

## ธนาคารโลกกับชาวนา\*

เซริล เปเยอร์ - เขียน

วิรลิกดิ์ สิกธิไตรย์ - แปล

สถาบันประชากรศาสตร์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

### บทนำ

ความยากจนในชนบทเป็นปัญหาที่ร้ายแรงของ-  
ประเทศโลกที่สาม ชาวนาชนบทหลายล้านคนยังชีพอยู่ด้วยการ  
เพาะปลูกบนที่ดินขนาดเล็ก หรือคินท์ที่เสื่อมจนผลผลิตได้  
ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพในระดับที่พึงปรารถนา อีกนับ  
ล้าน ๆ คนซึ่งเป็นผู้เช่านาที่ต้องสูญเสียส่วนใหญ่ของผลผลิต  
เป็นค่าเช่าให้กับเจ้าของที่นาซึ่งมักกินเอากัน หรือไม่ก็เป็น  
ผู้ขายแรงงานซึ่งไม่มีที่ดินเป็นของตนเองและต้องไปรับจ้าง  
ด้วยค่าแรงอัตราต่ำ และมีอีกหลายล้านคนที่ต้องอพยพเข้า  
มาอยู่ในสลัมเพื่อหางานทำในเมือง เพราะหวังจะหนีจาก  
ความแร้นแค้นในชนบท

มีสถาบันและองค์กรพัฒนาระหว่างประเทศกลุ่ม  
หนึ่ง นำโดยธนาคารโลก ได้เสนอว่า การเกษตรสมัยใหม่

หรือการปฏิรูปให้เกิดเศรษฐกิจการเกษตรแบบใหม่ เป็น  
ทางออกทางเดียวของนักหาความยากจนดังกล่าว โดยเชื่อ  
ว่าการใช้ทุนในรูปแบบสมัยใหม่เป็นต้นว่า ปุ๋ยเคมี ยารักษา  
แมลง เครื่องมือ และอุปกรณ์ในการผลิตสมัยใหม่ ตลอดจน  
การมีที่ปรึกษาชาวต่างชาติ จะช่วยปรับปรุงการเพาะปลูก  
ในประเทศโลกที่สามให้ได้ผลเพิ่มขึ้นอย่างมหาศาล ในเมื่อ  
ชาวนาไม่รับปัจจัยดังกล่าวอย่างทั่วถึงกัน ด้งทำให้ชาวนา  
บางกลุ่มต้องยากจนแล้ว ก็ควรจะมีนโยบายและโครงการ  
ใหม่ ๆ สำหรับชาวนายากจนหรือผู้ถือครองที่ดินขนาดเล็ก  
เพื่อให้พวกเขาได้มีโอกาสเลียนแบบหรือทำตามเพื่อบ้านซึ่ง  
มีฐานะดี โดยการมีโอกาสเข้าร่วมกระบวนการที่ เรียกว่า  
"การเกษตรสมัยใหม่"

\* บทความนี้แปลและเรียบเรียงมาจาก Cheryl Payer, "The World Bank and the Small Farmer," *Monthly Review*, Vol. 32, No. 6 (Nov. 1980) ผู้แปลและเรียบเรียงเห็นว่าผู้เขียนคือ Cheryl Payer เคยทำงานให้  
กับ World Bank จึงมีทั้งความรู้และประสบการณ์กับงานพัฒนาของ World Bank เป็นอย่างดีและปัจจุบัน World  
Bank ก็ยังคงให้เงินกู้สำหรับปฏิรูปชนบทต่อประเทศกำลังพัฒนาอยู่ ดังนั้น บทความนี้ซึ่งถึงแม้จะเขียนไว้เมื่อหลายปีที่แล้ว  
จึงน่าจะยังให้บทเรียนที่เป็นข้อคิดในทางวิชาการซึ่งอาจจะเป็นประโยชน์ต่อการวิเคราะห์ข้อดี และข้อเสียของโครงการ  
พัฒนาที่มีผลต่อชาวนาในประเทศกำลังพัฒนาอย่างประเทศไทยได้ โดยเฉพาะโครงการที่เป็นขององค์การเงินกู้ระหว่าง  
ประเทศหรือบรรษัทธุรกิจทางการเกษตรขนาดใหญ่ ซึ่งบทเรียนและข้อคิดจากบทความนี้อาจนำไปสู่แนวทางของการลงทุน  
พัฒนาที่จะส่งผลประโยชน์ต่อชาวนาทุกกลุ่มได้อย่างแท้จริงและทั่วถึงกัน

งานเขียนชิ้นนี้จะแสดงให้เห็นว่า ความช่วยเหลือที่มุ่งให้กับชาวนาเจ้าของที่ดินขนาดเล็กขององค์กร เช่น ธนาคารโลก และหน่วยงานจัดหาระดับระหว่างประเทศนั้น ความจริงก่อให้เกิดความยากจนมากขึ้น เพราะเหตุที่จริงแล้ว วัตถุประสงค์ของนโยบายและโครงการต่าง ๆ ดังกล่าวมิใช่ริเริ่มขึ้นมาเพื่อกำจัดความยากจนหรือปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ของชาวนายากจน หากเป็นการเข้ามาควบคุมที่ดินในชนบท เพื่อให้ชาวนาผลิตพืชผลตามความต้องการของตลาดในเมืองและตลาดต่างชาติ เช่น ตลาดในอเมริกาเหนือ ยุโรปตะวันตก และญี่ปุ่น กล่าวโดยสรุป วิธีการพัฒนาที่เสนอขึ้นมาใหม่จากธนาคารโลกนี้ เป็นการเปลี่ยนแปลงจากเดิมเพียงเล็กน้อย คือ เปลี่ยนจากการให้ชาวนาทำงานรับจ้างในฟาร์ม และรูปแบบธุรกิจขนาดใหญ่มาเป็นให้ชาวนายังคงทำนาบนที่ดินขนาดเล็กของพวกเขาอยู่ แต่กลายสภาพมาเป็นเสมือน "คนงาน" ที่ถูกแนะนำและควบคุมด้านการลงทุนตลอดจนการผลิตอย่างใกล้ชิด ซึ่งเชื่อว่าระบบนี้มีประสิทธิภาพและก่อให้เกิดผลกำไรในแง่ทุณียัม ตีความระบบการจ้างแรงงานโดยตรง

ประเด็นสำคัญก็คือ ชาวนากียังคงถูก "บีบ" ให้รับบริการ "พัฒนา" ในลักษณะที่ไม่มีทางเลือกอยู่נםเองเท่าที่เป็นอยู่ ชาวนาจำนวนมากถูกขับไล่ออกจากที่ดินของตนด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามแนวทางของโครงการพัฒนาที่ได้รับเงินสนับสนุนจากธนาคารโลกและองค์กรที่เกี่ยวข้อง เป็นต้นว่า การก่อตั้งฟาร์มขนาดใหญ่ การสร้างเขื่อน ถนน ศูนย์กลางการท่องเที่ยว และเหมืองแร่ ซึ่งโครงการเหล่านี้ "กลืน" ที่ดินของชาวนาไปมาก และทำให้ชาวนาต้องอพยพไปอยู่ตามสลัมในเมืองอยู่แล้ว ส่วนชาวนาที่ยังหลงเหลืออยู่บนผืนที่ดินของตนเอง ก็จะตกอยู่ภายใต้โครงการใหม่ และจะถูกเปลี่ยนให้เป็นเสมือน "ทาสพัฒนา" ซึ่งถูกควบคุมด้วยการบังคับทางตรงและอ้อมปล่อยให้ผลิตผลผลิตส่วนเกินและส่งมอบให้กับพ่อค้าระหว่างชาติ และให้กับบริษัทข้ามชาติเป็นค่าเครื่องกลทางการเกษตร สารเคมี และบริการด้านการจัดการตลอดจนให้กับชนชั้นปกครองในประเทศของตนในรูปแบบของ-

## ใครคือคนยากจนและทำไมพวกเขาจึงจน

โรเบิร์ต แม็คคานามารา ประธานกรรมการของธนาคารโลกได้กล่าวคำปราศรัยหลายครั้งถึงผลเสียที่ร้ายแรงของความยากจน เช่น บุคคลที่ยากไร้จะไม่สามารถพัฒนาโอกาสก้าวหน้าของตนเอง ดังนั้นแม็คคานามาราจึงย้ำว่า ต้องมีการช่วยเหลือคนยากจนให้ได้รับการพัฒนา แต่ถ้ามองพิจารณาอย่างรอบคอบถึงการให้ความหมายของคำว่า "ยากจน" และการกำหนดว่าใครคือ "คนจน" โดยธนาคารโลกแล้ว จะพบว่า โครงการช่วยเหลือต่าง ๆ มิได้ถูกออกแบบให้ประโยชน์ตกกับคนที่ยากจนจริง ๆ เพราะคุณสมบัติของผู้มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือคือ เป็นคนจนแต่ยังมีอสังหาริมทรัพย์พอสมควร เช่น เป็นเจ้าของที่ดินขนาดเล็ก หรือมีอุตสาหกรรมในครัวเรือน หรือเป็นเจ้าของการค้าระดับเล็กในเมือง จะเห็นได้ว่า คนเหล่านี้ไม่ใช่คนจนจริง ๆ หากเป็นผู้มีฐานะพอสมควร อาจถึงขั้นจ้างคนงานมาทำงานในไร่นาของตนได้ การที่โครงการเหล่านี้ให้ความสำคัญต่อการเป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว ทำให้เป็นชนชั้นล่างเสียว่า ธนาคารโลกและฝ่ายที่เกี่ยวข้องธนาคารโลกอยู่ น่าจะสนใจในการมีอสังหาริมทรัพย์ โดยเฉพาะที่ดินมากกว่าสภาพฐานะที่แท้จริงของชาวนา

แม้จะมีนักวิชาการของธนาคารโลกจำนวนหนึ่งแสดงว่าตนก็พยายามหาทางช่วยเหลือคนที่ยากจนจริง ๆ (ซึ่งหมายถึง ผู้ที่ไม่ได้เป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์หรือกิจการต่าง ๆ ) แต่ในทางปฏิบัติก็ไม่ได้เป็นเช่นนั้น เป็นต้นว่า การว่าจ้างแรงงานด้วยอัตราค่าจ้างสูงสามารถช่วยผ่อนคลายความทุกข์ยากให้ชาวนาซึ่งไร้ที่ทำกิน แต่ธนาคารโลกซึ่งได้ริเริ่มโครงการสร้างงานในชนบทหลายโครงการแล้ว หากมันใช้ข้อเท็จจริงที่ค่าจ้างแรงงานอยู่ในอัตราต่ำอยู่เสมอ เพื่อส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ และการผลิตเพื่อการส่งออก ดังเช่นในรายงานของธนาคารโลก สำหรับปีปฏิทินวินี ลงวันที่ 14 กรกฎาคม 2519 ระบุไว้ชัดเจนว่า

"การที่อัตราค่าจ้างแรงงานสูงขึ้น ร้อย ๆ โดยปราศจากการเพิ่มของประสิทธิภาพการผลิตของ -



แรงงานควบคู่กันไป จะขัดขวางการขยายตัวของการผลิตทางการเกษตร เพื่อการส่งออกในป่านิวกินี โดยส่งผลให้อำนาจการผลิตลดลงจนสู่ประเทศอื่นที่ส่งออกสินค้าเกษตร-ชิ้นมูลฐานเป็นสินค้าออกเช่นกันไม่ได้ อย่างไรก็ตามรัฐบาลของป่านิวกินีได้คำนึงถึงปัญหาและได้รับรองกับผู้แทนของธนาคารโลกแล้วว่าจะพยายามกดดันค่าแรงไว้เพื่อผลประโยชน์ในการขยายตัวของภาคเกษตร เพื่อการส่งออก"

เช่นเดียวกัน ธนาคารโลกใช้"ความยากจน" มาเป็นหัวข้อจริงใจ ให้คนเห็นว่าธนาคารโลกก็มีนโยบาย-เพื่อบรรเทาความยากจน แต่ที่จริงแล้ว วิธีการที่ธนาคารโลกใช้วิเคราะห์ความยากจนมีลักษณะเป็นเครื่องมือปิดบังสาเหตุและทางออกที่แท้จริงของความยากจน คือเพียงแค่ใช้คำว่า "ความยากจน" มาอ้าง ทั้ง ๆ ที่โรเบิร์ต แม็คนามามา ก็พูดเองว่า "ในประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย มีคนจนในชนบท ซึ่งไม่ได้รับส่วนแบ่งในผลประโยชน์ ที่เกิดจากความก้าวหน้าของประเทศตน และไม่ว่าจะมีส่วนช่วยเหลือในการพัฒนาประเทศได้จริงจังกี่ก็ตาม เพราะความยากไร้ของพวกเขาได้ตัดกั้นพวกเขาออกจากกระบวนการพัฒนาโดยสิ้นเชิง"

ธนาคารโลกยึดถืออยู่ว่า ที่คนต้องยากจนไม่ใช่เป็นผลมาจากการถูก "เบียด" ออกมาจากเขตที่ดินดีมีคนอยู่หนาแน่น หรือถูก "ขับ" ออกจากที่ดินของตนเองโดยชนชั้นปกครอง และนักธุรกิจการเกษตรชาวต่างชาติที่ร่ำรวย แม็คนามารา ไม่สนใจค้นหาเนื้ตางประวัติศาสตร์ของความไม่เท่าเทียมกันและความยากจน เขาโมเมเอาว่า คนยากจนเพราะพวกเขาถูกทอดทิ้งละเลยจากความก้าวหน้าของประเทศ คือตามความเจริญไม่ทันเองต่างหาก แต่ผู้เขียนเห็นว่าที่จริงแล้ว คนยากจนเพราะต้องตกเป็น "เหยื่อ" ของสิ่งที่เรียกว่า "ความเจริญ" หรือ "ความก้าวหน้า" ทั้ง ๆ ที่คนจนต่างหากที่มีส่วนมากที่สุด ในกระบวนการสร้างสรรค์ความก้าวหน้า โดยที่พวกเขาต้องสูญเสียที่ดิน (อย่างไม่เต็มใจ) ไปให้กับเจ้าของไร่ธุรกิจขนาดใหญ่ซึ่งมักเป็นชาวต่างชาติ และต้องถูกบีบให้กลายเป็นผู้รับจ้างในไร่ธุรกิจดังกล่าว ดังนั้นมิใช่ความยากจนกีดขวางขบวนการ ไม่ให้เข้าร่วมกระบวนการ

การพัฒนา แต่กระบวนการพัฒนาที่ก่อให้เกิดความยากไร้ และขัดขวางมิให้คนจนได้ลิ้มรสชาติปาก

อนึ่ง ธนาคารโลกวัดคำนวณความมั่งมีและยากจนเพียงด้วยระดับรายได้ต่อบุคคลในรูปเงิน วิธีการเช่นนี้เท่ากับเป็นการไม่ยอมรับกับความเป็นจริงเกี่ยวกับความยากจนในแง่ที่เช่นเดียวกับการวัดหรือคำนวณรายได้ประชาชาติ และการกระจายรายได้ซึ่งไม่สะท้อนภาพตามจริง เพราะในประเทศโลกที่สามเหล่านี้ มีประชาชนไม่น้อยที่ผลิตปัจจัยเพื่อการบริโภคเอง และทำการค้าขายเอกรระบบเศรษฐกิจเงินตรา

### การโจมตีขบวนการทำการเกษตรแบบพึ่งตนเอง

มีประชาชนจำนวนมากในทวีปอาฟริกา เอเชียลาตินอเมริกา และหมู่เกาะต่าง ๆ ในมหาสมุทรแปซิฟิกที่ดำรงชีพอยู่เอกรระบบเศรษฐกิจเงินตรา หรือมีชีวิตเกี่ยวข้องกับระบบนี้เพียงเล็กน้อย พวกเขาอาศัยทำกินบนเล็กของตปลูกพืชหมุนเวียนหลายประเภท หรืออาศัยผู้เลี้ยงสัตว์เลี้ยงเป็นแหล่งที่มาซึ่งอาหาร และผลผลิตที่เหลือไว้สำหรับขายบ้าง ประชากรพวกนี้มีรายได้ที่คิดเป็นเงินตราอยู่ในระดับต่ำ แต่ไม่ได้หมายความว่าพวกเขาจะขาดแคลนสิ่งจำเป็นในการดำรงชีพ หรือต้องมองตัวเองว่ายากจนคนแค้มและต้องการ "การพัฒนา"

ธนาคารโลกกลับมองไปว่า สภาพดังกล่าวของประชาชนเหล่านี้เป็นปัญหาที่ต้องหาทางแก้ไข ดังที่รายงานของธนาคารโลกเกี่ยวกับชาวไร่ชาวนา ในป่านิวกินีซึ่งหนึ่งระบุว่า

"ลักษณะอย่างหนึ่งของการเกษตรเพื่อยังชีพ-ในป่านิวกินีคือ ผลผลิตที่อุดมสมบูรณ์ประชาชนไม่ต้องใช้ความพยายามอย่างใหญ่หลวง ในการผลิตอาหารให้พอกินอาศัยของพวกเขาเป็นการเกษตรแบบง่าย ๆ คือ "ปลูกแล้วรอ" แต่เป็นแรงงานเฉื่อยชา ซึ่งจะทำการแนะนำให้ปลูกพืชชนิดใหม่เป็นไปได้อย่าง ซึ่งจะแก้ปัญหาได้โดยชักจูงให้ชาวนาเลิกวิถีชีวิตแบบดั้งเดิมด้วยการกระตุ้นให้มีความต้องการในสินค้าและบริการใหม่ ๆ มากขึ้น"

อันที่จริง ชาวนาในระบบการผลิตเพื่อยังชีพ หรือการเกษตรแบบพึ่งตนเอง ก็ไม่เชื่อว่าจะทำมาหากิน เลี้ยงชีพตนได้อย่างมีความสุข ชาวนาส่วนใหญ่ต้องทำงานหนักและดิ้นรนเพื่อเลี้ยงตนเองด้วย ที่ดินผืนเล็กซึ่งดินไม่อุดมสมบูรณ์ ส่วนมากที่คิด ๆ ก็ตกไปอยู่กับเกษตรกร หรือนักธุรกิจที่ผลิตเพื่อการค้าหมดแล้ว ชาวนาที่เป็นเจ้าของที่ดินผืนเล็ก ๆ เหล่านี้แม้จะรักความเป็นอิสระ ก็ไม่อาจอยู่อย่างโดดเดี่ยวได้ เศรษฐกิจของพวกเขาถูกเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจระดับชาติ และระดับนานาชาติโดยผ่านระบบตลาด อีกทั้งพวกเขาอาจต้องขายผลผลิตส่วนหนึ่งเพื่อเอาเงินมาจ่ายภาษีให้รัฐ หรือค่าเช่านาให้เจ้าของนา หรือซื้อสินค้าบางอย่างจากภายนอก เช่น เครื่องมือที่เป็นโลหะ และเสื้อผ้า อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์กับตลาดภายนอกนี้ก็ยังจำกัดอยู่มาก

แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าชาวนาเจ้าของที่ดินขนาดเล็กทุกคนจะต่ำต้อยยากไร้ และเสียเปรียบที่สุดในประเทศโลกที่สาม เขาอาจจะไม่ใช่ "คนจน" ในสังคมของเขาเสมอไป หากธนาคารโลกกลับถือเอาว่าการเพาะปลูกเพื่อยังชีพเป็นสาเหตุ และสัญลักษณ์ของความยากจน และยั้วระดับความยากจนด้วยรายได้ที่เป็นเงินเมื่อเป็นเช่นนี้ ชาวนาที่ผลิตเพื่อยังชีพ และมีรายได้-รายจ่ายที่เป็นเงินตราอยู่ในระดับต่ำ ก็ตกเป็น "คนจน" โดยอัตโนมัติ แม้ว่าชาวนาเหล่านี้อาจจะอยู่อย่างสบายพอสมควรด้วยรายได้ที่เป็นเงินเพียงปีละไม่เกิน 2,000 บาท

### การทำลายการเกษตรแบบยังชีพ

ธนาคารโลกได้แถลงนโยบายออกมาชัดเจนว่า จุดมุ่งหมายที่แท้จริงของโครงการ "ช่วย" ชาวนาผู้ถือครองที่ดินขนาดเล็ก คือการทำลายการผลิตแบบยังชีพ และคือการรวบรวมที่ดินในการเกษตรทั้งหมดให้เข้ามาอยู่ในระบบการผลิตเพื่อการค้า โดยปลูกพืชสินค้าสำหรับส่งตลาดทั้งภายในและภายนอกประเทศ และแถลงด้วยว่า "การพัฒนาชนบทคือ การทำให้สังคมชนบททันสมัย และดึงให้เข้ามาอยู่ในระบบความสัมพันธ์และการแลกเปลี่ยนใช้

เงินตราเป็นสื่อกลาง อีกทั้งดึงให้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของระบบเศรษฐกิจระดับชาติอย่างเต็มที่ แทนการอยู่อย่างโดดเดี่ยวแบบดั้งเดิม และมุ่งให้เกิดการติดต่อกันมากขึ้นระหว่างส่วนการผลิตระบบใหม่และแบบดั้งเดิม โดยให้สังคมชนบทผลิตผลผลิตเพื่อการค้า ตลอดจนรับเอาวิชาการและปัจจัยในการผลิตใหม่ ๆ " สันเขื่อนทางการเกษตรจะส่งเสริมให้การผลิตเพื่อการค้ามากขึ้น โดยธนาคารโลกจะส่งเสริมโครงการต่าง ๆ ตลอดจนเงินกู้เพื่อขยายสินเชื่อนทางการเกษตรเพื่อเปลี่ยนให้การเกษตรหน่วยเล็กแบบดั้งเดิมหันมาผลิตผลผลิตส่วนเกินทางการเกษตร เพื่อการค้าแทนการเป็นแหล่งแรงงานส่วนเกินเหมือนก่อน

จึงน่าสงสัยว่า ชาวไร่ชาวนาที่ยากจนเหล่านี้ต้องการความช่วยเหลือประเภทที่ธนาคารโลกพยายามยึดเยียดให้หรือไม่ หรือว่าพวกเขาถูกดึงให้เข้ามาพึ่งระบบตลาดโดยไม่เต็มใจยินยอม จากการศึกษาที่พบว่าชาวนาโดยมากมักเฉย ๆ และอาจต่อต้านในบางครั้งพวกเขา ย่อมรู้ว่าอะไรดีอะไรเหมาะสำหรับพวกเขา อย่างหนึ่งก็คือ การเกษตรเพื่อการค้าเป็นการเสี่ยง นอกจากความไม่แน่นอนของธรรมชาติแล้ว ราคาของผลผลิตยังไม่แน่นอน ขึ้นกับการผลิตและการบริโภคในภาคอื่น ประเทศอื่นด้วย ราคาของปัจจัยการผลิตก็ไม่แน่นอน อาจแพงขึ้นเร็วกว่าราคาผลผลิตได้ แล้วยังมีปัญหาศัตรูพืชที่มากับระบบเกษตรแบบใหม่ จริงอยู่ ธนาคารโลกอาจอธิบายว่า ถ้าจะให้มีการเปลี่ยนแปลงในภาคเกษตรได้ ชาวนาต้องยอมเสี่ยงเพื่อให้ได้มาซึ่งผลผลิตที่จะเพิ่มมากขึ้น และชาวนาจะได้รับการช่วยเหลือในรูปการประกันราคาผลผลิต ตลอดจนสามารถซื้อปัจจัยการผลิตได้ในราคาต่ำ แต่ในทางปฏิบัติแล้วพบว่า รัฐบาลที่รับโครงการไปปฏิบัติไม่อาจดำเนินนโยบายช่วยเหลือชาวนาในเรื่องการผลิตหรือการตลาดได้ดังที่หวัง จึงไม่ควรแปลกใจที่ชาวนาปฏิเสธการ "พัฒนา" แบบนี้ เพราะพวกเขาเห็นว่าเป็นการเสี่ยงและเสมือนการพนันที่คนส่วนใหญ่ได้ประโยชน์ แต่คนส่วนมากอาจจะต้องสูญเสียสิ่งที่เขามีอยู่ เช่นความมั่นคงในรายได้ ความเป็นอิสระจากหนี้สินและข้อผูกมัด ตลอดจนแม้กระทั่งที่ดินเล็กของพวกเขา เป็นต้น



## โครงการเพื่อหัวใจหรือว่าบังคับขามเรา

โดยทั่วไป มีโครงการพัฒนาการเกษตรอยู่ 2 ประเภท ประเภทแรกคือ โครงการที่ใช้วิถีการเปลี่ยนแปลง ซึ่งมีสมมติฐานว่าต้องให้ชาวนาที่ล้าสมัย หลุดพ้นจากสถาบันเศรษฐกิจสังคมแบบดั้งเดิม และมาอยู่ในสภาพใหม่ มีสถาบันใหม่ เพื่อที่จะรับการผลิตแบบแผนใหม่ ตัวอย่างของโครงการแบบนี้คือ การควบคุมการถือครองที่ดินด้วยวิธียังบังคับ ส่วนประเภทที่สองของโครงการพัฒนา คือ โครงการที่ใช้วิถีการปรับปรุง

โครงการตั้งถิ่นฐานที่ล้มเหลว โดยธนาคารโลก เป็นตัวอย่างของการใช้วิถีการเปลี่ยนแปลง ภายใต้โครงการนี้ ผู้เชี่ยวชาญด้านเกษตรกรรมจะเลือกที่ดินที่อุดมสมบูรณ์แล้วรัฐบาลจะเวนคืนที่ดินดังกล่าว ซึ่งในหลายกรณีพบว่า การเวนคืนต้องไล่ให้ชาวนาน ซึ่งไม่มีสิทธิครอบครองที่ดินดังกล่าวตามธรรมเนียม (แม้จะไม่ใช้สิทธิตามกฎหมาย) ส่วนในกรณีที่ชาวนาซึ่งอยู่บนที่ดินนั้นมาก่อนสามารถแสดงความเป็นเจ้าของหรือสิทธิครอบครองที่ดินได้ พวกเขาจะได้รับ "ค่าทดแทน" ในรูปข้อเสนอให้มาอยู่ใต้โครงการนี้ ถ้าตอบตกลง พวกเขาจะกลายเป็นเกษตรกรที่อยู่ภายใต้การควบคุมแนะนำอย่างใกล้ชิดของเจ้าหน้าที่โครงการ ทางโครงการจะสร้างถนน การชลประทาน อาคารทำการและแบ่งที่ดินให้แก่เกษตรกรแต่ละครัวเรือน เกษตรกรเหล่านี้จะปลูกพืชตามที่เจ้าหน้าที่กำหนดโดยได้รับเมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย และยาฆ่าแมลง รวมทั้งการดูแลควบคุมอย่างใกล้ชิดทุกขั้นตอน เจ้าหน้าที่โครงการจะนำผลผลิตไป และจ่ายเงินให้กับเกษตรกรเป็นค่าผลผลิตในราคาที่ฝ่ายจัดการของโครงการกำหนดขึ้น แต่ทั้งนี้เกษตรกรจะถูกหักค่าวัสดุในการผลิต เช่น เมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย และยาฆ่าแมลง และหักเงินมูลค่าสิ่งก่อสร้าง เช่น ถนน การชลประทานแต่ละงวดไปด้วย ตลอดจนหักเงินก้อนหนึ่งเป็นค่าจัดการ ระยะเวลาที่เกษตรกรจะได้กรรมสิทธิ์ครอบครองที่ดินนั้นนั้นก็ต่างกันไปแล้วแต่โครงการ ที่แม่ ๆ ก็คือต้องจ่ายเงินมูลค่าโครงการออกไปให้ก่อนนั้นสินให้หมด และเนื่องจากการเข้าร่วมโครงการเป็นการเซ็นสัญญาเช่าที่ดินเกษตรกรต้องทำคานบั้งบังคับ และ

แบบแผนการผลิตที่โครงการกำหนดไว้ทุกอย่าง โดยเฉพาะการผลิตเพื่อการค้า ไม่เช่นนั้นจะถูกเพิกถอนสัญญาเข้าได้

กล่าวโดยสรุป ธนาคารโลกช่วยบริษัทธุรกิจมากกว่าชาวนาที่ยากจนแม่ ๆ เพราะดูเหมือนจะไม่ใช้เหตุบังเอิญที่ธนาคารโลกเริ่มมาสนใจ ในการผลิตขนาดเล็กของชาวนา ในยามที่บริษัททำธุรกิจเกี่ยวกับการเกษตรขนาดใหญ่ เริ่มสำนึกว่า ธนาคารของบริษัไม่ได้ขึ้นกับการเป็นเจ้าของที่ดินการเกษตรขนาดใหญ่อีกต่อไป แต่ขึ้นกับการควบคุมการผลิตด้วยวิธีการทำสัญญาผูกมัดกับผู้ผลิตรายย่อยในด้านารขาย และขึ้นกับการควบคุมตลาด เพราะการผลิตแบบธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่ และการเป็นเจ้าของที่ดินขนาดใหญ่ เป็นเป้าหมายที่มุ่งหมายหรือจุมทุมอันใหญ่ไว้ทีเดียว และเป็นเป้าหมายต่อความตายนะ เช่นจากการระบาดของโรคพืชและสัตว์เลี้ยง ตลอดจนต้องยุ่งยากกับคนงานจำนวนมากที่มีกรรมร่วมกันต่อรองกับบริษัทในรูปสหภาพแรงงาน และต้องเสี่ยงกับการถูกรัฐบาลสังคมนิยมยึดบริษัทและทรัพย์สินเข้าเป็นของรัฐ ในขณะที่วิธีการควบคุมเกษตรกรผู้ผลิตรายย่อย ดูเหมือนจะให้ประโยชน์มากกว่า เพราะเกษตรกรเหล่านี้จะเป็นผู้เสี่ยงในการผลิตเกษตรบริษัท และเป็นเหมือนมัดได้จ้างแรงงานของเกษตรกรทั้งครอบครัวในอัตราค่าจ้างต่ำกว่าจ้างคนงานแต่ละคน

## ผู้ถือครองที่ดินขนาดเล็กและพืชไร่เพื่อการค้า โครงการกึ่งจ้างปลูก/ผูกขาดการค้า

ในปัจจุบัน เทคโนโลยีธุรกิจขนาดใหญ่จะปลูกพืชเพื่อส่งโรงงานผลิตผลผลิตสำเร็จรูปเอง ก็กลายมาเป็นว่า ชาวไร่ชาวนาผู้ถือครองที่ดินขนาดเล็กตามรอบ ๆ ไร่ธุรกิจเป็นผู้ปลูกโดยใช้วัสดุการผลิตต่างๆ จากไร่ธุรกิจนั้น และอยู่ภายใต้การควบคุมแนะนำทางเทคนิคอย่างใกล้ชิดแต่มีข้อแม้ว่าต้องขายผลผลิตให้กับบริษัทพืชไร่ธุรกิจนั้น มีหลักฐานว่าจนถึงปี 2518 ธนาคารโลกได้สนับสนุนให้เงินกู้แก่โครงการดังกล่าวในประเทศต่าง ๆ เช่น โครงการปลูกข้าวในอินเดียเซีย เคนยา เมริเทเนีย และอุรุกวัย

โครงการยางพาราในอินโดนีเซีย และมาเลเซีย โครงการโกโก้ในไอวอรี โคสต์ และปาล์มในไนจีเรีย ปรากฏว่า บริษัทธุรกิจการเกษตรที่เป็นฝ่ายให้ชวามาอี- วัสคู่ปัจจัยการผลิต และให้คำแนะนำตลอดจนควบคุมการผลิตด้านเทคนิคนี้ คือ บริษัทที่ดำเนินธุรกิจซื้อและจำหน่าย พืชการค้าเป็นหลักอยู่ด้วย ตัวอย่างเช่น บริษัท Michelin ซึ่งดำเนินกิจการโครงการยางพาราแบบกึ่งจ้างปลูก/ผูกขาด การซื้อไอวอรี โคสต์ และยังพบอีกว่าบริษัทเหล่านี้มักเป็น- แบบกึ่งทุนเอกชนกึ่งรัฐเป็นเจ้าของ เช่น กวมินไอวอรี โคสต์ ซึ่งมี 2 บริษัทดำเนินกิจการอุตสาหกรรมปาล์มในไน้ม (ซึ่งได้รับเงินกู้จากธนาคารโลก 7 ครั้งแล้ว) คือบริษัท PALMIVOIRE และ PALMINDUSTRIE ซึ่งมีทุนเอกชน 60 เปอร์เซ็นต์ และ 27.6 เปอร์เซ็นต์ ตามลำดับ นอกจากการอนุมัติเงินกู้ให้กับ โครงการกึ่งจ้างปลูก/ผูกขาด การซื้อแล้ว ธนาคารโลกยังคงให้เงินกู้แก่บริษัทและไร้ ธุรกิจขนาดใหญ่แบบเดิมอยู่ เช่นในเดือนตุลาคม ปี 2521 ธนาคารโลกอนุมัติเงินกู้ก้อนใหญ่ให้กับการปรับปรุง อุตสาหกรรมการผลิตปาล์มในไน้มในประเทศซาเยร์ ซึ่ง 70 เปอร์เซ็นต์ของผลกำไรจากการผลิตปาล์มในไน้มติด อยู่กับบริษัท UNILEVER และได้มีการวางแผนที่จะใช้ โครงการกึ่งจ้างปลูก/ผูกขาดการซื้อในอนาคตอันใกล้

### โครงการพัฒนาเฉพาะพื้นที่

โครงการพัฒนาเฉพาะพื้นที่เป็นโครงการประเภทวิสาหกิจ **ปรับปรุง** โดยปล่อยให้ความสัมพันธ์กับที่ดินแบบเดิมอยู่ แต่เจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรและพัฒนา ชุมชนจะเข้ามาชักจูงชวามาให้ใช้ปัจจัยการผลิตใหม่ ๆ และพืชชนิดใหม่พันธุ์ใหม่ เพื่อเพิ่มผลผลิตและตอบสนองต่อ ความต้องการของตลาด โครงการนี้เปิดโอกาสให้รัฐบาล เข้าไปมีบทบาทมากขึ้นในภาคเกษตรกรรมของประเทศ

ธนาคารโลก แม้จะให้เงินกู้แก่โครงการนี้ใน ทุกระดับ ก็มุ่งสนับสนุนการค้าเงินตามโครงการในชั้น ที่ขนาดเล็กมากกว่า โดยเน้นจัดการให้เจ้าหน้าที่ส่งเสริม การเกษตรคอย แนะนำดูแลการผลิตของชาวบ้าน และ ขยายสินเชื่อ สำหรับซื้อปัจจัยการผลิตตามคำแนะนำของ เจ้าหน้าที่โครงการ แม้ว่าโครงการนี้ดูเหมือนจะมีลักษณะ

ของการบีบบังคับน้อยกว่าโครงการตั้งถิ่นฐานดังกล่าวมา - แล้ว แต่เนื่องจากลักษณะโครงสร้างของสังคมนี้ก่อให้เกิดปัญหาหลายอย่าง ปัญหาบางอย่างก็เป็นสิ่งที่ธนาคาร โลกไม่ได้หวังให้เกิดขึ้น หรือปัญหาบางอย่างทำให้คนส่วนใหญ่ที่จนอยู่แล้วต้องทุกข์ยากลงไปอีก ถึงแม้ว่าเขาเหล่านี้จะหันมาใช้ระบบการผลิตแบบใหม่แล้ว

ข้อสังเกตอย่างหนึ่งคือ ชวามาเจ้าของที่ดิน ขนาดเล็กอาจไม่มีทางเลือก เช่น ระบบสินเชื่ออื่น มุ่งให้ ชวามาร่วมมือกันเป็นกลุ่มเพื่อยืมและรับผิดชอบหนี้สินในรูป สหกรณ์ แต่ในข้อเท็จจริงชวามาไม่ได้รับมือกับหรือทำ ความข้อตกลงด้วยใจอาสาสมัคร เนื่องจากข้อผูกมัดที่มากับ สัญญาสินเชื่อ ซึ่งเข้มงวดและควบคุมการผลิตไม่้อยกว่า ข้อผูกมัดในโครงการตั้งถิ่นฐาน เพราะชวามาได้รับสินเชื่อ มาไม่ใช้ในรูปเงินสด แต่เป็นปัจจัยการผลิต เช่น ปุ๋ย เมล็ดพันธุ์ เครื่องจักรเครื่องมือเฉพาะในแบบและชนิดที่ เจ้าหน้าที่โครงการกำหนดหรือชวามาไว้เท่านั้น ชวามา อาจต้องเข้าร่วมแผนการประกันต่าง ๆ โดยไม่มีทางเลือก อีกทั้งขั้นตอนของการผลิตเช่น หว่านเมล็ด ใส่ปุ๋ย พ่นยา จะถูกกำหนดไว้แน่นอน ราคาของปัจจัยการผลิต และบริการต่าง ๆ จะถูกคิดคำนวณและจดไว้ในบัญชีของ ชวามา ชวามาต้องขายผลผลิตให้กับทางโครงการ ดังนั้น การคำนวณต้นทุนกำไรจึงไม่ได้อยู่ในมือชวามาเลย และ ถ้าไม่ทำตามข้อกำหนดต่าง ๆ แม้แต่เงินค่าทดแทนการ ประกันพืชผลที่เสียหายก็จะไม่ได้รับ กวมินไม่ได้ทำตาม ระเบียบ และไม่ใช้ขั้นตอนที่กำหนด ก็อาจมีการยึดที่ดินไป เพื่อให้หักกลบลบหนี้

ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือ โครงการที่ธนาคาร โลกสนับสนุนอยู่ในเม็กซิโก ที่เรียกว่า The Bank- financed Papaloapan Basin Project จากการ ศึกษาวิเคราะห์โครงการนี้ Harnes Lorenzen พบว่า ชวามาแสดงทั้งความไม่พอใจ ไม่เห็นด้วย และมีท่าทีเฉย- เมยต่อโครงการนี้ เช่น ไม่เข้าร่วมประชุมเกี่ยวกับ เทคนิคการผลิตใหม่ ๆ บางครั้งชวามาเอาปัจจัยการผลิต มาขายต่อ และให้สินบนเจ้าหน้าที่ซึ่งมีหน้าที่ควบคุมขั้นตอน ของการเพาะปลูก และหันกลับไปใช้การเกษตรแบบดั้ง



เดิมคือ ผลิตภัณฑ์ยี่ห้อ Lorenzen สรุปว่า พฤติกรรมหลายอย่างของชาวนาที่เจ้าหน้าที่หรือนักวิชาการ เห็นว่าเป็นความคืบหน้า สิ้นหวัง และไม่สอดคล้องกัน ความจริงเป็นการกระทำที่มีเหตุผลในทางเศรษฐศาสตร์ เพราะชาวนาเห็นว่า ถ้าระบบใหม่ วิทยาการแผนใหม่ไม่ให้ประโยชน์หรือไม่คุ้มกับสิ่งที่สูญเสียไป พวกเขาจะไม่ร่วมมือและไม่ไปใช้

นอกจากนี้ ทัศนคติซึ่งอยู่ภายใต้โครงการ เป็นทัศนคติซึ่งมีคุณสมบัติสมบูรณ์ และมีนักวิจัยที่ตรงตามหลัก "ปรับปรุงเฉพาะสิ่งที่ดีกว่าให้ดีขึ้น" (Build on the Best) ของการพัฒนาแบบทฤษฎีนิยม โดยการใส่ปัจจัยสมัยใหม่และสิ้นเชิงเข้าไปในเขตที่ได้เปรียบทางธรรมชาติอยู่แล้วและละเลยเขตที่ล้าหลัง หรือเสียเปรียบทางด้านทรัพยากร เช่น จะพบว่า ในบริเวณที่อยู่ภายใต้โครงการพัฒนาซึ่งได้เงินสนับสนุนจากธนาคารโลก มีเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรในอัตราสูงกว่าเขตนอกโครงการ ผลก็คือ ถ้าโครงการนี้ประสบความสำเร็จ ก็จะเกิดความไม่เท่าเทียมกันในความก้าวหน้าและในสภาพทางเศรษฐกิจระหว่างเขตต่าง ๆ ในประเทศนั้น ๆ มากขึ้น

ในแง่ที่ได้โครงการ มีความไม่เสมอภาค 2 ประเภท คือ ความไม่เท่าเทียมกันในหมู่ชาวนาก่อนที่จะมีโครงการ และความเหลื่อมล้ำอันเป็นผลมาจากโครงการ ธนาคารโลกไม่เคยแสดงความสนใจคือนักหาความเหลื่อมล้ำในหมู่ชาวนาที่ปรากฏก่อนโครงการจะเข้าไป ในสายตาของเจ้าหน้าที่ธนาคารโลกส่วนใหญ่แล้วเชื่อว่า คนรวยและคนจนอาศัยอยู่ใกล้ชิดกันอย่างสงบสุขและไม่มีการขัดแย้งกันเลย และเห็นว่าเจ้าของที่ดินเล็กและเจ้าของที่ดินขนาดใหญ่สามารถได้รับประโยชน์จากเทคนิคทางการเกษตรสมัยใหม่ตามอัตราส่วนของที่ดินในครอบครอง คือที่ดินน้อยก็ควรได้ประโยชน์น้อย ที่ดินมากก็ควรได้ประโยชน์มาก (นี่ก็เป็นต้นกำเนิดสำคัญของความไม่เท่าเทียมกัน) ขณะเดียวกัน ธนาคารโลกก็อ้างว่า ทุกคนที่อยู่ในเขตโครงการยากจนเหมือนกันหมด และจะได้รับประโยชน์จากโครงการแน่ แต่ไม่ได้กล่าวว่า แต่ละคนในเขตโครงการจะได้รับประโยชน์จากโครงการต่างกัน -

Montague Yudelman ผู้อำนวยการด้านการเกษตรและการพัฒนาชนบทของธนาคารโลกกล่าวว่า "โครงการพัฒนาเฉพาะพื้นที่ตั้งขึ้นมา เพื่อพัฒนาพื้นที่ซึ่งประชากรมีรายได้เฉลี่ยต่อคนต่ำกว่าระดับปานกลาง และมีระดับความเจริญที่วัดตามตัวชี้ทางสังคมต่ำ สมบัติฐานหลักของโครงการนี้คือ ประชาชนในเขตนี้มียาได้ต่ำ และไม่มีโอกาสได้บริการและความสะดวกต่าง ๆ กล่าวคือ เป็นคนจน การมีโครงการนี้จะทำให้พวกเขาได้รับประโยชน์จากถนน การชลประทาน และบริการต่าง ๆ เป็นต้น

การเมืองที่แฝงอยู่เบื้องหลังโครงการนี้ คือการอ้างว่าเป็น โครงการช่วยคนจนจำนวนมากสามารถแสดงให้เห็นด้วยข้อมูลที่เป็นตัวเลข ธนาคารโลกไม่ยอมรับว่า คนจำนวนมากมีที่ดินอยู่แล้วจะได้รับประโยชน์ส่วนใหญ่จากโครงการ และยังปฏิเสธข้อเท็จจริงที่ว่าในหลายกรณี คนจนถูกคนรวยขูดรีดหรือเอาเปรียบ ส่วนใหญ่เจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกมักกล่าวในลักษณะที่คล้ายกับว่าคนเห็นเพียงความสัมพันธ์ทางกายภาพระหว่างคนสองกลุ่มมีในชนบท คือ คนจนอาศัยอยู่ใกล้คนรวย ทั้งสองพวกบางครั้งประสบปัญหาการขาดแคลนทรัพยากร - ธรรมชาติเหมือนกัน บ่อยครั้งที่ทั้งสองพวกต้องลำบากเพราะขาดแคลนเทคโนโลยีและไม่ได้รับบริการต่าง ๆ ตลอดจนไม่มีสถาบันที่ช่วยให้ได้ผลผลิตในระดับสูงตลอด

แต่ข้อเท็จจริงไม่เป็นอย่างที่ธนาคารโลกว่าไว้ เช่น ในบังคลาเทศ ซึ่งมีคนยากจนจริง ๆ จำนวนมาก และเป็นประเทศที่ทุนทรัพย์ของเงินกู้ประเภท IDA จากธนาคารโลกมีครึ่งหนึ่งของเงินกู้ประเภทโครงการจากธนาคารโลก (ซึ่งคิดเป็น 1 ใน 4 ของเงินกู้ทั้งหมดของบังคลาเทศจากภายนอก) ถูกใช้ไปในกิจการการเกษตรและพัฒนาชนบท ตัวอย่างของผลของโครงการประเภทนี้เห็นได้ชัดจากงานวิจัยในหมู่บ้านในบังคลาเทศของ Betsy Hartmann และ James Boyce ซึ่งพบว่า

โครงการช่วยเหลือที่เข้ามาถึงหมู่บ้านนี้เป็นไปในรูปแบบของบ่อน้ำฝัगत่อ (ตามโครงการประเภท IDA นั้น จะมี 3,000 บ่อในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของบังคลาเทศ) บ่อน้ำเหล่านี้สามารถให้น้ำกับพื้นที่ 60 เฮคเตอร์ และทำให้ปลูกข้าวครั้งที่สองในฤดูแล้งได้ ตลอดจนช่วยป้องกันการขาดแคลนน้ำ และทำให้ชาวมาปลูกพืชได้เร็วขึ้น อันเป็นการลดความเสี่ยงภัยจากน้ำท่วมได้

ในทางที่ควรจะเป็น ชาวบ้าน 25-50 คน ต้องรวมกันซื้อและใช้บ่อน้ำด้วยกันในรูปแบบของสหกรณ์ แต่ในความเป็นจริง บ่อน้ำในหมู่บ้านนี้ตกเป็นของนาฟิส์คนเดียว นาฟิส์เป็นเจ้าของที่ดินใหญ่ที่สุดในเขตหมู่บ้านนี้ กลุ่มชลประทาน ที่เขาอ้างว่าเป็นผู้จัดการนั้นเป็นเพียงรายชื่อไม่กี่ชื่อบนกระดาษ นาฟิส์ได้บอราคา 12,000 ดอลลาร์มาด้วยการจ่ายเงินลิ้นแแก่เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นเป็นเงินเพียง 300 ดอลลาร์ และสร้างบ่อน้ำนี้ขึ้นมาในใจกลางที่ดินกว้าง 30 เฮคเตอร์ของเขา เขาคิดราคาค่าใช้เท่ากับคนอื่นแพงมากจนไม่มีใครอยากมาใช้ ดังนั้น ในหมู่บ้านนี้นาฟิส์จึงเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์จากโครงการนี้เพียงผู้เดียว ความเห็นแก่ตัวและการฉวยโอกาสของเขา ตลอดจนความมั่งมีของเขาจะทำให้ นาฟิส์กอบโกยที่ดินมาจากเพื่อนบ้านที่ยากจนของเขาได้ต่อไปอีกในอนาคต

แม้ว่าเจ้าหน้าที่ของธนาคารโลก บางคนจะผิดหวังที่เงินกู้ของธนาคารโลกไม่อาจช่วยคนจนในชนบทจริง แต่อาจเป็นเพียงความผิดหวัง "จอมปลอม" พวกเขาน่าจะมองเห็นอยู่แล้วว่า ลักษณะของเงินกู้นี้กำหนดผู้ได้รับประโยชน์จากเงินกู้คือเฉพาะรัฐบาล และเจ้าของที่ดินเอาไว้แล้ว เช่นการให้เงินกู้ในรูปแบบสินค้าขาเข้า รัฐบาลจะขายสินค้าแล้วรวบรวมเงินใช้หนี้เป็นการนำสิ่งที่รัฐบาลต้องการเข้าประเทศ และสร้างความมั่นคงให้กับรัฐบาลนั้น ๆ ดังนั้น ในขณะที่เจ้าหน้าที่ธนาคารโลกบางคนไม่พอใจกับการที่มีเจ้าที่ดินมาบิดเบือนผลของโครงการและการขาดความสนใจของรัฐบาล ในการปฏิรูปชนบท ก็ควรหันมามองรับว่า ธนาคารโลกเองนั้น

แหละที่เป็นกำลังสำคัญ ซึ่งคำขู่อำนาจของรัฐบาลที่ไม่เหลียวแลคนจน ตลอดจนคำขู่อำนาจและผลประโยชน์ของผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น

### กำเนิดของความไม่เท่าเทียมกัน

ในกรณีที่ความไม่เท่าเทียมกันในหมู่บ้านอยู่แล้ว ชาวนาฟิส์อิทธิพลและว่ารวยอาจหาทางป้องกันผู้เช่าขนาดไม่ให้มีโอกาสได้รับสินเชื่อก โดยเฉพาะถ้านองไม่เห็นว่าการปล่อยให้ผู้เช่า ได้สินเชื่อกจะส่งผลดีต่อตนเองอย่างไร ในกรณีที่ยังไม่มีภาระแบ่งแยกชนชั้นเด่นชัดโครงการ และวิธีการของธนาคารโลกจะก่อให้เกิดความแตกต่างระหว่างชนชั้นเด่นชัดขึ้น และรุนแรงขึ้น โดยเฉพาะระหว่างเจ้าที่ดินผู้ให้เช่า และชาวนาชั้นกลางพวกหนึ่ง กับชาวนาไร้จ้างไว้ที่ดินอีกพวกหนึ่ง

ในทางทฤษฎี ในเขตภายใต้โครงการ การจะรับคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญด้านการเกษตรมาปฏิบัติหรือไม่เป็นเรื่องของความสมัครใจ ในทางปฏิบัติ ถ้าไม่มีการบังคับหรือกดดันชาวบ้านแม้ก็เป็นไปไม่ได้ที่เจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรจะเข้าถึงชาวบ้านทุกคนและชักจูงให้มารับวิธีการผลิตแบบใหม่เหมือนทั้งหมด อย่างไรก็ตาม จะมีชาวบ้านพวกหนึ่งที่มองเห็นภาพนี้ไกล คือเห็นว่าการเพาะปลูกเพื่อการค้าจะให้ผลกำไรมหาศาล ชาวนาพวกนี้จะได้รับความสนใจและความช่วยเหลือ จากเจ้าหน้าที่เป็นพิเศษ ตลอดจนได้รับสินเชื่อกจากธนาคารก่อนใครอื่น ทั้งนี้ ไม่ใช่เพราะพวกเขาได้รับการพิสูจน์แล้วว่า "เก่ง" หรือ "มีประสิทธิภาพ" หรือ "ติดคอสัมพันธ์กับภายนอก" มากกว่าคนอื่น หากแต่เพราะว่าพวกเขาเห็นผลกำไรในการผลิตเพื่อการค้า อันเป็นสิ่งที่ธนาคารโลกต้องการสนับสนุน และผู้วางนโยบายของธนาคารโลกตลอดจนเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรยังเชื่ออีกว่าความสำเร็จของชาวนากลุ่มนี้จะเป็นตัวอย่างที่ดีของผู้ประสบความสำเร็จในระบบใหม่ และจะจูงใจให้ชาวนาคนอื่นเริ่มมารับวิธีการผลิตทางการเกษตรแบบใหม่ตามไปด้วย



ในทางความเป็นจริง พบตัวอย่างว่า เมื่อชาวนาพวกนี้ประสบความสำเร็จในการเกษตรเพื่อการค้าแล้ว อาจหาทางซื้อหรือยืมที่ดินมาจากชาวนาคบอื่น ๆ ที่ไม่ยอมรับการเกษตรเพื่อการค้า หรือที่รับแล้วประสบความล้มเหลว ทำให้ชาวนาพวกนี้ร่ำรวยขึ้น มีที่ดินมากขึ้นก็เริ่มจ้างแรงงานมาทำงานในที่ดินของตน นานไปฐานะทางเศรษฐกิจสังคมของพวกเขาจะอยู่เหนือคนอื่น ๆ ในหมู่บ้าน ในขณะที่ฐานะทางเศรษฐกิจสังคมของคนอื่นก็จะตกต่ำลงมาก สิ่งที่เกิดขึ้นเหมือนกับผลของการปฏิวัติเขียว (Green Revolution) ที่พบในหลายประเทศ

ความจริงแล้วธนาคารโลกสามารถช่วยเจ้าของที่ดินขนาดเล็กได้มาก เพราะโครงการนี้มุ่งไปที่เขตซึ่งมีความแตกต่างด้านชนชั้นไม่มากนัก โดยที่ความสำเร็จในการช่วยเหลือเจ้าของที่ดินขนาดเล็ก ในเขตที่มีความแตกต่างด้านชนชั้นน้อยนั้นเป็นไปได้มากกว่าในเขตที่มีความแตกต่างด้านชนชั้นสูง หากวิธีการของธนาคารโลกมิได้เกิดให้ผู้ถือครองที่ดินขนาดเล็กได้รับความช่วยเหลืออย่างจริงจัง กลับก่อให้เกิดความยากจนมากขึ้น และทำให้ชาวนาผู้ถือครองที่ดินขนาดย่อมเปลี่ยนสภาพไปหมด เช่น กลายเป็นคนงานรับจ้างไร้ที่ดิน

### การปฏิรูปที่ดินแบบของธนาคารโลก

การปฏิรูปที่ดินแบบเดียวที่ธนาคารโลกสนับสนุนอย่างแข็งขันอยู่คือ ระบบจดทะเบียนที่ดินซึ่งผู้ทำกินบนที่ดินนั้นมีสิทธิถือครองตามธรรมเนียมอยู่ ระบบนี้ทำให้ชาวนามีสิทธิตามกฎหมาย ในที่ดินแปลงนั้นของตนเอง ธนาคารโลกให้เงินกู้แก่ประเทศต่าง ๆ เพื่อดำเนินการตามโครงการนี้ เช่น มาลาวีในปัจจุบัน โรดิเชียในอดีต และเคนยาตอนอยู่ใต้การปกครองระบอบอาณานิคม รัฐบาล และธนาคารโลกอ้างว่าระบบนี้ช่วยด้วยเหตุผลเพราะให้หลักประกันความเป็นเจ้าของ และให้ความสะดวกแก่ชาวนาในการหาเงินลงทุนในที่ดิน แต่ในทางความเป็นจริง ระบบจดทะเบียนที่ดินนี้ ทำลายความมั่งคั่ง

คั่งของระบบข้อตกลงถือครองที่ดินตามคตินิยมเดิม เพราะระบบจดทะเบียนเปิดโอกาสให้มีการซื้อขายที่ดินได้ คนมีเงินก็ไม่ได้อาศัยอยู่ในหมู่บ้านจึงมากว่าซื้อที่ดิน โดยหวังหากำไรจากการผลิตผลผลิตทางการเกษตรเพื่อส่งตลาด และยังเป็นการเปิดโอกาสให้รัฐบาลตั้งภาษีในอัตราที่สูงพอจะบังคับให้เจ้าของที่ดินซึ่งอุดมสมบูรณ์ต้องปลูกพืชเพื่อการค้าแทนการทำเกษตรเพื่อบริโภคเองเป็นส่วนใหญ่อย่างแต่ก่อน

ผลที่ตามมาเหมือนกับผลจากโครงการตั้งถิ่นฐาน คือชาวนาที่เคยผลิตเพื่อยังชีพก็ต้องถูกบีบให้หันมาทำการเกษตรเพื่อการค้าขายส่งในเมือง และตลาดโลก ในขณะที่อาจสูญเสียที่ดินของตนไปในกระบวนการเปลี่ยนแปลงนี้ นโยบายการเก็บภาษีของรัฐบาลและกลไกของตลาดแบบทุนนิยมเปิดโอกาสให้กลุ่มหนึ่งหาประโยชน์ส่วนตัวและเอาเปรียบคนอื่น เหล่านี้ดูเหมือนจะเป็นสิ่งที่ผู้ดำเนินงานของโครงการสนับสนุนอยู่ทั้งทางตรงและทางอ้อม

### สรุป

เมื่อก่อน รัฐบาลเจ้าอาณานิคมพยายามที่จะดึงชาวนามาผลิตเพื่อการส่งออก และขายต่อตลาดในเขตเมือง ในยามที่ไม่ประสบความสำเร็จในการจูงใจหรือล่อชาวนาด้วยสิ่งอุปโภคบริโภคจากภายนอก วิธีการบังคับก็ถูกใช้เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย เช่น การบังคับให้ปลูก การเกณฑ์แรงงาน และการเก็บภาษีเป็นเงินสด ในปัจจุบัน ธนาคารโลกก็ได้พยายามผลักดันหรือสนับสนุนโครงการต่าง ๆ เพื่อให้เกิดกระบวนการอย่างเดียวกันนี้ โดยใช้สินค้าเพื่อการเกษตรเป็นเครื่องมือ โดยกำหนดว่า การใช้นี้ต้องเป็นไปในรูปเงินหรือผลผลิตที่เป็นที่ต้องการของตลาดเท่านั้น และธนาคารโลกเห็นว่ากระบวนการปฏิรูปเศรษฐกิจการเกษตรนี้ ไม่อาจจะละเลยความสำคัญของชาวนาเจ้าของที่ดินขนาดเล็ก ซึ่งมีจำนวนมาก และครอบครองที่ดินร่วมกับแลควัวขวาง จึงพยายามใช้โครงการพัฒนาชนบทและสินเชื่อทางการ

เกษตรดิ่ง หรือบีบให้ชาวนาต้องเข้าร่วมระบบเศรษฐกิจ  
แบบการค้าในรัฐและผู้ผลิต แม้ชัดที่สุด โครงการเหล่านี้  
น่าจะไม่ใช่ทางแก้ปัญหาความยากจน แต่เป็นส่วนหนึ่ง  
หนึ่งของกระบวนการ "ทำให้ทันสมัย" ซึ่งเป็นต้นกำเนิด  
หรือสาเหตุสำคัญอันหนึ่งของความยากจนในปัจจุบัน



สานติสังคม  
ฉบับ ศาสตร์แห่งการปลดปล่อย

อนุตติวิถยม



การปลดปล่อยสังคมไทยจากจักรวรรดินิยม  
พุทธศาสนา : สุลักษณ์ ศิวรักษ์  
ทฤษฎีการปลดปล่อยของเอเชีย  
คริสต์ศาสนา : เสวี พงศ์พิท  
อิสลามกับการปลดปล่อย  
ปริศนา ประพศุขชอบ

ปกอ่อน 32 หน้า ราคาปก 40 บาท  
ส่งด้วยไปรษณีย์ สั่งจ่าย ไปรษณีย์  
นางาน คุณศิริ กิ่งนคร  
495/44 ซอยอุโมงค์ดิน ถนนวิภาวดีรังสิต 40  
กท 10700 โทรศัพท์ 424-9173