



## “สงครามในยุครุ่น”

### ความมั่นคงทางด้านอาหารของเอเชียกำลังประสบปัญหาจริงหรือไม่??



Genevieve Donnellon-May และ Paul Teng นักวิเคราะห์จากสถาบัน RSIS ได้วิเคราะห์ถึงความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างรัสเซีย-ยูเครน ก่อให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหารในหลายประเทศ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงระบบอาหารของโลกมีความเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน ผลกระทบต่อเนื่องของยอดการส่งออกข้าวสาลีและปุยจากรัสเซีย-ยูเครนที่ลดลงทำให้เกิดการขาดแคลนข้าวสาลีในตะวันออกกลางและเกิดการขาดแคลนปุยที่อื่น ๆ ทุกรูปแบบ วิฤตจากการชะงักของการส่งออกจากรัสเซีย-ยูเครนยังเปิดโอกาสให้กับประเทศผู้ส่งออกสินค้าเกษตรรายหลัก ๆ อื่นอีกด้วย



จากสถานการณ์ของสงครามระหว่างรัสเซียและยูเครน นับตั้งแต่ ๒๔ ก.พ.๖๕ สร้างผลกระทบอย่างใหญ่หลวงต่อความมั่นคงทางด้านอาหารทั่วโลก รวมถึงในทวีปเอเชีย ในฐานะผู้ส่งออกธัญพืชรายใหญ่ รัสเซีย-ยูเครนมีส่วนการส่งออกข้าวสาลีประมาณร้อยละ ๒๕-๓๐ ของตลาดโลก และส่งออกข้าวบาร์เลย์ร้อยละ ๓๐ ของตลาดโลก โดยยูเครนมีความสามารถในการส่งออกข้าวโพดถึงร้อยละ ๑๕ ของตลาดโลก

จากปัจจัยดังกล่าว ถือว่าเป็นความท้าทายที่ส่งผลกระทบต่อความไม่มั่นคงทางด้านอาหารในเอเชียทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น รวมถึงการห้ามการส่งออกสินค้า การหยุดชะงักของห่วงโซ่อุปทานทั่วโลก จากต้นทุนทางด้านพลังงานที่เพิ่มสูงขึ้น และผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ส่วนหนึ่งเนื่องมาจากปุยทั่วโลกจำนวนมากถูกผลิตขึ้นในประเทศรัสเซียและจากการคว่ำบาตรของตะวันตกในรัสเซียส่งผลให้ราคาปุยพุ่งสูงขึ้นเช่นกัน



#### ผลกระทบของเอเชียต่อวิกฤติยูเครน

เนื่องจากเอเชียเป็นผู้นำเข้ารายใหญ่ของเมล็ดธัญพืช น้ำมันพืช และปุยของยูเครนและรัสเซีย สงครามรัสเซีย-ยูเครนได้บีบบังคับให้ประเทศต่าง ๆ จำเป็นต้องค้นหาแหล่งผลิตอื่น ๆ เพื่อทดแทนสินค้าที่นำเข้าและอาจก่อให้เกิดการแข่งขันระหว่างกัน เพื่อประกันความพร้อม

ของสินค้าทางการเกษตรที่ลดน้อยลง ซึ่งความท้าทายเหล่านี้ เป็นสิ่งที่ผู้กำหนดนโยบายในเอเชียจะต้องเผชิญ เพื่อหลีกเลี่ยงไม่ให้ผู้บริโภคและความมั่นคงทางด้านอาหารได้รับผลกระทบจากการขึ้นราคาอาหารและพลังงาน โดยผลกระทบที่เกิดขึ้นในทันทีสำหรับวิกฤติในครั้งนี้ คือการหยุดชะงักของการขนส่งธัญพืชที่ผ่านทะเลดำ ส่งผลให้ราคาอาหารพุ่งสูงขึ้นทั่วโลก ซึ่งนับตั้งแต่การเกิดขึ้นของสงครามราคาข้าวสาลีได้เพิ่มขึ้นร้อยละ ๒๑ ข้าวบาร์เลย์เพิ่มขึ้นร้อยละ ๓๓ และปุยต่าง ๆ เพิ่มขึ้นร้อยละ ๔๐ โดยสิ่งที่เลวร้ายที่สุดนั้นยังมาไม่ถึง แต่เมื่อใดก็ตามที่พืชผลของยูเครนไม่สามารถเพาะปลูกได้ตามฤดูกาล เมื่อนั้นจะส่งผลให้ราคาอาหารต่าง ๆ ก็อาจพุ่งสูงขึ้นเป็นทวีคูณ

การตอบสนองต่อความท้าทายต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของราคาของอาหารที่พุ่งสูงขึ้นและอัตราเงินเฟ้อ ส่งผลให้รัฐบาลหลายแห่งในเอเชียได้ดำเนินมาตรการเพื่อปกป้องความมั่นคงด้านอาหารท่ามกลางความหวาดกลัวของการขาดแคลนอาหารและความไร้เสถียรภาพทางสังคมและการเมือง เช่น ประเทศไทย เกาหลีใต้ และฟิลิปปินส์ เป็นต้น โดยประเทศอื่น ๆ เริ่มมีข้อเรียกร้องให้มีการเสริมสร้างความเข้มแข็งของการผลิตทางการเกษตรในประเทศ

ในประเทศจีนมีแรงกดดันอย่างต่อเนื่องจากผู้มีระดับสูงของประเทศในเรื่องของเกษตรกรรมในการเสริมสร้างความมั่นคงด้านอาหาร



ท่ามกลางความตึงเครียดที่ยืดเยื้อจากสงครามการค้าระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีน ขณะที่ ประธานาธิบดีสี จิ้นผิงประกาศว่า จีนต้องประกันความมั่นคงของธัญพืชและให้ความสำคัญกับการพึ่งพาสถาปัตยกรรมภายในประเทศ เพื่อรักษาและคงไว้ซึ่งฐานการผลิตของประเทศ ขณะที่ฝ่ายนิติบัญญัติของจีนเริ่มมีกระบวนการทบทวนร่างพระราชบัญญัติความมั่นคงทางด้านอาหาร สำหรับประเทศญี่ปุ่น จากแนวความคิดของพรรคเสรีประชาธิปไตยได้มีมติเรียกร้องให้รัฐบาลรับรองการเสริมสร้างนโยบายด้านความมั่นคงทางด้านอาหาร ขณะที่อินเดียได้ยกเลิกภาษีศุลกากรขั้นพื้นฐาน สำหรับน้ำมันพืชและมาเลเซียกำลังควบคุมราคาและเงินช่วยเหลือในการบรรเทาแรงกดดันของต้นทุนสินค้า อย่างไรก็ตาม บางประเทศเริ่มมีการบังคับใช้มาตรการห้ามส่งออกสินค้าประเภทอาหารที่เห็นมีความจำเป็นต่อการบริโภคภายในประเทศ เช่น ประเทศอินโดนีเซีย อินเดีย และอาร์เจนตินา เป็นต้น



**ความพยายามในการค้นหาแหล่งผลิตอาหารทางเลือก**

หลายประเทศในเอเชียต่างตั้งเป้าหมายในการให้ความสำคัญต่อการกระตุ้นการผลิตอาหาร และบางประเทศกำลังมองหาตลาดนำเข้าใหม่ ๆ ว่าเป็นอีกทางเลือกหนึ่ง เพื่อลดการนำเข้าจากประเทศรัสเซีย-ยูเครน สำหรับผู้ส่งออกสินค้าทางการเกษตรรายใหญ่แห่งใหม่นั้น ได้แก่ ออสเตรเลียและอินเดีย ซึ่งท่ามกลางสถานการณ์สงครามรัสเซีย-ยูเครนได้เปิดโอกาสให้ประเทศเหล่านี้เพิ่มการผลิตและการส่งออกมากยิ่งขึ้น

ปัจจุบันเกษตรกรชาวออสเตรเลียกำลังมีความชำนาญในการเก็บเกี่ยวเมล็ดพืช ความสามารถดังกล่าวทำให้การส่งออกของออสเตรเลียเข้ามาช่วยแก้ไขปัญหาคับความไม่แน่นอนของการค้าธัญพืชทั่วโลก แม้ว่าฤดูการเพาะปลูกจะมีความแตกต่างกันก็ตาม นอกจากนี้ จากสภาพปัญหาของผลผลิตและการแข่งขันของราคาสินค้าที่สูงขึ้น ส่งผลให้การเติบโตของตลาดข้าวสาลีในหลายประเทศ เช่น อินเดีย ออสเตรเลีย และสหภาพยุโรป มีตัวเลขการส่งออกที่เพิ่มมากขึ้นถึงร้อยละ ๕, ร้อยละ ๑๓ และร้อยละ ๑๘ ตามลำดับ และคาดว่าจะมีอัตราการส่งออกที่เพิ่มขึ้นอีก สำหรับการส่งออกข้าวโพด ปัจจุบันสหรัฐอเมริกามีอัตราการส่งออกข้าวโพดถึงร้อยละ ๓๓ ของตลาดโลก ขณะที่ห่วงโซ่อุปทานแห่งใหม่มีแนวโน้มจะเข้าสู่ระบบตลาดโลกได้อีกไม่ช้า ได้แก่ ประเทศอาร์เจนตินามีอัตราเพิ่มขึ้นในการส่งออกข้าวโพดในตลาดโลกถึงร้อยละ ๒๒ และประเทศบราซิลมีอัตราเพิ่มขึ้นร้อยละ ๑๗ สำหรับข้าวบาร์เลย์ ผลผลิตของออสเตรเลียและแคนาดาที่มีอัตราผลผลิตที่มากขึ้นและมีความพร้อมในการส่งออกข้าวบาร์เลย์ให้กับตลาดโลกได้ถึงร้อยละ ๒๖ และร้อยละ ๕ ตามลำดับ



**สาเหตุปัจจัยที่ก่อให้เกิดวิกฤตทางด้านอาหารในอนาคต**

ประเทศผู้ผลิตทางการเกษตรที่สำคัญในเอเชียได้เพิ่มอัตราการผลิตอาหารของประเทศตน เพื่อเป็นการชดเชยการส่งออกธัญพืชของรัสเซีย-ยูเครน โดยรัสเซียเป็นผู้ที่ส่งออกปุ๋ยมากกว่า

๕๐ ล้านตันต่อปี หรือคิดเป็นร้อยละ ๑๓ ของยอดรวมทั่วโลก ซึ่งส่วนใหญ่คือการส่งออกไปยังประเทศในแถบเอเชีย ประกอบกับการคว่ำบาตรของชาติตะวันตกในรัสเซีย ส่งผลให้เกิดการหยุดชะงักของการค้าปุ๋ยทั่วโลก รวมทั้งบริษัทขนส่งหลายแห่งต่างรู้สึกไม่เต็มใจที่จะจัดส่งปุ๋ยจำนวนมากออกจากประเทศรัสเซีย ปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ส่งผลให้ต้นทุนการผลิตต่าง ๆ มีอัตราสูงขึ้นมากไปด้วย เช่น (๑) ศรีลังกา จากความหายนะของนโยบายปุ๋ยที่ปราศจากการใช้ปุ๋ยสังเคราะห์ ส่งผลให้พืชผลและผลผลิตลดลงทันที และ (๒) บราซิลเกษตรกรบางคนพยายามใช้ปุ๋ยน้อยลงในการเพาะปลูกข้าวโพดและสำหรับประเทศออสเตรเลียและสหรัฐฯ ที่มีการตั้งเป้าหมายที่จะเพิ่มการผลิตทางการเกษตร เพื่อรองรับกับวิกฤตของต้นทุนราคาปุ๋ยที่เพิ่มขึ้น พร้อมกับต้นทุนเชื้อเพลิงที่มีอัตราเพิ่มสูงขึ้นเช่นกัน สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่า เกษตรกรกำลังเผชิญกับสถานการณ์ต้นทุนในการเพาะปลูกและการเลี้ยงสัตว์แข่งหน้าราคาธัญพืชไปอย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ ความท้าทายอีกประการหนึ่ง คือ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่จะเข้ามาทดแทนการส่งออกจากรัสเซีย-ยูเครนต่างก็เผชิญกับความแห้งแล้ง เช่น ในอเมริกาใต้ ซึ่งส่งผลให้การเก็บเกี่ยวลดน้อยลงในสหรัฐฯ (เกษตรกรในรัฐแคลิฟอร์เนียสูญเสียเงินไปประมาณ ๑.๑ พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เนื่องจากภัยแล้งครั้งใหญ่) ขณะที่ จีนก็กำลังเผชิญกับอุทกภัยในพื้นที่เกษตรกรรมหลายแห่งเช่นกัน

**กล่าวโดยสรุป** Genevieve Donnellon-May และ Paul Teng

นักวิเคราะห์จากสถาบัน RSIS ของสิงคโปร์ได้วิเคราะห์สถานการณ์ความขัดแย้งรัสเซีย-ยูเครนว่าจะก่อให้เกิดปัญหาด้านความมั่นคงทางอาหารหรือไม่ ซึ่งจากการคาดการณ์แนวโน้มในอนาคตมองว่า หากสงครามระหว่างรัสเซีย-ยูเครนมีความยืดเยื้อมากเพียงใดย่อมเป็นอุปสรรคขัดขวางของห่วงโซ่อุปทานและการดำเนินการเพาะปลูกและการเลี้ยงสัตว์จนอาจนำไปสู่การกักตุนสินค้า ซึ่งมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางด้านอาหารอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากเกษตรกรของรัสเซีย-ยูเครนไม่สามารถเพาะปลูกพืชได้ในฤดูกาลหน้าได้ ขณะที่ประเทศที่มีการนำเข้าปุ๋ยจากรัสเซีย-ยูเครนจากราคาปุ๋ยที่เพิ่มมากขึ้นและการขาดแคลนอาหารนั้น อาจทำให้เกษตรกรเลือกที่จะจำกัดพื้นที่ในการเพาะปลูกให้มีขนาดเล็กลงและก่อให้เกิดผลผลิตที่ลดน้อยลงตามมา ดังนั้น จากสถานการณ์ดังกล่าวส่งผลให้นานาประเทศต่าง ๆ กำลังเผชิญกับความไม่แน่นอนของความมั่นคงทางด้านอาหารอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ขณะเดียวกันก็ส่งผลให้นานาประเทศต่างจำเป็นต้องกำหนดมาตรการหรือนโยบายเพื่อปกป้องความมั่นคงด้านอาหารให้กับประเทศของตน รวมถึงความพยายามในการแสวงหาตลาดแห่งใหม่เพื่อทดแทนการนำเข้าของรัสเซีย-ยูเครน ขณะที่ ในอีกหลาย ๆ ประเทศก็พยายามแข่งขันเพื่อของตนกลายเป็นตลาดหรือผู้ส่งออกรายใหม่ของโลกเช่นกัน

ที่มา: <https://www.rsis.edu.sg/rsis-publication/nts/invasion-of-ukraine-asias-food-security-in-trouble/>

**ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมกรุณาติดต่อ ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ**

๖๒ ถนนวิภาวดีรังสิต แขวงดินแดง เขตดินแดง กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐

admin\_info@sscthailand.org

๐ ๒๒๗๕ ๕๗๑๕-๑๖

ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ : Strategic Studies Center

<https://www.facebook.com/sscthailand.org/>

จัดทำโดย ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ