

การเอาชนะคำสาปแช่งจากทรัพยากรธรรมชาติ

BEATING THE RESOURCE CURSE

กาญจนา แสงลิมสุวรรณ

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยกรุงเทพ

E-mail : karnjana.s@bu.ac.th

บทคัดย่อ

เป็นเรื่องที่น่าประหลาดใจที่ประเทศที่มีทรัพยากรธรรมชาติอุดมสมบูรณ์ เช่น ประเทศในแอฟริกา กลับกลายเป็นประเทศที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจที่ค่อนข้างต่ำเทียบกับประเทศที่มีทรัพยากรธรรมชาติที่น้อยกว่า ความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้เป็นที่มาของคำว่าคำสาปแช่งของทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งผลจากการวิเคราะห์เชิงประจักษ์จากข้อมูล 110 ประเทศพบว่ามีความสัมพันธ์ตามสมมติฐานของคำสาปแช่งจากทรัพยากรธรรมชาติอยู่จริง อย่างไรก็ตามเมื่อมีการแบ่งกลุ่มประเทศตามดัชนีวัดประสิทธิภาพของรัฐบาลแล้ว ผลการศึกษาพบว่ากลุ่มประเทศที่มีรัฐบาลที่ดีจะสามารถพลิกสถานการณ์จากคำสาปแช่งจากทรัพยากรธรรมชาติ ให้เป็นคำอวยพรจากทรัพยากรธรรมชาติได้

คำสำคัญ : คำสาปแช่งจากทรัพยากรธรรมชาติ ดัชนีความมีประสิทธิภาพของรัฐบาล ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

ABSTRACT

It is surprising to see the evidence that countries with natural resource abundance have tended to grow slower than countries without substantial natural resource. This relationship is often called "Resource Curse". The empirical result shows that the negative relationship between natural resource abundance and economic development holds true when data from 110 countries is included. However, I have split the sample in two subsamples based on the government effectiveness index. The new results show that the evidence of resource curse vanishes for countries with better government. Hence, good governance can turn this resource curse into a blessing.

KEYWORDS : Resource curse, Government effectiveness index, Economic growth

บทนำ

จะเห็นได้ว่าหลายประเทศที่มีทรัพยากรธรรมชาติ เช่น น้ำมัน เพชร ไม้ ฯลฯ อุดมสมบูรณ์กลับกลายเป็นประเทศที่เผชิญกับปัญหาความยากจนเมื่อวัดจากรายได้ต่อประชากร หรือดัชนีการพัฒนามนุษย์ (UN Human Development Index) ที่ค่อนข้างต่ำ ยกตัวอย่าง ประเทศในทวีปแอฟริกาซึ่งมีทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ เช่น คองโก ไนจีเรีย กลับมีฐานะทางเศรษฐกิจวัดจากรายได้ต่อประชากรที่ค่อนข้างต่ำ และซ้ำยังต่ำกว่าประเทศที่ขาดแคลน หรือมีทรัพยากรธรรมชาติที่ค่อนข้างน้อย เช่น สิงคโปร์ หรือญี่ปุ่นอย่างเห็นได้เด่นชัด ซึ่งความขัดแย้งระหว่างความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติและความยากจนของประเทศนั้นเป็นที่มาของการกล่าวถึงสมมติฐาน "คำสาปแห่งจากทรัพยากรธรรมชาติ (Resource Curse)"

สมมติฐานคำสาปแห่งของทรัพยากรธรรมชาตินั้น ถูกเสนอครั้งแรกโดย Auty (1993) โดยให้สาเหตุของการเกิดคำสาปแห่งจากทรัพยากรธรรมชาติว่าเป็นผลต่อเนื่องจากโรคชาวดัตช์ (Dutch Disease)

ทั้งนี้แนวคิดเรื่องโรคชาวดัตช์เป็นแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ที่อธิบายว่ารายได้ของประเทศที่สูงขึ้นจากทรัพยากรธรรมชาติ จะก่อให้เกิดผลกระทบในทางลบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ จากความสามารถในการแข่งขันทางการค้าที่ลดลง เนื่องจากค่าของเงินที่แข็งขึ้น

โดยแนวคิดเรื่องโรคชาวดัตช์นี้มีการกล่าวถึงครั้งแรกในวารสาร The Economist ในปี ค.ศ.1977 ซึ่งได้พยายามอธิบายที่มาของความถดถอยของภาคอุตสาหกรรมในประเทศเนเธอร์แลนด์ หลังจากที่มีการค้นพบแหล่งก๊าซธรรมชาติและน้ำมัน ในช่วงปี ค.ศ. 1960

อย่างไรก็ดี สมมติฐานคำสาปแห่งจากทรัพยากรธรรมชาติ เพิ่งเริ่มได้รับความสนใจหลังจากงานวิจัยของ Sach & Warner (1995,1997) ซึ่งเป็นการศึกษาเชิงประจักษ์จากข้อมูลรายประเทศระหว่างปี ค.ศ. 1970-1990 ผลการศึกษาพบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติและความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นไปในทิศทางตรงกันข้ามกัน

หลังจากนั้นได้มีงานวิจัยเชิงประจักษ์หลายงานที่สนับสนุนสมมติฐานคำสาปแห่งจากทรัพยากรธรรมชาติ เช่น Sala-i-Martin (1997), Doppelhofer, Miller, & Sala-i-Martin

(2000), Gylfason (2001), Sala-i-Martin & Subramanian (2003)

สาเหตุที่ประเทศที่มีทรัพยากรธรรมชาติมากกลับมีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ค่อนข้างต่ำ นอกจากจะเป็นผลสืบเนื่องมาจากค่าเงินที่แข็งขึ้น จนกระทบต่อการส่งออก และระบบเศรษฐกิจของประเทศดังที่กล่าวมาข้างต้น สาเหตุที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ คุณภาพและความสามารถในการบริหารขององค์กรในประเทศ ซึ่งหมายถึงรัฐบาลนั่นเอง โดยงานศึกษาของ Lane & Tomell (1999) ได้อธิบายว่า ประเทศที่มีทรัพยากรธรรมชาติมากมักจะมีความเสี่ยงจากพฤติกรรมการค้าเข้าทางเศรษฐกิจ (Rent Seeking Behavior) เช่น บุคคลพยายามจะหาประโยชน์จากการแทรกแซงของรัฐบาลในภาคเศรษฐกิจ อาทิ การให้สิทธิพิเศษแก่ผู้ประกอบการ นโยบายทางภาษีเพื่อช่วยผู้ประกอบการ โดยในท้ายที่สุดแล้วการแทรกแซงจากทางรัฐบาล โดยการให้สิทธิพิเศษที่ไม่เหมาะสมจะส่งผลต่อการชะลอตัวทางเศรษฐกิจ เนื่องจากผู้ประกอบการจะแสวงหาประโยชน์จากสิทธิพิเศษและมีแรงจูงใจในการพัฒนา คิดค้นนวัตกรรมทางเทคโนโลยีที่น้อยลง ซึ่งส่งผลต่อระดับผลิตภาพของระบบเศรษฐกิจ ทั้งนี้การให้สิทธิพิเศษ ดังกล่าวยังส่งผลต่อปัญหาคอร์รัปชันในระบบราชการ และการแบ่งสรรทรัพยากรธรรมชาติอย่างไม่เหมาะสม อันส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม

การศึกษานี้จะวิเคราะห์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ และความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจว่าเป็นไปตามสมมติฐานคำสาปแห่งของทรัพยากรธรรมชาติหรือไม่ โดยการศึกษานี้จะให้ความสำคัญของผลกระทบจากสถาบันซึ่งหมายถึงรัฐบาล ว่ามีประสิทธิภาพที่จะสามารถเปลี่ยนคำสาปแห่งจากทรัพยากรธรรมชาติ ให้เป็นคำอวยพรจากทรัพยากรธรรมชาติ (Resource Blessing) ได้หรือไม่ ทั้งนี้ผลที่ได้จากการศึกษาจะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนนโยบายการพัฒนาประเทศในอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่มีทรัพยากรธรรมชาติอุดมสมบูรณ์

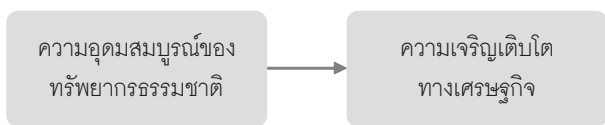
วัตถุประสงค์ในการศึกษา

วัตถุประสงค์หลักของการศึกษานี้ คือ ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ และความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เพื่อทดสอบสมมติฐานคำสาปแห่ง

จากทรัพยากรธรรมชาติว่ามีอยู่จริงหรือไม่ นอกจากนี้ การศึกษานี้จะเน้นถึงความสำคัญของสถาบัน ว่ามีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติและความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจหรือไม่ กล่าวคือการศึกษานี้จะทดสอบว่ารัฐบาลที่มีประสิทธิภาพ จะสามารถพลิกคำสาปจากทรัพยากรธรรมชาติให้เป็นคำอวยพรจากทรัพยากรธรรมชาติได้หรือไม่

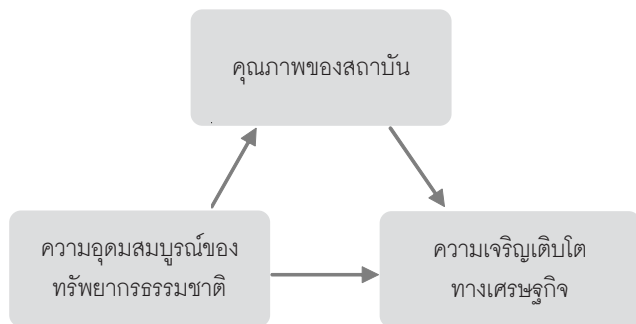
กรอบแนวคิดในการศึกษา

กรอบความคิดที่ใช้ในการศึกษานี้เริ่มจากการหาความสัมพันธ์ระหว่างความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ ที่ส่งผลต่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการศึกษาเบื้องต้น

เนื่องจากการศึกษานี้ เน้นที่ผลกระทบจากคุณภาพของสถาบัน จึงนำข้อมูลเกี่ยวกับคุณภาพของสถาบันซึ่งส่งผลทางอ้อมต่อการบริหารทรัพยากรธรรมชาติ และความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ มารวมในกรอบการศึกษา ดังภาพที่ 2 ข้างล่างนี้



ภาพที่ 2 กรอบแนวคิดในการศึกษาเมื่อคำนึงถึงคุณภาพของสถาบัน

ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา

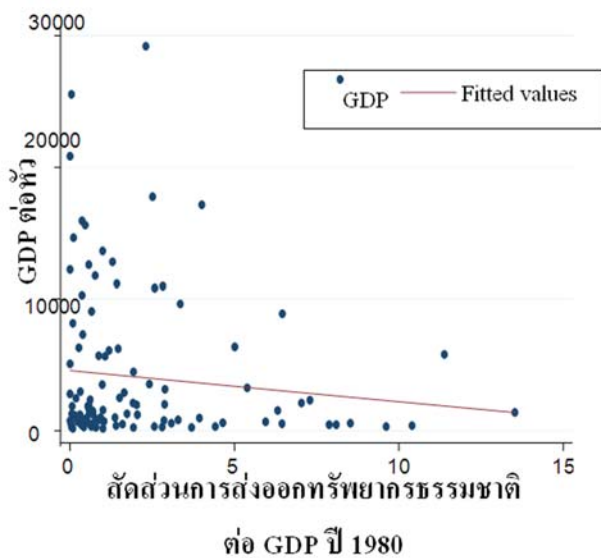
ข้อมูลทางด้านความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติที่ใช้ในการศึกษานี้มาจากสัดส่วนการส่งออกทรัพยากรธรรมชาติต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ โดยการศึกษานี้จะใช้ข้อมูลวัดจากการส่งออกทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งวัตถุดิบที่เป็นเชื้อเพลิงและวัตถุดิบที่ไม่ใช่เชื้อเพลิง จาก Word Bank Database โดยค่าที่ใช้วัดความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติในการศึกษานี้ คำนวณจากค่าเฉลี่ยของสัดส่วนการส่งออกทรัพยากรธรรมชาติต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศในปี ค.ศ. 1980

ในขณะที่ ข้อมูลทางด้านความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ คำนวณจากค่าเฉลี่ยผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศของแต่ละประเทศตั้งแต่ปี ค.ศ. 1965-1995 ทั้งนี้ข้อมูลของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศจากแต่ละประเทศได้มาจาก World Bank Database

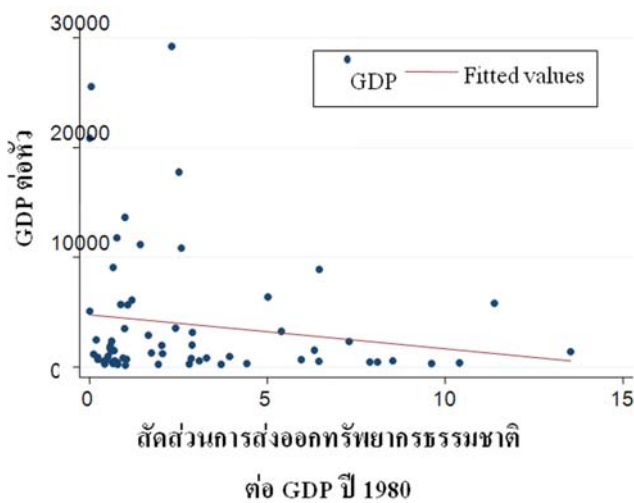
ข้อมูลทางด้านคุณภาพของสถาบันที่ใช้ในการศึกษานี้มาจากดัชนีความมีประสิทธิภาพของรัฐบาล (Government Effectiveness Index) โดยดัชนีดังกล่าว จะสามารถวัดความสามารถของรัฐบาลในการดำเนินนโยบาย และจัดสรรสาธารณูปโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยปกติแล้วดัชนีความมีประสิทธิภาพของรัฐบาลจะมีค่าระหว่าง -2.5 ถึง 2.5

ทั้งนี้ในการศึกษาจะกำหนดให้ประเทศมีสถาบันหรือรัฐบาลที่ดี คือ ประเทศที่มีดัชนีความมีประสิทธิภาพของรัฐบาลมากกว่าศูนย์ ในทางกลับกันประเทศที่มีสถาบันหรือรัฐบาลที่ไม่ดีคือ ประเทศที่มีดัชนีความมีประสิทธิภาพของรัฐบาลเท่ากับหรือน้อยกว่าศูนย์ โดยข้อมูลดัชนีความมีประสิทธิภาพของรัฐบาลจากแต่ละประเทศได้มาจาก Kaufmann, Kraay, & Mastruzzi (2009)

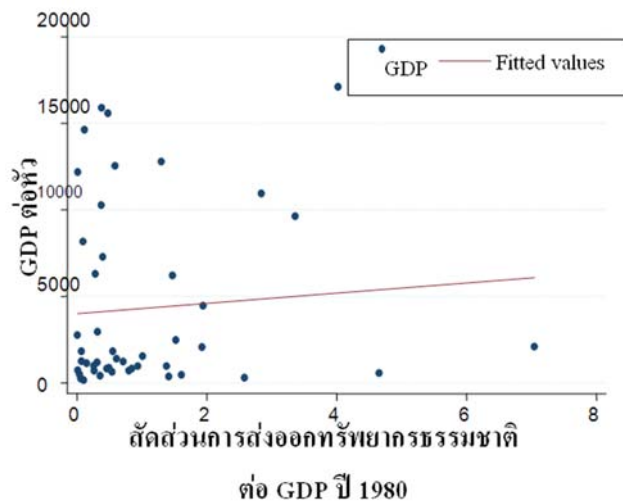
จากแหล่งข้อมูลข้างต้น ข้อมูลที่ใช้ในการวิเคราะห์เชิงประจักษ์ประกอบด้วยข้อมูลรายประเทศจำนวน 110 ประเทศ ทั้งจากประเทศพัฒนาแล้ว และประเทศกำลังพัฒนา โดย 110 ประเทศนั้นสามารถแบ่งออกเป็นประเทศที่มีรัฐบาลที่ดีจำนวน 46 ประเทศ และประเทศที่มีรัฐบาลที่ไม่ดีจำนวน 64 ประเทศตามคำจำกัดความของดัชนีความมีประสิทธิภาพของรัฐบาล



ภาพที่ 3 ความสัมพันธ์ระหว่างสัดส่วนการส่งออกทรัพยากรธรรมชาติและความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ



ภาพที่ 4 ความสัมพันธ์ระหว่างสัดส่วนการส่งออกทรัพยากรธรรมชาติและความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ในกลุ่มประเทศที่มีรัฐบาลที่ไม่ดี



ภาพที่ 5 ความสัมพันธ์ระหว่างสัดส่วนการส่งออกทรัพยากรธรรมชาติและค่าดัชนีการทุจริตใน 110 ประเทศที่มีรัฐบาลที่ดี

ผลลัพธ์จากการศึกษาเชิงประจักษ์

จากที่กล่าวมาข้างต้น เป้าหมายแรกของการศึกษานี้ คือ การหาความสัมพันธ์ระหว่างความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติและความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยจากข้อมูลรายประเทศจำนวน 110 ประเทศ สามารถแสดงให้เห็นความสัมพันธ์ของข้อมูลดังภาพที่ 3

ภาพที่ 3 แสดงถึงความสัมพันธ์ในทางตรงกันข้ามระหว่างความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ และความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ซึ่งผลการศึกษาสอดคล้องกับงานวิจัยในอดีตที่สนับสนุนสมมติฐานค่าสภาพจากทรัพยากรธรรมชาติ กล่าวคือประเทศที่ทรัพยากรอุดมสมบูรณ์กลับเป็นประเทศที่ร่ำรวยน้อยกว่าประเทศที่มีทรัพยากรธรรมชาติที่น้อยกว่า

อย่างไรก็ดี เมื่อคำนึงถึงบทบาทของสถาบันหรือรัฐบาล โดยการแบ่งประเทศออกเป็นสองกลุ่มตามดัชนีความมีประสิทธิภาพของรัฐบาล ผลการศึกษาจะพบความสัมพันธ์ระหว่างความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติและความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจตามแบบค่าสภาพจากทรัพยากรธรรมชาติในเฉพาะกลุ่มประเทศที่มีรัฐบาลที่ไม่ดี กล่าวคือประเทศที่มีดัชนีความประสิทธิภาพของรัฐบาล เท่ากับหรือน้อยกว่าศูนย์ ดังที่แสดงในภาพที่ 4

ในขณะที่ ผลการศึกษาในกลุ่มประเทศที่มีรัฐบาลที่ดีไม่พบความสัมพันธ์ตามสมมติฐานค่าสาปแช่งจากทรัพยากรธรรมชาติ ในภาพที่ 5 แสดง ความสัมพันธ์ในทางบวกระหว่างความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ และความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ การมีทรัพยากรธรรมชาติที่มากขึ้นส่งผลต่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่สูงขึ้น หรือเป็นการเปลี่ยนค่าสาปแช่งจากทรัพยากรธรรมชาติเป็นคำอวยพรจากทรัพยากรธรรมชาติ เมื่อมีการวิเคราะห์ในกลุ่มประเทศที่มีรัฐบาลที่ดี

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของความมีประสิทธิภาพของรัฐบาลต่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ หรืออาจจะกล่าวได้ว่าประเทศที่มีความอุดมสมบูรณ์ทางทรัพยากรธรรมชาตินั้น หากมีรัฐบาลที่มีความสามารถในการกำหนดนโยบายที่ดีจะสามารถเปลี่ยนข้อกั่วงวลเกี่ยวกับค่าสาปแช่งจากทรัพยากรธรรมชาติ ให้เป็นไปในทางที่ดีได้ กล่าวคือ รัฐบาลที่มีประสิทธิภาพจะสามารถพลิกค่าสาปแช่งจากทรัพยากรธรรมชาติให้เป็นคำอวยพรจากทรัพยากรธรรมชาติได้

ดังนั้นประเทศที่มีทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ เช่น ประเทศในทวีปแอฟริกา หรือประเทศในทวีปอเมริกาใต้ควรจะเน้นการพัฒนาสถาบันที่เหมาะสม ซึ่งรวมถึงการพัฒนาบทบาทของภาครัฐให้มีประสิทธิภาพ การกำหนดนโยบายการจ้ดสรรที่ดี เพื่อลดการเกิดการแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจ หรือการคอร์รัปชัน การบริหารภาครัฐที่ดีจะเป็นปัจจัยที่ทำให้ประเทศที่มีความอุดมสมบูรณ์ทางทรัพยากรธรรมชาติได้รับประโยชน์จากทรัพยากรที่มีอยู่และหลุดพ้นจากค่าสาปแช่งจากทรัพยากรทางธรรมชาติได้

บทสรุปจากการศึกษา

เป็นที่เข้าใจกันว่า ประเทศที่มีความอุดมสมบูรณ์ทางทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ป่าไม้ น้ำมัน แร่ธาตุ ควรจะเป็นประเทศที่มีความมั่งคั่ง หรือมีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูง แต่ในความเป็นจริงแล้ว จะพบว่าประเทศที่มีความอุดมสมบูรณ์ทางทรัพยากรธรรมชาติกลับกลายเป็นประเทศที่ความเจริญทางเศรษฐกิจที่ต่ำกว่าประเทศที่มีทรัพยากรน้อย ดังเป็นที่กล่าวกันว่าเป็นค่าสาปแช่งจากทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งการศึกษานี้ได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์จาก 110 ประเทศ ผลการศึกษาพบว่าความสัมพันธ์ระหว่างความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติและความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นในทิศทางตรงกันข้ามกัน

เช่นเดียวกับสมมติฐานค่าสาปแช่งทางทรัพยากรธรรมชาติ อย่างไรก็ตามเมื่อแบ่งกลุ่มตัวอย่างออกเป็น กลุ่มประเทศที่มีรัฐบาลที่ดี และกลุ่มประเทศที่มีรัฐบาลที่ไม่ดี ตามดัชนีความมีประสิทธิภาพของรัฐบาลแล้ว ผลการศึกษาพบว่าค่าสาปแช่งทางทรัพยากรธรรมชาติจะเกิดเฉพาะในกลุ่มประเทศที่มีรัฐบาลที่ไม่ดี ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของคุณภาพของรัฐบาล การวางแผนนโยบายที่ดีที่มีต่อประสิทธิภาพในการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติ อันจะนำไปสู่การพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ดีขึ้นไป

บรรณานุกรม

- Auty, R. M. 1993. *Sustaining Development in Mineral Economies: The Resource Curse Thesis*. London: Routledge.
- Doppelhofer, G., Miller, R., & Sala-i-Martin, X. 2000. *Determinants of long-term growth: A Bayesian averaging of classical estimates (BACE) approach*. National Bureau of Economic Research Working paper No. 7750.
- Gylfason T. 2001. "Natural resources, education, and economic development." *European Economic Review*. 45: 847-859.
- Kaufmann, D., Kraay, A., & Mastruzzi, M. 2009. *Governance matters VIII : aggregate and individual governance indicators 1996-2008*. Policy Research Working Paper Series 4978.
- Lane, P. R., & Tornell, A. 1999. "The Voracity Effect." *American Economic Review*. 89: 22-46.
- Sachs, D. J., & Warner, A. M. 1997. "Sources of Slow Growth in African Economies." *Journal of African Economies*. 6: 335-376.
- Sachs, J. D., & Warner, A. M. 1995. *Natural Resource Abundance and Economic Growth*. National Bureau of Economic Research Working paper No. 5398.
- Sala-i-Martin, X. 1997. "I just ran two million regressions." *The American Economic Review*. 87: 178-183.

Sala-i-Martin, X., & Subramanian, A. (n.d.). "Address the Natural Resource Curse: An Illustration from Nigeria." IMF Working Paper No. WP/03.

World Bank. 2009. World Development Indicator. USA: World Bank.



>> กาญจนา แสงลิ้มสุวรรณ

จบการศึกษาหลักสูตรดุริยางคศาสตร์บัณฑิต สาขาเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อม และหลักสูตรเศรษฐศาสตร์มหาดบัณฑิต North Carolina State University สหรัฐอเมริกา รวมทั้งหลักสูตรเศรษฐศาสตร์มหาดบัณฑิต และหลักสูตรเศรษฐศาสตร์บัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปัจจุบันทำงานในตำแหน่ง อาจารย์ประจำ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยกรุงเทพ

ผลงานทางวิชาการ เช่น การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งแวดล้อม สุขภาพและภาวะทางเศรษฐกิจโดยใช้เครื่องมือทางเศรษฐมิติ