

เปลี่ยนวงจรชีวิตเกษตรกรจาก ‘วงจรถดถอย’ สู่ ‘วงจรโอกาส’: ตอนที่ 1

คอลัมน์ "แจ่งสี่เบี้ย" นสพ. กรุงเทพธุรกิจ
ฉบับที่ 18/2565 วันที่ 27 ก.ย. 2565

จิรัฐ เอนพิงพร และ ปิญจพัฒน์ ประสิทธิ์เดชสกุล
ผู้ช่วยผู้อำนวยการ ฝ่ายนโยบายโครงสร้างเศรษฐกิจ

ย้อนไป 60 ปีก่อน แรงงานไทยร้อยละ 60 ทำงานอยู่ในภาคเกษตร ซึ่งขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทย ร้อยละ 36 ของ GDP ผ่านไป 60 ปี แรงงานภาคเกษตรลดลงประมาณ 2 เท่า แต่สัดส่วน GDP กลับลดลงมากกว่าประมาณ 4 เท่า **โดยแรงงานไทยร้อยละ 31 ยังทำงานอยู่ในภาคเกษตร แต่สัดส่วน GDP ภาคเกษตรเหลือเพียงร้อยละ 9 สะท้อนให้เห็นถึงพัฒนาการของภาคเกษตรไทยที่ช้ากว่ากิจกรรมในภาคอื่น**

ข้อมูลของไทยนี้อาจให้ข้อสรุปว่าภาคเกษตรตกขบวนการพัฒนาไปแล้ว อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาข้อมูลของประเทศอื่น ๆ แล้วอาจจะต้องกลับมาทบทวนภาคเกษตรไทยอีกครั้ง เนื่องจากแรงงานเกษตรในหลายประเทศ เช่น ไชล์แลนด์ อิสราเอล และสิงคโปร์ นั้นมีผลิตภาพทั้งขนาดและการเติบโตในช่วง 30 ปีที่ผ่านมาสูงกว่าแรงงานนอกภาคเกษตร

เหตุใดเกษตรกรไทยก้าวไปไม่ทันแรงงานไทยนอกภาคเกษตรและเกษตรกรในต่างประเทศ **บทความนี้จะขออธิบายปรากฏการณ์ดังกล่าว โดยประยุกต์จากแนวคิดวงจรโหดร้ายของความยากจน (Vicious cycle of poverty) ของ Ragnar Nurkse ซึ่งเป็นนักเศรษฐศาสตร์ชาวสวีเดน** โดยวงจรดังกล่าวจะเริ่มต้นอธิบายจากคนจน ซึ่งแน่นอนว่าไม่ค่อยมีเงิน เมื่อไม่มีเงินก็ไม่มีออม ทำให้ไม่มีการสะสมทุนหรือลงทุนเพื่อพัฒนาตนเอง ทำให้ไม่มีผลิตภาพเพิ่มขึ้น ทำการผลิตได้น้อย และยังคงยากจนต่อไปไม่สิ้นสุด

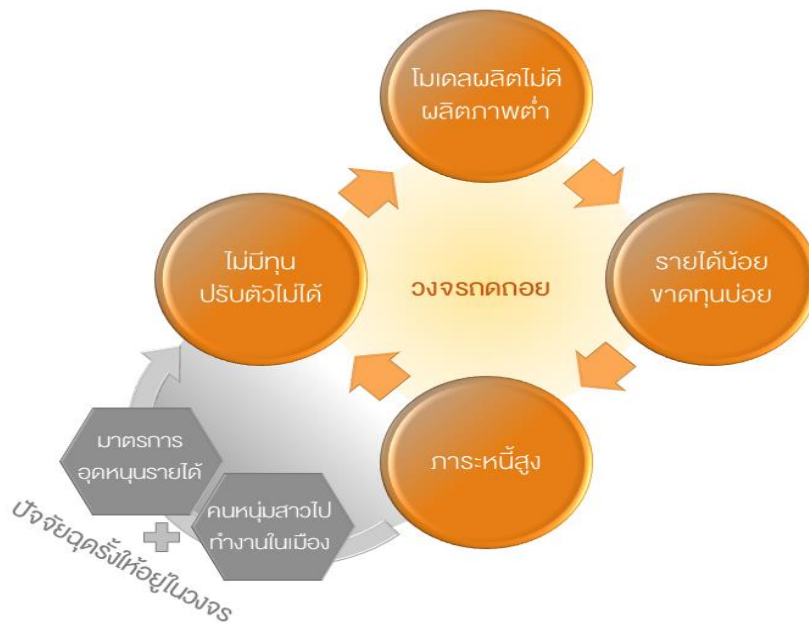
สำหรับเกษตรกรไทยกับความยากจนอาจแยกออกจากกันไม่ได้เลย นั่นเป็นเพราะวงจรชีวิตของเกษตรกรส่วนใหญ่มีหน้าตาคล้ายกับวงจรโหดร้ายของความยากจน ด้วยรูปแบบของการทำการเกษตรไทยที่สร้างรายได้ต่ำ ชำร่วยอาชีพนี้ประสบกับความเสียหายสูงจนขาดทุนบ่อยครั้ง ทำให้มีปัญหาทางการเงิน ไม่สามารถลงทุนพัฒนาหรือปรับเปลี่ยนวิธีการทำการเกษตร ส่งผลให้ทำการเกษตรเหมือนเดิม เกิดเป็นวงจรวนเวียน ไม่พัฒนาก้าวหน้า รายละเอียดของวงจรมีดังนี้

วงจรถดถอยของเกษตรกรไทย

ข้อต่อแรก โมเดลการผลิตไม่ดี มีผลิตภาพต่ำ : ผลิตภาพจากการทำการเกษตรยังอยู่ในระดับต่ำ ย้อนไปในปี 2534 ผลิตภาพของเกษตรกรไทยเฉลี่ยทั้งรายเล็กรายใหญ่อยู่ที่ 1,086 ดอลลาร์ สรอ. (มูลค่าปี 2558) และอยู่ในอันดับที่ค่อนข้างต่ำอยู่ที่ 126 จาก 160 ประเทศทั่วโลก ผ่านไป 28 ปี แม้ว่าผลิตภาพของเกษตรกรไทยกระเด้งขึ้นเป็น 3,069 ดอลลาร์ สรอ. (มูลค่าปี 2558) อันดับโลกยังใกล้เคียงเดิมอยู่ที่ 146 จาก 218 ประเทศ **นอกจากนี้ จากปี 2534 – 2562 จากที่เกษตรกรไทยเคยมีผลิตภาพสูงกว่าจีน 1.6 เท่า ในปี 2534 กลับกลายเป็นว่าเกษตรกรจีนมีผลิตภาพสูงกว่าไทย 1.6 เท่า ในปี 2562 ยิ่งกว่านั้น หากเทียบกับประเทศในกลุ่มผู้นำด้านการเกษตร พบว่าเกษตรกรอิสราเอลมีผลิตภาพสูงกว่าไทยสูงถึง 34 เท่าเลยทีเดียว**

เหตุผลสำคัญคือ เกษตรกรไทยส่วนใหญ่ยังทำการเกษตรด้วยโมเดลเก่า โดยเกษตรกรส่วนใหญ่เลือกเพาะปลูกพืชที่มีมูลค่าไม่มาก เกษตรกรไทยร้อยละ 60 หรือ 4.6 ล้านครัวเรือนเป็นชาวนา นอกจากนี้ เกษตรกร 2 ใน 3 ทำเกษตรเชิงเดี่ยว เพาะปลูกพืชชนิดเดียว ไม่กระจายความเสี่ยง ทำให้เกษตรกรมีความเสี่ยงที่จะขาดทุนบ่อย จากทั้งด้านผลผลิตที่ขึ้นอยู่กับสภาพภูมิอากาศที่เปลี่ยนแปลง

รุนแรงและคาดการณ์ยาก และด้านราคาตามลักษณะของสินค้าโภคภัณฑ์ที่มีผันผวนสูง อ่อนไหวตามปริมาณผลผลิตโลก ประกอบกับปัจจัยด้านเศรษฐกิจและภูมิรัฐศาสตร์ที่มีความไม่แน่นอนสูง



ข้อต่อที่ 2 รายได้ต่ำ ขาดทุนบ่อย : เกษตรกรไทยส่วนใหญ่มีกำไรจากการเกษตรไม่มาก รายได้สุทธิของเกษตรกรตกประมาณ 260 บาทต่อวันต่อครัวเรือน ซึ่งยังต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำใหม่ที่ 337 บาทต่อวันต่อคน **สำหรับชาวนาไทยในรอบ 50 ปีที่ผ่านมาขายข้าวได้ราคาเพิ่มขึ้น 3.9 เท่า แต่ต้นทุนการผลิตโดยเฉพาะราคาปุ๋ยเคมีกลับเพิ่มสูงถึง 11.4 เท่า** ทำให้มีรายได้หักต้นทุน (รวมต้นทุนแรงงาน) โดยเฉลี่ยขาดทุนต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2556 เช่นเดียวกับพืชเศรษฐกิจ ได้แก่ ยางพารา และอ้อย ซึ่งชาวสวนชาวไร่โดยเฉลี่ยขาดทุนบ่อยขึ้นในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา

ข้อต่อที่ 3 ภาระหนี้สูง : เกษตรกรไทยมีหนี้สินมากกว่าทรัพย์สินอยู่ที่ 1.2 เท่า และสัดส่วนดังกล่าวยังมีแนวโน้มสูงขึ้นอีก เหตุผลหลักมาจากทำการเกษตรแล้วขาดทุน รวมถึงต้องกู้ยืมเงินมาลงทุนทำเกษตรในฤดูกาลถัดไป เกษตรกรที่ประสบปัญหาขาดทุนบ่อยต้องกู้เพิ่มเรื่อย ๆ ทำให้มีภาระที่ต้องชำระดอกเบี้ยเพิ่มสูงขึ้น ไม่มีกำลังที่จะจ่ายคืนเงินต้น ติดกับดักหนี้จนออกได้ยาก ในกรณีที่เลวร้ายกว่านั้น เกษตรกรที่มีปัญหานี้มากจนไม่สามารถกู้ยืมเงินในระบบได้อีก ไม่มีหนทางอื่นนอกจากหันไปกู้ยืมนอกระบบซึ่งมาพร้อมกับค่าใช้จ่ายดอกเบี้ยที่สูงลิบ จนกระทั่งพบทางตัน ต้องขายที่ทำมาหากิน

ข้อต่อสุดท้าย ปรับตัวไม่ได้ : เกษตรกรไทยส่วนใหญ่ทำการเกษตรแบบเดิม ๆ ไม่ปรับตัว ส่วนหนึ่งมาจากอุปสรรคทางการเงิน ซึ่งทำให้เกษตรกรไม่สามารถลงทุนและพัฒนาการทำเกษตรได้ เช่น การจัดหาและกักเก็บน้ำ การปรับสภาพพื้นดินให้เหมาะกับการเกษตรรูปแบบอื่น การลงทุนซื้อแม่พันธุ์หรือเมล็ดพันธุ์สินค้าเกษตรประเภทอื่น การนำเทคโนโลยีมาใช้ในแต่ละขั้นตอนของการเพาะปลูก เป็นต้น **แต่ยังมีปัจจัยอื่นที่มีส่วนทำให้เกษตรกรไม่สามารถและไม่อยากปรับตัว ซึ่งจุดรั้งให้เกษตรกรไทยวนเวียนอยู่ในวงจรตกถอย ได้แก่**

คนหนุ่มสาวออกจากภาคเกษตรเข้าไปทำงานในเมืองรุ่นแล้วรุ่นเล่า โสมรศมี จันทรรัตน์ และคณะ (2562)^[1] พบว่า จากปี 2546 ถึง 2556 เกษตรกรอายุต่ำกว่า 40 ปีมีสัดส่วนลดลงจากร้อยละ 48 เหลือร้อยละ 32 ในทางกลับกัน เกษตรกรสูงวัยอายุ 60 ปีมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 13 เป็นร้อยละ 19 ทำให้อายุเฉลี่ยของเกษตรกรในปี 2561 สูงถึง 58 ปี ซึ่งเกษตรกรที่มีอายุมากกว่า 40 ปีขึ้นไปจะมีผลผลิตลดลงเรื่อย ๆ และใช้เครื่องจักรกลสมัยใหม่ลดลง สะท้อนถึงการปรับตัวได้ยากขึ้น

มาตรการอุดหนุนราคาหรือรายได้เกษตรกรจากรัฐ ซึ่งน่าจะเป็นตัวช่วยให้ออกจากวงจรถดถอยได้นั้น แต่งานวิจัยหลายชิ้นบ่งชี้ว่า ทำให้เกษตรกรไม่ปรับตัวไปสู่การทำเกษตรที่ให้ผลตอบแทนสูงขึ้น เช่น การทำเกษตรผสมผสาน และการเปลี่ยนพืชและพันธุ์ เป็นต้น ซึ่งจิริฐ เจนพิ้งพร และคณะ (2562)^[2] พบว่า มาตรการอุดหนุนของรัฐส่งผลให้เกษตรกรมีโอกาสปลูกข้าวแบบเดิม ๆ มากขึ้น เช่นเดียวกับกับการทำเกษตรเชิงเดี่ยวมากขึ้น ในขณะที่ วิษณุ อรรถวานิช (2564)^[3] ยังพบว่า นโยบายเกษตรช่วยลดภาระหนี้สินของครัวเรือนเกษตรกรน้อยมาก

จากวงจรถดถอยกับสองปัจจัยจุดรั้งที่ดูจะทำให้ชีวิตของเกษตรกรไทยถดถอยลงเรื่อย ๆ ในบทความตอนนี้ ในบทความตอนถัดไปจะขอนำเสนออย่างกว้างที่จะช่วยให้เกษตรกรปรับตัวออกจากวงจรถดถอยไปสู่วงจรแห่งโอกาส โดยถอดบทเรียนจากโมเดลต้นแบบใหม่ ๆ หลากหลายแบบที่สำรวจจากพื้นที่ต่าง ๆ ในประเทศให้เห็นถึงแนวคิดและแนวปฏิบัติ โปรดติดตามตอนถัดไปครับ

บทความนี้เป็นข้อคิดเห็นส่วนบุคคล ซึ่งไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับข้อคิดเห็นของธนาคารแห่งประเทศไทย

Endnotes:

- ^[1] โสมรัชมี จันทรรัตน์ บุญธิดา เสงี่ยมมนตรี วิษณุ อรรถวานิช และจิริฐ เจนพิ้งพร (2562), “สถานการณ์สูงวัยกับผลิตภาพและการทำเกษตรของครัวเรือนเกษตรกรไทย”, aBRIDGE, PIER.
- ^[2] จิริฐ เจนพิ้งพร โสมรัชมี จันทรรัตน์ วิษณุ อรรถวานิช และบุญธิดา เสงี่ยมมนตรี (2562), “พลวัตการทำเกษตรไทย และภัยต่อผลตอบแทนและความเสี่ยงของครัวเรือนเกษตรกร”, aBRIDGE, PIER.
- ^[3] วิษณุ อรรถวานิช (2564), “การประเมินผลกระทบของนโยบายสาธารณะที่หลากหลายต่อความเป็นอยู่ทางเศรษฐกิจของเกษตรกรไทย”, สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ