

เอกสารประกอบเวทีสัมมนาวิชาการเรื่อง
“คุณค่า ความหมาย ของชานาและชุมชนในยุคโลกาภิวัตน์”
วันที่ 15 สิงหาคม 2556 เวลา 09.30 – 12.30 น
ณ ห้องประชุม 209 ชั้น 2 คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

[เอกสารหมายเลข ๑]

“นัยยะความมั่นคงทางอาหาร
ในกระแสความเปราะบางของสังคมผู้ผลิต”

โดย

ปิยาพร อรุณพงษ์
นักวิจัยโครงการสิทธิชุมชนกับความมั่นคงทางอาหาร

จัดทำโดย : กลุ่มปฏิบัติการท้องถิ่นไร้พรมแดน(LocalAct)
ดาวน์โหลดเอกสารประกอบเวทีสัมมนาได้ที่ : www.landactionthai.org

“นัยความมั่นคงทางอาหาร ในกระแสความเปราะบางของสังคมผู้ผลิต”

งานวิจัยเรื่อง " การสูญเสียที่ดินของเกษตรกรรายย่อยกับนัยยะที่ส่งผลต่อความมั่นคงทางอาหาร ของชุมชนและสังคม" เป็นอีกหนึ่งเครื่องมือของความพยายามในการศึกษาประเด็นความมั่นคงทางอาหาร โดยเน้นการฉายภาพสถานะความมั่นคงทางอาหารจากมิติของการสูญเสียที่ดินซึ่งเป็นฐานการผลิตสำคัญ ของสังคมผู้ผลิตอาหาร การยกตัวอย่างกรณีศึกษา¹ ระดับครัวเรือนจากชาวนาที่มีภาวะหนี้สินทำให้เห็นภาพ ความเปราะบางของสังคมผู้ผลิตอาหาร ในขณะที่ระดับชุมชนได้ทำการศึกษาวิถีชีวิตเกษตรกรและชุมชนที่พึ่งพิงฐานทรัพยากรในป่าที่อาจเกิดความไม่มั่นคงในชีวิตหากต้องถูกขับไล่ออกจากที่ดินทำกินเดิม ปัญหา ความมั่นคงทางอาหารทั้งสองระดับที่กำลังเกิดขึ้นไม่เพียงแต่ที่พบจากกรณีศึกษาของงานวิจัย แต่ยังเป็น ปรากฏการณ์ของปัญหาที่เกิดขึ้นแพร่หลายและมีผลสืบเนื่องต่อทิศทางของภาคการเกษตรของประเทศที่ เกษตรกรมีจำนวนลดลง ในขณะที่ระบบการผลิตอาหารกลับไปอยู่ในมือของธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่และ เน้นการส่งออกเพื่อผลิตอาหารสู่ระบบอาหารโลก ซึ่งจะทำให้สถานะระบบอาหารของสังคมอยู่ในทิศทางที่ ตอบสนองการพัฒนาาระบบอาหารเพื่อการค้ามากกว่าจะเป็นการสร้างระบบอาหารเพื่อคุณภาพชีวิตของ ประชาชน โดยเฉพาะกลไกของระบบตลาดที่สินค้าตัวใดไม่ได้ทำกำไรก็มักจะถูกตัดออกไปจากระบบ ในแง่นี้ ความมั่นคงทางอาหารอาจมองได้แต่เพียงการมีปริมาณอาหารในระบบ แต่มีคุณภาพ ความเป็นธรรมชาติ อาหาร สิ่งแวดล้อม และผู้คน ยังไม่ถูกนำมาพิจารณา

งานวิจัยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานะ มุมมอง นิยามและคุณค่าความมั่นคงด้านที่ดิน ความมั่นคง ทางอาหาร โดยใช้ฐานเครื่องมือตัวชี้วัดความมั่นคงทางอาหารระดับครัวเรือนและชุมชนที่เน้นการตีความ แบบกว้าง ที่รวมถึงประเด็นด้านสิทธิ การเข้าถึงทรัพยากร เสถียรภาพและความยั่งยืนทั้งในปัจจุบันและ อนาคต รวมทั้งศึกษาแนวทางและข้อเสนอระดับปฏิบัติการในการป้องกันการสูญเสียที่ดินของเกษตรกรราย ย่อย การสูญเสียฐานทรัพยากรธรรมชาติ การเชื่อมโยงมิติความสำคัญของ

¹ งานวิจัยวางอยู่บนหลักเกณฑ์การพิจารณากรณีศึกษาเชิงประเด็น (issue-based approach) โดยเลือกศึกษาการสูญเสีย ที่ดินในระดับชุมชน (กรณีเครือข่ายปฏิรูปที่ดินเทือกเขาบรรทัด) และ การสูญเสียที่ดินในระดับปัจเจกหรือระดับครัวเรือน (ศึกษาเกษตรกรรายย่อยภาคกลางที่เป็นสมาชิกสภาเครือข่ายองค์กรเกษตรกรแห่งประเทศไทย (สค.ปท.) จังหวัดพระนครศรีอยุธยาและจังหวัดเพชรบุรี)

ความมั่นคงทางอาหารร่วมกัน ระหว่างภาคชนบทและภาคเมืองเพื่อสนับสนุนให้เกิดนโยบายที่ สอดคล้องและสนับสนุนการจัดการที่ดินเพื่อความมั่นคงทางอาหาร

ระบบอาหารในสมการความไม่มั่นคง

กระบวนการพัฒนาและการสร้างความเจริญเติบโตตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ระบบ อุตสาหกรรมอาหารกลายเป็นแนวทางการสร้างความมั่นคงให้มวลมนุษยชาติเพื่อเป็นหลักประกันในการ เข้าถึงอาหาร การเกษตรเชิงพาณิชย์เพื่อตอบสนองการพัฒนาอุตสาหกรรมได้เข้ามาแทนที่ระบบ เกษตรกรรมรายย่อยที่มีความหลากหลายและความสามารถในการปรับตัวกับระบบนิเวศน์ สัญญาณ บ่งชี้สำคัญคือการลดลงของ จำนวนเกษตรกรผู้ผลิตอาหาร ซึ่งสวนทางกับการขยายตัวของธุรกิจ การเกษตรที่เข้าแทนที่และกุมอำนาจ ควบคุมระบบอาหารไว้มากขึ้น ตั้งแต่การถือครองที่ดินขนาดใหญ่ การเป็นเจ้าของเมล็ดพันธุ์ สัตว์สวนรายได้ และกำไรจากส่วนแบ่งตลาดอาหารทั้งในประเทศและระดับ โลก

สภาพการณ์เช่นนี้คงไม่น่าแปลกใจนัก หากเราเข้าใจถึงโครงสร้างของกระบวนการสร้างอาณานิคม ในระบบอาหารที่ก่อตัวขึ้นอย่างรวดเร็ว ตั้งแต่ การเข้ามาแทนที่ของแบบแผนการผลิตอาหาร ท้องถิ่นที่ในอดีตสามารถตอบสนองความต้องการได้อย่างเพียงพอ แต่ปัจจุบันแนวคิดการผลิตส่วนเกิน สู่ตลาดและการ แสวงหา “กำไร” จากการค้าและตลาดอาหาร ได้ชักนำให้ระบบอาหารถูกแปรสภาพให้ ‘อยู่ในอำนาจควบคุม ของกลุ่มทุนธุรกิจ อย่างเช่นกรณี การล้อมรั้วที่ดินที่เกิดขึ้นช่วงศตวรรษที่ 17-18 ในประเทศอังกฤษ การทำให้ที่ดินที่เคยใช้ร่วมกันตกเป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชน ส่งผลให้เกษตรกรไม่มี สิทธิในที่ดิน ประกอบกับ ในเวลาต่อมาที่การปฏิวัติอุตสาหกรรมได้เข้ามาทำลายระบบอาหารท้องถิ่น โดยการตั้งผู้คนภาคการเกษตร ออกจากแหล่งอาหารและกลายมาเป็นแรงงานรับจ้างในเมือง ชนบทที่ ถูกทิ้งร้างมาจากการอพยพของ แรงงานภาคเกษตรกำลังถูกเครื่องจักรและเทคโนโลยีเข้าแทนที่เพื่อ สร้างการผลิตในปริมาณมากเพื่อให้เกิด ผลผลิตส่วนเกินและสามารถนำไปสู่การสร้างกำไรจากการผลิต

แม้ว่าในอีกด้านหนึ่งจะพบว่าเกษตรกรบางคนปรับตัวโดยการใช้เครื่องจักรทางการเกษตร เหล่านั้น พร้อมกับการใช้ “ปัจจัยการผลิต” อย่างเข้มข้น ไม่ว่าจะเป็นการใช้เทคโนโลยีการปรับปรุง เมล็ดพันธุ์ การใช้ ปุ๋ยเคมีเพื่อเร่งผลผลิต ยาฆ่าแมลงเพื่อควบคุมศัตรูพืช ตลอดจนการมีรถยนต์และ การคมนาคมขนส่งเพื่อนำ ผลผลิตออกสู่ตลาดได้มาก ทั้งนี้เพื่อนำไปสู่การผลิตที่มี “ประสิทธิภาพ” และ เพื่อที่จะให้เกิดความคุ้มค่าหรือ คุ่มทุนต่อปัจจัยการผลิตที่ควักกระเป๋าจ่ายไปในตอนต้นก็จำเป็นต้องยิ่ง ผลิตให้มากขึ้นด้วย

อีกด้านหนึ่ง ที่ไม่ลืมต้องพิจารณาให้รอบด้านจากการเข้ามาของเครื่องจักรและเทคโนโลยีทางการเกษตร คือ การปรับ ที่ดินให้สอดคล้องกับการใช้เครื่องจักรดังกล่าว เพื่อความสะดวกในการใช้เครื่องมือสมัยใหม่



ที่ดินถูกปรับสภาพ ให้แปลนราบ ในการนี้ ดินไม้ พืชอาหารในที่ดอนหรือหัวไร่ปลายนา ต้องถอนโคนออก เกษตรกรต้องปลูกพืชเชิงเดี่ยวและใช้พื้นที่ขนาดใหญ่เพื่อให้ได้ผลผลิตเพิ่มขึ้น เพราะต้องการเงินไปซื้อปัจจัย การผลิตสำหรับฤดูกาลหน้า แหล่งอาหาร จากธรรมชาติ จึงถูกทำลายไปสิ้นเชิง

ในแง่นี้ นอกจากการเห็นถึงความเสื่อมโทรมของการใช้ดินอย่างเข้มข้น การเข้ามาของเครื่องจักรที่ แทนที่แรงงานภาคเกษตรอย่างเต็มอัตราและต้องแลกมาด้วยการจ่ายค่าต้นทุนปัจจัยการผลิตในทุกกิจกรรม สิ่งเหล่านี้ได้นำไปสู่การเกิด “ต้นทุนที่ซ่อนเร้น” ซึ่งนับรวมตั้งแต่ความสมบูรณ์ของหน้าดินที่สูญเสียไป นิเวศ และกายภาพรอบๆ แปลงเกษตรที่ถูกทำลายตั้งแต่อากาศไปจนถึงสายน้ำ และรวมถึงการสูญเสียสุขภาพทั้ง กายและใจของเกษตรกร แม้ว่าจะมีระบบสถาบันการเงินหรือโครงการที่ช่วยเหลือเกษตรกรเข้ามาเป็นทางเลือก ในการจัดการเกษตรเพิ่มมากขึ้น ทั้งระบบเงินกู้หรือสินเชื่อเพื่อการเกษตร นโยบายกระตุ้นราคาสินค้าเกษตร การประกันราคาหรือประกันรายได้ แต่ก็ดูเหมือนเป็นการสร้าง “วงจรรหรือสายพานแห่งความทุกข์ยาก” ให้ทอดยาวออกไป เหมือนสำนวนที่อธิบายผลจากการทำเกษตรของชาวนาที่สืบทอดกันมาว่า “ทำนาปีเหลือ แต่หนี้กับซัง ทำนาปรังเหลือแต่ซังกับหนี้” จึงไม่แปลกใจเลยหากว่าสังคมเกษตรกรรมไทยจะมีวัฒนธรรม การเป็นหนี้ที่กำกับอยู่ในตัวเกษตรกรมาทุกยุคทุกสมัย

ความเปราะบางในสังคมของผู้ผลิตอาหาร

ระบบอาหารได้เกิดการเปลี่ยนแปลงและมีความเชื่อมโยงกับมิติอื่นๆ อย่างซับซ้อนและรวดเร็ว ยิ่งขึ้นจนดูเหมือนยากแก่การทำความเข้าใจ เช่น อาหารกับมิติสุขภาพ เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม สังคม การเมือง การเกษตร และความยากจน การทำความเข้าใจระบบอาหารอย่างจึงจำเป็นต้องเชื่อมโยงอาหารกับมิติอื่นๆ เหมือนดังที่ปัญหาในระบบอาหารก็มีความซับซ้อนไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน แท้ที่จริงแล้ว

ประเด็นว่าด้วยความมั่นคงทางอาหารไม่สามารถพิจารณาได้เพียงว่า ประเทศไทย ผลิตอาหารเพียงพอหรือไม่ แต่สถานการณ์ และความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ในปัจจุบันทำให้เราต้องตระหนักว่าความมั่นคงทางอาหารมีความสลับซับซ้อนและที่สำคัญประเทศไทย กำลังเผชิญกับความเปราะบางต่อทิศทางความมั่นคงทางอาหาร ภาพของยุทธศาสตร์ “ครัวไทยสู่ครัวโลก” เป็นจินตนาการที่สำคัญต่ออนาคตการเติบโต ทางเศรษฐกิจของประเทศ ที่การผลิตอาหารจนสามารถส่งออกไปไกลข้ามทวีป กำลังจะสร้างรายได้และ ความเติบโตทางเศรษฐกิจให้กับประเทศไทยอย่างงดงาม ทำให้เห็นภาพได้ว่าทั้งรัฐบาล ผู้ประกอบการ ผู้ส่งออก ตลอดจนตลาดผู้ซื้อสินค้าอาหารในต่างประเทศเอง ต่างก็ได้รับประโยชน์กันถ้วนหน้า แต่ทว่า ตัวตั้งต้นของกระบวนการผลิตอาหารของสังคมและเกษตรกรไทยกำลังอ่อนล้า ล้มเหลว และกำลังจะ ล่มสลาย ต้นทางของระบบอาหารกำลังประสบปัญหา ไม่ว่าจะเป็น

- ◆ ระบบการผลิตภาคเกษตรยังต้องพึ่งปัจจัยการผลิตจากต่างประเทศทำให้มีต้นทุนการผลิตสูง ต้นทุนการผลิตข้าวของชาวนาไทยในพื้นที่ทดลองภาคกลาง สะท้อนการแบกรับต้นทุนการผลิตที่ สูงขึ้นถึง 21,355 บาท/ไร่ ประกอบด้วย ค่าแรง 54% ปัจจัยการผลิต 20.4% ค่าใช้ที่ดิน 10.4% อื่นๆ 10.4% ขณะที่ รายได้เฉลี่ยอยู่ที่ 10,400 บาท/ไร่ เท่ากับชาวนาต้องขาดทุนทั้งสิ้น 10,955 บาท/ไร่ (สถาบันวิชาการด้าน สหกรณ์, เอกสารประกอบงานเสวนา) ซึ่งผลผลิตข้าว ของไทยยังต่ำกว่าผลผลิตเฉลี่ยของโลก โดยผลผลิต ของไทยอยู่ที่ 448 กิโลกรัม/ไร่ ขณะที่ประเทศเวียดนาม อยู่ที่ 862 กิโลกรัม/ไร่ และผลผลิตเฉลี่ยโลกอยู่ที่ 680 กิโลกรัม/ไร่

- ◆ พื้นที่การเกษตรมีจำกัดและถูกใช้ไปเพื่อกิจการอื่น พื้นที่เกษตรของไทยที่มีกว่า 130.29 ล้านไร่ และมีที่นาอยู่ประมาณ 63.6 ล้านไร่ ได้เปลี่ยนมือจากเกษตรกรที่รับสืบทอดที่ดินมาจากบรรพบุรุษ นอกจากนี้ การใช้ปัจจัยการผลิตทั้งที่ดิน ปุ๋ย สารเคมีและสารกำจัดศัตรูพืชอย่างเข้มข้นทำให้ฐานทรัพยากร ธรรมชาติมีแนวโน้มเสื่อมโทรมรุนแรงส่งผล กระทบต่อการผลิตภาคเกษตร และความมั่นคงอาหาร นอกจากนี้ ยังพบปัญหาชาวต่างชาติอาศัยช่องว่างของกฎหมาย เข้ามาครอบครองที่ดินเกษตรกรรม ส่งผลให้คนไทยสูญเสียสิทธิการครอบครองและการใช้ประโยชน์ที่ดิน การเปลี่ยนมือการถือครองที่ดินตั้งแต่ ยุคฟองสบู่ก่อนวิกฤตเศรษฐกิจ ปี 2540 ที่ราคาที่ดินในไทยมีราคาสูงมากและสูงกว่าความเป็นจริง ทำให้เกษตรกรโดยเฉพาะชาวนาไทยที่มีรายได้น้อยมากตัดสินใจขายที่ดินให้กับนายทุน

- ◆ การกระจุกตัวของที่ดิน แนวคิดเรื่องการกระจุกตัวของที่ดินที่ก่อให้เกิด การไร้ที่ดินขึ้นนี้ เกิดจากการพัฒนาการของระบบทุนนิยมที่เป็นตัวเชื่อมโยงสู่การสูญเสียที่ดิน เนื่องจาก ระบบทุนนิยมจะเปิดโอกาสให้เฉพาะชาวนารวยหรือนายทุนขนาดใหญ่สามารถเข้าถึงปัจจัยการผลิต ในขณะที่ชาวนา

ขนาด เล็กหรือเกษตรกรรายย่อยถูกเอาเปรียบ ล้มเหลวในการผลิต ตกเป็นหนี้สินและ สูญเสียที่ดินในที่สุด

- ◆ นโยบายของรัฐที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหาร การเปิดเสรีการค้าภายในอาเซียน เป็นการเปิดช่องให้กลุ่มทุนต่างชาติเข้ามากว้านซื้อ ที่ดินเพื่อการเกษตรในไทย ดังที่ประเทศสิงคโปร์ทำมา แล้วในประเทศต่างๆ เป็นพื้นที่ประมาณ 10 ล้านไร่เมื่อเปิดเสรีมีบทบาทต่อความมั่นคงด้านอาหารมากยิ่งขึ้นไปกว่าเดิม และเปิดช่องทางให้กับกระบวนการแย่งยึดที่ดินในประเทศ

- ◆ แรงงานภาคเกษตรที่ลดลง การลดลงของแรงงานภาคเกษตรส่งผลให้มีการใช้เครื่องจักรกลการเกษตรแทนแรงงานคนเพิ่มขึ้น ทำให้ต้นทุนการผลิตที่เป็นเงินสดเพิ่มมากขึ้น ส่งผลต่อความยากจนของเกษตรกรขนาดเล็ก หากการหารายได้นอกภาคการเกษตรมีจำกัด ประเด็นดังกล่าวน่าจะส่งผลกระทบต่อ ไปสู่การสูญเสียที่ดินของเกษตรกร รวมถึงการทิ้งไร่นา อพยพย้ายถิ่น ไปสู่การเป็นกรรมกรในเมืองตามมา

- ◆ คุณภาพชีวิตของเกษตรกรผู้ผลิตกำลังถูกริดรอน และถอยหลังเข้าคลองไปไม่มีผู้สืบทอดสภาพชีวิตเกษตรกรที่ยากจน กว่า 6 แสนคน ที่ไม่มีที่ดินทำกิน เป็นของตนเองต้องเช่าที่ดินและ ต้องไปรับจ้างผู้อื่น นอกจากนี้ยังมีปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ทำให้ เกษตรกรเป็นหนี้สิน ข้อมูลสำนักงานสถิติแห่งชาติ เกษตรกรเกินครึ่งหนึ่งมีหนี้สินเพื่อการเกษตร

ภัยยะความมั่นคงทางอาหารจากทิศทางการเปลี่ยนแปลงฐานการผลิต

แนวคิดความมั่นคงทางอาหาร เป็นแนวคิดที่ให้สังคมไทยและสังคมโลกได้พิจารณาว่ามนุษย์ทุกคน มีสิทธิในการมีสุขภาวะที่ดี มีอาหารที่มีคุณค่าไว้บริโภคอย่างพอเพียง ซึ่งหล่อหลอมสั่งสมมาจากวัฒนธรรม ภูมิปัญญาของแต่ละสังคม และฐานทรัพยากรของระบบนิเวศที่มีความแตกต่างกัน ความมั่นคงทางอาหาร จะเกิดขึ้นได้ต้องไม่มีการผูกขาดในเชิงโครงสร้างทางการผลิต การเข้าถึงฐานทรัพยากร และการบริโภค หากแต่มีการกระจายให้ทุกคนได้มีอิสระในการผลิต การเข้าถึงและการจัดการฐานทรัพยากร รวมทั้งการ บริโภคที่พอเพียง เพื่อนำไปสู่การมีสุขภาวะที่ดีแนวคิดความมั่นคงทางอาหารยังสอดคล้องกับแนวคิดสิทธิ มนุษยชนขั้นพื้นฐานที่ถูกรับรองโดยรัฐธรรมนูญ

ที่ดินกับความมั่นคงทางอาหารของเกษตรกรมีความเชื่อมโยงเป็นอย่างยิ่งต่อความมั่นคงทางอาหารของสังคม จากอดีตจนถึงปัจจุบันที่ภาคเกษตรรายย่อยยังคงเป็นแหล่งผลิตอาหารที่สำคัญสำหรับป้อนจาก ชนบทสู่เมือง อาหารหลากหลายชนิด ไม่ว่าจะเป็น ข้าว ธัญพืช ผัก ปลา และเนื้อสัตว์ล้วนถูกผลิตขึ้นโดย เกษตรกรรายย่อยในชนบท นับแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ภาคเกษตรถือได้ว่าเป็นภาคเศรษฐกิจพื้นฐานสำคัญของ ประเทศไทยมาโดยตลอด โดยเฉพาะในปัจจุบันที่การห่วงโซ่คุณค่า

เสถียรภาพด้านความมั่นคงทางอาหารที่ ทวีความรุนแรง ยิ่งทำให้ความสำคัญของอาชีพเกษตรกรรวม ทวีความสำคัญมากยิ่งขึ้น แต่ในทางกลับกัน จำนวนตัวเลขเกษตรกรกลับลดลงอย่างรวดเร็ว ข้อมูลจาก สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ในรอบ 30 ปี ที่ผ่านมาพบว่า ปี 2534 มีจำนวนเกษตรกร 35.85 ล้าน คน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 62.93 ปี 2544 มีจำนวน เกษตรกร 35.95 ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 57.71 และในปี 2554 ลดลงเหลือ 24.1 ล้านคน คิดเป็น สัดส่วนร้อยละ 37.64

จะเห็นได้ว่าภาคเกษตรที่มีความสำคัญ แต่จำนวนประชากรที่อยู่ในภาคเกษตรกลับลดน้อยลง เรื่อยๆ หากมองถึงอายุของผู้ทำอาชีพเกษตรกร พบว่ามีอายุเฉลี่ยที่ประมาณ 45 ปี ที่เป็นเช่นนี้ เนื่องจาก ภาวะอาชีพเกษตรกรถือเป็นอาชีพที่มีภาวะหนี้สินสูง ซึ่งอาจเป็นเหตุหนึ่งของการเป็น อาชีพทางเลือก โดยตัวเลขหนี้สินของเกษตรกรที่ทำการสำรวจโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ ในเดือน กุมภาพันธ์ 2551 พบว่า เกษตรกรที่มีที่ดินและเช่าที่ดินทำกิน มีหนี้สินเฉลี่ย 107,230 บาท ส่วน เกษตรกรรับจ้าง มีหนี้สินเฉลี่ย 62,995 บาท เกษตรกรที่มีภาระหนี้คิดเป็นร้อยละ 76.70 ของเกษตรกร ทั้งหมด หากคำนวณโดยใช้ ฐานข้อมูลดังกล่าว หนี้สินโดยรวมของครอบครัวเกษตรกรทั่วประเทศจะมี ขนาดประมาณ 4.5 – 7.5 แสนล้านบาท

นับตั้งแต่ปี 2543 ถึง ปี 2554 มีผู้ขอรับการขึ้นทะเบียนเกษตรกรไว้กับกองทุนฟื้นฟูและพัฒนา เกษตรกร ประมาณ 500,000 ราย มีมูลค่าหนี้มากกว่า 100,000 ล้านบาท โดยในจำนวนนี้มีจำนวน 100,000 รายที่ที่ดินและทรัพย์สินกำลังจะถูกขายทอดตลาด กองทุนสามารถดำเนินการชำระหนี้สิน (ระหว่างปี 2549 – 31 ธ.ค. 2554) ได้เพียง 20,000 ราย หรือคิดเป็น 4% ของเกษตรกรที่ลงทะเบียนไว้ เท่านั้น ทั้งนี้พบว่า เมื่อเกษตรกรไม่สามารถชำระหนี้สินได้จะใช้วิธีการกู้ยืมเงินจากกลุ่มหรือองค์กร แล้วนำ ดอกเบี้ยไปชำระหนี้ธนาคารแทน และเมื่อได้รับอนุมัติเงินกู้รอบใหม่จากธนาคาร ก็ให้นำเงิน ดังกล่าวส่วน หนึ่งไปชำระหนี้กลุ่มหรือองค์กร หนี้สินเกษตรกรจึงเพิ่มขึ้นกลายเป็นหนี้ที่ยากจะคืนได้

นอกจากนี้คือปัญหาจากการไม่มีที่ดินทำกิน จากการสำรวจของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ปี 2554 พบว่า เกษตรกรที่เช่าที่ดินผู้อื่นประมาณ ร้อยละ 19.6 ของที่ดินเกษตรทั้งหมด 149.25 ล้านไร่ ซึ่งพบในภาคกลางสูงที่สุดประมาณ ร้อยละ 36 โดยมีมากกว่า 10 จังหวัด ที่มีการเช่ามากกว่าร้อยละ 40 และพบสูงที่สุดที่ จ.พระนครศรีอยุธยา มีการเช่ามากถึงร้อยละ 72

ยังไม่รวมถึงปัญหาจากแนวโน้มนโยบายและกฎหมายของรัฐที่มุ่งเน้นการจัดการที่ดินและ ทรัพยากร ธรรมชาติ โดยรวมอำนาจการจัดการไว้ที่ส่วนกลาง ซึ่งมีเหตุผลหลักคือเพื่อการอนุรักษ์และ

จัดการ ทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพ ทำให้เกิดข้อจำกัดต่อสิทธิการใช้ประโยชน์ที่ดินและ ทรัพยากรธรรมชาติของ ประชาชน รวมทั้งกฎหมายเดิมที่มีอยู่ มีบทบัญญัติที่หวงห้ามประชาชนไม่ให้ เข้าใช้ประโยชน์ และปฏิเสธ สิทธิชุมชนท้องถิ่นในการจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ ทำให้ ประชาชนจำนวนมากที่อาศัยและ ทำมาหากินในพื้นที่รัฐและพื้นที่ป่า แม้อยู่มาก่อนการประกาศเขต ของรัฐก็ตาม กลายเป็นผู้บุกรุกป่าและ พื้นที่ของรัฐโดยปริยาย ปัจจุบันประมาณการว่ามีชาวบ้านที่อยู่ อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าอย่างผิดกฎหมาย ประมาณ 300,000 ครอบครัว กลายเป็นปัญหาเรื้อรัง เกิด การฟ้องร้องคดีความ กลายเป็นความขัดแย้ง และการละเมิดสิทธิชุมชนสืบเนื่องมา

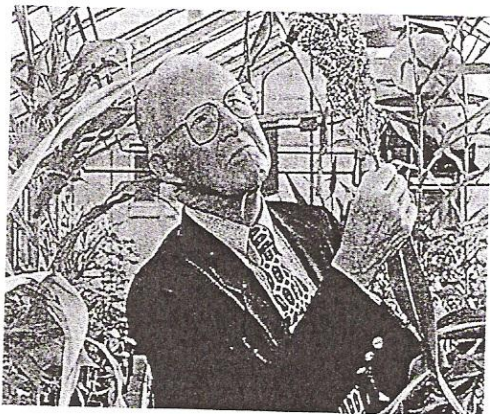
จะเห็นได้ว่าปัญหาเรื่องภาวะหนี้สิน และปัญหาการถือครองที่ดินของเกษตรกร รวมถึงสิทธิ ชุมชนใน การจัดการทรัพยากร เป็นสาเหตุปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความอยู่รอดของเกษตรกร และเป็น เรื่องที่ทุกภาค ส่วนต้องให้ความสำคัญ ในการศึกษาหาข้อเท็จจริงและหาทางออกต่อปัญหาที่เกิดขึ้นทั้ง ในระดับพื้นที่ รวมไปถึงมิติที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้างการจัดการหนี้สินเกษตรกร และ ปัญหาโครงสร้าง การจัดการที่ดิน หากเกษตรกรไม่มีความยั่งยืน ขาดทุนจากการผลิต ที่ดินหลุดมือไป อยู่ในมือของนายทุน และนักเก็งกำไร ที่ดินซึ่งเป็นพื้นที่การเกษตรที่เหมาะสมต่อการผลิตอาหารอาจจะ ถูกนำไปใช้ประโยชน์ทาง อื่น หรือปล่อยทิ้งร้างเพื่อการเก็งกำไรและหากที่ดินกระจุกตัวอยู่ในมือของผู้ ถือครองที่ดินขนาดใหญ่ไม่กี่ราย ผู้ถือครองเหล่านั้นจะเข้ามากำหนดทิศทางการผลิตอาหารของ 'สังคม หรือเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ ตามกลไกตลาดที่ให้ผลตอบแทนสูงกว่า ดังนั้นการถือครอง ที่ดินเพื่อสร้างความมั่นคงทางอาหารของ เกษตรกรจึงเป็นหลักประกันต่อความมั่นคงทางอาหาร การ ขาดแคลนอาหาร การเข้าถึงอาหารที่มีคุณภาพ และปริมาณเพียงพอต่อการบริโภคต่อคนในสังคม

ระบบอาหารโลก ระบบอาหารท้องถิ่น: สองสถานะระบบการผลิตต่อภัยความมั่นคงทาง อาหาร

การกระจายผลผลิตและการตลาดของระบบอาหารโลกทำให้เกิดต้นทุนทางนิเวศที่สูงมาก อีกทั้ง สิ่งแวดล้อมที่เป็นผลจากการรองรับการผลิตเชิงพาณิชย์ยังเสียหาย ถูกทำลาย และเปลี่ยนแปลง อย่างรุนแรง แม้การผลิตอาหารเชิงเดี่ยวจะทำให้ได้ผลผลิตในปริมาณมหาศาลเพื่อป้อนสู่ตลาดและ สร้างหลักประกันความมีอาหารอย่างเพียงพอ หรืออาจล้มเกินความต้องการจนสามารถแบ่งปันส่วน ให้ผู้ผลิตในรูปดอกผลกำไร แต่การดำรงชีวิตเราก็ไม่สามารถเติบโตและมีสุขภาพที่แข็งแรงได้จากการ กินอาหารเพียงไม่กี่ชนิดที่เป็นผล ผลิตจากเกษตรเชิงเดี่ยวในปัจจุบันได้ นอกจากนี้ การผลิตแบบ อุตสาหกรรมเกษตร เช่น ข้าว ยังเป็นการ เพิ่มแรงกดดันต่อพืช กล่าวคือ มีการใช้ปัจจัยการผลิตเพื่อ จัดการผลิตให้ได้ปริมาณมากและควบคุมสิ่งแวดล้อม ให้ไม่คุกคามต่อผลผลิตที่คาดหวังไว้ การควบคุม

และจัดการเหล่านี้เป็นสาเหตุสำคัญของการสูญเสีย ความหลากหลายทางชีวภาพและการทำลายสิ่งแวดล้อมอย่างเลี่ยงไม่ได้

การผลิตเพื่อส่งออกข้าวในที่นาภาคกลางของประเทศไทยเป็นกรณีตัวอย่างของระบบอาหารโลกที่ กล่าวถึงข้างต้น ทิศทางนโยบายของรัฐบาลและการประกาศยุทธศาสตร์ คราวไทยสู่ครัวโลก นับตั้งแต่ปี 2547 คือ การที่ประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศที่มีการผลิตอาหารเกินความต้องการของประชากรในประเทศและ ได้ส่งออกผลผลิตส่วนเกินดังกล่าวไปในตลาดการค้าอาหารของโลก ทั้งในรูปแบบของสินค้าเกษตร สินค้าเกษตร แปรรูปและอาหาร ทิศทางของภาคการผลิตที่มุ่งสู่การพึ่งพิงระบบอาหารโลกเช่นนี้ทำให้การเกษตรในระบบ ครัวเรือนล่มสลายและเกษตรกรรยากจนและเป็นหนี้เพิ่มมากขึ้น ซึ่งเป็นการเอื้อให้เกิดความเติบโตของธุรกิจ การเกษตรในทิศทางตรงกันข้าม เนื่องจากเกษตรกร 'ต้องพึ่งพิงอุปกรณ์และเทคโนโลยีการเกษตรตั้งแต่เมล็ด พันธุ์จนกระทั่งตลาดส่งออกจากบริษัทธุรกิจ การเกษตรเหล่านี้ ไม่นับว่าปัจจุบันชาวนาภาคกลางยังต้องเช่า ที่ดินปลูกข้าวจากเจ้าของรายใหม่ซึ่งเข้ามากว้านซื้อที่ดินเพื่อการลงทุนเก็งกำไรและแผนพัฒนาอุตสาหกรรมอาหารแบบครบวงจร จึงไม่ผิดนักหากจะกล่าวว่าธุรกิจการเกษตรได้ควบคุมระบบอาหารไว้ทั้งหมดตั้งแต่ ต้นน้ำการผลิต คือที่ดินและเมล็ดพันธุ์ ไปจนถึงปลายน้ำ คือ ตลาดและค่านิยมการบริโภค วงจรการผลิต อาหารที่ถูกควบคุมเช่นนี้ จึงไม่น่าแปลกใจที่ชาวนาไทยยังทำนาเป็นหนี้ สัดส่วนต้นทุนปัจจัยการผลิตที่ อุดรธา พบว่า ต้นทุนค่าไถสองครั้งรวมกัน (ค่าไถตะและไถพรวน) สัดส่วนร้อยละ 18.89 รองลงมา คือ ค่าเช่าที่นา คิดเป็นร้อยละ 17.52 ค่าปุ๋ย คิดเป็นร้อยละ 16.09 ค่าเก็บเกี่ยว ร้อยละ 10.4 และค่าเมล็ดพันธุ์ ร้อยละ 8.29 นอกจากนี้ยังพบว่า เกษตรกรที่ศึกษาส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุ และไม่ทำนาเป็นอาชีพหลัก อีกต่อไป

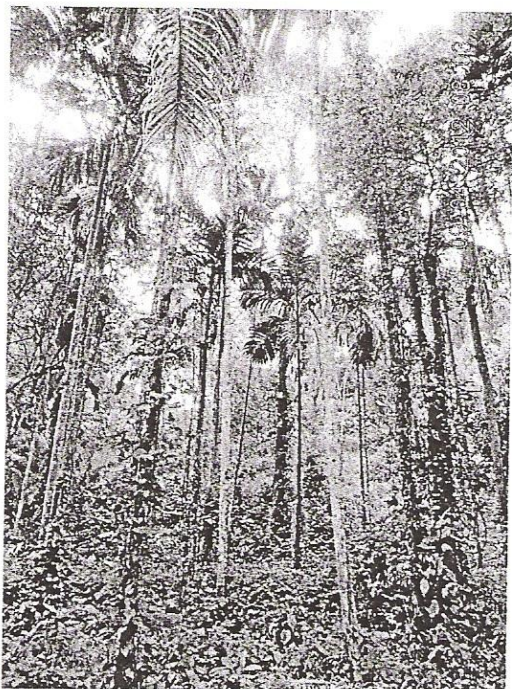


นักวิชาการการเกษตรชาวอเมริกัน ผู้ได้รับการยกย่องให้เป็น "บิดาแห่งการปฏิวัติสีเขียว" ในฐานะที่เป็นผู้นำการคิดค้น และนำเสนอเทคโนโลยีการเพิ่มผลผลิตอาหารจากการเกษตร ในช่วงกลางศตวรรษที่ 20

ปาฐกถาของ นอร์แมน บอร์ลอก ที่ได้กล่าว ระหว่างการรับรางวัลโนเบลในปี ค.ศ. 1970 ว่า แม้ว่า การปฏิวัติเขียว (green revolution) จะช่วย เพิ่มปริมาณผลผลิต แต่ก็มีผลกระทบที่เกิดขึ้นหลายประการจากการใช้ปุ๋ยเคมีและยาฆ่าแมลง และการ พุ่งเป้าไปที่การเพิ่มผลผลิตในพืชเพียงไม่กี่ชนิดที่ให้ ประโยชน์แก่เจ้าของที่เพาะปลูกขนาดใหญ่ ทั้งที่จริง แล้ว เป้าหมายสำคัญควรมุ่งเน้นไปที่การ

นอกจากนี้นักปฏิวัติผู้นี้ยังสนับสนุนให้รัฐบาลประเทศต่างๆ กำหนดนโยบายที่เป็นประโยชน์เชิงเศรษฐกิจต่อเกษตรกร และปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานให้เกษตรกรเข้าถึงตลาดได้ และสามารถรับมือกับ การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมของโลก เช่น การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศโลกได้ด้วย เจตนารมณ์ที่ต้อง เรียนรู้และทำความเข้าใจต่อการนำเทคโนโลยีมาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตของบิดาแห่งการปฏิวัติ เขียว คือ การผลิตอาหารต้องเป็นไปเพื่อแก้ปัญหาความอดอยากของมนุษย์ และการมีคุณภาพชีวิตที่ดี ไม่ใช่เพื่อการครอบครองตลาด อาหารและสร้างอาณานิคมของปัจจัยการผลิตแก่ธุรกิจการเกษตร (วิรัชพัชร ประเสริฐศักดิ์, ม.ป.ป.)

ในอีกด้านหนึ่ง งานศึกษาได้พบว่า ระบบอาหารท้องถิ่นมีความหลากหลาย และสามารถปรับตัวใน หลายระดับซึ่งมักแตกต่างกันไปตามสภาพทางธรรมชาติ ลักษณะทางนิเวศ และการมีวัฒนธรรมของแต่ละ ท้องถิ่นในการกำกับดูแลและใช้ประโยชน์อย่างเหมาะสม ระบบอาหารท้องถิ่นยังช่วยให้พันธุกรรมพืชและ สัตว์มีการคัดสรรและเก็บรักษาพันธุ์อย่างเหมาะสม การผลิตแบบอินทรีย์ที่รบกวนธรรมชาติน้อยทำให้ ธรรมชาติก็ยังให้ความสมบูรณ์และรักษาสมดุลของการผลิตได้เพียงพอต่อการ ใช้ชีวิตของผู้คน รูปธรรมของ ระบบอาหารท้องถิ่นขององค์กรชุมชนบ้านไร่เหนือ ด.ในเดา อ.ห้วยยอด จ.ตรัง หนึ่งในองค์กรชุมชนที่ ดำเนินการเสนอรูปแบบการใช้ประโยชน์และรักษาที่ดินอย่างยั่งยืน ร่วมกับเครือข่ายปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกร ซึ่งพบว่า ระบบการผลิตในบ้านไร่เหนือยังมีการยึดรูปแบบสวนสมรมแบบดั้งเดิมและสวนแบบผสมผสาน (หรือสวนสมรมสร้างใหม่) แม้ว่าปัจจุบันการทำ เกษตรในลักษณะสวนสมรมแบบดั้งเดิมมีจำนวนที่ลดน้อยลง เนื่องจากพืชที่ปลูกส่วนใหญ่เป็นพันธุ์พื้นเมืองไม่สามารถให้ผลผลิตอย่างเต็มที่และบางส่วนได้เปลี่ยนแปลงพื้นที่มาสู่การทำสวนยางซึ่งให้ ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจที่ดีกว่า



จากการสำรวจระบบการผลิตในแปลงสวนยาง ของชุมชนไร่เหนือ ยังพบพืชอาหารกว่า 30 ชนิด ในขณะที่ สวนสมรมแบบดั้งเดิม พบพืชอาหารเพียง 17 ชนิด ซึ่งหากพิจารณาถึงความหลากหลายและ ปริมาณ ของความมั่นคงทางอาหาร จะพบว่า ในแปลงเกษตร ที่มีการดูแลและจัดการภายใต้ระบบ วัฒนธรรมองค์กรมี ความมั่นคงทางอาหารมากกว่า พื้นที่ป่าดั้งเดิม ทั้งนี้ เพราะภายใต้กติกาขององค์กร ชุมชนกำหนดกฎเกณฑ์ ในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรใน พื้นที่ป่าอุทยาน เพื่อไม่ให้มีการบกรกพื้นที่ป่า

ประกอบกับข้อห้าม ในการใช้สารเคมีในการผลิตทำให้ระบบพืช อาหารในบ้านไร่เหนือเริ่มฟื้นตัว มีความปลอดภัย อีกทั้งการ พยายามรักษาสิ่งแวดล้อมเพื่อคืนความสมดุลแก่ทรัพยากรป่า และเพื่อสร้าง ความอุดมสมบูรณ์สู่ระบบการ ผลิตอาหารของชุมชนด้วย ทั้งนี้ในการวิเคราะห์การเข้าถึงอาหาร ของบ้าน ไร่เหนือ พบว่า ชุมชนสามารถพึ่งตนเองด้านอาหารได้ถึงร้อยละ 60 ทั้งจากการเก็บหาจาก ธรรมชาติ การเพาะปลูกอาหารไว้ในแปลงข้าง บ้านและที่ดินทำกิน อีกทั้งการเข้าถึงอาหารจากการ แบ่งปันภายใต้ ความสัมพันธ์ทางสังคมและวัฒนธรรมท้องถิ่น ในขณะที่ชุมชนต้องพึ่งพาดตลาดในการ เข้าถึงอาหารอยู่ร้อยละ 40 ซึ่งเป็นสัดส่วนที่น้อยมาก เมื่อเทียบกับการดำเนินชีวิตในระบบตลาดและ กระแสเงินตราที่เชื่อมโยงรวดเร็ว ในสังคมปัจจุบัน

การเกษตรแบบหลากหลายและระบบอาหารท้องถิ่นที่บ้านไร่เหนือ ทำให้ความมั่นคงทางอาหาร มี ความสมดุลทั้งในเชิงปริมาณ ซึ่งชุมชนจะมีอาหารที่เพียงพอในธรรมชาติตามฤดูกาล และในเชิง คุณภาพที่ อาหารจะมีความปลอดภัย และที่สำคัญคือมีความหลากหลายของอาหารที่จะสร้างคุณภาพ ของการดำเนิน ชีวิตได้อย่างสมดุล นอกจากความมั่นคงทางอาหารที่สร้างความมั่นคงในการดำเนิน ชีวิตของผู้คนแล้ว การเกษตรและระบบอาหารท้องถิ่นยังสร้าง “ความมั่นคงทางสิ่งแวดล้อม” อันจะเป็น หลักประกันในการสร้าง ความยั่งยืนและ “ความมั่นคงทางสังคม” โดยรวมอีกด้วย ทั้งนี้ เพราะการผลิต อาหารของท้องถิ่นที่เลียนแบบ สภาพธรรมชาติ ผสมผสานกับทิศทางการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ โดยการปลูกพืชเพื่อหารายได้ เช่น ยางพารา แต่ก็คงวิธีการจัดการที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม และที่สำคัญ คือ การเป็นชุมชนที่รักษาแหล่งต้นน้ำให้ กับระบบนิเวศโดยรวม วิธีการจัดการเพื่อฟื้นคืนสภาพ ธรรมชาติและพึ่งพิงทรัพยากรเป็นหลักเช่นนี้ทำให้ การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรเป็นมากกว่าปัจจัย การผลิต แต่ทรัพยากรคือต้นทุนชีวิต ระบบอาหารท้องถิ่น จึงต้องจัดการใช้ประโยชน์จากทรัพยากร อย่างรู้คุณค่าและร่วมรักษาให้ยั่งยืน

บรรณานุกรม

- กฤษฎดา ชุณณรงค์. (ร่าง) รายงานวิจัยเรื่อง “การสูญเสียที่ดินของเกษตรกรรายย่อยกับภัยที่ส่งผลต่อความมั่นคงทางอาหารของชุมชนและสังคม” กรณีศึกษา : องค์กรชุมชนปฏิรูปที่ดินบ้านไร่เหนือ เครือข่ายปฏิรูปที่ดินเทือกเขาบรรทัด (คปบ.), เอกสารเผยแพร่
- เมธี สิงห์สุ่ดำ. (ร่าง) รายงานวิจัยเรื่อง “ภาวะหนี้สินชวนาภกับภัยที่ส่งผลต่อการสูญเสียที่ดินและความมั่นคงทางอาหารของชุมชนและสังคม” กรณีศึกษาสภาเครือข่ายองค์กรเกษตรกรแห่งประเทศไทย (สค.ปท.) จังหวัดเพชรบุรี, เอกสารเผยแพร่.
- วิรัชพัชร ประเสริฐศักดิ์. แนวคิดและคานิยามของความมั่นคงทางอาหาร. สืบค้นจาก www.polsci.tu.ac.th/fileupload/36/24.pdf เข้าถึงเมื่อ 2 สิงหาคม 2556.
- สถาบันวิชาการด้านสหกรณ์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ และ สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.), เอกสารประกอบงานเสวนาเรื่อง “แนวทางการยกระดับสมรรถนะชาวนาสู่การเป็นมืออาชีพ, เอกสารอัดสำเนา
- อารีวรรณ คุณันเทียะ. (ร่าง) รายงานวิจัยเรื่อง “ภาวะหนี้สินชวนาภกับภัยที่ส่งผลต่อการสูญเสียที่ดินและความมั่นคงทางอาหารของชุมชนและสังคม” กรณีศึกษาสภาเครือข่ายองค์กรเกษตรกรแห่งประเทศไทย (สค.ปท.) จังหวัดเพชรบุรี, เอกสารยังไม่เผยแพร่.