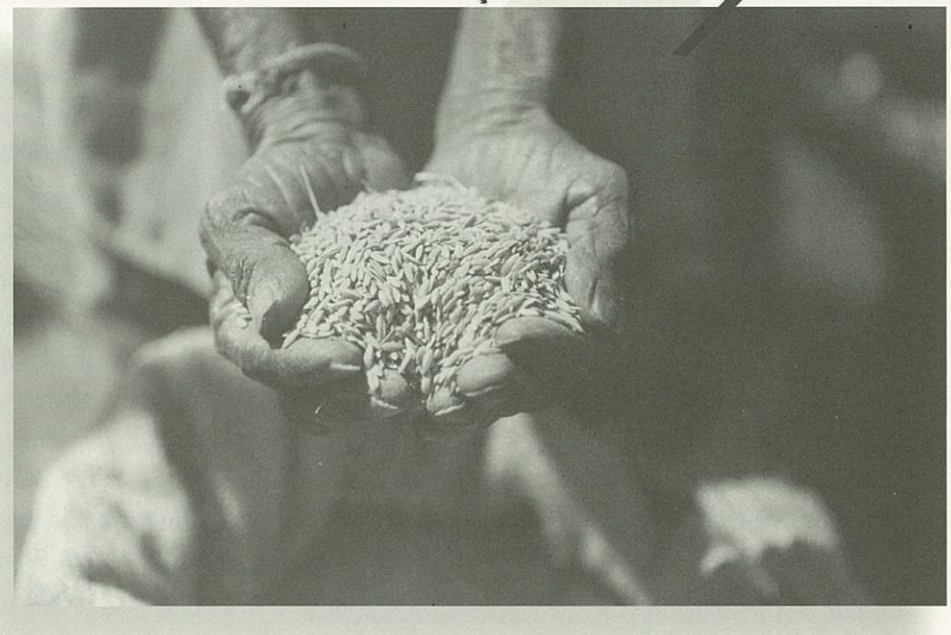
โดย รศ.สมพร อิศวิลานนท์ นักวิชาการอาวุโส สถาบันคลังสมองของชาติ
และผู้ประสานงานโครงการ "งานวิจัยเชิงนโยบายเกษตร"
ภายใต้การสนับสนุนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

อินเดีย
ผู้ส่งออกข้าวรายใหญ่ในตลาดโลก



ข้าวเป็นกลุ่มธัญพืชที่เป็นองค์ประกอบของพืชอาหารจานหลักของประชากรอินเดีย โดยมีสัดส่วนของการบริโภคข้าวเกือบครึ่งหนึ่งของกลุ่มธัญพืชทุกชนิดรวมกัน ในอดีตช่วงที่เคยเป็นอาณานิคมของอังกฤษ อินเดียเคยประสบภาวะขาดแคลนอาหารของประชากรในประเทศถึงขั้นมีประชากรเสียชีวิตเพราะขาดแคลนอาหารอยู่หลายครั้ง แต่ปัจจุบันแม้อินเดียจะมีประชากรจำนวนไม่น้อยกว่า 1.31 พันล้านคน แต่การผลิตข้าวของอินเดียกลับมีอุปทานส่วนเกินจำนวนมากและเป็นสินค้าเกษตรส่งออกที่สำคัญของอินเดีย นอกจากนี้ในครึ่งทศวรรษที่ผ่านมาอินเดียยังได้เป็นผู้ส่งออกข้าวอันดับหนึ่งของโลกอย่างต่อเนื่อง

การผลิตและการบริโภคข้าวของอินเดีย ในช่วงห้าทศวรรษที่ผ่านมา

อินเดียมีพื้นที่การเกษตรประมาณ 981 ล้านไร่หรือ 157 ล้านเฮกตาร์ ในจำนวนนี้เป็นเนื้อที่เพาะปลูกข้าวร้อยละ 27.90 ของพื้นที่การเกษตรทั้งหมด ข้าวในอินเดียจึงเป็นทั้งพืชอาหาร แหล่งอาชีพ และการจ้างงานที่สำคัญของคนในชนบทมาอย่างต่อเนื่องยาวนาน ในอดีตอุปทานผลผลิตข้าวของอินเดียมีไม่เพียงพอกับความต้องการใช้บริโภคภายในประเทศ แต่หลังจากได้เกิดนวัตกรรมการปฏิวัติเขียวโดยเฉพาะการแพร่กระจายของข้าวพันธุ์ไม่ไวต่อช่วงแสงเมื่อห้าทศวรรษที่ผ่านมา ได้เป็นแรงขับเคลื่อนที่สำคัญอันนำไปสู่การขยายตัวของอุปทานผลผลิต โดยที่ผลผลิตข้าวของอินเดียได้ปรับตัวจาก 53.91 ล้านตันข้าวเปลือก (35.58 ล้านตันข้าวสาร) เฉลี่ยในปี พ.ศ. 2509-2511 เพิ่มขึ้นเป็น 94.16 ล้านตันข้าวเปลือก (62.15 ล้านตันข้าวสาร) หรือเกือบเท่าตัวเฉลี่ยในปี พ.ศ. 2529-2531 และเพิ่มขึ้นเป็น 143.91 ล้านตันข้าวเปลือก (94.98 ล้านตันข้าวสาร) และ 158.07 ล้านตันข้าวเปลือก (104.32 ล้านตันข้าวสาร) เฉลี่ยในปี พ.ศ. 2549 และ พ.ศ. 2555-2557 ตามลำดับ (ตารางที่ 1) ซึ่งสถานการณ์ในปัจจุบันอินเดียได้กลายเป็นประเทศที่สามารถพึ่งพิงตนเองได้อย่างสมบูรณ์และมีผลผลิตมากเกินพอจากการใช้บริโภคภายในประเทศจนส่งเป็นสินค้าส่งออก

ตารางที่ 1 พื้นที่เพาะปลูก ผลผลิตต่อไร่ และผลผลิตรวมของอินเดีย ในช่วงปี พ.ศ. 2509-2557 แบ่งเป็น 4 ช่วงเวลา

รายการ	ปีการผลิต			
	พ.ศ. 2509-2511	พ.ศ. 2529-2531	พ.ศ. 2549-2551	พ.ศ. 2555-2557
ผลผลิตข้าวเปลือก (ตัน)	53.91 (35.58)	94.16 (62.15)	143.91 (94.98)	158.07 (104.32)
ผลผลิตต่อไร่ (กก.)	238.40	371.20	518.40	582.40
พื้นที่เพาะปลูก (ล้านไร่)	226.37	253.56	227.62	271.06

หมายเหตุ: ข้อมูลในวงเล็บแสดงจำนวนผลผลิตข้าวสาร
ที่มา: คำนวณจากข้อมูล RicePedia 1966-2007

การแพร่กระจายของนวัตกรรมข้าวพันธุ์ไม่ไวต่อช่วงแสงรวมถึงความก้าวหน้าในด้านงานวิจัยที่ได้เกิดขึ้นในช่วงต้นทศวรรษ 2520 ได้เป็นปัจจัยสำคัญอันนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงเทคนิคการทำนาจากปีละครั้งเป็นการทำนามากกว่าหนึ่งครั้งในรอบปีบนพื้นที่ดินเดิม นอกจากนี้ ข้าวพันธุ์ไม่ไวต่อช่วงแสงยังทำให้เกิดการยอมรับการใช้ปุ๋ยเคมีกันมากขึ้นเพราะมีการตอบสนองต่อการใช้ปุ๋ยเคมีที่ดี ส่งผลให้เกษตรกรได้รับผลผลิตต่อไร่เพิ่มสูงขึ้น ดังจะเห็นได้ว่าผลผลิตข้าวต่อไร่ของอินเดียได้เพิ่มขึ้นจาก 238.40 กก. เฉลี่ยในปี พ.ศ. 2509-2511 และเพิ่มขึ้นเป็นไร่ละ 582.40 กก. เฉลี่ยในปี พ.ศ. 2555-2557 ในขณะที่การขยายพื้นที่เพาะปลูกกลับไม่ได้เพิ่มขึ้นมากนักหรือเพิ่มจาก 226.37 ล้านไร่เฉลี่ยในปี พ.ศ. 2509-2511 มาเป็น 271.06 ล้านไร่เฉลี่ยในปี พ.ศ. 2555-2557[1] ในช่วงครึ่งศตวรรษที่ผ่านมา

ส่วนด้านการบริโภคธัญพืชซึ่งเป็นอาหารจานหลักของประชากรอินเดียซึ่งประกอบด้วยข้าว ข้าวสาลี ข้าวโพด ถั่วต่างๆ และธัญพืชอื่นๆ ทั้งนี้ในสัดส่วนของธัญพืชที่เป็นอาหารจานหลักของประชากรอินเดียนั้นมีสัดส่วนของข้าวมากที่สุดถึงร้อยละ 42 ในภาพรวมแล้วแม้ว่าการบริโภคข้าวของอินเดียจะเพิ่มขึ้นจาก 33.75 ล้านตันเฉลี่ยช่วงปี พ.ศ. 2509-2511 มาเป็น 64.76 ล้านตันเฉลี่ยช่วงปี พ.ศ. 2529-2531 และเพิ่มขึ้นเป็น 90.09 ล้านตันและ 96.11 ล้านตันเฉลี่ยช่วงปี พ.ศ. 2549-2551

และ พ.ศ. 2555-2557 ตามลำดับ (ตารางที่ 2) แต่หากพิจารณาจากการที่ประชากรอินเดียมีแนวโน้มของการบริโภคข้าวต่อคนที่ลดลง กล่าวคือจาก 87 กก.ต่อคนต่อปีในปี พ.ศ. 2540 มาเป็น 75.1 กก.ต่อคนต่อปีในปี พ.ศ. 2559[2] ทำให้แรงกดดันของการบริโภคข้าวของอินเดียเพิ่มขึ้นในอัตราที่ลดลดลง และเป็นผลให้อินเดียสามารถพึ่งพิงตนเองได้อย่างสมบูรณ์ในช่วงปลายทศวรรษ 2520 และรวมถึงการก้าวไปสู่การเป็นผู้ส่งออกรายย่อยในตลาดการค้าข้าวโลกในช่วงทศวรรษ 2530 นอกจากนี้ ยังพบว่าจากช่วงทศวรรษ 2540 เป็นต้นมาอินเดียได้เป็นผู้ถือครองตลาดข้าวเพิ่มขึ้นและได้ก้าวขึ้นเป็นผู้ส่งออกรายใหญ่ในช่วงปลายทศวรรษ 2550 โดยในปี พ.ศ. 2555-2559 อินเดียส่งออกข้าวได้เป็นอันดับหนึ่งของโลกมาโดยตลอด

[1] ข้อมูลจาก http://ricepedia.org/india
[2] www.uark.edu/ua/ricersc

ตารางที่ 2 การบริโภคข้าว และการส่งออกสุทธิ ในช่วงปี พ.ศ. 2509-2557 แบ่งเป็น 4 ช่วงเวลา

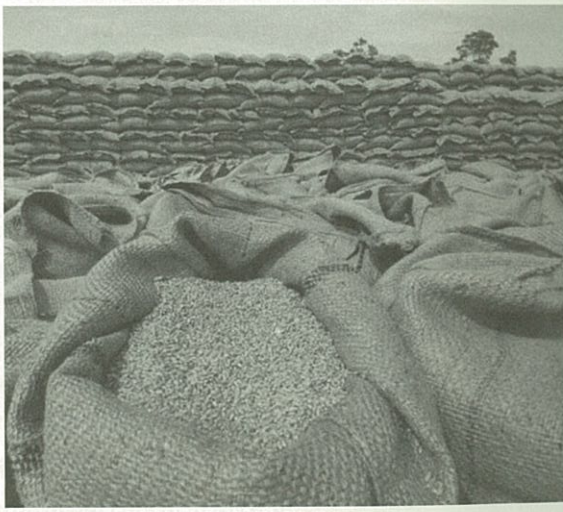
รายการ	ปีการผลิต			
	พ.ศ. 2509-2511	พ.ศ. 2529-2531	พ.ศ. 2549-2551	พ.ศ. 2555-2557
การบริโภคในประเทศ (ตัน)	33.75	64.76	90.09	96.11
ส่งออกสุทธิ (ตัน)	-0.84	0.09	4.56	11.12
สต๊อก (ตัน)	Na	Na	11.65	24.47

หมายเหตุ: ข้อมูลการบริโภคและการส่งออกสุทธิอยู่ในรูปของข้าวสาร
ที่มา: คำนวณจากข้อมูล RicePedia 1966-2007

นอกจากนี้ ผลจากปัจจัยเชิงนโยบายในการสร้างความมั่นคงทางอาหารของประเทศภายใต้มาตรการการรับซื้อสินค้าข้าวเปลือกขั้นต่ำ (Minimum Support Price: MSP) โดยรัฐจะประกาศระดับราคาที่รัฐจะรับซื้อก่อนล่วงหน้าก่อนถึงฤดูเก็บเกี่ยว ทั้งนี้เพื่อสร้างความเชื่อมั่นกับเกษตรกรว่ารัฐจะเป็นผู้เข้าไปรับซื้อข้าวจากเกษตรกรหากระดับราคาข้าวที่เกษตรกรจะได้รับเกิดตกต่ำกว่าระดับราคาที่รัฐประกาศ เพื่อเป็นการสร้างมูลภัณฑ์กันชน (Buffer Stock) ให้กับสินค้าข้าวและรวมถึงข้าวสาลีให้กับเกษตรกรในประเทศ นอกจากนี้ ยังมีมาตรการการรับซื้อข้าวเข้าคลังตามราคาที่คณะกรรมการกำหนด (Procure Price) เพื่อไว้ใช้ในโครงการการจัดสรรข้าวเป็นสวัสดิการให้กับกลุ่มผู้บริโภคที่ยากจนตามเป้าหมาย (Targeted Public Distribution System: TPDS) มาตรการทางด้านราคาดังกล่าวแม้จะเป็นกระบวนการที่รัฐเข้าไปแทรกแซงกลไกตลาดข้าวเปลือกและข้าวสาร แต่ก็ช่วยสนับสนุนให้ทั้งตลาดข้าวเปลือกและตลาดข้าวสารมีเสถียรภาพทางด้านราคา อันจะเป็นการสนับสนุนต่อเกษตรกรและเป็นสวัสดิการให้กับผู้ยากไร้ การดำเนินงานตามมาตรการดังกล่าวได้ส่งผลต่อปริมาณสต๊อกข้าวของอินเดีย โดยปริมาณสต๊อกข้าวได้เพิ่มขึ้นจากจำนวน 11.65 ล้านตันเฉลี่ยในช่วงปี พ.ศ. 2549-2551 มาเป็น 24.47 ล้านตันเฉลี่ยช่วงปี พ.ศ. 2555-2557 รวมถึงการสะสมสต๊อกที่เพิ่มขึ้นจากการที่รัฐบาลห้ามส่งออกข้าวที่ไม่ใช่บาสมาติในช่วงปี พ.ศ. 2550-2554

การส่งออกข้าวของอินเดีย

การพึ่งตนเองเรื่องสินค้าข้าวของอินเดียได้อย่างสมบูรณ์ในช่วงปลายทศวรรษ 2520 เป็นต้นมา และการมีผลผลิตส่วนเกินจากการใช้บริโภคภายในประเทศทำให้อินเดียได้ก้าวไปสู่การเป็นผู้ส่งออกรายย่อยเรื่อยมา พร้อมกับการเพิ่มขึ้นของปริมาณการส่งออกอย่างต่อเนื่อง ยกเว้นในช่วงปี พ.ศ. 2551-2554 ที่ปริมาณการส่งออกของอินเดียลดลงเพราะรัฐบาลอินเดียได้มีนโยบายห้ามการส่งออกข้าวที่ไม่ใช่ข้าวบาสมาติ นับตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ. 2550 ไปจนถึงเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2554 เนื่องจากเกิดวิกฤตข้าวแพงในตลาดการค้าข้าวโลก จากนโยบายการจำกัดการส่งออกดังกล่าวได้มีผลให้ปริมาณการส่งออกข้าวของอินเดียลดต่ำลง โดยสัดส่วนการถือครองตลาดได้ลดลงจากร้อยละ 19.72 ในปี พ.ศ. 2550 มาเป็นร้อยละ 7.07 ในปี พ.ศ. 2553 หลังจากนั้นมา สัดส่วนการส่งออกได้ปรับตัวเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 12.80 ในปี พ.ศ. 2554 และในปี พ.ศ. 2555 สัดส่วนการส่งออกข้าวของอินเดียได้ปรับสูงสุดเป็นร้อยละ 26.21 หรือมีปริมาณการส่งออกถึง 10.25 ล้านตัน และเพิ่มเป็น 11.59 ล้านตัน ในปี พ.ศ. 2558 ทำให้อินเดียคงสัดส่วนของผู้ส่งออกอันดับหนึ่งได้เรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน (ตารางที่ 3)



ตารางที่ 3 สัดส่วนทางการถือครองตลาดของอินเดียและประเทศคู่แข่งที่สำคัญ ช่วงปี พ.ศ. 2550-2559

หน่วย: ร้อยละ

รายการ	2550	2551	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559
อินเดีย	19.72	11.29	7.31	7.07	12.80	26.21	26.54	26.28	25.92	24.85
ไทย	29.93	33.64	29.15	28.69	29.39	17.77	17.02	24.87	22.94	24.43
เวียดนาม	14.15	15.63	20.24	21.34	19.32	19.69	16.97	14.35	15.51	12.60
อื่นๆ	36.20	39.44	43.30	42.80	38.49	36.33	39.47	34.50	35.63	38.12
รวม	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
รวม (ล้านตัน)	31.93	29.76	29.40	31.54	36.24	39.11	39.49	44.11	42.63	40.40

ที่มา: คำนวณจากข้อมูล USDA "Grain: World markets and Trade" various issues

ตารางที่ 4 ปริมาณการส่งออกข้าวของอินเดียไปยังภูมิภาคต่างๆ ตามชนิดของข้าวปี พ.ศ. 2559

หน่วย: พันตัน

ประเทศ	ข้าวบาสมาติ	ข้าวนึ่ง	ข้าวขาว	อื่นๆ	รวม	ร้อยละ
เอเชีย	36.95	139.34	537.85	50.53	764.67	7.62
ตะวันออกกลาง	3,161.06	508.02	604.78	5.49	4,279.35	42.62
ยุโรป	389.41	123.21	27.46	22.04	562.12	5.60
อเมริกา	144.88	23.46	22.15	0.78	191.37	1.90
แอฟริกา	117.80	2,864.49	445.53	666.95	4,094.77	40.78
อื่นๆ	34.65	3.72	3.68	106.29	148.34	1.48
รวม	3,884.75	3,662.24	1,641.45	852.18	10,040.62	100.00
ร้อยละ	38.69	36.47	16.35	8.49	100.00	-

ที่มา: คำนวณจากข้อมูล Global Trade Atlas

การส่งออกข้าวไปยังภูมิภาคต่างๆ ของโลกในปี พ.ศ. 2559 นั้น อินเดียส่งออกข้าวโดยรวมจำนวน 10.04 ล้านตัน ในจำนวนนี้ได้ส่งออกไปยังตลาดในภูมิภาคตะวันออกกลางมากที่สุดร้อยละ 42.62 รองลงมาได้แก่ตลาดในภูมิภาคแอฟริกาคิดเป็นร้อยละ 40.78 ส่วนการส่งออกไปในภูมิภาคเอเชีย ยุโรป และอเมริกามีสัดส่วนจำนวนน้อย (ตารางที่ 4)

หากแยกเป็นประเภทของข้าวส่งออก อินเดียส่งออกข้าวแบ่งออกได้เป็นห้ากลุ่ม ได้แก่ ข้าวบาสมาติ ข้าวนึ่ง ข้าวสารขาว ข้าวท่อน และข้าวกล้อง ในจำนวนนี้ข้าวบาสติมาเป็นกลุ่มข้าวคุณภาพดีของอินเดียมีระดับราคาที่สูงกว่าข้าวนึ่งและข้าวขาวทั่วไปกว่าหนึ่งเท่าตัว โดยในปี พ.ศ. 2559 อินเดียส่งออกข้าวบาสมาติมากที่สุดจำนวน 3.89 ล้านตันหรือคิดเป็นร้อยละ 38.69 ของปริมาณการส่งออกข้าวทั้งหมด ตลาดที่สำคัญของข้าวบาสมาติจะอยู่ในตะวันออกกลางถึง 3.16 ล้านตัน หรือกว่าร้อยละ 80 ของการส่งออกข้าวบาสมาติ ประเทศที่เป็นคู่ค้าข้าวบาสมาติกับอินเดียมาก 3 อันดับแรก ได้แก่ ซาอุดีอาระเบีย (0.80 ล้านตัน) สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ (0.661 ล้านตัน) และอิหร่าน (0.658 ล้านตัน)

ข้าวนึ่งเป็นสินค้าข้าวส่งออกของอินเดียรองลงมาจากข้าวบาสมาติ โดยมีจำนวนการส่งออก 3.66 ล้านตัน หรือร้อยละ 36.47 ของปริมาณส่งออกข้าวโดยรวม ภูมิภาคที่อินเดียส่งออกข้าวนึ่งมากที่สุด ได้แก่ แอฟริกาจำนวน 2.86 ล้านตันหรือร้อยละ 78.22 ของปริมาณการส่งออกข้าวนึ่งของอินเดีย ประเทศที่นำเข้าข้าวนึ่งจากอินเดีย 3 ลำดับแรก ได้แก่ เบนิน (0.63 ล้านตัน) อิรัก (0.50 ล้านตัน) และโซมาเลีย (0.31 ล้านตัน)

สำหรับการส่งออกข้าวสารขาวของอินเดียในปี พ.ศ. 2559 มีจำนวน 1.64 ล้านตันหรือร้อยละ 16.35 ของการส่งออกข้าวโดยรวม อินเดียส่งออกข้าวสารขาวไปยังภูมิภาคตะวันออกกลางมากที่สุดจำนวน 0.60 ล้านตัน รองลงมาได้แก่ เอเชีย 0.54 ล้านตัน และแอฟริกา 0.44 ล้านตัน ประเทศที่อินเดียส่งออกข้าวสารขาวมาก 3 ลำดับได้แก่ เนปาล (0.42 ล้านตัน) สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ (0.14 ล้านตัน) และเตอร์กีสถาน 0.14 ล้านตัน นอกจากนี้มีการส่งออกข้าวท่อนและข้าวกล้องรวมจำนวน 0.85 ล้านตันหรือร้อยละ 8.49 ของปริมาณส่งออกข้าวโดยรวม ประเทศที่อินเดียส่งออกข้าวท่อนที่สำคัญได้แก่ เซเนกัล (0.54 ล้านตัน)

ดังนั้นการที่อินเดียได้ก้าวขึ้นเป็นผู้นำในการส่งออกข้าวอันดับหนึ่งของโลกในช่วงครึ่งทศวรรษที่ผ่านมา นอกจากปัจจัยทางด้านอุปทานที่มีการขยายตัวของผลผลิตอย่างต่อเนื่องอันเป็นผลจากนวัตกรรมข้าวพันธุ์ไม่ไวต่อช่วงแสงทำให้อินเดียมีการขยายตัวของอุปทานผลผลิตอันเนื่องจากผลิตภาพการผลิตที่เพิ่มสูงขึ้นแล้ว ปัจจัยทางด้านอุปสงค์ของการบริโภคข้าวต่อคนของประชากรที่ลดลง

อันเนื่องจากการปรับตัวทางด้านพฤติกรรมการบริโภคข้าวภายในประเทศ ทำให้แรงกดดันจากการเพิ่มขึ้นของประชากรต่อความต้องการบริโภคถดถอยลง และส่งผลให้อินเดียมีอุปทานส่วนเกินจากการบริโภคภายในประเทศไปสู่การเป็นผู้ส่งออกรายใหญ่ในตลาดการค้าข้าวโลก เนื่องจากการผลิตข้าวของอินเดียมีต้นทุนที่ต่ำกว่าต้นทุนการผลิตข้าวของคู่แข่งขันในตลาด อีกทั้งอินเดียยังเป็นแหล่งผลิตข้าวบาสมาติ และข้าวนึ่งที่สำคัญของโลก ซึ่งมีคู่แข่งในตลาดการค้าจำกัด ทำให้คาดการณ์ได้ว่าอินเดียยังจะเป็นผู้ถือครองส่วนแบ่งรายใหญ่ในตลาดการค้าข้าวของโลกไปอีกหลายปี