

वेत्तकसु
POINT OF VIEW

LAW
LAW
LAW
LAW

TRUST

การเพิ่มอำนาจให้คนยากจน EMPOWERMENT OF THE POOR

The world's economic statistics in the 1990s made us understand that poverty problem has been solved in all places though actually almost five million people out of the total of six billion in the world still don't have a chance to know what the good living is. **Professor Hernando de Soto**, a Peruvian economist pointed out that the cause of poverty is due to the fact that developing countries overlook the significance of developing the law system.

Professor Hernando de Soto is the economist who received great attention because he proposed many interesting directions of grassroots development. He was selected **“Leader of the New Millennium”** by Time Magazine and granted several awards. During the past 20 years, he traveled to many countries to provide consultation to their governments. And on November 7, 2002, Thailand had a chance to welcome Professor Hernando de Soto, who was personally invited by Dr. Thaksin Shinawatra, the Prime Minister, to deliver a lecture on **“The Empowerment of the Poor” by legalizing property rights documents for land and small businesses for greater importance of efficiency, economy and power of the poor.**

De Soto started his speech by talking about his country that Peru and other countries in South America followed suit of developed countries in all aspects, e.g. privatization, trade liberalization, maintaining money value. However, various enterprises in the country, on the contrary, turned out to fall in the possession of foreigners, because developing countries lacked a secret existing in those developed nations. That is **“trust.”** The system of separating specific kind of labor force has made many countries have specific expertise and produce more. Concurrently, they are more dependent, leading to trade contact in a wider

สถิติทางเศรษฐกิจของโลกในช่วงทศวรรษ 1990 ดูเหมือนจะทำให้เราเข้าใจว่าปัญหาความยากจนได้รับการแก้ไขแล้วในทุกๆ ที่ ทั้งที่ความจริงคือประชากรเกือบห้าพันล้านคนในจำนวนประชากรโลกทั้งหมดหกพันล้านคนยังไม่มีโอกาสได้รู้จักความกินดีอยู่ดี **ศาสตราจารย์เฮอร์นันโด เดอ โซโต (Hernando de Soto)** นักเศรษฐศาสตร์ชาวเปรูชี้ให้เห็นว่า การที่ประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายยังมองข้ามความสำคัญของการพัฒนาระบบกฎหมายนั่นเอง ที่เป็นเหตุให้เกิดความยากจนขึ้นทั่วไป

ศาสตราจารย์เฮอร์นันโด เดอ โซโต เป็นนักเศรษฐศาสตร์ที่กำลังได้รับความสนใจอย่างมาก เนื่องจากได้นำเสนอแนวทางการพัฒนาระดับรากหญ้าที่น่าสนใจไว้มากมายจนได้รับเลือกจากนิตยสารไทม์ให้เป็น **“ผู้นำแห่งสหัสวรรษใหม่”** และยังได้รับรางวัลต่างๆ อีกมากมาย ในระยะเวลา 20 ปีที่ผ่านมา เขาได้เดินทางไปยังหลายประเทศเพื่อให้คำปรึกษาแก่รัฐบาลของประเทศต่างๆ และเมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2545 ประเทศไทยก็ได้มีโอกาสต้อนรับศาสตราจารย์เดอ โซโต ผู้ได้รับเชิญเป็นการส่วนตัวจากนายกรัฐมนตรี ทักษิณ ชินวัตร ให้มาแสดงปาฐกถาเรื่อง **“การเพิ่มอำนาจให้คนยากจน” โดยการทำให้เอกสารแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินและธุรกิจขนาดเล็กบางอย่างเป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อให้ประสิทธิภาพเศรษฐกิจและพลังของคนยากจนได้ทวีความสำคัญขึ้น**

เดอ โซโต เริ่มการบรรยายด้วยการกล่าวถึงประเทศของตนว่าเปรูและประเทศต่างๆ ในอเมริกาใต้ได้ดำเนินการตามอย่างประเทศที่พัฒนาแล้วทุกประการ เช่น แปรรัฐวิสาหกิจ ใช้หลักการค้าเสรีรักษาค่าเงินตราให้คงที่ แต่ผลกลายเป็นว่ากิจการต่างๆ ในประเทศถูกโอนไปอยู่ในมือชาวต่างชาติ สาเหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะประเทศกำลังพัฒนาขาดเคล็ดลับประการหนึ่งที่มีอยู่ในประเทศที่พัฒนาแล้ว สิ่งนั้นได้แก่ **“ความเชื่อถือ” (trust)** กล่าวคือ ระบบการแบ่งแยกแรงงานเฉพาะทางทำให้ประเทศต่างๆ มีความชำนาญเฉพาะด้านและผลิตได้มากขึ้น ขณะเดียวกันก็ทำให้ต้องพึ่งพากันมากขึ้นด้วย

นำไปสู่การติดต่อค้าขายในตลาดที่กว้างขึ้น จนเกิดเป็นระบบเศรษฐกิจแบบอิงการตลาดขึ้นมา การขยายตัวของตลาดในลักษณะนี้เองที่ทำให้ความเชื่อถือมีความสำคัญอย่างยิ่งยวดต่อประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจแบบอิงตลาดทั้งหลายรวมทั้งประเทศไทยด้วย คำกล่าวนี้สอดคล้องกับผลการสำรวจที่พบว่า ประชากรในประเทศที่พัฒนาแล้วจะมีความเชื่อถือในชนชาติเดียวกันสูง เช่น สวิตเซอร์แลนด์ ที่ร้อยละ 66 ของประชากรกล่าวว่าเชื่อถือคนชาติเดียวกัน ขณะที่ประเทศอย่างบราซิลสำรวจพบเพียงร้อยละ 7 ใกล้เคียงกับเปรูที่มีเพียงร้อยละ 5 เท่านั้น

เดอ โซโต กล่าวต่อไปว่า ความน่าเชื่อถือของสิ่งใดก็ตามไม่ได้อยู่ที่ตัวตนหรือความเป็นจริงทางกายภาพของสิ่งนั้น หากแต่อยู่ที่เอกสารทางกฎหมายหรือคำอธิบายที่กำกับไว้ ในแง่ของเศรษฐกิจก็เช่นกัน ระบบกฎหมายจะเป็นตัวกำหนดมิติทางเศรษฐกิจของสิ่งต่าง ๆ โดยจะบอกว่าเราสามารถทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจประเภทใดกับสิ่งนั้นได้บ้าง ตัวอย่างเช่น ครั้งหนึ่งสถาบันเพื่อพัฒนาอิสรภาพและประชาธิปไตยแห่งเปรูต้องการเสนอขายกิจการของรัฐมูลค่า 53 ล้านดอลลาร์ แต่ไม่มีใครสนใจ เนื่องจากไม่พอใจบริบททางกฎหมายของกิจการนี้ ดังนั้นบริษัทจึงสร้างระบบทรัพย์สินทางกฎหมายขึ้นใหม่โดยมีหลักการคือคนภายนอกจะต้องเข้าใจและเชื่อถือการโอนทรัพย์สินของบริษัทด้วย ปรากฏว่าทำให้ขายได้ราคาถึงสองพันล้านเหรียญ ทั้ง ๆ ที่ไม่ได้ปรับปรุงทางด้านกายภาพเลย แสดงให้เห็นว่าหลักฐานทางกฎหมายเป็นสิ่งที่ช่วยให้เราแสดงตนและเชื่อถือกันได้อย่างแท้จริง การแสดงตัวทางกฎหมายเช่นนี้เองที่เรียกว่า ทุน (capital)

ทุนมีลักษณะเป็นนามธรรม อันหมายถึงมูลค่าที่จะปรากฏในวินาทีที่วัตถุนั้นกลายเป็นวัตถุที่น่าเชื่อถือตามที่กฎหมายกำหนดไว้ การทำให้ “ความน่าเชื่อถือ” เป็นสิ่งที่มองเห็นได้ในเอกสารทางกฎหมาย ดังตัวอย่างบริษัทของรัฐบาลเปรูจึงเป็นวิธีการที่ทำให้มูลค่าของสิ่งต่าง ๆ เพิ่มขึ้น ส่วนรูปแบบที่จะช่วยให้ทุนอยู่ในสภาพคล่องและใช้การได้จริงคือ กฎหมายทรัพย์สิน ดังที่การศึกษาประเทศที่พัฒนา

market, resulting in market-dependent economic system. The expanded market has made trust highly important for most countries including Thailand. This saying corresponds with the survey result that population in developed nations would have high trust in people of the same nationality. For example, 66% of Swiss said that they believed people of the same nationality while in Brazil it was only 7% about the same as 5% in Peru.

De Soto continued that trust of anything was not in the self or physical reality of that thing but the legal documents or explanations. In terms of economy; the law system will specify economic dimension of various things by saying what kind of economic activities we can do to it. For example, the Institute for Liberty and Democracy of Peru wanted to sell the state enterprise for 53 million dollars but no one was interested as they were not satisfied with the legal context of that enterprise. Therefore, the company must create new legal property system. The principle was that outsiders must understand and trust the company's property transfer. The enterprise, then, was sold at 2 billion dollars without any physical improvement. This illustrates that legal evidence could help us really identify ourselves and trust one another. This legal appearance is called capital.

Capital is intangible, meaning the value in the second that that material has become reliable according to the law. To make “trust” tangible in legal documents as illustrated by the case of the Peruvian government company is the method that raises the value of things. The model to liquidate capital and to be able to work out is the property law. Studies in developed countries show that property system will create added value, which is the most important part in the new economic

system. Therefore, the first strategy in entering into the world of capital is as follows: the study of how much dead and live capital the country has, what can be used as capital, whether it be rights documents of land, house, company, etc. so that the government or businessman can use them as security in asking for business credit.

Nevertheless, the survey found that there are a lot of outlaw or illegal properties in developing countries. For example, in Egypt, 4,700,000 construction sites or almost 90% are against the constitution, 78% in Mexico and about the same ratio in other third-world nations. These properties cannot be used to ask for credit or as capital though it can be calculated to be worth 245 billion dollars in compensation value. The values of outlaw properties in third-world countries and the Former Soviet Union amount to 10 trillion dollars or 50 times of bank loans to developing countries during the past 40 years. In sum, the third-world countries are in the world of industrial revolution without any tool in creating credit, which is not money. They thus have no opportunities to expand the market and create added value. For this group of people, laws are not only the enemy of wealth but also the origin of poverty.

However, possession of such outlaw areas is actually the use of created law to enforce certain groups. Informal **laws** are thus prevalent. The study of these regulations is what the government of each country must accelerate to find the mutual standing point and create central law or property system. This is to legalize the enormous value properties and use them as capital.

Looking at those developed countries, it is found that when they think about growth and development, 90% think of law but only 2% or 1% in developing

แล้วพบว่า ระบบทรัพย์สินจะทำให้เกิดการสร้างมูลค่าเพิ่มซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่สุดในระบบเศรษฐกิจสมัยใหม่ ดังนั้นยุทธศาสตร์ขั้นแรกในการก้าวเข้าสู่โลกของทุนจึงได้แก่ การศึกษาว่ามีทุนไร้สมรรถภาพ (dead capital) อยู่ในประเทศจำนวนเท่าใด มีทุนที่มีชีวิต (live capital) หรือมีสิ่งใดที่สามารถนำมาใช้เป็นทุนได้บ้าง ไม่ว่าจะเป็นเอกสารสิทธิ์ของที่ดิน บ้าน บริษัท ฯลฯ เพื่อให้รัฐบาลหรือนักธุรกิจนำไปใช้เป็นหลักทรัพย์ในการขอสินเชื่อมาใช้ดำเนินธุรกิจได้

แต่จากการสำรวจพบว่ายังมีทรัพย์สินนอกกฎหมายหรือแม้แต่ผิดกฎหมายอีกมากมายในประเทศกำลังพัฒนา เช่น ในอียิปต์มีสิ่งก่อสร้างถึง 4,700,000 แห่ง หรือเกือบร้อยละ 90 ที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญในเม็กซิโกมีถึงร้อยละ 78 และประเทศโลกที่สามอื่นๆ ก็อยู่ในสัดส่วนใกล้เคียงกัน ทำให้ไม่สามารถนำทรัพย์สินเหล่านี้มาใช้ขอสินเชื่อหรือนำมาใช้เป็นทุนได้ ทั้งๆ ที่หากคำนวณออกมาเป็นมูลค่าทดแทนแล้วจะได้ถึง 245 พันล้านเหรียญ และเมื่อคำนวณมูลค่าของทรัพย์สินนอกกฎหมายในประเทศโลกที่สามและอดีตสหภาพโซเวียตจะพบว่า มีค่าถึง 10 ล้านล้านดอลลาร์ หรือ 50 เท่าของจำนวนเงินที่ธนาคารปล่อยกู้ให้แก่ประเทศกำลังพัฒนาในระยะ 40 ปีที่ผ่านมา กล่าวโดยสรุปคือ ประเทศโลกที่สามกำลังอยู่ในโลกของการปฏิวัติอุตสาหกรรมที่ปราศจากเครื่องมือในการสร้างสินเชื่อซึ่งไม่ใช่เงิน จึงปราศจากโอกาสที่จะก้าวไปสู่ตลาดขยายและโอกาสที่จะสร้างมูลค่าเพิ่มสำหรับคนกลุ่มนี้กฎหมายไม่เพียงแต่จะเป็นศัตรูของความมั่งคั่งเท่านั้น แต่ยังเป็นจุดกำเนิดของความยากจนด้วย

อย่างไรก็ตามการครอบครองพื้นที่แบบนอกกฎหมายดังกล่าวนี้ความจริงแล้วคือการใช้กฎหมายที่สร้างขึ้นมาเพื่อบังคับกันเองเฉพาะกลุ่ม ทำให้มี “กฎหมาย” ที่ไม่เป็นทางการอยู่เต็มไปหมด การศึกษากฎเกณฑ์ต่างๆ เหล่านี้จึงเป็นสิ่งที่รัฐบาลของแต่ละประเทศต้องเร่งดำเนินการเพื่อหาจุดยืนที่กฎเหล่านั้นมีส่วนร่วมแล้วสร้างกฎหมายหรือระบบทรัพย์สินที่เป็นกลางขึ้นมา เพื่อให้ทรัพย์สินที่มีมูลค่ามหาศาลกลายเป็นทรัพย์สินที่ถูกกฎหมายและนำมาใช้เป็นทุนได้

เมื่อมองประเทศพัฒนาแล้วทั้งหลายจะพบว่า เมื่อประเทศเหล่านั้นคิดถึงการเติบโตและการพัฒนาจะคิดถึงกฎหมายถึงร้อยละ 90 แต่พวกเราในประเทศกำลังพัฒนาจะคิดในแง่ของกฎหมายเพียงร้อยละ 2 หรือร้อยละ 1 เท่านั้น ทั้งๆ ที่การมุ่งเน้นไปที่กฎหมาย (ระบบทรัพย์สิน) คือวิธีการพื้นฐานที่จะช่วยประสานโลกาภิวัตน์และการสร้างความมั่นคงภายในให้ก้าวไปได้พร้อมๆ กัน

ตัวอย่างเช่น เมื่อศึกษาประวัติศาสตร์ของประเทศญี่ปุ่นจะพบว่า สิ่งที่ทำให้ญี่ปุ่นกลายเป็นชาติที่มั่งคั่งก็คือการปฏิรูปเพื่อให้อำนาจแก่คนยากจนในปี ค.ศ. 1946 ด้วยการนำกฎทั้งหมดที่มีอยู่ในกลุ่มย่อยต่างๆ มาเปลี่ยนให้เป็นระบบเดียวกัน ซึ่งเป็นสิ่งเดียวกับที่ยุโรปได้ทำในช่วงศตวรรษที่ 18-19 คือสร้างความแข็งแกร่งให้ระบบต่างๆ เพื่อสร้างชาติและดำเนินการต่อไปในรูปของสหภาพยุโรป สหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ. 1856 ก็มีลักษณะคล้ายกันคือมีระบบนอกกฎหมายอยู่กว่า 800 ระบบ มีเงินตรามากกว่า 700 สกุล สวิตเซอร์แลนด์ที่ก่อนปี ค.ศ. 1908 ถือเป็นประเทศที่ด้อยพัฒนาที่สุดในยุโรปตะวันตกกลับกลายเป็นประเทศที่ร่ำรวยที่สุดในอีก 20 ปีต่อมา ด้วยการทำให้กฎหมายเพียงฉบับเดียวเข้าที่เข้าทาง กล่าวได้ว่าทุกประเทศเคยเป็นประเทศด้อยพัฒนามาก่อน แต่เริ่มสะสมทุนได้เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายที่ทำให้เกิดสภาพคล่องขึ้นมา

เนื่องจากการปฏิรูปกฎหมายดังกล่าวใช้เวลานาน กล่าวคือ ญี่ปุ่นใช้เวลา 6 ปี ขณะที่เยอรมนีใช้เวลาถึง 96 ปี ส่วนสหรัฐอเมริกาต้องออก พ.ร.บ. ถึง 32 ฉบับกว่าจะบรรลุถึงสำเร็จ รัฐบาลจึงต้องเริ่มดำเนินการโดยเร็วที่สุด และจะต้องอาศัยความร่วมมือจากระดับล่างสู่ระดับบนหรือการเริ่มจากรากหญ้า เพื่อให้เป็นกลยุทธ์หลักด้านการเมืองและเป็นกลยุทธ์ในการสร้างชาติด้วยการต่อต้านความยากจน ทั้งนี้ต้องระลึกว่า วัตถุประสงค์ของการปฏิรูปไม่ใช่การแปรรูปให้เป็นของเอกชน แต่เป็นการสร้างความมั่นใจว่าประชาชนจะถูกปกครองโดยกฎหมายมิใช่โดยผู้ปกครอง นอกจากนี้ยังต้องมีกลยุทธ์ในการออกเอกสารสิทธิ์ คือต้องสร้างระบบสิทธิที่ทำให้เสียค่าใช้จ่ายน้อยกว่าการบุกรุกที่ดินโดยผิดกฎหมาย มิเช่นนั้นจะยิ่ง

countries will think about it in terms of law. This is despite the fact that the focus on law (property system) is the basic method to help integrate globalization and internal security creation to go hand in hand.

For example, upon studying the history of Japan, it is found that what made Japan a wealthy nation is the reform to empower the poor in 1946 by changing all the rules used in small factions into the same system. This is the same as what was done in Europe in the 18-19th centuries, strengthening all systems to build the nation and further implementing in the form of European Union. The USA in 1856 was the same; there were around 800 outlaw systems, with over 700 currencies. Switzerland before 1908 was the least developed country in Western Europe but became the richest in the next 20 years by putting only one law in its place. It can be said that every country was underdeveloped but it started to accumulate capital when laws were changed to achieve liquidity.

The reform of such laws just takes time. Japan spent 6 years while it took Germany 96 years. The USA had to issue 32 Acts before its success. The government, therefore, must be in a great hurry and needs cooperation from the lower to the upper levels or starts from the grassroots as a major political strategy and the strategy in creating the nation by fighting against poverty. It must be remembered that the objective of reform is not to privatize but to make sure that people will be governed by law not by governors. In addition, there must be strategies in issuing rights documents. That is to create the rights system with lower expense than illegal land trespassing. Otherwise, more land trespassing will occur. Another problem around the world and needs urgent correction is that

marketers neglect to study grassroots economy and don't care for the poor. Those who are interested in grassroots development don't believe in marketing, which is too bad.

The conclusion for this lecture is to put more focus on laws because right now the largest gap in the world is the incoherent economic and legal systems, which is an obstacle to liquidity and makes it unable to use credit, loans or **“trust”** to operate the business instead of capital. And as the poor have only their living and houses, reform must start from home, medium and small businesses, not from talking about justice system reform. This must not be regarded charity anymore but the development and growth, and the survival of the country at present and in the future.

Currently, de Soto is the President of the Institute for Liberty and Democracy. The Institute created over 400 laws and regulations to modernize Peru's economic system, especially the issuance of land title deeds for more than 1.5 million households, as well as legalizing more than 300,000 companies in the black market. He wrote 2 books titled The Other Path and The Mystery of the Capital.

“ผมมีความเชื่อในคนยากจนอย่างมาก”

เฮอร์นันโด เดอ โซโต

“I strongly believe in the poor.”

Hernando de Soto

ทำให้เกิดการบุกรุกที่ดินเพิ่มขึ้น ปัญหาอีกประการหนึ่งที่เกิดขึ้นทั่วโลกและต้องเร่งแก้ไขคือการที่นักการตลาดละเลยที่จะศึกษาเรื่องเศรษฐกิจในระดับรากหญ้าและไม่สนใจคนยากจน ส่วนผู้ที่สนใจเรื่องการพัฒนาในระดับรากหญ้าก็จะไม่เชื่อเรื่องการตลาด ซึ่งเป็นเรื่องที่น่าเสียดายมาก

ข้อสรุปสำหรับการบรรยายครั้งนี้คือต้องเน้นไปที่กฎหมายให้มากขึ้น เนื่องจากขณะนี้ช่องว่างที่ใหญ่ที่สุดในโลกคือระบบเศรษฐกิจและระบบกฎหมายที่ไม่เป็นหนึ่งเดียว อันเป็นอุปสรรคต่อการเกิดสภาพคล่องและส่งผลให้ไม่สามารถใช้สินเชื่อ เงินกู้ หรือ **“ความเชื่อถือ”** ดำเนินธุรกิจแทนการใช้เงินทุนได้ (leverage) และเนื่องจากคนจนมีเพียงการดำรงชีวิตและบ้าน กระบวนการปฏิรูปจึงต้องเริ่มจากบ้าน ธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็กไม่ใช่เริ่มด้วยการพูดถึงการปฏิรูประบบตุลาการ และต้องไม่ถือว่าเรื่องนี้เป็นเรื่องการกุศลอีกต่อไป แต่จะต้องเห็นว่าเป็นเรื่องของการพัฒนาการเติบโต และเป็นเรื่องเกี่ยวกับความมั่งคั่งของชาติทั้งในปัจจุบันและอนาคต

ปัจจุบัน เดอ โซโต ดำรงตำแหน่งเป็นประธานสถาบันเพื่อพัฒนาอิสรภาพและประชาธิปไตย สถาบันนี้ได้สร้างกฎหมายและข้อบังคับต่างๆ กว่า 400 ฉบับ ที่ช่วยให้ระบบเศรษฐกิจของเปรูทันสมัยขึ้น โดยเฉพาะการออกโฉนดให้แก่ประชากรกว่า 1.5 ล้านครัวเรือน รวมทั้งนำบริษัทกว่าสามแสนบริษัทที่เคยดำเนินการอยู่ในตลาดมืดเข้าสู่ระบบกฎหมาย เขาแต่งหนังสือไว้สองเล่มคือ เปรู บนเส้นทางเศรษฐกิจนอกระบบ (The Other Path) และความลึกลับของทุน (The Mystery of the Capital)