

เศรษฐศาสตร์การเมืองวิเคราะห์ เกษตรแบบแปลงใหญ่กับเกษตรแบบยั่งยืน

วิวัฒน์ชัย อัครการ*

บทคัดย่อ

บทความนี้ใช้กรอบแนวความคิดเศรษฐศาสตร์การเมืองวิเคราะห์นโยบายเกษตรแบบแปลงใหญ่ของรัฐบาลกับเกษตรแบบยั่งยืน พิจารณาภาคเกษตรไทยถูกผนวกเชื่อมต่อเข้ากับระบบทุนนิยมโลกาภิวัตน์ ภายใต้ระบอบบริษัทผลิตอาหารที่บริษัทอาหารธุรกิจเกษตรรายใหญ่อำนาจน้อยรายควบคุมระบบอาหารและการเกษตรโลก เช่นเดียวกันกับภายในประเทศไทย สัดส่วนการตลาดของสินค้าเกษตรและอาหารส่วนใหญ่อยู่ในการครอบครองของบริษัทใหญ่ทางการเกษตรน้อยราย ซึ่งควบคุมการเกษตรไทยได้ในทุกระดับตั้งแต่ต้นน้ำ (นโยบายรัฐ/การผลิต) - กลางน้ำ (ตลาดขายปัจจัยการผลิต/ตลาดรับซื้อผลผลิตเกษตรก่อนการแปรรูป) - ปลายน้ำ (ตลาดขายผลิตภัณฑ์เกษตรในประเทศตามห้างและร้านสะดวกซื้อ และการส่งออกสู่ตลาดโลก) ระบอบบริษัทผลิตอาหารมาพร้อมกับปฏิวัติเขียวที่ใช้สารเคมีเกษตรและเครื่องจักรกลเกษตรสมัยใหม่ ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ต่อความมั่นคงทางอาหาร ต่อสุขภาพประชาชน กลไกตลาดที่ธุรกิจเกษตรรายใหญ่อำนาจเหนือตลาดในเกษตรแบบแปลงใหญ่ ยังได้เปรียบเกษตรกรรายย่อย แม้ว่า รัฐบาลอ้างว่ามีการรวมกลุ่มเกษตรกรก็ตามที่ แนวโน้มเกษตรกรรายย่อยยังขาดโอกาสในกระบวนการจัดการการผลิต การตลาด และการตัดสินใจยังพึ่งตนเองไม่ได้ ยังตกอยู่ในวังวนหนี้้อยุมัก ตามที่รัฐบาลไทยมีนโยบายส่งเสริมโครงการเกษตรแบบแปลงใหญ่ซึ่งได้ดำเนินการไปแล้ว 2 ปี (พ.ศ.2559-2560) รัฐบาลสรุปว่าโครงการเกษตรแบบแปลงใหญ่ในปีแรก (พ.ศ.2559) ประสบผลสำเร็จนั้น อาจเป็นการด่วนสรุปเร็วเกินไป เพราะยังขาดผลงานวิจัยสนับสนุน อีกทั้งยังมีข้อโต้แย้งที่น่ารับฟัง ประกอบกับยังไม่มีผลงานวิจัยที่เป็นระบบประเมินผลโครงการดังกล่าวในเชิงมหภาคทั่วประเทศ ด้วยเหตุนี้จึงควรได้มีผลงานวิจัยรองรับงานนโยบายสาธารณะในการบริหารการพัฒนาด้านการเกษตรอันสำคัญนี้ ผู้เขียนขอเสนอแนะกรอบการวิจัยสำหรับอนาคตเพื่อเกษตรแบบยั่งยืน ตามหลักคิดเศรษฐกิจพอเพียง และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ

คำสำคัญ: เกษตรแบบแปลงใหญ่ ระบอบบริษัทผลิตอาหาร เกษตรแบบยั่งยืน เศรษฐกิจพอเพียง เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน

* คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

E-mail: orapunattha@gmail.com

Political Economy Analysis of Large-scale Farming and Sustainable Agriculture

Wiwatchai Atthakor*

Abstract

This article employs a political economy conceptual framework to analyze large-scale farming policy and sustainable agriculture, particularly as Thai agriculture is considered to be integrated within global capitalism. Under the umbrella of a corporate food regime, only a very few large corporations control the global food industry. Similarly in Thailand, the market share of agricultural and food products is mostly held by only a few large agricultural corporations which control all levels of Thai agriculture from upstream (state policy/agricultural production), to midstream (markets for agricultural input/markets for pre-processing agricultural products) and downstream (local market for agricultural products, convenience stores and export sector). The corporate food regime is advanced by the green revolution that uses agrochemicals and agricultural machinery which impact negatively on the environment, on food security, and on public health. Moreover, the market mechanism used by the major agricultural businesses which dominate in large-scale farming disadvantages small-scale farmers. Although the government claims that collective bargaining operates amongst the farmers, in fact, the small-scale farmer still lacks the freedom to participate and cannot be self-reliant. Furthermore, government authorities have concluded that agricultural transformation and outcomes under a large-scale farming policy in 2016 have been successful. This conclusion, however, may not be reliable, and may even be misleading to the public, because the large-scale farming policy was only implemented two years (2016-2017) ago. Indeed, research needs to be conducted to evaluate the significance of the agricultural program of large-scale farming nation-wide as public policy in development administration. The author proposes a framework for future research into sustainable agriculture in Thailand, according to the principles of sufficiency economy and the sustainable development goals of the United Nations.

Keywords: Large-scale farming, corporate food regime, sustainable agriculture, sufficiency economy, sustainable development goals

* Graduate School of Public Administration, National Institute of Development Administration (NIDA).
E-mail: orapunattha@gmail.com

บทนำ

บทความนี้ใช้กรอบแนวความคิดเศรษฐศาสตร์การเมือง (political economy) ที่พิจารณาภาคเกษตรไทย ถูกผนวก (integrate) ให้เชื่อมต่อเป็นส่วนหนึ่งของระบบทุนนิยมโลกาภิวัตน์ ภายใต้ระบอบบรรษัทผลิตอาหาร (corporate food regime) หรือระบอบธุรกิจการเกษตร (agri-business regime) การที่รัฐบาลดำเนินการส่งเสริม นโยบายเกษตรแบบแปลงใหญ่อย่างกว้างขวางและแพร่หลายนั้น จะมีผลต่อการพัฒนาเกษตรแบบยั่งยืนของการเกษตร ชาติและเกษตรกรรายย่อยไทยหรือไม่ พร้อมทั้งเสนอแนะกรอบวิจัยเพื่อเกษตรแบบยั่งยืนตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ

วัตถุประสงค์

1. วิเคราะห์ผลของเกษตรแบบแปลงใหญ่ต่อภาคเกษตรไทยภายใต้ระบอบบรรษัทผลิตอาหาร
2. วิเคราะห์แนวโน้มผลกระทบต่องานเกษตรกรรายย่อย หลังการดำเนินการนโยบายเกษตรแบบแปลงใหญ่ของรัฐบาล
3. เสนอแนะกรอบการวิจัยเพื่อเกษตรแบบยั่งยืนสำหรับการบริหารการพัฒนาในอนาคต

ทบทวนวรรณกรรม

Pensupar (2016) พิจารณาว่า การส่งเสริมเกษตรแบบแปลงใหญ่ของรัฐบาลไทย เพื่อให้การผลิตภาคเกษตรมีประสิทธิภาพ ลดต้นทุนการผลิต ทำให้เกิดข้อได้เปรียบในเชิงต้นทุน ตามหลักการประหยัดจากการเพิ่มขนาดพื้นที่การผลิต (economy of scale) โดยหาทางรวมพื้นที่การเกษตรเป็นแปลงใหญ่ จากเกษตรกรจำนวนมาก ที่ส่วนใหญ่มีที่ดินเพื่อการเกษตรน้อย (ตัวเลขทางการชี้ว่า ภาคเกษตรไทย 90% ของประชากรเกษตรมีที่ดินน้อยกว่า 1 ไร่ต่อครัวเรือน) และเหตุผลอีกประการหนึ่งของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์คือ ต้องการให้มีการลดการใช้น้ำในฤดูแล้ง โดยให้ปลูกพืชตัวอื่น (ที่ใช้น้ำน้อย) แทนข้าว แม้แผนงานเกษตรแบบแปลงใหญ่แสดงถึงศักยภาพที่มีข้อได้เปรียบจะสามารถลดต้นทุน แต่อาจมีผลกระทบที่เป็นข้อเสียเปรียบตามมา จึงจำเป็นต้องมีการติดตามประเมินผลโครงการในพื้นที่ดำเนินการ

งานวิจัยของ Puapongsakorn และคณะ (B.E.2555) พบว่าหากมีการเพิ่มขนาดแปลงนา 1 ไร่ ผลผลิตภาพต่อแรงงานจะเพิ่มขึ้นถึง 9.6-12.9% งานวิจัยต่อมาของ Puapongsakorn และคณะ (B.E.2557) สนับสนุนการทำเกษตรแบบแปลงใหญ่ที่ทันสมัย (modern large-scale farming) ภายใต้ระบอบบรรษัทผลิตอาหาร ซึ่งจะเป็นแรงขับเคลื่อนที่สำคัญในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน โดยเฉพาะการเชื่อมโยงระหว่างผู้ผลิตสู่ผู้ทำการตลาดสมัยใหม่ ซึ่งการเชื่อมโยงนี้จะช่วยให้เกิดการแบ่งงานตามความเชี่ยวชาญในการผลิต สามารถลดต้นทุนและเพิ่มมูลค่าของสินค้าเกษตร ซึ่งมีตัวอย่างมาแล้วในอดีต เช่น ระบบเกษตรพันธสัญญา (contract farming) ที่เริ่มแพร่หลายในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ.2530-2534) มีเกษตรกรรายย่อยร่วมในระบบเกษตรพันธสัญญาเกษตรแบบแปลงใหญ่ ระบบฟาร์มไถขนาดใหญ่มีไถมากกว่าแสนตัว ระบบฟาร์มสุกรครบวงจรที่มีมากกว่าหมื่นตัว ระบบไร่อ้อย ยางพารา ปาล์มน้ำมัน สวนผลไม้ขนาดใหญ่ ที่ดำเนินงานในรูปแบบบริษัท

งานวิจัยดังกล่าวระบุว่า เกษตรแบบแปลงใหญ่ช่วยลดต้นทุนสินค้าเกษตรและเพิ่มมูลค่าของสินค้าเกษตรเพิ่มผลกำไรต่อบริษัทเกษตรขนาดใหญ่ แต่ในทางกลับกัน ตัวเลขเกษตรกรรายย่อยที่เข้าร่วมกับเกษตร พันธสัญญา กลับลดลงจาก 2.6 ล้านราย ในปี พ.ศ.2546 เหลือ 1.6 ล้านราย ในปี พ.ศ.2551 หมายความว่า ลดลงมากถึง 1 ล้านราย

ในช่วง 5 ปี โดยเฉลี่ยเกษตรกรผู้เข้าร่วมในโครงการเกษตรพันธสัญญาลดลงปีละ 200,000 ราย ซึ่งเป็นจำนวนมากทีเดียว คำถามคือ เกษตรแปลงใหญ่เป็นความสำเร็จของบริษัทเกษตรขนาดใหญ่ แต่เป็นความล้มเหลวสำหรับเกษตรกรรายย่อยหรือไม่ เพราะเหตุใด ดังที่มีข้อร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) พบว่าหลายกรณีเกษตรกรรายย่อยถูกเอาเปรียบ มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีอย่างจำกัด

งานวิจัยข้างต้นที่สนับสนุนเกษตรพันธสัญญาและเกษตรแปลงใหญ่ เป็นแนวเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิก วิเคราะห์ (neo-classical economics analysis) ซึ่งพิจารณาว่า การขยายพื้นที่หรือเพิ่มขนาดการผลิต จะลดต้นทุนการผลิต ตามกระบวนทัศน์การพัฒนาเศรษฐกิจกระแสหลัก (mainstream economic development paradigm) ที่เชื่อว่า การมีส่วนร่วมกับภาคธุรกิจเอกชนจะเกิดการถ่ายทอดเทคโนโลยีและทักษะให้เกษตรกรรายย่อย (แต่ข้อมูล กสม. ข้างต้นกลับพบว่า มีน้อย) อีกทั้งข้อสมมติว่า ตลาดทั้ง 2 ระดับ ได้แก่ ตลาดสินค้าเกษตรและตลาดปัจจัยการผลิต เกษตรเป็นตลาดแข่งขัน ในความเป็นจริงหาเป็นเช่นนั้นไม่ เพราะบริษัทธุรกิจเกษตรขนาดใหญ่มีอำนาจผูกขาดในตลาดทั้ง 2 ระดับนั้น รวมทั้งพ่อค้า นายทุนเงินกู้ และผู้ให้เกษตรกรเช่าที่ดิน กำหนดราคาและทิศทางการจัดสรรทรัพยากร เกษตรจนเกษตรกรรายย่อยขาดอำนาจการต่อรองในตลาดผูกขาดเกษตร (Atthakor, B.E.2518; B.E.2519)

แนวความคิดเกษตรแบบแปลงใหญ่เป็นความคิดสากลที่ได้รับการปฏิบัติอย่างกว้างขวางในกิจกรรมการเกษตร ในประเทศทุนนิยมตะวันตกมาก่อน การทบทวนวรรณกรรมงานด้านเศรษฐศาสตร์การเมืองเป็นงานวิชาการซึ่งอธิบายโครงสร้างภาคเกษตรไทยในระบบเปิดอันเชื่อมต่อการค้าระหว่างประเทศ สินค้าเกษตรที่ได้รับอิทธิพลจากทุนนิยมโลกาภิวัตน์ผ่าน “การปฏิวัติเขียว” (green revolution)

หนังสือเล่มล่าสุด เรื่อง “Who Rules the World?” ของ Chomsky (2016) ชี้ว่า อำนาจของจักรวรรดินิยมอเมริกา เป็นภัยคุกคามต่อประชาธิปไตยและอนาคตการจัดระเบียบโลก (global order) เป็นอย่างมาก เอื้ออำนวยต่อการเติบโตของภาคบริษัทผูกขาดขนาดใหญ่ นำมาซึ่งการกระจุกตัวของอำนาจเศรษฐกิจภายใต้ภูมิภาคขนาดใหญ่ของโลก (global mega-corporations) ทำให้พลังอำนาจของบริษัทครอบครองโลก ทำนองเดียวกับหนังสือเล่มขายดีที่สุดของ Korten (2001) ชื่อ “When Corporations Rule The World” ชี้ให้เห็นว่า การนำมาซึ่ง “รัฐนายทุน” เอาแต่ปกป้องผลประโยชน์บริษัทใหญ่ ทั้งบริษัทอุตสาหกรรมเกษตร บริษัทอาหาร บริษัทน้ำมัน บริษัทค้าอาวุธ ฯลฯ Korten จึงเสนอให้มี “รัฐประชาชนประชาธิปไตย” ส่งเสริมให้มีประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจ (economic democracy) ไว้ในหนังสือของเขา (Korten, 1999) ชื่อ “The Post-Corporate World: Life After Capitalism” Sklain (2001) เป็นนักวิชาการอีกรายหนึ่งที่เสนอไว้ใน “The Transnational Capitalist Class” อย่างน่าสนใจว่าด้วยชนชั้นนายทุนข้ามชาติกับปัญหาระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อมและอุดมการณ์เชิงวัฒนธรรมว่าด้วยบริโภคนิยม (culture-ideology of consumerism) เขาชี้ถึงอุดมการณ์ทุนนิยมโลกาภิวัตน์ เน้นบริโภคสิ้นเกิน ผลิตสิ้นเกิน จึงเกิดของเสียสิ้นเกิน (mass consumption, mass production, mass waste) กระทบต่อระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อม

ขณะที่ “ทฤษฎีระบบโลก” (world system theory) ของ Wallerstein (1974) วิเคราะห์ไว้ชัดเจนถึงพลังอำนาจของประเทศศูนย์กลาง (center) หมายถึง ประเทศก้าวหน้า ทุนนิยมโลกหรือประเทศมหาอำนาจตะวันตก ดูดซับทรัพยากรจากประเทศรอบนอก (periphery) หรือจากประเทศกำลังพัฒนา สนับสนุนการอธิบาย การถ่ายโอนทรัพยากรจากภาคเกษตรและภาคอุตสาหกรรมของประเทศรอบนอกเพื่อสะสมทุนในระบบทุนนิยมโลกาภิวัตน์ ในลักษณะที่ประเทศกำลังพัฒนาเสียเปรียบ บนการแลกเปลี่ยนที่ไม่เท่าเทียม (unequal exchange) (Baran & Sweezy, 1966; Amin, 1976) ดังนั้น การจะสามารถโยกย้ายส่วนเกินคือ ผลประโยชน์ทางผลผลิตเกษตรจากประเทศกำลังพัฒนาไปสู่ประเทศพัฒนาแล้วได้นั้น จึงต้องอาศัยอำนาจรัฐของประเทศกำลังพัฒนาและบริษัทเกษตรรายใหญ่ รวมถึงบริษัทเกษตรท้องถิ่นในประเทศนั้น

ในกรอบแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์การเมืองวิเคราะห์ พิจารณาสัมพันธภาพเชิงอำนาจระหว่างรัฐกับบริษัทเกษตร รายใหญ่จะส่งผลต่อเกษตรกรรายย่อยให้เสียเปรียบอย่างไร เช่น ประชาธิปไตย (public-private partnership) (Atthakor, B.E.2560)

กรณีโครงการเกษตรแบบแปลงใหญ่ที่รัฐบาลไทยส่งเสริมช่วงปี พ.ศ.2559-2560 นั้น จนถึงสิ้นปี พ.ศ. 2560 ยังไม่มีงานวิจัยที่เป็นระบบประเมินผลโครงการดังกล่าวในเชิงมหภาคทั่วประเทศ ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะ ให้พิจารณากรอบการวิจัยเพื่อเกษตรแบบยั่งยืนในกรอบแนวคิดเศรษฐศาสตร์การเมืองสำหรับการประเมินผลนโยบาย และแผนงานเกษตรแบบแปลงใหญ่ในอนาคต

ความเป็นมาเกษตรแบบแปลงใหญ่

เกษตรกรรมเป็นรากฐานการผลิตในสังคมไทย เกษตรกรไทยมักประสบปัญหาด้านทุนการผลิตสูง เทคโนโลยี ราคาแพง ผลผลิตต่ำ ขายสินค้าไม่ได้ราคาดี ภาคเกษตรกรรมไทยจำเป็นต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเพื่อขับเคลื่อน การพัฒนาการเกษตรให้มั่นคงและยั่งยืน การเปลี่ยนแปลงทางการเกษตรที่ไม่ละเลยสภาพแวดล้อม องค์กรความรู้ และ ภูมิปัญญาท้องถิ่น ในบริบทสังคมไทยจะช่วยสร้างความเข้มแข็งให้เกษตรกรไทยในระยะยาว

การทำเกษตรแบบแปลงใหญ่ไม่ใช่เป็นเรื่องใหม่ เคยมีการทำในบางพื้นที่มาก่อนแล้ว หากแต่เป็นการรวมกลุ่ม แบบหลวม ๆ ด้วยความสมัครใจ ไม่ตกอยู่ภายใต้ขบวนการขึ้นอย่างเข้มข้นโดยเครือข่ายหน่วยงานภาครัฐอย่างที่เห็นอยู่ ในปัจจุบัน เช่น ไร่อ้อย ไร่ข้าวโพด สวนยาง นาข้าว ไร่ข้าวหอมมะลิ และไร่กะหล่ำปลีนอกดอย เป็นต้น การทำนา ทำไร่แบบแปลงใหญ่เหล่านี้มีการใช้สารเคมีอย่างกว้างขวางมานานกว่า 30 ปี นับตั้งแต่อดีตพลความคิดปฏิบัติเขียวกจากต่างประเทศ ได้มีการนำมาปฏิบัติอย่างกว้างขวางในประเทศไทยจนถึงปัจจุบัน

การทำเกษตรแบบแปลงใหญ่ในเศรษฐกิจยุคดิจิทัลได้รับการปฏิบัติอย่างจริงจังเมื่อรัฐบาลคณะรักษาความสงบ แห่งชาติ (คสช.) มีนโยบายส่งเสริมเกษตรแบบแปลงใหญ่ ให้เป็นแนวนโยบายสำคัญในการก้าวเข้าสู่ “THAILAND 4.0 ทางเกษตร” ตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีของรัฐบาล เพื่อให้เกษตรกรสามารถผันตัวเองจากผู้ผลิตมาเป็นผู้ประกอบการ ได้เอง ส่งเสริมให้เกษตรกรเป็น “smart farmer” หรือ “เกษตรกรอัจฉริยะ” โดยปรับโครงสร้างการผลิตเกษตรที่เน้น การใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมเป็นสำคัญ ให้เป็นไปสู่การขับเคลื่อน THAILAND 4.0 เพื่อเพิ่มมูลค่าสินค้าและบริการ เพื่อพัฒนาประเทศให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและพึ่งตนเองได้ตามโครงสร้างเศรษฐกิจใหม่และโมเดลเศรษฐกิจ แบบใหม่ (new economic model) ของรัฐบาล (ปาฐกถาพิเศษของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี เรื่อง “การขับเคลื่อน Thailand 4.0 ด้านการเกษตรอาหารและเทคโนโลยีชีวภาพ” มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 17 มีนาคม พ.ศ.2560)

รัฐบาลเริ่มแผนงานเกษตรแบบแปลงใหญ่ในปีงบประมาณ พ.ศ.2559 (1 ตุลาคม พ.ศ.2558 - 30 กันยายน พ.ศ.2559) และต่อเนื่องในปีงบประมาณ พ.ศ.2560 (1 ตุลาคม พ.ศ.2559 - 30 กันยายน พ.ศ.2560) หลังจาก ผ่านไป 1 ปี กระทรวงเกษตรและสหกรณ์และเครือข่ายหน่วยงานภาครัฐสรุปว่า เกษตรแปลงใหญ่ปีแรก (พ.ศ.2559) ประสบผลสำเร็จ สามารถลดต้นทุนการผลิตและเพิ่มผลผลิตเกษตรในหลายกิจกรรม (DOAE, B.E.2559) (เอกสาร ประกอบการสัมมนาการขับเคลื่อนงานของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ประจำปี 2560 เมื่อวันที่ 27-28 ธันวาคม พ.ศ.2559 นำเสนอโดยอธิบดีกรมส่งเสริมการเกษตร) การสรุปผลสำเร็จที่ไม่มีงานวิจัยใด ๆ ที่เป็นระบบรองรับ เป็นแต่ เพียงการประเมินผลระยะสั้นเพียงแค่ 1 ปี บนตัวแปรไม่กี่ตัวแปร แล้วสรุปเลยว่า เกษตรแบบแปลงใหญ่ประสบผลสำเร็จนั้น เป็นการด่วนสรุปเร็วเกินไป เพราะมีการวิพากษ์วิจารณ์ถึงจุดอ่อนของเกษตรแบบแปลงใหญ่อยู่หลายเรื่อง เช่น ในการ

เสวนา “โมเดลการปฏิรูประบบและพัฒนาข้าวไทย” ที่มหาวิทยาลัยรังสิต เมื่อวันที่ 25 กันยายน พ.ศ.2560 มีตัวแทนชาวนาเข้าร่วมจาก 30 จังหวัด นายเจิมศักดิ์ ปิ่นทอง กล่าวว่า

“กระทรวงเกษตรฯ ก็บอกว่า ต้องใช้งบประมาณมาแปลงใหญ่ เอาหลายแปลงมารวมกัน รวมกันวางแผนซื้อปัจจัยใช้เครื่องมือร่วมกัน เวลาขายพร้อมกัน จะทำให้ชาวนารู้สึกเสียอิสรภาพหรือไม่ หากเอาบริษัทใหญ่เข้ามาจัดการแปลง เกษตรกรจะกลายเป็นเพียงลูกจ้างเป็นเกษตรกรพันธสัญญา ซึ่งหน้าที่รัฐควรดูแลให้ชาวนารายย่อยใช้ระบบประกัน เพื่อให้ชาวนามีรายได้เพื่อพัฒนาอยู่ได้ในอาชีพ”

ส่วนนายเสน่ห์ วิชัยวงศ์ รองเลขาธิการสภาเกษตรกรแห่งชาติ และ นายวีระ รุ่งเรือง นายกสมาคมชาวนาไทย กล่าวว่า ไม่เห็นด้วยกับการจะเก็บค่าน้ำภาคเกษตร

ยิ่งไปกว่านั้น กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ยังมองว่า ความสำเร็จของการทำการเกษตรแปลงใหญ่เป็นการเดินตามรอยเศรษฐกิจพอเพียงพึ่งตนเองได้ของในหลวงรัชกาลที่ 9 ได้มีการนำโครงการระบบส่งเสริมเกษตรแบบแปลงใหญ่ไปใช้กับกิจกรรมเศรษฐกิจอื่น ๆ เช่น การประมง การเลี้ยงไก่ดำ การปลูกอ้อย การทำนาเกลือ เป็นต้น

จากข้อมูลของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ระบุเป้าหมายการดำเนินงานเกษตรแปลงใหญ่ ปี พ.ศ.2559 จำนวน 600 แปลง ลดต้นทุน 20% เพิ่มผลผลิต 20% ยกระดับคุณภาพผลผลิตสู่มาตรฐาน สอดคล้องกับความต้องการของตลาด ปรากฏผลการดำเนินงานเกษตรแบบแปลงใหญ่ ปี พ.ศ.2559 มี 9 ประเภท ได้แก่ ข้าวไร่ พืชไร่ ไม้ยืนต้น ผัก/สมุนไพร ไม้ผล หม่อน ถั่วเหลือง ปศุสัตว์ และประมง แต่ละประเภทแยกออกเป็นชนิดสินค้ารวม 32 ชนิดสินค้าในพื้นที่ 600 แปลง ซึ่งประสบผลสำเร็จ 480 แปลง (80%) มีพื้นที่รวม 1,538,398.66 ไร่ มีเกษตรกรรวม 96,554 ราย

ส่วนเกษตรแบบแปลงใหญ่ ปี พ.ศ.2560 มีใหม่ 400 แปลง เตรียมความพร้อม 512 แปลง การดำเนินงานแปลงใหม่ 400 แปลง จำนวนพื้นที่ 400,000 ไร่ เกษตรกร 20,000 ราย มีเป้าหมายลดต้นทุน 20% เพิ่มผลผลิต 20% ในอัตราเดียวกันเหมือนปี พ.ศ.2559

สำหรับเกณฑ์การคัดเลือกและเงื่อนไขการเข้าร่วมเกษตรแบบแปลงใหญ่คือ ผลผลิตสินค้าชนิดเดียวกันไม่จำเป็นต้องแปลงติดกันก็ได้ แต่ควรอยู่ในชุมชนเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน สินค้าเป็นสินค้าหลักของเกษตรกร สำหรับขนาดพื้นที่นั้น พืชไร่ ปาล์ม น้ำมัน ยางพารา ข้าว 1,000 ไร่ขึ้นไป และเกษตรกร 50 รายขึ้นไป/ไม้ผล พืชผล ไม้ดอก ไม้ประดับ พืชอื่น ๆ 300 ไร่ขึ้นไป หรือเกษตรกร 50 รายขึ้นไป/ประมง ปศุสัตว์ พื้นที่ 300 ไร่ขึ้นไป หรือ 300 หน่วยขึ้นไป หรือเกษตรกร 50 รายขึ้นไป (โค 1 ตัว = 0.65 หน่วย กระบือ 1 ตัว = 0.70 หน่วย สัตว์ปีก 1 ตัว = 0.02 หน่วย แพะ และ 1 ตัว = 0.10 หน่วย) ทั้งนี้ ต้องผ่านการรับรองจากคณะกรรมการพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์จังหวัด

เป็นที่น่าสังเกตว่า การบริหารจัดการอยู่ภายใต้ภาคราชการ โดยที่ทีมงานหลักคือ สหกรณ์จังหวัดดูแลการตลาด เกษตรจังหวัดดูแลการเพิ่มผลผลิต พัฒนาที่ดินดูแลบริหารจัดการ ส่วนผู้จัดการแปลงคือ เกษตรอำเภอ/ปศุสัตว์อำเภอ/ประมงอำเภอ/สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (สปก.)/สหกรณ์/ชลประทาน

หลักการดำเนินการเกษตรแบบแปลงใหญ่พื้นที่เหมาะสมสอดคล้องกับ Agrimap มีกระบวนการกลุ่มอยู่ก่อน กลุ่มสหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร วิสาหกิจชุมชน มีแหล่งน้ำชัดเจน-ปริมาณน้ำเพียงพอ มีตลาดรองรับการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมกับพื้นที่ กำหนดเป้าหมายและแบบปฏิบัติที่ชัดเจน พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการผลิต ผู้จัดการแปลงที่มีความสามารถ สร้างความร่วมมือในรูปแบบประชารัฐ สหกรณ์และภาคเอกชน สร้างองค์ความรู้เรื่องการพัฒนาคุณภาพให้กับสินค้าเกษตรและบรรจุภัณฑ์สินค้า เกษตรแบบแปลงใหญ่ใช้ศูนย์เรียนรู้การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตร (ศพก.) รวม 882 ศูนย์ เป็นกลไกในการขับเคลื่อนการทำเกษตรทั้งระบบ

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ตั้งเป้าหมายการทำเกษตรแบบแปลงใหญ่ใน 5 ปี (พ.ศ.2558-2562) ไว้ที่ 7,000 แปลง ปี พ.ศ.2560 กำหนดไว้ 1,500 แปลง ขณะที่ปี พ.ศ.2559 เดิมมีเป้าหมาย 600 แปลง แต่ทำได้จริง 400 แปลง โดยผลที่ได้สามารถลดต้นทุนการผลิตได้ประมาณ 500 ล้านบาท เกษตรกรมีรายได้เพิ่มประมาณ 4 หมื่นบาท ต่อราย แต่ทั้งนี้ ไม่ได้มีการประเมินจากองค์ประกอบที่สำคัญอื่น ๆ เช่น หนี้สิน และสถานะความไม่มั่นคงด้านที่ดิน มีอะไรบ้าง เป็นต้น

ระบบการผลิตอาหารและเกษตรแบบแปลงใหญ่กับผลต่อภาคเกษตรไทยและแนวโน้มผลกระทบต่อเกษตรกรรายย่อย

ตามที่เศรษฐกิจไทยเปิดสู่โลกในปัจจุบัน เกษตรแบบแปลงใหญ่ไม่อาจเป็นอิสระจากระบบการผลิตอาหารที่มีอิทธิพลทางวิธีคิด วิธีการผลิต และวิถีทางการตลาดแบบเกษตรเชิงพาณิชย์ที่ครอบงำความคิดโลกและการเกษตรไทยอยู่ในปัจจุบัน

ในทางเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศชี้ว่า ประวัติศาสตร์ทุนนิยมโลก (world capitalism) ได้เปลี่ยนระบบการผลิตอาหารโลกมาเป็นระยะ ตั้งแต่ทศวรรษที่ 1980 ถึงปัจจุบัน เป็นยุคบรรษัทขนาดใหญ่ควบคุมการเกษตรโลก เรียกว่า ระบบบรรษัทผลิตอาหาร (Bernstein, 2015; McMichael & Schneider, 2011; McMichael, 2005)

ระบบบรรษัทผลิตอาหารมาพร้อมกับการปฏิวัติเขียว ลักษณะสำคัญคือ มีการเกษตรเชิงอุตสาหกรรมหรือธุรกิจการเกษตร ซึ่งมีการผลิตเพื่อขายและส่งออก โดยอาศัยการจัดการสมัยใหม่ ทำการบริหารต้นทุนและการขายเพื่อกำไรเชิงพาณิชย์สูงสุด กิจกรรมดังกล่าวเชื่อมต่อกับห่วงโซ่มูลค่าในประเทศสู่ระบบทุนนิยมโลกาภิวัตน์

ระบบบรรษัทผลิตอาหารมีการปฏิวัติเขียวเป็นแนวความคิดและเครื่องมือสำคัญในการขับเคลื่อนเปลี่ยนแปลงภาคเกษตร คำว่า “ปฏิวัติเขียว” ถูกใช้ครั้งแรกในปี ค.ศ.1968 โดย William Gaud ผู้อำนวยการองค์การความช่วยเหลือการพัฒนาต่างประเทศของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา (United States Agency for International Development – USAID) ที่ให้เงินกู้และเงินช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาทั่วโลก ได้เผยแพร่แนวความคิดดังกล่าวจริงจังผ่านแผนงานและโครงการความช่วยเหลือต่างประเทศ (foreign aid program) ปลุกฝังและเพิ่มพูนความคิดเรื่องปฏิวัติเขียวในห้องเรียน ในตำรา ในเอกสารอบรม และสัญญาได้รับความช่วยเหลือแบบมีข้อผูกมัด (tied aid) เช่น ต้องซื้อสินค้าเคมีเกษตร หรืออนุมัติเงินกู้แบบมีเงื่อนไขต้องปฏิบัติ (tied loan) เช่น ต้องเปิดเสรีรับซื้อสินค้าเกษตรจากประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือหรือผู้ให้เงินกู้ ถ่ายทอดวิธีคิดและวิธีปฏิบัติจนหยั่งรากลึกเป็นความเชื่อนำมาปฏิบัติในงานนโยบายพัฒนาภาคเกษตรในหมู่ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ทางการเกษตร นักศึกษาและผู้เข้ารับการอบรม ผลที่ตามมา เมื่อบุคลากรดังกล่าวกลายเป็นผู้บริหารการเกษตรทั้งในภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาการ และสถาบันการศึกษาได้นำความคิดปฏิวัติเขียวมาเผยแพร่ผลักดันสู่การปฏิบัติในหมู่เกษตรกรในประเทศกำลังพัฒนาทั่วโลก รวมทั้งไทย (Ünay, 2010)

การปฏิวัติเขียว ตามระบบบรรษัทผลิตอาหารมุ่งเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรด้วยการใช้ปุ๋ยเคมี การใช้ยาฆ่าแมลง ยาฆ่าหญ้า สารเคมี การใช้พันธุวิศวกรรมใหม่ การใช้วิธีการตัดต่อพันธุกรรม (genetically-modified organism - GMO's) การใช้พันธุวิศวกรรม (bio-engineering) การใช้เทคนิคการเกษตรทันสมัยในเกษตรแบบแปลงใหญ่ เปิดทางให้ธุรกิจเกษตรรายใหญ่สามารถมีอำนาจเหนือตลาดผ่านเทคโนโลยีที่ก้าวหน้าดังกล่าวได้ ทั้งนี้ ธุรกิจเกษตรรายใหญ่ไม่กี่รายในระดับโลกมีลักษณะผูกขาดควบคุมระบบอาหารโลกอยู่ทั้งในตลาดปัจจัยการผลิตเกษตรและในตลาดผลผลิตเกษตร

ปฏิกิริยาซึ่งมุ่งเน้นการเปลี่ยนแปลงแบบแผนการผลิตและการตลาด (mode of production and marketing) ตามแนวทางธุรกิจการเกษตรและการจัดการสมัยใหม่ ได้รับอิทธิพลทางความคิดโดยเอาอย่างการพัฒนาเกษตรแปลงใหญ่ในประเทศทุนนิยมตะวันตกที่ก้าวหน้า ที่ส่งออกการเผยแพร่แนวความคิดนี้มายังประเทศกำลังพัฒนา กลายเป็นกระบวนการพัฒนาการเกษตรกระแสหลักเด่นชัดอันทรงอิทธิพล ครอบคลุมความคิดการผลิตและการตลาดเกษตรกรรมในประเทศไทยอย่างมีนัยสำคัญ จนประเทศไทยต้องพึ่งพาการนำเข้าสินค้าเคมีเกษตรจากประเทศอุตสาหกรรมที่ก้าวหน้าในสหรัฐอเมริกาและยุโรปในปริมาณและมูลค่าสูงทุกปี เช่น ในปี พ.ศ.2558 ปริมาณ 1.49 แสนตัน มูลค่า 1.93 หมื่นล้านบาท คาดว่า ปี พ.ศ.2559 จะมีมูลค่าไม่ต่ำกว่า 2 หมื่นล้านบาท

งานวิจัยเรื่อง “สถานการณ์การใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืช” โดยคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้ ปี พ.ศ. 2553 ชี้ว่า สารเคมีเกษตรนำเข้าในไทยอยู่ภายใต้ 6 บริษัทฯ ใหญ่ข้ามชาติ ซึ่งเชื่อมต่อกันกับธุรกิจในประเทศไทย ซึ่งมีบริษัทค้าสารเคมีเกษตรหลักประมาณ 100 แห่ง ผู้ค้าส่ง 500 กว่าราย รวมถึงร้านค้าย่อยอีก 4,500 ราย แต่ทั้งเครือข่ายในประเทศอยู่ภายใต้ราคาผูกขาดโดยกลไกของอำนาจโลกบริษัทเกษตรรายใหญ่

การครอบงำความรู้เกี่ยวกับระบบการเปลี่ยนแปลงการเกษตรของไทย ทั้งความคิด กระบวนการผลิต แบบแผนการบริโภค รวมทั้งอำนาจทางการจัดการธุรกิจเกษตรของบริษัทข้ามชาติขนาดใหญ่ให้เกิดขึ้น “เครือข่าย” ตามเป้าหมายเดียวกันกับในประเทศต่าง ๆ เพื่อ “การสะสมทุนระดับโลก” ของระบบทุนนิยมโลกาภิวัตน์ ในประเทศศูนย์กลางอำนาจในยุโรปและสหรัฐอเมริกาอย่างต่อเนื่อง โดยเชื่อมต่อกับ “ทุนเกษตรระดับชาติและระดับท้องถิ่น” อย่างครบวงจรทั้งในตลาดปัจจัยการผลิตเกษตร และในตลาดผลผลิตการเกษตร

ด้วยเหตุนี้ จึงเกิดสภาวะที่เกษตรกรถูกเอาเปรียบในลักษณะ “ซื้อแพง-ขายถูก” (monopsony/monopoly) (Chiengkul, 2012; Atthakor, B.E.2519) กล่าวคือ เกษตรกรต้องซื้อปัจจัยการผลิตในตลาดผูกขาดการรับซื้อในปัจจัยการผลิตเกษตรในราคาสูง และเสียค่าเช่าที่นา ค่าปุ๋ยและเคมีเกษตร เครื่องจักรหรือเครื่องมือทำการเกษตรในอัตราสูง อีกทั้งเกษตรกรต้องขายผลิตภัณฑ์เกษตร (ก่อนแปรรูป เช่น ในรูปข้าวเปลือก) ในราคาต่ำ ถูกกดราคา ส่งผลทำให้เกษตรกรขาดทุน เมื่อเป็นเช่นนี้ธุรกิจการเกษตรของบริษัทใหญ่จึงควบคุมภาคเกษตรได้ทั้งระบบตั้งแต่ต้นน้ำ (ผ่านนโยบายรัฐ/การผลิต) - กลางน้ำ (ตลาดขายปัจจัยการผลิต/ตลาดรับซื้อผลผลิตเกษตรก่อนแปรรูป) - ปลายน้ำ (ตลาดขายผลิตภัณฑ์เกษตรในประเทศตามห้างและร้านสะดวกซื้อและภาคการส่งออกสู่ตลาดโลก)

กล่าวคือ ในระดับภายในประเทศ บริษัทใหญ่มีเครือข่ายธุรกิจบริษัทลูกของตนและเครือข่ายร้านสะดวกซื้อทั่วประเทศรองรับช่องทางขายสู่ผู้บริโภค อีกทั้งสามารถวางขายอย่างเป็นล่ำเป็นสันในห้างใหญ่ เมื่อกระบวนการผลิตและการตลาดมีอำนาจเหนือตลาดเพราะมีสัดส่วนการแบ่งตลาด (market share) ในสัดส่วนที่ใหญ่กว่าบริษัทขนาดเล็ก-ขนาดกลาง ก็เท่ากับบริษัทใหญ่มีอำนาจผูกขาด นำสังเกตว่า ราคาอาหารสดและอาหารปรุงสุกในช่วง 2-3 ปีมานี้ โดยทั่วไปมีราคาสูงขึ้นมาก อาจเป็นผลมาจากเนื้อหาผูกขาดดังกล่าวด้วยส่วนหนึ่ง ราคาอาหารเพิ่มขึ้นถึง 33.2% ในรอบ 3 ปี (พฤษภาคม พ.ศ.2557 - พฤษภาคม พ.ศ.2560) เฉลี่ยราคาเพิ่มขึ้นปีละ 10% ซึ่งสูงกว่าอัตราเงินเฟ้อ (ศูนย์ข้อมูลวิจัยและประเมินค่าอสังหาริมทรัพย์) หมายถึง ในเศรษฐกิจไทยราคาอาหารปรุงสุกแพงท่วมนกลางความผิดเคืองทางเศรษฐกิจ

เครือข่าย เบทาโกร ผู้ผลิตและจัดจำหน่ายเนื้อไก่ในไทย ในปี พ.ศ.2563 ตั้งเป้ารายได้ 1.4 แสนล้านบาท จากการพัฒนาระบบซัพพลายเชน มูลค่าส่งออกยุโรปและญี่ปุ่นปี พ.ศ.2560 ราว 1,400 ล้านบาท ห้างเทสโก้โลตัสภายในสิ้นปี พ.ศ.2560 จะมีจำนวนสาขาเปิดให้บริการทั้งหมดทั่วประเทศไทยรวม 2,000 สาขา สำหรับร้านเซเว่นอีเลฟเว่น ในเครือเจริญโภคภัณฑ์ ณ สิ้นปี พ.ศ.2559 มีสาขาทั้งหมดทั่วประเทศไทยรวม 9,542 สาขา มีจำนวนมาก

เป็นอันดับ 2 รองจากญี่ปุ่น (ข้อมูล CP ALL Public Company Ltd.) ร้านเซเว่น อีเลฟเว่น เน้นการขายผลิตภัณฑ์อาหารจากภาคเกษตรทั้งสดและแปรรูปคิดเป็น 60% ของสินค้าทั้งหมดที่วางขายในร้านสะดวกซื้อ “เซเว่น อีเลฟเว่น” ยอดขายของเซเว่น อีเลฟเว่นทั้งปี ในปี พ.ศ.2560 คาดว่าจะสูงถึง 10,000 ล้านบาท ปัจจุบันเซเว่น อีเลฟเว่น มีสัดส่วนร้านแฟรนไชส์ 56% ในประเทศไทย

ในระดับโลก มีเพียง 6 บริษัท ควบคุม 85% ของการค้าข้าวและธัญพืช (grain) ของการค้าโลกทั้งหมด มีเพียง 3 บริษัท ควบคุม 83% ของการค้าโกโก้ และมีเพียง 3 บริษัท ควบคุม 80% ของการค้ากล้วย (Hattingh, MRzine, May 6, 2008 cited in Chiengkul, 2012)

ด้วยเครือข่ายผูกขาดการค้าเกษตรระดับโลกได้เรียงไปจนถึงไทยอย่างเชื่อมโยงกัน ภาคเกษตรไทยก็ถูกกุมสภาพโดยบริษัทใหญ่ไม่กี่บริษัทในประเทศไทย ซึ่งมีอิทธิพลสูงต่อรัฐบาลไทยในการกำหนดนโยบายเกษตร จึงเป็นการง่ายที่ควบคุมการเกษตรของชาติไว้ในมือไม่กี่บริษัท คนไทยทั้งเกษตรกรรายย่อย และผู้บริโภคอาหารทั้งประเทศ ต้องขึ้นต่ออำนาจธุรกิจนี้ในชีวิตประจำวัน (Chiengkul, 2012)

รัฐบาลไทยได้ออกแบบนโยบายสาธารณะด้านการเกษตร อันส่งผลต่อภาคเกษตรและเกษตรกรไทยอย่างกว้างขวางตามแนวทางระบอบบรรษัทผลิตอาหารที่ยึดเกษตรแบบแปลงใหญ่ควบคุมโดยบริษัทเกษตรรายใหญ่เป็นสำคัญ แม้ว่า รัฐบาลอ้างว่ามีการรวมกลุ่มเกษตรกรก็ตาม กล่าวได้ว่า นโยบายเกษตรของรัฐบาลไทยในรอบสามทศวรรษที่ผ่านมาภายใต้ระบอบบรรษัทผลิตอาหารนั้นล้มเหลว ชาวนาเกษตรกรไทยมีหนี้สินเพิ่มมากขึ้น สูญเสียความเป็นเจ้าของที่ดินมากขึ้น ที่ดินมีลักษณะกระจุกตัวในมือคนกลุ่มน้อย เช่น ตระกูลบริษัทธุรกิจขนาดใหญ่รายเดียวถือครองที่ดิน 630,000 ไร่ มากที่สุดในประเทศไทย รองลงมาอีกตระกูลธุรกิจใหญ่ทางการเกษตรรายเดียวถือครอง 200,000 ไร่ ขณะที่เกษตรกรรายย่อย 4.8 ล้านราย ต้องการความช่วยเหลือที่ทันท่วงที ค่าความไม่เสมอภาค ความเหลื่อมล้ำในการถือครองที่ดินในประเทศไทยสูงมาก (gini coefficient สูงถึง 0.886 ในปี พ.ศ.2553) (Laowakul & Pongpaichitr, B.E.2556) แนวทางปฏิวัติเขียวส่งผลบวกต่อธุรกิจเกษตรขนาดใหญ่และเกษตรกรรายใหญ่ แต่ส่งผลลบต่อเกษตรกรรายย่อยและผู้ไร้ที่ดินทำกิน ช่องว่างรายได้และความเป็นอยู่เพิ่มมากขึ้น หนี้สินของเกษตรกรรายย่อยเพิ่มขึ้นจากความล้มเหลวของการปฏิวัติเขียวภายใต้ระบอบบรรษัทผลิตอาหาร ข้อมูลของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) ณ สิ้นปี พ.ศ.2559 เกษตรกรรายย่อยผู้มีหนี้สินต้นเงินรายละไม่เกิน 300,000 บาท นั้น มีจำนวนทั้งสิ้น 2.9 ล้านราย คิดเป็นมูลหนี้ 334,925 ล้านบาท ณ สิ้นปี พ.ศ.2559 ธกส. ยังเสนอตัวเลขหนี้สินของระบบของเกษตรกรรายย่อยรวมกันถึง 377,252 ราย โดย ธกส. จ่ายเงินกู้ไปรวมทั้งสิ้น 36,619 ล้านบาท ในช่วง 1 เมษายน พ.ศ.2547 ถึงสิ้นเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ.2560

ข้าวเป็นอาหารหลักของคนไทย ข้าวเป็นบ่อเกิดวัฒนธรรมไทยหลายด้าน ข้าวคือ ชีวิต ซึ่งมีความหมายเชิงวัฒนธรรมมากกว่าการเป็นเพียงแค่ “สินค้า” ธรรมดาที่ขายเอากำไร ในอดีตวัฒนธรรมข้าวจึงเข้มแข็ง รัฐบาลแก้ปัญหาข้าวไม่ตรงจุด ไม่ครอบคลุมมิติสำคัญในชุมชนเกษตรไทย ซึ่งอาจเป็นภัยคุกคามต่อนโยบายข้าวในอนาคต ข้าวยังเป็นวัฒนธรรมร่วมกันของประชาคมอาเซียน (Nartchumong, B.E.2559) อีกด้วย

การปฏิวัติเขียวและการผลิตตามแนวทางธุรกิจการเกษตรแบบแปลงใหญ่เป็น “ภัยคุกคาม” ต่อ “วัฒนธรรมชุมชน” ที่สืบสานต่อเนื่องมายาวนาน อันเป็นจุดแข็งเกาะเกี่ยวพลังสังคมไว้ “วัฒนธรรมสมัยใหม่แบบปฏิวัติเขียว” ได้ขับสิทธิชุมชนและทำลายภูมิปัญญาท้องถิ่นทางการเกษตรที่สร้างความมั่นคงทางวัฒนธรรมและการพึ่งตนเองของชุมชนอันหลากหลายในสังคมไทย รวมถึงการพัฒนาพันธุ์ข้าวท้องถิ่นดั้งเดิมที่มีคุณภาพ เช่น พันธุ์หอมนิล ซึ่งเป็นทั้งอาหารและยารักษาโรคได้ด้วย พันธุ์สังข์หยดมีคุณค่าทางโภชนาการมาก การปลูกพืชเชิงเดี่ยวทำให้ภูมิปัญญาความรู้

ท้องถิ่นอันเป็นจุดแข็งมหดบทบาทในการช่วยให้ชุมชนพึ่งตนเอง อีกทั้งไม่อาจพัฒนาหรือสืบสานหรือต่อยอดภูมิปัญญาทางการเกษตรของชุมชนได้เพราะขาดการส่งเสริมภูมิปัญญาและความรู้ดั้งเดิม (indigenous knowledge) ในพันธุ์ข้าวคุณภาพดีหลายสายพันธุ์ของท้องถิ่น การปลูกข้าวแบบเกษตรอินทรีย์ซึ่งมีราคาสูงเป็นที่ต้องการของตลาดโลกก็ทำไม่ได้หรือทำได้น้อย เป็นผลจากนโยบายรัฐถูกรอบงำด้วยความคิดในกระบวนการผลิตและการวิจัยตามแนวทางของบริษัทเกษตรขนาดใหญ่ ในอดีตการมีส่วนร่วมการผลิตแบบฉันทมิตรแบบเครือญาติอันเป็นพลังชุมชน เช่น “วัฒนธรรมลงแขก” ในอดีต (คนในชุมชนช่วยกันดำนา/ช่วยกันเกี่ยวข้าว) ซึ่งเป็นพลังชุมชนเชิงสามัคคีธรรมอันมีคุณค่าก็ถูกทำให้เลือนหายไป กระแส “เงินตรา” และระบบทุนที่ทรงพลังครอบงำกำหนด “ชีวิตเกษตรกรไทยและวัฒนธรรมกระบวนการผลิตข้าวแบบใหม่” เมื่อต้องพึ่งพาเกษตรเชิงเดี่ยว ต้องพึ่งพาตลาดเกินความจำเป็น เกษตรกรไทยจึงเผชิญกับความเสี่ยงตกเป็นเบี้ยล่างเสียเปรียบมากมายที่ราคาข้าวและสินค้าเกษตรอื่น ๆ ต้องขึ้นต่อตลาดสูงทั้งตลาดภายในประเทศและต่างประเทศ หากเกิดวิกฤติการณ์ราคาข้าวในอนาคต และ/หรือซ้ำเติมด้วยการเกิดวิกฤติการณ์ธรรมชาติ ฝนแล้ง น้ำท่วม เกษตรกรอาจยิ่งประสบปัญหาซ้ำเติม นี่คือ จุดอ่อนสำคัญของระบบบรรษัทผลิตอาหารที่กระทบต่อการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างการเกษตรไทยให้อ่อนแอลงมา

สำนักงานสถิติแห่งชาติได้เปิดเผยผลการสำรวจล่าสุดในเดือนกรกฎาคม พ.ศ.2560 ภาคเกษตรเทียบกับปี พ.ศ.2559 มีคนทำงานลดลงถึง 6.3 แสนคน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรรายย่อย ทั้งเกษตรกรผู้ปลูกข้าวเหนียว ข้าวโพด และยางพารา ถือเป็นตัวเลขการว่างงาน (ทำงานลดลง) ในภาคเกษตรที่น่าเป็นห่วง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) มีความเห็นว่า เกษตรกรได้รับผลกระทบจากราคาสินค้าเกษตรที่อ่อนตัวลง

อุปสรรคสำคัญที่เกษตรกรส่วนใหญ่ไม่สามารถเข้าร่วมในโครงการเกษตรแบบแปลงใหญ่ได้นั้น เป็นเพราะเกษตรกรไทยส่วนใหญ่มีความไม่มั่นคงด้านที่ดินสูง (72% ของพื้นที่การเกษตรทั่วประเทศ) แบ่งเป็นเกษตรกรเช่าที่ดิน 29 ล้านไร่ เกษตรกรมีที่ดินติดจำนอง 30 ล้านไร่ และเกษตรกรทำกินโดยไม่มีเอกสารสิทธิ์ 48 ล้านไร่ ส่วนเกษตรกรที่มีความมั่นคงด้านที่ดินคือ ผู้มีที่ดินเป็นของตนเอง (ไม่ติดจำนอง) ซึ่งมี 42 ล้านไร่ (28% ของพื้นที่การเกษตรทั่วประเทศ) (สถิติการเกษตรของประเทศไทย ปี พ.ศ.2556 สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร) การไม่มีที่ดินเป็นของตนเองคือ สาเหตุเชิงโครงสร้างสำคัญของความเหลื่อมล้ำและความยากจนในภาคเกษตรกรรม (Atthakor, B.E.2518) ดังนั้น โครงการเกษตรแบบแปลงใหญ่จึงไม่ตอบโจทย์ปัญหาเชิงโครงสร้างดังกล่าว ตัวเลขปี พ.ศ.2558 ครึ่งเรือนชาวนายากจนมี 44% ชั้นกลางมี 41% รวย 15%

การควบคุมระบบอาหารโลกกับสิ่งแวดล้อมเกษตร

ข้อมูลรวบรวมโดย biothai.net โดยอ้างอิงจากรายงาน Agropoly A Handful of Corporations Control Food Production เสนอตัวเลขมูลค่าผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรบริษัทใหญ่ระดับโลกในปี พ.ศ.2556 ตามรายการ 4 ประเภท ดังต่อไปนี้

- อาหารสัตว์ของโลกรวม 11.2 ล้านล้านบาท บริษัท เจริญโภคภัณฑ์ หรือซีพี (ประเทศไทย) มียอดขาย 380,800 ล้านบาท
- ปุ๋ยเคมีของโลกรวม 2.9 ล้านล้านบาท บริษัท ยารา (ประเทศนอร์เวย์) มียอดขาย 348,000 ล้านบาท
- สารเคมีกำจัดศัตรูพืชหรือยาฆ่าแมลงของโลกมูลค่า 1.4 ล้านล้านบาท บริษัท ซินเจนทา (ประเทศสวิตเซอร์แลนด์) มียอดขาย 323,400 ล้านบาท

- เมล็ดพันธุ์มูลค่า 1.1 ล้านล้านบาท บริษัท มอนซานโต (ประเทศสหรัฐอเมริกา) มียอดขาย 286,000 ล้านบาท

Greenpeace Thailand จาก Blogpost โดยวัชรพล แดงสุภา และ แองเจลิกา ปาโก (25 เมษายน พ.ศ.2560) ชี้ว่า ในโลกมีบริษัทยักษ์ใหญ่ 10 แห่ง ที่ควบคุมอาหารของโลก (6 อุตสาหกรรมยักษ์ใหญ่ทางการเกษตร และ 4 บริษัทระดับโลก) บริษัทใหญ่ 2 บริษัทคือ บริษัท เบเยอร์ กับ บริษัท มอนซานโต้ กำลังรวมกิจการกัน เพื่อแผ้วถางอำนาจควบคุมระบบอาหารของโลกใบนี้ ในอนาคต บริษัท เบเยอร์ – มอนซานโต้ Dupont/Dow และ Chem China/Syngenta จะควบคุมเมล็ดพันธุ์และยาฆ่าแมลงถึงสองในสามของตลาดโลก

ใน Blogpost เดียวกันอ้างอิงข้อมูลจาก Greenpeace Japan ในปี พ.ศ.2559 ได้ทำการทดลองปรับเปลี่ยนการกินของครอบครัวหนึ่งชาวญี่ปุ่น จากการรับประทานอาหารแบบทั่วไปทั้งหมดเป็นไปรับประทานอาหารอินทรีย์ร้อยเปอร์เซ็นต์เป็นเวลา 10 วัน ซึ่งผลลัพธ์คือ ปริมาณสารเคมีตกค้างยาฆ่าแมลงในปัสสาวะลดลงชัดเจน อย่างมีนัยสำคัญ

จากรายงานโดย ไฮลาล เอลเวอร์ ผู้ตรวจการพิเศษสหประชาชาติ (UN special rapporteur) เสนอเรื่องสิทธิในด้านอาหารระบุว่า “ยาฆ่าแมลงหรือสารกำจัดศัตรูพืชทำให้เกิดอาการพิษเฉียบพลันที่ถึงขั้นเสียชีวิตประมาณ 200 คดีต่อปี โดยร้อยละ 99 ของทั้งหมดเกิดขึ้นในประเทศกำลังพัฒนา”

รายงานนี้ระบุว่า การเติบโตของธุรกิจการเกษตรในปัจจุบัน ถูกสนับสนุนโดย “มายาคติ” (myth) มากมาย ซึ่งไม่ใช่เป็นเรื่องที่ถูกต้อง เป็นความเชื่อผิด ๆ ที่ว่า สารเคมีกำจัดศัตรูพืชเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อผลิตอาหารให้พอกับคนทั่วโลก ซึ่งเป็นผลมาจากการปฏิบัติที่ให้อำนาจบริษัทขนาดใหญ่ทั่วโลกไปพร้อมกับความมั่งคั่งของบริษัทเหล่านั้น ครอบงำการผลิตอาหารแบบนี้สามารถเพิ่มผลผลิตให้มากขึ้นได้ แต่อาหารที่ถูกผลิตขึ้นบนโลกถึงหนึ่งในสามได้กลายเป็นขยะ ในขณะที่มีผู้คนมากกว่า 800 ล้านคนในโลก กำลังประสบกับความอดอยากหิวโหยเรื้อรังเป็นอย่างมาก

ระบอบการผลิตอาหารระบอบนี้ไม่สามารถรับประกัน “ความมั่นคงทางอาหาร” และ “ความปลอดภัยทางอาหาร” ในระยะยาวได้ เนื่องจากเป็นระบบที่ไม่ได้ตั้งอยู่บนการเกษตรที่มีความสมดุลผลทางระบบนิเวศและความยั่งยืน นอกจากนี้ การเกษตรเชิงอุตสาหกรรมภายใต้ระบอบการผลิตอาหารยังเป็นสาเหตุสำคัญของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ ปัญหามลพิษทางน้ำ การเอารัดเอาเปรียบสังคม และการย้ายถิ่นฐานออกจากภาคเกษตรชนบท

ข้อมูลธนาคารโลกปี พ.ศ.2554 เมื่อเทียบกับประเทศอื่นแล้ว ประเทศไทยใช้สารเคมีทางการเกษตรติดอันดับ 5 ของโลกคือ 0.86 กิโลกรัมต่อเฮกเตอร์ (1 เฮกเตอร์ เท่ากับ 6.25 ไร่)

มีรายงานของ Green net ระบุว่า สารเคมีกำจัดศัตรูพืชในทางการเกษตรที่มีจำหน่ายทางการค้าในประเทศไทย มีทั้งหมดกว่า 1,000 ชนิด ชี้ว่า ความไม่ปลอดภัยทางอาหารจากเคมีเกษตร ก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อคนไทยอย่างมาก ต่อสุขภาพ อาจเป็นผลจากอาการเฉียบพลันและอาการพิษสะสมอันเกิดจากการสะสมสารเคมีในห่วงโซ่อาหารแพร่กระจายออกไปในสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศอย่างกว้างขวาง แหล่งน้ำ ป่าไม้ อากาศ พื้นที่เกษตรแบบแปลงใหญ่ อีกทั้งส่งผลต่อสภาวะโลกร้อน

ผู้เชี่ยวชาญทางการแพทย์พบว่า การตายของคนไทยจากสารเคมีกำจัดศัตรูพืชอยู่ในระดับ 1 คนต่อประชากร 100,000 คน ซึ่งสูงกว่าอัตราการตายด้วยโรคไข้เลือดออก โรคที่สัมพันธ์กับสารเคมีทางการเกษตร ส่งผลให้เกิดโรครุนแรงจำนวนมาก โดยเฉพาะกลุ่มโรคมะเร็ง ผลการตรวจเลือดเกษตรกรตั้งแต่ปี พ.ศ.2554-2556 พบว่า

ความเสี่ยงยังคงอยู่ในระดับสูง โดยที่เกษตรกร 30% มีสารเคมีกำจัดศัตรูพืชในระดับที่ไม่ปลอดภัย และยังไม่มีแนวโน้มจะลดลงแต่ประการใด

ผู้เขียนเคยทำวิจัยภาคสนามช่วงปฏิบัติเชิ้วดำเนินการอย่างแพร่หลาย มีการใช้สารเคมีทางการเกษตร ยาฆ่าแมลงของชาวไทยภูเขาเผ่าม้งที่จังหวัดเชียงใหม่ในการปลูกผักกะหล่ำปลีส่งออก เคยสัมภาษณ์ชาวไร่ขณะที่เขากำลังพ่นยาปราบศัตรูพืชว่า พวกเขากินผักเหล่านั้นที่ปลูกเองไหม เขาตอบว่า “กินก็ตายซิ” แต่ผักที่ปลูกส่งออกไปขายยังประเทศเพื่อนบ้าน (Atthakor, B.E.2539)

ต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมเกษตรซึ่งเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างนั้น มีผู้เสนอแนะแนวทางการแก้ไข เช่น นักเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อม 2 คนคือ Dietz และ O' Neil (2013) ได้เขียนหนังสือเรื่อง “Enough is Enough : Building A Sustainable Economy in A World of Finite Resources” เสนอแนะทางออกหนึ่ง ดังความตอนหนึ่งคือ เรื่อง “การต้องเปลี่ยนพฤติกรรมบริโภคของคนในโลกด้วยวัตถุนิยมที่รู้จักพอ (enough materialism)” ส่วนอดีตรองประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา Gore (2006) เรียกร้อง ควรแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมโลกด้วยสปิริตร่วมกันของมวลมนุษยชาติ (human spirit) ในหนังสือเรื่อง “Earth in Balance”

ถึงเวลาแล้วที่จะต้องเปลี่ยนอุดมการณ์มุ่งเติบโตทางเศรษฐกิจในอัตราสูงจาก “บริโภคเกิน-ผลิตเกิน-ตามมาด้วยของเสียเกิน” เป็น “กินพอดี-ผลิตพอดี” ในวิถีชีวิตบนหนทางสายกลาง พอประมาณ สมเหตุสมผล ตามหลักคิดเศรษฐกิจพอเพียงอย่างแท้จริง

งานวิจัยล่าสุดตีพิมพ์ (15 พฤศจิกายน พ.ศ.2560) ใน Nature Communication Journal เขียนโดย Sigfusson (2017) เรื่อง “Organic Farming Could Feed the World, But...” ได้ชี้ว่า ตามที่สหประชาชาติประมาณการไว้ในอีก 50 ปีข้างหน้า ในราวปี ค.ศ.2050 ประชากรโลกจะมากกว่า 9,000 ล้านคน ซึ่งต้องทำให้ผลผลิตเกษตรและอาหารเพิ่มขึ้นอีก 50% เพื่อสามารถเลี้ยงดูคนทั้งโลกได้นั้น ในการนี้ การทำเกษตรอินทรีย์แบบธรรมชาติไร้สารพิษดีต่อสิ่งแวดล้อม สามารถผลิตได้เพียงพอตามความต้องการคนทั้งโลกในตอนนั้นได้ หากต้องมีการเปลี่ยนแปลงด้วยพลังพลเมืองทั่วโลกร่วมมือผลักดันครั้งสำคัญโดยใช้มาตรการการเปลี่ยนแปลงแบบฉับพลัน จริงจัง เพื่อการอยู่รอดก็อาจบรรลุผลที่ยั่งยืนของโลกได้

ดูเหมือนนโยบายเกษตรแบบแปลงใหญ่ของรัฐบาลไทยไม่ให้น้ำหนักเรื่องการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมเป็นเป้าหมายสำคัญลำดับต้น ซึ่งควรปรับทิศทางของนโยบายนี้อย่างจริงจังให้ดีต่อสิ่งแวดล้อม จะช่วยลดภาวะโลกร้อนด้วย โดยส่งเสริมเกษตรอินทรีย์แบบธรรมชาติอย่างจริงจัง เป็นต้น

บทสรุป อภิปรายผลการวิเคราะห์ และข้อเสนอแนะ

สรุปจากการวิเคราะห์และการอภิปรายข้างต้นพบว่า การเกษตรแบบแปลงใหญ่ตามแนวทางระบอบบรรษัทผลิตอาหารไม่น่าไปสู่ความยั่งยืนต่อภาคเกษตรในด้านสิ่งแวดล้อมต่อความมั่นคงทางอาหาร และต่อความปลอดภัยทางอาหาร จนกระทบต่อสุขภาพประชาชน ต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของเกษตรกรรายย่อยและเกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกินยังเต็มไปด้วยหนี้สิน ชีวิตเกษตรกรยังขาดอิสรภาพเพราะยังต้องพึ่งพาตลาดที่ถูกครอบงำโดยบริษัทเกษตรและอาหารรายใหญ่ที่มีอำนาจเหนือตลาด แม้เกษตรกรแปลงใหญ่หลายรายร่วมกันต่อรองขายผลผลิตและซื้อปัจจัยการผลิต แต่สุดท้ายก็ถูกกำหนดโดยปัจจัยภายนอกที่เกษตรกรควบคุมไม่ได้ ราคาสินค้าเกษตรต้องขึ้นต่อ (และวิ่งตาม) ตลาดต่างประเทศ เช่น ข้าวก็ต้องแข่งขันกับเวียดนาม เมียนมา และกัมพูชา ซึ่งต้นทุนค่าแรงต่ำกว่าไทย เป็นต้น แทนที่เกษตรกรจะมีรูปแบบการบริหารจัดการในลักษณะสหกรณ์ เช่น สหกรณ์การผลิต สหกรณ์การตลาด และสหกรณ์การส่งออกครบวงจร

ให้อยู่ในมือเกษตรกรทั้งหมดได้ ก็จะเป็นไปตามหลักพึ่งตนเองของเศรษฐกิจพอเพียงอย่างแท้จริง เช่น สหกรณ์ตามพระราชประสงค์หุบกะพง จังหวัดเพชรบุรี เป็นต้น เดิมทีหมู่บ้านหุบกะพงเป็นป่าเสื่อมโทรม พื้นที่แห้งแล้ง ในหลวงรัชกาลที่ 9 ทรงใช้เทคโนโลยีเกษตรแผนใหม่ปรับปรุงพัฒนาสภาพดินและทรงใช้รูปแบบหมู่บ้านสหกรณ์กับผลิตผลรวมกลุ่มกันทำจนประสบผลสำเร็จ

การที่ทางการกล่าวอ้างว่า เกษตรแบบแปลงใหญ่และนโยบายการเกษตรของรัฐบาลด้านหลัก เป็นไปตามหลักคิดเศรษฐกิจพอเพียงนั้น ดูจากสิ่งที่รัฐบาลปฏิบัติจะขัดกันกับสิ่งที่รัฐบาลพูดหรือไม่ จากนโยบายสำคัญทางการเกษตรทำให้เกษตรกรไม่มีอิสรภาพและยังต้องพึ่งพา-ขึ้นต่อ-เสียเปรียบบริษัทรายใหญ่มากกว่าพึ่งตนเองหรือไม่ ดังที่กรณีเมื่อปลายปี พ.ศ.2559 ทางการไปลงนามเกษตรประชาธิปไตยในบันทึกความร่วมมือกับบริษัทเอกชนธุรกิจการเกษตรยักษ์ใหญ่ผู้รับซื้อข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ทดแทนการปลูกข้าว ครอบคลุมพื้นที่เป้าหมาย 2 ล้านไร่ ใน 31 จังหวัดทั่วประเทศ ในการนี้ บริษัทเอกชนจะเข้าไปแนะนำการผลิต ความหมายคือ เข้าไปควบคุมกำกับทั้งกระบวนการผลิต การรับซื้อเบ็ดเสร็จทั้งระบบ เช่นนี้แล้ว ภาคเกษตรไทยกำลังจะตกอยู่ในอำนาจของกลุ่มทุนรายใหญ่การเกษตรหรือไม่ อีกด้านหนึ่งรัฐบาลมีนโยบายจูงใจลดพื้นที่การทำนาจาก 69 ล้านไร่ ให้เหลือ 55 ล้านไร่ โดยจ่ายเงินชดเชยจางชาวนาเลิกปลูกข้าว โดยใช้เงินหนึ่งหมื่นล้านบาทจากภาษีประชาชน ให้หันมาส่งเสริมปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ทดแทนตามเจตน์จำนงของบริษัทรายใหญ่ ซึ่งสวนทางกับความจริงที่ว่า ราคาข้าวนั้นลงได้-ขึ้นได้ พอเห็นข้าวราคาตก อีกทั้งมีเหตุขาดแคลนน้ำ จึงคิดจะเก็บค่าน้ำจากเกษตรกร แทนที่จะเปลี่ยนวิธีคิดใหม่ไม่อิงตามตลาดหรือเอาตลาดเป็นตัวตั้ง โดยน้อมนำหลักคิดเศรษฐกิจพอเพียงมาปฏิบัติให้ถูกต้อง

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มหาจักรีบรมราชูปถัมภ์ จักรีนถุณดินทร สยามินทราธิราช บรมนาถบพิตร ทรงเล็งเห็นว่า จุดแข็งของประเทศไทยคือ การเป็นประเทศเกษตรกรรม เมืองไทยเป็นเมืองข้าว สามารถสร้างรากฐานความมั่นคงทางอาหารให้ประชาชนไทยทั้งประเทศได้ พระราชดำริของในหลวงรัชกาลที่ 9 จึงให้ความสำคัญแก่ข้าวและการยกระดับความเป็นอยู่ของผู้มีอาชีพเกษตรกรรม รัฐบาลควรยึดมั่นและน้อมนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาปฏิบัติให้ถูกต้องเกิดประโยชน์แท้จริงต่อเกษตรกรผู้ปลูกข้าวอย่างเป็นรูปธรรม

พระราชดำรัสของรัชกาลที่ 9 พระราชทานแก่ผู้นำสหกรณ์ภาคการเกษตรทั่วประเทศ ณ ศาลาดุสิดาลัย สวนจิตรลดา พระราชวังดุสิต เมื่อวันที่ 7 พฤษภาคม พ.ศ.2522

“การสหกรณ์นี้ ถ้าเข้าใจดีแล้ว ก็เห็นได้ว่า เป็นวิธีทางเดียวที่จะทำให้มีความเจริญก้าวหน้าของประเทศได้และต้องเข้าใจว่าเป็นการสหกรณ์ที่เรียกว่า สหกรณ์แบบเสรีคือ แต่ละคน ต้องมีวินัยจริง แต่อย่าอยู่ในข้อบังคับใครเลย อยู่ในบังคับของวินัยที่ตัวเองต้องเป็นผู้รับรอง”

พระราชดำรัสของรัชกาลที่ 9 เมื่อเสด็จพระราชดำเนินทอดพระเนตร “โครงการโคกภูแว” จังหวัดนราธิวาส ปี พ.ศ.2536

“...ข้าวต้องปลูก เพราะอีก 20 ปี ประชากรอาจจะ 80 ล้านคน ข้าวจะไม่พอ ถ้าลดการปลูกข้าวไปเรื่อย ๆ ข้าวอาจไม่พอ เราต้องซื้อข้าวจากต่างประเทศ เรื่องอะไร ประชาชนคนไทยไม่ยอม คนไทยนี้ต้องมีข้าว แม้ข้าวที่ปลูกในเมืองไทย จะสู้ข้าวที่ปลูกในต่างประเทศไม่ได้ เราก็ต้องปลูก...”

พระบรมราโชวาทของรัชกาลที่ 9 ในพิธีพระราชทานปริญญาบัตรของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วันที่ 23 กรกฎาคม พ.ศ.2541

“...การเกษตรนั้นถือได้ว่าเป็นทั้งรากฐานและชีวิตสำหรับประเทศของเรา เพราะคนไทยเราส่วนใหญ่เป็นผู้มีอาชีพเกษตรกรรม ข้าพเจ้าจึงมีความเห็นเสมอว่า วิธีการพัฒนาที่เหมาะสมแก่ประเทศเราอย่างยิ่ง ก็คือ จะต้องทำนุบำรุงเกษตรกรรมทุกสาขาให้พัฒนาก้าวหน้า เพื่อยกระดับฐานะความเป็นอยู่ของเกษตรกรทุกระดับให้สูงขึ้น...”

สืบเนื่องจากพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ทรงปฏิบัติพระราชกรณียกิจด้านการพัฒนาดินมาอย่างต่อเนื่อง มีผลสำเร็จเป็นที่ประจักษ์อย่างกว้างขวางทั้งในประเทศและนานาชาติ องค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ ได้มีมติสนับสนุนและผลักดันให้มีการจัดตั้ง “วันดินโลก” (world soil day) ในวันที่ 5 ธันวาคมของทุกปี ซึ่งตรงกับวันคล้ายวันพระราชสมภพของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช โดยที่สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติมีมติเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม พ.ศ.2556

ประเทศไทยในประชาคมโลก ถูกจับตาจากหลายฝ่ายในฐานะประเทศที่มีความสำคัญในการผลิตอาหารในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC – ASEAN Economic Community) ซึ่ง ASEAN ย่อมาจาก Association of Southeast Asian Nations รวม 10 ประเทศ ประเทศไทยจึงมีความจำเป็นต้องปรับตัวในการบริหารการพัฒนา ด้านเกษตรกรรม ให้สอดคล้องรองรับกับมาตรฐานสากลตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals – SDGs) ของยูเอ็นหรือสหประชาชาติ (United Nations – UN) ในช่วงปี พ.ศ.2558-2573 เป็นเวลา 15 ปี สู่อนาคต (UN, 2015) ที่ควรตระหนักถึงเป้าหมายสำคัญรวม 17 เป้าหมาย ซึ่งในจำนวนนี้มีอยู่ 8 เป้าหมายที่เกี่ยวข้องกับ “เกษตรแบบยั่งยืน” ได้แก่ ขจัดความยากจนในทุกรูปแบบ ทุกที่/ขจัดความหิวโหย บรรลุเป้าหมายความมั่นคงทางอาหารและโภชนาการที่ดีขึ้น และส่งเสริมเกษตรแบบยั่งยืน/ทำให้แน่ใจว่าเรื่องน้ำและการสุขาภิบาลได้รับการจัดการอย่างยั่งยืน และมีสภาพพร้อมใช้สำหรับทุกคน/ลดความเหลื่อมล้ำทั้งภายในและระหว่างประเทศ/ทำให้แน่ใจถึงการมีแบบแผนการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน/ดำเนินการอย่างเร่งด่วนเพื่อต่อสู้กับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและผลกระทบที่เกิดขึ้น/อนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากมหาสมุทร ทะเลและทรัพยากรทางทะเล สำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืนให้เป็นไปอย่างยั่งยืน/พิทักษ์ บูรณะ และส่งเสริมการใช้ประโยชน์ที่ยั่งยืนของระบบนิเวศบนบก จัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน ต่อสู้กับการแปรสภาพเป็นทะเลทราย ภัยแล้งและพายุ ความเสื่อมโทรมของที่ดิน และหยุดยั้งซึ่งการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งสอดคล้องกับหลักคิดเศรษฐศาสตร์การเมืองในการบริหารการพัฒนาภาครัฐเพื่อความยั่งยืน ด้านสิ่งแวดล้อมและความเป็นธรรมในการกระจายรายได้ และการเพิ่มโอกาสการเข้าถึงทรัพยากรตามหลักสิทธิในการพัฒนา (right to development) ของสหประชาชาติปี ค.ศ.1986

เป็นที่น่าสังเกตว่า มีการโหมประชาสัมพันธ์เกษตรแบบแปลงใหญ่แพร่หลายและต่อเนื่องอย่างเต็มที่ นอกจากนี้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ยังสรุปว่า เกษตรแบบแปลงใหญ่ประสบผลสำเร็จโดยดูแค่ไม่กี่ตัวแปรในระยะเวลานั้น เพียงปีแรกปีเดียว (พ.ศ.2559) ยิ่งไปกว่านั้น พื้นที่ของโครงการคิดเป็นส่วนน้อยเมื่อเทียบกับพื้นที่เกษตรทั้งหมด การสรุปเป็นการทั่วไป (generalization) อาจเป็นการด่วนสรุปไม่สะท้อนความเป็นจริงที่เป็นอยู่ จึงอาจคลาดเคลื่อนทำให้เข้าใจผิดในทางวิชาการวิจัยที่อาจไม่ถูกต้อง (validity) และอาจไม่น่าเชื่อถือ (reliability) อาจนำพานโยบายสาธารณะผิดพลาดได้ ไม่ควรลืมนโยบายสาธารณะที่ดีต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานการสะท้อนข้อเท็จจริงของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholders) ให้ครอบคลุมบนพื้นฐานข้อเท็จจริงที่ครบถ้วน ไม่ใช่เพียงแค่บางด้านบางมิติหรือไม่ก็ตัวแปรเพื่อความนิยม

สมควรมีหลักฐานจากผลการวิจัยรองรับงานนโยบายบริหารการพัฒนาภาคเกษตรที่สำคัญอย่างนี้ ขอเสนอแนะกรอบการวิจัย (research framework) โดยสังเขปเพื่อเกษตรยั่งยืน (sustainable agriculture) เพื่อทำการประเมินผลนโยบายและแผนงานเกษตรแบบแปลงใหญ่ของรัฐบาลในกรอบแนวคิดเศรษฐศาสตร์การเมืองวิเคราะห์

ควรวิจัยเพื่อพัฒนาผลทั้ง 2 ระดับคือ ผลเชิงมหภาคต่อภาคเกษตรโดยรวม และผลเชิงกรณีศึกษา เช่น เศรษฐกิจชุมชนและตามประเภทเกษตร เช่น ข้าว พืชไร่ โดยอาศัยกรอบแนวความคิดเศรษฐกิจพอเพียง SDGs ของสหประชาชาติ และเศรษฐศาสตร์การเมือง ใช้วิธีการศึกษาแบบผสม (mixed research method) เปรียบเทียบ เปรียบคุณภาพ เปรียบประวัติศาสตร์ เปรียบวัฒนธรรมชุมชน การสัมภาษณ์เชิงลึก ศึกษาเปรียบเทียบชุมชนเกษตรแปลงใหญ่ของรัฐบาล กับชุมชนอื่น เป็นต้น ควรพิจารณาฐานะทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะหนี้สินของเกษตรกรรายย่อยเทียบกับรายได้ทั้งก่อน และหลังเข้าร่วมโครงการเกษตรแบบแปลงใหญ่ของรัฐบาล ควรดูระดับการพึ่งตนเองของเกษตรกรรายย่อยเปรียบเทียบกับก่อนกับหลังเข้าร่วมโครงการเกษตรแบบแปลงใหญ่จากตัวชี้วัดทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และการบริหาร

นอกจากนี้ ควรศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างเกษตรกรรายย่อยกับภาคธุรกิจตามเกษตรประชาัฐที่รัฐบาล เชื้อเชิญกลุ่มภาคธุรกิจด้วยการแต่งตั้งลูกหลานบริษัทขนาดใหญ่เข้าไปเป็นกรรมการระดับชาติ เช่น กรรมการด้าน เศรษฐกิจ ด้านการเกษตร และด้านปฏิรูปประเทศ คนเหล่านี้เปรียบเสมือนเป็นตัวแทนของบริษัทขนาดใหญ่ เข้าไปนั่งกำหนดกติกาเอง อาจเอื้อประโยชน์ให้กลุ่มตัวเอง เกิดผลประโยชน์ทับซ้อน ซึ่งเคยมีมาแล้ว ทั้งในประเทศ และทั่วโลก รัฐบาลควรมีหน้าที่ออกนโยบายสาธารณะ กำกับกติกาให้บริษัทขนาดใหญ่เป็นผู้เล่นมากกว่า จึงจะเป็นธรรม กับเกษตรกรไทย การแต่งตั้งลูกหลานบริษัทธุรกิจขนาดใหญ่เข้ามาเป็นกรรมการระดับชาติ จะนำไปสู่การพึ่งตนเองของ ชุมชนและการยกระดับคุณภาพชีวิตของเกษตรกรรายย่อยได้หรือไม่ อย่างไร และเพราะเหตุใด เนื่องจากสังคมไทย ประกอบด้วยชุมชนอันหลากหลาย จึงสมควรให้มีการศึกษาวิจัยในหลายกรณีในหลายชุมชนเกษตรแบบแปลงใหญ่ ต่อไป

References

- Amin, S. (1976). *Unequal Development*. Sussex: Harvester Press.
- Atthakor, W. (B.E.2518). Punha karn choanaa kong chaona Thai. *Thai Journal of Development Administration*, 15(4), 412-457.
- _____. (B.E.2519). Naew kwamkid karn pookkard karn rubsuu nai talad kaopleah. *Thai Journal of Development Administration*, 16(1), 37-56.
- _____. (B.E.2539). *Singwadolom Kup Kaset Cherng Panich, Koranee Suksa Chao Thai Pukao Lae Chumchon Chaona Nai Chiang Mai*. A Research Report Submitted to the Research Center, National Institute of Development Administration (NIDA).
- _____. (B.E.2560). Kaset plangyai kai dai kai sear. *Thai Post*, July 25, 2017.
- Baran, P. A., & Sweezy, P. M. (1966). *Monopoly Capital: An Essay on the American Economic and Social Order*. New York: Monthly Review Press.
- Bernstein, H. (2015). *Food Regimes and Food Regime Analysis: A Selective Survey*. Conference Paper No. 1. Presented to An Academic Conference 5-6 June 2015, Chiang Mai University.
- Chiengkul, P. (2012). *Towards an Ethical Agri-food System? Resistance and Alternatives to the Corporate Control of the Agri-food System in Thailand*. The 14th World Congress of Social Economics "Towards an Ethical Economy and Economics." University of Glasgow, Scotland, 20-22 June.
- Chomsky, N. (2016). *Who Rules The World?* New York: Metropolitan Books.
- Department of Agricultural Extension (DOAE). (B.E.2559). *Large-scale Farming Extension System*. Bangkok: Ministry of Agricultural and Cooperatives.
- Dietz, R., & O' Neill, D. (2013). *Enough is Enough: Building a Sustainable Economy in a World of Finite Resources*. San Francisco: Berrett-Koehler Publishers, Inc.
- Gore, A. (2006). *Earth in Balance: Ecology and the Human Spirit*. New York: Rodale.
- Korten, D. C. (1999). *The Post-Corporate World: Life after Capitalism*. San Francisco: Berrett-Koehler Publishers, Inc.
- _____. (2001). *When Corporations Rule the World*. San Francisco: Berrett-Koehler Publishers, Inc.
- Laowakul, D., & Pongpaichitr, P. (B.E.2556). *Toward Equity in the Thai Society, A Study on the Concentration of Wealth and Power Structure for Reform*. Bangkok: Chulalongkorn University.

- McMichael, P. (2005). Global development and the corporate food regime. *New Directions in the Sociology of Global Development Research Rural Sociology and Development*, 11, 269-303.
- McMichael, P., & Schnider, M. (2011). Food security politics and the millennium development goals. *Third World Q*, 32(1), 119-139.
- Nartchumnong, T. (B.E.2559). *Thai Rice Culture*. Bangkok: Jim Thompson Farm.
- Pensupar, K. (2016). *The Concept of Economy of Scale in Agricultural Extension Program of Thailand*. Retrieved from http://ap.fftc.agnet.org/ap__ab.php?id=526.
- Puapongsakorn, N., et al. (B.E.2555). *Krongkarn Yutasat Kaothai*. A Research Report Submitted to Research Fund Office.
- _____. (B.E.2557). *Karnturtoa Yangyungyeun Lae Pentham: Kwamtartaey Nai Karnchadkarn Supayakorn Thammachart Kub Karnpatanakarnkaset*. Presented to the Seminar Positioning Thailand in the Next Three Decades: Four Challenges to Quality Growth. TDRI.
- Sigfusson, L. (2017). Organic farming could feed the world, but... *Discover: Science for the Curious*. November 15, 2017.
- Sklain, L. (2001). *The Transnational Capitalist Class*. Oxford: Blackwell Publishers Ltd.
- Ünay, S. (2010). Hegemony, aid and power: A neo-gramscian analysis of the World Bank. *European Journal of Economic and Political Studies*, 3(2), 39-52.
- United Nations (UN). (2015). *Sustainable Development Goals (SDGs) (2015-2030)*.
- Wallerstein, I. (1974). The rise and future demise of the world capitalist system. *Comparative Studies in Society and History*, 16(4), 57-63.