึงการวิเคราะห์อย่างลึกซึ้งในสังคมใดสังคมหนึ่ง แต่แม้ว่าจะได้ศึกษาและสังเกตความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นเสมอ ๆ แล้วก็ตาม ก็มีเพียงสองสามกรณีเท่านั้นที่จะยึดถือได้ว่าเป็นมีความสำคัญ

ตามความเป็นจริงแล้ว ลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคมจะผันแปรไปในระหว่างประเทศด้อยพัฒนา อัตราการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของประชากร ความไม่เสถียรภาพของรายได้จากการส่งสินค้าออก และทัศนคติทางศาสนา ซึ่งเป็นปัจจัยที่กีดกันการพัฒนาได้กระจายไปอย่างไม่เท่าเทียมกันในระหว่างประเทศที่ยากจน แต่อย่างไรก็ตาม ก็ยังมีทัศนะทางเศรษฐกิจและสังคมต่างๆ ที่มีความสำคัญและความเกี่ยวพันกับประเทศด้อยพัฒนาหลายประเทศอย่างมาก จึงจำเป็นที่จะต้องมีการวิเคราะห์และการประเมินสิ่งเหล่านี้

โครงสร้างการผลิต

โดยทั่วไปแล้ว นักเศรษฐศาสตร์ได้แบ่งกิจกรรมทางเศรษฐกิจออกเป็น 3 ประเภท คือ (1) อุตสาหกรรม (2) การผลิตขั้นปฐม (3) พาณิชยกรรม ประเภทแรก จะรวมอุตสาหกรรมการผลิตรวมทั้งการก่อสร้างและสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐาน เช่น กิจกรรมไฟฟ้า ประเภทที่สอง เกี่ยวพันถึงกิจกรรมทางการเกษตรและเหมืองแร่ และประเภทที่สาม รวมถึงการพาณิชย์ การค้าและบริการ การจำแนกประเภทดังกล่าวจะเป็นที่น่าสนใจก็ต่อเมื่อมันได้นำไปสู่ข้อสรุปที่มีความสำคัญ ซึ่งในกรณีนี้จะมีข้อเสนอที่น่าสนใจอย่างน้อยสองประการที่ได้จากข้อมูลเกี่ยวกับโครงสร้างการผลิตที่มีอยู่

ประการที่หนึ่งก็คือ ประเทศด้อยพัฒนาโดยเฉลี่ยแล้วมักจะมีสัดส่วนของผลผลิตอุตสาหกรรมต่ำกว่าประเทศที่มีรายได้สูง แต่อีกแง่หนึ่งก็คือ สัดส่วนของภาคพาณิชยกรรมในผลผลิตทั้งหมดในประเทศด้อยพัฒนาไม่ปรากฏว่าอยู่ต่ำมาก (ดังที่เห็นในตารางที่ 2) ข้อสรุปที่ได้จากการศึกษาทั้งสองประการนี้ก็คือ สัดส่วนของภาคเกษตรกรรมในประเทศด้อยพัฒนาโดยเฉลี่ย จะมีขนาดใหญ่กว่าภาคเกษตรกรรมในประเทศที่เจริญแล้ว แม้ว่าข้อมูลจะได้รับการจำแนกประเภทใหม่ โดยรวมเอากิจการเหมืองแร่เข้าไว้ในภาคอุตสาหกรรม และภาคเกษตรกรรมเพียงอย่างเดียวเท่านั้นที่ถูกจัดเข้าอยู่ในภาคปฐม ข้อสรุปที่ได้ก็ยังคงเป็นเช่นเดิม แต่ก็ยังมีข้อยกเว้นบางประการ



รูปที่ 8 เปอร์เซนต์ของประชากรผู้แข่งขันในอาชีพการเกษตรและความด้อยพัฒนา ในเวลาต่างๆ ส่วนใหญ่ในทศวรรษ 1940 และ 1950 เปอร์เซนต์ของประชากรผู้แข่งขันในอาชีพการเกษตรซึ่งอยู่สูงกว่าระดับเฉลี่ยของโลก (คำนวณจากสถิติที่มีใน 97 ประเทศ) ส่วนมากจะพบในประเทศด้อยพัฒนา นอกจากนั้นประเทศด้อยพัฒนาหลายประเทศมีเปอร์เซนต์ของประชากรในการเกษตรสูงกว่าในประเทศที่เจริญแล้วส่วนใหญ่ แต่อย่างไรก็ตามมีข้อยกเว้นที่สำคัญ คือ สหภาพโซเวียตมีเกือบ 50 เปอร์เซนต์ (1950) ในขณะที่อาร์เจนตินา มีเพียง 25 เปอร์เซนต์ (1947) และ ชิลี 30 เปอร์เซนต์ (1952)

ประเทศที่เจริญแล้วบางประเทศก็มีกิจกรรมชั้นปฐมอยู่ในสัดส่วนที่สูง เช่น เดนมาร์ก นิวซีแลนด์ เบลเยียม และเนเธอร์แลนด์ มีการผลิตชั้นปฐมอยู่ในระดับสูง แต่ข้อยกเว้นเหล่านี้ก็มิได้ทำให้ข้อสรุปที่แสดงถึงลักษณะทั่วไปต้องเปลี่ยนแปลงไป แต่อย่างไรก็ตาม เพื่อป้องกันข้อผิดพลาดจากการสรุปเหล่านี้ เราอาจจะสรุปได้ว่า ประเทศด้อยพัฒนาเหล่านี้จำเป็นต้องมีการพัฒนาอุตสาหกรรม ถ้าหากต้องการที่จะมีรายได้ต่อบุคคลสูงขึ้น

โครงสร้างการประกอบอาชีพ

การที่ประเทศด้อยพัฒนาเน้นหนักอยู่ในการผลิตภาคปฐม โดยเฉพาะในด้านการเกษตร จึงทำให้ผลผลิตและแรงงานต่าง ๆ มารวมอยู่ในภาคนี้มาก (ดูรูปที่ 8) และที่สำคัญกว่านั้นก็คือ การรวมตัวของแรงงานที่อยู่ในภาคนี้จะมีมากกว่าการรวมตัวของผลผลิตมาก ซึ่งการที่จะศึกษาหาข้อสรุปจากข้อแย้งนี้ เราจำเป็นต้องพิจารณาถึงข้อจำกัดที่สำคัญของข้อมูลทางด้านการประกอบอาชีพเสียก่อน

ตัวเลขเกี่ยวกับการกระจายการประกอบอาชีพนั้นรวบรวมได้ยาก นอกจากนั้น ยังเป็นอันตรายที่จะนำมาเปรียบเทียบกันในระหว่างประเทศ ความยุ่งยากอย่างมากประการหนึ่งก็คือ ประชาชนมักจะมีการทำงานมากกว่าหนึ่งอาชีพ นักสถิติจะจำแนกชาวคีนยาซึ่งทำงานอยู่ในโรงงานในตัวเมือง แต่ยังคงกลับไปยังแซมบาในฤดูไถหว่านและเก็บเกี่ยว เข้าอยู่ในอาชีพประเภทใด หรือในอินเดียซึ่งนายทุนเงินกู้จะเป็นทั้งพ่อค้าและชาวนาในเวลาเดียวกัน การมีบทบาทในทางเศรษฐกิจหลาย ๆ อย่างพร้อม ๆ กัน ทำให้ไม่สามารถแบ่งแยกประเภทของอาชีพได้อย่างละเอียดถี่ถ้วน โดยเฉพาะในประเทศด้อยพัฒนาที่ความเชี่ยวชาญเฉพาะอย่างทางเศรษฐกิจยังไม่ได้รับการพัฒนา ดังนั้น จึงต้องมีหลักเกณฑ์บางอย่างที่จะใช้แก้ปัญหานี้ ตัวอย่างเช่น กรรมกรที่มีรายได้เกินกว่าครึ่งหนึ่งของรายได้ทั้งหมดของเขามาจากอาชีพหนึ่ง ก็อาจจะถูกจัดให้อยู่ในอาชีพนั้นได้ หลักเกณฑ์นี้จะแตกต่างกันในระหว่างประเทศ และแม้กระทั่งในระหว่างการทำสำมะโนหรือการสอบถามในประเทศเดียวกันแต่คนละเวลากัน ดังนั้น จึงเป็นการยากที่จะรักษามาตรฐานที่จำเป็นสำหรับการเปรียบเทียบเอาไว้ได้

แต่อย่างไรก็ตาม เราก็สามารถหาข้อสรุปออกมาได้ เพราะว่ามันเป็นไปได้ที่เราจะเข้าถึงความยุ่งยากเหล่านี้ และหาวิธีการปรับความยุ่งยากจากข้อมูลที่มีอยู่ได้ ตัวอย่างเช่น เราจะเห็นได้ชัดว่าจำนวนแรงงานในอาชีพเกษตรกรรม ถูกประเมินสูงเกินไปในขณะที่แรงงานในภาคพาณิชยกรรมถูกประเมินต่ำเกินไป เพราะว่าแรงงานในภาคเกษตรกรรมบางส่วนก็อยู่ในภาคพาณิชยกรรมด้วย แต่ในขณะที่การแก้ไขใด ๆ ก็ตาม จะทำให้มีการย้ายจำนวนแรงงานไปสู่ภาคพาณิชยกรรม ข้อมูลที่ได้ในเบื้องต้นและการวิเคราะห์อย่างละเอียดก็ได้ตัดโอกาสในการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ ๆ หหมด

ถึงจะมีการให้ข้อลดหย่อนแก่ความยุ่งยากต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น มันก็ยังคงเป็นไปได้ที่จะพูดโดยทั่วไปว่า ประเทศด้อยพัฒนาจะมีจำนวนแรงงานในภาคเกษตรกรรมในสัดส่วนที่สูงกว่า และอยู่ในกิจการอุตสาหกรรมในสัดส่วนที่ต่ำกว่าประเทศที่มีรายได้สูง (ดูรูปที่ 8-10) แต่ก็มีข้อยกเว้นบางประการ เช่น สหภาพโซเวียต มีจำนวนแรงงานอยู่ในภาคเกษตรกรรมเกือบครึ่งหนึ่งของประชากรที่มีอยู่

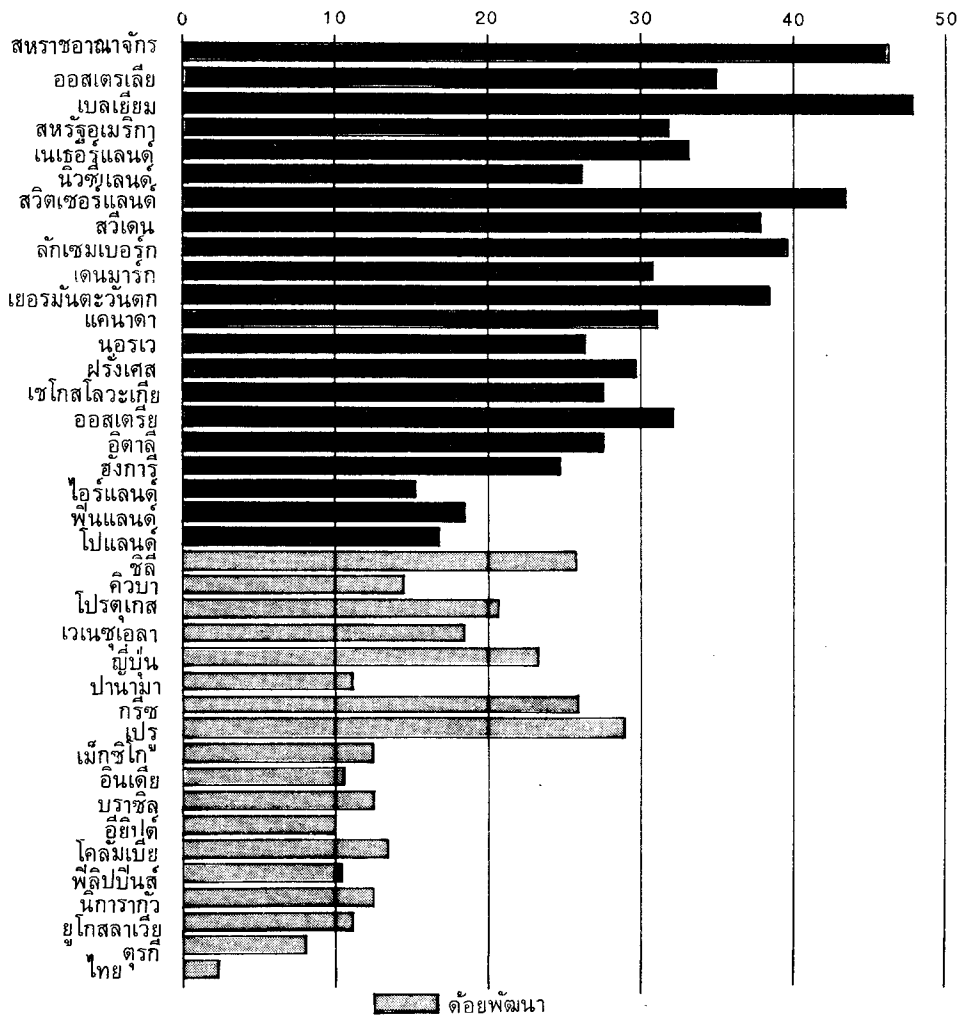
ข้อเสนอที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่จะต้องพิจารณาอย่างพิเศษ คือ ข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้นในหลายกรณี ในระหว่างสัดส่วนของภาคปฐมภูมิกับการผลิตทั้งหมด และสัดส่วนของแรงงานที่มีอยู่ในอาชีพเกษตรกรรม ประเทศที่เจริญแล้วที่มีพื้นฐานทางการเกษตร เช่น เดนมาร์ก เบลเยียมและออสเตรเลีย มีกิจกรรมทางเกษตรกรรมอยู่ในระดับสูง แต่มีสัดส่วนของแรงงานอยู่ในภาคนี้ต่ำ แต่ในทางตรงกันข้าม ประเทศด้อยพัฒนาหลายประเทศ (เช่น จีน และอินเดีย) มีสัดส่วนของการจ้างงานอยู่ในภาคเกษตรกรรมมากกว่าผลผลิต ซึ่งหมายความว่า ประสิทธิภาพในการเกษตรในประเทศเหล่านี้ต่ำกว่าในอาชีพอื่นๆ

แรงงานส่วนเกิน

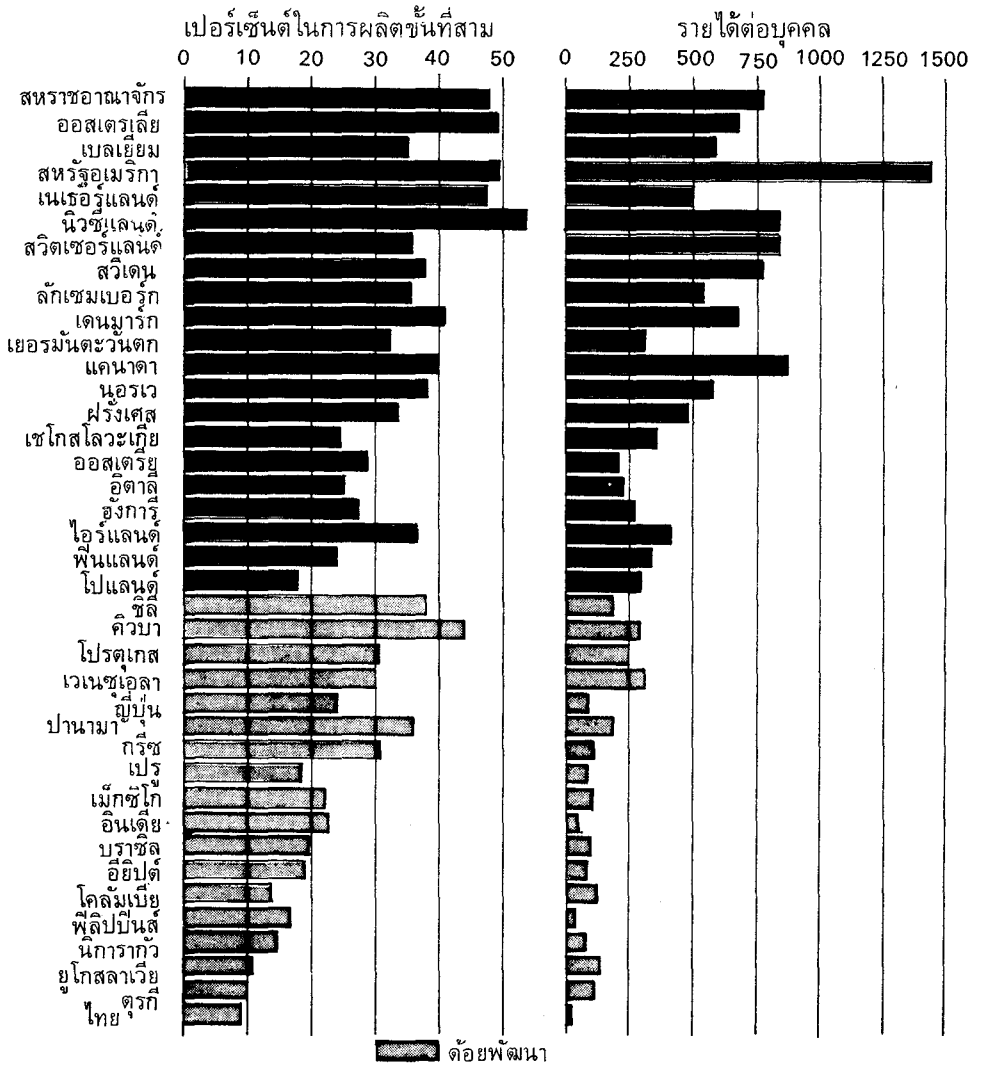
ความหมายของคำว่า “ประสิทธิภาพต่ำ” สามารถอธิบายได้ในแง่ของการทำงานอย่างไม่เต็มที (underemployment) ของแรงงานเกษตรกรรมส่วนมากในประเทศเหล่านี้ แรงกดดันของประชากรรวมทั้งความจริงที่ว่า อาชีพที่มีใช้เกษตรกรรมมีอยู่น้อย อาจจะทำให้ประชากรจำนวนมากขึ้นเรื่อยๆ ถูกดูดซึมเข้าไปในที่ดินนั่นเอง สถาบันครอบครัวชาวนาแบบขยาย (extended peasant family) มักจะเอื้ออำนวยต่อกระบวนการนี้ จำนวนผู้ที่ต้องได้รับการเลี้ยงดู เช่น ผู้ที่พึ่งพาอาศัยและมีกรรมสิทธิ์ในรายได้ทั้งหมดของครอบครัวด้วยได้เพิ่มขึ้น ในขณะที่งานในไร่นาของครอบครัวซึ่งมีอยู่จำกัด จำเป็นจะต้องแบ่งปันกันทำ จึงทำให้การจ้างงานต่ำกว่าระดับเกิดขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงมิได้

ผลสะท้อนจากสิ่งนี้จึงทำให้นักเศรษฐศาสตร์นิยามเหตุการณ์เช่นนี้ว่า เป็น “การว่างงานแอบแฝง” (disguised unemployment) ถ้าหากงานปกติเต็มเวลาระดับหนึ่ง สามารถทำได้โดยใช้เพียงส่วนหนึ่งของแรงงานทั้งหมดที่มีอยู่ในไร่นา และผลผลิตในไร่นาก็ยังคงเท่าเดิมเช่นแต่ก่อน คนงานที่เหลืออยู่ก็จะไม่มีประโยชน์ หรือเป็นส่วนเกินหรือว่างงานนั่นเอง

ในทางปฏิบัติ เป็นการยากที่จะเข้าถึงปัญหาหนี้ เราจะถือว่าจำนวนการทำงานที่ชั่วโมงจึงจะจัดเป็นงาน “ปกติ” เพราะว่าการเปลี่ยนแปลงในองค์การและเทคโนโลยีจะปรับปรุงประสิทธิภาพในกิจกรรมนั้นๆ อยู่เสมอ จึงทำให้สามารถปลดคนงานที่กำลังถูกจ้างงานอยู่บางส่วนออกได้บ้าง ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะต้องทำให้หมดไป ดังนั้น ในการคำนวณจึงต้องสมมติว่าจะไม่มีการปรับปรุงเช่นนั้นเกิดขึ้น ความยุ่งยากจึงจะไม่เกิดขึ้น นักสังคมวิทยาได้สังเกตพบว่า การทำงานไม่เต็มทีมักจะผสมผสานเข้ากับสายใยของสังคมอยู่ตลอดเวลา ถ้าหากคนงานบางคนถูกดึงออกไปจากไร่นา การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจบางอย่างจะเกิดขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ ซึ่งสิ่งนี้อาจจะถูกจัดเข้าเป็นการเปลี่ยนแปลงทางองค์การได้ นักเศรษฐศาสตร์ยังได้พบต่อไปอีก เช่น แรงงานที่อยู่ว่างๆ จำนวนมากสามารถหางานทำได้ด้วยตนเองในฤดูเก็บเกี่ยว ดังนั้น การที่จะเคลื่อนย้ายแรงงานเหล่านี้ออกไปจึงจำเป็นที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงทางองค์การในวิธีการเก็บเกี่ยว แต่นอกเหนือไปจากความยุ่งยากในการจัดขีดขั้นของการทำงานไม่เต็มที เราไม่สามารถจะปฏิเสธปรากฏการณ์นี้และภาวะอันเร่งด่วนของมันที่มีต่อประสิทธิภาพของแรงงานในทางเกษตรกรรมในประเทศด้อยพัฒนาที่เด่นๆ บางประเทศได้



รูปที่ 9 เปรูเซ็นต์ของกำลังแรงงานการผลิตขั้นที่สอง ในเวลาต่างๆ ประเทศด้อยพัฒนามักจะมีสัดส่วนของกำลังแรงงานอยู่ในการผลิตขั้นที่สอง (ซึ่งรวมทั้งอุตสาหกรรมเหมืองแร่ และการก่อสร้างด้วย) อยู่ในระดับที่ต่ำกว่า



รูปที่ 10 เปอร์เซ็นต์ของกำลังแรงงานที่อยู่ในการผลิตขั้นที่สาม ในเวลาต่างๆ ส่วนใหญ่ในทศวรรษ 1940 เทียบ
 คู่กับรายได้ต่อบุคคลในมูลค่าของอเมริกันดอลลาร์ประมาณปี ค.ศ. 1949 ประเทศด้อยพัฒนามักจะมีสัดส่วน
 ของกำลังแรงงานอยู่ในการผลิตขั้นที่สามอยู่ในระดับที่ต่ำกว่า (ซึ่งรวมการพาณิชย์ การค้า การขนส่งและ
 คมนาคม การบริการของรัฐบาล และอื่นๆ) แต่อย่างไรก็ตาม ข้อมูลเหล่านี้มีความยุ่งยากในการตีความ
 หมายถึง (ดูในหนังสือ)

เทคนิคการผลิตแบบดั้งเดิมและการยังชีพด้วยตนเอง

แต่อย่างไรก็ตาม ประสิทธิภาพของแรงงานก็ยังไม่เป็นสิ่งที่เพียงพอสำหรับกิจกรรมทางเศรษฐกิจทั้งหมดในประเทศด้อยพัฒนาส่วนใหญ่ สิ่งเหล่านี้จะสะท้อนให้เห็นถึงการมีรายได้ต่อบุคคลต่ำในดินแดนเหล่านี้ แต่ก็ยังมีสิ่งอื่นที่นอกเหนือไปจากนั้นอีก ก็คือ ในหลายกรณีที่เทคนิคการผลิตที่ใช้อยู่ยังเป็นแบบดั้งเดิมที่ล้าหลัง ทั้ง ๆ ที่การปฏิวัติทางวิทยาศาสตร์ได้เคยเข้ามายังส่วนอื่น ๆ ของระบบเศรษฐกิจนี้ไปแล้ว แต่การขาดแคลนความรู้และความปรารถนาที่จะมีการประดิษฐ์คิดค้นวิทยาการใหม่ ๆ เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดความล้าหลังเหล่านี้ขึ้น

สิ่งเหล่านี้เป็นข้อเท็จจริงที่มีอาจจะโต้แย้งได้ แม้ว่ามันอาจจะเป็นการพูดเกินความจริงไปบ้าง แต่ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดอีกอย่างหนึ่ง ก็คือ ผู้ที่มีความเฉลียวฉลาดมักจะไม่ค่อยมีอยู่ในบริเวณเหล่านี้ การทำนาแบบขั้นบันไดบนเชิงเขาสูงชันในฟิลิปปินส์โดยชาวเขาเผ่าอิฟูกัว เมื่อหลายศตวรรษมาแล้ว ก็ยังคงมีอยู่ท่ามกลางการประดิษฐ์คิดค้นที่สำคัญต่าง ๆ ทางเกษตรกรรม แม้กระทั่งความรู้ทางเทคนิคการผลิตที่ก้าวหน้าและเป็นประโยชน์มากที่สุดในญี่ปุ่นระยะหลังยุคเมจิ ในคริสต์ศตวรรษที่ 19 ก็เป็นผลมาจากการปรับปรุงวิธีการทำงานที่เคยทำกันมาก่อนนั่นเอง ถึงแม้ว่าความปรารถนาที่จะมีการคิดค้นวิทยาการใหม่ ๆ จะทำให้มีการนำเอาพืชผลชนิดใหม่ ๆ (เช่น มันฝรั่งในอินเดีย) และการเปลี่ยนแปลงวิธีการใช้ที่ดินในไร่นา เพื่อเพิ่มผลผลิตของพืชเศรษฐกิจก็ให้กำไร (เช่น กาแฟในแอฟริกาตะวันตก) แต่ระดับและอัตราการเปลี่ยนแปลงในเทคนิคการผลิตในดินแดนด้อยพัฒนาก็ยังมีไม่เพียงพอเป็นอย่างมาก

นอกจากนั้น ประเทศด้อยพัฒนายังพึ่งพาต่อกลไกของตลาดน้อยกว่าระบบเศรษฐกิจที่พัฒนาแล้ว การยังชีพอยู่ด้วยตนเองจะมีบทบาทมากกว่า เพราะครัวเรือนส่วนมากมักจะทำการผลิตเพื่อเลี้ยงตนเอง การซื้อขายแลกเปลี่ยนจะมีอยู่ในวงจำกัด นอกจากนั้นการแลกเปลี่ยนก็ยังทำกันในรูป “ของต่อของ” (barter) โดยใช้สิ่งของแลกเปลี่ยนกันโดยตรง แทนที่จะใช้เงินเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยน ในบางครั้งการแลกเปลี่ยนด้วยของต่อของนี้จะเกี่ยวข้องกับสถาบันในสังคมด้วย เช่น ช่างตัดผมและคนรับจ้างซักล้างในหมู่บ้านของชาวอินเดียหลายแห่ง อาจจะให้บริการของตนเพื่อแลกเปลี่ยนกับข้าวเปลือกของชาวนาที่อยู่ในวรรณะสูงกว่า นอกจากนั้น การจ่ายค่าบริการทางศาสนาในรูปสิ่งของให้แก่ พราหมณ์ ผู้ใหญ่บ้าน พ่อมด หรือคนอื่น ๆ ก็เป็นสิ่งที่จะพบเห็นกันได้โดยทั่วไป

ในทางปฏิบัติ ตลาดจะต้องมีอยู่ในทุกสังคมอย่างแน่นอน โดยจะมีทั้งในรูปของการแลกเปลี่ยนของต่อของ (barter) และการใช้เงินเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยน (monetised) ตลาดแบบแรกจะพบในหลายประเทศ ในแอฟริกา เอเชีย ส่วนตลาดประเภทหลัง จะพบได้ทั่วไป เช่น ชาวประมงในมาเลเซียจะนำปลามาขายให้แก่พ่อค้าที่ขายหาด และพ่อค้าก็จะขนส่งปลาไปขายต่อในตลาดที่ห่างไกลออกไป ซึ่งตามความจริงแล้วตลาดที่ใช้เงินเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนได้มีมาหลายศตวรรษแล้ว พวกพ่อค้าชาวอินเดียและอาหรับก็ได้เร่ร่อนไปค้าขายในทวีปต่าง ๆ มาตั้งแต่ยุคกลาง (Middle Ages) แต่อย่างไรก็ตาม ในประเทศด้อยพัฒนาในปัจจุบันบทบาทของการแลกเปลี่ยนก็ยังจำกัดอยู่มาก โดยเฉพาะการแลกเปลี่ยนโดยใช้เงินเป็นสื่อกลางยังมีจำกัดมากขึ้นไปอีก

ความสัมพันธ์กับระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

วิธีการที่ประเทศด้อยพัฒนาถูกรวมเข้ากับระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ มีความสำคัญเช่นเดียวกับเรื่องโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคม สิ่งนี้ได้เป็นที่ชื่นชมกันทั่วไป ซึ่งตามความจริงแล้ว ได้มีสมมติฐานมากมายเกี่ยวกับบทบาททางด้านระหว่างประเทศของประเทศด้อยพัฒนา ซึ่งจะพบได้จากข้อเขียนที่มีอยู่อย่างแพร่หลายทั่วไป

ประเทศด้อยพัฒนามักจะถูกนำไปกล่าวอ้างว่า ประสบกับความเดือดร้อนจากการมีแนวโน้มระยะยาวของอัตราแลกเปลี่ยนระหว่างสินค้าออกกับสินค้าเข้าที่ผันแปรไปในทางที่ลดลง นอกจากนี้รายได้จากการส่งสินค้าออกก็ไม่มีเสถียรภาพอย่างมาก และโดยเฉพาะมีความไม่แน่นอนมากกว่าที่เป็นอยู่ในประเทศที่เจริญแล้ว ช่องทางในการส่งสินค้าออกก็ไม่ค่อยจะแจ่มใสนัก เงินทุนของเอกชนก็ไม่ได้ไหลเข้ามาในจำนวนที่เพียงพอเป็นเวลานาน แต่ทฤษฎีเหล่านี้จำนวนมากถูกทำให้เป็นที่ตื่นเต้นเร้าใจด้วยเหตุผลทางการเมือง ดังนั้น ข้อเท็จจริงต่าง ๆ จึงมักถูกบิดเบือน และข้อโต้แย้งก็มักจะกลับกลายเป็นข้อสนับสนุนไป แต่แม้กระนั้นก็ยังมีความจริงอยู่มากสำหรับการให้นัยอย่างกว้าง ๆ เช่นนั้น จึงสมควรที่จะนำเอาปัญหาเหล่านั้นมาแจกแจงให้ชัดเจน และหาข้อเท็จจริงเพื่อนำไปพิจารณากันอย่างละเอียดต่อไป

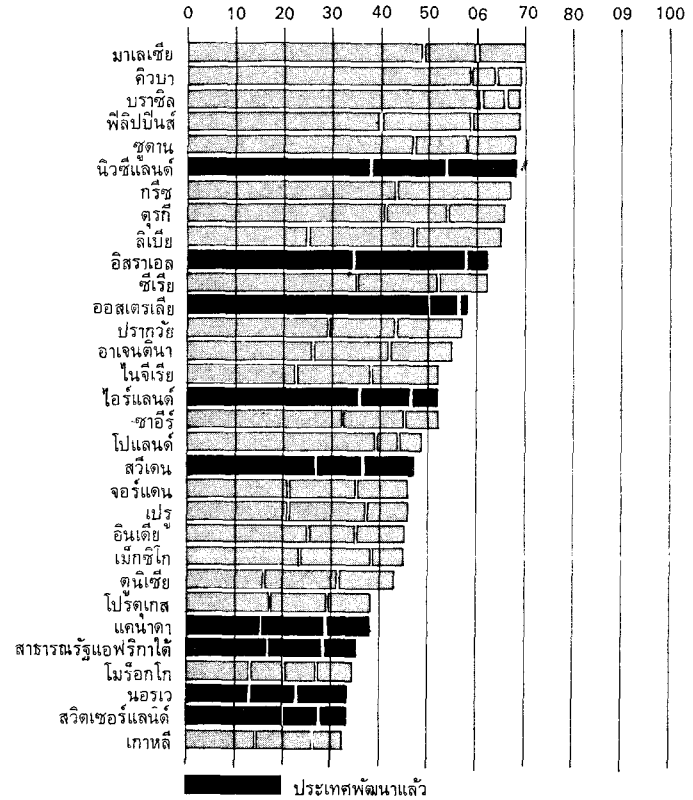
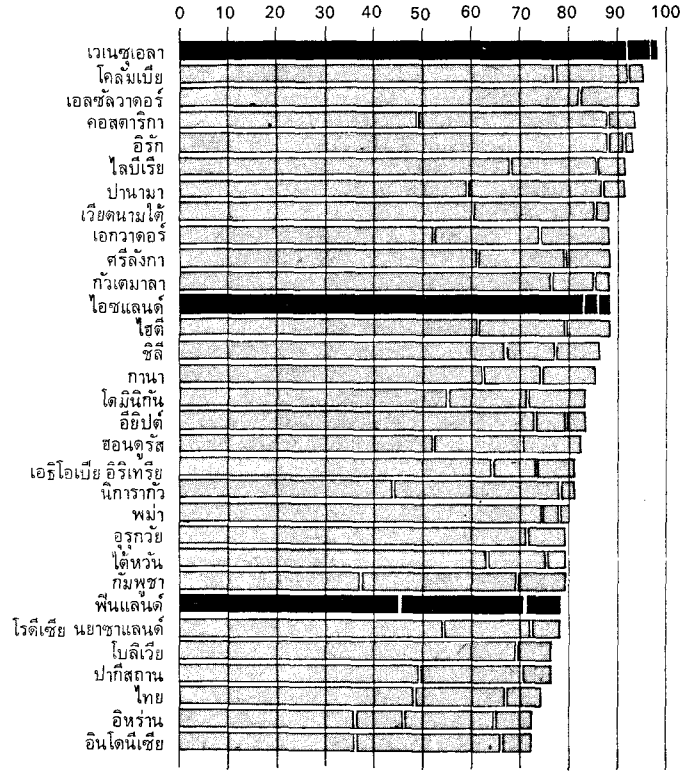
แนวโน้มในระยะยาวของราคาเปรียบเทียบ (Term of Trade)* ที่เลวลง

นักวิเคราะห์จำนวนมากรวมทั้งองค์กรระหว่างประเทศได้สนับสนุนความเห็นที่ว่า อัตราการแลกเปลี่ยนผลผลิตของประเทศด้อยพัฒนากับสินค้าเข้าได้มีแนวโน้ม (ในระยะยาว) ที่เลวลง ดังเช่น ในระหว่างช่วงหลังของศตวรรษที่แล้วกับปี 1939 ได้มีการลดลงในราคาของสินค้าขั้นปฐมเมื่อเทียบกับราคาสินค้าอุตสาหกรรม โดยเฉลี่ยแล้วสินค้าขั้นปฐมจำนวนหนึ่งที่กำหนดให้ จะแลกเปลี่ยนสินค้าอุตสาหกรรมได้ในปริมาณที่น้อยลง โดยเหลือเพียง 60 เปอร์เซ็นต์ของปริมาณสินค้าอุตสาหกรรมที่เคยแลกเปลี่ยนได้ ด้วยเหตุนี้จึงสรุปได้ว่า ราคาเปรียบเทียบของประเทศด้อยพัฒนาจะต้องเสียเปรียบ

แต่จะเห็นได้ง่าย ๆ ว่าเหตุผลเหล่านี้มีข้อผิดพลาดอะไรบ้าง

1. ไม่จำเป็นที่จะต้องอ้างอิงถึงราคาเปรียบเทียบของประเทศด้อยพัฒนาโดยตรงจากการเปรียบเทียบราคาเปรียบเทียบของผลผลิตขั้นปฐมกับผลผลิตอุตสาหกรรม เพราะประเทศด้อยพัฒนาจะส่ง

* ราคาเปรียบเทียบ (Term of Trade) หมายถึงอัตราส่วนระหว่างราคาสินค้าเข้าเทียบกับราคาสินค้าออก ถ้าหากราคาสินค้าออกสูงกว่าราคาสินค้าเข้า ก็เรียกว่าราคาเปรียบเทียบได้เปรียบ (Favourable Term of Trade) หรือในทางตรงข้าม แปล



รูปที่ 11. เปอร์เซนต์ของรายได้เงินตราต่างประเทศจากสินค้าออกที่สำคัญสามชนิดของ 62 ประเทศ ในปี ค.ศ. 1957 ประเทศด้อยพัฒนาหลายประเทศมีรายได้เงินตราต่างประเทศในสัดส่วนสูงมาจากสินค้าออกเพียงสองสามชนิด

สินค้าออกในรูปของผลผลิตขั้นปฐมที่แตกต่างกัน และแม้กระทั่งผลผลิตอุตสาหกรรมบางที่ก็แตกต่างกัน นอกจากนั้น ยังมีความแตกต่างกันในการส่งสินค้าเข้าประเภทอุตสาหกรรม และในบางครั้งในผลผลิตขั้นปฐมที่ส่งเข้ามาด้วย ดังนั้น การวิเคราะห์แบบมวลรวมใด ๆ ในผลผลิตขั้นปฐมกับผลผลิตอุตสาหกรรม จะไม่ให้คำตอบที่แน่นอน เกี่ยวกับความสามารถในการต่อรองของประเทศด้อยพัฒนา ซึ่งตามความจริงแล้วมีเพียงสองสามประเทศเท่านั้นที่ถูกศึกษา และผลสรุปที่ได้ก็มักจะไม่สอดคล้องกับทฤษฎีที่ว่าเมื่อแนวโน้มในระยะยาวของราคาเปรียบเทียบที่ลดลง

2. ดรรชนีที่คำนวณได้ มักจะประเมินกำไรของผู้ส่งสินค้าออกขั้นปฐมต่ำเกินความจริง เพราะการหักลดกรรม ได้มีการปรับปรุงคุณภาพอย่างมากในช่วงเวลานี้ แต่ดรรชนีที่ได้ก็มักจะไม่ได้นำสิ่งนี้

3. ประการสุดท้าย ดรรชนีที่อ้างอิงถึงข้อมูลของอังกฤษในระยะนี้ได้ประเมินผลการขาดทุนของผู้ผลิตขั้นปฐมสูงเกินความจริง เพราะต้นทุนในการขนส่งของอังกฤษได้ลดลงตลอดระยะเวลาที่ ดังนั้น เมื่อนำเอาราคาของ อังกฤษมาใช้ในการคำนวณราคาของผลผลิตขั้นปฐม จะรวมต้นทุนในการขนส่งเข้าไปด้วย ราคาผลผลิตจึงต้องลดลงไปเมื่อต้นทุนการขนส่งลดลง แต่ในขณะที่สินค้าอุตสาหกรรมไม่ได้รวมต้นทุนการขนส่งจึงไม่เกี่ยวข้องกับการลดลงในต้นทุนดังกล่าวด้วย เพราะฉะนั้น ถ้าราคาถูกคำนวณตามทัศนะของประเทศด้อยพัฒนาที่ผลิตสินค้าขั้นปฐม ดรรชนีที่ได้รับ จะแสดงถึงการลดลงในราคาเปรียบเทียบของประเทศด้อยพัฒนาน้อยมาก

บางทีข้อสรุปที่เชื่อถือได้ที่สุดของนักเศรษฐศาสตร์ ก็คือ ในขณะนี้ไม่สามารถที่จะค้นหาคำอธิบายใด ๆ เกี่ยวกับพฤติกรรมในอดีตในเรื่องราคาเปรียบเทียบของประเทศด้อยพัฒนาจากการศึกษาทั้งกลุ่ม นอกจากในระยะเวลาอันสั้น เช่น ในช่วง 1950-1962 ซึ่งมีราคาเปรียบเทียบลดลงจริง ๆ

คำถามสำหรับแนวโน้มในอนาคตก็ตอบได้ยากเช่นกัน ในปัจจุบัน ได้มีคำพยากรณ์ต่าง ๆ กันมากมาย ซึ่งต่างก็ทำนายถึงช่องทางอันมีดมนของประเทศด้อยพัฒนา ควบคู่กันไปกับพยากรณ์ถึงโอกาสของการปรับปรุงที่ดีขึ้น

การกระจุกตัวและความไม่มีเสถียรภาพของรายได้จากสินค้าออก

นอกจากนี้ยังมีความเชื่อโดยทั่วไปว่า ประเทศด้อยพัฒนาพึ่งพาอาศัยอยู่กับรายได้จากสินค้าออกขั้นปฐมเพียงสองสามชนิดเป็นอย่างมาก จึงต้องประสบกับความยุ่งยากจากความไม่มีเสถียรภาพอย่างมากในความสามารถที่จะส่งสินค้าเข้า แต่ทฤษฎีนี้ก็มิใช่อุปกรณ์ที่คล้ายคลึงกับความเห็นเกี่ยวกับพฤติกรรมของแนวโน้มในระยะยาวของดุลการค้าที่ลดลง

รายได้จากการส่งสินค้าออกของประเทศด้อยพัฒนามีการกระจุกตัวอยู่ในหลายกรณี (ดูรูปที่ 11) ประมาณ 95 เปอร์เซ็นต์ของรายได้ของโคลอมเบียมาจากกาแฟ น้ำมันปีโตรเลียม และกล้วยหอม 88 เปอร์เซ็นต์ในรายได้ของศรีลังกามาจาก ใบชา ยาง และผลิตภัณฑ์มะพร้าว มีประเทศด้อยพัฒนาเป็นจำนวนมากกว่ายี่สิบประเทศที่พึ่งพาอยู่กับผลผลิตเพียงอย่างเดียวเป็นสัดส่วนมากกว่า 50 เปอร์เซ็นต์ของรายได้ทั้งหมด ตัวอย่างที่เด่นชัดจะเห็นได้จากรายได้ของเอกวาดอร์ ซึ่งมาจาก

กล้วยหอม (52%) กล้วยจากน้ำตาล (59%) กานาจากกาแฟ (62%) อียิปต์จากฝ้าย (72%) และ พม่าจากข้าว (74%) แต่อย่างไรก็ตาม ไม่มีหลักฐานที่แสดงถึงความสัมพันธ์แบบผกผันระหว่าง รายได้ต่อบุคคลกับการกระจุกตัวของรายได้ที่อยู่ในสินค้าออกเพียงสองสามอย่าง (ดูรูปที่ 12)

ในขณะที่ข้อเท็จจริงได้เน้นถึงการกระจุกตัวที่มีอยู่ แต่มันก็ไม่ได้ยืนยันถึงความไม่มีเสถียรภาพของรายได้จากสินค้าออก รายได้จากสินค้าออกในประเทศด้อยพัฒนามีการผันผวนมาก แต่ก็ไม่สามารถพูดได้ว่าการผันผวนนี้มีมากกว่าในบรรดาประเทศที่มีรายได้สูง นอกจากนี้ ยังไม่อาจจะอ้างได้ว่ามีความสัมพันธ์อย่างเด่นชัดระหว่างความไม่มีเสถียรภาพกับรายได้เฉลี่ยต่อบุคคล (ดูรูปที่ 13) ความไม่มีเสถียรภาพจะไม่เพิ่มขึ้นเมื่อรายได้เฉลี่ยต่อบุคคลลดลง เช่น ความไม่มีเสถียรภาพในรายได้จากสินค้าออกของออสเตรเลีย ฟินแลนด์ ฝรั่งเศส และออสเตรเลียในเร็ว ๆ นี้มีมากกว่าของ ตุรกี ซาอุดี (อดีต เบลเยียมคองโก) เอลซัลวาดอร์ กัวเตมาลา และศรีลังกา

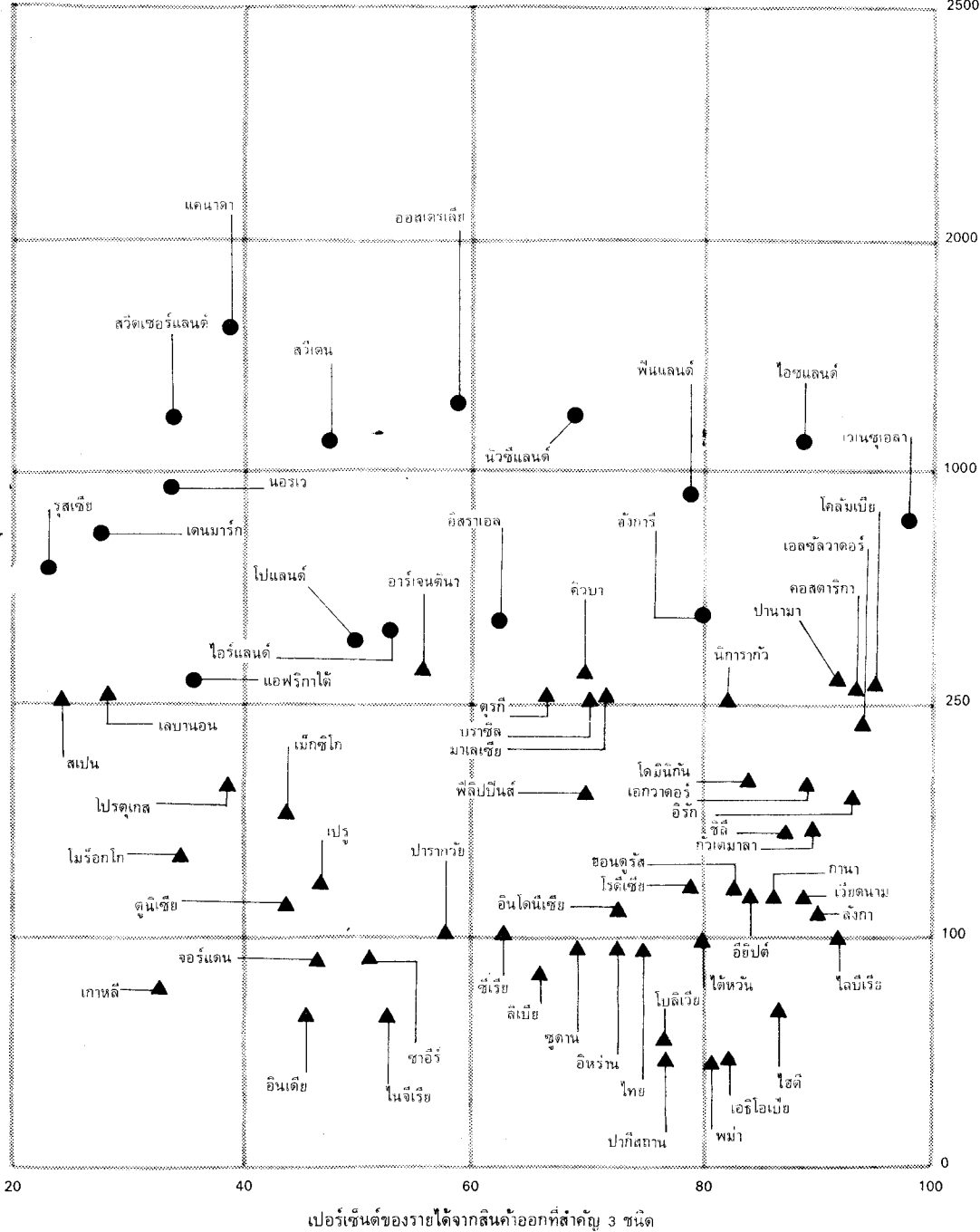
ดังนั้น ความสัมพันธ์อันสำคัญระหว่างการกระจุกตัวและความไม่มีเสถียรภาพจึงเป็นไปได้ อันที่จริงสิ่งนี้เป็นสิ่งที่ข้อมูลได้ชี้ให้เห็น การปฏิเสศความสัมพันธ์ระหว่างการกระจุกตัวกับการไม่มีเสถียรภาพก็ยังคงมีอยู่ต่อไป แม้กระทั่งเมื่อการกระจุกตัวได้ถูกตีความหมายให้เกี่ยวข้องกับ 1) รายได้จากสินค้าชนิดเดียว หรือ 2) การพึ่งพายู่อุตสาหกรรมใดอุตสาหกรรมหนึ่งมากเกินไป (นั่นคือ มีการกระจุกตัวในทางภูมิภาค) แต่ไม่มีตรรกะที่ชัดเจนที่แสดงความสัมพันธ์อย่างเด่นชัดกับการไม่มีเสถียรภาพของรายได้จากสินค้าออกเลย

ข้อสรุปที่สำคัญ 2 ประการ ที่ได้จากการพิจารณาประเทศด้อยพัฒนาจำนวนมาก ได้แก่ 1) ความไม่มีเสถียรภาพในรายได้จากสินค้าออกมีอยู่ค่อนข้างสูง และ 2) รายได้เหล่านี้ส่วนใหญ่ได้มาจากสินค้าขั้นปฐมเพียงไม่กี่ประเภท ข้อสรุปเหล่านี้ค่อนข้างจะอ่อนแต่ก็มีความสำคัญมาก ความไม่มีเสถียรภาพ ได้ก่อให้เกิดปัญหาในด้านการปรับตัวภายในประเทศและภายนอกประเทศ ซึ่งมีผู้บริหารงานทางเศรษฐกิจในประเทศด้อยพัฒนาเพียงบางคนเท่านั้น ที่ได้รับการฝึกฝนหรือการเตรียมมาเพื่อแก้ปัญหาเหล่านี้ ประเทศที่มีการกระจุกตัวในการส่งสินค้าออกขั้นปฐมอยู่ในขอบเขตจำกัด จะประสบกับการเสี่ยงในแง่ที่ตลาดของตนมีช่องทางในการขยายตัวจำกัด ซึ่งตามความจริงแล้ว ปัญหาเหล่านี้ก็ได้ดึงดูดความสนใจในแง่ของความต้องการที่จะเพิ่มรายได้จากสินค้าออก เพื่อนำมาใช้ในการส่งสินค้าเข้าตามความต้องการในแผนพัฒนาเศรษฐกิจ

ช่องทางสำหรับการขยายตัวของสินค้าออก

เมื่อเราวัดอัตราการเพิ่มขึ้นในรายได้จากสินค้าออกของประเทศด้อยพัฒนาแล้วจะประสบความผิดหวังอย่างมาก ส่วนแบ่งของประเทศเหล่านี้ในมูลค่าสินค้าออกของโลกได้ลดลงในระยะสามสิบปีตั้งแต่ปี ค.ศ. 1928 และได้ลดลงอย่างเด่นชัดเมื่อผู้ผลิตน้ำมันเพียงสองสามรายถูกแยกออกไปจากภาพ (ดูตารางที่ 3) ส่วนแบ่งนี้ได้ลดลงในเวลาที่อัตราการเจริญเติบโตโดยเฉลี่ยในการค้าของโลกอยู่ในระดับต่ำกว่าในศตวรรษที่ 19 จากบทบาทอันไม่น่าชื่นชมของสินค้าออกของบรรดาประเทศด้อยพัฒนา ทั้งในแง่ตัวของมันเองและเมื่อเทียบกับประเทศที่พัฒนาแล้ว ทำให้นักเศรษฐศาสตร์จำเป็นต้องพิจารณาค้นหาถึงสาเหตุของมัน

รายได้ประชาชาติต่อบุคคล



▲ กำลังพัฒนา

● พัฒนาแล้ว

รูปที่ 12 รายได้ประชาชาติต่อบุคคลเทียบกับเปอร์เซ็นต์ของรายได้จากสินค้าออกที่สำคัญสามชนิด ไม่มีความสัมพันธ์อย่างสำคัญระหว่างตัวแปรทั้งสองนี้จากข้อมูลที่มีอยู่ รายได้เฉลี่ยต่อบุคคลที่ต่ำกว่าไม่จำเป็นต้องมีความถูกต้องกับภาวะกระจุกตัวในสินค้ามากกว่าดังที่เคยอ้างกัน สิ่งนี้สอดคล้องกับความจริงที่ว่า ประเทศที่มีรายได้ต่ำหลายประเทศมีการกระจุกตัวอย่างสำคัญของรายได้จากสินค้าออกที่มาจากสินค้าเพียงสองสามชนิด

ตารางที่ 3

เปอร์เซ็นต์ของส่วนแบ่งของประเทศที่ไม่ใช่ประเทศอุตสาหกรรม ในมูลค่าของสินค้าออกของโลก สินค้าออกในดินแดนของโซเวียตทั้งหมดไม่ได้รวมอยู่ด้วย กลุ่มประเทศที่มีโซผู้ผลิตสินค้าอุตสาหกรรมจะรวมทั้งออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ด้วย แต่ยกเว้นญี่ปุ่น จากคุณสมบัติเหล่านี้ซึ่งจะไม่เปลี่ยนแปลงภาพที่แท้จริง ข้อมูลเหล่านี้จะสามารถใช้ในการชี้แนวทางและขนาดของการเปลี่ยนแปลงในส่วนแบ่งของสินค้าออกของประเทศด้อยพัฒนา

	รวมประเทศผู้ส่งออกน้ำมัน		ไม่รวมประเทศผู้ส่งออกน้ำมัน	
	1928	1957	1928	1957
ส่วนแบ่งในสินค้าออกของโลก	33.8	31.3	32.2	24.4

ความล่าช้าของสินค้าออกมีสาเหตุมาจากการที่อุปสงค์ในสินค้าขั้นปฐม ซึ่งเป็นสินค้าออกส่วนใหญ่ของประเทศด้อยพัฒนาเพิ่มขึ้นทีละน้อย มีปัจจัยหลายอย่างที่ทำให้เกิดปัญหาเช่นนี้ หลายประเทศประสบความเดือดร้อนจากการทดแทนสินค้าขั้นปฐมด้วยวัสดุสังเคราะห์ ซึ่งเกิดขึ้นในยุคการปฏิวัติทางเคมี ทำให้ยางซิคิล (chicle) ไม่เป็นสิ่งจำเป็นต่อการทำหมากฝรั่งอีกต่อไป ยางสังเคราะห์ก็ได้เข้ามาแทนที่ยางธรรมชาติได้หลายทาง เส้นใยสังเคราะห์ก็ได้เข้าไปสู่ตลาดการทอผ้า เหล็กกล้าก็ถูกทดแทนโดยทิตาเนียม มังกานีส และพลาสติกชนิดใหม่ที่มีความแข็งแรงมากขึ้น ตลาดสินค้าบางชนิดต้องประสบความหายนะจากการเปลี่ยนแปลงในวิธีการทำงาน เช่น กระสอบบ้านจะไม่มีประโยชน์อีกเลยถ้าหากวิธีการหีบห่อขนาดใหญ่ถูกนำมาใช้ หรือเมื่อการหีบห่อโดยกระดาษเป็นที่นิยมในความสามารถของมันที่จะใช้การออกแบบและการพิมพ์ลวดลายให้เป็นที่ตั้งจุดใจในการซื้อสินค้าในตลาดสรรพสินค้ามากขึ้น นอกจากนี้ในหลายกรณีที่การประดิษฐ์ทางวิทยาศาสตร์ได้ทำให้การใช้วัตถุดิบต่อหน่วยผลผลิตลดลง เช่น การใช้เครื่องจักรอัตโนมัติได้ลดความสูญเสียในอุตสาหกรรมทอผ้า การมีประสิทธิภาพในการนำเอาวัตถุใช้แล้วกลับมาใช้ใหม่อีกเพิ่มขึ้น เช่น การนำเอาเศษเหล็กกลับมาใช้ใหม่ก็ได้มีส่วนช่วยเหลือขบวนการนี้ได้มาก เป็นที่แน่นอนว่าทุกสิ่งไม่สามารถนำมาอธิบายในแง่นี้ได้ บางประเทศได้ดำเนินนโยบายการค้าระหว่างประเทศไปตามนโยบายภายในประเทศ ทำให้มีบทบาทในการส่งสินค้าออกที่เร็ว แม้ว่าจะมีตลาดต่างประเทศที่แจ่มใสก็ตาม ตัวอย่างที่ดีจะเห็นได้จากอาร์เจนตินาในยุคที่อยู่ภายใต้การปกครองของเปเรอง ในบางครั้งตลาดอาจจะมีความสูญเสียเป็นเวลานาน อันเป็นผลมาจากการขาดแคลนที่เกิดจากภัยพิบัติต่าง ๆ เช่น สงครามทำให้มีการใช้กระดาษแทนกระสอบบ้านในการหีบห่ออย่างจริงจังในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 ในบางครั้งสาเหตุของการขาดแคลนอาจจะเกิดจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่จนหมด เช่น แร่ธาตุต่าง ๆ แต่อย่างไรก็ตาม ปริมาณของปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ก็มีความสำคัญน้อยมาก ซึ่งคำอธิบายต่าง ๆ ก็มักจะเกิดจากอิทธิพลที่มีอยู่ในด้านอุปสงค์ของสินค้าออกขั้นปฐมของประเทศด้อยพัฒนา

ในขณะที่การวิเคราะห์นี้ได้พิจารณาถึงช่องทางอันมีดমনในการทำให้รายได้ของประเทศด้อยพัฒนาเพิ่มขึ้นโดยพิจารณาแบบเป็นกลุ่ม การพิจารณาประเทศด้อยพัฒนาทีละประเทศความีช่องทางที่เลวลงหรือไม่นั้นอาจจะให้ผลที่ไม่เหมือนกัน เพราะประเทศต่าง ๆ จะส่งสินค้าออกขั้นปฐมที่แตก

ต่างกัน แม้ว่าบางประเทศอาจจะส่งสินค้าออกประเภทเดียวกัน แต่สัดส่วนของสินค้าแต่ละชนิดในสินค้าออกทั้งหมดก็จะแตกต่างกัน เมื่อนำเอาข้อเท็จจริงนี้มาร่วมพิจารณาด้วยก็จะพบว่ามีความแตกต่างกันในช่องทางสำหรับราชการขายตัวของสินค้าต่าง ๆ และจะเห็นได้ง่าย ๆ ว่า ประเทศด้อยพัฒนาบางประเทศจะอยู่ในสถานะที่มีความสะดวกสบายมากกว่า (ใกล้เคียงกับประเทศผู้ผลิตน้ำมัน) นอกจากนั้น การก้าวไปสู่การพึ่งพาอาศัยสินค้าออกประเภทอุตสาหกรรมมากขึ้น จะทำให้บางประเทศสามารถหลุดพ้นจากความหายนะได้ แม้ว่าสถานการณ์จะถูกทำให้ยุ่งยากขึ้นจากการที่ประเทศที่พัฒนาแล้ว ได้ใช้การกำหนดโควตาสินค้าและกำแพงภาษีเป็นเครื่องกีดกันผลผลิตที่ใช้แรงงานที่มีค่าจ้างต่ำจากประเทศด้อยพัฒนา และโดยการแข่งขันกันในตลาดอย่างหนักจากผู้ผลิตในประเทศที่พัฒนาแล้ว

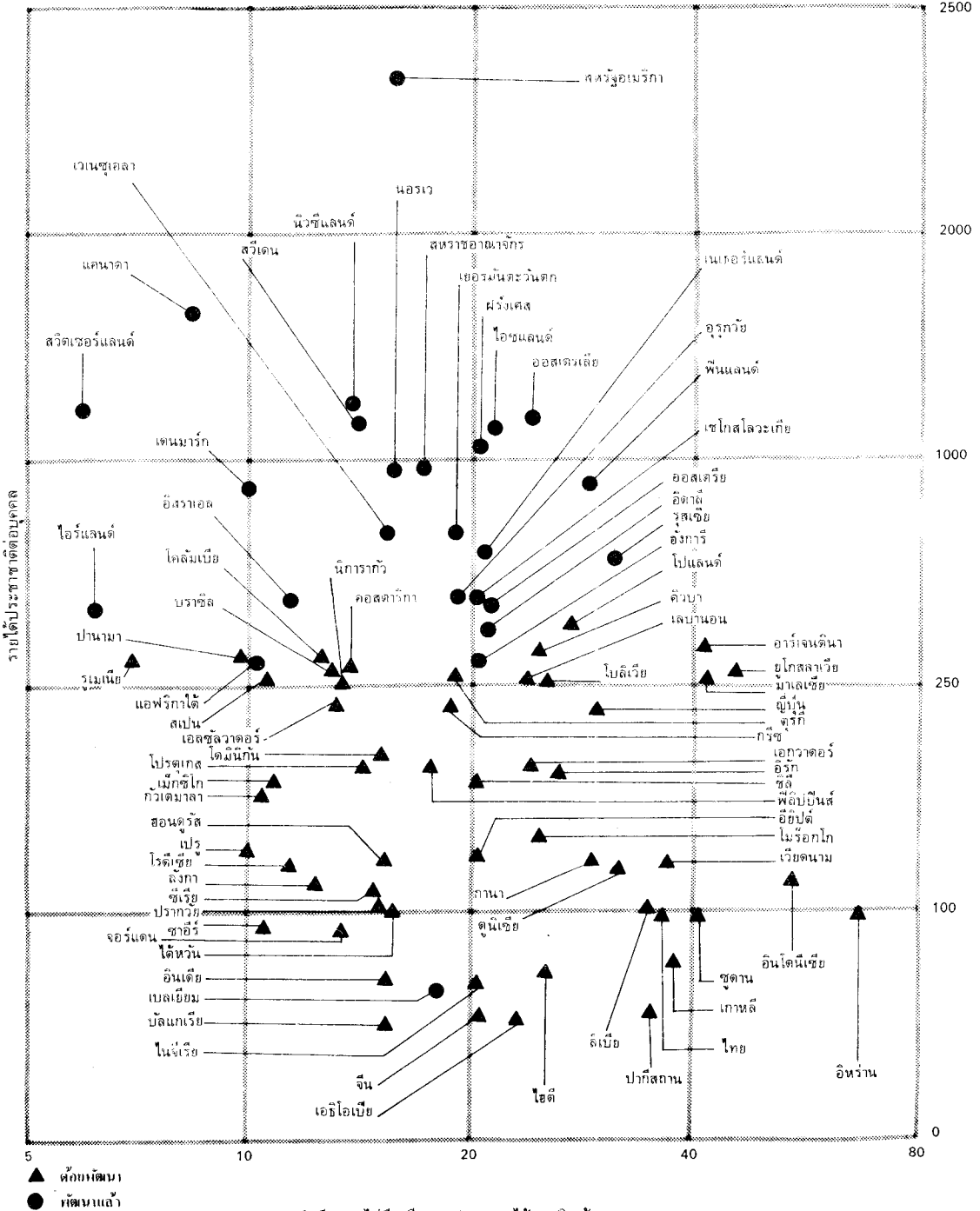
การเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศ

เช่นเดียวกับปัญหาเรื่องการขายตัวของสินค้าออกแล้ว ประสบการณ์ของประเทศด้อยพัฒนาในศตวรรษที่ 20 ในเรื่องการไหลเข้าของเงินทุนเอกชน ยังเป็นที่ไม่น่าพึงพอใจเมื่อเทียบกับในศตวรรษที่แล้ว อันที่จริงเงินทุนก็ได้เคลื่อนย้ายจากประเทศที่เจริญแล้วมาสู่ประเทศด้อยพัฒนา ในปี ค.ศ. 1956 เพียงปีเดียว เงินทุนจำนวน 5 พันล้านดอลลาร์ก็ได้มีการเคลื่อนย้ายไปในทิศทางนี้ ในปี ค.ศ. 1960—1961 ยอดของเงินทุนนี้มีมูลค่ามากกว่า 7 พันล้านดอลลาร์ แต่เมื่อเทียบเป็นสัดส่วนกับการค้าของโลก ตัวเลขนี้ไม่ได้เป็นที่น่าชื่นชมเลยเมื่อเปรียบเทียบกับประสบการณ์ในอดีต

ได้มีความแตกต่างที่เกิดขึ้นในองค์ประกอบของกระแสเงินทุนนี้ เพราะว่ากว่าครึ่งหนึ่งของมันประกอบด้วยการโอนเงินของรัฐบาล ในขณะที่กระแสเงินทุนของเอกชนได้ลดลงอย่างมาก ซึ่งสาเหตุของมันจะค้นหาได้ไม่ยาก และมันจะมีความสัมพันธ์กับความล่าช้าในสินค้าออกของประเทศด้อยพัฒนาอย่างมาก กระแสเงินทุนในศตวรรษที่ 19 ส่วนใหญ่ถูกใช้ไปในการชดเชยหาทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อเป็นสินค้าออกส่งไปยังประเทศที่พัฒนาแล้ว ดังนั้น การขายตัวในตลาดสินค้าออกของประเทศกำลังพัฒนา จึงหมายถึงการเพิ่มขึ้นในกระแสเงินทุนจากประเทศพัฒนาแล้วที่ไหลเข้าไปสู่ประเทศด้อยพัฒนา ความสัมพันธ์นี้จะยังคงมีอยู่ต่อไปและจะมากขึ้นทุกที แต่ในปัจจุบันนี้กระแสเงินทุนของเอกชนได้ลดต่ำลง เนื่องจากผลกำไรที่ได้รับจากตลาดสินค้าขั้นปฐมหลายแห่งได้ลดลง แต่การที่กระแสเงินทุนของเอกชนยังคงอยู่ในระดับปัจจุบันนี้ได้อยู่ได้ ก็เพราะผลผลิตขั้นปฐมบางชนิดยังเป็นสิ่งที่น่าดึงดูดใจอยู่ (เช่น ผู้ผลิตน้ำมันไม่มีความยุ่งยากในด้านเงินทุนระหว่างประเทศ) และอาจจะเป็นเพราะได้มีกำไรเล็ก ๆ น้อย ๆ จากการลงทุนในอุตสาหกรรมบางประเภทในภูมิภาคนี้ (เช่น การลงทุนของสวีตเซอร์แลนด์ในอุตสาหกรรมกระดาษในประเทศอินเดีย) และด้วยเหตุผลบางประการ ทำให้ปัจจัยประการหลังนี้มีความสำคัญต่อการวางแผนพัฒนาในภูมิภาคด้อยพัฒนามากขึ้น

คุณลักษณะของกระแสเงินทุนระหว่างประเทศที่ควรจะต้องพิจารณาต่อไปอีก 3 ประการ คือ

- 1) สัดส่วนของการบริจาคของรัฐบาลได้เพิ่มขึ้นในทศวรรษที่ผ่านมา
- 2) ระบบเศรษฐกิจแบบคอมมิวนิสต์ ซึ่งมีการวางแผนจากส่วนกลาง ได้กลายเป็นแหล่งที่มาของสินเชื่อร์ยะยาวและเงินอุดหนุน

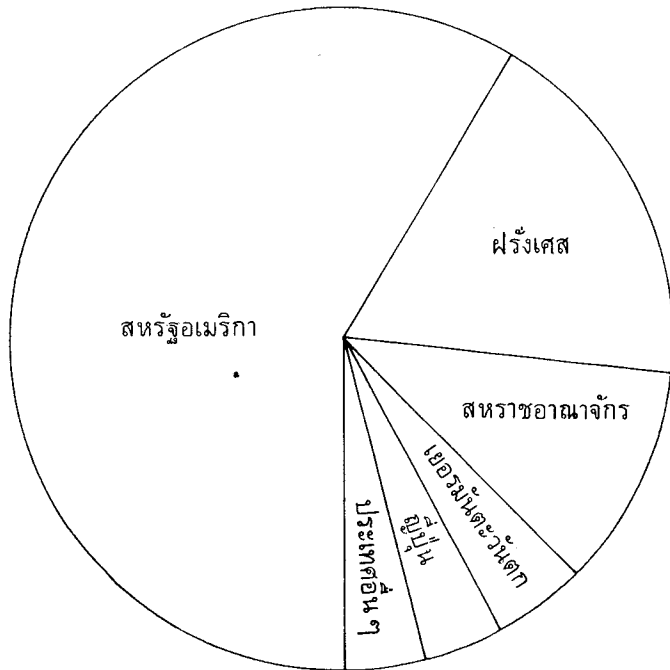


ดัชนีความไม่เสมอภาคของรายได้จากสินค้าออก

รูปที่ 13 รายได้ประชาชาติต่อบุคคลเทียบกับดัชนีความไม่เสมอภาคของรายได้จากสินค้าออก ตรงกันข้ามกับที่เคยอ้างกัน ปรากฏว่าไม่มีความสัมพันธ์ที่สำคัญจากข้อมูลที่มีอยู่ แต่อย่างไรก็ตาม สิ่งนี้สอดคล้องกับความไม่เสมอภาคอย่างมากของรายได้จากสินค้าออกในประเทศด้อยพัฒนาจำนวนมาก

ต่าง ๆ แต่สหรัฐอเมริกาก็ยังเป็นแหล่งที่มาของเงินทุน และเงินบริจาคช่วยเหลือที่ใหญ่ที่สุดในหมู่ประเทศทุนนิยม โดยมีฝรั่งเศสสหราชอาณาจักรนำหน้าและประเทศอื่น ๆ อยู่ในอันดับรองลงไป (ดูรูปที่ 14) ส่วนในบรรดาประเทศคอมมิวนิสต์ สหภาพโซเวียตก็เป็นตัวการสำคัญ รองลงไปก็คือ เซโกสโลวะเกีย (ดูรูปที่ 15) 3) ประการสุดท้าย ได้มีการขยายตัวอย่างมากในบทบาทของสถาบันการเงินระหว่างประเทศในการให้เงินกู้ยืมระยะยาว โดยมีธนาคารโลกเป็นแหล่งสำคัญ

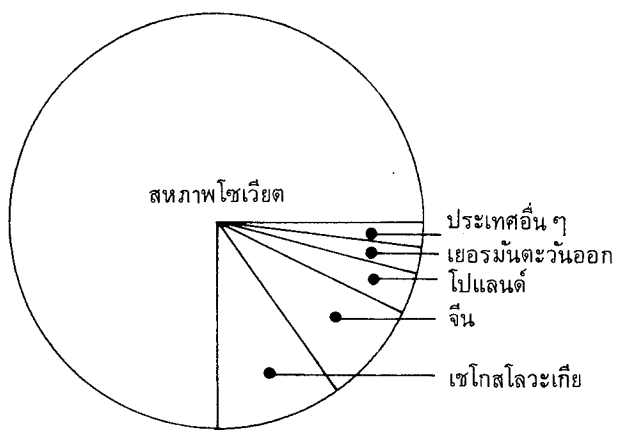
สิ่งเหล่านี้ คือ บัจจยแวลล่อมภายนอกซึ่งเผชิญหน้าประเทศด้อยพัฒนาอยู่ เมื่อพิจารณากันในแง่ของระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ประเทศด้อยพัฒนาจึงมีปัญหาอยู่สามประการ คือ 1) รายได้จากสินค้าออกไม่มีเสถียรภาพ 2) ช่องทางในการเพิ่มรายได้ประเภทนี้ไม่ค่อยแจ่มใสนัก และ 3) การไหลเข้าของเงินทุนเอกชนจากประเทศที่พัฒนาแล้วมีไม่เพียงพอ จำเป็นต้องอาศัยเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศเข้ามาชดเชยช่องว่างนี้อย่างมาก สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่ประเทศที่พัฒนาแล้วสามารถให้ความช่วยเหลือเพื่อปรับปรุงระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศได้



รูปที่ 14 เปรี่เซ็นต์การกระจายกระแสเงินทุนระยะยาวแบบทวิภาคีสู่ทติ (รวมทั้งการบริจาคของรัฐบาล) จากระบบเศรษฐกิจที่มีวิสาหกิจเอกชนที่พัฒนาแล้ว (ไม่รวมประเทศคอมมิวนิสต์) ไปสู่ประเทศด้อยพัฒนา พิจารณาจากแหล่งที่มาโดยเฉลี่ยระหว่างปี ค.ศ. 1960-1961 สหรัฐอเมริกาเป็นแหล่งที่มาที่สำคัญที่สุด และมีฝรั่งเศสอยู่ในอันดับรอง

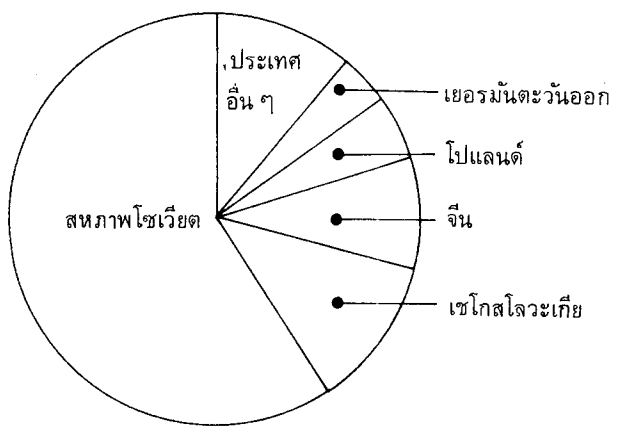
ยอดสะสมจนถึงปี ค.ศ. 1958

1.7 พันล้านดอลลาร์



ยอดสะสมจนถึงปี ค.ศ. 1959 — 1961

3.2 พันล้านดอลลาร์



รูปที่ 15 ระบบเศรษฐกิจที่มีการวางแผนจากส่วนกลาง : ความผูกพันในความช่วยเหลือต่อประเทศด้อยพัฒนาตามแหล่งที่มา ในรูปของความผูกพันของความช่วยเหลือและในรูปของค่าใช้จ่ายจริง ๆ สหภาพโซเวียตเป็นตัวการสำคัญ แม้ว่าบทบาทจะลดลงไปบ้างในเร็ว ๆ นี้ ความช่วยเหลือเช่นนั้นได้เติบโตขึ้นในระยะสองสามปี แต่กระนั้นปริมาณของความช่วยเหลือจากระบบเศรษฐกิจวิสาหกิจเสรีก็ยังมีมากกว่ามาก

6

การขาดแคลนเงินออม

บทบาทของเงินออมในการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ มักจะไม่ค่อยได้รับการนำมาพิจารณา นักเขียนจำนวนมากถือว่า การขาดแคลนเงินออมเป็นสาเหตุสำคัญของความด้อยพัฒนา โดยชี้ถึงความสัมพันธ์ระหว่างเงินออมและการลงทุน ซึ่งเกี่ยวข้องไปถึงความสัมพันธ์ระหว่างการลงทุนและการเจริญเติบโตของรายได้ ซึ่งเหตุผลต่าง ๆ ที่อ้างถึงนั้นค่อนข้างจะเป็นจริง แต่ก็มีคามยุ่งยากบางประการที่จะต้องนำมาพิจารณากันให้ชัดเจน

เงินออมสำหรับการลงทุน

ทำไมเราจึงต้องการเงินออมสำหรับการลงทุน ถ้าหากบ่อน้ำสักรบ่อหนึ่งจะต้องถูกขุดขึ้นมาจำเป็นหรือไม่ที่คนบางคนจะต้องตเวนการบริโภค สมมุติว่า คนว่างงานจำนวนนับร้อยคนถูกจ้างให้ทำงานในโครงการใดโครงการหนึ่ง เขาเหล่านั้นก็จะได้รับค่าจ้าง รายได้เหล่านั้นจะนำไปสู่การเพิ่มขึ้นในการใช้จ่ายเพื่อการบริโภค ตราบเท่าที่คนงานเหล่านั้นใช้จ่ายรายได้ของเขาไป ซึ่งจะทำให้ระดับราคาของสินค้าเพื่อการบริโภคสูงขึ้น ถ้าหากไม่มีสิ่งดังต่อไปนี้เกิดขึ้น คือ

1. การเพิ่มขึ้นในปัจจุบันการผลิตจากแหล่งใดแหล่งหนึ่ง หรือ
2. มีผู้หนึ่งผู้ใดตเวนการซื้อสินค้าเพื่อการบริโภคเป็นจำนวนที่เท่ากัน

ประการแรกจะเป็นจริงได้ก็ต่อเมื่อได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศเท่านั้น ในกรณีนี้สินค้าเพื่อการบริโภคจะได้มาจากต่างประเทศ เช่น ในกรณีที่ข้าวสาลีจากสหรัฐอเมริกาถูกส่งไปยังประเทศด้อยพัฒนาต่าง ๆ ภายใต้โครงการกฎหมายสาธารณะ 480 (Public Law 480 หรือเรียกชื่อย่อว่า พี.แอล. 480) ซึ่งหมายความว่า ประชาชนในประเทศที่ให้ความช่วยเหลือก็ต้องตเวนการบริโภคในสิ่งของเหล่านี้อย่างแน่นอน ดังนั้น เงินออมที่ได้มาจึงเป็นเงินออมจากต่างประเทศ ถ้าหากความเป็นไปได้อันน่าชื่นชมนี้หมดไป และถ้าหากการมีภาวะเงินเฟ้อเป็นสิ่งที่จำเป็นต้องหลีกเลี่ยงการใช้จ่ายในสินค้าเพื่อการบริโภคโดยคนอื่น ๆ ภายในประเทศก็จำเป็นที่จะต้องลดลง เพื่อที่จะชดเชยกับการเพิ่มขึ้นในอุปสงค์ของคนงานที่ได้รับค่าจ้างงานใหม่ ๆ เหล่านี้ ดังนั้น สิ่งนี้จึงเท่ากับเป็นเงินออมภายในประเทศ

นอกจากนั้น ยังมีความเป็นไปได้อื่น ๆ อีก 4 ประการ คือ

1) คนงานนับร้อยเหล่านี้อาจจะไม่ใช้จ่ายรายได้ของตนเอง ในกรณีนี้เงินออมของคนงานเหล่านั้นนั้นเองที่ทำให้การลงทุนในบ่อน้ำนั้นสำเร็จลุล่วงไปได้

2) เขาอาจจะถูกชักจูงใจให้อุทิศแรงงานของเขา โดยไม่เรียกร้องค่าตอบแทนใด ๆ ถ้าเป็นเช่นนั้นก็จะอาจจะพูดได้ว่า คนงานเหล่านี้ก่อให้เกิดเงินออมที่ต้องการได้ ซึ่งปรากฏการณ์นี้ค่อนข้าง

จะมีความสำคัญอยู่บ้าง ดังที่เราจะพิจารณาในภายหลัง (ในบทที่ 17) ซึ่งในประเทศด้อยพัฒนาจำนวนมากที่มีแรงงานเหลือเฟือ ได้พยายามที่จะนำการลงทุนที่เน้นหนักไปในด้านแรงงาน (เช่น การระบายน้ำ การขุดบ่อน้ำ การปรับระดับถนน การก่อสร้างโรงเรียน) โดยใช้การทำงานแบบอาสาสมัครที่ไม่เรียกร้องค่าตอบแทน ความพยายามเหล่านี้อาจจะวางรูปแบบตามโครงการพัฒนาชุมชน ซึ่งมุ่งที่จะปฏิรูปชนบท

3) ความเป็นไปได้อีกประการหนึ่ง จะเกิดขึ้นในสถานการณ์ที่ไม่มีการออมในรูปวัตถุเพิ่มขึ้นจากที่อื่นๆ เพื่อชดเชยกับการลงทุนในการสร้างบ่อน้ำ ในกรณีนี้ราคาจะสูงขึ้น อุปสงค์ในสินค้าเพื่อการบริโภคจะเพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับปริมาณของมัน แต่อย่างไรก็ตาม การมีภาวะเงินเฟ้อเกิดขึ้นเช่นนี้ จะก่อให้เกิดการออมโดยรีบตัวด้วยตัวของมันเอง สินค้าเพื่อการบริโภคที่มีอยู่ในปัจจุบันก็จะถูกแบ่งปันกันในระหว่างผู้ซื้อเดิมกับคนงานนักร้อยเหล่านี้ รายได้ที่เป็นตัวเงินของพวกเขาจะถูกซื้อสินค้าได้น้อยลง (พิจารณาในแง่ที่มีการสูงขึ้นในราคาสินค้า) และสินค้าที่เหลือก็จะไปสู่คนพวกหลัง ปรากฏการณ์เช่นนี้เราเรียกว่า การออมโดยบังคับ (forced savings) และมันได้เป็นวิธีการหาเงินมาใช้ในการลงทุนซึ่งเป็นที่นิยมของรัฐบาลในหลายประเทศ โดยเฉพาะในละตินอเมริกา

4) ประการสุดท้าย มีอีกหนทางหนึ่งซึ่งรัฐบาลสามารถทำให้มีการออมที่ต้องการได้ ถ้าประชาชนไม่สนใจที่จะงดเว้นการบริโภค เพื่อป้องกันการมีอุปสงค์ส่วนเกินสำหรับสินค้าต่างๆ เจ้าหน้าที่รัฐบาลก็สามารถที่จะเพิ่มภาษีอากรขึ้น เพื่อก่อให้เกิดการลดเว้นการบริโภคโดยบังคับขึ้น แต่มันก็ไม่ใช่ว่าจะทำได้ง่ายๆ สำหรับรัฐบาลนัก แต่กระนั้นมันก็เป็นวิธีการหาเงินมาใช้ในการลงทุนที่มีประสิทธิภาพ และมีความเป็นธรรมมากกว่าวิธีทำให้เกิดภาวะเงินเฟ้อขึ้น

ในขณะที่ยังมีตัวอย่างอื่น ๆ สามารถนำเอามาประกอบการอธิบายได้อีกมาก บทบาทอันสำคัญของเงินออมในการก่อให้เกิดการลงทุนก็มีความสำคัญ ในการวิเคราะห์ขั้นต่อไปจึงจำเป็นที่จะต้องพิจารณารูปแบบและแหล่งที่มาต่าง ๆ ของเงินออม และภาวะของมันในประเทศด้อยพัฒนา

รูปแบบต่าง ๆ ของเงินออม

ได้เป็นที่ประจักษ์กันแล้วว่า เงินออมนั้นอาจจะมาจากแหล่งออมทั้งภายในและภายนอกประเทศ และเงินออมจากต่างประเทศก็สามารถที่จะไหลเข้ามาสู่ประเทศได้ในรูปแบบต่าง ๆ การลงทุนและเงินช่วยเหลือในรูปแบบต่าง ๆ ของเอกชนเป็นตัวอย่งที่ดี การที่จะวัดปริมาณของเงินออมต่างประเทศที่หลังไหลเข้ามาสู่ประเทศได้อ่างไรนั้น ปัญหานี้ตอบได้ง่าย และสามารถใช้อธิบายธรรมดาๆ คือ ตราบเท่าที่ยังมีส่วนเกินระหว่างรายจ่ายในสินค้าเข้ากับรายได้ออกอยู่ ประเทศก็จะยังได้รับทรัพยากรจากต่างประเทศมากกว่าที่ให้แลกเปลี่ยนไป ส่วนเกินนี้จะวัดถึงปริมาณซึ่งชาวต่างประเทศงดเว้นจากการใช้ทรัพยากรเพื่อตนเอง และปล่อยให้การออมนี้มีไว้สำหรับให้ประเทศอื่นๆ ได้ใช้ประโยชน์ ทรัพยากรเหล่านี้อาจจะได้รับกลับคืนมาภายหลัง เช่น ในเวลาที่เงินช่วยเหลือต่างประเทศได้ถูกชำระกลับคืน แต่ในปัจจุบันทรัพยากรจากต่างประเทศเหล่านี้ (นักเศรษฐศาสตร์จัดเป็นการออมโดยบังคับ) ก็ได้ถูกจัดรวมเข้าไปในทรัพยากรที่มีไว้เพื่อการใช้ประโยชน์ทั้งหมด

สัดส่วนของเงินออมต่างประเทศเหล่านี้ เมื่อเทียบกับเงินออมภายในประเทศในเวลาใดเวลาหนึ่ง จะมีความแตกต่างกันอย่างมากในระหว่างประเทศ เมื่อเร็วๆ นี้ในประเทศเกาหลีใต้ ปริมาณของเงินออมจากต่างประเทศขึ้นอยู่กับการใช้จ่ายของทหารอเมริกันอย่างมาก ในขณะที่เงินออมภายในประเทศในบางครั้งแทบจะไม่มีเลย แต่ในทางตรงกันข้าม สหภาพโซเวียตได้พัฒนาไปโดยอาศัยเงินออมจากต่างประเทศที่ไหลเข้ามาค่อนข้างน้อยมาก แต่อาศัยจากเงินออมภายในประเทศที่เพิ่มขึ้นอย่างมาก

เงินออมภายในประเทศก็มาจากแหล่งต่าง ๆ กัน เอกชนแต่ละบุคคลก็สามารถทำการออมได้ ซึ่งการออมของแต่ละบุคคล (หรือของครัวเรือน) จะเป็นส่วนแตกต่างระหว่างรายได้กับการใช้จ่ายปัจจุบันของเขา บริษัทก็สามารถทำการออมได้ ถ้าหากบริษัทไม่ได้จัดสรรแบ่งปันกำไรทั้งหมดออกไป ก็จะสามารถทำการออมได้ รัฐบาลส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น ก็อยู่ในฐานะที่จะทำการออมได้เช่นกัน เพราะมีรายได้จากการลงทุน ภาษีอากร และค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ซึ่งจะใช้จ่ายไปในการใช้จ่ายปัจจุบันประเภทต่าง ๆ (เช่น ค่าจ้างและเงินเดือนของลูกจ้าง) ส่วนแตกต่างระหว่างรายได้และรายจ่าย ก็จะเป็นเงินออมของรัฐบาล

สถิติเกี่ยวกับปริมาณและส่วนประกอบของเงินออมในประเทศด้อยพัฒนา จะหาได้ยากมาก แม้กระทั่งในประเทศที่มีความเชี่ยวชาญในทางสถิติ เช่น อินเดีย ก็เพิ่งจะทำการคำนวณสถิติที่จำเป็น แต่ก็ยังไม่เป็นที่น่าเชื่อถือนัก แต่อย่างไรก็ตาม มันก็ยังเป็นการเพียงพอแก่การวิเคราะห์ของเรา จึงเป็นไปได้ที่จะอ้างอิงไปถึงสัดส่วนของเงินออมที่เกิดจากการออมภายในประเทศในรูปแบบต่าง ๆ ว่าได้มีการผันแปรไปในระหว่างประเทศอย่างไรบ้าง ตัวอย่างเช่น สัดส่วนของการออมในภาครัฐบาลในบางกรณีที่แสดงในตารางที่ 4 มีการผันแปรจากการออมเกือบ 50 เปอร์เซ็นต์ไปถึงการขาดการออมมากกว่า 80 เปอร์เซ็นต์ การผันแปรเหล่านี้สะท้อนให้เห็นถึงความแตกต่างในด้านองค์การและพฤติกรรมทางเศรษฐกิจ

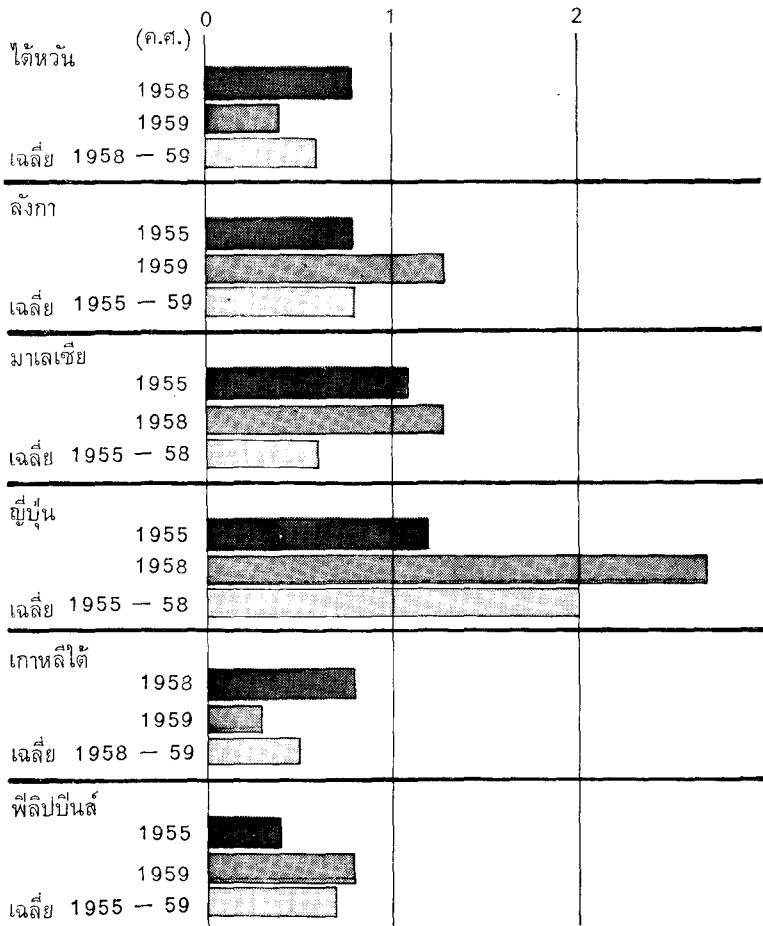
แต่อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์อย่างมีแบบแผนระหว่างความล่าช้า และบทบาทของกลุ่มผู้ออมต่าง ๆ สามารถสังเกตเห็นได้เพียงเล็กน้อยเท่านั้น แต่สิ่งสำคัญที่สุดก็คือ ความสัมพันธ์ของเงินออมของครัวเรือนในประเทศด้อยพัฒนา จะพึงพายุกับเงินออมของครัวเรือนมากกว่าแหล่งเงินออมแหล่งอื่น ๆ แต่ในทางตรงกันข้าม ในประเทศที่มีรายได้สูง เงินออมของครัวเรือนจะมีบทบาทน้อยมาก ซึ่ง จะสะท้อนให้เห็นถึงการเจริญเติบโตในภาคธุรกิจและภาครัฐบาลในประเทศที่พัฒนาแล้ว

ตารางที่ 4 การออมโดยกลุ่มใหญ่ๆ ในบางประเทศ ค.ศ. 1955—1959 (เป็นเปอร์เซ็นต์ของการออมรวมของชาติ)

	รวม	รัฐบาลทั้งหมด	รัฐบาลกลาง	รัฐบาลมลรัฐและท้องถิ่น	รัฐวิสาหกิจ	บริษัท	ครัวเรือน
อังกฤษ							
1955	100.0	50.8	55.5	-3.9	-0.9	6.7	42.5
1959	100.0	7.8	7.8	—	—	18.3	73.9
1955—9	100.0	38.4	47.4	—	—	13.8	47.8
ญี่ปุ่น							
1955	100.0	19.9	—	—	—	28.3	51.8
1958	100.0	21.3	—	—	—	28.3	50.4
1955—8	100.0	21.6	—	—	—	28.8	49.5
ฟิลิปปินส์							
1955	100.0	17.0	11.5	3.3	2.2	29.8	53.2
1959	100.0	11.0	8.7	1.2	1.0	31.7	57.3
1955—9	100.0	12.3	8.7	2.0	1.6	30.9	56.8
เกาหลีใต้							
1958	100.0	-83.3	—	—	—	48.0	135.3
1959	100.0	-36.0	—	—	—	22.0	114.0
อินเดีย							
1954—5	100.0	5.6	8.6	-3.0	-0.03	7.2	87.2
1957—8	100.0	13.2	10.2	2.4	0.5	2.1	84.7

รูปแบบของเงินออมของครัวเรือนและผลที่เกิดขึ้น

การออมของครัวเรือนกระทำกันในรูปแบบต่างๆ กัน ทองคำเป็นสิ่งที่นิยมกันมากในประเทศด้อยพัฒนา นอกจากนั้น สิ่งที่น่าสังเกตประการหนึ่งก็คือ ประเทศเหล่านี้จะพอใจในสินทรัพย์ที่จับต้องได้มากกว่าสินทรัพย์ทางการเงิน (ดูรูปที่ 16) ดังนั้น แทนที่จะออมทรัพย์สินไว้ในรูปเงินฝากในธนาคารหุ้น หรือการลงทุนทางการเงินอื่นๆ ครัวเรือนจะออมทรัพย์สินไว้ในรูปสิ่งของ เช่น วัสดุผู้ทรัพย์สิน ที่อยู่อาศัย เมล็ดพืช การปรับปรุงไร่นาและอื่นๆ รูปแบบของพฤติกรรมในการออมทั้งสองแบบนี้ ก็มีเหตุผลในทางเศรษฐศาสตร์ ทองคำเป็นที่นิยมในฐานะที่เป็นเครื่องป้องกันภาวะเงินเฟ้อ นอกจากนั้น การที่ต้องออมทรัพย์สินในสินทรัพย์ที่จับต้องได้ ก็เพราะขาดธนาคารและสถาบันการเงินอื่นๆ ที่จำเป็นต่อการสร้างสินทรัพย์ทางการเงิน ประการสุดท้าย การออมของครัวเรือนส่วนใหญ่อยู่ในรูปแบบที่ไม่เกี่ยวกับการเงิน ดังนั้น จึงจำเป็นต้องอยู่ในรูปทางกายภาพอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เช่น การสร้างฝายกั้นน้ำ การซ่อมแซมทางระบายน้ำ การฉาบกำแพงด้วยมูลวัว และการขุดบ่อน้ำ โดยการใช้แรงงานในครอบครัว จะก่อให้เกิดการลงทุนและการออมของครัวเรือนเป็นจำนวนเท่ากัน โดยไม่ได้เข้าไปสู่ตลาดในขั้นตอนใดๆ เลย



รูปที่ 16 อัตราส่วนของการออกใบสินทรัพย์ทางการเงินกับการออมในสินทรัพย์ที่สัมผัสได้ในประเทศด้อยพัฒนาบางประเทศ อัตราส่วนเหล่านี้มักจะต่ำในประเทศด้อยพัฒนา สาเหตุสำคัญมาจากความนิยมในสินทรัพย์ที่สัมผัสได้ (กายภาพ) การที่ไม่ค่อยมีสินทรัพย์ทางการเงิน (เช่น ใบหุ้นและพันธบัตรเอกชน) และการขาดแคลนสถาบันการเงินที่พัฒนาแล้ว (เช่น ธนาคารพาณิชย์)

การขาดแคลนธนาคารและสถาบันการเงินต่าง ๆ (เช่น ตลาดเงินทุนที่มีประสิทธิภาพ) จึงทำให้การโอนเงินจากผู้ที่ทำกรออมไปสู่ผู้ทำการลงทุนเป็นไปได้ค่อนข้างจะลำบาก หรืออาจจะเป็นไปไม่ได้เลยในบางกรณี ดังนั้น ในประเทศด้อยพัฒนาหลายประเทศ สิ่งนี้จึงเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อความสามารถในการลงทุน นอกจากนั้น ระบบธนาคารยังมีข้อดีในแง่ที่สามารถกระตุ้นความปรารถนาในการออม โดยการจ่ายดอกเบี้ยให้แก่การลงทุนทางการเงินที่ค่อนข้างจะปลอดภัย ดังนั้น การขาดแคลนสถาบันเหล่านี้จึงเป็นอันตรายต่อการออมของครัวเรือน และทำให้การเจริญเติบโตของมั่งมีชาติจำกัดด้วย

นอกจากนั้น เป็นที่น่าสนใจที่จะสังเกตว่าแนวโน้มที่จะใช้เงินออมไปในการซื้อสินทรัพย์ที่จับต้องได้ เช่น ที่ดิน ในบางครั้งก็เป็นสิ่งที่ไม่ก่อให้เกิดผลผลิตทางสังคม ในบางประเทศ เช่น ลังกาและอินเดีย ความพอใจในการถือครองที่ดินได้เป็นอุปสรรคต่อการออมอย่างมากมาแต่โบราณ สิ่งที่คนหนึ่งออมและลงทุนไว้ในที่ดิน ก็จะเป็นการขาดการออมของผู้ที่ขายที่ดิน ดังนั้น ในแง่ของสังคมโดยสุทธิแล้วจึงไม่มีการออมเกิดขึ้น ความพึงพอใจในที่ดินในฐานะที่เป็นสินทรัพย์เพื่อซื้อเสียง และด้วยเหตุผลทางสังคมอื่น ๆ ก็อาจจะเป็นเสมือนเครื่องมือที่ทำให้เกิดการขาดการออม และจะกีดกันความสามารถในการออมด้วย ซึ่งตามความจริงแล้วความเสียหายที่เกิดจากความนิยมในการถือครองที่ดินยังมีอีกหลายประการ เช่น การขายที่ดินโดยชาวชนานาเล็กและยากจนให้แก่นายทุนที่ดิน (ซึ่งอาจจะซื้อด้วยเหตุผลทางสังคม) อาจจะทำให้เกิดการใช้ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพน้อยลง ปรากฏการณ์เช่นนี้จะพบได้ในประเทศด้อยพัฒนาหลายประเทศ โดยเฉพาะในเอเชียจะอยู่ในรูปแบบที่เรียกกันว่าระบบนายทุนที่ดินซึ่งไม่ได้อาศัยอยู่ในที่ดิน (absentee landlordism)

นอกจากนั้น การออมทรัพย์สินในรูปแบบอื่น ๆ ที่นิยมกันในประเทศด้อยพัฒนายังมีสาเหตุอีกหลายประการ โดยเฉพาะการสะสมทองคำนั้นนำไปสู่การสูญเสียทางสังคมอย่างมาก ประเทศอินเดียเมื่อเร็ว ๆ นี้ ได้สูญเสียเงินตราต่างประเทศอันมีคุณค่าและหาได้ยากจำนวนมากไปเพื่อการลักลอบนำทองคำเข้าประเทศอย่างผิดกฎหมาย ซึ่งในบรรดามาตรการต่าง ๆ ที่กำหนดขึ้นมาเพื่อแก้ปัญหานี้ การจำกัดปริมาณการซื้อขายทองคำ 24 กะรัต เป็นวิธีหนึ่งที่ได้ถูกกำหนดขึ้นมาเพื่อบังคับไม่ให้ประชาชนยึดมั่นต่อการสะสมทองคำอีกต่อไป

การออมในภาครัฐบาล

สิ่งที่น่าสนใจมากที่สุดเกี่ยวกับการออมในภาครัฐบาลในประเทศด้อยพัฒนานั้น เกี่ยวข้องกับระบบการจัดเก็บภาษีอากรเพื่อเป็นรายได้ให้แก่รัฐบาลนั่นเอง โดยทั่ว ๆ ไปแล้วคุณลักษณะของโครงสร้างภาษีอากรในประเทศด้อยพัฒนาสามารถแยกได้สามประการ คือ

1. สัดส่วนของรายได้จากภาษีอากรเทียบกับรายได้ประชาชาติ มักจะต่ำกว่าในประเทศที่พัฒนาแล้ว เมื่อเทียบรายได้ของรัฐบาลเป็นสัดส่วนกับรายได้ประชาชาติมวลรวมแล้ว รายได้ของรัฐบาลในประเทศพม่าจะเท่ากับ 18 เปอร์เซ็นต์ ในประเทศไทยจะเท่ากับ 11 เปอร์เซ็นต์ ในประเทศฟิลิปปินส์เท่ากับ 10 เปอร์เซ็นต์ และในประเทศอินเดียเท่ากับ 9 เปอร์เซ็นต์ โดยคิดเฉลี่ยในระหว่างปี ค.ศ. 1950—1958 สัดส่วนที่ใกล้เคียงกันนี้ก็จะได้จากประเทศในกลุ่มละตินอเมริกาและแอฟริกาส่วนใหญ่ ในเม็กซิโก เท่ากับ 9 เปอร์เซ็นต์ ในชิลี เท่ากับ 14 เปอร์เซ็นต์ และในบราซิล เท่ากับ 10 เปอร์เซ็นต์ ตัวเลขเหล่านี้เป็นตัวอย่างที่ได้ในเร็ว ๆ นี้ ซึ่งตรงกันข้ามกับในประเทศที่พัฒนาแล้วหลายประเทศ ซึ่งตัวเลขนี้จะอยู่สูงถึง 30 เปอร์เซ็นต์ หรือแม้กระทั่ง 35 เปอร์เซ็นต์

2. นอกจากนั้นประเทศด้อยพัฒนาส่วนใหญ่ยังพึ่งพาอาศัยอยู่กับภาษีอากรทางอ้อม (เก็บจากสินค้า) เป็นส่วนใหญ่ และขึ้นอยู่กับรายได้จากภาษีอากรทางตรง (จากรายได้และทรัพย์สิน) ค่อนข้างน้อยมาก ในปี ค.ศ. 1959 ชูดาน กัวเตมาลา ไฮติ อิหร่าน จอร์แดน และประเทศไทย

มีรายได้จากภาษีทางตรงน้อยกว่า 10 เปอร์เซ็นต์ ของรายได้ทั้งหมด และในประเทศด้อยพัฒนาอีกกว่า 25 ประเทศที่ตัวเลขนี้ต่ำกว่า 20 เปอร์เซ็นต์ นอกจากนั้น วิธีการจัดเก็บภาษีรายได้ในประเทศที่พัฒนาแล้วกับประเทศด้อยพัฒนายังแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด การจัดเก็บภาษีรายได้ในประเทศที่พัฒนาแล้วคลุมไปถึง 30–40 เปอร์เซ็นต์ของประชากรทั้งประเทศ แต่ในประเทศในเอเชีย แอฟริกา และละตินอเมริกาส่วนใหญ่ ตัวเลขนี้จะอยู่ระหว่าง 1–3 เปอร์เซ็นต์ สาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ประเทศด้อยพัฒนาต้องพึ่งพาภาษีอากรทางอ้อมอย่างมาก ก็เพราะการบริหารการจัดเก็บภาษีอากรแบบนี้ค่อนข้างจะทำได้ง่ายกว่า ประเทศที่ยากจนจำนวนมากยังมีรายได้จากอากรศุลกากร ซึ่งจัดเก็บได้ง่าย ๆ จากการนำสินค้าเข้าและการส่งสินค้าออกที่ด่านเข้าออกประเทศ ซึ่งตามความจริงแล้วเมื่อเร็ว ๆ นี้ ภาษีอากรจากสินค้าเข้า สินค้าออก เงินตราต่างประเทศ และจากกำไรจากธุรกิจที่ผูกขาดการส่งสินค้าออกและการจำหน่ายสินค้าเข้า ก่อให้เกิดรายได้มากกว่า $\frac{2}{3}$ ของรายได้ทั้งหมดในประเทศต่าง ๆ เช่น อิหร่าน ไทย ลังกา และลาว

การที่พึ่งพาอาศัยอยู่กับภาษีอากรทางอ้อมนั้น ก่อให้เกิดผลอันไม่พึงประสงค์สองประการคือ

ก) เมื่อรายได้เพิ่มขึ้น สัดส่วนของรายได้จากภาษีอากรจะต้องเพิ่มขึ้น ถ้าหากใช้ภาษีทางตรงในอัตราก้าวหน้าในระหว่างผู้เสียภาษีรายได้สองคน คนหนึ่งมีรายได้ 100 ดอลลาร์ และอีกคนหนึ่งมีรายได้ 200 ดอลลาร์ โดยที่อัตราภาษีจะเท่ากับ 10 เปอร์เซ็นต์สำหรับช่วงรายได้ระหว่าง 50–150 ดอลลาร์ 20 เปอร์เซ็นต์สำหรับช่วงรายได้ระหว่าง 151–250 ดอลลาร์ และ 30 เปอร์เซ็นต์สำหรับช่วงรายได้ระหว่าง 251–400 ดอลลาร์ ดังนั้น ภาษีที่เก็บได้ทั้งหมดจะเท่ากับ 50 ดอลลาร์ เมื่อรายได้ทั้งหมดเท่ากับ 300 ดอลลาร์ ซึ่งจะเป็นสัดส่วนเท่ากับ $\frac{1}{6}$ ถ้าสมมติว่า รายได้ของผู้เสียภาษีทั้งสองคนเพิ่มขึ้นอีกคนละเท่าตัว ภาษีทั้งหมดจะเท่ากับ 160 ดอลลาร์ จากรายได้ทั้งหมด 600 ดอลลาร์ ซึ่งจะเป็นสัดส่วนมากกว่า $\frac{1}{6}$ การใช้อัตราภาษีแบบก้าวหน้ากับการจัดเก็บภาษีทางตรงนั้น จะก่อให้เกิดการปรับตัวโดยอัตโนมัติ ทำให้สัดส่วนของภาษีที่จัดเก็บเมื่อเทียบกับรายได้จะสูงขึ้นเอง แต่ในทางตรงกันข้าม เนื่องจากภาษีทางอ้อมมักจะจัดเก็บเป็นสัดส่วนกับมูลค่าของสินค้า ประเทศด้อยพัฒนาซึ่งพึ่งพาอยู่กับภาษีทางอ้อมนี้ จึงต้องสูญเสียประโยชน์อันสำคัญนี้ไป ซึ่งตามความเป็นจริงแล้วจากการศึกษาข้อมูล ได้พบว่า สัดส่วนของการค้าเมื่อเทียบกับรายได้ประชาชาติจะลดลงเมื่อรายได้ประชาชาติเพิ่มขึ้น ดังนั้น ประเทศด้อยพัฒนาจำนวนมากซึ่งได้อาศัยรายได้จากอากรศุลกากรอย่างมาก จึงประสบกับแนวโน้มของรายได้ของรัฐบาลเมื่อเทียบกับรายได้ประชาชาติที่ลดลง

ข) ผลสืบเนื่องอีกประการหนึ่งก็คือ ความโน้มเอียงที่จะมีรายได้ที่ผันผวน การไม่มีเสถียรภาพทางการค้า มักจะหมายถึงการมีรายได้ที่ไม่มีเสถียรภาพ ก่อให้เกิดความยุ่งยากในระยะสั้น ซึ่งจะไม่เกิดขึ้นกับประเทศพึ่งพาอาศัยรายได้จากภาษีศุลกากรน้อยกว่าภาษีอากรแบบอื่น ๆ

3. ประการสุดท้ายในประเทศที่ยากจนมาก ภาคเกษตรกรรมมักจะถูกเก็บภาษีอากรน้อยกว่าการผลิตในภาคอื่น ๆ ในขณะที่ชาวนาต้องเสียภาษีสรรพสามิตและภาษีการขาย เช่นเดียวกับผู้บริโภคอื่น ๆ แต่ภาระของภาษีทางตรงจะตกแก่เขาน้อยมาก หรืออาจจะตกไม่ถึงเลย เช่น ภาษีรายได้มัก

จะจัดเก็บจากรายได้ที่มีได้มาจากการเกษตร ดังเช่น ในประเทศอินเดีย ภาษีที่ดิน (ซึ่งจัดเก็บอย่างหนักในประเทศอินเดีย) มักจะมีการจัดเก็บค่อนข้างต่ำ ในหลาย ๆ ประเทศ เช่น ในกานา และตุรกี เป็นต้น ในหลาย ๆ กรณีที่ความล้มเหลวที่จะเก็บภาษีอากรจากเกษตรกรกรรม มีเหตุผลสืบเนื่องมาจากปัจจัยทางการเมือง แม้ว่าความยุ่งยากในการบริหารการจัดเก็บมักจะถูกนำมาอ้างอยู่เสมอก็ตาม หรือไม่ว่าจะเป็นเพราะประชาคติในชนบทจะเป็นเครื่องป้องกัน ก็เป็นปัญหาสำคัญสำหรับประเทศด้อยพัฒนาที่มีความเป็นประชาธิปไตยอย่างมาก เนื่องจากภาคชนบทมีขนาดใหญ่มาก หรือเป็นเพราะผู้ที่ได้รับประโยชน์จากที่ดินมีอิทธิพลทางการเมืองอย่างมาก จนสามารถป้องกันไม่ให้มีการจัดเก็บภาษีอากรจากภาคเกษตรกรรมเพิ่มขึ้นอีก

ความแตกต่างในอัตราการออมภายในประเทศ

ประการสุดท้าย เราจะพิจารณาว่า จะมีข้อสรุปอันสำคัญใด ๆ เกี่ยวกับอัตราการออมภายในประเทศโดยส่วนรวมหรือไม่ ปรากฏว่ามีแต่ข้อสรุปในทางลบเท่านั้นที่จะหาได้ เพราะว่ามี ความแตกต่างกันอย่างมากในระหว่างประเทศ เนื่องจากมีความแตกต่างกันในบทบาทของการออมในระหว่างประเทศอย่างมาก นอกจากนั้น มันยังไม่มีความสัมพันธ์อย่างเป็นแบบแผนกับรายได้เฉลี่ยต่อบุคคล หรือกับอัตราการเจริญเติบโตของประเทศนั้น ๆ เลย แต่สิ่งนี้ก็เป็นที่คาดหมายได้ เพราะรายได้ปัจจุบันนอกจากจะขึ้นอยู่กับสิ่งอื่น ๆ หลายประการแล้ว ยังขึ้นอยู่กับ การออมในอดีตมากกว่า การออมในปัจจุบัน และอัตราการเจริญเติบโตของรายได้ก็ไม่ได้ขึ้นอยู่กับ การออมภายในประเทศเป็นกรณีพิเศษด้วย ดังจะเห็นได้จากเงินออมจากต่างประเทศสามารถนำมาชดเชยกับการขาดแคลนเงินออมภายในประเทศได้อย่างเพียงพอ แต่แม้กระนั้นสิ่งสำคัญที่จะต้องไม่ลืมก็คือ การจะมีอัตราการเจริญเติบโตที่สูงขึ้นได้นั้น จำเป็นต้องทำให้การพึ่งพาอาศัยอยู่กับเงินทุนจากต่างประเทศอย่างถาวรนั้นหมดไป นั่นก็คือ จำเป็นจะต้องทำให้อัตราการออมภายในประเทศสูงขึ้น

7

ทรัพย์สินทางปัญญา

นักเศรษฐศาสตร์ในอดีตมักจะมุ่งความสนใจไปยังความไม่สามารถในการสะสมทุนของประเทศด้อยพัฒนา และเพิ่งจะหันมาพิจารณาถึงความสำคัญของทรัพย์สินทางปัญญาเมื่อเร็ว ๆ นี้เอง ซึ่งก็เป็นเหมือนดั่งที่เคยเป็นมา ลูกตุ้มนาฬิกาก็ได้แกว่งไปสู่ปลายสุดอีกด้านหนึ่งอีกครั้งหนึ่ง คือ ได้กลายเป็นแฟชั่น และเป็นส่วนหนึ่งของความเชื่อมั่นแบบใหม่ที่จะลดความสำคัญในบทบาทของทุน และหันมาอธิบายความด้อยพัฒนา โดยให้ความสำคัญในแง่ของข้อจำกัดที่เกิดจากการขาดแคลนทรัพย์สินทางปัญญา

ทรัพย์สินเหล่านี้คืออะไร คุณสมบัติของประชากรมนุษย์สามารถแบ่งแยกให้เห็นเด่นชัดได้หลายประการ โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับปัญหาความด้อยพัฒนา จะถูกพิจารณาได้อย่างง่าย ๆ ภายใต้อายุ 4 หัวข้อใหญ่ ๆ คือ

1. ความสามารถในการเป็นผู้ประกอบการ
2. กำลังคนที่มีฝีมือ
3. ระดับของการบริหาร และ
4. คุณลักษณะประจำชาติ

ความสามารถในการเป็นผู้ประกอบการ

ความสามารถและความปรารถนาที่จะทำการเสี่ยงและนำเอาวิทยาการใหม่ ๆ มาใช้ในกิจกรรมทางเศรษฐกิจนั้น เป็นคุณสมบัติของคนที่สามารถจะเป็นผู้ประกอบการได้ ซึ่งคุณสมบัตินี้มีความสำคัญอย่างมากต่อความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ การเจริญเติบโตของรายได้จะขึ้นอยู่กับการมีช่องโอกาสที่วิทยาการใหม่ ๆ ทางด้านเทคนิคและเศรษฐกิจถูกมองเห็นและนำมาใช้อย่างมาก การปฏิวัติอุตสาหกรรมในอังกฤษ เกิดขึ้นจากความชาญฉลาดของผู้ประกอบการในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจทุกประเภท ความก้าวหน้าทางเทคนิคจึงเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในหลายภาค เครื่องปั่นฝ้ายแบบเจนนี (Spinning-jenny) เครื่องปั่นฝ้ายแบบครอมตัน (Crompton) และเครื่องจักรไอน้ำของวัตต์ (Watt) ได้เป็นสัญลักษณ์อันสำคัญยิ่งอย่างหนึ่งในประวัติศาสตร์เศรษฐกิจ ในคริสต์ศตวรรษที่ 18 การประดิษฐ์คิดค้นเหล่านี้ได้ถูกยอมรับ โดยผู้ประกอบการในการนำไปแสวงหาผลกำไรที่มีมากขึ้น การเกษตรกรรมก็ได้รับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ผลจากการประดิษฐ์คิดค้นที่ผู้ประกอบการได้นำไปแสวงหาผลประโยชน์ทางการค้า การผลิต และการเผยแพร่วิทยาการใหม่ ๆ นี้ออกไปโดยการลงทุนของผู้อื่นต่อไปนั้น เป็นกุญแจสำคัญสำหรับการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วของอังกฤษในตอนต้นศตวรรษที่แล้ว

ประเทศด้อยพัฒนาในปัจจุบันจะอยู่ในฐานะอย่างไร เมื่อพิจารณาในแง่ของทรัพยากรอันสำคัญนี้ การที่จะตัดสินกันให้เด็ดขาดลง ไปนั้นเป็นไปได้ แต่โดยทั่วไปแล้วจะมีช่องทางสำหรับการมองในแง่ร้ายน้อยมาก เราได้สังเกตถึงความสามารถ แม้กระทั่งของชาวนาแบบดั้งเดิมที่จะมีปฏิริยาตอบสนองต่อการมีกำไรจากการลงทุน และการเปลี่ยนแปลงในรูปแบบของธัญพืช ซึ่งจำเป็นต้องมีการสำรวจประชากร โดยแยกออกเป็นประเภทต่าง ๆ กัน คือ ผู้มีอาชีพทางการค้า การเก็งกำไรในอสังหาริมทรัพย์ กิจกรรมทางการเงินและการขนส่ง นักมานุษยวิทยาได้พบว่า ในบางสังคม เช่น ในแคว้นกุลจาร์ต (อินเดีย) แนวโน้มของการเป็นผู้ประกอบการได้มีอยู่อย่างกว้างขวาง จนเป็นลักษณะเด่นของสังคมนี้ แต่ในทางตรงกันข้าม ก็ได้พบว่ามีกลุ่มสังคมและบุคคลบางกลุ่มที่มีแนวทางในการดำรงชีวิตค่อนข้างเฉื่อยชา เช่น ในหมู่เกาะโพลินีเซียนบางเกาะ และในหมู่เกาะชาวนาในบ้นทุ แต่อย่างไรก็ตาม คุณลักษณะที่แตกต่างกันนี้จะป็นเงื่อนไขที่สืบเนื่องมาจากสภาพการณ์ทางประวัติศาสตร์และสถาบัน มากน้อยเพียงใดนั้นเป็นปัญหาที่ค่อนข้างสำคัญ การที่ความสามารถในการประกอบการ ได้แผ่คลุมไปในระบบเศรษฐกิจที่มีการวางแผนได้อย่างรวดเร็ว เช่น ในอินเดียและโคลัมเบีย เพื่อตอบสนองต่อช่วงโอกาสที่จะได้รับกำไร ได้ชี้ให้เห็นว่าบางที่ทรัพยากรมนุษย์ประเภทนี้อาจจะไม่นับอุปสรรคอันสำคัญต่อการพัฒนาในระยะยาว

นักประวัติศาสตร์และนักสังคมวิทยา ได้พิจารณาเห็นว่า ประสิทธิภาพและรูปแบบของผู้ประกอบการในสังคมนั้น ขึ้นอยู่กับคุณค่าและสถาบันทางสังคมที่มีอยู่ ผลของจริยธรรมในลัทธิโปรเตสแตนต์ที่มีต่อจำนวนของผู้ประกอบการในการปฏิวัติอุตสาหกรรมในยุโรปตะวันตก ได้เป็นที่ยอมรับกันในปัจจุบันโดยทั่วไป การอพยพออกจากสังคมของคนบางกลุ่ม ก็มีบทบาทในการทำให้เกิดความสามารถในการเป็นผู้ประกอบการอย่างมาก เช่น พวกเคเวกเกอร์และพวกยิว ได้มีบทบาทต่อความเจริญในยุโรป (คาทอลิก และโปรเตสแตนต์) อย่างมาก และในหลาย ๆ กรณีที่ชาวต่างด้าว ซึ่งเป็นชนชั้นที่ไม่เป็นที่ยอมรับกันในสังคม ก็ได้สนองความต้องการทางด้านผู้ประกอบการให้แก่ประเทศที่ต้นอาศัยอยู่ ซึ่งจะเห็นได้จากบทบาทอันนำขึ้นชมของชาวเลบานอนและซีเรีย ซึ่งอพยพเข้ามาอยู่ในบราซิล ซึ่งในครั้งแรกก็อยู่ในรูปของพ่อค้า และต่อมาได้กลายเป็นนักอุตสาหกรรมไป หรือของชาวเอเชีย ไมเนอร์พลาตินไนท์ และชาวคริสเตียนในซีเรียและเลบานอน ของชาวจีนในเอเชียตอนใต้ ชาวอินเดียในมอริเชียสและเวสต์อินดีส และผู้ประกอบการชาวสเปนและชาวฝรั่งเศสในเม็กซิโกซึ่งเป็นที่รู้จักกันอย่างดี ในทางตรงกันข้าม นักประวัติศาสตร์ก็ได้บันทึกว่า การยกย่องทางสังคมถึงการมีฐานะอันเป็นที่ยอมรับกันของผู้ประกอบการ ได้ทำให้ผู้ที่มีความฉลาดเฉลียวใหม่ ๆ ได้เข้ามาสู่กลุ่มนี้มากขึ้น ซึ่งจะเห็นได้จากในสหรัฐอเมริกาในเร็ว ๆ นี้

ในประเทศด้อยพัฒนา ความพึงพอใจในการประกอบการมักจะมีอยู่ในกิจการอื่น ๆ ที่มีให้อุตสาหกรรม อันสืบเนื่องมาจากความจริงที่ว่าช่องทางของความสำเร็จในกิจกรรมทางอุตสาหกรรมในดินแดนเหล่านี้มีค่อนข้างจะต่ำ ขนบธรรมเนียมและองค์การทางเศรษฐกิจที่มีอยู่ได้ช่วยลดความเสี่ยงที่มีอยู่ในกิจกรรมทางการค้า การเก็งกำไรในที่ดินและการให้กู้ยืมให้น้อยลง และในขณะเดียวกัน การแสวงหากำไรอย่างมากและรวดเร็วจากกิจกรรมเหล่านี้ก็มีทางเป็นไปได้ แต่อย่างไรก็ตาม จะต้องสังเกตว่า กลุ่มผู้ประกอบการเหล่านี้มักจะหันไปสู่อุตสาหกรรมเมื่อได้เกิดการขยายตัว

ทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว และความเสถียรในกิจกรรมทางอุตสาหกรรมในดินแดนด้อยพัฒนา ได้ถูกลดลงอย่างทั่วไปภายใต้การคุ้มกันของรัฐบาล (เช่น การตั้งกำแพงภาษี การคุ้มกันตลาด และการให้เงินอุดหนุน) ทำให้อันตรายจากการประกอบการทางอุตสาหกรรมลดน้อยลง และชนชั้นที่เคยนิยมการประกอบการแบบดั้งเดิมหันเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมมากขึ้น สิ่งเหล่านี้ได้มีการสังเกตมาเป็นเวลานานแล้ว และตามความจริงแล้วชนชั้นพ่อค้าได้มีบทบาทในการผลิต ผู้ประกอบการทางอุตสาหกรรมชั้นแนวหน้าอย่างมาก เช่น พวก มาวารีส์ ปาร์ซีส์ และกุตจารต์ส์ในอินเดีย และชาวเลบานอนและซีเรียในบราซิล แต่อย่างไรก็ตาม ในที่ซึ่งไม่ว่ารัฐบาลจะประสบความสำเร็จในความพยายามที่จะกระตุ้นความเป็นผู้ประกอบการ หรือรัฐบาลไม่นิยมที่จะทำเช่นนั้นเอง กิจกรรมทางอุตสาหกรรมก็ได้ถูกริเริ่มขึ้นโดยการขยายตัวของภาครัฐบาลเอง ในระหว่างทศวรรษที่ผ่านมาในประเทศอินเดีย รัฐบาลได้เข้ามามีบทบาทในการผลิตทางอุตสาหกรรมหนักที่มีคุณค่าทางสังคมโดยตรงหลายด้าน โดยลูกจ้างของรัฐบาล (ข้าราชการพลเรือนและผู้จัดการอุตสาหกรรม) ทำหน้าที่เป็นผู้ประกอบการแต่ไม่ต้องรับภาระของการเสี่ยงภัย ซึ่งอันที่จริงแล้ววิธีนี้มีมานานแล้ว การพัฒนาอุตสาหกรรมในตอนต้นทศวรรษของยุคเมจิในญี่ปุ่น ก็เกิดจากการที่รัฐบาลได้เข้าร่วมในกิจกรรมทางเศรษฐกิจโดยตรงก่อน และติดตามด้วยการโอนกิจการที่ประสบความสำเร็จหลายกิจการให้แก่ภาคเอกชนในภายหลัง คุณความดีโดยเปรียบเทียบของวิธีการต่างๆ ที่จะกระตุ้นผู้ประกอบการ หรือทำให้มีปริมาณของผู้ประกอบการเพิ่มขึ้นในประเทศด้อยพัฒนา เป็นปัญหาที่มีความสำคัญควรแก่การนำมาพิจารณา การเข้ามามีบทบาททางเศรษฐกิจของรัฐบาล ก็เป็นปัญหาที่ได้รับการถกเถียงกันในหมู่นักเศรษฐศาสตร์การเมือง เราจะต้องวกกลับมามาพิจารณาเรื่องนี้กันอีกครั้งหนึ่ง เมื่อได้พิจารณาถึงวิธีการซึ่งจะทำให้กระบวนการเปลี่ยนแปลงในระบบเศรษฐกิจด้อยพัฒนาเกิดขึ้น และสามารถเร่งให้เร็วขึ้นได้

บุคลากรที่มีฝีมือ

การมีความสามารถในการเป็นผู้ประกอบการโดยตัวของมันเองแล้วยังไม่เป็นที่เพียงพอ จำเป็นต้องมีกำลังคนที่มีฝีมือร่วมอยู่ด้วย เพราะโรงงานอุตสาหกรรมจำเป็นต้องได้รับการจัดการ และเครื่องจักรจะต้องมีผู้ควบคุม ธนาคารจะต้องมีพนักงานดำเนินงาน รถเมล์และรถไฟก็ต้องมีคนขับ เทคนิคทางการเกษตรต่างๆ จะต้องมีการเรียนรู้และนำไปถ่ายทอดให้แก่ชาวนาที่มีจำนวนมากมาย ดังนั้น ความต้องการบุคลากรที่มีฝีมือและได้รับการฝึกฝนมาอย่างดี จึงมีอยู่ในทุกภาคของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ

ความชำนาญในการบริหารเป็นสิ่งที่หาได้ยากอย่างหนึ่งในประเทศด้อยพัฒนา ซึ่งสืบเนื่องมาจากภูมิหลังในด้านการค้าและการเก็งกำไรของผู้ประกอบการอย่างมาก ในขณะที่บุคคลเหล่านี้มักจะแสดงออกซึ่งความหลักแหลมอย่างมากในทางการเงินและการค้า แต่ก็มักจะขาดความสามารถในการจัดการและการบริหารหน่วยผลิตต่างๆ การวิจัยกระบวนการเพื่อการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพสูงสุด (operation research) เป็นศาสตร์สมัยใหม่ที่ถูกนำมาแก้ไขความหย่อนประสิทธิภาพในการบริหารงานในประเทศด้อยพัฒนา ตัวอย่างเช่น ในโรงงานทอผ้า ผู้ควบคุมเครื่องทอผ้ามักจะละทิ้งเครื่องจักร

ไปเพื่อการพักผ่อนและด้วยเหตุผลอื่น ๆ ดังนั้น เครื่องจักรจึงถูกทิ้งให้ว่างงาน โครงการที่จะจ้างคนงานเพิ่มขึ้นเพื่อให้เข้าไปทำงานในช่วงเวลาที่ว่างนั้นแทน จะก่อให้เกิดการประหยัดอย่างมาก เพราะแรงงานในอินเดียมีราคาค่อนข้างถูก การปล่อยให้คนอยู่เฉย ๆ จึงเป็นการประหยัดมากกว่าที่จะปล่อยให้เครื่องจักรอยู่เฉย ๆ ผู้จัดการที่ฉลาดจะต้องมองหาช่องทางประหยัดเช่นนั้น แทนที่จะลอกเลียนแบบจากวิธีการผลิตแบบดั้งเดิม หรือจากวิธีการของชาวต่างประเทศอย่างสิ้นเชิง การควบคุมคุณภาพและการกำหนดโดยการผลิตเป็นเทคนิคในการบริหารงานสมัยใหม่อย่างหนึ่ง ซึ่งยังไม่มีการใช้กัน在地ดินแดนด้อยพัฒนามากนัก อาจจะเป็นไปได้ว่าการลงทุนจากต่างประเทศ ซึ่งมักจะควบคู่ไปกับการบริหารโดยชาวต่างประเทศ อย่างน้อยก็ในระยะแรก ๆ มีบทบาทอันสำคัญในการแสดงให้เห็นว่าการใช้วิธีการที่มีลักษณะเป็นวิทยาศาสตร์มากกว่าเป็นไปได้และมีทางได้กำไร

ความชำนาญในการควบคุมงานก็เป็นสิ่งที่มีความสำคัญเช่นกัน ประเทศที่พัฒนาแล้วได้สร้างสถาบันต่าง ๆ จำนวนมาก เพื่อผลิตแรงงานฝีมือต่าง ๆ ที่ระบบเศรษฐกิจอุตสาหกรรมต้องการ ออกมาอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา ซึ่งสถาบันเหล่านี้มีตั้งแต่วิทยาลัยเทคนิค ซึ่งผลิตผู้เชี่ยวชาญประเภทต่าง ๆ ลงไปจนถึงช่างลูกมือในโรงงานอุตสาหกรรม แต่ในประเทศด้อยพัฒนาสถาบันเช่นนี้มีอยู่น้อยมาก ระบบการศึกษาของประเทศเหล่านี้มักจะมุ่งไปในด้านการผลิตบัณฑิตทางศิลปศาสตร์ ซึ่งมีความรู้ทางด้านสังคมมากกว่าทางด้านเทคนิค ซึ่งก็ไม่ใช่สิ่งที่ผิดปกติแต่อย่างใดเลยในเมื่อระบบเศรษฐกิจเหล่านี้ในปัจจุบันมีโครงสร้างเช่นนั้น ภายใต้ระดับการพัฒนาในปัจจุบัน ประเทศด้อยพัฒนาส่วนมาก ไม่สามารถที่จะรองรับบุคลากรทางเทคนิคได้มากกว่าที่ระบบของตนได้ผลิตออกมา แต่กัปฏิเสธไม่ได้ว่า สถาบันจะต้องถูกก่อตั้งขึ้นมาและจะต้องขยายตัวออกไปอย่างรวดเร็ว ถ้าหากโครงการพัฒนาจำเป็นจะต้องคงอยู่

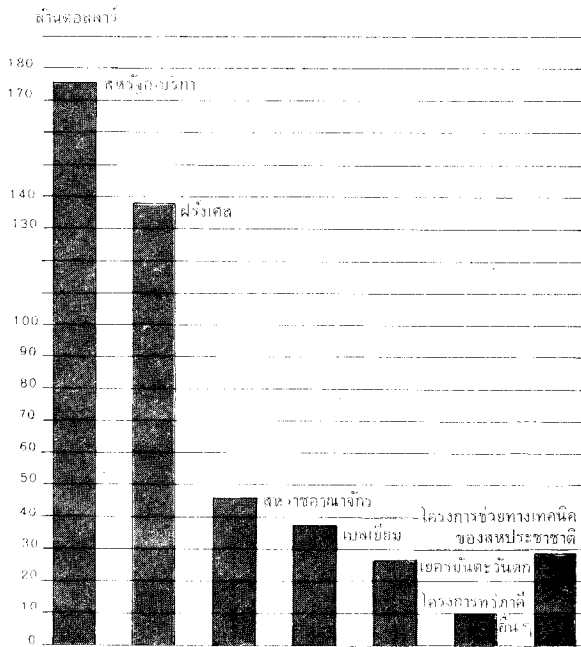
ถ้าจะสมมติว่า การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้จะต้องเกิดขึ้นเพราะความโง่เขลาทางด้านเทคนิค (technical ineptitude) ของประชากรในประเทศยากจน จะเป็นการไม่มีเหตุผลเลย เพราะความสามารถในการเรียนรู้ความชำนาญานต่าง ๆ ที่ต้องการในสังคมอุตสาหกรรม ก็ไม่ได้จำกัดอยู่กับเชื้อชาติ หรือท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งโดยเฉพาะ และเราจะต้องไม่ลืมว่าในปัจจุบันนี้ได้มีองค์การระหว่างประเทศที่จะส่งเสริมให้มีการเคลื่อนย้ายกำลังคนที่มีฝีมือในระหว่างประเทศ โครงการช่วยเหลือทางเทคนิค ซึ่งได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากหน่วยงานระหว่างประเทศแบบพหุภาคี และแบบทวิภาคี (multilateral and bilateral agencies) ได้มีส่วนช่วยเหลือในการอพยพช่างฝีมือจากยุโรปเข้ามาช่วยการพัฒนาอุตสาหกรรมของสหรัฐอเมริกาอย่างมาก

ความช่วยเหลือทางเทคนิคแบบทวิภาคี (bilateral technical assistance) แต่เพียงอย่างเดียว ได้เพิ่มขึ้นเท่าตัวตั้งแต่ครั้งหลังของช่วงทศวรรษ 1950 เป็นต้นไป และในปี ค.ศ. 1961 ก็มีมูลค่ามากกว่า 400 ล้านดอลลาร์ (ดูรูปที่ 17) โครงการเหล่านี้ได้มีส่วนสำคัญในการจัดหาเงินเพื่อการฝึกอบรมในต่างประเทศให้แก่ช่างเครื่องจากประเทศด้อยพัฒนา ซึ่งตามความจริงแล้วเงินทุนช่วยเหลือจำนวนมากซึ่งผูกพันอยู่กับโครงการเฉพาะอย่าง ก็ได้มีส่วนร่วมร่วมกับความช่วยเหลือทางเทคนิคในการก่อตั้งและการดำเนินงานในโรงงาน รวมทั้งการฝึกฝนช่างเทคนิคชาวพื้นเมืองในประเทศของผู้ให้ความช่วยเหลือ

สถานะการบริหารงาน

ในขณะที่ความสามารถในการเป็นผู้ประกอบการ ความชำนาญงานในการจัดการและทางเทคนิคมีความสำคัญมาก มันก็เป็นความจำเป็นเช่นกันที่จะต้องพิจารณาว่า ประเทศด้อยพัฒนามีความสามารถในการบริหารงานมากน้อยเพียงใด ซึ่งเป็นปัญหาที่ใหญ่มากโดยเฉพาะจากประสบการณ์อันน่าเศร้าในบางประเทศ เช่น อินโดนีเซีย และซาอ์ร์ (เบลเยียมคองโก) เราจะเห็นความแตกต่างอย่างชัดเจนระหว่างกลไกการบริหารงานอันสามารถของอินเดียและปากีสถาน ซึ่งเป็นมรดกตกทอดโดยบังเอิญของข้าราชการพลเรือนที่ถูกบรรจุสร้างขึ้นมาในระหว่างการปกครองของอังกฤษ กับการบริหารงานที่ไม่เพียงพอ ไม่มีประสิทธิภาพและล่าช้า ซึ่งมักจะมียุ่ทั่วไปในเอเชียตอนใต้และในแอฟริกาหลายประเทศ

การบริหารงานที่ไร้สมรรถภาพก่อให้เกิดผลเสียหลายประการ อันมักจะนำไปสู่การคอร์รัปชัน ซึ่งมีผลทำให้เกิดความล่าช้าในการทำงาน ก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างมาก คุณธรรมของมนุษย์ก็จะเสื่อมไป ก่อให้เกิดการเยาะเย้ยถากถาง และกีดกันความเจริญเติบโตของวิญญานแห่งความกระตือรือร้นและการมีอุดมคติอันเป็นหัวใจสำคัญของโครงการพัฒนา ความเลวร้ายต่างๆ จะแทรกซึมไปในการดำเนินงานของชาติทุกอย่าง มีการหลีกเลี่ยงภาษี ทำให้จะต้องเสียพลังงานไปในการติดสินบนเจ้าหน้าที่ แทนที่จะสร้างสรรค์ความพยายาม การควบคุมก็ก่อให้เกิดอภิสิทธิ์มากกว่าความยุติธรรมและสิ่งอื่นๆ ดังนั้น ข้าราชการพลเรือนที่เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่จำเป็นต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ



รูปที่ 17 ค่าใช้จ่ายในความช่วยเหลือทางเทคนิคในปี 1961 บทบาทของสหรัฐอเมริกาและฝรั่งเศส ได้เป็นตัวนำที่สำคัญในโครงการทวิภาคี (bilateral) ความช่วยเหลือแบบพหุภาคี (multilateral) เมื่อเทียบเป็นสัดส่วนกับค่าใช้จ่ายทั้งหมดจะมีมากกว่า 6 เปอร์เซ็นต์ เพียงเล็กน้อย

ลักษณะประจำชาติ

นักวิเคราะห์จำนวนมากมักจะพิจารณาถึงปัญหาลักษณะประจำชาติว่า มีความสำคัญมากเช่นกัน ตัวอย่างเช่น คนจีน มักจะเป็นที่เชื่อกันว่าเป็นคนที่มีความเป็นอยู่อย่างง่าย ๆ และ ฯลฯ สำหรับภายในประเทศเองก็เช่นกัน คุณลักษณะเช่นนั้นก็มักจะแจ่มแจ้งออกได้ เช่น ในอินเดีย ชาวบิญาจาจะเป็นคนแข็งแรงและทำงานหนักมาก ในขณะที่ชาวพื้นเมืองในเบงกอลและในสหภาพต่าง ๆ ถูกเชื่อกันว่ามีความเกียจคร้าน ถ้าหากการวิเคราะห์นั้นเป็นจริงก็จะมีผลสำคัญมาก ในสังคมที่ขยันขันแข็งก็จะมีแนวทางในการปรับปรุงทางวัตถุมากกว่าสังคมที่เกียจคร้านและเฉื่อยชา

แต่มันจำเป็นจะต้องทำความเข้าใจให้ชัดเจนในแง่ที่ว่า สิ่งเหล่านี้เป็นข้อแตกต่างที่เป็นจริงบ่อยครั้งที่คุณลักษณะเหล่านี้เป็นผลผลิตของสภาพแวดล้อมทางสถาบัน ซึ่งตัวมันเองก็ขึ้นอยู่กับกาเปลี่ยนแปลง ในหลายกรณีที่ชนชั้นและภูมิภาคที่มีความขยันขันแข็งสะท้อนให้เห็นถึงปัจจัยทางสังคม เช่น การอพยพเข้ามา หรือการเข้ามาแทนที่ เช่น ชาวจีนและชาวอินเดียในโพ้นทะเล มักจะเป็นผู้ที่ทำงานหนักและสะสมเงินออมได้อย่างรวดเร็ว แต่สิ่งนี้เป็นที่แน่นอนว่าเป็นเพราะคนพวกนี้ต้องอยู่ในสภาพแวดล้อมที่มีแต่คนต่างชาติ และอีกเหตุผลหนึ่งก็เนื่องจากผู้พลัดถิ่นเหล่านี้เป็นชนชั้นประกอบการ ถ้าอยู่ในสภาพแวดล้อมที่สุขสบายกว่านี้ คนพวกนี้อาจจะไม่มี ความขยันขันแข็งขนาดนี้ก็ได้ ในทำนองเดียวกัน ความซื่อสัตย์ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญของการบริหารงานที่ดี ได้เป็นที่รู้กันว่ามันจะเสื่อมลงอย่างรุนแรงและรวดเร็ว เมื่อรัฐบาลได้เพิ่มการแทรกแซงและการควบคุมอย่างรวดเร็ว จนเกินกว่าระดับความสามารถของระบบการบริหารงาน ดังนั้น ในขณะที่นัยต่าง ๆ เกี่ยวกับลักษณะประจำชาติ เป็นสิ่งที่เป็นไปได้นั้นก็เป็นสิ่งสำคัญที่จะไม่ทำการวิเคราะห์เรื่องนี้ โดยลืมไปว่ามันเกี่ยวพันกับสถาบันทางสังคมและเศรษฐกิจอย่างไรใกล้ชิด นอกจากนั้น ผลของความแตกต่างในคุณสมบัติประจำชาติที่แตกต่างกัน เช่น ความซื่อสัตย์และความขยันขันแข็ง ซึ่งจะมีผลโดยตรงต่อความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ มักจะมีความแตกต่างกันในระหว่างประเทศด้อยพัฒนาด้วยกัน แต่การวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์ในเรื่องนี้ก็ทำได้น้อยมาก

นอกจากนั้น ยังมีคุณภาพของประชากรด้านอื่น ๆ ซึ่งมีผลต่อการพัฒนา เช่น ระดับของการอ่านออกเขียนได้ เป็นตัวอย่างที่จะมีผลต่อการยอมรับความคิดใหม่ ๆ ของประชากร ซึ่งในประเทศด้อยพัฒนาจะมีอยู่ในระดับต่ำมาก ดังที่เราเห็นมาแล้วในตอนต้น (บทที่ 2) แต่สิ่งนี้ก็ไม่ได้เป็นสิ่งที่มีความแตกต่างกัน แต่เป็นคุณลักษณะที่สร้างขึ้นมาได้ตามความเป็นจริง ในปัจจุบันประเทศด้อยพัฒนาส่วนใหญ่ไม่ได้รับประโยชน์จากการรู้หนังสืออย่างกว้างขวางนัก นอกจากการรู้หนังสือแล้ว คุณภาพและการปรับตัวของการศึกษาก็เป็นสิ่งสำคัญ มันสามารถที่จะกำหนดเงื่อนไขต่อเป้าหมายที่สังคมวางเอาไว้ได้ ดังนั้น ปัญหาเรื่องคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์จึงเป็นเรื่องที่กว้างใหญ่หลายแง่หลายมุมอย่างแน่นอน

8

ปัญหาประชากร

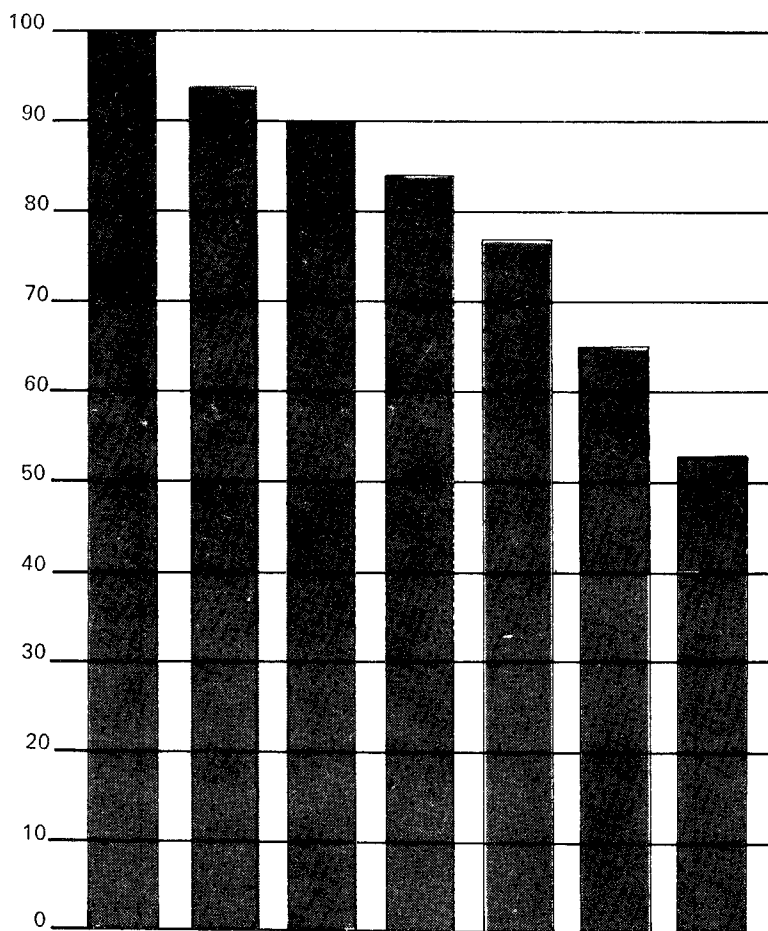
ถึงแม้ว่าคุณภาพของประชากรจะมีความสำคัญไม่น้อย แต่ปัญหาเกี่ยวกับจำนวนประชากรได้รับความสนใจมากกว่า นักประชากรศาสตร์จำนวนมากพบว่าประชากรของโลกกำลังเพิ่มขึ้นในอัตราที่อาจจะก่อให้เกิดความหายนะอย่างมหาศาลได้ ไม่ว่าเราจะเห็นด้วยกับคำทำนายอันน่าหวาดกลัวนี้หรือไม่ แต่เราก็สามารถที่จะพูดได้ว่า อัตราการเพิ่มขึ้นของประชากรในประเทศด้อยพัฒนาเป็นสิ่งน่าตกใจ เหตุผลต่างๆ ก็คือ มันสามารถหักล้างผลของการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่มีต่อรายได้อัตอบุคคลที่มีอยู่ได้

อัตราการเจริญพันธุ์สุทธิในประเทศด้อยพัฒนา ไม่จำเป็นจะต้องสูงกว่าในลุ่มอื่น ๆ ของโลก เพราะตามความจริงแล้ว มีประเทศยากจนหลายประเทศที่มีอัตราการเพิ่มขึ้นของประชากรอยู่ในระดับต่ำ และในประเทศที่ร่ำรวยหลายประเทศก็มีอัตราการเจริญพันธุ์สูง

ปัญหาจึงอยู่ที่ว่าประเทศยากจนที่มีอัตราเจริญพันธุ์สูงนั้น จะอยู่ในฐานะที่ค่อนข้างจะไม่ดีนักในอนาคตอันใกล้นี้ด้วยเหตุผลบางประการ การมีอัตราเจริญพันธุ์สูงในดินแดนด้อยพัฒนาเป็นผลของการลดลงในอัตราการตายอย่างมาก ทั้งในปริมาณและในสัดส่วนเปรียบเทียบกับอัตราการเกิด ซึ่งตรงกันข้ามกับประสบการณ์เมื่อเร็ว ๆ นี้ของประเทศที่เจริญแล้วบางประเทศที่อัตราการเจริญพันธุ์สุทธิได้ลดลง เพราะมีการลดลงในอัตราการเกิดทั้งในด้านปริมาณและในสัดส่วนเปรียบเทียบกับอัตราการตาย

ในดินแดนด้อยพัฒนาหลายแห่งในระยะห้าทศวรรษที่ผ่านมา ได้ประสบกับการลดลงในอัตราการตายอย่างหยาบอย่างมาก (ดูรูปที่ 18) เช่น ในซิวีอัตราการตายอย่างหยาบลดลงเกือบ 50 เปอร์เซ็นต์ในเวลา 35 ปี แต่เหตุผลสำหรับการลดลงอย่างหนักนี้ตรงกันข้ามกับปัจจัยที่ทำให้เกิดการลดลงอย่างมากในอัตราการตายในประเทศกำลังพัฒนาในศตวรรษที่ 19

ถึงแม้ว่ามันจะเป็นไปไม่ได้ที่จะชี้เฉพาะลงไปว่า การลดลงในอัตราการตายในศตวรรษที่ 19 เป็นผลมาจากการปรับปรุงมาตรฐานการครองชีพและสุขอนามัยส่วนบุคคลเป็นส่วนใหญ่ และเป็นผลมาจากความก้าวหน้าทางการแพทย์ค่อนข้างน้อยมาก การกินอาหารที่ดีขึ้นซึ่งเป็นผลมาจากการมีรายได้เพิ่มขึ้นเป็นสิ่งสำคัญ ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงจากการนุ่งห่มผ้าขนสัตว์ไปเป็นผ้าฝ้าย หรือการมีเสื้อผ้าชั้นในที่สะอาดขึ้น (ทำจากผ้าฝ้ายที่สามารถซักกรีดได้ง่ายกว่า) จะทำให้มีสุขภาพที่ดีขึ้น สบู่ซึ่งเคยถือกันว่าเป็นของฟุ่มเฟือย ได้กลายเป็นสิ่งที่ใช้กันทั่วไปในศตวรรษที่ 19 การปฏิรูปทางสังคมและการสุขาภิบาล ก็สืบเนื่องมาจากความต้องการปรับปรุงบ้านเรือนที่ไม่ถูกสุขลักษณะ การใช้น้ำที่กรองแล้วและการกำจัดทางระบายน้ำแบบเปิดทิ้งไว้ และบ่อน้ำโสโครกต่าง ๆ นั้นเป็นสิ่ง



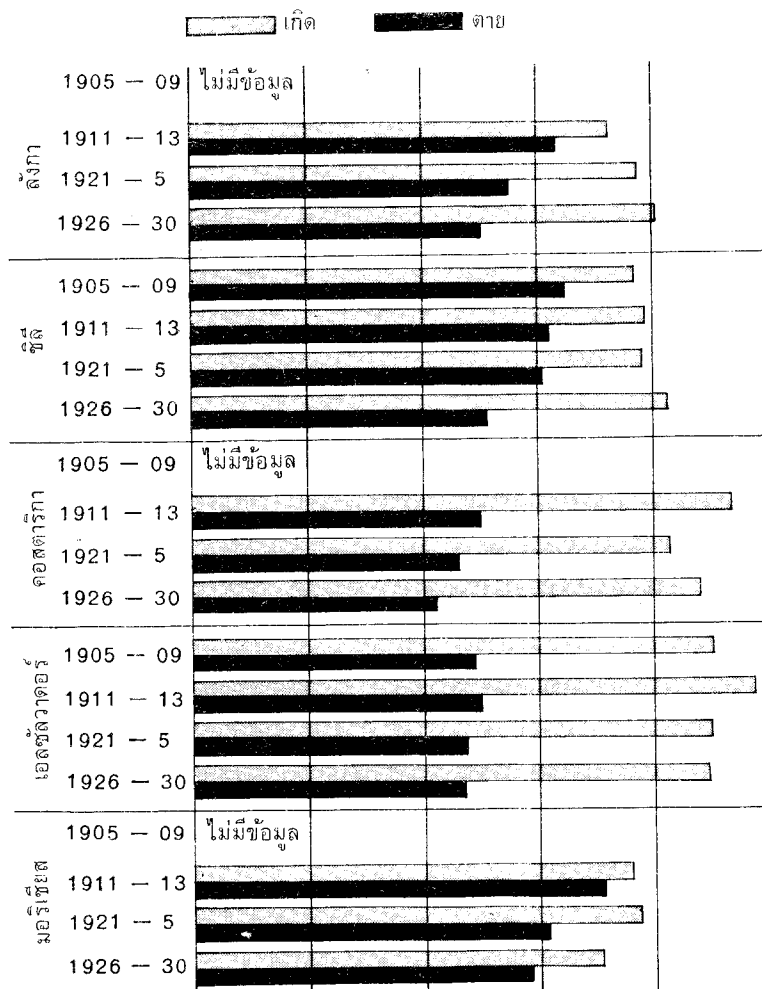
รูปที่ 18 การลดลงในอัตราการตายอย่างเหวี่ยงในดินแดนด้อยพัฒนาสี่แปดแห่ง ค.ศ. 1920–1954 ช่วง ค.ศ. 1920–1954 ถูกใช้เป็นฐานในการคำนวณอัตราการตายเฉลี่ยของประเทศที่เลือกไว้ ประเทศเหล่านี้ประกอบด้วยบาร์เบโดส คอสตาริกา ลังกา ไชปรัส อียิปต์ เอลซัลวาดอร์ หมู่เกาะฟีจี จาเมกา มาเลเซีย มอริเชียส เม็กซิโก ปานามา ฟิลิปปินส์ เปอร์โตริโก สุรินัม ไต้หวัน ไทย และตรินิแดด-โตบาโก ปรากฏว่า มีการลดลงในอัตราการเกิดอย่างไม่คาดคิดมาก่อนในหลายประเทศในช่วงนี้ ซึ่งเป็นช่องทางที่เผชิญหน้ากับประเทศอื่นๆ

สำคัญอย่างหนึ่ง ความก้าวหน้าทางการแพทย์จะช่วยแก้ไขสิ่งเหล่านี้ได้บ้าง แต่ก็ไม่ได้มากกว่ากระบวนการนี้ การฉีดวัคซีนของเจนเนอร์ (Jenner) เพื่อป้องกันฝีดาษ และการใช้คลอรีนลดความเป็นด่างของน้ำที่ได้มีส่วนในการลดอัตราการตายในวัยเด็ก ได้เป็นความก้าวหน้าอย่างมากอย่างหนึ่งที่มีผลกระทบต่ออัตราการตายในศตวรรษที่ 19 แต่อย่างไรก็ตาม ความก้าวหน้าดังกล่าวยังเล็กน้อยมากเมื่อเทียบกับความก้าวหน้าทางด้านวิทยาศาสตร์ในด้านเชื้อโรคและการป้องกัน ซึ่งมีบทบาทมากในศตวรรษที่ 20

ในทางตรงกันข้าม การลดลงในอัตราการตายก็ได้เกิดขึ้นในประเทศด้อยพัฒนาหลายประเทศ ซึ่งเป็นผลส่วนใหญ่มาจากการประยุกต์วิทยาศาสตร์สมัยใหม่เข้ากับโครงการสาธารณสุขต่าง ๆ เช่น ในลังกา การใช้ดีดีที ได้ลดอัตราการตายซึ่งเคยอยู่ในระดับที่คงที่เป็นเวลากว่า 15 ปี ลงได้ 35 เปอร์เซ็นต์ภายในเวลา 2 ปี ในเปอร์โตริโก มาดากาสการ์และอินเดีย ผลที่ได้รับก็ค่อนข้างจะเป็นที่น่าพอใจพอ ๆ กัน

ในขณะที่มาตรการทางการแพทย์ส่วนใหญ่สามารถปรับปรุงความเป็นอยู่ให้ดีขึ้นโดยที่ไม่ได้ลดอัตราการตายลง ประเทศด้อยพัฒนาส่วนใหญ่จึงได้รับผลกระทบนี้อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การควบคุมโรคระบาดเป็นปัจจัยสำคัญในการลดอัตราการตายในดินแดนด้อยพัฒนาหลาย ๆ แห่ง แต่อย่างไรก็ตาม เป็นการโชคร้ายที่ช่องทางที่จะทำให้อัตราการเกิดของประชากรเหล่านี้ลดลงอย่างใกล้เคียงกันนั้นค่อนข้างจะมีดมน ประสิทธิภาพของดินแดนด้อยพัฒนาซึ่งเคยมีการลดลงในอัตราการตายอย่างมากได้เปลี่ยนไป (ดูรูปที่ 19) อัตราการเกิดที่ลดลงได้เกิดขึ้นควบคู่ไปกับการเพิ่มขึ้นในระดับรายได้อย่างมาก แต่ในทางตรงกันข้าม การลดลงในอัตราการตายในประเทศด้อยพัฒนาจะเกิดขึ้นก่อนการเพิ่มขึ้นในรายได้ ดังนั้น มาตรการทางการแพทย์จึงได้เร่งให้อัตราการเพิ่มขึ้นของประชากรในประเทศด้อยพัฒนาเป็นอันตรายต่อการปรับปรุงรายได้ต่อบุคคล และกลายเป็นวัฏจักรอันเลวร้ายอย่างหนึ่ง เพราะถ้าหากอัตราการเกิดไม่สามารถถูกควบคุมได้ จะทำให้รายได้ไม่สามารถเพิ่มขึ้นได้อย่างมาก และถ้าหากรายได้ไม่สามารถเพิ่มขึ้นอย่างมากได้ อัตราการเกิดก็จะไม่ลดลง ในท่อนหลังของคำกล่าวนี้ ได้เป็นสิ่งที่นักวิทยาศาสตร์สมัยใหม่และนักสังคมวิทยากำลังพยายามที่จะได้เช่นกัน

แม้จนกระทั่งการถกเถียงกันนี้จะประสบผลสำเร็จ ก็จะมีข้อความที่ขัดแย้งกันเองอีกว่าควรหรือไม่ที่สังคมจะขยายอายุของประชากรให้ยืนยาวออกไป เพียงเพื่อที่จะทำให้ระดับความสุขสบายซึ่งสังคมจะจัดหาให้ได้นั้นลดลง การตัดสินใจสำหรับทั้งสองแปร่งเช่นนี้ทำได้ยากมาก



รูปที่ 19 อัตราการเกิดและการตายอย่างหยาบ (Crude birth and death rates) สำหรับประเทศด้อยพัฒนา ตัวอย่างที่ประเทศ ระหว่าง ค.ศ. 1905-1930 ในขณะที่อัตราการเกิดได้ลดลงอย่างไม่เป็นที่น่าสนใจ และบางครั้งได้เพิ่มขึ้นด้วย การลดลงในอัตราการตายในประเทศเหล่านี้ได้เกิดขึ้นอย่างมากในระหว่างช่วงนี้ รูปแบบของความแตกต่างในพฤติกรรมของอัตราการเกิดและการตายนี้ ได้เพิ่มแรงกดดันของประชากรในประเทศด้อยพัฒนาหลายประเทศ แม้กระนั้นประเทศอื่นๆ ก็ถูกคุกคามด้วยปรากฏการณ์นี้

สถาบันและทัศนคติทางสังคม

ปรากฏการณ์ทางเศรษฐศาสตร์ มักจะปรากฏอยู่ในโครงร่างของสังคม และสัมพันธ์กับสถาบันต่าง ๆ ที่ประกอบกันขึ้นเป็นโครงร่างของสังคม เราได้พิจารณาความสัมพันธ์เหล่านี้มาบ้างแล้ว เช่น ผลของการกำหนดคุณค่าทางสังคมที่มีต่อจำนวนของผู้ประกอบการ ผลของทัศนคติทางศาสนาที่มีต่อการควบคุมจำนวนประชากร และผลของความนิยมการถือครองที่ดินเพื่อเป็นเครื่องแสดงถึงฐานะในสังคมที่มีต่อการออมและการลงทุน แต่ปรากฏการณ์ทางเศรษฐศาสตร์และทางสังคมนั้น มีความสัมพันธ์กันอย่างกว้างขวาง จึงสมควรที่จะนำมาศึกษาในเรื่องระบบเศรษฐกิจด้อยพัฒนาโดยเฉพาะให้มากขึ้นไปอีก

ครอบครัวร่วม (Joint family)

ในประเทศด้อยพัฒนาหลายประเทศ ความหมายของคำว่า ครอบครัว (family) มีความหมายลึกซึ้งมากกว่าครอบครัวเดี่ยว (nuclear family) ของสังคมตะวันตก สถาบันครอบครัวมีความหมายที่กว้างกว่า ซึ่งมักจะรวมถึงลูกหลาน ลุง ป้า น้า อา และญาติพี่น้องต่าง ๆ ที่อยู่ในระบบเครือญาติที่ค่อนข้างจะครอบคลุมอย่างมากเข้าไปด้วย เนื่องจากระบบเครือญาติจะมีความแตกต่างกันในระหว่างสังคม ดังนั้น ขอบเขตและความหมายของครอบครัวร่วมก็จะแตกต่างกันด้วย ในบรรดาลักษณะที่คล้าย ๆ กันมากที่สุดของสถาบันครอบครัวร่วม สิ่งต่อไปนี้จะมีความสำคัญมาก คือ การนำเอาทรัพย์สินและรายได้มารวมกันไว้ในกองกลาง และการสืบทอดมรดกก็มีลักษณะเช่นนี้ ในทำนองเดียวกัน ค่าใช้จ่ายก็จะไม่พิจารณาว่าเป็นรายบุคคล ในสังคมที่แตกต่างกันก็มีกฎเกณฑ์ในการควบคุมการดำเนินงานของครอบครัวร่วมที่แตกต่างกันออกไป แต่จากการสังเกตโดยทั่วไปในบรรดาประเทศในแอฟริกาและเอเชียตอนใต้ หลักเกณฑ์ที่สำคัญต่าง ๆ จะมีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน

จุดเริ่มต้นทางประวัติศาสตร์ของสถาบันเหล่านี้ยังไม่เป็นที่กระจ่างชัดนัก มักจะมีควบคู่ไปกับสังคมเกษตรกรรมที่ยังชีพ แม้ว่าจะไม่เป็นจริงทุกกรณีไป และมักจะเป็นผลมาจากความปรารถนาที่จะป้องกันไม่ให้มีการแบ่งซอยที่ดินออกไปเป็นผืนเล็กผืนน้อยอย่างกว้างขวาง แต่อย่างไรก็ตาม นักมานุษยวิทยาทางสังคม ก็รู้สึกสับสนหวังต่อการที่จะหาข้ออ้างอิงที่น่าเชื่อถือ ได้เกี่ยวกับที่มาของสถาบันเหล่านี้ ดังนั้น พวกเราจึงพอใจที่จะศึกษาถึงบทบาทของสถาบันเหล่านี้ที่มีต่อโครงร่างของสังคมที่มีอยู่ในปัจจุบันมากกว่า ซึ่งก็ตรงกับความต้องการของเรา เพราะเราตั้งใจที่จะวิเคราะห์ถึงผลของการมีครอบครัวร่วมที่มีต่อระบบเศรษฐกิจ

ในบรรดาวิธานิพนธ์ที่แพร่หลายมากที่สุด มีอยู่ฉบับหนึ่งได้ศึกษาเกี่ยวกับผลเสียของระบบครอบครัวร่วมที่มีต่อแรงจูงใจในการทำงาน และการนำเอาวิทยาการใหม่ ๆ มาใช้ เหตุผลนั้นมาจาก

ความจริงที่ว่า สมาชิกของครอบครัวร่วมแต่ละคนจะต้องแบ่งปันรางวัลที่ตนจะได้รับจากการทำงานเพิ่มขึ้นให้แก่ญาติพี่น้องจำนวนมาก ดังนั้น ผลตอบแทนสุทธิที่เขาได้รับหรือครอบครัวของเขาจะได้รับจึงเป็นเพียงส่วนหนึ่งของผลงานที่เขาผลิตขึ้นมาทั้งหมดเท่านั้น ด้วยเหตุนี้แรงจูงใจในการทำงานจึงลดน้อยลง

แต่อย่างไรก็ตาม สิ่งที่น่าประหลาดใจไม่ได้เป็นดังที่กล่าวข้างต้น เพราะเป็นการสันนิษฐานเอาเองว่า มีแรงจูงใจทางเศรษฐกิจของปัจเจกบุคคลหรือของครอบครัวเดียวอยู่ในโครงร่างของครอบครัวร่วม ดังเช่น บิดาจะได้รับความพอใจจากการที่ลูก ๆ ของตนซึ่งอยู่ในครอบครัวเดียวมีสวัสดิการที่ดีขึ้น ดังนั้น สมาชิกของครอบครัวแบบขยาย (extended family) ครอบครัวหนึ่งอาจจะถือว่าสวัสดิการของตนก็คือสวัสดิการของสมาชิกทุกคน ซึ่งตามความเป็นจริง เมื่อใดก็ตามที่จริยธรรมของปัจเจกบุคคล หรือของครอบครัวเดียวได้เกิดขึ้นในรูปของการสะสมทุนหรือการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ ครอบครัวร่วมก็จะมีเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ในตัวเมืองของประเทศด้อยพัฒนาหลายประเทศระบบครอบครัวร่วมได้สูญหายไปแล้ว หรือมีการแบ่งแยกทรัพย์สิน รายได้ และค่าใช้จ่ายของแต่ละคนออกจากกันโดยเด็ดขาด จะมีก็แต่เพียงการอาศัยอยู่รวมกันเฉย ๆ เท่านั้นที่ยังคงมีอยู่ต่อไป

ข้อถกเถียงที่นิยมกันนั้น ยังได้มองข้ามข้อเท็จจริงที่สำคัญที่ว่า การกำหนดคุณค่าทางสังคมในหลายประเทศ ซึ่งพิจารณากันในแง่ของครอบครัวร่วมนั้น มักจะก่อให้เกิดแรงจูงใจอันตรงพลังต่อการทำงานและการสะสมความมั่งคั่ง เช่น ในสังคมในแอฟริกาและเอเชียหลายแห่ง การมีชื่อเสียงทางสังคมจะขึ้นอยู่กับจำนวนสมาชิกในครอบครัวแบบขยาย และจำนวนผู้ที่พึ่งพาอาศัยของแต่ละบุคคล และระดับความสุขสบายที่เขาจะอำนวยให้ได้ ซึ่งตามความเป็นจริงมันอาจจะเป็นได้ที่ความโน้มเอียงในการอุปการะญาติพี่น้องในประเทศด้อยพัฒนาหลายประเทศมีรากฐานทางสังคมวิทยาอยู่ในสถาบันครอบครัวร่วม

ในทางตรงกันข้าม ครอบครัวร่วมก็มีข้อดีหลายประการ ซึ่งเกี่ยวพันกับระดับความด้อยพัฒนา ในบรรดาประเทศหรือสังคมที่ไม่มีการประกันสังคมและสวัสดิภาพทางสังคมในรูปแบบอื่น ๆ ครอบครัวร่วมจะประกันความมั่นคงให้แก่สมาชิกที่ไร้สมรรถภาพและอ่อนแอ ซึ่งก็เป็นข้อดีในทางเศรษฐกิจของครอบครัวร่วม ซึ่งจะเห็นได้จากกรณีของเด็กที่มีความฉลาดเฉลียวจะได้รับการศึกษาโดยการจัดการของครอบครัวร่วม แม้ว่าพ่อของเด็กจะเป็นตัวถ่วงความเจริญของครอบครัวหรือในกรณีที่มีการเสี่ยงที่จะนำเอาวิทยาการทางเทคนิคใหม่ ๆ มาใช้ ครอบครัวร่วมก็จะประกันต่อความผิดพลาดต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้น ซึ่งตามความจริงในโลกกลางเมืองที่มีประชาชนอยู่หนาแน่น ระบบครอบครัวร่วมจะถูกแยกออกจากกัน ดังนั้น ต้นทุนทางเศรษฐกิจในการประกันความเสี่ยงต่าง ๆ ที่รัฐบาลหรืออุตสาหกรรมในปัจจุบันต้องจัดหาให้ นั่นจึงค่อนข้างสูง

ระบบการแบ่งชั้นวรรณะ และการเคลื่อนย้ายทางเศรษฐกิจ

สถาบันของระบบการแบ่งชั้นวรรณะมีอยู่อย่างแพร่หลาย โดยเฉพาะในอินเดียและที่มีอยู่ในส่วนอื่น ๆ ของเอเชียในขั้นตอนต่าง ๆ ก็ได้รับความสนใจมากเช่นกัน ระบบการแบ่งชั้นวรรณะมักจะเกิดขึ้นมาจากระบบภายใน และมักจะเป็นที่เชื่อกันว่ามีหมู่บ้านเป็นศูนย์กลางของที่มา ทั้งยังเป็นที่ยึดมั่นอย่างทั่วไปว่า การแบ่งชั้นวรรณะทำกันในรูปของการประกอบอาชีพ ช่างตัดเสื้อผ้าจะอยู่ในวรรณะหนึ่ง ช่างไม้ก็อยู่ในอีกรวรรณะหนึ่ง เป็นต้น ดังนั้น ความสามารถในการเคลื่อนย้ายในการประกอบอาชีพและในทางภูมิศาสตร์ของแรงงานจึงถูกพิจารณาว่าเป็นสาเหตุอย่างหนึ่งของระบบการแบ่งชั้นวรรณะ

เหตุผลนี้ถูกต้องอย่างมาก แต่อย่างไรก็ตาม ก็จำเป็นที่จะต้องจำไว้ว่า จากการศึกษาทางสังคมวิทยาในเร็ว ๆ นี้ หลายรายได้แสดงให้เห็นว่า ระบบของการแบ่งชั้นวรรณะได้เปลี่ยนแปลงการจำแนกประเภทอาชีพที่ได้ทำไว้ในอดีต นอกจากนั้น การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างภูมิภาคซึ่งได้มีการสังเกตตั้งแต่เวลาเริ่มแรกที่สุด แสดงว่าระบบวรรณะเพียงบางระบบเท่านั้นที่มีรากฐานอยู่ภายในหมู่บ้าน และส่วนใหญ่ระบบนี้ได้แพร่หลายออกไปยังดินแดนส่วนใหญ่ของประเทศ นอกจากนั้นการเคลื่อนย้ายในการประกอบอาชีพไม่สามารถที่จะทำให้เป็นไปได้อย่างเสรี เพราะในหลายวรรณะจำเป็นจะต้องจำกัดขอบเขตของอาชีพด้วยความจริงทางเศรษฐกิจศาสตร์ดังที่ได้พิจารณามาแล้ว คือ การขาดแคลนความชำนาญงานเฉพาะอย่างโดยสมบูรณ์ ในการทำงานในประเทศด้อยพัฒนาหลายประเทศ

ระบบวรรณะยังไม่ค่อยเป็นตัวเหนี่ยวรั้งความเจริญเติบโตของประชากรในวัยทำงาน ซึ่งจำเป็นสำหรับระบบเศรษฐกิจแบบอุตสาหกรรมในเขตตัวเมือง ไม่ว่าจะหมายถึงตัวเมืองในชนบทใหญ่ ๆ หรือหมายถึงศูนย์กลางของเมืองหลวงที่ใหญ่กว่า ระบบวรรณะมักจะสูญหายไปจากการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากการอพยพออกจากชนบท มันเป็นไปได้ที่จะแบ่งแยกวรรณะ และจะประพฤติตามข้อบังคับของมันในโรงงานอุตสาหกรรมหรือในรถไฟและรถเมล์ ตัวเมืองและเครื่องจักรจะเป็นตัวทำให้มีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ แต่อย่างไรก็ตาม เราก็ไม่สามารถอ้างได้ว่าระบบวรรณะจะไม่มีบทบาทเลยทีเดียว มันอาจจะกินเวลาถึงสามชั่วคนก่อนที่สายใยระหว่างหมู่บ้านและระบบวรรณะจะเริ่มเสื่อมคลายลง เพราะผู้ที่อพยพเข้ามาก็มักจะตั้งหลักแหล่งอยู่ในท้องถิ่น ซึ่งญาติพี่น้องหรือเพื่อนร่วมวรรณะของตนอาศัยอยู่มาก่อน ดังนั้น จึงมีนิคมวรรณะ การชุมนุม และการแยกตัวออกจากสังคมใหญ่ในเขตต่าง ๆ ของตัวเมือง เช่น ในกรุงนิวยอร์ก จะมีเมืองคนจีน หรือละแวกที่อยู่ของชาวยิวหรือฮาร์เล็มของพวกนิโกร และเขตที่อยู่อาศัยของชาวเปอร์โตริโก ซึ่งมักจะเป็นผลมาจากเรื่องความปลอดภัย หรือการยึดมั่นอยู่กับวัฒนธรรมเก่า ๆ และความพยายามที่จะหาคนที่มิใช่ชนชาติที่คุ้นเคยกันในสภาพแวดล้อมที่มีแต่คนต่างชาติและไม่เป็นมิตรที่ดี การอยู่รวมกันเป็นหมู่คณะเช่นนี้ มักจะมีอยู่ไม่นานไปกว่าหนึ่งหรือสองชั่วอายุคน แต่มันก็จะทำให้ระบบวรรณะสลายตัวช้าลงได้

ระบบวรรณะนั้นอาจจะยังสืบทอดต่อไปได้ โดยการปรับตัวเข้ากับสภาพทางสังคมและการเมืองแบบใหม่ ซึ่งจะเป็นไปได้หลายทางอย่างน่าสนใจ ในบางครั้งกิจกรรมของสหภาพแรงงานจะมีลักษณะเป็นการจัดการกันในรูปของวรรณะ แม้ว่ามันจะเป็นเรื่องของการคาดคะเนว่า สิ่งนี้จะ

สามารถคงอยู่ต่อไปในสภาพแวดล้อมแบบอุตสาหกรรม แต่ที่สำคัญยิ่งกว่านั้นก็คือ ระบบวาระจะได้กลายเป็นปัจจัยสำคัญทางการเมือง ในการเลือกตั้งแบบประชาธิปไตยในอินเดีย พรรคการเมืองต่าง ๆ ได้พบว่า การคัดเลือกผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งที่อยู่ในวาระเดียวกับประชาชนส่วนใหญ่จะเป็นปัจจัยสำคัญต่อการชนะการเลือกตั้ง และในขณะที่สิ่งนี้จะเป็นภัยต่อการเจริญเติบโตของระบบประชาธิปไตย เป็นที่น่าสนใจว่า อันตรายของระบบวาระได้ถูกกำจัดออกไปจากเวทีการเมืองอย่างจริงจังแล้ว ในเวลานี้ผู้สมัครจากทุกพรรคมักจะถูกเลือกมาจากวาระที่เด่น ๆ จึงทำให้ปัจจัยด้านวาระหมดไป และการเลือกตั้งทางการเมืองขั้นสุดท้ายจะขึ้นอยู่กับประชาชนผู้ออกเสียงเลือกตั้งโดยไม่ขึ้นอยู่กับระบบวาระ

ความยืดหยุ่นของระบบวาระที่ได้แสดงออกในรูปแบบที่ทันสมัยบางอย่าง ทำให้ระลึกถึงวิธีการอันหนึ่ง ซึ่งโรงงานอุตสาหกรรมของญี่ปุ่นได้ดึงดูดระบบครอบครัวแบบขยายเข้าไว้ การแต่งตั้งคนงานในบริษัทอุตสาหกรรมของญี่ปุ่น มักจะยอมให้ทำงานไปได้ตลอดชีวิต และคนงานก็ไม่จำเป็นต้องย้ายไปทำงานในบริษัทอื่น ซึ่งจะเป็นการบุกรุกเข้าไปในกลุ่มแรงงานอื่น ในการไปเยี่ยมโรงงานเคมีภัณฑ์ขนาดใหญ่แห่งหนึ่งในโอซากา ข้าพเจ้า (ผู้เขียน) ได้มีความประทับใจที่เห็นคนรุ่นหนุ่มสาวทำงานควบคุมที่ใช้ฝีมือทุกอย่าง จึงถามถึงเหตุผล ก็ได้รับคำตอบว่าโรงงานนี้ก็มียุอยู่ ในวัยหนุ่มสาวเช่นกัน ดังนั้น โรงงานในญี่ปุ่นจึงทำงานคล้ายกับในครอบครัวมาก บรรดากรรมกรมักจะพึงพอกับบริษัท และการจัดการต่าง ๆ ก็จะต้องกำหนดขึ้นมาเพื่อประโยชน์ของคนงาน คนงานที่ไร้สมรรถภาพจะไม่ถูกไล่ออก แต่จะไม่ได้รับการเลื่อนตำแหน่ง ดังนั้น ความมั่นคงของระบบครอบครัวแบบขยายจึงยังคงมีอยู่ภายในโรงงานอุตสาหกรรมแบบทันสมัย

ทัศนคติทางศาสนาและทางสังคม

คุณค่าและทัศนคติมีความสำคัญเช่นเดียวกับสถาบันทางสังคมแบบดั้งเดิม นักสังคมวิทยาจะพูดถึงโลกทรรศน์ที่สังคมนั้นมีอยู่ และความหมายที่มีต่อการกระทำของมนุษย์และสังคม ผลที่มีต่อธุรกิจ ความพยายาม การสะสมความมั่งคั่ง และปรากฏการณ์ทางเศรษฐกิจศาสตร์อื่น ๆ เกี่ยวกับการกำหนดคุณค่าทางสังคมซึ่งเป็นตัวกระตุ้นประชาชนนั้นค่อนข้างจะสำคัญมาก ศาสนาจึงมีอิทธิพลอันเป็นที่ยอมรับกันแน่แท้ เราเคยได้อ้างอิงถึงบทบาทของจริยธรรมของพวกโปรเตสแตนท์ในการปฏิวัติอุตสาหกรรมในยุโรปในปลายคริสต์ศตวรรษที่ 18 และตอนต้นคริสต์ศตวรรษที่ 19 มาแล้ว และผลของลัทธิโรมันคาทอลิกที่มีต่อความอุดมสมบูรณ์ก็เป็นสิ่งที่สังเกตเห็นได้ ในทำนองเดียวกันหลักการของศาสนาดั้งเดิมอื่นๆ ในประเทศด้อยพัฒนาในปัจจุบันก็มีความสำคัญพอๆ กัน บทบาทของลัทธิฮินดูในอินเดีย และศาสนาพุทธในลังกา กัมพูชา และไทยได้เน้นถึงทัศนคติที่มีต่อความเชื่อถือในโชคเคราะห์ในชีวิต ซึ่งสิ่งเหล่านี้ก็มีเหตุผลมาจากสภาพแวดล้อมด้วย ในระบบเศรษฐกิจชานาแบบพอยังชีพ ซึ่งเทคนิคการผลิตแบบล้าหลังจำเป็นต้องพึ่งพาอาศัยอยู่กับสภาพดินฟ้าอากาศ การยอมรับในเรื่อง โชคกลางในชีวิตจึงเป็นสิ่งธรรมดา ศาสนาอื่นๆ ในประเทศในเอเชียตอนใต้เหล่านี้ ก็ยังมีหลักการที่ล้าเอียงไปในทางปฏิเสธชีวิตปัจจุบัน และมุ่งแสวงหาชีวิตในชาติหน้าโดยไม่นิยมในวัตถุ แต่หลักการเหล่านี้ก็ต้องแข่งขันกับหลักการแขนงอื่นๆ ของลัทธิฮินดู ซึ่งเน้น

ถึงการกระทำในโลกปัจจุบัน ในคัมภีร์ของลัทธิฮินดูซึ่งมีโฆหารไพเราะเป็นที่แพร่หลาย ได้กล่าวถึงการสละว่า ไม่ใช่เป็นการกระทำโดยตัวของมันเอง แต่เป็นการเข้าไปมีส่วนร่วมในการกระทำและในผลลัพธ์ของมัน ดังนั้น การกระทำจึงถูกเร่งเร้า แนะนำ และเป็นที่ต้องการ

ศาสนานี้ก็จะเข้าไปแทรกแซงในองค์การทางเศรษฐกิจโดยตรง ข้อห้ามของศาสนาอิสลามต่อการเรียกเก็บดอกเบี้ย ได้ก่อให้เกิดความยุ่งยากอย่างมากในบรรดาประเทศที่นับถือศาสนาอิสลาม เพราะว่า ดอกเบี้ยทำหน้าที่ทางเศรษฐกิจในการจัดสรรเงินทุน และทำให้มีเงินทุนเพื่อการใช้ที่เกิดประโยชน์มากที่สุด นอกจากนี้ ยังสามารถกระตุ้นให้มีการสะสมเงินออมได้ แต่อย่างไรก็ตามในประเทศที่นับถือศาสนาอิสลามที่เคร่งครัด ในบางครั้งก็เป็นการยากที่จะเรียกเก็บ หรือเพิ่มอัตราดอกเบี้ยโดยที่จะไม่ก่อให้เกิดความยุ่งยากทางการเมืองเลย

มีสิ่งที่น่าสนใจควบคู่ไปกับการปฏิบัติของลัทธิคอมมิวนิสต์ในหลายกรณี ซึ่งมีบทบาททางสังคมวิทยาที่สำคัญ เกี่ยวกับความเชื่อทางศาสนาสำหรับผู้ที่ไม่เชื่อในพระผู้เป็นเจ้า ลัทธิมาร์กซ์ (Marxism) ประณามอัตราดอกเบี้ยอย่างรุนแรงเช่นเดียวกับศาสนาของชาวมุสลิม (Moslem Prophet) ตามความเห็นของมาร์กซ์ แรงงานเท่านั้นที่เป็นที่มาของมูลค่า ค่าเช่าและดอกเบี้ยก็คือสัญลักษณ์ของการขูดรีด และเพื่อให้สอดคล้องกับความเข้มงวดซึ่งเป็นการลงให้หลงผิดนี้ นักวางแผนชาวโซเวียตจึงไม่กล้าใช้อัตราดอกเบี้ยในการคำนวณทางเศรษฐศาสตร์ และในการแบ่งต้นทุนไปใช้ในทางต่าง ๆ กัน แต่อย่างไรก็ตาม ภายใต้แรงกดดันของความเป็นจริงทางเศรษฐศาสตร์ พวกเขาจึงได้เริ่มนำเอาเทคนิคที่เรียกว่า ระยะเวลาที่ได้รับผลตอบแทน (Pay off period technique) ซึ่งที่จริงแล้วก็เป็นการหนึ่ง ในการนำเอาดอกเบี้ยมาใช้ในการวางแผนของเขานั่นเอง สมมติว่า โรงงานถลุงเหล็กกล้าแห่งหนึ่ง ทำการลงทุนในมูลค่า 10,000,000 รูเบิล จะสามารถขุดใช้คืนเงินจำนวนนี้ได้ในเวลา 10 ปี ในขณะที่อีกโรงงานหนึ่งใช้เงิน 15,000,000 รูเบิล สามารถขุดใช้คืนเงินได้ในเวลา 15 ปี ความแตกต่างในระหว่างสอง โครงการนี้จะเป็นเงินทุนที่เพิ่มขึ้นในโรงงานที่สองจำนวน 5,000,000 รูเบิล และการมีระยะเวลาขุดใช้คืนที่มากกว่ากัน 5 ปี นักวางแผนโซเวียตอาจจะไม่เลือกโครงการที่มีราคาแพงกว่า เพราะระยะเวลาขุดใช้คืนนั้นอาจจะถูกพิจารณาว่ายาวนานเกินไป แต่วิธีนี้ด้วยตัวของมันเองแล้ว ก็หมายความว่า อัตราดอกเบี้ยได้ถูกนำมาใช้โดยปริยาย ถ้าหากระยะเวลาขุดใช้คืน หรือระยะเวลาที่ได้ผลรับคืนจะไม่มากกว่าสี่ปี ตัวอย่างเช่น เครื่องจักรจะให้ผลตอบแทนประมาณ 25 เปอร์เซ็นต์ต่อปีก่อนที่จะถูกเลิกใช้ ซึ่งก็เป็นสิ่งเดียวกับการใช้อัตราดอกเบี้ย 25 เปอร์เซ็นต์ในการคำนวณ

วิธีการปฏิบัติของคอมมิวนิสต์โดยวิธีนี้ จึงเป็นการกระทำที่หลีกเลี่ยงข้อห้ามของลัทธิมาร์กซ์ แต่อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ยุ่งยากกว่านั้น ก็คือ การหลีกเลี่ยงข้อห้ามของลัทธิมาร์กซ์ในเรื่องการควบคุมประชากร ในหนังสือเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมในอุตสาหกรรม มาร์กซ์ (Marx) คิดว่าเป็นความจำเป็นทางการเมืองที่จะต้องเชื่อมโยงความยากจนและความทุกข์ยากของชนชั้นกรรมาชีพเข้ากับพลังของประวัติศาสตร์และธาตุแท้ของระบบนายทุน เพื่อจะบิดเบือนคำตักเตือนที่มุ่งประโยชน์ในเรื่องการควบคุมการเกิดว่าไม่เข้าเรื่องและอาจจะก่อให้เกิดอันตราย แต่อย่างไรก็ตามเช่นเดียวกันกับหลักการ

ของลัทธิมาร์กซ์อื่น ๆ ซึ่งได้กลายเป็นสิ่งที่ล้าสมัยในโลกปัจจุบันนี้ การละเลยต่อการควบคุมการเกิดอย่างไร้มนุษยธรรม จะเป็นผลเสียอย่างรุนแรงจากการมีประชากรมากเกินไป สำหรับประเทศด้อยพัฒนาที่ยึดมั่นในลัทธิคอมมิวนิสต์ การยอมรับอย่างบัลลังและการปฏิเสธอย่างทันทีที่ตอนโยบายประชากรในประเทศจีนในทศวรรษที่แล้ว ก็เป็นเครื่องเตือนความจำในข้อจำกัดอันเป็นผลมาจากการกำหนดคุณค่าทางความคิดและทางศาสนาต่อการกระทำทางเศรษฐกิจ

ประการสุดท้าย ผลของการกำหนดคุณค่าทางสังคมอีกประการหนึ่งในระบบเศรษฐกิจทางการเมืองนี้ที่อาจจะมองเห็นได้ก็คือ ทศนคติที่มีต่อการแสวงหากำไร การสะสมทุน และการบริโภคอย่างสุรุ่ยสุร่ายนั้น จะแตกต่างกันในระหว่างประเทศ ในประเทศด้อยพัฒนาบางประเทศที่มีความเอนเอียงทางการเมืองไปทางซ้ายอย่างแท้จริง ทศนคติต่อกำไรได้ยืมมาจากประสบการณ์ที่มีต่อผู้ผูกขาดชาวต่างชาติ และนายทุนเจ้าของที่ดินชาวพื้นเมือง ผลของการดูหมิ่นต่อกำไรจึงเป็นเครื่องกีดขวางการวางแผนอย่างมีเหตุผลในโครงการของภาครัฐบาลในประเทศเหล่านี้ ในอินเดีย ปากีสถาน ลังกาและที่อื่น ๆ บรรษัทของรัฐบาลมีความล็งเลใจต่อการแสวงหากำไรมาก ๆ มาจนกระทั่งในเร็ว ๆ นี้ ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินงานเกี่ยวกับการขนส่งทางถนน หรือในอุตสาหกรรมเครื่องจักรกลขนาดใหญ่ การกำหนดราคาผลผลิตให้ต่ำกว่ามูลค่า จะนำไปสู่ความยุ่งยากทางการคลัง เช่นเดียวกับการใช้สิ่งของที่หายากและมีคุณค่าอย่างสุรุ่ยสุร่ายและเสียหาย ซึ่งเป็นจริงในอินเดีย เพราะรัฐวิสาหกิจได้ผลิตสินค้าประเภทวัตถุดิบซึ่งใช้กันมากในบริษัทเอกชน ดังนั้น กำไรที่ควรจะได้รับโดยรัฐบาลจึงไปตกแก่ผู้ประกอบการเอกชนแทน

ทศนคติต่อการสะสมทุน ก็อาจจะเป็นอันตรายได้เช่นกันถ้าหากสังคมไม่ให้คุณค่าของกำไรประหยัดมากเท่ากับความสามารถในการออม การออมก็อาจจะประสบกับความยุ่งยากได้ ปรัชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับอัตราการเจริญเติบโตของรายได้ประชาชาติมวลรวมในญี่ปุ่นก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง ได้มีสาเหตุประการหนึ่งมาจากความจริงที่ว่า ชาวญี่ปุ่นพอใจต่อแบบแผนการบริโภคแบบดั้งเดิม รู้จักถ่อมตัวและไม่ได้บริโภคสินค้าคงทนที่มีอยู่ในตลาดตะวันตกอย่างล้นเหลือในขณะนั้นอย่างฟุ่มเฟือยเลย ด้วยเหตุนี้ชาวญี่ปุ่นจึงสามารถที่จะทำการออมได้เป็นอย่างมากโดยไม่ต้องได้รับความอับอายทางสังคมเลย

ทศนคติที่มีต่อการบริโภคในสิ่งของฟุ่มเฟือยก็มีความสำคัญเช่นกัน การมีภาวะเงินเฟ้ออย่างอ่อน ๆ และความรุ่งเรืองในการลงทุน มักจะเร่งการเจริญเติบโตของรายได้ให้เร็วขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่การมีกำไรสูงขึ้น ซึ่งมักจะต้องเกิดขึ้นควบคู่ไปกับการจัดเก็บภาษีอากร และการใช้มาตรการที่เข้มงวดที่ไม่พึงประสงค์อื่น ๆ เพื่อป้องกันความยากจนไม่ให้เพิ่มขึ้น ถ้ากำไรถูกนำไปใช้ในการบริโภคที่ฟุ่มเฟือยก็จะก่อให้เกิดความตึงเครียดอย่างมากได้ ดังนั้น การกำหนดคุณค่าทางสังคมที่ส่งเสริมการสะสมทุนและต่อต้านการบริโภคอย่างสุรุ่ยสุร่าย จะป้องกันความยุ่งยากซึ่งอาจจะเกิดขึ้นจากการขยายตัวอย่างรวดเร็วได้ ในประเทศญี่ปุ่น การที่การบริโภคเพื่อความหรูหราฟุ่มเฟือยถูกจำกัดให้อยู่ในระดับต่ำที่สุดนั้น เป็นภาพพจน์ที่ขัดแย้งกับในประเทศอินเดียซึ่งมีการบริโภคแบบนี้มีอยู่อย่างมากมาย และก่อให้เกิดความยุ่งยากขึ้น

บางที่เราสามารถสรุปอย่างเห็นการณืไ้กล่าว ในขณะที่ทัศนคติและสถาบันทางสังคมได้ล้วงล้าเข้าไปสู่ความเป็นไปได้ทางเศรษฐกิจอย่างไม่ต้องสงสัย เราก็ได้สังเกตเห็นว่า การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจมักจะประสบความสำเร็จที่จะเปลี่ยนแปลงปรับปรุงทัศนคติและสถาบันทางสังคมได้ด้วยตัวเองได้อย่างไร โดยอาศัยระยะเวลาและการเกิดขึ้นบ่อย ๆ นักสังคมวิทยาได้ศึกษาถึงผลของการพัฒนาเศรษฐกิจที่มีต่อโครงสร้างทางสังคม โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงบางประการที่อาจจะถูกเห็นยั้วรังให้ล่าช้าโดยปัจจัยทางสังคม จากการวิเคราะห์ถึงผลของการชลประทานในหมู่บ้านสองแห่งในอินเดียตอนใต้เมื่อเร็ว ๆ นี้ นักมานุษยวิทยาได้พบว่าในหมู่บ้านที่ความก้าวหน้าและการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจมีทางเป็นไปได้ โดยไม่ต้องมีการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างทางสังคม สิ่งเหล่านี้เกิดขึ้นได้เองโดยไม่ต้องมีการทำลายเช่นนั้นเกิดขึ้น แต่ในหมู่บ้านที่การพัฒนาเศรษฐกิจเรียกร้องต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคม สถาบันต่างๆ ก็ได้ปรับตัวของมันเอง บางทีสิ่งนี้ก็อาจจะไม่เป็นจริงเสมอไป แต่ก็ดูเหมือนว่าจะมีเหตุผลอย่างมาก และมันก็เป็นสาเหตุสำหรับการเล็งการณืไ้กลด้วย

ข้อจำกัดทางสภาพแวดล้อม

คุณลักษณะทางสังคมและเศรษฐกิจของประเทศด้อยพัฒนา เป็นข้อจำกัดต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ความสามารถในการออมในประเทศเหล่านี้จะมีผลต่อความสามารถในการลงทุนของตน รายได้จากสินค้าออกในอนาคตก็มีความสำคัญ เพราะว่าประเทศจำเป็นต้องมีความสามารถในการส่งออกสินค้าเข้าประเภทสินค้าทุน วัตถุดิบและสินค้า เมื่อการบริโภคอื่น ๆ ที่จำเป็นต่อการเจริญเติบโตเพิ่มขึ้น กำลังแรงงานฝีมือและกำลังแรงงานด้านอุตสาหกรรมจำเป็นต้องถูกจัดเตรียมไว้สำหรับการควบคุมโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นตัวทำให้รายได้เพิ่มขึ้นได้ นักบริหารก็จะต้องถูกจัดเตรียมและฝึกหัดเอาไว้เพื่อรับมือแผนงานที่รัฐบาลได้วางเอาไว้เพื่อนำไปดำเนินการต่อ

ด้วยเหตุผลเหล่านี้ โครงสร้างทางสังคมและเศรษฐกิจปัจจุบันของประเทศด้อยพัฒนาที่ได้อภิปรายมาแล้ว จึงเป็นเครื่องเตือนใจอย่างดีสำหรับความยุ่งยากที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินการเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจ แต่ก็ยังไม่สามารถหาข้อสรุปที่แน่ชัดได้ ปัญหาต่าง ๆ จะต้องได้รับการแก้ไขในหลาย ๆ ด้านพร้อม ๆ กัน เช่น การรับความช่วยเหลือจากประเทศที่พัฒนาแล้วเพียงเล็กน้อย จะไม่สามารถแก้ปัญหาเหล่านี้ได้ ถ้าหากประเทศนั้นไม่มีการวางแผนที่ดีเพื่อรองรับการไหลเข้ามาของเงินทุนเหล่านี้ มันก็จะถูกใช้จ่ายไปอย่างไม่คุ้มค่า ดังที่ได้เกิดขึ้นในประเทศด้อยพัฒนาหลายแห่ง การควบคุมประชากรก็จะไม่ประสบผลสำเร็จ ถ้าหากขาดทัศนคติทางศาสนาที่ส่งเสริมให้การควบคุมประชากรเป็นที่ยอมรับทางการเมือง ดังที่ได้รับการยอมรับและดำเนินการอยู่ในประเทศโรมันคาทอลิก รายได้จากสินค้าออกจะเพิ่มขึ้นไม่ได้ ถ้าหากประเทศพัฒนาแล้วไม่ได้รับเริ่มในการเปลี่ยนแปลงที่จำเป็นต่อการค้าระหว่างประเทศ การใช้จ่าย การจัดตั้งการและการศึกษาก็เป็นสิ่งที่จำเป็นในหลาย ๆ ด้าน ทั้งในระดับชาติและในระดับระหว่างประเทศ เพื่อจะทำความพยายามต่อการพัฒนาประสบความสำเร็จอันน่าพึงพอใจ

บทเรียนที่สำคัญจากประวัติศาสตร์และจากประสบการณ์เหล่านี้ จำเป็นจะต้องได้รับการศึกษาอย่างจริงจัง ซึ่งมันเพียงแต่ขัดกับภูมิหลังของสภาพทางสังคมและเศรษฐกิจที่มีอยู่ในประเทศด้อยพัฒนา ในแง่ที่ว่าปัญหาของการเปลี่ยนแปลงไปสู่การมีระดับการเจริญเติบโตที่สูงขึ้นและดำรงอยู่ได้นั้นสามารถได้รับการวิเคราะห์อย่างถูกต้องได้ นักวิเคราะห์ผู้ละเอียดต่อปัญหาเหล่านี้ได้เป็นเครื่องเตือนความทรงจำให้ระลึกถึงข้าราชการชาวอังกฤษที่อยู่ในอินเดียในตอนต้นศตวรรษที่ 19 ซึ่งมักจะมีการเขียนแบบแผนอย่างดีแต่โง่เขลา ดังที่ได้ถูกวิจารณ์ไว้ดังนี้

“แต่ละคนเขียนมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยพยายามลอกเลียนมองเดร์สกีเออ ชูม และ อตัม สมิท และพรรณนารวาทักว่าเขากำลังอยู่ในประเทศที่ประชาชนมีเสรีภาพในการปกครองตนเอง ราย

งานของพวกเขาส่วนมากก็อาจจะเขียนได้โดยผู้ที่ไม่เคยออกไปนอกประเทศอังกฤษเลย และโครงการของเขาแต่ละอย่างก็เหมาะสมกับประเทศอังกฤษมากกว่าที่จะนำไปใช้กับประเทศอินเดีย (ไม่มีสิ่งใดที่น่ากลัวเลย) และคนพวกนี้มีความสามารถเพียงครั้งหนึ่งของข้าราชการพลเรือนชาว กัลกัตตาที่มีความสามารถบางคน พวกเขาเคยเดินทางเป็นระยะทางเพียงสองหรือสามร้อยไมล์ ปากคาบกลองยาสูบอยู่เป็นนิจ มีอุดมการณ์อันสูงส่งอยู่ในสมอง มีระเบียบข้อบังคับอยู่ในมือขวา มีสิทธิบัตร (charter) ของบริษัทอยู่ในมือซ้าย และมีกระต่ายฟูลสแกปอีกหนึ่งยกวางอยู่ตรงหน้า”

เมื่อเราได้สำรวจสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมที่สำคัญ ๆ ของประเทศด้อยพัฒนามาแล้ว จึงอยู่ในฐานะที่จะพิจารณาถึงการดำเนินงานในระดับชาติ และระดับระหว่างประเทศ ที่จะอำนวยความสะดวกต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ เราจะเริ่มพิจารณาเกี่ยวกับด้านภายในประเทศในตอนที่สามและพิจารณาถึงมาตรการระหว่างประเทศต่อไปในตอนที่สี่

ตอนที่สาม
กระบวนการเพื่อการเปลี่ยนแปลง

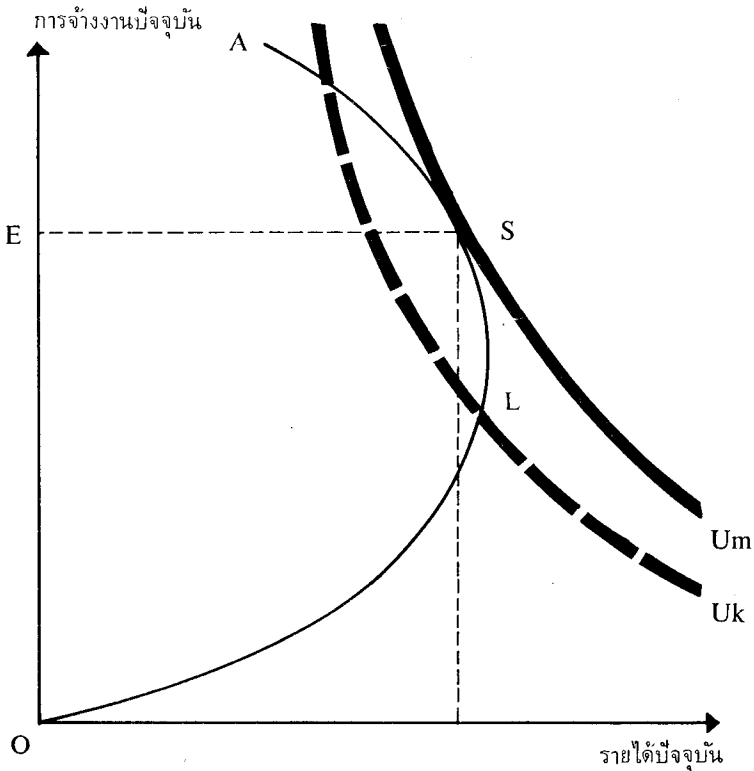
เป้าหมายและวิธีการในการพัฒนา

การขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างมั่นคงต่อเนื่องและดำรงอยู่อย่างถาวร เป็นเป้าหมายอันเร่งด่วนของประเทศด้อยพัฒนาส่วนใหญ่ แต่อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานในโครงการต่าง ๆ เพื่อไปสู่เป้าหมายนี้ ก่อให้เกิดปัญหาขึ้นพื้นฐานขึ้นทันทีว่าจะไม่มีเป้าหมายอื่นใด นอกเหนือไปจากความปรารถนาที่จะเพิ่มอัตราการเจริญเติบโตของรายได้ประชาชาติต่อบุคคล ซึ่งรัฐบาลจะต้องมีส่วนร่วมด้วยเลยหรือ และถ้ามี เป้าหมายต่าง ๆ นั้นจะขัดกันเองหรือไม่ และจะแก้ความขัดแย้งเหล่านั้นได้อย่างไร นอกจากนั้น การที่จะเข้าไปสู่เป้าหมายเหล่านี้จะไม่มีข้อจำกัดทางสังคมและทางการเมืองมาขัดขวางทางดำเนินงานของรัฐบาลเหล่านั้นเลยหรือ และวิธีการบางอย่าง (เช่น การทำนอกรวมทางการเกษตร ไม่ว่าจะเป็แบบของโซเวียตหรือแบบของคอมมูนจีน) อาจจะใช้ไม่ได้ในประเทศด้อยพัฒนาบางประเทศ ทั้ง ๆ ที่อาจจะใช้ได้กับบางประเทศ ปัญหาเหล่านี้ไม่สามารถที่จะละทิ้งไปได้เพราะจะกระทบกระเทือนและเป็นเงื่อนไขต่อคำแนะนำและมาตรการแก้ไขที่นักวิเคราะห์ทางสังคมศาสตร์จะสามารถเสนอให้แก่บรรดาประเทศกำลังพัฒนา

ตามความเป็นจริงแล้ว รัฐบาลมีเป้าหมายต่าง ๆ อยู่ในขอบเขตที่กว้างมาก เช่น การมีอัตราการเจริญเติบโตของรายได้อยู่ในระดับสูง หรือการกระจายรายได้อย่างเท่าเทียมกัน การจ้างงานอย่างเต็มที่มากขึ้น การพัฒนาเขตที่ล้าหลัง การก่อสร้างอุตสาหกรรมที่เป็นกลยุทธ์ต่อการพัฒนา และการลดลงในการพึ่งพาอาศัยการค้าระหว่างประเทศ ล้วนแต่เป็นเป้าหมายทั้งทางเศรษฐกิจและที่มีใช้ทางเศรษฐกิจที่พึงปรารถนาของรัฐบาลส่วนใหญ่

เป้าหมายต่าง ๆ เหล่านี้ มีเพียงบางประเภทเท่านั้นที่สามารถทำให้สำเร็จพร้อม ๆ กันได้ ตัวอย่างเช่น นโยบายภาษีอากรซึ่งเป็นตัวการสำคัญที่ทำให้เกิดการกระจายรายได้ใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อคนยากจน อาจจะทำให้ลดความเจริญเติบโตของรายได้ประชาชาติมวลรวม เพราะคนจนอาจจะออมน้อยกว่าคนร่ำรวย ดังนั้น ผลสุทธิของนโยบายการกระจายรายได้ อาจจะเป็นการลดลงในการออมของชาติ และจะมีผลต่อการลดลงในการลงทุน ในทำนองเดียวกัน นโยบายการพัฒนาเขตล้าหลัง อาจจะรวมถึงการใช้ทรัพยากรที่หาได้ยากไปในดินแดนที่ให้ผลตอบแทนต่ำ ดังนั้น ผลที่ได้รับอาจจะเป็นการมีรายได้ประชาชาติในปัจจุบันอยู่ในระดับต่ำ ด้วยเหตุนี้เป้าหมายในการพัฒนาของดินแดนที่ล้าหลังจึงขัดแย้งกับเป้าหมายของการเพิ่มขึ้นในรายได้ประชาชาติ

ความขัดแย้งอาจจะเกิดขึ้น แม้กระทั่งในระหว่างเป้าหมายเดียวกันแต่ในเวลาต่างกัน ดังนั้น เป้าหมายที่ส่งเสริมให้มีการจ้างงานเต็มที่ในอนาคตอันใกล้ อาจจะเป็นอุปสรรคต่อการจ้างงานเต็มที่ในระยะยาว สมมติว่าประชาชนทุกคนในประเทศที่มีประชากรมาก เช่น ตุรกี และอินโดนีเซีย ได้รับการจ้างงานในทันทีทันใด ก็หมายความว่า งานเหล่านั้นจะต้องถูกสร้างขึ้นมาจากทุก ๆ ที่ปัจจัยที่จะ



รูปที่ 20 การเลือกโครงการเพื่อการจ้างงานและรายได้ในปัจจุบันจากชุดของการจับคู่ของเป้าหมายทั้งสอง สมมติว่า รัฐบาลสนใจต่อการจ้างงานและรายได้ในปัจจุบัน นักวางแผนสามารถคำนวณหาการจับคู่ระหว่างเป้าหมายทั้งสองนี้ที่เป็นไปได้ เมื่อกำหนดทรัพยากรและเทคโนโลยีของประเทศ รัฐบาลก็สามารถทำการตัดสินใจอย่างเด็ดขาดจากสิ่งเหล่านี้ได้ (ดังที่อธิบายในหนังสือ)

ใช้ทำงานร่วมกัน เช่น เสียม พลั่ว รถเมล์ เครื่องจักรและโรงงาน ยังมีไม่พร้อม ดังนั้น ประชาชนจำนวนมาก จึงต้องถูกจ้างให้ทำงานไปในทางที่ไม่มีประสิทธิภาพ เช่น รถเมล์ซึ่งควรจะใช้กระเป๋ารถเพียงคนเดียวก็อาจจะต้องใช้ถึงสองคน เป็นต้น ดังนั้น ผลที่เกิดขึ้นก็คือ การมีภาวะเงินเฟ้อในค่าจ้างซึ่งแบ่งมาจากกำไร จะทำให้ความสามารถในการออมของประเทศและความสามารถในการสะสมทุนต้องลดลง และผลที่สืบเนื่องต่อมาก็คจะเป็นการขยายตัวในอัตราที่ช้าลงของปัจจัยที่ต้องใช้ร่วมกันอย่างมาก (เช่น เครื่องจักรและเครื่องมือ) ซึ่งอาจจะเป็นตัวนำไปสู่การจ้างงานเพิ่มขึ้นในอนาคตอย่างแท้จริงก็ได้ ดังนั้น การมีงานทำมากขึ้นในวันนี้จึงขัดกับการมีงานทำมากขึ้นในวันพรุ่งนี้ ซึ่งสิ่งนี้จะเป็นดาบสองคมอันเลวร้ายที่จะเกิดขึ้นได้ทุกแห่ง เพราะการบริโภคมากขึ้นในวันนี้จะหมายถึงการบริโภคน้อยลงในวันพรุ่งนี้ เป็นต้น

ดังนั้น ถ้าความขัดแย้งในระหว่างเป้าหมายสามารถเกิดขึ้นได้ทั้งในเวลาเดียวกันและในระหว่างเวลาต่าง ๆ กัน เราจะทำอย่างไร เป้าหมายต่าง ๆ ก็จะต้องถูกชั่งน้ำหนักเปรียบเทียบกับกัน สมมติว่าการจ้างงานและรายได้ในปัจจุบันเป็นเป้าหมายสองประการ ซึ่งเป็นที่สนใจแก่ผู้บริหารประเทศ และ

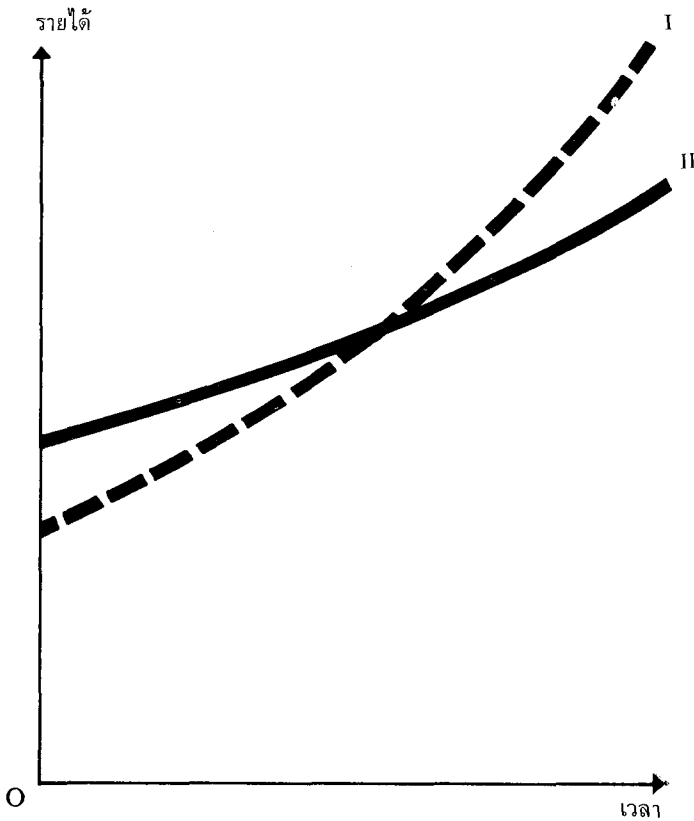
สมมติว่า ในระบบเศรษฐกิจนี้เส้นความเป็นไปได้ทางเทคนิค (the technical possibilities) เป็นดังเช่นเส้น OSA (ดูรูปที่ 20) แสดงถึงการจับคู่ระหว่างการจ้างงานและระดับรายได้ที่จะเลือกได้ เมื่อได้รับชุดของทางเลือกที่เป็นไปได้ชุดนี้ รัฐบาล (โดยใช้ความรอบคอบทางสังคม) อาจจะต้องเลือกตำแหน่ง S ซึ่งแสดงถึงระดับรายได้ OI หน่วย และการจ้างงาน OE หน่วย

แต่อย่างไรก็ตาม นักเศรษฐศาสตร์มักจะคิดว่าวิธีการตัดสินใจแบบนี้จะเป็นวิธีการที่ผู้บริหารจะได้รับความพอใจทางสังคมสูงสุด ในการอธิบายการตัดสินใจโดยวิธีนี้ นักเศรษฐศาสตร์จะนำเอาเส้นกราฟอีกเส้นหนึ่งมาใส่รวมกับเส้นความเป็นไปได้ เช่น เส้น U_m ซึ่งแสดงถึงโลกทัศน์ของการจับคู่ระหว่างระดับรายได้ และระดับการจ้างงานคู่ต่าง ๆ ซึ่งสังคมจะได้รับความพอใจไม่แตกต่างกันเลยเนื่องจากจุด S อยู่บนเส้น U_m ดังนั้น การที่สังคมเลือกจุด S ก็จะได้รับระดับสวัสดิการที่วัดได้เท่ากับ U_m ระดับสวัสดิการนี้จะเป็นระดับที่เป็นไปได้สูงสุด เพราะภายใต้ระดับความเป็นไปได้ที่วัดได้โดยเส้น OSA สังคมจะไม่สามารถทำได้ดีกว่าที่ U_m (แม้ว่าจะทำได้เร็วกว่า โดยเลือกที่จุด L บนเส้น U_k) มันก็ไม่ได้เป็นที่ยอมรับกันทุกคนว่า วิธีการเลือกของสังคมตามวิธีการนี้จะจริง ซึ่งเป็นที่แน่นอนว่า รัฐบาลบางรัฐบาลอาจจะไม่ได้เตรียมหรือสามารถที่จะกำหนดระดับความพอใจของตนได้ดังที่อธิบายมา แต่อย่างไรก็ตาม รัฐบาลเหล่านั้นสามารถจะทำการเลือกอย่างแน่นอนได้ ถ้าหากได้รับการเสนอทางเลือกที่ชัดเจนให้

ความขัดแย้งในระหว่างช่วงเวลาอาจจะแก้ไขได้โดยวิธีนี้ แต่ตามหลักการมันเป็นไปได้ที่จะคำนวณถึงผลของนโยบายต่าง ๆ ที่ได้ตามเป้าหมายที่วางไว้เป้าหมายใดเป้าหมายหนึ่ง หรือจากหลาย ๆ เป้าหมาย ถ้ารายได้เป็นเป้าหมาย นโยบายที่แตกต่างกันสองนโยบาย ซึ่งถูกดำเนินอย่างมีประสิทธิภาพ อาจจะทำให้มีกระแสของรายได้สองกระแสที่แตกต่างกันตลอดช่วงเวลา เช่น เส้น I และ II (ในรูปที่ 21) เจ้าหน้าที่รัฐบาลอาจจะทำการเลือกอย่างตรงไปตรงมา ก็จะพบกับทางเลือกที่เห็นได้ชัดเช่นนี้ แต่นักเศรษฐศาสตร์จำนวนมากก็จะทำการตัดสินใจโดยอาศัยการพิจารณาจากกระบวนการที่มุ่งทำให้มีสวัสดิการในสังคมสูงสุดบางรูปแบบ แต่อย่างไรก็ตาม สิ่งนี้ก็ก่อให้เกิดปัญหาที่ยุ้งยาก แต่เป็นที่น่าสนใจขึ้นว่า การที่จะประเมินและเปรียบเทียบแนวทางซึ่งจำเป็นจะต้องมีสองมิติ คือ รายได้และเวลาจะทำได้อย่างไร การเพิ่มพูนของรายได้ในภายหลังควรจะถูกให้น้ำหนักน้อยกว่ารายได้ที่เพิ่มพูนขึ้นมาก่อนหรือไม่ วิธีการคิดลดเวลา (time-discount) เป็นที่นิยมกันในหมู่นักเศรษฐศาสตร์ แต่ดูเหมือนจะได้รับการพิจารณาน้อย แต่อย่างไรก็ตาม จุดมุ่งหมายของการคำนวณล่วงหน้าก็เพื่อป้องกันการมองการณ์ไกล ซึ่งเกิดจากการนำเอาการคิดลดเวลามาใช้ นอกจากนั้นช่วงเวลาซึ่งกระแสรายได้จะถูกนำมาเปรียบเทียบกันก็ควรจะกำหนดขึ้นมา ถ้าหากการเปลี่ยนแปลงแนวระดับเวลา (time horizon) อาจจะทำให้ทางเลือกเปลี่ยนไปในทางตรงข้าม โดยมีแนวระดับเวลาที่สั้นเพียงพอที่อยู่ทางซ้ายมือของจุดตัดกระแสรายได้ II ก็จะมีดีกว่าอย่างแน่นอน ในทางตรงข้าม ถ้าหากแนวระดับเวลายาวเพียงพอที่จะอยู่ทางขวามือของจุดตัด กระแสรายได้ I ก็อาจจะดีกว่า ปัญหาเหล่านี้และปัญหาอื่น ๆ เป็นที่น่าสนใจ แต่ไม่สามารถจะหาคำตอบแม้เพียงคำตอบเดียวมาตอบได้

เป้าหมายต่าง ๆ จะมีวิธีการมากมายที่จะนำไปสู่เป้าหมายนั้น ๆ เช่น ผลผลิตทางเกษตรสามารถทำให้เพิ่มขึ้นจากการปฏิรูปที่ดิน การรักษาสัตว์รภาพในราคา การชลประทาน หรือการใช้วิธีการเหล่านี้ร่วมกัน หรืออาจจะใช้มาตรการอื่น ๆ ซึ่งวิธีการต่าง ๆ เหล่านี้จะมีผลทางการเมืองและทางสังคมที่แตกต่างกัน และความแตกต่างเหล่านี้ก็มีความสำคัญมากด้วย

ประเทศด้อยพัฒนาที่อยู่ภายใต้ระบอบประชาธิปไตยและกฎเกณฑ์ของกฎหมาย จะไม่อยู่ในฐานะที่จะยอมรับมาตรการที่รุนแรงที่ประเทศคอมมิวนิสต์เคยใช้มาแล้วได้ เช่น การอยู่ภายใต้การควบคุมของสหภาพแรงงาน และตามแนวทางของแรงงาน นอกจากนี้ กลุ่มคนอาชีพไทยจะไม่นิยมยอมให้ใช้มาตรการทางเศรษฐกิจที่จะกระทบกระเทือนต่ออภิสิทธิ์ของตน สิ่งเหล่านี้ได้เกิดขึ้นในประเทศละตินอเมริกา ด้วยเหตุผลทางการเมืองเป็นส่วนใหญ่ การมีภาวะเงินเฟ้อเป็นที่นิยมมาก



รูปที่ 21 แนวทางเวลาของรายได้ซึ่งเป็นไปได้ทางเทคโนโลยีสำหรับระบบเศรษฐกิจ และรัฐบาลจะต้องทำการเลือก สมมติว่ารัฐบาลมุ่งต่อรายได้ นักวางแผนสามารถคำนวณหาแนวทางเวลาต่าง ๆ ที่เป็นไปได้จากทรัพยากรที่มีอยู่ เมื่อเจ้าหน้าที่รัฐบาลได้เลือกแนวทางเวลาหนึ่งแล้ว นักวางแผนก็ต้องกำหนดแผนการเพื่อทำให้เกิดรายได้ตามแนวทางเวลานั้น

กว่าการเก็บภาษีอากร แม้ว่าจะเป็นวิธีการหาเงินเพื่อการลงทุนที่ด้อยคุณภาพ เช่น ในซิติส ภาวะเงินเฟ้อกว่า 50 เปอร์เซ็นต์ต่อปี เป็นที่ยอมรับโดยผู้ปกครองซึ่งอยู่ภายใต้แรงกดดันของกลุ่มนักธุรกิจ ซึ่งได้รับอนุญาตให้กู้ยืมเงินจากธนาคารเพื่อใช้จ่ายในรายจ่ายที่เกินรายได้ กลุ่มเหล่านี้ยังเป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์จากภาวะเงินเฟ้อ เพราะราคาที่สูงขึ้นจะทำให้กำไรที่ได้รับสูงขึ้นด้วย ส่วนการปฏิรูปที่ดินนั้น ได้ถูกจัดทำขึ้นในหลายประเทศ และในบางครั้งก็เป็นเพียงการออกกฎหมายในกระดาษเท่านั้น เพราะผลประโยชน์ในที่ดินทั้งในฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหารของรัฐบาลมีน้ำหนักมากกว่า

แต่อย่างไรก็ตาม ถึงแม้นักวิเคราะห์ทางสังคมจะทราบถึงสิ่งเหล่านี้แล้ว เขาก็จะช่วยเหลืออะไรได้น้อยมาก สิ่งที่เขาพอจะช่วยได้นั้นก็ได้แก่ การแก้ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นทั่วไป เกี่ยวกับบทบาทของรัฐในการส่งเสริมการพัฒนา

ในเรื่องนี้มีสิ่งสำคัญสองประการที่จะต้องให้ความสนใจ ซึ่งทั้งสองประการนี้ก็มียุทธศาสตร์มาจากประสบการณ์และบทเรียนจากประวัติศาสตร์ ประการแรก ได้แก่ บทบาทของรัฐส่วนใหญ่ที่มีต่อระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม หรือแบบทุนนิยมในทางตะวันตก มีมากกว่าที่ได้คาดหมายไว้โดยทั่วไปมาก และสิ่งนี้โดยตัวของมันเองจะสอดคล้องกับหลักเกณฑ์การมุ่งแสวงหาประโยชน์ของเบนแรม (Bentham) ซึ่งได้วางหลักพื้นฐานของปรัชญาลัทธิเสรีนิยม และคำสอนเกี่ยวกับระบบเศรษฐกิจการเมือง ตั้งแต่ในสมัยเริ่มแรกของหนังสือความมั่งคั่งของชาติ (The Wealth of Nations) ของอาดัม สมิท เกือบสองศตวรรษมาแล้ว ระบบเสรีนิยมมักจะคาดคะเนถึงการแทรกแซงอย่างมีประสิทธิภาพของรัฐบาลในหลายๆ ระดับ เช่น การออกกฎหมายห้ามการรวมตัวเป็นทรสต์ในสหรัฐอเมริกา และกฎหมายห้ามการผูกขาดในอังกฤษ ก็เป็นการกระทำของรัฐบาลที่จำเป็นต่อการทำให้ลัทธิเสรีนิยม (ในระบบเศรษฐกิจ) เป็นประโยชน์ทางสังคม สิ่งนี้มักจะถูกมองข้ามไปเพราะการพิจารณาปัญหาการดำเนินงานของรัฐก็มักจะทำกันในแบบดักกับขาวเลยที่ได้ียว

ประการที่สอง ประวัติศาสตร์ออกจะเน้นถึงความสำคัญของการดำเนินงานของรัฐ ในการกระตุ้นและส่งเสริมขบวนการที่เร่งรัดการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนา นอกจากนั้นยังเป็นที่โต้แย้งกันเมื่อเร็ว ๆ นี้ว่า แม้ในระบบเศรษฐกิจที่มีความล่าช้ามากจะมีการพัฒนาตนเองไปแล้ว การดำเนินงานของรัฐก็ยังมีความจำเป็นมากขึ้น ซึ่งจะเห็นได้จากประสบการณ์ในอังกฤษ ปรุสเซียและญี่ปุ่น

ดังนั้น จึงเป็นที่แน่ชัดว่าจะไม่มีประโยชน์อะไรที่จะมากถกเถียงกันในแง่ปรัชญาว่ารัฐควรมีบทบาทในขบวนการพัฒนาหรือไม่ ปัญหาสำคัญอยู่ที่การพิจารณาว่า การดำเนินงานของรัฐประเภทใดบ้างที่มีข้อดีในทางเศรษฐกิจ แต่มีผลเสียในทางสังคม ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้จำเป็นต้องพิจารณาปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐโดยวิธีการที่ใกล้เคียงกับความเป็นจริงในปัจจุบัน

การยกระดับทรัพยากร

ทรัพยากรทุกชนิดเป็นสิ่งที่จำเป็นต่อการเร่งรัดการพัฒนาเศรษฐกิจ แต่อย่างไรก็ตาม ในที่นี้ เราจะมุ่งพิจารณาในเรื่องเงินออม ซึ่งสิ่งสำคัญสำหรับการสะสมทุนและทรัพยากรอื่น ๆ ก็มักจะขึ้นอยู่กับปริมาณของเงินออมอย่างมาก ยกเว้นในบางกรณี อันได้แก่ ทรัพยากรในด้านการบริหาร การประกอบการและการจัดองค์การ ซึ่งไม่สามารถจะสร้างขึ้นมาจากเงินออมได้ และการขาดแคลนทรัพยากรเหล่านี้ได้เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาในประเทศด้อยพัฒนาหลายประเทศ

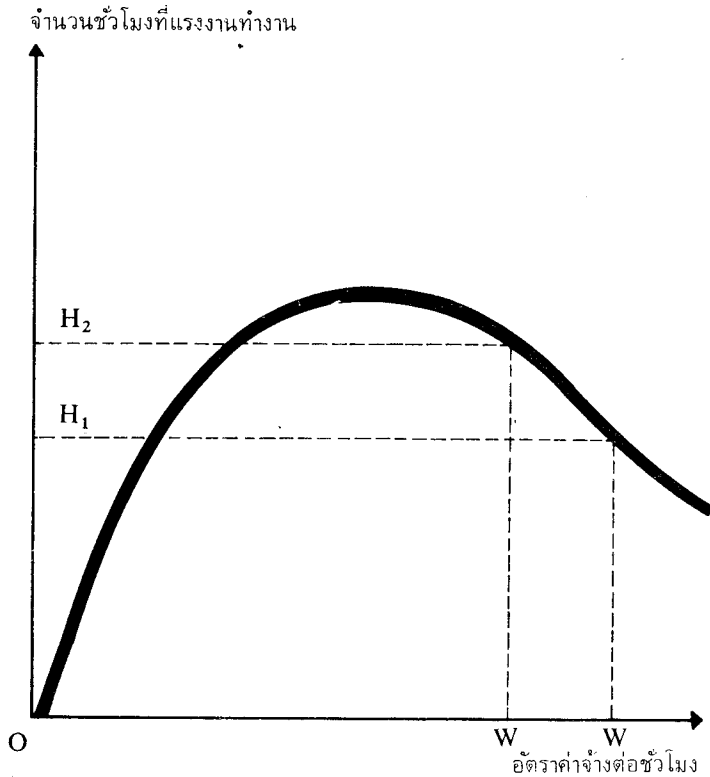
ดังนั้น จึงมีการพยายามทำให้เงินออมเพิ่มขึ้นโดยการเก็บภาษีอากรภายในประเทศเหล่านั้น ทั้งนี้เพราะการเพิ่มขึ้นในเงินออมที่ต้องการนั้นมีมาก และเป็นเพราะไม่มีวิธีการอื่นใดที่จะทำให้เงินออมเพิ่มขึ้นได้อย่างง่าย ๆ และมีประสิทธิภาพ ในประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศ อัตราส่วนระหว่างเงินออมกับรายได้ประชาชาติมวลรวมจะต้องถูกทำให้เพิ่มขึ้นมากกว่าสามเท่า จากระดับ 4—8 เปอร์เซ็นต์ไปสู่ 15—20 เปอร์เซ็นต์ สิ่งนี้จะเป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างมาก ซึ่งตามความจริงแล้วความต้องการยังมีมากกว่าที่เป็นอยู่นี้ เพราะเงินออมจากรายได้ที่เพิ่มขึ้นจะต้องอยู่ในระดับสูงกว่าอัตราการออมเฉลี่ยที่พึงปรารถนามาก สมมติว่า อัตราการออมเฉลี่ยจะต้องถูกทำให้เพิ่มขึ้นจาก 10 เปอร์เซ็นต์ไปเป็น 15 เปอร์เซ็นต์ จากรายได้ 100 รูเบิล และสมมติต่อไปว่า รายได้ได้เพิ่มขึ้นอีกเท่าตัวจริง ๆ ดังนั้น อัตราการออมของเงิน 100 รูเบิลแรก เท่ากับ 10 เปอร์เซ็นต์ หรือ 10 รูเบิล แต่ 10 เปอร์เซ็นต์ของ 100 รูเบิลที่สอง (เท่ากับ 10 รูเบิล) จะหมายความว่า อัตราการออมไม่ได้เพิ่มขึ้นเลย แต่เพื่อที่จะได้รับอัตราการออมเท่ากับ 15 เปอร์เซ็นต์ (30 รูเบิล จากรายได้ 200 รูเบิล) จำเป็นจะต้องออม 20 รูเบิลจาก 100 รูเบิลที่สอง ดังนั้น เงินออมจากรายได้ที่เพิ่มขึ้น (100 รูเบิลที่สอง) จะต้องอยู่ในอัตรา 20 เปอร์เซ็นต์ เพื่อที่จะให้อัตราการออมเฉลี่ยเพิ่มขึ้นจาก 10 เปอร์เซ็นต์ ไปเป็น 15 เปอร์เซ็นต์ ดังนั้น การเพิ่มขึ้นอย่างมากในเงินออมซึ่งเป็นที่ต้องการอย่างเร่งด่วนจึงไม่สามารถ (และตามความจริงก็ไม่ได้) มาจากการออมโดยสมัครใจได้

ดังนั้น ทางเลือกที่รุนแรงของการเก็บภาษีอากรที่มีอยู่เพียงทางเดียว จึงเป็นภาวะเงินเฟ้อ ซึ่งก็เป็นวิธีการของการออมโดยบังคับด้วย แต่อย่างไรก็ตาม มันก็เป็นวิธีการที่ด้อยคุณภาพด้วยเหตุผลหลายประการ และภาวะของมันเกิดขึ้นได้ต่างๆ ตามอำเภอใจ ซึ่งในทางปฏิบัติ การสูงขึ้นในราคาสินค้าจะมีโครงสร้างที่ไม่แน่นอนและไม่สามารถทำนายได้ นอกจากนั้นมันยังกระทบกระเทือนภาคที่อ่อนแอที่สุดของสังคม เช่น คนชราที่ปลดเกษียณ เด็กกำพร้า แม่เฒ่าและลูกจ้าง หรืออันที่จริงแล้วก็คือ ทุกชนชั้นที่มีรายได้คงที่ซึ่งไม่อาจจะเปลี่ยนแปลงในจำนวนเงินรายได้ซึ่งมูลค่าที่แท้จริงของมันจะลดลงเมื่อราคาสินค้าสูงขึ้น ดังนั้น ถ้าหากใช้วิธีนี้เป็นเครื่องมือในการหาเงินมาเพื่อการพัฒนาแล้ว มันก็จะ เป็นวิธีการที่ไร้ประสิทธิภาพ ภาวะเงินเฟ้อมักจะทำให้มีการโอนรายได้ไปให้กลุ่มชน

ที่ร่ำรวยกว่าโดยผ่านทางกำไร และส่วนหนึ่งของกำไรก็มักจะถูกใช้จ่ายไปอย่างสุรุ่ยสุร่ายในการบริโภคประเภทฟุ่มเฟือย แต่ในทางตรงกันข้าม การเก็บภาษีอากรจะทำให้รัฐบาลสามารถนำเอารายได้ที่ถูกดึงออกมาไปสู่การใช้จ่ายที่มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ ภาวะเงินเฟ้ออาจจะก่อให้เกิดความยุ่งยากในความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศได้ ถ้าหากราคาสินค้าสูงขึ้นประเทศนั้นก็อาจจะไม่สามารถขายสินค้าในตลาดต่างประเทศ ในขณะที่ตลาดภายในประเทศของตนพร้อมที่จะซื้อสินค้าจากต่างประเทศ ผลก็คือจะเกิดการขาดดุลในดุลการชำระเงินของประเทศ ซึ่งจะทำให้มีการสูญเสียเงินสำรองไปอย่างต่อเนื่อง และสิ่งที่อาจจะตามมาได้ก็คือ การลดค่าอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราของประเทศนั้น ซึ่งผลของมันจะเป็นอันตรายมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับแต่ละสถานการณ์ และตามความเป็นจริงรัฐบาลส่วนมากที่ได้ประสบกับปัญหาความยุ่งยากในดุลการชำระเงิน มักจะยอมรับการใช้นโยบายการเงินแบบรัดตัว โดยควบคุมการจัดสรรสินเชื่อซึ่งจะนำไปสู่การลดลงในการใช้จ่ายและการลงทุน ซึ่งก็จะมีผลต่อการว่างงานและการลดลงในรายได้ อันจะนำไปสู่การลดลงในอุปสงค์ต่อสินค้าเข้า และจะมีผลทำให้ดุลการชำระเงินของประเทศกลับไปสู่สภาพเดิมอีก ดังนั้น การเกิดภาวะเงินเฟ้อจึงนำไปสู่การว่างงานและการสูญเสียรายได้ ดังที่รัฐบาลส่วนใหญ่กำลังประสบและหาทางแก้ไขอยู่ ดังนั้น การเก็บภาษีอากรจึงเป็นวิธีการเดียวที่เหลืออยู่สำหรับการทำให้เงินออมที่ต้องการเพิ่มขึ้นได้

แต่อย่างไรก็ตาม การเก็บภาษีอากรไม่ได้เพียงแต่ทำให้รายได้และเงินออมเพิ่มขึ้นเท่านั้น แต่มันจะกระทบกระเทือนต่อแรงจูงใจ และอาจจะมียุทธศาสตร์ต่อคุณธรรมในการบริหารงานและทางสังคมในบางกรณีด้วย นักเศรษฐศาสตร์การเมืองที่นิยมลัทธิเสรีนิยม มักจะลำเอียงไปในทางที่จะเน้นถึงผลในทางลบของการเก็บภาษีอากรที่มีต่อแรงจูงใจ ตัวอย่างเช่น ถ้าภาษีรายได้สูงขึ้นก็เชื่อว่ามันอาจจะทำให้จำนวนงานที่ลดลง สิ่งนี้อาจจะเป็นจริงแต่มันไม่เป็นทั้งสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ หรือเป็นสิ่งที่ไม่อาจจะทนทานได้ การเก็บภาษีรายได้จะทำให้มีผลสองประการ คือ จะลดรายได้สุทธิ (หลังจากหักภาษี) และจะทำให้ไม่ค่อยได้ประโยชน์ที่จะทำการพักผ่อนน้อยลงและทำงานมากขึ้น ผลที่มีต่อรายได้จะกระตุ้นให้มีความพยายามมากขึ้น และรายได้ที่สูญเสียไปจะต้องถูกหามาชดเชย ในทางตรงกันข้าม ผลทางการทดแทน (การทำงานแทนการพักผ่อน) จะทำให้ความพยายามในการทำงานลดลง เพราะรางวัลที่ได้รับจากการทำงานก็จะถูกลดลงด้วย ดังนั้น ผลทั้งสองกรณีนี้จึงเป็นไปในทางตรงกันข้าม ดังนั้น เส้นอุปทานแรงงานจึงอาจจะมีคุณสมบัติที่ขัดแย้งกันเองในตัวเอง คือเมื่ออัตราค่าจ้างลดลง จำนวนชั่วโมงทำงานจะสูงขึ้น (ดูรูปที่ 22) สิ่งนี้อาจจะเป็นไปได้อย่างแท้จริง ผู้ที่ได้สังเกตเห็นสังคมแบบล่าหลังจำนวนมาก เชื่อว่ามันจะเป็นคุณสมบัติอันสำคัญของอุปทานแรงงาน และถ้าเป็นเช่นนั้นแล้ว ผลของการเก็บภาษีรายได้ก็จะทำให้จำนวนชั่วโมงการทำงานเพิ่มขึ้นมากกว่าจะทำให้ลดลง (ดังเช่นในรูปที่ 22 ภาษีซึ่งทำให้ค่าจ้างสุทธิของแรงงานลดลงจาก ow_1 ไปเป็น ow_2 ก็จะทำให้จำนวนชั่วโมงการทำงานเพิ่มขึ้นจาก ow_1 ไปเป็น ow_2)

ในระบบเศรษฐกิจอุตสาหกรรมเช่นกัน แรงจูงใจทางเศรษฐกิจต่อความพยายามในการทำงานในปัจจุบันส่วนใหญ่มิได้มาจากแรงจูงใจทางการเงิน การที่รองประธานบริษัททำงานหนักก็เพราะหวังที่จะได้เลื่อนขั้นเป็นประธานบริษัท ทั้งนี้ไม่ได้เป็นเพราะต้องการจะได้รับเงินเดือนเพิ่มขึ้น แต่เป็น



รูปที่ 22 เส้นอุปทานของแรงงานซึ่งเชื่อมโยงจำนวนชั่วโมงที่แรงงานจะทำกับอัตราค่าจ้างต่อชั่วโมงที่เสนอให้แก่เขา เส้นนี้ (ซึ่งได้รับการอธิบายในหนังสือ) แสดงถึงความเป็นไปได้ที่การลดค่าจ้างที่ถูกเสนอให้ (เช่น โดยการเก็บภาษีอากร) อาจจะทำให้จำนวนชั่วโมงทำงานเพิ่มขึ้น

เพราะผลที่จะได้รับทางสังคมที่ตำแหน่งนั้นจะนำมาให้ นักเขียนก็พยายามแสวงหาข้อเสียมากกว่าจะหวังผลทางการเงินที่ได้รับเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อย ดังนั้น ในบรรดานักบริหารที่มีฝีมือในระดับสูง การเก็บภาษีอากรเข้มงวดขึ้น จึงไม่มีผลทำให้แรงจูงใจต่อความพยายามในการทำงานลดลงอย่างมาก ซึ่งตามความจริงแล้ว จากการวิจัยบางรายในเร็ว ๆ นี้ได้แสดงให้เห็นว่า ผลในทางลบของภาษีรายได้ที่มีต่ออุปทานของแรงงานมักจะไม่ค่อยจะมีความสำคัญในระบบเศรษฐกิจส่วนใหญ่ ดังนั้น รัฐบาลจึงไม่จำเป็นจะต้องกลัวว่า การเพิ่มภาษีอากรเพื่อที่จะทำให้เงินออมเพิ่มขึ้นจะทำให้แรงจูงใจในการทำงานลดลง

สิ่งที่น่าสนใจและทำการวิเคราะห์ได้ยากกว่าก็คือ ผลของการเก็บภาษีอากรอย่างหนักที่มีต่อคุณธรรมในด้านการบริหารและคุณธรรมทั่วไป คำวิจารณ์ต่อภาษีอากรมักจะชี้ถึงการคอร์รัปชันในกรมสรรพากรของประเทศด้อยพัฒนา และยังวิจารณ์ไปถึงการละเลยและหลีกเลี่ยงภาษีในหลายประเทศ เช่น ในอินเดีย เป็นธรรมเนียมในปัจจุบันที่จะมีการทำบัญชีสองชุด ชุดหนึ่งไว้แสดงต่อเจ้าหน้าที่สรรพากร และอีกชุดหนึ่งสำหรับใช้ในกิจการของตนเอง นอกจากนั้นช่องโหว่มักจะเกิดขึ้น

ในระบบภาษีอากรด้วยตัวของมันเองด้วย เช่น มูลค่าเพิ่มของทรัพย์สิน (capital gain) ได้รับการยกเว้นเป็นจำนวนมาก ทำให้รายได้อาจจะแอบแฝงอยู่ในรูปของมูลค่าเพิ่มของทรัพย์สินได้ เพราะค่าใช้จ่ายจะได้รับการลดหย่อนในการประเมิน ดังนั้น การบริโภคส่วนบุคคลก็อาจจะแอบแฝงอยู่ในรูปของค่าใช้จ่ายของบริษัทและอื่นๆ นักวิจารณ์บางคนยังได้ถากถางไปจนกระทั่งว่ารัฐสภาในประเทศเหล่านี้ส่วนใหญ่มักจะอยู่ภายใต้อิทธิพลของกลุ่มชนที่ร่ำรวยและมีอภิสิทธิ์ในสังคม จึงไม่ยอมออกกฎหมายให้มีการเก็บภาษีอากรที่เข้มงวดขึ้น ทั้งๆ ที่มีช่องโหว่อยู่มากมายที่จะทำให้ภาระของมันอ่อนลง บรรยากาศของการคอร์รัปชันและความไม่ซื่อสัตย์มีอยู่ในทุกระดับของการเก็บภาษีอากรในหลายประเทศ ในปัจจุบันเป็นปัญหาที่สำคัญมาก แต่มันก็เป็นสิ่งที่จะต้องยอมรับเพื่อส่งเสริมให้มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจในประเทศด้อยพัฒนา

ความหมายอันสำคัญกว่าของการละเลยและการหลีกเลี่ยงภาษีจะสัมพันธ์กับ 1) ความไม่เท่าเทียมกันในภาระภาษีโดยเปรียบเทียบในระหว่างชนชั้นต่างๆ และ 2) ผลสะท้อนอันเป็นภัยจากการเพิ่มขึ้นในรายได้ เช่น การเก็บภาษีรายได้ในประเทศต่างๆ ส่วนมาก ผู้ที่มีรายได้จากค่าจ้างและเงินเดือนจะถูกเก็บภาษีได้ง่าย และตามความเป็นจริงการหักภาษีก็มักจะกระทำกันที่แหล่งที่มาของรายได้นั้นเอง การใช้ระบบ “ภาษีหัก ณ ที่จ่าย” (Pay As-You-Earn System) ที่ใช้กันในระดับโรงงานและสำนักงาน ทำให้เงินเดือนที่จ่ายให้เท่ากับรายได้หลังจากหักภาษี ในทางตรงกันข้าม ในกลุ่มผู้ที่มีรายได้สูง รายได้ส่วนใหญ่จะมาจากทรัพย์สินและกำไรจึงมีช่องโหว่ของภาษีอย่างเพียงพอ และมีช่องทางที่จะแบ่งแยกประเภทของรายได้ที่แท้จริงเพื่อหลบเลี่ยงภาษีได้ ดังนั้น ภาษีอากรที่ชำระจริง ๆ นั้น จึงอาจจะเป็นสัดส่วนกับรายได้ที่แท้จริงน้อยกว่าในกรณีของชนชั้นกลางระดับสูง และระดับต่ำ ซึ่งมีรายได้มาจากค่าจ้างและเงินเดือน ด้วยเหตุนี้ ความถอยหลังของอัตราภาษีที่เกิดขึ้นจึงเป็นสิ่งที่ไม่ต้ออย่างแน่นอน ทางแก้ไขก็คือ จะต้องมีความระมัดระวังมากขึ้น และจะต้องหาทางกำจัดช่องโหว่ในข่ายภาษี (ที่อาจเกิดขึ้นได้) ซึ่งจะทำให้มีการเพิ่มขึ้นในรายได้ของประเทศต่างๆ อย่างมาก

ความสามารถในการเสียภาษีอากร

ระดับการจัดเก็บภาษีอากรในระบบเศรษฐกิจนั้นจะมีขอบเขตจำกัดหรือไม่นั้น เคยเป็นธรรมเนียมที่ผู้เชี่ยวชาญทางการคลังจะพูดถึงความสามารถในการเสียภาษีของประเทศ (taxable capacity) แต่ในปัจจุบันพวกเขาได้หันไปสนใจแต่คำว่า ศักยภาพหรือภาษีที่ควรจะได้รับ (tax potential) ซึ่งในเวลาใดเวลาหนึ่ง ความเป็นไปได้ในการเก็บภาษีเพิ่มขึ้นนั้นจะขึ้นอยู่กับปัจจัยทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองหลายประการ และสิ่งต่อไปนี้อาจจะเป็นสิ่งสำคัญมากที่สุดก็ได้

1. ระดับความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ จะชี้ให้เห็นว่า การเก็บภาษีอากรจะสามารถจัดเก็บจากครัวเรือนได้มากน้อยเพียงใด โดยไม่ทำให้ครัวเรือนใดครัวเรือนหนึ่งมีระดับรายได้ลดลงไปต่ำกว่าระดับต่ำสุดที่กำหนดไว้ ดังนั้น การมีครอบครัวที่ร่ำรวยอยู่ในสังคมเป็นจำนวนมากก็จะแสดงว่ามีพลังในการเสียภาษีที่สูงกว่า แต่ในทางตรงข้าม ผู้ที่ร่ำรวยเหล่านี้ อาจจะมีอำนาจทางการเมืองที่จะป้องกันไม่ให้มีการนำเอาภาษีประเภทใหม่ๆ ที่มีประสิทธิภาพมาใช้ ดังนั้น การมีความไม่เท่าเทียมกันของรายได้

ได้มากขึ้นอาจจะทำให้มีพลังในการเสียภาษีอากรเพิ่มขึ้น แต่ในขณะเดียวกันก็ทำให้ความสามารถที่จะใช้ภาษีอากรเป็นเครื่องมือสำหรับหารายได้ลดลง

2. แหล่งที่มาของรายได้ก็จะมีผลต่อความสามารถในการจัดเก็บภาษีอากรเช่นกัน ในภาคเกษตรกรรมซึ่งชาวนาทำการผลิตเพื่อการบริโภคส่วนตัว และมีการแลกเปลี่ยนทางการเงินน้อยมาก การจัดเก็บภาษีอากรจึงทำได้ค่อนข้างยากและมีการหลีกเลี่ยงได้ นอกจากนี้ ในท้องที่ซึ่งมีรายได้มาจากพวกพ่อค้าขนาดเล็ก และการบริการของพวกพ่อค้าเร่ที่มีอยู่กระจัดกระจายทั่วไป ความยุ่งยากในการจัดเก็บภาษีก็อาจจะไม่ได้มากมาย ซึ่งอันที่จริงค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บอาจจะมากกว่ารายได้ที่เก็บได้เพิ่มขึ้นเสียอีก

3. การจัดเก็บภาษีอากรจะสามารถเพิ่มขึ้นได้มากน้อยเพียงใดในเวลาใดเวลาหนึ่งนั้น ก็จะขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพในการขยายตัวของกรมสรรพากร สิ่งนี้ก็เป็นสิ่งสำคัญก่อนที่ภาษีชนิดใหม่ ๆ จะถูกนำมาเอามาใช้ ช่องโหว่ของภาษีต่าง ๆ ที่มีอยู่เดิมก็ควรจะได้รับการสำรวจและหาทางอุดเสียก่อน

การเลือกระดับของการจัดเก็บภาษีอากร

ระดับของการจัดเก็บภาษีจะต้องถูกรวบรวมเข้าในโครงการทั่วไปเพื่อการพัฒนา จุดมุ่งหมายของการจัดเก็บภาษีอากร ก็เพื่อที่จะเพิ่มเงินออมทั้งหมดไปสู่ระดับเดียวกับระดับของการลงทุนที่ต้องการ สิ่งนี้จะขึ้นถึงวิธีการที่สามารถใช้คำนวณขนาดและรูปแบบของการจัดเก็บภาษีอากร ดังเช่น คณะกรรมการเพื่อการวางแผนของอินเดีย ได้เริ่มต้นการวางแผนโดยการพยากรณ์ระดับการลงทุนรายปีที่ต้องการ เพื่อที่จะทำให้เกิดการเจริญเติบโตของรายได้ตามเป้าหมาย และจากรายได้นั้นเองการออมโดยสมัครใจของกลุ่มผู้ออมต่าง ๆ ก็จะถูกคำนวณขึ้นมา ความแตกต่างที่มีอยู่ระหว่างการลงทุนที่ต้องการและเงินออมที่มีอยู่ (รวมทั้งเงินออมจากต่างประเทศ) จะแสดงถึงเงินออมที่ถูกคำนวณว่าจะต้องได้มาจากการจัดเก็บภาษีที่ต้องการอย่างถูกต้อง ภาษีที่ต้องการอาจจะเป็นจำนวนที่มากกว่านั้น เพราะการจัดเก็บภาษีอากรโดยตัวของมันเองจะลดการออมโดยสมัครใจ เช่น ภาษีรายได้ที่เก็บได้ส่วนหนึ่งอาจจะได้มาจากเงินออมส่วนบุคคลที่ลดลง ด้วยเหตุนี้ เงินออมของชาติที่เพิ่มขึ้นสุทธิซึ่งเป็นผลจากการจัดเก็บภาษีอากร จะน้อยกว่ารายได้จากภาษีอากรเท่ากับเงินออมส่วนบุคคลที่ลดลง ซึ่งก็จะแสดงให้เห็นว่า ระดับของการจัดเก็บภาษีอากรโดยตัวของมันเองจะขึ้นอยู่กับรูปแบบของภาษีอากรที่ถูกเลือกเอามาใช้ ฉะนั้น ถ้าหากโครงสร้างของภาษีอากรซึ่งทำให้มีการลดลงในการออมโดยสมัครใจอย่างมากถูกเลือกนำมาใช้ ก็จำเป็นจะต้องมีรายได้จากภาษีอากรและระดับของอัตราภาษีอากรสูงกว่าปกติ เพื่อที่จะรักษาระดับเงินออมของชาติให้คงอยู่ในระดับเดิม

รูปแบบของการจัดเก็บภาษีอากร

ในเวลาที่เราอยู่ในฐานะที่จะศึกษาถึงสาระสำคัญเกี่ยวกับรูปแบบของการจัดเก็บภาษีอากรในประเทศได้ดีกว่าเดิม สาระปัญหาเหล่านี้จะเกี่ยวพันกับสิ่งสำคัญสี่ประการ คือ การเก็บภาษีอากรเกษตรกรรม การเก็บภาษีทางตรงและทางอ้อม และการออมโดยบังคับ

บทบาทของภาษีเกษตรกรรมในการพัฒนาเศรษฐกิจจะพิจารณาได้สองประเด็น ประการหนึ่ง มันจะทำให้เงินออมทั้งหมดเพิ่มขึ้น และยังสามารุใช้เป็นเครื่องมือสำคัญในการบังคับให้เกษตรกรนำผลผลิตมาสู่ตลาดมากขึ้น ทำให้มีผลผลิตสำหรับคนงานในโรงงานอุตสาหกรรมมากขึ้น การเก็บภาษีอากรจากเกษตรกรจะทำให้เกษตรกรขายผลผลิตส่วนเกินมากขึ้น เพื่อนำรายได้ที่เพิ่มขึ้นไปชำระภาษี ถึงแม้ว่ากรณีเช่นนั้นจะไม่เป็นจริงเสมอไปแต่ก็มีทางเป็นไปได้มาก การค้าขายส่วนเกินเพิ่มขึ้นนี้ (มีความสำคัญมากสำหรับประเทศที่มีโอกาสในการค้าขายจำกัด และมีความสามารถในการส่งสินค้าเข้าประเภทอาหารจำกัดด้วย) ในอดีตได้ถูกทำให้เกิดขึ้นในรูปแบบต่าง ๆ กัน ในประเทศญี่ปุ่นก็เกิดขึ้นโดยการจัดเก็บภาษีที่ดิน ในสหภาพโซเวียต โดยการบังคับการนำส่งและต่อมาอีกโดยการใช้นโยบายเรอานวมอย่างเฉียบขาด และในบางประเทศก็โดยการทำให้ราคาสินค้าอื่น ๆ ที่มีอัตราภาษีเกษตรกรรมสูงขึ้น เมื่อเทียบกับราคาสินค้าเกษตรกรรม (โดยทำให้เกษตรกรต้องซื้อสินค้าบริโภคทางอุตสาหกรรมในราคาที่แพงขึ้น จึงต้องค้าขายผลผลิตมากขึ้น) ซึ่งในหลายกรณีการดำเนินงานของรัฐบาลได้กลายเป็นสิ่งจำเป็นต่อการทำให้การเคลื่อนย้ายผลผลิตเกษตรกรรมเป็นไปได้อย่างสะดวก ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นต่อโครงการพัฒนาอุตสาหกรรม ดังนั้น บทบาทของการเก็บภาษีเกษตรกรรมเพื่อทำให้มีอุปทานของผลผลิตส่วนเกินทางการเกษตรเกิดขึ้นนั้นจึงมีความสำคัญมาก

ในทางตรงข้าม ดังที่เราได้พิจารณามาแล้ว ประเทศด้อยพัฒนาหลายประเทศจะทำการเพิ่มภาษีเกษตรกรรมได้น้อยมาก ดังนั้น จึงไม่ต้องสงสัยเลยว่า จะต้องอาศัยการจัดเก็บภาษีอากรประเภทอื่น ๆ มาหลายทศวรรษแล้ว ประเทศในเอเชียส่วนใหญ่ (แม้ว่าจะน้อยกว่าในแอฟริกา) ได้มีการจัดเก็บภาษีอากรจากที่ดินบางประเภท โดยจะเก็บตามมูลค่าของผลผลิตต่อเอเคอร์รายปี และในบางครั้งก็จัดเก็บตามมูลค่าของที่ดิน ซึ่งคำนวณเอาไว้ตั้งแต่เวลาที่เข้ามาตั้งรกรากในครั้งแรก แต่ส่วนใหญ่แล้วภาวะของภาษีที่แท้จริงได้ลดลงอยู่ตลอดเวลา เช่น มูลค่าของที่ดินในอดีตจะไม่สามารถใช้เป็นเครื่องวัดมูลค่าปัจจุบันของมันได้ ถ้าหากว่ามีภาวะเงินเฟ้อเกิดขึ้น ดังนั้น ภาษีอากรที่จัดเก็บได้ก็จะมีมูลค่าที่แท้จริงลดลงเมื่อเวลาผ่านไป และเมื่อราคาสินค้าได้สูงขึ้นต่อไปอีก แต่การปรับปรุงวิธีการจัดเก็บภาษีอากรแบบนี้ อาจจะมีอุปสรรคมาจากพวกเจ้าของที่ดินก็ได้

การจัดเก็บภาษีจากที่ดินจะทำให้หลายวิธี ซึ่งเป็นสิ่งที่น่าสนใจและสำคัญที่จะพิจารณาว่า วิธีการใดจะเหมาะสมต่อการวางแผนของประเทศด้อยพัฒนา เพื่อการขยายตัวอย่างรวดเร็ว ระบบการจัดเก็บภาษีที่ดินจะมีประสิทธิภาพ ถ้าหากมีคุณสมบัติอย่างน้อยสามประการต่อไปนี้

- 1) จะต้องมีการปฏิบัติอย่างรวดเร็วต่อการเพิ่มขึ้นของผลผลิตเกษตรกรรม เพื่อที่จะทำให้มีรายได้เพิ่มขึ้น เมื่อระบบเศรษฐกิจก้าวไปข้างหน้า
- 2) จะต้องมีความเป็นธรรมในระหว่างขนาดการถือครองที่ดินที่แตกต่างกัน โดยที่จะไม่ลดกำลังใจในการผลิตและการลงทุน
- 3) จะไม่ต้องการค่าใช้จ่ายในการบริหารอย่างหนักตามหลักการใช้จ่ายอันซับซ้อน แต่รูปแบบของภาษีที่ดินบางประเภทไม่จำเป็นจะต้องมีคุณสมบัติเหล่านี้ทั้งหมด เช่น ภาษีที่ดินที่เป็นอัตราส่วนตายตัวกับมูลค่าของผลผลิต จะง่ายแก่การบริหารการจัดเก็บ แต่จะมีลักษณะถอยหลังและไม่มีปฏิกริยาต่อการเปลี่ยนแปลงในรายได้

บางที่การจัดเก็บภาษีที่ดินประเภทที่มีความประณีตที่สุดที่จะจัดเก็บได้ อาจจะต้องการกลไกในการบริหารที่รัดกุมและทำอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นแบบที่นักวิเคราะห์ได้เสนอไว้เกี่ยวกับการเกษตรกรรมในอินเดีย โดยอาจจะมีการสำรวจขั้นแรกเกี่ยวกับสภาพที่ดิน และการถือครองแต่ละรายพิจารณาเปรียบเทียบกับคุณลักษณะบางประการ (ซึ่งจะไม่มีมีการเปลี่ยนแปลงตลอดระยะเวลาที่กำหนดให้ เช่น 20 ปี) เช่น ความสูงเหนือระดับน้ำทะเล อุณหภูมิ ความอุดมสมบูรณ์ และจำนวนน้ำฝนที่ตกในแต่ละปี จำนวนภาษีที่เก็บทั้งหมดจะต้องถูกรัฐบาลพิจารณาโดยเปรียบเทียบกับมูลค่าของผลผลิตที่คำนวณได้ในระหว่างปี ภาระของภาษีทั้งหมดจะต้องกระจายไปยังผู้ถือครองที่ดินแต่ละราย โดยพิจารณาให้น้ำหนักเปรียบเทียบกันตามที่กำหนดไว้ (ดังที่ได้อธิบายมาแล้ว)

ดังนั้น การเก็บภาษีชนิดนี้จึงจะมีปฏิกริยาต่อการเปลี่ยนแปลงของผลผลิต และยังเป็นกาวยุติธรรมในระหว่างการถือที่ดิน ซึ่งให้ผลประโยชน์ที่แตกต่างกัน เพราะภาษีที่เก็บจากผู้ถือครองที่ดินแต่ละรายจะถูกเปรียบเทียบกับผลผลิตของชาติ (ซึ่งสอดคล้องกับการได้เปรียบและเสียเปรียบของเกษตรกรแต่ละราย) ข้อดีทางเศรษฐศาสตร์ประการหนึ่งก็คือ จะเป็นการลดโทษเกษตรกรที่ไม่มีประสิทธิภาพ และจะเป็นการให้รางวัลแก่เกษตรกรผู้มีประสิทธิภาพ แต่อย่างไรก็ตาม อาจจะมีผลเสียทางการเมืองได้ ถ้าหากการออกเสียงเลือกตั้งส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับเกษตรกรที่ไม่มีประสิทธิภาพ

การจัดเก็บภาษีอากรยังอาจจะทำให้มีความยุติธรรมมากขึ้น โดยการนำเอาหลักความก้าวหน้ามาใช้ โดยที่อัตราภาษีซึ่งให้น้ำหนักที่เท่ากันจะสูงขึ้น เมื่อขนาดของการถือครองที่ดินเพิ่มขึ้น ความก้าวหน้าจะไม่จำเป็นในกรณีที่มีการเก็บภาษีรายได้ในอัตราที่ก้าวหน้าอย่างมากอยู่แล้ว เพราะคนรวยก็จะต้องถูกเรียกเก็บภาษีสูงกว่าคนจนอยู่ดี แต่ในกรณีที่การเก็บภาษีรายได้แบบก้าวหน้าไม่อาจจะเป็นไปได้ด้วยเหตุผลทางด้านการบริหาร และเหตุผลอื่นๆ การใช้ภาษีที่ดินแบบก้าวหน้าก็จะเป็นเครื่องทดแทนได้อย่างดี トラบเท่าที่ยังยอมให้มีการแบ่งแยกขนาดของไร่นา (เพื่อลดภาระภาษี) มันก็อาจจะสอดคล้องกับเป้าหมายทางการเมือง ที่ต้องการให้ระบอบประชาธิปไตยในชนบทตั้งอยู่บนรากฐานของการกระจายกรรมสิทธิ์บนที่ดินออกไปอย่างทั่วถึง และจะสอดคล้องกับนโยบายทางเศรษฐกิจที่ต้องการเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตของเกษตรกรที่มีขนาดเล็กและจัดการไร่นาด้วยตนเอง แต่ในทางตรงกันข้าม การแบ่งแยกที่ดินอาจจะเพียงในนามมากกว่าที่จะเป็นจริงในทางปฏิบัติ จากประสบการณ์ในอินเดียได้แสดงให้เห็นว่า การที่จะแบ่งแยกขนาดของที่ดินให้เล็กลงไปอยู่ต่ำกว่าระดับที่กำหนด (below ceiling) หรือเบื้องล่างของช่วงภาษีที่สูง (below-high-tax-bracket) เป็นการง่ายมาก แต่เนื่องจากการหลีกเลี่ยงภาษีโดยวิธีนี้ มักจะทำลายตัวเองในอนาคต ดังนั้น ความสำเร็จของการใช้ภาษีที่ดินแบบก้าวหน้าจึงอาจจะมีมากกว่าเมื่อพิจารณาในระยะยาว

ในเรื่องภาษีรายได้และภาษีทรัพย์สิน โดยทั่วไปนั้นเราก็จำเป็นจะต้องระลึกว่าประเทศด้อยพัฒนาส่วนใหญ่ได้มองข้ามไปอย่างน่าวิตก ด้วยเหตุผลหลายประการที่ทำให้จำเป็นต้องหันไปใช้ภาษีรายได้ส่วนบุคคลมากขึ้น เช่น ในปัจจุบันประเทศด้อยพัฒนาหลายประเทศไม่เพียงแต่มีการจัดเก็บภาษีอากรในขอบเขตที่จำกัดแล้ว ยังมีการลดหย่อนภาษีให้แก่ระดับรายได้สูงๆ มากเกินไป การมีขอบเขตของภาษีที่จำกัด ก็เป็นผลมาจากการให้การลดหย่อนแก่รายได้หลายประเภทเกินไป (เช่น รายได้จากเกษตรกรรม) ซึ่งเมื่อพิจารณาทั้งในแง่ของรายได้และความเท่าเทียมกันแล้ว ข้อยกเว้น

เหล่านี้ก็ควรจะได้รับแก้ไข โดยเฉพาะในกรณีของภาษีทรัพย์สิน จากประสบการณ์ของบางประเทศ เช่น อินเดีย ได้ชี้ให้เห็นว่าทรัพย์สินบางประเภทก็จะมีกรรมรวมตัวกันอยู่ในเขตที่มีการเร่งรัดการพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นผลสะท้อนมาจากความเฉลียวฉลาดของผู้ประกอบการซึ่งอยู่อย่างจำกัดในระยะเริ่มแรกของการขยายตัวอย่างรวดเร็ว การใช้ภาษีมรดก อากรมณภาพ* และภาษีทรัพย์สินจะช่วยลดผลในทางลบทางการเมือง และทางเศรษฐกิจจากการรวมตัวของความมั่งคั่งเช่นนั้น ในขณะที่เดียวกันก็ก่อให้เกิดรายได้ขึ้นด้วย

เมื่อเร็ว ๆ นี้ประเทศด้อยพัฒนาบางประเทศได้ทดลองใช้นโยบายการออมโดยบังคับ เพื่อเป็นทางเลือกอย่างอ่อน ๆ ของการเก็บภาษีอากร ในบรรดาประเทศเหล่านี้ก็มีตุรกี บราซิล กานา และอินเดีย ซึ่งโครงการนี้ได้ให้ผลที่แตกต่างกันมากในระหว่างประเทศ ในประเทศอินเดีย โครงการบังคับให้ฝากเงินในธนาคาร (Compulsory Deposit Scheme) ถูกนำมาใช้แทนภาษีรายได้แต่เพียงอย่างเดียว ซึ่งเงินฝากในธนาคารจะได้รับดอกเบี้ยด้วย แต่ไม่สามารถถอนออกมาเป็นเงินสดได้จนกว่าจะถึงระยะเวลาที่กำหนดให้ แต่ในทางตรงกันข้าม ในประเทศกานา แผนการนี้ถูกเชื่อมโยงเข้ากับการขายโกโก้ให้แก่คณะกรรมการควบคุมการตลาด (Centralised marketing board) โดยที่ 10 เปอร์เซ็นต์ของจำนวนเงินค่าสินค้าจะถูกจ่ายในรูปพันธบัตรรัฐบาล นอกจากนี้ ยังเป็นไปได้ที่จะเชื่อมโยงแผนการการออมโดยบังคับเข้ากับการประกันชีวิต หรือในลอตเตอรี่บางประเภท (ดังเช่นที่ได้ทดลองในรูปพันธบัตรรางวัลของอินเดีย) แต่ไม่ว่าแผนการนี้จะอยู่ในรูปใด มันจะมีข้อจำกัดที่สำคัญประการหนึ่ง นั่นก็คือในระยะยาวประชาชนอาจจะเปลี่ยนการออมโดยสมัครใจไปสู่การออมโดยบังคับได้ ตัวอย่างเช่น ชาวญี่ปุ่นซึ่งปกติจะออมอาทิตย์ละ 20 เยน และฝากไว้ในธนาคาร ก็อาจจะลดเงินฝากในธนาคารของเขาลงเหลือ 10 เยน และเอาเงินที่ถอนออกมาไปซื้อพันธบัตรรัฐบาลมูลค่า 10 เยน ตามที่รัฐบาลบังคับให้ซื้อทุกอาทิตย์ ในกรณีเช่นนี้ชาวนาจีจะไม่ได้เพิ่มการออมของเขาเลย แต่เป็นการเปลี่ยนประเภทเงินออมของเขาเท่านั้น ดังนั้น ผลสุทธิของการออมโดยบังคับจึงทำให้มีการเพิ่มขึ้นในทรัพยากรของชาติเพียงเล็กน้อยจากต้นทุนทางการเมืองที่สูง

แผนการเหล่านี้จะมีคุณค่าก็ต่อเมื่อสามารถทำให้กลุ่มชนที่เคยได้รับการลดหย่อน คิดได้ว่าพวกเขาสามารถทำให้ทรัพยากรของชาติเพิ่มขึ้นได้ ตัวอย่างเช่น ถ้ารัฐบาลในจอร์เจียปรารถนาที่จะลดขอบเขตในการลดหย่อนลง เพื่อจะทำให้มีผู้เข้ามาอยู่ในข่ายภาษีมากขึ้น มันก็อาจจะเป็นการฉลาดทางการเมือง ถ้าหากจะทำให้ประชาชนเหล่านี้ได้เข้ามาสู่แผนการออมโดยบังคับเสียก่อน แล้วจึงค่อยผลักดันเข้าไปสู่การเก็บภาษีรายได้ในภายหลัง

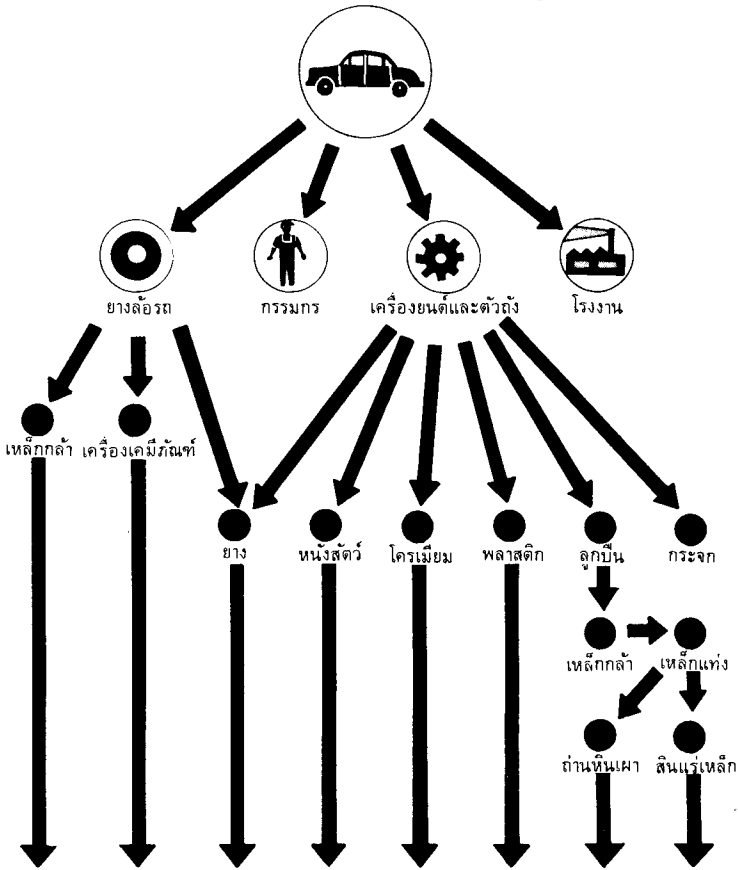
ในการวิเคราะห์ขั้นสุดท้าย ปัญหาของการเพิ่มเงินออมจากการเก็บภาษีอากร ปัญหาเรื่องความยุติธรรม ประสิทธิภาพและความพอเพียงจะผูกพันกับการศึกษาทางเศรษฐกิจการเมือง โดยที่ไม่สามารถจะแยกปัญหาทางการเมืองออกจากการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์ได้ ความผิดพลาดของผู้เชี่ยวชาญชาวต่างประเทศที่มีการศึกษาสูงในกานาและกายอานาเมื่อเร็วๆ นี้ และความยุ่งยากทางการเมืองอย่างรุนแรงที่เกิดขึ้นไม่ว่าในกรณีใด ๆ ยังเป็นเครื่องเตือนใจที่ดี ถึงข้อเท็จจริงทางการเมืองซึ่งเป็นข้อจำกัดต่อการกำหนดนโยบายภาษีอากรของประเทศด้อยพัฒนา

* อากรมณภาพ (death duties) เข้าใจว่าเป็นภาษีมรดกประเภทหนึ่ง.... (ผู้แปล)

การลงทุนในทรัพยากร

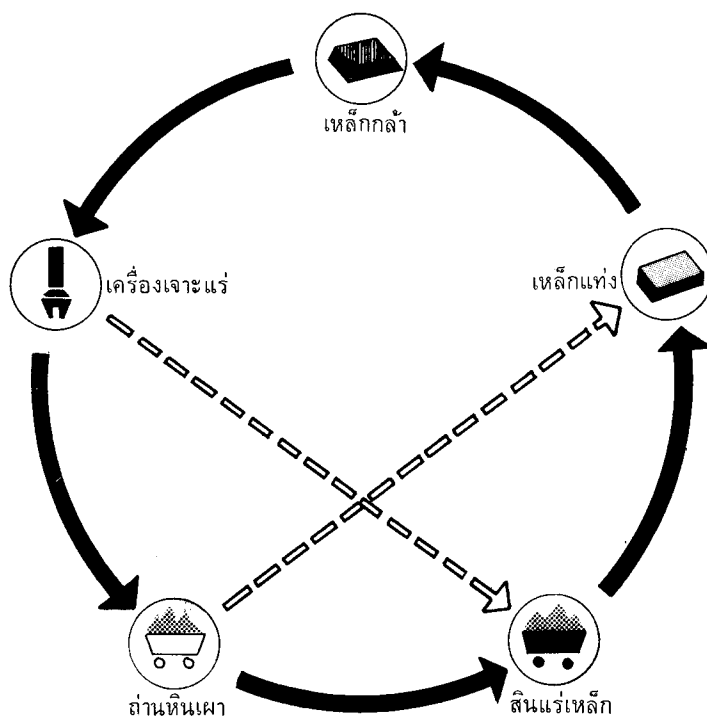
เงินออมและทรัพยากรอื่น ๆ จำเป็นต้องถูกนำไปใช้ในรูปแบบต่างๆ กัน โครงการการใช้จ่ายและการลงทุนจะต้องได้กำหนด การจัดการ และการนำไปใช้ การตัดสินใจเหล่านี้มีความขัดแย้งกัน 2 ประเด็น ในเรื่องการทำงานร่วมกันและการแข่งขันกัน ความขัดแย้งเหล่านี้ ทำให้จำเป็นต้องพิจารณาระบบเศรษฐกิจภายใต้โครงการของการวางแผนโดยส่วนรวม

การทำงานร่วมกันของโครงการและแผนงานต่างๆ สามารถเข้าใจได้ง่ายๆ เช่น ถ้าหากเราจะสร้างรถสักคันหนึ่งขึ้นมา ก็จำเป็นต้องมีส่วนประกอบและวัสดุจำนวนมากใช้ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ก็ต้องใช้ปัจจัยผลิตอื่น ๆ ที่ผลิตออกมาจากโรงงานอื่น ๆ เช่นกัน (ดูรูปที่ 23) สายโซ่ที่ไม่มีที่สิ้นสุดนี้



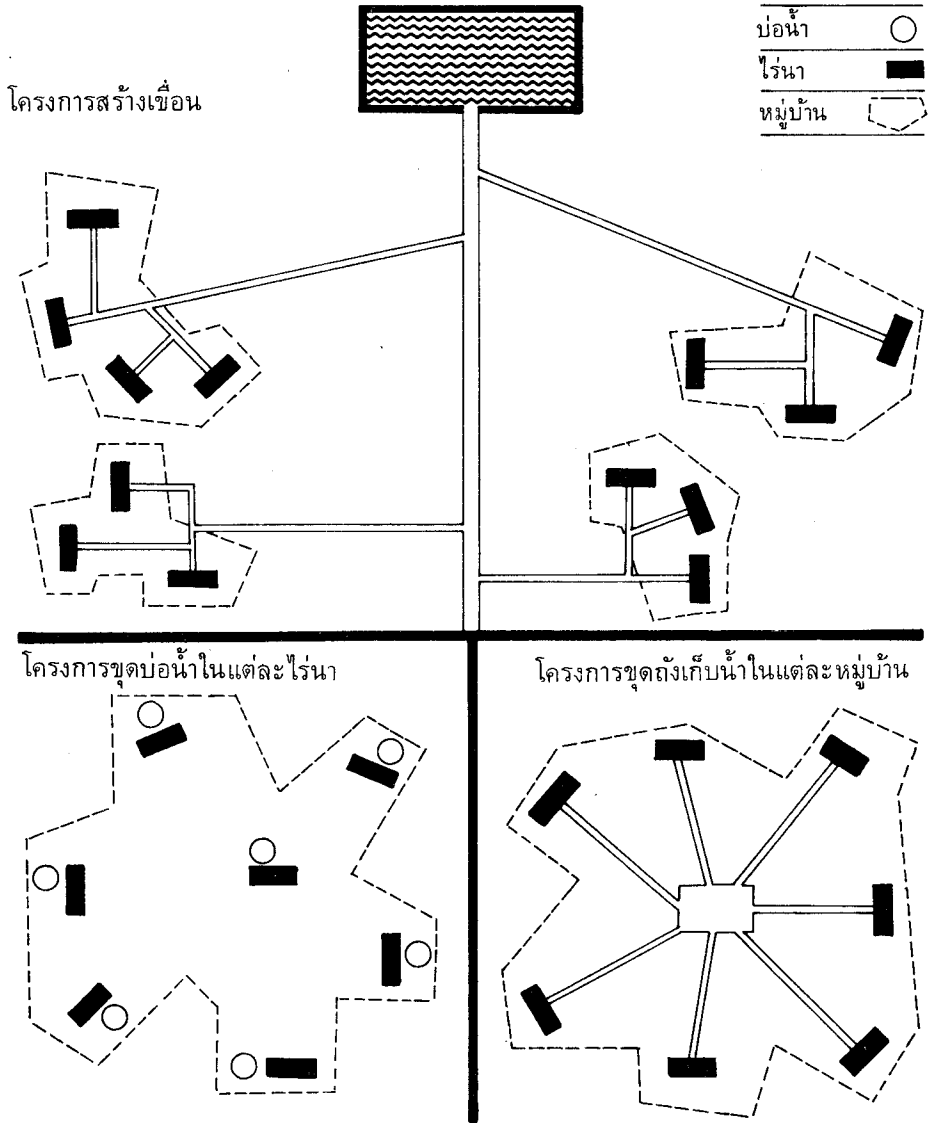
รูปที่ 23 การทำงานร่วมกันของการตัดสินใจในการลงทุน รูปนี้แสดงให้เห็นว่า ถ้าหากจะผลิตรถยนต์ขึ้นมาสักคันหนึ่ง จะต้องสร้างวัสดุและเครื่องจักรขึ้นมาใช้พร้อมๆ กันเป็นจำนวนมาก

อาจจะถูกทำลายได้โดยการสังสินค้าเข้า ซึ่งจะขจัดความจำเป็นที่จะต้องมีการผลิตภายในประเทศ แต่ในระบบเศรษฐกิจส่วนใหญ่ (รวมทั้งในประเทศด้อยพัฒนาหลายแห่ง) ได้มีรูปแบบของกระบวนการผลิตแบบปัจจัยผลิตและผลผลิต (input-output) ที่ยุ่งยาก ลูกโซ่เช่นนี้อาจจะเชื่อมโยงตนเองเข้ากับวงจรของระบบเศรษฐกิจได้ เช่น เหล็กกล้าจะต้องมาจากเหล็กแท่งที่หลอมมาจากสินแร่เหล็กกับถ่านหินเผา ซึ่งก็เกิดมาจากการใช้เหล็กกล้าด้วย (ดูรูปที่ 24)



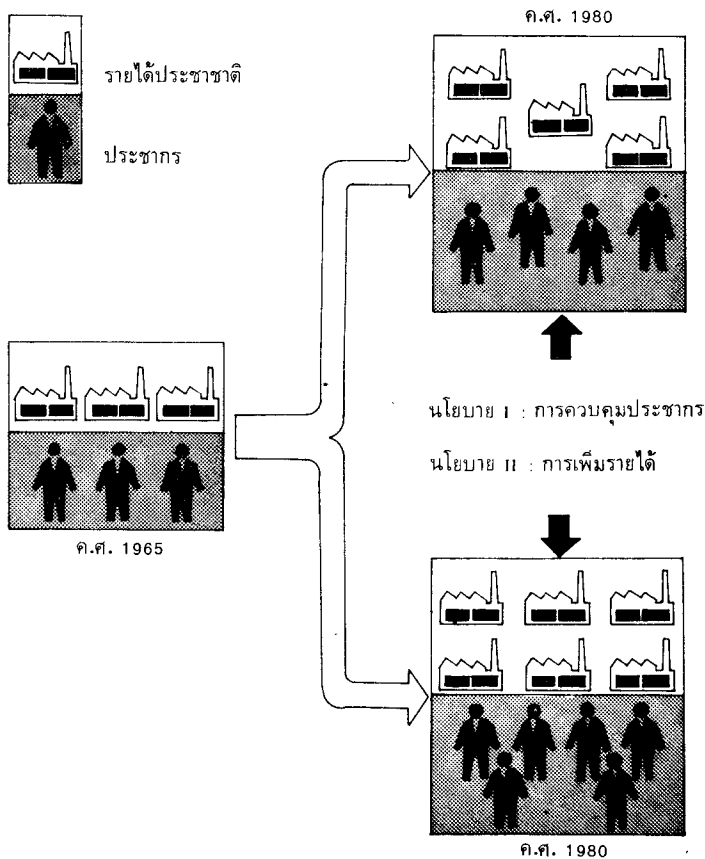
รูปที่ 24 การพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันของกระบวนการทางเศรษฐกิจ อาจจะมีลักษณะเป็นวงจร เช่น เหล็กกล้า ต้องใช้ถ่านหิน ซึ่งถ่านหินก็ต้องใช้เหล็กกล้าเช่นกัน เป็นต้น

รูปแบบของการทำงานร่วมกันของการตัดสินใจของกระบวนการทางเศรษฐกิจเช่นนี้ จะขัดแย้งกับความจริงที่มีความสำคัญที่ว่า มีทางเลือกอื่น ๆ อีกมากที่ทรัพยากรเหล่านั้นสามารถถูกใช้ไป เพื่อให้ได้รับเป้าหมายที่กำหนดไว้ เช่น การชลประทานในเขตเกษตรกรรม อาจจะทำในแบบที่มีการควบคุมจากส่วนกลางที่นิยมกัน โดยสร้างเขื่อนกันน้ำและทางระบายน้ำ หรืออีกวิธีหนึ่งอาจจะให้แต่ละหมู่บ้านในเขตนั้นสร้างถึงเก็บน้ำเพื่อกักตุนน้ำฝน แต่ละไร่นาอาจจะสร้างบ่อเก็บน้ำของตนเอง (ดูรูปที่ 25) ทางเลือกที่แตกต่างกันเหล่านี้ จะก่อให้เกิดปัญหาทางด้านการเลือก ซึ่งมีโซ่ปัญหาในด้านการทำงานร่วมกัน



รูปที่ 25 ทางเลือกของการลงทุนในชนบท อาจจะเป็นไปได้ที่จะจัดการชลประทานโดยการใช้เขื่อน หรือบ่อน้ำ หรือ ถังเก็บน้ำ การเลือกในการลงทุนจึงต้องทำการเลือกจากความเป็นไปได้เหล่านี้ ถ้าหากการชลประทานจะ ต้องจัดให้มีขึ้น

ทางเลือกเหล่านี้จะเกิดขึ้นในทางปฏิบัติในการวางนโยบายทุกแห่ง ตัวอย่างเช่น ถ้าเป้าหมายของชาติมุ่งที่จะทำให้รายได้ประชาชาติต่อบุคคลสูงสุด ภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในเป้าหมายนี้ รัฐบาลมักจะเลือกนโยบายใดนโยบายหนึ่งจากสองนโยบายที่แข่งขันกัน เช่น ทรัพย์สิน อาจจะถูกเลือกไปใช้ทั้งเพื่อที่จะส่งเสริมการควบคุมประชากร โดยการตั้งคลินิกวางแผนครอบครัว โดยการให้รางวัลพิเศษแก่ครอบครัวที่มีขนาดเล็ก โดยการเผยแพร่ข่าวสารหรือโดยการให้เงินอุดหนุนการคุมกำเนิด หรืออาจจะถูกใช้ไปในการกระตุ้นความเจริญเติบโตของรายได้โดยตรง ภายใต้นโยบายแรก รายได้ต่อหัวจะสูงขึ้นเพราะการเพิ่มขึ้นของประชากรได้ลดลง ภายใต้นโยบายหลัง รายได้ต่อบุคคลจะสูงขึ้น เพราะการมีการเพิ่มขึ้นในรายได้ (ดูรูปที่ 26)



รูปที่ 26 ทางเลือกของนโยบาย ทรัพย์สินอาจจะถูกใช้ไปเพื่อจำกัดจำนวนประชากร (นโยบาย I) หรือเพื่อเพิ่มรายได้ (นโยบาย II) การเลือกอาจจะพิจารณาจากผลขั้นสุดท้ายของนโยบายทั้งสองนี้ที่มีต่อรายได้ต่อบุคคลในรูปแบบนโยบาย I จะดีกว่า ถ้าเป้าหมายคือการทำให้รายได้ต่อบุคคลสูงสุดในตอนปลายของระยะเวลาวางแผนสิบห้าปี

ดังนั้น ในการกำหนดโครงการของชาติเพื่อให้บรรลุเป้าหมายชุดใด เจ้าหน้าที่ที่จะต้องพิจารณาทั้งในด้านการทำงานร่วมกันและการแข่งขันกันของการตัดสินใจที่มีอยู่หลายแบบอย่าง และเพื่อที่จะทำสิ่งนี้อย่างมีประสิทธิภาพ • การพิจารณาอย่างลึกซึ้งถึงแง่มุมต่าง ๆ ของทรัพยากรและเป้าหมายต่าง ๆ ที่มีอยู่จึงเป็นสิ่งจำเป็น ปริมาณของเงินออมที่ต้องการจะขึ้นอยู่กับการลงทุนทั้งหมดที่เสนอมา ความต้องการในการลงทุนก็จะสะท้อนถึงเป้าหมายของรายได้ การส่งสินค้าเข้าจะต้องสอดคล้องกับเงินตราต่างประเทศที่มีอยู่ ปริมาณของเงินออมที่จะถูกใช้ไปในการพัฒนาทางการเกษตร ก็จะขึ้นอยู่กับความต้องการที่จะใช้ไปในด้านอุตสาหกรรมว่ามีมากน้อยเพียงใด และ ฯลฯ ดังนั้น เราจึงควรพิจารณาในรายละเอียดของบทบาทของโครงการงานการวางแผนพัฒนา และนัยที่สำคัญของการทำงานร่วมกัน และการแข่งขันกันในแผนพัฒนา ดังที่กำหนดกันโดยทั่วไปในประเทศด้อยพัฒนาในทุกวันนี้

โครงการของการวางแผน

แผนพัฒนาที่ดีจะต้องมั่นใจได้ว่า จะทำให้เกิดความสมดุลในบรรดาเป้าหมายที่สำคัญหลาย ๆ ด้าน การขาดแคลนในสิ่งที่สำคัญ และการมีส่วนที่เสียไปโดยไม่เกิดประโยชน์ จะเกิดขึ้นในขณะที่ระบบเศรษฐกิจกำลังก้าวไปข้างหน้า โดยที่ไม่อาจจะถูกควบคุมโดยสิ้นเชิงได้ เช่น จะไม่มีหน่วยงานใดสามารถพยากรณ์อากาศได้อย่างถูกต้อง และสามารถกำหนดเป้าหมายทางเกษตรได้อย่างแน่นอน หรือจะไม่มีคณะกรรมการวางแผนชุดใดสามารถเก็บข้อมูลที่เกี่ยวข้องได้ทั้งหมดอย่างแน่นอน และจะไม่มีรัฐบาลใดที่จะสามารถวางแผนในอนาคตได้อย่างถูกต้อง แต่อย่างไรก็ตาม สิ่งเหล่านี้ไม่อาจจะนำมาเป็นข้ออ้าง สำหรับการที่จะไม่สนใจต่อการป้องกันไม่ให้เกิดความไม่สมดุลทางกลยุทธ์ขึ้น และถ้าหากความไม่สมดุลจะต้องเกิดขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การละเลยต่อการป้องกันนี้ก็จะทำให้ความไม่สมดุลเกิดขึ้นมากกว่าที่ควร

ความสมดุลที่ต้องการที่สำคัญ ๆ โดยทั่วไปนั้น มีอยู่ 4 ประการ คือ

- 1) เงินออมจะต้องเท่ากับการลงทุนที่ต้องการ
- 2) อุปสงค์ต่อกำลังคนที่มีฝีมือและไม่มีฝีมือในแต่ละภาค จะต้องพอดีกับอุปทานของมัน
- 3) ปริมาณของสินค้าและบริการที่มีอยู่จะต้องเท่ากับอุปสงค์ของมัน
- 4) มูลค่าของสินค้าเข้า จะต้องไม่มากกว่าปริมาณเงินตราต่างประเทศที่มีอยู่ เราจะพิจารณา ดูว่า ความสมดุลเหล่านี้ ในทางปฏิบัติทำให้มีขึ้นได้อย่างไรบ้าง

1. ในเรื่องความสมดุลระหว่างเงินออมและการลงทุนนั้น เราได้พิจารณาแล้ว (ในบทที่ 12) การคำนวณโดยทั่วไปมักจะสิ้นสุดลงที่ตาราง เช่น ตารางที่ 5 ซึ่งเงินออมจากแหล่งต่าง ๆ ทั้งหมดจะเท่ากับการลงทุนทั้งหมด ซึ่งประกอบด้วยสินค้าคงคลังและการสะสมทุนคงที่ อันได้แก่ เครื่องจักร และการก่อสร้างทั่ว ๆ ไปในทุกภาคของระบบเศรษฐกิจ

2. ในทำนองเดียวกัน มันก็จำเป็นที่จะต้องทำการคำนวณให้ได้ความพอเหมาะกับรูปแบบในตารางที่ 6 ซึ่งผลรวมของสินค้าเข้าไปสู่ภาคต่าง ๆ และของการชำระดอกเบี้ยและกำไร เท่ากับรายได้ในเงินตราต่างประเทศที่ได้จากสินค้าออกต่าง ๆ รวมทั้งเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ และการไหลเข้าของเงินทุนต่าง ๆ รวมทั้งการนำเอาเงินสำรองต่างประเทศซึ่งรัฐบาลอาจจะมีอยู่ในครอบครองบ้างมาใช้

3. นอกจากนั้นจำนวนสินค้าที่มีอยู่จะต้องเท่ากับอุปสงค์ของมัน

ตารางที่ 5 แผนงบประมาณการออม—การลงทุนสำหรับระบบเศรษฐกิจ ระยะ ค.ศ. 1965—1970

การออมโดย		เปโซ	การลงทุนใน		เปโซ	
ภายใน ประเทศ	ครัวเรือน	2,100	คงที่	อุตสาหกรรม และ เหมืองแร่	1,500	
	บริษัท	200		การเกษตร	700	
	รัฐบาลกลาง	300		บริการ	500	
	รัฐบาลท้องถิ่น	50		สต็อก สินค้าคงคลัง		
	รัฐวิสาหกิจ	30				300
ต่างประเทศ		320				
รวมทั้งหมด		<u>3,000</u>	รวมทั้งหมด		<u>3,000</u>	

ตารางที่ 6 แผนงบประมาณเงินตราต่างประเทศ ระยะ ค.ศ. 1965—1970

แหล่งที่มาของ เงินตราต่างประเทศ		เปโซ	ความต้องการใช้ เงินตราต่างประเทศ		เปโซ
รายได้จาก สินค้าออก	กาแฟ	100	สินค้าเข้า	เครื่องจักร	600
	ปิโตรเลียม	200		เคมีภัณฑ์	200
	ผ้า	100		วัสดุที่มีโซ่เชื่อมเพลิง	400
	บุหรี	50		ข้าวสาลี	150
	การขนส่งทางเรือ	50		อุปกรณ์การแพทย์	150
เงินช่วยเหลือต่างประเทศ	1,000		อุปกรณ์ไฟฟ้า	200	
เงินทุนเอกชนไหลเข้า	200		หัตถไฟฟ้า	50	
การใช้เงินสำรองระหว่างประเทศ	300		ดอกเบี้ยสำหรับเงินช่วยเหลือ	50	
			การโอนกำไร	200	
		<u>2,000</u>			<u>2,000</u>

นักเศรษฐศาสตร์มักจะแยกงบดุลนี้ออกเป็นสี่รายการ คือ (ก) อุปสงค์สำหรับสินค้าต่าง ๆ จะต้องเท่ากับปริมาณของมันที่มีอยู่ (ข) อุปสงค์สำหรับการลงทุนในสินค้าทุนต่าง ๆ วัสดุก่อสร้าง และสินค้าคงคลัง จะต้องพอดีกับอุปทานของมัน (ค) ความต้องการในวัสดุระหว่างผลิตต่าง ๆ เช่น วัตถุดิบต่าง ๆ จะต้องเท่ากับอุปทานของมัน และ (ง) สินค้าออกที่วางแผนเอาไว้ จะต้องพอดีกับปริมาณของมัน ที่มีไว้เพื่อจุดมุ่งหมายนี้

การศึกษาในเรื่องการบริโภคก็เป็นสิ่งสำคัญ และจะต้องจัดทำด้วยความแน่นอนพอสมควร เช่น ในอินเดีย อุปสงค์ต่อข้าวสาลีและข้าวเจ้าจะเพิ่มขึ้นเมื่อรายได้และประชากรเพิ่มขึ้น จากการวิเคราะห์ถึงพฤติกรรมในอดีตเกี่ยวกับธัญพืชเหล่านี้ ทำให้สามารถเดาได้ว่าจะมีการบริโภคเพิ่มขึ้นในอนาคต ถ้าหากโครงการที่มุ่งทำให้รายได้ประชาชาติเพิ่มขึ้นประสบผลสำเร็จ ดังนั้น การเพิ่มขึ้นในสิ่งเหล่านี้จะต้องมาจากการผลิตภายในประเทศ หรือจากสินค้าเข้า (รวมทั้งการลดลงในสินค้าคงคลังที่เป็นไปได้)

ดังนั้น ปริมาณการลงทุนที่ต้องการก็จะต้องถูกคำนวณอย่างรอบคอบด้วย ถ้าหากเหล็กกล้าจำนวน 1,000,000 ตัน เป็นที่ต้องการในปี ค.ศ. 1970 โดยจะผลิตขึ้นมาจากภายในประเทศ ก็จำเป็นต้องมีการลงทุนในการสร้างโรงงานถลุงเหล็กกล้า ซึ่งโดยปกติ จะถูกคำนวณโดยการสังเกตจากอัตราส่วนของทุนและผลผลิต (Capital-output ratio) ที่มีอยู่สำหรับการผลิตเหล็กกล้า ถ้าหากการผลิตเหล็กกล้ามูลค่าหนึ่งเปโซ ต้องการเครื่องจักรมีมูลค่าเท่ากับสามเปโซ และถ้าหากเหล็กกล้าหนึ่งตันมีมูลค่าเท่ากับ 1,000 เปโซ ดังนั้น การลงทุนที่ต้องการการผลิตเหล็กกล้า ปีละ 1,000,000 ตัน จะเท่ากับ 3 พันล้านเปโซ ตัวเลขที่ได้นี้ ก็จะต้องใส่เข้าไปในงบดุลระหว่างเงินออมและการลงทุน แต่อย่างไรก็ตาม สิ่งที่จะต้องใช้ร่วมกันของมัน ซึ่งมีเตาถลุง เครื่องมืออื่นๆ และการก่อสร้าง การลงทุนในสิ่งเหล่านี้ จำเป็นจะต้องทำให้มีขึ้นอีก จากการผลิตภายในประเทศหรือจากสินค้าเข้า หรือจากการลดลงในสินค้าคงคลัง

ในอุปสงค์ต่อสิ่งของส่วนมากจะต้องมีวัฏระหว่างผลิตร่วมอยู่ด้วย เช่น เหล็กกล้า ซึ่งจะถูกใช้ในกิจการอุตสาหกรรมอย่างกว้างขวาง ดังนั้น อุปสงค์ของมันจึงต้องถูกคำนวณออกมาในรูปเป้าหมายการผลิตของอุตสาหกรรมที่ใช้เหล็กกล้า และ ฯลฯ

ประการสุดท้าย จะต้องมียุโรปสงค์สำหรับสินค้าออกบางชนิด เช่น ถ้ามีแผนการสำหรับการส่งน้ำมันปิโตรเลียมออกไปต่างประเทศ สิ่งเหล่านี้จะต้องนำเข้าสู่การพิจารณาในการกำหนดเป้าหมายของการผลิตน้ำมันปิโตรเลียมด้วย

ดังนั้น งบดุลโดยส่วนรวมก็จะได้ออกมาดังเช่นในตารางที่ 7 ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสมดุลระหว่างสิ่งของที่มีอยู่ และความต้องการสำหรับระบบเศรษฐกิจที่สมมติว่าประกอบด้วยสิ่งของเพียงสิบเจ็ดชนิดเท่านั้น ตารางที่ 7 ได้สมมติว่ามีตารางอื่นๆ รวมอยู่ด้วย ซึ่งรวมทั้ง (สมมติตัวอย่างสำคัญ 2 ตัวอย่าง) ตารางหนึ่งแสดงถึงการบริโภคสิ่งของแต่ละชนิด ซึ่งพอดีกับรายได้และการเพิ่มขึ้นของประชากรที่กำหนดไว้ และอีกตารางหนึ่งแสดงถึงเป้าหมายของการผลิตภายในประเทศ ซึ่งพอดีกับจำนวนกำลังคนและทุนที่มีอยู่ในภาคเหล่านี้

ตารางที่ 7 แผนงบดุลระหว่างสิ่งของที่มีอยู่กับความต้องการ ระยะ ค.ศ. 1965-1970 (หน่วย 1,000 เปโซ)

สิ่งของที่มีอยู่

	การผลิตภายใน			รวมทั้งหมด
	สินค้าเข้า	ประเทศ	สินค้าคงคลัง	
ชา	—	90	10	100
เครื่องจักร	120	20	—	140
ผ้า	100	160	40	300
ข้าวสาลี	100	70	30	200
ข้าวเจ้า	—	90	10	100
ซีเมนต์	—	900	100	1,000
เหล็กกล้า	1,000	1,200	100	2,300
ปิโตรเลียม	—	1,400	50	1,450
อุปกรณ์ไฟฟ้า	100	—	—	100
หัวรถไฟ	50	—	—	50
อุปกรณ์การแพทย์	400	450	50	900

ความต้องการ

	การบริโภค	การสะสมทุน		วัสดุระหว่างผลิต	สินค้าออก	รวมทั้งหมด
		คงที่	สินค้าคงคลัง			
ชา	30	—	10	—	60	100
เครื่องจักร	—	140	—	—	—	140
ผ้า	250	—	50	—	—	300
ข้าวสาลี	160	—	40	—	—	200
ข้าวเจ้า	10	—	20	—	70	100
ซีเมนต์	—	100	160	40	700	1,000
เหล็กกล้า	—	100	100	2,100	—	2,300
ปิโตรเลียม	400	—	450	100	900	1,450
อุปกรณ์ไฟฟ้า	—	100	—	—	—	100
หัวรถไฟ	—	50	—	—	—	50
อุปกรณ์การแพทย์	820	—	80	—	—	900

ความก้าวหน้าทางเทคนิคการคำนวณที่มีอยู่เมื่อเร็ว ๆ นี้ ได้ทำให้การกำหนดแผนการเพื่อทำให้มีความสมดุลต่าง ๆ ที่ได้พิจารณาไปแล้วง่ายขึ้น พิจารณาในเรื่องความสมดุลระหว่างความต้องการและจำนวนสินค้าที่มีอยู่แต่ละชนิด เนื่องจากสิ่งของจำนวนมากจะถูกนำมาใช้เป็นวัสดุระหว่างผลิต (เช่น วัตถุดิบ) ในอุตสาหกรรมอื่น ๆ และมีวงจรในระบบเศรษฐกิจอยู่หลายวงจร ดังนั้น การคำนวณถึงจำนวนสิ่งของต่าง ๆ ที่จะต้องผลิตเพื่อสนองความต้องการในระหว่างผลิตทั้งหมดได้อย่างถูกต้องจึงทำได้ยาก ถ้าหากเหล็กกล้าจำนวนหนึ่งต้นจะต้องถูกผลิตขึ้นมา สิ่งนี้ก็จะต้องการสิ่งอื่น ๆ อีกมากมาย สืบสาวไปตามลูกโซ่ของปัจจัยผลิตและผลผลิต (input-output chain) อันไม่มีที่สิ้นสุด แต่โชคที่นักคณิตศาสตร์ได้เข้ามามีบทบาทในการช่วยหาคำตอบที่ถูกต้องได้อย่างรวดเร็ว

นักเศรษฐศาสตร์จำเป็นต้องกำหนดอุปสงค์ของสิ่งของต่าง ๆ นอกจากวัสดุระหว่างผลิตเข้าไปในแผนการของเขาด้วย สิ่งนี้รวมกันจะเรียกกันว่า อุปสงค์ขั้นสุดท้าย (final demand) อุปสงค์ขั้นสุดท้ายนี้จะประกอบด้วย การสะสมทุน การเพิ่มขึ้นในสินค้าคงคลัง สินค้าออก (ลบด้วยสินค้าเข้า) และการบริโภค จำนวนอุปสงค์ขั้นสุดท้ายนี้จำเป็นต้องได้รับการสนองจากการผลิตภายในประเทศ ดังจากข้อมูลที่ได้เหล่านี้ นักเศรษฐศาสตร์สามารถเพิ่มตารางสัมประสิทธิ์ทางเทคนิค (technical coefficients) (เช่นตารางที่ 8) ซึ่งแสดงถึงจำนวนสิ่งของต่าง ๆ ที่ต้องการสำหรับการผลิตสิ่งของแต่ละชนิด เทคนิคการคำนวณจะทำให้รู้ถึงปริมาณการผลิตสิ่งของต่าง ๆ ที่ต้องการสำหรับใช้เป็นวัสดุระหว่างผลิตในแผนการที่กำหนดไว้ ดังนั้น เมื่อเรารู้ทั้งอุปสงค์ของวัสดุระหว่างผลิตและอุปสงค์ขั้นสุดท้ายแล้ว เราก็สามารถคำนวณระดับการผลิตทั้งหมดของแต่ละภาคได้

ตารางโดยสมบูรณ์ก็จะเป็นดังเช่นตารางที่ 9 จะแสดงให้เห็นถึงสิ่งที่น่าสนใจมากในโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจ ซึ่งแสดงถึงการทำงานร่วมกันอย่างสำคัญระหว่างภาคต่าง ๆ ของระบบเศรษฐกิจ ตารางนั้นนอกจากจะมีข้อมูลจำนวนมากแล้ว ยังรวมทั้งการผลิตสินค้าเข้า สินค้าออก อุปสงค์ในวัสดุระหว่างผลิต อุปสงค์ขั้นสุดท้าย และรายได้ประชาชาติ ตารางนี้จึงเป็นตัวแทนของระบบเศรษฐกิจ ซึ่งได้รับความนิยมน้อยอย่างแพร่หลายในหมู่นักวางแผน

เทคนิคการคำนวณที่มีอยู่ในปัจจุบัน สามารถนำไปใช้แก้ปัญหาของการทำแบบฝึกหัดเช่นนั้น ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจหลายร้อยภาคได้ แต่อย่างไรก็ตาม นั่นก็ไม่ได้เป็นข้อได้เปรียบเสมอไป เพราะมีปัญหาเรื่องความเป็นไปได้ในการที่จะหาข้อมูลที่มีรายละเอียดเพียงพอกับความก้าวหน้าของเครื่องคอมพิวเตอร์ นอกจากนั้น เสถียรภาพของสัมประสิทธิ์ทางเทคนิคจะลดลงเมื่อจำนวนภาคต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น

ตารางที่ 8

สัมประสิทธิ์ทางเทคนิค สำหรับระบบเศรษฐกิจ ระยะ ค.ศ. 1965—1970 ปัจจัยผลิตของสิ่งที่อยู่ทางซ้ายมือของแนวนอนแต่ละแนวต่อหน่วยผลิต จะเขียนเรียงลำดับอยู่บนตอนบนของแนวตั้งแต่แต่ละแนว

	การเกษตร และอาหาร	เหมืองแร่	โลหะประดิษฐ์	เชื้อเพลิง และพลังงาน	ผ้าขนสัตว์และยาง	การขนส่ง ทางรถไฟ	อุตสาหกรรม อื่นๆ ทั้งหมด
การเกษตรและอาหาร	—	—	—	—	0.0794	—	0.0064
เหมืองแร่	0.0066	—	0.0967	0.0014	0.0006	—	0.0092
โลหะประดิษฐ์	0.0423	0.0183	—	0.0385	0.0169	0.0702	0.0717
เชื้อเพลิงและพลังงาน	0.0246	0.0749	0.0289	—	0.0197	0.0616	0.0430
ผ้า ขนสัตว์ และยาง	0.0048	—	0.0256	0.0060	—	0.0014	0.0129
การขนส่ง (ทางรถไฟ)	0.0763	0.0919	0.0299	0.1094	0.0024	—	0.0001
อุตสาหกรรมอื่นๆ ทั้งหมด	0.4807	0.3960	0.2736	0.3490	0.4504	0.1680	—

ตารางที่ 9

โครงสร้างของระบบเศรษฐกิจ ระยะ ค.ศ. 1965-1970 (หน่วย 1,000)

	การเกษตร	เหมืองแร่	เครื่องจักร	อุตสาหกรรม อื่น ๆ	การขนส่ง	บริการ อื่น ๆ	สินค้าออก	สินค้าคงคลัง เพิ่มขึ้น	การลงทุน คงที่	การบริโภค	รวม ทั้งหมด
การเกษตร	10	—	—	200	—	50	100	10	—	400	770
เหมืองแร่	—	—	50	20	—	20	40	20	—	50	200
เครื่องจักร	—	—	—	—	—	—	30	50	200	—	280
อุตสาหกรรมอื่น ๆ	80	—	100	10	50	50	30	50	—	200	570
การขนส่ง	—	—	20	30	—	—	—	—	—	200	250
บริการอื่น ๆ	20	10	10	40	30	—	—	—	—	100	210
สินค้าเข้า	10	10	10	30	60	60	—	30	50	40	300
ค่าจ้าง	430	100	60	160	70	20	—	—	—	—	840
กำไรและรายได้ ที่มิใช่ค่าจ้างอื่น ๆ	220	80	30	80	40	10	—	—	—	—	460
รวมทั้งหมด	770	200	280	570	250	210	200	160	250	990	

$$I: \frac{\text{สินค้าเข้าทั้งหมด}}{300} - \frac{\text{สินค้าออกทั้งหมด}}{200} = \frac{\text{เงินช่วยเหลือต่างประเทศ}}{100}$$

$$II: \frac{\text{สินค้าออก}}{200} + \frac{\text{สินค้าคงคลังเพิ่ม}}{160} + \frac{\text{การลงทุนคงที่}}{250} + \frac{\text{การบริโภค}}{990} - \frac{\text{สินค้าเข้า}}{300}$$

$$= \frac{\text{รายได้ประชาชาติมวลรวม}}{1,300} = \frac{\text{ค่าจ้าง}}{840} + \frac{\text{กำไรและรายได้ที่มิใช่ค่าจ้างอื่น ๆ}}{640}$$

ความสอดคล้องและความสมดุลในแผนการที่ได้พิจารณามาแล้วนั้น เป็นสิ่งที่ผู้วางแผนจำนวนมากในประเทศด้อยพัฒนาได้แสวงหา เช่น ในปากีสถาน อินเดีย และตุรกี นอกจากนี้ ความก้าวหน้าอันน่าประทับใจในทางเศรษฐศาสตร์ของรัสเซียในเร็ว ๆ นี้ ประการหนึ่ง ได้แก่การยอมรับเทคนิคการคำนวณสมัยใหม่อย่างรวดเร็ว และเป็นที่ยอมรับมากกว่าปรัชญาและทางปฏิบัติของลัทธิมาร์กซ์ แต่ในทางตรงกันข้าม เราจะต้องคำนึงว่าปัญหาเรื่องการเลือกระหว่างทางเลือกต่าง ๆ ยังคงมีความยุ่งยากมากกว่า

ทัศนะเกี่ยวกับการเลือกที่มีประสิทธิภาพได้เกิดขึ้นในทางปฏิบัติตลอดทั้งระบบเศรษฐกิจ ซึ่งจำเป็นที่จะต้องเน้นถึงความสากลของปัญหาที่มีอยู่ และความยุ่งยากในการที่จะแก้ปัญหาในทุกระดับพร้อม ๆ กัน เมื่อประสบกับความยุ่งยากเช่นนี้ นักเศรษฐศาสตร์มักจะพอใจที่จะเลือกพิจารณาเฉพาะบางแง่มุมเท่านั้น และทำตามอำเภอใจในสิ่งที่พวกเขาชอบเรียกว่าเป็นแบบฝึกหัดที่มีประสิทธิภาพบางส่วน (partial efficiency exercises) (หรือถ้าจะเรียกให้ยากยิ่งขึ้นไปอีกก็คือ การแสวงหาผลเลิศ (optimisation))

ปัญหาที่สำคัญที่เด่น ๆ ได้ถูกนำมาพิจารณาและวิเคราะห์โดยวิธีเช่นนี้เป็นลำดับมา ดังเช่น การชลประทานแบบต่าง ๆ อาจจะถูกนำมาเปรียบเทียบกัน หรือการลงทุนในการส่งเสริมการวางแผนครอบครัว อาจจะถูกขัดกับโครงการเพิ่มรายได้ การเลือกต่าง ๆ จะต้องถูกพิจารณาถึงความสอดคล้องต่าง ๆ ดังที่ได้พิจารณามาแล้วในตอนต้นของบทนี้ ตัวอย่างเช่น ถ้าหากโครงการควบคุมอัตราการเกิดถูกเลือกมาใช้ ก็จะทำให้กระทบกระเทือนถึงการลดลงในเป้าหมายที่มุ่งเพื่อการบริโภค และก็จะกระทบกระเทือนต่อเป้าหมายของการผลิตทางเกษตรกรรมด้วย และอาจจะมีผลต่อไปถึงการเลือกโครงการชลประทานด้วย เป้าหมายทางการเกษตรที่ใหญ่กว่า ก็อาจจะต้องพิจารณาถึงการสร้างเขื่อน ในขณะที่โครงการที่เล็กกว่าอาจจะไม่ต้องพิจารณา ดังนั้น ทัศนะในด้านการทำงานร่วมกันและการเลือกจะสอดคล้องกัน และการวางแผนก็จะดำเนินไปตามลำดับขั้นของการปรับตัวในการตัดสินใจต่าง ๆ

ในบทหลัง (บทที่ 19-21) เราจะพิจารณาถึงปัญหาสำคัญ ๆ บางประการ เกี่ยวกับการเลือก ซึ่งประเทศด้อยพัฒนาส่วนมากควรจะต้องพิจารณา และสิ่งเหล่านี้ก็จำเป็นจะต้องได้รับการวิเคราะห์ที่สำคัญอื่น ๆ ประกอบด้วย ซึ่งขึ้นอยู่กับเงื่อนไขสภาพแวดล้อมแต่ละกรณีไป แต่ในขั้นนั้นจะเป็นการดีที่จะพิจารณาถึงการวางแผนในแง่อื่น ๆ บางประการต่อไป ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับเวลาและสถานที่ในโครงการของแผนการ

ปัจจุบันเวลา : การจัดลำดับขั้นตอนนี้ให้เหมาะสม

เราได้พิจารณาถึงความสมดุลและความสอดคล้องของการตัดสินใจในการวางแผนโดยไม่ได้นำเอาเรื่อง “เวลา” เข้ามามีพิจารณาอย่างใดเลย เช่น ในตารางต่าง ๆ ในบทที่แล้ว จะอยู่ในช่วงระยะเวลา ระหว่างปี ค.ศ. 1965-1970 ซึ่งเป็นสัญลักษณ์ของแผนพัฒนาระยะห้าปีโดยส่วนรวม และเพื่อที่จะนำเอา “เวลา” เข้ามามีในกระบวนการการวางแผน แผนการนั้นก็จำเป็นจะต้องได้รับการจัดลำดับขั้นตอนนี้ให้ได้ความเหมาะสมว่าประเทศจะก้าวไปในทางใดในอนาคต

การจัดลำดับขั้นตอนนี้และการจัดวางรูปแบบของแผนการให้ได้สัดส่วนที่เหมาะสม เป็นสิ่งสำคัญต่อการที่จะมีแผนการที่ดีอย่างมาก แม้จะไม่ใช่สิ่งที่จำเป็นเสมอไปก็ตาม เพราะจะมีความล่าช้าในการตัดสินใจและการนำเอาการตัดสินใจไปใช้ ความล่าช้าอาจเกิดขึ้นได้หลายทาง เช่น เมื่อโครงการจะได้รับการวางแผนขึ้นมา ปัญหาขั้นแรกที่เกิดขึ้นก็คือ จะต้องทำให้มันเป็นที่ยอมรับกันทั้งในด้านการเมืองและการบริหาร ในประเทศด้อยพัฒนาส่วนมากที่ได้รับเงินช่วยเหลือ ก็อาจจะมีปัญหาทางด้านกำหนดข้อผูกมัดต่างๆของประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือ กระบวนการอาจจะกินเวลา และอาจจะถูกขัดขวางได้ เช่น ในความพยายามของอินเดียที่จะทำให้อเมริกาหรือเม็กซิโกยอมให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่โรงงานเหล็กกล้าในโกกาโรตามแผนพัฒนาระยะห้าปีฉบับที่ 4 รัฐบาลอินเดียได้ประสบความสำเร็จที่ต่อรองที่ยืดเยื้อ และผลสุดท้ายก็ไร้ประโยชน์ เพราะรัฐบาลสหรัฐอเมริกาปฏิเสธที่จะให้การอุดหนุนทางการเงิน ด้วยเหตุผลที่มาจากแรงกดดันอย่างรุนแรงจากกลุ่มผู้ผลิตเหล็กกล้าภายในประเทศ หลังจากที่ได้กำหนดโครงการขึ้นมาแล้ว การลำดับขั้นตอนนี้ในการวางแผนในโครงการอุตสาหกรรมต่างๆ อาจจะใช้เวลานานถึง 3 ปี นอกจากนั้น อาจจะทำให้เกิดปัญหาต่อไปในการเลือกแบบแปลนที่มีอยู่ ซึ่งอาจจะกินเวลามากกว่าที่กำหนดลงไปได้ และเมื่อโครงการได้รับการวางรูปแบบแล้ว การลงทุนการจัดการและกำลังคนจะต้องได้รับการจัดระเบียบ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนแต่เป็นงานที่กินเวลานาน นอกจากนั้น ช่วงระยะเวลาที่ต้องการอาจจะผ่านไปก่อนที่จะการลงทุนจะสัมฤทธิ์ผลต่อประสิทธิภาพในการผลิต การสร้างโรงงานถลุงเหล็กกล้าจะกินเวลาถึง 3 ปี และการที่จะได้รับประสิทธิภาพในการผลิตอย่างเต็มที่ก็มักจะกินเวลานานกว่านั้น

ดังนั้น จึงเป็นไปได้ที่จะบ่งชี้อุปสรรคที่มองเห็นได้ ถ้าโครงการนั้นเพียงแต่ถูกวางแผนมาเพื่อที่จะไปประสานกับโครงการอื่น ก็จำเป็นจะต้องมีการจัดลำดับขั้นตอนนี้ของโครงการต่างๆ อย่างดี ถ้าการก่อสร้างเขื่อนชลประทานแห่งหนึ่งได้เริ่มขึ้นในปี ค.ศ. 1966 ก็จะต้องมีแผนการที่แน่นอนเกี่ยวกับความสำเร็จของเขื่อนนี้กำหนดขึ้นมา เพื่อที่จะทำให้ผู้วางแผนสามารถรู้ได้ว่า ซีเมนต์และเหล็กกล้า เป็นต้น จะเป็นที่ต้องการมากน้อยเพียงใดในแต่ละปีตลอดระยะเวลาของการก่อสร้าง ซึ่งก็จะมีผลสะท้อนต่อการวางแผนการผลิตซีเมนต์และเหล็กกล้าด้วย นอกจากนั้น ถ้าหากการก่อสร้างเขื่อน

กำหนดจะสำเร็จในปี ค.ศ. 1970 การสร้างคลองส่งน้ำซึ่งจะระบายน้ำจากเขื่อนไปสู่ไร่นาก็จะต้องถูกวางแผนออกมาให้สอดคล้องกับเวลาในเป้าหมายด้วย ในปีแรกของการวางแผน นักวางแผนชาวอินเดียได้พบว่า ความสอดคล้องกันในเรื่องเวลาเป็นสิ่งที่ขาดแคลน เพราะมีเพียงบางโครงการเท่านั้นที่ได้ถูกจัดลำดับขั้นตอนและกำหนดออกมาเป็นรายปี ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดที่สุดจากผลของการละเลยเหล่านี้มักจะเป็นความล้มเหลวในการใช้น้ำชลประทาน ไม่ใช่เพราะเกษตรกรทรวินิจฉัยเกินไปที่จะตอบสนองต่อช่วงโอกาสใหม่ๆ แต่เป็นเพราะไม่มีช่องทางที่จะระบายน้ำไปสู่ไร่นา

มันเป็นการง่ายที่จะมองเห็นว่า อุปสรรคต่างๆ และการมีกำลังผลิตส่วนเกิน (เนื่องจากขาดแคลนวัสดุ) จะถูกทำให้รุนแรงมากขึ้น ในโครงการที่ไม่มีการจัดลำดับขั้นตอนหรือมีการจัดลำดับขั้นตอนที่เลว แต่มันก็เป็นสิ่งที่มองเห็นได้ไม่ค่อนชืดนักว่าการจัดการที่ไม่ดีเหล่านี้จะนำไปสู่ความยุ่งยากในดุลการชำระเงินได้ ถ้าหากผลผลิตหลักกล้าไม่สามารถถูกผลิตออกมาได้ภายในเวลาที่ต้องการ ในขณะที่อุตสาหกรรมต่างๆ ที่ต้องการใช้เหล็กกล้าได้ถูกก่อตั้งขึ้นมาเรียบร้อยแล้ว จะทำให้อุปสงค์ของสินค้าเข้าเหล็กกล้าสูงขึ้น และ (กำหนดให้ความสามารถในการส่งสินค้าเข้ามีจำกัด) จะกลายเป็นแรงกดดันที่ควบคุมไม่ได้ในดุลการชำระเงิน กรณีนี้ก็เกิดขึ้นในประเทศอินเดียเช่นกัน แผนพัฒนาระยะห้าปีฉบับที่ 2 ของอินเดียได้ประสบปัญหาความยุ่งยากในดุลการชำระเงิน เนื่องจากมีการจัดลำดับขั้นของแผนการที่ไม่ดี และการลงทุนที่ไม่ได้สัดส่วนที่เหมาะสม

ความสำคัญอีกประการหนึ่งของการมีความล่าช้าในเรื่องเวลาก็คือ การวางแผนระยะยาว (perspective planning) เป็นสิ่งจำเป็น ถ้าโครงการนั้นต้องการตัดสินใจที่ตรงต่อเวลา ถ้าหากเหล็กกล้าที่ต้องการเพิ่มขึ้น 3,000,000 ตัน จะต้องถูกผลิตขึ้นมาในปี ค.ศ. 1970 ปัญหานี้ก็ต้องเริ่มพิจารณากันตั้งแต่ปี ค.ศ. 1968 ถ้าหากระบบการศึกษาจำเป็นจะต้องผลิตบัณฑิตวิศวกรรมศาสตร์เพิ่มขึ้นอีก 200,000 คนต่อปี ในปี ค.ศ. 1980 แผนการก่อสร้างวิทยาลัย เครื่องมือและผู้บริหารงานจะต้องได้รับการตัดสินใจในปี ค.ศ. 1970 ดังนั้น อนาคตและปัจจุบันจึงจะมีความสัมพันธ์กันอย่างมากที่สุดเกี่ยวกับอนาคตซึ่งบางครั้งอาจจะเป็นอนาคตอันไกล ก็เป็นสิ่งจำเป็นจะต้องกำหนดขึ้นมาก่อนที่การตัดสินใจต่างๆ ในปีปัจจุบันจะถูกดำเนินการอย่างมีเหตุผล

อันที่จริงเรื่องของอนาคตจะต้องถูกพิจารณากันในรายละเอียด เช่น ในกรณีของการวางแผนการศึกษา จำนวนของวิศวกรที่วางแผนเอาไว้ จะมีผลสะท้อนต่อโครงสร้างของอุตสาหกรรมที่เผชิญหน้าอยู่ และ ฯลฯ ด้วยเหตุผลนี้ประเทศกำลังพัฒนาจำนวนมากได้เริ่มยอมรับต่อเหตุผลของการมีแผนระยะยาว ซึ่งจะกำหนดภูมิหลังและแนวทางให้แก่แผนพัฒนาระยะห้าปีและแผนรายปี นักวางแผนชาวอินเดียมักจะพอใจต่อระยะเวลา 25 ปี และแบ่งซอยแผนระยะยาวออกเป็นแผนระยะห้าปีจำนวนห้าแผน และตั้งแต่แผนห้าปีฉบับที่ 2 ก็ได้ทำการพยากรณ์ระบบเศรษฐกิจ ในระยะเวลา 10 ปี และ 15 ปี และเรียกแผนเหล่านี้ว่าแผนระยะยาว (perspective plan) นักวางแผนชาวโปแลนด์ก็ได้จัดทำแผนระยะยาวที่ประกอบด้วยรายละเอียดปลีกย่อย สำนักงานวางแผนแห่งรัฐของตุรกีก็มีแผนระยะสิบห้าปี

มันไม่สามารถที่จะมีกฎเกณฑ์ที่ยากและเข้มงวดใดๆ เกี่ยวกับระยะเวลา ซึ่งจะใช้ในการกำหนดแผนระยะยาวขึ้นมา ระยะเวลาจะต้องยาวพอเพียงที่จะคลุมถึงความล่าช้าที่จะเกิดขึ้นเองในระบบได้มากที่สุด ถ้าหากแผนการศึกษาจะต้องใช้เวลาสำหรับการวางแผนและการเจริญเติบโตอย่างมากที่สุดเป็นเวลา 9 ปี ก็ควรจะต้องพิจารณาในทัศนะที่ไกลออกไปไม่น้อยกว่า 9 ปี แต่ก็ไม่ได้หมายความว่า จะเลือกช่วงเวลาที่ยาวนานกว่านี้ไม่ได้ การเลือกช่วงเวลานี้สามารถจะกำหนดได้เองตามอำเภอใจ นักเศรษฐศาสตร์ที่แท้จริงไม่สามารถจะหาคำแนะนำอะไรได้

แต่อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตบางประการ ประการแรก มีเหตุผลทางกลยุทธ์บางประการซึ่งกำหนดขอบเขตของระยะเวลาที่แน่นอนเอาไว้ เช่น นักวางแผนชาวอินเดียได้เลือกเอาช่วงระยะเวลา 25 ปีมาแต่แรก เพราะเขาคิดว่าเป็นช่วงเวลาที่สามารถเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจของอินเดียไปสู่ตำแหน่งที่มีการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วได้ โดยไม่ต้องอาศัยเงินช่วยเหลือต่างประเทศ ประการที่สอง เราควรจะระลึกว่าการเลือกช่วงระยะเวลาอาจจะกระทบกระเทือนต่อการตัดสินใจทางเศรษฐกิจปัจจุบัน เช่น การเลือกนโยบายการลงทุนแบบต่างๆ อาจจะขึ้นอยู่กับระยะเวลาของแผนการได้

ปัญหาที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งเกี่ยวกับช่วงระยะเวลา ได้แก่ การพิจารณาว่าควรจะมีการวางแผนล่วงหน้าไว้ทุกปีหรือไม่ เช่น ถ้าหากมีแผนระยะห้าปีเริ่มต้นในปี ค.ศ. 1960 และจะสิ้นสุดลงในปี ค.ศ. 1965 นักวางแผนบางคนได้เสนอแนะว่า ในปี ค.ศ. 1961 ก็ควรจะมีการวางแผนระยะห้าปีอีกแผนหนึ่ง ซึ่งกำหนดให้แผนใหม่นี้สิ้นสุดลงในปี ค.ศ. 1966 ดังนั้น ขอบเขตเวลาจึงขยายออกไปเมื่อเวลาผ่านไป วิธีการวางแผนแบบนี้เป็นวิธีที่ใช้กันโดยนักวางแผนชาวสวีเดน ซึ่งมักจะเรียกกันว่า เป็น “แผนที่มีช่วงระยะเวลาเคลื่อนไปเรื่อย (rolling plans) แต่ก็มีความยุ่งยากตามมาจากวิธีการนี้ ซึ่งอุปสรรคที่แท้จริงของมันมักจะมาจากความเสียเปรียบทางการเมือง แต่อย่างไรก็ตาม การมีเป้าหมายที่แน่นอนจะมีผลประโยชน์อันใหญ่หลวงในแง่ที่ว่า ความพยายามของชาติสามารถจะวัดและควบคุมได้อย่างมีประสิทธิภาพ การมีเป้าหมายที่เปลี่ยนแปลงทุกปี จะมีความยุ่งยากอย่างมาก การตัดสินใจทางการเมือง ก็มักจะทำได้อย่างรอบคอบมากกว่าที่การเปลี่ยนแปลงรายปีของแผนห้าปีจะต้องการ บางทีสิ่งนี้อาจจะเป็นการพุดเกินความจริงได้ เพราะมีการเปลี่ยนแปลงในเป้าหมายเกิดขึ้นในทางปฏิบัติจริงๆ อย่างมาก เนื่องจากความไม่แน่นอนและความไม่สมบูรณ์ในวิธีการวางแผนก่อให้เกิดความแตกต่างกันอย่างมากระหว่างการปฏิบัติจริงๆ กับแผนการที่วางไว้ ซึ่งทำให้จำเป็นที่จะต้องมีการแก้ไขปรับปรุงเป้าหมายกันใหม่

อันที่จริงปัญหาที่สำคัญมากอีกประการหนึ่งก็ได้ถูกนำมาพิจารณาเมื่อเร็ว ๆ นี้ เกี่ยวกับการวางแผน ซึ่งจะต้องมีการปรับตัวอยู่เสมอ เพราะเมื่อกาลเวลาผ่านไป ข้อสมมติต่างๆ ที่วางไว้ (และนักวางแผนก็ได้ทำงานไปตามนั้น) ก็อาจจะไม่เป็นจริงอีกต่อไป เช่น สมมติว่าเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศเกิดมีน้อยกว่าที่ได้วางแผนเอาไว้ ก็จะมีกระทบกระเทือนต่อแผนการอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เราจึงต้องพิจารณาดูว่า การปรับตัวที่จำเป็นนั้นจะทำให้ดีที่สุดได้อย่างไร หรือสมมติว่าผลผลิตทางการเกษตรเกิดเจริญเติบโตช้ากว่าที่กำหนดไว้ เราควรจะมีการเปลี่ยนแปลงในรูปแผนของสินค้าเข้าหรือไม่ และถ้ามีควรจะทำอย่างไร จากประสบการณ์ที่ผ่านมาแสดงให้เห็นว่า นักวางแผนมักจะ

ประสบกับความล้มเหลวในการวางแผน เนื่องจากไม่ได้เตรียมการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากความแตกต่างระหว่างแผนที่วางไว้กับการดำเนินงานที่เกิดขึ้นจริง ๆ ดังนั้น ผลที่ได้รับจึงมักเป็นความเร่งรีบและความไม่ละเอียดรอบคอบของโครงการต่าง ๆ ซึ่งอาจจะไม่มีประสิทธิภาพในแง่ของเป้าหมายของชาติ ดังนั้น จึงเป็นการจำเป็นที่จะต้องพิจารณาถึงปัญหาสำคัญ ๆ ที่ทำให้ข้อสมมติของนักวางแผนผิดพลาดไป และควรจะต้องทำการศึกษาล่วงหน้าถึงวิธีการที่จะทำให้มีการปรับตัวได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

มิติด้านพื้นที่

ในขณะที่ปัจจุบันเวลาที่มีความสำคัญต่อการกำหนดแผนการในหลาย ๆ ด้าน มิติด้านพื้นที่ก็มีความสำคัญเช่นกัน ในทางปฏิบัติทุก ๆ ประเทศจะแบ่งออกเป็นหลายภูมิภาค นอกจากนั้น ประเทศด้อยพัฒนาหลายแห่งยังมีโครงสร้างด้านมลรัฐที่มีอิสระในการปกครองตนเอง ดังนั้น จากความแตกต่างกันในด้านเชื้อชาติ วัฒนธรรม และปัญหาทางการเมือง จึงทำให้หลายประเทศต้องเผชิญกับแรงกดดันที่จะต้องทำให้มีการพัฒนาที่ก่อให้เกิดประโยชน์อย่างเท่าเทียมกันทุกภูมิภาค การพิจารณาด้านเชื้อชาติก็เป็นปัจจัยที่สนับสนุนเหตุผลเหล่านี้ด้วย ความไม่เท่าเทียมกันในระหว่างภูมิภาค ก็ก่อให้เกิดปัญหาด้านคุณธรรมเช่นเดียวกันกับความไม่เท่าเทียมกันในด้านรายได้และความมั่งคั่ง

เมื่อกำหนดปัจจัยทางด้านการเมืองเหล่านี้ให้แล้ว ยังเป็นที่น่าสงสัยว่าจะมีเจ้าหน้าที่ด้านการวางแผนในประเทศด้อยพัฒนาสักกี่คนที่ให้ความสนใจต่อปัญหาในด้านพื้นที่ (ทางด้านภูมิศาสตร์และภูมิภาค) ในการวางแผน เป็นธรรมเนียมที่ได้ปฏิบัติกันมา (ยกเว้นในบางโครงการซึ่งมีขนาดใหญ่และได้รับความสนใจจากประชาชนมากเป็นพิเศษ) ที่จะเรียงลำดับโครงการออกมา โดยไม่ได้กำหนดพื้นที่ที่จะดำเนินการ นอกจากนั้น มันยังเป็นไปได้ที่จะมีการแบ่งแยกเป้าหมายของการลงทุนทั้งหมด รายรับและการเพิ่มขึ้นของรายได้ออกเป็นรายภูมิภาค

ความละเอียดในการกำหนดแผนพัฒนาเช่นนี้ ได้นำประเทศต่าง ๆ เช่น อินเดีย ไปสู่ปัญหาที่มีความรุนแรง 2 ประการ ซึ่งสมควรที่จะนำมาพิจารณาในที่นี้บ้าง

ประการแรก เนื่องจากไม่มีการรับประกัน และเป้าหมายที่แน่นอนต่อการพัฒนาในภูมิภาคต่าง ๆ (โดยวิธีการแบ่งปันรายได้ประชาชาติ การจ้างงาน และการลงทุนโดยส่วนรวม) ผู้นำทางการเมืองในแต่ละภูมิภาคจึงพากันแย่งชิงโครงการอุตสาหกรรมที่ได้รับการจัดสรรมากันทุกครั้ง ซึ่งสิ่งนี้อาจจะนำไปสู่ความไม่มีประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจต่อไปนี้ทั้งหมดหรือบางส่วนได้ คือ

1) ภูมิภาคที่ควรจะได้รับ การสนับสนุนน้อยที่สุด อาจจะได้รับ โครงการนั้น ไปด้วยความสามารถทางการเมือง

2) โครงการที่จะต้อง มีขนาดใหญ่จึงจะประหยัดในด้านต้นทุนการผลิต จะถูกแบ่งแยกออกเป็นโครงการขนาดเล็ก ๆ สามหรือสี่โครงการ ซึ่งแต่ละโครงการจะมีขนาดที่ไม่ประหยัดและไม่มีประสิทธิภาพ เพื่อจะทำให้สามารถแบ่งปันโครงการอุตสาหกรรมไปให้หลาย ๆ ภูมิภาคได้ (แต่อย่างไรก็ตาม การที่จะแบ่งแยกโครงการออกเป็นโรงงานขนาดเล็ก ๆ ซึ่งไม่ประหยัดก็ไม่ผิดเสมอไปด้วยเหตุผล เช่น การมีอุปสงค์อยู่กระจัดกระจายในภูมิภาคต่าง ๆ การมีโรงงานขนาดเล็ก ๆ กระจัดกระจายไปในที่ต่าง ๆ อาจจะเหมาะสมกว่า เพื่อที่จะลดต้นทุนในการขนส่ง ดังนั้น การผลิตที่ไม่ประหยัด

ในกรณีนี้ อาจจะชดเชยได้โดยการประหยัดในค่าขนส่ง แต่ความยุ่งยากเช่นนี้บางครั้งมันอาจจะเป็นการเหมาะสมที่จะมีโรงงานในขนาดที่ไม่ประหยัด แต่มันอาจจะไม่เหมาะสมในทางการเมืองที่ทำให้เกิดโรงงานที่มีขนาดที่ไม่ประหยัดเกิดขึ้นอยู่เสมอ)

3) เพื่อที่จะทำให้มีการจัดสรรการพัฒนาไปสู่ภูมิภาคของตน บางภูมิภาคอาจจะทำให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจขึ้นที่ใดที่หนึ่ง เพื่อที่จะทำให้ข้อเรียกร้องของตนมีความสำคัญมากขึ้น สิ่งนี้อาจจะเกิดขึ้นได้ เช่น ถ้าภูมิภาคที่มีแร่บ็อกไซต์ พยายามที่จะทำให้โรงงานอลูมิเนียมถูกจัดสรรมาให้ ก็อาจจะทำให้ค่าไฟฟ้าลดต่ำกว่าที่ควร เพื่อที่จะลดค่าใช้จ่ายในอุตสาหกรรมอลูมิเนียม

ในทางปฏิบัติ รูปแบบของการขาดประสิทธิภาพเหล่านี้ทั้งหมดจะสังเกตเห็นได้จากประเทศที่ไม่มีมีการวางแผนส่วนภูมิภาค เช่น ในสิบห้าปีแรกของการวางแผนของอินเดีย ความไม่มีประสิทธิภาพเหล่านี้เกิดขึ้นเสมอ การผลิตในขนาดที่ประหยัดจะเป็นกุญแจสำคัญของการวางแผนที่สมบูรณ์ สิ่งนี้จะสรุปได้จากการมีโรงงานผลิตภัณฑ์สามโรงงาน เพื่อการผลิตทั้งหมดประมาณปีละ 4,000 คัน ซึ่งขนาดของการผลิตโดยเฉลี่ยมีขนาดเล็ก และทำให้ประเทศต้องเสียค่าใช้จ่ายในการสูญเสียในทรัพยากรไปบ้างโดยไม่จำเป็น คุณลักษณะของการผลิตที่ไม่ประหยัดอย่างมากในหลาย ๆ โรงงานได้เป็นอุปสรรคต่อการสร้างอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก เพื่อการแข่งขันกันในสายของอุตสาหกรรมใหม่ๆ

ในทางตรงข้าม โครงการการวางแผนสามารถที่จะได้รับการปรับตัว เพื่อทำให้ผลเสียเหล่านี้เกิดขึ้นน้อยที่สุด ในทางเทคนิค มันควรจะเป็นไปได้ที่จะทำการจัดสรรอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นในโครงการและแผนงานต่างๆ ในระหว่างภูมิภาคต่างๆ ในขณะที่รับประกันว่าจะไม่มีภูมิภาคใดได้รับการลงทุนและรายได้ต่ำกว่าระดับต่ำสุดที่กำหนดไว้ การมีแผนการที่ดีเช่นนั้นจะลดความกดดันทางการเมืองระหว่างภูมิภาคที่มีต่อแต่ละโครงการ โดยทำให้ความจำเป็นของมันลดลง บางทีความไม่แน่นอนในการที่จะได้รับรายได้และการลงทุนภายในภูมิภาคในระดับที่ต้องการต่ำสุด จึงทำให้ผู้นำทางการเมืองในท้องถิ่นพยายามที่จะคว้าทุกอย่างที่กำลังผ่านมา

ผลของการละเลยในด้านพื้นที่ในการวางแผนอีกประการหนึ่งจะพบได้ในด้านการเงิน ถ้าหากความรับผิดชอบต่อการเก็บภาษีอากร (เพื่อเพิ่มเงินออม) มีไม่เท่าเทียมกัน และไม่ชัดเจน และไม่ขึ้นอยู่กับรัฐบาลท้องถิ่นและรัฐบาลในมลรัฐอย่างแน่นอน หน่วยงานของมลรัฐมักจะประสบกับการหมดความพยายามในการออม ซึ่งมันไม่ใช่สิ่งผิดปกติสำหรับรัฐบาลท้องถิ่นและมลรัฐ แม้กระทั่งเมื่อได้เลือกเอาเป้าหมายในการจัดเก็บภาษีอากรเป้าหมายหนึ่งไว้แล้ว แต่จะมาร้องเรียนถึงความไม่สามารถในภายหลัง อุปสรรคเช่นนี้สามารถจะแก้ไขได้แม้จะบางส่วน โดยการทำให้เป้าหมายของรายได้และการลงทุนในภูมิภาค เป็นเงื่อนไขที่ขึ้นอยู่กับความสำเร็จในข้อผูกพันของการจัดเก็บภาษีอากร

เมื่อเราได้พิจารณาในรายละเอียดบางประการของทัศนะต่างๆ ของกระบวนการวางแผน โดยเฉพาะในระดับของเทคนิคในการวางแผนมาแล้ว มันเป็นเรื่องจำเป็นที่จะต้องพิจารณาปัญหาของการวางแผนจากด้านอื่นบ้าง โดยมองจากภาคเศรษฐกิจที่สำคัญ คือ ภาคการเกษตร และภาคการอุตสาหกรรม โดยจะพิจารณาทีละภาคไป

การปฏิวัติการเกษตร

นักวิเคราะห์จำนวนมากมักจะประเมินความสำคัญของการพัฒนาภาคเกษตรกรรมในระบบเศรษฐกิจที่กำลังพัฒนาต่ำเกินไป เนื่องจากไปเน้นถึงบทบาทของการพัฒนาอุตสาหกรรมมากกว่า แต่การพัฒนาทั้งสองด้านนี้ไม่จำเป็นจะต้องขัดแย้งกันเลย เป็นที่แน่นอนว่าการเกษตรและการอุตสาหกรรมจะต้องแข่งขันทรัพยากรของชาติกัน แต่ก็ไม่ได้หมายความว่า ผู้เน้นถึงความจำเป็นของการขยายตัวทางการเกษตร จำเป็นจะต้องขัดขวางการพัฒนาอุตสาหกรรม

การเปลี่ยนแปลงทางการเกษตร มีความสำคัญด้วยเหตุผลหลายประการ ซึ่งอาจจะสอดคล้องกับประเทศด้อยพัฒนาบางประเทศ ทั้งหมดหรือบางประการ เช่น ในประเทศด้อยพัฒนาที่ภาคเกษตรกรรมมีขนาดใหญ่ ถ้าภาคที่มีใช้เกษตรกรรมเจริญเติบโตในอัตราร้อยละสิบต่อปี และภาคเกษตรกรรมเติบโตในอัตราร้อยละ 2 ต่อปี ถ้าร้อยละ 80 ของรายได้ประชาชาติมาจากภาคเกษตรกรรม อัตรากาเจริญเติบโตโดยส่วนรวมของประเทศจะเท่ากับร้อยละ 3.6 เท่านั้น ดังนั้น การมีอัตราการขยายตัวในระดับสูงในประเทศด้อยพัฒนาจึงเป็นไปได้ ถ้าหากภาคที่มีขนาดใหญ่ไม่ได้รับการกระตุ้นให้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

แต่มันไม่ใช่ตัวเลขเหล่านี้เท่านั้นที่แสดงให้เห็นว่า การเกษตรมีความสำคัญมาก การมีความสัมพันธ์ระหว่างภาคเกษตรกรรมและภาคอื่นๆ ในระบบเศรษฐกิจอย่างมาก ก็ทำให้การขยายตัวทางการเกษตรเป็นสิ่งสำคัญเช่นกัน นอกจากนั้นการขยายตัวทางอุตสาหกรรมเองก็ขึ้นอยู่กับเกษตรในหลายด้าน วัตถุดิบเกษตรกรรมถูกนำไปใช้ในอุตสาหกรรมหลาย ๆ ด้าน อุตสาหกรรมทอผ้าก็ใช้ฝ้ายดิบ อุตสาหกรรมน้ำมันถั่วลิสงก็ต้องใช้ถั่วลิสง และ ฯลฯ ประมาณหนึ่งในสามของผลผลิตอุตสาหกรรมของอินเดียเมื่อเร็ว ๆ นี้ ขึ้นอยู่กับอุปทานของผลผลิตทางการเกษตร เช่น ฝ้ายดิบ ปอ ถั่ว น้ำมัน และข้าว เป็นต้น

สิ่งที่มองเห็นไม่ชัดแต่ก็มีความสำคัญเช่นกันก็คือ บทบาทของอุปทานของอาหารที่มีไว้สำหรับการพัฒนาอุตสาหกรรม ดังที่เราได้เห็นมาแล้ว (ในบทที่ 12) กรรมกรจะไม่สามารถถูกดึงดูดเข้าไปสู่กิจกรรมทางอุตสาหกรรมได้ถ้าหากไม่ได้รับการเลี้ยงดูโดยชาวชนบท การที่โซเวียตจำเป็นต้องนำเอาระบบนารวมมาใช้ ก็เนื่องจากชาวนารัสเซียไม่สามารถผลิตอาหารออกมาสู่ตลาดได้เพียงพอ รวมทั้งการขาดแคลนเงินตราต่างประเทศสำหรับการสั่งซื้อเสบียงอาหารเข้ามาเพิ่ม

ในประเทศที่มีจำนวนแรงงานจำกัด การเปลี่ยนแปลงทางการเกษตรก็มีส่วนสำคัญในการจัดหาแรงงานเพื่อการอุตสาหกรรม การทำให้ประสิทธิภาพต่อคนในทางการเกษตรเพิ่มขึ้น จะทำให้สามารถปล่อยแรงงานเกษตรกรรมเข้าไปสู่อำชีพอื่น ๆ ที่มีใช้เกษตรกรรมได้

ในทางตรงกันข้าม ในประเทศที่มีจำนวนประชากรในภาคเกษตรกรรมมากกว่าจำนวนงานที่มีอยู่ในดิน และมีอัตราการเจริญเติบโตของประชากรอยู่ในอัตราสูง การเปลี่ยนแปลงทางการเกษตรก็เป็นสิ่งจำเป็นอย่างมากเช่นกัน ทั้งนี้เพื่อป้องกันไม่ให้ประชากรไหลเข้าสู่ตัวเมืองเพื่อแสวงหากิน

จากประวัติศาสตร์ การเกษตรได้มีส่วนในการเร่งการเจริญเติบโต โดยเป็นแหล่งรายได้ในเงินตราต่างประเทศ การพัฒนาอุตสาหกรรมของญี่ปุ่นหลังยุคเมจิ เป็นตัวอย่างของการพัฒนาที่ได้รับความช่วยเหลืออย่างมากจากการขยายตัวอย่างรวดเร็วของสินค้าออกเกษตรกรรม

ข้อโต้แย้งทางเศรษฐศาสตร์เหล่านี้ ได้รับการยืนยันจากประเทศด้อยพัฒนาส่วนใหญ่ เพราะความสำคัญทางการเมืองของการพัฒนาชนบท (ซึ่งจะต้องมีรากฐานมาจากความเจริญรุ่งเรืองทางการเกษตรอย่างหลีกเลี่ยงมิได้) ทำให้รัฐบาลของประเทศเหล่านี้ได้เริ่มเล็งเห็นว่ามวลชนในชนบทจะเข้ามาเรียกร้องต่อโครงการของชาติและต่อเจ้าหน้าที่มากขึ้น ถ้าหากรัฐบาลไม่จัดให้มีโครงการพัฒนาเหล่านี้ขึ้นในชนบท นักการเมืองไม่สามารถล้มได้ว่าผู้ที่ออกเสียงเลือกตั้งให้แก่ตนนั้นจำนวนมากกว่าสองในสามมีชีวิตอยู่ในชนบท

ปัญหาที่สำคัญของโครงการเพื่อการเปลี่ยนแปลงทางการเกษตร ก็คือ ความยุ่งยากในการนำเอาโครงการนั้นไปปฏิบัติ ในประเทศด้อยพัฒนาจำนวนมาก ความพยายามต่อความก้าวหน้าทางการเกษตรได้ประสบความสำเร็จล้มเหลว เพราะขาดการเอาใจใส่อย่างเพียงพอต่อปัจจัยบางอย่าง ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จของนโยบาย สิ่งนี้ได้ทำให้เกิดความล้มเหลว การสูญเสียทรัพยากรที่มีอยู่จำกัด และการหยุดชะงักของโครงการรวมอื่น ๆ ความผิดพลาดในการเกษตรของสหภาพโซเวียตและจีนคอมมิวนิสต์เมื่อเร็วๆ นี้เป็นเครื่องยืนยันถึงผลเสียของโครงการทางการเกษตรที่ขาดการเอาใจใส่อย่างดี

นโยบายการเกษตรที่มีประสิทธิภาพ จะต้องประกอบด้วยการกระทำพร้อม ๆ กันในสามด้านต่อไปนี้ คือ

1) เนื่องจากเทคนิคที่ใช้ในการเกษตรมักจะเป็นแบบดั้งเดิม ดังนั้น จึงต้องมีบริการที่จะทำให้มีการนำเอาเทคนิคการผลิตใหม่ ๆ มาสู่เกษตรกร สิ่งนี้เป็นปัญหาในด้านการจัดหาความรู้ ซึ่งเป็นกิจกรรมที่มักจะเรียกกันในปัจจุบันว่า การบริการแนะแนว (extension service)

2) ขั้นตอนต่อไปจะต้องทำให้เกษตรกรมีความปรารถนาที่จะยอมรับเอาเทคนิคใหม่ ๆ เหล่านี้ ซึ่งเป็นปัญหาในการจัดให้มีสภาพการณ์ต่าง ๆ ที่จะทำให้เกษตรกรมีแรงจูงใจและกำลังใจที่จะทำการลงทุนในความเจริญก้าวหน้า เงื่อนไขเหล่านี้จะมีความสัมพันธ์อย่างมากกับความสะดวกสบายทางการตลาด การคาดหมายในราคาและระบบการถือครองที่ดิน (ซึ่งมีผลต่อความสามารถของเกษตรกรที่จะเก็บเกี่ยวดอกผลที่เก็บจากความพยายามของตนอย่างมาก)

3) ประการสุดท้ายจำเป็นที่จะต้องมีการรับประกันว่า การนำเอาเทคนิคใหม่ ๆ มาใช้โดยเกษตรกรผู้มีความปรารถนาจะไม่ถูกขัดขวางโดยการขาดแคลนปัจจัยและเงินทุน ดังนั้น น้ำ ปุ๋ยและเมล็ดพันธุ์ที่จะต้องถูกจัดหามาให้ทันเวลา และเกษตรกรจะต้องได้รับความสะดวกในเรื่องสินเชื่อ

ที่จำเป็นเพื่อที่จะทำการลงทุนที่ต้องการได้ทันที ปัญหาทางด้านอุปทานนี้เป็นสิ่งจำเป็นต่อโครงการที่รัดกุมอย่างแน่นนอน แต่เป็นที่น่าประหลาดใจว่าประเทศด้อยพัฒนามักจะละเลยในสิ่งเหล่านี้อยู่เสมอ

เราจะพิจารณาทัศนคติทั้งสามนี้ในรายละเอียดบางประการต่อไป แต่อย่างไรก็ตาม มันอาจจะเป็นประโยชน์ ถ้าจะเริ่มต้นโดยการพิจารณาจากทัศนคติของประเทศกำลังพัฒนาที่แรงชกุ่งทางการเมืองได้ตัดโอกาสที่จะใช้ระบบไร่นารวม ไม่ว่าจะเป็นแบบของโซเวียตหรือของประเทศจีนคอมมิวนิสต์ ซึ่งมีความทะเยอทะยานมากกว่า เราจะสมมติในขั้นแรกว่า ปัญหาของการเปลี่ยนแปลงทางการเกษตร จะต้องพิจารณาประการหนึ่งว่าเป็นสิ่งที่สัมพันธ์กับเกษตรกรจำนวนมาก ซึ่งมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินในรูปแบบต่างๆ กัน และเราจะพิจารณาถึงปัญหาเรื่องระบบไร่นารวมในภายหลัง ซึ่งแม้ว่ามันจะประสบความสำเร็จล้มเหลวในการดำเนินงานอยู่บ้าง แต่ก็มีบทเรียนที่น่าศึกษาอยู่มาก

การอำนวยความสะดวก : การบริการแนะนำ

ความแตกต่างระหว่างเทคนิคการผลิตแบบดั้งเดิมในการเกษตรของประเทศกำลังพัฒนากับเทคนิคการผลิตแบบสมัยใหม่ได้แสดงให้เห็นว่า ความก้าวหน้าอย่างรวดเร็วในการเกษตรเป็นสิ่งที่สามารถทำให้มีขึ้นมาได้ แต่อย่างไรก็ตาม เงื่อนไขขั้นเตรียมการของความก้าวหน้านี้ได้แก่การเผยแพร่ความรู้ไปสู่เกษตรกรแต่ละคนที่อยู่กระจัดกระจายทั่วไปนับพัน ๆ คน (หรือบางที่เป็นแสน ๆ คน)

จากประสบการณ์แสดงให้เห็นว่างานนี้เป็งานที่มีความยุ่งยากมากงานหนึ่ง และความยุ่งยากเกิดขึ้นไม่เพียงแต่เป็นเพราะมีแต่เจ้าหน้าที่ที่แนะนำเท่านั้นที่กระตือรือร้นที่จะทำงานโดยที่เกษตรกรมีหัวโบราณและไม่ปรารถนาที่จะเรียนรู้เพื่อนำเอาเทคนิคใหม่ๆ มาใช้ แต่สาเหตุสำคัญมาจากความจริงที่ว่า เกษตรกรมักจะไม่มีความฉลาดและเอาจริงเอาจังในการประเมินผลของความคิดใหม่ๆ ที่นำมาโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล แต่ความเสี่ยงที่มีอยู่ในสิ่งใหม่ๆ เหล่านี้ทำให้เกษตรกรเกิดความไม่มั่นใจ เกษตรกรมักจะปรารถนาที่จะมีความมั่นใจว่า พวกเขาจะไม่ถูกใช้เป็นเครื่องทดลองต่อสิ่งใหม่ๆ เหล่านั้น ดังนั้น บทบาทของไร่นาดตัวอย่างจึงมีความสำคัญมาก และจะเป็นเครื่องตรวจสอบที่สำคัญต่อผลประโยชน์ที่จะได้รับจากเทคนิคการผลิตที่เจ้าหน้าที่แนะนำให้คำแนะนำ มันอาจจะเป็นประโยชน์ถ้าหากจะระลึกถึงประสบการณ์ที่ผ่านมาของญี่ปุ่นในแง่นี้ ในตอนแรกชาวญี่ปุ่นได้นำเอาเทคนิคการผลิตแบบตะวันตก ซึ่งเหมาะสมกับไร่นาขนาดใหญ่ของทางตะวันตกเข้ามาใช้ โดยข้าราชการญี่ปุ่นซึ่งไปเยือนสหรัฐอเมริกาและอังกฤษในตอนปลายศตวรรษที่ 19 เป็นผู้นำเข้ามา แต่ก็ได้ต้องเรียกเลิกเทคนิคแบบนี้ และนำเอาเทคนิคซึ่งมีความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของญี่ปุ่นทั้งในแง่ของขนาดของไร่นาและดินฟ้าอากาศมาใช้แทน

นอกจากนั้น ไร่นาทดลองจะต้องอยู่ใกล้กับหมู่บ้าน มักจะไม่ใช่การเพียงพอที่จะมีไร่นาอยู่ในท้องที่ที่ห่างไกล หรืออยู่ใกล้กับตัวเมืองซึ่งพวกข้าราชการผู้ใหญ่มักจะอยู่แถวๆ นั้น ไร่นาเหล่านี้ควรจะมิอยู่ในทุกๆ หมู่บ้านซึ่งอยู่ในขอบเขตของการบริการแนะนำ เหตุผลเพิ่มเติมก็คือ ดินและปัจจัยอื่นๆ ในบางครั้งจะมีความแตกต่างกันอย่างมากในระหว่างหมู่บ้าน จึงเป็นการจำเป็นที่เทคนิคต่างๆ จะต้องได้รับการแก้ไขปรับปรุงให้เข้ากับแต่ละสถานการณ์

วิธีการแบบเข้มข้นโดยมีฟาร์มทดลองอยู่ในทุก ๆ หมู่บ้าน จำเป็นต้องได้รับการส่งเสริมโดยการจัดให้มีเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการฝึกฝนและมีผลตอบแทนอย่างดี เพื่อการบริการแนะนำเพิ่มขึ้น จากประสบการณ์ของอินเดียแสดงให้เห็นว่า ภาระของเจ้าหน้าที่ระดับหมู่บ้านนั้นหนักมาก เพราะต้องทำงานทุกหน้าที่ และเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้งก็มักจะมีคุณภาพต่ำ เนื่องจากให้เงินเดือนต่ำ จึงอาจจะทำให้แผนการนี้ล้มเหลวได้ง่าย ความสูญเสียของทรัพยากรในแง่นี้เป็นผลมาจากความปรารถนาที่จะขยายบริการแนะนำออกไปอย่างกว้างขวางจากจำนวนที่มีอยู่จำกัด

แต่การมีเจ้าหน้าที่ระดับหมู่บ้านที่มีความฉลาดและได้รับการฝึกฝนมาอย่างดี ยังไม่เป็นการเพียงพอ แม้ว่ามันอาจจะพอเพียงสำหรับบางประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา เพราะตัวเกษตรกรก็มีความกระตือรือร้นมาแต่ดั้งเดิมที่จะศึกษาเทคนิคใหม่ๆ และมีการศึกษาอยู่ในระดับสูง แต่ในสังคมที่ล้าหลังในประเทศด้อยพัฒนา เจ้าหน้าที่ที่แนะนำจะต้องทำงานมากกว่านั้น และจะต้องกระตุ้นให้เกิดปฏิกิริยาตอบสนอง และมันจะเป็นการฉลาดที่จะยอมรับถึงข้อจำกัดในด้านธรรมชาติของมนุษย์ เจ้าหน้าที่ระดับหมู่บ้านซึ่งมีเงินเดือนตายตัวและสวัสดิการต่ำก็จะไม่ค่อยมีความพยายามและกำลังใจ นอกจากในบางกรณีจริง ๆ ที่กินอุดมคติและมีความเสียสละ ดังนั้น การสร้างแรงจูงใจทางเศรษฐกิจให้แก่เจ้าหน้าที่แนะนำจึงเป็นสิ่งจำเป็นดังที่ได้รับการเสนอมา เช่น ในกรณีของอินเดียที่ทำให้รายได้ของเจ้าหน้าที่แนะนำระดับหมู่บ้านผูกพัน (เช่นเดียวกับพนักงานขาย) อยู่กับเงินเปอร์เซ็นต์ส่วนแบ่งที่ได้รับจากการขายปุ๋ยหรือเมล็ดพันธุ์ใหม่ ๆ เป็นต้น ซึ่งตามความเป็นจริงอาจจะเป็นไปได้ที่จะนำแผนการนี้มาใช้และผูกพันเงินเปอร์เซ็นต์ให้เข้ากับความสำเร็จของผลผลิตในหมู่บ้าน ซึ่งจะทำให้เจ้าหน้าที่ระดับหมู่บ้านมีความสนใจในการส่งเสริม แม้กระทั่งเทคนิคการผลิตและการลงทุน (เช่น ทางระบายน้ำ การปลูกพืชหมุนเวียน การทำขั้นบันไดและเขื่อนกั้นน้ำ) ซึ่งแม้จะไม่เกี่ยวข้องกันบ้างจ้อยใหม่ ๆ เช่น ปุ๋ย แต่อย่างน้อยก็มีส่วนทำให้มีความก้าวหน้าทางการเกษตร แผนการเหล่านี้จะเป็นที่ประทับใจของนักเศรษฐศาสตร์ แต่ก็มีความยุ่งยากมากในการที่จะแนะนำให้เป็นที่ยอมรับกันในสายงานที่ยึดมั่นอยู่กับอุดมคติแบบเก่า ๆ ที่ไม่ถูกต้อง

บทบาทของการรู้หนังสือจะต้องได้รับการเน้นในตอนนั้นเช่นกัน ในญี่ปุ่นอีกเช่นกันที่มีการอำนวยความสะดวกในการศึกษาอย่างมากมาช่วยให้เกษตรกรที่มีการศึกษาได้ช่วยให้เกษตรกรสามารถนำเอาความรู้ทางเทคนิคไปใช้ได้อย่างรวดเร็ว และโรงเรียนเสริมความรู้ทางเทคนิคซึ่งเน้นหนักในด้าน การเกษตรก็ได้ถูกขยายออกไปอย่างรวดเร็ว ดังนั้น ในที่มาตรฐานของการรู้หนังสือได้ถูกยกระดับให้สูงขึ้นแล้ว วิธีการของญี่ปุ่นนี้ก็สามารนำไปใช้ได้อย่างประสบความสำเร็จได้

ความปรารถนาที่จะทำการลงทุนและนำเอาเทคนิคใหม่ ๆ ไปใช้

แม้กระทั่งจะได้รับการชักจูงว่า มันเป็นไปได้ที่จะเพิ่มผลผลิตโดยการนำเอาเทคนิคใหม่ ๆ มาใช้ เกษตรกรก็มักจะยังไม่ยอมรับเทคนิคเหล่านี้ในทันที บางทีปัจจัยที่สำคัญที่สุดที่กำหนดการตัดสินใจที่จะทำการลงทุนในเทคนิคใหม่ ๆ จะเป็นผลตอบแทนที่คาดว่าจะได้รับจากการลงทุนนั้น ซึ่งปัจจัยนี้จะมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับระบบการถือครองที่ดิน และชนิดของตลาดกับราคาที่เขาคาดว่าจะได้รับสำหรับผลผลิตของเขา

ระบบการถือครองที่ดินในประเทศด้อยพัฒนามีอยู่หลายลักษณะ ซึ่งจะเป็นสิ่งที่น่าสนใจถ้าหากจะพูดถึงมันทั้งหมด และมันก็ไม่จำเป็นต้องทำเช่นนั้นด้วย สิ่งที่เราจำเป็นต้องเน้นก็คือ ความไม่น่าเป็นไปได้โดยสิ้นเชิงของเกษตรกรที่จะทำการลงทุน ถ้าหากผลตอบแทนของเขาจะต้องลดลงอย่างมากจากการที่เขาต้องแบ่งผลตอบแทนจากความพยายามของเขาให้แก่เจ้าของที่ดิน ไม่มีใครที่จะไม่ชอบเป็นเกษตรกรที่มีความก้าวหน้ามากกว่าที่จะเป็นผู้เช่าที่ดินที่ถูกขูดรีดค่าเช่า ในบางมลรัฐ สัดส่วนของผลผลิตที่เพิ่มขึ้นจะต้องมอบให้แก่เจ้าของที่ดินถึงสามในสี่ส่วน ดังนั้น การปฏิรูปที่ดินเพื่อแก้ปัญหาเหล่านี้จะเป็นสิ่งจำเป็นอย่างมาก ถ้าหากว่าความก้าวหน้าจะต้องมาจากภาคเกษตรกรรมอย่างแน่นอน แต่การปฏิรูปเช่นนี้จะมีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใดนั้นเป็นอีกเรื่องหนึ่ง มันเป็นการง่ายที่จะบัญญัติกฎหมายลงในรัฐธรรมนูญ แต่การนำไปใช้ในทางปฏิบัตินั้นเป็นการยากมากที่สุด ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดมาจากการที่ส่วนแบ่งตามกฎหมายของเจ้าของที่ดินถูกลดลง แต่ส่วนแบ่งที่แท้จริงยังคงอยู่ในระดับเดิม ซึ่งอยู่ในระดับที่สูงเกินไป การแก้ไขการหลีกเลี่ยงเช่นนี้เป็นการยาก ด้วยเหตุผลต่างๆ เช่น การสู้คดีกันทางศาลจะกินเวลาสิ้นเปลืองมาก การที่พวกเจ้าของที่ดินเป็นองค์กรใหญ่ และผู้เช่าที่ดินเป็นชาวนาธรรมดาๆ จึงทำให้เป็นการยากที่จะคาดหมายกันว่าจะมีการแก้ไขปรับปรุงใดๆ ทั้งจากระบบราชการหรือระบบกฎหมาย เพราะทั้งสองระบบนั้นมักจะแสดงตนอยู่ในกลุ่มเจ้าของที่ดิน ดังนั้น ถ้าหากโครงสร้างของอำนาจทางการเมืองในหมู่บ้านไม่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรุนแรง มันก็จะเป็นการไร้เดียงสาที่จะคาดว่า การปฏิรูปที่ดินอย่างก้าวหน้าจะผิงรากฐานลงไปในระบบเศรษฐกิจชนบทอย่างมั่นคง

แต่เป็นที่น่าเศร้าร้าย ที่ข้อสรุปอันน่าเศร้านี้ได้ถูกนำไปประยุกต์เข้ากับการปฏิรูปที่ดินที่มุ่งที่จะก่อให้เกิดกรรมสิทธิ์ในที่ดินเพื่อการเพาะปลูกโดยใช้หลักของการเช่าที่ดินด้วย การสร้างระบอบประชาธิปไตยในชนบทโดยอาศัยกรรมสิทธิ์ในที่ดิน โดยทั่วไปนั้นเป็นเป้าหมายที่สำคัญประการหนึ่ง แต่อย่างไรก็ตาม มีเหตุผลทางเศรษฐกิจซึ่งสนับสนุนกัน อาจจะด้วยเหตุผลพื้นฐานที่ว่าสิ่งนี้ขึ้นอยู่กับแรงจูงใจเกษตรกรที่ทำการไถพรวนในที่ดินของตนเองก็มักจะใช้ความพยายามอย่างดีที่สุด เพราะผลตอบแทนจะตกแก่เขาทั้งหมด การลงทุนเพื่อปรับปรุงไร่นาก็จะเป็นของเขา แต่ถ้าเขาเป็นเพียงผู้เช่าที่ดินประโยชน์ก็อาจจะตกแก่เจ้าของที่ดิน

ในทางตรงกันข้าม ในขณะที่นักเศรษฐศาสตร์ปรารถนาที่จะยอมรับเหตุผล ที่จะทำให้มีการเปลี่ยนสภาพผู้เช่าให้กลายเป็นเจ้าของที่ดิน โดยการออกกฎหมายปฏิรูปที่ดิน แต่ก็มักจะไม่มีความเห็นตรงกันในเรื่องการแบ่งแยกไร่นาขนาดใหญ่ (ที่ทำการเพาะปลูกโดยใช้แรงงานรับจ้าง) ออกเป็นไร่นาขนาดเล็ก เพื่อทำให้มีประชาชนเป็นเจ้าของมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม เราจะมาพิจารณาดูว่าการปฏิรูปนี้อาจจะทำให้มีประสิทธิภาพได้อย่างไร . วิธีการที่ง่ายที่สุดก็คือ การออกกฎหมายกำหนดระดับสูงสุดของขนาดไร่นา นอกจากนั้น ภาษีแบบก้าวหน้าที่เก็บจากขนาดของไร่นาจะกระตุ้นให้มีการแบ่งแยกไร่นาขนาดใหญ่ที่มีหนี้สินทางด้านภาษีที่หนักกว่าออกไปเป็นขนาดเล็กๆ แต่การปฏิรูปที่ดินในรูปแบบนี้ก็เป็นที่ปฏิบัติได้ยากที่สุด มันเป็นการง่ายมากที่จะมีการแบ่งแยกที่ดินของครอบครัวขนาดใหญ่ออกไปเพียงในนาม เช่น พี่น้องอาจจะแบ่งแยกที่ดินให้แก่กัน แต่ถ้าสมมติว่าการปฏิรูปที่ดินนั้นสามารถปฏิบัติได้ มันจะเป็นที่พึงปรารถนาทางเศรษฐกิจหรือไม่

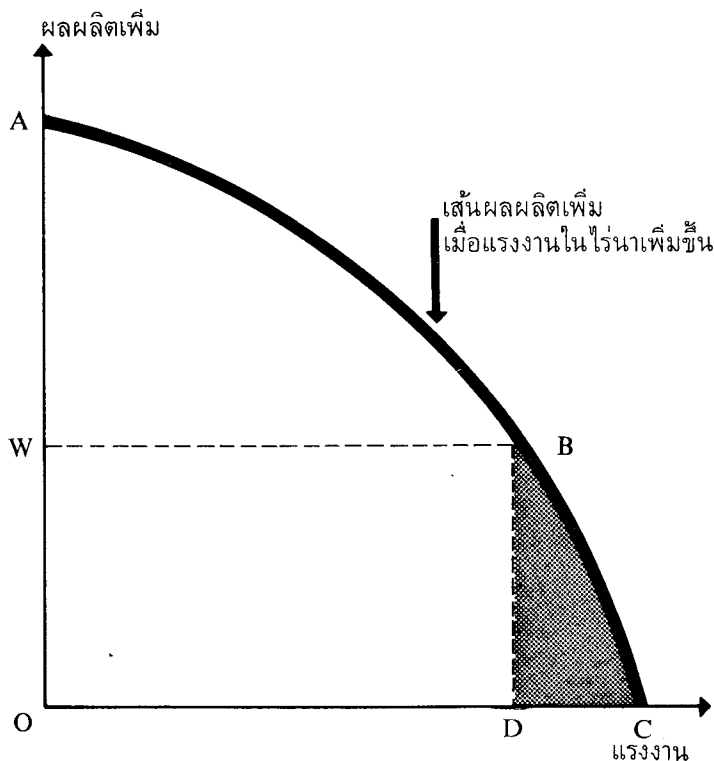
นักวิเคราะห์จำนวนมากเห็นว่า รูปแบบของไร่ขนาดเล็กจะไม่มีประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ เนื่องจากไร่ขนาดใหญ่จะมีปฏิกริยาตอบสนองต่อความก้าวหน้าทางเทคนิคมากกว่า และอาจจะลดค่าใช้จ่ายในการถ่ายทอดความรู้และวัสดุไปสู่ท้องถิ่นชนบทลงมาก ในทางตรงกันข้าม ขนาดของไร่ขนาดเล็กๆ จะทำให้การเพาะปลูกอย่างประหยัดมีความยุ่งยาก (เช่น เกษตรกรขนาดเล็กไม่สามารถจะเป็นเจ้าของรถแทรกเตอร์และนำมาใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่ในไร่ของเขาได้) แต่อย่างไรก็ตาม ข้อหักล้างของข้อโต้แย้งเหล่านี้ก็คือ ความจริงที่เกิดขึ้นในประเทศอินเดีย ซึ่งไร่ขนาดเล็กมักจะทำให้ผลผลิตต่อเอเคอร์มากกว่า และเหตุผลก็อาจจะเป็นเพราะ เกษตรกรมีกำลังใจที่จะทำงานในไร่ของตนเองมากกว่า และการมีระบบครอบครัวชวาในไร่ขนาดเล็กเหล่านี้ ทำให้เกษตรกรเจ้าของที่ดินพยายามใช้ประโยชน์จากที่ดินของเขาอย่างเต็มที่ ในขณะที่ในไร่ขนาดใหญ่ ซึ่งใช้แรงงานรับจ้าง การผลิตจะถูกทำไปเพียงเพื่อให้คุ้มกับค่าจ้าง (ซึ่งจะเห็นได้จากรูปที่ 27 เส้น ABC แทนตารางของผลผลิตเพิ่มของไร่แห่งหนึ่ง เมื่อแรงงานถูกเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ เพื่อทำงานในที่ดินพื้นที่กำหนดให้ ตารางนี้แสดงถึงผลรับคืนที่ลดน้อยลงเมื่อแรงงานถูกจ้างมากขึ้น ในเมื่อแรงงานถูกจ้างในอัตราค่าจ้าง OW มันจะไม่มีประโยชน์สำหรับเกษตรกรที่จะจ้างแรงงานออกไปเกินกว่าจุด D เพราะค่าจ้างจะมากกว่าผลผลิตเพิ่มที่แรงงานที่เพิ่มขึ้นจะผลิตได้ ในทางตรงข้ามครอบครัวชวาจะทำการผลิตไปทางขวาจนถึงจุด C ดังนั้น พื้นที่แรง BCD จะแทนผลผลิตเพิ่มที่ครอบครัวชวาจะทำการผลิต ซึ่งตรงกันข้ามกับระบบซึ่งแรงงานจะถูกจ้างในอัตราค่าจ้างเท่ากับ OW)

เหตุผลเหล่านี้จะมีความสำคัญมาก และอาจจะทำให้ไร่ขนาดเล็กมีประสิทธิภาพ ในทางปฏิบัติ มันยังอาจถูกโต้แย้งได้ว่า ความประหยัดในการตลาด การอำนวยความสะดวกทางวิชาการและสิ่งอื่นๆ อาจจะถูกแสวงหาอย่างมีประสิทธิภาพในระบบไร่ขนาดเล็กได้ โดยสถาบันของสังคมสหกรณ์ที่ถูกออกแบบมาเพื่อจุดมุ่งหมายนี้ และแม้กระทั่งเครื่องมือที่ไม่สามารถแบ่งแยกออกเป็นชั้นย่อยๆ ได้ เช่น รถแทรกเตอร์ก็สามารถทำให้มีขึ้นได้ง่ายและมีประสิทธิภาพ โดยนำเอาเครื่องมือต่างๆ มารวมไว้ที่ศูนย์กลาง และให้เกษตรกรแต่ละคนเช่าเอาไปใช้ได้

ปัญหาเรื่องความสะดวกในการตลาดและคาดการณ์ในราคาเป็นสิ่งสำคัญต่อการปฏิรูปที่ดิน เกษตรกรมักจะไม่ค่อยมีแรงจูงใจที่จะทำการลงทุนใหม่ๆ มากนัก ถ้าหากเขายังไม่มั่นใจในผลตอบแทนที่จะได้รับจากการขายสินค้า ซึ่งตามความจริงแล้วในประเทศด้อยพัฒนาความสะดวกในด้านการตลาดอาจจะไม่มีอยู่เลย ข่ายงานของตลาดซึ่งเชื่อมโยงความหวังต่อการเจริญเติบโตในผลผลิตทางการเกษตรเข้ากับความสำเร็จเติบโตของชนบทและตัวเมือง จะเป็นส่วนสำคัญต่อขบวนการเปลี่ยนแปลงทางการเกษตร บทบาททางการตลาดของสหกรณ์ที่มีต่อประเทศเหล่านี้ไม่จำเป็นที่จะต้องเน้น เพราะมันจะอำนวยความสะดวกทางการตลาดและจะเป็นหลักประกันต่อชวาในกำไรส่วนเพิ่ม ซึ่งอาจจะเคยตกอยู่กับคนกลาง ในเดนมาร์กและญี่ปุ่นเป็นตัวอย่งที่เห็นได้ชัด สหกรณ์ได้แสดงบทบาทอันสำคัญในการอำนวยความสะดวกทางการตลาดและราคาอันสมควรให้แก่สมาชิกเกษตรกร แต่สังคมเหล่านี้เป็นการก่อตั้งของเกษตรกรเอง ในประเทศกำลังพัฒนา งานส่วนใหญ่ในการก่อตั้งสหกรณ์จะต้องถูกจัดทำโดยรัฐบาล ดังนั้นจึงเป็นไปได้ที่จะประสบความสำเร็จล้มเหลว สังคมสหกรณ์ที่ถูกจัดมาจาก

ภายนอกจะฝังรากฐานลงอย่างมั่นคงได้จะต้องกินเวลานานกว่า การชักจูงใจที่จัดทำโดยสังคมสหกรณ์ โดยผ่านทางสินเชื่อบริการลูกค้าและความช่วยเหลืออื่นๆ อาจจะนำไปสู่สิ่งที่มีมากขึ้นในอินเดีย คือ การก่อตั้งสังคมหุ้นซึ่งทำในสิ่งที่กำหนดในจุดมุ่งหมายน้อยมาก ค่าเดือนเหล่านี้จำเป็นจะต้องเป็นที่ ยอมรับกันอย่างแท้จริง ก่อนที่โครงการที่สนับสนุนการเคลื่อนไหวทางการตลาดแบบสหกรณ์ในประเทศกำลังพัฒนาจะถูกดำเนินการ

นอกเหนือไปจากการอำนวยความสะดวกทางการตลาดแล้ว ยังมีความจำเป็นต่อนโยบายการ รักษาเสถียรภาพของราคาสินค้าเกษตรกรรม ถ้าหากไม่มีความแน่นอนในราคาสินค้าที่เกษตรกรได้ คาดไว้ มันจะเป็นอันตรายอย่างมากถ้าหากจะทำการลงทุน เกษตรกรผู้ที่กู้ยืมเงินมาเพื่อการลงทุน 5,000 เยน โดยจะต้องเสียอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 10 และจะต้องจ่ายเงิน 1,000 เยน ในปลายปีแรก อาจจะประสบกับความหายนะได้ ถ้าหากเขามั่นใจในราคาที่จะได้รับจากการขายผลผลิตในปีนั้น การ ที่จะคิดว่าเขาอาจจะได้รับผลตอบแทนคุ้มทุนในเวลาที่ยาวออกไปจะยังไม่เป็นการเพียงพอ และจะ



รูปที่ 27

ความสูญเสียของการผลิตเมื่อมีแรงงานเกิน แต่กำลังคงอยู่ในระดับหนึ่งเท่านั้น ABC แทนผลผลิตเพิ่ม เมื่อแรงงานในไร่นาเพิ่มขึ้น (ที่จุด O แรงงานบางคนได้ถูกจ้างงานแล้ว และผลผลิตเพิ่มของ คนงานคนสุดท้ายเท่ากับ OA) เมื่ออัตราค่าจ้างเท่ากับ OW เกษตรกรจะจ้างแรงงานไปจนถึง OD แรงงานที่เพิ่มขึ้นจะทำให้ต้นทุนสูงมากกว่าผลผลิตที่เพิ่มขึ้น ดังนั้น BCD จึงวัดความสูญเสียของ ผลผลิต ถ้ามีแรงงานเพิ่มขึ้นแต่ในระดับค่าจ้างอยู่ในระดับ OW เท่านั้น

ไม่มีอำนาจใด ๆ ที่จะบังคับให้เขาต้องยอมรับเหตุผลข้อนี้ มันจะเป็นการมีเหตุผลที่นักเศรษฐศาสตร์จะให้คำแนะนำว่า ราคาสินค้าที่เกษตรกรได้รับควรจะมีเสถียรภาพ ซึ่งเป็นที่แน่นอนว่านักการเมืองในทุก ๆ แห่งจะต้องยอมรับเหตุผลของโครงการเช่นนี้ แต่โครงการเหล่านี้มักจะไม่ค่อยได้รับการนำไปปฏิบัติอย่างจริงจังเช่นในอดีต แม้ว่าการนี้จะเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป แต่ก็มี การนำไปปฏิบัติเพียงประปราย และมีขอบเขตที่ครอบคลุมไปอย่างไม่เพียงพอ

ข้อจำกัดที่รุนแรงอีกประการหนึ่งในเรื่องแรงจูงใจสำหรับเกษตรกร ก็คือ ภาวะหนี้สิน ซึ่งในหลายกรณีอาจจะเป็นมรดกตกทอดหรือสร้างขึ้นมาเอง แต่ก็ไม่ได้หมายความว่ารายได้ที่เพิ่มขึ้นนั้นจะต้องถูกนำไปให้แก่นายทุนเงินกู้เป็นส่วนใหญ่เสมอไป ในทางตรงข้าม มันเป็นไปได้ที่จะโต้แย้งว่าความกลัวการล้มละลาย และการสูญเสียในสภาพการเช่าที่ดิน หรือกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่อาจจะเกิดขึ้นจากการมีภาวะหนี้สินสูง จะกระตุ้นให้เกษตรกรที่ยากจนมีความพยายามมากขึ้น ปัญหาที่ค่อนข้างจะยกย่อน แต่นักเศรษฐศาสตร์มักจะเอนเอียงที่จะยอมรับทฤษฎีที่ว่า ภาวะหนี้สินในชนบทจะเป็นความหายนะโดยสิ้นเชิงตามทัศนะทางเศรษฐกิจ และจำเป็นจะต้องมีมาตรการที่จะทำให้อัตราดอกเบี้ยการนิตินิติบัญญัติ

การสนองตอบของวัสดุและเงินทุน

ปัจจัยสำคัญของแผนพัฒนาการเกษตรประการหนึ่งจะได้แก่ ปริมาณของเงินทุนที่มีไว้สำหรับเกษตรกร ในเอเชียตะวันออกเฉียง และละตินอเมริกาบางประเทศ ส่วนใหญ่ความช่วยเหลือทางการเงินของเกษตรกร จะขึ้นอยู่กับความเมตตาของนายทุนเงินกู้ในท้องถิ่น ทั้ง ๆ ที่เกษตรกรผู้ต้องการลงทุนเล็งเห็นว่า นายทุนเหล่านี้เป็นแหล่งของสินเชื่อที่ไม่เพียงพอหรือไม่พึงปรารถนา สภาวะการณ์เช่นนี้ประเทศด้อยพัฒนาได้แก้ไขโดยการก่อตั้งธนาคารและสังคมสหกรณ์ขึ้นในท้องถิ่นชนบท เจ้าหน้าที่ของอินเดียก็ได้นำเอานโยบายนี้มาใช้ แต่ก็มี ความยุ่งยากที่มองไม่เห็นต่าง ๆ ที่เจ้าหน้าที่อินเดียได้ประสบมา เนื่องจากการกั๊กยืมจากแหล่งนี้มักจะต้องอาศัยหลักประกันทางการเงินเป็นเครื่องหนุนหลัง ดังนั้น สินเชื่อที่ปล่อยออกมาจึงไม่ตกแก่เกษตรกรขนาดเล็ก ๆ ที่มีความจำเป็นอย่างมาก แต่เงินกู้ต่าง ๆ มักจะตกไปสู่เจ้าของที่ดินที่มีเครดิตดี หรือตกแก่นายทุนเงินกู้ ซึ่งกั๊กยืมจากสถาบันเหล่านี้ในอัตราดอกเบี้ยต่ำ และนำไปให้กั๊กยืมต่อในอัตราดอกเบี้ยสูง ๆ ดังที่เคยมีมา หรือให้แก่การกั๊กยืมที่ไม่ได้มีจุดประสงค์เพื่อการเกษตร ดังนั้น เป้าหมายของโครงการสินเชื่อเพื่อชนบทจึงถูกขัดขวาง วิธีการที่จะป้องกันอุปสรรคเหล่านี้ จำเป็นจะต้องจัดทำให้เหมาะสมแก่กรณีไป

การจัดการชลประทาน การจัดหาปุ๋ย ยาฆ่าแมลง เครื่องมือ ปศุสัตว์ และเมล็ดพันธุ์ที่ดี เป็นปัญหาค่อนข้างจะง่ายสำหรับนักวางแผน แต่กระนั้นก็จำเป็นจะต้องได้รับการวางแผนอย่างรอบคอบ จากตัวอย่างที่รู้จักกันทั่วไป ในกรณีที่ผู้ควบคุมคลองส่งน้ำชลประทานมิได้ให้คำเตือนอย่างเพียงพอแก่คนเฝ้าให้ปิดคลองส่งน้ำด้วยเหตุผลต่าง ๆ เช่น มีน้ำไม่เพียงพอ การทำงานที่ไม่มีประสิทธิภาพ เช่นนี้อาจจะทำลายรัฐพิธีและก่อให้เกิดความสูญเสียอย่างคำนวณมิได้ต่อโครงการต่อเนื่องอื่น ๆ นอกจากนั้นยังมีตัวอย่างอื่น ๆ อีกมากเกี่ยวกับคลองส่งน้ำที่ได้สร้างขึ้นมาจากผลระยะยาว ดังนั้น น้ำจากการชลประทานจึงไม่อาจนำไปใช้ได้เลย นอกจากนั้น มีบ่อยครั้งที่น้ำจากการชลประทานถูกปล่อย

กระจายออกไปอย่างบาง ๆ เหนือพื้นที่อันกว้างใหญ่ ผลตอบแทนจากการชลประทานจึงลดลง ในกรณีของปุ๋ยก็เช่นกัน มีความจำเป็นที่จะต้องทำให้มีอยู่ในเวลาและในปริมาณที่ต้องการ การทำงานร่วมกันของปัจจัยผลิตต่าง ๆ ก็จำเป็นจะต้องเป็นที่ยอมรับกัน เช่น ปุ๋ยเคมีส่วนมากต้องการน้ำมาช่วย ดังนั้น ถ้าหากถูกนำไปใช้โดยปราศจากน้ำ ก็อาจจะทำให้ประสิทธิภาพของการผลิตไม่เพิ่มขึ้น แต่กลับจะลดลงเสียอีก

โครงการสมบูรณแบบ

สิ่งที่ต้องการสำหรับความสำเร็จของโครงการการเกษตรก็คือ การประสานกันอย่างได้สัดส่วนของปัจจัยเหล่านี้ทั้งหมด ดังที่ได้พิจารณาไปแล้วว่า โครงการพัฒนาการเกษตรที่มีการประสานงานที่ไม่ถูกต้อง และมีการกระจายออกไปอย่างผิวเผิน ได้ประสบความสำเร็จล้มเหลวที่จะก่อให้เกิดแรงกระตุ้นอย่างเพียงพอ ในปัจจุบันรัฐบาลอินเดียได้ยอมรับโครงการที่เรียกกันว่า โครงการสมบูรณแบบ (package programme) โดยมีจุดมุ่งหมายที่มุ่งเน้นการพัฒนาในบางท้องถิ่นและการดำเนินโครงการผสมผสานเพื่อการขยายตัวอย่างเต็มที่

นอกจากความจำเป็นที่จะต้องมีความรอบคอบและการมุ่งเฉพาะอย่างของโครงการ เพื่อจะป้องกันการกระจายทรัพยากรออกไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพแล้ว ยังมีความจำเป็นต่อการประเมินผลตามทฤษฎี และมีความยืดหยุ่นและการปรับตัวของนโยบาย นอกจากนี้การเกษตรกรรมยังต้องการความกระตือรือร้นและความมีอุดมคติของนักวิเคราะห์ที่มีไหวพริบ และยอมรับความเป็นจริงมากกว่าที่จะยึดมั่นในทฤษฎีมากกว่าในภาคอื่น ๆ ความสำเร็จทางการเกษตรของญี่ปุ่นหลังยุคเมจิ เป็นผลมาจากความยืดหยุ่นของทฤษฎีการวางแผนอย่างมาก ตัวอย่างเช่น พระราชกฤษฎีกาที่ 1900 เกี่ยวกับการก่อตั้งสหกรณ์การเกษตรได้ถูกแก้ไขอยู่เสมอ ตามประสบการณ์ที่ได้รับ เช่นเดียวกับนโยบายการรักษาเสถียรภาพของราคาซึ่งดำเนินงานโดยรัฐบาล

ปัญหาอื่น ๆ

ทัศนะกว้าง ๆ ของโครงการชนบทอื่น ๆ ที่ได้รับความสนใจกันมากเมื่อเร็ว ๆ นี้ ประการหนึ่งได้แก่ บทบาทของมาตรการชนบทอื่น ๆ ที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเกษตร สำนักแห่งความคิดที่มีอิทธิพลแห่งหนึ่งได้เน้นถึงความจำเป็นที่จะต้องรวมมาตรการเพื่อการขยายตัวทางการเกษตรต่าง ๆ (เช่น โครงการสมบูรณแบบ) เข้ากับโครงการสาธารณสุขในชนบท โครงการสุขาภิบาล การศึกษา และกิจกรรมเพื่อสวัสดิการอื่น ๆ ซึ่งความคิดนี้ได้ถูกนำไปใช้ในโครงการพัฒนาชุมชนของรัฐบาลอินเดีย เป็นต้น ความคิดนี้ได้เป็นที่น่าสนใจ แต่เมื่อเวลาผ่านไป โครงการนี้ได้ถูกมองเห็นว่าได้ผันเงินและทรัพยากรจำนวนมากไปสู่กิจกรรมที่ไม่ใช่เกษตรกรรม การมีผลตอบแทนทางการผลิตต่ำลงและการมีอาหารน้อยลง เป็นความขัดแย้งกันอย่างมากกับการมีรางไม้ลื่นทำด้วยเหล็กกล้าสำหรับเด็กและศาลาประชาคมในหมู่บ้านที่อยู่ขอบเขตของโครงการเหล่านี้บางโครงการ ดังนั้น สำหรับผู้ที่แสวงหาการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในผลผลิตเกษตรกรรม สิ่งเหล่านี้จึงเป็นสิ่งที่ยอมรับไม่ได้ แต่ไม่เป็นที่น่าสงสัยเลยว่า ในระยะยาวกิจกรรมเหล่านี้จะทำให้ประสิทธิภาพในการผลิตขึ้นอย่างน่าชื่นชม แต่ใน

ประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ สิ่งที่ยืดหยุ่นนี้เรียกร้องยังอยู่ห่างไกลจากความจำเป็นอย่างรุนแรงในระยะเวลา 10 ถึง 15 ปีข้างหน้า ดังนั้น ในขณะที่การพัฒนาชุมชนแบบผสมผสานเป็นสิ่งที่พึงปรารถนาด้วยตัวของมันเอง เราจะต้องยอมรับความจริงที่ว่า มันน่าจะมีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพทางการเกษตรเพียงเล็กน้อย นอกจากนี้ในระยะยาวจริง ๆ

ปัญหาอีกประการหนึ่งเกี่ยวกับบทบาทของอุตสาหกรรมขนาดเล็กและการปรับปรุงตัวเมือง ในการช่วยเหลือการเปลี่ยนแปลงทางการเกษตร ในญี่ปุ่นยุคใหม่ ความก้าวหน้าทางการเกษตรอย่างรวดเร็วได้เกิดขึ้นควบคู่ไปกับความเจริญเติบโตของอุตสาหกรรมขนาดเล็กและศูนย์กลางของตัวเมือง เช่นเดียวกับความรุ่งเรืองและความก้าวหน้าของภาคเกษตรกรรมในอินเดีย (เช่น ในปัญจาบ) สิ่งนี้ทำให้นักวิเคราะห์บางคนอ้างถึงความสัมพันธ์ในปรากฏการณ์เหล่านี้ แต่ก็เป็นไปได้เช่นกันว่าเป็นผลมาจากความริเริ่มของประชากรผู้มีความกระตือรือร้นและสนใจต่อการลงทุน สิ่งนี้เป็นประเด็นที่น่าสนใจควรแก่การพิจารณา และเราจะมีโอกาสที่จะพิจารณากันอีกครั้ง (ในบทที่ 20) เมื่อเราวิเคราะห์ถึงบทบาทของอุตสาหกรรมขนาดเล็ก

แรงงานอาสาสมัคร

ประการสุดท้าย เราจะพิจารณาปัญหาที่น่าสนใจอีก 2 ประการ คือ

- 1) บทบาทของแรงงานอาสาสมัคร และ
- 2) ระบบไร่ร่นวม

ในท้องถิ่นที่มีแรงงานเหลือเฟือ รัฐบาลอาจจะกระตุ้นให้ชาวบ้านเสียสละแรงงานเพื่อทำงานให้แก่ส่วนรวมได้ เช่น สร้างถนน สร้างโรงเรียน และกิจกรรมสาธารณูปโภคของหมู่บ้าน ความคิดเช่นนี้เป็นที่น่าสนใจ ถ้าหากจะประสบความสำเร็จ (ดูบทที่ 6) แต่มันก็ไม่ได้ประสบผลสำเร็จจนเกินไป ถ้าจะพิจารณาจากประสบการณ์ในบางประเทศ เช่น อินเดีย ความล้มเหลวที่เกิดขึ้นไม่ได้มาจากการขาดความกระตือรือร้นต่อการทำงานเพื่อชุมชนเท่านั้น แต่เป็นผลมาจากความขัดแย้งในผลประโยชน์ระหว่างชนชั้น ดังเช่นเหตุผลของแรงงานที่ไม่มีที่ดินเป็นของตนเองที่ปฏิเสธที่จะเข้าร่วมในการสร้างถนนโดยสมัครใจ ว่ามันจะเป็นประโยชน์เฉพาะเกษตรกรที่ร่ำรวยเท่านั้นที่สามารถนำรถยนต์ส่วนตัวจากตัวเมืองเข้ามาสู่หมู่บ้านได้ แต่จะไม่ใช่ประโยชน์แก่ตนเองแม้แต่น้อยเลย ผู้ที่ได้รับประโยชน์จากกิจกรรมเช่นนั้นมักจะได้แก่ผู้ที่มีภักจะเสียสละแรงงานเพื่อแบกหามน้อยที่สุด และผู้ที่ได้รับประโยชน์น้อยที่สุดหรืออาจจะไม่ได้รับเลย มักจะเป็นประชาชนผู้ที่ทำงานแบกหามนั่นเอง

เพื่อที่จะแก้ปัญหาความยุ่งยากเหล่านี้ ภาษีรัชชูปการ (poll tax) ซึ่งเรียกเก็บจากประชาชนทุกคน ได้ถูกเสนอว่าควรจะถูกเก็บในรูปแบบชั่วโมงแรงงาน (labour-hours) หรือในรูปแบบเงิน ในภาคที่ยากจนและมีการจ้างงานต่ำกว่าระดับ ก็อาจจะเรียกเก็บในรูปแบบของชั่วโมงแรงงาน ระบบนี้เคยถูกนำมาใช้ในยุโรปสมัยกลาง (เช่น จำนวนวันทำงานของชาวนาฝรั่งเศสที่ทำให้แก่รัฐบาลโดยไม่ได้รับค่าจ้างที่เรียกว่า corvée) ซึ่งปรากฏว่า มีประสิทธิภาพอย่างดี แต่อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติยังไม่ดีประเทศด้อยพัฒนาประเทศใดเคยทดลองปฏิบัติเลย นอกจากนี้ยังต้องการความเอาใจใส่มากกว่าที่มีอยู่

และถ้าหากนำเอาวิธีการใช้ประโยชน์จากแรงงานส่วนเกินนี้ ไปใช้ควบคู่กับโครงการสมบูรณแบบ โดยมีการจัดการอย่างรอบคอบ จะทำให้การพัฒนาการเกษตรประสบผลสำเร็จมากขึ้น และจะนำไปสู่การเพิ่มขึ้นในความมั่งคั่งของชาติ จากต้นทุนที่ต่ำได้อย่างมาก

ระบบไร่รวม

สถาบันไร่รวม และรูปแบบอันรุนแรงที่สุดของมันที่ได้ปฏิบัติกันในคอมมูนจีน มักจะถูกพิจารณาว่าเป็นยาเสพติดโรคสำหรับภาคเกษตรกรรม แต่ในขณะเดียวกันมันก็ถูกพิจารณาในแง่ของความล้มเหลวที่เกิดขึ้นในการนำไปทดลองปฏิบัติจริง ๆ จำนวนมาก สาเหตุของความล้มเหลวที่เกิดขึ้น มักจะเป็นเพราะเจ้าหน้าที่มักจะปล่อยให้ความสำเร็จขึ้นอยู่กับความพยายามของสมาชิกแต่ละคน โดยที่ไม่ได้จัดปริมาณแรงจูงใจเกี่ยวกับสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของแต่ละคนให้ได้อย่างเพียงพอ การขาดแรงจูงใจเช่นนี้ ได้ถูกอ้างว่าเป็นอันตรายต่อประสิทธิภาพของระบบไร่รวมต่างๆ โดยได้ดึงดูดเอาความพยายามของเกษตรกรที่มีอยู่ออกไป ในขณะที่หลายคนได้โต้แย้งว่า ไม่มีระบบแรงจูงใจใด ๆ ในระบบไร่รวมจะสัมพันธ์กับแรงจูงใจที่เกิดขึ้นจากการมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินของเกษตรกรจะเป็นการไม่มีเหตุผลเลยที่จะเชื่อว่า ระบบไร่รวมตามแบบของโซเวียต จะไม่สามารถถูกกระตุ้นให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นได้ โดยแผนการชักจูงใจที่มีไหวพริบและมีความกรุณามากขึ้น การนำเอาระบบการถือครองที่ดินเอกชนโดยเกษตรกรในไร่รวม (แม้ว่าขนาดของที่ดินจะเล็ก) และวิธีการของแรงจูงใจที่มีต่อกำไรทางอ้อม ในการทำไร่ในโซเวียต มาใช้โดยนายครุสเชฟได้ทำให้ประสิทธิภาพทางการเกษตรของโซเวียตเพิ่มขึ้นอย่างมาก

ประสบการณ์ของจีนยังมีความยุ่งยากมากกว่า ถ้าหากจะพิจารณาจากข้อมูลที่มีอยู่อย่างจำกัด และอย่างมีอคติ ในขณะที่ระบบคอมมูนมักจะถูกถือว่าเป็นความล้มเหลว แต่ก็มีส่วนที่เห็นแตกต่างกันออกไปว่า มันได้มีส่วนช่วยเหลือรัฐบาลจีนอย่างจริงจัง ในการป้องกันความล้มเหลวในการเพาะปลูกและน้ำท่วม และความยุ่งยากทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งเคยมีอยู่อย่างมากในยุคก่อนระบบคอมมูน ดังนั้น มันจึงเป็นการรวดเร็วเกินไปที่จะไปทำการตัดสินระบบนี้ แต่มันอาจจะถูกโต้แย้งได้ว่า การที่จีนมีประชากรนับล้าน (ตรงกันข้ามกับสหภาพการณในโซเวียต) จึงทำให้เห็นว่าระบบคอมมูนของจีน เป็นวิธีการจัดการทางการเกษตรที่มีประสิทธิภาพวิธีหนึ่ง (แม้จะไม่ใช่วิธีการที่มีประสิทธิภาพวิธีเดียวที่มีอยู่) ในที่ซึ่งมีคนอยู่เป็นจำนวนมาก มันอาจจะเป็นไปได้ที่แต่ละคนจะทำงานต่ำกว่าระดับประสิทธิภาพสูงสุด นอกจากนั้น ตามความเป็นจริงการทำงานตามหลักของระบบครอบครัวชาวนาอาจจะทำให้ระบบคอมมูนมีประสิทธิภาพมากกว่าวิธีการจัดการอื่นๆ ซึ่งวางรากฐานอยู่บนระบบของแรงงานรับจ้าง

ความเป็นไปได้ของการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว

คำถามที่ว่า ช่องทางสำหรับการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วของผลผลิตเกษตรกรรมคืออะไร มักจะทำให้เจ้าหน้าที่และแนวต้องยอมจำนน การมีอัตราการผลิตโต 3-4 เปอร์เซ็นต์ มักจะถูกถือว่าเป็นการเล็งการณ์ไกล การมีอัตราเจริญเติบโตเฉลี่ยประมาณ 1-3 เปอร์เซ็นต์ ก็ถือได้ว่าสมเหตุ

สมผลแล้ว การที่ประเทศด้อยพัฒนามีภาคเกษตรกรรมเป็นส่วนสำคัญในรายได้ประชาชาติจึงทำให้ถูก
สบประมาทว่า ประเทศด้อยพัฒนาส่วนใหญ่จะต้องมีอัตราการเจริญเติบโตของรายได้ในระดับต่ำ
แต่การมองในแง่ร้ายเช่นนั้น ยังไม่ได้เกิดขึ้นจริงๆ เลย แม้กระทั่งผลที่ได้รับระหว่างศตวรรษแห่งการ
วางแผนของอินเดียระหว่างปี ค.ศ. 1950-1960 ก็เท่ากับ 3.5 เปอร์เซ็นต์ และจากปรากฏการณ์ของ
ความสำเร็จของยูโกสลาเวียเมื่อเร็วๆ นี้ ที่สามารถเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรได้มากกว่า 50 เปอร์เซ็นต์
ภายในหนึ่งทศวรรษ ก็เป็นเครื่องเตือนความทรงจำที่ดีต่อสิ่งที่สามารถจะได้รับจากการมีความพยายาม
อย่างไม่ย่อท้อ

การพัฒนาอุตสาหกรรม

เรื่องการพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศด้อยพัฒนา เป็นเรื่องที่ปลุกความรู้สึกขัดแย้งของฝ่ายต่าง ๆ ได้ง่าย ฝ่ายที่คัดค้านการเปลี่ยนแปลงไปสู่การอุตสาหกรรม มักจะยึดมั่นในความเชื่อของตนมากพอ ๆ กันกับฝ่ายที่สนับสนุนการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว

ทัศนะทางการเมือง แบบเก่า ๆ มักจะยอมรับทัศนะที่เกี่ยวกับระบบเศรษฐกิจของโลกที่ว่า ประเทศที่ยากจนควรมีความชำนาญเฉพาะอย่างในการผลิตขั้นปฐม และส่งสินค้าเข้าประเภทอุตสาหกรรมจากประเทศที่ร่ำรวยกว่า ภาพพจน์เช่นนี้ดูจะมีเหตุผลดีตามหลักการของทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ (เช่น หลักการแบ่งงานกันทำ) ซึ่งความหมายที่แท้จริงของมันก็ยังไม่เป็นที่เข้าใจกันเลย ส่วนข้อสนับสนุนอย่างรุนแรงเกี่ยวกับการพัฒนาอุตสาหกรรม ก็ดูเหมือนจะมีเหตุผลที่จะนำมาสนับสนุนข้อสรุปที่เตรียมเอาไว้ล่วงหน้าแล้ว

แต่อย่างไรก็ตาม มีข้อโต้แย้งทางวิชาการและเป็นประโยชน์จำนวนมากที่สามารถนำมาใช้ป้องกันนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรม แม้ว่ามันจะไม่เป็นที่น่าเชื่อถือทั้งหมด นอกจากในบางกรณีเท่านั้น เหตุผลที่น่าเลื่อมใสอาจจะโต้แย้ง เหตุผลที่ว่าการพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นสิ่งที่จะต้องเกิดขึ้นตามธรรมดา สำหรับประเทศด้อยพัฒนาที่การเพิ่มขึ้นในสินค้าออกอย่างไม่เพียงพอ มันเป็นไปได้ที่จะโต้แย้งว่า ประเทศที่ยากจนควรจะผลิตผลผลิตขั้นปฐมต่อไป ถ้าหากว่าจะทำให้มีรายได้ในเงินตราต่างประเทศอย่างเพียงพอสำหรับสินค้าเข้าประเภทอุตสาหกรรมจากต่างประเทศ แต่ในกรณีที่ไม่ได้เป็นเช่นนั้น การพัฒนาอุตสาหกรรมก็เป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ ดังที่เป็นกรณีของประเทศด้อยพัฒนาจำนวนมาก

แต่ก็มีปัจจัยร่วมอื่น ๆ ที่ทำให้การพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นสิ่งที่พึงปรารถนา ดังที่ได้อ้างกันมานาน เช่น การพัฒนาอุตสาหกรรม ซึ่งจะทำให้มีการตื่นตัวในด้านการประดิษฐ์คิดค้น การมีทัศนคติที่ทันสมัยขึ้น และการมีสภาพแวดล้อมสำหรับความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีอย่างรวดเร็ว จะนำมาซึ่งความยุ่งยากของความเจริญทางอุตสาหกรรมทั้งหมด ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับประเทศที่มีความเจริญก้าวหน้า ประโยชน์เหล่านี้ดูเหมือนจะไม่ได้รับกันในประเทศที่มีได้เป็นประเทศอุตสาหกรรม และตามความจริง การที่ประเทศเบลเยียม เดนมาร์ก และออสเตรีย มีภาคเกษตรกรรมที่ใหญ่โตโดยที่ยังมีความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยี และความก้าวหน้าในการประดิษฐ์คิดค้นต่าง ๆ อีกด้วยนั้น ก็เพราะประเทศเหล่านี้มีภาคอุตสาหกรรมที่ค่อนข้างใหญ่โตเช่นกัน ถึงแม้ข้อโต้แย้งทางสังคมวิทยาเหล่านี้จะยังไม่เป็นที่เด็ดขาด แต่สำหรับนักวิเคราะห์จำนวนมาก ข้อมูลที่ได้มาก็ดูเหมือนจะเป็นข้อเสนอแนะ และแม้กระทั่งเป็นหลักที่น่าพอใจสำหรับนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรม

นอกจากนั้น จากข้อมูลที่แสดงความสัมพันธ์อย่างมากระหว่างการพัฒนาอุตสาหกรรม และการมีรายได้ประชาชาติสูง (ดังในรูปที่ 9) ก็เป็นข้อสรุปที่ดี แต่ก็เป็นที่แน่นอนว่าความสัมพันธ์เช่นนี้ ไม่สามารถยึดถือได้ว่าเป็นที่แน่นอนจริง ๆ ดังเช่นข้อโต้แย้งทางสังคมวิทยา

ในทางปฏิบัติ ข้อเสนอเหล่านี้ได้รับการยืนยันจากการพิจารณาทางการเมืองอย่างเข้มงวด (ซึ่งแน่นอน อาจจะค่อนข้างสำคัญในทัศนะของเป้าหมายส่วนรวมของชาติ) ดังนั้น จากตัวอย่างที่มี แม้ว่าประเทศจะสามารถทำการผลิตสินค้าออกขั้นปฐมต่อไป และจะพึ่งพาอาศัยตลาดต่างประเทศ สำหรับสินค้าเข้าประเภทอุตสาหกรรมเพื่อการบริโภคและสินค้าทุน ประเทศนั้นก็อาจจะไม่ปรารถนา ที่จะทำเช่นนั้น การพึ่งพาอาศัยอยู่กับสินค้าทุนจากต่างประเทศมากขึ้น เป็นตัวอย่างของอันตรายที่จะ มีต่อแผนการลงทุนในเวลาที่มีความยุ่งยากทางการเมือง ซึ่งก็เหมือนกับกรณีที่เพิ่มอัตราการเสี่ยงของ การที่ไม่มีการอุตสาหกรรมเลยมากขึ้น ดังนั้น จึงเป็นวิธีการที่ไม่ถูกต้อง และไม่ใช่วิธีโต้แย้งที่จะ เป็นจริงได้

ดังนั้น บัจฉยทางเศรษฐกิจ สังคมวิทยาและการเมือง อาจจะช่วยยืนยันซึ่งกันและกันในการ ทำให้การพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นนโยบายที่พึงปรารถนาสำหรับประเทศกำลังพัฒนา แต่เป็นที่แน่นอน ว่า สิ่งนี้ไม่ได้ตัดโอกาสของความเป็นไปได้ที่ประเทศด้อยพัฒนาบางประเทศจะพบว่า การที่จะยึด มั่นอยู่กับความชำนาญเฉพาะอย่างในการผลิตอาจจะดีกว่าได้ แต่มันก็ไม่ได้หมายความว่า ข้อดีเตียน ที่มีมาก่อน เกี่ยวกับการพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศกำลังพัฒนาขึ้นอยู่กับความบังเอิญ หรือคำได้ แ่่งตามทฤษฎีที่ไม่ได้มองดูความเป็นจริงเลย ดังนั้น จึงเป็นที่เห็นได้ชัดว่าทำไมนโยบายการพัฒนา อุตสาหกรรมของประเทศเหล่านี้จึงเป็นที่ยอมรับกันมากขึ้น

บทบาทของอุตสาหกรรมหนัก

ถึงแม้นักเศรษฐศาสตร์จำนวนมากจะยอมรับว่า การพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศด้อยพัฒนา จะเป็นที่พึงปรารถนา แต่เขาก็มักจะละเอียดที่จะพิจารณาถึงเหตุผลต่าง ๆ ของการพัฒนาอุตสาหกรรม หนัก การสร้างโรงงานเหล็กกล้าและสินค้าทุน มักจะถูกพิจารณาเสมือนว่าเป็นการตามใจตัวเองต่อ การบริโภคที่ฟุ่มเฟือยของรัฐบาลที่สุรุ่ยสุร่าย และถูกละเลยเสมือนเป็นสิ่งที่ไม่มีประสิทธิภาพทาง เศรษฐกิจเลย

ทัศนะเช่นนี้ขึ้นอยู่กับแนวความคิดทางเศรษฐศาสตร์ที่ล้าสมัยไปแล้วที่ว่า อุตสาหกรรมหนัก ต้องใช้ทุนมาก ดังนั้น ประเทศด้อยพัฒนาซึ่งมีทุนจำกัดจึงไม่ควรที่จะพยายาม แต่ก็ได้มองข้าม เหตุผลอันสำคัญบางประการที่ทำให้การพัฒนาอุตสาหกรรมหนัก ไม่เพียงแต่เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับ ประเทศด้อยพัฒนาบางประเทศเท่านั้น แต่ยังมีพวงน้อยกว่าที่คาดเอาไว้เสียอีกด้วย

เหตุผลสำคัญที่จะต้องพิจารณาก็คือ สิ่งที่เราได้พิจารณามาแล้วในตอนแรกเมื่อพิจารณากรณี ของการพัฒนาอุตสาหกรรมโดยทั่ว ๆ ไปก็คือ ข้อจำกัดที่เกิดขึ้นจากความชะงักงัน หรือความไม่ เพียงพอของรายได้ที่ได้มาจากสินค้าออก พิจารณากรณีของประเทศด้อยพัฒนาที่ต้องพึ่งพาอาศัย สินค้าออกขั้นปฐม และช่องทางที่จะทำให้รายได้เงินตราต่างประเทศจากสินค้าออกเหล่านี้เพิ่มขึ้นได้

อยู่ในระดับต่ำ สมมติว่าในปี ค.ศ. 1970 ประเทศนี้คาดว่าจะมีรายได้เงินตราต่างประเทศมูลค่า 100 ล้านดอลลาร์ (จากรายได้และเงินทุนที่ไหลเข้ามา) และสมมติต่อไปว่าในปี ค.ศ. 1970 ประเทศนี้ต้องการที่จะลงทุนในโรงงานและเครื่องมือต่าง ๆ (เช่น โรงงานผลิตปุ๋ย) เครื่องจักรสำหรับการก่อสร้างเขื่อน และ ฯลฯ) เท่ากับ 250 ล้านดอลลาร์ แต่อย่างไรก็ตาม การลงทุนที่ต้องการนี้ไม่สามารถทำได้ จากสินค้าเข้าตามลำพัง โรงงานและเครื่องมือต่าง ๆ มูลค่าถึง 150 ล้านดอลลาร์ที่ต้องการ ไม่สามารถส่งเข้ามาได้ในปี ค.ศ. 1970 ดังนั้น ประเทศนี้จึงต้องวางแผนเพื่อทำการผลิตโรงงานและเครื่องมือมูลค่า 150 ล้านดอลลาร์ด้วยตนเอง ดังนั้น การพัฒนาอุตสาหกรรมหนักสำหรับประเทศเช่นนี้ จึงเป็นทางออกโดยตรงสำหรับการมีเงินตราต่างประเทศในปริมาณจำกัด เมื่อเทียบกับความต้องการสินค้าเข้า ดังนั้น มันจึงเป็นปรากฏการณ์ที่ถูกต้องและมีเหตุผลโดยสมบูรณ์

มันอาจจะเป็นวิธีการของการเจริญเติบโตที่แพงอย่างไม่ต้องสงสัย เพราะประเทศนั้นอาจจะไม่มีวัตถุดิบเพียงพอ และความชำนาญงานที่จำเป็นอาจจะยังไม่มีอยู่เลย แต่สิ่งนี้เพียงแค่หมายความว่า อัตราการเพิ่มขึ้นของการลงทุน และการเจริญเติบโตในประเทศนี้ค่อนข้างจะมีความยุ่งยากและพิถีพิถัน แต่มันก็ไม่ได้หมายความว่า จะมีทางเลือกที่ยากกว่านี้อยู่อีก เพราะถ้าหากมีอุปสรรคทางด้านเงินตราต่างประเทศแล้วจะไม่มีทางเลือกอื่น ๆ อีกเลย

ตามความเป็นจริง ประเทศด้อยพัฒนาบางประเทศ เช่น อินเดีย ซึ่งจำต้องเข้าไปสู่การมีอุตสาหกรรมหนักก็ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้เป็นส่วนใหญ่ และได้พบว่าความก้าวหน้าของตนนั้นได้รับความช่วยเหลือจากเหตุบังเอิญสองประการ ประการแรก อินเดียมีถ่านหินและสินแร่เหล็กฝังอยู่เป็นจำนวนมาก และเป็นแร่ธาตุที่มีคุณภาพที่สุดชนิดหนึ่งของโลกด้วย ประการที่สอง อินเดียได้รับความช่วยเหลือทางเทคนิคด้านนี้ในขั้นแรกจากสหภาพโซเวียต และก็ได้ได้รับความช่วยเหลือจากประเทศที่มีความเจริญทางอุตสาหกรรมอื่น ๆ เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ทำให้งานด้านก่อสร้างและการดำเนินงานในวิสาหกิจที่ยุ่ยากเหล่านี้ดำเนินไปได้ด้วยดี

ข้อโต้แย้งทางเศรษฐศาสตร์ที่มีเหตุผลเหล่านี้ ทำให้กรณีของอุตสาหกรรมหนักไม่ถูกโจมตีในประเทศกำลังพัฒนาที่กำลังจะดำเนินการ แต่อย่างไรก็ตาม เหตุผลที่ดีอาจจะถูกหักล้างโดยข้อสนับสนุนที่เร็วก็ได้ และกรณีนี้มักจะเกิดขึ้นได้เสมอ นำขอขอบคุณต่อข้อโต้แย้งที่ฉาบฉวยบางประการที่แพร่หลายอยู่ในหมู่คนวางแผนบางคน เช่น บางครั้งมีการโต้แย้งว่าอุตสาหกรรมเหล็กกล้าภายในประเทศเป็นสิ่งจำเป็นต่อการมีความเจริญเติบโตเพิ่มขึ้น เนื่องจากมีความสัมพันธ์โดยตรงระหว่างการบริโภคเหล็กกล้าและผลผลิตประชาชาติมวลรวม ไม่จำเป็นที่จะต้องกล่าวเลยว่า ข้อเสนออันนี้เป็นผลที่ได้มาจากเหตุ (non sequitur) เพียงแต่เมื่อถูกนำเข้ามาพร้อมกับข้อสมมติเพิ่มเติมบางประการ เช่น อุปสรรคของการแลกเปลี่ยน ข้อโต้แย้งเหล่านี้จึงจะเป็นที่ยอมรับกันในเชิงวิชาการ

แต่แม้กระทั่งเมื่อมองนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมได้เป็นที่ยอมรับ และแผนการอุตสาหกรรมได้ถูกนำเข้าไปรวมในโครงการวางแผนโดยส่วนรวม (ดังที่ได้อธิบายในบทที่ 14) ก็ยังมีปัญหาอีกจำนวนมากที่ยังคงรอคำตอบอยู่ เช่น ควรจะมีแผนการที่เสนอไว้สำหรับภาครัฐบาลน้อยเพียงใด และประสิทธิภาพในภาครัฐบาลควรจะได้มาอย่างไร การที่พลังทางเศรษฐกิจจะเน้นอยู่ในภาคเอกชนมาก

เกินไปจะเป็นอันตรายหรือไม่ และนโยบายของรัฐบาลจะหลีกเลี่ยงสิ่งเหล่านี้ได้หรือไม่ การสร้างกำลังแรงงานสำหรับอุตสาหกรรมจะมีความยุ่งยากหรือไม่ การควบคุมและการวางแผนในรายละเอียดระดับใดจึงจะมีประสิทธิภาพ ปัญหาเหล่านี้และปัญหาในการดำเนินการอื่น ๆ มีความสำคัญมาก นโยบายที่แก้ปัญหาเหล่านี้ต้องมีประสิทธิภาพจำเป็นต้องได้รับการวางแผนและดำเนินการ

ภาครัฐบาล และภาคเอกชน

เหตุผลทางเศรษฐศาสตร์ของการที่รัฐบาลเข้ามามีบทบาทในกิจการอุตสาหกรรมนั้น ขึ้นอยู่กับกรณีต่อไปนี้ คือ

- 1) เป็นกิจกรรมที่อาจจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม แต่ให้ผลกำไรแก่นักลงทุนเอกชน และ
- 2) มันอาจจะให้ผลประโยชน์แก่นักลงทุนเอกชน แต่เนื่องจากด้วยเหตุผลบางประการเอกชนไม่สามารถดำเนินงานได้เอง

เหตุผลประการแรกอธิบายถึงการที่รัฐบาลเข้าไปจัดการในสิ่งที่เรียกว่าทุนขั้นพื้นฐานของสังคม (Social overhead capital) ถนนและท่าเรือจะเป็นตัวอย่างที่ดี ผลตอบแทนอันมหาศาลของมันไม่อาจจะเรียกกลับคืนได้ทั้งหมดโดยนักลงทุนเอกชน (ถึงแม้จะมีการเก็บค่าผ่านทาง ซึ่งไม่ได้ค่อยทำกัน) แต่ข้อโต้แย้งนี้ยังได้ขยายรวมไปถึงสิ่งอื่น ๆ นอกจากสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐานเหล่านี้ด้วย

ในประเทศด้อยพัฒนาที่มีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว การเจริญเติบโตอาจจะเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงอย่างรุนแรงในโครงสร้างการผลิต ซึ่งการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ไม่บ่อยจะถูกทำให้เกิดขึ้นโดยผู้ประกอบการที่มีขนาดเล็กและอยู่กระจัดกระจาย เช่น ในกรณีของอุตสาหกรรมเหล็กกล้าของอินเดีย ผู้วางแผนมักจะกำหนดเป้าหมายของเหล็กกล้าสูงกว่าที่ผู้ประกอบการเอกชนคิดว่าเหมาะสม ซึ่งเป็นเรื่องธรรมดา เพราะการคาดการณ์ของเอกชนจะขึ้นอยู่กับภาระงานของระบบเศรษฐกิจในอดีต และมักจะไม่ได้คำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงที่อาจจะเกิดขึ้นในโครงสร้างของอุตสาหกรรมมากนัก ดังนั้น เมื่อเหตุการณ์เช่นนั้นเกิดขึ้น เป้าหมายของเหล็กกล้าจึงไม่เป็นที่เพียงพอแม้กระทั่งเมื่อเทียบกับความจำเป็น ดังนั้น จึงเป็นที่แน่นอนว่ารัฐบาลจำเป็นต้องเข้ามาแทรกแซง โดยเข้ามาทำการลงทุนในอุตสาหกรรมที่การคาดการณ์ของเอกชนไม่ได้รับข่าวสารอย่างเพียงพอ อุตสาหกรรมมักจะเป็นอุตสาหกรรมที่ผลิตสินค้าทุนมากกว่าสินค้าเพื่อการบริโภค ซึ่งอาจจะอธิบายได้โดยอาศัยข้อเท็จจริงที่ว่าอุตสาหกรรมสินค้าทุนต้องการระยะเวลาที่ยาวนานกว่า ดังนั้น จึงอาจจะมีความผิดพลาดดังกล่าวมาแล้วได้ง่ายกว่า

อาจจะเป็นไปได้ (และตามความจริง) ที่จะโต้แย้งว่าการลงทุนของภาครัฐบาลไม่เป็นสิ่งจำเป็นและการกระจายข่าวสารเกี่ยวกับการพยากรณ์สำหรับอนาคตแต่เพียงอย่างเดียว ก็ควรจะเพียงพอที่จะชักจูงใจต่อการลงทุนที่ปรารถนาของผู้ประกอบการเอกชนได้ แต่อย่างไรก็ตาม ข้อโต้แย้งนี้จะถูกปฏิเสธได้ง่าย ๆ เพราะการได้รับข่าวสารแต่เพียงอย่างเดียวไม่จำเป็นที่จะต้องทำให้ผู้ประกอบการเอกชนต้องเปลี่ยนแปลงความคาดคะเนของเขา

นอกเหนือไปจากเหตุผลของการเข้ามาสู่แผนการอุตสาหกรรมของภาครัฐบาลเหล่านี้แล้ว ยังมีความจริงที่ว่า การลงทุนบางประเภทอาจจะอยู่นอกเหนือความสามารถของผู้ประกอบการแต่ละคนที่จะจัดการได้ หรือ (อาจจะเป็นไปได้มาก) ต้นทุนของมันอาจจะสูงกว่าทรัพยากรเงินทุนที่สามารถหามาได้จากสถาบันการเงินที่มีอยู่ ซึ่งมักจะเกิดขึ้นในกรณีของโครงการผลิตสินค้าทุน ซึ่งอาจจะมีขนาดใหญ่และใช้เงินทุนจำนวนมากด้วย แต่อย่างไรก็ตาม อาจจะถูกโต้แย้งได้ว่าสิ่งนี้ก็ยังไม่เป็นกรณีที่จำเป็นสำหรับการลงทุนของภาครัฐบาล เพราะรัฐบาลอาจจะจัดหาเงินทุนที่จำเป็นให้แก่ผู้ประกอบการเอกชน หรือทำการปรับปรุงตลาดการเงินที่มีอยู่ แต่จริงอยู่ที่การเลือกระหว่างทางเลือกที่แตกต่างกันเหล่านี้ไม่ได้เป็นเรื่องของอุดมคติอย่างแท้จริง การเลือกที่สนับสนุนการลงทุนในภาครัฐบาลก็อาจจะถูกบังคับให้มีขึ้นเพราะความล่าช้าและไม่แน่นอนของทางเลือกอื่น ๆ ที่มีอยู่

แต่อย่างไรก็ตาม ข้อโต้แย้งทางเศรษฐศาสตร์เหล่านี้มักจะสนับสนุนเป้าหมายทางการเมืองที่จะขยายภาครัฐบาลให้ใหญ่ขึ้น เช่น ในเป้าหมายของอินเดียที่ประกาศออกมาได้อำพรางจุดมุ่งหมายที่แท้จริงที่มุ่งจะก่อให้เกิดกรรมสิทธิ์ในกระบวนการผลิตของภาครัฐบาลที่เหนือกว่า ในที่สุด เมื่อสัดส่วนของการลงทุนในภาครัฐบาลได้เพิ่มขึ้นอย่างสม่ำเสมอในแผนพัฒนาทุกแผน กรรมสิทธิ์ในทุนของเอกชนก็จะลดลงทุกที ดังนั้น การเข้าไปสู่เป้าหมายของลัทธิมาร์กซ์ที่ละน้อยจึงซ่อนเร้นอยู่ในนโยบายนี้ แต่อย่างไรก็ตาม การขยายตัวของภาครัฐบาลในบางครั้ง อาจจะเป็นผลของการตัดสินใจจากภายนอกมากกว่าความมั่นใจทางการเมือง ดังเช่น เป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องระลึกไว้ว่า สหรัฐอเมริกามักจะพอใจที่จะกระจายความช่วยเหลือไปสู่ภาคเอกชน ในขณะที่สหภาพโซเวียตและประเทศสังคมนิยมอื่น ๆ มักจะให้ความช่วยเหลือแก่โครงการของรัฐบาลมากกว่า ดังนั้น ประเทศที่รับความช่วยเหลือโดยเฉพาะประเทศที่ไม่มีความเชื่อมั่นทางอุดมการไปในทางหนึ่งอย่างมั่นคงแล้ว ก็มักจะต้องปรับองค์การทางเศรษฐกิจให้เข้ากับค่านิยมของประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือ

ประสิทธิภาพในรัฐวิสาหกิจ

มักจะเป็นที่ถกเถียงกันอยู่เสมอว่า โครงการของภาครัฐบาลจะถูกดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ มีแนวโน้มที่น่าเชื่อถือว่า หลายประเทศมักจะดำเนินงานในวิสาหกิจเหล่านี้ เช่นเดียวกับในหน่วยงานของรัฐบาลอื่น ๆ ซึ่งมีความล่าช้าไม่มีการตัดสินใจ และไม่มีคามกระตือรือร้น และผลที่ได้รับจากการดำเนินงานที่สิ้นเปลืองอย่างคิดไม่ถึงนี้ ก็ได้รับความคุ้มกันต่อความรุนแรงของตลาด โดยที่จะไม่มีการแข่งขันจากบริษัทใหม่ ๆ และการดำเนินงานที่ไม่มีประสิทธิภาพนี้ก็จะไม่ได้รับการลงโทษโดยการกำจัดออกจากการแข่งขันตามหลักของการต่อสู้เพื่อความอยู่รอด

แต่อย่างไรก็ตาม สิ่งเหล่านี้มิใช่จะต้องเกิดขึ้นเสมอไป ในหลายกรณีที่รัฐวิสาหกิจที่มีอยู่ก็มีประสิทธิภาพ เช่น ความสำเร็จของบริษัทโพลคสวาเกน ก็ยังคงเป็นเครื่องเตือนความจำที่ดีต่อคำวิจารณ์ที่มีมาก่อน ความเอาใจใส่ต่ออันตรายที่จะเกิดจากประสิทธิภาพของวิสาหกิจเหล่านี้ เป็นสิ่งที่จำเป็น เพราะการแสวงหากำไรและความสามารถในการแข่งขันไม่ได้เป็นหลักเกณฑ์สำหรับประสิทธิภาพในการดำเนินงานของวิสาหกิจเหล่านี้ ดังนั้น นักวางแผนในทุกแห่งจึงพยายามค้นหาหนทางที่จะกระตุ้นให้เกิดขึ้นมา แต่อย่างไรก็ตาม ได้มีความยุ่งยากเกิดขึ้นหลายประการ อาจจะเป็นเรื่อง

ที่น่าขบขัน ถ้าหากได้พิจารณาถึงตัวอย่างที่เป็นเรื่องจริงที่เกิดขึ้นมากมายในประสบการณ์ของไซเวียด ตัวอย่างเช่น ในอุตสาหกรรมสิ่งพิมพ์ การใช้นโยบายตัดสิน (และส่งเสริม) ประสิทธิภาพของอุตสาหกรรม โดยพิจารณาจากจำนวนเล่มของหนังสือที่พิมพ์ออกมา ทำให้มีการเติบโตโดยการแบ่งหนังสือแต่ละเรื่องออกเป็นหลาย ๆ ตอน แต่เมื่อวิธีนี้ถูกจับได้ มาตรการที่ใช้พิจารณาจึงเปลี่ยนไปเป็นการนับจำนวนหน้ากระดาษพิมพ์ ซึ่งก็ทำให้มีการเติบโตอีกโดยการพิมพ์ให้มีส่วนแหล่กว้างขึ้น พิมพ์ตัวโตขึ้น และมีช่องว่างระหว่างบรรทัดมากขึ้น ดังนั้น ผลของการใช้นโยบายเหล่านี้จึงทำให้เกิดความไม่มีประสิทธิภาพและความสูญเสียเพิ่มขึ้น แทนที่จะทำให้มันลดลง

ดังที่เราได้พิจารณามาแล้ว การแสวงหากำไรไม่เป็นที่จำเป็นสำหรับรัฐวิสาหกิจ เพราะที่จริงแล้ว การลงทุนในภาครัฐบาลอาจจะเป็นสิ่งจำเป็น ในฐานะที่ให้กำไรในรูปผลประโยชน์ต่อสังคมมากกว่าผลตอบแทนทางการเงิน แต่เหตุผลนี้เป็นคนละเรื่องกับข้อโต้แย้งที่ว่า รัฐวิสาหกิจเหล่านี้ไม่ควรจะมีกำไรเลย ข้อโต้แย้งเช่นนี้แม้จะเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป แต่ก็ยังไม่เกิดขึ้นจริง ๆ เลย นอกจากความสูญเสียในทรัพยากรอันหาได้ยาก ซึ่งเกิดจากการกำหนดราคาให้ต่ำเช่นนั้นแล้ว การที่รัฐวิสาหกิจผลิตวัสดุระหว่างผลิตเพื่อขายให้แก่อุตสาหกรรมเอกชน จะทำให้กำไรที่ควรจะได้รับโดยภาครัฐบาลกลับตกไปเป็นของภาคเอกชนเสีย

การควบคุมและการวางแผนอย่างละเอียด

ปัญหาของความไม่มีประสิทธิภาพยังคงมีอยู่ และในประเทศด้อยพัฒนาหลายประเทศไม่ได้เป็นความผิดพลาดของภาครัฐบาลเพียงฝ่ายเดียวเท่านั้น แต่ความจริงเป็นเรื่องที่ค่อนข้างจะครอบคลุมจักรวาล และมีความสำคัญอย่างมากที่จะต้องเข้าใจว่า ทำไมจึงเป็นเช่นนั้น คำตอบก็คือ เป็นเพราะประเทศเหล่านี้ใช้กฎเกณฑ์และการควบคุมที่มีรายละเอียดอย่างกว้างขวาง

ในบางประเทศ เช่น อินเดีย และกานา การที่จะเข้าไปสู่กิจกรรมทางอุตสาหกรรมของบริษัทต่าง ๆ ได้มีการควบคุมอย่างกว้างขวาง ซึ่งแน่นอนว่าจะต้องยกเว้นกรณีที่เป็นธุรกิจขนาดเล็ก หรือในกรณีที่การควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพของรัฐบาลเข้าไปไม่ถึง เป้าหมายต่าง ๆ จะถูกกำหนดสำหรับกิจกรรมทางอุตสาหกรรมเกือบทุกด้าน และกลไกของการบริหารก็ถูกตั้งขึ้นมาเพื่อกำหนดขีดความสามารถที่จะเข้าไปสู่เป้าหมายที่วางไว้

วิธีการควบคุมอุตสาหกรรมเช่นนี้ มักจะกระทำกันในสภาวะการณ์ที่เป้าหมายของอุตสาหกรรมอยู่ในระดับต่ำมาก เนื่องจากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีที่มีอยู่ทำให้มีโรงงานเพียงไม่กี่แห่งที่สามารถตั้งขึ้นมาได้ในอุตสาหกรรมหนึ่ง การที่เป้าหมายต่าง ๆ อยู่ในระดับต่ำ ส่วนใหญ่เป็นเพราะการพัฒนาอุตสาหกรรมเพิ่งจะเริ่มเกิดขึ้น และเป็นเพราะระดับรายได้ยังไม่อยู่ในระดับสูงเพียงพอที่จะสนับสนุนให้มีอุปสงค์เพิ่มขึ้นได้ ในบางครั้งเป้าหมายอาจจะถูกกำหนดให้อยู่ในระดับต่ำ ด้วยเหตุผลทางสังคม เช่น ความสามารถในการผลิตของอุตสาหกรรมประเภทฟุ่มเฟือยอาจจะถูกจำกัดให้อยู่ในระดับต่ำ ด้วยความปรารถนาที่จะสร้างบรรยากาศแห่งการประหยัดให้เกิดขึ้นในสังคม ปรัชญาการณของการมีบริษัทผู้ผลิตเพียงไม่กี่รายในแต่ละอุตสาหกรรม เป็นสิ่งธรรมดาสำหรับระบบเศรษฐกิจที่กำลังพัฒนาทั่วไป

ในกรณีใด ๆ ก็ตาม การกีดกันการเข้าสู่อุตสาหกรรม และการมีจำนวนบริษัทไม่กี่รายที่เกิดขึ้นพร้อม ๆ กันโดยบังเอิญ จะนำไปสู่สภาวะการณ์ที่จะไม่มีการแข่งขันกันอย่างสมเหตุสมผล และไม่มีการลงทุนใด ๆ ต่อความไม่มีประสิทธิภาพใด ๆ (โดยตลาด) เช่นเดียวกับกรณีของรัฐวิสาหกิจ ในสภาวะการณ์นี้ บริษัทที่ไม่มีประสิทธิภาพจะไม่หลีกเลี่ยงให้บริษัทที่มีประสิทธิภาพมากกว่าเข้ามาแข่งขันได้เลย และสภาวะการณ์นี้จะถูกทำให้เลวร้ายโดยมาตรการอื่น ๆ ที่ใช้ควบคุม

มักจะเป็นธรรมเนียมที่จะจัดสรรโควตาของเงินตราต่างประเทศให้แก่บริษัทห้างร้านต่าง ๆ ภายในอุตสาหกรรมเดียวกัน ตามหลักการแบ่งตามสัดส่วน (pro rata basis) บริษัทที่ได้รับโควตามากกว่าจะเป็นเพราะมีกำลังผลิตสูงกว่าหรืออาจจะอาศัยจากกฎเกณฑ์ที่มีมาก่อนแล้ว ระบบนี้ก็จะมีป้องกันไม่ให้บริษัทที่มีประสิทธิภาพมากกว่าประสบความสำเร็จในการประมูลเพื่อเงินตราต่างประเทศอีกเช่นกัน วิธีการจัดสรรวัสดุที่มีอยู่อย่างจำกัดอื่น ๆ ก็เช่นกัน เช่น ปูนซีเมนต์ เหล็กกล้า ตู้รถไฟ และ ฯลฯ ก็ถูกจัดสรรออกไปโดยไม่ได้อำนาจถึงประสิทธิภาพของผู้แข่งขัน

ระบบการควบคุมทั้งหมด และการวางแผนอุตสาหกรรมอย่างละเอียด (ซึ่งมุ่งที่จะสนับสนุน) จะถูกสนับสนุนด้วยเหตุผลของเป้าหมายทางสังคม “ที่จะช่วยเหลือคนจนให้ได้มีโอกาสได้รับทรัพยากรอันหาได้ยาก ซึ่งอาจจะถูกกดขี่ไปโดยนายทุนใหญ่ ๆ” และด้วยหลักเกณฑ์อื่น ๆ ซึ่งอันที่จริงแล้วมันจะก่อให้เกิดความไม่มีประสิทธิภาพ อภิสิทธิ์ และการคอร์รัปชัน มากกว่า ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องเผชิญกับผลที่เกิดขึ้นตามมาเหล่านั้น และควรจะต้องพิจารณาว่าการวางแผนเป้าหมายที่ละเอียดและการควบคุมเช่นนั้นเป็นสิ่งที่จำเป็นจริง ๆ หรือไม่

เป็นการยากที่จะเชื่อว่าเป็นเช่นนั้น รัฐบาลจะต้องมั่นใจได้ว่าการตัดสินใจพื้นฐานที่เป็นกฎเกณฑ์ของปัญหาได้ถูกกำหนดขึ้นมาแล้ว เช่น ความยุ่งยากที่มีอยู่ในอุตสาหกรรมหนึ่งจะต้องได้รับการประกันจากรัฐบาล ถ้าหากรัฐบาลเห็นว่าการเพิ่มขึ้นของอัตราการลงทุนเป็นสิ่งจำเป็น ซึ่งการที่จะทำสิ่งเหล่านี้ ภาครัฐบาลอาจจะก้าวเข้ามาสู่งานเหล่านั้น และ/หรืออาจจะกระตุ้นและควบคุมการตัดสินใจของภาคเอกชนด้วยจุดมุ่งหมายนี้ ประการสุดท้าย การปล่อยทรัพยากรต่าง ๆ ไปเพื่อการก่อตั้งอุตสาหกรรมเพื่อผลิตสินค้าเพื่อการบริโภคอย่างเบาจะต้องถูกจำกัดด้วย แต่ความพยายามที่จะก้าวเลยพรมแดนของการตัดสินใจและนโยบายที่เป็นกฎเกณฑ์เหล่านี้ ไม่ค่อยจะเป็นที่พึงปรารถนา และการที่จะกำหนดเป้าหมายที่แน่นอนสำหรับทุก ๆ สิ่งในด้านอุตสาหกรรมนั้น ไม่เป็นสิ่งที่จำเป็นหรือไม่สามารถที่จะได้รับความมีเหตุผลใด ๆ มากไปกว่าการกระจายอำนาจในการตัดสินใจออกไป การควบคุมที่มุ่งสนับสนุนเป้าหมายที่ละเอียดเหล่านี้ก็ไม่มีมีความจำเป็นเช่นกัน และผลสะท้อนของมันที่มีต่อประสิทธิภาพและคุณธรรมทางสังคม ก็คือ ความหายนะโดยสิ้นเชิง

สิ่งนี้เป็นทัศนะที่นักเศรษฐศาสตร์จำนวนมาก (แม้กระทั่งพวกสังคมนิยมและนักวางแผนต่าง ๆ) ได้เริ่มยึดถือ โดยที่พวกเขาอาจจะมีแผนงานคล้าย ๆ กับในบทที่ 11-16 แต่พวกเขาอาจจะใช้แบบฝึกหัดเหล่านี้ เพื่อทำการตัดสินใจเกี่ยวกับการลงทุนในภาครัฐบาลและอาจจะนำไปพิจารณาถึงโครงสร้างทางเศรษฐกิจในภาคเอกชนด้วย พวกเขาจะไม่เสียเวลาในการที่จะพิจารณาสิ่งที่ไร้สาระต่าง ๆ เช่น การพิจารณาว่าของเด็กเล่นควรจะผลิตขึ้นมาหรือไม่ และถ้าควรก็ควรจะใช้เวลาความสามารถของ

อุตสาหกรรมในระดับใด แต่เขาอาจจะทำให้กลไกของราคามีบทบาทมากขึ้น เงินตราต่างประเทศ ซีเมนต์ เหล็กกล้า และสิ่งอื่นใดก็ตามที่ขาดแคลน จะต้องได้รับการประกันจากโครงการที่จำเป็นอย่างยิ่ง (priority projects) บางโครงการและสิ่งของประเภทต้องห้ามจะต้องถูกปฏิเสธโดยสิ้นเชิง แต่วัสดุอื่นๆ นอกจากสิ่งเหล่านี้ ส่วนใหญ่จะต้องถูกจัดสรรโดยผ่านกลไกของตลาด ซึ่งอาจจะทำให้มีประสิทธิภาพได้จากการแข่งขันที่แน่นอน และอาจจะทำรายได้ให้แก่รัฐบาลได้บ้าง (เช่น เมื่อหลาย ๆ บริษัทแข่งขันกัน เพื่อให้ได้มาซึ่งเงินตราต่างประเทศอันหาได้ยาก จะทำให้อุตสาหกรรมนั้นมีการแข่งขันประมุลงกันเอง และจะทำให้กำไรอันสูงบางส่วนของอุตสาหกรรมนั้นตกไปสู่รัฐบาลบ้างในรูปของการสูงขึ้นในราคาของเงินตราต่างประเทศ) บรรดาข้อเรียกร้องที่มีใช้แบบราชการแต่มีความจริงจัง และมุ่งมั่นเหล่านี้เป็นปัญหาใหญ่สำหรับผู้ที่เคยชินกับการคอร์รัปชัน อภิสิทธิ์ และความไม่มีประสิทธิภาพ จนทำให้มีการเปลี่ยนแปลงในวิธีการวางแผนอุตสาหกรรมอย่างละเอียดและในการควบคุมต่าง ๆ อย่างมากในหลายประเทศ

แต่เป็นที่โชคร้าย เพราะพวกข้าราชการส่วนใหญ่มักมีแนวโน้มที่จะเลือกเอาเป้าหมายที่ปลีกย่อย และมีการควบคุมอย่างกว้างขวาง เนื่องจากหลายคนได้ถูกชักนำให้หลงผิดโดยลัทธิเศรษฐกิจที่ล้าสมัยไปแล้ว หรืออาจจะเป็นเพราะการควบคุมก่อให้เกิดอำนาจแก่ผู้ควบคุม นักเสียดสีสังคมบางคนได้วิจารณ์ว่า เงินรางวัลพิเศษต่าง ๆ ของพวกข้าราชการเหล่านี้ จะสัมพันธ์กับหนทางและวิธีการหลีกเลี่ยงการควบคุมต่าง ๆ เหล่านี้ (เช่น ในอินเดีย รถยนต์ซึ่งเป็นสิ่งที่ค่อนข้างจะหายาก จะมีไว้สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลเป็นอันดับแรก) และเมื่อการควบคุมก่อให้เกิดอภิสิทธิ์ขึ้นขึ้นมา (เช่น ผู้ควบคุมโควตาเงินตราต่างประเทศอันหาได้ยาก ในบางครั้งอาจจะมีกำไรถึง 300% ของมูลค่าสินค้าเข้าไปประเทศอินเดีย) มันจะเป็นความยุ่งยากทางการเมืองในภายหลังที่จะกำจัดอภิสิทธิ์เหล่านั้นให้หมดไป ดังนั้น จึงเป็นการดีที่จะได้รับการเตือนล่วงหน้าเอาไว้ก่อน และขณะนี้เราก็ได้มองเห็นช่องว่างอันกว้างระหว่างการปฏิบัติ และความตั้งใจของประเทศที่ยังต้องการการพัฒนาอีกมาก ในความพยายามที่จะปรับปรุงเป้าหมายของแผนพัฒนาที่มีความละเอียด และการควบคุมผู้ปฏิบัติงานของประเทศนั้น ๆ

การสร้างกำลังแรงงานอุตสาหกรรม

ความยุ่งยากอันรุนแรงอีกประการหนึ่งซึ่งประเทศกำลังพัฒนาส่วนมากมักจะประสบ และอาจจะเป็นตัวทำให้ประสิทธิภาพทางอุตสาหกรรมต้องลดลง ได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับการมีกำลังแรงงานที่แน่นอน ซึ่งมีใช้ปัญหาเกี่ยวกับการสร้างทักษะ (skills) แต่เป็นปัญหาของการผลิตมวลชนของผู้ควบคุมงานที่ไร้ฝีมือ ซึ่งเป็นผู้ที่เคยชินอยู่กับการทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม และการมีระเบียบวินัยอันเป็นสิ่งจำเป็นต่อการมีประสิทธิภาพและคุณภาพของผลผลิตในระดับสูง

จากการมีภูมิหลังที่เป็นคนบ้านนอก คนงานเหล่านี้จะต้องใช้เวลาสำหรับการปรับตัวให้เข้ากับสภาพงานแบบใหม่ ปัญหาของการขาดงานบ่อย ๆ ก็สืบเนื่องมาจากการมีชีวิตอยู่ในชนบทมาก่อนของพวกเขา แต่มีปัญหาอื่น ๆ ซึ่งสามารถค้นหาสาเหตุได้โดยตรงจากกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมเอง ความทารุณและความยากแค้นอย่างรุนแรงของการมีชีวิตอยู่ในตัวเมืองแออัด มักจะนำไปสู่ความตึงเครียดและความเจ็บปวดอย่าง มาก ดังที่จะสังเกตเห็นได้ว่า อาจจะทำให้กรรมกร

กลายเป็นคนขี้เมา ดังในกรณีของการพัฒนาอุตสาหกรรมของอังกฤษ และในตอนต้นของการเจริญเติบโตของอุตสาหกรรมของรัสเซียในยุคของพระเจ้าซาร์ก็มองเห็นได้ชัด และมันก็ถูกเหนี่ยวรั้งโดยนิสัยที่ชอบเมาสุราของคนงาน แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ที่อ่านหนังสือของดอสตอยเยฟสกี (Dostoyevsky) และนักเขียนชาวรัสเซียคนอื่น ๆ จะยอมรับว่าความเป็นคนขี้เมานั้นเป็นลักษณะของชาวรัสเซีย ในปัจจุบันชาวรัสเซียอาจจะรู้สึกสับสนกับสถานการณ์ที่ระวีพินคำพิงเพยเก่า ๆ ที่ว่า การที่ท่านจะมองหาลูกเขยสักคน ท่านต้องไม่ถามว่าเขาดื่มเหล้าหรือเปล่า แต่ท่านเพียงแค่ถามเขาว่า เขาจะประพฤติตัวอย่างไร ในขณะที่เขาเมาเหล้า เท่านั้นเอง

แต่อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ยุ่งยากมากในประเทศด้อยพัฒนามักจะเกิดจากการที่คนงานในโรงงานอุตสาหกรรมมักจะยังคงอาศัยอยู่ในหมู่บ้านของตน คนงานบางคนอาจจะละทิ้งครอบครัวไว้เบื้องหลังไว้เป็นเวลานาน ๆ แต่อีกหลายคนอาจจะกลับบ้านในฤดูเก็บเกี่ยว และในบางครั้งคนงานจะกลับไปสู่มุมบ้านเดิมอยู่ตลอดเวลา ดังนั้น การที่จะคัดเลือกคนงานที่อยู่ในตัวเมืองอย่างแน่นอนเป็นเวลานานจึงเป็นสิ่งที่ยากมาก ดังนั้น ประโยชน์ที่จะได้รับจากการมีกำลังแรงงานที่แน่นอนในระยะยาว จึงไม่ค่อยจะได้รับการันในหมู่ผู้ประกอบการในประเทศที่กำลังพัฒนาใหม่ ๆ

แต่อย่างไรก็ตาม การสร้างกำลังแรงงานที่มีฝีมือสูงก็ก่อให้เกิดปัญหาที่แตกต่างออกไป ซึ่งเป็นปัญหาพื้นฐานเกี่ยวกับการเร่งรัดสถาบันการศึกษาที่จำเป็นต่อการผลิตบุคลากรที่มีฝีมือที่มีอุปสงค์เพิ่มขึ้นอย่างมากจากการพัฒนาอุตสาหกรรมกำลังตื่นตัว และปัญหาการกระตุ้นให้มีโครงการฝึกหัดช่างลูกมือในโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ ปัญหาเหล่านี้จะนำเราเข้าไปสู่ขอบเขตของปัญหาที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของการศึกษาในการพัฒนาโดยตรง

การศึกษาและการวางแผนกำลังคน

นักเศรษฐศาสตร์เพิ่งจะเริ่มสำเนียงถึง ผลทางเศรษฐกิจของการใช้จ่ายทางสังคมเมื่อเร็ว ๆ นี้เอง การศึกษาเคยถูกพิจารณาว่าเป็นสิ่งที่สิ้นสุดในตัวเองและมีผลต่อประสิทธิภาพในการผลิตเพียงเล็กน้อย ดังนั้น ในประเทศกำลังพัฒนา ค่าใช้จ่ายทางการศึกษาจึงถูกถือเสมือนเป็นค่าใช้จ่ายทางสวัสดิการที่จะต้องจัดสรรเงินทุนให้อย่างเสียไม่ได้

แต่อย่างไรก็ตาม การขาดแคลนกำลังคนที่มีฝีมือและได้รับการฝึกฝนมาอย่างดี และบทบาทของการรัฐหนังสือ (โดยเฉพาะในระดับการศึกษาขั้นประถม) ที่มีต่อการส่งเสริมการควบคุมประชากรและการพัฒนาการเกษตรในประเทศเหล่านี้ ได้ชี้ให้เห็นถึงผลอันมีประสิทธิภาพของการใช้จ่ายทางการศึกษา (แม้จะไม่สามารถวัดได้อย่างมาก)

แม้ว่าในปัจจุบันการคำนวณอัตราผลตอบแทน (rate of return) ของการลงทุนในการศึกษาจะเป็นที่นิยมกัน แต่อย่างไรก็ตาม มาตรการเหล่านี้ก็ขึ้นอยู่กับทฤษฎีที่ไม่สมบูรณ์และได้มองข้ามความสำคัญของการศึกษาในแง่ต่าง ๆ และยังไม่มีการแบ่งแยกระหว่างการศึกษาประเภทต่าง ๆ กัน ความขาดแคลนประชากรหลังนี้มีค่อนข้างจะร้ายแรง ถ้าหากถูกนำไปสู่งานด้านการวางแผนการศึกษาก็จะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงได้ การขยายการศึกษาขั้นประถมออกไปจะให้ผลที่ค่อนข้างจะแตกต่างจากผลของการขยายตัวในการศึกษาขั้นสูง ระบบการศึกษาที่เน้นในด้านศาสนศาสตร์และภาษาละติน อาจจะผลิตนักเรียนที่ไม่เหมาะสมแก่การควบคุมเครื่องกลึงโลหะ ในทำนองเดียวกัน ทรัพยากรที่จะใช้จ่ายเพื่อการศึกษาผู้ใหญ่จะให้ผลที่แตกต่างจากการนำเอาไปใช้จ่ายในการศึกษาขั้นประถม ดังนั้น ก่อนที่ทรัพยากรทางการศึกษาจะถูกใช้ไป ก็จะต้องมีการพิจารณาอย่างรอบคอบเกี่ยวกับทางเลือกต่าง ๆ ซึ่งขึ้นอยู่กับเป้าหมายทางสังคมและเศรษฐกิจ

บทบาทของการศึกษาขั้นประถม

ในปัจจุบันประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ได้มีโครงการสำหรับการศึกษาขั้นประถมแบบสากลทั่วไป ซึ่งสิ่งนี้ย่อมได้รับการจูงใจโดยการพิจารณาของสังคมอย่างแน่นอน แต่การศึกษาขั้นประถมสามารถพิสูจน์ได้ว่าเป็นกลไกที่ดีที่สุดเลิศสำหรับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ และโดยเฉพาะเมื่อหลักสูตรการศึกษาได้รับการวางแผนมาอย่างดี เราอาจจะระลึกถึงความสำเร็จของญี่ปุ่นในการยอมรับความก้าวหน้าทางเทคนิคการเกษตรได้อย่างรวดเร็ว อันเป็นผลมาจากการศึกษาที่ได้รับมาจากโรงเรียน

ปัญหาสำคัญประการหนึ่งที่สัมพันธ์กับการใช้ทรัพยากรเพื่อการศึกษาขั้นประถม นั่นคือ อัตราการเพิ่มขึ้นของโรงเรียนชั้นประถม ซึ่งจำเป็นจะต้องขึ้นอยู่กับปริมาณของเงินทุนที่มีอยู่ แต่ในประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ ข้อจำกัดที่มียังเกิดจากการขาดแคลนครู ซึ่งก่อให้เกิดทางเลือกที่น่าสนใจระหว่าง

การใช้ครูเพื่อผลิตครูให้มากขึ้นในอนาคต (โดยผ่านทางวิทยาลัยครูต่าง ๆ) กับการใช้ครูไปในการขยายการศึกษาขั้นประถมไปในทันทีทันใดเลย ทางเลือกระหว่างการมีการศึกษาขั้นประถมมากขึ้นในวันนี้ หรือจะมีมากขึ้นในวันพรุ่งนี้นั้นจะต้องสัมพันธ์กับอัตราการขยายตัวของการศึกษาขั้นสูงที่จะเป็นไปได้ เพื่อที่จะรองรับจำนวนนักเรียนที่สำเร็จออกมาจากสถาบันการศึกษาขั้นประถม

แต่การใช้ทรัพยากรอื่น ๆ นอกจากครู ก็ก่อให้เกิดปัญหาที่สำคัญบางประการในประเทศด้อยพัฒนาที่กำลังแสวงหาชื่อเสียงหรือนิยมการเลียนแบบประเทศที่พัฒนาแล้วโดยไม่ยั้งคิด ซึ่งมันจะแสดงออกมาในรูปของข้อบกพร่องจากการมีอาคารเรียนที่แพง ไม่เพียงแต่ในโรงเรียนขั้นประถมเท่านั้น แม้แต่ในการศึกษาระดับสูงและอันที่จริงในทั้งระบบเศรษฐกิจด้วย โดยที่มีเงินเดือนครูและการรักษาซ่อมแซมอยู่ในระดับต่ำ ในขณะที่อาคารอันใหญ่โตและหรูหราได้รับการจัดสรรเงินทุนที่หาได้ยากให้อย่างสุรุ่ยสุร่าย ความไม่สมดุลเช่นนี้เป็นความหายนะสำหรับประเทศที่ยากจน และเป็นการสูญเสียทรัพยากรอย่างที่ไม่อาจจะให้อภัยได้เลย เราอาจจะต้องจำไว้ว่า การศึกษาสามารถจัดทำได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยไม่ต้องอาศัยสิ่งก่อสร้างอันสวยงาม ดังเช่นที่ได้พยายามทำกันในอินเดียบางส่วน นอกจากนั้นตัวอย่างของการมีอาคารที่ดี ๆ ซึ่งถูกออกแบบมาด้วยเหตุผลทางการเมืองหรือสังคม เราก็อาจจะดูได้จากอาคารเรียนสำเร็จรูปและมีราคาถูก แต่มีการออกแบบที่สวยงามในเม็กซิโก ซึ่งถือได้ว่าเป็นความสำเร็จอันเด่นชัด

ส่วนปัญหาของการศึกษาขั้นสูงนั้น นอกจากจะก่อให้เกิดปัญหาที่คล้ายคลึงกับที่ได้พิจารณามาแล้ว ก็ยังมีทัศนะที่สำคัญอื่น ๆ ซึ่งมักจะเกี่ยวข้องกับประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่อย่างน้อยอีกสองประการที่จะต้องได้รับการพิจารณา ได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับการศึกษาแบบทั่วไปกับการศึกษาในเทคนิค และความขัดแย้งระหว่างคุณภาพและปริมาณ

การศึกษาทางเทคนิคและการศึกษาแบบทั่วไป

ดังเป็นที่รู้จักกันโดยทั่วไป ประเทศด้อยพัฒนาที่เพิ่งจะได้รับเอกราชจากอังกฤษ และจากจักรวรรดิฝรั่งเศส (ในจำนวนที่น้อยกว่า) เมื่อเร็ว ๆ นี้ มักจะมีทัศนคติต่อการศึกษาด้านเทคนิค ซึ่งเป็นอุปสรรคอันร้ายแรงต่อความเจริญเติบโตของความชำนาญทางด้านเทคนิค การเน้นในการศึกษาด้านศิลปศาสตร์ และการดูถูกเหยียดหยามการศึกษาด้านเทคนิค ซึ่งมักจะถูกกีดกันออกไปไว้ในโรงเรียนเทคนิคแบบประสมชั้นสอง และกีดกันไม่ให้มีการสอนอยู่ในมหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียง และการกีดกันบัณฑิตทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคนิคออกจากระบบราชการเป็นผลผลิตของวัฒนธรรมอังกฤษ และสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจในศตวรรษที่แล้ว แต่ในปัจจุบันนักวิเคราะห์ชาวอังกฤษจำนวนมากพิจารณาว่า ปัญหาเหล่านี้เป็นสาเหตุของความตกต่ำในความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์และอุตสาหกรรมในประเทศของตน สถาบันเหล่านี้สอดคล้องกับระบบอาณานิคมในประเทศด้อยพัฒนาเป็นอย่างดี แต่ในปัจจุบันได้เป็นอุปสรรคต่อความก้าวหน้า เพราะได้ดึงเอาคนที่เฉลียวฉลาดออกไปจากสายงานเทคนิคที่สำคัญ ๆ

ประเทศเหล่านี้จำเป็นต้องให้ความเอาใจใส่ต่อการจัดสรรทรัพยากรและการยกฐานะทางสังคม ให้แก่การศึกษาด้านเทคนิคและวิทยาศาสตร์ให้มากขึ้น ดังจะเห็นได้จากคำวิจารณ์ที่เกินความจริงของ นายครูเซฟ ที่ว่า

“เราวิจารณ์สตาลินก็เพราะเขาได้ทำลายหลักการของเลนินในเรื่องระบบโรงเรียน และหันกลับไปสู่ระบบโรงเรียนเตรียมอุดมของยุคคลาสสิก ซึ่งโรงเรียนแบบนี้จะสอนเด็กผู้หญิงไว้สำหรับการแต่งงาน และเด็กผู้ชายไว้สำหรับเดินเที่ยวเล่น ให้อูจกัไว้หนวดทัง ๆ ที่ยังไม่ได้อศึกษาอะไรเลย..... เราต้องการประชาชนที่มีความรู้ในด้านเทคโนโลยีอย่างลึกซึ้ง”

การศึกษาทางด้านเทคนิคจะต้องได้รับการวางแผนอย่างรอบคอบ มันไม่จำเป็นที่จะต้องเน้นว่าการวางแผนเช่นนั้นจะต้องการการพิจารณาระบบเศรษฐกิจในอนาคตทุกแง่ทุกมุม ทักษะเช่นนั้นในบางครั้งก็เป็นสิ่งจำเป็น เพราะถ้าขาดเสียแล้วก็จะไม่มีหลักเกณฑ์ใด ๆ สำหรับการจัดสรรทรัพยากร ระหว่างการศึกษาทางด้านเทคนิคประเภทต่าง ๆ ความสมดุลระหว่างช่างเทคนิคที่ต้องการและการฝึกอบรมจะต้องได้รับการศึกษาในรายละเอียดบางประการสำหรับช่างเทคนิคแต่ละประเภท ตัวกำหนดที่สำคัญประการหนึ่งในการรายละเอียดซึ่งการวางแผนนั้นจำเป็นจะต้องทำก็คือ ความจำเป็นของฝีมือ ถ้าหากช่างเทคนิคสามารถย้ายจากอุตสาหกรรมหนึ่งไปยังอีกอุตสาหกรรมหนึ่ง หรือจากงานประเภทหนึ่งไปยังอีกประเภทหนึ่งได้ จำนวนประเภทของช่างเทคนิคที่วางแผนจะต้องพิจารณาที่จะลดลง ซึ่งสิ่งนี้จะเป็ประโยชน์อย่างมากเนื่องจากทักษะเกี่ยวกับอนาคตไม่สามารถจะทำได้อย่างสมบูรณ์ เพื่อการวางแผนกำลังคนอย่างถูกต้องได้

ทักษะที่สำคัญของการศึกษาทางด้านเทคนิคอีกประการหนึ่ง จะเกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์ จากความสามารถพิเศษเฉพาะตัวของคนที่อยู่ในประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ ถ้ากำหนดระดับความ สะดวกสบายในด้านการศึกษา (เช่น จะรับนักศึกษาเข้าศึกษาในวิทยาลัยแพทย์ได้ปีละ 10,000 คน) ก็จำเป็นที่จะต้องมั่นใจว่านักศึกษาที่ผ่านการคัดเลือกจะต้องเป็นผู้ที่ฉลาดเฉลียวและมีความเหมาะสมที่สุด ในทักษะนี้จะต้องสมมติว่า ประสิทธิภาพเป็นสิ่งสำคัญ แต่มันอาจจะต้องประนีประนอมกับทักษะ ที่ถือหลักจรรยาและความยุติธรรม ถ้าหากว่าจำนวนของผู้ที่สมควรจะได้รับการศึกษาได้ถูกแจกจ่าย ไปยังกลุ่มระดับรายได้ต่าง ๆ อย่างไม่เจาะจง และอาจจะได้รับความช่วยเหลือในรูปเงินกู้หรือทุนการ ศึกษา สิ่งเหล่านี้จะเป็นสิ่งจำเป็นต่อการที่จะได้รับประโยชน์จากเครื่องอำนวยความสะดวกทางการ ศึกษาอันมีจำกัดเหล่านี้ และถ้าหากระบบภาษีแบบก้าวหน้าถูกนำมาใช้ ระบบอันนี้ขึ้นชมนั้นก็จะไม่มีอคติต่อความเห็นโดยทั่วไปเกี่ยวกับความยุติธรรมเลย ข้อโต้แย้งนี้สมมติว่าเงินกู้หรือเงินทุนเพื่อ การศึกษาจะมีอยู่สำหรับคนจนที่มีความเฉลียวฉลาด โครงการเงินกู้ซึ่งจะช่วยให้นักศึกษาที่ฉลาดแต่ ยากจนสามารถศึกษาต่อในระดับสูงได้ เป็นสิ่งที่มีความแต่ดั้งเดิมแล้ว ในกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย (โดยผ่านทางธนาคารเอกชน) ซึ่งเป็นที่แน่นอนว่ามันไม่เกินความสามารถของนักเศรษฐศาสตร์ใน ประเทศกำลังพัฒนาที่จะทำให้โครงการเหล่านี้เป็นที่ยอมรับของรัฐบาลนั้น ๆ ทางเป็นไปได้อีกทางหนึ่ง ก็คือ การทำให้เงินกู้เหล่านี้ได้รับการชำระคืน (หรือถูกหักออก) จากเงินเดือนที่จะได้รับในอนาคต และทำให้โครงการเหล่านี้สามารถเลี้ยงตัวเองได้ในรูปของการหาเงินทุน และในที่สุดก็โดยการจัดการ การจ่ายเงินให้กู้ยืมโดยมีดอกเบี้ยและการชำระคืนเงินทุนในอัตราที่เหมาะสม

จนบัดนี้ เราได้คิดขั้นแรกในแง่ของมหาวิทยาลัยและการศึกษาชั้นสูง แต่ผู้เชี่ยวชาญทางอุตสาหกรรมยังต้องการการใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่จากโอกาสในการฝึกหัดช่างลู่มือในอุตสาหกรรมและการเรียนรู้ในระหว่างการปฏิบัติงานในธุรกิจส่วนใหญ่ ประโยชน์ที่ธุรกิจจะได้รับจากการฝึกหัดช่างลู่มือจะมีน้อยกว่าความสามารถในการฝึกหัด ดังนั้นในทัศนะทางสังคมจึงจำเป็นที่จะต้องกระตุ้นหรือบังคับให้ธุรกิจให้รับช่างลู่มือให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ถ้าหากว่ามันจะเป็นที่ต้องการของระบบเศรษฐกิจในที่สุด ดังนั้น จึงเป็นสิ่งที่ดีสำหรับรัฐบาลที่จะแนะนำอุตสาหกรรมให้ริเริ่มโครงการและกฎเกณฑ์ในการฝึกหัดช่างลู่มือ เพื่อจะใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้ได้ประโยชน์มากที่สุด สถาบันฝึกหัดทางอุตสาหกรรมก็อาจจะมีบทบาทในด้านนี้ด้วย ถ้าหากความสะดวกในการฝึกหัดช่างลู่มือของอุตสาหกรรมเอกชนมีอยู่อย่างไม่เพียงพอ ดังจะเห็นได้จากการส่งเสริมความชำนาญขั้นพื้นฐานในการควบคุมงาน โดยวิธีนี้ได้มีส่วนช่วยในการจัดหาแรงงานที่มีฝีมือให้แก่อุตสาหกรรมของอินเดียและญี่ปุ่น

ปัญหาที่สนใจอีกประการหนึ่งที่ควรให้ความเอาใจใส่ในด้านการศึกษาทางด้านเทคนิค จะเกี่ยวข้องกับมาตรฐานของการศึกษาที่จะต้องได้รับ โดยเฉพาะในอาชีพแพทย์ ซึ่งนี้มีความสำคัญมาก มันได้เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า ในอาชีพวิศวกรรมนั้น การฝึกหัดที่เป็นประโยชน์นั้นสามารถทำได้ในหลายระดับ วิศวกรที่ได้รับการฝึกฝนในระดับต่าง ๆ นั้น ก็เป็นที่ต้องการสำหรับงานแต่ละประเภท และมีความจำเป็นที่จะต้องรักษาประสิทธิภาพในแต่ละระดับให้คงอยู่ ดังนั้น ความรู้ในระดับปริญญาตรีก็จะต้องต่ำกว่าระดับปริญญาโท โดยที่ในแต่ละระดับก็ควรจะมีมาตรฐานของตัวเอง แต่อย่างไรก็ตาม ในสายอาชีพการแพทย์ความเห็นเช่นนี้ได้รับการคัดค้านอย่างรุนแรง และในประเทศต่าง ๆ ส่วนใหญ่ก็ได้กำหนดมาตรฐานเอาไว้ค่อนข้างสูง นักเศรษฐศาสตร์ได้ยอมรับว่าอาชีพทางการแพทย์ในบางครั้งก็เป็นอุตสาหกรรมที่มีการผูกขาดสำหรับประเทศที่มีใช้สังคมนิยม ภายใต้ลักษณะที่เสแสร้งว่า “ต้องการช่วยชีวิต” นั้น ได้มีการกีดกันการเข้ามาสู่อาชีพนี้สูงมาก ซึ่งทำให้ผลตอบแทนของอาชีพนี้อยู่ในระดับสูง สิ่งที่สังคมมองไม่เห็นก็คือ การที่มีแต่นายแพทย์ที่มีคุณภาพสูงแต่เรียกร้องค่ารักษาพยาบาลสูงลิ่ว จะเป็นการกีดกันไม่ให้นักใช้ที่ยากจนได้มีโอกาสที่จะมีแพทย์ที่มีคุณภาพต่ำกว่าเล็กน้อย แต่เรียกเก็บค่ารักษาพยาบาลสูงกว่า การที่คนไข้ไม่สามารถปรึกษาหารือกับนายแพทย์ได้ เขาก็จะต้องยอมรับการเยียวยาจากยายของเขา และทางเลือกทางเดียวที่เขาเหลืออยู่ก็จะเป็นการรักษาพยาบาลจากนายแพทย์ที่แพงจนเขาไม่อาจจะทนได้ หรือไม่รับการรักษาพยาบาลเลย ในสหภาพโซเวียต ได้มีนายแพทย์ระดับกลาง ซึ่งจะอยู่ในระดับ กลางระหว่างพยาบาลและแพทย์ชั้นหนึ่งของประเทศทางตะวันตก ดังนั้น เมื่อเป็นที่ยอมรับกันว่าการแพทย์ส่วนมากในทุกวันนี้มีลักษณะผูกขาดและช่างงานอันเหมาะสมที่จะทำให้มีการปรึกษาแพทย์ในระดับสูงขึ้นนั้นอาจจะทำได้ยาก จึงไม่มีเหตุผลเลยที่ว่า ทำไมรัฐบาลของประเทศด้อยพัฒนาจึงควรจะยอมแพ้ต่อแรงกดดันของความยุ่งยากทางการแพทย์ และไม่หันมาทดลองใช้วิธีการของโซเวียตดู

คุณภาพหรือปริมาณ

ถึงแม้ว่ามันจะเป็นไปได้ที่จะวางแผนเพื่อมุ่งทำให้อุปทานและอุปสงค์ของบุคลากรที่มีฝีมือมีความสมดุลกัน ในขณะที่ระบบเศรษฐกิจมีความเจริญก้าวหน้า ปัญหาที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติอาจจะ

มีความรุนแรงและกีดขวางการวางแผนที่มีเหตุผลได้ ดังนั้น ประเทศด้อยพัฒนาที่มีความต้องการสถาบันการศึกษาขั้นสูงอย่างมาก แทนที่จะพยายามเพิ่มการผลิตบัณฑิตและช่างฝีมือที่ได้รับการอบรมมาอย่างดี นักการเมืองในประเทศเหล่านี้กลับนิยมที่จะขยายการรับนักศึกษาในปริมาณมากขึ้น และขยายสถาบันการศึกษาให้มากขึ้น ดังนั้น ผลที่ได้รับก็คืออัตราส่วนของครูต่อนักเรียนจะลดลง ทำให้คุณภาพของครูลดลง และมีนักเรียนจำนวนมากมายที่จะต้องผ่านการสอบไล่ได้โดยไม่ต้องคำนึงถึงมาตรฐานของความฉลาดเฉลียวโดยเฉลี่ย และทัศนคติที่มีต่อการศึกษาต่อจะอยู่ในระดับต่ำสักเพียงใด การปล่อยให้ม้อัตรการสอบไล่ตกอยู่ในระดับสูงก็จะเป็นผลร้ายทางการเมือง บัจจัยเหล่านี้เป็นผลสะท้อนมาจากการกระจายทรัพยากรทางการศึกษาอันหาได้ยากออกไปอย่างฉาบฉวย เพราะจำนวนคนหนุ่มสาวที่มีคุณภาพที่สำเร็จการศึกษาออกมามากมายจนแทบไม่น่าเชื่อ จะเป็นตัวเลขทางสถิติอันน่าประทับใจ แต่มันเป็นตัวเลขที่ชักจูงไปในทางที่ผิดเกี่ยวกับผลสะท้อนที่ได้รับจากการศึกษา เพราะบัณฑิตทุกคนย่อมคาดหวังว่าจะมีงานทำในทันที แต่ตามความจริงแล้ว บัณฑิตทุกคนไม่อาจจะได้รับการจ้างงานทั้งหมด จึงทำให้เกิดการว่างงานของบัณฑิตจำนวนมาก อันจะก่อให้เกิดอันตรายต่อเสถียรภาพทางการเมืองได้อย่างแน่นอน

วิธีการที่มีเหตุผลที่จะต่อต้านแรงกดดันของความต้องการการศึกษาในระดับสูงนั้น นักการเมืองจะต้องมีความหนักแน่น หรือมิฉะนั้นสถาบันการศึกษาซึ่งเมื่อได้มีอิสระในการดำเนินงานก็จะต้องยื่นกรานต่อการกระทำอันมีเหตุผล แต่ถ้าการขยายตัวเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงมิได้ อย่างน้อยความสูญเสียซึ่งแอบแฝงอยู่ในการมีมาตรฐานการศึกษาอยู่ในระดับต่ำก็ควรจะต้องได้รับการหลีกเลี่ยง แต่อย่างไรก็ตาม มันจะเป็นการคุ้มค่าที่จะพิจารณาให้รู้ว่าสิ่งนี้สามารถจะทำได้ ดังที่มันมีทางเป็นไปได้ในประเทศด้อยพัฒนาบางประเทศ

ในประเทศที่มีวัฒนธรรมแบบอังกฤษส่วนใหญ่ มหาวิทยาลัยจะเป็นสถาบันเพื่อการสอบไล่เท่านั้น การเจริญเติบโตของวิทยาลัยซึ่งเป็นสาขาของมหาวิทยาลัยเหล่านี้ จะนำไปสู่การมีมาตรฐานการศึกษาในระดับต่ำอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพราะมีระบบการคัดเลือกที่เร็ว ทางแก้ไขที่ดีที่สุดภายใต้สภาวะการณ์เช่นนี้ก็คือ ยกเลิกโครงสร้างแบบคักดินาเสียเลย เช่น ในญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกา วิทยาลัยใหม่ ๆ แต่ละแห่งจะได้รับการอนุญาตให้มีอิสระในการสอนและการสอบไล่ ถ้าหากมาตรฐานของสถาบันใดต่ำก็จะไม่กระทบกระเทือนต่อสถาบันอื่น ๆ ที่ดีกว่า มันเป็นเพียงเฉพาะในกรณีที่ทุกคนจะต้องลงเรือลำเดียวกันเท่านั้นที่สถาบันที่ดีจะต้องเดือดร้อนจากสถาบันที่เร็ว ดังนั้น โครงการการกระจายอำนาจทางการศึกษาอย่างน้อยก็เป็นวิธีการที่ดีกว่าวิธีหนึ่ง

แต่มันจะต้องได้รับการเน้นอีกครั้งหนึ่งว่า การกระจายอำนาจทางการศึกษาออกไปนี้ ไม่สามารถที่จะป้องกันผลสะท้อนอันรุนแรงที่จะเกิดจากการที่บัณฑิตที่มีคุณภาพต่ำจำนวนมากจะต้องประสบกับการว่างงาน หรือได้รับการจ้างงานซึ่งต่ำกว่าฐานะทางการศึกษาอันเป็นที่ยอมรับกันในประเทศนั้น อันตรายทางการเมืองนี้ ซึ่งจะมีไม่น้อยกว่าความสูญเสียของทรัพยากรซึ่งเกิดขึ้นจากระบบการศึกษา จะต้องเป็นที่ยอมรับกันอย่างสมบูรณ์ และวิธีการป้องกันก็จะต้องได้รับการปรับปรุงให้เหมาะสมกับแต่ละประเทศ

การวิจัยขั้นพื้นฐานและการวิจัยแบบประยุกต์

ประเทศด้อยพัฒนา ยังจำเป็นที่จะต้องป้องกันการใช้ทรัพยากรไปในการวิจัยขั้นพื้นฐานอย่างมากเกินไป นอกจากนี้ ประเทศต่างๆ ที่ได้ยึดถือวัฒนธรรมแบบอังกฤษมักจะนิยมที่จะทำการค้นคว้าวิจัยแบบพื้นฐาน ซึ่งจะไม่มีความสัมพันธ์ (อย่างน้อยในทันทีทันใด) ต่อปัญหาของประเทศเหล่านั้นเลย

การปรับตัวเข้าสู่การวิจัยเช่นนี้เป็นสิ่งที่ดีในระยะยาวมากอย่างไม่น่าสงสัย แต่การวิจัยที่เข้าไยากส่วนมากมักจะเข้าสู่ความเป็นจริงโดยวิธีการที่มองไม่เห็น แต่อย่างไรก็ตาม มันก็ไม่ค่อยช่วยแก้ปัญหาทางเทคนิคที่กำลังกีดกันอยู่ในปัจจุบัน ความปรารถนาที่จะยึดถือว่าการวิจัยประยุกต์เป็นสิ่งที่เปรียบเทียบได้กับการวิจัยขั้นพื้นฐาน ในแง่ของความซับซ้อนและการทำทฤษฎีการจึงเป็นสิ่งสำคัญ ประเทศด้อยพัฒนาควรที่จะระมัดระวังในการดำเนินนโยบายที่วางไว้เพื่อสนับสนุนแทนที่จะปฏิเสธการปรับตัวเช่นนั้น

การวางแผนนโยบายการศึกษาอย่างชัดเจน โดยรวมเอาการศึกษาในระดับต่าง ๆ ของระบบเศรษฐกิจและโครงสร้างของสังคม อาจจะต้องถูกนำมาเอาไปดำเนินการ และวิธีการต่าง ๆ จะต้องได้รับการพิจารณาอย่างรอบคอบ และจะต้องได้รับการตัดสินใจเพื่อที่จะส่งเสริมเป้าหมายทางเศรษฐกิจและสังคม

แต่อย่างไรก็ตาม วิธีการที่สำคัญอื่นๆ ในระบบเศรษฐกิจก็ยังมีสำหรับนักวางแผน เราจะทำการวิเคราะห์สิ่งเหล่านี้ต่อไป โดยเริ่มจากวิธีการที่เกี่ยวข้องกับเรื่องเทคโนโลยี

การเลือกเทคโนโลยี

ในเรื่องเทคโนโลยี ปัญหาเกี่ยวกับการเลือกมีความสำคัญมาก การเลือกเทคโนโลยีอาจทำได้ในหลายระดับ แม้ว่ามันจะมีความสัมพันธ์กับการออกแบบของแต่ละโครงการอย่างมากก็ตาม ในทางปฏิบัติ แต่ละโครงการอาจใช้เทคนิคการผลิตหลายวิธีทดแทนกันได้ เช่น ในการผลิตไฟฟ้า เราสามารถจะเลือกได้ในระหว่างการใช้โรงงานทำความร้อน หรือการใช้เครื่องจักรไอน้ำ และการใช้ปฏิกรณ์ปรมาณู ความเป็นไปได้ของการทดแทนกันเช่นนี้จะเกิดขึ้นได้ในกระบวนการผลิตในระดับต่างๆ กัน ซึ่งรวมถึงการใช้เครื่องมือและโรงงานประเภทต่างๆ ด้วย

แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่าเมื่อวิธีการผลิตประเภทใดประเภทหนึ่งได้ถูกเลือกนำมาใช้ในโครงการแล้ว มันก็เป็นไปได้ที่จะต้องหาช่องทางในการเลือกต่อไปอีก ซึ่งอย่างน้อยก็มีถึง 8 วิธีที่จะทำการเลือกได้

1. โรงงานควรจะทำงานแบบผลัดเดียวหรือหลายผลัด ในบางอุตสาหกรรม เช่น อุตสาหกรรมเหล็กกล้าและเคมีภัณฑ์ การผลิตอย่างต่อเนื่องเป็นสิ่งที่เป็นทางเทคโนโลยี แต่สำหรับโรงงานประเภทอื่นๆ จำนวนมากจะต้องทำการเลือกตั้งที่กล่าวข้างต้น การทำงานในโรงงานมากกว่าหนึ่งผลัดจะหมายถึงการได้ใช้เครื่องมืออย่างเต็มที่และด้วยเหตุผลนี้ ถ้าหากทุนมีราคาแพงกว่าแรงงานก็จะเป็นการประหยัดมากกว่า นอกจากในกรณีที่จะต้องมีการจ่ายค่าล่วงเวลาในอัตราที่สูงมาก หรือในกรณีที่เครื่องจักรจำเป็นต้องได้รับการพักผ่อนเป็นเวลานานหลังจากที่ได้ทำงานมาแล้วหนึ่งผลัด (ซึ่งมักจะเป็นกรณีที่เครื่องจักรเก่ามาก) แต่ธุรกิจอาจจะมีกำไรมากขึ้นถ้าหากจะทำการผลิตหลายผลัด ตรวจจับที่ยังสามารถขายผลผลิตได้ ซึ่งเป็นที่น่าสนใจที่สิ่งนี้ได้รับการยืนยันจากประสบการณ์ของอังกฤษในตอนต้นคริสต์ศตวรรษที่ 19 ซึ่งมีการต่อต้านพระราชบัญญัติโรงงาน การตัดค่านของนักอุตสาหกรรมชาวอังกฤษที่มีต่อการลดชั่วโมงการทำงานลงตามกฎหมาย ในแง่ที่ว่ามันจะเพิ่มต้นทุนของแรงงานต่อชั่วโมงนั้นมีไม่มากนัก เพราะมีนักอุตสาหกรรมจำนวนมากคาดว่าค่าจ้างจะลดลงได้สัดส่วนกัน แต่เป็นการคิดค่านในแง่ที่ว่ามันจะจำกัดจำนวนชั่วโมงที่จะใช้เครื่องจักรทำงานและจะทำให้ต้นทุนของเครื่องจักรต่อหน่วยของผลผลิตที่เพิ่มขึ้น ฮานซาร์ด* (Hansard) ได้บันทึกข้อคัดค้านของ เซอร์ เจมส์ เกรแฮม (Sir James Graham) ที่ว่า การออกกฎหมายนี้จะลดจำนวนชั่วโมงที่เครื่องจักรจะต้องทำงานลงไปไม่น้อยกว่าหนึ่งในหกส่วน

แต่ถึงแม้ว่าจะมีเหตุผลที่สนับสนุนว่าธุรกิจต่างๆ ควรจะทำงานหลายผลัด แต่ผลที่ได้รับมักจะไม่เป็นดังที่คิดเสมอไป ดังในกรณีที่โรงงานต่างๆ ในอุตสาหกรรมอาจจะเคยชินต่อการทำงานเพียงผลัดเดียว และไม่คิดที่จะทำงานในแบบอื่น นอกจากนั้นหลายโรงงานอาจจะเห็นว่าเป็นการร่นอายุ

* ฮานซาร์ด (Hansard) เป็นสมุดรายงานการประชุมทางราชการของรัฐบาลอังกฤษ . . . (ผู้แปล)

เกินไปที่จะจัดการกับการทำงานมากผลผลิตขึ้น ก็อาจจะยอมเสียสละกำไรที่จะได้รับเพิ่มขึ้นจากการทำงานเพิ่มขึ้น หรือบางโรงงานเมื่อพิจารณาในแง่ศีลธรรมและด้านสังคมอาจจะไม่ต้องการให้คนงานต้องทำงานในตึกกลางคืน ในกรณีเช่นนี้ ความปรารถนาของสังคมที่จะให้มีการทำงานหลายผลผลิต (เพื่อประหยัดการใช้ทุนในท้องถิ่นที่มีแรงงานเหลือเฟือ) จะไม่ได้รับการสนองตอบโดยการตัดสินใจของเอกชน ดังนั้นนักเศรษฐศาสตร์จึงได้ให้คำแนะนำต่อการใช้นโยบายการคลัง เพื่อชักจูงใจให้มีการยอมรับการทำงานหลายผลผลิต สำหรับกรณีเหล่านี้การชักจูงใจอาจจะทำได้ในหลายรูปแบบ เช่น การให้ผลประโยชน์ทางด้านภาษีอากรจากการทำงานมากผลผลิตขึ้น นอกจากนี้อาจจะมีการลงโทษโดยตรงแก่โรงงานที่ทำงานน้อยผลผลิต ในประเทศกำลังพัฒนาที่มีการควบคุมการออกใบอนุญาตแก่อุตสาหกรรมเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลอาจจะทำให้มีการทำงานหลายผลผลิตเพิ่มขึ้นได้จากวิธีการออกใบอนุญาต

2. ทางเลือกอีกประการหนึ่ง จะเกี่ยวข้องกับอัตราความเร็วที่เครื่องจักรถูกใช้งานในกระบวนการผลิตบางอย่าง มันเป็นไปได้ที่จะเพิ่มอัตราความเร็วในขณะที่ลดจำนวนคนงานที่ควบคุมเครื่องจักรลง ผู้สังเกตชาวอังกฤษได้บันทึกเกี่ยวกับอุตสาหกรรมของสหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ. 1854 ไว้ว่า

“อัตราความเร็วของเครื่องจักรทอผ้าและเครื่องจักรอื่นๆทั่วไปจะต่ำกว่าในอังกฤษ ซึ่งโดยวิธีนี้จึงหมายความว่า แรงงานจะได้รับการประหยัดและคนงานคนหนึ่งจะสามารถควบคุมเครื่องจักรได้หลายเครื่อง ทั้งนี้เพราะการใช้เครื่องจักรที่หมุนช้ากว่า เป็นวิธีการผลิตที่ประหยัดแรงงานลงโดยที่ทุนต่อหน่วยผลผลิตเพิ่มขึ้น ซึ่งมันเป็นสิ่งที่เราคาดหมายได้จากประเทศที่มีค่าจ้างแรงงานสูง”

3. ความเป็นไปได้ในการเลือกก็อาจจะเกิดขึ้นได้จาก “การชำรุด” ของเครื่องจักร เนื่องจากเครื่องมือต่าง ๆ ไม่ได้ชำรุดลงทันทีในเวลาใดเวลาหนึ่ง แต่มันจะชำรุดเป็นระยะ ๆ แม้ว่าจะมีการซ่อมแซมอย่างดีก็ตาม และเนื่องจากการชำรุดเหล่านี้ไม่สามารถจะพยากรณ์ได้อย่างสมบูรณ์ และเพราะว่ามันอาจจะนำมาซ่อมแซมพร้อม ๆ กันได้ ดังนั้น ธุรกิจจึงมีความคิดที่จะมีคนงานจำนวนมากไว้สำหรับซ่อมแซมเครื่องจักรที่ชำรุด หรืออาจจะมีคนงานเพียงไม่กี่คนเพื่อทำงานในเวลาที่เกิดฉุกเฉินขึ้นมา วิธีการแรกจะมีการปล่อยให้คนงานบางคนอยู่ว่าง ๆ ในเวลาที่ไม่มีความฉุกเฉินเกิดขึ้น แต่ตามวิธีหลังจะหมายถึงการปล่อยให้เครื่องจักรบางเครื่องอยู่ว่าง ๆ ในเวลาฉุกเฉิน ดังนั้น การเลือกระหว่างทางเลือกทั้งสองประการนี้จึงขึ้นอยู่กับต้นทุนเปรียบเทียบของมัน

4. การเลือกเช่นนั้นก็ยังสามารถเกิดขึ้นได้ในเรื่องของวันหยุดและช่วงเวลาที่พักผ่อน เราได้พิจารณามาแล้ว (ในบทที่ 7) ว่าในช่วงเวลาพักผ่อนของคนงานอาจจะปล่อยให้เครื่องจักรว่างงานได้ และบางโรงงานอาจจะพบว่ามันจะเป็นการประหยัดมากกว่า ถ้าหากจะมีคนงานเพิ่มขึ้นบางคนเพื่อควบคุมเครื่องจักรให้ทำงานต่อไปในระหว่างเวลาดังกล่าว และปล่อยให้คนงานเหล่านี้ร่วมงานในช่วงเวลาที่เหลือของวันทำงาน การเลือกนี้จะมีความสำคัญยิ่งขึ้นเมื่อพิจารณาถึงเรื่องวันพักผ่อนประจำปีของคนงาน บริษัทส่วนใหญ่มักจะหลีกเลี่ยงต่อการมีวันหยุดพักผ่อนเพื่อที่จะหลีกเลี่ยงต่อการต้องปิดโรงงานโดยไม่จำเป็น แต่อย่างไรก็ตาม บางบริษัทมักจะปิดโรงงานชั่วคราวเพื่อการพักผ่อนประจำปี ซึ่งมักจะเป็นเวลาที่โรงงานจะต้องได้รับการเช็คตรวจสอบเครื่องจักรอยู่แล้ว หรือในกรณีที่โรงงานมีสัดส่วนของทุนต่อแรงงานต่ำ ดังนั้น จึงเป็นการประหยัดที่จะปล่อยให้เครื่องจักรอยู่ว่าง ๆ แทนที่จะเป็นแรงงาน

5. นอกจากนั้น แม้กระทั่งเมื่ออุปกรณ์ในอุตสาหกรรมได้ถูกเลือกไว้แล้ว มันก็เป็นไปได้ที่จะนำเอาปัจจัยเหล่านี้มารวมกันในสัดส่วนต่าง ๆ เพื่อการดำเนินงาน โดยเฉพาะกิจการที่เกี่ยวกับการหีบห่อการขนส่งและกิจการอื่น ๆ มันเป็นไปได้ที่จะใช้วิธีการผลิตที่ใช้แรงงานมากขึ้น สิ่งเหล่านี้ยังเป็นจริงสำหรับวิธีการผลิตสินค้าทางเคมีของบางบริษัท (เช่น ไอ.ซี.ไอ. และ ไอ.จี. ฟาร์มเมน) ซึ่งได้ใช้ในการปรับปรุงเทคนิคการผลิตของตน เมื่อทำการผลิตในบริษัทสาขาในประเทศที่มีแรงงานเหลือเฟือ ตัวอย่างอีกประการหนึ่งจะเห็นได้จากการทำงานในเขื่อนขนาดใหญ่ โดยใช้วิธีการที่ใช้แรงงานจำนวนมาก เพื่อระบายน้ำจากคลองส่งน้ำไปสู่แต่ละไร่นา

6. การเลือกนี้ยังทำได้อีกในเรื่องอายุของโรงงาน สถานีกำเนิดความร้อนสามารถสร้างให้มีอายุยาวนานในระยะเวลาที่แตกต่างกันได้ และให้มีต้นทุนที่แตกต่างกันด้วย และในบางกรณีค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานต่อหน่วยของผลผลิตนั้นก็แตกต่างกันตามอายุความคงทนของอุปกรณ์การผลิต

7. ปัญหาเรื่องความยืนยาวของอายุก็อาจจะทำให้แตกต่างกันได้โดยการบำรุงรักษา เครื่องจักรบางชนิดอาจจะถูกสร้างให้มีอายุสิบปีถ้าหากได้รับการบำรุงรักษาที่ได้มาตรฐาน แต่อย่างไรก็ตามจากการบำรุงรักษาในระดับต่าง ๆ กัน เราสามารถเปลี่ยนแปลงช่วงชีวิตอันมีประสิทธิภาพของเครื่องจักรได้ เช่น รถเมล์ ถ้าหากได้รับการบำรุงรักษาอย่างเหมาะสม อาจจะมีอายุถึง 15 ปี แต่ถ้าหากไม่ได้รับการดูแลที่ดีแล้วก็มีอายุเพียงครึ่งเดียว ดังนั้น ระดับของการบำรุงรักษาเองก็ขึ้นอยู่กับทางเลือกตามทัศนะเกี่ยวกับการเพิ่มพูนประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ

8. ประการสุดท้าย ขนาดของโรงงานและวิธีการขยายตัวของมันก็ได้ให้โอกาสเกี่ยวกับทางเลือกอันมีประสิทธิภาพ ในบทที่ผ่านมา (บทที่ 16) เราได้อ้างถึงเงื่อนไขซึ่งอาจจะเป็นการประหยัดมากกว่าที่จะสร้างโรงงานซึ่งมีต้นทุนที่ไม่ประหยัดเนื่องจากมีขนาดการผลิตขนาดเล็ก เราก็ได้พิจารณามาแล้วว่า การกระจายของอุปสงค์ทางภูมิศาสตร์ อาจจะทำให้การมีโรงงานขนาดเล็กกระจุกกระจายออกไป ประหยัดต้นทุนในการขนส่งมากกว่าต้นทุนที่เสียไปในการผลิต ในทำนองเดียวกัน รูปแบบของการเพิ่มขึ้นของอุปสงค์ในระยะยาวอาจจะทำให้เป็นการประหยัดที่จะสร้างโรงงานขนาดใหญ่ ซึ่งจะมีกำลังผลิตส่วนเกินในระยะสั้นมากกว่าที่จะสร้างโรงงานขนาดเล็ก ซึ่งไม่ทำให้มีกำลังผลิตส่วนเกินแต่จะต้องได้รับการขยายให้ทันกับการเพิ่มขึ้นของอุปสงค์

ดังนั้น การเลือกเทคโนโลยีในแต่ละกิจกรรมจึงทำได้มากมายหลายวิธี และมีขอบเขตกว้างกว่าที่ได้วิเคราะห์มาแล้ว ทางเลือกที่ได้พิจารณามาแล้วพิจารณาเฉพาะวิธีการต่าง ๆ ที่ใช้ในการผลิตผลผลิตที่มีลักษณะเหมือนกัน ซึ่งสัมพันธ์กับขบวนการผลิตต่าง ๆ และวิธีการต่าง ๆ ที่วิธีการผลิตแบบเดียวกันอาจจะเลือกได้

แต่ในบางครั้ง ทางเลือกด้านเทคโนโลยีจะสัมพันธ์กับประเภทของผลผลิตนั่นเอง มีวิธีการซึ่งอาจจะเป็นไปได้ที่สำคัญสองประการ

ประการแรก วิธีการผลิตแบบหนึ่งอาจจะทำให้ได้ผลผลิตที่มีคุณภาพที่ดีกว่า เช่น เครื่องจักรทอผ้าแบบอัตโนมัติจะผลิตผ้าได้สวยงามกว่า ซึ่งสิ่งนี้จะยังเป็นปัจจัยที่ค่อนข้างสำคัญต่อการเลือกเทคนิค

การผลิต เช่น ในอินเดีย การให้ความช่วยเหลือต่อเทคนิคการผลิตภายในหมู่บ้านซึ่งใช้แรงงานจำนวนมากในการปั่นและทอผ้า และการกีดกันการติดตั้งเครื่องจักรทอผ้าแบบอัตโนมัติ ทำให้ความสามารถของอุตสาหกรรมทอผ้าในการแข่งขันกับสินค้าออกของญี่ปุ่นในตลาดต่างประเทศลดลงอย่างมาก และถ้าหากรายได้จากสินค้าออกมีความสำคัญมากพอควร การเลือกเทคนิคการผลิตของนักวางแผนชาวอินเดียจะกลายเป็นแนวทางที่ผิดและไม่มีประสิทธิภาพ

ประการที่สอง วิธีการผลิตอาจจะแตกต่างกันแง่ของจำนวนผลผลิตพลอยได้ที่ได้ออกมาจากการผลิต ตัวอย่างที่เห็นได้จากความขัดแย้งระหว่างเตาเผาถ่านโค้กแบบรังกิ้งและวิธีการผลิตแบบสมัยใหม่ วิธีการผลิตแบบแรกยังใช้อยู่ในประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศ เช่น จีนและอินเดีย ทำให้สูญเสียแก๊สซึ่งให้ผลผลิตทางเคมีอันมีคุณค่าหลายประการ ซึ่งมูลค่าของมันอาจจะสูงถึง 50 เปอร์เซ็นต์ของมูลค่าถ่านหินที่ผลิตออกมาได้ แต่ผลผลิตพลอยได้เหล่านี้จะถูกนำมาใช้ประโยชน์ได้โดยการใช้เทคนิคการผลิตแบบสมัยใหม่ ซึ่งต้องใช้ทุนจำนวนมากว่า

ดังนั้น ปัญหาเกี่ยวกับการเลือกเทคนิคในกิจกรรมทางเศรษฐกิจส่วนใหญ่จึงค่อนข้างจะยุ่งยาก นักเศรษฐศาสตร์ได้ยอมรับในสิ่งนี้จึงได้ให้ความสนใจใฝ่อย่างมากที่สุดต่อทฤษฎีการวิเคราะห์โครงการ ซึ่งทฤษฎีเหล่านี้จะมีความคล้ายคลึงกับสิ่งที่เราได้พิจารณามาแล้วในบทที่ 11 ดังนั้น การวิเคราะห์ปัจจัยที่สำคัญเกี่ยวกับการวางแผนในประเทศด้อยพัฒนาอีกสองประการจะเป็นประโยชน์มาก คือ 1) บทบาทของอุตสาหกรรมขนาดเล็ก และ 2) ความเป็นไปได้ในการใช้เครื่องจักรที่ถูกใช้มาแล้ว

การที่อุตสาหกรรมขนาดย่อมมักจะได้รับการแนะนำ ส่วนใหญ่เนื่องมาจากการที่มันก่อให้เกิดการจ้างงานได้มากกว่า แต่อย่างไรก็ตาม การกล่าวอ้างเช่นนี้จะต้องได้รับการพิจารณาอย่างรอบคอบ เช่น ในกรณีของอินเดีย ได้พบว่าอุตสาหกรรมภายในครอบครัวหลายประเภท ซึ่งใช้เทคนิคการผลิตแบบที่ใช้แรงงานมากนั้นล้าหลังและไม่มีประสิทธิภาพ เมื่อเทียบกับวิธีการผลิตแบบสมัยใหม่ ทั้งในแง่ที่ว่ามันใช้ทั้งทุนและแรงงานเป็นจำนวนมากกว่าในการผลิตผลผลิตจำนวนเดียวกัน ดังนั้น ถ้ากำหนดจำนวนทุนไว้ในระดับหนึ่ง เทคนิคเหล่านี้จะผลิตผลผลิตได้น้อยลง จึงเป็นการลดประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจลงอย่างมาก และจากการเพิ่มขึ้นในส่วนแบ่งของค่าจ้างในผลผลิตที่มีปริมาณลดลงนี้ เทคนิคเหล่านี้จึงทำให้การออมและการสะสมทุนจากกำไรลดลง ดังนั้น จึงไม่เพียงแต่จะลดผลผลิตในปัจจุบันลงเท่านั้น แต่ยังลดความสามารถที่จะเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว อันจะก่อให้เกิดโอกาสในการจ้างงานในระยะยาวมากขึ้น

ดังนั้น สิ่งที่ประเทศด้อยพัฒนาต้องการจึงเป็นเทคนิคการผลิตแบบที่ใช้แรงงานมาก ในแง่ที่มันใช้แรงงานทดแทนทุนและมีประสิทธิภาพในการผลิตด้วย ได้มีการทดลองในอินเดียและญี่ปุ่น ซึ่งการปรับปรุงเพิ่มเติมธรรมดา ๆ เช่น การติดเครื่องจักรไฟฟ้าเข้ากับล้อปั่นฝ้าย ในบางครั้งก็ได้รับความสำเร็จอย่างมาก มันจึงขึ้นอยู่กับประเทศกำลังพัฒนาที่มีแรงงานเหลือเฟือที่จะมุ่งนำเอาการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ไปสู่การเปลี่ยนแปลงเทคนิคการผลิตแบบที่ใช้แรงงานมากกว่า แต่การนำเอาวิทยาการใหม่ ๆ ทางวิทยาศาสตร์มาใช้ในประเทศพัฒนาแล้วจำนวนมากเป็นการนำเอาทุนมาใช้มากขึ้นและมุ่งที่จะลดความจำเป็นของแรงงานลง

ปัญหาเกี่ยวกับคุณภาพจำเป็นต้องได้รับการเน้นอีกครั้งหนึ่ง เนื่องจากเทคนิคการผลิตที่ใช้กันในอุตสาหกรรมขนาดเล็กมักจะผลิตได้น้อยกว่าเทคนิคแบบใหม่ ซึ่งต้องการโรงงานที่มีขนาดใหญ่กว่า สิ่งนี้จึงอาจจะมีผลกระทบต่อกระแสรายการค้าสินค้าออกเช่นเดียวกับอุตสาหกรรมทอผ้าของอินเดีย หรืออาจจะนำไปสู่การสูญเสียอย่างมาก การแข่งขันของประเทศจีนที่จะผลิตเหล็กกล้าที่มีคุณภาพดีจากการใช้เตาถลุงที่มีขนาดเล็กอย่างไม่น่าเชื่อซึ่งมีอยู่อย่างกระจัดกระจายทั่วไป ได้ประสบความสำเร็จอย่างมาก เป็นไปไม่ได้ที่จะควบคุมคุณภาพในกระบวนการผลิตที่มีขนาดเล็ก และไม่มีกลไกทางเทคนิคเหล่านี้ การทดลองที่มีราคาแพงนี้ได้เป็นตัวอย่างอันดีเลิศที่ว่า ทำไมอุตสาหกรรมขนาดเล็กจึงไม่ควรถูกนำมาใช้

สิ่งที่ดึงดูดใจนักวางแผนบางคนเกี่ยวกับอุตสาหกรรมขนาดย่อมได้แก่ความหวังที่ว่า มันอาจจะป้องกันการไหลทะลักของแรงงานส่วนเกินจากชนบทเข้าไปสู่ตัวเมืองของเมืองใหญ่ๆ เช่น ในกัลกัตตา ผู้อพยพเข้ามาและว่างงานอยู่เป็นจำนวนมากได้ก่อให้เกิดสภาวะการฉ้อฉลอันน่าหวาดหวั่น ซึ่งอาจจะนำความหายนะมาให้ได้ถ้าหากไม่ถูกกำจัดออกไปอย่างรวดเร็ว นักวิเคราะห์ทางสังคมบางคนยังได้เสนอแนะว่า ควรจะมีการสร้างข่ายงานของหัวเมืองขนาดเล็กที่มีอุตสาหกรรมขนาดย่อมเพื่อที่จะรองรับแรงงานชนบทที่อพยพเข้ามา แต่อย่างไรก็ตาม ผลดีทางเศรษฐกิจของการมีอุตสาหกรรมในชนบทก็คือว่า มันสามารถสร้างขึ้นมาได้โดยไม่มีความจำเป็นต้องการสร้างอาคารใหม่อย่างขนานใหญ่ขึ้นมา (ถ้าหากว่ามันขึ้นอยู่กับการขนส่งวัตถุดิบได้ง่าย หรือมีวัตถุดิบและตลาดอยู่ในท้องถิ่น) ดังเป็นที่รู้กันดีว่า เมืองอุตสาหกรรมในยุคแรกของการปฏิวัติอุตสาหกรรมของอังกฤษได้ดึงดูดทุนเป็นจำนวนมาก อุตสาหกรรมในชนบทยังอาจจะเป็นเสมือนตัวกระตุ้นการพัฒนาการเกษตร ดังนั้น ในการเลือกขั้นสุดท้ายระหว่างอุตสาหกรรมขนาดเล็กและขนาดใหญ่ จึงจำเป็นจะต้องระลึกถึงปัญหาใหญ่ๆ เหล่านี้ อยู่เสมอ

ปัญหาเกี่ยวกับการใช้อุปกรณ์ที่เคยถูกใช้มาแล้วค่อนข้างจะง่ายแก่การวิเคราะห์ เนื่องจากเครื่องจักรในประเทศที่พัฒนาแล้วมักจะล้าสมัยอย่างรวดเร็ว ดังนั้น เครื่องจักรต่าง ๆ จึงถูกทิ้งเป็นเศษเหล็กทั้ง ๆ ที่ยังไม่หมดอายุการใช้งาน ดังนั้น ประเทศด้อยพัฒนาจึงสามารถส่งสินค้าเข้าประเภทนี้เข้ามาใช้ได้ และจะพบว่าจะเป็นการประหยัดมากกว่าการซื้อเครื่องใหม่ ๆ เมื่อเครื่องจักรถูกทิ้งเป็นเศษเหล็กในประเทศที่พัฒนาแล้วซึ่งมีค่าจ้างค่อนข้างแพง การนำเอามาใช้ในประเทศด้อยพัฒนาที่มีค่าจ้างแรงงานค่อนข้างจะถูกกว่าจึงเป็นการประหยัด ความเป็นไปได้ในการส่งสินค้าเข้าที่มีประโยชน์ เช่นนี้ อาจจะรวมถึงสินค้าบริโภคประเภทคงทนต่าง ๆ ที่รูปแบบใหม่ ๆ ของมันจะทำให้สินค้าในรูปแบบเก่า ๆ มีราคาตกลงอย่างมากในประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น สหรัฐอเมริกา

มีข้อยุ่งยากสองประการ ซึ่งอาจจะลดความน่าสนใจของสินค้าเข้าประเภทนั้น ประการแรก อาจจะมีปัญหายากในการหาเครื่องอะไหล่สำหรับเครื่องจักรและสินค้าคงทนแบบเก่า ๆ ประการที่สอง เครื่องมือเหล่านี้มักจะถูกใช้อย่างหยาบ ๆ เนื่องจากมันจะล้าสมัยอย่างรวดเร็ว และอาจจะต้องมีการบำรุงรักษาอย่างมาก ซึ่งอาจจะเป็นทรัพยากรที่หาได้ยาก และมีราคาแพงสำหรับประเทศด้อยพัฒนา ปัจจัยเหล่านี้อาจจะหักล้างความได้เปรียบจากการใช้เครื่องจักรที่ใช้แล้ว และสินค้าที่คงทนต่าง ๆ แต่ก็ไม่ได้จำเป็นเสมอไปสำหรับผู้ที่ได้มองเห็นการขยายตัวอย่างรวดเร็วของสิ่งของ

ที่ใช้เครื่องจักรและโลหะขนาดเล็กในประเทศด้อยพัฒนา และความสะดวกสบายที่ได้รับจากรถมอเตอร์ไซด์และอุปกรณ์เก่า ๆ ที่ยังคงถูกใช้กันอยู่ในดินแดนเหล่านี้ ก็อาจจะมีช่องทางสำหรับการมองเห็นการณ์ไกลได้

ตามความเป็นจริง จะเป็นประโยชน์อย่างมากสำหรับประเทศด้อยพัฒนาที่จะมองหาช่องทางในการส่งสินค้าเข้าประเภทอุปกรณ์ที่ใช้แล้ว และนำมาใช้ให้เกิดการประหยัดในแต่ละกรณี โดยเฉพาะในโครงการกำจัดของเหลือใช้ในกองทัพของสหรัฐอเมริกา เป็นแหล่งซื้อขายอันสำคัญ ดังนั้น วิธีการที่คิดคำนึงอย่างรอบคอบเกี่ยวกับปัญหาที่ยังไม่ได้สำรวจก็จะให้ผลประโยชน์อย่างมหาศาล

การลดอัตราการเกิด

ประเทศด้อยพัฒนาจำนวนมาก มีการเลือกที่สำคัญเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรเพื่อลดอัตราการเจริญเติบโตของประชากร ซึ่งเป็นความจำเป็นอย่างมากสำหรับประเทศที่มีการจ้างงานต่ำกว่าระดับอย่างรุนแรง และมีการเจริญเติบโตของประชากรอย่างรวดเร็ว ที่จะต้องพิจารณาปัญหาการควบคุมประชากรอย่างเคร่งครัดที่สุด แต่อย่างไรก็ตาม แม้ในประเทศที่มีความยุ่งยากในเรื่องประชากรอย่างรุนแรง (เช่น ในอินเดีย) ก็มีการวิเคราะห์ในด้านนี้อย่างผิวเผินและมีตำแหน่งการอย่างไม่เพียงพอ

วิธีการที่สำคัญมากประการหนึ่งเกี่ยวกับปัญหาของการเลือกในด้านนี้ก็คือ การพิจารณาถึงผลที่จะเกิดขึ้นได้ในทางใดทางหนึ่ง ระหว่างการใช้ทรัพยากรไปเพื่อการควบคุมประชากรและการเพิ่มขึ้นของรายได้ ในบรรดาวิธีการเหล่านี้ สิ่งที่น่าสนใจที่สุดดูเหมือนจะเป็นผลที่มีต่อรายได้ต่อบุคคลในช่วงระยะเวลาหนึ่ง และอัตราการเจริญเติบโต ซึ่งสามารถคาดได้ว่าจะสูงขึ้นในภายหลัง แต่เป็นที่แน่ชัดว่าทัศนะอื่นๆ ของทางเลือกเหล่านี้ อาจจะถูกพิจารณาอย่างมีความสำคัญเท่าเทียมกันหรือมากกว่าก็ได้ ดังเช่นในกรณีที่นโยบายการควบคุมประชากรต้องถูกยกเลิกไปด้วยปัจจัยทางสังคม

ได้มีบางคนโต้แย้งว่า ไม่เป็นการมีเหตุผลเลยที่จะต้องพิจารณานโยบายประชากร เพราะจากประวัติศาสตร์แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิด ระหว่างการมีรายได้สูงและอัตราการเกิดต่ำ แต่ความสัมพันธ์นี้ดูเหมือนจะกลับกลายเป็นตรงกันข้าม เมื่อรายได้ได้สูงขึ้นไปสู่ระดับของประเทศที่อุดมสมบูรณ์ เช่น สหรัฐอเมริกาในปัจจุบัน ดังนั้น ถ้าหากอัตราการเกิดจะไม่ลดลงเพราะรายได้ไม่ได้เพิ่มขึ้นอย่างมากอยู่แล้ว จะเป็นการเสียเวลาเปล่าๆที่จะไปแนะนำโครงการควบคุมประชากรให้แก่รัฐบาลของประเทศด้อยพัฒนาที่มีรายได้ต่ำ

ทัศนะเช่นนี้ได้รับการสนับสนุนจากเหตุผลที่ว่า ประเทศด้อยพัฒนาหลายประเทศมีปัจจัยทางสังคมและเศรษฐกิจจำนวนมาก ซึ่งเป็นตัวทำให้อัตราการเกิดสูงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ความปรารถนาที่จะให้บุตรมีชีวิตอยู่รอด และข้อห้ามทางศาสนาต่อการขัดขวางการปฏิสนธิเป็นสิ่งสำคัญในหลายประเทศ ในครอบครัวชาวนาที่แม้ว่าจะมีความก้าวหน้าก็มักจะเชื่อว่าการมีเด็กมากขึ้น จะเป็นประโยชน์เพราะสามารถช่วยดูแลคนแก่และช่วยงานในไร่นาได้ (โดยที่ต้นทุนที่เพิ่มขึ้นต่อครอบครัวมีน้อย จนไม่เป็นที่สังเกต) แต่อย่างไรก็ตาม เป็นไปได้ที่จะคาดหวังถึงทัศนคติที่ก้าวหน้าในประเทศกำลังพัฒนาในขณะที่อัตราการไม่รู้หนังสือยังอยู่ในระดับสูงมาก ดังนั้น ด้วยเหตุผลดังกล่าว แม้ว่าจะมีการณรงค์เพื่อการควบคุมประชากร ก็จะได้รับผลตอบแทนน้อยมาก นอกจากในระยะยาวจริงๆ (ซึ่งในขณะนั้นอัตราการรู้หนังสือได้เพิ่มขึ้น และความพยายามในการโฆษณาชวนเชื่อยังคงมีอยู่)

ทัศนคติเหล่านี้ดูเหมือนจะเป็นที่ชวนให้คล้อยตาม แต่ก็ยังเป็นที่ยกเถียงได้ เริ่มต้นจากการที่ประสบการณ์ในประวัติศาสตร์ไม่ค่อยได้เป็นเครื่องนำทางที่เพียงพอ เนื่องจากรัฐบาลไม่ได้ดำเนินการเลย หรืออาจจะดำเนินการอย่างละเลย และไม่มีระเบียบแบบแผน นอกจากนี้ บัจฉัยทางสังคม (เช่น การไม่รู้หนังสือและทัศนคติทางศาสนา) อาจจะทำให้เกิดความล้มเหลวในการรณรงค์ที่มุ่งเฉพาะการกระจายข่าวสาร และกระตุ้นให้ประชาชนมีครอบครัวขนาดเล็กลง โดยที่ไม่ได้ทำให้มีแรงจูงใจทางเศรษฐกิจที่จะส่งเสริมให้มีการลดลงในอัตราการเกิดเลย

นอกจากนั้น โครงการรณรงค์เพื่อการควบคุมประชากรจำนวนมากยังขึ้นอยู่กับการศึกษาและคำร้องเรียน ซึ่งเป็นกระบวนการที่ล่าช้าและอาจจะไม่มีประสิทธิภาพภายในระยะเวลาที่ต่ำกว่าสิบห้าปี และในบางครั้งก็ถูกยกเลิกเร็วเกินไป (เช่น ในประเทศจีน) หรือในบางครั้งอาจจะฟุ่มเฟือยเกินไป (เช่น ในอินเดีย) และบ่อยครั้งที่บัจฉัยทางสังคมซึ่งจะต้องได้รับการปรับปรุงเพื่อทำให้เกิดความสำเร็จสูงสุดนั้น ได้เป็นที่เข้าใจกันน้อยมาก

แต่อย่างไรก็ตาม โอกาสของการใช้นโยบายประชากรให้ได้รับความสำเร็จนั้นยังมีอยู่บ้าง มันยังเป็นการสมควรที่จะเสนอแนะนโยบายเช่นนั้น ให้เป็นทางเลือกทางหนึ่งของการใช้ทรัพยากร (บางอย่าง) ในการพัฒนาระบบเศรษฐกิจ แต่จะต้องพิจารณาว่า รัฐบาลจะสามารถดำเนินโครงการควบคุมประชากรอย่างรวดเร็วและประหยัดได้อย่างไร

เป็นที่แน่นอนว่า เนื้อหาอันแน่นอนของนโยบายประชากร จะต้องเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพท้องถิ่น เพราะจะไม่มีโครงการใดมีความเหมาะสมทั้งในอินโดนีเซียและพม่าพร้อม ๆ กัน แต่อย่างไรก็ตาม สิ่งที่สามารถทำได้ก็คือจะต้องมีการพิจารณาปัญหาต่างๆ ไปที่สำคัญๆ โดยอาศัยจากประสบการณ์และภาพสะท้อนที่เกิดขึ้น

มีทัศนคติเกี่ยวกับการควบคุมประชากรอย่างมีประสิทธิภาพที่แตกต่างกันสองประการ คือ

- 1) ทฤษฎีเกี่ยวกับการควบคุมการเกิด และ
- 2) วิธีการกระตุ้นให้ประชาชนยอมรับการควบคุมประชากร ในทัศนคติแรก มีทางเลือกอันรุนแรงเกี่ยวกับวิธีการต่างๆ ในการคุมกำเนิด การทำแท้งและการทำหมัน ในทัศนคติหลัง เราจะต้องพิจารณาเบื้องต้นถึงบทบาทของการรู้หนังสือ การโฆษณาชวนเชื่อ สถานื่อนามัย และแรงจูงใจทางเศรษฐกิจ (เช่น โครงการให้เงินแก่ครอบครัวที่มีขนาดเล็ก)

การเลือกในระหว่างวิธีการควบคุมการเกิดต่างๆ ก่อให้เกิดปัญหาที่สำคัญสองประการ คือ

- 1) การยอมรับในสังคม และ
- 2) ความมีประสิทธิภาพของมัน แต่เป็นที่โชคร้ายที่ภายใต้ระดับความรู้ทางการแพทย์ในปัจจุบัน วิธีการควบคุมการเจริญพันธุ์ ซึ่งดูเหมือนจะมีประสิทธิภาพมากที่สุดสำหรับประเทศด้อยพัฒนา มักจะถูกคัดค้านทางด้านศีลธรรมอย่างรุนแรง

วิธีการคุมกำเนิด เป็นสิ่งหนึ่งที่ทำให้ยากที่สุดสำหรับครอบครัวที่ขาดการศึกษาและยากจน วิธีการที่ต้องมีการปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอ มักจะไม่ประสบความสำเร็จ ในการทดลองหลายๆ ครั้ง การใช้

ยาเม็ดที่เป็นฟองฟู ห่วงครอบมดลูก ถุงยางอนามัย ยาเม็ดสำหรับรับประทาน และการนับระยะ ใต้ให้ผลที่น่าผิดหวัง แต่อย่างไรก็ตาม การค้นพบเกี่ยวกับ “ห่วง” เมื่อเร็ว ๆ นี้ ซึ่งอาศัยวิธีการสอดใส่เพียงครั้งเดียว ดูเหมือนจะช่วยแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่เร่ร่อนมาจนทุกวันนี้ได้

นอกจากนี้ วิธีการของญี่ปุ่นที่ย่อมให้มีการทำแท้งได้อย่างถูกกฎหมาย และวิธีการทำหมัน ซึ่งได้เริ่มขึ้นในอินเดียเมื่อเร็ว ๆ นี้ ได้ทำให้มีความเป็นไปได้ในการควบคุมอัตราการเกิดอย่างมีประสิทธิภาพ แต่อย่างไรก็ตาม สิ่งเหล่านี้ก็จำเป็นต้องได้รับการพิจารณาอย่างรอบคอบ เพราะคำคัดค้านต่อวิธีการทั้งสองนั้นก็คือ ศีลธรรม การทำแท้งไม่เป็นที่ยอมรับของผู้ที่เคร่งศาสนาในประเทศทางตะวันตกที่นับถือศาสนาคริสต์หลายประเทศ โดยเฉพาะพวกโรมันคาทอลิก ส่วนข้อคัดค้านต่อการทำหมันนั้น มาจากลัทธิเสรีนิยมมากกว่าทัศนคติทางศาสนา เพราะถึงแม้ว่าการทำหมันอาจจะแก้ไขให้กลับคืนสภาพเดิมได้ในบางกรณี แต่ในทัศนะของปัจเจกบุคคลแล้ว มีความสัมพันธ์ที่ทำให้คิดว่าไม่อาจจะทำให้กลับคืนดังเดิมได้ ซึ่งการทำให้กลับคืนสู่สภาพเดิมไม่ได้นั้น ตามทัศนะของพวกเสรีนิยมถือว่าการละเอียงอย่างรุนแรงที่ปล่อยให้มีความสะดวกในการทำหมันเกิดขึ้น

แต่อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าคำคัดค้านทางด้านศีลธรรมเหล่านี้ จะมีอยู่อย่างรุนแรงในประเทศด้อยพัฒนาจำนวนมาก แต่ก็ไม่ได้ขัดขวางการยอมรับเอาการทำแท้งและการทำหมันมาใช้ในประเทศเหล่านี้ และตามความจริงแล้ว วิธีการเหล่านี้ควรจะได้รับการพิจารณาอย่างมาก เพราะนอกเหนือไปจากความยึดมั่นต่อการปฏิบัติแบบดั้งเดิมแล้ว วิธีการควบคุมการเกิดแบบตะวันตก โดยวิธีการคุมกำเนิดนั้น มีความเหมาะสมน้อยที่สุด และยังเป็นวิธีการควบคุมอัตราการเกิดที่ยากที่สุดสำหรับประเทศกำลังพัฒนาในปัจจุบัน

ประสบการณ์ที่ผ่านมา ยังได้ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการรู้หนังสือและการศึกษาที่มีต่อการควบคุมการเกิด ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางมากขึ้น แต่ถึงแม้สิ่งนี้จะยังไม่เป็นสิ่งที่พอเพียงในตัวของมันเอง แต่มันก็ยังช่วยได้บ้าง ค่าใช้จ่ายในการยกระดับการรู้หนังสือในประเทศกำลังพัฒนา จึงได้รับการพิจารณาว่า ไม่ได้เป็นเพียงสิ่งที่มีความสิ้นสุดในตัวเองเท่านั้น แต่ยังเป็นสิ่งที่มีอิทธิพลต่อการเพิ่มพูนประสิทธิภาพของการรณรงค์เพื่อการควบคุมประชากรด้วย ปัญหาที่น่าสนใจที่จะต้องพิจารณาเกี่ยวกับวิธีที่จะทำให้การควบคุมประชากรเป็นที่ยอมรับกัน จะมีความสัมพันธ์กับปัญหาอื่น ๆ นอกเหนือไปจากปัญหาเกี่ยวกับการรู้หนังสือและการศึกษา

ประการแรก จำเป็นที่จะต้องมั่นใจได้ว่า การวางแผนครอบครัวจะต้องได้รับการดำเนินงานอย่างรอบคอบและอย่างต่อเนื่องในระยะยาว ดังนั้น จึงไม่เป็นการเพียงพอสำหรับเจ้าหน้าที่รัฐบาลที่จะเพียงแต่ไปเยี่ยมเยียนท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่ง และจัดการพบปะกันเพียงสองสามครั้ง เพื่อพูดถึงความสะดวกสบายในการคุมกำเนิดและการทำหมันตามคลินิก แล้วก็ทิ้งเอกสารต่าง ๆ เอาไว้ที่นั่น (ดังที่เกิดขึ้นบ่อย ๆ ในประเทศอินเดีย) ปัญหาของการวางแผนครอบครัวเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อนจะต้องมีการปฏิบัติอย่างต่อเนื่องและจริงจัง รวมทั้งมีการไปเยี่ยมเยียนติดตามผลหลาย ๆ ครั้ง ซึ่งเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้สำหรับการรณรงค์อย่างรุนแรง และยังเป็นที่จะต้องมีการตัดสินใจอย่างรอบคอบว่า การแนะนำแบบส่วนรวมหรือแบบบ้านต่อบ้านอย่างใดจะมีความเหมาะสมมากกว่ากัน เป็นที่อ้าง

กันว่า จากประสบการณ์ในหมู่บ้านในอินเดียบางแห่ง ชาวบ้านแต่ละคนจะรู้สึกอายที่จะได้รับการแนะนำโดยตรง และการแนะนำแบบส่วนรวมจะเป็นวิธีการที่ดีที่สุดสำหรับการเอาชนะความอายใจของแต่ละคน แต่อย่างไรก็ตาม วิธีนี้ก็ยังมีข้อสงสัยกันอยู่ และการให้คำแนะนำแก่ครอบครัวแต่ละรายไปอาจจะให้ประโยชน์มากกว่า และจะประหยัดกว่าเมื่อเทียบกับผลที่ได้รับ (แม้ว่าค่าใช้จ่ายจะแพงกว่าก็ตาม)

แม้กระนั้น สิ่งเหล่านี้ก็ยังไม่เป็นการเพียงพอสำหรับประชาชนที่ไร้การศึกษา ปัญหานี้จะเต็มไปด้วยความยุ่งยากทางด้านจิตวิทยา เช่น การทำหมั้น อาจจะเป็นที่เกรงกลัวว่าจะทำให้หมดสมรรถภาพทางเพศ นอกจากนี้ ยังมีผลกลัวอื่น ๆ อีกที่ไม่สามารถจะแก้ไขได้โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลและเจ้าหน้าที่ที่สนามเท่านั้น เช่น ผลของการทำแท้ง (และแม้กระทั่งของการคุมกำเนิด) ที่มีต่อสุขภาพอาจจะก่อให้เกิดความหวาดกลัวได้ ปัญหาเหล่านี้และปัญหาอื่น ๆ ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างแพทย์กับคนไข้เป็นสิ่งสำคัญมากอย่างแน่นอน ถ้าหากผู้ที่บริหารงานนี้ไม่มีความมั่นใจแล้ว ความสำเร็จของการวางแผนครอบครัวจะมีจำกัดมาก

ดังนั้น เหตุผลของการเปิดคลินิกเพื่อการวางแผนครอบครัวโดยเฉพาะ จึงไม่มีความเหมาะสมจะเป็นการมีเหตุผลมากกว่า ถ้าหากจะทำให้มันเป็นส่วนหนึ่งของสถานอนามัย เพื่อที่เจ้าหน้าที่ทางการแพทย์จะสามารถถือโอกาสแนะนำ และกระตุ้นให้มีการวางแผนครอบครัวได้ นอกจากนี้สิ่งนี้ยังเป็นที่ยังประสงคด้วยเหตุผลอื่น ๆ อีกสองประการ คือ

1) เนื่องจากอาชีพหมอด่าแยจะขึ้นอยู่กับเครื่องมือตราการเกิดสูง ดังนั้น ในท้องถิ่นที่ล้าหลังพวกหมอด่าแยอาจจะพยายามที่จะขัดขวางการณรงค์เพื่อการวางแผนครอบครัวโดยตรง โดยการทำให้คนไข้ที่ขาดการศึกษาเกิดความหวาดกลัวและยุ่งยากใจ การที่แพทย์และพยาบาลสามารถเอาชนะความเชื่อมั่นตนเองของคนไข้ได้เท่านั้น จึงจะสามารถที่จะต่อต้านแหล่งโฆษณาชวนเชื่ออื่นได้

2) นอกจากนี้ ในหลาย ๆ สังคมได้มีข้อห้ามต่อการทำให้ผู้อื่นรู้กันว่า คนไข้ได้รับการปฏิบัติเกี่ยวกับการวางแผนครอบครัว ดังนั้น จึงเป็นการไม่มีเหตุผลเลยที่จะคาดหวังพ่อแม่ของเด็กพร้อมที่จะไปคลินิก เพื่อการวางแผนครอบครัวโดยเฉพาะ และจะเป็นการสมควรมากกว่าที่จะทำให้การให้คำแนะนำและการปฏิบัติต่อการวางแผนครอบครัว มีอยู่ในกระบวนการรักษาพยาบาลความเจ็บไข้โดยทั่วไป (อาจจะเป็นการแอบแฝงอยู่หรือโดยตรงก็ได้)

นอกจากนั้น จะเป็นการดีหากจะรวมสถานอนามัยเหล่านี้เข้ากับโครงการการให้เงินรางวัลแก่ครอบครัวที่มีขนาดเล็ก ประเทศทางตะวันตก รัฐได้ให้เงินอุดหนุนเพื่อทำให้มีแรงจูงใจสำหรับการมีครอบครัวขนาดใหญ่ขึ้น ซึ่งความคิดเห็นเช่นนี้อาจจะตัดแปลงให้ใช้ได้กับโครงการที่ชักจูงให้มีครอบครัวขนาดเล็กลง โครงการชักจูงใจดังกล่าวจะก่อให้เกิดปัญหาที่ต่างกันสองประการ ประการแรกเกี่ยวกับรูปแบบของผลประโยชน์ที่จะจัดให้ และประการที่สองเกี่ยวกับขนาดของผลประโยชน์

ผลประโยชน์อาจจะแจกจ่ายให้ในรูปของเงินสด หรือในรูปแบบเฉพาะอย่าง เช่น การบริการรักษาพยาบาลที่สถานอนามัยฟรีตามจำนวนครั้งที่กำหนดให้ ซึ่งประการหลังจะมีผลทางจิตวิทยา

ในการชักจูงใจมากกว่า เพราะพ่อแม่มักจะพอใจที่จะจำกัดขนาดของครอบครัว ถ้าหากลูกของตนที่มีชีวิตอยู่มีสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดี

ขนาดของผลประโยชน์สามารถจะปรับ (ตามประสบการณ์) ให้เข้าสู่ระดับที่จะก่อให้เกิดผลตามมา รูปแบบของผลประโยชน์เช่นนั้นจะต้องพิจารณาถึงความเจริญพันธุ์ที่คาดหวัง (expected fertility) และความเบี่ยงเบนออกจากมัน (โดยให้การลดหย่อนแก่ปัจจัยบางอย่าง เช่น การเป็นหมัน) โครงการเช่นนั้นได้ถูกศึกษาโดยนักวิเคราะห์จำนวนมาก แม้ว่าจะยังไม่มี การทดลองปฏิบัติจริง ๆ เลยก็ตาม เมื่อเร็ว ๆ นี้รัฐบาลอินเดียได้เริ่มจัดหาผลประโยชน์ในรูปแบบเงินสดเล็ก ๆ น้อย ๆ ในจำนวนที่ไม่เปลี่ยนแปลงให้แก่ผู้รับการทำหมันโดยตรง ดังนั้น จึงยังมีช่องทางอีกมากสำหรับการใช้โครงการชักจูงใจที่มีแบบแผน และกระตือรือร้นมากกว่านี้

ดังนั้น จึงไม่จำเป็นที่จะต้องกล่าวว่า การให้การศึกษาแก่พ่อแม่เหล่านี้เพื่อทำให้เกิดความปรารถนาที่จะควบคุมขนาดของครอบครัว และมั่นใจได้ว่าพวกเขาจะทำการควบคุมอย่างจริงจังจึงเป็นงานที่ยุ่งยากที่สุด และต้องการการพิจารณาอย่างรอบคอบ ความยุ่งยากในการควบคุมประชากรได้รับการยืนยันอย่างมากจากเรื่องเล่าเกี่ยวกับโปสเตอร์ในอินเดีย ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างครอบครัวที่มีบุตรสองคนที่อยู่ในบ้านที่สุขสบาย กับครอบครัวที่มีบุตรหลายคนแต่อยู่ในกระท่อมที่โกโรโกโส มีชานาคนหนึ่งเข้ามาจ้องดูการเน้นอย่างจริงจังถึงความทุกข์ยากของการมีครอบครัวใหญ่แล้วสิ้นศรัทธาพร้อมทั้งถอนหายใจ และรำพึงว่า “โธ่ ช่างน่าสงสารอะไรเช่นนั้น เขาสามารถมีบ้านที่แสนสวยงาม แต่กลับมีลูกเพียงสองคนเท่านั้นเอง”

เศรษฐกิจการเมืองของการพัฒนาเศรษฐกิจ

เราได้สังเกตเห็นการทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิด ระหว่างระบบเศรษฐกิจกับโครงสร้างทางการเมืองและอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นหลักในการดำเนินงานของมันมาแล้ว แต่สิ่งสำคัญก็คือ มันมีคุณค่าแก่การวิเคราะห์ในรายละเอียดให้มากขึ้น

ปัญหาที่ยุ่ยากที่สุดซึ่งเกิดจากการพัฒนาเศรษฐกิจประการหนึ่ง เกี่ยวกับผลของการพัฒนาที่มีต่อการกระจายความมั่งคั่ง การเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วในระบบเศรษฐกิจแบบผสม ซึ่งเอกชนมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินและเครื่องมือในการผลิต จะก่อให้เกิดสภาวะการณ์การรวมตัวของทรัพย์สินและพลังทางเศรษฐกิจจะเจริญรุ่งเรืองขึ้นด้วยเหตุผลหลายประการ แต่อย่างไรก็ตาม ปัจจัยพื้นฐานก็คือ ความขาดแคลนผู้ประกอบการเอกชนทั้งในด้านความสามารถในการจัดการทรัพยากร และเงินทุน แม้กระทั่งในยามที่มีผู้ประกอบการอยู่อย่างมากมาย แต่เจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ในการอนุมัติใบอนุญาตเห็นว่า ธุรกิจที่มีความมั่นคงและมีขนาดใหญ่กว่าจะมีประสิทธิภาพมากกว่า จึงถือว่าธุรกิจเหล่านั้นเป็นตัวแทนที่ดีกว่า ดังนั้น จึงมีธุรกิจขนาดใหญ่ไม่กี่รายที่ดำเนินกิจการอุตสาหกรรมการเงินและการค้าอย่างกว้างขวาง ดังเช่นในอินเดีย ธุรกิจขนาดใหญ่ที่สุดได้สะสมการลงทุนในทุน แม้ว่าจะไม่เป็นปริมาณมหาศาลเมื่อเทียบกับรายได้ประชาชาติ แต่ก็ยังเป็นปริมาณที่มากในแง่ของธุรกิจเอกชน สภาวะการณ์เช่นนี้จะนำไปสู่สภาวะการผูกขาด อันอาจจะก่อให้เกิดความไม่มีประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจเป็นเบื้องต้น ผลของมันอาจจะหักล้างประโยชน์ที่ได้รับจากการมีการจัดองค์การและการบริหารที่มีประสิทธิภาพมากกว่าของธุรกิจขนาดใหญ่เหล่านี้ ที่สำคัญยิ่งกว่านั้นก็คือ ธุรกิจขนาดใหญ่เหล่านี้ได้มีอิทธิพลทางการเมืองมากขึ้น ซึ่งเมื่อได้พัฒนามาถึงขั้นหนึ่งแล้ว จะเป็นไปไม่ได้ที่จะเปลี่ยนแปลงสภาพทางการเมืองโดยการปฏิวัติและการปฏิรูป เพราะรัฐบาลได้ผูกพันอยู่กับพรรคการเมืองที่ได้รับการอุดหนุนทางการเมืองจากธุรกิจขนาดยักษ์ และไม่ยอมทำการควบคุมอย่างแท้จริงต่อการรวบรวมความมั่งคั่งและอำนาจทางเศรษฐกิจไว้ในที่แห่งเดียว

ความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดระหว่างการคุ้มครองกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินโดยรัฐบาลกับรัฐบาลซึ่งได้พัฒนามากขึ้น เป็นที่น่ากังวลใจไม่เพียงแต่ในตัวของมันเองเท่านั้น แต่มันจะเป็นอุปสรรคต่อความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ เช่น การรวมตัวในความมั่งคั่งและอิทธิพลมากขึ้นได้ป้องกันชนชั้นที่มั่งคั่งจากการถูกจัดเก็บภาษีอากรอย่างหนัก นอกจากนี้ สิ่งนี้ยังจะช่วยป้องกันไม่ให้รัฐบาลเก็บภาษีอากรจากกลุ่มที่มีได้ร่ำรวยมากนักด้วย ดังนั้น ความพยายามในการเสียภาษีอากรของสังคมจะต้องลดลงอย่างแน่นอน

ตามความจริงแล้ว การคุ้มครองกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินโดยรัฐบาลและการที่กลุ่มอิทธิพลได้กีดกันความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจได้มีอยู่อย่างกว้างขวาง เช่น ในเรื่องการปฏิรูปที่ดิน มีบ่อยครั้งที่

การออกกฎหมายที่เข้มงวดต้องถูกบันทึกลงไปในสมุดประมวลกฎหมาย ก็เพื่อที่จะระงับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างหนัก และในทางปฏิบัติ การออกกฎหมายมักจะถูกทำให้สมบูรณ์ขึ้นจากการเยาะเย้ยและเพื่อหลีกเลี่ยงการเยาะเย้ยถากถางอย่างกว้างขวาง

ในทางปฏิบัติแล้ว ไม่มีมาตรการที่มุ่งต่อความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจใดๆ ที่มีประโยชน์แบบครบวงจร บ้างเจกบุคคลบางคนหรือบางกลุ่มจะได้ประโยชน์ในขณะที่บางคนเสียประโยชน์ไป และในทางปฏิบัติก็ไม่ค่อยจะมีการจ่ายค่าทดแทนให้แก่ผู้เสียหาย ดังนั้น จึงไม่มีนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจใดเลยที่สามารถจะดำเนินไปได้ ถ้าหากรัฐบาลไม่มีความสามารถที่จะยึดมั่นอยู่กับมันอย่างแน่นนอน ไม่ว่าจะมีการต่อต้านอย่างมีระเบียบแบบแผนจากผู้เสียประโยชน์ ซึ่งอาจจะเป็นกลุ่มที่มีอิทธิพลมากเพียงใดก็ตาม แต่อย่างไรก็ตาม รัฐบาลในระบบประชาธิปไตยมักจะขาดความมั่นใจและการตัดสินใจเมื่อประสบกับการต่อต้านอย่างรุนแรง เช่น ในกรณีของอินเดีย มาตรการที่มุ่งต่อการลดความสูญเสียของค่าใช้จ่ายในการสะสมทองคำ และแผนการการเพิ่มเงินออมโดยการบังคับให้ฝากเงินในธนาคารต้องถูกยกเลิกไปอย่างรวดเร็วเพราะมีการต่อต้านจากสังคม แม้ว่าประเทศจะอยู่ในสภาวะที่ฉุกเฉินมากเพียงใดก็ตาม

สิ่งนี้เป็นดาบสองคมสำหรับรัฐบาลที่มีความเป็นประชาธิปไตยมากที่สุด ในขณะที่ประชาชนผู้ออกเสียงเลือกตั้งส่วนใหญ่ต้องการความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว แต่จะมีเพียงไม่กี่คนเท่านั้นที่ปรารถนาจะยอมรับมาตรการของรัฐบาลที่มุ่งไปสู่เป้าหมายนั้นว่าเป็นสิ่งจำเป็นหรือพึงประสงค์มันเป็นธรรมดาในทางปฏิบัติ เช่น ประชาชนจะต้องวิจารณ์การเก็บภาษีอากรต่างๆ ที่ก็ไม่พอใจต่อความยากจน ซึ่งการเก็บภาษีนั่นมุ่งที่จะกำจัด ดังนั้น จึงไม่เป็นที่น่าประหลาดใจเลยที่รัฐบาลที่มีความเป็นประชาธิปไตยมาก ๆ แม้กระทั่งในยามที่มองเห็นช่องทาง และปรารถนาที่จะริเริ่มและกระตุ้นความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ ก็รู้สึกจำเป็นที่จะต้องกระทำด้วยความระมัดระวังและมักจะต้องยกเลิกแผนการที่ดี ๆ เสียกลางคันอย่างน่าเสียดาย

ในเรื่องนี้ประเทศสังคมนิยม เช่น สหภาพโซเวียต และสาธารณรัฐประชาชนจีนได้เปรียบอย่างมาก ระบบโครงสร้างแบบเผด็จการช่วยป้องกันรัฐบาลในการตัดสินใจอย่างรุนแรง และป้องกันการต่อต้านจากประชาชนผู้เลือกตั้ง การควบคุมการเพิ่มขึ้นของการบริโภคอย่างเข้มงวดของรัฐบาลโซเวียตในสองสามศตวรรษที่ผ่านมา เป็นสิ่งที่รัฐบาลในระบบประชาธิปไตยทำได้ยาก ข้อได้เปรียบอีกประการหนึ่งของประเทศสังคมนิยมก็คือ ความเชื่อมั่นอย่างรุนแรงและการอุทิศตนต่อเป้าหมายของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นความขัดแย้งอย่างเห็นได้ชัดกับความเชื่อ และการกระทำที่มักจะหยุดชะงัก และไม่แน่นอนในประเทศที่มีความเป็นประชาธิปไตยมาก ๆ ความสำคัญอย่างหนักแน่นและมุ่งมั่นต่อการควบคุมในประเทศจีน ตลอดตอนต้นของช่วงทศวรรษ 1960 เมื่อจีนประสบกับอุทกภัย ความอดอยาก และความหายนะทางเศรษฐกิจอื่น ๆ แสดงให้เห็นถึงลักษณะที่ต่างกันกับนโยบายและทฤษฎีที่ต้องมีการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา แม้เมื่อประสบกับปัญหาเพียงเล็กน้อยของรัฐบาลแบบประชาธิปไตย ซึ่งก่อให้เกิดความรู้สึกที่อ้างว้างอย่างที่ไม่สามารถจะช่วยเหลือได้

ในประเด็นนี้ ปัญหาด้านเศรษฐกิจการเมืองของการพัฒนา จึงก่อให้เกิดทางเลือกที่น่าลำบากใจ ระหว่างการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว (และเจริญเติบโตต่อไปได้ด้วยตนเอง) กับความต้องการของประชาชนตามกระบวนการทางประชาธิปไตย การเลือกระหว่างทั้งสองอย่างนี้ไม่จำเป็นที่จะต้องมียังทางเลือกเพียงทางเดียว และแต่ละประเทศก็ไม่จำเป็นต้องเลือกรูปแบบที่เหมือนกันด้วย

ตอนที่
การพิจารณาด้านต่างประเทศ

การโอนทรัพยากรระหว่างประเทศ

กระบวนการการเปลี่ยนแปลงของประเทศด้อยพัฒนา อาจจะถูกเร่งให้เร็วขึ้นได้โดยการปรับปรุงโครงสร้างทางต่างประเทศของระบบเศรษฐกิจ การปรับปรุงนี้จะสัมพันธ์กับปัญหาทางด้านการค้าและการโอนทรัพยากรระหว่างประเทศจากภูมิภาคที่พัฒนาแล้วไปสู่ภูมิภาคด้อยพัฒนา ดังนั้น จึงจำเป็นจะต้องพิจารณาที่สนะทั้งสองประการนี้อย่างมาก

กระแสของทรัพยากรระหว่างประเทศที่มีความสำคัญสำหรับประเทศด้อยพัฒนา ได้แก่ 1) การเคลื่อนย้ายทุน 2) การแบ่งปันความรู้ทางเทคนิค และ 3) การโอนบุคลากรที่มีฝีมือ ซึ่งแต่ละเรื่องก็มีความสำคัญที่น่าสนใจ และการเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปสถาบันระหว่างประเทศที่มีอยู่ในปัจจุบันก็สามารถทำได้ในทุกสถาบัน เราจะเริ่มต้นการพิจารณาจากเรื่องการโอนทุนระหว่างประเทศ

กระแสของเงินทุนที่ไหลไปสู่ประเทศด้อยพัฒนา ประกอบด้วยเงินช่วยเหลือและเงินกู้ยืมของรัฐบาลและการลงทุนของเอกชน ถึงแม้เงินทุนแต่ละประเภทจะก่อให้เกิดปัญหาที่คล้ายคลึงกันก็ตาม แต่มันจะเป็นการง่ายที่จะพิจารณาปัญหาแต่ละประเภทแยกออกจากกัน

การโอนเงินทุนของรัฐบาล

ประเด็นที่สำคัญที่สุดของกระแสเงินทุนของรัฐบาลที่ไหลไปสู่ประเทศด้อยพัฒนา ก็คือ ความไม่เพียงพอของมัน ทั้งนี้มิใช่ในแง่ที่กระแสของเงินทุนของรัฐบาลและของเอกชนทั้งหมด ที่ไหลเข้าไปสู่ประเทศด้อยพัฒนาในปัจจุบันเมื่อเทียบเป็นสัดส่วนกับปริมาณการค้าระหว่างประเทศแล้ว จะอยู่ในสภาพที่ไม่น่าพึงพอใจเมื่อเปรียบเทียบกับในคริสต์ศตวรรษที่ 19 แต่ความไม่เพียงพอของมันสืบเนื่องมาจากความต้องการของประเทศด้อยพัฒนา และความสามารถของประเทศที่พัฒนาแล้วที่จะให้ความช่วยเหลือได้

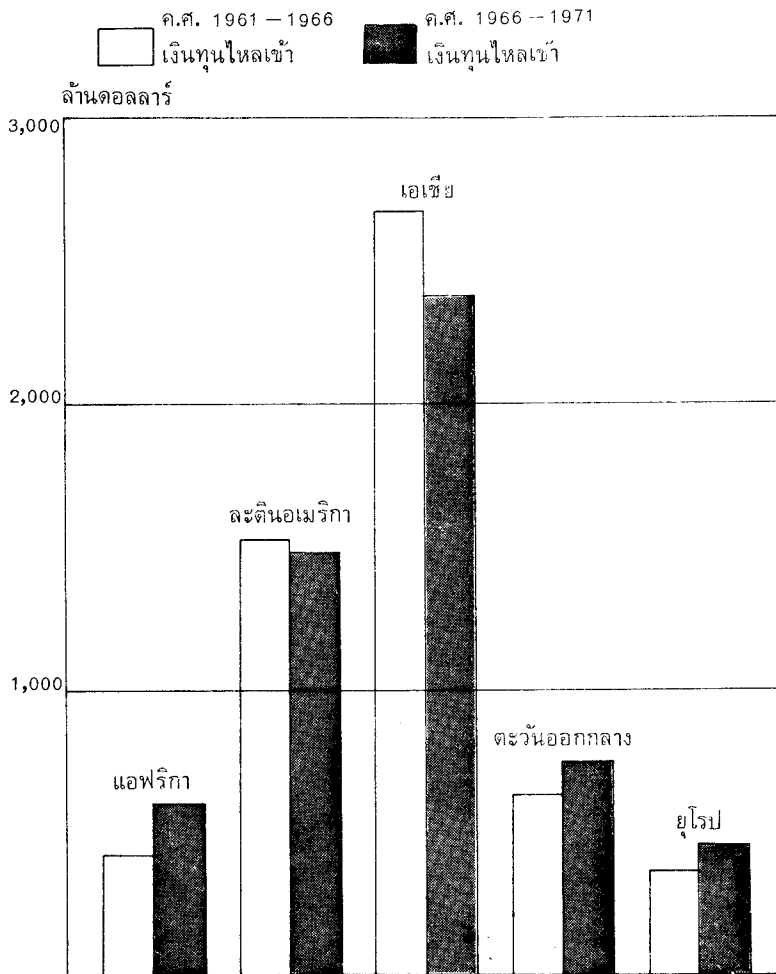
การค้าระหว่างประเทศก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้ โดยผ่านทางกลไกเปลี่ยนแปลงสินค้าที่ต้องการ ประเทศที่มีการขยายตัวอย่างรวดเร็วมักจะพบว่า มีความจำเป็นที่จะต้องส่งสินค้าเข้าประเทศทุนและวัตถุดิบเป็นจำนวนมาก สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่ระบบเศรษฐกิจนั้น ๆ ต้องการ แต่ไม่สามารถที่จะผลิตขึ้นมาเองได้ แต่อย่างไรก็ตาม เป็นที่โชคร้ายที่การประมาณความต้องการในสินค้าเข้าของประเทศด้อยพัฒนาส่วนใหญ่ มักจะมีมากกว่าการคาดการณ์ในการเพิ่มขึ้นของรายได้จากสินค้าออกอยู่เสมอ ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องมีการที่จะปรับปรุงระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ เพื่อที่จะกระตุ้นให้มีการเพิ่มขึ้นในสินค้าออกของประเทศกำลังพัฒนาอย่างเพียงพอในระยะยาว และสิ่งนี้เป็นสิ่งที่เราจะต้องพิจารณาให้มากขึ้นอีกในภายหลัง (ในบทที่ 25) มาตรการที่จะทำให้กระแสของเงินทุนของเอกชนที่ไหลเข้ามาเพิ่มขึ้นก็เป็นสิ่งที่จำเป็นเช่นกัน

แต่อย่างไรก็ตาม ในอนาคตอันใกล้เงินช่วยเหลือและเงินกู้ยืมต่าง ๆ จะต้องช่วยปิดช่องว่างในทรัพยากรเงินตราต่างประเทศ สำหรับประเทศด้อยพัฒนาซึ่งสามารถทำการออมที่จำเป็นได้เองภายในประเทศ สิ่งเหล่านี้ก็จะเป็นเสมือนเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ แต่สำหรับหลายประเทศซึ่งพบว่า การออมภายในประเทศเป็นสิ่งที่ระดมได้ยาก เงินช่วยเหลือจากต่างประเทศก็จะเป็นเสมือนเงินออมที่เพิ่มขึ้นด้วย ถึงแม้จะเป็นปริมาณที่ไม่มากแต่ก็มีความสำคัญ ซึ่งอันที่จริงนักเศรษฐศาสตร์ได้พยายามที่จะประมาณเงินช่วยเหลือ โดยอาศัยการคำนวณความแตกต่างระหว่างเงินออมที่ต้องการเพื่อประกันต่อการมีอัตราการเจริญเติบโตอันน่าพึงพอใจในประเทศด้อยพัฒนา กับเงินออมภายในประเทศที่มีทางเป็นไปได้

มันอาจจะเป็นสิ่งสำคัญที่การคำนวณความต้องการเงินช่วยเหลือต่างประเทศที่ประเทศด้อยพัฒนาต้องการทั้งสองวิธี ซึ่งขึ้นอยู่กับความต้องการสินค้าเข้าและการขาดแคลนเงินออมภายในประเทศ ได้แสดงให้เห็นว่าขนาดของกระแสเงินทุนที่มีอยู่ในเร็ว ๆ นี้ยังไม่เป็นที่เพียงพอ แต่อย่างไรก็ตาม การประมาณค่านี้อาจจะมีอคติไปในด้านที่สูงอยู่เสมอ แม้กระนั้น การพยากรณ์ส่วนใหญ่ก็ได้มาจากประเทศด้อยพัฒนาเอง หรือจากหน่วยงานระหว่างประเทศซึ่งผู้เชี่ยวชาญหรือเจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบอย่างมากต่อการปล่อยให้มีกระแสของเงินช่วยเหลือเพิ่มขึ้น หรือจากนักเศรษฐศาสตร์และนักเขียนที่เป็นพวกเสรีนิยม ส่วนพวกอนุรักษนิยมก็เคยชินมานานที่จะปฏิเสธการพูดถึงปัญหาเหล่านี้ นอกจากจะพูดกันในเชิงทฤษฎี และได้ถกเถียงกันถึงหลักเกณฑ์ต่าง ๆ มาก่อน แม้กระทั่งเมื่อได้ลดหย่อนต่อความลำเอียงไปในด้านที่สูงของการพยากรณ์แล้ว เรายังไม่สามารถที่จะหลีกเลี่ยงต่อการพบว่ามีช่องว่างระหว่างกระแสของเงินทุนที่ต้องการกับระดับที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ถ้าพิจารณาจากตัวอย่างของการพยากรณ์ ซึ่งได้มาจากนักเศรษฐศาสตร์ชาวอเมริกันที่มีชื่อเสียงมากคนหนึ่งเมื่อเร็ว ๆ นี้ ซึ่งได้ใช้วิธีการคำนวณความต้องการเงินออม (Savings requirements approach) ปรากฏว่า ความต้องการในกระแสเงินทุนรายปีของประเทศด้อยพัฒนาสำหรับทศวรรษ 1961-1971 อยู่ในระดับที่สูงกว่ากระแสเงินทุนเปรียบเทียบในปี ค.ศ. 1961 มากกว่า 50 เปอร์เซ็นต์ (การพยากรณ์การกระจายของเงินทุนไปสู่ผู้รับ ก็เป็นที่น่าสนใจเช่นกัน : ดูรูปที่ 28) จากการพยากรณ์ที่น่าเชื่อถือได้เกี่ยวกับการเพิ่มขึ้นในการลงทุนของเอกชน ทำให้ได้ค่าพยากรณ์การเพิ่มขึ้นในเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศที่ต้องการ ซึ่งอย่างน้อยก็อยู่ในสัดส่วนเดียวกัน

นอกจากนั้น เมื่อพิจารณาในแง่ของความสามารถของประเทศที่พัฒนาแล้วที่จะให้ความช่วยเหลือได้ ขนาดของการเคลื่อนย้ายเงินทุนเมื่อเร็ว ๆ นี้ก็ไม่เป็นที่น่าพอใจนัก วิธีการต่าง ๆ ที่เข้าสู่ปัญหานี้เป็นไปได้อย่างธรรมดา เช่น เกี่ยวกับปัญหาของความสามารถในการชำระภาษีของกลุ่มรายได้ต่าง ๆ ภายในประเทศ เช่น พวกเสรีนิยมหลายคน (รวมทั้งความคิดที่ก้าวหน้าในพรรคกรรมกรของอังกฤษ) ได้สนับสนุนการกำหนดเป้าหมายสำหรับเงินช่วยเหลือต่างประเทศไว้ เท่ากับ 1 เปอร์เซ็นต์ของรายได้ประชาชาติของประเทศที่พัฒนาแล้วทุกประเทศ

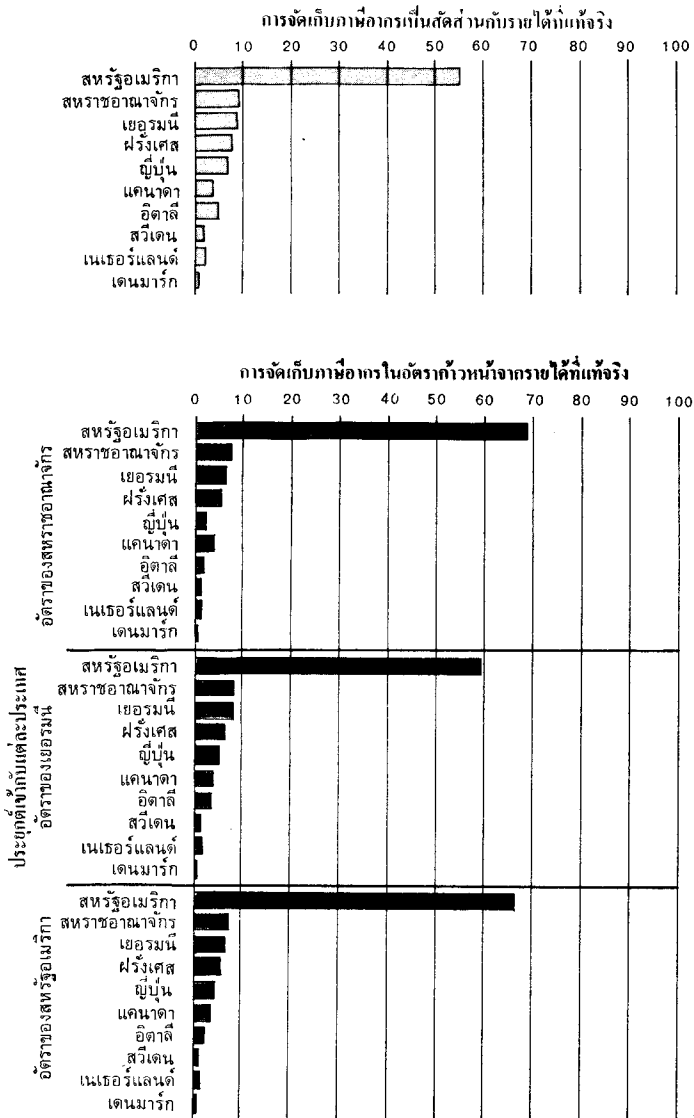
แต่เนื่องจากได้สันนิษฐานกันว่า วิธีการกำหนดสัดส่วนของการแบ่งปันภาระเช่นนั้นจะไม่เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป นักวิเคราะห์จำนวนมากจึงพอใจที่จะใช้วิธีการแบ่งปันภาระแบบก้าวหน้า ซึ่ง

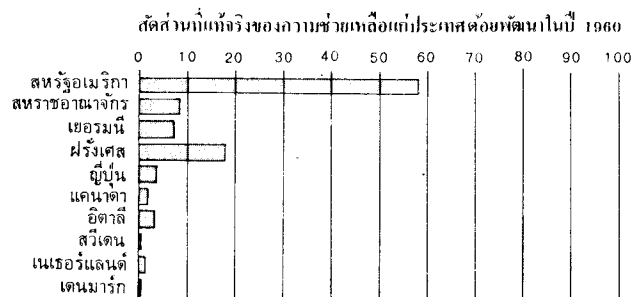
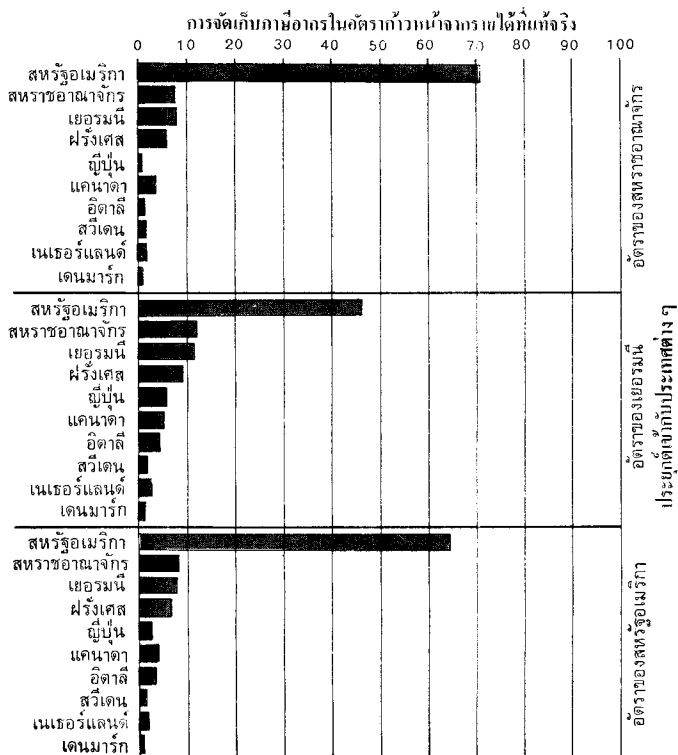


รูปที่ 28 การประมาณความต้องการเงินทุนไหลเข้าระยะยาวรายปีเข้าสู่ประเทศด้อยพัฒนา ระหว่างค.ศ. 1961-1966 และ ค.ศ. 1966-1971 วิธีนี้ขึ้นอยู่กับวิธีการประมาณเงินช่วยเหลือที่ต้องการ ว่าเท่ากับความแตกต่างระหว่างเงินออมที่ต้องการเพื่อส่งเสริมการพัฒนาและเงินออมที่สามารถทำให้มีขึ้นได้เองภายในประเทศด้อยพัฒนา วิธีการประมาณแบบนี้ โดยใช้หลักเกณฑ์และวิธีการอื่นๆ ก็อาจเป็นไปได้

ประเทศที่ร่ำรวยกว่าจะต้องรับภาระของโครงการเงินช่วยเหลือระหว่างประเทศมากกว่า และให้ความช่วยเหลือเป็นสัดส่วนกับรายได้ประชาชาติสูงกว่า เช่นเดียวกับผู้ที่อยู่ในกลุ่มผู้มีรายได้สูงกว่าภายในประเทศจะต้องชำระภาษีแบบก้าวหน้าในอัตราที่สูงกว่า วิธีการนี้ได้ถูกนำไปใช้ในการวิเคราะห์ที่นำเสนอของประเทศไทยที่พัฒนาแล้วที่สำคัญตีบประเทศ เมื่อเร็ว ๆ นี้ โดยได้ใช้การคำนวณแบบต่างๆ อันได้แก่ การแบ่งปันภาระระหว่างกัน โดยใช้การเก็บภาษีแบบสัดส่วน เช่น ในแผนการ 1 เปรอร์เซ็นต์

ของรายได้ประชาชาติ และอัตราภาษีแบบก้าวหน้าของสหราชอาณาจักร เยอรมันตะวันตก และสหรัฐอเมริกา ซึ่งได้ประสบความสำเร็จทั้งในแง่ของแต่ละประเทศ และในแง่ของรายได้ประชาชาติ และผลที่ได้รับก็ถูกนำมาเปรียบเทียบกับส่วนแบ่งที่แท้จริงของประเทศเหล่านั้นในการให้ความช่วยเหลือประเทศด้อยพัฒนาในปี ค.ศ.1960 (รูปที่ 29) สิ่งที่น่าสนใจที่ได้ออกมาประการหนึ่งก็คือว่า ภายใต้หลักเกณฑ์เหล่านั้น ส่วนแบ่งของสหรัฐอเมริกาในแผนการช่วยเหลือไม่มีมากจนเกินไปดังที่เคยเชื่อกันโดยทั่วไป แต่ปรากฏว่าตกลงไปอยู่ในด้านล่าง





รูปที่ 29

(หน้า 152 และ 153) ส่วนแบ่งของประเทศที่ร่ำรวยได้สูงถึงประเทศในกระแสเงินช่วยเหลือ: ที่เป็นจริงและค่าพยากรณ์ที่ทั้งปรารถนาตามหลักเกณฑ์ต่างๆ การระของความช่วยเหลืออาจจะแบ่งปันกันได้อย่างดีเลิศในบรรดาประเทศผู้บริจาค โดยวิธีการของการจัดเก็บภาษีตามสัดส่วน หรือตามหลักความก้าวหน้า (ซึ่งเป็นทางเลือกอีกทางหนึ่ง) อัตราภาษีแบบก้าวหน้าของสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักรและเยอรมนี เมื่อนำไปประยุกต์เข้ากับแต่ละประเทศในบรรดาประเทศผู้บริจาค หรือเข้ากับประเทศเหล่านี้แต่ละประเทศแบบมวลรวม แสดงให้เห็นว่าสหรัฐอเมริกาได้ให้เงินช่วยเหลือน้อยกว่าที่ควรจะเป็น

ในขณะที่เงินช่วยเหลือต่างประเทศ จำเป็นจะต้องได้รับการขยายตัวอย่างมากและการกระจายภาระของมันเป็นจำเป็นจะต้องได้รับการพิจารณาอย่างรอบคอบ การทำให้ประสิทธิภาพของมันเพิ่มขึ้นทั้งในแง่ของประเทศผู้รับและประเทศผู้บริจาคจะพิจารณาได้หลายทาง ซึ่งอย่างน้อยก็มียุทธศาสตร์ด้านใหญ่ ๆ ที่การปฏิรูปเช่นนี้อาจจะเป็นประโยชน์ได้ สิ่งเหล่านี้จะสัมพันธ์กับ 1) ความผูกพันของเงินช่วยเหลือ 2) ปัญหาเกี่ยวกับเงินช่วยเหลือแบบพหุภาคี (multilateral aid) กับแบบทวิภาคี (bilateral aid) 3) ความยุ่งยากในการชำระคืนเงินช่วยเหลือ และ 4) ความผูกพันของเงินช่วยเหลือในระยะยาว

เงินช่วยเหลือระหว่างประเทศได้มีการผูกพันมากขึ้น เงินช่วยเหลืออาจจะผูกพันอยู่กับโครงการใดโครงการหนึ่งโดยเฉพาะ และมันก็อาจจะผูกพันกับประเทศผู้บริจาคได้เช่นกัน การผูกพันอยู่กับโครงการ หมายความว่า เงินช่วยเหลือจะต้องใช้จ่ายไปในโครงการนั้นเท่านั้น เช่น ในการซื้ออุปกรณ์ต่าง ๆ ของโครงการ ส่วนการผูกพันอยู่กับบางประเทศนั้น หมายความว่า เงินช่วยเหลือจะต้องถูกใช้ในการซื้อสินค้าจากประเทศนั้นเท่านั้น เช่น เครื่องจักร วัสดุต่าง ๆ หรืออาหาร ซึ่งเงินช่วยเหลือจะต้องใช้ไปในการสั่งเข้ามาจากแหล่งนั้นเท่านั้น ซึ่งการปฏิบัติทั้งสองประการนี้จะเห็นว่ามีเหตุผลในแง่ของประเทศผู้บริจาค

เงินช่วยเหลือที่ผูกพันกับโครงการจะมีข้อได้เปรียบทางการเมือง เพราะเงินช่วยเหลือจะมองเห็นได้ง่ายในกรณีที่ทำให้แก่โครงการ ดังนั้น ประชาชนชาวอินเดียผู้มีการศึกษาจะรู้ว่าโรงงานเหล็กกล้าพิไล (Bhilai Steel Plant) ถูกสร้างโดยชาวรัสเซีย และโรงงานเดอร์กาเปอร์ (Durgapur plant) สร้างโดยชาวอังกฤษ แต่ถ้าหากเงินช่วยเหลือถูกกระจายไปตามโครงการย่อย ๆ และโดยเฉพาะถ้าอยู่ในรูปสินค้าเข้าประเภทวัสดุ ส่วนประกอบ และเครื่องอะไหล่แล้ว มันจะไม่ทำให้ประเทศผู้บริจาคได้รับความชื่นชมทางการเมืองจากประชาชนในประเทศผู้รับมากนัก นอกจากนี้ เงินช่วยเหลือที่ผูกพันอยู่กับโครงการยังมีข้อดีในแง่ที่จะประกันได้ว่า เงินช่วยเหลือนั้นจะถูกใช้จ่ายไปอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น เพื่อที่จะป้องกันไม่ให้ผู้เผด็จการแห่งสาธารณรัฐโดมินิกันนำเงินช่วยเหลือไปใช้จ่ายสุรุ่ยสุร่ายในการสั่งสินค้าเข้าและการบริโภคประเภทฟุ่มเฟือย ก็ควรที่จะผูกพันเงินช่วยเหลือไว้กับการชลประทาน หรืออุตสาหกรรมทอผ้า แต่อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติสิ่งนี้จะไม่ค่อยได้ผล ด้วยเหตุผลซึ่งได้มาจากตัวอย่างที่ดีจากเรื่องนี้อาจจะไม่เป็นความจริง เกี่ยวกับโรงละครโอเปร่าแห่งกรุงเวียนนา และแผนการมาร์แชลเพื่อการปฏิสังขรณ์ยุโรป รัฐบาลออสเตรเลียได้วางแผนที่จะสร้างโรงงานพลังงานจากเงินทุนของตนเอง และปรารถนาที่จะใช้เงินทุนจากแผนการมาร์แชล เพื่อซ่อมแซมโรงละครโอเปร่า แต่เมื่อเจ้าหน้าที่อเมริกันมองไม่เห็นความสำคัญของโรงละครโอเปร่า และงดจ่ายเงินทุนเพื่อการนี้ รัฐบาลออสเตรเลียจึงเพียงแต่สับเปลี่ยนแผนการใช้เงินของตนเองเท่านั้น โดยหันมาซ่อมแซมโรงละครโอเปร่าจากเงินทุนของตนเอง (ซึ่งเตรียมไว้สำหรับโรงงานพลังงาน) และสามารถนำเอาเงินช่วยเหลือจากแผนการมาร์แชลไปสู่วางแผนพลังงานได้ ดังนั้น คติธรรมในแง่จึงเป็นที่ชัดเจน การให้ความเอาใจใส่แก่โครงการใดโครงการหนึ่งโดยเฉพาะยังไม่เป็นการเพียงพอ จำเป็นจะต้องมีการศึกษาถึงแผนการทางเศรษฐกิจของประเทศผู้รับความช่วยเหลือทั้งหมดโดยละเอียด ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้ เงินช่วยเหลือที่ผูกพันกับโครงการจึงมีข้อบกพร่อง

เงินช่วยเหลืออาจจะถูกผูกพันเข้ากับประเทศผู้บริจาคด้วยเหตุผลต่าง ๆ แต่ก็มีข้อบกพร่องที่คล้ายคลึงกัน เหตุผลพื้นฐานสำหรับเงินช่วยเหลือที่ผูกพันกับประเทศ บางทีอาจจะเป็นผลทางการเมือง ซึ่งเกิดจากกลุ่มอิทธิพลซึ่งมีความสนใจในตลาดสินค้าออก แต่มันก็ได้รับการสนับสนุนอย่างรุนแรงด้วยข้อโต้แย้งทางเศรษฐศาสตร์ สมมติว่าเงินช่วยเหลือของสหรัฐอเมริกาที่ให้แก่อินโดนีเซียได้ถูกนำไปใช้จ่ายในเครื่องจักรจากเยอรมัน ซึ่งหมายความว่า ทำให้เยอรมันสะสมเงินดอลลาร์ได้มากขึ้น ซึ่งสามารถนำไปแลกเปลี่ยนเป็นเงินมาร์คหรือทองคำจากเจ้าหน้าที่อเมริกันได้ อันอาจจะก่อให้เกิดความยุ่งยากนี้ เงินช่วยเหลือของสหรัฐอเมริกาจึงอาจจะผูกพันกับสินค้าอเมริกันก็ได้

แต่เหตุผลทางเศรษฐศาสตร์ก็ยังมีจุดอ่อนมากกว่าที่เป็นจริง ด้วยเหตุผลเช่นเดียวกับกรณีของความช่วยเหลือที่ผูกพันกับโครงการ การสับเปลี่ยนก็อาจจะเกิดขึ้นได้เช่นกัน ถ้าหากเงินช่วยเหลือนั้นจำเป็นจะต้องใช้จ่ายไปในสินค้าอเมริกันเท่านั้น ในขณะที่อินโดนีเซียปรารถนาที่จะใช้มันไปในสินค้าเยอรมัน อินโดนีเซียก็อาจจะเปลี่ยนการส่งสินค้าเข้าเดิมจากสหรัฐอเมริกาไปเป็นจากเยอรมัน และตามความเป็นจริงแล้วก็เป็นการเอาเงินช่วยเหลือไปใช้ในสินค้าเยอรมันนั่นเอง เช่น อินโดนีเซียอาจจะใช้เงิน 50 ล้านดอลลาร์ ในการส่งข้าวสาลีจากสหรัฐอเมริกา แต่ถ้ามีเงินช่วยเหลือจำนวน 50 ล้านดอลลาร์ ซึ่งผูกพันกับสหรัฐอเมริกา อินโดนีเซียก็เพียงแต่ใช้เงินช่วยเหลือ 50 ล้านดอลลาร์ซื้อข้าวสาลีจากสหรัฐอเมริกา และใช้เงิน 50 ล้านดอลลาร์ที่ถูกปล่อยออกมาซื้อเครื่องจักรจากเยอรมัน (แทนที่จะซื้อจากสหรัฐอเมริกา) แต่ตัวอย่างนี้ สมมติว่ามีมีการส่งสินค้าเข้าเดิมจากประเทศผู้บริจาคอย่างเพียงพอ และยิ่งสมมติอีกว่า เงินช่วยเหลือของสหรัฐอเมริกาไม่ได้ผูกพันกับโครงการใดโดยเฉพาะ แต่ถ้าเงินช่วยเหลือถูกผูกพันเข้ากับโครงการด้วย เช่น การส่งสินค้าเข้าประเภทเครื่องจักรไฟฟ้า การหลีกเลี่ยงโดยอินโดนีเซียดังกล่าวก็จะเป็นไปไม่ได้ การสับเปลี่ยนดังกล่าวจะเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อสินค้าเข้าเดิมจากสหรัฐอเมริกาประกอบด้วยเครื่องจักรไฟฟ้า (แทนที่จะเป็นข้าวสาลี) ครอบเท่าที่ขี้นมีการสับเปลี่ยนเกิดขึ้น จุดมุ่งหมายพื้นฐานทางเศรษฐกิจของเงินช่วยเหลือแบบผูกพันกับประเทศก็จะถูกบิดเบือนไป แต่ในกรณีที่มีมันไม่ได้เป็นเช่นนั้น วิธีการนี้จะก่อให้เกิดความยุ่งยากแก่ประเทศผู้รับ

อันที่จริงทั้งเงินช่วยเหลือแบบผูกพันกับโครงการ และแบบผูกพันกับประเทศได้จำกัดประสิทธิภาพของความช่วยเหลือแก่ประเทศผู้รับความช่วยเหลือ พิจารณาจากประสบการณ์ของอินเดียเกี่ยวกับเงินช่วยเหลือที่ผูกพันกับโครงการในระหว่างปี ค.ศ. 1956—1965 ซึ่งได้ชี้ให้เห็นถึงความเป็นไปได้ของระบบนี้ นักวางแผนชาวอินเดียได้พบอยู่เสมอว่า ในขณะที่มีเงินตราต่างประเทศอย่างเพียงพอที่จะทำให้มีกำลังผลิตเพิ่มขึ้น แต่ก็ไม่มีอะไรที่จะนำมาใช้ให้เป็นประโยชน์ในการผลิตได้ แม้ในขณะที่กำลังผลิตทางอุตสาหกรรมที่มีอยู่กำลังถูกใช้อย่างเต็มที่ ผลสุทธิของกรณีดังกล่าวจึงลดประสิทธิภาพของเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศอย่างรุนแรง

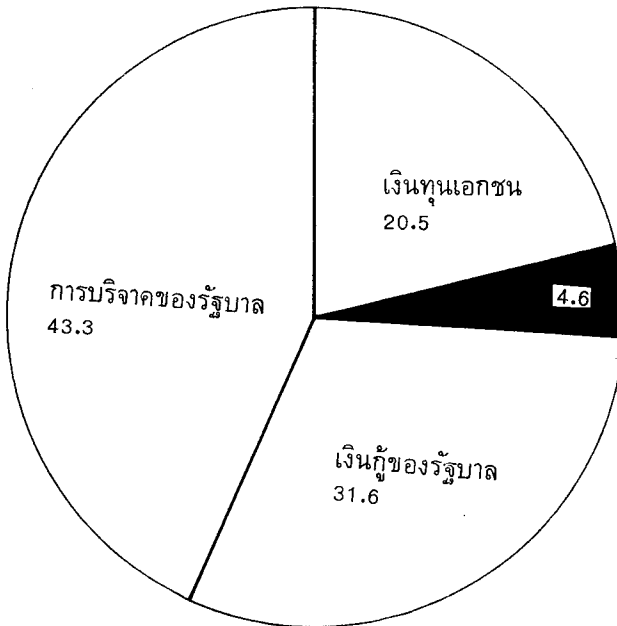
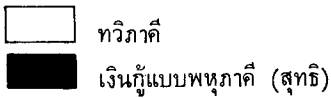
มีวิธีแก้ไขระบบอันไม่มีประสิทธิภาพนี้สองทาง สิ่งที่ย่างที่สุดที่จะทำได้อย่างธรรมดา ๆ ก็คือการให้เงินช่วยเหลือก้อนใหญ่สำหรับสินค้าเข้าประเภทอเนกประสงค์ อันเป็นวิธีปฏิบัติซึ่งอาจจะเป็นที่ยอมรับกันได้และสหรัฐอเมริกาก็ได้เริ่มยอมรับแล้ว อีกวิธีหนึ่งซึ่งอาจจะง่ายในทางการเมืองมากกว่า

โดยการทำให้มีความอ่อนตัวลงในความหมายของโครงการ เพื่อที่จะสามารถรวมเอากิจกรรมที่อาจจะเกิดขึ้น หรือกิจกรรมประกอบอื่นๆ ได้ เช่น โครงการสร้างโรงอู่มิเนียม ก็อาจจะรวมเหมืองแร่ บ็อกไซต์ โรงงานพลังงาน กิจการขนส่ง และอื่นๆ ซึ่งวิธีการที่จะลดภาระของระบบการผูกพันเข้ากับโครงการทั้งสองวิธีนี้ จำเป็นจะต้องเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวาง

เงินช่วยเหลือที่ผูกพันกับประเทศ ก็มักจะก่อให้เกิดต้นทุนทางเศรษฐกิจให้แก่ประเทศผู้รับ ถ้าหากว่าการสับเปลี่ยนนั้นเป็นไปได้ ซึ่งอาจจะเกิดขึ้นได้สองทางที่สำคัญๆ ประการแรก การซื้อสินค้าจากประเทศผู้ให้ความช่วยเหลืออาจจะแพงกว่ามาก ดังที่มักจะเป็นคำบ่นที่มีต่อเงินช่วยเหลือที่ผูกพันกับสหรัฐอเมริกาอยู่เสมอ ราคาสินค้าประเภทเครื่องจักรในประเทศนั้นส่วนใหญ่่มักจะไม่ใช่ที่นำพอใจเมื่อเทียบกับราคาในยุโรปและญี่ปุ่น การมีต้นทุนสูงอาจจะเกิดจากการไม่มีประสิทธิภาพหรือภาวะเงินเฟ้อ ซึ่งในบางครั้งอาจจะอธิบายได้จากการขายสินค้าแบบผูกขาด อันอาจจะเกิดขึ้นเมื่อเป็นที่รู้กันว่า จะมีการสั่งซื้อสินค้าสำหรับโครงการขึ้นภายในประเทศ นอกจากนี้ ในบางครั้งความยุ่งยากก็อาจจะเกิดขึ้นทั้งในแง่ของผู้รับเงินช่วยเหลือแบบผูกพันกับโครงการและในแง่ของประเทศผู้บริจาค ภาระทางเศรษฐกิจก็อาจจะเกิดขึ้นจากเงินช่วยเหลือที่ผูกพันกับประเทศ ในเมื่อประเทศผู้บริจาคใช้เทคนิคการผลิตที่ไม่เหมาะสมกับระบบเศรษฐกิจของผู้รับ สิ่งนี้มักจะเกิดกับเงินช่วยเหลือที่ผูกพันกับสหรัฐอเมริกา เทคโนโลยีของสหรัฐอเมริกามักจะมีความอัตโนมัติสูง และมีความเหมาะสมกับประเทศด้อยพัฒนาน้อยกว่าเทคนิคของยุโรปและญี่ปุ่น

ดังนั้น เมื่อพิจารณาในแง่ของประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ การผูกพันเงินช่วยเหลือไว้กับแหล่งใดแหล่งหนึ่งโดยเฉพาะค่อนข้างจะเป็นอันตราย มันจำเป็นที่จะต้องดำเนินการไปสู่สถานการณ์ซึ่งวิธีนี้ไม่ได้ถูกพิจารณาอย่างสำคัญ เพื่ออนุรักษ์ดุลการชำระเงินในประเทศผู้ให้กู้ยืมให้อยู่ในตำแหน่งที่ดี ในบรรดามาตรการต่างๆ สิ่งนี้จะต้องการอุปทานของสภาพคล่องระหว่างประเทศมากขึ้น เพื่อประเทศผู้ให้กู้ยืมจะได้มีความมั่นใจมากขึ้นต่อการมีความยุ่งยากในดุลการชำระเงินชั่วคราว ปัญหาอันอาจจะจัดการได้ง่ายขึ้น ถ้าหากมีประเทศเข้ามาร่วมในกระบวนการให้เงินช่วยเหลือมากขึ้น การกระจายผู้บริจาคและผู้รับออกไปมากขึ้น จะทำให้โอกาสที่ประเทศผู้บริจาคประเทศใดประเทศหนึ่งจะประสบความยุ่งยากในดุลการชำระเงินนั้นลดลง แต่เป็นที่แน่นอนว่าจะต้องไม่มีการจัดการกิจกรรมทางเศรษฐกิจไปในลักษณะที่จะกีดกันสินค้าออก

เนื่องจากเงินช่วยเหลือที่ผูกพันกับประเทศ เป็นลักษณะของเงินช่วยเหลือแบบทวิภาคี (bilateral aid) (ซึ่งเป็นการที่ประเทศหนึ่งให้เงินช่วยเหลือแก่อีกประเทศหนึ่งโดยตรง) มันจึงเป็นการสมควรที่จะพิจารณาในตอนนี้อย่างถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจากการเลือกระหว่างเงินช่วยเหลือแบบทวิภาคีกับเงินช่วยเหลือแบบพหุภาคี (multilateral aid) เงินช่วยเหลือแบบพหุภาคีจะถูกจัดสรรโดยผ่านทางองค์การระหว่างประเทศ ในปัจจุบันเงินช่วยเหลือแบบทวิภาคีดูเหมือนจะเป็นที่พอใจของประเทศผู้บริจาคมาก และมีอยู่ไม่ต่ำกว่า 90 เปอร์เซ็นต์ของกระแสเงินช่วยเหลือที่ไหลไปสู่ประเทศด้อยพัฒนา (ดูรูปที่ 30) ซึ่งตามความจริงสถิติเงินช่วยเหลือแบบพหุภาคีได้ถูกนำเสนออย่างเกินความจริงเล็กน้อย เช่น ครั้งหนึ่งของเงินช่วยเหลือแบบพหุภาคีของฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1960 ที่ไปสู่กอง



รูปที่ 30 เงินทุนระยะยาวที่ไหลเข้าสู่สิทธิที่ประมาณว่าจะไหลเข้าสู่ประเทศด้อยพัฒนา : เปอร์เซ็นต์ของส่วนแบ่งของเงินช่วยเหลือแบบทวีภาคี และ แบบพหุภาคี ระหว่าง ค.ศ. 1951—1961 สัดส่วนของเงินทุนไหลเข้าแบบพหุภาคียังคงไม่มีความสำคัญมากนัก

ทุนพัฒนาชุมชนทางเศรษฐกิจของยุโรปเพื่อประเทศและดินแดนในโพ้นทะเล (European Economic Community Development for Overseas Countries and Territories) และเกือบ 90 เปอร์เซ็นต์ของเงินช่วยเหลือนี้ได้ไปสู่อาณานิคมในอดีตและปัจจุบันของฝรั่งเศสในแอฟริกา ดังนั้น เงินช่วยเหลือนี้ก็อาจจะพิจารณาได้ว่าเป็นเงินช่วยเหลือแบบทวีภาคีนั่นเอง

ความนิยมของประเทศผู้บริจาค ที่มีต่อเงินช่วยเหลือแบบทวีภาคีเป็นที่มองเห็นได้ง่าย มันเป็นการยากที่จะจินตนาการว่าสหภาพโซเวียตจะให้ความช่วยเหลือแก่เวียตนามได้ ในทำนองเดียวกัน สหรัฐอเมริกาก็คงจะไม่ให้เงินช่วยเหลือแก่จีนแดงหรือเกาหลีเหนือและคิวบา เงินช่วยเหลือจะผูกพันกับการเมืองอย่างใกล้ชิดและหลีกเลี่ยงไม่ได้ และการให้เงินช่วยเหลือแบบพหุภาคีอย่างแท้จริงจะมีข้อจำกัดที่ว่า การเมืองของประเทศผู้รับอาจจะไม่เอื้อเอียงไปทางประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือก็ได้ หน่วยงานของสหประชาชาติอาจจะรับเงินช่วยเหลือจากสหภาพโซเวียตและนำไปช่วยเหลือได้ทันทีและตุรกี การที่โซเวียตได้ปฏิเสธที่จะมีส่วนร่วมในค่าใช้จ่ายจากการดำเนินงานของสหประชาชาติในสาธารณรัฐชาอ์ (เบลเยียมคองโก) แสดงให้เห็นถึงปฏิกิริยาทางการเมืองที่มีต่อความช่วยเหลือ

แบบพหุภาคี ตามความจริงแล้ว ความช่วยเหลือแบบพหุภาคีก็ถูกคัดค้านแม้จากประเทศผู้รับเอง ประเทศที่ได้รับความนิยมโดยกระแสเงินช่วยเหลือ จากประเทศพันธมิตรทางการเมืองที่อุดมสมบูรณ์ (เช่น ปากีสถาน) อาจจะต้องเสียผลประโยชน์ ถ้าหากเงินช่วยเหลือทั้งหมดจะต้องถูกนำรวมเข้าใน กองกลาง และแบ่งปันไปในระหว่างประเทศด้อยพัฒนาจำนวนมาก ตามหลักเกณฑ์ทางจริยธรรม เศรษฐกิจและการเมืองบางประการ

ในขณะที่ความช่วยเหลือแบบทวิภาคี ขึ้นอยู่กับเหตุผลทางการเมืองระหว่างประเทศอย่างมาก มันก็มีข้อจำกัดอย่างรุนแรง ประการหนึ่งเป็นปัญหาทางด้านสายใยของเงินช่วยเหลือ ถ้าหากเงินช่วยเหลือถูกผูกพันเข้ากับการเมืองแล้ว ประเทศผู้รับอาจจะต้องผูกพันอยู่กับแรงกดดันทางการเมือง จากประเทศผู้บริจาคทั้งก่อนและหลังการไหลเข้าของกระแสเงินช่วยเหลือ ซึ่งเป็นความจริงอย่างมาก แต่มันก็เป็นการสมควรที่จะระลึกถึงวิธีการอันชาญฉลาดของอินเดีย อียิปต์ และประเทศที่เป็นกลาง อื่นๆ ที่สามารถจัดการเกี่ยวกับสงครามเย็นได้อย่างเรียบร้อย ในขณะที่รับเงินช่วยเหลือจากแหล่ง ต่างๆ จำนวนมาก ดังนั้น ปัญหาเกี่ยวกับสายใยของเงินช่วยเหลือจึงไม่ได้มีอคติต่อความช่วยเหลือ แบบทวิภาคีทั้งหมด นักเศรษฐศาสตร์จำนวนมากได้มองเห็นความสูญเสียของเงินช่วยเหลือในบาง ประเทศ เช่น สาธารณรัฐโดมินิกัน ซึ่งได้กลายเป็นข้อถกเถียงกันในแง่ที่ว่า สายใยทางเศรษฐกิจ ควรจะผูกพันกับเงินช่วยเหลือเพื่อที่จะได้เป็นประโยชน์แก่ประเทศผู้รับ เช่น แผนการทางเศรษฐกิจ (เช่น แผนพัฒนาระยะห้าปี) จะต้องเป็นเงื่อนไขขั้นต้นของเงินช่วยเหลือ ซึ่งตามความจริงแล้ว เงื่อนไขขั้นต้นเช่นนั้น อาจจะกำหนดขึ้นในกระแสเงินช่วยเหลือแบบทวิภาคีได้ง่ายกว่า โดยผ่านทางหน่วยงานที่ให้เงินช่วยเหลือแบบทวิภาคี

มีบางคนยังกลัวว่าการให้เงินช่วยเหลือแบบทวิภาคี อาจจะบ่อนทำลายความเจริญเติบโตของการ แบ่งปันภาวะแบบก้าวหน้าในระหว่างประเทศผู้บริจาคจำนวนมาก ทศวรรษนี้ได้สมมติว่าความช่วยเหลือ พหุภาคีโดยการกระจายเงินช่วยเหลือ เป็นสิ่งจำเป็นต่อการกระจายภาวะของเงินช่วยเหลือที่เป็น ระเบียบแบบแผนและมีความยุติธรรม แต่อย่างไรก็ตาม ข้อโต้แย้งนี้ไม่เป็นที่น่าสนใจนัก มันควรจะ เป็นไปได้ที่แยกปัญหานี้ออกเป็นสองประเด็น และเนื่องจากแต่ละปัญหาก็มีความยุ่งยากทางการเมือง จึงอาจจะมีเหตุผลมากกว่าที่จะไม่พยายามหาคำตอบให้แก่ปัญหาทั้งสองเพียงแง่เดียวเท่านั้น

ข้อจำกัดอันแท้จริงของเงินช่วยเหลือแบบทวิภาคีมีอยู่ทั่วไป เริ่มต้นด้วยความช่วยเหลือแบบ พหุภาคี อาจจะเป็นวิธีเดียวที่จะนำเงินช่วยเหลือมาสู่ประเทศด้อยพัฒนา โดยไม่ต้องมีความประทับใจทาง การเมืองต่อประเทศร่ำรวยที่ให้ความช่วยเหลือ แต่อย่างไรก็ตาม ในกระแสของเงินช่วยเหลือ แบบทวิภาคี อาจจะมีเงินช่วยเหลือแบบพหุภาคีบางส่วนประกอบเข้าไปด้วย แต่ข้อจำกัดอันร้ายแรง ของเงินช่วยเหลือแบบทวิภาคีที่อาจจะเกิดขึ้นได้อีกประการหนึ่ง ก็คือ การกระจายเงินช่วยเหลือ ในระหว่างประเทศผู้รับจะเป็นไปตามรูปแบบทางการเมืองที่สำคัญ และไม่สามารถคาดได้ว่าจะ เหมาะสมกับอุดมการทางเศรษฐกิจและจริยธรรมหรือไม่ แม้กระนั้นก็ยังเปิดโอกาสให้ผู้วิจารณ์ที่จะ ปฏิเสธเหตุผลนี้ โดยชี้ให้เห็นว่า ปัญหาทางการเมืองจะต้องมีบทบาทต่อการจัดสรรโครงการเงิน ช่วยเหลือแบบพหุภาคีอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งสิ่งที่เป็นจริงอาจจะเลวร้ายกว่าที่แผนการอันดีเลิศใน กระดาษจะยินยอมได้

บทบาทที่ค่อนข้างจะถ่อมตนของความช่วยเหลือแบบพหุภาคี (จัดสรรโดยผ่านหน่วยงานระหว่างประเทศ โดยเฉพาะธนาคารโลก สมาคมการพัฒนาระหว่างประเทศ บรรษัทการเงินระหว่างประเทศ และกองทุนพิเศษสหประชาชาติ) จึงไม่เป็นการล้มเหลวในแง่ของประสิทธิภาพหรือความเสมอภาคทางเศรษฐกิจอย่างที่คิดกันโดยทั่วไป แต่อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสนใจที่ความเห็นเรื่องความช่วยเหลือแบบพหุภาคีในแง่ต่าง ๆ ได้เป็นที่ยอมรับกันมากขึ้น และได้กลายเป็นธรรมเนียมสำหรับประเทศที่จะให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศด้อยพัฒนา โดยการรวมตัวกันเป็นคณะกรรมการร่วมมือกันชั่วคราว (consortium) และเพื่อที่จะประเมินความสามารถในการให้ความช่วยเหลือของตน รวมทั้งแผนทางเศรษฐกิจของประเทศผู้รับร่วมมือกัน เช่น ชมรมสำหรับให้เงินช่วยเหลือแก่อินเดีย (Aid India Club) ซึ่งประกอบด้วยธนาคารโลก เยอรมันตะวันตก อังกฤษ สหรัฐอเมริกา อิตาลี ฝรั่งเศส แคนาดา ออสเตรเลีย เนเธอร์แลนด์ เบลเยียม และญี่ปุ่น ซึ่งร่วมมือกันในกระแสเงินช่วยเหลือที่ไปสู่อินเดียในทำนองเดียวกันกับการร่วมมือกันชั่วคราว เพื่อให้เงินช่วยเหลือแก่ปากีสถานและตุรกี สิ่งเหล่านี้เป็นการจัดการเฉพาะกิจ และมีประโยชน์ทั้งในด้านผู้บริจาคและผู้รับ จะช่วยให้ผู้รับเงินช่วยเหลือไม่ต้องรอขอเงินช่วยเหลือซ้ำ ๆ จากผู้บริจาคแต่ละราย และยังทำให้มีการจัดการเพื่ออำนวยความสะดวกในการจัดสรรเงินช่วยเหลือสำหรับสินค้าเข้าจากแหล่งต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพพร้อม ๆ กัน และบางทีอาจจะเป็นสิ่งสำคัญที่สุด ในการประชุมคณะกรรมการเพื่อการร่วมมือชั่วคราว ประเทศที่มีความกรุณามากกว่าอาจจะ มีอิทธิพลต่อประเทศผู้ให้เงินช่วยเหลือที่หัวโบราณ ทำให้มีความคิดที่ก้าวหน้ามากขึ้นในแง่ของประเทศผู้บริจาค การร่วมมือกันชั่วคราวจะเป็นประโยชน์ในแง่ที่หลีกเลี่ยงการให้ความช่วยเหลือซ้ำ และจะทำให้การประเมินผลก่อนให้เงินช่วยเหลือโดยส่วนรวมมีความหมายมากขึ้น นอกจากนี้ การที่มีลักษณะที่เป็นเงินช่วยเหลือแบบพหุภาคีทำให้ความช่วยเหลือของประเทศสมาชิกคณะกรรมการร่วมมือชั่วคราวนี้ไม่มีลักษณะทางการเมือง ดังนั้น ด้วยเหตุผลเหล่านี้ความคิดเกี่ยวกับคณะกรรมการร่วมมือชั่วคราวจึงดีเลิศ และมีช่องทางสำหรับการขยายตัวในทุกด้าน

ปัญหาอื่นๆเกี่ยวกับเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศที่สำคัญอีกสองประการซึ่งได้รับการพิจารณาอย่างกว้างขวางเมื่อเร็ว ๆ นี้ ได้แก่ ปัญหาของการชำระคืน และปัญหาของข้อผูกมัดในระยะยาวในกระแสของเงินช่วยเหลือที่ไปสู่ประเทศด้อยพัฒนา

เป็นการง่ายที่จะมองเห็นว่า การใช้ทรัพยากรทั้งจากต่างประเทศและภายในประเทศจะทำได้ ถ้าหากสิ่งเหล่านี้สามารถถูกพยากรณ์ได้ในระยะเวลาอันยาวพอสมควร ถ้าหากเงินช่วยเหลือจำนวนมากจะมีอยู่ในปีหนึ่ง แต่จะหมดไปอย่างไม่คาดฝันในปีต่อไป แผนการของประเทศผู้รับความช่วยเหลือ ก็จะประสบความล้มเหลวอย่างรุนแรง ปัจจุบันนี้เองทำให้ประเทศด้อยพัฒนาต้องเน้นถึงความสำคัญของการมีข้อผูกพันกันในระยะยาว เป็นที่แน่นอนตามหลักการ ระยะของการผูกพันควรจะยาวพอสมควร เนื่องจากทัศนะในระยะยาวของระบบเศรษฐกิจเป็นสิ่งจำเป็นต่อการวางแผนอย่างมีประสิทธิภาพ ดังที่ได้นำมาแล้ว (บทที่ 14) แต่อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ การผูกพันมักจะมีไม่เกินสองหรือสามปี แต่ถ้าหากรัฐบาลของประเทศที่พัฒนาแล้ว สามารถทำให้ระยะเวลาของการผูกพันขยายออกไปได้อีก ประสิทธิภาพของกระแสเงินช่วยเหลือก็จะมีมากขึ้น

ปัญหาเกี่ยวกับการชำระคืนก็มีความยุ่งยากเช่นกัน เงินช่วยเหลือจะแบ่งออกเป็นเงินช่วยเหลือแบบให้เปล่าและเงินกู้ยืมในระยะยาว เงินช่วยเหลือประเภทหลังนี้จะต้องชำระคืนในภายหลังจึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจ เพราะหนี้สินเหล่านี้จะเพิ่มพูนมากขึ้นเมื่อเวลาผ่านไปและจะทำให้รายได้จากสินค้าออกลดลง สิ่งนี้เป็นปัญหาร้ายแรงมากขึ้น ถ้าหากประเทศไม่สามารถทำให้รายได้ในเงินตราต่างประเทศเพิ่มขึ้นได้ เพื่อนำมาใช้จ่ายในการชำระหนี้สินและการส่งสินค้าเข้า ในทางปฏิบัติ ปัญหานี้ได้เป็นสิ่งที่น่าหนักใจ เช่น ในตุรกี ภาระในการชำระคืนและดอกเบี้ยของเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศในระหว่างปี ค.ศ. 1950 ได้สูงขึ้นเกือบสามเท่าของรายได้จากสินค้าออกของตุรกี ในระหว่างแผน 1963—1967

ในระยะยาว การแก้ไขจะขึ้นอยู่กับการปฏิรูปกลไกทางการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งจะส่งเสริมการขยายตัวของสินค้าออกจากประเทศด้อยพัฒนาอย่างรวดเร็ว แต่อย่างไรก็ตาม ในระยะของสองทศวรรษข้างหน้าจะมีข้อแก้ไขสองประการเกิดขึ้น คือ 1) การเปลี่ยนไปสู่การให้เงินบริจาคมากขึ้นและเงินกู้ยืมน้อยลง และ 2) เงินกู้ยืมควรมีความอ่อนตัวมากขึ้น (เงื่อนไขของการชำระเงินทั้งดอกเบี้ยและเงินต้นควรมีการผ่อนปรนมากขึ้น) แต่อย่างไรก็ตาม ตามความจริงแนวโน้มก็ได้เบนออกไปจากการให้เงินบริจาคและมุ่งไปสู่การให้เงินกู้ยืมมากขึ้น แต่โชคดีที่เงินกู้ยืมได้มีความอ่อนตัวมากขึ้นในหลายกรณี โดยเฉพาะเงินกู้ยืมจากสหรัฐอเมริกา ในปัจจุบันเงินกู้ยืมจากสหรัฐอเมริกา มักจะสามารถชำระคืนได้ด้วยเงินท้องถิ่น (จะช่วยแก้ปัญหาในการหาเงินตราต่างประเทศเพื่อชำระหนี้) หรือคิดอัตราดอกเบี้ยเพียงเล็กน้อย และมีระยะเวลานานมาก ในขณะที่เงินกู้ยืมจากญี่ปุ่น อิตาลีและเยอรมันตะวันตก ยังไม่มีความอ่อนตัวโดยเปรียบเทียบมากนัก แม้ว่าอัตราดอกเบี้ยที่เรียกจะค่อนข้างต่ำกว่าอัตราพาณิชย์ในท้องตลาด อันที่จริงแล้วเงินกู้ยืมระยะยาวแบบทวิภาคีที่ไปสู่ประเทศด้อยพัฒนาในระหว่างปี ค.ศ. 1961 มีมากกว่า 30 เปอร์เซ็นต์ ที่มีระยะเวลาชำระคืนถึง 26 ปีหรือมากกว่า จึงเป็นที่หวังกันว่าแนวโน้มที่มุ่งไปสู่เงินกู้ยืมที่มีความอ่อนตัวมากขึ้นจะยังคงมีอยู่ต่อไป

ทัศนะเกี่ยวกับการโอนเงินทุนของรัฐบาลไปสู่ประเทศด้อยพัฒนาอีกประการหนึ่งที่จะต้องพิจารณา ได้แก่ สิ่งที่เรียกว่า “ความช่วยเหลือในรูปสินค้า” (commodity aid) ภายใต้แผนการกฎหมายสาธารณะที่ 480 (Public Law 480 หรือ P.L. 480) สหรัฐอเมริกาได้ส่งผลผลิตส่วนเกินทางการเกษตรไปให้ประเทศกำลังพัฒนาในรูปของความช่วยเหลือ เฉพาะในระหว่างปี ค.ศ. 1956—1961 เท่านั้น ความช่วยเหลือเหล่านี้มีมูลค่าถึง 1.6 พันล้านดอลลาร์ ซึ่งส่วนใหญ่ประกอบด้วยข้าวสาลี แต่ก็ยังมีฝ้ายเส้นใยยาวและสิ่งของอื่นๆ วิธีการนี้ยังรวมถึงการขายลดราคาสิ่งของเหล่านี้ให้แก่รัฐบาลผู้รับความช่วยเหลือในรูปของเงินตราท้องถิ่น ดุลของเงินตราเหล่านี้เรียกว่า กองทุนสมทบ (counterpart funds) ซึ่งจะมีไว้สำหรับการใช้จ่ายของสหรัฐอเมริกาในประเทศนั้น แต่อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติไม่ว่าเงินทุนนี้จะถูกตัดทอนให้น้อยลง โดยการโอนให้แก่รัฐบาลผู้รับความช่วยเหลือแอบแฝงอยู่ในรูปเงินบริจาคแก่โครงการ หรืออาจจะได้รับการยินยอมให้สะสมไว้โดยไม่ใช้จ่ายในอัตราที่สูงมาก (เช่น ในอินเดีย) ซึ่งไม่ว่าในกรณีใดก็ตาม ผลของมันจะทำให้โครงการขายลดราคาตามกฎหมายพี.แอล. 480 ก็คือ การบริจาคให้นั่นเอง

เป็นที่แน่นอนว่าการให้เงินช่วยเหลือในรูปแบบนี้จะมีอุปสรรคที่สำคัญ เช่น จะนำไปสู่การป้องกันการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของเงินช่วยเหลือที่หลั่งไหลไปสู่ประเทศด้อยพัฒนา ซึ่งสิ่งนี้อาจจะไม่ใช่ที่พึงประสงค์ เพราะประเทศเหล่านั้นอาจจะปรารถนาที่จะได้รับเงินช่วยเหลือมากกว่าสินค้าเข้าในรูปของสินค้าทุนและวัตถุดิบ นอกจากนี้ ยังมีคำวิจารณ์อย่างรุนแรงต่อแผนการ พี.แอล. 480 ว่าได้กีดกันการพัฒนาการเกษตรในประเทศผู้รับความช่วยเหลือ ซึ่งอาจจะถูกต้อในแง่ความเป็นจริง แต่ก็ไม่ใช่สิ่งที่รุนแรงมากนัก เพราะประเทศผู้รับที่ได้รับข้าวสาลีตามแผนการ พี.แอล. 480 ก็อาจจะผลิตข้าวสาลีน้อยลง แต่ทรัพยากรที่ถูกปล่อยออกมาโดยวิธีนี้ก็ยังสามารถนำไปใช้เพื่อจุดประสงค์อื่นได้ เช่น โรงงานถลุงเหล็กกล้า อาจจะสร้างขึ้นมาจากเงินตราต่างประเทศที่ถูกปล่อยออกมา เนื่องจากสามารถยกเลิกโรงงานปุ๋ยบางโรงได้ เพราะการผลิตข้าวสาลีได้ลดลง ซึ่งหมายความว่า จะมีโรงงานเหล็กกล้ามากขึ้นในอนาคตเพื่อการผลิตภายในประเทศ ดังนั้น แม้ว่าโครงการ พี.แอล. 480 จะถูกยกเลิกไปในอนาคต ประเทศผู้รับความช่วยเหลือก็ไม่จำเป็นต้องประสบกับความหายนะ ความต้องการในสินค้าเกษตร ก็สามารถได้รับการตอบสนองด้วยสินค้าเข้าจากต่างประเทศที่เพิ่มขึ้น โดยใช้เงินตราต่างประเทศที่ถูกปล่อยออกมา เพราะสินค้าเข้าประเภทเหล็กกล้าได้ลดลง เนื่องจากการผลิตเหล็กกล้าภายในประเทศเพิ่มขึ้น แต่ความเสียหายทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นจะต้องถูกนำไปหักออกจากผลประโยชน์ที่ได้รับจากความช่วยเหลือ ซึ่งความเสียหายอาจจะเกิดขึ้นได้ ถ้าหากประเทศผู้รับความช่วยเหลือสามารถหารายได้จากการเพิ่มขึ้นในผลผลิตทางการเกษตรได้มากกว่าการผลิตเหล็กกล้าที่เพิ่มขึ้น การขยายตัวทางการเกษตรยังมีความหมายต่อประเทศด้อยพัฒนาที่มีประชากรล้นเหลือส่วนใหญ่ในการจัดการทำงานต่ำกว่าระดับได้อย่างรวดเร็ว และการลดลงในการอพยพเข้ามาสู่ตัวเมืองอย่างขนานใหญ่

แต่อย่างไรก็ตาม ถึงแม้จะมีข้อบกพร่องเหล่านี้ในแง่ของประเทศผู้รับความช่วยเหลือ เราจะต้องคำนึงถึงความจริงที่ว่า ต้นทุนของความช่วยเหลือเช่นนี้มีต่อสหรัฐอเมริกา นั้นมีน้อยมาก สิ่งของต่าง ๆ เหล่านี้ เป็นผลผลิตส่วนเกินซึ่งเกิดจากโครงการช่วยเหลือเกษตรกร ดังนั้น ในแง่ที่เป็นทางเลือกของการสูญเสียทางหนึ่ง การให้ความช่วยเหลือแก่ต่างประเทศ จึงไม่ทำให้เกิดต้นทุนใดๆ เลย นอกจากนั้น การให้ความช่วยเหลือประเภทนี้อาจจะขยายตัวเพิ่มขึ้นได้ เพราะประเทศที่มีคลังอื่นๆ เช่น ฝรั่งเศสก็เริ่มสะสมผลผลิตส่วนเกินเนื่องจากการตั้งกำแพงภาษีที่สูง

การลงทุนของเอกชนชาวต่างประเทศ

บทบาทของการลงทุนของเอกชนชาวต่างประเทศ ในกระบวนการช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาก่อให้เกิดปัญหาสามประการ ได้แก่

- 1) การลงทุนเช่นนั้นจะเป็นที่ยอมรับสำหรับประเทศด้อยพัฒนาหรือไม่
- 2) ถ้าเป็นก็ควรจะอยู่ในปริมาณที่มากหรือไม่ และ
- 3) จะมีการปรับปรุงแก้ไขใด ๆ เพื่อให้ประเทศเหล่านั้นสามารถดึงดูดเงินทุนจากต่างประเทศได้หรือไม่

ในระยะหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เมื่อประเทศต่าง ๆ ในเอเชีย แอฟริกาและตะวันออกกลาง ต่างก็ได้รับเอกราช ทศนคติเกี่ยวกับการลงทุนจากต่างประเทศ จึงได้มาจากประสบการณ์ในสมัยอาณานิคมอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ แต่เมื่อเวลาผ่านไปสถานการณ์ต่าง ๆ ในประเทศด้อยพัฒนาได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก การเปลี่ยนแปลงนี้เป็นที่น่าประทับใจ ที่ประเทศเหล่านี้ได้พยายามแข่งขันกันเพื่อกระแสของเงินทุนซึ่งไหลไปสู่ประเทศด้อยพัฒนาทุกปี

แต่อย่างไรก็ตาม ปริมาณของกระแสเงินทุนเอกชนเช่นนั้นทั้งหมดได้เพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อยในสองทศวรรษที่ผ่านมา ดังที่ได้ตั้งข้อสังเกตมาแล้ว (ในบทที่ 5) ว่าการลดลงเหล่านี้ได้มีที่มาจาก การลดลงอย่างมากในอุตสาหกรรมเหมืองแร่และน้ำมัน ซึ่งได้ดึงดูดการลงทุนเอกชนอย่างมากเข้ามาในประเทศด้อยพัฒนาในคริสต์ศตวรรษที่ 19 แต่อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันมันยังถูกซ้ำเติมด้วยความหวงใจทางการเมืองต่อการถูกโอนทรัพย์สินเป็นของชาติ หรือการออกกฎหมายยึดทรัพย์สินและการลงโทษทางเศรษฐกิจ

ดังนั้น เพื่อที่จะขจัดความกลัวเหล่านี้ ประเทศกำลังพัฒนาต่าง ๆ จึงได้จัดหาสิ่งจูงใจจำนวนมากให้แก่ผู้ลงทุนชาวต่างประเทศ ประกอบด้วย การลดหย่อนภาษี การให้ผลประโยชน์ทางภาษีที่แตกต่างกัน การรับประกันต่อการถูกโอนทรัพย์สินเป็นของชาติ และความผูกพันอย่างเป็นทางการที่ยินยอมให้ส่งกำไรออกนอกประเทศได้ แต่สถานการณ์ที่เกิดขึ้นตามมา ก็คือ การแข่งขันอันไม่เหมาะสมในระหว่างประเทศด้อยพัฒนาด้วยกันเอง ทำให้เกิดการกระทำที่หักล้างกันเองอันก่อให้เกิดผลดีแก่ผู้ลงทุนชาวต่างประเทศแต่เพียงฝ่ายเดียว ดังนั้น จึงเป็นความจำเป็นที่ประเทศด้อยพัฒนาจะต้องยอมรับการใช้หลักเกณฑ์ที่คล้ายกัน (common code) เพื่อทำให้มีความร่วมมือและความสอดคล้องกันในผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่จะเสนอให้แก่ผู้ที่จะทำการลงทุน ความร่วมมือระหว่างประเทศในการกระจายข่าวสารเกี่ยวกับช่องทางกำไรจากการลงทุนในประเทศด้อยพัฒนาโดยส่วนรวมก็เป็นสิ่งจำเป็น การกระทำเช่นนั้นอาจจะได้รับการส่งเสริมอย่างมีประโยชน์จากประเทศที่พัฒนาแล้วเอง ที่จะกระทำการที่จะช่วยลดความหวาดกลัวของประชาชนของตน เช่น โดยการแนะนำโครงการประกันภัย เพื่อป้องกันการลงทุนโอนทรัพย์สินเป็นของชาติ และการกีดกันไม่ให้ส่งกำไรออกนอกประเทศ ซึ่งเป็นมาตรการที่รัฐบาลอังกฤษได้ใช้อยู่ในบางครั้ง

ความพยายามที่จะดึงดูดการลงทุนเอกชนจากต่างประเทศ ไม่เพียงแต่นำไปสู่การให้อภิสิทธิ์อย่างมากเกินไปแล้ว ยังกระตุ้นให้มีกาให้สัมปทานบางอย่าง ซึ่งจะเป็นผลเสียแก่ประเทศด้อยพัฒนาในอนาคต สิ่งที่เห็นเด่นชัดประการหนึ่ง ได้แก่ การให้สตยابันในบางครั้งอาจทำให้ป้องกันการขายของตลาดที่สาม บริษัทผลิตวิทยุของฝรั่งเศสอาจจะลงทุนในโรงงานผลิตวิทยุในอินโดนีเซีย แต่ถูกตัดสิทธิ์ไม่ให้ส่งสินค้าออกวิทยุเหล่านี้ไปยังเอเชียตอนใต้เลย ดังนั้น สินค้าออกวิทยุของฝรั่งเศสจึงไม่เป็นอันตราย การกีดกันเช่นนี้จะขัดขวางการเจริญเติบโตของสินค้าออกของอินโดนีเซีย ประเทศอินเดียนั้นเคยมีประสบการณ์อย่างมากเกี่ยวกับการปฏิบัติเช่นนี้ และรัฐบาลไม่ยินยอมให้มีการอนุญาตเช่นนั้นรวมอยู่ในข้อตกลงเกี่ยวกับการลงทุนจากต่างประเทศในอนาคต และตามความจริง การส่งกำไรของการลงทุนของเอกชนออกไป จะนำไปสู่การไหลออกของเงินตราต่างประเทศของประเทศ

อย่างมาก ดังนั้น อาจจะเป็นประโยชน์ถ้าหากประเทศด้อยพัฒนาจะกำหนดให้ผู้ลงทุนชาวต่างประเทศ ส่งสินค้าออกเป็นสัดส่วนกับการผลิตรายปี รัฐบาลอินเดียอีกเช่นกันก็ได้ประสบความสำเร็จในการปฏิบัติเช่นนี้ต่อผู้ลงทุนชาวต่างประเทศส่วนใหญ่ นอกจากนั้น นโยบายเช่นนี้อาจจะประสบความสำเร็จมากขึ้น ถ้าหากได้รับการปฏิบัติโดยประเทศด้อยพัฒนาส่วนใหญ่

แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการปฏิรูปในโครงสร้างที่ควบคุมกระแสของเงินทุนเอกชนทั้งหมดจะเป็นไปได้ แต่ก็มีนักวิเคราะห์เพียงไม่กี่รายเท่านั้นที่คาดว่า ขนาดของการลงทุนเหล่านี้จะเพิ่มขึ้นอย่างมาก จนกระทั่งทำให้การเพิ่มขึ้นในการโอนเงินทุนของรัฐบาล ไม่เป็นที่จำเป็นในระหว่างสองทศวรรษข้างหน้า อันที่จริงความช่วยเหลือจากต่างประเทศเป็นสิ่งสำคัญมาก สำหรับช่องทางในการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วในประเทศด้อยพัฒนา ซึ่งการปฏิรูปในรูปแบบและกระบวนการในการจัดสรร และการเพิ่มขึ้นในขนาดของมันเป็นที่จำเป็นมาก

การแบ่งปันความรู้ภาคปฏิบัติ

การโอนทรัพยากรระหว่างชาติ จะรวมถึงการส่งผ่านความเชี่ยวชาญทางเทคนิค ทั้งในรูปแบบของแบบแปลน และในรูปแบบของกำลังที่มีฝีมือ ความสำคัญของการโอนเช่นนี้ ถูกเน้นโดยแนวโน้มที่สูงขึ้น จำนวนเงินทุนที่แจกจ่ายไปโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับความช่วยเหลือทางเทคนิค และการเพิ่มขึ้นในจำนวนความตกลงเพื่อความร่วมมือกันทางเทคนิคของเอกชน รวมทั้งการเพิ่มขึ้นในการนำเอาความช่วยเหลือทางเทคนิคมาผูกพันกับเงินช่วยเหลือของต่างประเทศ

เทคนิคและบุคลากรได้เคลื่อนย้ายจากประเทศที่พัฒนาแล้วไปสู่ประเทศกำลังพัฒนาได้ 3 ทาง เช่นเดียวกับเรื่องเงินทุน คือ

- 1) โครงการของรัฐบาลแบบพหุภาคี
- 2) โครงการของรัฐบาลแบบทวิภาคี และ
- 3) การจัดการของเอกชน

ในบรรดาโครงการของรัฐบาล บทบาทของความช่วยเหลือแบบพหุภาคีถูกจำกัดอยู่ประมาณ 6 เปอร์เซ็นต์ของการใช้จ่ายของรัฐบาล ในการให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคทั้งหมด (กลับไปดูรูปที่ 17) แต่อย่างไรก็ตาม ปริมาณของความช่วยเหลือทางเทคนิคไม่อาจจะจัดได้อย่างถูกต้องนัก ความช่วยเหลือเช่นนั้นมีตั้งแต่โครงการ แลกเปลี่ยนทางการศึกษาและการจัดหาแบบแปลนให้ (ซึ่งจะไม่มีสิ่งใดปรากฏอยู่ในค่าใช้จ่ายทั้งหมด) ไปจนกระทั่งการสร้าง โรงงานใหม่ โดยช่างเทคนิค ชาวต่างประเทศ และ โครงการอบรมในบริษัทพ่อแม่ ปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นในที่นี้จะเกี่ยวข้องกับคุณภาพของการโอนระหว่างประเทศเหล่านี้

การโอนกำลังคนที่มีฝีมือ

ปัญหาเหล่านี้ มีความสัมพันธ์ โดยเฉพาะกับกระแสของประชากรที่มีความชำนาญทางด้านเทคนิคที่ไหล ไปสู่ประเทศด้อยพัฒนา กระแสนี้จะเกิดขึ้นทั้งในระดับรัฐบาลอย่างแท้จริง (เช่น คณะผู้แทนสำหรับความร่วมมือทางเทคนิคของสหรัฐอเมริกา) หรือในระดับตัวแทนระหว่างประเทศ (เช่น โครงการขยายตัวเพื่อความช่วยเหลือทางเทคนิคของสหประชาชาติ) หรือในระดับเอกชน (เช่น ความช่วยเหลือของมูลนิธิฟอร์ด หรือบุคลากรที่ชำนาญทางด้านเทคนิคที่ส่งไปโดยผู้ลงทุนเอกชนชาวต่างประเทศ) แต่อย่างไรก็ตาม ปัญหาที่เกิดขึ้นก็มีความคล้ายคลึงกันไม่มากก็น้อย

ความยุ่งยากอันรุนแรงที่สุดที่เกิดขึ้นในการโอนระหว่างชาติเหล่านี้ สามารถจะสืบสาวไปถึงการจัดเตรียมความรู้ของผู้เชี่ยวชาญมีจำกัด หรือการเข้าใจอย่างผิวเผินต่อปัญหาของประเทศด้อยพัฒนาที่ผู้เชี่ยวชาญเหล่านี้ไปเยือน หรือการมีความสำคัญอย่างไม่เพียงพอถึงความสัมพันธ์ที่ไม่ใกล้ชิดระหว่างที่ปรึกษาชาวต่างประเทศกับผู้รับความช่วยเหลือ

ความรู้สมรรถภาพทางเทคนิคของผู้เชี่ยวชาญที่มาอยู่ชั่วคราวโดยความอดทนของโครงการความช่วยเหลือ จะก่อให้เกิดปัญหาที่ไม่อาจจะแก้ไขได้อย่างมาก ปัญหานี้เกิดขึ้นเนื่องจากการมีผู้ที่มีความสามารถโดยเฉพาะสำหรับการทำงานในท้องถิ่นด้อยพัฒนาเป็นจำนวนจำกัด แต่อย่างไรก็ตาม สภาการณั้ปัจจุบันนี้อาจจะแก้ไขให้ดีขึ้นได้สองทาง คือ ประการแรก สถาบันอาชีพที่มีอยู่จำนวนมากควรจะเริ่มสร้างความสนใจต่อการทำงานเช่นนั้นให้เกิดขึ้นในหมู่สมาชิกของตน และเนื่องจากปัญหานี้บางส่วนเกิดจากความลະเลຍ ทั้งในส่วนขอสถาบันที่ให้ความอดทนและบุคลากรอาชีพ วิธีการคัดเลือกเจ้าหน้าที่ทั้งหมดจึงควรจัดอยู่ในรูปสถาบัน เช่น สมาคมเศรษฐศาสตร์อเมริกัน (American Economic Association) ซึ่งได้จัดหานักเศรษฐศาสตร์ไว้เพื่อการทำงานในโพ้นทะเล และสำนักงานที่ปรึกษาเพื่อการพัฒนา (Development Advisory Service) ของธนาคารโลก ประการที่สอง เป็นความจำเป็นที่จะต้องมีการคัดเลือกอย่างพิถีพิถันในการกำหนดตัวผู้ที่ทำหน้าที่ปรึกษา ผู้อำนวยการโครงการส่วนใหญ่ในปัจจุบันมักเชื่อต่อความคิดที่ว่า “อะไรก็ได้ที่มีอยู่” สิ่งนี้อาจจะเป็นที่น่าสนใจที่สิ่งที่ดีที่สุดไม่ควรจะถูกปล่อยให้เป็นศัตรูของสิ่งดี แต่แม้กระนั้นประสบการณ์ที่มีได้ชี้ให้เห็นอย่างอื่นในอาชีพส่วนใหญ่ การขาดความชำนาญใด ๆ ก็ตามอาจนำไปสู่ความหายนะได้ วิศวกรที่เลวอาจจะทำลายเขื่อนได้ นักเศรษฐศาสตร์โง่ ๆ อาจจะทำให้สูญเสียเงินตราต่างประเทศที่ได้รับความช่วยเหลือได้ จะไม่มีสิ่งใดที่เลวร้ายไปกว่าการมีผู้เชี่ยวชาญชาวต่างประเทศที่ไร้สมรรถภาพมาพักพิงอยู่อย่างสุขสบาย และทำงานในท้องถิ่นหุรหุรทั้ง ๆ ที่ไม่มีความเหมาะสมใด ๆ เลย จากประสบการณ์ของปากีสถานจากการมีนักเศรษฐศาสตร์ชาวต่างประเทศที่มาด้วยความอดทนของมูลนิธิต่างประเทศ และของตุรกีจากการมีผู้เชี่ยวชาญจำนวนมากที่ส่งมาโดยองค์การระหว่างประเทศ ได้แสดงให้เห็นว่าความช่วยเหลือเช่นนั้นไม่ได้ประสบความสำเร็จที่น่าพอใจเลย ดังนั้น ทำให้จึงต้องใช้งเงินช่วยเหลือต่างประเทศอย่างมากมาย เพื่อผู้ไร้สมรรถภาพเหล่านั้น ประเทศกำลังพัฒนาบางประเทศอาจจะได้รับประโยชน์มากขึ้น ถ้าหากได้รับการช่วยเหลือในรูปของเงินทุน แทนที่จะเป็นการโอนทุนประเภทนี้มาให้

การที่จะทำให้ผู้มาเยือนมีความเคยชินต่อสภาพของประเทศนั้นง่ายแก่การแก้ไข การมอบหมายงานให้เป็นช่วงระยะเวลาที่ยาว ดูเหมือนจะมีประโยชน์มากกว่าการกำหนดระยะเวลาเพียงสองหรือสามเดือน ซึ่งประการหลังนี้จะทำให้มีการให้คำแนะนำอย่างหยาบ ๆ แบบปัจจุบันทันด่วน ซึ่งอาจจะเป็นผลเสียได้ ดังเช่นในกรณีของกลุ่มนักเศรษฐศาสตร์สัจจจากมหาวิทยาลัย ซึ่งมักจะมีกำหนดระยะเวลาที่จะพักอาศัยอยู่ในประเทศที่จะให้คำแนะนำเท่าระยะเวลาพักการสอน ผู้เชี่ยวชาญเหล่านั้นยังมักจะนำเอาวิธีการวิเคราะห์ซึ่งเหมาะกับประเทศของตนมากกว่ามาใช้ เช่น วิศวกรอเมริกันมักจะเคยชินกับระบบอัตโนมัติ ดังนั้น จึงต้องป้องกันไม่ให้มีการนำเอาเครื่องจักรกลที่มีประสิทธิภาพมาใช้กับประเทศที่มีประชากรและแรงงานเหลือเฟือ ดังนั้น การเข้ามาอยู่เป็นระยะเวลานาน และการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างรอบคอบในเรื่องเศรษฐกิจ สังคมและปัญหาอื่น ๆ ของประเทศที่ได้รับมอบหมายงาน จึงเป็นหนทางที่จะปรับปรุงการส่งผู้เชี่ยวชาญวิชาชีพมายังประเทศด้อยพัฒนาให้เป็นประโยชน์มากขึ้น

แต่อย่างไรก็ตาม ความยุ่งยากเหล่านี้มิได้เกิดขึ้นกับช่างเทคนิคที่ส่งไปยังประเทศด้อยพัฒนา

โดยนักลงทุนชาวต่างประเทศทุกประการ แรงจูงใจในเรื่องกำไรจะเป็นหลักประกันสำหรับการเลือกเจ้าหน้าที่ที่มีความเหมาะสม และความสามารถเพื่อการทำงานในระยะเวลาที่นานพอสมควร แต่อย่างไรก็ตาม ประสิทธิภาพของแต่ละคนจะแปรเปลี่ยนไปกับความรู้ที่มีเกี่ยวกับสภาพของประเทศ ด้อยพัฒนาและความสามารถในการปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อม

ปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการเลือกอีกประการหนึ่ง สืบเนื่องจากการใช้ผู้เชี่ยวชาญที่มาภายใต้การจัดการเหล่านี้ ซึ่งก็เป็นการเลือกที่ไม่เป็นที่เข้าใจกันโดยประเทศผู้รับความช่วยเหลือและผู้อำนวยการโครงการช่วยเหลือ เช่น การให้ความช่วยเหลือทางการแพทย์ คณะแพทย์ที่ถูกส่งไปยังแซนชิบาร์ ในระยะสั้นโดยองค์การอนามัยโลก (WHO) จะสามารถช่วยลดความทุกข์ยากได้ในทันทีทันใด แต่ถ้าหากกลับถูกใช้ไปในวิทยาลัยแพทย์ ก็จะมีส่วนช่วยอย่างมากในการก่อตั้งสถาบันการแพทย์เพื่อที่จะผลิตแพทย์ชาวแซนชิบาร์ออกมาเป็นจำนวนมากขึ้นในอนาคต ดังนั้น ปัญหาของการเลือกที่เกิดขึ้นจึงคล้ายคลึงกับปัญหาการเลือกกระยะเวลาระหว่างระยะยาวกับระยะสั้น ดังที่เราได้พิจารณาอย่างกว้างขวางมาแล้ว (บทที่ 11) มันยังเป็นการเลือกซึ่งหน่วยงานที่ให้ความช่วยเหลือจำนวนมากที่ไม่นิยมต่อความหมายของระยะยาว มักจะหาคำตอบสำหรับระยะสั้นได้ทันที ดังนั้น เมื่อสิ่งนี้เป็นที่เข้าใจกัน ก็จะเป็นการง่ายสำหรับการให้ความหมายทางเศรษฐกิจ แก่นโยบายการกำหนดโควตาในการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่พื้นเมืองในวิสาหกิจต่างประเทศ แม้ว่า จะเป็นการถูกต้องว่าจะเป็นการไม่มีประสิทธิภาพเมื่อพิจารณาในระยะสั้น แต่มันจะก่อให้เกิดความเชี่ยวชาญแก่คนพื้นเมืองในระยะยาวอย่างไม่ต้องสงสัย

ตามความเป็นจริง สิ่งนี้เป็นข้อโต้แย้งที่ประเทศด้อยพัฒนาจำนวนมากมักจะละเลย เช่น ในอินเดีย ได้มีความยุ่งยากอย่างมากในครั้งแรกที่จะทำให้ประชาชนมีความมั่นใจต่อการออกแบบและสัญญาอื่น ๆ ของบริษัทรับเหมาก่อสร้าง และบริษัทที่ปรึกษาควบคุมที่เป็นของคนพื้นเมือง โดยปกติประชาชนมักจะกลัวต่อความไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งเกิดจากการขาดประสบการณ์ของบริษัทพื้นเมืองมากเกินไป และไม่มี การคำนึงถึงการขาดประสบการณ์ของบริษัทต่างประเทศ ที่ทำงานภายใต้สภาวะการณ์ในท้องถิ่น สิ่งนี้จะเป็นอุปสรรคต่อความเจริญเติบโตของความฉลาดเฉลียวภายในประเทศ แต่ในนโยบายนี้ก็ถูกพลิกความคาดหมายอย่างไม่น่าเชื่อ โดยกรณีของโรงงานเหล็กกล้าโบกาโร ซึ่งสัญญาการออกแบบได้มอบหมายให้แก่บริษัทที่ปรึกษาพื้นเมือง และตามความจริงก็ได้ให้ผลงานอันดีเลิศในต้นทุนที่ต่ำกว่าบริษัทต่างประเทศด้วย

แบบแปลนและเทคนิค

การส่งผ่านเทคนิคและแบบแปลนระหว่างประเทศ ได้มีขึ้นเป็นจำนวนมากตั้งแต่สงครามโลกครั้งที่ 2 สิ่งนี้ได้ก่อให้เกิดปัญหาที่แตกต่างจากการเคลื่อนย้ายกำลังคนที่มีฝีมือ แม้ว่าการโอนทั้งสองประการนี้มักจะสัมพันธ์กับโครงการความช่วยเหลือและการลงทุนของเอกชนก็ตาม

ปัญหาเหล่านี้จำนวนมากไม่ได้สัมพันธ์กับความช่วยเหลือที่ผูกพันอยู่กับความช่วยเหลือของรัฐบาล แต่สัมพันธ์กับการตกลงร่วมมือกันทางเทคนิคของเอกชนซึ่งได้เกิดขึ้นอย่างมากเมื่อเร็ว ๆ นี้

ความตกลงเหล่านี้รวมถึงการขายเทคนิคภาคปฏิบัติ ทะเบียนกรรมสิทธิ์ และความช่วยเหลือขั้นต้นทางอุตสาหกรรมให้แก่บริษัทพื้นเมือง ดังนั้น จึงเท่ากับเป็นการค้าขายความรู้ทางเทคนิคในประเทศด้อยพัฒนาด้วย

แต่อย่างไรก็ตาม ประเทศด้อยพัฒนาจะต้องระมัดระวังในการทำความตกลงเช่นนั้นในบางประการ เพราะอาจจะเป็นประโยชน์เฉพาะแก่บริษัทพื้นเมืองเท่านั้น โดยที่ไม่ได้นำผลดีมาให้แก่ประเทศของตนเลย ดังจะเห็นได้จากการทำสัญญาซึ่งเป็นเพียงการซื้อขาย (เช่น ซื้อ ยี่ห้อ ที่มีชื่อเสียง) ซึ่งไม่ได้ให้คุณค่าทางเทคนิคเลย นอกจากนั้น ยังรวมถึงสัญญาที่มีข้ออนุญาติให้ส่งรายได้ ออกนอกประเทศได้ง่ายๆ โดยเฉพาะเมื่อยอมให้เทียบรายได้ที่ส่งออกเป็นสัดส่วนกับรายได้จากการขาย แทนที่จะเทียบเป็นสัดส่วนกับกำไรที่ได้ ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะก่อให้เกิดความยุ่งยากในดุลการชำระเงินของประเทศมากขึ้นไป

ในกรณีเช่นนั้น ต้นทุนของการซื้อเทคนิคภาคปฏิบัติอาจจะหักล้างผลประโยชน์ทางสังคม ดังนั้น ประเทศด้อยพัฒนาจึงมักจะได้รับคำแนะนำให้พิจารณาข้อตกลงเหล่านี้รอบคอบ และจะไม่กระตุ้นให้มีขึ้นโดยที่ยังไม่ได้พิจารณาในรายละเอียดเสียก่อน

การปรับปรุงข่ายงาน การค้าและดุลการชำระเงินของโลก

มาตรการที่จะเพิ่มและปรับปรุงคุณภาพของกระแสของทรัพยากรที่ไหลไปสู่ดินแดนด้อยพัฒนา เป็นสิ่งที่พึงปรารถนาและจำเป็น แต่มันไม่สามารถที่จะมีความเพียงพอในตัวของมันเองได้

ประเทศเหล่านั้นส่วนมากปรารถนาที่จะมีความสามารถที่จะยืนอยู่บนขาของตัวเองได้ในที่สุด ซึ่งจำเป็นจะต้องมีการปรับปรุงข่ายงานการค้าและการชำระเงินในระหว่างประเทศ เช่น โครงร่างของระบบเศรษฐกิจจะระหว่างประเทศ จะต้องถูกเปลี่ยนแปลงเพื่อให้สินค้าออกจากประเทศกำลังพัฒนาเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เพื่อทำให้ความต้องการในสินค้าเข้าสามารถสนองได้ด้วยทรัพยากรของตนเอง เป็นส่วนใหญ่ และใช้เงินช่วยเหลือจากต่างประเทศชำระน้อยลง

แต่การปรับปรุงเหล่านี้มิใช่เป็นที่ต้องการเพื่อเป็นเครื่องขาดแคลนสำหรับการโอนทรัพยากรเท่านั้น แต่ยังสามารถเป็นสิ่งที่ควบคู่ไปกับการโอนทรัพยากรเหล่านี้ในกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจด้วย

การปรับปรุงเหล่านี้จะสัมพันธ์กับสิ่งสำคัญสามประการต่อไปนี้เป็นอย่างมาก คือ 1) ระดับของรายได้จากสินค้าออก 2) ความไม่มีเสถียรภาพของสินค้าออก และ 3) ความร่วมมือระหว่างประเทศ ในด้านการผลิต และนโยบายการค้า

การขยายตัวของรายได้จากสินค้าออก

รายได้จากสินค้าออกจากประเทศด้อยพัฒนา สามารถทำให้เพิ่มขึ้นได้ด้วยมาตรการต่าง ๆ หลายมาตรการ แต่อย่างไรก็ตาม ต้องสันนิษฐานว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงทั้งในรูปแบบของพฤติกรรมของชาติ และในสถาบันระหว่างชาติ ซึ่งได้มีการพิจารณากันอย่างมากรวมทั้งสองระดับ ในการประชุมของสหประชาชาติเกี่ยวกับการค้าและการพัฒนาของโลกที่กรุงเจนีวาเมื่อกลางปี ค.ศ. 1964 ซึ่งเป็นเหตุการณ์ที่น่าประทับใจมากที่สุดในด้านนี้ แต่อย่างไรก็ตาม ก็ยังไม่ได้มีการดำเนินงานที่แน่นอนให้สอดคล้องในความเปลี่ยนแปลงที่ต้องการอย่างทั่วไปเลย

ในระดับชาติ การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้มีความสัมพันธ์เบื้องต้นกับนโยบายเศรษฐกิจของประเทศที่พัฒนาแล้ว ในสามประเด็น คือ กำแพงภาษี โควตาสินค้าเข้า และภาษีรายได้

นโยบายกำแพงภาษีของประเทศที่มีรายได้สูงหลายประเทศ มีลักษณะที่เป็นการเก็บภาษีอากรในอัตราค่อนข้างสูงสำหรับสินค้าเข้าประเภทสินค้าสำเร็จรูป และในอัตราค่อนข้างต่ำสำหรับสินค้ากึ่งสำเร็จรูปและวัตถุดิบ การปฏิบัติเช่นนี้มีที่มาจากประวัติศาสตร์ ซึ่งสะท้อนถึงรูปแบบของระบบเศรษฐกิจการเมืองในคริสต์ศตวรรษที่ 19 ความเป็นผู้นำทางการเมืองของประเทศตะวันตก และ

การขึ้นอยู่กับสินค้าออกขั้นปฐม โดยเฉพาะของประเทศอาณานิคม ได้ร่วมกันทำให้นโยบายกำแพงภาษี เช่นนี้เป็นประโยชน์แก่ประเทศจักรวรรดินิยม และก็เป็นไปได้จริง ๆ แต่ในแง่ของความจำเป็นทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจระหว่างประเทศในปัจจุบันระบบนี้ก็ล้าสมัยไปแล้ว เพราะมันก็กีดกันการเจริญเติบโตของสินค้าออกประเภทอุตสาหกรรมใหม่ๆ จากประเทศด้อยพัฒนา โดยป้องกันอุตสาหกรรมภายในประเทศของประเทศของประเทศที่เจริญแล้วจากการแข่งขันจากต่างประเทศ (แม้กระทั่งการเก็บภาษีศุลกากรจากวัตถุดิบและสินค้าสำเร็จรูปในอัตราเดียวกัน ก็จะป้องกันอุตสาหกรรมภายในประเทศ สมมติ เช่น ต้นทุนของสินค้าเข้าประเภทวัตถุดิบเท่ากับ 100 ดอลลาร์ และราคาของสินค้าประเภทสำเร็จรูปเท่ากับ 200 ดอลลาร์ (ดังนั้นมูลค่าเพิ่มจึงเท่ากับ 100 ดอลลาร์ ซึ่งสมมติว่า เท่ากันทั้งในแง่ของการผลิตภายในประเทศและการผลิตในต่างประเทศ) การเก็บอากร 10 เปอร์เซ็นต์ จากสินค้าเข้าแต่ละประเภทจะหมายความว่า ต้นทุนของสินค้าเข้าประเภทวัตถุดิบจะสูงขึ้นเป็น 110 ดอลลาร์ และเมื่อมูลค่าเพิ่มเท่ากับ 100 ดอลลาร์ ดังนั้น ต้นทุนของการผลิตสินค้าสำเร็จรูปภายในประเทศจึงเท่ากับ 210 ดอลลาร์ แต่ในทางตรงกันข้าม การเก็บอากร 10 เปอร์เซ็นต์จากสินค้าเข้าสำเร็จรูปจะทำให้ต้นทุนของมันสูงขึ้น 220 ดอลลาร์ ดังนั้น การผลิตสินค้าสำเร็จรูปภายในประเทศ จึงได้เปรียบจากการเก็บอากรในวัตถุดิบและสินค้าสำเร็จรูปในอัตราเดียวกัน และจะยิ่งได้เปรียบมากขึ้น ถ้าหากสินค้าสำเร็จรูปถูกเก็บภาษีสูงขึ้น ดังเช่นที่เป็นอยู่เสมอ)

การยกเลิกการเก็บภาษีศุลกากรอย่างแตกต่างกันเช่นนั้น จะส่งเสริมการขายตัวของสินค้าออก จากประเทศด้อยพัฒนาอย่างแน่นอน เพราะการลดลงอย่างทั่วไปในภาษีศุลกากรในผลผลิตจะทำให้มีการส่งออกมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม บทบาทของภาษีศุลกากรไม่ได้เป็นสิ่งสำคัญในปัจจุบัน ประเทศต่าง ๆ จำนวนมากพอใจที่จะป้องกันอุตสาหกรรมของตนโดยวิธีการกำหนด โควต้าสินค้าเข้า แม้กระทั่งในประเทศที่มีดุลการชำระเงินที่แข็งแกร่ง ดังนั้น จึงควรจะดำเนินความสะดวกซึ่งทำให้ประเทศที่พัฒนาแล้วสามารถจำกัดโควต้าสินค้าออกของประเทศด้อยพัฒนา (ดังเช่นในกรณีของการจำกัดโควต้าสินค้าเข้าประเภทเครื่องจักรเย็บผ้าของอินเดียไว้อย่างสูงโดยเยอรมันตะวันตก เมื่อไม่กี่ปีที่ผ่านมา) การปฏิบัติเหล่านี้ทำให้มีความเป็นไปได้ของการขาดทุนอย่างทันที เนื่องจากมีค่าใช้จ่ายสูง และจะเป็นการทำลายแรงจูงใจของผู้ผลิตในประเทศด้อยพัฒนาที่จะผลิตไปขายในต่างประเทศ

การเก็บอากรรายได้ไม่ว่าจากสินค้าเข้าหรือสินค้าภายในประเทศ บางครั้งก็กีดกันความเจริญเติบโตของตลาดสำหรับประเทศด้อยพัฒนา ซึ่งสิ่งนี้ได้เกิดขึ้นกับผลผลิตจากเขตร้อนจำนวนมาก แต่อย่างไรก็ตาม เป็นที่โชคดีที่การยกเลิกอากรเหล่านี้ได้ประสบความสำเร็จมากกว่าการยกเลิกนโยบายกำแพงภาษีและโควต้าสินค้าเข้าอันไม่พึงปรารถนาของประเทศที่พัฒนาแล้ว เนื่องจากได้มีการเน้นการพิจารณาปัญหาอันอย่างเข้มงวดโดยองค์การระหว่างประเทศจำนวนมาก และการที่ไม่มีการคัดค้านจากผู้ผลิตภายในประเทศ (ในประเทศที่มีรายได้สูงพอควร) ได้นำไปสู่การลดลงในอากรเหล่านั้นทีละน้อยไปจนกระทั่งถึงกับยกเลิกไปในบางครั้ง ตัวอย่างที่สำคัญเมื่อเร็วๆ นี้ ได้แก่ การตัดสินใจขององค์การตลาดร่วมยุโรปที่ได้ยกเลิกอากรที่เก็บจากใบชา

แต่อย่างไรก็ตาม ขณะที่ประเทศที่พัฒนาแล้วสามารถได้รับการกระตุ้นให้แก้ไขวิธีการใช้ กำแพงภาษีโควตาและอากรราย ได้แบบดั้งเดิมเสียใหม่ เพื่อประโยชน์ของประเทศด้อยพัฒนา ประสบการณ์ได้แสดงให้เห็นว่า ถึงหากขาดการจัดตั้งสถาบันที่จำเป็นต่อการทำงานดังกล่าวแล้ว ก็จะไม่สามารถทำอะไรได้เลย การจัดตั้งสถาบันดังกล่าวเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับปัญหาที่เราได้พิจารณามาแล้วในขอบเขตที่กว้างมาก

ดังเช่นในปัจจุบัน สถาบันหลักที่วางระเบียบควบคุมเกี่ยวกับการค้า ได้แก่ การตกลงโดยทั่วไปเกี่ยวกับกำแพงภาษีและการค้า (General Agreement on Tariffs and Trade หรือ GATT) ซึ่งได้บังคับให้สมาชิกของตนปฏิบัติตามข้อบังคับเกี่ยวกับกำแพงภาษี โควตา การให้เงินอุดหนุน และนโยบายการค้าอื่นๆ องค์การ GATT ถูกจัดตั้งขึ้นมาในระยะหลังสงคราม สะท้อนให้เห็นถึงความเป็นผู้นำทางการเมืองของประเทศทางตะวันตก ดังนั้น จึงไม่สอดคล้องทั้งกับปัญหาขั้นพื้นฐานต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการเจริญเติบโตของประเทศด้อยพัฒนา และการยอมรับรูปแบบขององค์การทางเศรษฐกิจที่ตั้งขึ้นในสหภาพโซเวียตและประเทศสังคมนิยมอื่น ๆ อยู่เสมอ

ในบรรดาการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญและจำเป็นสำหรับองค์การ GATT ในแง่ของประเทศกำลังพัฒนา เราจะต้องคาดหมายในสิ่งที่เกี่ยวข้องกับ 1) การให้เงินอุดหนุนสินค้าออก 2) การลดกำแพงภาษีซึ่งกันและกัน 3) ทศนคติต่อการค้าของรัฐ และ 4) การยอมรับสิทธิพิเศษในการนำผลผลิตของประเทศที่กำลังพัฒนาเข้าไปสู่ประเทศที่พัฒนาแล้ว

กฎเกณฑ์ขององค์การ GATT สามารถที่จะขยายออกไปเพื่อรวมถึงการให้เงินอุดหนุนแก่สินค้าออก (ตามมาตราที่ 18) เพื่อเป็นการตอบโต้ต่อการทำลายตลาด และเป็นเสมือนมาตรการต่อต้านการทุ่มตลาด แต่ก็ไม่ค่อยมีการยอมรับการให้เงินอุดหนุนการส่งสินค้าที่จำเป็นในปัจจุบัน และในทางปฏิบัติ ประเทศด้อยพัฒนาส่วนใหญ่ได้พึ่งพาอาศัยเงินอุดหนุนที่ไม่เปิดเผยหลายประเภท ในขณะที่ยังไม่มั่นใจว่ามาตรการตอบโต้ขององค์การ GATT จะถูกกระตุ้นให้กระทำต่อตนหรือไม่ ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องมี การแก้ไขข้อบังคับขององค์การ GATT ในแง่ที่ความจำเป็นนี้เกิดขึ้นจากปัจจัยสำคัญสองประการ คือ

- 1) มีความจำเป็นที่จะต้องป้องกันอุตสาหกรรมแรกเริ่ม ซึ่งอุตสาหกรรมสินค้าออกใหม่ของประเทศด้อยพัฒนาจำนวนมากได้ถูกจัดเข้าอยู่ในประเภทนี้ และสมควรได้รับความช่วยเหลืออย่างเต็มที่โดยการลดหย่อนภาษี การให้เงินอุดหนุนการผลิตและมาตรการอื่นๆ
- 2) ในทางตรงข้าม การให้เงินอุดหนุนสินค้าออกก็อาจพิจารณาได้ในแง่อื่น ๆ ตลาดในต่างประเทศมีความเสี่ยงสำหรับผู้ส่งออกแต่ละรายมากกว่าตลาดภายในประเทศ ดังนั้น สินค้าออกจึงมักจะถูกกำหนดราคาให้ต่ำเมื่อเทียบกับคุณค่าทางสังคมของมัน การกำหนดราคาให้ต่ำนี้ยังเกิดจากการขาดข่าวสารเกี่ยวกับตลาดในต่างประเทศ เมื่อเทียบกับความเป็นไปได้ในการขายภายในประเทศ การให้เงินอุดหนุนสินค้าออกจะชดเชยการกำหนดราคาให้ต่ำเช่นนั้น และจะก่อให้เกิดประโยชน์ทางสังคม

องค์การ GATT ยังต้องการการปรับปรุงเพื่อให้สอดคล้องกับความเป็นจริงในเรื่องเกี่ยวกับ

1) การค้าของรัฐ และ

2) ความไม่สามารถของประเทศด้อยพัฒนาที่จะเสนอการลดหย่อนกำแพงภาษีตอบสนองให้แก่ประเทศที่เจริญแล้ว

บทบัญญัติขององค์การ GATT ในปัญหาเหล่านี้ได้ล้าสมัยไปแล้ว การที่ประเทศด้อยพัฒนาจำนวนมากยอมรับนโยบายการโอนกิจการค้าเป็นของรัฐ (เช่น พม่า) หรือการมีบริษัทการค้าของรัฐเพื่อทำการค้าบางอย่าง (เช่น อินเดีย) ทำให้ขอบบังคับขององค์การ GATT ต้องมีการดำเนินการตามกฎหมายมากขึ้น ในความถูกต้องของกฎหมายและความสำคัญของสถาบันเหล่านี้ และการปฏิบัติตามข้อตกลงทางการค้าของสมาชิก และเลิกพิจารณารูปแบบทางการค้าเหล่านี้ เสมือนหนึ่งเป็น “สิ่งนอกคอก” (declosse) กระบวนการลดกำแพงภาษีตามหลักขององค์การ GATT มีความหมายต่อการค้าระหว่างหน่วยงานการค้าของรัฐแบบทวีภาคีน้อยมาก ยังจำเป็นที่จะต้องแก้ไขในมาตราที่ได้ยืนยันโดยไม่มีข้อยกเว้นต่อการลดกำแพงภาษีซึ่งกันและกัน ประเทศกำลังพัฒนาที่มีการวางแผนการใช้จ่ายเงินตราต่างประเทศและการควบคุมสินค้าเข้า มักจะมีการกระทำตอบแทนแก่ประเทศที่พัฒนาแล้วน้อยมากในขณะที่ขอความช่วยเหลือในการลดหย่อนกำแพงภาษี แต่ยิ่งโชคดีที่ความจริงข้อนี้ได้เป็นที่ยอมรับกันมากขึ้นทุกที

แต่อย่างไรก็ตาม สิ่งนี้ไม่ได้เป็นปัญหาของการให้สิทธิพิเศษในการนำเข้าแก่สินค้าออกของประเทศด้อยพัฒนา ซึ่งจำเป็นต้องมีการแก้ไขบทบัญญัติที่ 1 ขององค์การ GATT สิ่งนี้ยังเป็นปัญหาที่ยกย่องกันมากที่สุดปัญหาหนึ่งที่เผชิญหน้าประเทศที่พัฒนาแล้ว การให้สิทธิพิเศษจะประกอบด้วยการเรียกเก็บอากรในอัตราต่ำ สำหรับสินค้าเข้าจากประเทศด้อยพัฒนา และเมื่อมีการกำหนดโควตาสิทธิพิเศษอาจจะอยู่ในรูปของการสำรองส่วนแบ่งขั้นต่ำสุดสำหรับสินค้าเข้าจากประเทศด้อยพัฒนา ข้อเสนอเหล่านี้ได้รับการสนับสนุนโดยประเทศด้อยพัฒนาจำนวนมาก แต่ก็เต็มไปด้วยความยุ่งยากทางการเมือง

แม้กระทั่งเมื่อเป็นที่ยอมรับโดยประเทศที่พัฒนาแล้ว สิทธิพิเศษต่างๆ ก็ยากแก่การต่อรอง มันอาจจะกลายเป็นเพียงในนาม หรือสิ่งที่ปรากฏให้เห็นเท่านั้น นอกจากนั้นการต่อรองมักจะก่อให้เกิดการแตกแยกกันในระหว่างประเทศด้อยพัฒนาด้วยกันเอง ซึ่งอันที่จริงได้มีการพยายามล้วงหน้าเกี่ยวกับสิ่งที่อาจจะเป็นไปได้ในความต้องการของประเทศด้อยพัฒนาบางประเทศที่จะได้รับสิทธิพิเศษต่างๆ เหนือกว่าประเทศด้อยพัฒนาอื่นๆ ที่ร่ำรวยกว่า ปัญหานี้จะยุ่งยากไปอีกจากการที่มีการให้สิทธิพิเศษแก่ประเทศด้อยพัฒนาเพียงบางประเทศอยู่แล้ว (เช่น ความร่วมมือระหว่างประเทศแอฟริกาในโพ้นทะเลและองค์การตลาดร่วมยุโรป) ประเทศเหล่านี้อาจจะต้องป้องกันไม่ให้มีการกระจายสิทธิพิเศษไปให้แก่ประเทศอื่นๆ เพื่อผลประโยชน์ของพวกตน ซึ่งตามความเป็นจริง การพิจารณาทางการเมืองอาจจะทำให้แนวโน้มเหล่านี้มีความแข็งแกร่งต่อการถูกแบ่งแยกมากยิ่งขึ้น เช่น อาจจะเป็นเรื่องธรรมดาสำหรับกรณีที่เจ้าหน้าที่รัฐบาลของฝรั่งเศสจะต้องมีความห่วงใยต่อประเทศอาณานิคมเก่าๆ ในแอฟริกาของตนและพยายามส่งเสริมให้ได้รับประโยชน์จากสิทธิพิเศษที่มีอยู่

บางที่ข้อคัดค้านที่เถียงได้ยากมักจะมาจากการวิ่งเต้นของผู้ผลิตในประเทศที่พัฒนาแล้ว ความกลัวต่อความหายนะในกิจกรรมทางเศรษฐกิจและการลดลงในระดับของการจ้างงาน สามารถที่จะถูกกระตุ้นได้ง่าย และเป็นอาวุธอันทรงพลังในการต่อสู้กับการป้องกันการแข่งขันของต่างประเทศ ความกลัวเช่นนั้นในขั้นนี้สามารถที่จะแก้ไขได้ในระดับปัญญาชนโดยไม่มีความยุ่งยากมากนัก

1) ความสำเร็จของประเทศด้อยพัฒนาในการส่งสินค้าออกไปสู่ประเทศที่เจริญแล้ว จะไม่ทำให้อุปสงค์รวมสำหรับสินค้าของประเทศที่พัฒนาแล้วต้องลดลงบางส่วน ซึ่งรายได้ที่เพิ่มขึ้นจะต้องถูกใช้ไปในสินค้าเข้าประเภทเครื่องจักร สินค้าสำเร็จรูปและส่วนประกอบจากประเทศที่พัฒนาแล้วนั่นเอง

2) อัตราซึ่งสินค้าออกของประเทศด้อยพัฒนาสามารถเพิ่มขึ้นได้นั้น แม้ภายใต้สมมติฐานที่มองโลกในแง่ดีที่สุดก็ตาม จะไม่สูงมากจนกระทั่งทำให้เกิดปัญหาในเรื่องการปรับปรุงที่สำคัญใดๆ ในระบบเศรษฐกิจที่กำลังขยายตัวของประเทศที่เจริญแล้ว

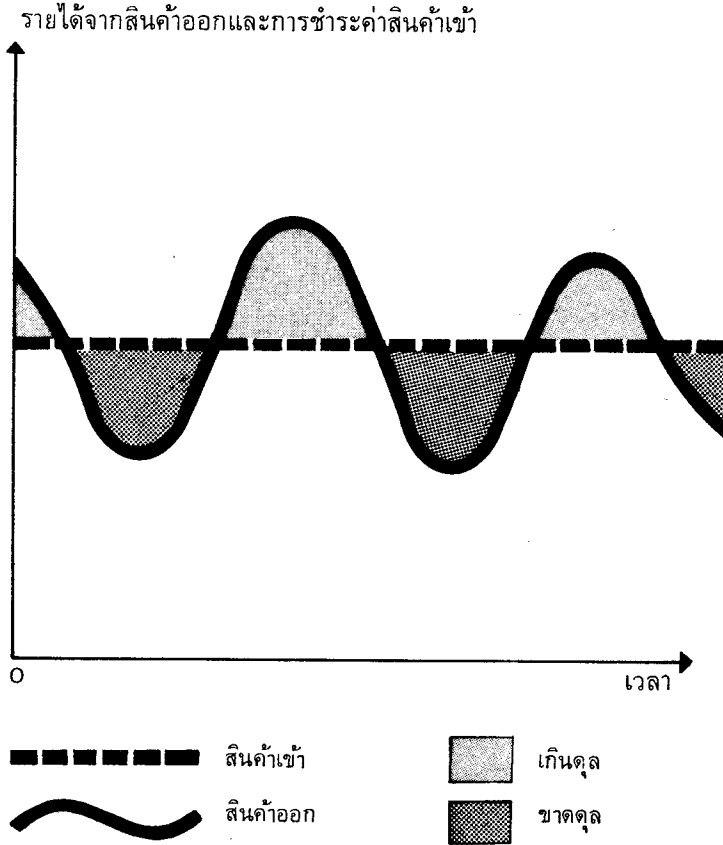
3) แม้กระทั่งถ้าเป็นเช่นนั้นจริง ๆ ประเทศด้อยพัฒนามักจะเสนอที่จะต่อรองในกรณีที่มีการจัดการที่ยุ่ยาก ซึ่งจำเป็นสำหรับการทำให้สถานการณ์สะดวกขึ้น โดยสมมติใจที่จะกำหนดโควตาสินค้าออกและสิ่งอื่น ๆ ที่คล้ายคลึงกัน

4) ประการสุดท้าย ประเทศที่พัฒนาแล้วเอง อาจจะมีตลาดที่จะจัดตั้งกลไกเพื่ออำนวยความสะดวกในการโอนแรงงานจากอุตสาหกรรมที่กำลังหดตัวไปสู่อุตสาหกรรมที่กำลังขยายตัว มันจะมีราคาถูกกว่า ถ้าใช้ทรัพยากรไปในกิจการเช่นนั้น (เพื่อที่จะสามารถปรับปรุงได้ในเวลาที่ต้องการเมื่อใดก็ได้) แทนที่จะเกรงกลัวต่อความล้มเหลวจากการแข่งขันของต่างประเทศ เพื่อป้องกันสินค้าออกของประเทศกำลังพัฒนาจากการเจริญเติบโต และจะกลายเป็นแรงกดดันต่อการให้ความช่วยเหลือมากขึ้น แต่กระนั้นถึงแม้ว่าการโต้แย้งเช่นนั้นจะเป็นจริงและเร้าใจ การต่อต้านทางการเมื่อก็คงมีอีกมาก จึงเป็นเพียงความหวังว่ามันจะได้รับการสนับสนุนในภายหลัง

ความไม่มีเสถียรภาพของรายได้จากสินค้าออก

การขยายตัวของรายได้จากสินค้าออก แม้จะประสบความสำเร็จก็ไม่อาจจะลดความยุ่งยากซึ่งเกิดจากความไม่มีเสถียรภาพของมัน จึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงแก้ไขในระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศต่อไป

วิธีการที่ง่ายที่สุด ได้แก่การทำให้ประเทศเข้าถึงสินเชื่อระยะสั้นได้ง่ายขึ้นเพื่อต่อต้านการขาดดุลการชำระเงินชั่วคราว อันเป็นผลมาจากความไม่แน่นอนของรายได้ในสินค้าออก ถ้าหากปัญหาที่แท้จริงเกิดจากความไม่มีเสถียรภาพมากกว่ามาจากความเสื่อมในระยะยาวของระดับรายได้ มันก็อาจจะเป็นการเพียงพอสำหรับประเทศที่สามารถหาเงินกู้ยืมได้ในช่วงที่มีดุลการชำระเงินขาดดุล และชำระคืนด้วยรายได้ในเงินตราต่างประเทศ ในระยะที่มีการเกินดุล (ดังเช่นในรูปที่ 31)



รูปที่ 31 แนวทางเวลาของรายได้จากสินค้าออกและการชำระค่าสินค้าเข้าสำหรับประเทศที่สามัคคีกัน ประเทศก็คล้ายบุคคล ซึ่งไม่ค่อยพบว่าค่าใช้จ่ายและรายได้จะพอดีกันอย่างสมบูรณ์ ดังนั้น จึงมีเวลาที่เกิดการเกินดุลและการขาดดุล และในระยะยาวอาจจะพอดีได้ ในระยะที่ขาดดุลก็จำเป็นจะต้องมีทรัพยากรสำหรับชำระหนี้สิน เพื่อจุดประสงค์นี้ประเทศต่างๆ จึงต้องรักษาเงินสำรองไว้ในรูปซึ่งเป็นที่ยอมรับกันในระหว่างประเทศ เช่น ทองคำ

หน้าที่ในการจัดหาสภาพคล่องระหว่างประเทศให้แก่ประเทศที่มีความไม่มีเสถียรภาพในบัญชีการเงินระหว่างประเทศในปัจจุบัน ถูกดำเนินการโดยกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund หรือ IMF) องค์การ IMF จะให้กู้ยืมแก่ประเทศสมาชิกที่มีดุลการชำระเงินยุ่งยากในระยะสั้น และถึงแม้ว่าจะเกี่ยวข้องกับการควบคุมการกู้ยืมค่อนข้างจะเข้มงวดและล่าช้า แต่ประเทศด้อยพัฒนาที่พบว่าเงินทุนนั้นสามารถเข้าถึงได้ง่ายและสะดวก แต่ก็ไม่ได้หมายความว่า จะมีการจัดสินเชื่อให้แก่ประเทศที่ขอกู้ยืมได้โดยอัตโนมัติ ถึงแม้กองทุนนี้จะเป็นผู้ให้กู้ยืมที่ค่อนข้างจะใจดีแต่ก็ยังคงสิทธิในการตัดสิน ตักเตือน และแม้กระทั่งการปฏิเสธการให้สินเชื่อได้

สิ่งนี้ทำให้ประเทศด้อยพัฒนาบางประเทศเรียกร้องว่ากองทุนนั้นควรจะให้สินเชื่อโดยอัตโนมัติ ดังที่ได้เป็นที่ถกเถียงกันว่า ถ้าหากประเทศใดมีการลดลงในรายได้จากสินค้าออกต่ำกว่าระดับ

เฉลี่ยในระยะสามปีที่ผ่านมา ประเทศนั้นก็สามารถจะได้รับสินเชื่อระยะสั้นเป็นการชดเชยโดยอัตโนมัติ แต่อย่างไรก็ตาม การที่แผนการเช่นนั้นจะได้รับการยอมรับจากกองทุนก่อนข้างจะเป็นไปได้ยาก (หรือจากประเทศเจ้าหนี้ ซึ่งเป็นผู้ทำให้กองทุนมีความสามารถในการให้กู้ยืมอย่างแท้จริง) และ อาจจะเป็นการถูกต้องที่จะเป็นเช่นนั้นด้วย เหตุผลของการให้สินเชื่อระยะสั้นก็คือความยุ่งยากใน ดุลการชำระเงินจะเกิดขึ้นชั่วคราว การให้สินเชื่อโดยอัตโนมัติจะหมายความว่า ผู้ที่แสวงหาการกู้ยืม จะต้องอยู่ในสภาวะที่มีความยุ่งยากในระยะสั้นอยู่เสมอ ข้อสมมติฐานนี้ มักจะไม่เป็นที่ยอมรับ โดยผู้ ให้กู้ยืม และถ้าหากมีการให้ความช่วยเหลือเช่นนั้นก็อาจจะกลายเป็นความผิดพลาดได้ในหลายกรณี ถ้าหากกระบวนการเช่นนั้นยังมีอยู่ต่อไป

ดังนั้น แทนที่จะเรียกร้องต่อวิธีการอันไม่มีเหตุผล ประเทศด้อยพัฒนาควรจะมีมุ่งทำให้ทรัพยากร เพื่อการกู้ยืมของกองทุนมีเพิ่มขึ้น ซึ่งสิ่งนี้เป็นที่จำเป็น ไม่เพียงแต่เพราะความสามารถในการกู้ ยืมของประเทศเหล่านี้จำเป็นต้องถูกทำให้มีเพิ่มขึ้นควบคู่ไปกับการค้าเท่านั้น ยังจำเป็นที่จะต้องสนอง การเพิ่มขึ้นโดยทั่วไปในอุปสงค์ต่อสภาพคล่องของประเทศที่พัฒนาแล้วเช่นกัน การขาดแคลนเงิน สำรองระหว่างประเทศ (เช่น ทองคำ) ที่เกิดขึ้นในประเทศที่พัฒนาแล้วในปัจจุบัน ก่อให้เกิดความ กังวลใจอย่างรุนแรงต่อดุลการชำระเงินของประเทศเหล่านั้น และได้เป็นสาเหตุของการตอบสนอง อย่างไม่เพียงพอต่อความพยายามในการส่งสินค้าออกของประเทศกำลังพัฒนา โดยมีข้อผูกพันในเรื่อง ความช่วยเหลือและทัศนคติอื่น ๆ และการกระทำอื่น ๆ ซึ่งได้ทำความเสียหายอย่างรุนแรงต่อการ ปฏิรูประบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่อยู่ในความสนใจของประเทศกำลังพัฒนา ดังนั้น การทำให้มี ความสะดวกในการให้กู้ยืมระยะสั้นของกองทุนเพิ่มขึ้น โดยลดความขาดแคลนโดยทั่วไปของสภาพ คล่องคลัง จะนำประโยชน์อย่างมหาศาลมาสู่ประเทศด้อยพัฒนาเอง

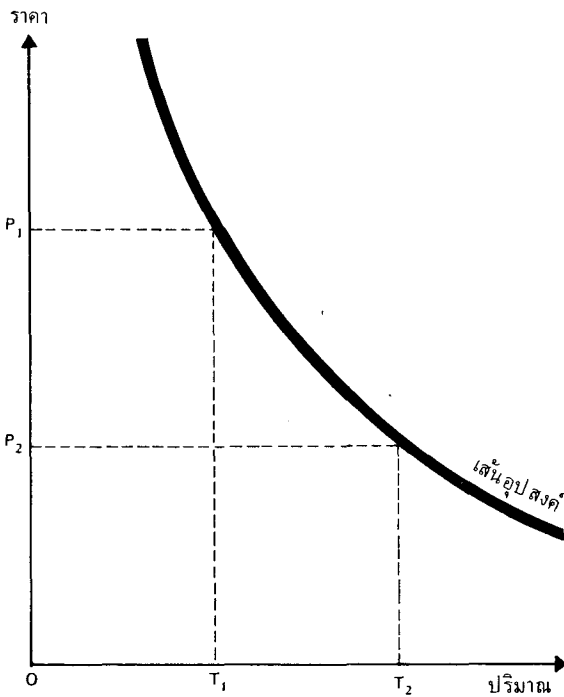
ทางเลือกสำหรับการทำให้ทรัพยากรของกองทุนและสิทธิในการถอนเงิน (drawing right) ของ สมาชิกมีเพิ่มขึ้น ได้ถูกสำรวจอย่างจริงจังเมื่อเร็ว ๆ นี้ และได้เป็นที่เสนอแนะกันว่าควรจะมีการก่อตั้ง ธนาคารโลกซึ่งอยู่เหนือระดับชาติ เพื่อเป็นแหล่งสำหรับป้อนเงินตราระหว่างประเทศใหม่ ๆ เข้าไป ในระบบเศรษฐกิจของโลก รูปแบบต่าง ๆ ของแผนการนี้ก็ได้รับการเสนอแนะด้วย แผนการเหล่านี้ ใด ๆ ก็ตามที่ทำให้มีสภาพคล่องมากขึ้นสำหรับประเทศด้อยพัฒนาและประเทศที่พัฒนาแล้ว จะเป็น ประโยชน์ต่อประเทศด้อยพัฒนา และควรที่จะได้รับการสนับสนุนโดยทั่วไป

แต่อย่างไรก็ตาม วิธีการเข้าสู่ปัญหาความไม่มีเสถียรภาพของรายได้จากสินค้าออกทั้งหมดนี้ ขึ้นอยู่กับข้อสมมติฐานที่ว่า เป็นการสมควรถึงจะเผชิญกับผลอันเป็นอันตรายจากความไม่มีเสถียรภาพในดุลการชำระเงินของประเทศกำลังพัฒนา แต่นักวิเคราะห์จำนวนมากนิยมที่จะใช้มาตรการที่จะ ลดความไม่มีเสถียรภาพเสียเอง ดังนั้น เมื่อพิจารณาปัญหาในแง่นี้ จะเป็นเรื่องสำคัญเกี่ยวกับการ รักษาเสถียรภาพในผลผลิตสินค้าที่ประเทศด้อยพัฒนาให้ความสนใจ

โครงการรักษาเสถียรภาพของสินค้าได้ถูกนำมาพิจารณาอย่างซ้าซาก และได้ถูกนำไปทดลอง กับสินค้าบางชนิด เช่น ข้าวสาลี ใบบัว และดีบุก ปรากฏว่าก่อให้เกิดปัญหาทางการเมืองและทาง

เศรษฐกิจมากมาย และเป็นการยากที่จะยึดเป็นคำตอบอันมีประสิทธิภาพสำหรับปัญหาความไม่มีเสถียรภาพในบัญชีการเงินระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นบางประการ

เพื่อการพิจารณานี้ เราจะต้องแบ่งแยกระหว่าง 1) การรักษาเสถียรภาพของรายได้ และ 2) การรักษาเสถียรภาพของราคา ตามความเป็นจริง การรักษาเสถียรภาพของราคาสินค้าจะเป็นอันตรายต่อการรักษาเสถียรภาพของรายได้ เช่น ถ้าอุปทานของสินค้ามีความผันผวน การรักษาเสถียรภาพในราคาจะหมายถึงความไม่มีเสถียรภาพในรายได้ ในทางตรงกันข้าม ถ้าราคาได้รับการยินยอมให้ลดลงเมื่อปริมาณสินค้าเพิ่มขึ้น และให้สูงขึ้นเมื่อปริมาณลดลง สิ่งนี้จะลดความไม่มีเสถียรภาพในรายได้ (ดูรูปที่ 32) เมื่อรายได้ได้อยู่คงที่ $OP_1 \times OT_1 = OP_2 \times OT_2$ ถึงแม้ปริมาณจะเปลี่ยนจาก OT_1 ไปเป็น OT_2 แต่อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่สาเหตุของความไม่มีเสถียรภาพมาจากการผันผวนในอุปสงค์ราคาและรายได้ก็มักจะผันผวนไปด้วยกัน ดังนั้น เมื่ออุปสงค์เพิ่มขึ้นโดยที่อุปทานอยู่คงที่ การเพิ่มขึ้นในราคาจะหมายถึงการเพิ่มขึ้นในรายได้ด้วย ส่วนการลดลงในอุปสงค์จะหมายถึงการลดลงในรายได้ ดังนั้น การรักษาเสถียรภาพของราคาในกรณีนี้ก็คล้ายคลึงกับการรักษาเสถียรภาพของรายได้



รูปที่ 32 เส้นอุปสงค์ของสินค้าที่สมมติขึ้น แสดงถึงปริมาณสินค้าจำนวนต่าง ๆ ซึ่งจะเป็นที่ต้องการของตลาดในระดับราคาต่าง ๆ กัน ในราคา OP_1 ปริมาณที่ต้องการซื้อ เท่ากับ OT_1 ในราคา OP_2 ปริมาณที่ต้องการซื้อเท่ากับ OT_2

เนื่องจากประเทศกำลังพัฒนาสนใจต่อการรักษาเสถียรภาพของรายได้ในเงินตราต่างประเทศของตน ดังนั้น มาตรการต่างๆ จึงเป็นที่ต้องการในเบื้องต้น ในกรณีที่สินค้าเหล่านั้นมีอุปสงค์ที่ผันผวนอยู่เสมอ ซึ่งในกรณีเหล่านี้ มุลภัณฑ์กันชน (buffer stock) ได้ถูกเสนอให้จัดตั้งขึ้นมา ซึ่งจำเป็นจะต้องยินยอมให้หน่วยงานระหว่างประเทศ (ซึ่งมีหน้าที่ในการรักษาเสถียรภาพ) เข้าไปแทรกแซงในตลาด โดยทำการขายสินค้าในเวลาที่เราค่าสูงขึ้น แผนการง่ายๆ เช่นนี้จะเกิดจากการกำหนดระดับเฉลี่ยซึ่งราคา (และรายได้) ควรจะถูกรักษาเสถียรภาพเอาไว้ ปัญหาหนึ่งมักจะแบ่งแยกผู้ผลิตและผู้บริโภคออกจากกัน แผนการนี้ยังก่อให้เกิดความยุ่งยากในระยะยาว จากการรักษาราคาเฉลี่ยให้สูงไว้ โดยผ่านทางกระบวนการมุลภัณฑ์กันชน แผนการเช่นนั้นจะป้องกันไม่ให้ผู้ผลิตขึ้นปฐมต้องออกจากตลาดที่กำลังลดต่ำลงจนกว่าปัญหานั้นจะยุ่งยากเกินกว่าที่จะแก้ไขได้ การสนับสนุนตลาดที่กำลังลดต่ำลงเช่นนั้นจะทำให้ต้องมีการซื้อสินค้าโดยหน่วยงานระหว่างประเทศตลอดไป ทำให้มีการใช้เงินเป็นจำนวนมากอย่างไม่เหมาะสม การรักษาสมดุลกันชนที่ต้องการเอาไว้จะเป็นวิธีการที่แพง เนื่องจากจะต้องมีการผูกพันในเงินทุน รวมทั้งความสูญเสียตามปกติของสินค้าในคลัง และค่าใช้จ่ายในการเก็บรักษา ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องพิจารณาว่า ต้นทุนที่เกิดขึ้นทั้งทางตรงและทางอ้อมจากการรักษากระบวนการมุลภัณฑ์กันชนเพื่อการรักษาเสถียรภาพเอาไว้ จะเป็นการคุ้มค่าหรือไม่

อันที่จริง ถ้ากำหนดอุปสรรคเหล่านี้จะมีเหตุผลที่จะพึงพาต่อแผนการที่จะเพิ่มสภาพคล่องระหว่างประเทศ เพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นจากความไม่มีเสถียรภาพมากกว่าที่จะพยายาม ใช้แผนการรักษาเสถียรภาพของสินค้า นอกจากนี้ การมีสินเชื่อบริหารยะสั้นมากขึ้นจะช่วยลดความยุ่งยากในดุลการชำระเงินของประเทศกำลังพัฒนา ที่เกิดจากความไม่มีเสถียรภาพ

นอกจากนี้ยังจำเป็นที่จะต้องมีการกระทำควบคู่กันไป โดยการใช้มาตรการภายในประเทศเพื่อชดเชยกับผลของความไม่มีเสถียรภาพของรายได้ของผู้ผลิต ดังเช่น ถ้าประเทศกานาประสบความเดือดร้อนจากการลดลงในรายได้ของเงินตราต่างประเทศ เนื่องจากมีการลดลงในอุปสงค์ของโกโก้ องค์การ IMF สามารถให้ความช่วยเหลือได้ด้วยสินเชื่อบริหารยะสั้น แต่อย่างไรก็ตาม สิ่งนี้จะไม่เผชิญกับผลร้ายที่อาจเกิดขึ้นจากการลดลงในอุปสงค์ (และไม่มีเสถียรภาพของการผลิตโกโก้ ด้วยเหตุผลนี้ประเทศกำลังพัฒนาจำนวนมาก อาจจะได้รับคำแนะนำให้ใช้มาตรการรักษาเสถียรภาพภายในประเทศ แต่อย่างไรก็ตาม คำแนะนำนี้อาจจะสอดคล้องกับคำแนะนำทั่วไปในการป้องกันความผันผวนอย่างรุนแรงในราคาที่ถูกชักจูงโดยอุปสงค์ และในรายได้ที่มีอยู่ในตลาดการเกษตรและตลาดสินค้าขึ้นปฐม

ความร่วมมือระหว่างประเทศในการวางแผนการผลิต

ยังมีช่องทางอีกด้านหนึ่งซึ่งการดำเนินการระหว่างประเทศเป็นสิ่งจำเป็น ความพยายามที่จะทำการผลิตทดแทนสินค้าเข้าของประเทศกำลังพัฒนาจำนวนมากในปัจจุบัน ได้นำไปสู่สถานการณ์ซึ่งอาจจะเป็นประโยชน์ได้ ถ้าหากมีความร่วมมือกันในการตัดสินใจในการลงทุนในระดับระหว่างประเทศ การใช้มาตรการควบคุมสินค้าเข้าอย่างกว้างขวาง ทำให้ประเทศกำลังพัฒนามักจะก่อตั้งอุตสาหกรรมภายในประเทศขึ้นมา ซึ่งจะทำให้การจัดสินค้าเข้าจากประเทศอื่นซึ่งกันและกัน และเกิดการสูญเสียใน

ประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจร่วมกัน สภาพการณ์นี้สามารถปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้นได้ ถ้าหากประเทศกำลังพัฒนาจะร่วมมือกันในการวางแผนการลงทุน เพื่อหลีกเลี่ยงการลงทุนซ้ำกันโดยไม่จำเป็นและมอบหมายการลงทุนให้แก่ประเทศที่สามารถทำกำไรได้มากกว่า การร่วมมือกันเช่นนั้นจะสะท้อนถึงความตกลงทางการค้า ซึ่งจะประกันว่า 1) สิ่งที่ผลิตขึ้นมาจะได้รับการส่งออก และ 2) สิ่งที่สั่งเข้ามาจะสามารถชำระได้จากสินค้าออก

ปัญหานี้ได้มีความสัมพันธ์กับปัญหาในเรื่องขนาดของการผลิตด้วย ในประเทศด้อยพัฒนาจำนวนมาก ตลาดภายในประเทศมีขนาดเล็กเกินไปสำหรับการผลิตทางเศรษฐกิจที่จะทำได้ในหลาย ๆ อุตสาหกรรม ดังนั้น ถ้าแต่ละประเทศพยายามที่จะได้รับสิ่งต่าง ๆ ที่ตนต้องการทั้งหมดจากการผลิตภายในประเทศ แต่ละประเทศก็จะมีต้นทุนการผลิตสูงอย่างไม่สมควรสำหรับอุตสาหกรรมทุกประเภทที่ต้องอาศัยการผลิตในขนาดใหญ่จึงจะเป็นการประหยัด ดังนั้นจึงเป็นการมีเหตุผลที่จะทำการวางแผนความร่วมมือกันในการมอบหมายให้แต่ละประเทศทำการผลิตในอุตสาหกรรมต่าง ๆ และอุปสงค์ต่อผลผลิตในประเทศสมาชิกทั้งหมดจะได้รับการตอบสนองจากการผลิตในประเทศเดียว เช่น ในประเทศคีนยาจะผลิตเครื่องมือจักรกล ประเทศแทนแกนยีกาจะผลิตวิทยุ และมาลาวี (นยาซาแลนด์) จะผลิตพลาสติกให้แก่ทั้งภูมิภาค สิ่งนี้จะทำให้มีการประหยัดจากการผลิตขนาดใหญ่ได้ และกลุ่มประเทศผู้ร่วมมือกันทั้งกลุ่มก็จะได้รับประโยชน์จากการร่วมมือกันเช่นนั้น สิ่งนี้ได้เป็นที่ยอมรับกันในการจัดการท้องถิ่นหลายแหล่ง เช่น ดินแดนเพื่อการค้าเสรีแห่งละตินอเมริกา (Latin American Free Trade Area)

บทบาทอันสำคัญของความร่วมมือในการลงทุนเช่นนั้น จะมีผลต่อการเพิ่มพูนประสิทธิภาพของชาติเพื่อการพัฒนา จึงควรจะเป็นที่ยอมรับโดยประเทศที่พัฒนาแล้ว และความหมายเพื่อการค้าของมัน (เช่น การพิจารณาที่เป็นไปได้เกี่ยวกับการตกลงทางการค้าแบบทวิภาคี หรือแบบให้สิทธิพิเศษ) จะต้องเป็นที่ยอมรับแทนที่จะถูกปฏิเสธด้วยข้อโต้แย้งดังที่ได้กล่าวมาตอนต้น

เส้นทางไปสู่ความก้าวหน้า

ที่นี่เราหาข้อสรุปเกี่ยวกับช่องทางสำหรับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ในประเทศด้อยพัฒนาได้อย่างไรบ้าง

ความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจมิใช่สิ่งที่จะทำให้เกิดขึ้นได้ง่ายๆ นักวางแผนในประเทศด้อยพัฒนาได้ประสบกับงานอันใหญ่หลวง พวกเขาจะต้องมีความเข้าใจอย่างลึกซึ้งต่อปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองจำนวนมาก ซึ่งเป็นเงื่อนไขและตัวกำหนดรูปแบบของมาตรการต่าง ๆ ที่มุ่งต่อความสำเร็จ สิ่งนี้ต้องการไม่เพียงแต่ความเชี่ยวชาญเท่านั้น แต่ยังต้องการทั้งความเข้าใจอย่างทะลุปรุโปร่งและจินตนาการ

ประเทศที่พัฒนาแล้วก็ได้เผชิญกับความท้าทายอันยิ่งใหญ่ไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน เราได้สำรวจถึงวิธีการต่าง ๆ ที่สามารถให้ความช่วยเหลือในการขจัดความยากจนและความล้มเหลวในประเทศที่ยากจนกว่า รวมทั้งทัศนคติของประเทศเหล่านี้ที่มีความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ความช่วยเหลือทางเทคนิค การค้า และสิ่งที่สำคัญอื่นๆ จะต้องได้รับการเปลี่ยนแปลงและแก้ไขให้สอดคล้องกับความต้องการต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาเศรษฐกิจในดินแดนต่าง ๆ มากกว่าสามทวีป

ความยากลำบากมีอยู่มากมาย แม้กระนั้นเราก็ได้เห็นมาแล้วว่าไม่ได้เป็นสิ่งที่ไม่สามารถจะเอาชนะได้ แม้ว่าจะต้องได้ไปบนเส้นเชือกที่ซึ่งตั้งเอาไว้เพื่อไปสู่ความก้าวหน้า เราก็คงมีความหวังอยู่ว่าจะมีบางสิ่งให้ยึดถือสำหรับการแสวงหาเพื่อความก้าวหน้าทางวัตถุในประเทศด้อยพัฒนา และได้มีประจักษ์พยานว่าโลกกำลังหมุน (แม้ว่าค่อนข้างจะช้า) ไปสู่ทัศนคติและการดำเนินการที่ประเทศด้อยพัฒนากำลังเรียกขานอยู่

อันที่จริงสำหรับนักอุดมคติในหมู่พวกเรา ความท้าทายต่อการพัฒนาในปัจจุบันได้แสดงถึงตัวกระตุ้นที่แข็งแกร่งจากการกระทำอันมุ่งมั่น ที่การปฏิวัติในโซเวียตрусเซียมีต่อทัศนคติที่ก้าวหน้า ในระยะหลังสงครามโลกครั้งที่หนึ่งเป็นต้นมา สิ่งนี้ได้เป็นหลักประกันที่มั่นใจได้มากที่สุดในตัวของมันเองต่อโครงการระหว่างชาติที่มีอยู่อย่างต่อเนื่อง (แม้ว่าจะมีการหยุดชะงักในบางครั้ง) เพื่อความเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วในประเทศด้อยพัฒนา

บรรณานุกรม

ถ้าหนังสือเล่มหนึ่งถูกพิมพ์ขึ้นทั้งในอังกฤษและสหรัฐอเมริกา ผู้จัดพิมพ์ทั้งสองคนจะต้องถูกจัดลำดับ โดยคนอังกฤษจะต้องถูกออกชื่อก่อน ส่วนวันที่จะใช้นั้นวันที่ของการพิมพ์ในครั้งแรกทั่วไป

มีหนังสือสามเล่มซึ่งควรจะได้รับคำแนะนำโดยเฉพาะสำหรับเป็นบทนำทั่วไป ในเรื่องนี้ คือ W.A. Lewis, *The Theory of Economic Growth*, Allen & Unwin/Irwin, 1955 ; A. Gerschenkron, *Economic Backwardness in Historical Perspective*, O.U.P./Harvard, 1962 ; and G. Myrdal, *An International Economy*, Routledge/Harper, 1956 สิ่งเหล่านี้อาจจะได้รับการเพิ่มเติมจากผลงานสองชิ้นเกี่ยวกับระบบเศรษฐกิจของโซเวียต และวิธีการวางแผนของคอมมิวนิสต์ คือ R.W. Campbell, *Soviet Economic Power*, Riverside Press, Cambridge, Mass., 1962 ซึ่งเป็นผลงานที่ดีเลิศ อ่านเข้าใจง่าย สำหรับคนธรรมดา ๆ และ G. Grossman (ed.), *Value and Plan*, University of California Press, 1960 ซึ่งค่อนข้างซับซ้อน สิ่งที่น่าสนใจในด้านประวัติศาสตร์อันทรงคุณค่าและการวิเคราะห์สำหรับนักอ่านที่มีใช้นักเศรษฐศาสตร์อาชีพ จะอ่านได้จากหนังสือสามเล่มของ International Economic Association คือ L. Dupriez (ed.), *Economic Progress*, Institut de Recherches Economiques et Sociales, Louvain, 1955 ; W.W. Rostow (ed.), *The Economics of Take-off into Sustained Growth*, Macmillan/St Martin's Press, 1963 และ K. Berrill (ed.), *Economic Development with Special Reference to East Asia*, Macmillan, London, 1964

บทที่ 1 ความยากจนและการกระจายรายได้

สำหรับรายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับเรื่องรายได้ประชาชาติ ดู P.A. Samuelson, *Economics : An Introductory Analysis*, McGraw-Hill, 1958.

บทที่ 4 โครงสร้างการผลิตและการประกอบอาชีพ

สำหรับหนังสือทางด้านมานุษยวิทยา ควรอ่าน R. Firth, *Malay Fishermen ; Their Peasant Economy*, Kegan Paul/Pacific Relations, 1946 : และ G. Dalton, 'Traditional Production in Primitive African Economies', *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 76 No. 3, Harvard, 1962.

บทที่ 5 ความสัมพันธ์กับระบบเศรษฐกิจต่างประเทศ

ปัญหาของสินค้าออกจากประเทศด้อยพัฒนา ได้รับการถกเถียงอย่างดีเลิศ ใน R. Nurkse, *Patterns of Trade and Development*, Blackwell/New York University Press, 1961 ในบางบทของ A. Cairncross, *Factors in Economic Development*, Allen & Unwin/Praeger, 1962 และบางส่วนของ A. Maizel's *Industrial Growth and Trade* ก็มีประโยชน์สำหรับเรื่องนี้ และ *World Economic Survey*, Part I, 1962 ก็เป็นเอกสารอ้างอิงที่เป็นประโยชน์สำหรับปัญหาของความช่วยเหลือการค้าทั้งหมด

บทที่ 9 สถาบันและทัศนคติทางสังคม

ในการทำงานร่วมกันระหว่างเศรษฐศาสตร์และสังคมวิทยา มีผลงานสามชิ้นซึ่งอาจจัดได้ว่ามีความสำคัญเป็นพิเศษ คือ F.G. Bailey, *Caste and the Economic Frontier*, O.U.P., 1958 ; S. Epstein, *Economic Development and Social Change in South India*, O.U.P., 1962 and B. Hoselitz และ R. Lambert, *The Role of Savings and Wealth in Southern Asia and the West*, UNESCO, Paris, 1963.

บทที่ 17 การปฏิวัติการเกษตร

มีหนังสือเป็นจำนวนมาก ซึ่งยากแก่การเลือก แต่ที่จะต้องกล่าวถึงเป็นผลงานอันดีเลิศของ Raj Krishna ในเรื่องการปฏิรูปที่ดิน *Agrarian reform in India ; the debate on ceilings*, *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 7 No. 3, Chicago, 1959 และในเรื่องการตอบสนองในด้านผลผลิตของเกษตรกรที่มีต่อสิ่งจูงใจในราคา, 'Farm supply response in India-Pakistan : a case study of the Punjab region', *Economic Journal*, Vol 73. No. 291, London, 1963 ผลงานของ Dharam Narain ในเรื่องการค้าผลผลิตส่วนเกินก็มีคุณค่า คือ *Distribution of the Marketed Surplus of Agricultural Produce*, Asia Publishing House, Bombay, 1961 สำหรับข่าวสารเกี่ยวกับการพัฒนาการเกษตรของญี่ปุ่น ดูได้จากบทความอันดีเลิศที่เสนอต่อ World Food Congress, 4-18 June 1963, ในเรื่อง *Agricultural Development in Modern Japan*, FAO Commission papers.

บทที่ 18 การพัฒนาอุตสาหกรรม

ในเรื่องการวางแผนการอุตสาหกรรม The U.N. Report on Formulating Industrial Development Programmes, E.C.A.F.E. Bangkok, 1961 เป็นการแนะนำที่มีประโยชน์

บทที่ 19 การศึกษาและการฝึกฝนกำลังคน

ในการวัดผลตอบแทนจากการใช้จ่ายทางการศึกษา มีบทความอันดีเลิศ ใน *The Journal of Political Economy*, Vol. 20 No. 4, Chicago, 1962 และบทความที่กระตุ้นจิตใจ โดย T. Balogh and P. Streeten, *The Coefficient of Ignorance ; Bullentin of the Oxford University, Institute of Statistics* Vol. 25 No. 2, 1963.

บทที่ 20 การเลือกเทคโนโลยี

สำหรับการวิเคราะห์โครงการ K. N. Raj, *Some Economic Aspects of the Ghakra Nangal Project*, Asia Publishing House, Bombay, 1960 เป็นการอธิบายที่ชัดเจน และผลงานของ S. Marglin ในเรื่อง *Investment Criteria for the Public Sector* (จัดพิมพ์โดย Allen and Unwin) ก็ดีเลิศ

บทที่ 21 การลดอัตราการเกิด

สำหรับข้อเสนอที่ละเอียดเกี่ยวกับโครงการเงินรางวัลพิเศษสำหรับครอบครัวยุวชนขนาดเล็ก ดู S. Enke., 'The gains to India from population control', *Review of Economics and Statistics*, Vol. 42 No. 2, Harvard, 1960

บทที่ 22 เศรษฐกิจการเมืองของการพัฒนาเศรษฐกิจ

บทความของ W.A. Lewis ใน M.S. Adisesiah (ed.) *the Rentless Nations*, Allen & Unwin/Dodd, Mead, 1962 มีความคิดที่น่าสนใจหลายประการเกี่ยวกับความตึงเครียดในการพัฒนาเศรษฐกิจ

บทที่ 23 การโอนทรัพยากรระหว่างประเทศ

ดู Rosenstein-Rodan, 'International aid for underdeveloped countries ; Review of Economics and Statistics, Vol. 43 No. 2, Harvard, 1961; I Kravis and M. Davenport, 'The political arithmetic of interburden-sharing', *Journal of Political Economy*, Vol. 21 No. 4, Chicago, 1963 หนังสือของ F. Benham เรื่อง *Economic Aid to Underdeveloped Countries*, O.U.P. เป็นหนังสือเรียนเบื้องต้นที่มีประโยชน์ นอกจากนี้ควรดูบทความที่ไว้ใจ โดย T. Balogh and P. Streeten, 'Domestic versus foreign investment', *Bulletin of the Oxford University Institute of Statistics*, Vol. 22 No 3, 1960.

บทที่ 24 การแบ่งปันความรู้ภาคปฏิบัติ

มีคำวิจารณ์ที่มีคุณค่ามากสำหรับความตกลงร่วมมือกันทางเทคนิค ใน 'Post-war foreign investment in India', *Economic Bulletin for Asia and the Far East*, Bangkok, Vol. 13, 1962-3.

พิมพ์ที่บริษัทโรงพิมพ์ ไทยวัฒนาพานิช จำกัด 891 ถนนพระราม 1 กรุงเทพมหานคร

นางบุญพริ้ง ต. สุวรรณ ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา พ.ศ. 2521

