

รายงาน การพัฒนา นามมนุษย์

ปี 2566-2567



ปลดล็อก

กับดัก

ความร่วมมือ
ในมุมมองใหม่
ในโลกที่แบ่งขั้ว

รายงานการพัฒนาชุมชน

ปี 2566-2567

ปลดล็อกกับดัก: ความร่วมมือในมุมมองใหม่ในโลกที่แบ่งขั้ว

พลดล็อกกับดัก:

สาระสำคัญของรายงานการพัฒนาคนุษย์ ปี พ.ศ. 2566-2567

เราทำได้ดีกว่านี้ เราทำได้ดีกว่าเพียงหลีกเลี่ยงปัญหาสภาพภูมิอากาศและโรคระบาด เราทำได้ดีกว่าเพียงสลับข้าวอานาจโดยมิชอบท่ามกลางคลื่นประชานิยมเรื่องอานาจ เราทำได้ดีกว่าละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างไร้อาย ทำลายชีวิตผู้คนทั้งในบ้าน นอกบ้าน ในโรงพยาบาล โรงเรียน หรือกระทั่งสถานที่พักพิง

เราต้องทำให้ได้ดีกว่านี้ ให้มากกว่าโลกที่อุปมาเหมือนกำลังยึนริมหุบเหวลึก สังคมและสิ่งแวดล้อมซึ่งทรงตัวอยู่บนสะพานโคลงเคลงเรามีหน้าที่ต่อตัวเองและผู้อื่นในสังคม รวมถึงลูกหลานของเราด้วย เราใช้ประโยชน์จากสิ่งต่าง ๆ ได้มากมาย ตลอดประวัติศาสตร์ยาวนานของเผ่าพันธุ์มนุษย์ ยุคสมัยของเรานี้พร้อมด้วยองค์ความรู้มหาศาลอย่างไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน

เรารู้ดีว่าทั่วโลกประสบความสำเร็จได้บ้าง และใครจะได้รับผลกระทบมากที่สุด แน่แน่นอนว่าอนาคตยังคงมีความท้าทายมากมายที่เราอาจคาดการณ์ถึงในวันนี้

เรารู้ดีว่าทางเลือกใดมีโอกาสที่ดีกว่า เพื่อให้เราได้รับสันติภาพ ความรุ่งเรืองถาวร และความยั่งยืน เป็นหนทางที่ดีกว่าอันจะทำให้เราฟันฝ่าความไม่แน่นอนอันสลับซับซ้อนส่งผลถึงกัน ตลอดจนบรรดาปัญหาสิ่งแวดล้อมซึ่งจู่โจมเราโดยไม่ทันตั้งตัว ซึ่งล้วนเป็นปัญหาที่เชื่อมโยงถึงกันทั้งสิ้น

นอกจากนี้ พวกเราบางคนยังรำรวยมาก หากมองในภาพรวมแล้วเรามีความมั่งคั่งและความร่ำรวยทางเทคโนโลยีอย่างน่าทึ่ง ขนาดที่บรรพชนของเราอาจจินตนาการไม่ถึง ความมั่งคั่งนี้มีมอบอานาจให้เราหาญกล้าเลือกหนทางอันจำเป็น เพื่อสร้างสันติภาพ และเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนครอบคลุมมนุษย์ทั่วถ้วนทุกคน อันเป็นหัวใจสำคัญที่จะทำให้เกิดสันติภาพนั่นเอง

เมื่อเป็นเช่นนี้แล้ว เหตุใดเล่า ความมั่งคั่งที่จะบรรลุมรรคาการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. 2030 (2030 Agenda) และความตกลงปารีส (Paris Agreement) จึงรู้สึกเหมือนลากเดินไปข้างหน้ากลางโคลนตมอย่างหมดกำลังแรงใจ

เหตุใดเล่า ในหลายพื้นที่ การฟื้นฟูความมั่นคงของพลเมืองหรือยุติความขัดแย้ง หรือแม้การพักรบชั่วคราวด้วยหวังถึงสันติภาพกลับรู้สึกเหมือนยากเย็นแสนเข็ญ

เหตุใดเล่า การกำกับดูแลด้านดิจิทัลจึงยังคงล่าหลัง ในขณะที่ผู้แสวงหาความร่ำรวยจากปัญญาประดิษฐ์กลับก้าวไปไกลกว่าเรามาก

หรือหากให้สรุปเป็นคำถามสั้น ๆ เหตุใดเราถึงติดอยู่กับที่ และเราจะสลัดกับดักเพื่อก้าวเดินต่อไปข้างหน้าอย่างไร โดยไม่เลือกวิธีมีกภัยอย่างการใช้ความรุนแรง คำถามเหล่านี้เป็นแรงจูงใจในการจัดทำรายงานการพัฒนาคนมนุษย์ ปี พ.ศ. 2566-2567 ฉบับนี้

คำถามอันตรงกลับข้อเร้นความซับซ้อนไว้เบื้องหลัง หลายครั้งความเหลื่อมล้ำทางอานาจมีอาจอธิบายได้โดยง่าย ยากขานวิเศษนั้นน่าชื่นชมก็จริงอยู่ แต่กลับใช้รักษาไม่ถูกจุด — เสียเปรียบของปีศาจไซเรนแว่วหวีดกลางเสียงนักร้องระดมตะโกนก็ก้อง แสงประโยชน์จากความทุกข์ตรมของปวงชน ทางแก้ไขที่ง่ายเกินไปและสูตรสำเร็จอันตื่นเงินทำให้เราคร้านที่จะโอบรับความไม่แน่นอน อันเป็นงานที่ต้องใช้ความพยายามอย่างมาก

ภัยทางภูมิรัฐศาสตร์ยังคุกคามแพร่หลาย โดยมีตัวขับเคลื่อนคือการเปลี่ยนผ่านทางพลังงานในหลายประเทศ และประเทศชาติจำเป็นต้องทอดมองเข้าภายในตัวเอง จึงจะแลเห็นความเหลื่อมล้ำ

ความไม่มั่นคง และการแบ่งขั้วในสังคม ทั้งหมดนี้ล้วนเป็นประเด็นสำคัญซึ่งถูกกล่าวถึงซ้ำแล้วซ้ำเล่าในรายงานการพัฒนาคนมนุษย์ทั้งฉบับนี้และฉบับก่อนหน้านี้ แต่เราไม่จำเป็นต้องเพิกเฉยเพียงเพราะมหาอานาจกำลังประชันกันอย่างดุเดือด ส่วนเหล่าประเทศที่มีได้มีบทบาทอย่างเพียงพอบนเวทีโลกก็กำลังพยายามเสี่ยงให้ตั้งขึ้นในกิจการสำคัญต่าง ๆ ของโลก ขอให้หวนนึกถึงความร่วมมือของนานาประเทศในการเอาชนะไข้ทรพิษและการปกป้องชั้นโอโซน ตลอดจนกิจการสำคัญประการอื่น ๆ ดังเช่น การไม่แพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ ซึ่งเกิดขึ้นตลอดช่วงสงครามเย็น

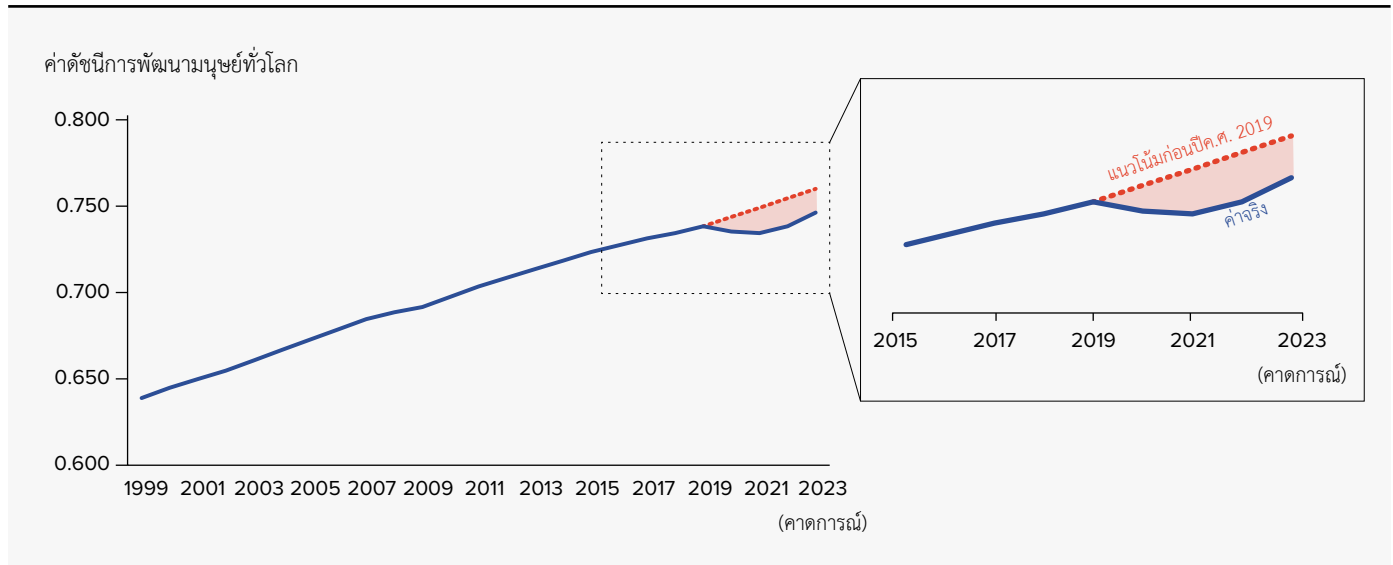
แม้กระทั่งในปัจจุบัน เรายังมองเห็นแสงสว่างปลายอุโมงค์ ข้อตกลงเรื่องการส่งออกธัญพืชของยูเครนได้ช่วยบรรเทาความไม่มั่นคงทางอาหารที่ลุกลามทั่วโลก ซึ่งจะส่งผลร้ายมากที่สุดต่อประเทศยากจนและคนยากจนก่อนข้อตกลงนี้ถูกระงับในปี พ.ศ. 2566 การผลิตตัวคิดโควิด 19 ซึ่งช่วยชีวิตคนประมาณ 20 ล้านชีวิตในเพียงปีเดียว จำเป็นต้องพึ่งพาอาศัยห่วงโซ่อุปทานทั่วโลก นานาประเทศยังคงร่วมมือกันศึกษาลำดับจีโนมของสายพันธุ์ต่าง ๆ ถึงแม้ว่าอายุที่โลกยังมีความไม่เท่าเทียมด้านการเข้าถึงวัคซีน ณ การประชุมรัฐภาคีกรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศสมัยที่ 28 (28th Conference of the Parties to the UN Framework Convention on Climate Change) โลกได้จัดตั้งกองทุนชดเชยการสูญเสียและความเสียหายกองทุนใหม่ เพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้คนมากกว่า 3 พันล้านคน หลายชาติช่วยสมทบทุนมากกว่า 600 ล้านดอลลาร์สหรัฐ การลงทุนด้านพลังงานสะอาดทั่วโลกสร้างงานและโอกาสมหาศาล ในปี พ.ศ. 2566 ยอดเงินลงทุนสูงสุดเป็นประวัติการณ์ที่ 1.8 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐ (เทียบเท่ากับขนาดเศรษฐกิจของสาธารณรัฐเกาหลี) ตัวเลขนี้คิดเกือบเป็นสองเท่าของตัวเลขในปี 2563 อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ภูมิรัฐศาสตร์จะเป็นเรื่องท้าทาย แต่ก็หาใช่ข้ออ้างให้หยุดอยู่ที่เดิมโดยไม่พัฒนา มีหลายหนทางให้ก้าวเดินต่อไป หนทางหนึ่งคือ การปรับเปลี่ยนมุมมองและการส่งมอบสินค้าสาธารณะของโลก (global public goods) อย่างครอบคลุม

รายงานการพัฒนาคนมนุษย์ประจำปี พ.ศ. 2564/2565 ฉบับนี้เสนอความคิดเห็นว่า ปมปัญหาว่าด้วยความไม่แน่นอนรูปแบบใหม่ซึ่งเต็มไปด้วยความสลับซับซ้อน กำลังสั่นคลอนชีวิตมนุษย์ทั่วโลก และทำให้การพัฒนาคนมนุษย์เป็นไปอย่างล่าช้า เป็นครั้งแรกที่ดัชนีการพัฒนาคนมนุษย์ (Human Development Index: HDI) ทั่วโลกถดถอยลงถึงสองปีติดต่อกัน

นับแต่นั้นมา ค่า HDI ทั่วโลกกลับมามีจุดสูงสุดที่มีการบันทึกไว้ (รูปที่ S.1) ทุกองค์ประกอบของ HDI ระดับโลกสูงกว่าค่าก่อนปี พ.ศ. 2562

อย่างไรก็ดี ถึงแม้ว่าค่า HDI ทั่วโลกจะเพิ่มขึ้นสูงสุด แต่ก็ยังถือว่าต่ำกว่าแนวโน้มปกติ และตัวเลขทั่วโลกนี้ยังซ่อนเร้นความเหลื่อมล้ำอันน่ากังวล กล่าวคือ ประเทศสมาชิกทุกประเทศขององค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Organisation for Economic Co-operation and Development) ได้ฟื้นตัวแล้ว ทั่วประเทศพัฒนาน้อยที่สุด (Least Developed Countries) เพียงครั้งเดียวเท่านั้นที่ฟื้นตัวมาได้ดังเดิม (รูปที่ S.2) หลังจากการพัฒนาอย่างต่อเนื่องเป็นเวลา 20 ปี แนวโน้มความเหลื่อมล้ำ

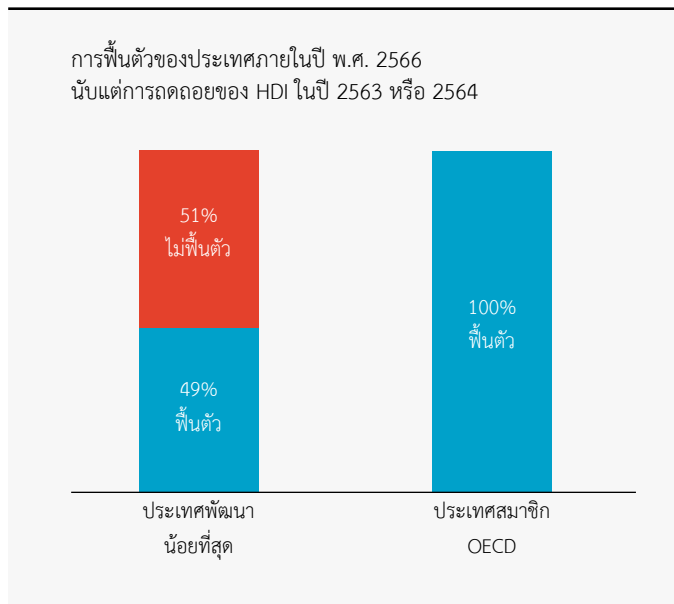
รูปที่ S.1 การเปลี่ยนแปลงอย่างถาวรในทิศทางของดัชนีการพัฒนามนุษย์



ค่าดัชนีการพัฒนามนุษย์จริงสำหรับปี 2566 เป็นคาดการณ์ ส่วนแนวโน้มก่อนปี พ.ศ. 2559 อิงตามการพัฒนาของ HDI ในช่วง 20 ปีก่อน

ที่มา: การคำนวณของสำนักงานจัดทำรายงานการพัฒนามนุษย์

รูปที่ S.2 การฟื้นตัวของดัชนีการพัฒนามนุษย์นับแต่การถดถอยในระหว่างปี พ.ศ. 2563-2564 มีความเหลื่อมล้ำสูงมาก



หมายเหตุ: ประเทศพัฒนาน้อยที่สุด (Least Developed Countries) มีรายได้ต่ำและมีความเปราะบาง ซึ่งทำให้กลุ่มประเทศเหล่านี้อยู่ในกลุ่มที่ “ยากจนที่สุดและอ่อนแอที่สุด” ในชุมชนโลก (<https://www.un.org/ohrls/content/about-least-developed-countries>)

ที่มา: สำนักงานจัดทำรายงานการพัฒนามนุษย์

ระหว่างประเทศที่อยู่จุดสูงสุดและต่ำสุดของ HDI กลับพลิกผันโดยอัตราความเหลื่อมล้ำดังกล่าวเพิ่มขึ้นในแต่ละปี ตั้งแต่ พ.ศ. 2563 (รูปที่ S.3)

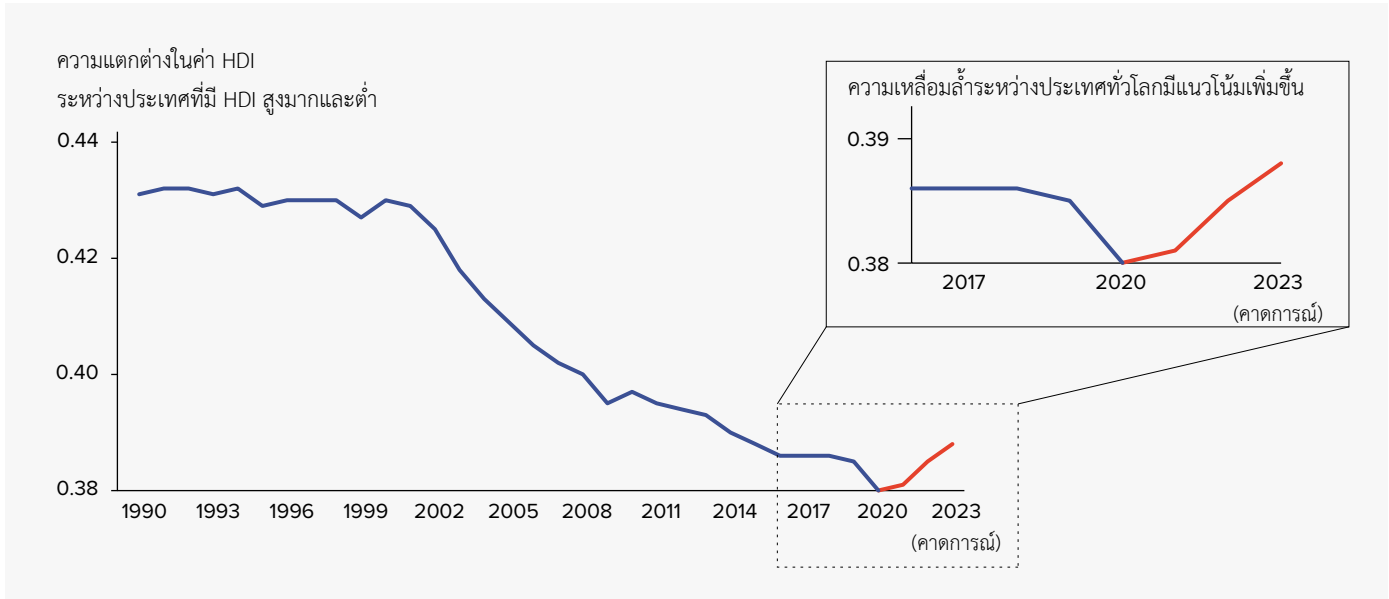
หากค่า HDI ทั่วโลกยังคงพัฒนาต่ำกว่าแนวโน้มปี พ.ศ. 2562 ดังเช่นที่ดำเนินมาตั้งแต่ปี 2563 ก็จะทำให้เกิดความสูญเสียอย่างถาวรเป็นแน่ ไม่ว่าจะแนวโน้มในอนาคตจะเป็นเช่นไรก็ตาม ค่า HDI ทั่วโลกจะยังสะท้อนถึงองค์ประกอบสำคัญอื่นอีกมากมาย (ไม่ว่าทั้งหมดหรือเพียงบางส่วน) เช่น ผลกระทบอันรุนแรงของความเจ็บป่วยเรื้อรังหรือการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของตัวเลขความเจ็บป่วยทางจิตหรือความรุนแรงต่อผู้หญิง ทั้งหมดนี้ล้วนจำกัดโอกาสในชีวิตของผู้คนทั้งสิ้น ความสูญเสียบางอย่างไม่อาจฟื้นคืนมาได้ทั้งประเทศร่ำรวยและประเทศยากจนก็ตาม ไม่ว่าจะแผนภูมิและตัวชี้วัดต่าง ๆ จะแสดงเช่นไรเกี่ยวกับผู้คนทุกวันนี้ แต่โควิด 19 ก็ได้พรากชีวิตประมาณ 15 ล้านชีวิต โดยไม่มีวันหวนกลับ มิพักต้องพูดถึงเวลาที่สูญเสียไปกับหลายเรื่อง เช่น การกักตัว การดูแลผู้ป่วย การไม่ได้ไปโรงเรียน บมปัญหาแห่งความไม่แน่นอนคือเงามืดทาบทับแสงสว่างแห่งการพัฒนา มนุษย์ โขคร้ายที่บมปัญหานี้จะดำเนินต่ออย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ หากใช้การถดถอยเพียงระยะสั้น ๆ

HDI คือตัวชี้วัดการพัฒนามนุษย์ที่สำคัญแม้ไม่ได้ละเอียดที่สุด เพียงไม่กี่ปีก่อน อัตราสุขภาพขึ้นสู่จุดสูงสุด และอัตราความยากจนก็ต่ำสุดเท่าที่เคยมีมา อย่างไรก็ตาม ผู้คนทั่วโลกรายงานว่าตนมีความเครียดและความวิตกกังวลเป็นอันมาก (รูปที่ S.4) ตัวเลขของความเครียดจากการรายงานด้วยตนเอง (self-reported) เพิ่มขึ้นถึงเกือบ 3 พันล้านคน แม้ว่าผู้คน 9 ใน 10 คนจะแสดงออกว่าตนสนับสนุนอุดมการณ์ประชาธิปไตยอย่างไม่เสื่อมคลาย แต่ก็มีผู้คนจำนวนมากขึ้นที่สนับสนุนผู้นำที่ลดทอนคุณค่าประชาธิปไตยวันนี้เป็นครั้งแรกที่ผู้คนทั่วโลกมากกว่าครึ่งหนึ่งสนับสนุนผู้นำลักษณะดังกล่าว (รูปที่ S.5)

เหตุใดจึงเป็นเช่นนั้น

ความก้าวหน้าดูจะยากยิ่งกว่าเดิม โดยเฉพาะเมื่อแลเห็นความกดดันที่มนุษย์มีต่อโลก

รูปที่ S.3 ความเหลื่อมล้ำระหว่างประเทศที่มี HDI สูงมาก และ HDI ต่ำ มีอัตราที่สูงขึ้น และมีแนวโน้มที่จะถดถอยลงในระยะยาว



ที่มา: สำนักงานจัดทำรายงานการพัฒนามนุษย์

เห็นได้ชัดแล้วว่ามาตรการการพัฒนาตามมาตรฐานของเราขาดบางสิ่งบางอย่างไป หนึ่งในนั้นอาจเป็นการลดทอนพลังของผู้คน กล่าวคือ ช่องว่างของศักยภาพในการเลือก (human agency) ซึ่งกำลังได้รับผลกระทบจากความซับซ้อนและภาวะการพึ่งพาอาศัยกันทั่วโลก (global interdependence) ความไม่แน่นอน ความไม่มั่นคง และการแบ่งขั้วในสังคม ทั้งหมดนี้รวมกัน

ผู้คนกำลังมองหาคำตอบและหนทางเดินไปข้างหน้า อาจกระทำด้วยความหวังและเป้าหมายร่วมกัน ให้ทุกคนก้าวไปพร้อมกัน (ไม่จำเป็นต้องในทุกเรื่อง) ด้วยเรื่องเล่าของความร่วมมือ และสถาบันที่สร้างขึ้นโดยมีความเชื่อมั่นของประชาชนเป็นรากฐาน ตลอด 10 ปีที่ผ่านมา ประเทศที่มีค่า HDI สูงและสูงมากได้ยกระดับค่า HDI ของตน โดยไม่เพิ่มแรงกดดันที่มีต่อโลก นี่คือการเปลี่ยนแปลงจากแนวโน้มในอดีต ซึ่งทั้ง HDI และแรงกดดันต่อโลกเพิ่มขึ้นพร้อมกัน ดังนั้นแล้วเราจึงมีเหตุผลให้หวังได้ว่านี่คือสิ่งที่เป็นไปได้ (รูปที่ S.6)

หรืออาจต้องเดินเข้าสู่ (ดังที่มองเห็นได้ในยามนี้) วงจรชั่วร้ายซึ่งต่างฝ่ายต่างคอยโทษแต่ผู้อื่น จนก่อให้เกิดความระแวงสงสัย ความไม่เชื่อใจ และเลวร้ายสุดคือ อคติ การเลือกปฏิบัติ และความรุนแรง

น่ากังวลเหลือเกิน ประชาชนกำลังเฟื่องฟู ยิ่งกว่าจุดสูงสุดในศตวรรษที่แล้วเสียอีก สอดคล้องกับยุคสมัยโลกาภิวัตน์ที่ขาดการจัดการที่ดี สิ่งนี้เกิดขึ้นคู่ขนานกับ (และในหลายกรณีก็ใช้ประโยชน์จาก) การแบ่งขั้วทางสังคมอันเลวร้าย เช่น เลือกลงเสริมอัตลักษณ์อันแสนคับแคบให้แข็งแกร่ง ปับบังคับ พรากอิสรภาพ ด้วยลัทธิหลงใหล การชักแม่น้ำทั้งห้าเพื่อปกป้องผลประโยชน์ส่วนตน ลัทธิดังกล่าวนี้ อาจได้รับการเชิดชูงอย่างโจ่งแจ้งเสียด้วยซ้ำ

การจะมีชีวิตที่ดีได้นั้น ผู้คนจำเป็นต้องมีความสามารถที่จะกำหนดชะตาชีวิตของตัวเอง รวมถึงกำหนดและทบทวนความ

รับผิดชอบที่ตนมีต่อผู้อื่นและต่อโลก แต่ความสามารถนี้ก็กลับถูกบดบังในหลายแง่มุม

หลักคำสอนให้เอาประโยชน์ของตัวเองเป็นที่ตั้ง ซึ่งกำลังลุกลามไปทั่ว ได้บดบังกองทัพแห่งปัญหาเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมซึ่งกำลังชุมนุมโจมตี ทิศนคติแบบใครดีใครได้ เอาประโยชน์ส่วนตนไว้ก่อน ทำให้เราถอยหลังกลับสู่ยุคพาณิชยกรรม นโยบายและสถาบัน รวมถึงนโยบายและสถาบันที่ได้จัดการพลวัตของตลาดโลกาภิวัตน์อย่างผิด ๆ ก็กลับมายึดคำว่า “ฉัน” มาก่อนคำว่า “เรา”

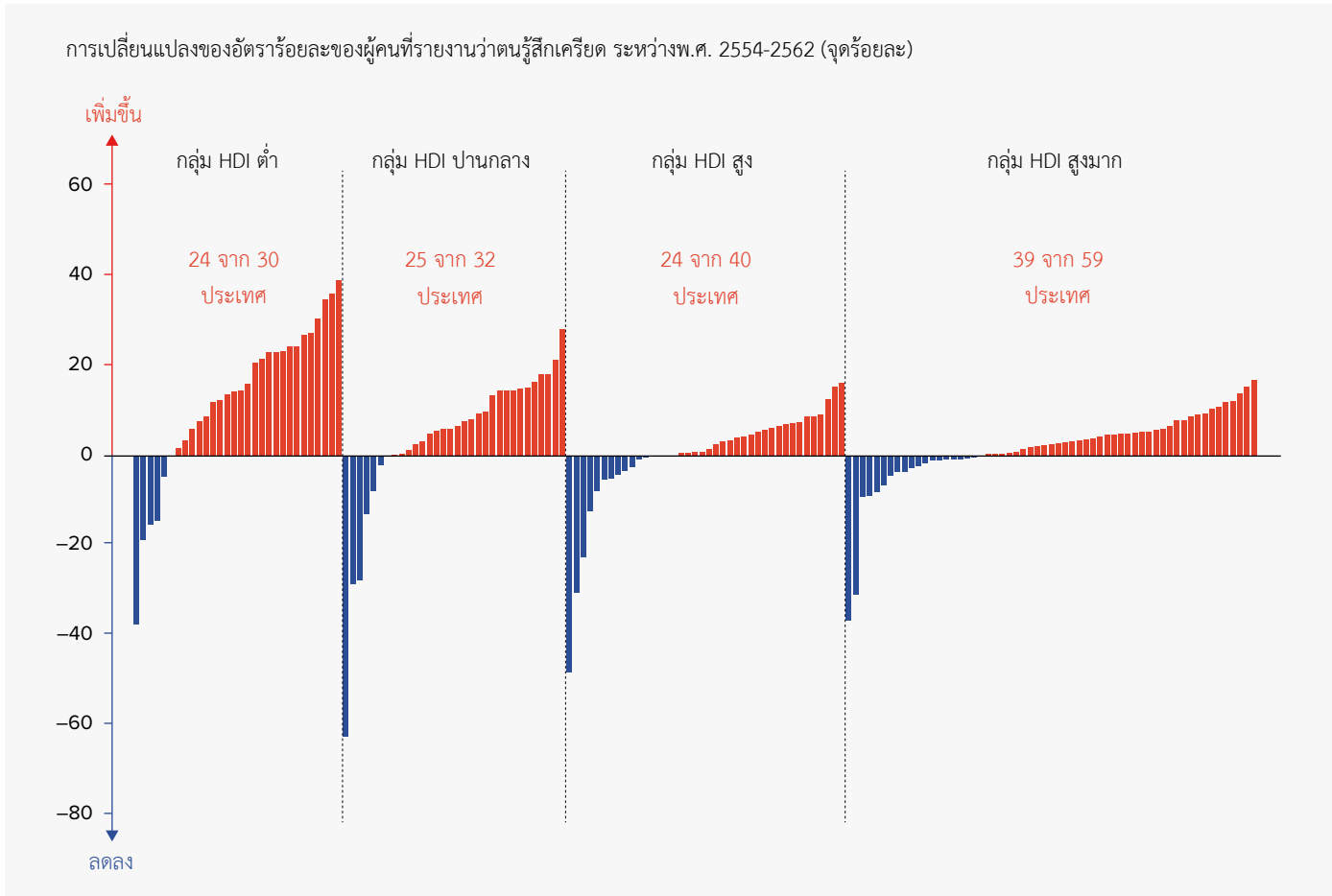
เรากำลังยืนอยู่บนทางแยกอันอับโชค การแบ่งขั้วและความไม่ไว้วางใจเป็นดังอุกกาบาตใกล้พุ่งชนโลกที่อ่อนแอ สาเหตุสำคัญสองประการคือ ความไม่มั่นคงและความเหลื่อมล้ำ เช่นเดียวกัน กระแสความคิดอันปลดปล่อยพลังอำนาจของมนุษย์ อุ่มชูความเชื่อว่าชีวิตถูกลิขิตไว้แล้วจนเฉื่อยชาไม่มีหวั่นไหวต่อความเปลี่ยนแปลง ความคิดนี้ถูกโอบล้อมหรือแม้แต่โหมกระพือด้วยการแบ่งขั้วทางการเมือง

เราจะทำอย่างไรได้บ้างเพื่อแก้ไขวิกฤตนี้ มีงานต้องทำมากทีเดียว

สร้างสถาปัตยกรรมแห่งศตวรรษที่ 21 สำหรับสินค้าสาธารณะของโลก

ประการแรก เราควรสร้างสถาปัตยกรรมแห่งศตวรรษที่ 21 สำหรับสินค้าสาธารณะของโลก (global public goods) สถาปัตยกรรมที่ว่านี้อุปมาเหมือนเส้นทางที่สามสู่ความร่วมมือของนานาชาติ เป็นส่วนเสริมความช่วยเหลือด้านการพัฒนาซึ่งมุ่งเน้นประเทศยากจน กับความช่วยเหลือเพื่อนมนุษย์ซึ่งมุ่งเน้นภาวะฉุกเฉิน เส้นทางเหล่านี้ไม่ได้แยกจากกันเป็นเอกเทศ สถาปัตยกรรมสินค้าสาธารณะของ

รูปที่ S.4 ความเครียดจากการรายงานด้วยตัวเอง (self-reported) มีอัตราเพิ่มสูงขึ้นในประเทศส่วนใหญ่ แม้ก่อนเกิดการแพร่ระบาดของโควิด 19 เสียอีก



HDI หมายถึง ดัชนีการพัฒนามนุษย์

หมายเหตุ ค่าเหล่านี้หมายถึงการเปลี่ยนแปลงของอัตราร้อยละของผู้คนที่รายงานว่าตนรู้สึกเครียด “เมื่อวานนี้เกือบทั้งวัน”

ที่มา: สำนักงานจัดทำรายงานการพัฒนามนุษย์ จากผลจากการสำรวจ Gallup World Poll

โลกควรมุ่งขงสนสินค้าดังกล่าวจากประเทศร่ำรวยไปยังประเทศยากจน เพื่อบรรลุเป้าหมายอันจะอำนวยประโยชน์ให้แก่ทุกประเทศทุกประเทศมีโอกาสเสนอความคิดเห็น รวมถึงมีโอกาสร่วมสร้างประโยชน์ให้แก่โลก ดังนั้น เส้นทางที่สามดังกล่าวจึงต้องอาศัยความร่วมมือจากนานาประเทศอย่างขาดไม่ได้

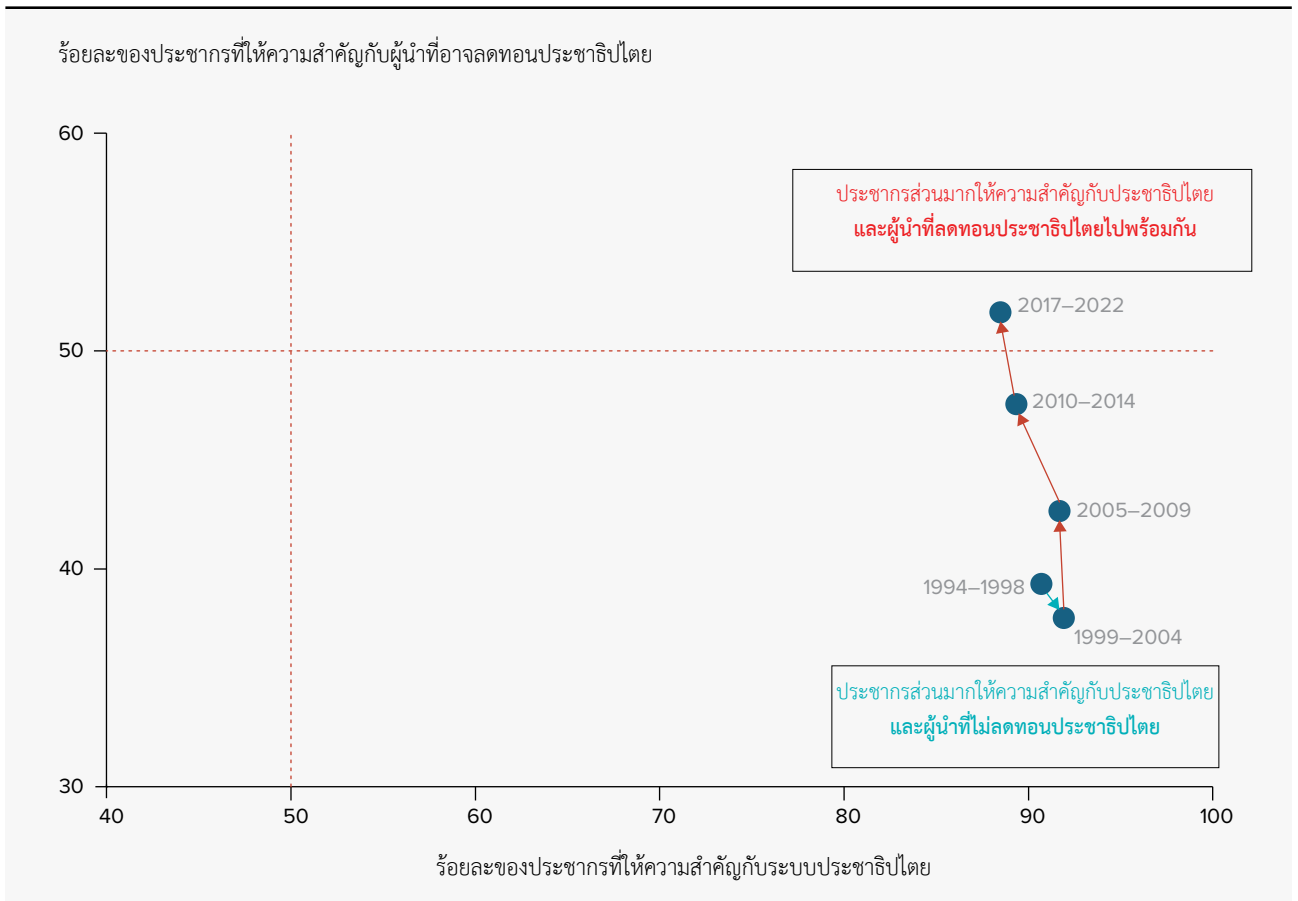
สินค้าสาธารณะของโลกจำเป็นต้องมีเงินทุนเพิ่มเติม เพื่อให้เป็นส่วนเสริมความช่วยเหลือด้านการพัฒนาแบบดั้งเดิม แทนที่จะเป็นสิ่งที่เข้ามาแทนที่หรือเข้ามาแข่งขัน เงินทุนนั้นมีได้หลายรูปแบบ ตัวอย่างเช่น เมื่อเงินลงทุนบางส่วนในประเทศยากจนสร้างประโยชน์ในระดับโลก การระดมเงินทุนที่ตามมา (หรือการโอนเทคโนโลยี) ควรมีอัตราที่เหมาะสมขึ้น เพื่อความสอดคล้องระหว่างผู้ที่ได้รับประโยชน์ (ผู้คนทั่วโลก) และผู้ที่ยื่นลงทุน (ผู้คนทั่วโลก) หรืออีกด้านหนึ่งคือภัยหรือวิกฤตที่ไม่ได้เกิดจากประเทศเดียว อาจใช้ระบบอัตโนมัติในตราสารหนี้หรือสัญญาเงินกู้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งตราสารแบบ state-contingent debt instrument (SCDIs) เพื่อช่วยประเทศยากจนจัดการกับวิกฤตที่ตนแทบไม่ได้มีส่วนเป็น

ผู้ก่อ ดังเช่น การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ สิ่งนี้จะเอื้อให้เกิดเงื่อนไขที่คาดการณ์ได้มากขึ้น เพื่อให้เราเดินทางได้ต่อไปในโลกแห่งความไม่แน่นอน โดยสามารถขับเคลื่อนและดึงดูดเงินทุนภาคเอกชนเข้าไปในประเทศเหล่านี้

ลดอุณหภูมิและรับมือการแบ่งขั้ว

ประการที่สอง เราต้องลดอุณหภูมิและรับมือการแบ่งขั้ว ซึ่งเป็นพิษภัยต่อสรรพสิ่ง และเป็นอุปสรรคต่อความร่วมมือระหว่างประเทศ สินค้าสาธารณะของโลกจะช่วยในเรื่องนี้ รวมถึงแก้ไขความเข้าใจผิด ๆ เกี่ยวกับความต้องการและแรงผลักดันของผู้อื่น บ่อยครั้งผู้คนสรุปเกี่ยวกับผู้อื่นโดยใช้อคติ รวมถึงผู้คนที่อยู่อีกฝั่งหนึ่งของขั้วการเมืองด้วย ตัวอย่างเช่น ร้อยละ 69 ของผู้คนทั่วโลกรายงานว่าตนยินดีที่จะสละรายได้บางส่วนเพื่อช่วยบรรเทาปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ มีเพียงร้อยละ 43 เท่านั้นที่มองว่าคนอื่นเชื่อเหมือนตน

รูปที่ S.5 หรือนี่คือความย้อนแย้งของประชาธิปไตย ผู้คนยังคงสนับสนุนประชาธิปไตยไม่เสื่อมคลาย แต่ผู้คนจำนวนมากขึ้นกลับสนับสนุนผู้นำที่ลดทอนประชาธิปไตย



หมายเหตุ ข้อมูลนี้เป็นค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักประชากร ร้อยละของประชากรที่ให้ความสำคัญกับผู้นำที่เด็ดขาด หมายถึง ผู้คนที่ตอบว่า การมีผู้นำเด็ดขาดที่ไม่จำเป็นต้องใส่ใจกับรัฐสภาและการเลือกตั้งเป็นสิ่งที่ดีมาก หรือ “ค่อนข้างดี” ร้อยละของประชากรที่ให้ความสำคัญกับระบบประชาธิปไตย หมายถึง ผู้คนที่ตอบว่า การมีระบบประชาธิปไตยเป็นสิ่งที่ดีมาก หรือ “ค่อนข้างดี”

ที่มา: สำนักงานจัดทำรายงานการพัฒนามนุษย์อ้างอิงข้อมูลจากการสำรวจ World Values Survey หลายครั้ง (Inglehart and others 2022)

(ช่องว่างด้านความเข้าใจผิดที่จุดร้อยละ 26) ผลลัพธ์คือ ความเป็นจริงที่ผิดเกี่ยวกับสังคม อริชชาและความเชื่อบิดเบือนเกี่ยวกับผู้อื่น กลายมาเป็นอุปสรรคต่อความร่วมมือ หากยอมรับและแก้ปัญหาเหล่านี้ได้ ก็อาจช่วยเร่งรัดการดำเนินการร่วมกันในด้านสภาพภูมิอากาศ

ใช้ว่าการแบ่งขั้วทางสังคมทั้งหมดเกิดจากความเข้าใจผิดแม้ว่าความเข้าใจผิดจะมีบทบาทสำคัญก็ตาม ดังนั้น จึงจำเป็นต้องสร้างพื้นที่สำหรับปรึกษาหารืออย่างรอบคอบ เพื่อเชื่อมความแบ่งแยกสภาพเมืองอาจทำหน้าที่ในส่วนนี้ แต่ก็ไม่ใช่วิธีการเดียว การดำเนินการที่เอื้อให้เกิดการประมวลผลข้อมูลอย่างรอบคอบอาจช่วยลดความเสี่ยงที่ผู้คนต้องติดกับดักความเชื่อผิด ๆ ในบริบทของความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม การนำเสนอข้อมูลภายในกรอบที่ไม่ข่มขู่ให้ใครต้องทำอะไรอาจช่วยลดการแบ่งขั้วได้ การดำเนินการที่ใช้แนวทางเชิงคุณภาพและอิงตามเรื่องเล่า (narrative-based) เช่น การเล่าเรื่องราวและการคำบรรยายเรื่องราวสั้น ๆ (vignette) ก็มีประสิทธิภาพมากที่สุดทีเดียว

คำสำคัญคือ การปรึกษาหารือและความรอบคอบ การแบ่งขั้วในสังคมมักจะทำลายตัวเอง มากกว่าบทวนแก้ไขตัวมันเอง สิ่งที่ต้องทำต่อไปคือ การดำเนินการในเชิงบวกอย่างแข็งขันต่อเนื่อง ซึ่ง

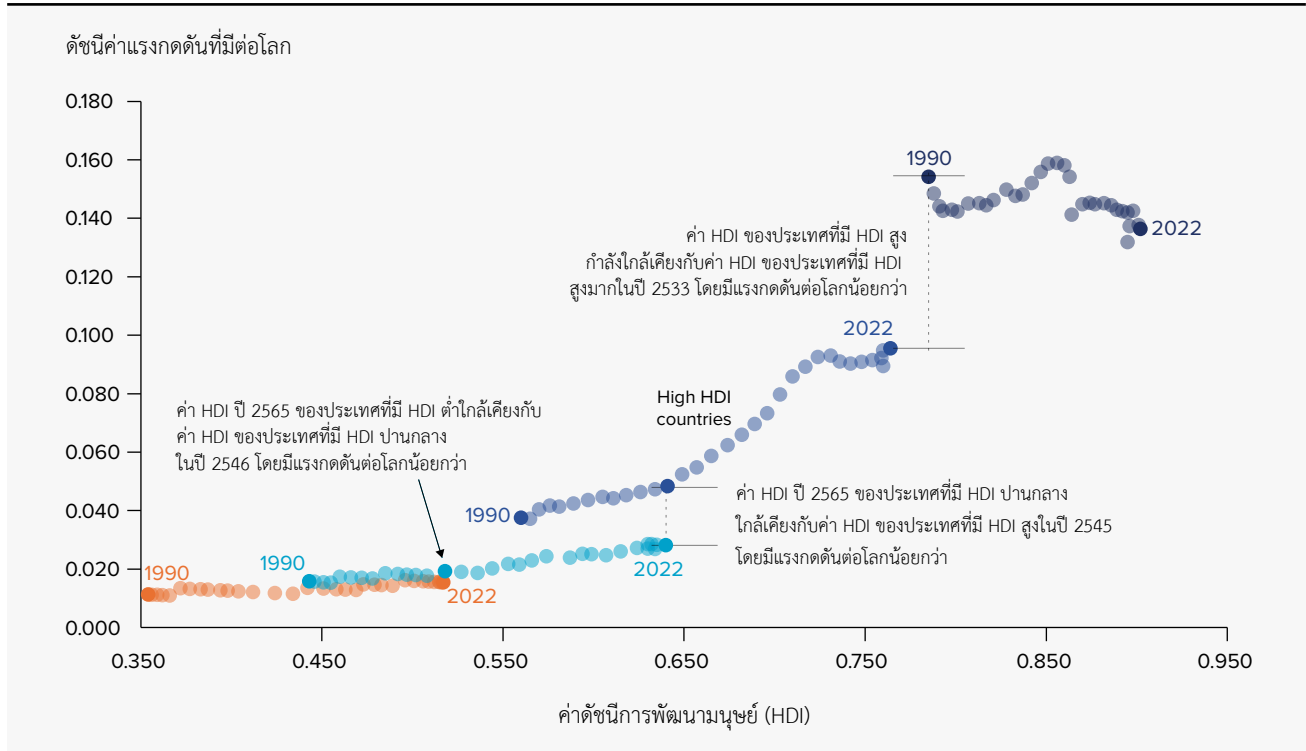
จะช่วยส่งเสริมความเห็นอกเห็นใจ สร้างความไว้วางใจกัน และเน้นย้ำถึงอัตลักษณ์หลากหลายที่ทับซ้อนและมีร่วมกัน

ปิดช่องว่างด้านศักยภาพในการเลือก

ประการที่สาม เราต้องปิดช่องว่างด้านศักยภาพในการเลือก (Agency) ซึ่งเลวร้ายลงส่วนหนึ่งเพราะความแตกต่างระหว่างสิ่งที่สังคมเชื่อว่าเป็นไปได้หรือมีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นจริง กับสิ่งที่เป็นไปได้ อย่างแน่นอน นอกจากนี้ ยังพบช่องว่างด้านศักยภาพในการเลือก (Agency Gap) ในครึ่งหนึ่งของประชากรทั่วโลกที่รายงานว่าตนไม่มีหรือแทบไม่มีอำนาจควบคุมชีวิตตนเอง และมากกว่าสองในสามมองว่าตนแทบไม่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาล (รูปที่ S.7)

เพื่อช่วยลดช่องว่างด้านศักยภาพในการเลือก สถาบันต่าง ๆ ต้องมุ่งเน้นประชาชนเป็นศูนย์กลางมากขึ้น (people-centred) ทำให้ทุกคนเป็นเจ้าของร่วม (co-owned) และมุ่งเน้นอนาคตเป็นสำคัญ

รูปที่ S.6 เหตุผลที่ทำให้เรามีความหวัง: ค่าดัชนีการพัฒนามนุษย์ที่เพิ่มขึ้นโดยไม่เพิ่มความกดดันที่มีต่อโลก



ที่มา: สำนักงานจัดทำรายงานการพัฒนามนุษย์

การมุ่งเน้นประชาชนเป็นศูนย์กลาง (people-centred) หมายถึง การวางการพัฒนาคนและความมั่นคงของมนุษย์ไว้เป็นวัตถุประสงค์สูงสุด ตระหนักว่ามนุษย์และโลกต่างต้องพึ่งพาอาศัยกัน

การทำให้ทุกคนเป็นเจ้าของร่วม (co-owned) คือการกระจายอำนาจอย่างเท่าเทียมเพื่อบรรลุเป้าหมายร่วมกัน มอบหมายความรับผิดชอบในการบรรลุเป้าหมายอย่างเท่าเทียมทั่วถึง และสร้างผลลัพธ์ที่ต้องการ วิธีการนี้มุ่งเน้นการสร้างบรรทัดฐานทางสังคมที่บ่มเพาะค่านิยมในเรื่องการสร้างความสำเร็จร่วมกัน และการร่วมมือกัน

การมุ่งเน้นอนาคตเป็นสำคัญ (future-oriented) คือการมุ่งเน้นว่าเราสามารถก่อร่างสร้างสรรค์สิ่งใดได้บ้างหากเราทำงานร่วมกัน อันจะเป็นการหล่อเลี้ยงพื้นที่แห่งการปรึกษาหารือร่วมกัน ท่ามกลางความท้าทายหนักหนานานัปการ ทัศนคติที่มุ่งเน้นอนาคตเป็นสำคัญจะช่วยเปิดความเป็นไปได้ ให้เรามีความหวังและร่วมกันหาทางออกอย่างสร้างสรรค์

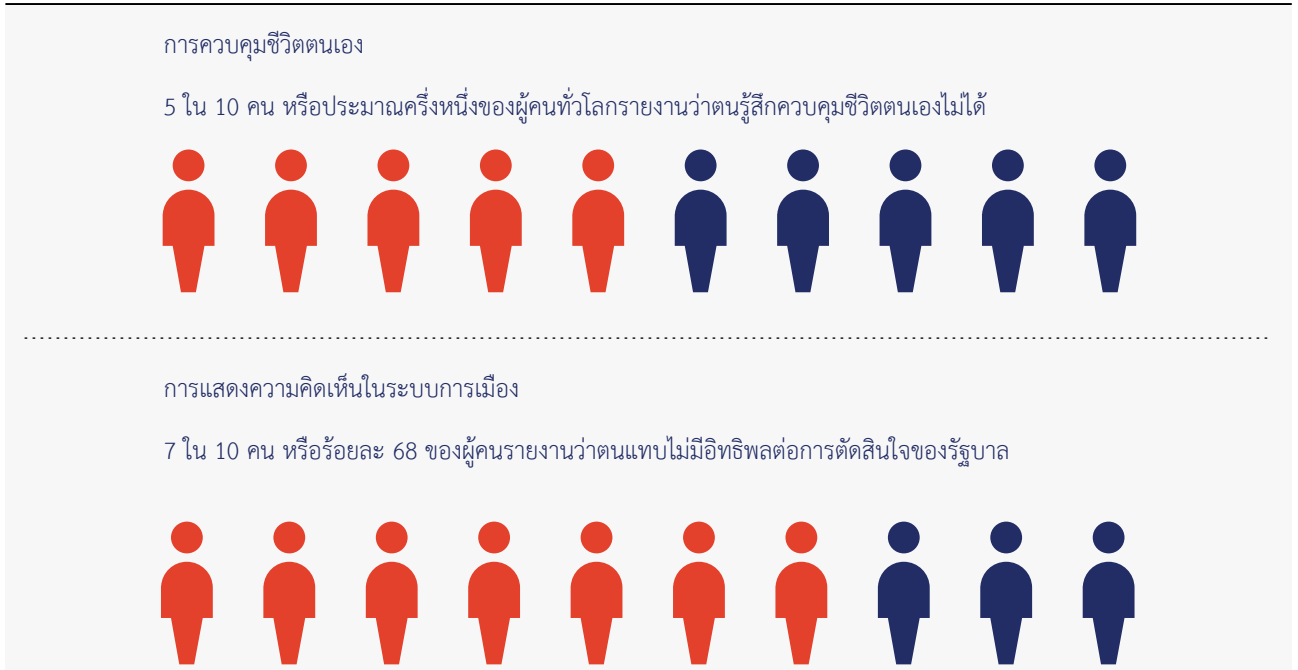
การปรับใช้หลักการนี้ในบริบทที่แตกต่างกันจะช่วยนำเราไปสู่การสนทนาและการดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ โดยจะต้องยืดหยุ่นและปรับเปลี่ยนอย่างต่อเนื่องท่ามกลางความไม่แน่นอนมหาศาลนี้ เพื่อถอดบทเรียนและนำมาแก้ไขต่อไปในอนาคต

หลักการเหล่านี้จะช่วยให้เราลดทอนอำนาจเผด็จการของเรื่องเล่าแบบเดียวซึ่งสร้างความเป็นปรปักษ์ และอัตลักษณ์ที่ตายตัวเพียงแบบเดียว

หลักการเหล่านี้จะช่วยให้เราจัดการกับภาวะพึ่งพาอาศัยกันของโลกที่เปลี่ยนแปลงอยู่ทุกเวลา

หลักการเหล่านี้จะช่วยให้โลกเราร่วมมือกันปลดแอกจากกับดักได้อย่างสันติ

รูปที่ S.7 ช่องว่างด้านศักยภาพในการเลือก (Agency) ในแง่การมีส่วนร่วมในสังคม สูงกว่าในแง่การควบคุมชีวิตตนเอง



หมายเหตุ: ศักยภาพในการเลือก (Agency) คือความสามารถของผู้คนในการดำรงตนในฐานะมนุษย์ที่มีอำนาจที่จะกระทำอย่างมีประสิทธิภาพตามความมุ่งมั่นของตนเอง (Sen 2013) ซึ่งวัดได้จากตัวชี้วัดสองประการ ได้แก่ สัดส่วนของประชากรที่รายงานว่าตนควบคุมชีวิตตนเองได้ (วัดในช่วง 1-10 โดย 1-3 ชี้ให้เห็นว่ามีช่องว่างด้านศักยภาพในการเลือกในระดับรุนแรง 4-7 มีศักยภาพในการเลือกระดับปานกลาง และ 8-10 คือไม่มีศักยภาพในการเลือกเลย) และสัดส่วนของประชากรที่รายงานว่าเสียงของตนได้รับการให้ความสำคัญในระบบการเมือง (คนที่ตอบว่า “มากที่สุด” และ “มาก”) คำนวณข้อมูลโดยใช้ข้อมูลจุลภาค (microdata) และถ่วงน้ำหนักเท่ากัน (equal weight) ในทุกประเทศ

ที่มา: สำนักงานจัดทำรายงานการพัฒนามนุษย์อ้างอิงข้อมูลจากการสำรวจ World Values Survey ครั้งที่ 7 (Inglehart and others 2022)

สรุปภาพรวม

จัดการภาวะ
พึ่งพาอาศัยกัน
ในโลกที่แบ่งขั้ว

จัดการภาวะพึ่งพาอาศัยกันในโลกที่แบ่งขั้ว

ภาวะพึ่งพาอาศัยกันทั่วโลก หากจัดการไม่ดีจะเป็นภัยต่อผู้คน

ภาวะพึ่งพาอาศัยกันทั่วโลก (interdependence) หากจัดการไม่ดีก็จะส่งผลกระทบต่อมนุษย์อย่างมหาศาล ทั้งชีวิตที่ด้อย ผู้คนที่ต้องพลัดถิ่นจากบ้านเกิดเมืองนอน และความรู้สึกท้อแท้ไร้ความหวัง ความก้าวร้าว ความขัดแย้ง และความรุนแรงคือความเป็นจริงอันสุดโต่งเมื่อภาวะพึ่งพาอาศัยกันถลอกสายใยซับซ้อนแน่นเหนียว โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อฉากหลังคือความขาดสมดุลทางอำนาจอย่างยืดเยื้อยาวนาน

สงครามที่กาชา ยูเครน จนถึงซูดาน เยเมน และที่อื่น ๆ ตลอดจนความรุนแรงโดยกลุ่มอัฒนพาลและความไม่มั่นคงของพลเมืองล้วนเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคง กระทั่งสันคลอนจนอาจพังทลายลง ความขัดแย้งในระดับมหภาคซึ่งมีมหาอำนาจเข้ามาเกี่ยวข้องก็ทวีความรุนแรงมากขึ้นเช่นกัน ตัวเลขผู้เสียชีวิตจากสงครามพุ่งสูงขึ้น (รูปที่ 0.1) น่าเศร้าที่เราอยู่ในยุคสมัยแห่งความรุนแรงแบบใหม่ ซึ่งมีความขัดแย้งโดยรัฐและมีการใช้อาวุธในระดับสูงสุดนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2488 รวมถึงมีสัดส่วนของความขัดแย้งด้านเดียวมากขึ้น กล่าวคือ ประชาชนไร้อาวุธกำลังถูกโจมตี

ทั้งความรุนแรงและสันติภาพแพร่ขยายได้อย่างรวดเร็ว เหตุการณ์ทางการเมืองครั้งใหญ่ ไม่ว่าจะเป็นรัฐประหาร การปฏิวัติ และการเปลี่ยนผ่านด้านประชาธิปไตย มักส่งผลข้ามพรมแดน ความขัดแย้งมักเปลี่ยนแปลงทัศนคติต่อสงคราม ทำให้คนยอมรับสงครามมากขึ้น และเพิ่มความเป็นไปได้ว่าจะเกิดความรุนแรงในท้องถิ่น

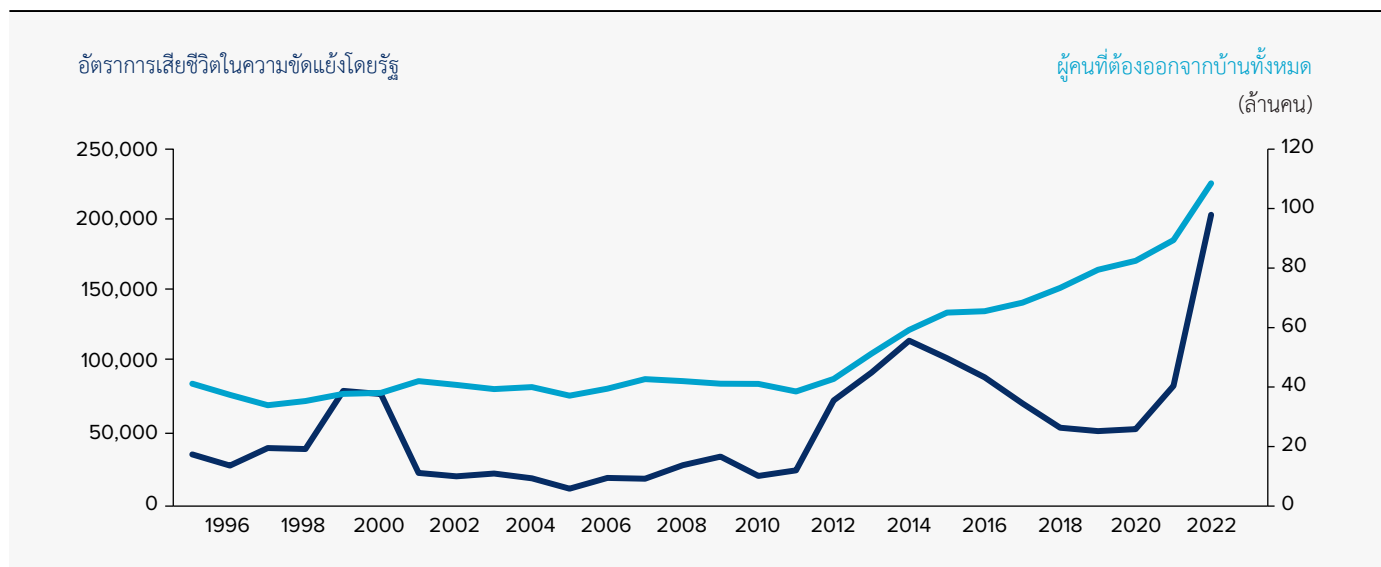
เมื่อปีที่แล้ว จำนวนผู้คนที่ถูกบังคับให้ออกจากบ้านทั่วโลกพุ่งสูงเป็นประวัติการณ์ถึง 117 ล้านคน (ดูรูป 0.1) คิดเป็นสามเท่าในช่วงเวลาเพียง สิบปี

ความขัดแย้งอันรุนแรงและผลกระทบของความขัดแย้งต่อผู้คนเป็นเพียงยอดภูเขาน้ำแข็งเท่านั้น กับดักหมายความว่าความเสี่ยงในเชิงระบบอันเกิดจากภาวะพึ่งพาอาศัยกันทั่วโลก เมื่อจัดการไม่ดีหรือไม่ให้ความสำคัญเพียงพอ ชีวิตของผู้คนก็จะถูกอัดกระแทกเมื่อเกิดปัญหาไม่คาดคิดแทนที่จะใช้เรื่องไม่คาดคิดนั้นให้เกิดประโยชน์ ในกรณีสุดโต่ง ปัญหาไม่คาดคิดพัฒนาเป็นวิกฤตใหญ่หลวง เติบโตจนดุจกระสุนปืน ถ้าโหมทับทิวอย่างที่มิอาจคาดคิดได้ถึง ภายในโลกอันใกล้ชิดทว่าเชื่อมล้าใบนี้ ความสุดโต่งกำลังจะกลายมาเป็นบรรทัดฐาน

โรคภัยอุบัติขึ้นหลายครั้งก่อนโควิด 19 ซึ่งโจมตีโลกโดยไม่ทันตั้งตัว ตลอดระยะเวลาที่รับมือกับภาวะฉุกเฉินนี้ มนุษย์โลกตื่นตระหนกว่าหาความเป็นเอกภาพของโลกแม้เพียงหยิบมือ ผู้คนทั่วโลกประมาณ 15 ล้านคน (หรืออาจมากกว่านั้น) เป็นอันต้องล้มตายลงทั่วโลก และค่าดัชนีการพัฒนามนุษย์ทั่วโลกต้องดิ่งลง (บทที่ 1) นอกเหนือจากความแบ่งแยกอันอยู่ดีธรรมในการเข้าถึงวัคซีนคุณภาพแล้ว องค์ประกอบอีกประการหนึ่งที่ขาดหายไปคือความเชื่อมั่นในรัฐบาลของเรา และความเชื่อใจในตัวเองและกัน จากการประมาดค่าของแหล่งข้อมูลแหล่งหนึ่ง หากแม้ทุกประเทศมีความเชื่อใจกันและกันในระดับเดียวกับที่พบในประเทศอันดับต้น ๆ หนึ่งในสี่ อัตราการติดเชื้อทั่วโลกก็อาจลดลงถึงร้อยละ 40 และช่วยชีวิตมนุษย์ได้หลายล้านชีวิต ในสังคมแบ่งขั้วทั่วโลก สถานะวัคซีนได้กลายมาเป็นเครื่องมืออีกอย่างหนึ่งที่ใช้แบ่งแยกคนกลุ่มหนึ่งออกจากคนอีกกลุ่มหนึ่ง

เรื่องราวของวัคซีนโควิด 19 คือตัวอย่างของความเป็นไปได้ที่ทั่วโลกจะร่วมมือกัน ทั้งยังแสดงถึงความอยู่ดีธรรมอย่างร้ายกาจอันเกิดจากความไม่ร่วมมือกัน การพัฒนาวัคซีน mRNA ต้องอาศัยความร่วมมือข้ามพรมแดนและภูมิภาค ในการสรรหาส่วนประกอบต่าง ๆ ของวัคซีน ทั้งในขั้นตอนการพัฒนาทางคลินิกและการทดลอง และการผลิตวัคซีน แต่เรื่องราวของวัคซีนโควิด

รูปที่ 0.1 อัตราการเสียชีวิตจากสงครามและการถูกบังคับให้พลัดถิ่นเลวร้ายลงอย่างมาก



ที่มา: Uppsala Conflict Data Program 2023; UNHCR 2023 (<https://www.unhcr.org/spotlight/2023/01/2023-a-moment-of-truth-for-global-displacement/>)

ก็แสดงให้เห็นถึงรูปแบบความเหลื่อมล้ำที่อันตราย ในแง่ การเข้าถึงเทคโนโลยีโดยทั่วไป รวมทั้งเทคโนโลยีที่จะช่วยชีวิต คนด้วย รูปแบบนี้หาใช้เรื่องใหม่ และจำเป็นต้องทำลายเสีย ให้สิ้น และเนื่องจากเทคโนโลยีพัฒนาอย่างมหาศาล รวดเร็ว และทรงพลัง นับแต่ปัญญาประดิษฐ์จนถึงชีววิทยาสังเคราะห์ หุบเหว ลึกอันแบ่งแยกคนที่มีกับคนที่ไม่มีจึงกว้างใหญ่ยิ่งขึ้นอีก

หรือบางที โลกอาจกำลังติดกับดักอันร้ายแรง กล่าวคือ การ เปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศกำลังขยายช่องว่างนั้นอยู่ก่อนแล้ว

เมื่อปีที่ผ่านมา อุณหภูมิพุ่งสูงสุดในรอบ 160 ปี ค่าเฉลี่ยนี้ บดบังความแตกต่างระหว่างภูมิภาคซึ่งมีอยู่มากมาย ตามที่ โครงการแพลตฟอร์ม Human Climate Horizons ของโครงการ พัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) คาดว่าความแตกต่างนี้จะ เลวร้ายลงภายใต้สถานการณ์ ด้านสภาพภูมิอากาศตามปกติ (business-as-usual) (รูปที่ O.2) ทำให้การเปลี่ยนแปลงสภาพ ภูมิอากาศเป็นเหมือนชนวนความเหลื่อมล้ำที่รอวันระเบิด

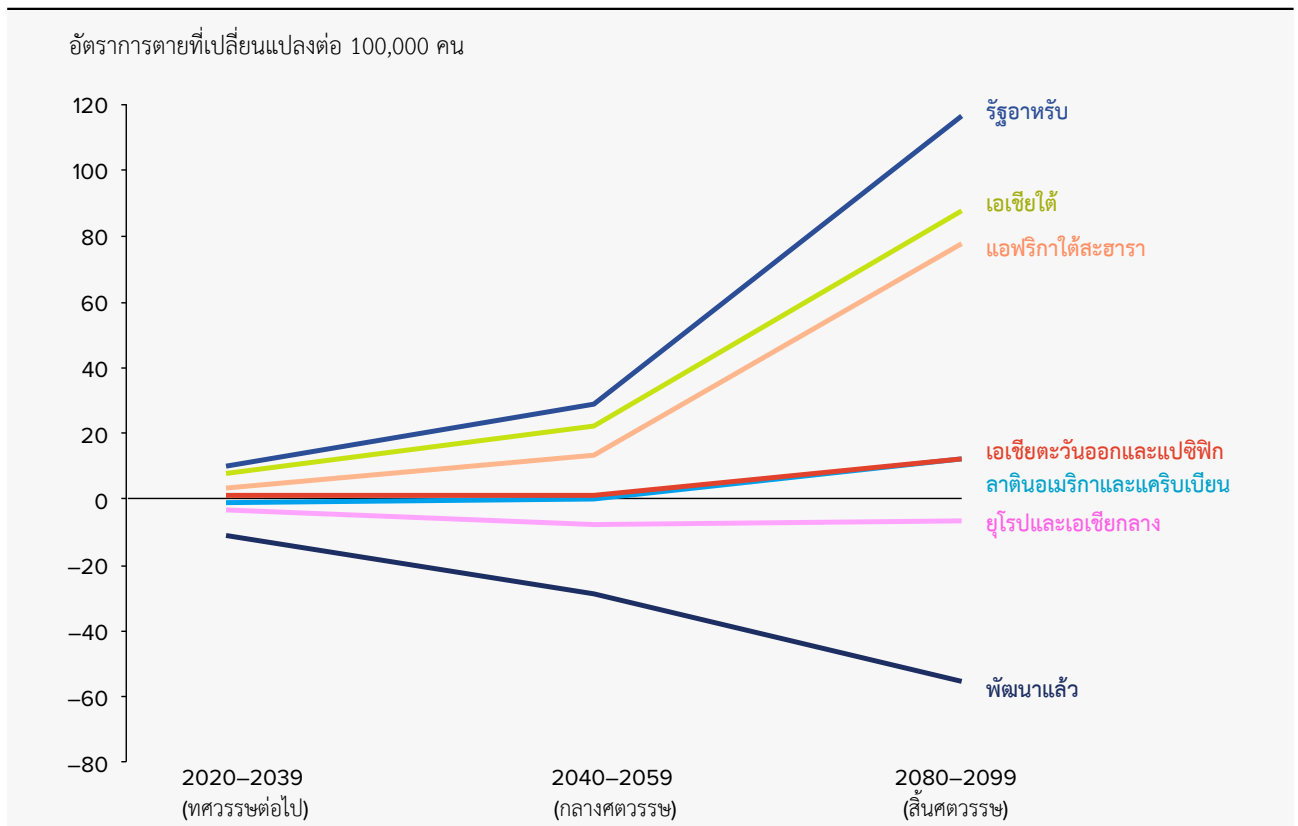
ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศกำลัง ล้น คลอนขุมชนและสังคม บังเกิดเป็นผลเลวร้ายต่อสังคม อารมณ์ และจิตใจ ท่ามกลางความตึงเครียดนานาประการของการ เปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สิ่งสำคัญประการหนึ่งคือความ วิตกกังวลเรื่องสิ่งแวดล้อม (eco-anxiety) อันหมายถึง “ความ รู้สึกโดยทั่วไปว่า สิ่งแวดล้อมอันเป็นพื้นฐานของสรรพชีวิตนั้น กำลังพังทลายลง” ความหลากหลายทางชีวภาพ ภูมิทัศน์ และ

วิถีชีวิตที่กำลังสิ้นสูญอาจสร้างความกังวลสาหัส กระทบต่อการ ตัดสินใจสำคัญในชีวิต เช่น การลงทุนในการศึกษาหรือการมี บุตร เป็นต้น แน่แน่นอนว่านี่คือการจำกัดการพัฒนามนุษย์ ทั้งในแง่เสรีภาพและโอกาสในชีวิต สาเหตุสองประการคือ ความเป็นจริงที่ว่ามนุษย์กำลังสร้างแรงกดดันต่อโลก และความเป็นจริง ข้อนี้กลับถูกลดระดับความรุนแรงลง ผ่านรายงานทางเทคนิค สื่อมวลชน และผู้นำทางการเมือง เรื่องเล่าเกี่ยวกับอนาคตที่มีร่วม กันหยั่งรากลึกอยู่ในความเชื่อแบบปฏิเสธความจริง ความเชื่อว่ มนุษย์มีอาจฝ่าฟันโชคชะตา และความกลัวแบบกระต่ายตื่นตูม ทำให้เหลือพื้นที่ไม่มากให้คนได้มีศักยภาพในการเลือก และจินตนาการถึงสิ่งใหม่ ๆ

ระบบการเมืองลดทอนความรุนแรงของวิกฤตต่อผู้คน ไม่ว่าจะ ด้วยประสงค์ดีหรือร้าย (หรือทั้งสองอย่าง) และตัวระบบเองก็ มักสิ้นสะเทือนเพราะวิกฤต รวมถึงวิกฤตที่เกิดจากภาวะการ พังพาวาอาศัยกันทั่วโลกที่ไม่ได้รับการจัดการอย่างเหมาะสม ผลกระทบจากวิกฤตฉับพลันซึ่งสิ้นคลอนชีวิต พร้อมทัศนคติว่า สถาบันต่าง ๆ มีอาจปกป้องผู้คนจากวิกฤตได้ อาจจุดไฟไหม กระพือแนวคิดประชานิยม

เนื่องจากวิกฤตฉับพลันและสาเหตุอื่น ทำให้การเปลี่ยนแปลง ทางการเมืองสู่ประชานิยมมักบั่นทอนบรรทัดฐานและหลัก การประชาธิปไตย และมักมีราคาที่สูงในทางเศรษฐกิจ ใน ขณะเดียวกัน การศึกษาเมื่อเร็ว ๆ นี้เสนอว่า ความสูญเสียทาง

ภาพที่ O.2 การเปลี่ยนแปลงด้านสภาพภูมิอากาศอาจเป็นชนวนระเบิดในแง่ความเหลื่อมล้ำ เนื่องจากอุณหภูมิที่เพิ่มสูงขึ้น



ที่มา: สำนักงานจัดทำรายงานการพัฒนามนุษย์ ตาม Carleton and others (2022) และ Human Climate Horizons (<https://horizons.hdr.undp.org/>)

เศรษฐกิจจากวิกฤตบางประเภทก็ไม่อาจกู้คืนมาได้อย่างสมบูรณ์ และการเติบโตหรือการลดอัตราการยากจนก็มีแนวโน้มจะถดถอยหลังลงอย่างถาวรหลังจากเกิดวิกฤต เมื่อรัฐบาลประชานิยมเกิดขึ้นโดยสืบเนื่องมาจากวิกฤตและวิกฤตฉับพลันอื่น ๆ และในบางกรณี วิกฤตเป็นตัวเร่งให้เกิดรัฐบาลดังกล่าวเสียด้วยซ้ำ ดังนั้นแล้ว ลัทธิประชานิยมและแนวคิดสุดโต่งทางการเมืองอื่น ๆ ก็ทำหน้าที่เป็นเครื่องสร้างหรือเร่งวิกฤตแทนที่จะป้องกันและบรรเทาบิดเบือนและพักระงับปัญหาภายในโลกที่ต้องพึ่งพาอาศัยกันใบนี้

ภาวะการพึ่งพาอาศัยกันทั่วโลกกำลังเปลี่ยนแปลงไป

การแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และการแพร่กระจายของลัทธิประชานิยมและความขัดแย้งทั่วโลกล้วนชี้ไปที่ความจริงที่กลืนไม่เข้าคัลายไม่ออกเพียงข้อเดียวนั้นคือการเพิกเฉยหรือการจัดการภาวะการพึ่งพาอาศัยกันทั่วโลกในทางที่ผิดจนส่งผลร้ายต่อผู้คน การถอยกลับไปจุดตั้งต้น ไม่ว่าจะเพื่อสภาพอากาศ หรือความมั่นคงของชาติ หรือด้วยเหตุผลประการใด ก็ไม่ใช่ทางออกที่ดีเช่นกัน

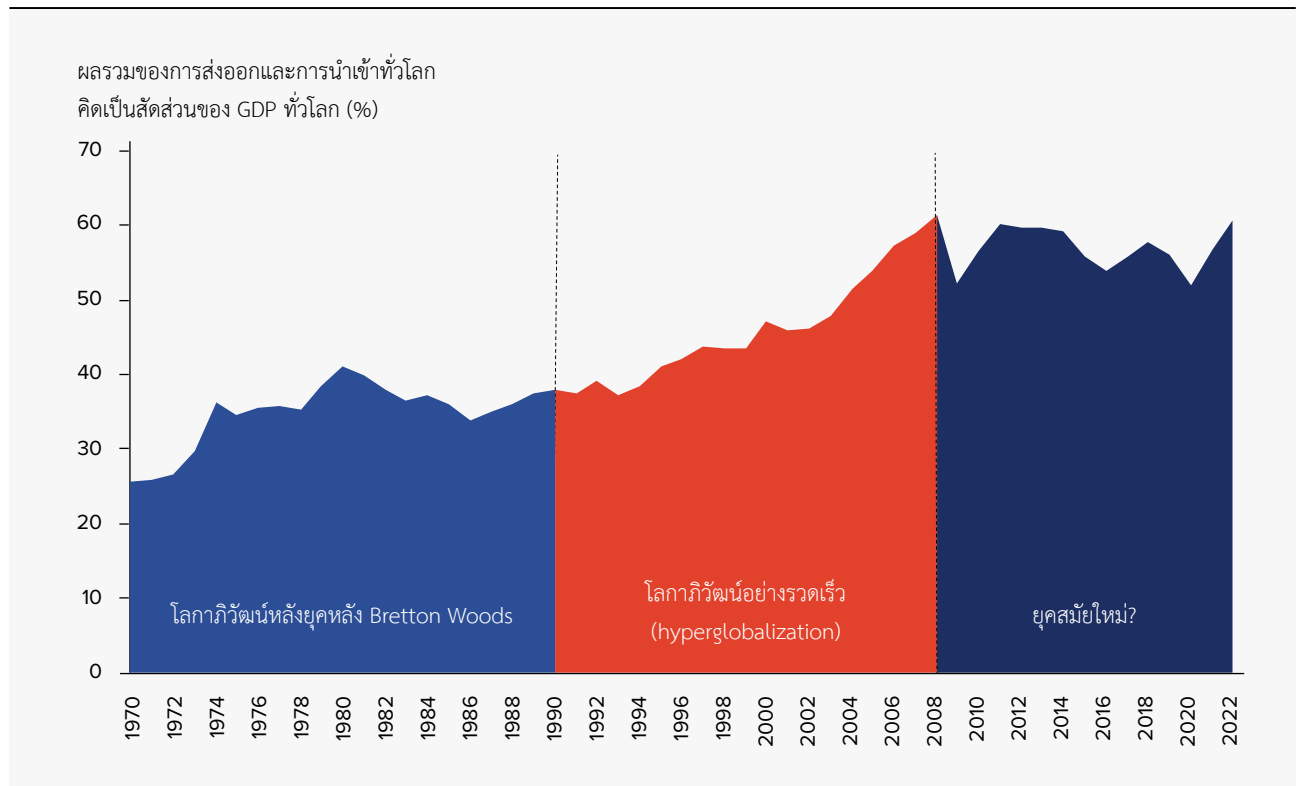
แม้แต่การดำเนินธุรกิจตามปกติหรือการเงินธนาคารถึงโลกที่ทวนกระแสโลกาภิวัตน์ก็ไม่ใช่ทางออกเช่นกัน สิ่งที่เราต้องทำคือโอบรับความซับซ้อนของภาวะพึ่งพาอาศัยกันทั่วโลก และจัดการภาวะนี้ให้ดีขึ้น ไม่ว่าจะในรูปแบบเดิมหรือรูปแบบใหม่ เพื่อปกป้อง

และขยายโอกาสของผู้คน แม้ว่าเรากำลังอยู่ท่ามกลางมัวหมอกแห่งภูมิรัฐศาสตร์อันทำให้หนทางข้างหน้าซับซ้อนยิ่งขึ้น กอปรกับความไม่แน่นอน ความไม่มั่นคง ความเหลื่อมล้ำ และการแบ่งขั้วทางสังคม

ในอีกมุมหนึ่ง ความเชื่อมโยงกันทั่วโลกมีมากขึ้นกว่าที่เคยบันทึกมา การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ (economic integration) ก็มีความมั่นคงกว่าเคย (รูปที่ 0.3) การค้าสินค้าขั้นกลาง (intermediate goods) มีปริมาณสูงกว่าสินค้าขั้นสุดท้าย (final goods) เล็กน้อย หากมองในภาพรวมแล้ว การเคลื่อนย้ายสินค้าในปัจจุบันไปไกลกว่า 60 ปีที่แล้วถึงสองเท่า การข้ามพรมแดนของสินค้ามีจำนวนมากขึ้นก่อนที่จะถูกบริโภคในขั้นสุดท้าย ตัวอย่างเช่น การผลิตสมาร์ตโฟนในวันนี้ก็แตกต่างจากสายการผลิตประกอบในศตวรรษที่แล้วอย่างสิ้นเชิง วัตถุดิบมากมาย ตั้งแต่โคบอลต์จากเหมือง ไปจนถึงแบตเตอรี่และกล่อง มีการเคลื่อนย้ายไปได้ทั่วโลก หรือบางครั้งก็เคลื่อนย้ายกลับทางเดิม ซึ่งหลายครั้งก็ทิ้งรอยแผลเป็นทางสังคมและสิ่งแวดล้อมในระหว่างทางอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ทั่วโลกต้องพึ่งพาอาศัยกันทางการเงินเป็นอันมากถึงแม้ว่าการรวมกลุ่มกันจะชะลอตัวลงหลังจากเกิดวิกฤตการเงิน พ.ศ. 2550/2551 ต้นทุนในการชำระหนี้ (debt servicing costs) ของประเทศรายได้ต่ำและรายได้ปานกลางพุ่งสูงในช่วง 2 ปีที่ผ่านมาหลังจากการปรับเพิ่มอัตราดอกเบี้ยโดยธนาคารกลางเพื่อรับมือกับภาวะเงินเฟ้อ

รูปที่ 0.3 โลกาภิวัตน์ซึ่งเคยเกิดขึ้นรวดเร็วบัดนี้กำลังชะลอตัว แต่โลกยังอยู่ในภาวะพึ่งพาอาศัยกันเป็นอันมาก



ความเคลื่อนไหวของข้อมูลข้ามพรมแดนนั้นทำลายสถิติทุกปี การส่งออกบริการทางดิจิทัลคิดเป็นร้อยละ 12 ของการค้าสินค้าและบริการทั้งหมด 20 ปีปัจจุบันนี้ ประชากรโลกเกือบทั้งหมดอยู่ในเครือข่ายบอร์ดแบนด์มีเอือ และผู้คนหลาย 5.4 พันล้านคนใช้อินเทอร์เน็ตในปี 2566 ถึงแม้ว่าความเหลื่อมล้ำจะยังปรากฏชัดก็ตาม

ตัวเลขผู้คนที่อาศัยอยู่นอกประเทศบ้านเกิดเพิ่มขึ้นเป็นสองเท่าตั้งแต่ปี 2513 จาก 84 ล้านคนเพิ่มเป็นเกือบ 280 ล้านคนในปี 2563 หรือคิดเป็นเกือบร้อยละ 3.6 ของประชากรโลก การอพยพย้ายถิ่นฐานไปต่างประเทศคือการใช้ศักยภาพในการเลือก ขยายโอกาสและความสามารถของมนุษย์ ช่วยสร้างความสัมพันธ์ทางสังคม วัฒนธรรม และเศรษฐกิจให้แก่ประเทศปลายทางและประเทศต้นทาง นอกจากนี้ ยังเป็นแรงขับเคลื่อนสำคัญในทางเศรษฐกิจมหภาค ในช่วงที่ผ่านมามีเงินโอนซึ่งแรงงานต่างถิ่นโอนข้ามประเทศมีระดับสูงกว่าความช่วยเหลือด้านการพัฒนาอย่างเป็นทางการ (official development assistance) และในปัจจุบันการโอนเงินข้ามประเทศของแรงงานต่างถิ่นอยู่ในระดับใกล้เคียงกับการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (foreign direct investment) ซึ่งโดยปกติมีความผันผวนสูงกว่า

เราควรคาดหวังว่าในอนาคตจะยังคงมีภาวะการพึ่งพาอาศัยในรูปแบบที่คล้ายกันนี้ ระเบียบข้อบังคับที่จะเข้ามาจัดการสถานะนี้คือสิ่งสำคัญยิ่ง ยกเว้นหากวัตถุประสงค์คือ การทำให้รางวัลที่จะได้รับเป็นเรื่องของเอกชนและความเสี่ยงเป็นเรื่องของสังคมไม่ว่าอย่างไร บางครั้งเราก็ต้องสร้างถนนที่มีเนินชะลอความเร็ว อย่างไรก็ตาม ภาวะการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันในศตวรรษที่ 21 นั้นเป็นมากกว่าเพียงการนับจำนวนตามมาตรวัดของศตวรรษที่ 20 กล่าวคือ มีสินค้าหรือผู้คนหรือสิ่งของจำนวนเท่าไรที่เดินทางข้ามเขตแดน บางครั้งก็หลายเขตแดน คุณภาพของการเชื่อมโยงถึงกันก็เป็นสิ่งสำคัญไม่แพ้กัน ภาวะการพึ่งพาอาศัยกันเกี่ยวข้องกับพื้นโลกมากขึ้นทุกขณะ และมีการเปลี่ยนแปลงรวดเร็ว เพิ่มทวีและเร่งด่วน

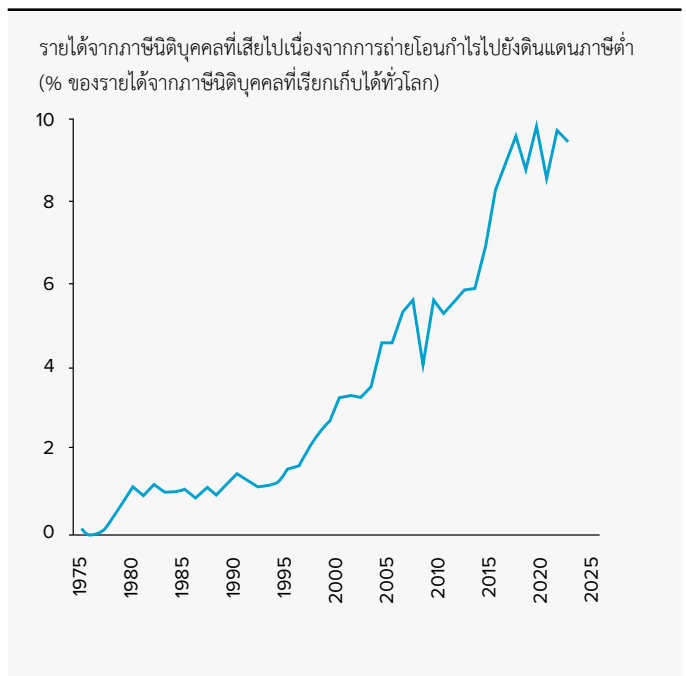
หลายครั้งที่ภาวะการพึ่งพาอาศัยกันระหว่างเศรษฐกิจ ผู้คน และโลกทวีความสำคัญมากขึ้น และลึกซึ้งขึ้นเมื่อดิจิทัลพัฒนาไปไกลขึ้น และเราด่าดิงลงลึกสู่ยุคแอนโทรโปซีน (Anthropocene) หรือยุคสมัยของมนุษย์นั่นเอง การขยายตัวของการค้าทั่วโลกช่วยสร้างความมั่งคั่งมหาศาล โดยเฉพาะสำหรับคนบางกลุ่มช่วยให้หลายล้านคนหลุดพ้นจากความยากจน นำเสียดายว่าสิ่งที่เกิดตามมาคู่ขนานกันคือ การรื้อทำลายแนวป้องกันทางสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมซึ่งช่วยปกป้องรักษาและส่งเสริมการพัฒนามนุษย์ ตลาดต่าง ๆ กระจุกตัวมากขึ้น ทำให้เกิดการเติบโตของการแสวงหา "ค่าเช่า" ทางเศรษฐกิจ หรือการสร้าง ความร่ำรวยจากการย้ายถ่ายเทการใช้ประโยชน์จากทรัพยากร (rent seeking) เกือบร้อยละ 40 ของการซื้อขายสินค้าทั่วโลกกระจุกตัวอยู่ใน 3 ประเทศหรือน้อยกว่านั้น แม้กระทั่งสำหรับสินค้าที่มีจำนวนผู้ขาย (supplier) มากกว่าผู้ซื้อ

ความรู้สึกต่อต้านโลกาภิวัตน์ส่งเสียงดังมากขึ้นภายใต้วาทกรรมการแบ่งพวกพ้อง แนวคิดต่อต้านชนชั้นนำของประชานิยมส่งนัยสำคัญทั่วโลก ผู้คนคับแค้นใจมากขึ้นเพราะ

พวกเขา รู้สึกว่าพลังของโลกาภิวัตน์ให้ประโยชน์แก่คนบางกลุ่มซึ่งอยู่บนจุดสูงสุด และทิ้งคนอื่น ๆ ไว้ข้างหลัง ในปี พ.ศ. 2565 บริษัทข้ามชาติอาจถ่ายเทกำไรมากถึง 1 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐไปยังดินแดนภาษีต่ำ (tax haven) ทั่วโลกสูญเสียรายได้จากภาษีนิติบุคคลเพิ่มขึ้นอย่างมากนับตั้งแต่กลางคริสต์ทศวรรษ 1990 อันเนื่องมาจากการถ่ายเทกำไรดังกล่าว (รูปที่ 0.4) เมื่ออยู่ท่ามกลางกระแสต่อต้านโลกาภิวัตน์ ทำให้บริษัทข้ามชาติถูกมองเป็นมิติทางการเมืองอย่างที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน

ผู้สนับสนุนการทวนกระแสโลกาภิวัตน์ (deglobalization) รวมถึง การย้ายฐานการผลิตกลับสู่ประเทศต้นทาง (reshoring) การย้ายฐานการผลิตกลับมายังประเทศข้างเคียง (nearshoring) และการย้ายฐานการผลิตสู่ประเทศพันธมิตร (friendshoring) อาจมีเหตุผลของตัวเอง แต่เหตุผลเหล่านี้มักไม่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาเรื่องภาวะพึ่งพาอาศัยกันทั่วโลก รวมถึงภาวะพึ่งพากันระหว่างมนุษย์กับสิ่งแวดล้อมได้อย่างเป็นรูปธรรม อันเป็นภาวะที่เกิดขึ้นใหม่ เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอด และในบางกรณีก็อาจหลีกเลี่ยงไม่ได้ และไม่ว่าจะมีการทวนกระแสการค้าระหว่างประเทศและกระแสเงินทุนก็ตาม ก็ยังไม่อาจเทียบเคียงได้กับความรวดเร็วของการเชื่อมต่อพรมแดนที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะสะท้อนจากจำนวนตัวเครื่องบิน สมาร์ทโฟน คาร์บอนไดออกไซด์ และวิธีการอื่น ๆ ของการเชื่อมต่อพรมแดน สำหรับประเด็นความมั่นคงทางน้ำและอาหาร นั้น บางประเทศมีข้อจำกัดในแง่ความสามารถของประเทศของตนในการจำกัดการค้า และความเดือดร้อนที่จะเกิดขึ้นหากประเทศอื่น ๆ เลือกที่จะจำกัดการค้ากับประเทศของตน ไม่มีประเทศหรือภูมิภาคใดเลยที่สามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างสมบูรณ์ เนื่องจากทุกประเทศล้วน

รูปที่ 0.4 อัตราการถ่ายโอนผลกำไรไปยังดินแดนภาษีต่ำเพิ่มขึ้นอย่างมาก



พึ่งพาการนำเข้าสินค้าจากภูมิภาคอื่น คิดเป็นร้อยละ 25 ขึ้นไป สำหรับสินค้าและบริการที่จำเป็น การจัดการด้านสภาพภูมิอากาศเป็นประเด็นข้ามพรมแดนไม่ได้ขึ้นอยู่กับการตัดสินใจเรื่องนโยบายสภาพภูมิอากาศของประเทศใดประเทศหนึ่งแต่เพียงประเทศเดียว และผลกระทบจากสภาพภูมิอากาศอันเลวร้ายหรือโรคระบาดที่เกิดขึ้นทั่วโลกไม่ว่าในปัจจุบันหรืออนาคต ก็เป็นเหตุการณ์ที่เกิดข้ามพรมแดนเช่นเดียวกัน

กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ หากเราทวนกระแสโลกาภิวัตน์ได้ แม้เพียงส่วนหนึ่งก็ตาม แต่เราก็ยังมีอาจทวนกระแสของสิ่งแวดล้อมได้ โดยเฉพาะเมื่อเราอยู่ในยุคแอนโทรโปซีน เราจะต้องมองว่าสินค้าสาธารณะของโลก (global public good) แห่งศตวรรษที่ 21 คือโอกาสที่ควรคว้าไว้ ไม่ใช่อุปสรรคที่ควรหลีกเลี่ยง ไม่ว่าจะเป็นการเตรียมพร้อมรับมือโรคระบาด สันติภาพ ไปจนถึงสภาพภูมิอากาศ และการกำกับดูแลทางดิจิทัล คำตอบของปัญหาภาวะการพึ่งพาอาศัยซึ่งไม่ได้รับการจัดการอย่างดีนั้น ไม่ใช่การหลีกเลี่ยงไปหลบอยู่เบื้องหลังเขตแดนอันผูกพัน แต่คือการโอบรับและจัดการให้ดีกว่าเดิม เรียนรู้และพัฒนาไปตลอดการเดินทาง แทนที่จะถอยรื้อหรือย้อนกลับไปสู่อดีต เราสามารถและควรจัดการกับโลกาภิวัตน์ด้วยวิธีแตกต่างออกไป โดยไม่ทำร้ายโลก ไม่ทำให้ห่วงโซ่อุปทานกระจุกตัวมากเกินไป และไม่ก่อวิกฤตค่าครองชีพซึ่งยังคงย่ำวิกฤตหนี้ของประเทศรายได้น้อยและรายได้น้อยปานกลาง ภาวะการพึ่งพาอาศัยกันทั่วโลกนี้มีความเหนียวแน่น หยั่งรากลึก และเปลี่ยนแปลงตลอด การเปลี่ยนแปลงทัศนคติ นโยบาย และสถาบันเป็นสิ่งจำเป็นต่อการจัดการภาวะการพึ่งพาอาศัยให้ได้ดีขึ้น และปลดตัวเราออกจากกับดัก

การสร้างสินค้าสาธารณะของโลกจะช่วยในเรื่องนี้

เราจะได้ประโยชน์มากขึ้นอีกหากพิจารณาในมุมมองของสินค้าสาธารณะของโลก เมื่อสินค้าสาธารณะของโลกได้ถูกสร้างขึ้นอย่างเต็มรูปแบบ ก็จะมีโอกาสในการจัดการภาวะการพึ่งพาอาศัยกันทั่วโลกซึ่งลงรากลึกและเปลี่ยนแปลงได้ทุกเมื่อ เพื่อปกป้องและส่งเสริมการพัฒนามนุษย์ และสนับสนุนวงจรแห่งความร่วมมือและสร้างความไว้วางใจกัน สิ่งเหล่านี้ช่วยให้เราทำงานกับความซับซ้อน แทนที่จะหลีกเลี่ยงมัน สิ่งเหล่านี้ท้าทายกรอบความคิดแบบผลรวมเป็นศูนย์ (zero-sum thinking) หรือความคิดแบบใครได้-ใครเสีย ซึ่งบั่นทอนความก้าวหน้าและจุดชนวนความขัดแย้ง สิ่งเหล่านี้กระตุ้นจินตนาการของเราให้มองปัญหาที่เรามีส่วนร่วมเสียใหม่ว่าเป็นโอกาสที่ให้ประโยชน์แก่ทุกฝ่าย อีกทั้งยังทำให้เรารู้สึกว่าต้องทำหน้าที่ที่มีต่อผู้อื่นและโลกใบนี้ที่อยู่ร่วมกัน ทั้งหมดนี้ไม่จำเป็นต้องกีดกันผลประโยชน์ที่แตกต่าง หรือแม้แต่กำจัดความเห็นที่ไม่ลงรอยกัน

สินค้าสาธารณะของโลกคืออะไร หากกล่าวโดยสรุป สินค้าสาธารณะของโลกครอบคลุมถึงสิ่งของ การกระทำหรือการไม่กระทำ หรือแนวความคิด ซึ่งเมื่อได้ถูกสร้างขึ้นแล้ว ซึ่งจะเป็นประโยชน์กับทั้งโลก การบรรเทาปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศคือสินค้าสาธารณะของโลกอย่างหนึ่ง เช่นเดียวกับงานของรุมี่ กวีเอกศตวรรษที่ 13 เช่นเดียวกับอิสระแห่งท้องทะเล

สินค้าสาธารณะของโลกประเภทพิเศษคือ สินค้าสาธารณะของสิ่งแวดล้อม (planetary public goods) (บทที่ 3) ซึ่งสอดคล้องกับภาวะพึ่งพาอาศัยกันของสิ่งแวดล้อม และตอบสนองต่อผลกระทบข้ามพรมแดนประเทศ ซึ่งไม่อาจจัดการและบรรเทาได้ภายในเขตแดนประเทศใดประเทศหนึ่ง

แม้ว่าสินค้าสาธารณะของโลกอาจทำหน้าที่ส่งเสริมให้แก่ไขปัญหาความอยู่ดีหรือความไร้ประสิทธิภาพ แต่ก็ไม่ได้เป็นแค่เพียงสิ่งของที่ผู้คนปรารถนาที่จะครอบครองเท่านั้น ความจริงแล้ว สินค้าสาธารณะของโลกอาจไม่ใช่แค่สินค้าหรือสิ่งของที่จับต้องได้ แต่เป็นทางเลือกที่ส่งผลดีต่อมนุษย์เราทุกคน สินค้าสาธารณะ รวมถึงทัศนคติ หรือความมุ่งมั่น อันจะขับเคลื่อนความร่วมมือให้เกิดขึ้นในหลายรูปแบบ ดังนั้น หากมองจากฐานราก การสร้างสินค้าสาธารณะของโลกถูกจำกัดจากจินตนาการและเจตจำนงร่วมกันของเรา และหากมองจากมุมมองที่ถูกจำกัดจากโครงสร้างอำนาจและวิธีการใช้อำนาจ มันคือทางเลือกของสังคม ไม่ใช่เพียงแค่ว่าเราจินตนาการถึงมันอย่างไร แต่อยู่ที่ว่าเราเลือกที่จินตนาการถึงสิ่งนั้นบ้างหรือไม่

ความเข้าใจว่าการพัฒนาวัคซีน และการทำลายอุกกาบาตที่กำลังพุ่งชนโลก อาจมองได้ว่าเป็นสินค้าสาธารณะของโลกยิ่งไปกว่านั้น ยังมีสินค้าสาธารณะของโลกในประเภททรัพยากรที่ดีที่สุด (best-shot) (กล่องที่ O.1) หมายความว่า เราไม่จำเป็นต้องเริ่มต้นจากศูนย์ยามต้องตอบสนองต่อปัญหา เวลาหมายถึงชีวิต หมายความว่าเราสามารถคิดให้ข้ามผ่านการแบ่งเป็นส่วนต่าง ๆ และสามารถคิดให้เหนือกว่าการทำงานแบบตัวใครตัวมัน และเตรียมความพร้อมได้ดีขึ้น หมายความว่าเราสามารถใช้บริการผ่านช่วงโควิด 19 ให้เป็นประโยชน์เมื่ออุกกาบาตกำลังพุ่งชนโลก หรือเกิดโรคระบาดใหม่ที่รุนแรงถึงชีวิตหรือการสันคลอนทางการเงินทั่วโลกครั้งใหม่ สิ่งเหล่านี้จะเกิดขึ้นแน่นอน แต่เราไม่จำเป็นต้องไล่ตามวิกฤตของวันวาน

มุมมองในเรื่องสินค้าสาธารณะของโลกช่วยให้เราสามารถถอดรื้อปัญหาที่ซับซ้อน ซึ่งปัญหาเหล่านั้นหลายข้อมีความซับซ้อนเกิดขึ้น เนื่องจากแง่มุมที่แตกต่างกันของตัวปัญหานั้น ทำให้เราต้องเตรียมการด้วยวิธีที่ต่างกัน การตอบสนองของเราต่อโควิด 19 และข้อบกพร่องต่าง ๆ ส่วนใหญ่อาจวิเคราะห์ได้ผ่านมุมมองของสินค้าสาธารณะของโลก พร้อมด้วยความเข้าใจเชิงลึกเกี่ยวกับวิธีวางโครงสร้างแรงจูงใจ (incentives) เพื่อเอื้อให้เกิดความร่วมมือ และวิธีการออกแบบการระดมเงินทุนที่ช่วยสนับสนุนการแก้ปัญหา

การตระหนักว่าสินค้าสาธารณะของโลกจะเป็นประโยชน์ต่อทุกคนก็เรื่องหนึ่ง ส่วนอีกประเด็นหนึ่งคือวิธีการแจกจ่ายผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นเหล่านั้น เนื่องจากประเทศต่าง ๆ ล้วนมีความต้องการและมีทรัพยากรที่แตกต่างกัน ดังนั้นปัจจัยเหล่านี้จึงเป็นตัวกำหนดว่าแต่ละประเทศให้คุณค่าสินค้าสาธารณะของโลกอย่างไรบ้าง ความแตกต่างกันในแง่ประโยชน์ที่จะได้รับนี้เองที่เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดความท้าทายในการมอบสินค้าสาธารณะของโลก มุมมองในเรื่องสินค้าสาธารณะของโลกยังช่วยมอบความเข้าใจเชิงลึกเกี่ยวกับการมองอุปสรรคในกรอบใหม่ ๆ ตัวอย่างเช่น การบรรเทาปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

กล่องข้อความ O.1 สิ้นค้าสาธารณะของโลก 101: ความหมายของสิ้นค้าสาธารณะของโลกสามประเภท?

สิ้นค้าสาธารณะของโลกแบ่งออกเป็น 3 ประเภทหลัก ได้แก่ การรวมทรัพยากร (summation) ทรัพยากรที่ดีที่สุด (best-shot) และทรัพยากรที่เชื่อมโยงกับจุดอ่อน (weakest link) การบรรเทาปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศเป็นตัวอย่างที่พบได้บ่อยของสิ้นค้าสาธารณะของโลกแบบรวมทรัพยากร (summation) ซึ่งการบรรเทาปัญหาทั้งหมดในระดับภาพรวมขึ้นอยู่กับทรัพยากรทั้งหมดของแต่ละฝ่าย หรือแต่ละประเทศ สถาบันต่าง ๆ ต้องรวมทรัพยากรไม่ว่าใหญ่หรือเล็ก ดำเนินงานแก้ไขปัญหามุ่งเน้นการรวมทรัพยากรให้ได้ทุกฝ่าย และแก้ปัญหาเชิงทฤษฎีเกมอย่างโจทย์เรื่องความลำบากใจของนักโทษ (prisoner's dilemma) (หมายถึงกรณีที่การร่วมมือกันจะให้ผลลัพธ์ที่ดีกว่าทำเพื่อประโยชน์ส่วนตนแต่ฝ่ายเดียว)

หากพิจารณาถึงอวกาศที่กว้างขวางของโลกและสร้างหายนะแก่มนุษยชาติ ทางแก้ไขปัญหาคือที่ควรเป็นเช่นไร โอกาสในการทำลายอวกาศนั้นจะขึ้นอยู่กับว่าประเทศใด หรือฝ่ายใด พัฒนาเทคโนโลยีทำลายอวกาศได้ดีที่สุด นี่คือนัยของสิ้นค้าสาธารณะของโลกประเภททรัพยากรที่ดีที่สุด (best-shot) ประโยชน์ที่ทุกคนบนโลกจะได้รับขึ้นอยู่กับฝ่ายที่ลงทุนทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพที่สุด (ในกรณีนี้คือประเทศใดประเทศหนึ่ง หรือกลุ่มประเทศ) การผลิตเทคโนโลยีส่วนมาก เช่น การเร่งศึกษาการเรียงตัวของจีโนม รวมถึงองค์ความรู้ต่าง ๆ ที่เป็นสาธารณะ โดยทั่วไปแล้วถือเป็นสิ้นค้าสาธารณะของโลกประเภททรัพยากรที่ดีที่สุด (best-shot)

ส่วนความพยายามเอาชนะโรคระบาดที่เอาชนะได้ยากอย่างโปลิโอถือเป็นสิ้นค้าสาธารณะของโลกประเภทที่สาม นั่นคือ ทรัพยากรที่เชื่อมโยงกับจุดอ่อน (weakest link) เราสามารถกำจัดไวรัสโปลิโอสายพันธุ์ธรรมชาติสองในสามชนิดได้แล้ว (ประเภทที่ 2 ในปี พ.ศ. 2558 และประเภทที่ 3 ในปี พ.ศ. 2562)¹ หากความพยายามในการกำจัดโปลิโอให้สิ้นไปจากโลกก็ยังไม่สำเร็จ และยังพลาดกำหนดเวลาไปหลายครั้ง เพราะโปลิโอสายพันธุ์ที่สาม (โปลิโอประเภทที่ 1) ยังคงมีอยู่ในไม่กี่พื้นที่เล็ก ๆ ในอัฟกานิสถานและปากีสถาน และยังคงมีการแพร่กระจายของเชื้อไวรัสโปลิโอประเภทที่ 2 ซึ่งเป็นเชื้อในวัคซีนที่กลายพันธุ์ (vaccine-derived type 2)²

การกำจัดโรคร้ายให้หมดสิ้นไปจากโลก ดังเช่นไข้ทรพิษ เป็นสิ้นค้าสาธารณะของโลกอย่างหนึ่ง อย่างไรก็ตาม ทั้งโลกยังคงมีความเสี่ยงหากเชื้อโรคแพร่กระจายไปที่อื่น อย่างเช่นโรคโปลิโอ ดังนั้นแล้ว ประโยชน์ของทั้งโลกจึงผูกอยู่กับพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องจุดอ่อนที่สุด (weakest agent) การมุ่งเน้นทรัพยากรที่รวบรวมขึ้นจึงมีนัยชัดเจน โดยทั่วไปแล้วการสอดส่องโรคระบาดถือเป็นสิ้นค้าสาธารณะของโลกประเภททรัพยากรที่เชื่อมโยงกับจุดอ่อน (weakest link)³

หมายเหตุ

1. <https://www.who.int/news-room/feature-stories/detail/two-out-of-three-wild-poliovirus-strains-eradicated>. 2. Barrett 2011; Cohen 2023.
2. การประเมินหลังการแพร่ระบาดของโควิด 19 ชี้ให้เห็นว่า ประเทศที่มีศักยภาพด้านสาธารณสุขที่ครอบคลุมกว่าสามารถควบคุมโรคได้ดีกว่า โดยเน้นย้ำถึงความสำคัญของการตอบสนองภาวะฉุกเฉิน พร้อมการสร้างศักยภาพในการควบคุมสอดส่องโรค และแก้ไขจุดอ่อนของระบบสาธารณสุข (Neill and others 2023)

(สิ้นค้าสาธารณะของโลกประเภทการรวมทรัพยากร (summation)) อาจก้าวหน้าได้ด้วยการเร่งรัดเทคโนโลยีและนวัตกรรมเพื่อทรัพยากรทดแทนและพลังงานสะอาด (รวมถึงเป้าหมายที่ตั้งไว้สูง เช่น นิวเคลียร์ฟิวชัน) ซึ่งเป็นการมองอุปสรรคในทิศทางใหม่ ด้วยการสร้างสิ้นค้าสาธารณะของโลกประเภททรัพยากรที่ดีที่สุด (best-shot) ลองนึกภาพสถานที่ที่กักเก็บคาร์บอนขนาดมหึมา ซึ่งใช้พลังงานจากนิวเคลียร์ฟิวชัน ในบริเวณหุบดราอาร์กติก หรือทะเลทรายซาลาว่า การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศจึงสามารถมองในมิติของโอกาสทางเทคโนโลยีที่สามารถจะมุ่งใจให้เอกชนมีส่วนร่วม สร้างผลลัพธ์ในแง่ดี แทนที่จะย่ำอยู่กับโครงการลดการปล่อยก๊าซโดยสมัครใจเพียงเท่านั้น

ตัวเลือกของมนุษย์มีความสำคัญต่อการสร้าง วางกรอบ และส่งมอบสิ้นค้าสาธารณะของโลก แต่ก็ยังไม่ใช่วิธีภาพทั้งหมด เทคโนโลยีก็มีบทบาทสำคัญเช่นเดียวกัน การเกิดขึ้นของวิฤกษ์กระจายเสียงและโทรศัพท์ช่วยเปิดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลที่ส่งผ่านคลื่นอากาศสู่อุปกรณ์ของผู้รับสาร เคเบิลทีวี และต่อมาคือบริการสตรีมมิ่ง ล้วนสร้างความเป็นไปได้ที่จะปิดกั้นและกีดกันคนที่ไม่ได้จ่ายเงิน ทำให้ผู้คนจำนวนมากขึ้นต้องจ่ายเงินสมัครสมาชิก ซึ่งอาจมองได้ว่าเป็นการกีดกันการบริโภคทางเศรษฐกิจ การหมดยุคของโทรศัพท์สาธารณะหลังจากการพัฒนาโทรศัพท์มือถือใช้อย่างแพร่หลายก็ทำให้เกิดเรื่องราวในทำนองเดียวกัน กล่าวคือ เทคโนโลยีอาจทำให้เกิดการกีดกันการบริโภค ซึ่งอาจ

เป็นผลพวงจากนโยบายที่อนุญาตให้ทำ หรือแม้แต่นโยบายที่ส่งเสริมการดำเนินการดังกล่าวเช่นเดียวกับเทคโนโลยี สิ้นค้าสาธารณะของโลกมักไม่ใช่สิ่งที่มีใครให้มา แต่เป็นสิ่งที่สร้างสรรค์ขึ้น ด้วยตัวของเราเอง! ด้วยจินตนาการและตัวเลือกในสังคม ซึ่งเป็นสิ่งสะท้อนถึงอำนาจของมัน สิ้นค้าสาธารณะของโลกจำเป็นต้องอาศัยจินตนาการ และการกระตุ้นจินตนาการของเรา เพื่อสร้างโลกที่แตกต่าง เพื่อการกระทำสิ่งต่าง ๆ ด้วยวิถีทางใหม่ อันเป็นเรื่องจำเป็นต่อการฟันฝ่าช่วงเวลาแห่งความไม่แน่นอน เมื่อผสมผสานความคิดสร้างสรรค์กับแรงจูงใจและโครงสร้างสถาบันที่เหมาะสมตามคุณลักษณะตามที่เราคาดหวัง ก็จะมอบโอกาสในการขับเคลื่อนทุกอย่างให้ก้าวไปข้างหน้า และสร้างสถาปัตยกรรมแห่งโลกศตวรรษที่ 21 เพื่อสรรค์สร้างสิ้นค้าสาธารณะของโลกอันจะมอบคุณูปการให้แก่มนุษย์ทุกคน

การแบ่งขั้วอย่างรุนแรงกำลังขวางทางเราอยู่

ช่างเป็นเรื่องที่พูดง่ายกว่าทำ สิ่งใดกันล่ะที่กำลังขวางทางเราอยู่ ประการแรกเลยคือ ตัวเรานั่นเอง การแบ่งขั้วอำนาจตามกลุ่ม (group-based polarization) แพร่กระจายขยายตัวไปทั่วโลก ซึ่งส่งผลต่อนโยบายทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ ที่จะเป็นตัวกำหนดทิศทางว่าจะแก้ปัญหาในระดับโลกอย่างไรในอีกหลายสิบปีข้างหน้า เนื่องจาก

การแบ่งขั้วอำนาจมักทำให้เกิดความไม่อดทนอดกลั้นและความเกลียดชังต่อการประนีประนอมต่อรอง จึงอาจนำไปสู่กับดักทางการเมืองและความด้อยประสิทธิภาพ ส่วนหนึ่งก็ด้วยการบั่นทอนความเชื่อใจภายในชุมชนต่าง ๆ ซึ่งขวางกั้นความพยายามในการแก้ปัญหาสังคมใหญ่ ๆ เช่น วิกฤตสุขภาพ ความขัดแย้งที่ใช้ความรุนแรง และการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เนื่องจากปัญหาเหล่านี้หลายประการก่อให้เกิดความเชื่อที่เป็นปรปักษ์กันและการแข่งขันทางการเมืองอย่างเข้มข้น การแบ่งขั้วในสังคมจึงก่อให้เกิดอุปสรรคใหญ่หลวงในสังคม ทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่มีร่วมกันได้

การแบ่งขั้วไม่เหมือนกับความเห็นต่าง หรือแม้แต่การเห็นต่างอย่างสุดโต่ง ความชอบและมุมมองที่หลากหลายทำให้เราตัดสินใจและดำเนินการร่วมกันได้อย่างรอบด้าน อันที่จริงแล้ว สถาบันการเมืองได้ถูกออกแบบขึ้นเพื่อทำให้การแข่งขันเป็นประโยชน์ต่อสาธารณชน ตัวอย่างเช่น เมื่อเจมส์ แมดิสันร่างรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา เขาไม่ได้มีดำริให้กีดกันผลประโยชน์ที่ขัดแย้งกัน หากแต่ออกแบบสถาบันที่ใช้ประโยชน์จากความแตกต่างดังกล่าวให้มีความยืดหยุ่นและมีประโยชน์ต่อสาธารณชน

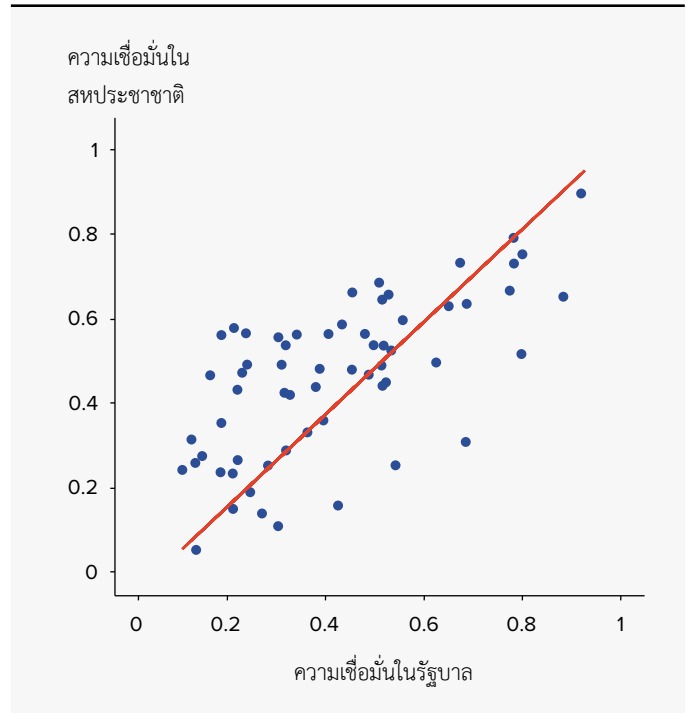
ทว่าการแบ่งขั้วในสังคมคือความท้าทายใหม่ที่บั่นทอนสถาบันเหล่านี้ ความหลากหลายด้านมุมมองกลับมลายหายไปเหลือเพียงอัตลักษณ์แคบ ๆ เพียงอัตลักษณ์เดียว ประชาชาติเบร็กซิตทำให้เกิดอัตลักษณ์ใหม่ในสังคม ได้แก่ พวกเขาอยากออกจากพวกเขาอยู่ ซึ่งเป็นฐานของการแบ่งขั้วทางสังคมให้แตกออกเป็นสองฝ่าย ในสหรัฐอเมริกาและที่อื่น ๆ สถานะวีคซีนโควิด 19 ได้กลายมาเป็นเครื่องแบ่งแยกคนกลุ่มหนึ่งออกจากอีกกลุ่มหนึ่ง

การแบ่งขั้วในประเทศส่งผลกระทบต่อกระเทือนทั่วโลก ทำให้ความร่วมมือระหว่างประเทศต้องล่าช้าออกไป รวมถึงการสร้างสินค้าสาธารณะของโลกด้วย ระหว่าง พ.ศ. 2513 - 2562 มีการทำประชามติ 84 ครั้งในหัวข้อความร่วมมือระหว่างประเทศ (เช่น การเข้าเป็นสมาชิกในองค์กรระหว่างประเทศ) ซึ่งเพิ่มมากขึ้นในช่วงหลายสิบปีให้หลัง มีการรณรงค์ให้ถอนตัวออกจากสถาบันระหว่างประเทศ มีการอธิบายว่าสหภาพยุโรป องค์กรการค้าโลก และสถาบันยุติธรรมระหว่างประเทศกำลังเผชิญความท้าทายเรื่องความชอบธรรม

ประการหนึ่ง สังคมที่แบ่งขั้วซึ่งมีการสลับขั้วอำนาจที่สุดโต่งทางการเมือง ทำให้พันธมิตรในความร่วมมือระหว่างประเทศพังพาได้น้อยลง ทั้งยังมีปัญหาเรื่องความเชื่อใจ การแบ่งขั้วในสังคมแสดงถึงความเชื่อใจที่ถูกกัดกร่อน และเมื่อผู้คนเชื่อใจหรือเชื่อมั่นในสถาบันหลักของประเทศน้อยลง ก็จะเชื่อมั่นในองค์กรระหว่างประเทศอย่างสหประชาชาติน้อยลงด้วยเช่นกัน (รูปที่ 0.5) การแบ่งขั้วนั้นนิยมความคิดแบบผลรวมเป็นศูนย์ (zero-sum thinking) และส่งเสริมความไม่เชื่อใจในเรื่องการประนีประนอมและความอดทนอดกลั้น สองสิ่งหลังนี้ล้วนตรงข้ามกับการสร้างสินค้าสาธารณะของโลก

การสร้างสินค้าสาธารณะของโลกนั้น ไม่จำเป็นต้องให้นานาประเทศมีความคิดผืนเงินจริง (ว่าจะมีอำนาจศักดิ์สิทธิ์เข้ามาแทรกแซงทำให้เกิดความกลมเกลียวกัน) และไม่ได้อยู่ในอีกขั้วหนึ่ง ที่มีสมมติฐานว่าพฤติกรรมมนุษย์ (และพฤติกรรมของ

รูปที่ 0.5 ความเชื่อมั่นที่น้อยลงต่อรัฐบาลของประเทศมักสัมพันธ์กับความเชื่อมั่นที่น้อยลงต่อสหประชาชาติ



ที่มา: สำนักงานจัดทำรายงานการพัฒนามนุษย์อ้างอิงข้อมูลจากการสำรวจ World Values Survey

ประเทศ) ล้วนเห็นแต่ผลประโยชน์ส่วนตนเป็นใหญ่ และความร่วมมือจะขึ้นกับผลตอบแทนที่จะได้รับเป็นหลัก นั่นคือ ต่างฝ่ายต่างเล่นเกมความลำบากใจของนักโทษ (prisoner's dilemma) อย่างไม่รู้จบสิ้น การสร้างสินค้าสาธารณะของโลกแทบไม่มีประโยชน์เมื่ออยู่ในสถานการณ์สุดโต่งไม่ว่าในขั้วใดก็ตาม ผู้คนและประเทศมีแรงจูงใจอื่น ๆ โดยมักเป็นแรงจูงใจที่มีอิทธิพลเหนือกว่าและถูกกำหนดด้วยความชอบและบรรทัดฐานทางสังคม ซึ่งหลายอย่างก็สัมพันธ์กับวัฒนธรรมอย่างลึกซึ้ง สำหรับการร่วมมือนั้น การดึงเข้ามามีความเป็นไปได้พอกันกับการผลักออกอาจเป็นไปได้มากกว่าด้วยซ้ำ แม้ไม่ใช่กับทุกเรื่อง แต่ก็เป็นไปได้สำหรับความท้าทายต่าง ๆ ที่ไม่ได้อยู่ในลักษณะแบบแบบผลรวมเป็นศูนย์ (zero-sum)

ในการทำเช่นนั้น จำเป็นต้องมีเงินทุนเพิ่มเติมสำหรับสินค้าสาธารณะของโลก โดยให้เป็นส่วนเสริมจากกลไกการช่วยเหลือด้านการเงินเพื่อการพัฒนาแบบดั้งเดิม ไม่ใช่เข้ามาแทนที่หรือเข้ามาแข่งขัน ทัศนคติและบริบทที่สำคัญในจุดนี้เช่นกัน แรงจูงใจหลายอย่างที่สนับสนุนความร่วมมือในระดับโลก ซึ่งรวมถึงการกระจายความเท่าเทียมทั่วโลกนั้น ไปไกลกว่าการคำนึงถึงประโยชน์ส่วนตน และเกี่ยวข้องกับทัศนคติของผู้คนเกี่ยวกับความเป็นธรรมและความเท่าเทียม และทัศนคติว่าหน้าที่ของพวกเขาหยุดอยู่ที่เขตพรมแดนของประเทศหรือแผ่ขยายออก

ไปทั่วโลก สินค้าสาธารณะของโลกเมื่อสร้างแล้วจะทำให้ทุกฝ่ายได้รับประโยชน์ แทนที่จะมีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้หรือเสียประโยชน์ ถ้าเราต้องการสร้างสินค้าสาธารณะของโลก สิ่งสำคัญที่ต้องทำคือ ต้องมุ่งพิจารณาลักษณะของความท้าทายเหล่านี้ และจัดตั้งกลไกสถาบันเพื่ออำนวยความสะดวกในการสร้างสินค้าสาธารณะของโลก

ภาวะพึ่งพาอาศัยกันทั่วโลกนั้น หากไม่ได้รับการจัดการที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเกิดปัญหาปะทุขึ้นอย่างฉับพลัน และเกิดวิกฤตการณ์ขึ้น ก็จะทำให้เกิดการแบ่งขั้วในสังคมได้ในหลายทาง ทางแรกคือ ทำให้ผู้คนรู้สึกไม่มั่นคง ทางที่สอง เมื่อนักปลุกระดมได้เปลี่ยนความรู้สึกไม่มั่นคงเป็นความกลัว และใช้มันเพื่อสร้างประโยชน์ทางการเมืองและประโยชน์ส่วนตัว ดังนั้น การสร้างสินค้าสาธารณะของโลกจึงเป็นเรื่องสำคัญมาก สินค้าสาธารณะของโลกจะช่วยเราจัดการภาวะพึ่งพาอาศัยกันทั่วโลก แล้วจึงช่วยลดทอนอำนาจของตัวขับเคลื่อนการแบ่งขั้วสำคัญ ๆ ในสังคมทั่วโลก

นอกจากนี้การแบ่งขั้วยังสามารถบรรเทาได้โดยตรงทางหนึ่งคือการแก้ไขความเข้าใจผิดเกี่ยวกับความเชื่อของผู้อื่น ซึ่งเป็นความเข้าใจผิดที่แพร่หลายอย่างมาก ตัวอย่างเช่น ผู้ที่เชื่อว่าเกิดความเปลี่ยนแปลงด้านสภาพภูมิอากาศในสหรัฐอเมริกา มีจำนวนมากกว่าที่คนทั่วไปคาดคิดถึงสองเท่า ผลของความเข้าใจผิดดังกล่าวคือ ความเป็นจริงที่บิดเบือนของสังคม ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อความร่วมมือที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

อีกวิธีหนึ่งในการดับไฟที่คุกรุ่นคือ สร้างพื้นที่ในการปรึกษาหารืออย่างรอบด้าน เพื่อสมานการแบ่งแยก สภาพแวดล้อมเป็นกลไกหนึ่ง พื้นที่สำหรับการแลกเปลี่ยนในระดับปัจเจกบุคคลอย่างมีแบบแผนและต่อเนื่องมีความสำคัญมาก มันง่ายกว่ามากที่จะมองทุกอย่างเป็นวัตถุประสงค์ ปิดหูปิดตา และหลบซ่อนอยู่หลังกำแพงไซเบอร์ลิมิเตดซึ่งทำให้เราไม่มีตัวตน หรือพันคำคำทอผ่านกล้องโทรทัศน์ สิ่งเหล่านี้ทำได้ง่ายกว่าการนั่งพบปะรับประทานอาหารกับใครสักคน แม้แต่ศัตรูทางการเมือง นี่อาจเป็นสาเหตุว่าทำไมการเล่าเรื่องและการบรรยายเรื่องสั้น ๆ จึงมีประสิทธิภาพต่อการบรรเทาการแบ่งขั้วในสังคม เพราะทำให้การกีดกันอีกฝ่ายให้อยู่ในสถานะ “ความเป็นอื่น” ทำได้ยากขึ้น

เราต้องปิดช่องว่างด้านศักยภาพในการเลือกทั้งในระดับบุคคลและส่วนรวม

สถาบันต่าง ๆ ของเรากำลังพยายามตามให้เท่าทันภาวะการพึ่งพาอาศัยกันที่ฝังรากลึกทั่วโลกซึ่งมีเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา และสร้างสินค้าสาธารณะของโลก การแบ่งขั้วในสังคมคือส่วนสำคัญของปัญหา เช่นเดียวกับการรบกวนสุขภาพจิตของมนุษย์ อันเป็นสมมติฐานที่คับแคบและอาจทำให้ความเป็นจริงเป็นไปดังเช่นสมมติฐานนั้น ข้อสรุปที่ว่านั่นคือ มนุษย์สนใจแต่ผลประโยชน์ตัวเอง สมมติฐานนี้มีอิทธิพลต่อสถาบันต่าง ๆ ในทุกระดับมาเป็นเวลานานแล้ว แทบไม่เหลือพื้นที่สำหรับ

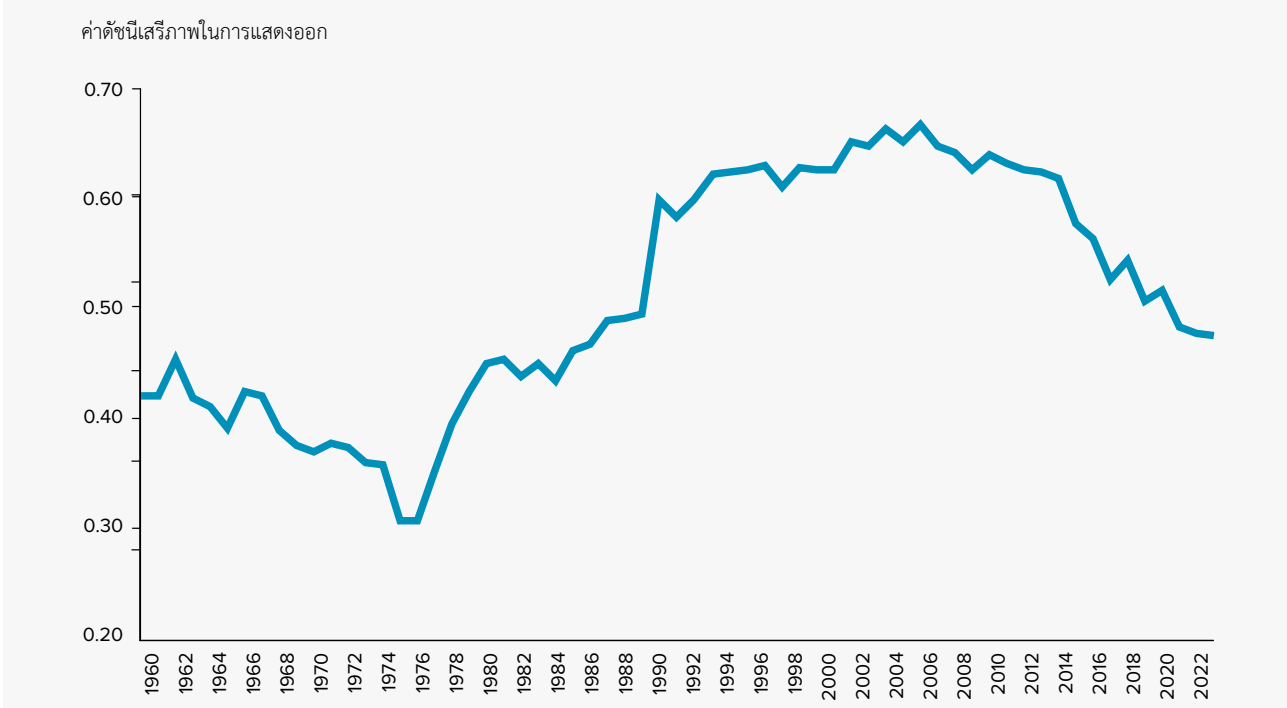
ความชอบบรรทัดฐานหน้าที่และวัฒนธรรมที่แตกต่างกันในสังคม ประชาชนนิยมยิ่งเร่งความกดดันโดยไม่ก่อประโยชน์อันใด ผลที่ได้คือสถาบันต่าง ๆ กำลังเผชิญกับช่องว่างด้านศักยภาพในการเลือก (agency gap) และไม่สามารถส่งมอบผลลัพธ์ที่ดีได้ ไม่น่าแปลกใจเลยว่า ในตอนนี้ผู้คนส่วนใหญ่สนับสนุนอุดมการณ์ประชาธิปไตยก็จริง แต่ในทางปฏิบัติผู้คนมากกว่าครึ่งกลับสนับสนุนกฎแบบอำนาจนิยม

ศักยภาพของมนุษย์ในการเลือก (human agency) คือคุณลักษณะสำคัญของการพัฒนามนุษย์ แม้วัดค่าโดยตรงได้ยาก แต่ศักยภาพที่ว่านี้อาจกำลังถดถอย (รูปที่ 0.6) อย่างน้อยก็สำหรับคนจำนวนมากทั่วโลก สำหรับหลายคนแล้ว พวกเขา รู้สึกหนักใจ ดังเห็นได้จากการที่คนจำนวนมากขึ้นโดยทั่วไปรายงานว่าตนเอง (self-report) ว่า รู้สึกเครียด วิตกกังวล และสิ้นหวัง พวกเขา รู้สึกว่าตนเองมีอำนาจน้อยลงในการเลือกสิ่งต่าง ๆ ในชีวิตตามคุณค่าที่ตัวเองยึดถือ จากบรรดาตัวเลือกที่ลดน้อยลงนี้ ทำให้พวกเขายังรู้สึกไม่มั่นใจและรู้สึกไม่มั่นคงยิ่งขึ้น ว่าสิ่งที่อยากเลือกนั้นจะเป็นจริงขึ้นมาได้

สิ่งเหล่านี้คือภัยคุกคามต่อจิตใจมนุษย์ ต่อความรู้สึกของความเป็นตัวตนและความเป็นอิสระ ต่อความรู้สึกว่าตัวเองเป็นส่วนหนึ่งของสถานที่ได้อย่างมั่นคงและต่อกรรมเจตจำนงที่จะแบ่งปัน ต่อความสามารถของเราในการตัดสินใจว่าเราให้ค่าสิ่งใดและทำสิ่งใดได้บ้างกับคุณค่าที่เรายึดถือ ภัยคุกคามนี้สำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าภัยคุกคามจากมหาพายุ โรคระบาด หรือความรุนแรง ตัววัดแบบดั้งเดิม เช่น GDP หรือแม้แต่ดัชนีการพัฒนามนุษย์กำลังขาดบางสิ่งบางอย่างที่สำคัญ ซึ่งเป็นสิ่งที่มีการพูดถึงอย่างชัดเจนตามห้องถน หน้าคูหาเลือกตั้ง และเป็นสิ่งที่ผู้คนต้องการมากกว่ากฎระเบียบของกองทัพ ศักยภาพในการเลือกอาจเป็นวิธีการหนึ่งในการทำความเข้าใจช่องว่าง และเป็นพื้นที่ที่สมควรให้มีการใช้มาตรวัดแบบใหม่ ๆ เช่นเดียวกับแนวคิดเรื่องความรู้สึกไม่มั่นคงอันที่จริงแล้ว ประเด็นเรื่องความมั่นคงของมนุษย์และช่องว่างด้านศักยภาพในการเลือกมักอยู่คู่กันในทุกภูมิภาคทั่วโลก (รูปที่ 0.7)

คราวนี้ลองมาพิจารณามิติความเหลื่อมล้ำ จำนวนผู้คนที่รายงานว่าตนเองมีอำนาจควบคุมชีวิตได้น้อยลงมีสัดส่วนลดลงอย่างมากตามการกระจายรายได้ ภายในกลุ่มการกระจายรายได้ในระดับล่างสุดร้อยละ 50 (รูปที่ 0.8) กล่าวคือ ศักยภาพในการเลือกของผู้คนได้เพิ่มขึ้นเมื่อมีรายได้มากขึ้น สำหรับการกระจายรายได้ในกลุ่มนี้ สำหรับกลุ่มที่มีรายได้อยู่ระดับล่างสุดนั้น ยิ่งขาดแคลนศักยภาพในการเลือกมากขึ้นอีก (ช่องว่างด้านศักยภาพในการเลือก (agency gap) สูงกว่าสามเท่าในหมู่ผู้คนที่มียาได้ระดับต่ำสุด หากเปรียบเทียบกับระดับ decile 6 ขึ้นไป) นอกจากนี้ จำนวนผู้คนที่รายงานว่าตนเองมีอำนาจควบคุมชีวิตของตนได้มากยิ่งขึ้นมีสัดส่วนที่ต่ำ และค่อนข้างใกล้เคียงกันสำหรับผู้คนที่มียาได้ในกลุ่มล่างสุดร้อยละ 50 แต่สัดส่วนเพิ่มมากขึ้นเมื่อรายได้อยู่ที่ระดับ decile 6 ขึ้นไป ดังนั้น ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ ซึ่งมีสัมพันธสัมพันธ์เชื่อมโยงกับความเหลื่อมล้ำในมิติอื่น ๆ ภายในการพัฒนามนุษย์ จึงเป็นปัจจัยที่กำหนดศักยภาพในการเลือก

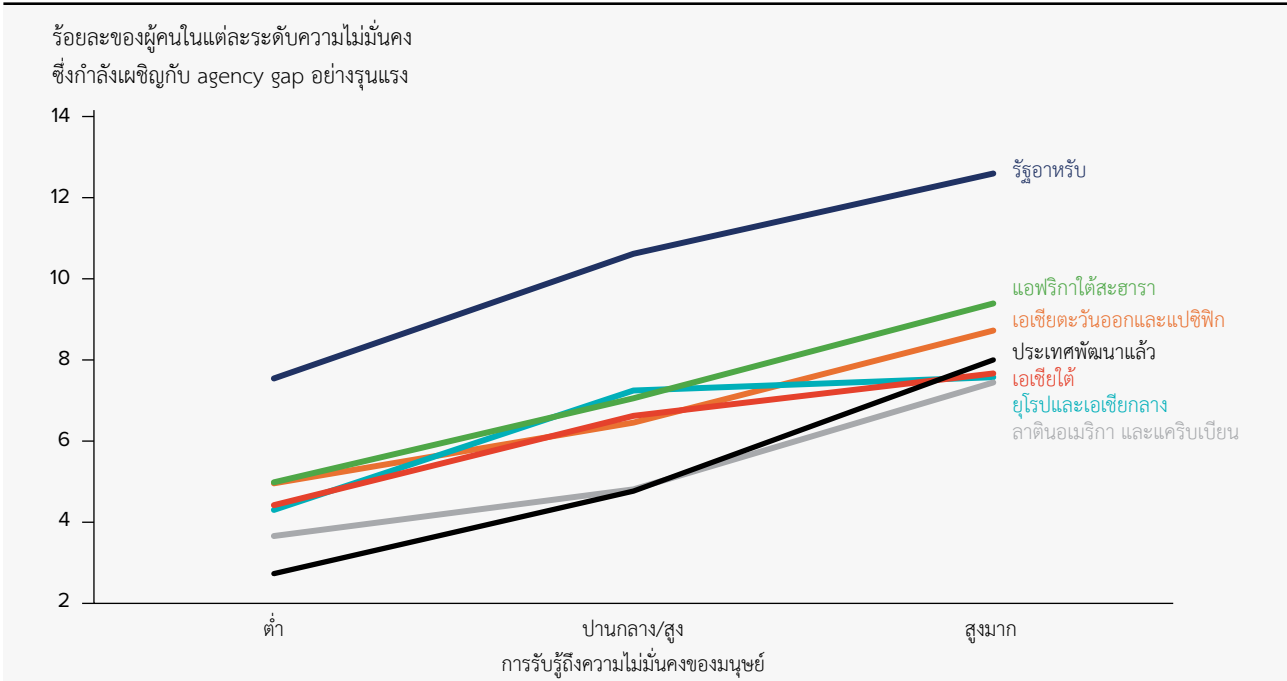
รูปที่ 0.6 เสรีภาพในการแสดงออกอยู่คู่กับศักยภาพของมนุษย์ในการเลือก และถดถอยลงในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา



หมายเหตุ: ข้อมูลนี้เป็นค่าเฉลี่ยทั่วโลกโดยถ่วงน้ำหนักประชากร

ที่มา: สำนักงานจัดทำรายงานการพัฒนามนุษย์คำนวณจากข้อมูลจากโครงการ Varieties of Democracy และฐานข้อมูลตัวชี้วัดการพัฒนาโลก (World Development Indicators) โดยธนาคารโลก

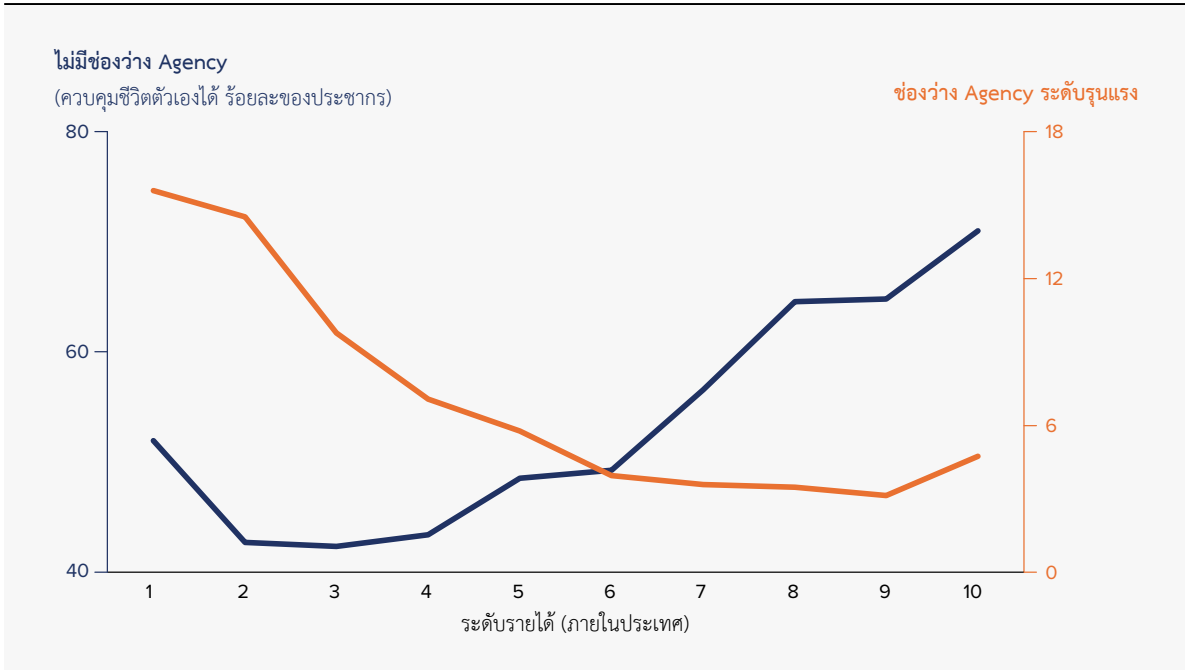
รูปที่ 0.7 ยิ่งความไม่มั่นคงของมนุษย์สูงขึ้น ยิ่งรู้สึกว่าคุณค่าชีวิตตัวเองได้น้อยลง



หมายเหตุ: วัดความไม่มั่นคงของมนุษย์เป็นระดับ “ต่ำ” “ปานกลางและสูง” และ “สูงมาก” โดยใช้ข้อมูลจากภาค และถ่วงน้ำหนักเท่ากัน (equal weight) ในทุกประเทศ และอิงตามดัชนีที่อธิบายในภาคผนวก 1.2 ของ UNDP (2022d) ช่องว่าง Agency ในระดับรุนแรงคือการวัดสัดส่วนของประชากรที่รายงานว่าตนไม่มีหรือแทบไม่มีอำนาจควบคุมชีวิตตัวเอง

ที่มา: สำนักงานจัดทำรายงานการพัฒนามนุษย์อ้างอิงข้อมูลจากการสำรวจ World Values Survey ครั้งที่ 6 (2553-2557) และครั้งที่ 7 (2560-2565) (Inglehart and others 2022)

รูปที่ 0.8 การรับรู้ศักยภาพในการเลือก (ความรู้สึกว่าควบคุมชีวิตตัวเองได้) สัมพันธ์กับระดับรายได้ในประเทศ



หมายเหตุ: ค่าจำนวนโดยใช้ข้อมูลจุลภาค (microdata) และถ่วงน้ำหนักเท่ากัน (equal weight) ในทุกประเทศ

ที่มา: สำนักงานจัดทำรายงานการพัฒนามนุษย์อ้างอิงข้อมูลจากการสำรวจ World Values Survey ครั้งที่ 7 (2560-2565) (Inglehart and others 2022)

การแข่งขันในสังคม ความไม่มั่นคง ความเหลื่อมล้ำ และการสร้างเรื่องเล่าที่ลดทอนคุณค่าและเหมารวมล้วนส่งผลร้ายต่อมนุษย์ ซึ่งเราสามารถทำความเข้าใจประเด็นเหล่านี้ได้ผ่านหลักคิดเรื่องศักยภาพในการเลือก ซึ่งเรียงร้อยปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าวเข้าด้วยกันจนเกิดเป็นแสงนำทางให้เราดำเนินการแก้ปัญหาต่อไป

ช่องว่างด้านศักยภาพในการเลือกไม่ใช่แค่เรื่องของสถาบันที่เป็นทางการเพียงเท่านั้น หากแต่บรรทัดฐานทางสังคมซึ่งสัมพันธ์กับสถาบันอย่างมีพลวัตก็สำคัญมากเช่นกัน ในช่วงต้นศตวรรษที่ 20 ผู้หญิงในประเทศส่วนมากถูกทางการห้ามไม่ให้มีบทบาททางสังคมหลายอย่าง ตั้งแต่การเป็นเจ้าของทรัพย์สิน ไปจนถึงการเข้าเรียนในมหาวิทยาลัย หรือมีบทบาทในการเมือง ช่องว่างด้านศักยภาพในการเลือกของผู้หญิงนั้นมีมากและแพร่หลาย ตลอดศตวรรษที่ 20 ทั่วโลกเกิดการปฏิรูปซึ่งยอมรับสิทธิเท่าเทียมระหว่างหญิงและชาย ทั้งในเชิงกฎหมาย สังคม เศรษฐกิจ และการเมือง แม้ผู้หญิงในหลายประเทศยังคงเผชิญกับข้อจำกัดทางกฎหมาย ซึ่งส่งผลต่อศักยภาพในการเลือกของพวกเขา แต่การปฏิรูปสถาบันก็ได้ก้าวหน้านามากแล้ว ช่องว่างด้านศักยภาพในการเลือกอันเกิดจากกฎหมายนั้นมีแนวโน้มที่จะหายไป สิทธิในการเลือกตั้งตามกฎหมาย ซึ่งเป็นรากฐานของศักยภาพในการเลือกด้านการเมือง คือตัวอย่างที่ชัดเจนของวิวัฒนาการนี้

อย่างไรก็ตาม ในหลายแง่มุมผู้หญิงยังคงถูกจำกัดศักยภาพในการเลือก ตัวอย่างที่เด่นชัดคือ การดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับสูงของผู้หญิง ซึ่งถือเป็นสูงสุดสุดของศักยภาพในการเลือกทางด้านการเมือง มีเพียงร้อยละ 10 ของประเทศทั้งหมดเท่านั้น

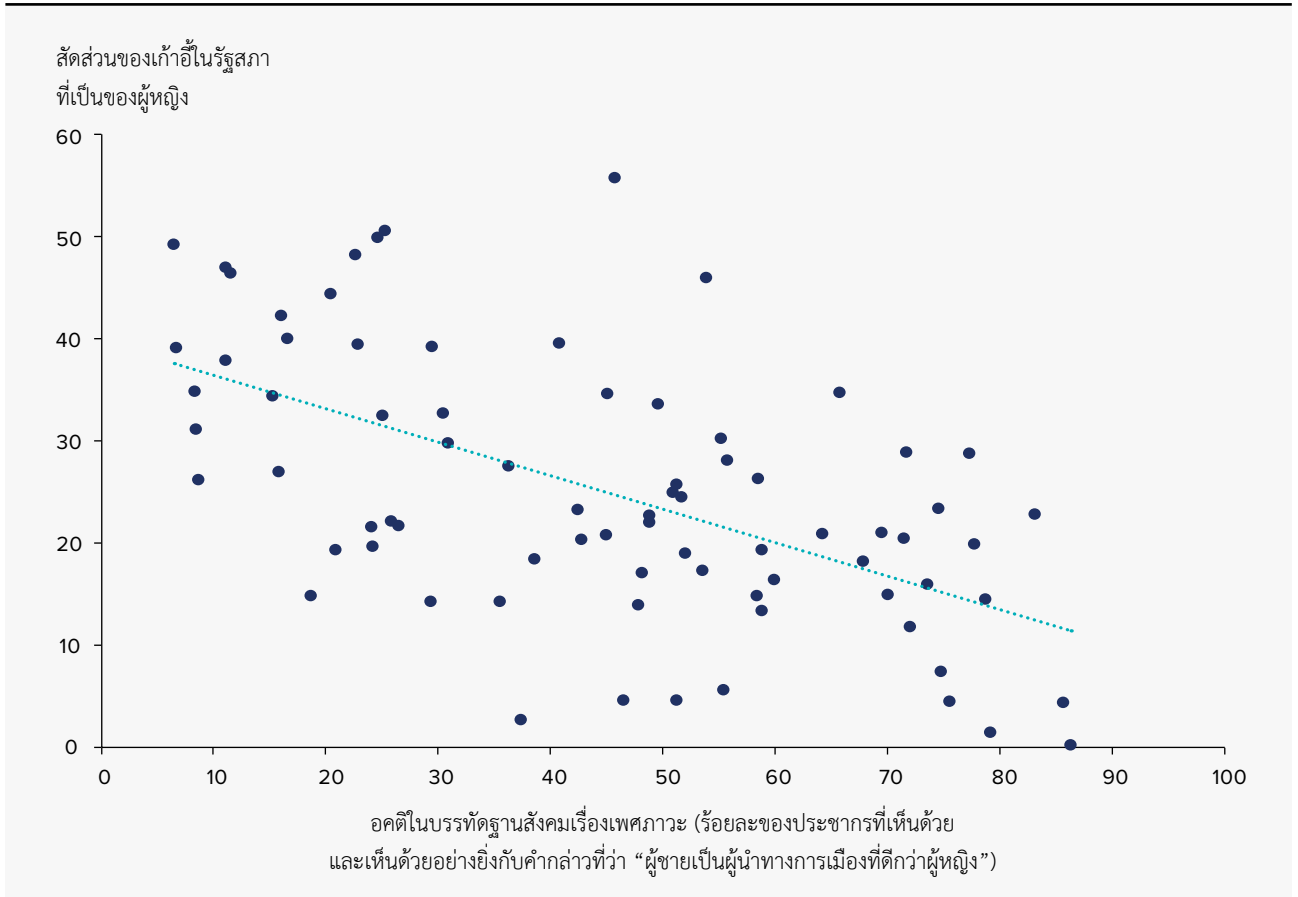
ที่มีผู้หญิงดำรงตำแหน่งผู้นำประเทศหรือผู้นำรัฐบาล สถิตินี้แทบไม่มีการเปลี่ยนแปลงในช่วงหลายสิบปีที่ผ่านมา

ดัชนีบรรทัดฐานทางสังคมทางเพศ (Gender Social Norms Index) พ.ศ. 2566 โดยโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ ถือว่าอคติคือการหันเหจากมาตรฐานโลกในเรื่องความเท่าเทียมทางเพศ ดัชนีแสดงให้เห็นว่า ความเท่าเทียมทางเพศถูกจำกัดด้วยบรรทัดฐานทางสังคมที่แฝงอคติต่อผู้หญิง (รูปที่ 0.9) ผู้คนเกือบครึ่งหนึ่งเชื่อว่าผู้ชายเป็นผู้นำทางการเมืองที่ดีกว่าผู้หญิง บรรทัดฐานที่แฝงอคตินี้อาจยังรากลึกมากจนทำให้เราตัดสินผู้หญิงที่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในระดับสูงอย่างรุนแรงมากกว่าผู้ชาย อคติเหล่านี้มีอิทธิพลในคุณาเลือกตั้ง โต้ะสัมภาษณ์ ห้องประชุม และอื่น ๆ ซึ่งล้วนลดทอนศักยภาพของผู้หญิงในการเลือก

เพื่อช่วยลดช่องว่างด้านศักยภาพในการเลือก สถาบันต่าง ๆ ต้องมุ่งเน้นประชาชนเป็นศูนย์กลาง (people-centred) ทำให้ทุกคนเป็นเจ้าของร่วม (co-owned) และมุ่งเน้นอนาคตเป็นสำคัญ (future-oriented) หลักการเหล่านี้มีความสำคัญอย่างไรต่อสถาบันระหว่างประเทศในปัจจุบัน

สิ่งหนึ่งที่ชี้วัดการมุ่งเน้นประชาชนเป็นศูนย์กลาง (people-centred) คือ การพัฒนามนุษย์ ซึ่งสถาบันระหว่างประเทศให้ความสำคัญ เพียงแค่ส่วนหนึ่งหรือในขอบเขตที่จำกัด เนื่องด้วยประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจยังคงเป็นวาระหลัก ด้วยเหตุนี้ การก้าวไปให้ไกลกว่า GDP (Beyond GDP) จึงมีความสำคัญดั่งที่อังตอเนีย กูแตริช เลขาธิการสหประชาชาติได้เน้นย้ำ ช่องว่าง

รูปที่ 0.9 ความเท่าเทียมทางเพศในทางการเมืองถูกจำกัดด้วยบรรทัดฐานแฝงอคติต่อผู้หญิง



ที่มา: สำนักงานจัดทำรายงานการพัฒนามนุษย์อ้างอิงข้อมูลจากการสำรวจ World Values Survey ครั้งที่ 7 (2560-2565) (สำหรับอคติในบรรทัดฐานทางสังคม) และข้อมูลจากโครงการ Varieties of Democracy Project และ Inter-Parliamentary Union (สำหรับสัดส่วนของเก้าอี้ในรัฐสภาที่เป็นของผู้หญิงในปี พ.ศ. 2564) และโปรดดู UNDP (2023a)

ในเรื่องการเป็นเจ้าของร่วม (co-ownership) ปรากฏชัดเจนในการจัดแนวทางการกำกับดูแลผ่านกฎเกณฑ์ทั้งที่เป็นลายลักษณ์อักษรและไม่เป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งสะท้อนถึงมรดกของการกระจายอำนาจในโลกหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ่งนี้ขยายจากสถาบันการเงินระหว่างประเทศจนถึงสหประชาชาติ ตลอดหลายปีที่ผ่านมา มีข้อเสนอมากมายให้แก่ไขภาวะขาดแคลนผู้ดำรงตำแหน่งที่หลากหลายในโครงสร้างการบริหารในยุคปัจจุบัน

การเป็นเจ้าของร่วมมีนัยถึงการกระจายภาระของภาครัฐอย่างเป็นธรรม หลีกเลี่ยงความเหลื่อมล้ำอันเป็นผลมาจากการหลีกเลี่ยงภาษี ในช่วงสิบปีที่ผ่านมา มีความก้าวหน้าค่อนข้างมากในเรื่องการควบคุมการหนีภาษี โดยหลัก ๆ แล้วกระทำผ่านการเพิ่มข้อมูลและความโปร่งใสทั่วโลก สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติได้เริ่มต้นกระบวนการสำหรับ Framework Convention on International Tax Cooperation เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่การร่วมมือเชิงนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาเหล่านี้ อัตราภาษีขั้นต่ำทั่วโลก (global minimum tax rate) เช่น อัตราภาษีเงินได้นิติบุคคลขั้นต่ำ ไม่จำเป็นต้องกำหนดขั้นต่ำไว้ในอัตราที่สูงมากเพื่อที่จะเพิ่มรายได้จากภาษีมากขึ้น หากมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างรัดกุม การบังคับใช้ส่วนใหญ่แล้วเป็นทาง

เลือกด้านนโยบาย และต้องอาศัยความร่วมมือในระดับนานาชาติ สหประชาชาติและสถาบันการเงินระหว่างประเทศนั้นสร้างขึ้นด้วยคำริว่าโลกนี้ต้องพึ่งพาอาศัยกัน

การมุ่งเน้นอนาคต (future oriented) หมายถึงการคำนึงถึงภาวะการพึ่งพาอาศัยกันในยุคแอนโทรโปซีน และมองหาหนทางที่จะสร้างสินค้าสาธารณะของโลกอย่างเป็นระบบ มีประสิทธิภาพ และเท่าเทียมมากขึ้น

สู่วิสัยทัศน์การพัฒนาที่มอบอิสระภาพ

การพัฒนาคืออะไร และหนทางที่ดีที่สุดคืออะไร นี่คือคำถามสำคัญในยุคหลังสงคราม และคำตอบก็แปรเปลี่ยนมาตลอดตามความเป็นจริงที่เกิดขึ้น วันนี้ พลวัตระหว่างแรงกดดันที่มีต่อโลกในยุคแอนโทรโปซีนในด้านหนึ่ง และความเหลื่อมล้ำและความรู้สึกไม่มั่นคงมากขึ้นทุกขณะในอีกด้านหนึ่ง ทั้งสองด้านนี้เป็นความท้าทายในบริบทของการพัฒนาทั้งหมด

แม้กระทั่งการพัฒนามนุษย์เอง

รายงานการพัฒนามนุษย์ฉบับแรก ประจำปี พ.ศ. 2533 ได้ประกาศอย่างภาคภูมิใจว่า “ผู้คนคือความมั่งคั่งที่แท้จริงของชาติ”

ผู้คนยังเป็นความมั่งคั่งแท้จริงของชาติ และจะเป็นเช่นนั้นตลอดไป จะมีการพัฒนาไปเพื่ออะไร ถ้าไม่ใช่เพื่อผู้คน อย่างไรก็ตาม การพูดถึงและการชี้วัดผู้คนจะต้องไปให้ไกลกว่าแค่สร้างสุขภาวะซึ่งวัดโดยใช้ดัชนีการพัฒนามนุษย์และตัวชี้วัดแบบดั้งเดิมอื่น ๆ โดยต้องให้ครอบคลุมถึงศักยภาพของมนุษย์ในการเลือก กล่าวคือ ศักยภาพของมนุษย์อันเป็นศักยภาพที่มีเอกลักษณ์ไร้ขีดจำกัด ในการสร้างและปรับเปลี่ยนเป้าหมาย ความมุ่งมั่นและค่านิยม ในการเลือกโดยใช้เหตุผล ซึ่งอาจเพิ่มความสุขสบายส่วนตัวหรือไม่ก็ได้ และในขั้นสูงสุดคือ การมีชีวิตที่มีจุดหมาย ซึ่งอาจเป็นจุดหมายที่ยิ่งใหญ่กว่าแค่ในระดับปัจเจกบุคคล

วาระการพัฒนาส่วนใหญ่ไม่ได้พูดถึงศักยภาพในการเลือกอย่างชัดเจนนัก และผลที่ตามมาให้เห็นเด่นชัด ดูเหมือนว่าศักยภาพในการเลือกกำลังอยู่ในช่วงขาลง สอดรับกับแนวโน้มความวิตกกังวลเกี่ยวกับบรรทัดฐานและหลักการทางประชาธิปไตย การแบ่งขั้วในสังคม และการถดถอยของความเชื่อใจและความเชื่อมั่นที่คนทั่วไปมีต่อรัฐบาลและสถาบันระหว่างประเทศ ความร่วมมือระหว่างประเทศเองก็ถูกทำให้เป็นเรื่องการเมืองมากขึ้น สถาบันต่าง ๆ ของเรากำลังเผชิญกับช่องว่างของศักยภาพในการเลือก

อมรรตยะ เสน อธิบายในหนังสือ *Development as Freedom* ซึ่งเป็นผลงานชิ้นเอกของเขาว่า การพัฒนาคือการตามหา “เสรีภาพยิ่งใหญ่ [ซึ่ง] ส่งเสริมความสามารถของคนให้ช่วยเหลือตนเองได้ และสร้างอิทธิพลต่อโลกได้อีกด้วย [...] ข้อกังวลในที่นี้เกี่ยวข้องกับสิ่งที่เราอาจเรียกได้ว่า [...] ‘แง่มุมเรื่องศักยภาพในการเลือก’”

รายงานการพัฒนาคน พ.ศ. 2566-2567 เริ่มก่อร่างวิสัยทัศน์การพัฒนาซึ่งมอบอิสรภาพให้แก่มนุษย์ โดยฉายให้เห็นถึงแนวคิดของอมรรตยะ เสน เรื่อง การพัฒนาในฐานะอิสรภาพในบริบทของความท้าทายยิ่งใหญ่ในยุคสมัยของเรา นั่นคือ มนุษย์และผืนโลกกำลังเผชิญวิกฤตเดียวกัน หัวใจของแนวคิดการพัฒนาอยู่ที่การขยายศักยภาพในการเลือกของมนุษย์ ณ จุดที่การพัฒนาคน สหิทธิมนุษยชน และความยั่งยืนมาบรรจบกัน เป้าหมายคือการขยายเสรีภาพในหลายรูปแบบ รวมถึงเสรีภาพจากราชในคราบของอัตลักษณ์แบบเดียวซึ่งแบ่งฝักแบ่งฝ่าย ยึดถือความเชื่อว่ามีผู้ได้ประโยชน์ก็ต้องมีผู้เสียประโยชน์ รวมถึงมองพฤติกรรมของคนอย่างตื่นเงินกันไป จนกระทั่งลดค่าของมนุษย์ให้เป็นเพียงกลุ่มคนหลังตัวเองและเห็นเพียงแค่ค่าตัวเลข

สถาบันที่มอบอิสรภาพแห่งศตวรรษที่ 21 จะปิดช่องว่างด้านศักยภาพในการเลือก และขยายระบบรัฐสวัสดิการแห่งศตวรรษที่ 20 โดยไม่ได้เข้าไปแทนที่ ให้เสรีภาพเบงบานครอบคลุมความหมายหลายมิติ ก้าวไปไกลกว่าข้อจำกัด “จาก” สิ่งที่เป็นพื้นฐาน เช่น เสรีภาพจากความกลัว จากความต้องการ จากความขาดแคลน และมุ่งสู่ความหวัง “แห่ง” สิ่งที่สำคัญ อาทิ เสรีภาพแห่งตัวตน เสรีภาพแห่งความคิดและการกระทำ ตลอดจนการร่วมมือกันสร้างประโยชน์

ทุกประเทศไม่ว่าจะมีจุดยืนทางการเมืองแบบใดและมีรายได้ระดับใด ล้วนมีโอกาสและหน้าที่ในการสร้างนโยบายและสถาบันที่มอบอิสรภาพ ยึดถือหลักการพัฒนามนุษย์เป็นหัวใจสำคัญและใช้สิทธิมนุษยชนเป็นดวงประทีปนำทาง รวมถึงปกป้องโลกและสถาบันซึ่งปลดปล่อยเราจากภาวะชะงักงัน ตอบสนองและเพิ่มพลังให้แก่ผู้คนมากขึ้น และปลดปล่อยเราทุกคนจากทัศนคติต่อตัวเราเองและผู้อื่นในแบบใครได้-ใครเสียซึ่งทั้งนำอึดอัดและสร้างความแตกแยก เมื่อผู้คนรู้สึกมีอิสระมากขึ้นที่จะสวมอัตลักษณ์หลายรูปแบบที่ทับซ้อนกัน เมื่อการสนทนาถึงปัญหาด้วยเหตุผลมีอำนาจมากกว่าวาทะปลุกอารมณ์ที่แสวงประโยชน์จากความทุกข์ตรมของผู้คน เมื่อผู้คนพูดจากันต่อหน้าแทนที่จะสาตราจาผ่านทางทวิตเตอร์ เมื่อถึงตอนนั้น ผู้คนก็มีความสามารถมากขึ้นและมีแนวโน้มมากขึ้นที่จะทำตามเป้าหมายของตัวเอง รวมถึงประนีประนอมร่วมมือภายใต้วัตถุประสงค์ร่วมกัน ซึ่งจะช่วยให้เป้าหมายของตนเองเป็นไปได้มากขึ้น

นี่คือวงจรที่ประเสริฐ ซึ่งเป็นความหวังของวิสัยทัศน์การพัฒนาที่มอบอิสรภาพ ซึ่งต้องก้าวผ่านอุปสรรคต่าง ๆ ที่ได้อธิบายไปแล้วในรายงานฉบับนี้ กับดักของโลกเริ่มคลายออก ความร่วมมือเริ่มต้นขึ้น รวมถึงความร่วมมือเพื่อสร้างสินค้าสาธารณะของโลก แม้เมื่อมนุษย์เรายังมีความต้องการที่แตกต่างหลากหลาย และเราก็ควรคาดหวังว่าความหลากหลายนี้จะยังคงอยู่ต่อไป อันที่จริงแล้ว ความแตกต่างหลากหลายในด้านคุณค่าที่ผู้คนยึดถือคือข้อสังเกตที่เป็นแรงจูงใจเบื้องหลังการพัฒนาคน และตามจุดยืนของรายงานการพัฒนาคนฉบับที่แล้ว ความหลากหลายในทุกรูปแบบเป็นสิ่งสำคัญยิ่งต่อการรับมือกับปมปัญหาด้านความไม่แน่นอนแบบใหม่ ซึ่งทับซ้อนหลายชั้น และแต่ละชั้นล้วนส่งผลถึงกัน

เราสามารถทำได้ดีกว่านี้ เราสามารถใช้ประโยชน์จากสิ่งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้มากมาย เราต้องลงมือทำตอนนี้



United Nations Development Programme
One United Nations Plaza
New York, NY 10017
www.undp.org