

ไทยจะทวงแชมป์ส่งออกข้าวกลับคืนได้ไหมในปี 2557

สมพร อิศวิลานนท์¹

ความจำเป็นอย่างเร่งด่วนในการที่จะหาเงินจำนวนไม่น้อยกว่า 1.2 แสนล้านบาทมาจ่ายเป็นค่าข้าวให้กับชาวนา ตามที่ได้ออกไปประทวนให้ไว้ภายใต้โครงการรับจำนำข้าวทุกเมล็ดในระดับราคาสูงนั้น ทำให้รัฐบาลรักษาการในขณะนี้ต้องเร่งระบายข้าวสารในสต็อกที่มีอยู่ไม่น้อยกว่า 17-18 ล้านตันออกสู่ตลาด ทั้งจะโดยการเปิดประมูลข้าวทั่วไปและการเปิดประมูลผ่านตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้า(AFET) และคงจะต้องหาทางระบายข้าวออกไม่น้อยกว่า 10 ล้านตัน กว่าจะได้เงินจำนวนเงินที่เพียงพอที่จะมาจ่ายเป็นค่าข้าวให้กับชาวนา อย่างไรก็ตามเป็นที่คาดเดาได้ว่าในฤดูนาปรังปี 2557 นี้ โครงการรับจำนำข้าวในระดับราคาสูงของรัฐคงไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้อีก

การหยุดและไม่ดำเนินการโครงการรับจำนำข้าวในฤดูปรังปี 2557 ของภาครัฐต่อไปอีก จะส่งผลดีต่อตลาดข้าวเปลือกเอกชน ทำให้ตลาดข้าวเปลือกเอกชนสามารถพลิกฟื้นได้ในระดับหนึ่ง หลังจากที่รัฐเป็นผู้สร้างอำนาจผูกขาดในตลาดข้าวเปลือก โดยดึงอุปทานข้าวเข้ามาควบคุมภายใต้โครงการรับจำนำข้าวทุกเมล็ดในระดับราคาสูงในช่วงกว่าสองปีที่ผ่านมา อีกทั้งการที่ภาครัฐโดยกระทรวงพาณิชย์ได้เร่งระบายข้าวจากสต็อกให้กับตลาดเอกชน จึงคาดเดาได้ว่าตลาดข้าวสารในประเทศของไทยและตลาดส่งออกข้าวไทยจะกลับมาคึกคักอีกครั้งหนึ่ง

หากย้อนกลับไปดูสถานการณ์ตลาดข้าวสารส่งออกของไทยในช่วงกว่า 2 ปีที่ผ่านมา พบว่าการดึงอุปทานข้าวเข้ามาควบคุมเพื่อยกระดับราคาข้าวไทยในตลาดต่างประเทศให้สูงขึ้นนั้น ได้สร้างผลกระทบต่อส่งออกข้าวของไทยและไม่สามารถยกระดับราคาข้าวไทยให้อยู่ในระดับสูงได้อย่างยั่งยืน อีกทั้งยังเกิดเป็นต้นทุนที่สังคมไทยต้องจ่ายอย่างมหาศาลในขณะที่เกิดประโยชน์กับชาวนาเพียงบางกลุ่มและได้รับผลประโยชน์ไปไม่มากนักเมื่อเทียบกับต้นทุนของโครงการที่ต้องใช้จ่ายออกไป

อย่างไรก็ตามการที่ราคาข้าวสารส่งออกของไทยอยู่ในระดับสูงกว่าคู่แข่งอย่างเช่น อินเดียและเวียดนาม อย่างมาก ทำให้โอกาสในการระบายข้าวในสต็อกของรัฐทำได้จำกัด โดยจะเห็นว่าหากเทียบข้าวสารเจ้า 5% ของไทยและเวียดนามนั้น มีความต่างระหว่างข้าวสารเจ้า 5% ของไทยและเวียดนามอยู่เพียง 11 เหรียญสหรัฐต่อตันในช่วง 6 เดือนหลังของปี 2554 นับจากปี 2555 เป็นต้นมา ระดับราคาข้าวสารเจ้า 5% เฉลี่ย 6 เดือนของไทยแตกต่างจากราคาข้าวสารเจ้าชนิดเดียวกันของเวียดนามถึง 134 เหรียญสหรัฐต่อตัน และมีส่วนต่างสูงขึ้นเป็น 147 และ 184 เหรียญสหรัฐต่อตันใน 6 เดือนหลังของปี 2555 และ 6 เดือนแรกของปี 2556 ตามลำดับ (ตารางที่ 1) ในขณะที่ตลาดการค้าข้าวโลกอยู่ในช่วงขาลง ทั้งนี้เพราะอินเดียเป็นผู้ระบายข้าวจากสต็อกและขายในราคาถูกเนื่องจากมีข้าวอยู่ในสต็อกจำนวนมากและมีผลทำให้เวียดนามปรับราคาลดลงตามอินเดีย เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาการสะสมข้าวในสต็อกจำนวนมากของเวียดนาม

¹นักวิชาการอาวุโส สถาบันคลังสมองของชาติและผู้อำนวยการ "งานวิจัยเชิงนโยบายเกษตรและเสริมสร้างเครือข่ายงานวิจัยเชิงนโยบาย" สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย(สกว.) เอกสารนี้ลงพิมพ์ในนิตยสารข้าวไทย ฉบับที่ 41(มีนาคม-เมษายน 2557)

ตารางที่ 1 ราคาข้าว(FOB)ส่งออกของไทย เวียดนามและอินเดีย ราย 6 เดือนช่วงปี 2554-2556

เดือน/ปี	ข้าว 5%(เหรียญสหรัฐต่อตัน)			ข้าว 25%(เหรียญสหรัฐต่อตัน)		
	ไทย	เวียดนาม	ความต่าง	อินเดีย	ไทย	เวียดนาม
ม.ค. - มิ.ย. 54	512	470	+42		472	432
ก.ค.-ธ.ค. 54	554	543	+11	409	550	519
ม.ค. - มิ.ย. 55	565	431	+134	385	556	389
ก.ค.-ธ.ค. 55	581	434	+147	398	564	405
ม.ค. - มิ.ย. 56	572	388	+184	414	563	361
ก.ค.-ธ.ค. 56	464	393	+71	390	444	365

ที่มา : จำนวนเฉลี่ยจากข้อมูล FAO Rice price report

การที่ราคาข้าวเปลือกและราคาข้าวสารส่งออกของไทยถูกยกกระด้นราคาให้สูงขึ้น ได้สร้างผลกระทบต่ออย่างสำคัญต่อการส่งออกของข้าวไทยไปในตลาดต่างประเทศ โดยจะเห็นได้ว่าปริมาณการส่งออกข้าวของไทยในปี 2554 ซึ่งมีจำนวนอยู่ถึง 10.67 ล้านตันนั้นได้ลดต่ำลงเหลือ 6.95 ล้านตันในปี 2555 และ 6.61 ล้านตันในปี 2556

อีกทั้งยังทำให้ไทยต้องสูญเสียตลาดส่งออกข้าวในส่วนต่างๆของโลก ทั้งนี้พบว่า การส่งออกไปในตลาดเอเชียของข้าวไทยได้ลดลงอย่างมากในช่วงปี 2555 เมื่อเทียบกับปี 2554 โดยมีปริมาณการส่งออกลดลงถึงร้อยละ 65.41 อีกทั้งการส่งออกข้าวของไทยไปยังแต่ละอนุภูมิภาคของเอเชียได้แก่เอเชียตะวันออก อาเซียน และเอเชียใต้ ก็ได้หดตัวลงอย่างมากด้วยเช่นกัน (ตารางที่ 2)

ตารางที่ 2 การส่งออกข้าวของไทยในภูมิภาคต่างๆของโลก ระหว่างปี 2554 และปี 2555

	ปี 2554	ปี 2555	%เปลี่ยนแปลง	ปี 2556	%เปลี่ยนแปลง
เอเชีย	3,407,551	1,191,474	-65.41	1,244,935	+5.63
เอเชียตะวันออก	717,591	382,548	-46.69	813,111	+12.91
อาเซียน	1,723,162	621,548	-63.94	429,952	-30.80
เอเชียใต้	738,459	1,544	-99.79	1,872	+21.24
แอฟริกา	4,687,982	3,600,471	-23.20	3,333,085	-4.73
ตะวันออกกลาง	1,374,965	1,300,160	-5.44	1,139,418	-12.36
อเมริกา	518,315	457,052	-11.20	472,317	+3.33
ยุโรป	488,650	283,691	-41.94	17,832	-93.71
โอเชียเนีย	188,678	134,548	-28.69	127,023	-5.59
การส่งออกรวม	10,666,120	6,954,311	-34.80	6,612,620	-4.92

ที่มา : จำนวนจากฐานข้อมูลสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ด้วยความร่วมมือของกรมศุลกากร

การส่งออกข้าวของไทยไปยังภูมิภาคแอฟริกาและตะวันออกกลางซึ่งเป็นกลุ่มของผู้บริโภคข้าวหนึ่ง พบว่าได้ลดลงร้อยละ 23.20 และ ร้อยละ 5.44 ตามลำดับ ส่วนในภูมิภาคอเมริกาและยุโรป ซึ่งเป็นกลุ่มผู้บริโภคข้าวไทย

คุณภาพพิเศษ พบว่าได้มีการนำเข้าข้าวจากไทยลดลงร้อยละ 11.20 และ ร้อยละ 41.94 ตามลำดับ สำหรับกลุ่มประเทศในเอเชียเนี่ยซึ่งรวมถึงออสเตรเลีย นิวซีแลนด์และหมู่เกาะต่างๆก็มีปริมาณส่งออกลดลงด้วยเช่นกัน ในภาพรวมแล้วการส่งออกของไทยไปยังประเทศต่างๆทั่วโลกมีจำนวนลดลงถึงร้อยละ 34.8

สำหรับการส่งออกข้าวไทยในปี 2556 เมื่อเทียบกับปี 2555 พบว่าการส่งออกข้าวของไทยไปยังตลาดเอเชียได้ฟื้นตัวเพียงเล็กน้อย แต่หากขอย่อยไปในอนุภาคอาเซียนการส่งออกของไทยยังกลับลดต่ำลงไปอีก ส่วนการส่งออกไปในตลาดเอเชียตะวันออกได้ดีขึ้นบ้าง ส่วนการส่งออกไปยังตลาดแอฟริกา ตะวันออกกลาง ยุโรป และโอเชียเนียพบว่ายังลดลงต่อเนื่องจากการส่งออกในปี 2555 อีกทั้ง การส่งออกไปยังตลาดอเมริกาสถานการณ์ยังคงค่อนข้างจะทรงตัว

การเร่งระบายข้าวในสต็อกของรัฐภายใต้สถานการณ์ที่รัฐบาลขาดแคลนเงินที่จะจ่ายเป็นค่ารับจำนำข้าวให้กับชาวนา กอปรกับการไม่มีโครงการรับจำนำในฤดูนาปรัง 2557 รองรับ ข้าวที่ชาวนาผลิตได้จะไหลออกสู่ตลาดข้าวเอกชนมีเพิ่มมากขึ้น อีกทั้งในการระบายข้าวออกจากสต็อกของรัฐเป็นการระบายข้าวสารออกสู่ตลาดในระดับราคาที่ต่ำ กล่าวคือสำหรับราคาข้าวสารเจ้า 5% ทั่วไปจะอยู่ในช่วงราคาประมาณ 11,000-12,000 บาทต่อตัน(ต้นทุนข้าวสารของรัฐอยู่ที่ 24,000 บาทต่อตัน) ระดับราคาข้าวสารดังกล่าวได้กดดันให้ระดับราคาข้าวเปลือกในระดับไร่นาต้องพลอยลดต่ำลงตามไปด้วย

ระดับราคาข้าวเปลือกในระดับไร่นาในขณะนี้ได้ปรับตัวลดต่ำมาอยู่ในช่วงประมาณตันละ 7,000-7,500 บาท ที่ระดับความชื้น 15% และหากความชื้นสูงมากขึ้นระดับราคาที่เกษตรกรขายได้ก็จะต่ำกว่านี้อีก ระดับราคาข้าวเปลือกที่ลดต่ำลงประมาณเกือบเท่าตัว จะทำให้ระดับราคาข้าวสารเจ้า 5% ส่งออกของไทยในตลาดเอกชนลดต่ำลงด้วย และจะทำให้ข้าวไทยกลับมาแข่งขันได้ในตลาดส่งออกอีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้คาดว่า ระดับราคาข้าวสาร 5% ส่งออกของไทยจะปรับตัวลดลงจากช่วงราคาประมาณ 440-450 เหรียญสหรัฐต่อตันในช่วงปลายปี 2556 มาอยู่ในช่วงระหว่าง 400-420 เหรียญสหรัฐต่อตันในช่วง 1-2 เดือนข้างหน้า

หากมองจากสถานการณ์ของระดับราคาข้าวไทยในตลาดโลกที่มีช่วงส่วนต่างของราคาเมื่อเทียบกับคู่แข่งชั้นที่แคบลงด้วยแล้ว คาดว่าหากราคาข้าว 5% และ 25% ส่งออกข้าวไทยลดต่ำลงมาสู่ระดับราคาที่ใกล้เคียงกับคู่แข่งแล้ว ปริมาณการส่งออกของไทยอย่างน้อยก็จะปรับตัวสูงกว่าระดับการส่งออกของเวียดนาม ทำให้การทวงแชมป์ส่งออกข้าวของไทยคืนจากเวียดนามน่าจะเป็นจริงได้อย่างแน่นอน แต่การที่จะทวงแชมป์การเป็นผู้ส่งออกข้าวในลำดับที่หนึ่งคืนจากอินเดียจะเป็นจริงได้หรือไม่จะขึ้นอยู่กับระดับราคาข้าวส่งออกของไทยจะลดลงต่ำหรือเทียบเท่ากับอินเดียหรือไม่

อาจจะเป็นไปได้ที่ประเทศไทยจะทวงแชมป์การส่งออกคืนจากอินเดียหากรัฐจะไม่เข้าไปแทรกแซงกลไกตลาดอย่างเช่นในอดีต แต่กลับมาใช้นโยบายพัฒนาและส่งเสริมกลไกตลาดข้าวให้มีประสิทธิภาพ จัดทำนโยบายช่วยเหลือเกษตรกรในมิติของการลดต้นทุนการผลิต เพิ่มความสามารถในการจัดการไร่นา และการหาทางให้ชาวนาที่มีความสามารถปรับเปลี่ยนการผลิตข้าวไปสู่ตลาดข้าวคุณภาพเพื่อรองรับกับตลาดจำเพาะหรือ niche market ที่กำลังขยายตัว