

## Farm Bill 2008

มิถุนายน 2551

เมื่อเร็ว ๆ นี้ รัฐสภาของสหรัฐอเมริกาได้ผ่านกฎหมาย The Food, Conservation and Energy Act of 2008 หรือ Farm Bill 2008 อันจะเป็นกฎหมายที่จะมาแทนที่ The Farm Security and Rural Investment Act of 2002 หรือ Farm Bill 2002

Farm Bill 2008 เป็นกฎหมายที่เป็นข้อขัดแย้งระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติมากที่สุดฉบับหนึ่ง เนื่องจากฝ่ายบริหารต้องการให้มีการปฏิรูปการใช้จ่ายเงินอุดหนุนภาคเกษตร เพื่อให้ประเทศต่างๆ เห็นว่าสหรัฐมุ่งมั่นที่จะลดการอุดหนุนภาคเกษตร อันจะช่วยให้การเจรจา WTO รอบโดฮาสามารถปิดรอบได้ และเห็นว่าในภาวะที่ราคาธัญพืชต่างมีราคาแพงขึ้น (จนกลายเป็นวิกฤตของโลกไปแล้ว) เกษตรกรจึงได้ประโยชน์อย่างมาก (ใน 2 ช่วงที่ผ่านมา ภาคเกษตรของสหรัฐมีรายได้เพิ่มขึ้นถึง 50% จากผลของภาวะธัญพืชมีราคาสูงขึ้น) จึงไม่ควรใช้เงินอุดหนุนมากเช่นเดิม ขณะที่ฝ่ายนิติบัญญัติเห็นว่ามีควมจำเป็นต้องคงการอุดหนุนภาคเกษตรต่อไป เพื่อประกันถึงความสามารถในการผลิตอาหารที่ปลอดภัยและมากพอ

บุคคลสำคัญอย่างนาย Obama และนาง Clinton (ซึ่งอยู่พรรคดีโมแครตทั้งคู่) รวมถึงฟาร์มจำนวนมากมาย กลุ่มผู้บริโภค กลุ่มอนุรักษ์ และกลุ่มศาสนาต่างก็ให้การสนับสนุน Farm Bill 2008 ส่วนนาย John McCain (พรรครีพับลิกัน) ก็คัดค้านกฎหมายฉบับนี้ และเห็นว่ากฎหมายนี้สร้างทิศทางที่ผิดแก่ประเทศ

ในช่วงที่ทั้ง 2 ฝ่ายยังไม่อาจหาข้อยุติกันได้ รัฐสภาได้หาทางออกด้วยการขยายอายุของ Farm Bill 2002 ออกไปหลายครั้ง และเมื่อไม่อาจหาข้อยุติกันได้ ประธานาธิบดี Bush จึงใช้สิทธิ์ Veto การออกกฎหมายฉบับนี้ ซึ่งรัฐสภา (ต้องใช้สมาชิกเกิน 2 ใน 3) ก็ใช้สิทธิ์การลงมติยืนยันอีกครั้ง ทำให้อำนาจ Veto ของประธานาธิบดีต้องตกไป ดังนั้น Farm Bill 2008 จึงได้เป็นกฎหมายในที่สุด

Farm Bill 2008 จะมีการใช้เงินรวม 307,000 ล้านดอลลาร์ (ประมาณ 10,000,000 ล้านบาท หรือมากกว่างบประมาณกระทรวงเกษตรของไทยราว 143 เท่า) ในช่วงเวลา 5 ปี (2008-2012)

เนื้อหาของ Farm Bill 2008 ที่สำคัญ คือ 1) การคงการอุดหนุนการผลิตพืชรวม 25 ชนิด เช่น ข้าวโพด ข้าวสาลี ข้าว ถั่วเหลือง และฝ้าย ต่อไปด้วยมาตรการเดิม เช่น การจำนำสินค้า (Loan rate) การจ่ายเงินเพิ่มเมื่อราคาสินค้าต่ำกว่าราคาเกณฑ์ (counter-cyclical payment) รวม 43,000 ล้านดอลลาร์ 2) การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม 27,000 ล้านดอลลาร์ 3) การประกันพืชผล 23,000 ล้านดอลลาร์

4) โภชนาการ เช่น Food Stamp และ Food Bank รวม 10,000 ล้านดอลลาร์ 5) การวิจัยและผลิตสินค้าเกษตรอินทรีย์ 1,000 ล้านดอลลาร์ 6) การวิจัยและพัฒนาพลังงานทดแทน รวมถึงพลังงานทดแทนที่เป็น second generation อย่าง cellulosic ethanol 1,000 ล้านดอลลาร์ และมาตรการติดฉลากประเทศแหล่งกำเนิดสินค้า (COOL : Country of Origin Labeling) ในสินค้าผัก-ผลไม้และเนื้อสัตว์

(ดูรายละเอียดได้ที่ <http://agriculture.house.gov>)

มาตรการการให้เงินอุดหนุนแก่ภาคเกษตรเป็นเรื่องที่ดีสำหรับการเมืองในทุกประเทศเพราะเกษตรกรเป็นภาคที่อ่อนแอในเชิงเศรษฐกิจมากที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับภาคอุตสาหกรรมและบริการ เนื่องจากปัจจัยของดินฟ้าอากาศ ราคาที่แกว่งไกวสูงเนื่องจากการแข่งขันจากประเทศอื่น ดังนั้นจึงเป็นเรื่องแปลกที่ประเทศพัฒนาทั้งหมดทั้งในสหภาพยุโรปและญี่ปุ่น ก็มีมาตรการการอุดหนุนเกษตรเช่นกัน ในระยะหลังประเทศเหล่านี้เริ่มจะมีปัญหาทางการเงินโดยเฉพาะในกลุ่มสหภาพยุโรปหลังจากมีประเทศสมาชิกใหม่ๆเพิ่มขึ้นเพราะบางประเทศที่เป็นประเทศอุตสาหกรรมหลักเช่นเยอรมันเริ่มมีท่าที่ไม่เห็นด้วยกับมาตรการนี้ เพราะจะต้องใช้งบประมาณจำนวนมากโดยไม่เกิดประโยชน์แก่ตนเมื่อเทียบกับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นกับฝรั่งเศส ประเทศไทยก็มีงบประมาณอุดหนุนเป็นเงินประมาณ 19,000 ล้านบาท (นับถึงปี2551)และจะต้องลดลงไปเรื่อยๆตามข้อผูกพันในแกตต์ ปัญหาที่เกิดขึ้นกับประเทศไทยในส่วนของเงินอุดหนุนดังกล่าวคือเรื่องของการจัดการที่เป็นเหตุให้เกษตรกรไม่ได้รับประโยชน์ที่ควรจะได้ ส่วนในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างประเทศนั้นการอุดหนุนสินค้าเกษตรส่งออก (Export Subsidies) ของประเทศพัฒนาแล้ว (ประเทศไทยไม่มีมาตรการอุดหนุนการส่งออก) ทำให้การแข่งขันของประเทศไทยน้อยลงเพราะต้องไปแข่งกับสินค้าที่มีราคาขายที่ถูกกว่าความเป็นจริงเช่นไข่สดในฮ่องกง แต่ในขณะเดียวกันประเทศไทยก็ได้ประโยชน์ในสินค้าเกษตรนำเข้าบางตัวที่ราคานำเข้าถูกเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคไทยเช่นนมผงขาดมันเนยจากออสเตรเลีย อย่างไรก็ตามผมมีความเห็นว่ามาตรการดังกล่าวข้างต้นจะยังคงมีอยู่อีกระยะหนึ่งซึ่งอาจเป็นเวลาอย่างน้อย 10 ปีจากนี้แล้วจึงค่อยๆลดลงไปจนถึงระดับที่ไม่บิดเบือนราคาในตลาดโลกอย่างในปัจจุบัน

จึงมีข้อเสนอว่าไทยจะต้องศึกษาในทันทีว่าภาคการผลิตเช่นนมวัวจะเพิ่มผลผลิตและลดต้นทุนอย่างไรหากราคานมผงขาดมันเนยนำเข้าแพงขึ้นซึ่งเป็นผลเสียต่อผู้บริโภคแต่จะเป็นผลดีต่อเกษตรกรผลิตนม

ความสามารถในการแก้ปัญหาจะเป็นเครื่องพิสูจน์ว่าไทยจะเป็นครัวโลกได้หรือไม่?