



สถาบันการจัดการระบบคุณภาพ
คณะทรัพยากรธรรมชาติ
คณะเภสัชศาสตร์
คณะแพทยศาสตร์



จับตาด้านอาหาร-พลังงาน

เปิดศึกชิงพื้นที่เกษตรกรรม

- เรียบเรียงโดย..อ.วิวัฒน์ ฤทธิมา •
มหาวิทยาลัยทักษิณ



โครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการ : “การขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะกับการจัดการความมั่นคงทางอาหาร จังหวัดสงขลา โดยวิวัฒน์ ฤทธิมา และ เอกพงศ์ ศรีทอง” ได้นำเสนอรายงานเรื่อง ความมั่นคงทางอาหาร มุ่งสู่ นโยบายสาธารณะ โดยมีเนื้อหาสำคัญในการมองอนาคตของชีวิตที่ยั่งยืน ซึ่งขึ้นอยู่กับความมั่นคงทางอาหาร

กล่าวย้อนถึง พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของมนุษยชาติที่ส่วนหนึ่ง คือการพยายามทำให้ปริมาณอาหารพอเพียงกับจำนวนประชากร เห็นได้จากการเปลี่ยนผ่านจากสังคมวัฒนธรรมล่าสัตว์มาเป็นสังคมเกษตรกรรม

หลังจากยุคปฏิวัติทางเกษตรกรรม มีอาหารเพียงพอต่อการดำรงชีวิต ก็เกิดเมืองขึ้นพร้อมกับวัฒนธรรมการผลิตอาหาร ในช่วงที่มนุษย์หันมาทำการเกษตรกรรมผลิตอาหารนั้น พื้นที่อุดมสมบูรณ์ผลิตอาหารจึงเป็นที่หมายปอง เกิดระบบการถือครองที่ดิน และเมื่อปริมาณอาหารเพิ่มมีการแลกเปลี่ยน ซื้อขายขึ้นเกิดการค้า

ยุคการปฏิวัติอุตสาหกรรม อาหารถูกผลิตมากเกินไปความต้องการของ ประชากร ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เกิดมลพิษต่อดินและน้ำ นายทุน ที่เน้นการทำกำไรจากระบบผลิตขนาดใหญ่ เน้นใช้วัตถุดิบราคาถูกแต่ขาย ในราคาแพง กดขี่แรงงานทำให้เกิดการเข้าถึงอาหารเริ่มมีปัญหา



ต่อมาเมื่อมีนวัตกรรมใหม่ๆ การผลิตอาหารจึงเป็นเรื่องของวิทยาศาสตร์ มีการสังเคราะห์สารเคมีเพื่อช่วยในการถนอมอาหาร การจัดเก็บอาหาร มีการตัดต่อพันธุกรรมเพื่อทำให้พืชนั้นออกผลผลิตและทนทานต่อโรคพืชโลกกำลังถูกขับเคลื่อนด้วยอาหาร แต่น้อยคนที่จะรู้ว่ากำลังเข้าสู่ยุคที่ต้องเผชิญกับการสูญเสียความมั่นคงทางอาหาร เนื่องจากจำนวนประชากรของโลกที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว 7,000 เป็น 8,000 ล้านคนในอีกสิบปีข้างหน้า ขณะที่พื้นที่ทางการเกษตรที่กำลังสูญเสียความอุดมสมบูรณ์ปริมาณอาหารขาดความสมดุลต่อจำนวนประชากร

กระแสอาหารโลก

การศึกษาวิจัยจากหลายองค์กร พบภาวะการแคลนอาหาร ได้ส่งผลกระทบต่อมนุษย์ด้านต่างๆ เช่นการตายในวัยเด็ก เด็กเข้าถึงระบบการศึกษาช้า ทำลายสุขอนามัยสตรี ภาวะการแท้งบุตรของสตรีขณะตั้งครรภ์ บั่นทอนระบบภูมิคุ้มกันโรคของมนุษย์ การใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างหนัก เกิดการแย่งชิงทรัพยากรกระทั่งผลักดันมนุษย์แสวงหาวิทยาการความรู้ ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีใหม่อย่างเร่งรีบ จนมิได้ศึกษาผลกระทบของอย่างรอบด้าน เมื่อนำมาใช้ในระบบเกษตรกรรม ยิ่งสร้างความเสียหายในระยะยาว

องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) แบ่งความหมายด้านความมั่นคงอาหารออกเป็น 4 มิติ

- ความพอเพียงของปริมาณอาหาร (Availability)
- ความเข้าถึง (Access)
- การใช้ประโยชน์ (Utilization)
- เสถียรภาพ (stability)

ปัญหาสถานการณ์ด้านอาหารที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่มีอยู่ในประเทศกำลังพัฒนา ประชากรอยู่ในภาวะทุพโภชนา อันเป็นผลจากภัยธรรมชาติ และประชากรขาดโอกาสที่จะเข้าถึงอาหาร

การเข้าถึงอาหารคือ การที่ประชาชนมีความสามารถในการเข้าถึงอาหารโดยการผลิตเองในครัวเรือนหรือซื้อมาบริโภค ซึ่งการที่ประเทศหนึ่งมีอาหารในภาพรวมเพียงพอไม่ได้เป็นหลักประกันว่าประชาชนทุกคนจะมีอาหารบริโภคอย่างเพียงพอ ถ้าหากปัญหาความยากจนยังคงมีอยู่

ในขณะที่อาหารมีราคาแพงขึ้น ประชาชนบางส่วนอาจขาดแคลนอาหารบริโภคได้ ซึ่งรูปแบบการเข้าถึงอาหารมีปัญหาสำคัญอย่างน้อย 2 รูปแบบ

ประการแรก ประชาชนมีเงินที่จะสามารถซื้ออาหารได้ แต่อาหารมีไม่เพียงพอ ซึ่งส่วนใหญ่เกิดขึ้นกับประเทศที่พัฒนาแล้ว

ประการที่สอง ประชาชนไม่มีเงินที่จะสามารถซื้ออาหารได้แม้มีอาหารที่ผลิตเพียงพอ ซึ่งมักจะเกิดขึ้นกับประเทศกำลังพัฒนา

ปัญหาทั้งสองรูปแบบที่เกิดขึ้นมีความเกี่ยวข้องกับทั้งกระบวนการผลิตอาหารและปัญหาการเข้าถึงอาหารของประชาชน งานของ Pingali and Stringer เรื่อง Food Security and Agricultural Production in Low-Income Food-Deficit Countries: 10 years after the Uruguay Round ซึ่งชี้ให้เห็นว่าความไม่มีประสิทธิภาพของการเข้าถึงอาหารทำให้เกิดภาวะความอดอยาก ประเทศมีอาหารในภาพรวมเพียงพอไม่ได้เป็นสิ่งที่รับประกันได้ว่าประชาชนทุกคนจะมีอาหารบริโภคอย่างเพียงพอ โดยเฉพาะถ้าหากประชาชนมีรายได้น้อยแต่อาหารมีราคาแพง หรือภาครัฐไม่มีระบบบริหารจัดการด้านสวัสดิการที่ดี

ช่วงทศวรรษที่ 1990 แนวคิดเรื่องความมั่นคงทางอาหารได้ครอบคลุมไปถึงเรื่องคุณค่าของอาหาร โภชนาการ ความปลอดภัยและความสมดุลทางอาหาร โดยนักวิชาการและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้หันมาให้ความ

สำคัญในเรื่องการบริโภคอาหารอย่างเป็นประโยชน์ ถูกสุขลักษณะ มีคุณภาพ และความปลอดภัย เพื่อสุขภาพที่ดีของประชากรโลก

แนวคิดเรื่องความมั่นคงทางอาหารถูกพัฒนาจากความแตกต่างด้านแนวคิดทางการมองปัญหา ทั้งกายภาพ ทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม โดยทุกฝ่ายต้องแก้ปัญหาในทุกระดับในเชิงโครงสร้างและความต้องการ ระบุเป้าหมายของแนวทางการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งเรื่องกระบวนการผลิต การเข้าถึงอาหาร และความปลอดภัยทางอาหาร

องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ ได้กล่าวถึงมาตรฐานความมั่นคงด้านอาหาร ให้คำนิยามว่า “การมีอาหารเพียงพอ ตลอดเวลา และบุคคลสามารถเข้าถึงอาหารได้ ซึ่งอาหารนั้นเพียงพอต่อความต้องการทางโภชนาการทั้งในแง่ ปริมาณ คุณภาพ และความหลากหลาย และสอดคล้องกับวัฒนธรรมของบุคคลนั้น”

คณะกรรมการสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ ได้ออกความเห็นทั่วไปที่ 12 กล่าวถึงแนวทางเพื่อเป็นหลักประกัน “สิทธิในการได้รับอาหาร” ว่า “บุคคลได้รับอาหารอย่างเพียงพอกับความต้องการทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพเพื่อจะสนองความต้องการทางโภชนาการ โดยปลอดจากสารพิษและสอดคล้องกับวัฒนธรรมของตน และบุคคลสามารถเข้าถึงอาหารทั้งทางเศรษฐกิจและกายภาพ อย่างยั่งยืน”

มาตรการเพื่อประกันสิทธิด้านอาหารทั้งในระดับระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นมาตรการพหุภาคี ภูมิภาค ทวิภาคี รวมถึงมาตรการประกันสิทธิ



ด้านอาหารภายในประเทศ ยังขาดการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพเนื่องจาก มีปัญหาและอุปสรรคจากหลายปัจจัย ต้องอาศัยการแก้ปัญหาาร่วมกันของ ประชาคมระหว่างประเทศ จะอาศัยเพียงการดำเนินมาตรการของรัฐใด รัฐหนึ่ง หรือองค์การใดองค์การหนึ่ง คงสำเร็จได้ยาก

การแก้ไขปัญหาที่ถือเป็นวาระโลก ต้องอาศัยเจตจำนงทางการเมือง ที่แรงกล้า การมีส่วนร่วมของประชาชน รวมถึงการสนับสนุนงบประมาณ ที่เพียงพอเพื่อสนองต่อมาตรการต่างๆ ที่จะนำมาต่อสู้กับปัญหาความไม่ มั่นคงด้านอาหารประชากรโลก

แนวคิดความมั่นคงอาหารของไทย

การดำเนินนโยบายของไทยเองอาจมีส่วนผลักดันให้ไทยตกอยู่ในฐานะ ที่ขาดแคลนอาหารในอนาคต โดยเฉพาะเรื่องการส่งเสริมการส่งออกมากกว่า การส่งเสริมตลาดภายในประเทศ หรือการส่งเสริมการเปลี่ยนพื้นที่จากปลูก พืชที่เป็นอาหารกับพืชพลังงาน

ที่ผ่านมา สถานิติบัญญัติแห่งชาติเล็งเห็นความสำคัญปัญหาความ มั่นคงทางอาหาร จึงได้ออกพระราชบัญญัติคณะกรรมการอาหารแห่งชาติ พ.ศ.2551 ให้มี “คณะกรรมการอาหารแห่งชาติ” เป็นองค์กรหลักในการ ดำเนินการ

พ.ร.บ คณะกรรมการอาหารแห่งชาติ พ.ศ.2551 กำหนดอำนาจ หน้าที่ให้กับคณะกรรมการอาหารแห่งชาติ สามารถเสนอแนะนโยบายและ ยุทธศาสตร์ด้านคุณภาพอาหาร ความปลอดภัยด้านอาหาร ความมั่นคง ด้านอาหาร และอาหารศึกษา รวมทั้งจัดทำแผนและระบบเตือนภัยด้าน อาหารเสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบและมอบหมาย หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามอำนาจหน้าที่

จัดให้มี หรือส่งเสริม สนับสนุนให้มีกระบวนการในการพัฒนา นโยบายและยุทธศาสตร์ด้านคุณภาพอาหาร ความปลอดภัยด้านอาหาร

ความมั่นคงด้านอาหาร และอาหารศึกษา เพื่อให้เกิดการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง และมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน

กรณีเกิดภัยพิบัติ สาธารณภัย หรือการก่อการร้ายอันเกี่ยวเนื่องจากอาหาร อันเป็นภัยที่ร้ายแรงและฉุกเฉินทางคณะกรรมการอาหารแห่งชาติ สามารถให้คำแนะนำกับนายกรัฐมนตรีเห็นชอบ และประกาศกำหนดให้เขตพื้นที่ใดเป็นเขตพื้นที่ที่จำเป็นต้องสงวนไว้เพื่อประโยชน์ด้านความมั่นคงด้านอาหารเป็นการชั่วคราว

คณะกรรมการอาหารแห่งชาติ ยังมีอำนาจให้ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานต่างๆ ในการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้อง ยิ่งกำกับดูแลติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติตามนโยบายและยุทธศาสตร์ อำนวยการแก้ไขปัญหา รวมทั้งเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาปัญหาจากการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่างๆ ซึ่งปฏิบัติตามกฎหมายหรือกฎระเบียบของแต่ละหน่วยงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพอาหาร ความปลอดภัยด้านอาหาร ความมั่นคงด้านอาหาร และอาหารศึกษา

ขณะเดียวกันเราพบว่า หลายทศวรรษที่ผ่านมายุทธศาสตร์ประเทศไทยให้ความสำคัญผลผลิตมวลรวมหรือ GDP ส่งผลบทบาทภาคเกษตรเริ่มลดลง ทำให้ศักยภาพการผลิตลดลง ทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ ประเทศไทยตกในฐานะสูญเสียความมั่นคงทางอาหาร

นโยบายพัฒนาและส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทนจากพืช ทำให้ต้องเปลี่ยนพื้นที่การเกษตรอาหารมาเพื่อปลูกพืชพลังงาน เช่น มันสำปะหลัง อ้อย และปาล์มน้ำมัน รัฐบาลต้องวางยุทธศาสตร์ความมั่นคงด้านอาหาร และพลังงานไปพร้อมกัน ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 ระบุถึงการสร้างฐานภาคเกษตรให้มีความเข้มแข็งและเกษตรกรมีรายได้ที่มั่นคง สามารถผลิตอาหารได้เพียงพอ มีคุณภาพควบคู่ไปกับการพัฒนาพลังงานทดแทนจากพืชที่เพียงพอ ตั้งเป้าหมาย เพิ่มสัดส่วนมูลค่าสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตรไม่ต่ำกว่าร้อยละ 16.0 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ



ปริมาณการผลิตสินค้าเกษตรและอาหารจะต้องเพียงพอต่อความต้องการของตลาด พัฒนาคุณภาพมาตรฐานและความปลอดภัยของสินค้าเกษตรและอาหารอย่างต่อเนื่อง โดยเพิ่มพื้นที่การทำเกษตรกรรมยั่งยืนอย่างน้อย ร้อยละ 5.0 ต่อปี รวมทั้งผู้บริโภคสามารถเข้าถึงอาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการ และปลอดภัยได้อย่างทั่วถึงในราคาที่เหมาะสมและเป็นธรรม

ในขณะเดียวกันเกษตรกรต้องมีหลักประกันที่มั่นคงด้านอาชีพและรายได้ มีความสามารถในการชำระหนี้สินเพิ่มขึ้น รวมทั้งเกษตรกรรุ่นใหม่เข้าสู่ภาคเกษตรอย่างต่อเนื่อง ครอบคลุมเกษตรกรเองก็สามารถพึ่งพาตนเองทางอาหารจากไร่มาได้เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 50.0 ในปี 2559 เกษตรกรและผู้บริโภคได้รับอาหารที่ปลอดภัย และมีคุณภาพชีวิตที่ดี

ความมั่นคงทางพลังงาน รัฐบาลต้องการเพิ่มปริมาณการผลิตพลังงานทดแทนจากพืชพลังงาน ได้แก่ เอทานอล และไบโอดีเซล ในปี 2559 ไม่น้อยกว่า 6.2 และ 3.6 ล้านลิตรต่อวัน ตามลำดับ และเพิ่มผลผลิตพลังงานไฟฟ้า และพลังความร้อนจากชีวมวล ก๊าซชีวภาพ ของเสียจากครัวเรือน วัสดุเหลือใช้จากภาคเกษตร และอุตสาหกรรมเกษตร ไม่น้อย

กว่า 3,440 เมกะวัตต์ และ 5,564 พันตันเทียบเท่าน้ำมันดิบ ในปี 2559 ตามลำดับ และส่งเสริมการใช้อย่างมีประสิทธิภาพ

ทั้งนี้ การวางแผนเพื่อเพิ่มปริมาณพืชพลังงานให้เพียงพอนั้นมีอยู่ 2 แนวทางหลัก ประการแรกคือการขยายพื้นที่ปลูกให้เพิ่มขึ้น โดยระมัดระวังในการขยายพื้นที่ปลูกที่ไม่ควรเข้าไปปลูกพื้นที่แหล่งปลูกพืชอาหารหลัก

ประการที่สอง พัฒนาเพิ่มผลผลิตต่อพื้นที่ให้สูงขึ้นโดยใช้เทคโนโลยีต่างๆเข้ามาบูรณาการ

เกี่ยวกับประเด็นนี้ในภาพรวม มีการมองว่าภาครัฐควรต้องเร่งในการจัดโซนนิ่งการปลูกพืชทั้งอาหารและพลังงานให้ชัดเจน เพื่อสร้างให้ไทยเป็นประเทศที่มีความมั่นคงทางอาหาร

ความมั่นคงทางอาหาร: ความมั่นคงของชีวิต

ประเทศไทยเตรียมพร้อมพอสมควรในการต่อสู้ปัญหาความมั่นคงทางอาหาร หากมองผ่านพระราชบัญญัติคณะกรรมการอาหารแห่งชาติ และในแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 11 ที่เน้นเรื่องความมั่นคงทางอาหารและพลังงานของประเทศ

การวางนโยบายของรัฐ มุ่งเน้นการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นรากฐานการผลิตทางการเกษตรให้เข้มแข็งและยั่งยืน การรักษา ป้องการและคุ้มครองพื้นที่ที่มีศักยภาพทางการเกษตรและสนับสนุนให้เกษตรกรรายย่อย มีที่ดินที่เป็นของตนเอง หรือมีสิทธิทำกินในที่ดิน เร่งรัดให้มีการจัดซื้อที่ดินจากเอกชนมาดำเนินการปฏิรูปเพื่อเกษตรกรรม เร่งรัดการจัดให้มีองค์กรและระบบบริหารจัดการที่ดินให้เป็นรูปธรรมโดยเร็ว พัฒนาทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นฐานการผลิตภาคการเกษตร

การฟื้นฟูคุณภาพที่ดินให้เป็นรูปธรรมโดยเร็ว พัฒนาทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นฐานผลิตทางการเกษตร ทั้งการฟื้นฟูคุณภาพดินและการบริหารจัดการน้ำอย่างบูรณาการและการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้น้ำภาคเกษตร

ฟื้นฟูและส่งเสริมค่านิยมและวัฒนธรรมที่ดีของชุมชน

รัฐควรมองเรื่องการเพิ่มประสิทธิภาพของการผลิตทางการเกษตร โดยมุ่งเน้นไปยังปัจจัยเรื่องการวิจัยและการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง สนับสนุน การวิจัยและพัฒนาของภาคเอกชน สนับสนุนการผลิตทางการเกษตรที่ สอดคล้องกับสภาพพื้นที่ เพราะพืชแต่ละชนิดมีต้องการสภาพอากาศและ ดินที่ต่างกัน ส่งเสริมการผลิตที่คงไว้ซึ่งความหลากหลายของพันธุ์พืชและ สัตว์ที่เหมาะสมกับสภาพอากาศและสิ่งแวดล้อมของประเทศ และพัฒนา เสริมสร้างองค์ความรู้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีต่างๆ ที่เหมาะสมทางการ เกษตร รวมทั้งการควบคุมและกำกับดูแลการนำเข้าและใช้สารเคมีทางการ เกษตรที่ได้มาตรฐาน ปรับปรุงบริการขั้นพื้นฐานเพื่อการผลิตให้ทั่วถึง

เมื่อกระบวนการผลิตมีประสิทธิภาพ ควรสร้างความต่อเนื่องโดยเพิ่ม มูลค่าสินค้าเกษตรตลอดห่วงโซ่การผลิต สนับสนุนการผลิตและบริการของ ชุมชนในการสร้างมูลค่าสินค้าเกษตร อาหารและพลังงาน ผลักดันสถาบัน การศึกษาในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมทำการศึกษาวิจัยกับภาคเอกชน ยกย่องคุณภาพ มาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหาร การใช้เทคโนโลยีที่ลดต้นทุนการผลิตอย่าง ยั่งยืน การสร้างความมั่นคงในอาชีพและรายได้ให้แก่เกษตรกร รัฐจึงจำเป็นต้องพัฒนาระบบการสร้างหลักประกันด้านรายได้ของเกษตรกรให้มีความมั่นคง เร่งพัฒนาระบบประกันภัยพืชผลการเกษตร ส่งเสริมระบบการทำงาน การเกษตรแบบมีพันธะสัญญาที่เป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ยกย่อง คุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของเกษตรกรให้ดีขึ้น สร้างแรงจูงใจให้เยาวชน หรือเกษตรกรรุ่นใหม่ และแรงงานที่มีคุณภาพเข้าสู่อาชีพเกษตรกรรม พัฒนาสถาบันเกษตรกร สหกรณ์ และวิสาหกิจชุมชนให้เป็นกลไกสนับสนุน พึ่งพาตนเองของเกษตรกรได้อย่างแท้จริง และส่งเสริมให้ไทยเป็นศูนย์กลาง ในการแปรรูปเพื่อเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตรและอาหารจากการเป็นประชาคม เศรษฐกิจอาเซียน

ความมั่นคงด้านอาหารและพัฒนาพลังงานชีวภาพในระดับครัวเรือน และชุมชน ควรส่งเสริมให้เกษตรกรปลูกต้นไม้ และมีการปลูกป่าโดยชุมชน และเพื่อชุมชนเพิ่มขึ้น ส่งเสริมให้เกษตรกรทำการเกษตรด้วยระบบการเกษตรกรรมยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการจัดการและเผยแพร่องค์ความรู้และการพัฒนาด้านอาหาร ศึกษา รูปแบบต่อเนื่องและทั่วถึง สนับสนุนการสร้างเครือข่ายการผลิตและการบริโภคที่เกื้อกูลกันในระดับชุมชนที่อยู่บริเวณใกล้เคียงกัน ส่งเสริมการนำ วัตถุดิบทางการเกษตรที่ผลิตได้ในชุมชนและที่เหลือใช้จากการเกษตรมา ผลิตเป็นพลังงานทดแทนใช้ในระดับครัวเรือนและชุมชน สนับสนุนการ ผลิตพลังงานทดแทนภายในชุมชน ส่งเสริมและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานใน พื้นที่ให้เป็นเครื่องมือในการสร้างความเข้มแข็งด้านอาหารให้กับเกษตรกร และชุมชนอย่างเป็นระบบ

การสร้างความมั่นคงด้านพลังงานชีวภาพ เพื่อสนับสนุนการพัฒนา ประเทศและความเข้มแข็งภาคเกษตร ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาเพื่อเพิ่ม ประสิทธิภาพการผลิตพลังงานจากพืชพลังงาน จัดให้มีระบบการบริหารจัดการ สินค้าเกษตรที่ใช้เป็นทั้งอาหารและพลังงาน เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและ การใช้พลังงานชีวภาพที่เกี่ยวข้องกับภาคการผลิตและบริการ จัดให้มีกลไก การกำกับดูแล โครงสร้างราคาของพลังงานชีวภาพ และปลูกจิตสำนึกในการ ใช้พลังงานชีวภาพอย่างมีประสิทธิภาพและคุ้มค่าในเรื่องการบริหาร จัดการภาครัฐเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงด้านอาหารและพลังงาน สนับสนุน บทบาทของเกษตรกรในระดับฐานล่าง พัฒนาเครือข่ายปราชญ์ชาวบ้านและ ผู้นำชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางและวางแผนการผลิต ทางการเกษตร ปรับกระบวนการทำงานของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องให้มีความร่วมมือและบูรณาการการทำงานอย่างจริงจัง พัฒนาระบบฐานข้อมูล สารสนเทศด้านอาหารและพลังงานตั้งแต่การผลิต การตลาด ไปจนถึงการ

บริโภคให้มีความถูกต้อง และพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาด้านการเกษตรเพื่อให้เอื้อต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน และส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในด้านพหุภาคีและทวิภาคีด้วย

การขับเคลื่อนสู่เป้าหมายฯ

แม้นโยบายเรื่องความมั่นคงทางทรัพยากรธรรมชาติถูกให้ความสำคัญจากภาครัฐตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 4 (2520-2540) เพราะความรุนแรงของปัญหาการทำลายธรรมชาติในทศวรรษที่ 2520 พร้อมการตื่นตัวด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของไทยที่เกิดจากภายหลังการประชุมสุดยอดด้านสิ่งแวดล้อมโลก (Earth Summit) ที่ประเทศบราซิลในปี พ.ศ.2535

ต่อมาในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 นับเป็นครั้งแรกที่มีการใช้คำว่า “ทรัพยากร” โดยในยุทธศาสตร์การพัฒนามนฐานความหลากหลายทางชีวภาพและการสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ให้ความสำคัญต่อฐานทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งยังมีความอุดมสมบูรณ์อยู่มากในประเทศไทย จนมีการพูดถึง “ฐานทรัพยากรธรรมชาติ” ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ที่มีการวางยุทธศาสตร์เพื่อนำไปสู่การออกนโยบายสาธารณะ ซึ่งมีทิศทางสอดคล้องกับแนวคิดฐานทรัพยากรธรรมชาติ นโยบายด้านการเกษตรกรรมยั่งยืน และนโยบายการตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง เป็นนโยบายที่มีเนื้อหาเป็นไปในทางที่เกื้อหนุนกับแนวคิดสิทธิต่อ



อาหาร ความมั่นคงทางอาหาร รวมทั้งสิทธิอธิปไตยทางอาหาร ขณะเดียวกัน ยังมีนโยบายที่มีฐานแนวคิดและเนื้อหาที่เป็นปัญหาอุปสรรคต่อการพัฒนา และผลักดันแนวคิดฐานทรัพยากรได้แก่ นโยบายครัวไทยสู่ครัวโลก นโยบายด้านสิ่งมีชีวิตตัดแต่งพันธุกรรม นโยบายด้านการจัดทำเขตการค้าเสรี (FTA) นโยบายในกลุ่มนี้นับเป็นนโยบายที่เป็นกระแสหลัก ได้รับการสนับสนุนจากภาคการเมืองและภาคราชการมากกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับนโยบายในกลุ่มแรก

แม้ว่าในนโยบายระดับต่างๆ อาจจะมีเนื้อหากล่าวถึงแนวคิดเรื่องความมั่นคงทางอาหารหรือสิทธิต่ออาหารอยู่ แต่ไม่ได้หมายความว่า ในทางปฏิบัติจะก่อให้เกิดผลอย่างเดียวกัน

สถานการณ์ด้านนโยบายยังคงมีกระแสหลักที่อยู่ภายใต้แนวคิดระบบเศรษฐกิจเสรีใหม่ (Neo-liberalish) ยึดถือระบบการค้าเสรี กลไกตลาด การเติบโตของการส่งออก จำกัดและลดอำนาจอธิปไตยของรัฐ เชื่อมโยงกับความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีใหม่จะแก้ไขจัดการปัญหาทุกอย่างได้ ในขณะที่มีการพัฒนาและการเติบโตของแนวคิดที่เป็นทางเลือกใหม่เกิดขึ้น มีพื้นที่ทางนโยบายที่เป็นโอกาสอยู่พอสมควร แต่ยังคงอยู่ในระยะที่ต้องปะทะต่อสู้ ทั้งในระดับแนวคิดและระดับปฏิบัติอีกมาก

การดำเนินนโยบายสาธารณะมีแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในระดับนโยบายในเชิงภาพรวม ทั้งเรื่องสิทธิอาหาร ความมั่นคงทางอาหารและสิทธิอธิปไตยทางอาหาร

การปรับเปลี่ยนระบบเกษตรกรรมและการผลิตไปสู่ทิศทางการผลิตในระบบเชิงเดี่ยว (ทั้งในกรณีพืชและสัตว์) มากขึ้น ตามนโยบายเรื่องการเปิดเสรีด้านการค้าการบริหารและการลงทุน ที่มุ่งเน้นเป้าหมายการขยายตัวด้านส่งออกสินค้าและผลิตภัณฑ์ การเกษตร

การแปลงฐานทรัพยากรทุกประเภทให้กลายเป็นสินค้าที่สามารถซื้อขายได้ในระยะตลาด โดยเฉพาะในกรณีทรัพยากรน้ำ ทรัพยากรทางทะเล

และการประมง ทรัพยากรพันธุกรรมพืช สัตว์และจุลินทรีย์ อาศัยตลาดและระบบการค้าเสรีเป็นกลไกในการจัดการซึ่งจะมีผลต่อการกีดกัน การเข้าถึงฐานทรัพยากรของประชาชนทั่วไป รวมไปถึงการเปลี่ยนระบบสิทธิในทรัพยากรให้เป็นระบบสิทธิปัจเจกบุคคล

โดยเฉพาะในกรณี ความหลากหลายทางชีวภาพ โดยมีการเปลี่ยนแปลงความสำคัญทั้งในระดับสากลและในระดับชาติ นับตั้งแต่การจัดทำอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ที่เป็นการเปลี่ยนสถานะของทรัพยากรชีวภาพ จากทรัพยากรร่วมกันของมนุษยชาติ มาเป็นของทรัพยากรภายใต้สิทธิอธิปไตยของแต่ละประเทศ มาสู่การรับรองสิทธิปัจเจกบุคคลหรือของบริษัทเอกชนในสิ่งประดิษฐ์ที่เกี่ยวกับทรัพยากรชีวภาพ ภายใต้ความตกลงด้านทรัพย์สินทางปัญญาขององค์การการค้าโลก

ประเทศที่พัฒนาแล้วได้พยายามเปลี่ยนระบบสิทธิในทรัพยากรชีวภาพให้ครอบคลุมสิ่งมีชีวิตทุกประเภทผ่านการเจรจาทำความตกลงเขตการค้าเสรี (FTA) นำไปสู่การปรับเปลี่ยนระบบการผลิตไปสู่การปลูกพืชเลี้ยงสัตว์เชิงเดี่ยวมากขึ้นเพื่อเร่งรัดส่งเสริมการส่งออก และการปรับเปลี่ยนพื้นที่การปลูก หรือยกเลิกการเพาะปลูกพืชอาหารบางชนิดซึ่งไม่สามารถแข่งขันกับพืชที่นำเข้าจากประเทศที่พัฒนาแล้ว ที่มีราคาถูกเนื่องจากการอุดหนุนและลดภาษีนำเข้าส่งผลต่อความมั่นคงทางอาหารของประเทศในระยะยาวและการเข้าถึง การใช้ประโยชน์อย่างเป็นธรรมต่อฐานทรัพยากรพันธุกรรมของเกษตรกรและชุมชนท้องถิ่น เนื่องจากการขยายการคุ้มครองระบบสิทธิบัตรไปยังสิ่งมีชีวิตทุกประเภทรวมทั้งกระทบต่อฐานวัฒนธรรมจารีตปฏิบัติของชุมชนเกษตรกร

การขยายระบบการคุ้มครองสิทธิบัตรไปยังสิ่งมีชีวิตทุกประเภททั้งพืช สัตว์ และจุลินทรีย์ ซึ่งเป็นข้อเรียกร้องสำคัญเรื่องหนึ่งของประเทศที่พัฒนาแล้ว การเปลี่ยนแปลงในเรื่องนี้มีผลกระทบต่อการแข่งขัน ครอบครองทรัพยากรพันธุกรรม ซึ่งเป็นฐานทรัพยากรที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อระบบ

เกษตรกรรมการผลิตจากเกษตรกร ชุมชนท้องถิ่น ไปสู่การครอบครองของ บริษัทเอกชนขนาดใหญ่และบริษัทข้ามชาติ

การเปิดเสรีการค้า การลงทุน และการบริการ ผ่านทางการจัดทำความตกลงการค้าเสรีในระดับต่างๆ เพื่อใช้ฐานทรัพยากรอาหารของประเทศกำลังพัฒนาในเขตร้อนที่ยังมีความอุดมสมบูรณ์เป็นฐานในการผลิตและส่งออกสินค้า โดยไม่จำเป็นต้องมายึดครองปัจจัยการผลิต เช่นที่ดิน ทรัพยากร ฯลฯ แต่ขอให้ประเทศที่ได้รับการลงทุนให้หลักประกันในการคุ้มครองสิทธิ นักลงทุนต่างชาติในระดับสูงมาก หรืออาจกล่าวได้ว่า รัฐได้ถูกกลืนอน อธิปไตยทางด้านอาหาร แม้ว่าจะยังคงมีอธิปไตยด้านดินแดนเช่นเดิม

ทั้งนี้เนื่องจากการกำหนดนโยบาย แผน มาตรการ กฎระเบียบของรัฐ ต้องสอดคล้องกับกรอบความตกลงระหว่างประเทศทั้งในระดับพหุภาคี แบบภูมิภาคและแบบทวิภาคี ที่รัฐได้ไปลงนามผูกพันทางกฎหมาย ส่งผลต่อสิทธิของประชาชนโดยรวม หนึ่งในนั้นเป็นสิทธิทางอาหาร

บทสรุป

จากประเด็นทางวิชาการ ซึ่งมีแหล่งที่มาอ้างอิงจากเอกสารสำคัญหลายชิ้น ดังได้กล่าวมาแล้ว วิวัฒน์ ฤทธิมา และเอกพงศ์ ศรีทอง ได้สรุปว่า อาหารเป็นหนึ่งในปัจจัยสี่ของมนุษย์ ความมั่นคงทางอาหารจึงเป็นความมั่นคงของชีวิต

จากการศึกษาวิจัยพบว่าการขาดแคลนอาหารนำมาสู่ปัญหาสุขภาพ และส่งผลต่อการพัฒนาในภาพรวม ในขณะที่ปัญหาความมั่นคงทางอาหารกำลังทวีความรุนแรงขึ้นในหลายประเทศที่อาจได้ชื่อว่าเป็นแหล่งอาหารของโลก

ปริมาณอาหารไม่ใช่หลักประกันความมั่นคงอย่างที่รู้กัน ทว่ากลับเป็นเรื่องสิทธิทางอาหาร อธิปไตยทางอาหารที่กำลังพุด การเข้าถึงอย่างกว้าง ซึ่งเน้นย้ำการเข้าถึงอาหารอย่างยุติธรรม

กลไกการจัดการความมั่นคงทางอาหารคือภาครัฐผ่านการใช้นโยบาย
สาธารณะ ภาครัฐของไทยเล็งเห็นความสำคัญของปัญหาความมั่นคงทาง
อาหารของโลกจึงได้ออกพระราชบัญญัติคณะกรรมการอาหารแห่งชาติ
พ.ศ.2551 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 พ.ศ.
2555-2559 ให้ความสำคัญสร้างเสริมความมั่นคงทางอาหารและพลังงาน
อย่างเป็นระบบ ลงลึกถึงการใส่ใจทั้งผู้บริโภคและเกษตรกรผู้ดำรงชีพอยู่ด้วย
การผลิตอาหารต้องได้รับการดูแลอย่างยุติธรรม

ทว่าในทางปฏิบัติในภาคนโยบายสาธารณะของภาครัฐกลับยังให้
ความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศตามแนวคิดระบบเศรษฐกิจเสรีใหม่
(Neo-liberalish) เน้นการค้าขายและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ขัดขวาง
การดำเนินนโยบายความมั่นคงทางอาหารและพลังงานซึ่งส่งผลต่อ
ความมั่นคงของวิถีชีวิตของคนไทยด้วย •

