



ภาพจาก: <http://thesrpskatimes.com/wp-content/uploads/2018/07/breko.jpg>

เบร็กซิต: ผลกระทบของโลกาภิวัตน์

Brexit: a Globalisation's Consequence

นริศ สังก์ไพโรจน์
นักวิชาการอิสระ

Naris Sangpairoj
Independent scholar

บทคัดย่อ

ผลการลงประชามติว่าด้วยการเป็นสมาชิกภาพสหภาพยุโรปของสหราชอาณาจักร หรือมีชื่อเล่นว่า เบริกซิท (Brexit) ในวันที่ 23 มิถุนายน 2016 ที่จบลงด้วยชัยชนะของผู้ที่ต้องการพาสหราชอาณาจักรออกจากสหภาพยุโรปนอกจากจะสร้างความประหลาดใจให้กับประชาคมโลกเนื่องจากผลลัพธ์ที่พลิกผลสำรวจจากแทบทุกสำนัก ยังได้ส่งผลกระทบต่อทั้งทางเศรษฐกิจและการเมืองไปทั่วโลก ไม่ว่าจะเป็น การลาออกของเดวิด คาเมรอน (David Cameron) นายกรัฐมนตรีของสหราชอาณาจักร ความผันผวนของตลาดหลักทรัพย์หลายแห่งทั่วโลก ตลอดจนการอ่อนตัวของค่าเงินปอนด์สเตอร์ลิง (Pound Sterling) การวิเคราะห์ผลการลงประชามติได้สะท้อนให้เห็นว่า ความเหลื่อมล้ำเป็นปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้ประชาชนสหราชอาณาจักรตัดสินใจเลือกออกจากสหภาพ บทความนี้ต้องการนำเสนอถึงผลกระทบของโลกาภิวัตน์ และปัจจัยที่ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำในสังคมและส่งผลให้ประชาชนสหราชอาณาจักรเลือกที่จะหันหลังให้กับการบูรณาการในระดับภูมิภาคและออกจากสหภาพยุโรป รวมถึงการปะทะกันระหว่างประชาชนที่ได้รับผลประโยชน์กับประชาชนที่ไม่ได้รับผลประโยชน์จากการคงอยู่ในสหภาพในยุคโลกาภิวัตน์นี้ ผ่านการนำเสนอความเป็นมา คำจำกัดความ และคุณลักษณะสำคัญของกระบวนการโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ อาทิ การค้าเสรี (free trade) และการกระจายฐานการผลิตออกไปทั่วโลกตามแนวคิดห่วงโซ่อุปทาน (global supply chain) การเคลื่อนย้ายแรงงาน (labour mobility) และความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี (technological progress)

Abstract

This paper investigates how economic globalisation created social and economic inequality which mainly brought the United Kingdom out of the European Union (EU). On 23 June 2016, more than 17 million Brits chose to withdraw United Kingdom from the EU, a sui generis regional integration. David Cameron, the then British Prime Minister, resigned, stock markets all over the world rocked, and the pound sterling nosedived. Analysis of the polling depicted that Brexit is a result of inequality, it is a war between the haves and the have nots and a clash of people who experienced globalisation differently. Globalisation had created the structure of inequality in which shaped decisions voters made on Brexit. While Remain voters benefited from being in the Union in the globalisation era, the Brexiters did not. To support the globalisation argument, the paper provides a definition of the economic globalisation, the globalisation's factors, i.e. free trade and global supply chain, labour mobility, and technological progress and diffusion. The paper will also evaluate factor implications on inequality and how these factors, systemically, led to Brexit.

บทนำ

“This will be a victory for real people, a victory for ordinary people, a victory for decent people.”

-- Nigel Farage¹

“สหราชอาณาจักรควรดำรงความเป็นสมาชิกภาพของสหภาพยุโรป หรือควรถอนตัวออกจากสมาชิกภาพของสหภาพยุโรป” เป็นคำถามสำคัญที่พลเมืองสหราชอาณาจักรกว่าร้อยละ 72.21 ได้ออกไปลงคะแนนเสียงเพื่อกำหนดทิศทางของประเทศ ในวันที่ 23 มิถุนายน 2016 ปรากฏว่าร้อยละ 51.89 ของผู้มาใช้สิทธิทั้งหมด ตัดสินใจถอนตัวออกจากสหภาพยุโรป² ผลลัพธ์ดังกล่าวนอกจากจะสร้างความประหลาดใจอย่างมากต่อทั้งพลเมืองสหราชอาณาจักรตลอดจนผู้ติดตามการทำประชามติดังกล่าวอย่างใกล้ชิด เนื่องจากผลคะแนนเสียงที่ออกมาพลิกผลสำรวจและการคาดการณ์จากแทบทุกสำนัก ยังได้สร้างผลกระทบทางเศรษฐกิจและการเมืองทั้งในระดับประเทศและระดับโลก ไม่ว่าจะเป็น การลาออกของเดวิด คาเมรอน (David Cameron) นายกรัฐมนตรีผู้ริเริ่มการทำประชามติ ตลอดจนก่อให้เกิดความผันผวนของค่าเงินและตลาดหลักทรัพย์ทั่วโลก³ นักวิชาการ นักวิเคราะห์ และสื่อหลายสำนัก ต่างพยายามทำความเข้าใจและเสนอคำอธิบายถึงปัจจัยเบื้องหลังที่ทำให้พลเมืองสหราชอาณาจักรมากกว่า 17 ล้านคน เลือก

1 Alice Foster, “Watch: Ukip Leader Nigel Farage’s Most Memorable Speeches including His Farewell Today,” *Express*, accessed April 10, 2017, <http://www.express.co.uk/news/politics/686024/Ukip-leader-Nigel-Farage-speeches-resignation-European-Parliament-Brexit-victory>.

2 “EU Referendum: Results,” *BBC*, accessed April 10, 2017, http://www.bbc.com/news/politics/eu_referendum/results.

3 Robert Ford and Matthew Goodwin, “A Nation Divided,” *Journal of Democracy* 28, No. 1 (January 2017): 17-30

ที่จะหันหลังให้กับสหภาพยุโรปในหลายๆแง่มุม ไม่ว่าจะขึ้นประเด็นเศรษฐกิจภายในประเทศ เช่น ประชาชนเลือกลงคะแนนเสียงออก (leave) เพราะเชื่อว่าส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจภายในประเทศและส่งผลให้รัฐบาลมีเงินไปสนับสนุนระบบบริการสุขภาพแห่งชาติ (National Health Service)⁴ มากขึ้น มุมมองทางการเมืองภายในประเทศ เช่น ความผิดพลาดของพรรคแรงงาน (Labour Party) ในการรณรงค์หาเสียงและเข้าถึงประชาชนเพื่อที่จะสนับสนุนให้เลือกอยู่ในสหภาพยุโรปต่อไป⁵ ตลอดจนอัตราการออกมาลงคะแนนเสียงของผู้สูงอายุซึ่งมีแนวโน้มที่จะลงคะแนนออก มีมากกว่าอัตราการออกมาลงคะแนนเสียงของกลุ่มวัยรุ่นและวัยทำงานที่มีแนวโน้มที่จะลงคะแนนอยู่ (remain)⁶ ปัจจัยทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม เช่น ความคิดแบบชาตินิยมที่มีอยู่ในกลุ่มประชากรสูงอายุและประวัติศาสตร์ของสหราชอาณาจักรที่มีความแตกต่างจากประเทศอื่นในภาคพื้นทวีป ตลอดจนปัจจัยในระดับระหว่างประเทศ เช่น ปัญหาข้ามชาติ (transnational problems) และปัญหาผู้อพยพ⁷

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากสถิติของผู้ที่ออกมาลงคะแนนเสียงพบว่า ปัจจัยหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญในการนำไปสู่การออกจากสหภาพยุโรปของสหราชอาณาจักร คือ ชนชั้น (social class) และความเหลื่อมล้ำทางสังคม (social inequality) จอห์น เบิร์น เมอร์ด็อก (John Burn-Murdoch) ผู้สื่อข่าวของไฟแนนเชียลไทมส์ (Financial

4 “EU Referendum: Eight Reasons Leave Won the UK’s Referendum on the EU,” BBC, accessed April 10, 2017, <http://www.bbc.com/news/uk-politics-eu-referendum-36574526>.

5 John Mauldin, “3 Reasons Brits Voted for Brexit,” Forbes, accessed April 10, 2017, <https://www.forbes.com/sites/johnmauldin/2016/07/05/3-reasons-brits-voted-for-brexit/#2c699d871f9d>.

6 Daniel Dunford and Ashley Kirk, “How Did Turnout Affect the EU Referendum Result,” The Telegraph, accessed April 10, 2017, <http://www.telegraph.co.uk/news/2016/06/24/how-did-turnout-affect-the-eu-referendum-result/>.

7 BBC, “EU Referendum”

Times) ได้ค้นพบข้อสังเกตสำคัญผ่านการนำเอาสถิติของผู้ออกมาลงคะแนนเสียงประชามติมาวิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลประชากรของสหราชอาณาจักร โดยมีสาระสำคัญว่า เขตเลือกตั้งที่มีผู้ที่มีการศึกษาอยู่มากและเขตเลือกตั้งที่มีผู้ที่ทำงานที่ต้องการวุฒิมหาวิทยาลัย (jobs requiring a degree) มีแนวโน้มที่จะลงคะแนนเสียงเลือกที่จะเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรปต่อไป ในขณะที่ในพื้นที่ที่มีผู้อพยพหรือผู้ที่ไม่เคยเดินทางไปต่างประเทศอยู่บ่อยและมีผู้ที่มีรายได้น้อยอยู่บ่อย มีแนวโน้มที่จะเลือกออกจากสหภาพยุโรป นอกจากนี้ ประชากรที่มีอายุน้อยมีแนวโน้มที่จะเลือกเป็นสมาชิกสหภาพยุโรปต่อไป ตรงกันข้ามกับผู้ที่มีอายุมากที่มีแนวโน้มจะเลือกออกจากสหภาพเป็นสมาชิกของสหภาพ⁸ นอกจากนี้ข้อค้นพบทางสถิติของผู้สื่อข่าวของไฟแนนเชียลไทมส์ ยังมีบทความวิชาการของอาจารย์มหาวิทยาลัยที่วิเคราะห์สถิติของผู้ที่มาลงคะแนนเสียงไปในทิศทางเดียวกัน โดยแมทธิว กู๊ดวิน (Matthew Goodwin) อาจารย์จากมหาวิทยาลัยเคนต์ (University of Kent) และโอลิเวอร์ ฮีธ (Oliver Heath) อาจารย์จากรอยัล ฮอลโลเวย์ มหาวิทยาลัยลอนดอน (Royal Holloway, University of London) ได้ทำการศึกษาข้อมูลทางสถิติของ 380 เขตเลือกตั้ง จาก ทั้งหมด 382 เขตเลือกตั้ง และได้ผลสรุปว่าพื้นที่ที่มีสัดส่วนประชากรที่ไม่มีการศึกษา (education qualification) และขาดความสามารถในการแข่งขันในระบบเศรษฐกิจหลังยุคอุตสาหกรรมที่มีการแข่งขันสูง (post-industrial and competitive economy) เป็นพื้นที่ที่มีส่วนสำคัญในการลงคะแนนเสียงออกจากสหภาพยุโรป⁹ นอกจากนี้ยังมีบทวิเคราะห์ของ แดนนี่ ดอร์ลิง (Danny Dorling)

8 John Burn-Murdoch, "Brexit: Voter Turnout by age," *The Financial Times Blog*, accessed April 10, 2017, <http://blogs.ft.com/ftdata/2016/06/24/brexit-demographic-divide-eu-referendum-results/>.

9 Matthew Goodwin and Oliver Heath, "The 2016 Referendum, Brexit and the Left Behind: An Aggregate-level Analysis of the Result," *The Political Quarterly* 87 (2016): 323-332, accessed April 10, 2017, doi:10.1111/1467-923X.12285.

อาจารย์จากมหาวิทยาลัยอ็อกซฟอร์ด (University of Oxford) ร่วมกับเบน สจิวต์ (Ben Stuart) และโจชัว สตับส์ (Joshua Stubbs) ที่เสนอว่าความเหลื่อมล้ำเป็นปัจจัยสำคัญเบื้องหลังเบร็กซิต¹⁰

เมื่อการลงประชามติของสหราชอาณาจักรในครั้งนี้เป็นสงครามทางชนชั้น โดยมีความเหลื่อมล้ำทางสังคมเป็นปัจจัยสำคัญที่เป็นแรงผลักดันสหราชอาณาจักรให้ออกจากสหภาพ จึงนำมาสู่คำถามสำคัญที่ว่า เหตุใดคนจนและคนที่มีการศึกษาต่ำกว่าต้องลงคะแนนเลือกออกจากสหภาพยุโรป ลARRY ีลเลียต (Larry Elliott) บรรณาธิการข่าวเศรษฐกิจของหนังสือพิมพ์เดอะการ์เดียน (The Guardian) เสนอว่า เหตุผลที่ประชาชนเลือกออกจากสหภาพยุโรป คือความล้มเหลวของสหภาพในการปกป้องผลประโยชน์ของประชาชนของสหภาพในยุคโลกาภิวัตน์ อันได้แก่ การจ้างงาน คุณภาพในการดำรงชีวิต และสวัสดิการภาครัฐ ดังที่รัฐชาติเคยทำได้ในช่วงทศวรรษที่ 1950 ถึง 1960¹¹ ในขณะที่ เคมาล เดอร์วิซ (Kemal Dervis) อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจของตุรกี ได้ให้ความเห็นในประเด็นดังกล่าวไว้อย่างน่าสนใจว่า เหตุที่ประชาชนกว่า 17 ล้านคนเลือกที่จะพาสหราชอาณาจักรออกจากสหภาพยุโรปเป็นเพราะว่า ประชาชนกลุ่มนั้นเป็นกลุ่มที่ได้ผลประโยชน์น้อยที่สุดจากการคงอยู่ในสหภาพยุโรปของสหราชอาณาจักร กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ คนที่ได้รับผลประโยชน์น้อยที่สุดจากกระบวนการโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ (economic

10 Danny Dorling, Ben Stuart, and Joshua Stubbs, “Don’t Mention This around the Christmas Table: Brexit, Inequality and the Demographic Divide,” *The London School of Economics and Political Science Blog*, accessed April 10, 2017, <http://bit.ly/2hoQcNw>.

11 Larry Elliott, “Brexit is a Rejection of Globalisation,” *The Guardian*, accessed April 10, 2017, <https://www.theguardian.com/business/2016/jun/26/brexit-is-the-rejection-of-globalisation>.

globalisation) กำลังเริ่มปฏิเสธระบบการโลกาภิวัตน์¹² คำอธิบายดังกล่าวนอกจากจะสามารถอธิบายปรากฏการณ์เบริกซิก ยังสามารถอธิบายเหตุการณ์ต่อเนื่องหลังเบริกซิกที่มีลักษณะสำคัญคล้ายกัน ได้แก่ ชัยชนะของโดนัลด์ ทรัมป์ ในการเลือกตั้งชิงตำแหน่งประธานาธิบดีคนที่ 45 ของสหรัฐอเมริกา ในเดือนพฤศจิกายน 2016 ผ่านการหาเสียงด้วยนโยบายแบบชาตินิยม (Nationalism) ประชาานิยม (Populism) และการกีดกันทางการค้า (Protectionism) รวมถึงการที่ผู้นำทางการเมืองฝ่ายขวาหลายคนที่มีแนวคิดทางการเมืองแบบชาตินิยม และมีแนวโน้มนโยบายในการกีดกันทางการค้า ได้รับการกล่าวถึงในวงกว้างถึงความเป็นไปได้ในการก้าวขึ้นมาเป็นผู้นำประเทศ เช่น มารีน เลอ แปน (Marine Le Pen) ผู้นำพรรคแนวร่วมแห่งชาติ (National Front) ในศึกชิงเก้าอี้ประธานาธิบดีของฝรั่งเศส รวมถึงเกิร์ต วิลเดอร์ส (Geert Wilders) หัวหน้าพรรคเพื่ออิสรภาพ (Party for Freedom) ของเนเธอร์แลนด์ (แพ้การเลือกตั้ง โดยได้คะแนนเสียงร้อยละ 13 คิดเป็นลำดับที่สอง ตามหลังพรรคเสรีนิยม ที่ได้คะแนนเสียงร้อยละ 21)¹³ นอกจากนี้ ยังมีกรกล่าวถึงความเป็นไปได้ที่ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปหลายประเทศ ไม่ว่าจะเป็น ฝรั่งเศส เนเธอร์แลนด์ อิตาลี หรือแม้กระทั่งเยอรมนี จะทำการลงประชามติเพื่อถอนตัวออกจากการเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรปตามรอยสหราชอาณาจักร

บทบาทของโลกาภิวัตน์ในเบริกซิก นำมาสู่ประเด็นสำคัญที่บทความนี้ต้องการที่จะเสนอคำอธิบาย นั่นคือ โลกาภิวัตน์โดยเฉพาะทางเศรษฐกิจ ส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำและสร้างกลุ่มที่ได้และเสียผลประโยชน์ จนนำมาสู่กระแสต่อต้านโลกาภิวัตน์อย่างการออกจาก

12 Kemal Dervis, "The Win-Win Fantasy of Liberal Democracy," *Project Syndicate*, accessed April 10, 2017, <https://www.project-syndicate.org/commentary/failure-to-predict-brexit-and-trump-by-kemal-dervis-2016-12>.

13 "Domino Theory: Geert Wilders's Poor Showing Does Not Necessarily Mean Marine Le Pen will Lose," *The Economist*, march 18- 24, 2017, 10-11.

สหภาพยุโรปของสหราชอาณาจักรได้อย่างไร มีกลไก คุณลักษณะ หรือปัจจัยใดที่นำมาสู่ผลลัพธ์ดังกล่าว คำตอบสำหรับประเด็นสำคัญข้างต้นที่เสนออยู่ในบทความนี้ คือ คุณลักษณะสำคัญของโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมใหม่ (Neoliberal Globalisation) ที่สำคัญ 3 ประการ ได้แก่ การค้าเสรีและการกระจายฐานการผลิตออกไปทั่วโลกตามแนวคิดห่วงโซ่อุปทาน (global supply chain) การเคลื่อนย้ายแรงงาน (free labour mobility) และความก้าวหน้าและการกระจายตัวของเทคโนโลยีในปัจจุบัน (technological progress and diffusion) ได้ก่อให้เกิดโครงสร้างทางชนชั้นระหว่างผู้ได้รับผลประโยชน์และผู้ที่ไม่ได้รับผลประโยชน์จากกระบวนการโลกาภิวัตน์ ซึ่งนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่สุดท้ายแปรเปลี่ยนเป็นคะแนนเสียงนำสหราชอาณาจักรออกจากสหภาพยุโรปในที่สุด และเพื่อเป็นการแสดงให้เห็นว่า เบริกกซ์ไม่ได้เป็นเพียงการเลือกที่จะปฏิเสธสหภาพยุโรปของประชาชนสหราชอาณาจักร แต่เป็นการเลือกที่จะปฏิเสธบริบททางเศรษฐกิจของกระบวนการโลกาภิวัตน์ในปัจจุบัน ในส่วนแรกของบทความ จะเป็นการเสนอความเป็นมา คำจำกัดความ และคุณลักษณะสำคัญของกระบวนการโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจที่จะใช้ในการวิเคราะห์ ส่วนต่อมา จะเป็นการวิเคราะห์คุณลักษณะสามประการของโลกาภิวัตน์ เพื่อแสดงให้เห็นว่าแต่ละปัจจัยนั้น ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำอย่างไร และส่วนที่สาม จะเป็นการวิเคราะห์ถึงปัจจัยภายในของสหราชอาณาจักรที่ส่งผลให้สหราชอาณาจักรได้รับผลกระทบจากโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจและนำไปสู่เบริกกซ์ในที่สุด

ความเป็นมาของโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ

“Our leaders chose globalisation, which they wanted to be a happy thing. It turned out to be a horrible thing.”

-- Marine Le Pen¹⁴

โลกาภิวัตน์คืออะไร หากนำคำถามนี้ไปถามนักสังคมวิทยาผู้ศึกษาประเด็นทางวัฒนธรรมอาจได้คำตอบว่า โลกาภิวัตน์ คือ ความสัมพันธ์ข้ามวัฒนธรรมในระดับโลก นักนิเวศวิทยาผู้ศึกษาสิ่งแวดล้อมอาจให้ความเห็นว่าโลกาภิวัตน์ คือ ความเกี่ยวโยงทางสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อถึงกันในระดับโลก ในขณะที่ นักเศรษฐศาสตร์ อาจมองว่าโลกาภิวัตน์ คือ การบูรณาการของเศรษฐกิจของประเทศต่างในระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ แมนเฟรด สตีเกอร์ (Manfred B. Steger) อาจารย์จากมหาวิทยาลัยฮาวาย ได้เปรียบเทียบว่าการศึกษาโลกาภิวัตน์ก็เหมือนการคลำข้างของคนตาบอด ผู้ศึกษาโลกาภิวัตน์ก็เหมือนคนตาบอดที่กำลังคลำข้างเพื่อทำความเข้าใจ¹⁵ คนตาบอดที่กำลังคลำข้างอยู่นั้น ย่อมเข้าใจว่าข้างมีลักษณะเหมือนส่วนที่ตนได้สัมผัส เช่นเดียวกับผู้ที่กำลังศึกษาโลกาภิวัตน์ผ่านสายตาของสาขาวิชาที่แตกต่างกัน ย่อมมองเห็นโลกาภิวัตน์ในแง่มุมที่แตกต่างกัน ตัวอย่างเช่น ในขณะที่นักรัฐศาสตร์มองเห็นโลกาภิวัตน์ในมุมมองทางความสัมพันธ์ทางการเมือง นักการเงินก็กำลังศึกษาโลกาภิวัตน์ผ่านประเด็นการบูรณาการของตลาดเงินโลก

14 Nicholas Vinocur, “Marine Le Pen Males Globalisation the Enemy,” *Politico*, accessed April 10, 2017, <http://www.politico.eu/article/marine-le-pen-globalization-campaign-launch-french-politics-news-lyon-islam/>.

15 Manfred B. Steger, *Globalization: A Very Short Introduction* (Oxford: Oxford University Press, 2003), 13-16.

อย่างไรก็ตาม แม้โลกาภิวัตน์จะเป็นปรากฏการณ์ที่สามารถศึกษา หรือทำความเข้าใจได้จากหลายมิติและแง่มุม แต่แก่นของโลกาภิวัตน์ที่มีร่วมกันแม้จะศึกษาผ่านต่างสำนักวิชา คือ โลกาภิวัตน์หมายถึงการบูรณาการความเชื่อมโยงและความสัมพันธ์ในระดับโลก ดังที่ แอนโทนี กิดเด็นส์ (Anthony Giddens) เสนอไว้ว่า “โลกาภิวัตน์ คือ กระบวนการที่ทำให้ความสัมพันธ์ทางสังคมในระดับโลกมีความเข้มข้นมากขึ้น ซึ่งเชื่อมโยงพื้นที่ที่มีระยะห่างไกลกันในลักษณะที่เรื่องราวที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นหนึ่งถูกกำหนดโดยเหตุการณ์ซึ่งเกิดขึ้นไกลออกไป รวมถึงในทางกลับกันด้วย”¹⁶

และแม้ว่าโลกาภิวัตน์ซึ่งหมายถึงการบูรณาการความเชื่อมโยงและความสัมพันธ์ในระดับโลก จะมีหลายแง่มุมให้พิจารณา ไม่ว่าจะเป็นโลกาภิวัตน์ทางการเมือง วัฒนธรรม หรือสังคม ตลอดจนแง่มุมเหล่านั้นอาจส่งผลกระทบต่อปรากฏการณ์เบร์กชิต ทั้งในทางส่งเสริมหรือยับยั้งการออกจากสหภาพยุโรปของสหราชอาณาจักร บทความนี้ สนใจที่จะวิเคราะห์เฉพาะโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ (economic globalisation) ที่หมายถึงการบูรณาการและการพึ่งพากัน (interdependence) ของเศรษฐกิจโลก ที่เกิดจากการค้าสินค้าและบริการข้ามพรมแดน การเคลื่อนย้ายของเงินทุนในระดับประเทศ และการพัฒนาและการกระจายตัวของเทคโนโลยีในระดับโลก¹⁷

ในปัจจุบัน ไม่ว่าจะด้วยความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี แรงผลักดันของบริษัทข้ามชาติ (Multinational Corporations) ตลอดจนการบูรณาการทางการค้าและการลงทุน ได้ส่งผลให้กระบวนการโลกาภิวัตน์โดยเฉพาะในทางเศรษฐกิจเข้มข้นรุนแรงและทรงพลังมาก

16 Ibid., 10.

17 Gao Shangquan, “Economic Globalization: Trends, Risks and Risk Prevention 1” (Department of Economic and Social Affairs, United Nations, CDP Background Paper No. 1, 2000,) 1.

ยิ่งขึ้น¹⁸ ซึ่งได้นำมาสู่ข้อถกเถียงทางวิชาการที่ว่า กระบวนการดังกล่าวจะเดินหน้าต่อไปอย่างไรไม่มีวันย้อนกลับ (irreversible) หรือเป็นกระบวนการที่สามารถย้อนกลับได้ อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะอย่างไรก็ตาม โลกาภิวัตน์จะเป็นกระบวนการที่สามารถย้อนกลับได้หรือไม่ แต่เนื้อหา บริบท กฎเกณฑ์ สถาบัน ปทัสถาน (norm) และกระบวนทัศน์ (paradigm) ของโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจนั้นสามารถเปลี่ยนแปลงได้และได้มีการเปลี่ยนแปลงมาโดยตลอดจนถึงปัจจุบัน

โดยหากพิจารณาในด้านการเงินและการลงทุน ลาวี อับเดลลาล (Rawi Abdelal) อาจารย์จากคณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด (Harvard Business School) ได้ชี้ให้เห็นว่า ระบบการเคลื่อนที่ของเงินทุนในระดับโลกได้มีการเปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์และเนื้อหาโดยตลอด กล่าวคือ ในช่วงปี 1914 – 1944 เงินทุนสามารถเคลื่อนที่ได้อย่างเสรีในระบบอัตราแลกเปลี่ยนคงที่ (fixed exchange rate) ซึ่งถือได้ว่าเป็นยุคที่การเคลื่อนที่ของเงินทุนอย่างเสรีนี้เป็นกระแสหลัก (orthodox) อย่างไรก็ตามการเกิดสงครามโลกทั้งสองครั้งและการเกิดวิกฤติเศรษฐกิจครั้งใหญ่ ทำให้แนวคิดนี้เสื่อมความนิยมและกลายเป็นนโยบายนอกรีต (heresy)¹⁹

ในยุคต่อมา คือ ช่วงปี 1944 – 1961 ที่เป็นช่วงการประนีประนอมของเสรีนิยม (The Compromise of Embedded Liberalism or Embedding Liberalism) เป็นช่วงที่การควบคุมการเคลื่อนที่ของทุนได้กลายมาเป็นกระแสหลักเนื่องจากความตระหนักที่ว่า การปล่อยให้ทุนสามารถเคลื่อนที่ได้อย่างเสรีนั้นอาจนำมาสู่วิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจ²⁰

18 Ibid., 1-4.

19 Rawi Abdelal, *Capital Rules: The Construction of Global Finance* (Cambridge: Harvard University Press, 2007), 1-16.

20 Ibid.

หลังจากนั้น ในปี 1961 – 1986 เป็นช่วงที่ในทางพฤตินัย (de facto) การเคลื่อนย้ายทุนโดยเสรีเริ่มกลับมาเป็นกระแสหลักอีกครั้ง ซึ่งสะท้อนผ่านปรากฏการณ์การลงทุนข้ามประเทศที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางโดยเฉพาะประเทศในทวีปยุโรป²¹ พฤติการณ์ดังกล่าวเป็นผลมาจากปัจจัยหลักสองประการ หนึ่งคือการเริ่มมีตลาดการเงินตราต่างประเทศของยุโรป ที่ทำการค้าขายเงินตราสกุลดอลลาร์สหรัฐอเมริกาภายในภูมิภาคยุโรป (Eurodollar) ซึ่งการกระทำเช่นนี้ส่งผลให้การควบคุมการเคลื่อนที่ของเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา อันเป็นอัตราแลกเปลี่ยนกระแสหลักของระบบการเงินโลกเป็นไปได้ยากขึ้น และสองคือการก่อตั้งขึ้นของธุรกิจการจัดอันดับความน่าเชื่อถือ (credit rating agency) ที่เข้ามาจัดอันดับความน่าเชื่อถือของพันธบัตรรัฐบาล ตลอดจนรัฐบาลของประเทศต่าง ๆ โดยทำหน้าที่เป็นผู้ควบคุมทิศทางการเคลื่อนที่ของเงินทุนด้วยการกำหนดความน่าเชื่อถือซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความเสี่ยงจากการลงทุนในพื้นที่ต่าง ๆ กอปรกับการล่มสลายของระบอบที่สหรัฐอเมริกาผูกค่าเงินของตัวเองกับมาตรฐานทองคำ ทำให้เริ่มมีการเคลื่อนย้ายของทุนอย่างเสรีมากขึ้น โดยมีบริษัทจัดอันดับเป็นผู้กำหนดอัตราดอกเบี้ยหรือก็คือราคาของทุนแต่ละที่ นำไปสู่การเคลื่อนย้ายทุนอย่างเสรี ซึ่งเป็นไปในรูปแบบเอกภาคีแบบเฉพาะกิจ โดยการนำของภาคเอกชน และในช่วงปี 1986 จนถึงปัจจุบัน ที่กระแสของการควบคุมการเคลื่อนที่ของทุนได้เริ่มคลายตัวลงและกระแสการเคลื่อนย้ายทุนเสรีเริ่มกลับมาเป็นกระแสหลักอีกครั้งหนึ่ง²²

ในขณะที่หากพิจารณาผ่านการเปลี่ยนแปลงของระเบียบเศรษฐกิจโลก (Global economic order) ก็มีการเปลี่ยนแปลงไม่ต่างกัน โดยหากเริ่มวิเคราะห์ตั้งแต่ช่วงศตวรรษที่ 18 โลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจสามารถที่จะแบ่งออกได้เป็น 4 สมัย ได้แก่ ยุคระเบียบโลก

21 Thomas Piketty, *Capital: in the Twenty-First Century* (Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press, 2014), 193-194.

22 Rawi Abdelal, *Capital Rules*, 1-16.

แบบเสรีนิยม (Liberal world order) โดยนับตั้งแต่ช่วงศตวรรษที่ 18 จนถึงก่อนสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง ในเวลานั้น ระเบียบเศรษฐกิจของระบบระหว่างประเทศเป็นแบบเสรีนิยมซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานความคิด การดำเนินการโดยเสรี (Laissez-faire) ของอดัม สมิธ (Adam Smith) ประเทศต่าง ๆ มีการดำเนินนโยบายส่งเสริมการค้าเสรี (Free trade) ภายใต้ระบบมาตรฐานทองคำ (The Classical Gold Standard)²³ และมีการกีดกันทางการค้าและการลงทุนของแต่ละประเทศในระดับต่ำ²⁴ สหรัฐอเมริกาและประเทศในแถบยุโรปตะวันตกมีฐานะเป็นมหาอำนาจทางอุตสาหกรรม ในขณะที่ประเทศอื่น ๆ เช่น ญี่ปุ่น รัสเซีย และประเทศในกลุ่มละตินอเมริกา อยู่ในช่วงเร่งพัฒนาอุตสาหกรรม (Industrialisation)²⁵

ยุคต่อมา คือ ช่วงระยะเวลาระหว่างสงครามโลกครั้งที่หนึ่งและครั้งที่สอง (Interwar period) โดยเป็นช่วงเวลาที่เศรษฐกิจโลกขาดเสถียรภาพ ทำให้ประเทศต่าง ๆ ปรับเปลี่ยนนโยบายมาสู่การกีดกันทางการค้าผ่านการตั้งกำแพงภาษีเพื่อปกป้องเศรษฐกิจภายในประเทศ

ยุคที่สาม นับตั้งแต่การสิ้นสุดของสงครามโลกครั้งที่สอง จนถึงทศวรรษที่ 1980 เป็นช่วงที่เศรษฐกิจโลกได้กลับมาเป็นเสรีอีกครั้ง ภายใต้การนำของสหรัฐอเมริกา ผ่านระบบเบรตตันวูดส์ (Bretton Woods System) โดยได้มีการสถาปนาสถาบันทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศขึ้นมา เพื่อกำกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจในระบบระหว่างประเทศ ได้แก่ กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund) ที่คอยควบคุมระบบการเงินโลกตลอดจนสนับสนุน

23 Theodore H. Cohn, *Global Political Economy: Theory and Practice*, Sixth Edition (Boston: Longman, 2012), 132-160.

24 Ha-Joon Chang, *Bad Samaritans: The Myth of Free Trade and the Secret History of Capitalism* (New York: Bloomsbury Press, 2009), 21-23.

25 Jeffrey D. Sachs and Andrew Warner, "Economic Reform and the Process of Global Integration," *Brooking Papers on Economic Activity* 1 (1995): 5-8.

ด้านการเงินแก่ประเทศสมาชิกที่ประสบวิกฤติเศรษฐกิจ และธนาคารเพื่อการก่อสร้างและการพัฒนา (The International Bank for Reconstruction and Development) รวมทั้งมีการสร้างความร่วมมือผ่านกรอบความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariffs and Trade) ซึ่งภายหลังได้พัฒนาเป็นองค์การการค้าโลก (World Trade Organisation) นอกจากนี้ สหรัฐอเมริกายังได้สร้างระบบการแลกเปลี่ยนเงินตราที่มีเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา เป็นสกุลเงินกลางในการแลกเปลี่ยน²⁶ อย่างไรก็ตาม แม้ระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศในเวลานั้นจะมีแนวโน้มไปในทางเสรีนิยม แต่ประเทศกำลังพัฒนายังคงมีนโยบายในการเข้าแทรกแซงเศรษฐกิจและการกีดกันทางการค้า²⁷ เมื่อระบบเบรตตันวูดส์เสื่อมความนิยมและล่มสลายลงจากปัญหาทางสองแพร่งของทริฟฟิน (Triffin Dilemma) เนื่องจากนโยบายทางการเงินของสหรัฐอเมริกาที่กำลังเผชิญปัญหาการขาดดุลทางการค้า ขัดแย้งกับความต้องการเงินดอลลาร์ในระบบเศรษฐกิจโลกที่มีการค้าและการลงทุนเพิ่มสูงขึ้น²⁸ รวมถึงยุทธศาสตร์ของประเทศกำลังพัฒนาที่เน้นการกีดกันทางการค้าและส่งเสริมอุตสาหกรรมการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า (Import Substitution Industrialisation) ไม่ประสบความสำเร็จ ในที่สุด ระเบียบเศรษฐกิจโลกได้เข้าสู่ยุคปัจจุบันนั่นคือ เศรษฐกิจแบบเสรีนิยมใหม่ (Neoliberal)²⁹

ในปัจจุบัน เศรษฐกิจแบบเสรีนิยมใหม่ ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์การเมืองที่เสนอว่า ความเป็นอยู่ของมนุษย์รวมไปถึงเศรษฐกิจนั้น จะดีได้ด้วยการที่รัฐและเอกชนบูรณาการทำงานเข้าด้วยกัน โดยรัฐมีหน้าที่จะต้องคงไว้ซึ่งกรรมสิทธิ์เอกชน

26 Cohn, *Global Political Economy*, 132-160.

27 Chang, *Bad Samaritans*, 21-23.

28 Cohn, *Global Political Economy*, 132-160.

29 Chang, *Bad Samaritans*, 21-23.

ตลอดจนสร้างและส่งเสริมตลาดและการค้าเสรี นอกจากนี้ รัฐจะต้องไม่แทรกแซงกิจกรรมทางเศรษฐกิจ โดยไม่เข้ามาแทรกแซงกลไกตลาดและไม่เข้ามาควบคุมปัจจัยการผลิต อีกทั้งจะต้องผ่อนปรนกฎระเบียบข้อบังคับและกฎหมายต่าง ๆ (Deregulate) เพื่อให้ทุนสามารถเดินทางได้อย่างเสรี³⁰ รวมถึงลดภาษี ลดการใช้จ่ายภาครัฐ และลดขนาดของรัฐบาล³¹ ได้กลายมาเป็นแนวคิดกระแสหลักในระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ แนวคิดเสรีนิยมใหม่นี้ ได้ก่อให้เกิดการบูรณาการทางเศรษฐกิจในระดับโลก ส่งผลให้การค้า การลงทุน ตลอดจนการเคลื่อนที่ของแรงงานในบางระดับเป็นไปอย่างเสรี ส่งผลให้กิจกรรมและโอกาสทางธุรกิจเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ³² และเมื่อกอปรกับการพัฒนาทางเทคโนโลยี ทำให้รูปแบบการผลิตสินค้าและบริการในปัจจุบันได้กระจายตัวออกไปในหลายพื้นที่ทั่วโลก ตามแนวคิดห่วงโซ่อุปทานโลกาภิวัตน์ในบริบทดังกล่าว ซึ่งในบทความนี้เรียกว่าโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมใหม่ ที่ถูกเลือกและรับมาปฏิบัติโดยผู้กำหนดนโยบายของหลายประเทศด้วยหวังว่าจะส่งผลดีต่อพัฒนาการทางเศรษฐกิจ ได้เริ่มส่งผลกระทบก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำและสร้างความไม่พอใจให้กับผู้เสียประโยชน์ในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วโลก 17 ล้านเสียงของผู้เสียประโยชน์ที่นำพาสหราชอาณาจักรหันหลังให้กับสหภาพยุโรป คงจะเป็นเพียงคลื่นลูกแรกในอีกหลาย ๆ ลูกที่จะตามมาเพื่อสร้างความเปลี่ยนแปลงต่อระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

30 David Harvey, *A Brief History of Neoliberalism* (Oxford: Oxford University Press, 2005), 2.

31 Steger, *Globalization*, 41.

32 Chang, *Bad Samaritans*, 21-23.

ผู้เสียประโยชน์จากโลกาภิวัตน์

“One by one, the factories shuttered and left our shores, with not even a thought about the millions upon millions of American workers left behind. The wealth of our middle class has been ripped from their homes and then redistributed across the entire world.”

-- Donald J. Trump³³

แม้ผลการลงประชามติว่าด้วยการถอนตัวออกจากสมาชิกภาพแห่งสหภาพยุโรปของสหราชอาณาจักรจะสร้างความประหลาดใจให้กับประชาชน นักวิชาการ ตลอดจนหนังสือ และผู้ติดตามการลงประชามติดังกล่าวอย่างมาก รวมถึงสร้างผลกระทบทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจไปทั่วทั้งโลก อย่างไรก็ตาม การหันหลังให้กับโลกาภิวัตน์ของสหราชอาณาจักรในครั้งนี้ไม่ใช่เรื่องใหม่ การดำเนินนโยบายในลักษณะดังกล่าวเป็นสิ่งที่สหราชอาณาจักร ตลอดจนรัฐมหาอำนาจอื่น ๆ ในระบอบระหว่างประเทศ เคยทำมาก่อนในอดีต เช่น ช่วงศตวรรษที่ 18 ซึ่งเป็นช่วงที่ระเบียบเศรษฐกิจโลกเป็นไปในรูปแบบเสรีนิยม สหราชอาณาจักรเลือกที่จะดำเนินนโยบายกีดกันทางการค้าผ่านการตั้งกำแพงภาษี แต่กลับผลักดันให้ประเทศอื่น ๆ เปิดเสรีทางการค้าผ่านการใช้อำนาจทางการทหารในการบีบบังคับและการทำสนธิสัญญาที่ไม่เป็นธรรม (Unequal treaty)³⁴ หรือในปี 1971 เมื่อรูปแบบอัตราแลกเปลี่ยนที่ใช้เงินดอลลาร์สหรัฐฯ เป็นเงินสกุลกลางที่ผูกกับทองคำ

33 “The Inaugural Address,” *The White House*, accessed April 10, 2017, <https://www.whitehouse.gov/inaugural-address>.

34 Chang, *Bad Samaritans*, 24-25.

(Gold-based fixed rate system) ในระบบเบรตตันวูดส์ ไม่เอื้อต่อความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกา ริชาร์ด นิกสัน (Richard Nixon) ประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกา ในขณะนั้น ได้ยกเลิกระบบอัตราแลกเปลี่ยนในรูปแบบดังกล่าว³⁵ พฤติกรรมในลักษณะเช่นนี้ของรัฐต่าง ๆ โดยเฉพาะรัฐมหาอำนาจในระบบระหว่างประเทศ สะท้อนให้เห็นถึงความสามารถและแนวทางในการดำเนินนโยบายของรัฐเหล่านั้น ที่สามารถเลือกปรับเปลี่ยนหรือหันหลังให้กับโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจเพื่อตอบสนองต่อผลประโยชน์ของชาติ (National interest)

อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ทำให้เบริกซิทแตกต่างจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในอดีตก็คือ เบริกซิทเป็นการตัดสินใจของประชาชนโดยตรง ในขณะที่เหตุการณ์หลายเหตุการณ์ก่อนหน้านี้ เป็นการตัดสินใจดำเนินนโยบายของรัฐบาล ความแตกต่างนี้ได้ช่วยให้การทำความเข้าใจเบริกซิท ก้าวข้ามความคลุมเครือของคำว่าผลประโยชน์แห่งชาติ เพราะเบริกซิทได้สะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนแล้วว่า ผู้ที่ไม่ได้ประโยชน์จากโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจในปัจจุบันและต้องการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์ของประเทศ คือประชากร 17 ล้านคน ที่ไม่มีการศึกษาและขาดความสามารถในการแข่งขันในระบบเศรษฐกิจ³⁶

ข้อค้นพบดังกล่าวได้นำมาสู่คำถามสำคัญที่บทความนี้ต้องการเสนอคำอธิบายว่า โลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำและสร้างกลุ่มที่ได้และเสียผลประโยชน์ จนนำมาสู่กระแสต่อต้านโลกาภิวัตน์อย่างการออกจากสหภาพยุโรปของสหราชอาณาจักร ได้อย่างไร มีกลไก คุณลักษณะ หรือปัจจัยใดที่นำมาสู่ผลลัพธ์ดังกล่าว คำตอบสำหรับประเด็นสำคัญข้างต้น คือ คุณลักษณะสำคัญของ

35 Steger, *Globalization*, 39.

36 Goodwin and Heath, “The 2016 Referendum, Brexit and the Left Behind,” 323-332.

โลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมใหม่ ที่สำคัญ 3 ประการ ได้แก่ การค้าเสรีและการกระจายฐานการผลิตออกไปทั่วโลกตามแนวคิดห่วงโซ่อุปทาน การเคลื่อนย้ายแรงงาน และความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีได้ก่อให้เกิดโครงสร้างทางชนชั้นระหว่างผู้ได้รับผลประโยชน์และผู้ที่ไม่ได้รับผลประโยชน์จากกระบวนการโลกาภิวัตน์ ซึ่งกลุ่มผู้เสียประโยชน์ในสังคมนี้เองที่แปรเปลี่ยนเป็นคะแนนเสียงที่นำสหราชอาณาจักรออกจากสหภาพยุโรปในที่สุด โดยในส่วนของบทความจะเป็นการแยกวิเคราะห์ 3 ปัจจัยหลัก ว่ามีลักษณะและกลไกสำคัญอย่างไรที่ส่งผลก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำของผู้ได้และเสียประโยชน์

การค้าเสรีและการย้ายฐานการผลิต: ข้อจำกัดของความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ

การค้าเสรี หรือ การค้าขายสินค้าและบริการระหว่างประเทศ โดยมีมาตรการกีดกันทางการค้าในระดับต่ำ หรือไม่มีการกีดกันทางการค้า ตลอดจนการเคลื่อนย้ายทุนและแรงงานอย่างอิสระ ไม่ใช่เรื่องที่เกิดขึ้นในระบอบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมใหม่ ในยุคการล่าอาณานิคม ประเทศเจ้าอาณานิคมตะวันตก ไม่ว่าจะเป็นสเปนหรือสหราชอาณาจักร ล้วนเคยสร้างและผลักดันระบบการค้าเสรี เพื่อที่จะตอบสนองต่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศตนเอง³⁷

นักวิชาการหลายสำนัก ได้พยายามคิดทฤษฎีเพื่ออธิบายและสนับสนุนแนวคิดการค้าเสรี เช่น ทฤษฎีเฮคเชอร์ โอลิน ชามูเอลเซน (Heckscher-Ohlin-Samuelsen Theory) ที่มีสมมติฐานว่า ทุกประเทศในระบบเศรษฐกิจโลกมีความสามารถทางเทคโนโลยี

37 Giovanni Arrighi, *The Long Twentieth Century: Money, Power, and the Origins of Our Times* (London: Verso, 1994) 57 - 59.

เท่าเทียมกันและต่างมีความสามารถที่จะผลิตสินค้าได้ทุกชนิด โดยปัจจัยที่กำหนดสินค้าที่แต่ละประเทศผลิต คือ ต้นทุนทางปัจจัยการผลิต (Endowment) ได้แก่ เงินทุน (capital) และแรงงาน (labour) ภายในประเทศ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากสมมติฐานของข้อเสนอดังกล่าวขัดต่อหลักความเป็นจริงจึงนำไปสู่ข้อสรุปทางทฤษฎีที่เป็นไปไม่ได้ กล่าวคือ แต่ละประเทศไม่ได้มีขีดความสามารถทางเศรษฐกิจที่เท่าเทียมกัน จึงไม่สามารถที่จะผลิตสินค้าได้ทุกอย่าง³⁸

นอกจากทฤษฎีข้างต้น ยังมีอีกสองทฤษฎีที่ได้รับการยอมรับอย่างแพร่หลายว่าเป็นรากฐานของการค้าเสรีในระบบเศรษฐกิจโลก ได้แก่ ทฤษฎีความได้เปรียบสมบูรณ์ (Absolute advantage) และทฤษฎีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ (Comparative Advantage) ในช่วงศตวรรษที่ 18 อัดัม สมิธ (Adam Smith) ได้อธิบายข้อดีของการทำการค้าของประเทศต่าง ๆ ไว้ว่า การค้าจะเปิดโอกาสให้เกิดการแบ่งงานกันทำ (Division of labour) ของประเทศต่าง ๆ จนก่อให้เกิดความเชี่ยวชาญ (Specialisation) ซึ่งจะเป็นการเพิ่มผลิตภาพตลอดจนประสิทธิภาพของการผลิตสินค้าในระดับโลก³⁹ กล่าวคือ หากโลกนี้มีประเทศอยู่สองประเทศ และมีสินค้าอยู่สองชนิด คือ เสื้อและกางเกง เมื่อประเทศแรกผลิตเสื้อได้มีประสิทธิภาพมากกว่า ในขณะที่อีกประเทศผลิตกางเกงได้มีประสิทธิภาพมากกว่า ประเทศแรกก็ควรที่จะผลิตเสื้อและประเทศที่สองก็ควรที่จะผลิตกางเกง แล้วนำสินค้าทั้งสองมาซื้อขายแลกเปลี่ยนกัน โดยสมิธ เรียกสินค้าที่ประเทศหนึ่งผลิตได้ดีกว่าประเทศอื่น ๆ ว่า สินค้าที่มีความได้เปรียบโดยสมบูรณ์ อย่างไรก็ตาม คำอธิบายดังกล่าว ไม่สามารถอธิบายบทบาททางการค้าในระบบเศรษฐกิจโลกของประเทศที่ขาดความได้เปรียบโดย

38 Ha-Joon Chang, *Economics: The User's Guide* (London: Pelican, 2014), 118-119.

39 "Schools Brief: The Miracle of Trade," *The Economist*, January 27, 1996, 65-66.

สมบูรณ์อย่างสมบูรณ์ได้ ดังนั้น ในช่วงศตวรรษที่ 19 เดวิด ริคาร์โด (David Ricardo) จึงได้เสนอทฤษฎีที่ช่วยเติมเต็มข้อจำกัดของทฤษฎีก่อนหน้า ผ่านการมองในมุมเปรียบเทียบ โดยริคาร์โด เสนอว่า แม้ประเทศหนึ่งจะไม่มีควมได้เปรียบในเชิงสมบูรณ์เลย แต่ประเทศนั้นยังสามารถทำการค้าได้ผ่านการผลิตสินค้าที่ความเสียเปรียบในเชิงเปรียบเทียบน้อยที่สุด⁴⁰ กล่าวคือ หากโลกนี้มีประเทศอยู่สองประเทศ และมีสินค้าอยู่สองชนิด คือ เสื้อและกางเกง โดยมีแรงงานเป็นปัจจัยการผลิต แม้ประเทศแรกจะสามารถผลิตทั้งเสื้อและกางเกงได้มีประสิทธิภาพมากกว่าอีกประเทศหนึ่ง ประเทศแรกก็ควรที่จะเลือกผลิตสินค้าชนิดเดียว คือ สินค้าที่มีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบมากกว่าอีกประเทศหนึ่งอย่างมาก เช่น หากประเทศแรกมีประสิทธิภาพในการผลิตเสื้อมากกว่าประเทศที่สองอยู่สามเท่าและมีประสิทธิภาพในการผลิตกางเกงมากกว่าประเทศที่สองอยู่สองเท่า ประเทศแรกควรเลือกผลิตเสื้อที่เป็นสินค้าที่มีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบมากที่สุด ในขณะที่ประเทศที่สองควรเลือกผลิตกางเกงที่เป็นสินค้าที่เสียเปรียบเชิงเปรียบเทียบน้อยที่สุด เนื่องจากประเทศแรกจะได้กางเกงจากการค้ากับประเทศที่สองมากกว่าการแบ่งปัจจัยทางการผลิตแล้วผลิตสินค้าทั้งสองอย่างภายในประเทศตัวเอง การแยกกันผลิตเช่นนี้จะก่อให้เกิดความชำนาญซึ่งจะยกระดับประสิทธิภาพในการผลิตของแต่ละประเทศ นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดผลผลิตส่วนเกิน (surplus) ของสินค้าทั้งสองชนิดในระบบเศรษฐกิจโลก เมื่อเป็นเช่นนี้ ประชาชนจากทั้งสองประเทศก็มีความกินดีอยู่ดีมากขึ้นเนื่องจากได้ใช้สินค้าที่มีราคาถูกลงจากอุปทานของสินค้าที่เพิ่มมากขึ้น และการจัดการ (Allocate) ทรัพยากรก็จะมีประสิทธิภาพมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม แม้ทฤษฎีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ จะเป็นแนวคิดที่ได้รับการยอมรับและเป็นรากฐานที่สำคัญให้กับการค้าเสรีมาจนถึงปัจจุบัน แต่การค้าและการผลิตในทุกวันนี้ ได้ทวีความซับซ้อนมาก

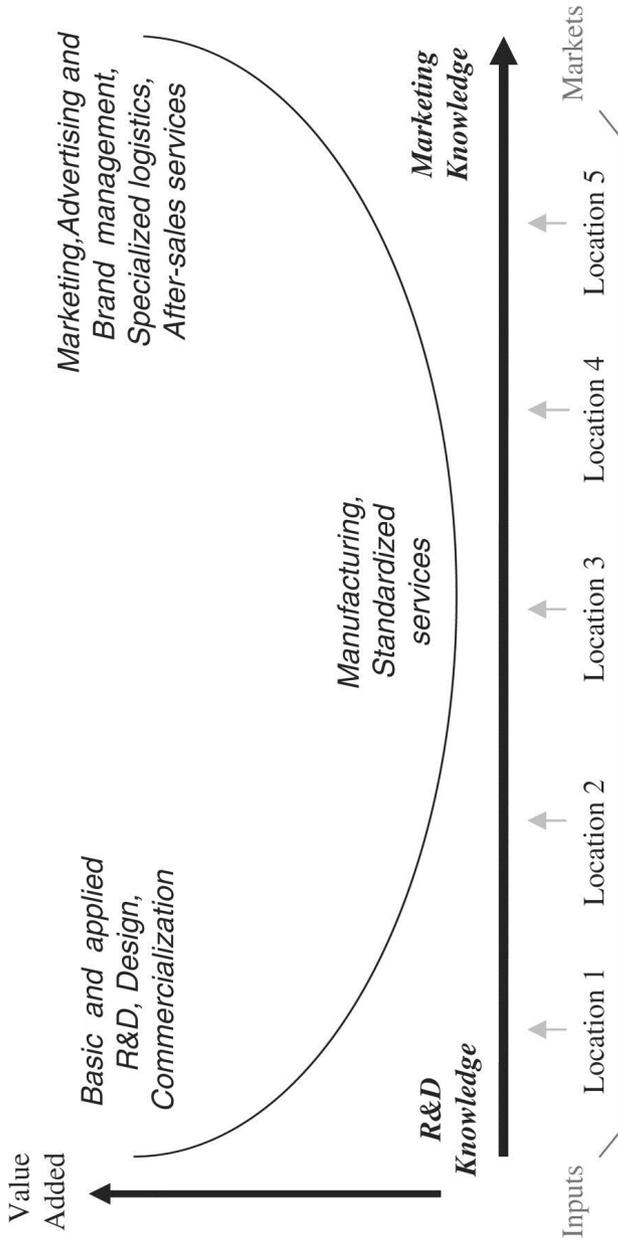
40 Ibid.

ขึ้นกว่าเมื่อศตวรรษที่ 19 โดยหากพิจารณาจากข้อมูลการค้าระหว่างประเทศจะพบว่า ในปัจจุบันการนำเข้าของทุกประเทศในโลกครึ่งหนึ่งเป็นการนำเข้าสินค้าขั้นกลาง (Intermediate goods) และการนำเข้าบริการกว่าร้อยละ 70 เป็นการนำเข้าบริการขั้นกลาง (Intermediate services)⁴¹ ปรากฏการณ์เช่นนี้สะท้อนให้เห็นว่า ประเทศต่าง ๆ ไม่ได้นำเข้าสินค้าและบริการขั้นสุดท้าย (Final goods and services) เพื่อนำมาบริโภคภายในประเทศ แต่เป็นการนำเข้าวัตถุดิบและชิ้นส่วนเพื่อผลิตสินค้าและบริการส่งต่อไปเป็นทอด ๆ พฤติการณ์ดังกล่าว เป็นผลมาจากบริบทของโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจในปัจจุบัน กอปรกับความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ทั้งในด้านการผลิต การคมนาคมขนส่ง และการติดต่อสื่อสาร ที่ส่งผลให้การผลิตของแต่ละอุตสาหกรรมพัฒนามาเป็นห่วงโซ่อุปทานระดับโลก (Global supply chain) กล่าวคือ กิจกรรมการผลิตของแต่ละอุตสาหกรรม จากต้นสู่ปลายน้ำ ได้กระจายตัวไปยังพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วโลกตามความเหมาะสม ในปัจจุบัน แต่ละประเทศไม่ได้ต้องการครอบครองอุตสาหกรรมที่ผลิตสินค้าที่มีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบมากที่สุดดังที่เคยเป็นมาในอดีต แต่ต้องการครอบครองกิจกรรมในห่วงโซ่อุปทานที่มีมูลค่าเพิ่มสูงที่สุด โดยหากพิจารณาตามทฤษฎีห่วงโซ่คุณค่า (Value chain) ของ สแตน ชีห์ (Stan Shih) พบว่ากิจกรรมที่มีมูลค่าเพิ่มสูง ได้แก่ การวิจัยและพัฒนา การออกแบบผลิตภัณฑ์ การขายสินค้า และการบริการหลังการขาย ในขณะที่กิจกรรมที่มีมูลค่าเพิ่มต่ำ ได้แก่ การผลิตสินค้า (ภาพที่ 1)⁴²

แม้ในทางหนึ่ง การค้าเสรีที่ตั้งอยู่บนรากฐานของทฤษฎีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบของริคาร์โด และการย้ายฐานการผลิตตามแนวคิดห่วงโซ่อุปทานระดับโลกนั้น จะเป็นการสร้างเสริมความ

41 Koen De Backer and Sébastien Miroudot, "Mapping Global Value Chains" (European Central Bank, Working Paper Series No. 1677, May 2014), 2.

42 Ming Ye, Bo Meng, and Shang-jin Wei, "Measuring Smile Curves in Global Value Chains" (Institute of Developing Economies, IDE Discussion Paper No. 530, April 2015).



VALUE CHAIN DISAGGREGATION

ภาพที่ 1: แผนภาพแสดงกรอบแนวคิดห่วงโซ่มูลค่า (Smile curve)
 (ภาพจาก: Ming Ye, Bo Meng, and Shang-jin Wei)

กินดีอยู่ดีให้กับประชาชน ตลอดจนเพิ่มผลิตภาพ ประสิทธิภาพ ความสามารถในการแข่งขันให้กับประเทศต่าง ๆ แต่ในอีกทางหนึ่ง ก็ได้ส่งผลกระทบต่อในหลายแง่มุม

ผลกระทบแง่มุมหนึ่งที่ได้รับการศึกษาและความสนใจอย่างมากในแวดวงวิชาการ คือ ผลกระทบที่เกิดขึ้นในประเทศกำลังพัฒนานักวิชาการโดยเฉพาะนักเศรษฐศาสตร์ที่มีชื่อเสียง ตัวอย่างเช่น ดานี รอดริก (Dani Rodrik)⁴³ ฮาจุน ชาง (Ha-Joon Chang)⁴⁴ และ โจเซฟ สติกลิตซ์ (Joseph Stiglitz)⁴⁵ ได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์ผลกระทบของการค้าเสรี และการย้ายและกระจายฐานการผลิตที่เกิดขึ้นต่อประเทศกำลังพัฒนา โดยส่วนใหญ่ได้ชี้ให้เห็นถึงปัญหาการค้าอย่างไม่เป็นธรรม (Unfair trade) และปัญหาความเหลื่อมล้ำทั้งในระดับระหว่างประเทศและภายในประเทศ อย่างไรก็ตาม ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการค้าเสรีและการย้ายและกระจายฐานการผลิต ไม่ได้จำกัดแต่เพียงประเทศกำลังพัฒนาเท่านั้น ในประเทศพัฒนาแล้ว ปัจจัยทั้งสองประการ ได้ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำผ่านกลไกเชิงโครงสร้างที่แบ่งกลุ่มประชาชนออกเป็นสองกลุ่ม คือ กลุ่มผู้ได้ประโยชน์และกลุ่มผู้เสียประโยชน์

กลไกที่การค้าเสรีและการย้ายและกระจายฐานการผลิตซึ่งก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำในประเทศพัฒนาแล้วซ่อนตัวอยู่ในข้อจำกัดบางประการในหลาย ๆ ข้อจำกัด ในสมมติฐานของทฤษฎีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ กล่าวคือ แนวคิดของริคาร์โดตั้งอยู่บนสมมติฐานที่ว่า แรงงานซึ่งเป็นปัจจัยการผลิตแต่ละหน่วยนั้นเหมือนกันทุกประการสามารถทดแทนกันได้ (Homogenous) เคลื่อนย้ายได้

43 Dani Rodrik, *The Globalisation Paradox: Democracy and the Future of the World Economy* (New York: W. W. Norton & Company, 2012).

44 Chang, *Bad Samaritans*.

45 Joseph Stiglitz, *Globalization and Its Discontents* (London: Penguin Books, 2002).

อย่างอิสระภายในประเทศ และมีการจ้างงานเต็มอัตรา (Full employment) ตลอดเวลา แต่ในความเป็นจริง แรงงานมีความแตกต่างกันไป (Heterogenous) ไม่สามารถทดแทนกันได้อย่างสมบูรณ์ ไม่สามารถเคลื่อนย้ายได้อย่างอิสระเสรีอย่างแท้จริงทั้งภายในและระหว่างประเทศ ตลอดจนในโลกแห่งความเป็นจริง ไม่ได้มีการจ้างงานเต็มจำนวนตลอดเวลา ประการแรก ในประเด็นการทดแทนกันของแรงงาน หากพิจารณาในด้านทักษะของแรงงาน (Occupational mobility) ข้อสมมติฐานของริคาร์โดอาจมีส่วนสอดคล้องกับความเป็นจริงอยู่บ้างในกลุ่มแรงงานไร้ฝีมือ แต่หากพิจารณาแรงงานทักษะนั้น จะพบว่า การเปลี่ยนงานโดยเฉพาะการเปลี่ยนงานข้ามอุตสาหกรรมนั้น ยิ่งอุตสาหกรรมใหม่ต้องการความชำนาญหรือทักษะมากเท่าไร ก็ยิ่งจำเป็นที่จะต้องใช้เวลาในการเปลี่ยนผ่านเพื่อเรียนรู้และฝึกสอนทักษะใหม่ให้สอดคล้องกับงานมากเท่านั้น ยิ่งหากเป็นแรงงานสูงอายุ ความพร้อมและความเต็มใจที่จะต้องไปเริ่มเรียนรู้ทักษะใหม่อาจจะเป็นอีกหนึ่งประเด็นปัญหาในการเปลี่ยนงานข้ามอุตสาหกรรม และเนื่องจากมนุษย์มีความแตกต่างจากสินค้าหรือบริการที่เป็นปัจจัยการผลิตอื่น ๆ การได้รับค่าจ้างแรงงานน้อยลงหรือการว่างงานในช่วงเปลี่ยนผ่าน ย่อมส่งผลกระทบต่อปัจจัยที่จะนำมาใช้ในการแลกเปลี่ยนเพื่อที่จะดำรงชีวิตของแรงงาน และส่งผลโดยตรงต่อคุณภาพชีวิตของแรงงานในขณะนั้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้⁴⁶ โดยเฉพาะในระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมใหม่ที่ไม่ให้รัฐเข้ามาแทรกแซงกลไกตลาด ประการที่สอง ประเด็นการเคลื่อนย้ายสถานที่ทำงานของแรงงาน (Geographic mobility) หากพิจารณาในระดับภายในประเทศ สมมติฐานของริคาร์โดก็คลาดเคลื่อนจากความเป็นจริง โดยนอกจากจะมีข้อจำกัดในการย้ายงานข้ามอุตสาหกรรมแล้วนั้น การย้ายสถานที่ทำงานภายในประเทศก็ยังมีข้อจำกัดทางสังคม

46 Fred Block, introduction to *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*, by Karl Polanyi (Boston: Beacon Press, 2001), xxv.

ไม่ว่าจะเป็นครอบครัว สังคม และวัฒนธรรม⁴⁷ ส่วนในด้านการเคลื่อนย้ายแรงงานในระดับระหว่างประเทศนั้น นอกจากข้อจำกัดทางสังคมและภาษา ในปัจจุบัน แม้แรงงานทักษะสูงที่เป็นที่ต้องการจะสามารถเคลื่อนย้ายข้ามประเทศได้ง่ายกว่า แต่การย้ายงานข้ามประเทศของกลุ่มแรงงานกึ่งทักษะ (Semiskilled labour) แรงงานทักษะต่ำ (Low skilled labour) หรือแรงงานไร้ฝีมือ (Unskilled labour) ยังเป็นไปได้ยาก สืบเนื่องมาจากกฎระเบียบข้อบังคับของประเทศผู้รับแรงงาน โดยจะกล่าวถึงในหัวข้อต่อไป ประการสุดท้าย ประเด็นการจ้างงานเต็มจำนวนนั้น จะพบว่า จากข้อจำกัดสองประการข้างต้น ทำให้เป็นไปได้ที่จะมีการจ้างงานเต็มจำนวนตลอดเวลา เนื่องจากจะมีแรงงานบางส่วนที่ขาดคุณสมบัติในการเข้าทำงานในอุตสาหกรรมใหม่ หรือไม่มีความต้องการที่จะเปลี่ยนไปทำงานในอุตสาหกรรมใหม่ (Voluntary unemployment)⁴⁸

ยิ่งไปกว่านั้น การลดลงของสัดส่วนอุตสาหกรรมการผลิตในประเทศพัฒนาแล้ว (Deindustrialisation) ได้ส่งผลกระทบต่อแรงงานในภาคอุตสาหกรรมการผลิต จากการสูญเสียตำแหน่งงานในภาคอุตสาหกรรมการผลิต กล่าวคือ เมื่อบริบทของห่วงโซ่การผลิตระดับโลกในปัจจุบันที่ประเทศกำลังพัฒนาและด้อยพัฒนา เป็นที่ตั้งของกิจกรรมการผลิตสินค้าและบริการที่มีมูลค่าเพิ่มต่ำและเน้นการใช้แรงงาน ซึ่งต้องการแหล่งผลิตที่มีแรงงานไร้ฝีมือและทักษะต่ำจำนวนมากและมีอัตราค่าจ้างแรงงานถูก ในขณะที่ประเทศพัฒนาแล้วครอบครองกิจกรรมการผลิตที่มีมูลค่าเพิ่มสูง ซึ่งเป็นกิจกรรมที่ต้องใช้แรงงานที่มีทักษะและเทคโนโลยีในระดับสูง เนื่องจากมีความพร้อมในเรื่องของบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถและในด้านของพื้นฐานเทคโนโลยี บริบทของห่วงโซ่การผลิตระดับโลกดังกล่าวก่อปรกกับกลไก

47 Saral Sarkar, *The Crises of Capitalism: A Different Study of Political Economy* (Berkeley: Counterpoint, 2012), 230.

48 Ibid.

จากข้อจำกัดทั้งสามประการข้างต้น ได้ส่งผลให้เกิดโครงสร้างของความเหลื่อมล้ำที่แรงงานที่มีทักษะในประเทศพัฒนาแล้วเป็นผู้ได้ประโยชน์ ในขณะที่แรงงานที่มีทักษะต่ำหรือไร้ทักษะเป็นผู้เสียประโยชน์ ผ่านการสูญเสียตำแหน่งงาน อัตราค่าจ้างแรงงานมีอัตราการเพิ่มขึ้นที่น้อยลง หรือแม้กระทั่งได้รับค่าจ้างแรงงานที่ต่ำลงในประเทศตัวเอง ในลักษณะที่ว่า เมื่อการค้าเสรีเปิดโอกาสให้เกิดการแข่งขันกันทำและก่อให้เกิดความชำนาญในแต่ละประเทศ โดยประเทศกำลังพัฒนามีแนวโน้มที่จะครอบครองกิจกรรมการผลิตสินค้าและบริการที่ใช้แรงงานเข้มข้น เนื่องจากมีอัตราค่าจ้างแรงงานต่ำกว่า และประเทศพัฒนาแล้วเป็นที่ตั้งของกิจกรรมการผลิตสินค้าและบริการที่ใช้แรงงานทักษะและเทคโนโลยีในระดับสูง เนื่องจากมีความพร้อมมากกว่านั้น ส่งผลให้แรงงานไร้ทักษะและแรงงานทักษะต่ำในประเทศพัฒนาแล้วสูญเสียงานและความสามารถทางการแข่งขันในระบบเศรษฐกิจ โดยหากพิจารณาจากข้อมูลทางสถิติขององค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organisation for Economic Co-operation and Development) จะพบว่าประเทศพัฒนาแล้วมีแนวโน้มที่จะมีกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่มีมูลค่าเพิ่มสูงมากกว่ากลุ่มประเทศกำลังพัฒนา โดยจากข้อมูลล่าสุดของปี 2011 พบว่า ประเทศพัฒนาแล้ว เช่น สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และญี่ปุ่น มีสัดส่วนมูลค่าเพิ่มภายในประเทศของมูลค่าการส่งออก (Domestic Value Added in Gross Exports) มากกว่าประเทศกำลังพัฒนา เช่น ไทย กัมพูชา และเวียดนาม (ตารางที่ 1)

สหรัฐอเมริกา เป็นตัวอย่างของประเทศพัฒนาแล้วที่ได้รับผลกระทบจากกลไกดังกล่าว โดยนอกจากสุนทรพจน์ของโดนัลด์ ทรัมป์ ในวันสาบานตนเข้ารับตำแหน่งประธานาธิบดี (Inauguration) ที่กล่าวถึงการเสียประโยชน์ของชนชั้นกลางสหรัฐฯ ซึ่งสูญเสียงานและความมั่งคั่งจากการย้ายฐานการผลิตของโรงงานต่าง ๆ⁴⁹ รวมไปถึงการใช้ความ

49 “The Inaugural Address,” *The White House*.

สัมพันธ์และช่องทางการติดต่อสื่อสารส่วนตัว เพื่อโน้มน้าวให้โรงงานอุตสาหกรรมการผลิตหลาย ๆ อุตสาหกรรมยังคงรักษากฎฐานการผลิตในสหรัฐอเมริกาตั้งแต่ก่อนการเข้ารับตำแหน่งประธานาธิบดี⁵⁰ ข้อมูลทางสถิติของสหรัฐอเมริกา ยังได้สะท้อนให้เห็นภาพรวมและความสำคัญของผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการค้าเสรี และการย้ายและกระจายฐานการผลิตต่อประเทศพัฒนาแล้วอย่างชัดเจน โดยหากพิจารณาอัตราการว่างงานและรายได้ของแรงงานแบ่งตามระดับการศึกษาของสหรัฐอเมริกาตั้งแต่ปี 2012 - 2016 จะพบว่า แรงงานที่มีการศึกษาค่ากว่าอนุปริญญา (Associate's degree) จะมีอัตราการว่างงานเฉลี่ยสูงกว่าอัตราการว่างงานของทั้งประเทศ ในขณะที่แรงงานที่มีระดับการศึกษาในระดับอนุปริญญาขึ้นไป จะมีอัตราว่างงานเฉลี่ยต่ำกว่าอัตราการว่างงานของทั้งประเทศ (ภาพที่ 2) และในส่วนของอัตราค่าจ้างแรงงานนั้น แรงงานที่มีการศึกษาในระดับปริญญาตรีขึ้นไป จะมีรายได้เฉลี่ยต่อสัปดาห์มากกว่ารายได้เฉลี่ยของแรงงานทั้งหมด ในขณะที่แรงงานที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี จะมีรายได้เฉลี่ยน้อยกว่ารายได้เฉลี่ยของแรงงานทั้งหมด (ภาพที่ 3) นอกจากนี้ หากเปรียบเทียบการเติบโตของอัตราค่าจ้างแรงงานจะพบว่า อัตราค่าจ้างแรงงานเฉลี่ยต่อสัปดาห์ เพิ่มขึ้นจาก 815 ดอลลาร์สหรัฐ ในปี 2012 มาเป็น 885 ดอลลาร์สหรัฐ ในปี 2016 โดยคิดเป็นการเพิ่มขึ้นกว่าร้อยละ 8.59 ในขณะที่อัตราค่าจ้างแรงงานเฉลี่ยต่อสัปดาห์ของแรงงานที่จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย เพิ่มขึ้นจาก 652 ดอลลาร์สหรัฐ ในปี 2012 มาเป็น 692 ดอลลาร์สหรัฐ ในปี 2016 หรือคิดเป็นการเพิ่มขึ้นร้อยละ 6.13 น้อยกว่าการเพิ่มขึ้นของอัตราค่าจ้างแรงงานเฉลี่ยเกือบร้อยละ 2.5 (ภาพที่ 3) นอกจากนี้ ได้มีการประมาณการว่า งานที่มีอยู่ในสหรัฐอเมริกาในปัจจุบันมากกว่า 30 ล้านตำแหน่ง มีความเหมาะสมที่จะย้ายไปดำเนินการในต่างประเทศ (Offshore) ที่มีอัตราค่าจ้างแรงงานต่ำ และมีความเหมาะสมในเชิง

50 Michael Scherer, "The Person of the Year," *Time*, December 19, 2016, 34-36.

ภูมิศาสตร์มากกว่า⁵¹ ซึ่งหากเกิดการย้ายตำแหน่งงานไปดำเนินการยังต่างประเทศจริง ย่อมจะส่งผลกระทบต่อแรงงานไร้ทักษะ แต่อาจหมายรวมถึงแรงงานทักษะในประเทศพัฒนาแล้วอีกด้วย สำหรับประเด็นการย้ายไปดำเนินงานในต่างประเทศ ประเทศในสหภาพยุโรปก็มีความเสี่ยงในลักษณะเดียวกัน โดยองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา ได้ประเมินว่า ตำแหน่งงานในสหภาพยุโรปกว่าร้อยละ 20 สามารถที่จะย้ายไปดำเนินการในต่างประเทศซึ่งมีต้นทุนต่ำกว่า⁵²

ในกรณีของสหราชอาณาจักรนั้น การลดลงของสัดส่วนอุตสาหกรรมการผลิตได้ส่งผลต่อตำแหน่งงานในประเทศอย่างรุนแรง โดยจะเห็นได้จากการลดลงของสัดส่วนการจ้างงานในภาคอุตสาหกรรมการผลิต ที่เคยอยู่ที่หนึ่งในสามของการจ้างงานทั้งหมดในช่วงทศวรรษที่ 1970 มาอยู่ที่เพียงร้อยละ 10 ของการจ้างงานในปัจจุบัน⁵³

ตารางที่ 1: สัดส่วนมูลค่าเพิ่มภายในประเทศต่อมูลค่าการส่งออก ปี 2011 (ร้อยละ)

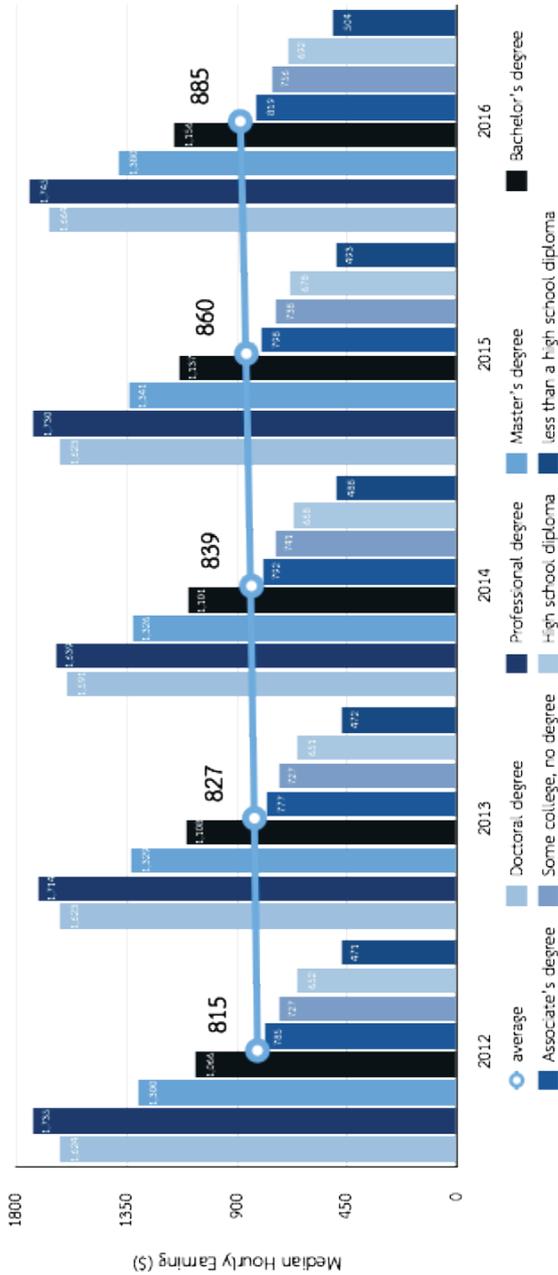
สหรัฐอเมริกา	85.0	ไทย	61.0
สหราชอาณาจักร	77.1	กัมพูชา	63.2
ญี่ปุ่น	85.3	เวียดนาม	63.7

(ตารางจาก: OECD (2017), Domestic value added in gross exports (indicator). doi: 10.1787/3959a0c6-en (Accessed on 10 April 2017))

51 Martin Ford, *The Rise of Robots: Technology and the Threat of Mass Unemployment* (London: Oneworld Publications, 2016), 120.

52 Ibid.

53 Dani Rodrik, "Premature Deindustrialization," *Journal of Economic Growth* 21 (2015): 1-3.



ภาพที่ 3: อัตราค่าจ้างแรงงานแบ่งตามระดับการศึกษาของสหรัฐอเมริกา ปี 2012 - 2016**
(ภาพจาก: Bureau of Labour Statistics, United States Department of Labour)

**หมายเหตุ: รายได้จ้างอัตราค่าจ้างเต็มเวลาและเงินเดือนของแรงงานที่มีอายุ 25 ปีขึ้นไป

การเคลื่อนย้ายแรงงาน: กับดักแรงงานไร้ฝีมือ

แนวคิดเสรีนิยมใหม่เชื่อว่ากลไกตลาด (market mechanism) เป็นเครื่องมือจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพ รัฐจึงมีหน้าที่จะต้องคงไว้ซึ่งกรรมสิทธิ์เอกชน ตลอดจนจรรยาบรรณและส่งเสริมตลาดและการค้าเสรี อำนาจความสะดวกให้สินค้า ทุน และปัจจัยการผลิตซึ่งรวมถึงแรงงาน ให้มีการเคลื่อนย้ายเดินทางได้อย่างอิสระตามที่กลไกตลาดนำไป และสุดท้ายเมื่อที่มองไม่เห็นจะช่วยแจกจ่ายความกินดีอยู่ดีและทำให้ทุกคนมั่งคั่ง (well off)⁵⁴ อย่างไรก็ตาม ในทางทฤษฎี การเปิดเสรีตลาดแรงงาน แม้จะก่อให้เกิดผลดีต่อระบบเศรษฐกิจในภาพรวม แต่ในทางปฏิบัติก็ไม่ได้ส่งผลดีต่อทุกคนอย่างที่แนวคิดเสรีนิยมใหม่หวังเอาไว้

โดยหากพิจารณาในประเทศกำลังพัฒนา แรงงานจากประเทศกำลังพัฒนาจะได้รับผลประโยชน์จากอัตราค่าจ้างแรงงานที่เพิ่มขึ้น หากย้ายไปทำงานในประเทศพัฒนาแล้วหรือประเทศที่พัฒนามากกว่า ซึ่งมีอัตราค่าจ้างแรงงานหรือสิทธิประโยชน์มากกว่า ในขณะที่เดียวกัน แรงงานที่ยังคงทำงานอยู่ภายในประเทศก็จะได้รับอัตราค่าจ้างแรงงานที่สูงขึ้นสืบเนื่องมาจากจำนวนอุปทานของแรงงานในตลาดแรงงานภายในประเทศที่ลดลง อย่างไรก็ตาม ประเทศกำลังพัฒนาจะสูญเสียรายได้เนื่องจากแรงงานที่ลดลงและอัตราค่าจ้างแรงงานที่สูงขึ้น ซึ่งส่งผลต่ออัตราผลตอบแทนจากเงินลงทุน (Return of capital) ที่ลดลง แต่ก็สามารถทดแทนได้จากเงินที่ส่งกลับมาจากแรงงานที่ไปทำงานนอกประเทศ (Remittance) ในขณะที่หากพิจารณาประเทศพัฒนาแล้วจะพบว่า แม้การย้ายเข้ามาของแรงงานจากประเทศที่ด้อยพัฒนา กว่า จะส่งผลให้อัตราค่าจ้างแรงงานต่ำลงจากอุปทานของแรงงานในตลาดที่มากขึ้น ซึ่งส่งผลให้อัตราผลตอบแทนจากเงินลงทุนสูงขึ้นตามไป

54 David Harvey, *A Brief History of Neoliberalism* (Oxford: Oxford University Press, 2005), 2.

ด้วย แต่ก็เกิดผลกระทบกับแรงงานในประเทศพัฒนาแล้วที่รับแรงงานต่างด้าวเข้ามา เนื่องจากจะได้รับผลเสียจากอัตราค่าจ้างที่ต่ำลงและการแข่งขันที่สูงขึ้นในตลาดแรงงาน โดยเฉพาะในกลุ่มแรงงานไร้ฝีมือ⁵⁵ จะเห็นได้ว่า แม้การเปิดเสรีของตลาดแรงงานจะก่อให้เกิดผลดีมากกว่าผลเสีย แต่ก็ยังมีผู้ที่ได้รับผลกระทบนั้นคือแรงงานในประเทศพัฒนาแล้วนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม ในโลกแห่งความเป็นจริงนั้น ประเทศต่าง ๆ เลือกที่จะเปิดให้แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานเฉพาะในอุตสาหกรรมที่มีความจำเป็น ตลาดแรงงานในระดับโลกจึงไม่เพียงแต่ไม่เป็นเสรี แต่ยังมี การป้องกัน การเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเข้มข้น โดยเฉพาะการเคลื่อนย้ายแรงงานในกลุ่มแรงงานไร้ฝีมือ แรงงานทักษะต่ำ และแรงงานกึ่งทักษะ สำหรับประเทศพัฒนาแล้ว ตัวอย่างเช่น ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย สหรัฐอเมริกา หรือเยอรมนี ต่างก็มีการออกกฎข้อบังคับที่เข้มงวดในการรับแรงงานไร้ฝีมือและแรงงานกึ่งทักษะ โดยบางประเทศห้ามการจ้างแรงงานไร้ทักษะ ในขณะที่บางประเทศอนุญาตให้จ้างแรงงานไร้ทักษะและแรงงานกึ่งทักษะได้ในบางอุตสาหกรรม ในส่วนของประเทศกำลังพัฒนา ไม่ว่าจะเป็น มาเลเซีย ไทย จีน หรืออินเดีย ก็มีข้อบังคับที่เข้มงวดกับแรงงานไร้ฝีมือและแรงงานกึ่งทักษะในลักษณะเดียวกัน⁵⁶ และหากพิจารณาการรวมกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ที่มีข้อกำหนดเรื่องการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรี ก็พบว่า มีการกำหนดให้แรงงานเคลื่อนย้ายอย่างเสรีได้เพียง 8 สาขาอาชีพ ได้แก่ วิศวกร พยาบาล สถาปนิก การสำรวจ พนักงานบัญชี ทันตแพทย์ แพทย์

55 Sherry Stephenson and Gary Hufbauer, "Labor Mobility," in *Preferential Trade Agreement Policies for Development: A Handbook*, ed. Jean-Pierre Chauffour and Jean-Christophe Maur (Washington, D.C.: The World Bank, 2011), 275-281.

56 E. J. Wilson, K. Jayanthakumaran, and R. Verma, "Demographics, Labor Mobility, and Productivity" (Asian Development Bank Institute, ADBI Working Paper Series No. 387, October 2012), 34-37.

และการบริการและการท่องเที่ยว โดยมีการกำหนดข้อตกลงยอมรับ
คุณสมบัติร่วมกัน (ASEAN Mutual Recognition Arrangements)
ขึ้นมารองรับการเคลื่อนย้ายของแรงงาน ซึ่งในทางปฏิบัติ การขอใบ
ประกอบวิชาชีพโดยเฉพาะในกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการสุขภาพ
ยังคงมีข้อจำกัดบางประการ เช่น ข้อจำกัดด้านภาษา ในกรณีการสอบ
ใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมที่บางส่วนยังต้องสอบเป็น
ภาษาไทย

ในกรณีของประเทศในสหภาพยุโรป ซึ่งมีการเปิดตลาดแรงงาน
เสรีภายในกลุ่มสมาชิก ได้ส่งผลให้แรงงานจากประเทศที่พัฒนาน้อย
กว่าย้ายไปทำงานในประเทศที่พัฒนามากกว่า ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อ
เชิงลบต่อแรงงานในประเทศปลายทาง โดยเฉพาะแรงงานไร้ฝีมือ ดัง
ตัวอย่างในกรณีศึกษาของสหราชอาณาจักร โดยจากการวิเคราะห์
ของสถาบันวิจัยทางเศรษฐศาสตร์ในสหราชอาณาจักร (Spatial
Economics Research Centre) พบว่า แม้การเคลื่อนย้ายแรงงาน
ต่างตัวจะส่งผลกระทบต่ออัตราค่าจ้างแรงงานในสหราชอาณาจักร
ลดต่ำลงเพียงเล็กน้อย แต่ก็มีแนวโน้มที่จะส่งผลกระทบต่อ
แรงงานไร้ทักษะและแรงงานกึ่งทักษะโดยเฉพาะในภาคบริการ⁵⁷

จะเห็นได้ว่า แรงงานไร้ฝีมือ แรงงานทักษะต่ำ และแรงงาน
กึ่งทักษะในประเทศพัฒนาแล้วที่เป็นสมาชิกสหภาพยุโรป จะได้รับผล
กระทบเชิงลบในสองระดับ กล่าวคือ ในระดับภูมิภาค การเคลื่อนย้าย
แรงงานเสรีจะส่งผลกระทบต่ออัตราค่าจ้างแรงงานและตำแหน่งงาน
ในประเทศ ส่วนในระดับโลก การกีดกันการเคลื่อนย้ายแรงงาน ได้ส่ง
ผลให้แรงงานกลุ่มดังกล่าวไม่สามารถที่จะเคลื่อนย้ายออกไปทำงานใน
ประเทศอื่นได้ และต้องทนอยู่ในสภาวะว่างงานหรือยอมรับกับค่าจ้าง
แรงงานที่ลดลงในประเทศของตัวเอง

57 Stephen Nickell and Jumana Saleheen, "The Impact of Immigration on Occupational Wages: Evidence from Britain" (Spatial Economics Research Centre, SERC Discussion Paper 43, October 2009), 1-20.

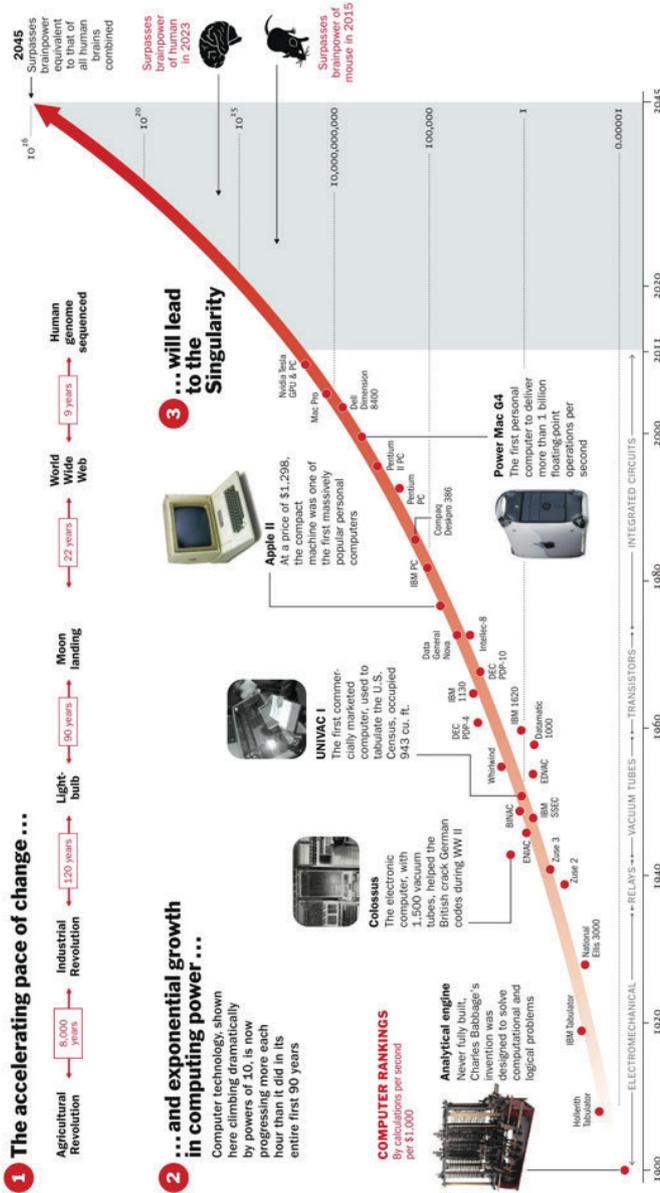
การพัฒนาและการกระจายตัวของเทคโนโลยี: คำอวยพรหรือคำสาป

ความรวดเร็วในการพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมนับตั้งแต่อดีตจวบจนถึงปัจจุบันกำลังเพิ่มขึ้นอย่างทวีคูณ หลังจากการปฏิวัติอุตสาหกรรม มนุษย์ต้องใช้เวลารอคอยกว่า 120 ปี กว่าหลอดไฟจะถูกพัฒนาขึ้น ในขณะที่หลังจากนั้นอีกเพียง 90 ปี เรากลับมีเทคโนโลยีที่สามารถส่งมนุษย์ขึ้นไปเหยียบดวงจันทร์ (ภาพที่ 4) แสดงให้เห็นว่าเทคโนโลยีและนวัตกรรมเปลี่ยนโลก (Disruptive technology and innovation) กำลังเกิดขึ้นด้วยอัตราเร็วที่เพิ่มขึ้นทุก ๆ วัน

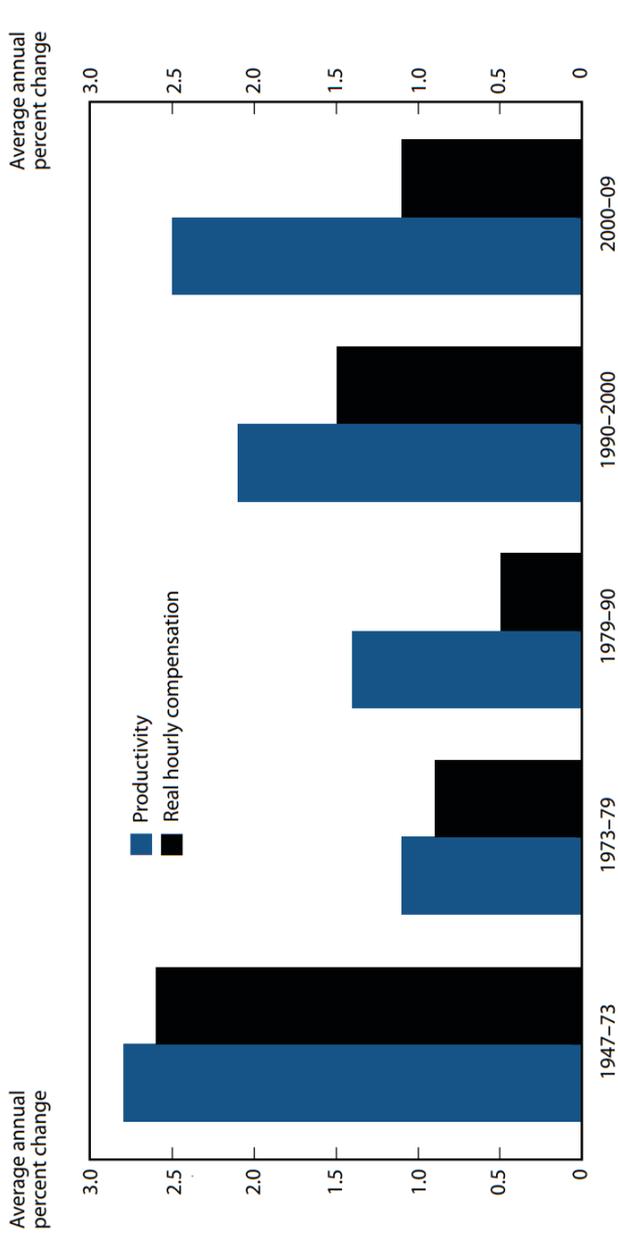
เป็นเรื่องที่ปฏิเสธได้ยากว่าเทคโนโลยีได้สร้างผลดีต่อระบบเศรษฐกิจ ผ่านการเพิ่มประสิทธิภาพ ผลิตภาพ ให้กับธุรกิจต่าง ๆ ตลอดจนสร้างโอกาสทางธุรกิจใหม่ ๆ ให้กับผู้ประกอบการและผู้มีความสามารถ อย่างไรก็ตาม ผลิตภาพที่เพิ่มขึ้นในระบบเศรษฐกิจกลับไม่ได้นำมาซึ่งผลดีต่อแรงงานบางกลุ่มในระบบเศรษฐกิจ ประการแรก แม้ผลิตภาพของธุรกิจจะมากขึ้นซึ่งส่งผลต่อรายได้และผลตอบแทนที่มากขึ้นตามไปด้วย แต่อัตราค่าจ้างของแรงงานในระบบเศรษฐกิจกลับไม่ได้สูงขึ้นตามไปด้วย เนื่องจากผลิตภาพที่เพิ่มขึ้น มาจากเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่พัฒนาขึ้น ไม่ได้มาจากความสามารถของแรงงาน (ภาพที่ 5)⁵⁸

ประการที่สอง เทคโนโลยีและนวัตกรรมได้เข้ามาทดแทนความต้องการแรงงานในอุตสาหกรรมต่าง ๆ ในระบบเศรษฐกิจ และสร้างผลกระทบต่อแรงงานทั้งในกลุ่มแรงงานไร้ฝีมือและแรงงานที่มีทักษะ ในกลุ่มแรงงานที่ต้องใช้ทักษะ ความสามารถของเทคโนโลยีและนวัตกรรมในปัจจุบัน ได้เข้ามาทดแทนความต้องการในการใช้แรงงานในระบบการผลิตสินค้าและบริการ ทุกวันนี้เรามีเทคโนโลยีการพิมพ์

58 Ford, *The Rise of Robots*, 35-39.



ภาพที่ 4: การพัฒนาเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ (ภาพจาก: Time)



ภาพที่ 5: อัตราการเติบโตของผลิตภาพและอัตราการเติบโตของผลตอบแทนที่แท้จริงต่อชั่วโมงของสหรัฐอเมริกา ในปี 1947 - 2009
(ภาพจาก: Bureau of Labour Statistics, United States Department of Labour)

สามมิติ (3D Printing) ซึ่งสามารถพิมพ์สินค้าได้ตามที่ต้องการ เรา
มียานพาหนะไร้คนขับ (Autonomous vehicle) ซึ่งในอนาคตอาจ
เข้ามาแทนที่แรงงานในภาคขนส่ง เรามีโปรแกรมที่สามารถออกแบบ
ตั้งแต่เก้าอี้ไปจนถึงงานศิลปะหรือแม้กระทั่งสามารถประพันธ์บทเพลง⁵⁹
สำหรับแรงงานไร้ฝีมือ ดูเหมือนจะเป็นกลุ่มที่ได้รับผลกระทบมากที่สุด
เนื่องจากเทคโนโลยีและนวัตกรรมไม่ได้เพียงแต่เข้ามาแทนที่ตำแหน่ง
งานในอุตสาหกรรมการผลิต ซึ่งเป็นปัญหาที่แม็กกลไกตลาดอาจสามารถ
จัดสรรให้แรงงานไปทำงานในอุตสาหกรรมอื่น ๆ ได้ แต่แรงงานก็ยัง
ต้องเผชิญกับช่วงเปลี่ยนผ่านและข้อจำกัดที่ทำให้ไม่สามารถย้ายงาน
ได้ เทคโนโลยีและนวัตกรรมสมัยใหม่ยังได้สร้างความเสียเปรียบของ
แรงงานไร้ฝีมือ เนื่องจากเทคโนโลยีจะเพิ่มผลิตภาพให้กับแรงงานทักษะ
มากกว่าแรงงานไร้ฝีมือในเชิงเปรียบเทียบ ซึ่งจะส่งผลทางลบต่อความ
ต้องการและอัตราค่าจ้างแรงงานของแรงงานไร้ฝีมือ⁶⁰ สหรัฐอเมริกา
เป็นตัวอย่างที่ชัดเจนในประเด็นนี้ โดยนับตั้งแต่ปี 1955 สัดส่วนแรงงาน
ในภาคอุตสาหกรรมของสหรัฐฯ ปรับตัวลดลงมาโดยตลอด⁶¹ และใน
ปี 2000 ตำแหน่งงานในภาคการผลิตของอเมริกาลดลงมากกว่า 5 ล้าน
ตำแหน่งในปีเดียว อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการพัฒนาเทคโนโลยีและ
การค้าเสรี⁶² นอกจากนี้ยังมีรายงานของมหาวิทยาลัยอ็อกฟอร์ด ที่ระบุ
ถึงสัดส่วนของงานที่มีความเสี่ยงที่จะถูกแทนที่ด้วยเครื่องจักรอัตโนมัติ
(Automation) โดยประเทศกำลังพัฒนามีสัดส่วนของงานที่มีความ
เสี่ยงจะถูกแทนที่มากกว่าในประเทศพัฒนาแล้ว ตัวอย่างเช่น ไทย

59 Ibid., 98-117.

60 Giovanni L. Violante, “Skill-Biased Technical Change” (Prepared for The New Palgrave Dictionary of Economics, 2nd Edition, ed. Steven Durlauf and Lawrence Blume), 1-7.

61 Ford, *The Rise of Robots*, 54.

62 Heather Long, “U.S. has Lost 5 Million Manufacturing Jobs since 2000,” *CNN*, accessed April 10, 2017, <http://money.cnn.com/2016/03/29/news/economy/us-manufacturing-jobs/>.

ร้อยละ 72 จีน ร้อยละ 77 สหรัฐฯ ร้อยละ 47 และค่าเฉลี่ยของประเทศสมาชิกองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนาอยู่ที่ร้อยละ 57⁶³

จะเห็นได้ว่า การพัฒนาเทคโนโลยีแม้จะช่วยยกระดับประสิทธิภาพและผลิตภาพในระบบเศรษฐกิจ แต่ก็ได้ส่งผลกระทบต่อแรงงานทั้งในกลุ่มแรงงานทักษะและแรงงานไร้ฝีมือ ในลักษณะของการเข้ามาทดแทนตำแหน่งงาน และส่งผลกระทบต่ออัตราการเติบโตของค่าจ้างแรงงานในระบบเศรษฐกิจ

เบริทซิก: ภูมิแพ้โลกาภิวัตน์

“We have to be practical and proactive – in other words, we have to step up and take control – to ensure free trade and globalisation work for everyone.”

-- Theresa May⁶⁴

คำตอบของคำถามที่ว่าเหตุใดโลกาภิวัตน์ถึงส่งผลกระทบต่ออังกฤษมากเสียจนต้องออกจากสหภาพยุโรป ก็เหมือนกับการมีอาการภูมิแพ้ กล่าวคือ ในกรณีของโรคภูมิแพ้ การเป็นภูมิแพ้คือการที่ร่างกายตอบสนองต่อสารบางชนิดมากเกินไป จนทำให้เมื่อเราได้รับสารชนิดดังกล่าว ร่างกายก็จะหลั่งสารฮิสตามีนและสารก่อการอักเสบ ซึ่งส่งผล

63 “Technology at Work V2.0,” *Citi GPS: Global Perspectives & Solutions* (January 2016), 4.

64 “Theresa May’s Davos Speech - Full Text,” *The Spectator*, accessed April 10, 2017, <https://blogs.spectator.co.uk/2017/01/theresa-mays-davos-speech-full-text/#>.

ให้หลุดเลือดฝอยขยายตัวและก่อให้เกิดการอักเสบ เพื่อที่จะจัดการกับสารก่อภูมิแพ้ (Allergen)⁶⁵ ดังนั้น การที่ใครคนหนึ่งจะแพ้หรือไม่แพ้สารอะไร ก็ขึ้นอยู่กับระบบภูมิคุ้มกันของร่างกายว่าไวต่อสารนั้น ๆ มากเกินพอดีหรือไม่ เช่นเดียวกับในกรณีของเบริกซิกและโลกาภิวัตน์ หากเปรียบเทียบการค้าเสรีและการย้ายฐานและกระจายการผลิต การเคลื่อนย้ายของแรงงาน และการพัฒนาเทคโนโลยีเสมือนสารก่อภูมิแพ้เบริกซิกก็คือกลไกป้องกันร่างกายเพื่อที่จะจัดการสารก่อภูมิแพ้ดังกล่าวนั่นเอง

ดังที่ได้อธิบายมาแล้วก่อนหน้านี้ ปัจจัยทั้งสามประการของโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ ได้ส่งผลให้แรงงานไร้ทักษะ แรงงานกึ่งทักษะ และแรงงานทักษะต่ำ เป็นผู้เสียประโยชน์ และก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำในสหราชอาณาจักร โดยในภาพรวม การทำงานอย่างเป็นระบบของทั้งสามปัจจัย ได้ส่งผลกระทบต่อแรงงานระดับล่างของสหราชอาณาจักร กล่าวคือ การค้าเสรีและการย้ายและกระจายฐานการผลิตทั้งสินค้าและบริการไปยังต่างประเทศ ได้ส่งผลกระทบต่อตำแหน่งงานและรายได้ของแรงงานระดับล่าง ยิ่งเมื่ออุปสรรคการเปิดตลาดแรงงานเสรีในกลุ่มประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป อังกฤษซึ่งเป็นประเทศที่มีเศรษฐกิจขนาดใหญ่ จึงเป็นเป้าหมายของแรงงานจากประเทศที่มีเศรษฐกิจขนาดเล็กกว่า การเข้ามาของแรงงานต่างด้าว จึงส่งผลกระทบต่อค่าจ้างของแรงงานท้องถิ่นชาวสหราชอาณาจักร โดยเฉพาะในกลุ่มแรงงานไร้ฝีมือ ครั้นแรงงานไร้ฝีมือเหล่านี้จะออกไปหางานทำยังต่างประเทศ โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนาอันเป็นที่ตั้งของอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น ก็ไม่สามารถทำได้เนื่องจากติดข้อบังคับ แรงงานท้องถิ่นสหราชอาณาจักรจึงเหมือนถูกขังให้รับผลกระทบภายในประเทศตัวเอง ไม่เพียงเท่านั้น การพัฒนาและความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีที่เข้ามาแทนที่ตำแหน่งงานของแรงงานระดับ

65 Neil A. Campbell et al., *Biology: Eight Edition* (San Francisco: Pearson, 2008), 948-949.

ล่าง ทำให้สถานการณ์ของแรงงานระดับล่างชาวสหราชอาณาจักร
เลวร้ายลงไปอีก

โดยหากพิจารณาในประเด็นการย้ายฐานการผลิตหรือดำเนิน
กิจกรรมทางเศรษฐกิจ สหราชอาณาจักรก็มีความเสี่ยงที่จะสูญเสีย
งาน โดยตำแหน่งงานในสหภาพยุโรปกว่าร้อยละ 20 มีความเสี่ยงที่
จะย้ายไปดำเนินการในต่างประเทศซึ่งมีต้นทุนต่ำกว่า⁶⁶ ในด้านการ
เคลื่อนย้ายแรงงาน การเปิดตลาดแรงงานเสรีในกลุ่มสมาชิกสหภาพ
ยุโรป ได้ส่งผลให้อัตราส่วนของแรงงานต่างด้าวในสหราชอาณาจักร
เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 3.7 ในปี 1997 มาอยู่ที่ร้อยละ 10.3 ในปี 2016⁶⁷
ซึ่งการเข้ามาของแรงงานต่างด้าวในลักษณะนี้ แม้จะส่งผลกระทบต่อ
อัตราค่าจ้างแรงงานในสหราชอาณาจักรเพียงเล็กน้อย แต่ก็มีแนวโน้ม
ที่จะส่งผลกระทบต่อแรงงานไร้ทักษะและแรงงานกึ่งทักษะ
โดยเฉพาะในภาคบริการ⁶⁸ นอกจากนี้การพัฒนาเทคโนโลยีก็ได้สร้าง
ผลกระทบต่ออัตราค่าจ้างแรงงานตลอดจนความเสี่ยงที่สห
ราชอาณาจักรจะสูญเสียงาน ไม่เพียงแต่เฉพาะงานของแรงงานไร้ฝีมือ
แต่ยังครอบคลุมถึงแรงงานทักษะด้วย โดยงานกว่าร้อยละ 30 ของ
สหราชอาณาจักรมีความเสี่ยงที่จะถูกแทนที่ด้วยระบบอัตโนมัติหรือ
ปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence) ซึ่งอุตสาหกรรมที่มีความ
เสี่ยงว่าจะถูกแทนที่มากที่สุดสามอันดับแรก ได้แก่ อุตสาหกรรมการ
ขนส่งและจัดเก็บสินค้า อุตสาหกรรมการผลิต และธุรกิจค้าส่งและค้า
ปลีก⁶⁹

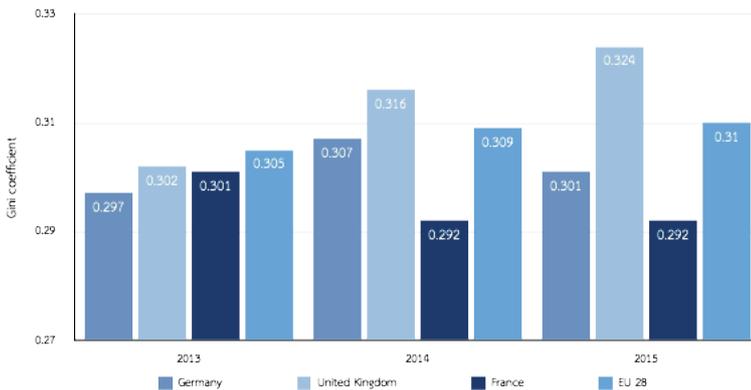
66 Ford, *The Rise of Robots*, 120.

67 “UK Labour Market,” *Office for National Statistics*, accessed May 5, 2017, <https://www.ons.gov.uk/employmentandlabourmarket/peopleinwork/employmentandemployeetypes/bulletins/uklabourmarket/apr2017>.

68 Nickell and Saleheen, “The Impact of Immigration on Occupational Wages,” 1-20.

69 “UK Economic Outlook, March 2017” *PricewaterhouseCooper*, accessed April 10, 2017, pwc.blogs.com/economics_in_business.

ผลกระทบจากโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจได้ส่งผลให้สหราชอาณาจักรเป็นหนึ่งในประเทศพัฒนาแล้วที่มีความเหลื่อมล้ำมากที่สุด⁷⁰ และหากเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปจะพบว่า ค่าสัมประสิทธิ์จินี (Gini coefficient) ที่แสดงถึงความเหลื่อมล้ำของสหราชอาณาจักร สูงกว่าค่าเฉลี่ยของสหภาพยุโรป และหากพิจารณาเฉพาะประเทศสมาชิกที่มีผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product) สูงที่สุดสามอันดับแรก (เยอรมนี สหราชอาณาจักร และฝรั่งเศส ตามลำดับ) สหราชอาณาจักรก็มีความเหลื่อมล้ำสูงกว่าอีกสองประเทศมาโดยตลอด (ภาพที่ 6)



ภาพที่ 6: สัมประสิทธิ์จินีของเยอรมนี สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส และค่าเฉลี่ยของสหภาพยุโรป ปี 2013 - 2015 (ภาพจาก: Eurostat, European Commission)

70 David Hughes, "Soaring Inequality in UK 'Contributed to Brexit', Oxfam Says," *The Independent*, accessed April 10, 2017, <http://www.independent.co.uk/news/uk/home-news/inequality-uk-contributed-to-brexit-oxfam-rich-poor-research-one-per-cent-a7239306.html>.

ในปัจจุบัน ถึงแม้ช่องว่างระหว่างคนรวยและคนจนของสหราชอาณาจักรจะลดลงอยู่บ้าง ในปี 2016 สหราชอาณาจักรก็ยังคงเป็นประเทศที่มีความแตกต่างระหว่างคนรวยและคนจนมากที่สุดประเทศหนึ่งในกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว โดยกลุ่มคนที่รวยที่สุด 634,000 คน ครอบครองความมั่งคั่งมากกว่าคน 13 ล้านคนที่จนที่สุดในประเทศ กว่า 20 เท่า⁷¹ นอกจากนี้ แม้สถิติที่บ่งชี้ถึงความเหลื่อมล้ำของสหราชอาณาจักรในปี 2016 จะปรับตัวดีขึ้นมาบ้าง แต่ก็เป็นไปได้เพราะนโยบายของรัฐบาลที่ปรับปรุงสวัสดิการของผู้เกษียณอายุการทำงาน⁷² ซึ่งช่องว่างระหว่างคนรวยและคนจนดังกล่าวถือเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่น่าสหราชอาณาจักรออกจากสหภาพยุโรป⁷³

หากพิจารณาสถิติของผู้ออกมาลงคะแนนเสียงประชามติโดยวิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลประชากรของสหราชอาณาจักร จะพบข้อสังเกตสำคัญ 5 ประการ ประการแรก เขตเลือกตั้งที่มีผู้ที่มีการศึกษาอยู่มาก มีแนวโน้มที่จะลงคะแนนเลือกที่จะเป็นสมาชิกสหภาพยุโรป ประการที่สอง เขตเลือกตั้งที่มีผู้ที่ทำงานที่ต้องการวุฒิการศึกษา มีแนวโน้มที่จะลงคะแนนเสียงเลือกที่จะเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรป ประการที่สาม พื้นที่ที่มีผู้อพยพหรือผู้ที่ไม่เคยเดินทางไปต่างประเทศอยู่ มากมีแนวโน้มที่จะเลือกออกจากสหภาพยุโรป ประการที่สี่ พื้นที่ที่มีผู้ที่มีรายได้น้อยอยู่มากมีแนวโน้มที่จะเลือกออกจากสหภาพยุโรป และ ประการที่ห้า ประชากรที่มีอายุน้อยมีแนวโน้มที่จะเลือกเป็นสมาชิกสหภาพยุโรปต่อไป ในขณะที่ประชากรผู้สูงอายุมีแนวโน้มจะเลือกออกจากสหภาพยุโรปต่อไป จะเห็นได้ว่า ผู้ที่มีแนวโน้มที่จะเลือก

71 Hughes, "Soaring Inequality in UK 'Contributed to Brexit', Oxfam Says."

72 Phillip Inman, "UK Inequality Narrows but Many Working People are Worse off," *The Guardian*, accessed April 10, 2017, <https://www.theguardian.com/uk-news/2017/jan/10/uk-inequality-working-people-pensions-ons>.

73 Hughes, "Soaring Inequality in UK 'Contributed to Brexit', Oxfam Says."

74 John Burn-Murdoch, "Brexit: Voter Turnout by age."

ตัดสินใจออกจากสหภาพยุโรป คือ ผู้ที่มีอายุมาก มีการศึกษาน้อย⁷⁵ และมีรายได้น้อย⁷⁶ ซึ่งก็คือคนกลุ่มที่ได้รับผลกระทบจากโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจมากที่สุดนั่นเอง

จะเห็นได้ว่าโลกาภิวัตน์ได้สร้างโครงสร้างแห่งความเหลื่อมล้ำ ทำให้ชนชั้นแรงงานโดยเฉพาะแรงงานไร้ทักษะเสียประโยชน์ ซึ่งสะท้อนออกมาผ่านการลงคะแนนประชามติที่นำพาสหราชอาณาจักรออกจากสหภาพยุโรป เบริกซิทจึงเป็นการป้องกันตัวและปกป้องผลประโยชน์ของคนกว่า 17 ล้านคนจากโลกาภิวัตน์ ผ่านการปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์ของประเทศใหม่ ดังที่ เทเรซา เมย์ได้กล่าวเอาไว้ว่า “เราต้องทำให้แน่ใจว่าการค้าเสรีและโลกาภิวัตน์สร้างผลดีต่อทุกคน”⁷⁷ แต่คำกล่าวของเมย์จะสามารถเป็นจริงได้หรือไม่ โลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจจะสามารถสร้างผลดีให้กับทุกคนได้หรือไม่อย่างไร นั่นอาจจะเป็นเรื่องที่ต้องถกเถียงและหาทางออกกันต่อไป

บทสรุป

ระหว่างการออกเดินรณรงค์หาเสียงการเลือกตั้งนายกรัฐมนตรีของสหราชอาณาจักรที่จะมีขึ้นในช่วงกลางปีนี้ (2017) ทิม แฟร์รอน (Tim Farron) ผู้นำพรรคเสรีประชาธิปไตย (Liberal Democrats) ถามชายที่เลือกลงคะแนนออกจากสหภาพยุโรปที่เข้ามาสอบถามการหาเสียงของเขาว่า “คุณมีหลานหรือไม่ แล้วคุณรู้สึกอย่างไรถ้าคุณสืบทอด

75 Zsolt Darvas, “Brexit Vote Boosts Case for Inclusive Growth,” *Bruegel*, accessed April 10, 2017, <http://bruegel.org/2016/07/brexit-vote-boosts-case-for-inclusive-growth/>.

76 John Burn-Murdoch, “Brexit: Voter Turnout by age.”

77 “Theresa May’s Davos Speech - Full Text,” *The Spectator*.

ประเทศที่จีนและมั่งคั่งน้อยลงให้กับหลานของคุณในอนาคต”⁷⁸ น่าเสียดายที่ชายคนนั้นไม่ได้ตอบคำถามนี้ แต่หากให้เดา ชายคนนั้นอาจตอบว่า มันคงจะดีกว่าหากหลานได้อยู่ในประเทศที่ปกป้องผลประโยชน์ของพวกเขาถึงแม้ประเทศนั้นจะจนลงและมั่งคั่งน้อยลง เมื่อเทียบกับการอยู่ในประเทศที่ร่ำรวยและมั่งคั่งมากขึ้นแต่ไม่ได้ตอบสนองต่อผลประโยชน์อะไรของพวกเขาเลย

เมื่อโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจได้สร้างโครงสร้าง ความเหลื่อมล้ำ ก่อให้เกิดผู้เสียประโยชน์ โดยเฉพาะในชนชั้นแรงงานไร้ฝีมือ แรงงานกึ่งทักษะ และแรงงานทักษะต่ำในประเทศพัฒนาแล้วอย่าง สหราชอาณาจักร ที่เสียประโยชน์จากการสูญเสียความสามารถในการ แข่งขันในระบบเศรษฐกิจ และส่งผลกระทบต่อตำแหน่งงานและอัตรา ค่าจ้างแรงงาน ปรากฏการณ์ที่กลุ่มผู้เสียประโยชน์กว่า 17 ล้านคนเลือก ที่จะเปลี่ยนยุทธศาสตร์ของประเทศด้วยการลงคะแนนให้ออนตัวออก จากสหภาพยุโรปและหันหลังให้กับโลกาภิวัตน์จึงไม่ใช่เรื่องน่าแปลก ใจ เบริคซิทอาจจะเห็นแก่ตัวของผู้ที่เสียประโยชน์ในระบบ เศรษฐกิจ อาจจะเป็นการแสดงออกที่ไม่เหมาะสม หรือไม่ได้มีความเป็น ประชาธิปไตย แต่นั่นจะแปลกอะไร ในเมื่อนายทุน ผู้บริหารระดับสูง หรือแม้แต่แรงงานทักษะสูง ก็เคยและยังได้ประโยชน์จากยุทธศาสตร์ ของประเทศแบบเดิมในระบอบเศรษฐกิจในปัจจุบัน เบริคซิทจึงเป็น เครื่องสะท้อนให้เห็นถึงการช่วงชิงผลประโยชน์ของคนแต่ละชนชั้น แต่ละระดับในสังคม การมองว่าคนจนหรือคนมีการศึกษาน้อยทำใน สิ่งที่ไม่ถูกต้องและไร้เหตุผลจึงไม่ใช่เรื่องที่เหมาะสมนัก เพราะสาเหตุ ที่พวกเขาเลือกออกจากสหภาพยุโรป ก็เพื่อที่จะปกป้องผลประโยชน์ ทางเศรษฐกิจของตัวเอง อย่างไรก็ตาม การออกจากสหภาพยุโรปใน

78 Helena Horton, “‘I Don’t Think Leave Voters are Racist’: Tim Farron in Astonishing Argument with Brexit Supporter,” *The Telegraph*, accessed May 4, 2017, <http://www.telegraph.co.uk/news/2017/05/03/fed-hearing-chap-talking-britain-tim-farron-bitter-argument/>.

ครั้งนี้ จะส่งผลอย่างไรต่อสหราชอาณาจักรยังคงเป็นคำถามที่ต้องรอคำตอบกันต่อไป เนื่องจากปัจจัยหลาย ๆ ประการ ไม่ว่าจะเป็นความเป็นไปได้อันเนื่องมาจากการเปลี่ยนตัวผู้นำของสหราชอาณาจักรระหว่างการดำเนินการถอนตัว รวมไปถึงสาระสำคัญของเงื่อนไขในการถอนตัวที่ยังคงจะต้องเจรจากันต่อไป

สุดท้าย สหราชอาณาจักรก็ไม่ได้โดดเดี่ยวหรือเป็นเพียงประเทศเดียวที่หันหลังให้กับบริบทของระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศในปัจจุบัน สหรัฐอเมริกาที่นำโดยโดนัลด์ ทรัมป์ ก็ได้ดำเนินยุทธศาสตร์ในลักษณะเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นการถอนตัวจากการเจรจาเขตการค้าเสรีที่ใหญ่ที่สุดในโลกอย่าง ข้อตกลงหุ้นส่วนยุทธศาสตร์เศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก (Trans-Pacific Partnership) การดำเนินนโยบายกีดกันทางการค้า การเจรจาปรับปรุงข้อกำหนดของความตกลงการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (North American Free Trade Agreement)⁷⁹ รวมถึงความเป็นไปได้อันเนื่องมาจากการถอนตัวออกจากองค์การการค้าโลก (World Trade Organisation)⁸⁰ หรือแม้กระทั่งการใช้ความสัมพันธ์และช่องทางการติดต่อสื่อสารส่วนตัว เพื่อโน้มน้าวให้โรงงานอุตสาหกรรมการผลิตหลาย ๆ อุตสาหกรรมยังคงรักษาสถานการผลิตในสหรัฐฯ⁸¹ ครั้งหนึ่งในช่วงทศวรรษที่ 1980 มาร์กาเรต แธตเชอร์ (Margaret Thatcher) ก็เคยจับมือกับโรนัลด์ เรแกน (Ronald Reagan) ร่วมกันเปลี่ยนแปลงระเบียบของเศรษฐกิจโลกมาแล้ว (ภาพที่ 7) ไม่น่าว่าในช่วงทศวรรษที่ 2010 นี้ เราอาจจะได้เห็นเมย์จับมือกับทรัมป์ พาเราไปสู่ระเบียบเศรษฐกิจโลกแบบใหม่ก็เป็นได้

79 “Reshape of Shatter,” *The Economist*, February 11-17, 2017, 35 -36.

80 John Brinkley, “Trump May Withdraw U.S. from WTO, Outside Advisors Says,” *Forbes*, accessed April 10, 2017, <https://www.forbes.com/sites/johnbrinkley/2017/02/13/trump-may-withdraw-u-s-from-wto-outside-advisor-says/#c17d66733bb7>.

81 Scherer, “The Person of the Year,” 34-36.



ภาพที่ 7: แอตเชอร์และเรแกนในการประชุมสุดยอด
ประเทศอุตสาหกรรมชั้นนำ 7 ประเทศ
ณ กรุงออตตาวา ประเทศแคนาดา ปี 1981
(ภาพจาก: Huffington Post)