

นโยบายสาธารณะ นัยต่อความมั่นคง ทางอาหาร

คณะผู้จัดทำ มูลนิธิชีววิถี (BioThai) มูลนิธิชีวิตไท (RRAFA)
มูลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืน (ประเทศไทย) เครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือก



มูลนิธิชีววิถี
BIOTHAI FOUNDATION



RRAFA



เครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือก

นโยบายสาธารณะนัยต่อความมั่นคงทางอาหาร เปิดเสรีการลงทุนอาเซียน : ผลกระทบต่อเกษตรกร



สนับสนุนการจัดทำโดย

- แผนงานฐานทรัพยากรอาหาร สำนักงานสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)
- โครงการขับเคลื่อนประเด็นเกษตรและอาหารเพื่อสุขภาพตามมติ สมัชชาสุขภาพแห่งชาติครั้งที่ 1 พ.ศ. 2551 สู่การปฏิบัติ สำนักงาน คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ

เปิดเสรีการลงทุนอาเซียน

: ผลกระทบต่อเกษตรกร ฐานทรัพยากร
และภาคเกษตรกรรมไทย*

ASEAN Comprehensive Investment Agreement

ความเป็นมา

ความตกลงด้านการลงทุนอาเซียน (ASEAN Comprehensive Investment Agreement : ACIA -) ต่อจากนี้จะเรียกว่า “เอซีไอเอ” เป็นความตกลงเต็มรูปแบบที่เกิดจากการผนวกความตกลงเขตการลงทุนอาเซียน (AIA) ซึ่งเป็นความตกลงเปิดเสรีการลงทุน ที่มีผลบังคับใช้ในปี 2541 กับความตกลงส่งเสริมและคุ้มครองการลงทุนของอาเซียน (ASEAN IGA) ซึ่งมีผลบังคับใช้ในปี 2530 ให้เป็นความตกลงเต็มรูปแบบฉบับเดียว โดยมีการลงนามเมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2552 ที่หัวหิน ประเทศไทย ในระหว่างการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน ครั้งที่ 14 ความตกลงนี้ ครอบคลุมการเปิดเสรี การให้ความคุ้มครอง การส่งเสริมและการอำนวยความสะดวกด้านการลงทุน

เอซีไอเอ ครอบคลุมการเปิดเสรีการลงทุนในธุรกิจ 5 สาขาหลัก ได้แก่

- เกษตร
- ประมง
- ป่าไม้
- เหมืองแร่
- อุตสาหกรรมการผลิต

และกิจการบริการที่เกี่ยวข้องกับ 5 สาขาดังกล่าวข้างต้น เพื่อรองรับการรับช่วงการผลิต

ในความตกลงเขตการลงทุนอาเซียนเดิมเมื่อปี 2541 ซึ่งต่อจากนี้จะขอเรียกว่า “เอไอเอ” กำหนดให้ประเทศสมาชิกเปิดเสรีการลงทุนในสาขาต่าง ๆ โดยสามารถสงวนสาขาที่ยังไม่มีความพร้อมไว้ได้จนถึงปี 2558 ที่จะต้องเปิดเสรีให้มากที่สุด เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์การจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ซึ่งจัดตั้งอย่างเป็นทางการระหว่างการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 13 ที่ประเทศ

*เรียบเรียงจาก สมุดปกขาวบันทึกกระบวนการและประเด็นของภาคประชาสังคมในการคัดค้านการเปิดเสรีการลงทุนอาเซียน (ACIA) ในสาขาเกษตร ประมง และป่าไม้ รวบรวมและเรียบเรียงโดยกลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน (FTA-Watch)

สิงคโปร์ เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2550 โดยได้มีการลงนามยอมรับกฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) และพิมพ์เขียวแผนประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community Blueprint - AEC) การลงนามในครั้งนี้เป็นการแสดงเจตจำนงของสมาคมประชาชาติอาเซียนที่ต้องการผนึกความร่วมมือกันอย่างเป็นทางการ เป็นองค์ระหว่งรัฐที่มีกฎกติกา (อาจจะเห็นหรือรัฐแต่ละรัฐ) ของตนเองร่วมกัน

ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนคือ หนึ่งในสามเสาหลักของประชาคมอาเซียนในความฝัน โดยตั้งเป้าหมายว่า อาเซียนจะกลายเป็นตลาดเดียวและฐานการผลิตเดียวภายในปี พ.ศ. 2558 ไม่แยกกันเป็นของแต่ละประเทศอีกต่อไป ซึ่งหมายความว่า เมื่อถึงเวลานั้น อาเซียนทุกประเทศจะเปิดให้สามารถเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน และแรงงานที่มีฝีมือ ข้ามพรมแดนของกันและกันได้ อย่างเสรีเต็มที่ ส่วนเงินทุนนั้นก็เปิดจะไหลได้อย่างเสรีมากขึ้นกว่าเดิมโดยมีข้อจำกัดน้อยลง

แนวคิดที่จะหลอมรวมเศรษฐกิจเข้าด้วยกันกันมาจากความเชื่อว่า ถ้าเปิดเสรีภาคการผลิตทั้งหมดนี้อย่างเต็มที่ ก็จะมีการหลอมรวมการผลิตเข้าด้วยกัน ภูมิภาคอาเซียนก็จะสามารถพัฒนาความได้เปรียบเหนือภูมิภาคอื่นๆ จากการดึงดูดการลงทุนและการค้าขายข้ามประเทศภายในอาเซียนด้วยกันเพิ่มขึ้น เพราะจะสามารถผลิตสินค้าและบริการได้ในราคาที่ถูกลง และขายได้มากขึ้น (เช่น ใช้วิธีการจ้างเหมาภายนอก (Outsourcing) หมายถึงการลดต้นทุนการผลิต โดยการมองหาแหล่งวัตถุดิบและแหล่งแรงงานที่ราคาถูกกว่า และระดมนำมาใช้ โดยการจ้างเหมาบริษัทอื่นให้ผลิตให้แทนที่จะทำเอง หรือการจ้างแรงงานภายนอกให้ผลิตสิ่งที่ตนเองไม่มีความถนัด) พร้อมกับสามารถพัฒนาสินค้าและบริการที่ “ผลิตในอาเซียน” ที่เป็นมาตรฐานเดียวกันขึ้นมา

การเปิดเสรีการลงทุน หมายถึงอะไร ???

การเปิดเสรีการลงทุนครอบคลุมความหมายหลัก 2 ประการคือ

การเปิดเสรี และการคุ้มครองการลงทุน

การเปิดเสรี หมายถึง การปฏิบัติและให้สิทธินักลงทุนอาเซียนเท่ากับนักลงทุนไทย (ภาษากฎหมายระหว่างประเทศเรียกว่า ให้การปฏิบัติเยี่ยงคนในชาติ) และหมายถึง การผ่อนปรนหรือยกเลิกข้อจำกัดที่เป็นอุปสรรคต่อการลงทุน รวมทั้งเพิ่มระดับการปฏิบัติกับนักลงทุนหรือการลงทุนต่างชาติให้ถึง “มาตรฐานการปฏิบัติขั้นต่ำ” ตามกฎหมายระหว่างประเทศ รวมทั้งต้อง “ไม่น้อยไปกว่า” ที่ให้กับนักลงทุนและการลงทุนในประเทศและประเทศอื่นๆ (National treatment) แต่หากจะให้สิทธิพิเศษหรือการปฏิบัติอื่นๆ กับนักลงทุนต่างชาติ “มาก” กว่าคนในชาติไม่ถือว่าขัดกับข้อตกลง

การคุ้มครองการลงทุน หมายถึง การให้หลักประกันให้นักลงทุนมั่นใจว่าจะได้รับความคุ้มครองอย่างยุติธรรมและพอเพียง เช่น มีการชดเชยค่าเสียหายกรณียึดทรัพย์ เว้นคืน หรือเกิดเหตุการณ์ไม่สงบ, นักลงทุนต้องสามารถเคลื่อนย้ายเงินลงทุนได้โดยเสรี, หรือหากรัฐทำผิดพันธกรณี

อธิบายศัพท์สำคัญ

Temporary Exclusion List (TEL) รายการข้อยกเว้นชั่วคราว คือ รายการสาขาที่ยกเว้นการเปิดเสรีเป็นการชั่วคราว หรือ จะเปิดเสรีช้ากว่าสาขาอื่นๆ

Sensitive List (SL) รายการสาขาอ่อนไหว คือ รายการสาขาการลงทุนที่ถือว่าอ่อนไหว ซึ่งยกเว้นไม่เปิดเสรีเป็นระยะเวลานาน เนื่องจากมีความสำคัญและจะก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมาก

General Exclusion (GE) รายการข้อยกเว้นทั่วไป คือ รายการสาขาที่จะไม่นำมาเปิดเสรีเลยเนื่องจากมีผลกระทบต่อความมั่นคงอย่างมาก

National Treatment (NT) คือ หลักปฏิบัติเยี่ยงชาติ ซึ่งหมายถึงการปฏิบัติกับคนชาติอื่นเทียบเท่าหรือไม่น้อยกว่าที่ปฏิบัติกับคนชาติ

“เมื่อถึงเวลานั้น อาเซียนทุกประเทศจะเปิดให้สามารถเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน และแรงงานที่มีฝีมือข้ามพรมแดนของกันและกันได้อย่างเสรีเต็มที่”

“ประเด็นสำคัญ คือ นิยามการลงทุน ซึ่งมักถูกกำหนดให้มีความหมายกว้างขวางมาก”

และก่อให้เกิดความเสียหายต่อการลงทุน นักลงทุนก็สามารถฟ้องรัฐภายใต้กระบวนการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศได้

หมายความว่า เรากำลังเปิดประตูรั้วบ้านเป็นการถาวร ที่ผ่านมามีแม้ว่าแต่ละประเทศอาจจะอนุญาตให้เข้ามาลงทุนในสาขาหรือกิจการนั้นๆ ได้อยู่แล้ว แต่ต้องขออนุญาตเป็นรายๆ ไป และต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขบางอย่างที่รัฐบาลกำหนด เช่น จำนวนเงินลงทุน สัดส่วนความเป็นเจ้าของกิจการของนักลงทุนต่างชาติ เงื่อนไขการถ่ายโอนเทคโนโลยี เป็นต้น แต่ในครั้งนี้นี้ หากเราเปิดการลงทุนสาขาใด นักลงทุนจากต่างประเทศสามารถเข้ามา (Entry) และจัดตั้งกิจการ (Establishment) ในสาขานั้นๆ ได้โดยสะดวก มีเงื่อนไขและข้อจำกัดน้อยที่สุด

หมายความว่า เรากำลังให้อำนาจนักลงทุนต่างชาติ เหนืออำนาจรัฐ นั่นคือ รัฐต้องให้ความคุ้มครองแก่นักลงทุน เมื่อเกิดความเสียหาย รวมถึงการคุ้มครองจาก “การยึดทรัพย์” (expropriation) ไม่เฉพาะการยึดทรัพย์ในรูปแบบปกติธรรมดา แต่รวมถึงการยึดทรัพย์ทางอ้อม หรือการกระทำที่เทียบเท่ากับการยึดทรัพย์ ซึ่งก็คือ **ความเสียหายอันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงในมาตรการ กฎหมาย เงื่อนไข นโยบายใดๆ ที่เกิดภายหลังจากข้อตกลงมีผลบังคับใช้ ที่ส่งผลให้การลงทุนไม่สามารถเกิดขึ้นได้หรือไม่เกิดความคุ้มค่าอีกต่อไป**

ประเด็นสำคัญ คือ นิยามการลงทุน ซึ่งมักถูกกำหนดให้มีความหมายกว้างขวางมาก สามารถครอบคลุมตั้งแต่ การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (FDI) หุ้น พันธบัตร หลักทรัพย์ ทรัพย์สินที่เคลื่อนที่ได้และเคลื่อนที่ไม่ได้ สิทธิภายใต้สัญญา สัมปทาน ใบอนุญาต เงินกู้ ทรัพย์สินทางปัญญา และในบางกรณียังอาจตีความรวมถึงส่วนแบ่งตลาด การเข้าถึงตลาด ผลกำไรที่คาดว่าจะได้ สมมติฐานด้านความเสี่ยงและข้อผูกพันด้านทุนและทรัพยากรอื่นๆ ซึ่งหมายความว่า โอกาสที่นักลงทุนจะฟ้องร้องค่าเสียหายจากรัฐบาลและภาคประชาชนมีมากขึ้น

ตัวอย่างกรณีฟ้องร้องภายใต้ข้อตกลงเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ

ในปี 2540 บริษัท Ethyl Canada ผู้นำเข้าสาร MMT ที่ใช้เติมในน้ำมันเครื่องบินจากบริษัทแม่ในสหรัฐฯ ได้ยื่นฟ้องร้องรัฐบาลแคนาดาภายหลังที่กฎหมายห้ามการนำเข้าสารดังกล่าวของแคนาดาได้มีผลบังคับใช้ โดยเรียกร้องค่าเสียหายจำนวน 250 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ แคนาดาออกกฎหมายควบคุมเพราะสาร MMT ทำลายกลไกในเครื่องยนต์ที่ช่วยควบคุมการปล่อยมลพิษ รวมทั้งความเสี่ยงที่สารดังกล่าวจะเป็นภัยต่อสุขภาพประชาชนหากสูดดม อย่างไรก็ตาม เพียง 1 ปีต่อมา รัฐบาลแคนาดาได้ออกรายชื่อสารห้ามนำเข้า เนื่องจากกลัวว่าการกระทำดังกล่าวขัดกับข้อตกลงนาฟต้า สุดท้ายได้ตกลงจ่ายเงินชดเชย 13 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ

สรุปก็คือความตกลงนี้จะให้สิทธิให้นักลงทุนในอาเซียนและนักลงทุนต่างชาติที่มีกิจการอยู่ในอาเซียนและต้องการขยายการลงทุนในอีกประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นได้รับสิทธิประโยชน์ในการลงทุน

ตามหลักปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment) กล่าวคือนักลงทุนจากต่างชาติได้รับสิทธิเช่นเดียวกับประชาชนเจ้าของประเทศ ยกเว้นในสาขาที่ได้สงวนเอาไว้ (Temporary Exclusion List-TEL) และสาขาที่อ่อนไหว (Sensitive List)

สถานะของการเปิดเสรี

ตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงเอไอเอเดิม ประเทศไทยผูกพันไว้ว่าภายในปี 2553 จะเปิดเสรีการลงทุนใน 4 สาขาดังต่อไปนี้

- การผลิตแป้งจากข้าวและพืชไร่
- การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ
- การทำป่าไม้จากป่าปลูก
- การเพาะขยายหรือปรับปรุงพันธุ์พืช

ทางคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (บีโอไอ) ที่แจ้งว่า เราต้องดำเนินการตามพันธกรณีที่ได้ผูกพันไว้ตั้งแต่ครั้งเป็นเอไอเอ นั่นคือ ต้องเปิดเสรีการลงทุนในสาขาการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การทำไม้จากป่าปลูกและการเพาะขยายและปรับปรุงพันธุ์พืช

ตามขั้นตอน หลังลงนามเอซีไอเอ ไปเมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2552 กำหนดให้ประเทศสมาชิกส่งรายการข้อสงวน (สาขาที่ต้องการสงวนไม่เปิด) ภายใน 6 เดือน (สิงหาคม 2552)

คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (บีโอไอ) จึงได้เสนอให้คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ(กนศ.) เมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2552 ให้ยกเลิกข้อสงวนของประเทศไทย 3 รายการคือ 1) การทำประมง เฉพาะการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ 2) การทำป่าไม้จากป่าปลูก และ 3) การทำกิจการเพาะขยายหรือปรับปรุงพันธุ์พืช โดยให้ถอนข้อสงวนดังกล่าวออกจากรายการเพื่อให้นักลงทุนต่างชาติสามารถเข้ามาลงทุนได้ภายในปี พ.ศ. 2553 อีกทั้งแจ้งว่าการยกเลิกข้อสงวนดังกล่าวไม่มีผู้คัดค้าน หลังจากที่ได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นเมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2552

และคณะเจรจาของไทยได้ยื่นข้อเสนอเปิดเสรีต่อการประชุมคณะทำงานด้านการลงทุนอาเซียนในช่วงระหว่างเดือนสิงหาคม-ตุลาคม 2552 แล้ว

อย่างไรก็ตาม หลังจากที่มีเสียงคัดค้านจากภาคประชาสังคม และภาคประชาชน กนศ.ก็มีการประชุม เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2552 และมีมติให้ตั้งคณะกรรมการขึ้นมาพิจารณาทบทวน โดยให้บีโอไอ เป็นเจ้าภาพดำเนินการทบทวน

ผลกระทบ

หากผลกระทบการเปิดเสรีสินค้าเกษตร ที่เป็นการเปิดพรมแดนภาษีให้สินค้าเกษตรเคลื่อนย้ายไหลทะลักไปมาโดยเสรี คือ การผลักดันเกษตรกรรายย่อยให้ล้มหายตายจากออกจากระบบไปเรื่อย ๆ

ผลกระทบของการเปิดเสรีการลงทุนด้านการเกษตร ที่เปิดให้นักลงทุนทั้งในอาเซียนและบรรษัทข้ามชาติขนาดใหญ่จากอาเซียนเข้ามาครอบครองและใช้ประโยชน์ที่ดิน พันธุ์กรรมพืช ทรัพยากรธรรมชาติ ระบบชลประทานและโครงสร้างพื้นฐานอื่น ๆ ในประเทศไทย ก็คือ การขูดรีดถอนโคนเกษตรกรรายย่อยและยกมอพื้นฐานอาชีพเกษตรกรกรรมและฐานทรัพยากรอาหาร ไปให้ทุนขนาดใหญ่และทุนข้ามชาตินั่นเอง

การเปิดเสรีการลงทุนการเกษตรทั้ง 3 สาขาดังกล่าว มีผู้ได้เสียชัดเจน กลุ่มที่จะได้รับประโยชน์เต็มเม็ดเต็มหน่วยจากการเปิดเสรีทั้ง 3 สาขาดังกล่าวก็คือบรรษัทอุตสาหกรรมเกษตรระดับชาติและข้ามชาติที่สามารถเข้ามาตักตวงทรัพยากรธรรมชาติบนโครงสร้างพื้นฐานของประเทศไทยได้โดยอิสระกว่าเดิม โดยปัจจุบันกลุ่มบริษัทอุตสาหกรรมเกษตรเหล่านี้ก็ได้ประโยชน์มหาศาลอยู่แล้วจากการส่งเสริมการลงทุนโดยคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (Board of Investment: BOI) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงปีแห่งการลงทุน 2551-2552 ที่ได้ให้สิทธิและประโยชน์เป็นพิเศษแก่กิจการผลิตแอลกอฮอล์หรือเชื้อเพลิงจากผลผลิตทางการเกษตร และกิจการในกลุ่มอุตสาหกรรมที่ใช้ผลผลิตทางการเกษตรเป็นวัตถุดิบ

นอกจากนี้กลุ่มธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่เหล่านี้ก็ได้ข้ามไปลงทุนในกิจการขยายพันธุ์พืชเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำและทำสวนป่าเชิงพานิชย์ในลาว เขมร อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์อยู่แล้ว หากมีการเปิดเสรีนักลงทุนต่างชาติก็จะได้รับสิทธิประโยชน์ด้านภาษีและเข้าถึงที่ดินและทรัพยากรอื่น ๆ เพิ่มขึ้น ผู้ประกอบการไทยรายเล็ก รายย่อยสู้ไม่ได้ก็ต้องยุบตัวลงเองไป เป็นโอกาสของทุนข้ามชาติในการครอบครองตลาดหรือผูกขาดกิจการได้มากขึ้น

และเมื่อมองถึงผลกระทบต่อเกษตรกร ฐานทรัพยากรและภาคเกษตรกรรมโดยรวมก็จะยิ่งเห็นว่า ผลกระทบที่เกิดขึ้นจะไม่สามารถเยียวยาได้เลย ดังจะได้กล่าวต่อไปนี้

1. เร่งให้เกิดกระบวนการแย่งชิงที่ดินจากเกษตรกร

การขยายการลงทุนจะเพิ่มความต้องการใช้ที่ดินขึ้นอย่างมาก ทุนใหญ่ก็จะเข้ามากว้านซื้อที่ดินผืนใหญ่ กลุ่มทุนต่างชาติซึ่งถือครองที่ดินโดยผ่านตัวแทน(นอมินี) ที่เป็นปัญหาใหญ่เกิดขึ้นดังปรากฏเป็นข่าว จะสามารถถือครองที่ดินได้โดยตรงอย่างถูกกฎหมาย โดยผ่านการซื้อขาย เช่าซื้อหรือสัมปทาน เพื่อทำกิจการในสาขาที่ประเทศไทยได้ยกเลิกข้อสงวน ซึ่งจะกระทบค่าเช่าที่ดินและความสามารถในการถือครองที่ดิน ทำให้เกษตรกรรายย่อยอาจต้องสูญเสียที่ดินเพิ่มขึ้น



“

...เราพยายามเรียกข้าวพื้นบ้านกลับมา ให้ชาวบ้านพึ่งตนเองได้ ด้านเมล็ดพันธุ์ เข้าถึงได้ และการทำไม่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐ เรื่องเมล็ดพันธุ์ถ้าชาวบ้านไม่ได้ทำ เป็นบริษัททำก็จะพูดเรื่องการค้าพยายามจะเป็นเจ้าของ ซึ่งจะต่างจากวิถีของชาวนา... ขณะเดียวกัน ถ้ามีการเปิดเสรีลงทุนปรับปรุงพันธุ์พืช ไม่ต้องดูอนาคตเลย เมื่อเร็ว ๆ นี้ พันธุ์ฝัก ชาวนาจะปลูกฝักก็ต้องคิดเรื่องตลาด คิดถึงพันธุ์ที่อยู่ในกระป๋องมีเยื่อหุ้ม เพราะพันธุ์ฝักแทบทุกอย่างมีเยื่อหุ้มหมด ดังนั้น พันธุ์ข้าวอาจเป็นสมบัติชิ้นสุดท้ายของชาวนาก็ได้...

”

ดาวเรือง พืชผล ชาวนาจากยโสธร

หากยังจำกันได้เมื่อ 20 กว่าปีก่อน การส่งเสริมการลงทุนปลูกไม้โตเร็วทำเยื่อกระดาษเพื่อทดแทนการนำเข้า ได้ทำให้เกิดการขยายพื้นที่ปลูกไม้เศรษฐกิจเชิงเดี่ยวเป็นล้าน ๆ ไร่ ทำให้เกษตรกรรายย่อยส่วนใหญ่ในภาคตะวันออกและภาคอีสานบางส่วนต้องสูญเสียที่ดินทำกิน เกิดความขัดแย้งอย่างรุนแรงระหว่างชุมชนกับรัฐ ชุมชนกับนายทุนปลูกป่า สภาพทรัพยากรธรรมชาติเสื่อมโทรม สูญเสียความอุดมสมบูรณ์ของดินและน้ำ รวมทั้งผลกระทบด้านความหลากหลายทางชีวภาพและมลภาวะสิ่งแวดล้อม จนกระทั่งปัจจุบันก็ยังไม่สามารถแก้ปัญหาผลกระทบเหล่านี้ได้ การเปิดเสรีการลงทุนทำไม้จากป่าปลูกและการปลูกป่า จะก่อผลกระทบครั้งรุนแรงระลอกใหม่ ทั้งนี้เพราะธุรกิจประเภทนี้ต้องการใช้ที่ดินจำนวนมาก ความแข็งแรงแรงจากทุนไทยร่วมกับทุนนอก จะทำให้เกิดกระบวนการกว้านซื้อที่ดินจากเกษตรกร การเช่าที่ป่าของรัฐ ซึ่งก็ต้องผืนใหญ่และโดยมากก็มีชาวบ้านใช้ประโยชน์อยู่แล้ว ความขัดแย้งย่อมเกิดขึ้นอีกอย่างแน่นอนและไม่อาจมีหลักประกันอะไรได้ว่า จะไม่รุกรานไปในพื้นที่ป่าอุดมสมบูรณ์ ป่าต้นน้ำลำธาร

2. ปัญหาการแย่งชิงน้ำจะรุนแรงขึ้น

นอกเหนือจากความต้องการใช้ที่ดินเพิ่ม ความต้องการใช้น้ำก็ย่อมเพิ่มขึ้นด้วย ในปัจจุบันปัญหาความขัดแย้งในการจัดสรรน้ำในแต่ละภาคการผลิตและระหว่างภาคการผลิตเกษตรอุตสาหกรรม การบริการและภาคเมือง ก็เป็นเรื่องที่ยากจะจัดการอยู่แล้ว เมื่อขยายการลงทุนภาคเกษตร ความขัดแย้งแย่งชิงน้ำระหว่างกลุ่มทุนขนาดใหญ่ กับเกษตรกรรายย่อยจะยิ่งรุนแรง

3. การยึดครองทรัพยากรพันธุกรรมและผูกขาดการค้าเมล็ดพันธุ์

นักลงทุนข้ามชาติทั้งในอาเซียนและนอกอาเซียนจะเข้ามาดักดวงผลประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมของไทย เป็นการเปิดประตูให้ลัทธินักลงทุนข้ามชาติให้สามารถเข้าถึงและยึดครอง พืชพันธุ์ การเกษตร เช่น พันธุ์ข้าว พันธุ์ไม้ผลเมืองร้อน พันธุ์พืชสมุนไพร ฯลฯ เนื่องจากนักลงทุนข้ามชาติซึ่งมีกำลังทุนมหาศาลจะเข้าถึงแหล่งข้อมูล แหล่งพันธุ์พืช และนำเอาไปใช้ประโยชน์ รวมถึงสามารถจดสิทธิบัตร ได้ง่ายขึ้น ในอดีตแม้ประเทศไทยยังไม่เปิดเสรี แต่ก็ยังเกิดกรณีการเข้ามาแย่งชิงทรัพยากรสมุนไพรของชาติ เช่น กรณี เปล้าน้อย เป็นต้น

ที่ผ่านมาความพยายามจะผลักดันการจดสิทธิบัตรพันธุ์พืชและสิทธิบัตรสิ่งมีชีวิต สอดรับกับความพยายามของบริษัทเมล็ดพันธุ์ข้ามชาติที่ผลักดันให้มีการส่งออกพันธุ์พืชออกนอกประเทศโดยเสรีและผลักดันให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542 เพื่อให้สามารถผูกขาดสายพันธุ์พืชได้โดยง่าย โดยไม่ต้องขออนุญาตการเข้าถึงพันธุ์พืชและการแบ่งปันผลประโยชน์ต่างๆ ที่ได้ใช้ประโยชน์จากสายพันธุ์พืชในประเทศ ต่างชาติจะเข้ามาผูกขาดตลาดเมล็ดพันธุ์พืช เช่น ข้าว ซึ่งมีมูลค่าขั้นต้นสูงมากกว่า 25,000 ล้านบาทปี ทั้งนี้ไม่นับการใช้ช่องทางเข้ามาตั้งกิจการเพาะและขยายพันธุ์พืชเพื่อเข้าถึงทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพซึ่งมีมูลค่ามหาศาลประเมินค่ามิได้

“...สมุนไพร่บ้านเรามีมากมาย...คราวนี้ถ้าเปิดเสรี แล้วพวกจุลินทรีย์ในนาในป่า สงวนไว้หรือเปล่า ขณะนี้เราต้องตบมือให้นักวิจัยไทย ประคบประหงมเพาะเลี้ยงจุลินทรีย์ชนิดหนึ่งเพื่อย่อยของเสียในการทำแผ่นยาง ปรากฏว่าตอนนี้มีโครงการทำงานกับชาวบ้านเพาะเลี้ยงจุลินทรีย์ได้ ซึ่งส่วนใหญ่ไม่ย่อยสลายในยาง เพราะกรดสูงมาก แต่ไทยทำได้แล้ว ย่อยของเสีย และเกิดไบโอแก๊ส แสดงว่าเมืองไทยไม่อับจนภูมิปัญญาแน่ ดังนั้นไม่จริงเลยที่ต้องอาศัยต่างชาติมาลงทุน

ทั่วโลกตอนนี้หากันว่า อะไรที่กระตุ้นระบบภูมิคุ้มกัน เช่น ฟ้าทะลายโจร มะขามป้อม และสนใจว่าอะไรที่ช่วยลดหรือสู้กับมะเร็งได้ สิ่งเหล่านี้ อยู่ที่บ้านเราทั้งนั้น การเปิดเสรีจะทำให้เข้าถึงทรัพยากรพวกนี้ และจะกระทบกับภูมิปัญญา มหาศาล เราควรจะต้องสงวนทรัพยากรในดิน สินในน้ำ เอาไว้

วีระพงศ์ เกรียงสินยศ
โครงการสมุนไพร่เพื่อการพึ่งตนเอง มูลนิธิสุขภาพไทย

การเข้ามาผูกขาดของทุนข้ามชาติขนาดใหญ่ในสาขาเมล็ดพันธุ์และพันธุ์พืช จะสร้างผลกระทบต่อวิถีชีวิตของเกษตรกรรายย่อยหลายล้านครอบครัว ที่มีวิถีชีวิตพึ่งพาอาศัยป่าไม้ พันธุ์พืชต่างๆ เพื่อเป็นอาหาร และยาสมุนไพร และกระทบต่อความมั่นคงทางอาหารของประเทศในระยะยาว

4. ฉกฉวยภูมิปัญญาไทย

การเปิดเสรีการเพาะและขยายพันธุ์พืช ยังเป็นการเปิดโอกาสให้ทุนขนาดใหญ่ข้ามชาติเข้ามายึดครองอาชีพและกิจการที่คนไทยได้พัฒนามาเป็นเวลานานหลายทศวรรษ จนกลายเป็นอาชีพของคนไทยเป็นจำนวนมาก เช่น ธุรกิจกล้วยไม้ของไทย ทั้งนี้โดยกลุ่มทุนขนาดใหญ่จะเข้ามาใช้ประโยชน์จากฐานพันธุกรรม ภาพลักษณ์ และฐานการตลาด เบียดขับผู้ประกอบการรายย่อยที่ได้พัฒนาเป็นลำดับให้สูญหายไปเช่นเดียวกับที่เกิดขึ้นกับร้านค้าปลีกรายย่อย เกิดผลกระทบต่อกิจการกล้วยไม้ของไทยซึ่งมีมูลค่าการส่งออกหลายพันล้านบาท/ปี โดยไม่จำเป็นต้องกล่าวผลกระทบต่อศักยภาพการพัฒนาในอนาคตและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของกล้วยไม้ในระดับท้องถิ่น

หรือตัวอย่างการพัฒนายาสมุนไพร ที่ทั้งในขณะนี้และในอนาคตเป็นกิจการสำคัญที่สร้างอาชีพและรายได้ให้กับเกษตรกรและผู้ประกอบการรายย่อยของไทย การเปิดเสรีการลงทุนก็จะเปิดโอกาสให้ทุนใหญ่มาฉกฉวยเอาความรู้ด้านสมุนไพรที่สังคมไทยสะสมและพัฒนาเป็นเวลานาน โดยในขณะที่ยังไม่มีเปิดเสรี สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน(บีโอไอ) ก็ได้ส่งเสริมให้นักลงทุนจากประเทศออสเตรเลียเข้ามาลงทุนปลูกต้นกฤษณา (agar wood) และไม้จันทร์หอม (sandal wood) ในพื้นที่ขนาดใหญ่ได้ ในจังหวัดปราจีนบุรี ดังนั้นหากเปิดให้มีการเปิดเสรีการลงทุนใน 3 สาขาดังกล่าวข้างต้น จะยิ่งเปิดทางสะดวกให้นักลงทุนข้ามชาติ บรรษัทข้ามชาติและอาหารเข้ามายึดครองทุนทรัพย์ทางปัญญาและทางธรรมชาติของประเทศ

5. การแย่งชิงการใช้ประโยชน์โครงสร้างพื้นฐาน

นักลงทุนต่างชาติสามารถเข้ามาใช้ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ เช่น ชลประทาน การพัฒนาที่ดิน การส่งเสริมการเกษตร การอุดหนุนผลผลิตทางการเกษตร รวมถึงการวิจัยในสาขาต่างๆ ซึ่งล้วนแล้วแต่เกิดขึ้นจากภาษีอากรของประชาชน รัฐบาลต้องสร้างสภาวะทางนโยบายที่จะต้องนำเอาโครงสร้างพื้นฐานข้างต้นเพื่อเอื้ออำนวยให้เกษตรกรรายย่อยซึ่ง 60 % ของประเทศต้องเช่าที่ดินทำกินและ 80% มีหนี้สิน ให้สามารถเข้าถึงโครงสร้างพื้นฐานดังกล่าว แทนที่จะเชื่อเชิญให้บรรษัทข้ามชาติและนักลงทุนต่างชาติที่ร่ำรวยเข้ามาแย่งชิงปัจจัยที่จะเอื้อเพื่อประชาชนของชาติส่วนใหญ่มีฐานะทางเศรษฐกิจและคุณภาพชีวิตดีกว่าที่เป็นอยู่

“...สถิติที่น่าเขียนไว้ว่ามี 780 พันธุ์ฝากไว้ที่ธนาคารพันธุ์พืชแห่งชาติ เราได้สำรวจและจัดเก็บและอยู่ในมือเราเพียง 316 สายพันธุ์ แต่ก็ถือว่ามากที่สุดในทุกจังหวัดภาคเหนือ เมื่อเราเอาพันธุ์เหล่านี้ให้ชาวบ้านดู ชาวบ้านก็สนใจ ทิศทางข้างหน้าเป็นการตลาดเฉพาะทางมากขึ้น อันนี้เราควรส่งเสริมข้าวพื้นเมือง และส่งเสริมช่องทางการตลาดแนวใหม่ อยากยืนยันว่าถ้าชาวบ้านได้โอกาสพัฒนาตัวพันธุ์และการเรียนรู้ บริษัทข้ามชาติจะต้องมาเอาของเราแน่ แต่เขาจะมีทุนหนาและเทคโนโลยีที่ดีกว่าซึ่งไทยไม่มี ถ้าเห็นโอกาสเป็นของไทย เราควรป้องกันไว้ก่อน...”

สำรวย ผัดผล ศูนย์ใจโก้ เมืองน่าน

บทสรุป

ในท่ามกลางที่โลกกำลังเผชิญหน้ากับวิกฤตหลายซ้อน ทั้งวิกฤตสิ่งแวดล้อม วิกฤตการเงิน เศรษฐกิจ วิกฤตพลังงานและวิกฤตอาหาร ทุกสายตาต่างจ้องไปที่ภาคการเกษตรในฐานะที่เป็นภาคการผลิตจริงที่เลี้ยงมนุษยชาติ ในฐานะที่เป็นคำตอบของวิกฤตที่ประดังเข้ามา นักธุรกิจผู้มีสายตายาวไกลทั้งหลายต่างพากันรุกคืบ ขยับขยายตัวเข้ามายึดครองภาคการผลิตการเกษตร โดยการสนับสนุนอย่างแข็งขันของรัฐบนข้ออ้างผลประโยชน์การเติบโตทางเศรษฐกิจของชาติ แต่หากจะมองชาติที่รวมเอาเกษตรกรรายย่อยซึ่งมีจำนวนเกือบครึ่งประเทศเข้าไปไว้ด้วย รัฐจะต้องเปลี่ยนแนวคิด แนวทางการพัฒนาภาคเกษตรกรรมทั้งโครงสร้าง โดยเน้นที่การกระจายทรัพยากร สร้างความเป็นธรรม สร้างการมีส่วนร่วมและเสริมความเข้มแข็งของกลุ่มเกษตรกรรายย่อยที่แท้จริง สร้างหลักประกันความมั่นคงทางอาหารในทุกระดับ แทนที่จะสร้างหลักประกันการขยายตัวและเพิ่มผลกำไรของธุรกิจการเกษตร

ด้วยการปรับโครงสร้างภาคเกษตรอย่างเป็นจริงเท่านั้นจึงจะสามารถนำพาชาติที่มีประชาชนส่วนใหญ่เจ้าของประเทศฝ่าข้ามวิกฤตที่เผชิญและที่รออยู่ข้างหน้าไปได้

