

บทที่ 15

การเกษตรไทยหายไปไหน

การเกษตรไทยสร้างวัฒนธรรมและประเทศชาติ ในยุคที่การผลิตทางการเกษตรในโลกได้รับการตีคุณค่าต่ำเชิงสังคม ความแข็งแกร่งของการส่งออกสินค้าเกษตรอย่างต่อเนื่องเพียงอย่างเดียวไม่พอเพียงที่จะรับประกันอนาคตที่มั่นคง อนาคตของไทยถูกกำหนดโดยแรงกดดันจากสากลเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อมและแรงกดดันทางสังคมภายในประเทศซึ่งมีมากเท่าๆ กับความจำเป็นทางการเงิน แนวโน้มดังกล่าวนี้มองเห็นได้ชัดเจน

ในบทนี้จะกล่าวถึงมุมมองในอนาคต โดยพิจารณาวิวัฒนาการของการเกษตรไทย สถานภาพของประเทศไทยในปัจจุบัน ผลของนโยบาย และผลกระทบของวิกฤตทางการเงินของเอเชียเมื่อเร็วๆ นี้ โดยการเปรียบเทียบมุมมองเหล่านี้กับความท้าทายบางอย่างซึ่งเผชิญหน้าภาคธุรกิจการเกษตร จะถูกนำมากล่าวเป็นบทสรุปเกี่ยวกับเรื่องราวของการเกษตรไทยทุกวันนี้

จากอดีตสู่ปัจจุบัน

บทนี้ดึงเอาบทที่ผ่านมาเพื่อนำเสนอภาพรวมของการเกษตรไทยจากที่มากมาย จุดเด่นเป็นผลลัพธ์ในเชิงการค้า สังคมและสิ่งแวดล้อม

จากแหล่งกำเนิดร่วมกันของการเกษตรในเอเชียจากยุคนักล่าสัตว์และ

นักรวบรวมของป่าค่อยๆ ถูกครอบคลุมโดยผู้อพยพที่ทำนาที่ลุ่มเป็นเมืองเกษตร และจนถึงอาณาจักรศาสนาที่เจริญรุ่งเรืองและจักรการเกี่ยวกับการผลิตข้าวได้ผลดีกว่า 1,000 ปีมาแล้ว กลุ่มชนชาวไทยอพยพมาจากตอนใต้ของประเทศจีนพร้อมกับเทคโนโลยีการปลูกข้าวเหนียวในที่ลุ่ม แนวทางอันพิสดารว่ามีความยั่งยืนมาจนถึงศตวรรษที่ 20 การผสมผสานระบบของไทยและมอญ-เขมร ช่วยเพิ่มความสามารถควบคุมน้ำและเกิดการรวมผสมอันซับซ้อนในส่วนสัมพันธ์ทางศาสนา รวมทั้งทัศนคติของเกษตรกรเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติที่ต้องเปลี่ยนแปลงให้เหมาะกับคน และความปรองดองในฐานะทางธรรมชาติ วัฒนธรรมข้าวถูกนำมากำหนดองค์การชุมชนและโครงสร้างในการบริหารของรัฐบาล ภายในวัฒนธรรมที่โอบล้อมและยึดหยุ่น เป็นผลให้เกิดการผลิตจนเหลือเพื่อ

ด้วยการทำให้เป็นปึกแผ่นทางการเมืองในสมัยอยุธยาซึ่งเป็นฐานที่มาของชาติในทุกวันนี้ ที่ราบภาคกลางได้ค่อยๆ พัฒนาและวางรากฐานความเกี่ยวข้องระหว่างการทำนากับความมั่นคงของราชอาณาจักร สิ่งที่ได้มาจากสงครามขยายอาณาเขตในรูปแบบของแรงงานทำให้เพิ่มบทบาทของข้าวในฐานะสินค้าส่งออกและสินค้าเก็บภาษีจากเกษตรกรรายย่อยผู้ซึ่งตอบสนองต่อความต้องการของตลาด และกฎหมายที่ยึดหยุ่น จีนและยุโรปซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดการส่งออกทำให้มีความสนใจด้านธุรกิจการเกษตร อันเป็นการเริ่มต้นของเศรษฐกิจการผลิตและการแปรรูปการเกษตรได้ขยายตัว และทำให้ประชากรเพิ่มขึ้นจนที่ดินที่มีอยู่ถูกใช้หมดสิ้น และราคาค่าผลิตผลเกษตรต่ำลง แม้ว่าผลผลิตเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องด้วยการผลิตแบบเข้มข้นที่ก่อให้เกิดความหวงกังวลเรื่องสิ่งแวดล้อมความร่วมมือระหว่างภาคเกษตรกับรัฐบาลได้ขยายภาคเกษตรออกไปอีก โดยคาดหมายว่าเกษตรกรรายย่อยยังคงให้ภาษีแก่รัฐ ในขณะที่ไม่ได้ประโยชน์ใดๆ จากรัฐ ในสภาวะเช่นนี้ประเทศไทยยุคปัจจุบันกลายเป็นผู้ส่งออกหลักด้านสินค้าเกษตร รายรับจากภาคนี้ช่วยพัฒนาประเทศและการฟื้นตัวจากวิกฤตเศรษฐกิจ ในขณะที่ผู้บริหารมีความเข้าใจในฐานการผลิตน้อยลง

การปรับโครงสร้างของเศรษฐกิจทำให้สัดส่วนของมูลค่าจากการเกษตรใน

ผลผลิตมวลรวม (GDP) ลดลง เป็นผลให้ผลดีของการเกษตรเกี่ยวกับการจ้างงาน การรองรับวิกฤต ความสามารถพึ่งตนเอง การเกื้อหนุนชนบท และการค้าสู่ วัฒนธรรมได้รับคุณค่าต่ำลงด้วย แนวทางการวางแผนพัฒนาแห่งชาติอาศัยการ พึ่งพาเศรษฐกิจโลกแบบไม่หมุนกลับคืน และการใช้เทคโนโลยีจากปฏิวัติสีเขียว โดยที่ประเทศไทยโดยทางทฤษฎีสามารถเพิ่มผลผลิตด้วยต้นทุนด้านสิ่งแวดล้อม ต่ำกว่าประเทศอื่น อย่างไรก็ตามต้นทุนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมแสดงให้เห็น โดยการทำลายป่าอย่างมาก ซึ่งเริ่มด้วยคนต่างชาตินี้แล้วตามด้วยการทำไม้แบบ ผิดกฎหมาย และมากจนในที่สุดความหวังในการปลูกป่าต้องอาศัยการมีส่วนร่วม ของชุมชน

องค์กรที่สนับสนุนการเกษตรไทยมีทั้งภาครัฐบาลและภาคธุรกิจ การเกษตร จากสถาบันที่เริ่มต้นในสมัยสุโขทัยถึงสมัยอยุธยา มีระบบภาษีเกษตร และระบบแก้ไขความขัดแย้ง ซึ่งกลายมาเป็นโครงสร้างของกรมกองในปัจจุบัน ด้วยข้อจำกัดทางวัฒนธรรม สถาบันเหล่านั้นก่อให้เกิดผลดีแต่ก็ต่ำกว่าศักยภาพ ในด้านการวิจัย การศึกษา และการถ่ายทอดเทคโนโลยี โดยมีความเอนเอียงไป ทางการเกษตรเชิงการค้าหาทุนด้วยการให้สินเชื่ อธุรกิจทางการเกษตรดูเหมือนว่า จะปรากฏให้เห็นตั้งแต่สมัยอยุธยาจนถึงสมัยนักรบล่าอาณานิคม และโดยเฉพาะ พ่อค้าชาวจีนผู้ซึ่งทำงานร่วมกับฝ่ายทรัพย์สินพระมหากษัตริย์ในการขยายเศรษฐกิจ หลังสงครามโลกครั้งที่สอง รัฐบาลเข้าสู่ธุรกิจการเกษตรด้วยผลรับต่างๆ กัน ธุรกิจ การเกษตรของเอกชนได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว นับจากช่วงทศวรรษ 1960 ด้วย ความช่วยเหลือของรัฐบาล รวมทั้งโครงการแบบผูกพันสัญญา กับเกษตรกรราย ย่อยที่มีเป้าหมายในการยกระดับการผลิตทุกชนิดให้เข้าสู่ระบบการค้า

อย่างไรก็ตาม การเกษตรรายย่อยยังคงความสำคัญทางเศรษฐกิจโดย การผลิตที่มีส่วนเกินเพื่อส่งออก และมีส่วนเลี้ยงดูร้อยละ 70 ของประชากรจาก การทำฟาร์มระดับครอบครัว ซึ่งยังคงเป็นส่วนสำคัญและไม่ใช่ว่าส่วนที่จะกลายเป็น การเกษตรอุตสาหกรรม ระบบการผลิตแบบผสมผสานและเข้มข้นทำให้ได้ ผลผลิตคุณภาพสูงและใช้ของเสียอย่างมีประสิทธิภาพ แต่ยังได้รับการประเมิน

คุณค่าต่ำ นับว่าเป็นโชคดียี่สิบเจ็ดปีที่มีการมองการเกษตรในทางสังคมมากกว่าด้านการเงินในการวางแผนพัฒนา และเชื่อมโยงกับความยากจนที่เพิ่มขึ้น การสูญเสียด้านสิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรม การแสวงหาความสมดุลระหว่างประเด็นเหล่านี้กับการมีอายุแยกตัวของไทยจากความต้องการอาหารของโลก และการเมืองด้านการพัฒนาเป็นผลให้เกิดความจำเป็นในการที่จะต้องแก้ไขข้อบกพร่องในอดีต เช่น ความเท่าเทียมทางสังคม การจัดการสิ่งแวดล้อม การบังคับใช้กฎหมายให้การศึกษาที่กว้างขวาง รวมทั้งคุณค่าทางศาสนาและวัฒนธรรม

ที่ดินที่อุดมสมบูรณ์และพร้อมพร้อมด้วยน้ำ ซึ่งถูกพัฒนาโดยกลุ่มคนหลายชนชาติกลายมาเป็นประเทศหนึ่งในจำนวนไม่มากในโลกที่มีการส่งออกสินค้าทางเกษตรเป็นหลัก ปัจจุบันอยู่ในแนวหน้าของโลกเกี่ยวกับการผลิตและการส่งออกข้าว ยางพารา สับปะรดกระป๋อง และกุ้งกุลาดำ และเป็นผู้ส่งออกเนื้อไก่ที่ใหญ่ที่สุดในภูมิภาค สามารถเลี้ยงดูประชากรมากกว่า 4 เท่าของประชากรในประเทศจากการผลิตทางเกษตรที่เข้มข้นน้อยกว่าเพื่อนบ้านส่วนใหญ่ ประเทศไทยมีศักยภาพที่แท้จริงที่จะลดความยากจนในเกษตรระดับล่าง ในขณะที่เพิ่มรายได้จากการส่งออกสินค้าเกษตร โดยอาศัยความเข้มแข็งของโปรแกรมด้านการศึกษา การวิจัย กฎหมาย และความเท่าเทียมทางสังคม และน่าจะทำได้ ในขณะที่ตื่นจากวิกฤตทางเศรษฐกิจในเอเชียเมื่อเร็วๆ นี้ ซึ่งพอดีกับการเพิ่มขึ้นของกระแสความนิยมเกี่ยวกับทางเลือกสำหรับการเกษตรรายย่อยในเชิงอนุรักษ์ สิ่งแวดล้อมและสังคมที่เสนอโดยกลุ่มศาสนาและอื่นๆ อย่างไรก็ตาม นักวางแผนบางคนก็ยังหวังที่จะใช้วิธีเร่งการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อแก้ไขปัญหาทางสังคมดังกล่าว

สถานการณ์ปัจจุบัน

ประเทศไทยถูกจัดไว้ในกลุ่มผู้มีรายได้ระดับต่ำกว่าระดับปานกลางกลุ่มล่างในกลุ่มเดียวกับประเทศเพื่อนบ้าน อาทิ ฟิลิปปินส์และปาปัวนิวกินี และประเทศอื่นๆ อาทิ อาฟริกาใต้ ศรีลังกา คาซัคสถาน อิหร่าน อียิปต์ และกายานา

ประเทศไทยแตกต่างจากกลุ่มรายได้ระดับปานกลางกลุ่มบน อาทิ เกาหลีใต้และมาเลเซีย และกลุ่มรายได้ต่ำ อาทิ ประเทศอินโดนีเซียและเวียดนาม และกลุ่มรายได้สูงนอก OECD เช่น สิงคโปร์และไต้หวัน¹²⁶⁹ นอกจากนี้ยังมีความแตกต่างในแง่ที่มาของความมั่งคั่งจากการเกษตรโดยมีความโดดเด่นในการเป็นผู้ส่งออกข้าวของโลก รวมทั้งการผลิตและการส่งออกกุ้งกุลาดำ สับประรดกระป๋อง และยางพารา¹²⁷⁰ และเป็นผู้ส่งออกและ/หรือผู้ผลิตที่สำคัญเกี่ยวกับมันสำปะหลัง ข้าวโพด น้ำตาล น้ำมันปาล์ม เนื้อไก่ และถั่ว ทั้งยังมีศักยภาพการผลิตพืชอีกหลายชนิด รวมทั้งปศุสัตว์และการประมง

การเปรียบเทียบแบบทั่วไปอาจบิดเบือนบทบาทผู้นำด้านการเกษตรของไทย ยกตัวอย่างเช่น ประเทศไทยเป็นผู้ผลิตเนื้อหมูลำดับที่ 32 ของโลก เนื้อไก่ลำดับที่ 17¹²⁷¹ และผลิตข้าวน้อยกว่าร้อยละ 4 ของโลก¹²⁷² การเปรียบเทียบเช่นนั้นดูจะเข้าข้างประเทศที่มีพื้นที่กว้างใหญ่ และอาจจะสะท้อนได้ดีกว่าถ้าจะกล่าวเป็นผลผลิตต่อพื้นที่หรือต่อพลเมือง หรือบนพื้นฐานของระดับการครองชีพที่ได้ทรัพยากรจากการเกษตร ระดับการครองชีพของไทยซึ่งเกือบเท่าระดับเฉลี่ยของโลก¹²⁷³ เมื่อปรับระดับราคาแล้วขึ้นอยู่กัพื้นฐานทรัพยากรธรรมชาติเป็นส่วนใหญ่¹²⁷⁴ และการพัฒนาการเกษตรของประเทศไทยก็เป็นข้อพิสูจน์ให้เห็นความจริงข้อนี้โดยชัดแจ้ง¹²⁷⁵

แผนการพัฒนาประเทศฉบับที่หนึ่ง ถูกกล่าวขวัญว่ามีผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจากการเกษตรแบบดั้งเดิมที่พึ่งตนเองไปเป็นการเกษตรสมัยใหม่¹²⁷⁶ ตามความจริงการมีส่วนของต่างประเทศในตอนนี้อาจจะช่วยเร่งการพัฒนาเศรษฐกิจ ส่วนหนึ่งมาจากการดำเนินการวางแผนพัฒนาประเทศมากกว่าตัวแผนพัฒนาเองที่สร้างการเติบโตทางเศรษฐกิจ ในทำนองเดียวกันการเกษตรแบบดั้งเดิมก็ได้หายไปไหน แต่ยังคงอยู่ต่อไปในฐานะการเกษตรเชิงนิเวศ ในขณะที่การเกษตรเชิงการค้าก็ทำกันอยู่หลายๆ ทศวรรษมาแล้วตามเทคโนโลยีที่มี ดังนั้นการที่มีการกำหนดว่าการเกษตรแบบผสมผสานให้ผลดีว่าการเกษตรเชิงเดี่ยว¹²⁷⁷

เมื่อเร็ว ๆ นี้ และมีความสำคัญในการพัฒนา อาทิ การผลิตผลไม้ ผัก เครื่องเทศ¹²⁷⁸ และนมแบบปลอดสารเคมี¹²⁷⁹ ก็อาจพิจารณาว่าเป็นการวิเคราะห์อันมั่นใจว่า เกษตรทางเลือกแบบผสมผสานควรอยู่ในแผนการพัฒนา แผนอื่นจะต้องรวมแนวโน้มความจำเป็นทางสังคมเข้ากับตลาดโลก รวมทั้งปัจจัยอื่นๆ ความระหวั่นในประโยชน์ด้านสังคมและเศรษฐกิจของระบบการเกษตรรายย่อยแบบผสมผสาน และราคาสินค้าเกษตรที่ลดต่ำอย่างต่อเนื่อง เป็นสัญญาณเตือนที่มีนัยสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงของการเกษตรไทย¹²⁸⁰

ประเทศไทยเหมือนกับประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ จะเก็บภาษีภาคเกษตร เทียบเท่ากับร้อยละ 25 ของการผลิต¹²⁸¹ แม้ว่าปริมาณผลผลิตที่ออกจากฟาร์มจะน้อยกว่าในประเทศแถบละตินอเมริกาและแอฟริกา¹²⁸² ความไม่เสมอภาคด้านรายได้ทรัพย์สิน และการเข้าถึงระหว่างชนบทกับคนเมืองซึ่งเห็นได้ชัดในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจปี 1997 อาจไม่ได้รวมในการวิเคราะห์หนี้ สถานการณ์ปัจจุบันเป็นผลรวมของปัจจัยด้านประวัติศาสตร์และนโยบายซึ่งในหลายกรณีอาจไม่ตรงกับเจตนา

ผลของนโยบาย

ตลอดช่วงทศวรรษ 1950 และ 1960 นั้นนโยบายทางอุตสาหกรรมและการเกษตรถูกผลักดันไปสนองความจำเป็นทางการเมืองเพื่อสร้างเสถียรภาพของประเทศ การพัฒนาอุตสาหกรรมต้องอาศัยความช่วยเหลือและรายได้จากการผลิตทางเกษตร แต่วิธีการดังกล่าวพิสูจน์ว่าไม่ยั่งยืน การเกิดชนชั้นกลางในเมืองด้วยความมั่งคั่งในความอยู่ดีกินดีที่เกิดขึ้นไม่ได้นำไปสู่การจลาจลทางการเมืองในปี 1973 ผลลัพธ์อย่างหนึ่ง คือนโยบายพัฒนาอุตสาหกรรมที่รองรับการมีงานทำของคนในเมือง ผลิตข้าวของเครื่องใช้และพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน¹²⁸³ การลงทุนดังกล่าวช่วยก่อให้เกิดความเป็นปึกแผ่นในกลุ่มชนชั้นนำ หลังการปฏิวัติการปกครองในปี 1932¹²⁸⁴ ขณะที่กองทัพ ข้าราชการพลเรือนและผู้มีฐานะทางสังคมร่วมพลังกับชนชั้นกลางในสังคม

การเกษตรยังคงเป็นธุรกิจนานาชาติสำคัญที่สุดของไทย แม้ว่าผลผลิตการเกษตรของโลกจะมีเกินพอ ซึ่งคงมีต่อไปหลังข้อตกลงแกตต์ (GATT) ความได้เปรียบในการส่งออกสินค้าเกษตรของไทยก็ยังสามารถพ้นฝัอุปสรรคด้านความด้อยของการวิจัย จุดอ่อนด้านนิติบัญญัติและแผนพัฒนาในช่วงทศวรรษ 1990 ที่พึ่งผลกำไรจากการเกษตรและความประหยัดทางสังคมเพื่อการพัฒนาประเทศความสำเร็จทางการเงินได้เพิ่มช่องว่างระหว่างเกษตรกรยากจนกับผู้ผลิตเชิงการค้าท่ามกลางความไม่เพียงพอของโครงการอุดหนุนทางสังคม¹²⁸⁵

แม้ว่าก่อนวิกฤตเศรษฐกิจในปี 1997 ภาคการเกษตรมีส่วนมากกว่าร้อยละ 50 ของเศรษฐกิจ¹²⁸⁶ ด้วยดุลย์การค้าในทางบวกค่อนข้างสูงซึ่งตรงกันข้ามกับการค้านอกภาคการเกษตรอย่างยิ่ง¹²⁸⁷ และในส่วนของส่งออกที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติ ภาคการเกษตรมีส่วนมากกว่าร้อยละ 90¹²⁸⁸ อย่างไรก็ตามสถิติแสดงว่าการเกษตรมีส่วนเพียงร้อยละ 11 ของ GDP นำไปสู่การให้คุณค่าต่ำในเชิงการเงิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในทางสังคม¹²⁸⁶ และทำให้เกิดประเด็นที่นำการเกษตรไทยสู่ทางแพร่ง¹²⁹⁰

นโยบายที่ผ่านมามีจุดหมายให้ประชากรโดยทั่วไปมีความมั่งคั่งนั้นเป็นสมมติฐานที่ผิดที่กำหนดว่าประเทศไทยจะพัฒนาเป็นประเทศอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว ขณะนี้ประเทศไทยมี GNP ต่อประชากรราวร้อยละ 7 ของประเทศสหรัฐอเมริกา (ร้อยละ 19 ถ้าคิดเป็นค่าอำนาจการซื้อเชิงเปรียบเทียบหรือ Purchasing Power Parity และร้อยละ 5.5 ของประเทศสวีเดนแลนด์ (ร้อยละ 18 ถ้าคิดเป็นค่า PPP)¹²⁹¹ และช่องว่างของรายได้มีค่าร้อยละ 46 เมื่อคิดเป็นค่า Gini เมื่อค่าเท่ากับ 0 (ศูนย์) แสดงว่าประชากรมีรายได้เท่าเทียมกัน GNP ของชาวสวิสและอเมริกันอาจไม่ใช่ข้อมุ่งหวังของไทย แต่ระดับของสิงคโปร์และเกาหลีได้นั้นเป็นจุดมุ่งหวังมาตลอด แต่ค่า GNP ต่อประชากรของสิงคโปร์สูงกว่าของสหรัฐอเมริกาในปี 1998 และค่า GNP ของไทยต่อคนน้อยกว่าร้อยละ 30 ของเกาหลีใต้ ขณะที่เศรษฐกิจแบบ “ขยายก้อนเค้ก” ถ่วงดุลโดยความเท่าเทียมทางสังคม¹²⁹² การแสวงหาความมั่งคั่งจากการขยายการอุตสาหกรรมก็เท่ากับเป็นการเพิ่มอำนาจ

การควบคุมของบริษัทข้ามชาติในการเข้าถึงแหล่งทรัพยากรธรรมชาติและมนุษย์ รวมทั้งตลาด¹²⁹³ ความจริงดังกล่าวน่าจะส่งผลให้ประเทศไทยเพิ่มการพิจารณาเรื่อง ส่วนผสมของการเกษตรแบบพึ่งตนเองกับการเกษตรเชิงการค้า

ความไม่สมดุลในการพัฒนาอันเนื่องมาจากความปรารถนาที่จะบรรลุ สถานภาพประเทศอุตสาหกรรม¹²⁹⁴ มีผลให้เกิดการให้ความสำคัญในการใช้ปัจจัย การผลิตทางเกษตรสูงขึ้น¹²⁹⁵ มีทั้งการวิจัยและการควบคุมสิ่งแวดล้อมรวมทั้งความ ยากจนในชนบท¹²⁹⁶ ในขณะที่บางคนแย้งว่ามีการลงทุนในภาคเกษตรสูงกว่ารายได้ จากภาษีด้วยซ้ำ¹²⁹⁷ และบ้างก็ว่าภาษีข้าวทำให้มีการปรับโครงสร้างการผลิต พืช¹²⁹⁸ การเพิ่มประสิทธิภาพทางการเกษตรอย่างต่อเนื่อง อันจำเป็นต่อการดำรง ไว้ซึ่งการกระจายรายได้ดังที่ปฏิบัติในประเทศอุตสาหกรรมก็มีได้นำมาใช้ มีการ แสดงให้เห็นว่าการวิจัยมีศักยภาพการให้ผลตอบแทนสูง¹²⁹⁹ แต่ก็ไม่เกิดขึ้นจริง การ ศึกษาซึ่งเชื่อว่าจะช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการปรับใช้เทคโนโลยีก็ยังไม่ล้าหลัง ในเขตชนบท

ความล้าหลังของนโยบายทำให้ชาวนากลายเป็นผู้อดทนผู้บริโภค รวมทั้ง นอกประเทศไทย¹³⁰⁰ ผู้บริโภคอดทนน้ำตาลและผู้ปลูกอ้อย¹³⁰¹ และทำให้เกิดข้อ สมมุติว่าการให้บริการทางสังคมแก่คนชนบทไม่จำเป็นต้องเท่ากับคนในเมือง ผล กระทบของการเกษตรต่อสิ่งแวดล้อม แรกๆ ก็เปลี่ยนป่าเป็นนาข้าวแล้วขยายการ ปลูกพืชไร่ ต่อเนื่องด้วยการผลักดันเกษตรกรยากจนออกสู่ชายขอบทางเศรษฐกิจ จนทำให้ต้องใช้วิธีการผลิตอันไม่ยั่งยืน¹³⁰² ด้วยทัศนคติที่ให้การเกษตรเป็นผู้ทำลาย ได้จากการส่งออกควบคู่กับธุรกิจเกษตร ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและปัญหา ความยากจนก็กลายเป็นเรื่องรอง การจัดวางนโยบายโดยมองการเกษตรเป็น อุตสาหกรรมขาลงทำให้ความสนใจเกี่ยวกับความยั่งยืนของการเกษตรลดลง นำ ไปสู่ต้นทุนทางสังคมและสิ่งแวดล้อมที่ทำท่าว่าสูงขึ้น¹³⁰³

การพึ่งพาการเติบโตทางเศรษฐกิจอันรวดเร็วเพื่อลดความยากจน ประสบความล้มเหลวในการเข้าถึงพื้นที่ยากจนที่สุด โครงการสวัสดิการของรัฐ

ตามรายงานของธนาคารโลก มีอยู่จำกัด ขาดการประสานงาน และในหลายๆ กรณีขาดประสิทธิภาพ ดังนั้น จึงมีการเสนอแนะให้ปรับปรุงการบริหาร การจัดสรรทรัพยากรให้ถึงพื้นที่ยากจนและให้มีโครงการจำนวนน้อยลงแต่ให้ทุนสนับสนุนมากขึ้น¹³⁰⁴ ความยั่งยืนทางสังคมต้องมีระบบสวัสดิการและเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรม มีการขับเคลื่อนทางสังคมที่ดีขึ้น และจัดตั้งสถาบันที่สามารถบริหารจัดการโครงการของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ¹³⁰⁵ ประเด็นเหล่านี้ได้รับการพิจารณาโดยที่ก่อนหน้านี้มองว่าไม่ใช่เรื่องของรัฐบาล

การพัฒนาชนบทสามารถใช้ประโยชน์จากประสบการณ์นำร่องเกี่ยวกับเรื่องสิ่งแวดล้อมและสังคม โดยใช้เทคนิคเป็นสื่อแบบอิเล็กทรอนิกส์¹³⁰⁶ เพื่อการฟื้นฟูของสถาบันทางสังคม เช่น กลุ่มผู้ใช้น้ำ¹³⁰⁷ และเทคโนโลยีที่เหมาะสม¹³⁰⁸ ความสำคัญของการเกษตรได้รับการยอมรับนับถือจากองค์ประกอบที่เล็กแต่ทรงอำนาจในสังคมไทย¹³⁰⁹ ซึ่งเข้าใจถึงประสิทธิภาพทางสังคมและการผลิตในระดับสูงของการเกษตร¹³¹⁰ และต้องการกฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพ¹³¹¹ เพื่อนำมาปรับแนวทางในการตัดสินใจ สถานการณ์ที่เป็นอยู่ ยกตัวอย่างเช่น การเปิดโอกาสการใช้น้ำ¹³¹² โดยยึดหลักการทางบริหารเรื่องทางเทคนิคมากกว่าหลักการของเศรษฐกิจหรือสังคม¹³¹³ ก่อให้เกิดการสนับสนุนการสร้างเขื่อน¹³¹⁴ รวมทั้งการนำมาพิจารณาใหม่เรื่องเขื่อนแม่โขงเพื่อเพิ่มผลผลิตการเกษตร¹³¹⁵ ความต้องการนโยบายเฉพาะด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติเป็นที่ชัดเจนตั้งแต่ช่วงทศวรรษ 1970¹³¹⁶ เมื่อฝ่ายนิติบัญญัติเสนอกฎหมายคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (1975) แม้ว่าประสิทธิผลในการบังคับใช้มีน้อย¹³¹⁷ บางทีความห่วงกังวลของต่างประเทศเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและสังคมที่ถูกพัวพันกับการค้าและสภาพตลาด¹³¹⁸ อาจเป็นตัวเร่งการเปลี่ยนแปลงเหมือนกับกรณีของการทำลายป่า¹³¹⁹ เป็นที่แน่นอนว่าอิทธิพลจากกลุ่มปัญญาชนและอิทธิพลจากต่างประเทศหลังวิกฤตทางการเงินของเอเชียในปี 1997 ทำให้ประเด็นดังกล่าวโดดเด่นขึ้นมา

สาระแห่งอนาคตของการเกษตรไทยตัดสินใจโดยแนวโน้มจากอดีต วิกฤต

เศรษฐกิจในปี 1997 มีเพียงผลกระทบเฉพาะ อันมีผลกระทบเล็กน้อยต่อแนวโน้มระยะยาวของผลผลิตเกษตร เปลี่ยนจากการกีดกันทางการค้าเป็นมาตรฐานประกันคุณภาพ และการพัฒนาต่อเนื่องของภาคเศรษฐกิจอื่นๆ ด้วยการลดสัดส่วนความสำคัญทางเศรษฐกิจของการเกษตรภายในประเทศ แนวโน้มในทศวรรษนี้ที่ยังคงสำคัญ¹³²⁰ ได้แก่

- การเพิ่มขึ้นของการผลิตทางเกษตรที่มีการลงทุนสูง
- การอพยพของเกษตรกรรายจนสู่เมืองเพิ่มขึ้น
- เพิ่มการแยกตัวทางการเมืองระหว่างเมืองกับชนบท

ด้วยผลดังกล่าว แม้จะมีความตั้งใจด้านนโยบายต่างๆ แต่การเกษตรทางเลือก รวมทั้งการเกษตรแบบพึ่งตนเอง และโครงการสังคมชนบท ย่อมได้รับการสนับสนุนด้วยแผนการสนับสนุนทางการเงินสืบเนื่องจากวิกฤตเศรษฐกิจในเอเชีย

วิกฤตการณ์ทางการเงินในเอเชีย

เหตุวิกฤตเปิดโอกาสให้มีการตัดสินใจต่อสถานการณ์ชัดเจนกว่าอดีตที่ผ่านมา อย่างไรก็ดี การวิเคราะห์ทางเกษตรหลังวิกฤตส่วนใหญ่เน้นไปทางความสามารถสร้างรายได้ ผลจากค่าเงินบาทตกต่ำควรจะดีต่อการส่งออกสินค้าเกษตร แต่ความผันผวนของตลาดโลก บังคับขัดขวางต่อการตอบสนองที่รวดเร็วในระยะแรกๆ ของวิกฤต และอัตราดอกเบี้ยที่สูงขึ้น รวมกันทำให้ประโยชน์ที่จะได้รับมีจำกัด ทั้งๆ ที่ประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกข้าวและยางพาราชั้นนำ แต่ผลจากราคาตกต่ำมีผลเหนือปริมาณส่งออกที่เพิ่มขึ้นของสินค้าเหล่านี้ ทำให้รายได้จากการส่งออกลดลงในปี 1998 อย่างไรก็ดี แม้ว่าสภาวะดินฟ้าอากาศและการตลาดจะไม่เอื้ออำนวย แต่ผลผลิตการเกษตรเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.5 ในปี 1998 เทียบกับผลลดลงร้อยละ 7.5 ในฝ่ายอุตสาหกรรมร้อยละ 22 ในภาคการก่อสร้าง และร้อยละ 7.1 ในภาคบริการ¹³²¹ ความเชื่อมั่นในภาคเกษตรได้ลดลงในปี 2000¹³²² ซึ่งมุ่งหวังว่าการฟื้นจากวิกฤตจะรวดเร็วด้วยการลดหนี้ของชาติด้วยการปรับตัวในภาคเอกชน ทั้งๆ ที่มีการกู้ยืมขนาดใหญ่จาก ไอเอ็มเอฟ (IMF) และแหล่งอื่นๆ¹³²³

การหันมาสนใจในการเกษตรแม้เพียงชั่วคราว¹³²⁴ เกี่ยวข้องอย่างชัดเจนกับรายได้จากการส่งออก¹³²⁵ ซึ่งช่วยผ่อนคลายผลกระทบอย่างเต็มที่ในปีแรกของวิกฤตการณ์พร้อมกับการรวบรวมการสนับสนุนจากต่างประเทศ ขณะที่ประเทศไทยเลื่อนขึ้นเป็นลูกหนี้รายใหญ่อันดับ 9 ของโลกด้วยสัดส่วนสูงสุด (ร้อยละ 38) ของหนี้ในระยาสัน¹³²⁶ และข้อรังเกียจเกี่ยวกับความช่วยเหลือจากต่างประเทศถูกนำมาพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง และทำให้ความช่วยเหลือจากภายนอกเพิ่มขึ้นเป็น 10.4 พันล้านเหรียญสหรัฐในปี 1998¹³²⁷ ในเวลาเดียวกันชุมชนในชนบทก็ดูดซับเอาแรงงานที่ถูกเลิกจ้างจากในเมืองโดยเฉพาะแรงงานที่เป็นผู้หญิง¹³²⁸ ความไม่เท่าเทียมกันอันเป็นสาเหตุของปัญหาในภาคชนบทแม้จะคาดหมายมาก่อน¹³²⁹ แต่ก็ไม่ได้รับการแก้ไขจนกว่าวิกฤตจะได้รับการวิเคราะห์อย่างกว้างขวาง รวมทั้งประเด็นทางสังคมและการเมืองที่เกี่ยวกับการเกษตร

วิกฤตการณ์ครั้งนี้ทำให้ปัญหาความยากจนที่เคยลดลงกลับเพิ่มขึ้นอีก การสร้างเสถียรภาพและปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจได้ปรับเปลี่ยนมาสู่วัตถุประสงค์ 3 ข้อ คือ พื้นฟูการเติบโตทางเศรษฐกิจโดยการปรับปรุงโครงสร้าง สร้างหลักประกันให้กับสังคมที่ยากจนกว่าให้พ้นจากผลกระทบของวิกฤตการณ์และการฟื้นตัวและจูงใจให้มีการลงทุนจากต่างประเทศอีกครั้งหนึ่ง ขณะที่ธนาคารโลกได้ทำนายว่าการฟื้นตัวจะใช้เวลานานกว่ากรณีของเม็กซิโกและอาร์เจนตินา ในปี 1994

ฝ่ายรัฐบาลยังมองโลกในแง่ดีด้วยการระดมความช่วยเหลือและจากต่างประเทศ¹³³⁰ อย่างไรก็ตาม รายงานจากการวิจัยยังคงมีภาษาที่ส่งวนท่าที่และยังเปรียบเทียบว่าประเทศไทยและอินโดนีเซียเข้าสู่ภาวะตกต่ำทางเศรษฐกิจ คล้ายกับสหรัฐอเมริกาและเยอรมนี¹³³¹ ในช่วงทศวรรษ 1930

การลดลงของการบริโภคในประเทศถึงร้อยละ 11 เป็นสาเหตุทำให้จีดีพีหดตัวถึงร้อยละ 9.4 ในปี 1998 มีผลทำให้การลงทุนของภาคเอกชนลดลงเกือบร้อยละ 50 รัฐบาลจำเป็นต้องตัดงบประมาณลงร้อยละ 18 ในครั้งแรกของปี 1998 เป็นผลให้เศรษฐกิจหดตัวกระทั่งถึงจุดคงที่ที่พบว่าค่าจ้างงานแท้จริงลดลงร้อยละ 12

ถึง 24¹³³² คนที่ว่างงานรวมแรงงานที่ขาดงานตามฤดูกาลเพิ่มขึ้นเป็นกว่าร้อยละ 11 ของแรงงานทั้งสิ้นในปี 1998 ในขณะที่ความยากจนในชนบทเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 13 ของจำนวนประชากร¹³³³ การสร้างความมั่นใจในการลงทุนกลายเป็นประเด็นสำคัญ สิ่งสำคัญประการหนึ่งคือความเชื่อมั่นและความเข้าใจของคนในประเทศ การสำรวจต่างๆ รายงานผลในระดับต่ำ ยกตัวอย่างเช่น สวนดุสิตโพล รายงานว่าข้าราชการร้อยละ 69 เชื่อว่าเศรษฐกิจยังตกต่ำในสามเดือนที่สองของปี 2000 และเพียง 5 ใน 100 เชื่อว่าช่องว่างระหว่างคนจนกับคนรวยจะเพิ่มขึ้น ขณะที่รายงานของมหาวิทยาลัยกรุงเทพชี้ว่าประชาชนเพียงร้อยละ 5 เชื่อว่าระบบราชการจะมีประสิทธิภาพ¹³³⁴

ศักยภาพที่จะได้ผลกำไรจากการเกษตรยังมีต่อไปตลอดระยะเวลาที่คาดว่าเศรษฐกิจจะฟื้นตัว แม้ว่าวิธีการของรัฐบาลจะไม่ได้สะท้อนให้เห็นนวัตกรรมใดๆ ก็ตาม ตัวอย่างเช่น แผนการที่จะขยายการให้สินเชื่อไปยังเกษตรกรรายย่อยและกลุ่มสหกรณ์ก่อให้เกิดความเสี่ยง ดังได้กล่าวโดยละเอียดมาก่อนแล้ว ในเชิงสังคมผลกระทบของวิกฤตการณ์ปรากฏให้เห็นด้วยสถิติความยากจนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคใต้ตามลำดับ ดังนี้คือ จากร้อยละ 3.4 เพิ่มขึ้นร้อยละ 22.7 และร้อยละ 4.2 เพิ่มขึ้นร้อยละ 15.6 แรงงานในชนบทเพิ่มขึ้นเพราะแรงงานชนบทจากเมืองกลับมาเพราะไม่มีงานทำ ในช่วงฤดูแล้งในปี 1998¹³³⁵ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากปัจจัยดังกล่าวรุนแรงขึ้นเมื่อผสมกับผลที่เกิดขึ้นจากภาคเอกชนในการพยายามลดหนี้ด้วยการทำกำไรในระยะสั้น¹³³⁶

วิกฤตการณ์แสดงให้เห็นว่าแผนพัฒนาของไทยมีความไม่เพียงพอ การเติบโตที่ขึ้นอยู่กับเงินทุนและเทคโนโลยีต่างประเทศนั้นไม่ยั่งยืน¹³³⁷ การพัฒนาอุตสาหกรรมตั้งอยู่บนพื้นฐานแรงงานราคาถูก ใช้เทคโนโลยีต่างๆ ซึ่งปิดบังบทบาทที่เป็นทางการศึกษาและการวิจัยสำหรับเศรษฐกิจแบบอุตสาหกรรม การลงทุนที่เกิดขึ้นด้วยเหตุผลอื่นนอกจากแรงงานราคาถูก ยกเว้นการขยายตัวที่สมเหตุสมผลของธุรกิจการเกษตรแล้ว ได้แก่ การเก็งกำไรขนานใหญ่ซึ่งทดสอบอำนาจการควบคุมของรัฐบาลและวัฒนธรรมในตัว ขณะที่ได้ก่อให้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจ

ในอัตราสูงสุดแห่งยุค ปัจจุบันนี้ได้เป็นที่ตระหนักรู้กันอย่างแท้จริง ธุรกิจระดับนานาชาติแล้วว่าประเทศไทยมีความล่าช้าทางการศึกษา การฝึกอบรม และวิทยาศาสตร์กว่าประเทศเพื่อนบ้านราวหนึ่งชั่วอายุ (ตารางที่ 15.1)¹³³⁸

เงินกู้ของธนาคารโลกให้แก่ประเทศไทยเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับวิกฤตเศรษฐกิจมีหลักการดังนี้

- พัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขัน โดยการปรับโครงสร้างองค์กร ให้ภาคการเงินสร้างความเข้มแข็งและกระตุ้นด้านการงบประมาณ
- สร้างความเข้มแข็งของการบริหารภาครัฐบาล โดยการสร้างขีดความสามารถในการบริหารจัดการรายจ่ายภาคเอน การปฏิรูประบบราชการ และการทำรัฐวิสาหกิจเป็นภาคเอกชน
- แบ่งปันการเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยสนับสนุนแก่คนว่างงานและกลุ่มอ่อนแอ สร้างความเข้มแข็งแก่ชุมชนท้องถิ่น และโครงการทางสังคมและการเงิน

ตารางที่ 15.1 ตัวชี้วัดเปรียบเทียบของบางประเทศในเอเชีย ปี 1999¹³³⁹

ตัวชี้วัด	หน่วย	ไทย	สิงคโปร์	มาเลเซีย	ฟิลิปปินส์
ปีการศึกษา	BP	4.0	6.0	5.2	5.5
ประถมศึกษา	%	73	94	91	100
มัธยมศึกษา	%	57	72	62	79
การศึกษาคณิตศาสตร์/ วิทยาศาสตร์	BP	4.3	6.5	5.0	3.9
การฝึกอบรมพนักงาน	BP	4.0	5.5	4.9	4.9
การศึกษาด้านบริหาร	BP	4.9	5.5	4.8	5.9
การจัดการคุณภาพ	BP	3.8	5.4	4.5	4.5
นักวิทยาศาสตร์/วิศวกร	BP	4.3	5.6	4.6	4.6
การถ่ายทอดเทคโนโลยี	BP	4.9	6.2	5.8	5.4
จากการลงทุนต่างประเทศ					

BP = Business Perception มีคะแนนจาก 1 ถึง 7

นี่เป็นการผลักดันจากต่างประเทศอีกครั้งหนึ่งที่มีต่อการกำหนดทิศทางเศรษฐกิจของไทย

การฟื้นตัวจากวิกฤตการณ์มีความสำคัญยิ่งในการวิเคราะห์และการแผนงานในยุคนี้นี้ การอาศัยวิธีการแก้ไขปัญหของเอเชียโดยทั่วไป¹³⁴⁰ ซึ่งมองข้ามความแตกต่างของโครงสร้างเศรษฐกิจระหว่างประเทศจะทำให้ประเทศไทยไม่ได้รับการแก้ไขที่ตรงจุด ซึ่งรวมถึงสิทธิ การได้รับการศึกษาของคนชนบท และการช่วยให้คนสามารถช่วยตนเองเกี่ยวกับที่ดินและการปฏิรูปอื่นๆ¹³⁴¹ นโยบายการค้ามีความต้องการพิเศษในลักษณะที่ประชากรส่วนใหญ่ยังพึ่งการเกษตร ซึ่งยังคงเป็นหลักสำคัญในทางเศรษฐกิจและแหล่งหล่อหลอมคุณค่าทางวัฒนธรรมของสังคม ในฐานะเป็นผู้ส่งออกสินค้าการเกษตรที่สำคัญของภูมิภาค ประเทศไทยยังคงสนับสนุนการเข้าสู่ตลาดที่ยุติธรรมและปลอดภัย การยกเลิกการอุดหนุนการเกษตร การอุดหนุนการส่งออกอย่างสมเหตุสมผล และการลดภาษีนำเข้าข้าว ในขณะที่เกษตรกรยังคงเป็นคนที่เสียเปรียบเป็นส่วนใหญ่ในข้อตกลงขององค์การโลก¹³⁴² การเกษตรรายย่อยรวมปัญหาทางสังคมจะเป็นตัวกำหนดความสำเร็จในทศวรรษนี้มากกว่ารายได้ของประเทศจากการส่งออกสินค้าเกษตร ประการหลังนี้อาจต้องการปัจจัยจากรัฐบาลน้อยเพราะการเพิ่มขึ้นของอุปสงค์ต่อสินค้าเกษตรควรช่วยให้ประเทศไทยได้กำไรเอง เพราะมีข้อได้เปรียบในฐานะเป็นผู้ส่งออกที่เชื่อถือได้ทั้งด้านวัตถุดิบและสินค้าแปรรูป อันสามารถปรับปรุงให้ดีขึ้นได้ด้วยการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน¹³⁴³ การสร้างความเชื่อมั่นจากผู้ลงทุนต่างประเทศเป็นส่วนหนึ่งของแนวทางทางเศรษฐกิจที่ไทยมุ่งสร้างสรรค์

ความท้าทาย

แรงผลักดันต่อการเกษตรไทยในปัจจุบันมีลักษณะเป็นสากลในรูปความกดดันทางการตลาดและอิทธิพลจากต่างประเทศเกี่ยวกับถาวรภาพทางเศรษฐกิจสภาวะแวดล้อมทั่วไปที่มีความสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงซึ่งมีผลต่อการเกษตรคือการมีรัฐธรรมนูญใหม่ในปี 1997 ซึ่งมีจุดมุ่งหมายที่จะลดการคอร์รัปชัน และ

ปรับปรุงการบริหารการใช้จ่ายสาธารณะและการให้บริการ ส่วนหนึ่งของการปฏิรูป ได้แก่ การขยายการศึกษาขั้นต่ำ 12 ปี และการเพิ่มบทบาทของเอกชนในการให้การศึกษา¹³⁴⁴

เป็นการยากที่จะพิจารณาถึงข้อได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบของประเทศไทย เกี่ยวกับการเกษตรในปัจจุบัน¹³⁴⁵ ขณะที่อัตราค่าจ้าง การมีแหล่งเงินทุน การปรับตัวของเทคโนโลยี และความเชื่อมั่นของผู้ผลิตที่จะปรับตัวให้เข้ากับแบบแผนหลังวิกฤตการณ์ แนวโน้มชี้ว่าผลิตผลจากพืชสวนและปศุสัตว์จะมีความสำคัญ ในขณะที่พืชดั้งเดิมโดยเฉพาะข้าวจะลดลงอย่างต่อเนื่อง¹³⁴⁶ ความไม่แน่นอนคงมีอยู่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและนโยบายทางสังคม¹³⁴⁷ ผลที่เกิดขึ้นจากการแก่งแย่งภายในประเทศและระดับภูมิภาคเกี่ยวกับการใช้น้ำ¹³⁴⁸ ผลตอบแทนจากการเกษตรที่ใช้น้ำมากและความไว้วางใจในการกักเก็บน้ำ¹³⁴⁹ อิทธิพลของปัจจัยเหล่านี้อาจบรรเทาได้ด้วยการลดต้นทุนการผลิต¹³⁵⁰ ที่ไม่เพียงแต่ด้วยการเพิ่มผลผลิต¹³⁵¹ แต่ด้วยการเพิ่มคุณภาพ¹³⁵² และการพัฒนาผลิตภัณฑ์ใหม่ๆ

โอกาสดังกล่าวเกิดขึ้นกับการเกษตรเชิงการค้าซึ่งนับวันแต่ต้องเพิ่มความพอใจให้กับผู้บริโภค อาทิ อาหารปลอดภัยปราศศัตรูพืช อาหารปลอดภัยทางชีวภาพ และการประกันว่าผลิตผลเกิดจากการผลิตที่รับผิดชอบต่อผู้บริโภค¹³⁵³ ความต้องการอาหารราคาสูงกว่าโดยคนในเมืองที่มีฐานะดีในจีนและอินเดีย อาจเป็นโอกาสดีสำหรับประเทศไทยโดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้านโยบายเกี่ยวกับความมั่นคงด้านอาหารของประเทศเหล่านั้นไม่ได้ผล¹³⁵⁴ อย่างไรก็ตาม ไม่มีวิธีแบบครอบจักรวาลในการเชื่อมโยงการปฏิรูปการตลาดและการเกษตรแบบลงทุนสูงกับการพัฒนา¹³⁵⁵ เกษตรกรแบบพึ่งตนเองที่ขายผลผลิตที่เหลือใช้เพียงเล็กน้อย คงจะไม่ได้ประโยชน์จากนวัตกรรม อาทิ การลดเงินอุดหนุนผลผลิตเกษตรร้อยละ 20 ในประเทศพัฒนาแล้วขององค์การ แม้ว่าเป็นการเปิดตลาดเพื่อการเกษตรเชิงการค้าของไทย การลดค่าธรรมเนียมนำเข้าร้อยละ 24 ขององค์การการค้าโลก ในทางกลับกันเป็นการทำลายสินค้าเกษตรที่มีการอุดหนุนของไทย โดยเฉพาะถั่วเหลืองและน้ำตาล¹³⁵⁶

ความช่วยเหลืออย่างเป็นทางการในการพัฒนาซึ่งมักจะนำแนวคิดของประเทศตะวันตกเกี่ยวกับความเท่าเทียมกันในการพัฒนา ในปัจจุบันก็ได้มุ่งสนับสนุนการเกษตรไทยอีกครั้งหนึ่ง ความช่วยเหลือจากต่างประเทศในปี 1990 ได้รับคิดเป็นร้อยละ 0.9 ของ GNP เทียบกับก่อนวิกฤตในปี 1997 เพียงร้อยละ 0.4 อันแสดงถึงการลดลงของอิทธิพลของต่างประเทศต่อเศรษฐกิจไทย ตั้งแต่ปี 1997 โครงการความช่วยเหลือจากต่างประเทศพิจารณาได้เสมือนตัวชี้วัดถึงทิศทางของนโยบายมีอิทธิพลนอกเหนือขอขอบเขตการเงินจากการกู้ยืมที่มีเงื่อนไข ซึ่งยอมรับโดยรัฐบาล ในขณะที่ยังไม่มีแหล่งเงินจากที่อื่นๆ สำหรับโครงการทางการเกษตรที่ใช้เงินจากธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB)¹³⁵⁷ เป็นตัวอย่างมุ่งเน้นในการเพิ่มผลผลิตต่อพื้นที่ เพิ่มการแข่งขันในการส่งออก และปรับปรุงการบริหารจัดการในภาคเกษตร รวมถึงการปรับปรุงลุ่มน้ำและการจัดการเกี่ยวกับดิน การใช้ประโยชน์ซึ่งให้สิทธิแก่ผู้ยากจนในด้านโครงการเฉพาะทางสินเชื่อ การวิจัยและพัฒนาที่เกษตรกรมีส่วนร่วมและลดการจัดซื้อจัดจ้างและการอุดหนุนโดยรัฐบาล สมมุติฐานที่ว่าสินเชื่อจะช่วยเกษตรกรยากจนได้ยังคงมีอยู่ต่อไปในแผนทั้งหลายดังที่ชี้ให้เห็นการปรับตัวสู่การสร้างความมั่งคั่งของประเทศอย่างต่อเนื่องโดยปริยาย โดยอ้างว่าเป็นนโยบายกลางในการลดความยากจน ความช่วยเหลือจากต่างประเทศต่อภาคการเกษตร รวมโครงการเล็กๆ และโครงการในกลุ่มเอ็นจีโอ (ตาราง 15.2)¹³⁵⁹ มีการจัดสรรเงินจำนวน 18.8 พันล้านบาท อนุมัติโดยคณะรัฐมนตรีเพื่อช่วยเหลือภาคเกษตรในภาวะวิกฤตจนถึงสามเดือนแรกของปี 2000 ซึ่งมีเป้าหมายเกี่ยวกับการชลประทาน คุณภาพของผลิตภัณฑ์ สมรรถนะในการวิจัยเขตเศรษฐกิจ และการปฏิรูปสถาบันใหม่ ด้วยการโอนย้ายอำนาจจากกระทรวงเกษตรฯ ไปสู่สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายการลดความยากจนได้รับการแยกออกมาเป็นนโยบายสำคัญ

การปรับปรุงการศึกษาทั่วไปเกิดประโยชน์มากที่สุดต่อการจัดการสิ่งแวดล้อม เพราะช่วยเอื้อต่อการยอมรับเทคโนโลยีที่เหมาะสมพร้อมกับลดความกดดันที่จะเปิดพื้นที่ใหม่¹³⁶⁰ ข้อเสนอแนะด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีปัจจุบันคำนึงถึงปัจจัยเชิงสังคมไม่ใช่เพียงนำความคิดจากภายนอกแต่รวมถึง¹³⁶¹

ตารางที่ 15.2 เงินช่วยเหลือ (G) และเงินกู้ (L) แก่การเกษตร (หน่วย: ล้าน)¹³⁵⁸

Source and Type	Subject of Project	Amount
Production and Environment		
European Union G	Fruit and Vegetable Production in the Northeast	EU B283; RTG B180
European Union G	Pilot Rubber Tree Cultivation in the Northeast	EU B19; RTG B6
European Union G	Development of Silk Production in the Northeast	EU B362; RTG B3
Japan, JICA G	Dairy Farming Development in the Central Region	na
Denmark G	Management of the Western Forest Complex	DK 14.8
Denmark G	Sustainable Agricultural Development	DK 25.4
Germany G	Regulatory and Policy Reform for Pesticides	B67
Japan, JICA G	Reafforestation and Extension in the Northeast	na
Japan, JICA/OECF L	Integrated Development of Land Reform Areas	Y3,617
World Bank, Australia L	Land Titling Project Phase III	\$25.3
Canada G	Natural Resources and Environmental Management	Can \$8.9; RTG B81
European Union G	Decision Support for Coastal Area Management	EU 0.385
European Union G	Community Participation in Mangrove Management	EU 0.902
European Union G	Natural Resource Management, Mae Chan	EU 0.216
European Union G	Phu Khieo Wildlife Sanctuary	EU 6.0 (indicative)
World Bank L	Natural Resources Management	\$200 (indicative)
Quality Improvement, Processing and Marketing		
Japan, JICA G	Chiang Mai University Plant	na
Japan, JICA G	Research on Quality of Fisheries Products	na
Japan, JICA G	Research on Forestry and Agricultural Plant Materials	na
USA, Japan, Australia, Denmark G	Support to the National Center for Genetic Engineering and Biotechnology	na
Rural Credit		
Germany G	Linking Self-Help Groups to Banking Services	DM 7
Japan, OECF L	BAAC Credit for Rural Development	Y12,300
Japan, OECF L	Agricultural Credit for Job Creation	Y18,360
European Union G	Social Support Project	E15

European Union G	Northeast Poor Farmers Scheme	B343
ADB L	Rural Enterprise Credit Project	\$200
ADB L	Small Farmers Credit Project	\$50
Institutional and Agricultural Support Service Strengthening		
Australia G	Agricultural Research and Development Support	Small Grants
France G	Cotton, Rubber, and Peri-Urban Vegetable	na
FAO, UNDP, UNIDO G	Agricultural Resource Management Program	Local
Japan, JICA G	Land and Water Conservation Center	na
Japan, JICA G	National Institute of Animal Health Project Phase 2	na
Japan, JICA G	Technical Assistance to MOAC	na
CGIAR G	Basic and applied research, development and training	na
Agricultural Infrastructure and Water Resource Development		
European Union G	Northeast Water Management Improvement	EU B870; RTG B518
EU, Belgium. G	On-Farm Development, Huai Mong Irrigation	EU B166; RTG B300
Rural Development and Social Projects Related to Agriculture		
Canada G	Assistance to Local Development Foundation	C\$8.1
Canada G	Regional Rural Development Programs	na
UNDP G	Sustainable Poverty Alleviation	\$6.8
UNDP G	Thai-United Nations Collaborative Action Plan	\$0.25
Germany G	Community-based Integrated Rural Development	DM 8.8
World Bank L	Social Investment Program	\$120

- สร้างประเภทของการจ้างงานขึ้นใหม่ โดยไม่ต้องกำกวดของเก่า
- ลดความน่าเบื่อหน่ายของงาน และไม่ใช้คนงานแบบเครื่องยนต์
- เพิ่มรายได้ส่วนบุคคลและของชาติ โดยเท่าเทียมทั้งภาคอุตสาหกรรม

และภาคเกษตรกรรม

- เพิ่มผลิตภาพและความหลากหลายทางเศรษฐกิจ โดยปราศจากการก่อให้เกิดมลพิษ

- ปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานโดยไม่ต้องเพิ่มความแออัดในเมือง หรือสลายสังคมชนบท
- รับรู้การเข้าร่วมแบบผสมผสานกับระดับสากล โดยไม่เสียเอกลักษณ์ไทย

การเริ่มต้นนโยบาย ซึ่งกระตุ้นให้มีความสามารถพึ่งตนเอง เป็นทางเลือกใน ส่วนการปรับปรุงบริการสังคมชนบท และปรับปรุงการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

ดูเหมือนว่าแผนจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่ชัดเจน¹³⁶² จะเกิดขึ้น ในเชิงสังคมแผนเหล่านี้อาจโยงกับแนวคิดทางนิเวศเกษตร โดยวิธีปฏิบัติในการเกษตรแบบพอเพียง หรือเป็นองค์ประกอบของการพัฒนาชนบทที่สมดุล ซึ่งรับรู้วิถีชีวิตแบบอิสระของเกษตรกรรายย่อยของไทย ประสบการณ์ที่ผ่านมาสนับสนุนแนวทางการพัฒนาเช่นนั้นรวมทั้งบทเรียนดังนี้¹³⁶³

- ไม่ควรทำให้เกิดความสับสนในนโยบายการเกษตรกับนโยบายบรรเทาความยากจน
- การวิจัยเพื่อพัฒนาเทคโนโลยีควรจะได้รับการกระตุ้นและเพิ่มขึ้น
- ราคาและตลาดของวัตถุดิบทางการเกษตร ไม่ควรได้รับการควบคุมยุ่งเกี่ยว
- ควรเพิ่มบทบาทเอกชนในการส่งเสริมการเกษตร
- ดินเชื้อระยะยาวที่ให้แก่เกษตรกรควรเชื่อมโยงกับธุรกิจเกษตร
- ส่งเสริมอุตสาหกรรมเกษตรเพื่อเพิ่มมูลค่า
- การเพิ่มการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ
- เกษตรกรควรมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนา
- ควรปรับปรุงการควบคุมคุณภาพสินค้าส่งออกและการตลาด
- ปรับปรุงองค์การของรัฐบาลให้รับกับความรับผิดชอบใหม่ๆ ที่เกิดขึ้น

ข้อแนะนำดังกล่าวรวมการเกษตรเชิงการค้าและธุรกิจเกษตร และจะ

อำนาจประโยชน์ให้กับภาคชนบททั้งหมด อย่างไรก็ตาม การช่วยเหลือเกษตรกรยากจนต้องใช้แนวทางที่แตกต่างกัน ในขณะที่กล่าวว่าการพัฒนาจะต้องแยกแยะระหว่างการเกษตรกับการลดความยากจน แต่การลดความยากจนจะต้องรับรู้การเกษตรแบบพึ่งตนเอง หรือการเกษตรแบบพอเพียงที่ขายเฉพาะผลผลิตเหลือใช้ การเกษตรโอปอ้มในเชิงสังคมมากกว่าด้านการเงินและเทคโนโลยี ขณะที่ประชากรไทยส่วนใหญ่อยู่ในภาคเกษตรและมีรายได้น้อย สถาบันการเงิน เช่น ธนาคารเพื่อการพัฒนา ต้องใช้แนวทางทางการเงินหรือแม้แต่โครงการทางสังคม เพื่อให้รัฐบาลและที่ปรึกษาได้ตระหนักในความรับผิดชอบต่อเกษตรกรรายย่อย ด้วยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระดับการศึกษาดีขึ้น และระบบราชการที่ปรับปรุงมากขึ้น หวังได้ว่าบทบาทใหม่ของรัฐบาลในการพัฒนาการเกษตรและชนบทจะได้ผล แม้ว่ามีความกดดันภายนอกและความคิดเดิมๆ

อุ้งข้าวอุ้งน้ำ

ตำนานการเกษตรไทย ส่วนใหญ่เกี่ยวกับข้าวและชาวนา

สร้างพารา มหาราช จากชนชาติอาศัยของในป่า

มีข้าวเหนียว ชนเชื้อไท ย้ายเข้ามา นำวิชาเหมืองฝาย ขยายงาน

ธรรมรัฐ รัฐกิจ ประดิษฐ์ใช้ ชุมชนกลายเป็น เกิดประเทศ เขตไพศาล

ข้าวเหลือเกลือกั้น ชนสำราญ สร้างบ้านสร้างเมืองรุ่งเรืองครัน

อยู่อย่าเร่งรุ่ง ฝนเขต ชาวเกษตรทำนาพาสุสันต์

ต่างพาราค้าขายขยายพลัน ชนอันต์ ยิ่งทวีเพิ่มที่ดิน

การเกษตรเอื้ออวยอำนาจสุข ประชาษฎร ปลอดภัยมั่นคงสิน

คนมีทรัพย์ มีงาน สำราญจิต โลกานิน พ้นพลังหวังพึ่งพา

อยู่มาวันหนึ่ง...หวังพึ่งแผนนอก นักเทคนิคมาบอกให้เฝ้า

นักวิจัยอดรู้ดีมีวิชา ใช้เงินตรา เทคโนโลยี ให้อวดคุณ

เร่งส่งเสริมทั้งสินเชื่อเพื่อการผลิต ธุรกิจเกษตรเอื้อช่วยเกื้อหนุน

ยุท่าเล็กแบบใหญ่ กลายเป็นจุล เพราะเสียคุณค่าปัญญา มหาชน

เอกลักษณ์เอกเทศเกษตรไทย ชลประทาน นาไร่ เพิ่มผลิตผล
 ธรรมรัฐชลการประทานชน ผลผลิตล้นเหลือส่งออกขายนอกไทย
 ธุรกิจเกษตรเขตข้ามชาติ พาณิชยศาสตร์สากลชนรุ่นใหม่
 นำเทคโนโลยี ข้ามโลกาหากำไร เก็บเกี่ยวไทยเกษตรโชว์ ครัวโลกา

นำหน้าทุ่งไถไทยผลิต อาหารเลี้ยงชีวิตทั่วทิศา
 เลี้ยงคนสี่เท่าไทยด้วยไร่นา บุญคุณค่าแรงงานไทยที่ไถพรวน
 แต่วันนี้ชาวนายังอาภัพ ยากจนอับผู้จนเจือเอื้อสงวน
 สังคมไทยใจดำสุดคร่ำครวญ ปล่อยชาวสวนชาวนาให้อาดูร
 รัฐนโยบาย วิจัย กฎหมาย คนรวยได้ คนจนสูญเสีย
 คนรวยมือยาว สาวเพิ่มสาวพูน จนเจ็บทวิคูณรอฟ้ามาปรานี

เหมือนข้าวคอยฝน คนโง่เจ็บจน ไม่มีศักดิ์ศรี
 แจกเงิน หายจน ฤาจะช่วยคนช่วยตนเองดี
 การค้าพาณิชย์ เศรษฐกิจพอเพียง ขอแต่เพียงธรรมมี
 สุนทรภู่ว่าให้ เพราะควายชาวนา จำขายไปฆ่า จำฝันประเพณี
 พี่น้องเอ๋ย...จะรวยหรือจน เราก็เป็นคนไทย
 จงช่วยกันไป จงช่วยกันไป ... ให้อยู่ดีกินดี ...

รายชื่อเอกสารอ้างอิงที่ใช้ในบทที่ 15

- 1269 World Bank (1999e)
- 1270 FAO (1999)
- 1271 FAO (1999)
- 1272 FAO (1999)
- 1273 World Bank (1999a)
- 1274 Arbhahhirama, Anat, Phantumvanit, Dhira, Elkington, D. and Ingkasuwan, P. (1987)
- 1275 OAE (1992)
- 1276 Puntasen, Apichai and Preedasak, Pardorn (1998)
- 1277 Watanabe, K. (1994)
- 1278 Puntasen Apichai and Preedasak, Pardaorn (1998)
- 1279 Chantalakhana, Charan (1999)
- 1280 Puntasen, Apichai and Preedasak, Pardorn (1998)
- 1281 Fulginiti, L.E. and Perrin R.K. (1993)
- 1282 Yamada, J. (1998)
- 1283 Phongpaichit, Pasuk (1989)
- 1284 Meesok, Oeg Astra., Tinakorn, Pranee., and Vaddhanaphuti, Chayan. (1989)
- 1285 Siamwalla, Ammar., Setboonsarng, Suthad., and Patmasiriwat, Direk. (1989)
- 1286 Trebuil, G. (1995)
- 1287 OAE (1998)
- 1288 Arbhahhirama, Anat, Phantumvanit, Dhira, Elkington, D. and Ingkasuwan, P. (1987)
- 1289 ADB (1998)
- 1290 Siamwalla, Ammar, et al (no date)
- 1291 World Bank (1999c)
- 1292 Camadessus, M. (2000) IMF Statement to Thailand
- 1293 Sivarakasa, Sulak (1990)
- 1294 Krongkaew, Medhi. (1989)
- 1295 NESDB (1983)
- 1296 Krongkaew, Medhi. (1986)
- 1297 Meesok, Oeg Astra., Tinakorn, Pranee., and Vaddhanaphuti, Chayan. (1989)
- 1298 Setboonsarng, Suthad. And Evenson, R.E. (1991)
- 1299 Setboonsarng, Suthad. And Evenson, R.E. (1991)
- 1300 Kunstadter, P. (1989b)
- 1301 Arbhahhirama, Anat. Et al (1987)
- 1302 Tingsabath, Charit. (1989)
- 1303 Kaosaard, Mingsarn and Rerkesem, Benjawan (1999)
- 1304 World Bank (1999d)
- 1305 Serageldin, I. (1996)
- 1306 TDRI (1987)
- 1307 Attwater, R. (1998)
- 1308 Kaosaard, Mingsarn and Rerkesem, Benjawan (1999)
- 1309 Chantalakhana, Charan and Skunman, Phakaphan. (1999)
- 1310 TDRI (1992)

- 1311 Siamwalla, Ammar, Setboonsarng, Suthad. and Patamasiriwat, Direk (1987)
- 1312 Christensen, S.R. and Boon-long, Areeya (1994)
- 1313 Kaosaard, Mingsarn and Kositrat, Nisakorn (1993)
- 1314 Hirsch, P. (1998)
- 1315 Mekong Secretariat (1978)
- 1316 TDRI (1986)
- 1317 Charoenpajij, Sriracha (1989)
- 1318 Falvey, L. (2000)
- 1319 Sadoff, C.W. (1992)
- 1320 Leosriwong, Nithi. (1993)
- 1321 Warr, P. (1999)
- 1322 Leekpai, Chuan. (2000)
- 1323 Leeahtam, Pisit (2000)
- 1324 Phongpaichit, Pasuk (1999)
- 1325 Paopongsakorn, Nipon (1999)
- 1326 World Bank (1999b)
- 1327 ADB (1998)
- 1328 Siamwalla, Ammar (1999)
- 1329 Akrasanee, Narongchai., Dapice, D. and Flatters, F. (no date)
- 1330 World Bank (1998a)
- 1331 World Bank (1999d)
- 1332 World Bank (1999d)
- 1333 RTG (1999)
- 1334 Nation (2000)
- 1335 Warr, P. (1999)
- 1336 Dauvargne, D. (1999)
- 1337 Leekpai, Chuan (2000)
- 1338 Brimble, P. (1999)
- 1339 Brimble, P. (1999)
- 1340 Stiglitz, J. (1999)
- 1341 Putzel, J. (1999)
- 1342 Malhotra, K. (1999)
- 1343 BTI (1999)
- 1344 World Bank (1999c)
- 1345 Siamwalla, Ammar (1992)
- 1346 Paopongsakorn, Nipon (1995)
- 1347 Siamwalla, Ammar. (1999)
- 1348 Setaputra, Sacha, Panayotou, T. and Wangwacharakul, Vute (1990)
- 1349 van Beek, S. (1995b)
- 1350 World Bank (1986)
- 1351 Evans, L.T. (1998)
- 1352 Isvilanonda, Somporn and Paopongsakorn, Nipon (1995)
- 1353 Erath, H. (1999)
- 1354 Yifu Lin, Justin (1998)
- 1355 Zeller, M. and Sharma, M. (1998)
- 1356 Itharatanna, Kajonwan (1999)
- 1357 ADB (1999)
- 135 ADB (1999)
- 1359 ADB (1999)
- 1360 TDRI (1998)
- 1361 Yuthavong, Yongyuth and Wojcik, A.M. (1997)
- 1362 Arbhahirama, Anat. et al (1987)
- 1363 Kaosaard, Mingsarn (1998)