

## “มหาอำนาจอาหาร”\* “Food Superpower”

ผศ.ไพelines กิตติเสรีชัย\*\*

### บทคัดย่อ

บทความชิ้นนี้มีจุดประสงค์สำคัญสองประการ ประการแรก คือ เพื่อชี้ให้เห็นกระบวนการในการควบคุม “อาหาร” ที่สามารถเพิ่มพูนอำนาจ และความเข้มแข็งให้กับชาติมหาอำนาจทั้งในระดับประเทศและระดับโลก โดยใช้ทฤษฎีวิพากษ์เชิงเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศเป็นกรอบในการอธิบายความเป็นมหาอำนาจในฐานะศูนย์กลางทุนนิยมโลก ตัวอย่างที่หยิบยกมา คือ สหรัฐอเมริกาในยุค Pax Americana ที่ดำเนินมาตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สองจนถึงปัจจุบัน ตั้งแต่กระบวนการผลิตอาหาร จนถึงการกำหนดพฤติกรรมกรรมการบริโภค ได้ถูกควบคุมโดยมหาอำนาจผ่านความร่วมมือระหว่างรัฐบาลและบริษัทข้ามชาติซึ่งเป็นตัวแสดงเอกชนที่มีความมั่งคั่ง และความสามารถในการกดดันหรือ “ลือบบี้” รัฐบาล บทความชิ้นนี้จะชี้ให้เห็นเครื่องมือสำคัญของรัฐและบริษัทสองประการ อันประกอบด้วย นวัตกรรมทางวัฒนธรรมอย่าง “อาหารจานด่วน” และนวัตกรรมทางวิทยาศาสตร์อย่าง “เทคโนโลยีพันธุวิศวกรรม” ประการที่สอง บทความชิ้นนี้ต้องการให้ความรู้กับผู้บริโภคทั่วไปในฐานะผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงเพื่อให้เกิดการตระหนักถึงรูปแบบการผลิตอาหารที่เปลี่ยนไป รู้เท่าทัน และปรับเปลี่ยนพฤติกรรมกรรมการบริโภคเพื่อประโยชน์และความปลอดภัยของผู้บริโภคเอง

**คำสำคัญ:** มหาอำนาจ อาหาร บริษัทข้ามชาติ พันธุวิศวกรรม

### Abstract

This paper has two main objectives. The first is to portray ‘food controlling process’ which helps superpowers strengthen their power domestically and globally by using Critical Theory in International Political Economy (Historical Materialism) as the theoretical framework. The case of ‘Pax Americana’ which has lasted from the end of

\* เนื้อหาบางส่วนของบทความชิ้นนี้ ดัดแปลงและปรับปรุงมาจากบทความวิชาการชื่อ “อาหาร อำนาจ โลกาภิวัตน์” ที่ผู้เขียนได้นำเสนอ ในงานประชุมประจำปีทางมานุษยวิทยาครั้งที่ 9 ปี 2553 ในหัวข้อ “ปากท้องและของกิน: จริยธรรมและการเมืองเรื่องอาหารการกิน” ณ หอประชุมศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร เขตตลิ่งชัน กรุงเทพฯ ระหว่างวันที่ 25-27 มีนาคม 2553

\*\* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ สามารถติดต่อได้ที่ fsocplkc@ku.ac.th

the Second World War to the present time is elaborated here as an example to support the writer's argument. The whole process from food producing to consumer behavior determining has been controlled by the cooperation between the US government and food transnational corporations. These affluent corporations are powerful enough to lobby the government for their preferred legislative or policy outcomes. Genetically modified organisms (GMOs) and 'fast-food' are two examples illustrated in order to portray how the United States has economically and culturally controlled global food production and consumption system. The second objective is to educate consumers who are direct stakeholders of this phenomenon so that they would realize and change their behaviors for their own benefits and safety.

**Keywords:** superpower, food, transnational corporation, GMOs, Pax Americana

## บทนำ

“คุณสมบัติของมหาอำนาจ” คือหัวข้อสำคัญประการหนึ่งในการเรียนการสอนความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เนื่องจากในปัจจุบันระบบระหว่างประเทศเต็มไปด้วยประเทศที่พัฒนาตนเองอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจ และเริ่มขึ้นมาท้าทายมหาอำนาจเดิมอย่างสหรัฐอเมริกา ประเทศเหล่านั้น อาทิเช่น จีน บราซิล และอินเดีย ล้วนแล้วแต่เป็นประเทศที่มีศักยภาพสามารถก้าวขึ้นมาเป็นมหาอำนาจโลกได้ในอนาคต ฉะนั้นคำถามคือว่า คุณสมบัติการเป็นมหาอำนาจคืออะไร จำเป็นต้องมีอำนาจในด้านใดบ้าง ด้วยเหตุนี้จึงจำเป็นต้องย้อนกลับไปพิจารณาคุณสมบัติความเป็นมหาอำนาจของสหรัฐอเมริกา John G. Ikenberry (2002, 1) ได้เสนอว่า สถานะมหาอำนาจของสหรัฐอเมริกาได้มาจากความได้เปรียบทางด้านทหาร เศรษฐกิจ เทคโนโลยี การเมือง และวัฒนธรรม บทความชิ้นนี้จึงต้องการนำเสนอรากฐานสำคัญประการหนึ่งของอำนาจของสหรัฐอเมริกาซึ่งก็คือความพยายามในการครอบครองและควบคุมกระบวนการผลิตและบริโภค “อาหาร” ของโลกโดยความร่วมมือระหว่างรัฐบาลสหรัฐอเมริกาและบริษัทข้ามชาติสัญชาติอเมริกันที่ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับอาหาร อันเป็นปัจจัยที่นำมาซึ่งอำนาจทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรม และยังเป็นปรากฏการณ์ที่ “ว่าที่มหาอำนาจ” ทั้งหลายจำเป็นต้องตระหนักและเรียนรู้ว่า ถึงแม้ว่าความเข้มแข็งของสหรัฐอเมริกาโดยเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจจะไม่ได้เข้มแข็งเหมือนในช่วงปลายศตวรรษที่แล้ว แต่ความสามารถในการควบคุมปัจจัยสำคัญ ๆ ของโลกอย่างเช่น “อาหาร” ยังคงสามารถดำเนินต่อไป ซึ่งกระบวนการควบคุมนี้อาจจะส่งผลในด้านบวกต่อเศรษฐกิจ และการเผยแพร่อำนาจทางวัฒนธรรม แต่ในขณะเดียวกันก็ได้ส่งผลกระทบทางด้านลบต่อความมั่นคงในชีวิตของประชาชนทั้งภายในและภายนอกสหรัฐอเมริกา ดังจะได้กล่าวในรายละเอียดต่อไป

ทฤษฎีที่ใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์ของบทความชิ้นนี้คือ “ทฤษฎีเชิงวิพากษ์ในเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศ” (Critical Theory in International Political Economy) หรือที่รู้จักกันในนาม Historical Materialism ซึ่งเป็นทฤษฎีที่ให้ความสำคัญกับระบบทุนนิยมโลกในการทำความเข้าใจ

ปรากฏการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในการเมืองโลกและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอย่าง Fred Halliday (2002, 77) ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า

“The study of globalization, and indeed of contemporary world politics, is first and foremost the study of contemporary capitalism. Indeed, paraphrasing Horkheimer, one may say, those who do not want to talk about capitalism, should not talk about international relations, or globalization.”

ฉะนั้นแล้วการมอง “มหาอำนาจ” ว่าเป็นผู้ที่มีอำนาจในการการเมืองและการทหารเท่านั้น อย่างที่ทฤษฎีทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกระแสหลักให้ความสำคัญมากกว่ามิติทางเศรษฐกิจ จึงเป็นสิ่งที่คับแคบเกินไปและทำให้ผู้ศึกษามองไม่เห็นภาพรวมทั้งหมด (Cafruny, 2006, 211) ทฤษฎีเชิงวิพากษ์เศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศจึงเสนอให้มอง “มหาอำนาจ” ในฐานะ “ผู้จัดการระบบทุนนิยมโลก” ที่พยายามดึงเอาพื้นที่ทุก ๆ ส่วนที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจเข้าสู่ระบบโดยใช้ระเบียบข้อที่เอื้อประโยชน์ให้แก่รัฐมหาอำนาจเหล่านั้น ทั้งนี้ก็เพื่อที่ประเทศมหาอำนาจจะสามารถควบคุมกลไกการผลิตและการซื้อขายแลกเปลี่ยนของสินค้าที่มีความสำคัญ ๆ และเป็นที่ต้องการของตลาดโลก อันจะนำมาซึ่งความมั่งคั่งให้กับรัฐ และเป็นแหล่งที่มาของอำนาจต่อไป อาหารก็คือสินค้าประเภทหนึ่งที่มีความสำคัญ ที่ทุกคนต้องบริโภคเพื่อการดำรงชีวิต ฉะนั้นปรากฏการณ์ที่มหาอำนาจพยายามจะควบคุมการผลิต และกระบวนการซื้อขายแลกเปลี่ยนจึงเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ในยุคที่อังกฤษก้าวขึ้นมาเป็นมหาอำนาจโลกในช่วงศตวรรษที่ 19 ที่รู้จักกันในนาม “Pax Britannica” อังกฤษก็มีความพยายามในการควบคุมกระบวนการผลิตอาหารหลักที่มีความสำคัญอย่างเช่น “ข้าว” และ “น้ำตาล” อันส่งผลทำให้เกิดการแบ่งงานกันทำระหว่างประเทศในภูมิภาคอย่าง เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และทำให้ “ข้าว” กลายเป็นสินค้าส่งออกที่สำคัญของสยามตั้งแต่ช่วงนั้นเป็นต้นมา (กุลลดา เกษบุญชู-มัต, 2549ก, 95-96)

อย่างไรก็ตาม รูปแบบการควบคุมอาหารในสมัยของสหรัฐอเมริกาหรือ Pax Americana นั้นมีความซับซ้อนและแยบยลมากกว่าในสมัยอังกฤษ กล่าวคือ ในสมัย Pax Britannica อังกฤษเพียงเข้าควบคุมแหล่งอาหารที่มีอยู่แล้วในภูมิภาคอื่น ๆ โดยเข้าไปกำหนดการแบ่งงานกันทำในภูมิภาคว่าใครควรผลิตอะไรตามหลักการ “ความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ” ส่วนผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเข้ามาจัดการกับกระบวนการผลิตอาหารนั้นก็แตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ตามบริบท และระดับของการเข้าควบคุมที่ต่างกัน แต่ในบริบทของ Pax Americana วิธีการควบคุม “อาหาร” มีความเบ็ดเสร็จมากกว่า เป็นการควบคุมทั้งระบบไม่ว่าจะเป็นผู้ผลิตรายย่อยหรือผู้บริโภค และรัฐไม่ใช่เป็นตัวแสดงสำคัญหนึ่งเดียวอีกต่อไป แต่มีบทบาทของภาคเอกชนหรือ “บริษัท” ขนาดใหญ่เข้ามาเป็นตัวแสดงที่สำคัญในระบบเศรษฐกิจโลกโดยบริษัทเหล่านี้มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจนโยบายของรัฐบาลสหรัฐฯ อย่างมากจนทำให้ภาพที่ปรากฏออกมาก็คือการทำงานร่วมกันระหว่างบริษัทและรัฐบาลในการเข้าควบคุมทั้งกระบวนการผลิต และรูปแบบการบริโภคอาหารของโลกโดยใช้นวัตกรรมด้านวัฒนธรรมอย่าง “อาหารจานด่วน” และนวัตกรรมด้านวิทยาศาสตร์อย่าง “เทคโนโลยีพันธุวิศวกรรม” ซึ่งมาพร้อมกับความเข้มข้นของการคุ้มครองสิทธิทรัพย์สินทางปัญญา ที่ทำให้สิ่งที่เคยเป็นสมบัติตามธรรมชาติและส่วนรวมอย่าง “เมล็ด

พันธุ์พืช” กลายเป็นสิ่งที่มีกรรมสิทธิ์ โดยที่ผู้ครอบครองก็คือกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่เพียงไม่กี่กลุ่มเท่านั้น

### กระบวนการควบคุม “อาหาร” ภายใต้ Pax Americana

“Pax Americana” หรือ “American Peace” ในที่นี้หมายถึงยุคที่สหรัฐอเมริกาคือมหาอำนาจที่ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางระบบทุนนิยมโลกซึ่งเริ่มต้นตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สอง และดำเนินเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน เช่นเดียวกับกรณีของ Pax Britannica ที่อังกฤษซึ่งเป็นประเทศศูนย์กลางทุนนิยมมีแผน และมีเป้าหมายที่จะทำให้ระบบเศรษฐกิจโลกเป็นไปในทิศทางที่เอื้อประโยชน์ในการเสริมสร้างฐานอำนาจของตัวเอง สหรัฐอเมริกาได้มีเป้าหมายในการส่งเสริมทุนนิยมอุตสาหกรรมโดยให้ประเทศต่าง ๆ เปิดรับทุนอเมริกัน ยอมรับนโยบายและยุทธศาสตร์การจัดการกับเศรษฐกิจตามที่สหรัฐฯ ต้องการซึ่งสหรัฐฯ ได้ผลักดันนโยบายดังกล่าวผ่านองค์การโลกลาอย่างธนาคารโลก (World Bank) และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF—International Monetary Fund) เป็นต้น<sup>3</sup> อย่างไรก็ตามยุคของ Pax Americana นั้นได้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบและนโยบายในการบริหารจัดการเศรษฐกิจ โดยในยุคเริ่มต้นหลังสงครามโลกครั้งที่สอง วิธีการที่สหรัฐอเมริกาผลักดันให้ภูมิภาคต่าง ๆ โดยเฉพาะประเทศ “โลกที่สาม” เปิดรับทุนอเมริกัน ก็คือการสร้าง “วาทกรรมการพัฒนา” (development discourse) ขึ้น ซึ่งเป็นการ “กำหนด” หรือ “ยึดเยียด” สถานภาพ “ด้อยพัฒนา” หรือ “กำลังพัฒนา” ให้กับประเทศเกือบทั้งหมดที่ไม่ได้อยู่ในเขตอเมริกาเหนือ และยุโรปตะวันตกไปโดยปริยาย โดยมีต้นแบบคือประเทศตะวันตกซึ่งถือได้ว่าเป็นประเทศที่ “พัฒนาแล้ว” ฉะนั้นกระบวนการ “พัฒนา” ที่เหล่าประเทศ “ด้อยพัฒนา” พึงปฏิบัติตามก็คือการทำตามอย่างตะวันตกนั่นเอง ไม่ว่าจะเป็นการยอมรับเอาระบบทุนกลไกการค้า ระบบตลาด เทคนิควิทยาการใหม่ ๆ ตลอดจนระบบข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ เข้ามาใช้ (ไซรต์นั้ เจริญสินไ้อฟ้าร, 2549, 55) และยุทธศาสตร์การพัฒนาที่สหรัฐอเมริกาพยายามเผยแพร่และผลักดันให้ประเทศ “กำลังพัฒนา” ต่าง ๆ รั้บไปใช้ในยุคนี้คือ “การผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า” (ISI—Import Substitution Industry) ภายใต้ยุทธศาสตร์ดังกล่าว รัฐมีหน้าที่สนับสนุนการผลิตภายในประเทศ เช่นรูปแบบของการลดภาษีการนำเข้าวัตถุดิบ ในขณะที่เดียวกันก็ตั้งกำแพงภาษีที่สูงกับสินค้านำเข้าที่สามารถผลิตได้ในประเทศ และรัฐต้องสร้างบรรยากาศการลงทุนเพื่อตอบสนองการเข้ามาลงทุนของต่างชาติ ตรงนี้เท่ากับว่าสหรัฐฯ ต้องการให้รัฐบาลของประเทศที่ตนและพันธมิตร<sup>4</sup> ไปลงทุนปกป้องตลาดภายในของตนนั่นเอง แต่ข้อจำกัดของยุทธศาสตร์แบบ ISI ก็คือความต้องการสินค้าสามารถถึงจุดอิ่มตัวได้เร็ว เมื่อตลาดภายในไม่มีขีดความสามารถที่จะขยายได้อีกต่อไป จุดนี้เป็นสิ่งที่ประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ออกส่วนมาก

<sup>3</sup> ในขณะที่ยุคสมัยของอังกฤษเป็นทุนนิยมการค้า ชุคสมัยของสหรัฐอเมริกาเป็นทุนนิยมอุตสาหกรรม รายละเอียดเพิ่มเติม ดู (กุลลดา เกษบุญชู-มัต, 2549ข)

<sup>4</sup> ตัวอย่างของพันธมิตรนอกจากยุโรปตะวันตกแล้ว ในที่นี้ยังหมายถึง ญี่ปุ่น เนื่องจากสหรัฐอเมริกาต้องการขยายระบบทุนนิยมโลก และเล็งเห็นว่าสิ่งที่สำคัญที่จะต้องทำคือขยายการค้ากับญี่ปุ่น และพัฒนาให้ญี่ปุ่นมีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ ตรงนี้ทำให้ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อิ่มตัวมีความสำคัญต่อญี่ปุ่นทั้งในฐานะตลาด แหล่งอาหาร แหล่งลงทุน และเป็นอาณานิคมที่ถูกรกำหนดให้ทำหน้าที่ผลิตชิ้นส่วนให้แก่อุตสาหกรรมของญี่ปุ่นด้วย สำหรับข้อมูลเพิ่มเติม ดู กุลลดา เกษบุญชู-มัต, “การเมืองไทยในยุคสหประชาชาติ-ถนอม ภายใต้โครงสร้างอำนาจโลก” (ทุนปริทัศน์ พนมยงค์ มูลนิธิ 50 ปี ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2550).

เล็งเห็นและเริ่มปรับเปลี่ยนนโยบายเป็น “การผลิตเพื่อการส่งออก” (EOI—Export Oriented Industry)<sup>5</sup> และประสบความสำเร็จ จึงเป็นปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้สหรัฐอเมริกาปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจจาก ISI เป็น EOI โดยผลักดันผ่านองค์การโลกลบาลด้านการเงิน<sup>6</sup>

สาเหตุสำคัญอีกประการหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจจาก ISI เป็น EOI คือการเปลี่ยนแปลงพื้นฐานวิธีคิดในการจัดการกับเศรษฐกิจจากแนวทางที่ให้ความสำคัญกับบทบาทรัฐอย่าง Keynesian อันเป็นการจัดการระบบเศรษฐกิจที่เน้นบทบาทของรัฐในการสร้างสมดุลให้กับตลาด ซึ่งเป็นวิธีการบริหารเศรษฐกิจที่รัฐบาลสหรัฐฯ ยึดถือมาตั้งแต่สมัยประธานาธิบดี Franklin Roosevelt ในฐานะที่สามารถพลิกฟื้นเศรษฐกิจของสหรัฐฯ หลังจากสภาพเศรษฐกิจของประเทศตกต่ำจากวิกฤต “Great Depression” ที่เกิดขึ้นในปี 1929 มาเป็นหลักการบริหารเศรษฐกิจแบบ “เสรีนิยมใหม่” ที่ได้รับการผลักดันอย่างเต็มที่จากผู้นำที่มีความสำคัญระดับโลกไม่ว่าจะเป็นประธานาธิบดีโรนัลด์ เรแกน แห่งสหรัฐอเมริกาหรือนางมาร์กาเรต แทตเชอร์ นายกรัฐมนตรีหญิงจากฝั่งอังกฤษในขณะนั้น โดยเสรีนิยมใหม่ หรือ neo-liberalism คือลัทธิเสรีนิยมทางเศรษฐกิจที่เน้นการเปิดตลาดเสรีในทุก ๆ ด้าน เพื่อเปิดโอกาสให้ทุนสามารถทำงานได้อย่างเต็มที่ (กุลลดา เกษบุญชู-มัต, 2549ข, 389) โดยจำกัดบทบาทของรัฐทางด้านเศรษฐกิจ แล้วปล่อยให้เอกชนดำเนินการได้อย่างเสรีตามกลไกตลาด ชุดนโยบายทางเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมใหม่ถูกเรียกว่า “ฉันทามติวอชิงตัน” หรือ “Washington Consensus” ซึ่งเป็นชุดนโยบายที่ถูกผลักดันในประเทศโลกที่สามโดยองค์การทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่มีฐานการปฏิบัติการอยู่ในวอชิงตัน ตัวอย่างนโยบาย เช่น สร้างวินัยทางการคลัง เปิดเสรีทางการค้า การลงทุนและการเงิน ลดอัตราภาษีภายในประเทศ กำจัดกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ทางเศรษฐกิจที่จะเป็นอุปสรรคต่อการค้าและการลงทุนจากต่างชาติ ตลอดจนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น (Williamson, 2004) เมื่อนำแต่ละนโยบายมาพิจารณา จะเห็นถึงบทบาทที่ลดลงอย่างมากของรัฐทางด้านเศรษฐกิจ เช่น ภายใต้นโยบาย “การสร้างวินัยทางการคลัง” หรือ “fiscal discipline” รัฐต้อง “รัดเข็มขัด” หรือจำกัดการใช้จ่ายภาครัฐซึ่งย่อมรวมไปถึงการตัดค่าใช้จ่ายที่นำไปใช้ในเรื่องสวัสดิการสังคม แล้วหันไปให้ความสำคัญกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ให้ผลตอบแทนกลับมามากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายการลดภาษี (เมื่อรัฐตัดค่าใช้จ่าย ก็ไม่จำเป็นต้องพึ่งพารายได้จากภาษีมากเหมือนเดิม) และการแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่เน้นการโอนกิจการมาเป็นของเอกชน โดยเฉพาะโครงการสาธารณูปโภคต่าง ๆ ที่เคยเป็นของรัฐ เช่น ไฟฟ้า น้ำประปา รถไฟ โทรศัพท์และสายการบิน เป็นต้น โดย “เสรีนิยมใหม่” เชื่อว่าการเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามาจัดการกับโครงการเหล่านี้จะทำให้เกิดการแข่งขัน อันจะนำไปสู่การบริการที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น

ตามหลักทฤษฎีแล้ว ผลที่ได้จากการดำเนินตามวิถีทางเศรษฐกิจแบบ “เสรีนิยมใหม่” ก็ควรจะเป็นเช่นนั้น ถ้าจำนวนผู้ประกอบการเอกชนที่มีศักยภาพมีจำนวนมากพอที่จะบริหารจัดการโครงการสาธารณูปโภคขนาดใหญ่เหล่านั้น และกระบวนการ “แปรรูป” มีความโปร่งใสและยุติธรรม แต่ในความเป็นจริง

<sup>5</sup> ประเทศที่นำยุทธศาสตร์แบบ EOI มาใช้ในยุคแรกๆ คือ ฮองกง เกาหลีใต้ ไต้หวัน และสิงคโปร์

<sup>6</sup> ธนาคารโลกได้ออกโปรแกรมเงินกู้ที่เรียกว่า “Structural Adjustment Loans” หรือเงินกู้ปรับโครงสร้างสำหรับประเทศกำลังพัฒนา เพื่อเป็นตัวผลักดันให้ประเทศที่รับเงินกู้ต้องปรับโครงสร้างจากระบบเศรษฐกิจแบบเดิมมาเป็นเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมใหม่ และใช้ยุทธศาสตร์แบบ “การผลิตเพื่อการส่งออก” แทนที่ “การผลิตทดแทนการนำเข้า”

เป็นจริงแล้ว กลุ่มที่มีทุนมากพอ มีเพียงไม่กี่กลุ่มโดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา ฉะนั้นการแปรรูปรัฐวิสาหกิจขนาดใหญ่จึงเป็นเหมือนการเปลี่ยนการผูกขาดจากรัฐไปเป็นการผูกขาดโดยทุนเอกชน เห็นได้จากกระบวนการต่อต้านการแปรรูปวิสาหกิจที่ดำเนินกิจการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานในทศวรรษที่ผ่านมา ไม่ว่าจะเป็นกรณีประเทศไทยที่ต่อต้านการแปรรูป “การไฟฟ้าฝ่ายผลิต” (กฟผ.) และในกรณีของประเทศโบลิเวียที่ประชาชนต่อสู้อย่างยาวนานเพื่อให้ระบบน้ำประปากลับมาเป็นของรัฐหลังจากที่ถูกแปรรูปไปตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 ซึ่งส่งผลให้น้ำประปามีราคาสูงมาก ในขณะที่ประชาชนส่วนมากในประเทศยากจน (The Nation, 2005) ทั้งสองกรณีที่ถูกกล่าวไปเป็นส่วนน้อยที่ประสบความสำเร็จในการเรียกร้อง ในทุก ๆ ประเทศที่รับเงินกู้จากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ และธนาคารโลก ล้วนแล้วแต่ต้องปฏิบัติตามชุดนโยบายของ “ฉันทามติวอชิงตัน” ทั้งสิ้น ในสภาพการณ์เช่นนี้ บทบาทของรัฐคือส่งเสริมบรรยากาศที่ดีทางการเมือง เพื่อให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจเป็นไปได้อย่างราบรื่น และเพื่อให้บรรษัทเอกชนสามารถดำเนินกิจการได้อย่างต่อเนื่องตาม “กลไกตลาด” โดยปราศจากอุปสรรคและการแทรกแซงจากรัฐ หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ บรรษัทคือผู้ควบคุมเศรษฐกิจ สาธารณูปโภคที่เคยถูกผูกขาดโดยรัฐได้เปลี่ยนการผูกขาดมาเป็นของภาคเอกชน ความแตกต่างที่สำคัญคือ รัฐโดยมากยังจำเป็นที่จะต้องอาศัยความนิยมจากประชาชนเพื่อเป็นรากฐานของความชอบธรรมในการบริหารประเทศ โดยเฉพาะในประเทศที่ปกครองโดยระบอบประชาธิปไตยที่คะแนนเสียงของประชาชนเป็นตัวตัดสินว่าใครจะเข้ามามีอำนาจบริหารประเทศ แต่ความอยู่รอดของบรรษัทเอกชนคือผลกำไร เพื่อสร้างความพึงพอใจให้กับผู้ถือหุ้น ผู้บริหารระดับสูงของบรรษัทไม่ได้มาจากการเลือกตั้งของประชาชนแต่มาจากความเป็นชอบของคณะผู้ถือหุ้น

การผลิตอาหารทั้งในภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมของสหรัฐอเมริกาที่อยู่ภายใต้การดำเนินงานแบบ “เสรีนิยมใหม่” ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างบรรษัทเอกชนขนาดใหญ่กับรัฐบาล ความร่วมมือนี้เกิดขึ้นจากสาเหตุหลักคือ ความยิ่งใหญ่และมั่งคั่งของอุตสาหกรรมอาหารที่เป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญแหล่งหนึ่งของประเทศอันมีส่วนช่วยเสริมอำนาจทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกา โดยสหรัฐฯ ถือได้ว่าเป็นผู้ส่งออกสินค้าเกษตรอันดับหนึ่งของโลก ในปี 2012 มูลค่าการส่งออกประเภทอาหารและเครื่องดื่มของสหรัฐฯ ไปยังต่างประเทศคิดเป็น 132.9 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ (International Trade Administration, 2013) และผลประกอบการของบริษัทผลิตอาหารข้ามชาติขนาดใหญ่ของสหรัฐฯ แสดงให้เห็นถึงรายได้มหาศาล อาทิ เช่น ในปี 2012 บริษัท PepsiCo ผู้ผลิตเครื่องดื่มยอดนิยมอย่างเป๊ปซี่และมันฝรั่งทอดยี่ห้อ Lays มีรายได้รวม 65,942 ล้านดอลลาร์ (PepsiCo, 2012, 11) General Mills ผู้ผลิตผลิตภัณฑ์อาหารสำเร็จรูปและอาหารแช่แข็งจำพวก แป้ง ซีเรียล ผลไม้กระป๋อง ชูประปอง และพิซซ่า มีรายได้รวม 14,674.5 ล้านดอลลาร์ (General Mills, 2013) Kraft Foods เจ้าของยี่ห้ออาหารตั้งแต่ซอสปรุงอาหารอย่าง A1 จนถึงขนมขบเคี้ยวอย่าง Oreo, Cadbury และหมากฝรั่ง Trident มีรายได้เฉลี่ยต่อปีอยู่ที่ประมาณ 54,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ (Kraft Foods, 2012) ในขณะที่ผู้ประกอบการธุรกิจ “อาหารจานด่วน” (fast food) รายใหญ่ที่สุดในโลกอย่างแมคโดนัลด์มีรายได้ในปี 2012 รวม 27,567 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ (McDonalds, 2013a, 9) และมีลูกค้าเฉลี่ยวันละ 69 ล้านคน ตัวอย่างดังกล่าวได้ยืนยันถึงความยิ่งใหญ่ของบรรษัทเอกชนในธุรกิจอาหารของสหรัฐอเมริกาที่ทำให้บรรษัทเหล่านี้มีอำนาจกดดันรัฐบาลให้ดำเนินนโยบายและออกกฎหมายที่เอื้อประโยชน์ต่อบรรษัทของ

ตนได้โดยผ่านกระบวนการทางการเมืองที่สำคัญกระบวนการหนึ่งในสหรัฐอเมริกา ซึ่งก็คือการ “ล็อบบี้” (lobby) นั่นเอง

### “Food Lobbyist”

การ “ล็อบบี้” คือกระบวนการที่ภาคเอกชนพยายามมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจนโยบายของรัฐ ตามวิธีที่ถูกต้องตามกฎหมาย การ “ล็อบบี้” สามารถแบ่งได้เป็นสองแนวทางหลัก ๆ คือ “การล็อบบี้ทางตรง” (direct lobbying) และ “การล็อบบี้จากรากหญ้า” (grassroot lobbying) โดยวิธีแรกคือ นักล็อบบี้หรือ “lobbyist” จะเข้าไปเจรจาและกดดันโดยตรงกับผู้ที่มีอำนาจตัดสินใจนโยบายเพื่อให้การตัดสินใจนโยบายออกมาในรูปแบบที่ตนเองต้องการ ส่วนวิธีที่สองก็คือการรณรงค์ หรือประชาสัมพันธ์ให้กับประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งให้เห็นพ้องกับสิ่งที่กลุ่ม lobbyist ต้องการแล้วให้ประชาชนเหล่านั้นไปกดดันการตัดสินใจของเหล่าวุฒิสมาชิกและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งทำหน้าที่เป็นตัวแทนของพวกเขาอีกที (Grigsby, 2005, 185-189)

ในกรณีของอุตสาหกรรมอาหารหรือธุรกิจทางด้านอาหาร นอกจากวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรแล้วยังมีหน่วยงานที่คอยกำกับดูแลกระบวนการผลิตและจัดจำหน่ายอาหารโดยตรงอย่าง U.S. Department of Agriculture (USDA) ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ดูแลเกี่ยวกับอาหารและการเกษตร องค์การอาหารและยาของสหรัฐฯ (Food and Drug Administration—FDA) เป็นอีกหน่วยงานหนึ่งที่คอยควบคุมเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารและยาที่จำหน่ายอยู่ในท้องตลาด ฉะนั้นแล้ว “นักล็อบบี้” ในธุรกิจอาหารจึงเกี่ยวข้องกับหน่วยงานเหล่านี้โดยตรง คำถามต่อมาก็คือแล้ว “นักล็อบบี้” ในอุตสาหกรรมอาหารคือใคร โดยทั่วไปแล้วผู้ที่จะทำหน้าที่นักล็อบบี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพก็คือผู้ที่มีประสบการณ์เกี่ยวกับอุตสาหกรรมนั้น ๆ ตลอดจนกฎเกณฑ์ของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง และจะยิ่งมีประสิทธิภาพมากขึ้นหากคนเหล่านั้นมีสายสัมพันธ์อันดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ฉะนั้นจึงไม่น่าแปลกใจที่มีอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐและนักการเมืองจำนวนไม่น้อยเข้าไปทำงานในฐานะ lobbyist ให้กับบริษัทเอกชนขนาดใหญ่ในแขนงธุรกิจต่าง ๆ หรือทำงานให้กับบริษัท lobbyist โดยตรง<sup>7</sup> (Nestle, 2007, 100) ในแวดวงธุรกิจอาหารก็เช่นเดียวกัน food lobbyist จำนวนไม่น้อยก็เคยทำงานให้กับหน่วยงานอย่าง USDA และ FDA มาก่อน หรือในกรณีกลับกันอดีต food lobbyist ที่เข้ามาทำงานในหน่วยงานรัฐเหล่านี้ก็มีไม่น้อย ตัวอย่างที่น่าสนใจคือ ในปี 1971 Clifford Hardin เลขานุการ USDA ในขณะนั้นได้กลายมาเป็นผู้อำนวยการของบริษัท Ralston Purina ผู้ประกอบการธุรกิจอาหารขนาดใหญ่ แล้ว Earl Butz ผู้อำนวยการในขณะนั้นได้ไปสวมตำแหน่งเลขานุการ USDA แทน ในกรณีของ FDA ก็เช่นเดียวกัน Michael Taylor ทนายที่เคยทำงานในฐานะที่ปรึกษาของ FDA ได้ย้ายไปทำงานให้กับ King & Spalding บริษัทกฎหมายที่เป็นตัวแทนให้กับบริษัทมอนซานโต้ (Monsanto) บริษัทข้ามชาติขนาดใหญ่ที่ประกอบการเกี่ยวกับเมล็ดพันธุ์และเป็นผู้ที่ทดลองการตัดแต่งพันธุกรรมในเมล็ดพันธุ์อย่าง

<sup>7</sup> ในช่วง 1970-1998 มีอดีตสมาชิกสภาองเกรส 128 คนซึ่งคิดเป็นสัดส่วน 12% ของอดีตสมาชิกสภาฯ ทั้งหมด ได้เข้าไปทำงานกับบริษัท lobbyist

กว้างขวาง จากนั้นในปี 1991 Taylor ได้กลับเข้ามาทำงานใน FDA ในฐานะ Deputy Commissioner for Policy และได้เป็นหนึ่งในคณะกรรมการพิจารณาอนุมัตินโยบายที่เป็นมิตรกับการใช้เทคโนโลยีชีวภาพ (biotechnology) ในอุตสาหกรรมอาหาร และด้วยนโยบายดังกล่าวทำให้บริษัทมอนซานโต้สามารถตัดแต่งฮอร์โมนเร่งการเจริญเติบโตเข้าไปในโคโคนมได้<sup>8</sup> (Nestle, 2001, 101) ตัวอย่างเหล่านี้ชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนว่าบรรษัทเอกชนได้ประโยชน์จากปรากฏการณ์การผันตัวของนักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐมาเป็น “นักล็อบบี้”

นอกจากนี้แล้ว ยังมีอีกตัวอย่างหนึ่งที่แสดงให้เห็นถึงอิทธิพลของบรรษัทที่สามารถ “ล็อบบี้” รัฐบาลให้เอื้อประโยชน์แก่ธุรกิจของตนมากกว่าสุขภาพของประชาชน คือ การที่กระทรวงเกษตรของสหรัฐฯ ได้ใช้งบประมาณกว่าล้านดอลลาร์ ภายใต้รัฐบาลรีพับลิกัน และเดโมแครตในการสนับสนุนให้คนบริโภคชีส รวมไปถึงการสนับสนุนการขายผลิตภัณฑ์อย่าง “พิซซ่าเพิ่มชีสพิเศษ” ของร้าน Domino's Pizza ที่ประสบปัญหายอดขายตกต่ำในปี 2009 โดยพิซซ่าชนิดดังกล่าวเพิ่มปริมาณชีสกว่า 40% ในขณะที่ nutrition committee ซึ่งเป็นหน่วยงานในกระทรวงเกษตรของสหรัฐฯ กลับบดบังทำให้ประชาชนลดปริมาณการบริโภคอาหารที่มีไขมันอิ่มตัวในสัดส่วนที่สูง (New York Times, 2010) การสนับสนุนให้ประชาชนบริโภคชีสนี้เกิดขึ้นจากแรงกดดันของบรรษัทที่ต้องการชดเชยรายได้ที่สูญเสียไปจากการที่ประชาชนจำนวนมากหันมาบริโภคนมพร่องมันเนย (Ross, 2011, 54)

อีกวิธีหนึ่งที่บรรษัทอาหารขนาดใหญ่ใช้เพื่อพยายามเข้าไปมีอิทธิพลในการตัดสินใจของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารก็คือ การให้เงินสนับสนุนพรรคการเมือง ตัวอย่างที่ชัดเจนคือ กรณีของบริษัท Chiquita Brands International<sup>9</sup> ซึ่งเป็นบริษัทขนาดใหญ่ที่ควบคุมการค้ากล้วยของโลก ในปี 1998 บริษัทได้ให้เงินอุดหนุนพรรคเดโมแครตเป็นเงิน 176,000 เหรียญดอลลาร์สหรัฐฯ และให้กับรีพับลิกันเป็นเงิน 360,000 เหรียญดอลลาร์สหรัฐฯ จำนวนเงินดังกล่าวได้เพิ่มขึ้นอย่างมากในช่วงปี 1999-2000 โดยเงินอุดหนุนพรรครีพับลิกันเพิ่มเป็น 500,000 เหรียญดอลลาร์สหรัฐฯ และ 250,000 สำหรับเดโมแครต<sup>10</sup> และในช่วงเวลาไล่เลี่ยกันคือปลายทศวรรษ 1990 บริษัทต้องประสบปัญหาเนื่องจากสหภาพยุโรปต้องการสร้างความเข้มแข็งให้กับกลุ่มประเทศอดีตอาณานิคม จึงได้จำกัดโควตากล้วยที่นำเข้ามาจากประเทศอื่น ๆ รวมทั้งสหรัฐอเมริกาด้วย ส่งผลให้บริษัทต้องประสบปัญหาทางการเงินเนื่องจากยอดขายตกต่ำลงอย่างรวดเร็ว ปัญหานี้คลี่คลายลงได้ก็ด้วยแรงกดดันของบรรดานักการเมืองที่เป็นมิตรกับ Chiquita ในสภาองเกรสที่ประสบความสำเร็จในการเรียกร้องให้ตัวแทนทางการค้าของประเทศเรียกร้องไปยังองค์การการค้าโลกว่าการจำกัดโควตาของสหภาพยุโรปนั้นขัดต่อข้อตกลงการค้าระหว่างประเทศและองค์การการค้าโลกก็ได้เรียกร้องให้สหภาพยุโรปปฏิบัติตามข้อตกลงการค้าเสรีระหว่างประเทศ นอกจากนี้รัฐบาลสหรัฐฯ ยังได้ตอบโต้สหภาพยุโรปด้วยการขึ้นภาษีสินค้าฟุ่มเฟือยที่นำเข้าจาก

<sup>8</sup> Taylor ถูกสอบสวนในกรณีดังกล่าวโดย Federal General Accounting Office ในแง่ของการมีผลประโยชน์ทับซ้อน แต่ก็รอดพ้นทุกข้อกล่าวหา

<sup>9</sup> ชื่อเดิมของ Chiquita Brands International คือ United Fruit

<sup>10</sup> โดยเฉลี่ยแล้ว บรรษัทอาหารจะให้เงินอุดหนุนพรรครีพับลิกันมากกว่าเดโมแครต เนื่องจากพรรครีพับลิกันมักจะมีนโยบายที่ปกป้องผลประโยชน์ของธุรกิจมากกว่า



ยุโรปด้วย (Nestle, 2007, 107-108)

เมื่อความสัมพันธ์ของรัฐและบริษัทเป็นไปในลักษณะนี้ บริษัทอาหารสัญชาติอเมริกัน จึงมีขนาดใหญ่ขึ้น มีอำนาจและอิทธิพลมากขึ้นในการควบคุมตลาดภายในประเทศและต่างประเทศ ในส่วนนี้จะชี้ให้เห็นถึงอำนาจที่มากขึ้นของบริษัทและความสามารถในการควบคุมตลาดอาหารโลกของสหรัฐอเมริกาผ่านสองปรากฏการณ์ที่สำคัญ ได้แก่ การเกิดขึ้นและขยายตัวอย่างรวดเร็วของธุรกิจ “อาหารจานด่วน” (fast food) และการนำเทคโนโลยีชีวภาพหรือ “พันธุวิศวกรรม” (Genetically Modified Organisms—GMOs) มาใช้ในอุตสาหกรรมอาหาร

### ปรากฏการณ์ “อาหารจานด่วน” (fast food)

“A survey of American schoolchildren found that ninety-six percent could identify Ronald McDonald. The only fictional character with a higher degree of recognition was Santa Claus. The impact of McDonald's on the nation's culture, economy and diet is hard to overstate. Its corporate symbol - the Golden Arches - is now more widely recognised than the Christian cross.”

Eric Schlosser (1998)

ธุรกิจ “อาหารจานด่วน” หรือ “fast food” ในสหรัฐอเมริกาได้รับความนิยมและขยายตัวอย่างรวดเร็ว ในปี 1970 ยอดการบริโภคอาหารจานด่วนของผู้บริโภคภายในสหรัฐอเมริกาเท่ากับ 6,000 ล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐฯ ภายใน 30 ปี คือในปี 2000 ยอดการบริโภคดีังกล่าวเพิ่มขึ้นเกือบ 20 เท่าตัวคือ 110,000 ล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐฯ (Schlosser, 2001, 15) คูฟี่ นักร้องร็อก และ มาไรซ์ แมคโดนัลด์ ได้เปิดร้านแฮมเบอร์เกอร์ในปี 1939 ที่เมืองพาซาเดนา มลรัฐแคลิฟอร์เนีย โดยใช้ชื่อว่า “McDonald's Famous Hamburgers” ร้านแฮมเบอร์เกอร์ของพี่น้องแมคโดนัลด์ไม่ใช่ร้านแรกที่เปิดกิจการแล้วประสบความสำเร็จในสหรัฐอเมริกา แต่เป็นร้านแรกที่หันมาใช้ยุทธศาสตร์ในการบริหารงานที่เป็นต้นแบบให้กับร้านอาหารจานด่วนจนถึงปัจจุบันนี้ กล่าวคือ เมื่อร้านแฮมเบอร์เกอร์แมคโดนัลด์เปิดทำการได้ราวหนึ่งทศวรรษ สองพี่น้องมองเห็นปัญหาของการต้องจ้างบริการ และคนปรุงอาหารซึ่งมีอัตราการเปลี่ยนงานค่อนข้างสูง นอกจากนี้ภาษาที่ใช้ที่เป็นเงินและแก๊วก็กต้องเปลี่ยนอยู่บ่อย ๆ เขาทั้งสองจึงตัดสินใจเลิกจ้างพนักงานทุกคน แล้วทำให้แมคโดนัลด์กลายเป็นร้าน “บริการตนเอง” (self-service) ในส่วนของคนปรุงอาหารก็เปลี่ยนรูปแบบการจ้างให้ทำงานแค่เฉพาะอย่าง เช่น ทอดมันฝรั่ง หรือทำแฮมเบอร์เกอร์ เป็นต้น การจ้างงานแบบนี้ทำให้อัตราค่าจ้างลดลง และสามารถหาคนมาทำแทนคนเดิมได้ง่ายกว่า ในส่วนของภาษาเขาก็เปลี่ยนมาใช้ภาษาที่ใช้ครั้งเดียวแล้วทิ้ง โดยระบบนี้มีชื่อเรียกว่า “Speedee Service System” (Schlosser, 2001, 20) และเป็นระบบที่ร้านขายอาหารจานด่วนอื่น ๆ นำไปใช้เป็นต้นแบบในการบริหารจัดการ

ในปัจจุบัน ร้านแมคโดนัลด์มีสาขาอยู่กว่า 34,000 สาขาใน 118 ประเทศทั่วโลก และถือว่าเป็นธุรกิจร้านอาหารจานด่วนที่ใหญ่ที่สุดในโลก (McDonalds, 2013b) ในขณะที่ธุรกิจอาหารจานด่วนขนาด

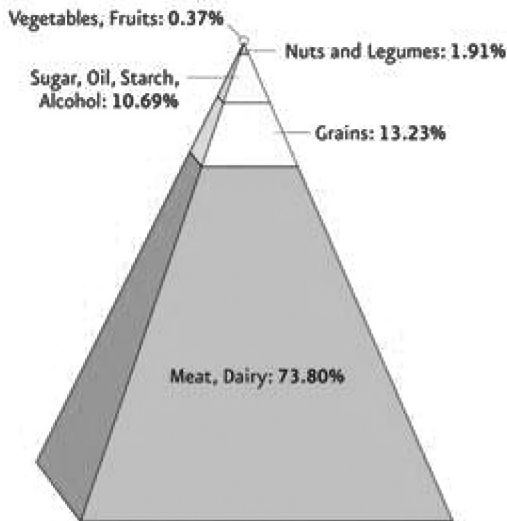
ใหญ่สัญชาติอเมริกันอื่น ๆ เช่น เคเอฟซี (KFC—Kentucky Fried Chicken) มีสาขากว่า 15,000 สาขา ใน 105 ประเทศทั่วโลก (KFC, 2013) และเบอร์เกอร์คิง (Burger King) มีสาขากว่า 12,200 แห่งใน 76 ประเทศทั่วโลก (Burger King, 2013) แน่หนอนว่าบริษัทแม่ที่สหรัฐฯ ไม่ได้เป็นผู้บริหารทุกสาขาทั่วโลกเองหมด แต่จะใช้ระบบ franchise ที่ให้ผู้ประกอบการท้องถิ่นสามารถบริหารงานเองได้ อย่างเช่นในกรณีของแมคโดนัลด์ 80% ของร้านอาหารทั้งหมดเป็นการบริหารรูปแบบ franchise อย่างไรก็ตาม ข้อสรุปของนักวิชาการ นักเขียน ตลอดจนนักต่อสู้เคลื่อนไหวทางสังคมคือ ธุรกิจอาหารจานด่วนที่เติบโตขึ้นอย่างรวดเร็วพร้อมกับอิทธิพลที่เพิ่มขึ้นของธุรกิจเหล่านี้ต่อการตัดสินใจนโยบายของรัฐบาลได้ทำให้เกิดรูปแบบใหม่ในการผลิตและบริโภคอาหารที่ไม่ได้ส่งผลแก่สุขภาพของผู้บริโภค<sup>11</sup> เท่านั้น แต่ยังกระทบไปถึงกระบวนการการผลิตที่เน้นปริมาณ ค่าจ้างแรงงานที่ต่ำลงและสวัสดิการที่ย่ำแย่ ภาวะพึ่งพิงบริษัทในระดับที่สูงขึ้นของเกษตรกร ตลอดจนกระบวนการผลิตที่สร้างมลภาวะ ทำลายสภาพแวดล้อม (Clark, 2012) ซึ่งส่งผลกระทบเป็นวงกว้างโดยไม่ได้จำกัดแต่เฉพาะผู้ที่เลือกบริโภคอาหารจานด่วนเท่านั้น แต่กระทบกับทุกคนทั้งในประเทศสหรัฐอเมริกาเอง และทั่วโลก (Schlosser, 2001) (Weber, 2009) (Rodriguez, Delwiche and Kaosji, 2009)

ความนิยมอาหารจานด่วนไม่ได้เกิดขึ้นโดยบังเอิญ แต่เกิดจากภาวะค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำที่มีการปรับตัวในอัตราที่น้อยลงซึ่งเริ่มต้นตั้งแต่ในช่วงปลายทศวรรษ 1960 (Weber, 2009, 15) และสภาพการณ์ของอัตราค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำดังกล่าวก็ดำเนินมาจนถึงปัจจุบัน กล่าวคือ ค่าแรงขั้นต่ำปรับตัวในระดับที่ต่ำมากโดยตั้งแต่ 1979-2000 ค่าแรงขั้นต่ำเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยเพียงปีละ 11.5 เซ็นต์ต่อชั่วโมง และตั้งแต่ปี 1990 เป็นต้นมาอัตราการเพิ่มของค่าแรงขั้นต่ำคิดเป็น 21% ในขณะที่อัตราการเพิ่มขึ้นของค่าครองชีพเท่ากับ 67% (Gilson, 2011) เมื่อเป็นเช่นนี้การทำงานแค่เพียงงานเดียวอาจจะไม่เพียงพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมแบบ “เสรีนิยมใหม่” ที่ไม่ได้ให้ความสำคัญกับการให้สวัสดิการสังคม แรงงานจึงต้องประหยัด ตัดค่าใช้จ่ายเท่าที่จะทำได้และอาหารที่ถือได้ว่ามีราคาถูกในสังคมสหรัฐฯ ก็คือ “อาหารจานด่วน” ที่นอกจากราคาถูกแล้ว ยังรวดเร็ว ประหยัดเวลา ส่วนเหตุผลที่อาหารจานด่วนที่มีส่วนประกอบของเนื้อเป็นส่วนใหญ่สามารถมีราคาถูกได้ก็เนื่องมาจากการอุดหนุนราคาเนื้อสัตว์ในอัตราสูงของรัฐบาลสหรัฐฯ ตามที่ได้แสดงไว้ในแผนภาพด้านล่างซึ่งแสดงให้เห็นอัตราการอุดหนุนอาหารประเภทต่าง ๆ ของรัฐบาลสหรัฐฯ เปรียบเทียบกับอัตราส่วนของอาหารประเภทต่าง ๆ ที่รัฐบาลแนะนำตามหลักโภชนาการเพื่อให้ประชาชนบริโภคในแต่ละวัน

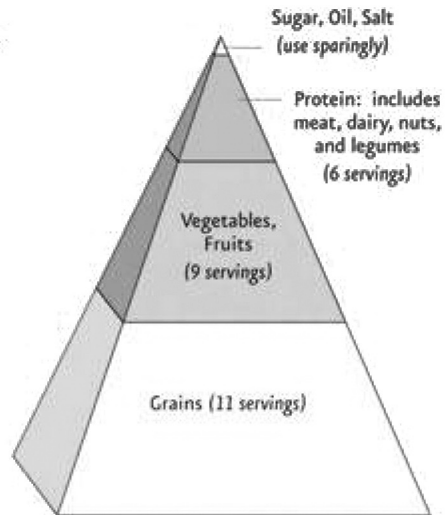
<sup>11</sup> มีงานวิจัยจากมหาวิทยาลัย UC Berkeley สหรัฐอเมริกา ซึ่งให้เห็นว่า อาหารจานด่วนมีผลกระทบต่อโดยตรงกับภาวะ “น้ำหนักเกิน” ที่เกิดขึ้นกับเด็กและเยาวชนในประเทศ ดูรายละเอียดได้ที่ Currie, J., Vigna, S.D., Moretti, E. and Pathania, V. (January 2009). The Effects of Fast Food Restaurants on Obesity retrieved from <http://emlab.berkeley.edu/~sdellavi/wp/fastfoodJan09.pdf> สำหรับผลกระทบด้านสุขภาพในระดับโลก ดู ‘Globesity’: US junk food industry tips global scales retrieved from <http://rt.com/usa/us-obesity-food-global-regulation-551/>

## Why Does a Salad Cost More Than a Big Mac?

Federal Subsidies for Food Production, 1995-2005\*



Federal Nutrition Recommendations



ที่มา: Physicians Committee for Responsible Medicine (2007, 11)

จากแผนภาพดังกล่าว สะท้อนให้เห็นถึงนโยบายการอุดหนุนผลิตภัณฑ์อาหารของรัฐบาลสหรัฐฯ ที่ไม่ได้เป็นไปในทิศทางเดียวกับอาหารที่เหมาะสมต่อสุขภาพ ตรงนี้คือหลักฐานอีกประการหนึ่งของอิทธิพลของบรรษัทอาหารที่มีต่อนโยบายของภาครัฐ นอกจากแรงสนับสนุนจากรัฐบาลที่ทำให้ราคาอาหารจานด่วนถูกลงแล้ว แรงงานเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่บรรษัทสามารถใช้อำนาจและอิทธิพลในการควบคุมและ “กด” ค่าแรง ในช่วงก่อนปลายทศวรรษ 1970 การทำงานในโรงฆ่าสัตว์ และเตรียมเนื้อสัตว์ต่าง ๆ ให้พร้อมกับการนำไปขาย (meatpacking workers) ถือว่าเป็นอาชีพที่มีรายได้ดีมากที่สุดอาชีพหนึ่ง มีสวัสดิการที่ดี และมีสภาพแรงงานที่เข้มแข็ง แต่เมื่อธุรกิจอาหารจานด่วนเริ่มขยายตัวมากขึ้น อำนาจต่อรองของแรงงานเหล่านี้จึงหมดไป เพราะแรงงานจำนวนมากเป็นแรงงานอพยพที่ผิดกฎหมาย ซึ่งได้รับค่าจ้างที่ต่ำกว่า ไม่มีสวัสดิการ และเมื่อได้รับบาดเจ็บจากการทำงานก็ไม่ได้รับการชดเชยที่เหมาะสม (Weber, 2009, 7-8) นอกจากแรงงานในโรงงานแล้ว เกษตรกรก็เป็นอีกกลุ่มหนึ่งที่ต้องพึ่งพิงและอยู่ใต้อิทธิพลของบรรษัท ในศตวรรษที่แล้วประมาณ 40% ของประชากรสหรัฐฯ หาเลี้ยงชีพและมีรายได้จากการทำฟาร์มทั้งในรูปของการเลี้ยงสัตว์ก็ดี หรือเกษตรกรรมก็ดี แต่ในปัจจุบันตัวเลขนั้นลดลงเหลือเพียงไม่ถึง 2% และจำนวนฟาร์มเองก็ลดลงจาก 3.2 ล้านฟาร์มในศตวรรษที่แล้วเหลือเพียง 1.9 ล้านฟาร์มในปัจจุบัน แต่สิ่งที่ขยายตัวขึ้นคือขนาดของฟาร์มและผลิตภัณฑ์ที่ผลิตได้เพิ่มขึ้น 40% และ 82% ตามลำดับ ตัวอย่างเช่นกรณีของฟาร์มเลี้ยงไก่ จนถึงช่วงกลางทศวรรษ 1950 มีเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่ในสหรัฐฯ หลายครัวเรือนโดยเลี้ยงเป็นลักษณะเล้าขนาดเล็กจนถึงขนาดกลาง แต่ในปัจจุบันการเลี้ยงไก่ทำในลักษณะ “factory-farmed” หรือในสังคมไทยคุ้นเคยกันดีในรูปแบบ “เกษตรพันธะสัญญา”

(contract farming) ที่เห็นการเลี้ยงไก่จำนวนมากเพื่อส่งโรงงานหรือบริษัทที่ฟาร์ม ๆ นั้นได้ทำสัญญาไว้ ซึ่งมีอยู่เพียงไม่กี่บริษัท (Nestle, 2007, 11) โดยรูปแบบการผลิตในลักษณะนี้ไม่ได้จำกัดอยู่ที่ฟาร์มไก่เท่านั้น แต่รูปแบบเกษตรพันธสัญญาได้ลุกลามไปยัง กลุ่มเกษตรกรผู้เลี้ยงหมู เลี้ยงปลาในกระชัง ชาวไร่อ้อย ชาวไร่ข้าวโพด ฯลฯ ซึ่งอาจารย์ศพล ทรรศ-นกุลพันธ์ ผู้วิจัยในคณะวิจัยโครงการพัฒนาเครือข่ายเกษตรพันธสัญญาเพื่อความเป็นธรรมในการผลิตและรายได้ ได้กล่าวถึงปัญหาที่เกิดขึ้นกับเกษตรกรในระบบการผลิตลักษณะนี้ว่า

“พบข้อสรุปซ้ำซากที่เกิดคล้าย ๆ กันระหว่างกลุ่มเกษตรกรในระบบพันธสัญญา คือ เกษตรกรตกอยู่ในภาวะมีหนี้สินล้นพ้นตัว เครียดวิตกกังวล อยากรจะเลิกแต่เลิกไม่ได้ และตกอยู่ในสภาพสิ้นหวัง และไร้อำนาจในการต่อรองเพื่อเปลี่ยนแปลงสภาพที่เป็นอยู่ เนื่องจากเมื่อเข้าร่วมระบบพันธสัญญานั้น ตนได้ตกอยู่ในภาวะ “ไร้ญาติ” ขาดความสัมพันธ์กับญาติสนิท มิตรสหายที่เคยติดต่อกันเมื่อครั้งทำการเกษตรแบบเดิม เมื่อเกิดปัญหาก็เหลือเพียง “ตัวเอง” กับ “บริษัท” เท่ากับว่าตนต้องมีความสัมพันธ์กับบริษัทบนพื้นฐานของอำนาจต่อรองที่ไม่เท่าเทียมกัน และไม่มีแนวร่วม” (ผู้จัดการออนไลน์, 2555)

ทั้งหมดที่กล่าวมาคือผลกระทบที่เกิดขึ้นจากรูปแบบการผลิตอาหารที่เปลี่ยนแปลงไป อันเป็นผลประการหนึ่งที่สำคัญของการขยายตัวอย่างรวดเร็วของอุตสาหกรรม “ฟาสต์ฟู้ด” ซึ่งเป็นอาหารที่กำลังได้รับความนิยมไปทั่วโลกในขณะนี้ โดยในปี 2000 เป็นปีแรกที่ในโลกใบนี้มีจำนวนคนที่น้ำหนักเกินเท่ากับคนที่ขาดสารอาหาร คือประมาณ 1,100 ล้านคน และแน่นอนว่าผลกระทบเรื่องสุขภาพไม่ใช่เป็นผลกระทบเพียงอย่างเดียวของอาหารจานด่วน แต่อำนาจของบริษัทอาหารที่เพิ่มขึ้นสามารถเปลี่ยนแปลงรูปแบบการผลิตอาหาร และเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตของผู้ที่เกี่ยวข้อง แม้ปรากฏการณ์ที่กล่าวมาทั้งหมดจะเป็นตัวอย่างที่เกิดขึ้นในสหรัฐอเมริกา แต่หากความนิยมอาหารจานด่วนในประเทศอื่น ๆ โดยเฉพาะประเทศโลกที่สามยังคงขยายตัวขึ้นอย่างรวดเร็วในปัจจุบัน<sup>12</sup> (Worldwatch Institute, 2004) ก็เท่ากับว่าประเทศเหล่านี้กำลังต้อนรับอิทธิพลของบริษัทอาหารจานด่วนข้ามชาติให้เข้ามาในประเทศ และเข้ามา มีอิทธิพลต่อกระบวนการผลิตอาหารซึ่งแน่นอนว่าย่อมส่งผลกระทบต่อ “ความมั่นคงทางอาหาร” และ “อธิปไตยของอาหาร” ตลอดจนมหาอำนาจอย่างสหรัฐอเมริกาที่จะสามารถเพิ่มพูนอำนาจทางเศรษฐกิจของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

### GMOs: เทคโนโลยีพันธุวิศวกรรม

นอกจากการเผยแพร่วัฒนธรรมใหม่ในการบริโภคอย่างกรณีของอาหารจานด่วนแล้ว ความรู้

<sup>12</sup> อุตสาหกรรมฟาสต์ฟู้ดในอินเดียเจริญเติบโตเฉลี่ยปีละ 40% และมียอดขายในปี 2005 มากกว่า 1,000 ล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐฯ ในวันแรกของการเปิดแมคโดนัลด์ในคูเวต ความยาวของแถวที่รถต่อคิวเข้าซื้อแมคโดนัลด์แบบ drive-thru ประมาณ 10 กิโลเมตร

ทางวิทยาศาสตร์ก็เป็นสิ่งที่ถูกนำมาใช้เพื่อเพิ่มพูนอำนาจในการควบคุมตลาดอาหารโลกของสหรัฐอเมริกา ในรูปของ “เทคโนโลยีพันธุวิศวกรรม” หรือ GMOs เทคโนโลยีที่ถือกำเนิดขึ้นเพื่อลดปัญหาภาวะขาดแคลนอาหารที่ยังคงเป็นปัญหาใหญ่ปัญหาหนึ่งของโลก โดย GMOs คือการปรับปรุงโครงสร้างทางพันธุกรรมโดยใช้เทคโนโลยีชีวภาพ (biotechnology) ซึ่งรากฐานของเทคโนโลยีทางชีวภาพนี้ ไม่ใช่อยู่ที่การปรับปรุงพันธุกรรมพื้นฐานเท่านั้น แต่ยังเกี่ยวข้องกับความรู้ทางด้าน DNA และการปรับปรุงยีน (gene) ของสิ่งมีชีวิตทั้งพืชและสัตว์ด้วย (Larson, 1999, 6) กล่าวคือนักวิทยาศาสตร์ศึกษาจนสามารถจำแนกยีนของพืชหรือสัตว์ชนิดหนึ่ง ๆ ได้ ว่าประกอบไปด้วยยีนอะไร และเรียงตัวอย่างไร จากนั้นก็จะทำการตกแต่งยีนเหล่านั้นเพื่อกำจัดลักษณะอันไม่พึงประสงค์ออกไป หรือสามารถนำยีนของสิ่งมีชีวิตที่ไม่ได้มีพันธุกรรมใกล้เคียงกันมาตัดต่อรวมกันเพื่อสร้างคุณสมบัติตามที่ต้องการ ตัวอย่างเช่น นักวิทยาศาสตร์สามารถตัดต่อยีนแบคทีเรียเข้าไปในพืช กลายเป็นพืชบีบีที หรือเอายีนที่ควบคุมการผลิตน้ำนมของมนุษย์ไปใส่ในวัวเพื่อให้วัวผลิตน้ำนมที่มีคุณสมบัติคล้ายน้ำนมของมนุษย์ เป็นต้น (ไปโอไทย, 2543, 7) โดยเทคโนโลยี GMOs นี้เริ่มมีความสำคัญกับการเกษตรกรรมของโลกเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ จะเห็นได้จากสถิติการทำการเกษตรโดยใช้เมล็ดพันธุ์ที่ผ่านการตัดต่อพันธุกรรมที่เพิ่มขึ้นจาก 4.3 ล้านเอเคอร์ใน 1996 มาเป็น 100 ล้านเอเคอร์ในปี 1999 และประเทศที่มีการปลูกพืช GMOs มากที่สุดก็คือสหรัฐอเมริกา (Ervin, 2000 cited in Grossman, 2002, 216) โดยจนถึงปี 2006 เนื่องจากการปลูกพืชตัดต่อพันธุกรรมในสหรัฐฯ เท่ากับ 135 ล้านเอเคอร์ จากพื้นที่การปลูกพืชจีเอ็มทั้งหมดของโลก 252 ล้านเอเคอร์ โดยเนื้อที่โดยมากใช้ปลูกพืชหลัก ๆ เช่น ถั่วเหลืองจีเอ็ม ข้าวโพดจีเอ็ม และมันฝรั่งจีเอ็ม เป็นต้น ตรงนี้แสดงถึงจุดยืนที่ชัดเจนของรัฐบาลสหรัฐฯ ในการส่งเสริมการตัดต่อพันธุกรรมในเมล็ดพืช

อย่างไรก็ตาม ปัญหาหนึ่งที่ยังเป็นเรื่องที่ถกเถียงกันเป็นวงกว้างเกี่ยวกับพืชตัดต่อพันธุกรรม และผลิตภัณฑ์จีเอ็มอื่น ๆ ก็คือ “ความปลอดภัย” ในการบริโภค โดยในสหรัฐอเมริกา หน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบก็คือ National Institution of Health (NIH) ซึ่งครั้งหนึ่งที่ NIH ได้ทำการทดสอบความปลอดภัยของผลผลิตที่เกิดจากการตัดต่อพันธุกรรมก็คือในปี 1976 โดยนำเซลล์จากไวรัสที่สามารถก่อให้เกิดเนื้องอกกับหนูทดลองได้มาตัดต่อกับยีนของแบคทีเรีย แล้วทดลองว่าแบคทีเรียที่ได้รับการตัดต่อยีนนั้นจะก่อให้เกิดเนื้องอกในสัตว์อื่น ๆ หรือไม่ แบคทีเรียที่ถูกเลือกมาใช้ในการทดลองผัดกับหลักการทั่วไปกล่าวคือ NIH เลือกที่จะใช้แบคทีเรียที่มีแนวโน้มน้อยที่สุดที่จะก่อให้เกิดเนื้องอกในหนูทดลอง แทนที่จะใช้แบคทีเรียที่มีความเสี่ยงสูงที่สุดเพื่อเป็นตัวชี้วัดความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์จีเอ็ม แต่ถึงแม้จะเลือกใช้แบคทีเรียที่อ่อนแอที่สุดก็ยังไม่ก่อให้เกิดเนื้องอกในสัตว์ทดลองบางตัว (Meadows, 2000) ผลการทดลองนี้ไม่เคยถูกตีพิมพ์ และสามปีต่อมา NIH ได้ออกมาแถลงข่าวยืนยันความปลอดภัยจากการทดลองที่เกิดขึ้นเพื่อเป็นการสร้างความมั่นใจให้กับเทคโนโลยีพันธุวิศวกรรม นอกจากนี้ องค์การอาหารและยาของสหรัฐฯ หรือ FDA ได้ออกมาประกาศรับรองความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์จีเอ็ม โดยในปี 1992 ด้รับรองให้ผลิตภัณฑ์ที่มีการตัดแต่งพันธุกรรมอยู่ในระดับที่เรียกว่า GRAS (Generally Recognized as Safe) ซึ่งถือว่าเป็นการรับรองความปลอดภัยนั่นเอง โดยปกติแล้วการรับรองสถานะ GRAS จะต้องได้รับฉันทามติจากผู้เชี่ยวชาญใน FDA และฉันทามติดังกล่าวจะต้องอยู่บนพื้นฐานของหลักฐานทางการทดลองที่ยืนยันชัดเจนว่าผลิตภัณฑ์ชนิดดังกล่าวปลอดภัยต่อการบริโภค ซึ่งโดยส่วน

ใหญ่ หลักฐานดังกล่าวจะอยู่ในรูปของรายงานการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ที่ตีพิมพ์ออกมา แต่ในกรณีของ GMOs หลักฐานที่ว่านั้นไม่เคยปรากฏออกมา เพราะจนถึงปัจจุบัน ผลิตภัณฑ์ GMOs ก็ยังไม่ได้รับการยืนยันว่าปลอดภัยแน่นอน เท่าที่สามารถสรุปได้ในปัจจุบันก็คือ ไม่พบผลข้างเคียงร้ายแรงใด ๆ ในการบริโภคผลิตภัณฑ์จีเอ็ม ตรงนี้แสดงให้เห็นถึงอีกความร่วมมือหนึ่งระหว่างรัฐบาลและบริษัทที่พยายามผลักดันการใช้เทคโนโลยีพันธุวิศวกรรมโดยเห็นแก่ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นที่ตั้ง

ในปี 2007 ยอดขายเมล็ดพันธุ์จีเอ็มทั่วโลกเท่ากับ 22,000 ล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐฯ เพิ่มขึ้นจากปีก่อนหน้านี้ประมาณ 10% (Pringle, 2009, 71) นับว่าเป็นรายได้มหาศาลที่เกิดขึ้นจากการใช้เทคโนโลยีดังกล่าว จากรายงาน 10 อันดับบริษัทที่ขายเมล็ดพันธุ์จีเอ็มมากที่สุดในโลก สองอันดับแรกคือ Monsanto และ Dupont บริษัทสัญชาติอเมริกัน ที่คิดมูลค่ารวมกันแล้วมีรายได้จากการขายเมล็ดพันธุ์จีเอ็มในปี 2007 อยู่ที่ 8,264 ล้านเหรียญสหรัฐฯ และมีส่วนแบ่งตลาดคิดเป็นประมาณ 38% (ETC Group, 2008, 11) สิ่งที่ทำให้บริษัทเมล็ดพันธุ์มีรายได้อย่างต่อเนื่องจากการคิดค้น ทดลองเมล็ดพันธุ์จีเอ็มก็คือสิ่งที่เรียกว่า “สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา” (Intellectual Property Rights—IPR) ซึ่งรัฐบาลสหรัฐฯ ได้บังคับใช้กฎหมายดังกล่าวอย่างเคร่งครัดเพื่อรักษาสิทธิของผู้ที่สามารถคิดค้นนวัตกรรมใหม่ ๆ ซึ่งรวมไปถึงผลิตภัณฑ์ พันธุ์พืช และยีนที่ผ่านการตัดต่อพันธุกรรม (Kausar and Zafar, 2005, 8-13) การผนวกเอาเทคโนโลยี GMOs เข้ากับการคุ้มครองสิทธิบัตรนั้นทำให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงทางด้านอาชีพของเกษตรกรโดยตรง ดังจะเห็นได้จากเหตุการณ์เมื่อเดือนสิงหาคม 2001 เมื่อกระทรวงเกษตรของสหรัฐฯ ได้ออกมาประกาศให้ใบอนุญาตในการใช้เทคโนโลยีที่เรียกว่า terminator หรือเซลล์พิฆาต กับบริษัท Delta & Pine Land (D&PL) ซึ่งเป็นบริษัทที่ร่วมวิจัยกับกระทรวงเกษตรของสหรัฐฯ เทคโนโลยีดังกล่าว คือการที่ทำให้เมล็ดพืชที่ผ่านการตัดต่อทางพันธุกรรมนั้นเป็นหมัน ทำให้เกษตรกรไม่สามารถใช้เมล็ดพันธุ์ที่ได้จากการเก็บเกี่ยวไปทำการเพาะปลูกต่อได้ และเทคโนโลยีดังกล่าวก็ได้รับการจดสิทธิบัตร ซึ่งก็เท่ากับว่าในทุก ๆ ฤดูกาลเพาะปลูก เกษตรกรจะต้องไปซื้อเมล็ดพันธุ์จากบริษัท การออกใบอนุญาตดังกล่าวเกิดขึ้นท่ามกลางเสียงคัดค้านจากองค์กรอิสระหลาย ๆ องค์กรในสหรัฐฯ ตลอดจนสหประชาชาติเองก็ออกมาประณามเทคโนโลยีดังกล่าวเนื่องจากมีเกษตรกรกว่า 1,400 ล้านคนทั่วโลกที่ยังเก็บเมล็ดพันธุ์จากฤดูกาลนี้ไว้เพาะปลูกในฤดูกาลต่อไป (RAFI-Rural Advancement Foundation International, 2001) ฉะนั้นแล้วเทคโนโลยี terminator จึงเป็นเหมือนหลักประกันรายได้ให้กับบริษัทเมล็ดพันธุ์ในระยะยาว

เมื่อการปลูกพืชจีเอ็มแพร่หลายขึ้น วิธีการทำสิกรรมแบบดั้งเดิมเริ่มถูกคุกคาม เริ่มตั้งแต่การที่เกษตรกรไม่สามารถเก็บเมล็ดพันธุ์ไว้เพาะปลูกในฤดูกาลถัดไป และทางเลือกที่เกษตรกรจะเลือกปลูกพืชโดยใช้เมล็ดพันธุ์ธรรมชาติก็ลดน้อยลงไปเรื่อย ๆ เนื่องจาก หากไร่หรือแปลงทำการเกษตรรอบ ๆ ใช้เมล็ดพันธุ์ GMOs ในการเพาะปลูกแล้ว การปนเปื้อนย่อมสามารถเกิดขึ้นได้ และเกษตรกรสามารถถูกฟ้องร้องจากบริษัทเมล็ดพันธุ์ได้หากบริษัทนั้นสามารถพิสูจน์ได้ว่ามีเมล็ดพันธุ์ที่อยู่ในแปลงเพาะปลูกดังกล่าวเป็นกรรมสิทธิ์ของบริษัทโดยที่เกษตรกรผู้นั้นไม่ได้เสียค่าสิทธิบัตรแต่อย่างใด การฟ้องร้องในลักษณะนี้เกิดขึ้นอยู่บ่อยครั้ง เช่นกรณีของเกษตรกรชาวแคนาดา ปีเตอร์ ซีไมเซอร์ ที่ถูกบริษัทมอนซานโต้ฟ้องร้องในข้อหาที่มีเมล็ดพันธุ์คาโนลาอยู่ในไร่ ทั้ง ๆ ที่ ซีไมเซอร์ยืนยันว่าเขาใช้เมล็ดพันธุ์คาโนลาตาม

ธรรมชาติเท่านั้น คดีสิ้นสุดลงโดยศาลตัดสินให้มอนซานโต้เป็นผู้ชนะ โดยส่วนหนึ่งของคำพิพากษาระบุว่า “โดยทั่วไปแล้ว เกษตรกรสามารถเป็นเจ้าของเมล็ดพันธุ์ที่ปลูกในผืนดินของตน ไม่ว่าจะปลิวมาตกหรือมากับบะละอองเกสร แต่ผู้พิพากษาบอกว่า ยกเว้นในกรณีของเมล็ดพันธุ์ดัดแปลงพันธุกรรมอันถือว่าเป็นผลิตภัณฑ์ที่ได้รับการจดสิทธิบัตร และเมื่อซิมเซอร์มีผลิตภัณฑ์นี้ในไร่ของเขา เขาจะต้องจ่ายค่าใช้ผลิตภัณฑ์นั้น ๆ” (ผู้จัดการรายวัน, 2545, 2) กรณีคล้ายกันนี้เกิดขึ้นกับเกษตรกรจำนวนมาก และมักจะสิ้นสุดลงโดยการยอมความกันนอกศาล เนื่องจากบรรดาเกษตรกรไม่มีทุนเพียงพอในการดำเนินการด้านกฎหมายที่ยืดเยื้อ โดยไม่มีอะไรรับรองว่าฝ่ายของพวกเขาจะเป็นฝ่ายชนะคดี แต่เฉพาะมอนซานโต้บริษัทเดียวมีการฟ้องร้องคดีละเมิดสิทธิบัตรมาแล้วกว่า 140 คดี โดยคู่กรณีของบริษัทเป็นชาวนา 410 ราย และเป็นธุรกิจฟาร์มขนาดเล็ก 56 แห่ง และมีการเรียกร้องค่าเสียหายทั้งหมดรวม 23.67 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ (หรือประมาณ 702 ล้านบาท) (ผู้จัดการออนไลน์, 2556) ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นนี้คือความสำเร็จของบริษัทเมล็ดพันธุ์ในการพยายามเข้าควบคุมการผลิตอาหารของโลกโดยมีรัฐบาลอย่างสหรัฐอเมริกาที่คอยสนับสนุน และพยายามออกกฎหมายเกณฑ์อำนาจความสะดวกในการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้บริษัทสัญชาติอเมริกันมีศักยภาพในการแข่งขันกับตลาดเมล็ดพันธุ์โลก และเพิ่มอำนาจทางเศรษฐกิจของประเทศ แต่ในขณะเดียวกันก็ได้ทำลายความมั่นคงทางอาชีพของเกษตรกรและผู้ประกอบการขนาดกลางและเล็ก ตลอดจนความมั่นคงทางด้านอาหารและด้านสุขภาพของประชาชนทั้งในระดับประเทศและระดับโลก และแม้บริษัทอย่างมอนซานโต้จะเป็นบริษัทสัญชาติอเมริกัน แต่วิธีการหากำไรทางธุรกิจเช่นนี้ได้ส่งผลกระทบต่อเกษตรกรและผู้บริโภคทั่วโลก จนทำให้เกิดขบวนการ “March Against Monsanto” ขึ้นเมื่อเดือนพฤษภาคมที่ผ่านมา โดยเป็นการเดินประท้วงที่เกิดขึ้นใน 456 เมือง 52 ประเทศ เพื่อปกป้องเกษตรกร และผู้บริโภคทั่วโลก (USA Today, 2013)

ความพยายามครอบครองกรรมสิทธิ์เมล็ดพันธุ์ และพันธุ์พืช ถูกผลักดันในกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศโดยมหาอำนาจอย่างสหรัฐอเมริกา และบริษัทเอกชนทั้งในประเทศพัฒนาแล้วและกำลังพัฒนา ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนคือ “UPOV 1991” โดย UPOV คือ International Convention for the Protection of New Varieties of Plants หรือ สนธิสัญญาสหภาพเพื่อคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ โดย UPOV คือองค์การภาครัฐระหว่างประเทศที่มีวัตถุประสงค์ในการใช้หลักสิทธิทรัพย์สินทางปัญญาเพื่อ “คุ้มครอง” พันธุ์พืช และที่ผ่านมา การเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญา UPOV 1991 คือเงื่อนไขที่สหรัฐฯ เสนอให้คู่เจรจา “เขตการค้าเสรี” (FTA) กับตนทำตามมาโดยตลอด (โครงการ FTA Digest สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2548) โดย UPOV 1991 เป็นการให้สิทธิผูกขาดเรื่องพันธุ์พืชใหม่แก่บริษัทเมล็ดพันธุ์และขยายสิทธิบัตรไปสู่สิ่งมีชีวิต ซึ่งเดิมนั้นจะให้สิทธิบัตรได้เฉพาะสิ่งประดิษฐ์ด้านอุตสาหกรรมเท่านั้น ในเดือนเมษายน 2556 สมาคมการค้าเมล็ดพันธุ์ไทย หรือ THASTA (สมาชิกของสมาคมประกอบไปด้วยบริษัทเมล็ดพันธุ์รายใหญ่สัญชาติไทยและต่างชาติ เช่น บริษัทในเครือเจริญโภคภัณฑ์ มอนซานโต้ และซินเจนทา ซีดส์ เป็นต้น) ร่วมกับกรมวิชาการเกษตรได้ยกร่างกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชฉบับใหม่ที่มีเนื้อหาเหมือนกับ UPOV 1991 โดยในกฎหมายฉบับใหม่นี้ หากมีการนำพันธุ์พืชพื้นเมืองไปใช้ประโยชน์ในการปรับปรุงพันธุ์เชิงพาณิชย์ จำเป็นต้องขออนุญาตเพื่อแสดงที่มาของพันธุ์พืช และหากเป็นพันธุ์พืชท้องถิ่นจะต้องแบ่งปันผลประโยชน์ก่อนจึงจะขอรับการคุ้มครองได้ (สำนัก

ข้าวิศรา, 2556) ตัวอย่างดังกล่าวสะท้อนถึงความร่วมมือระหว่างรัฐ ทุนต่างชาติ และทุนภายใน ที่ต้องการครอบครอง “อาหาร” อันเป็นปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตของคนทุกคนได้อย่างชัดเจน

## บทส่งท้าย

ในทุกยุค ทุกสมัย “อาหาร” คือที่มาของอำนาจ ฉะนั้น “อาหาร” จึงเป็นสิ่งที่มหาอำนาจจำเป็นต้องเข้าควบคุมเพื่อเสริมสร้างอำนาจของตนให้เข้มแข็ง ดังที่เนื้อหาในบทความชิ้นนี้ได้ชี้ให้เห็นถึงกระบวนการการควบคุมอาหารของสหรัฐอเมริกาในฐานะศูนย์กลางทุนนิยม ตามหลักทฤษฎีวิพากษ์ในเชิงเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศ ซึ่งในยุคของ Pax Americana นี้ รัฐไม่ใช่เป็นตัวแสดงหลักเพียงหนึ่งเดียวอีกต่อไป แต่มีบทบาทของภาคเอกชนหรือ บริษัทอาหารข้ามชาติขนาดใหญ่เข้ามาเป็นตัวแสดงที่สำคัญในระบบเศรษฐกิจโลก โดยบริษัทเหล่านี้มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจนโยบายของรัฐบาลสหรัฐฯ อย่างมากผ่านกระบวนการ “ล็อบบี้” จนทำให้เกิดการทำงานร่วมกันระหว่างบริษัทและรัฐบาลในการเข้าควบคุมทั้งกระบวนการผลิต และรูปแบบการบริโภคอาหารของโลกโดยใช้นวัตกรรมด้านวัฒนธรรมอย่าง “อาหารจานด่วน” และนวัตกรรมด้านวิทยาศาสตร์อย่าง “เทคโนโลยีพันธุวิศวกรรม” ซึ่งมาพร้อมกับความเข้มข้นของการคุ้มครองสิทธิทรัพย์สินทางปัญญา ที่ทำให้สิ่งที่เคยเป็นสมบัติตามธรรมชาติของส่วนรวมอย่าง “เมล็ดพันธุ์พืช” กลายเป็นสิ่งที่มีกรรมสิทธิ์ โดยที่ผู้ครอบครองก็คือกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่เพียงไม่กี่กลุ่มเท่านั้น ในทางกลับกัน นวัตกรรมที่ได้เพิ่มพูนอำนาจให้แก่รัฐมหาอำนาจกลับกลายเป็นปัจจัยสำคัญที่ฉุดรั้ง “ความมั่นคงของมนุษย์” ในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น สุขภาพที่เสื่อมโทรมลงอันเนื่องมาจากการรับประทานอาหารที่ไม่มีประโยชน์ ความมั่นคงของอาชีพเกษตรกรที่ต้องเข้าสู่ยุคฟุ้งพารบริษัทซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อคุณภาพสินค้า ข้อจำกัดของทางเลือก และราคาที่ผู้บริโภคต้องจ่าย ฉะนั้นแล้วเมื่อรัฐและบริษัทร่วมมือกัน อำนาจทางการเมืองจึงผสานเข้ากับอำนาจทางเศรษฐกิจ ประชาชนในฐานะผู้บริโภคที่ได้รับผลกระทบโดยตรงพึงตระหนักถึงปรากฏการณ์ที่กำลังเกิดขึ้น ให้ความสนใจและรับรู้กระบวนการผลิต “อาหาร” ที่เราบริโภคมากขึ้น เพราะความสนใจและความตระหนักของผู้บริโภคคือจุดเริ่มต้นที่จะนำไปสู่การตรวจสอบ และโปร่งใสของกระบวนการดังกล่าว

## บรรณานุกรม

- กุลลดา เกษบุญชู-มัต. 2549ก. ทุนนิยมอังกฤษกับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในศตวรรษที่ 19. *ฟ้าเดียวกัน* . 4(4), 94-109.
- กุลลดา เกษบุญชู-มัต. 2549ข. รัฐไทยในกระแสโลกาภิวัตน์. บทความนำเสนอในการประชุมวิชาการ รัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติครั้งที่ 7.
- โครงการ FTA Digest สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. 2548. ความพร้อมของประเทศไทยในการเข้าเป็นสมาชิกของอนุสัญญา UPOV 1991. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://www.tdri.or.th/fta/pdf/miniResearch01\\_UPOV1991Membership.pdf](http://www.tdri.or.th/fta/pdf/miniResearch01_UPOV1991Membership.pdf). (วันที่เข้าถึง 26 พฤศจิกายน 2556).



- ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร. (2549). *วาทกรรมการพัฒนา : อำนาจ ความรู้ ความจริง เอกลักษณะ และความเป็นอื่น*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิภาษา.
- ไปโอไทย. 2543. มายาคติ 10 ประการเกี่ยวกับเรื่องจีเอ็มโอ (1). ผู้จัดการรายวัน. 13 กันยายน. ผู้จัดการรายวัน 2545. มอนซานโตฟ้องชานาแคนาดา : กรณีศึกษาการผูกขาดเมล็ดพืชจีเอ็มโอ. 11 มีนาคม.
- ผู้จัดการออนไลน์ 2555. บ่วงบาทพิฆาตเกษตรกร โศกนาฏกรรมเกษตรพันธสัญญา. (ออนไลน์). 4 กรกฎาคม เข้าถึงได้จาก : <http://www.manager.co.th/Home/ViewNews.aspx?NewsID=955000081820>. (วันที่เข้าถึง 25 พฤศจิกายน 2556).
- ผู้จัดการออนไลน์ 2556. หนีจากเคมีสู่จีเอ็มโอ: เทคโนโลยีสร้างแหล่งอาหาร ทำลายวงจรธรรมชาติ. 11 มิถุนายน (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.manager.co.th/science/viewnews.aspx?NewsID=956000066833>. (วันที่เข้าถึง 12 กันยายน 2556).
- สำนักข่าวอิศรา 2556. ค้าน FTA ผูกขาดเมล็ดพันธุ์-ขยายสิทธิบัตรสิ่งมีชีวิต. 31 พฤษภาคม. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.isranews.org/community/comm-news/comm-agriculture/item/21485-ค้าน-fta-ผูกขาดเมล็ดพันธุ์-ขยายสิทธิบัตรสิ่งมีชีวิต.html>. (วันที่เข้าถึง 25 พฤศจิกายน 2556).
- Burger King. 2013. FAQ'S. (Online). retrieved 9 Sep 2013. Available:<http://www.burgerkingme.com/general/aboutus.php?mode=faq>.
- Cafruny, A. W. 2006. Historical Materialism: Imperialist Rivalry and the Global Capitalist Order. in Jennifer Sterling-Folker (ed) *Making Sense of International Relations Theory*. London : Lynne Rienner.
- Clark, S. 2012, November 11. Fast Food and the Environment. Retrieved September 12, 2013 Available:<http://www.fastfoodnation.co.uk/fast-food-environment.html>.
- ETC Group. 2008. Who Owns Nature?: Corporate Power and the Final Frontier in the Commodification of Life. retrieved 13 Sep 2013. Available:[http://www.etcgroup.org/sites/www.etcgroup.org/files/publication/707/01/etc\\_won\\_report\\_final\\_color.pdf](http://www.etcgroup.org/sites/www.etcgroup.org/files/publication/707/01/etc_won_report_final_color.pdf).
- General Mills. 2013. Fiscal 2013 – Historical Data. retrieved 8 Sep 2013. Available:<http://phx.corporate-ir.net/phoenix.zhtml?c=74271&p=irol-irhome>.
- Gilson, D. 2011. Overworked America: 12 Charts That Will Make Your Blood Boil retrieved 9 Sep 2013. Available:<http://www.motherjones.com/politics/2011/06/speedup-americans-working-harder-charts>.
- Grigsby, E. 2005. *Analyzing Politics: An Introduction to Political Science*. Belmont : Thomson Wadsworth.
- Grossman, M. R. 2002. Biotechnology, Property Rights and the Environment. *The American Journal on Comparative Law*. 50 (Autumn). 216.

- Halliday, F. 2002. The Pertinence of Imperialism. in M. Rupert and H.Smith (eds) *Historical Materialism and Globalization*. London : Routledge.
- Ikenberry, J. G. 2002. Introduction. in John G Ikenberry (ed) *America Unrivaled: The Future of the Balance of Power*. Ithaca : Cornell University Press.
- International Trade Administration. (2013, February 8). U.S. Export Fact Sheet. retrieved 8 Sep 2013. Available:<http://www.trade.gov/press/press-releases/2013/export-factsheet-february2013-020813.pdf>.
- Kauser, A. M., Zafar, Y. (2005). Intellectual Property Rights in Plant Biotechnology: A Contribution to Crop Biosecurity. *Asian Biotechnology and Development Review*. 8(1). 7-43.
- KFC. 2013. About KFC. retrieved 9 Sep 2013. Available : <http://www.kfc.com/about>.
- Kraft Foods. 2012. 2011 Fact Sheet. retrieved 8 Sep 2013. Available:[http://www.kraftfoodscompany.com/SiteCollectionDocuments/pdf/kraft\\_foods\\_fact\\_sheet.pdf](http://www.kraftfoodscompany.com/SiteCollectionDocuments/pdf/kraft_foods_fact_sheet.pdf).
- Larson, A. 1999. Biotechnology: Finding A Practical Approach to A Promising Technology. *Economic Perspectives* 4(Oct).
- McDonalds. 2013a. 2012 Annual Report. retrieved 8 Sep 2013. Available:<http://www.aboutmcdonalds.com/content/dam/AboutMcDonalds/Investors/Investor%202013/2012%20Annual%20Report%20Final.pdf>.
- McDonalds. 2013b. Our Company. retrieved 9 Sep 2013. Available:[http://www.aboutmcdonalds.com/mcd/our\\_company.html](http://www.aboutmcdonalds.com/mcd/our_company.html).
- Meadows, D. 2000. How It Happened That We Don't Regulated Biotech. Retrieved 9 Sep 2013. Available:<http://www.saynotogmos.org/regulatory.htm>.
- Nestle, M. 2007. *Food Politics: How the Food Industry Influences Nutrition and Health*. Los Angeles : The Regents of the University of California.
- New York Times. (2010, November 6). While Warning About Fat, U.S. Pushes Cheese Sales. retrieved 8 Sep 2013. Available:[http://www.nytimes.com/2010/11/07/us/07fat.html?pagewanted=all&\\_r=0](http://www.nytimes.com/2010/11/07/us/07fat.html?pagewanted=all&_r=0).
- PepsiCo. 2012. 2012 Annual Report. retrieved 8 Sep 2013. Available:[http://www.pepsico.com/download/PEP\\_Annual\\_Report\\_2012.pdf](http://www.pepsico.com/download/PEP_Annual_Report_2012.pdf).
- Physicians Committee for Responsible Medicine. (2007). Health vs.Pork : Congress Debates the Farm Bill. *Good Medicine*. XVI(4) retrieved 9 Sep 2013. Available:<http://www.pcrm.org/images/gm/autumn2007/gm07autumn.pdf>.
- Pringle, P. 2009. Food, Science and the Challenge of World Hunger—Who Will Control the Future?. In Karl Weber (ed). *Food, Inc*. New York : PublicAffairs.

- RAFI. 2001. USDA Say Yes to Terminator. retrieved 9 Sep 2013. Available:[http://www.saynotogmos.org/regulatory.htm#yes\\_to\\_terminator](http://www.saynotogmos.org/regulatory.htm#yes_to_terminator).
- Rodriguez, A., Delwiche, A., Kaoosji, S. (2009). Cheap Food : Workers Pay the Price. In Karl Weber (ed). *Food, Inc.* New York : PublicAffairs.
- Ross, C. *The Leaderless Revolution: How Ordinary People will Take Power and Change Politics in the 21<sup>st</sup> Century.* London : Simon & Schuster.
- Schlosser, E. 1998. Fast-Food Nation: The True Cost of America's Diet, *Rolling Stone Magazine (USA)*. 794 retrieved 30 Aug 2013. Available:<http://www.mcspotlight.org/media/press/rollingstone1.html>.
- Schlosser, E. 2001. *Fast Food Nation: What the All-American Meal Is Doing to The World.* London : Penguin Books.
- The Nation. 2005, February 14. The Politics of Water in Bolivia. retrieved 30 Aug 2013. Available:<http://www.thenation.com/article/politics-water-bolivia#axzz2eImdZoiR>.
- USA Today. 2013, May 6. Protesters around the World March against Monsanto. retrieved 26 Nov 2013. Available:<http://www.usatoday.com/story/news/world/2013/05/25/global-protests-monsanto/2361007/>.
- Weber, K. 2009. Reforming Fast Food Nation: A Conversation with Eric Schlosser. in Karl Weber (ed) *Food, Inc.* New York : PublicAffairs.
- Williamson, J. 2004, September 24-25. A Short History of the Washington Consensus. Paper commissioned by Fundación CIDOB for a conference "From the Washington Consensus towards a new Global Governance," Barcelona. retrieved 26 Nov 2013. Available:<http://www.iie.com/publications/papers/williamson0904-2.pdf>.
- Worldwatch Institute. 2004. The Global Spread of Food Uniformity. retrieved September 9 Sep 2013. Available:<http://www.worldwatch.org/system/files/Fast%20Food.pdf>.