

สร้างนักวิจัยเกษตรรุ่นใหม่ และ จับตาแนวโน้มธุรกิจสำคัญในสหภาพยุโรปสำหรับปี 2561-62

กิตตินันต์ พิศสุวรรณ

อาจารย์ประจำ

Harvard Business School, Harvard University USA.

ในปี 2560 นับเป็นช่วงปีแห่งการฟื้นตัวของเศรษฐกิจยุโรป ทั้งอียู (EU28) และยูโรโซน (EA19) โดยเศรษฐกิจยูโรโซนปิดฉากปี 2560 ด้วยสถิติการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่สูงที่สุดในรอบ 7 ปี

นาย Pierre Moscovici กรรมการธิการด้านเศรษฐกิจและการเงิน ได้รายงานมาว่า ในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา อียูสร้างงานใหม่กว่า 8 ล้านตำแหน่ง ทำให้อัตราการว่างงานในอียูลดจาก 10.9% ในปี 2556 ลงมาที่ 7.8 % ในปี 2560 ซึ่งส่วนหนึ่งมาจากแรงกระตุ้นทางเศรษฐกิจที่สอดรับประสานกันระหว่างประเทศหลักของยูโรโซน สะท้อนให้เห็นว่าปัจจัยทางการเมือง (การเลือกตั้งในประเทศหลักซึ่งได้แก่ ฝรั่งเศส เนเธอร์แลนด์ ออสเตรียและเยอรมนี) ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจในอียูเท่าใดนัก

ในปี 2561 บัลแกเรียรับตำแหน่งประธานคณะมนตรีในช่วงครึ่งแรกของปี 2561 ซึ่งถือเป็นครั้งแรกที่ประเทศนี้รับตำแหน่งประธานหมุนเวียนของอียู โดยบัลแกเรียได้กำหนดวาระงานสำคัญคือ (1) อนาคตของยุโรปและเยาวชน (2) ความสัมพันธ์กับประเทศบอลข่านตะวันตก (3) ความมั่นคงและเสถียรภาพในยุโรป และ (4) การส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล ซึ่งคณะกรรมการยุโรปคาดว่า เศรษฐกิจอียูน่าจะเติบโตในอัตราเฉลี่ยประมาณ 2.1 % ซึ่งถือเป็นแนวโน้มที่ดี เป็นการฟื้นตัวอย่างช้า ๆ ต่อเนื่องจากปี 2560 ขณะที่อัตราการเงินเฟ้อยังอยู่ที่ 1.7 % เท่าเดิม

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับไทยนั้น ฝ่ายอียูจะเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมต่างๆ ในกรอบ Asia – Europe Meeting หรือ ASEM ซึ่งมีประเทศสมาชิก 53 ประเทศ รวมทั้งไทย โดยบัลแกเรีย จะเป็นเจ้าภาพการประชุมรัฐมนตรีด้านวัฒนธรรมระหว่าง 1-2 มี.ค. 2561 การประชุมรัฐมนตรีด้านการคลัง ระหว่างวันที่ 25 – 26 เม.ย. 2561 และที่สำคัญ คือ การประชุมระดับผู้นำ ASEM ที่กรุงบรัสเซลส์ ระหว่าง 16-17 ต.ค. 2561

สำหรับกฎระเบียบที่สำคัญของอียูที่จะออกมาหรือมีผลบังคับใช้ในปี 2561 นั้น มีเรื่องที่น่าจะกระทบต่อผู้ประกอบการไทย ดังนี้

(1) กฎระเบียบเรื่อง General Data Protection Regulation (GDPR) จะเริ่มมีผลบังคับใช้ 25 พ.ค. 2561 นี้ โดยมีสาระสำคัญ คือ บริษัทธุรกิจที่จัดเก็บและจัดการข้อมูลส่วนบุคคลของพลเมืองอียู (มักเป็นธุรกิจที่ให้บริการทางอินเทอร์เน็ต ซึ่งเก็บข้อมูลประเภทชื่อ ที่อยู่ รวมทั้งรสนิยมในการสืบค้นและสั่งซื้อสินค้าและบริการ) จะต้องเพิ่มมาตรการปกป้องข้อมูลต่าง ๆ นอกจากนี้กฎระเบียบกำหนดไว้ว่า ข้อมูลเหล่านี้จะไม่

สามารถนำไปใช้ในเชิงพาณิชย์ได้ หากไม่ได้รับความยินยอมจากเจ้าตัว การละเมิดกฎระเบียบนี้อาจถูกปรับเป็นจำนวนเงินค่อนข้างสูง และที่สำคัญกฎระเบียบนี้จะมีผลบังคับใช้ปกป้องข้อมูลพลเมืองอียู ไม่ว่าจะอยู่ที่ใดในโลก และแม้ว่าบริษัทธุรกิจดังกล่าวจะไม่ได้ตั้งอยู่ในอียูก็ตาม (รวมทั้งบริษัทธุรกิจที่ตั้งอยู่ในไทย)

(2) อียูยังคงความเคร่งครัดในการพัฒนาระเบียบเกี่ยวกับคุณภาพและความปลอดภัยของอาหาร โดยอียูได้ประกาศรายชื่ออาหารใหม่ที่ได้รับการอนุมัติในอียูเป็นที่เรียบร้อยแล้ว และมีผลบังคับใช้แล้ว ซึ่งผู้ประกอบการสามารถตรวจสอบได้ที่ ec.europa.eu/food/safety_en ซึ่งตอนนี้มีผลบังคับใช้แล้ว นอกจากนี้ ยังได้ออกกฎระเบียบ (EC) No 2017/625 “Official Control Regulation (OCR)” หรือ การตรวจสอบและควบคุมการบังคับใช้กฎระเบียบอาหารและอาหารสัตว์ กฎระเบียบด้านสุขภาพ และสวัสดิภาพสัตว์ กฎระเบียบด้านสุขภาพพืช และผลิตภัณฑ์อารักขาพืช อยู่ในกฎระเบียบฉบับเดียว โดยจะมีผลบังคับใช้ใน เดือน ธ.ค. 2562 เป็นต้นไปทั้งนี้

อียูมีท่าทีที่จะออกกฎระเบียบจำกัดปริมาณไขมันทรานส์ในอาหารหรือห้ามใช้ไขมัน ทรานส์ในอาหารเหมือนสหรัฐฯ และเปิดอภิปรายกับภาคประชาสังคม (public consultation) ผู้ประกอบการไทยควรต้องเตรียมตัวให้พร้อม ในการรับมือกับกฎระเบียบใหม่ของอียู ทั้งเรื่อง GDPR และความปลอดภัยของอาหาร เพื่อหลีกเลี่ยงอุปสรรคทางการค้าที่อาจเกิดขึ้น



สหภาพยุโรปประกาศใช้กฎระเบียบ Commission Regulation (EC) No 2017/625 ว่าด้วย การตรวจสอบ และควบคุมการบังคับใช้กฎระเบียบอาหารและอาหารสัตว์ กฎระเบียบด้านสุขภาพ และสวัสดิภาพสัตว์ กฎระเบียบด้านสุขภาพพืช และผลิตภัณฑ์อารักขาพืช หรือที่เรียกกันอย่างกว้างขวางว่า “*Official Control Regulation (OCR)*” โดยกำหนดให้ประเทศสมาชิกฯ ปรับใช้ตั้งแต่วันที่ 14 ธันวาคม 2562 เป็นต้นไป ซึ่งในช่วงระยะเวลา 2 ปีก่อนการบังคับใช้ ไทยจำเป็นต้องเตรียมตัวให้พร้อมในการรับมือกับกฎระเบียบใหม่ของ สหภาพยุโรป เพื่อหลีกเลี่ยงอุปสรรคทางการค้าที่อาจเกิดขึ้น

ประเด็นสำคัญภายใต้กฎระเบียบ OCR

1. การรวบรวมระบบตรวจสอบและควบคุมการปฏิบัติตามระเบียบต่าง ๆ OCR ฉบับใหม่ครอบคลุม กฎระเบียบด้านความปลอดภัยอาหารและอาหารสัตว์ สุขภาพและสวัสดิภาพสัตว์ สุขอนามัยพืชและผลิตภัณฑ์ พืชพลอยได้จากสัตว์ รวมทั้งสินค้าเกษตรอินทรีย์ ผลิตภัณฑ์อารักขาพืช และสินค้าดัดแปลงพันธุกรรม โดยให้มา อยู่ภายใต้กรอบเดียวกัน เพื่อให้หน่วยงานผู้มีส่วนเกี่ยวข้องของประเทศสมาชิกฯ นำไปใช้ได้อย่างสอดคล้องกัน และผู้ประกอบการสามารถปฏิบัติตามได้อย่างชัดเจนมากยิ่งขึ้น

2. การประเมินความเสี่ยง (risk-based approach) กฎระเบียบดังกล่าวกำหนดให้การจัดทำ แผนงานการควบคุมและตรวจสอบสถานประกอบการของหน่วยงานผู้มีส่วนเกี่ยวข้องของประเทศสมาชิกฯ ขึ้นอยู่กับประวัติความสอดคล้องในปฏิบัติตามข้อบังคับต่าง ๆ (record of compliance) ของสถาน ประกอบการ และความน่าเชื่อถือของการตรวจสอบด้วยตนเอง (own checks) ของสถานประกอบการ เพื่อ เป็นการอำนวยความสะดวกในการลดภาระและค่าใช้จ่ายของผู้ประกอบการ อย่างไรก็ตาม หน่วยงานผู้มีส่วน เกี่ยวข้องของประเทศสมาชิกฯ สามารถเพิ่มความถี่ของการสุ่มตรวจสินค้าได้โดยไม่ต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้า หากสันนิษฐานว่าสินค้านั้นมีความเสี่ยงที่ทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดถึงคุณภาพ และหากตรวจพบว่าสินค้านั้น ดังกล่าวไม่สอดคล้องกับกฎระเบียบ

กฎระเบียบ OCR ให้แทน Regulation (EC) No 854/2004 และ Regulation (EC) 882/2004 โดยรวบรวมกฎระเบียบ ที่ใช้ควบคุมอาหาร-สินค้าเกษตรที่มีอยู่ มากมายหลาย ฉบับและกระจัดกระจายให้มาอยู่ภายใต้กรอบเดียวกัน อันจะสร้างความเข้าใจ และแนวทางปฏิบัติที่ สอดคล้องกัน ตลอดจนพัฒนาระบบตรวจ สอบและควบคุมที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

กฎระเบียบ OCR จะช่วยยกระดับการ คุ้มครองสุขภาพและความปลอดภัยของ อาหาร ขจัดการทุจริตใน ห่วงโซ่อาหารและ ทำให้ผู้บริโภคเชื่อมั่น ได้ว่าสินค้าเกษตรและอาหารที่จำหน่ายในท้องตลาดไม่พว่ผลิต ในสหภาพยุโรปหรือนำเข้าจากประเทศที่สาม ล้วนผลิตด้วยมาตรฐานสูงและปฏิบัติตาม ข้อบังคับที่ สหภาพยุโรปกำหนดไว้

ผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องจะถูกลงโทษอย่างหนัก เพื่อจัดการฉ้อโกงและการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม สำหรับรายชื่อสัตว์/อาหารที่มีความเสี่ยงสูง พิกัดศุลกากร และระเบียบเกี่ยวกับการคุ้มครองสินค้าเพิ่มขึ้น ทางคณะกรรมการยุโรปจะปรึกษาร่วมกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและแจ้งให้ทราบในภายหลัง

3. **ด่านควบคุมการนำเข้า** กำหนดให้ Border Control Posts (BCP) เป็นด่านตรวจสอบสินค้าก่อนนำเข้ามายังสหภาพยุโรป ซึ่งเป็นการถ่ายโอนภารกิจจากด่านตรวจสอบ ณ เขตชายแดน (Border Inspection Posts : BIPs) และด่านนำเข้าที่กำหนดไว้ (Designated Point of Entry : DPEs) โดยสินค้านำเข้าจะต้องถูกส่งมายัง BCPs เพื่อตรวจสอบความถูกต้องของเอกสาร ลักษณะ (identity) และกายภาพ (Physical Check) ซึ่งจะขึ้นอยู่กับระดับความเสี่ยงของประเภทสินค้า นอกจากนี้ ผู้ประกอบการต้องส่งหนังสือรับรองสุขภาพก่อนการนำเข้าสินค้า (Common Health Entry Document) เพื่อแจ้งให้ BCPs ทราบล่วงหน้า โดยจัดส่งผ่านระบบ Integrated Management System for Official Controls ซึ่งรวบรวมผลลัพธ์จากระบบควบคุมต่าง ๆ ของสหภาพยุโรป (เช่น TRACES, RASFF, Europhyt, BOVEX, AAC) ให้มาอยู่ในที่เดียว เพื่อให้ประเทศสมาชิกสามารถเชื่อมโยงแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกันอย่างทั่วถึง

4. **e-commerce** การจำหน่ายสัตว์หรือผลิตภัณฑ์อาหารผ่านระบบอินเทอร์เน็ตต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบเช่นเดียวกับสินค้าที่จำหน่ายผ่านช่องทางทั่วไป หากพบสินค้าจำหน่ายผ่านระบบดังกล่าวไม่สอดคล้องกับกฎระเบียบ หน่วยงานผู้มีส่วนอำนาจหลักสามารถแจ้งการจำหน่ายหรือสั่งปิดเว็บไซต์ได้

6. **Pre-listing establishment** กำหนดให้ยกเลิกระบบ pre-listing establishment ซึ่งเป็นข้อตกลงด้านมาตรฐานการควบคุมที่เท่าเทียมกันระหว่างสหภาพยุโรปกับประเทศคู่ค้า โดยกำหนดให้สถานประกอบการรายใดของสหภาพยุโรปที่มีรายชื่ออยู่ใน preliminary list สามารถส่งออกผลิตภัณฑ์นั้น ๆ ไปยังประเทศคู่ค้าได้ ทั้งนี้ ในอนาคตสหภาพยุโรปมีแนวโน้มต้องการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรี หรือการเจรจาวิภาคีกับประเทศที่สามมากยิ่งขึ้น จึงเห็นควรยกเลิกระบบดังกล่าว

กฎระเบียบ OCR และผลกระทบต่อสินค้านำเข้า

กฎระเบียบ OCR อาจไม่ส่งผลกระทบต่อการนำเข้าจากประเทศที่สาม เนื่องจากสินค้าเกษตรและอาหารที่วางจำหน่ายในสหภาพยุโรปต้องปฏิบัติตามข้อบังคับด้านความปลอดภัยอาหาร สุขภาพและสวัสดิภาพสัตว์ สุขอนามัยและสุขอนามัยพืช ฯลฯ ของสหภาพยุโรปอยู่แล้วโดยรายละเอียดข้อบังคับต่าง ๆ ยังคงเหมือนเดิม ทั้งนี้ ผู้ประกอบการจะได้รับประโยชน์จากกฎระเบียบฉบับใหม่ที่มีความชัดเจน โปร่งใส รวมถึงระบบตรวจสอบและควบคุมสินค้าเกษตรและอาหารที่สอดคล้องกันทั้งสหภาพยุโรป ซึ่งจะลดความสับสนในการปฏิบัติตามกฎระเบียบ

ประเด็นที่ไทยควรต้องติดตาม

(1) OCR กำหนดให้เอกสารประกอบการนำเข้าต่าง ๆ (เช่น CHED ใบรับรองสุขภาพ ใบรับรองการจับสัตว์น้ำ ฯลฯ) จะต้องส่งผ่านระบบ IMSOC ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องชี้แจงขั้นตอนการออกเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ให้ผู้ประกอบการทราบ โดยเป็นแบบฟอร์มเดียวกับของสหภาพยุโรป ส่วนผู้ประกอบการมี

หน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล กรอกรายละเอียดให้ครบถ้วน และต้องลงนามกำกับโดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหลัก (e-signed) การเปลี่ยนจากเอกสารกระดาษเป็นแบบอิเล็กทรอนิกส์ จะทำให้การบริหารจัดการด้านงานเอกสารง่ายขึ้น ลดการทุจริต การปลอมแปลง หรือเอกสารหาย

(2) ติดตามการประกาศบัญชีรายชื่อสินค้าที่มีความเสี่ยงสูง เนื่องจากเป็นสินค้าที่ BCPs จะตรวจสอบอย่างเข้มงวดมากขึ้น ส่วนผู้ผลิตต้องเพิ่มความระมัดระวังในการปฏิบัติตามข้อบังคับต่าง ๆ อย่างเคร่งครัด

(3) กฎระเบียบ OCR กำหนดให้ผู้ประกอบการต้องให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหลักในการควบคุมการบังคับใช้กฎหมายต่าง ๆ ซึ่งครอบคลุมทั้งผู้ประกอบการในสหภาพยุโรปและประเทศที่สาม (เช่น ชี้แจงธุรกิจ ยอมให้ตรวจสอบคอมพิวเตอร์ สถานที่ เอกสาร หรือข้อมูลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ฯลฯ)

(4) ความนิยมของการค้าผ่านระบบอินเทอร์เน็ตทำให้ผลิตภัณฑ์อาหารที่ไม่ได้มาตรฐานหรือไม่สอดคล้องกับกฎระเบียบถูกส่งตรงถึงมือผู้บริโภค ซึ่งจะก่อให้เกิดความอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัยไทยจึงสมควรเตรียมความพร้อมในการติดตาม ตรวจสอบ และป้องกันการค้าสินค้าที่อาจก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อผู้บริโภคผ่านระบบอินเทอร์เน็ต ไม่ว่าจะเป็นว่าการค้าภายในประเทศหรือระหว่างประเทศก็ตาม เมื่อเริ่มแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 ในปี พ.ศ. 2504 การเกษตรบ้านเราได้เกิดการปรับตัวครั้งใหญ่ขึ้น และเป็นช่วงเวลาเดียวกับที่ทั่วโลกกำลังตื่นตัวกับการปฏิวัติเขียว (green revolution) สาธารณสุขของการเปลี่ยนวิถีเกษตรในครั้งนั้น คือ การเปลี่ยนรูปแบบการเกษตรของไทยจากการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือนเป็นหลักมาเป็นเพื่อขาย ส่วนการเพาะปลูกเพื่อบริโภคในครัวเรือนเป็นเรื่องที่สำคัญรองลงมา เพราะความเชื่อใหม่ในขณะนั้นเห็นว่าเราควรทำการเพาะปลูกในแบบที่ให้ผลผลิตมากๆ เป็นการเพิ่มผลผลิตต่อไร่ให้สูงขึ้น จากนั้นเกษตรกรจึงนำเงินไปจับจ่ายซื้อสินค้าอื่นๆ ที่ต้องการแทน

แนวคิดดังกล่าวอยู่บนฐานทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยประสิทธิภาพการผลิตต่อหน่วยพื้นที่ หรือ economy of scale ในภาษาวิชาการ กับความเชื่อที่ว่าทำมากๆ ใช้ที่ดินมากๆ จะได้ผลผลิตมากๆ ด้วย แต่สิ่งที่มาพร้อมกับความเชื่อในขณะนั้นคือ การใช้ปัจจัยการผลิตที่เพิ่มมากขึ้นอย่างมากมาย แหล่งพันธุกรรมข้าวต้องเปลี่ยนใหม่เป็นพันธุ์ที่ให้ผลผลิตสูงและตอบสนองต่อการใส่ปุ๋ยที่ดี หมายความว่า เมื่อใส่ปุ๋ยแล้วเห็นการเจริญเติบโตที่ดีขึ้นผลผลิตมากขึ้นกว่าพันธุ์ท้องถิ่นที่เกษตรกรใช้อยู่เดิม ต้องยอมรับว่าการเปลี่ยนแปลงในช่วงเวลานั้นทำให้ประเทศผ่านพ้นความยากลำบากในการผลิตอาหารเพื่อรองรับพลเมืองของประเทศที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และยังมีข้อดีอีกหลายประการ อาทิ เราเริ่มเป็นที่รู้จักของนานาชาติผ่านผลผลิตทางการเกษตรที่ส่งออกที่ทำรายได้มหาศาล



ของ
เวลา
หมด
ของ



แต่เบื้องหลังความสำเร็จ
การพัฒนาที่ผ่านห้วง
อันหอมหวานกำลังจะ
ไป เพราะการผลิตให้ได้
มากๆ ก็ต้องมีของเหลือ

ทั้งมากขึ้นกัน สารเคมีทางการเกษตรหลายล้านตันที่ถูกนำเข้าไปในทุกปี และเพิ่มปริมาณขึ้นอย่างต่อเนื่อง ยังคงเป็นคำถามถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และที่เห็นได้ชัดคือ คุณภาพชีวิตของชาวนาไทยและเกษตรกรในภาพรวม ยังคงเป็นชนชั้นล่างของสังคมเช่นเดิมหากจำแนกด้วยระดับรายได้และคุณภาพชีวิต เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงในห้วงเวลานั้นได้นำกรรมวิธีใหม่เข้ามาใช้ แต่ความรู้ของเกษตรกรยังคงเป็นชุดความรู้เดิม ความรู้ทางการเกษตรแบบพึ่งพิงธรรมชาติและความรู้เฉพาะอีกจำนวนมากที่เกี่ยวข้องในไร่นา ไม่ว่าจะเป็นด้านการอยู่ร่วมกันของคนในชุมชน การบริหารจัดการแรงงานและการแบ่งสรรทรัพยากร ได้ถูกเชื่อมร้อยผ่านวัฒนธรรมและประเพณีจากภูมิปัญญาอันชาญฉลาดของผู้คนรุ่นก่อน รวมทั้งการสร้างความมั่นคงทางอาหารให้กับตนเองจากยุงฉางข้าวที่ต้องมีกันทุกบ้านเพื่อบริโภคกันในครัวเรือน ความมั่นคงในครัวเรือนจึงเกิดขึ้นและต่อเนื่องเป็นความมั่นคงของชุมชนตลอดห้วงเวลาในอดีต

แต่อะไรคือช่องว่างของการพัฒนาในห้วงเวลาที่ผ่านมา ที่ทำให้เกษตรกรเป็นชนชั้นที่ยากจนของสังคม ก้าวไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกเสรี ... บทสรุปที่ชัดเจนในขณะนี้ คือ “ความรู้” และ “ความเท่าทันในข้อมูล” เพราะการส่งผ่านความรู้การเกษตรแผนใหม่จากรัฐและภาควิชาการไปสู่เกษตรกรในช่วงเวลาที่ผ่านมา ใช้การส่งเสริมความรู้โดย “บอกให้เกษตรกรทำตาม หรือ สาธิตให้ดู รวมทั้งแก้ปัญหาแทนเกษตรกรในบางเรื่อง” แต่ไม่ได้กระตุ้นให้เกษตรกรเรียนรู้และคิดค้นได้เอง เกษตรกรจึงเป็นผู้เฝ้ารอคอยการแก้ปัญหาจากรัฐมากกว่าการค้นหากทางออกด้วยตนเอง เราจึงมักได้ยินคำถามที่คุ้นหูจากพี่น้องชาวนาโดยเฉพาะในเขตภาคกลางที่คุ้นเคยกับการทำนาสมัยใหม่ เช่น ปีนี้จะใช้ข้าวพันธุ์อะไรดี? ปุ๋ยสูตรไหนจะดี? มียาตัวใหม่ๆ หรือไม่? และคำตอบที่ได้รับก็ไม่พ้นการคาดเดากันเองจากการได้ยินได้ฟังมาจากผู้อื่น รวมทั้งเจ้าหน้าที่รัฐด้วย โดยไม่ได้ผ่านการพิจารณาพิเคราะห์ถึงเงื่อนไขต่างๆ ผลดี ผลเสียที่จะเกิดขึ้น และการควบคุมความเสี่ยงต่างๆ หากนำเรื่องใหม่ๆ เข้ามาใช้ในทันที และนี่เองจึงเป็นส่วนหนึ่งที่เกษตรกรบอกว่า “ยิ่งทำยิ่งจน” ข้อจำกัดทางภูมิศาสตร์ในเขตร้อน เขตอบอุ่น และเขตหนาว จะเป็นตัวกำหนดลักษณะพืชพรรณและความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งหมายรวมถึงการเพาะปลูกและการเกษตรกรรมด้วยเช่นกัน ในอดีตประเทศไทยจึงได้เปรียบเพราะอยู่ในเขตร้อน ทำให้เราสามารถเพาะปลูกพืชได้หลากหลายชนิด และมีคุณภาพดี โดยเฉพาะผลไม้ตามฤดูกาล แต่โลกการเกษตรในอนาคตนั้น เทคโนโลยีจะทำให้เรามีพืชพันธุ์ใหม่ๆ สามารถเพาะปลูกได้ในทุกๆ ที่ แม้แต่การเพาะปลูกในโรงเรือน ... โลกการเกษตรในอนาคตจึงไม่ได้ผูกขาดตามแหล่งภูมิศาสตร์ต้นกำเนิดอีกต่อไป ในอนาคตเราอาจสั่งข้าวหอมมะลิจากประเทศเพื่อนบ้าน หรือสั่งจากประเทศที่ห่างออกไปมาบริโภคก็เป็นได้ ในทางกลับกันผลผลิตของไทยที่เคยติดอันดับของผู้บริโภคเช่น ผลไม้ ก็อาจเสียพื้นที่ตลาดให้กับประเทศที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูงก็เป็นได้

“ชาวนาจะหมดไปหรือไม่ เพราะเห็นมีแต่คนสูงอายุที่ไร่นาทำนาอยู่ในชนบท ลูกหลานเข้าไปทำงานในเมืองกันเป็นส่วนใหญ่” นี่ก็เป็นอีกโจทย์หนึ่งของการเกษตรในอนาคตเพราะแรงงานภาคเกษตรนับวันจะลดน้อยลงทุกที คำตอบที่ได้รับจากเกษตรกรในวงสนทนา บางครั้งก็เป็นความเจ็บปวดเพราะยังหาคำตอบไม่ได้ แต่บางครั้งบางคราวเกษตรกรก็ให้ข้อคิดว่า “ถ้าคนไทย ยังกินข้าวเป็นอาหารหลักอยู่ อย่างไรเสียก็ต้องมีชาวนา” ซึ่งพอจะทำให้มีขวัญกำลังใจขึ้นมาได้บ้าง แต่ก็มีอีกเสียงเพิ่มประเด็นว่า “ใช่...เรายังคงต้องมีชาวนา แต่อาจไม่ใช่ชาวนาที่เป็นคนไทย หรือข้าวจากแผ่นดินไทยอีกต่อไป ถ้าข้าวของคนอื่นถูกกว่าเรา และอาจดีกว่าด้วย”



ดูเหมือนว่าเทคโนโลยีใหม่ๆ ของโลกไร้พรมแดน ผสมกับ แรงบีบคั้นจากแรงงานภาคเกษตรที่เหลือน้อยลง จะเป็นแรง กัดดันครั้งใหญ่ของเราแล้ว ข้อมูลที่น่าตกใจอีกประเด็นคือ พื้นที่ถือครองเพื่อการเกษตรของรายย่อยนั้นส่วนใหญ่เป็นที่ดินขนาดเล็ก รายละ 10 ไร่โดยประมาณ และอีกจำนวนมากที่ไม่มีที่ดินถือครองเป็นของตนเอง และเกษตรกรกลุ่มนี้ ต้องเช่าที่ดินราคาแพงจากกลุ่มทุนในชุมชน เจ้าของที่ดินให้

เช่านี้เองบางรายก็เป็นเจ้าของร้านค้าเคมีเกษตรด้วย ซึ่งนอกจากให้ที่ดินเช่ากับชาวนาแล้วยังมีบทบาทในการ กำหนดวิธีการใช้สารเคมีของชาวนาอีกด้วย และทั้งหมดเป็นโจทย์และสถานการณ์ที่จะนำไปสู่การปรับตัวอีกครั้ง

วัฏจักรของสินค้าเกษตรในโลกปัจจุบัน อาจไม่แตกต่างจากสินค้าอุตสาหกรรม คือ มีช่วงเริ่มต้นของการเข้าสู่ ตลาด มีช่วงของการเติบโตและสินค้าเป็นที่สนใจ และคงอยู่ในตลาดอย่างนั้นระยะหนึ่ง จนเกิดสินค้าชนิดใหม่ๆ ที่มาทดแทนได้ หรือแข่งขันกับสินค้าชนิดเดิมได้เพราะมีคุณภาพดีกว่า หรือราคาถูกลงกว่า สินค้าชนิดเดิมก็就会被แทนที่และลดบทบาทในตลาดลงไป โดยเฉพาะเมื่อโลกยุคใหม่มีการใช้เทคโนโลยีชีวภาพ และการดัดแปลง พันธุกรรมที่จะทำให้เกิดพืชพันธุ์ใหม่ๆ ได้อีกหลายชนิด อาจทำให้ข้อเด่นของการอยู่ในประเทศเขตร้อนที่มีความหลากหลายทางชีวภาพและพันธุกรรมเดิม อาจไม่ใช่จุดแข็งอีกต่อไป

ในอนาคตที่โหนๆ โนโลกนี้อาจสามารถปลูกพืชได้แบบเดียวกับประเทศในเขตร้อน ที่เห็นได้ชัดเจน คือ ข้าวหอมมะลิ ก่อนนี้ต้องมาจากประเทศไทย แต่ปัจจุบันข้าวหอมมะลิเริ่มมีปลูกในหลายพื้นที่ในโลก ถึงจะต่างรสชาติไปบ้างแต่ก็ทำให้ตลาดของผู้บริโภคหันมาทดลองกันไม่น้อย ความยั่งยืนของเกษตรกร จึงเป็นบทบาทของการปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงมากกว่าทนต่อสู้กับสิ่งที่เปลี่ยนแปลงไปกล่าวคือ เกษตรกรควรมีทักษะของ

- 1) การปรับตัวต่อชนิดของสินค้าและพืชพันธุ์ใหม่ รวมทั้งระบบการผลิตใหม่ๆ ที่จะเกิดขึ้น เกษตรกรต้องสามารถเข้าใจและเรียนรู้เพื่อเปรียบเทียบ ข้อดี ข้อเสีย และตัดสินใจปรับเปลี่ยนได้เองตามความถนัดและผลตอบแทนสุทธิที่ได้รับ
- 2) การปรับตัวต่อพฤติกรรมจากการใช้ชุดความรู้ที่มีอยู่เดิม ซึ่งหลายเรื่องคาบเกี่ยวกับความเชื่อจากการทำตามผู้อื่น มาเป็นผู้สร้างความรู้ด้วยตนเอง เพื่อใช้ในไร่นาของตนเอง เริ่มต้นจากการจดบันทึก เพื่อให้มีข้อมูลเมื่อสิ้นฤดูการผลิต และนำไปวางแผนสำหรับฤดูกาลถัดไปได้
- 3) การปรับตัวต่อความเชื่อมั่นที่จะพึ่งพาตนเองของเกษตรกร เป็นความเชื่อมั่นในตนเองว่าเราสามารถเริ่มต้นจากสิ่งเล็กๆ ในไร่นาที่เราสามารถทำได้ด้วยตนเอง ใช้แรงงานในครัวเรือน หรือลงทุนเท่าที่จำเป็น และน่าจะเป็นบทบาทใหม่ของภาครัฐอีกเช่นกันที่จะปรับเปลี่ยนจากการเป็นผู้ชี้แนะและตัดสินใจแทนเกษตรกร มาเป็นผู้สร้างทางเลือกที่หลากหลายที่มีข้อมูลรอบด้าน นำเสนอข้อมูลให้เกษตรกรใช้สำหรับการปรับตัว กระตุ้นให้เกษตรกรเรียนรู้ เข้าใจข้อมูลและทางเลือกต่างๆ ด้วยตนเอง เพื่อให้เกษตรกรสามารถเลือกสิ่งที่เหมาะสมกับตนเองได้

การปรับตัวของสังคมเกษตรกรรม สู่ยุคของการแข่งขันเสรี เต็มรูปแบบ

ผู้เขียนเองมีความคิดเห็นว่า ภายในสถานการณ์ต่างๆ และ
โครงสร้างที่มีอยู่เดิมของสังคมเกษตรกรรม น่าจะเกิดการ
ปรับตัวที่แบ่งออกเป็นกลุ่มต่างๆ ของเกษตรกร 3 กลุ่ม
ด้วยกัน กล่าวคือ



1) กลุ่มทุนรายใหญ่ ภายใต้แนวคิด economy of scale ที่ศักยภาพในการแข่งขันอยู่ที่ต้นทุนการผลิตต่อหน่วยหรือต้นทุนต่อไร่ของผลิตผลทางการเกษตรจะต้องต่ำลงมากๆ ในขณะที่การแสวงหาอุตสาหกรรมต่อเนื่องมารองรับผลผลิตเพื่อไม่ต้องขายในรูปวัตถุดิบซึ่งจะมีราคาต่ำ ในกลุ่มนี้ที่เด่นชัด เช่น พืชไร่เพื่อการผลิตอาหารและพลังงาน เช่น มันสำปะหลัง ปาล์มน้ำมัน อ้อย หรือแม้กระทั่งข้าว ที่เริ่มเห็นการรวบรวมพื้นที่ทำนาจากกลุ่มทุนเพื่อเข้ามาทำการผลิตเองทดแทนเกษตรกรรายย่อย โดยมีความเชื่อว่าหากจัดการผลิตในแปลงขนาดใหญ่จะสามารถควบคุมปัจจัยการผลิตต่างๆ ได้ดีกว่า

แนวทางการปรับตัวที่สำคัญในกลุ่มนี้จึงอยู่ที่ความพยายามในการแปรรูปและเพิ่มมูลค่าผลิตภัณฑ์ปลายทางของตนเอง และเข้าสู่การแข่งขันในตลาดอาเซียนและโลกการค้าเสรีอื่นๆ ได้

2) กลุ่มเกษตรกรรายย่อยที่ยังคงใช้แนวทางการเกษตรเพื่อวิถีชีวิตและความมั่นคงทางอาหารของตนเองและชุมชนเป็นแนวทางหลักในการผลิต จะยังคงสามารถปรับตัวและอยู่ในโครงสร้างได้ต่อไป เนื่องจากรูปแบบการผลิตมักเป็นแบบผสมผสานในที่ดิน มีกิจกรรมพืชและสัตว์หลายอย่างในที่ดิน ทำให้เกิดการหมุนเวียนใช้ทรัพยากรในฟาร์มหรือไร่นาได้อย่างมีประสิทธิภาพ เศษเหลือจากคอกปศุสัตว์สามารถเป็นธาตุอาหารให้กับพืช ในขณะที่เศษจากพืชบางชนิดก็สามารถกลับมาเสริมกับอาหารสัตว์ได้ กลวิธีเหล่านี้จะทำให้ต้นทุนการผลิตของเกษตรกรกลุ่มนี้มีต้นทุนในการซื้อปัจจัยการผลิตที่ต่ำลงได้มาก ในขณะที่เกษตรกรเองได้ให้คุณค่าในวิถีการผลิตของตนเองมากกว่าเงินตราหรือผลตอบแทนทางเศรษฐกิจที่นับได้ แต่ให้คุณค่าทางจิตใจ สุขภาพร่างกาย และความสุขในวิถีปฏิบัติของตนเอง รวมทั้งการผลิตเพื่อการบริโภคในครัวเรือนเป็นการลดรายจ่ายค่าอาหาร ยิ่งทำให้ความจำเป็นในการวัดผลเชิงปริมาณที่เป็นเงินตราลดลงไปสำหรับเกษตรกรในกลุ่มนี้

แต่เมื่อถามถึงความต้องการทางเศรษฐกิจเพื่อความมั่นคงด้านอื่นๆ จะพบว่ากลุ่มเกษตรกรรายย่อยเหล่านี้จะยังคงอยู่ในระดับอ้อมชูตัวเองได้ เนื่องจากรูปแบบการผลิตที่ไม่ต้องจ้างแรงงานนอกครัวเรือน ทำให้ไม่มีรายจ่ายมากนัก และในทางกลับกันแม้รายได้จะไม่สูงมาก แต่สัดส่วนเงินออมของกลุ่มนี้มักจะอยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างดี

3) กลุ่มรายย่อยที่อยากต่อการปรับตัวด้วยตนเอง ผู้เขียนขอใช้คำว่า “อยากต่อการปรับตัวด้วยตนเอง” เพราะ

หมายถึงกลุ่มเกษตรกรเหล่านี้ยังสามารถปรับตัวได้ แต่ต้องมีคนช่วยชี้แนะ หรือหนุนเสริมเครื่องมือปัจจัยเริ่มต้นในการปรับตัว ทั้งในเชิงวัตถุประสงค์และชุดความรู้เพื่อการปรับตัว กลุ่มนี้มักเป็นเกษตรกรรายย่อยที่ยังคงรูปแบบการผลิตตามแนวทางของยุคการปฏิวัติเขียว คือ ยังคงการเพาะปลูกในลักษณะพืชเชิงเดี่ยวและขาดการเชื่อมโยงความรู้ใหม่ๆ มาใช้ด้วยตนเอง ทำให้ต้นทุนของเกษตรกรกลุ่มนี้สูงขึ้นเรื่อยๆ ไม่ว่าจะเป็นเมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย สารป้องกันกำจัดศัตรูพืช และเลี้ยงไม่ได้ที่ภาครัฐ หรือแม้แต่องค์กรไม่แสวงหาผลกำไร ต้องเข้ามาบิบบทบาทในการค้าเกษตรกรกลุ่มนี้ไว้ และที่น่าเป็นห่วงคือ เกษตรกรส่วนใหญ่ของประเทศอยู่ในกลุ่มหลังสุดนี้เอง จึงไม่แปลกเลยที่เราจะเห็นนโยบายของรัฐบาลไม่ว่ายุคสมัยใด ยังคงเป็นนโยบายเพื่อการเกื้อหนุนปัจจัยการผลิต เกื้อหนุนช่องทางการตลาด หรือแม้กระทั่งช่วยให้โครงสร้างทางการตลาดบิดเบือนไป โดยคาดหวังว่าจะเป็นการเริ่มต้นเพื่อการปรับตัวของเกษตรกรในกลุ่มนี้

อย่างไรก็ตามแนวทางใหม่ของการพัฒนาที่ยั่งยืน มีผู้เสนอทิศทางไว้เช่นกัน ไม่ว่าจะเป็นการทำให้ราคาสินค้าเกษตรสูงขึ้นเพื่อเพิ่มรายได้ให้เกษตรกร การพัฒนาผลิตภัณฑ์แปรรูปทางการเกษตร การค้นคว้าวิจัยผลผลิตต่อยอดทางการเกษตรที่ให้มูลค่าเพิ่ม แต่คำถามภายใต้การพัฒนาเหล่านี้ อยู่ในโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่รายได้จะกระจายตัวสู่เกษตรกรรากหญ้าอย่างเป็นธรรมหรือไม่ หรือว่าสัดส่วนของมูลค่าใหม่ที่เราเพิ่มขึ้นจะตกอยู่กับพ่อค้าคนกลาง โรงงาน หรือผู้ประกอบการในสัดส่วนที่มากกว่าการไปถึงมือเกษตรกรหรือไม่ เพราะโครงสร้างของสังคมไทยยังไม่ใช่การแข่งขันเสรีอย่างแท้จริง

การพัฒนาที่ตัวเกษตรกรอย่างแท้จริงควรลงไปที่รากของปัญหาคือ ความรู้ของเกษตรกร ความตระหนัก และทัศนคติที่มองการเกษตรของตนเองเป็นวิชาชีพที่สามารถพัฒนาได้ มิใช่ต้องร้องขอ รอคอยความช่วยเหลือแต่เพียงเท่านั้น และเป็นไปได้หรือไม่ที่เราจะมีคนรุ่นใหม่ เป็นอีกกลุ่มเกษตรกรหนึ่งที่สามารถลดช่องว่างของสังคมเกษตร ทำหน้าที่เชื่อมโยงกลุ่มการปรับตัวที่มีอยู่เข้าด้วยกัน ตลอดจนยกระดับกลุ่มที่ยากต่อการปรับตัวให้เริ่มต้นได้

คำถาม คือ “เราจะเตรียมโครงสร้างใหม่สำหรับการปรับตัวของเกษตรกรทุกกลุ่มอย่างไร เพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงโครงสร้างการผลิตที่หนุนเสริมกันและกัน ไม่ใช่ต่างคนต่างทำ หรือแข่งขันกันเอง” การเตรียมโครงสร้างใหม่ทางสังคมเพื่อรองรับการปรับตัวเป็นโครงสร้างที่ใช้ความรู้เป็นตัวปรับระดับ ลดความเหลื่อมล้ำของเกษตรกรทุกกลุ่มในโครงสร้างเดิมที่เป็นอยู่



โครงสร้างใหม่...สังคมเกษตรกรรมแห่งการเรียนรู้ การศึกษาของเกษตรกรเพื่อการปรับตัว

ภายใต้สถานการณ์ที่บีบคั้น และดูเหมือนจะทำให้เราตั้งคำถามมากมายกับงานพัฒนาการเกษตรของไทย อีกทศนะด้านหนึ่งได้มีผู้พยายามมองกลับมายังโครงสร้างของ

การศึกษา “การศึกษาเพื่อเกษตรกร” เป็นโจทย์ที่ว่า เราจะทำอย่างไรให้เกษตรกรมีความรู้ และปรับตัวได้ในอาชีพของตนเอง โดยมีความเชื่อว่า เมื่อเกษตรกรมีความรู้ รู้ในข้อมูล นำข้อมูลมาประกอบการวางแผน ก่อนที่จะตัดสินใจเพาะปลูก ค้นหาสิ่งใหม่ๆ รอบตัวที่จะช่วยลดต้นทุนให้น้อยลง ก็จะทำให้เกษตรกรมีความรัดกุมมากขึ้นในการเพาะปลูก ในที่ขณะที่ตรงกันพบว่า แท้จริงแล้วการให้ความรู้กับเกษตรกรนั้นที่ผ่านมาระดับที่มากอยู่ แต่เราให้ความรู้แบบสำเร็จรูป คือ ความรู้ที่ค้นคว้ามาเป็นสูตรสำเร็จแล้ว นำมาบอกให้เกษตรกรทำตาม เกษตรกรไม่ได้เข้าใจอย่างแท้จริง เมื่อเกิดปัญหาและความสงสัยจึงคาดเดาต่อไป ทำให้ผลของการใช้ความรู้ไม่สำเร็จเท่าที่ควร

“การสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่” เป็นการเสนอทางเลือกเชิงนโยบาย ที่จะเพิ่มคนที่มีทักษะการปรับตัว เข้าสู่สังคมเกษตรให้มากขึ้น เป็นเกษตรกรที่นอกจากจะสามารถปรับตัวเองได้เท่าทันสถานการณ์ได้แล้ว ยังต้องสามารถพัฒนาสู่การเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงอีกด้วย เพื่อช่วยกันปรับโครงสร้างฐานความรู้ของเกษตรกรส่วนใหญ่ โดยถือเป็นการเพิ่มเติมนักเรียนที่เพิ่มเติมในท้องถิ่นก็ว่าได้

เกษตรกรรุ่นใหม่ยังต้องทำหน้าที่เชื่อมโยงความรู้ทางวิชาการ เชื่อมโยงข้อมูลเพื่อการตัดสินใจ ไปสู่การวิเคราะห์และช่วยกันสร้างทางเลือกใหม่ๆ ให้กับท้องถิ่น ที่สำคัญต้องเชื่อมโยงเกษตรกรในกลุ่มที่ยากต่อการปรับตัวด้วยตนเอง ให้สามารถปรับตัวได้ ภายใต้การทำงานร่วมกับผู้นำการเปลี่ยนแปลงหรือเกษตรกรรุ่นใหม่ อีกนัยหนึ่งถือเป็นการพัฒนาเกษตรกรให้เป็นนักส่งเสริมการเกษตรและส่งเสริมการเรียนรู้ไปพร้อมกัน ภายใต้โครงสร้างและแนวคิดการทำงานใหม่ เมื่อภาครัฐโดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ให้ความสำคัญกับการแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติ เชื่อว่าไม่ช้า เราจะเห็นจำนวนเกษตรกรรุ่นใหม่มากพอควรที่จะทำให้เกิดชุมชนเกษตรกรรม เกิดคนที่ปรับตัวได้ รวมทั้งคนที่รอการปรับตัวได้เชื่อมโยงกัน เกิดเป็นห่วงโซ่อุปทานที่จัดการร่วมกัน แบ่งปันทั้งความรู้และทรัพยากร โครงสร้างใหม่นี้เองอาจจะเป็นตัวแปรสำคัญต่อการปรับตัวของเกษตรกรรมไทยอีกครั้งหนึ่ง

เอกสารอ้างอิง

http://globthailand.com/belgium_0003/

www.acfs.go.th/document/download_document/export_18.pdf

https://appdb.tisi.go.th/tis_devs/regulate/eu/pdf/OCR.pdf

https://www.trf.or.th/index.php?option=com_content&view=article&id