

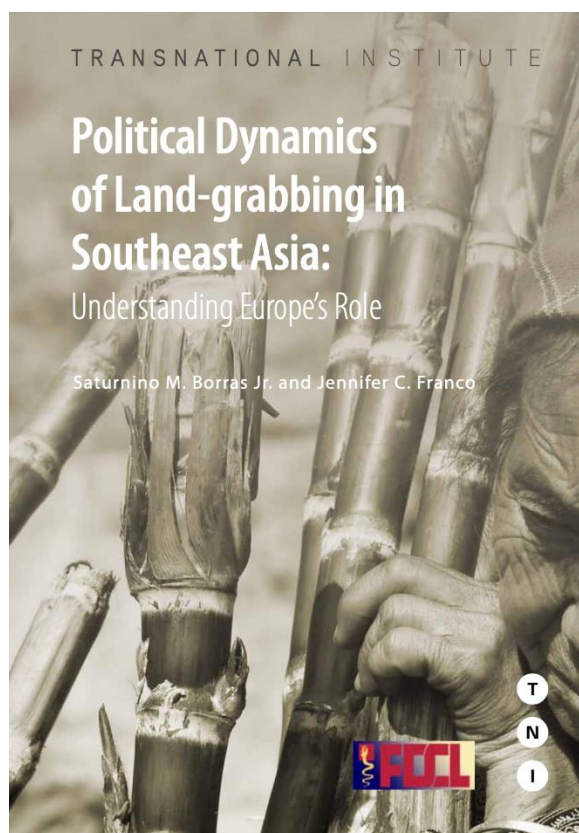
Book Review: Political Dynamics of Land-Grabbing in Southeast Asia: Understanding Europe's Role

กัมปนาท เบ็ญจนาวี (Kampanart Benjanavee)

อาจารย์คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

Lecturer at Faculty of Humanities and Social Science, Rambhai Barni Rajabhat University

E-mail: kampanart.b@rbru.ac.th



Saturnino M. Borras Jr. and Jennifer C. Franco. (2011). *Political Dynamics of Land-grabbing in Southeast Asia: Understanding Europe's Role*. Amsterdam: Transnational Institute. (56 pages)

ข้อมูลนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1996 การนำเข้าน้ำมันปาล์มของกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป
อย่างประเทศเยอรมนี เนเธอร์แลนด์ สหราชอาณาจักร และอิตาลี มีปริมาณเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และข้อมูล
เกี่ยวกับการให้สัมปทานที่ดินแปลงใหญ่เกษตรกรรมแก่บริษัทเกษตรกรรมรายใหญ่หลายพื้นที่ในภูมิภาค

เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในช่วงตั้งแต่ทศวรรษ 2000 เป็นต้นมา แม้ว่าข้อมูลทั้งสองชุดนี้ดูเหมือนจะเป็นเรื่องราวปกติในโลกทุนนิยมปัจจุบันนี้ และขาดกล่าวถึงเชื่อมโยงระหว่างกัน แต่อย่างไรก็ตาม สิ่งนี้กลับถูกนำมาตั้งคำถามโดย Saturnino M. Borras Jr. นักวิชาการด้านเกษตรกรรมศึกษา (Agrarian Studies) ของสถาบัน the International Institute of Social Studies (ISS) (Erasmus University Rotterdam, 2023) และ Jennifer C. Franco นักวิจัยด้านความยุติธรรมทางเกษตรกรรมและสิ่งแวดล้อมของมหาวิทยาลัย the China Agricultural University (Transnational Institute, 2023) ในงานเขียนที่ชื่อว่า *'Political Dynamics of Land-grabbing in Southeast Asia: Understanding Europe's Role'* (2011) เพื่อชี้ให้เห็นถึงความเชื่อมโยงระหว่างบทบาทและความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในกลุ่มประเทศสหภาพยุโรปกับปรากฏการณ์การแย่งยึดที่ดินที่เกิดขึ้นในหลายพื้นที่ของทวีปเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

จุดสนใจของงานเขียนชิ้นนี้อยู่ที่การนิยามบริบท (Contextualization) ผ่านการเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างการเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบเกี่ยวกับที่ดินสำหรับประเทศกำลังพัฒนาของสหภาพยุโรป (the European Union) และการขยายการลงทุนไปยังประเทศกำลังพัฒนาของบริษัทด้านเกษตรกรรมรายใหญ่จากยุโรป กับความขัดแย้งเกี่ยวกับการสัมปทานและการแย่งยึดที่ดินที่กำลังดำเนินอยู่ในทวีปเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งถือเป็นข้อเสนอที่สำคัญของงานเขียนชิ้นนี้ เนื่องจากงานศึกษาทางด้านที่ดินหลายชิ้นที่ผ่านมา มักมองข้ามการเชื่อมโยงบริบทที่เกิดขึ้นดังกล่าว และมักมุ่งเน้นไปที่การกล่าวโทษต่อนโยบายของรัฐท้องถิ่นเป็นสำคัญ ดังเช่น งานศึกษาเกี่ยวกับที่ดินในไทยของผู้ทบทวน (2563) ที่ตั้งคำถามเกี่ยวกับการใช้อำนาจของรัฐเกี่ยวกับที่ดินและป่าไม้เพื่อจัดสัมปทานให้กับกลุ่มทุน หรืองานของ ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ ชัยณรงค์ เครือนวน และจิตรา สมบัติรัตนานันท์ (2566) กับการชี้ให้เห็นถึงการใช้อำนาจของรัฐในการจัดระบบที่ดินเพื่อสนับสนุนการลงทุนด้านอุตสาหกรรมผ่านโครงการระเบียบเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก

มนทัศน์ที่ถูกใช้เพื่อเชื่อมโยงกับการศึกษา (Conceptualization) ที่สำคัญตามความเห็นของผู้ทบทวน คือมนทัศน์เรื่อง *'ที่ดินเกษตรกรรมสำรอง'* (Reserve Agricultural Land) ในฐานะวาระทางการเมืองสำหรับการจัดหาที่ดินเพื่อขยายการลงทุนภาคเกษตรกรรมในกลุ่มประเภทพืชที่มีความยืดหยุ่น (Flex Crop) ที่สามารถแปลงได้เป็นทั้งอาหารคน อาหารสัตว์ และพืชพลังงาน เพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤติอาหารและพลังงานโลก โดยพื้นที่ที่ถูกจัดเป็นที่ดินประเภทดังกล่าว ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ของกลุ่มประเทศซีกโลกใต้ รวมถึงในทวีปเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ นอกจากนี้ ยังมีมนทัศน์เรื่อง *'Illegible'* (ไม่สามารถอ่านออก) ในฐานะสภาวะขั้นต้นของการบริหารจัดการที่ดินของรัฐท้องถิ่น เนื่องจากรัฐยังขาดการจัดเก็บข้อมูลและการสร้างเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนท้องถิ่นกับที่ดิน ทำให้ความรับรู้ของรัฐในส่วนนี้จึงมีอย่างจำกัดและกลายเป็นข้อจำกัดต่อการบริหารจัดการที่ดิน ดังนั้น การจัดแบ่งประเภทที่ดินและการระบุลักษณะเฉพาะของที่ดินจึงกลายเป็นปฏิบัติการที่ช่วยให้รัฐสามารถอ่านออก และควบคุม

ความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนท้องถิ่นกับที่ดิน โดยเฉพาะการระบุให้บางพื้นที่กลายเป็นที่ดินเกษตรกรรมสำรอง โดยใช้ข้ออ้างในเรื่องของการเป็นที่ดินรกร้าง (Idle) ที่ดินชายขอบ (Marginal) และที่ดินที่ไม่มีผู้อยู่อาศัยอยู่ (Uninhabited) รวมถึงข้ออ้างในเรื่องของประสิทธิภาพทางการผลิตของเกษตรกรรมรายย่อยที่ต่ำที่เกิดขึ้นจากกิจกรรมบนที่ดินเหล่านั้น เพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับรัฐท้องถิ่นในการจัดสรรที่ดินแก่กลุ่มบริษัทเกษตรกรรมรายใหญ่

สำหรับการชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทของสหภาพยุโรป บริษัทด้านเกษตรกรรมรายใหญ่จากยุโรป และการแย่งยึดที่ดินในทวีปเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ผู้เขียนเน้นไปที่การพิจารณาถึงบทบาททางการเงินและธุรกิจเกษตรกรรมจากยุโรป นโยบายของกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป (เช่น นโยบายบังคับผสมเชื้อเพลิงชีวภาพ ตลอดจนนโยบายการผลิตและการค้าเชื้อเพลิงชีวภาพในประเทศ) บทบาทของรัฐจากกลุ่มประเทศสหภาพยุโรปในการสนับสนุนมากกว่าการคัดค้านต่อการจัดหาที่ดินเกษตรกรรมสำรองในประเทศกำลังพัฒนาต่าง ๆ สหภาพยุโรปกับการสนับสนุนบทบาทขององค์กรและตัวแสดงระหว่างประเทศ (เช่น ธนาคารโลก) เพื่อขยายการลงทุนและการจัดหาที่ดินเกษตรกรรมสำรอง นอกจากนี้ ผู้เขียนยังชี้ว่า แม้ว่าสหภาพยุโรปจะมีนโยบายที่ดินที่มีความก้าวหน้า (อย่าง the EU 2004 Land Policy Guidelines for Developing Countries) แต่ก็ยังขาดการผลักดันเพื่อให้เกิดการใช้งานอย่างเต็มที่ ซึ่งเงื่อนไขทั้งหมดนี้ มีรากฐานสำคัญมาจากความล้มเหลวของสหภาพยุโรปและวงวิชาการต่อการตั้งคำถามถึงมูลเหตุพื้นฐานของวิกฤตอาหารและพลังงานของโลก โดยส่วนใหญ่มองบนฐานของปัญหาความรับผิดชอบทางสังคมจากการลงทุน มากกว่าปัญหาของการควบคุมและการบริหารจัดการที่ดินของรัฐที่เป็นปัญหา เรื่องจากแนวโน้มของการจัดการที่ดินในรัฐกำลังพัฒนามักเป็นแบบไม่กระจายตัว (Non - (re)distribution) และแบบรวมศูนย์อีกครั้ง (Re-concentration) อันเป็นสาเหตุสำคัญที่สร้างอุปสรรคให้กับการพัฒนาความมั่นคงทางอาหารและพลังงานให้กับประชาชนท้องถิ่น

ท้ายที่สุด จุดที่น่าสนใจของงานเขียนชิ้นนี้ และควรค่าแก่การนำไปตั้งคำถามต่อไป คือ การมีส่วนร่วมระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ ภายใต้กระบวนการแย่งยึดที่ดิน โดยที่ผู้เขียนชี้ว่า นอกเหนือจากตัวแสดงสำคัญอย่างรัฐสมาชิกของสหภาพยุโรป บริษัทเกษตรกรรมรายใหญ่ และรัฐท้องถิ่นในประเทศกำลังพัฒนาแล้ว ก็ยังมีพันธมิตรท้องถิ่นที่กระจายตัวอยู่ในประเทศกำลังพัฒนาต่าง ๆ ด้วย โดยเฉพาะกลุ่มเจ้าที่ดินท้องถิ่น และกลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐที่มีเป้าหมายในการสร้างประโยชน์จากกระบวนการแย่งยึดที่ดินเช่นกัน อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนทั้งสองก็ยังพูดถึงบทบาทของพันธมิตรท้องถิ่นอย่างจำกัดภายในงานชิ้นนี้ และแม้ว่างานศึกษาในไทยของผู้ทบทวน (2566) จะตั้งคำถามและชี้ให้เห็นบทบาทของตัวแสดงเหล่านี้เช่นกัน แต่ด้วยข้อจำกัดของงานเช่นเดียวกับงานชิ้นอื่นในสายการแย่งยึดที่ดินในการเข้าถึงหลักฐานเอกสาร จึงทำให้ยังไม่สามารถระบุบางรายละเอียดเชิงลึกของปัญหาที่ดินที่เกิดขึ้นในสังคมได้

กัมปนาท เบ็ญจนาวิ

รายการอ้างอิง

กัมปนาท เบ็ญจนาวิ. (2563). การกีดกันจากที่ดินภายใต้วาทกรรมตลาดกับการต่อรองเพื่อการอ้างสิทธิ์เหนือที่ดินในจังหวัดนครนายก. *วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา*, 8(2), 130-150.

กัมปนาท เบ็ญจนาวิ. (2566). เมื่อชีวิตเกษตรกรแขวนอยู่บนเส้นด้าย: การปิดล้อมใหม่และความไม่แน่นอนที่ถูกสร้างขึ้นในพื้นที่หลังบ้านอีอีซี. *วารสารสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่*, 35(1), 63-113.

ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ ชัยณรงค์ เครือนวน และจิตรา สมบัติรัตนานนท์. (2566). การใช้อำนาจรัฐในการจัดระบบที่ดินของระเปียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก. *วารสารสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร*, 19(2), 85-113.

Erasmus University Rotterdam. (2023). *Prof.dr. (Jun) SM Borrás*. Retrieved January 8, 2024, from <https://www.eur.nl/en/people/jun-borras>.

Transnational Institute. (2023). *Jennifer Franco*. Retrieved January 8, 2024, from <https://www.tni.org/en/profile/jennifer-franco>.