

บทที่ 4

ความลักลั่นในการปฏิบัติของการควบคุมเกษตรกรให้เป็นแรงงาน ในสายพานการผลิตของอุตสาหกรรมเกษตร-อาหาร

เมื่อพิจารณาการปลูกมันฝรั่งพันธุ์โรงงานของเกษตรกรบ้านกลางพัฒนาพบว่า มีลักษณะการผลิตที่สำคัญ 2 ประการ ได้แก่ (1) การปลูกมันฝรั่งแบบอิสระคือเกษตรกรลงทุนปลูกมันฝรั่งด้วยตนเอง เมื่อได้ผลผลิตแล้วจะขายให้กับบริษัทอุตสาหกรรมเกษตร-อาหารผ่านโบรกเกอร์ และ (2) การปลูกมันฝรั่งแบบพันธสัญญา คือเกษตรกรจะรับหัวพันธุ์จากโบรกเกอร์หรือบริษัทมาทำการเพาะปลูก โดยอาจจะทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่มีการทำสัญญาก็ได้ตามแต่บริษัทหรือโบรกเกอร์กับเกษตรกรจะตกลงกัน เมื่อได้ผลผลิตแล้วเกษตรกรต้องขายผลผลิตให้กับบริษัท เดิม นั้นเกษตรกรผู้ปลูกมันฝรั่งในชุมชนบ้านกลางพัฒนาเคยมีประสบการณ์ปลูกมันฝรั่งแบบพันธสัญญามาแล้วแทบทุกครอบครัว แต่ในปัจจุบันส่วนใหญ่จะเลือกปลูกมันฝรั่งแบบอิสระ โดยการเก็บหัวพันธุ์มันฝรั่ง(หรือซื้อจากเกษตรกรรายอื่น)ไว้ทำการเพาะปลูกเอง อย่างไรก็ตามใช้ว่าการผลิตมันฝรั่งแบบพันธสัญญาจะหมดความหมายลงไปโดยสิ้นเชิง เนื่องจากบริษัทพยายามหายุทธวิธีการส่งเสริมให้เกษตรกรกลับมาการปลูกมันฝรั่งแบบพันธสัญญามากขึ้น เพราะจะทำให้บริษัทสามารถจัดหาวัตถุดิบมันฝรั่งได้ตามปริมาณและคุณภาพที่ต้องการและให้เหมาะสมสอดคล้องกับการผลิตและการตลาดมันฝรั่งทอดกรอบได้

เมื่อเกษตรกรส่วนใหญ่เลือกที่จะปลูกมันฝรั่งแบบอิสระ ทำให้บริษัทตระหนักว่าหากเลือกใช้การเกษตรพันธสัญญาที่เป็นทางการสำหรับควบคุมการผลิตของเกษตรกรเพียงอย่างเดียว อาจทำให้บริษัทไม่สามารถหาวัตถุดิบมันฝรั่งได้เพียงพอความต้องการในสายพานการผลิต บริษัทจึงได้สร้างยุทธวิธีและการปฏิบัติการในการควบคุมการผลิตของเกษตรกรขึ้นมาให้เหมาะสมกับบริบทและเงื่อนไขของท้องถิ่น โดยมีเป้าหมายเพื่อควบคุมให้เกษตรกรผลิตมันฝรั่งให้ได้ในปริมาณและคุณภาพตามที่บริษัทต้องการ จากการศึกษาพบว่า บริษัทใช้ยุทธวิธีและการปฏิบัติการที่สำคัญ 3 ประการในการควบคุมการผลิตของเกษตรกร คือ หนึ่ง การการสร้างและนิยามให้เกษตรกรพันธสัญญาให้เป็นกลไกเชิงสถาบันที่น่าเชื่อถือ สอง การใช้ความสัมพันธ์ทางสังคมที่มีอยู่ในท้องถิ่นมาช่วยในการกำกับควบคุมเกษตรกร โดยควบคุมผ่านผู้กระทำการในท้องถิ่น และสาม การสร้างและควบคุมคุณภาพมันฝรั่งเช่นเดียวกับการควบคุมสินค้าอุตสาหกรรมเพื่อให้เกษตรกรที่ทำการผลิตในไร่นาเอาใจใส่ดูแลผลผลิตอย่างมีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าบริษัทจะพยายามควบคุมเกษตรกรอย่างไรก็ตาม จากการศึกษาพบว่าในการควบคุมนั้นยังมีความลักลั่นบางประการ ที่ทำให้บริษัทไม่สามารถควบคุมให้เกษตรกรกลายเป็นแรงงานในสายพานการผลิตได้อย่างเบ็ดเสร็จ เนื่องระบบอุตสาหกรรมเกษตร-อาหารถูกนิยามว่าเป็นภาคการผลิตสมัยใหม่ที่จะสร้างความมั่นคงด้านเศรษฐกิจแก่เกษตรกร โดยเฉพาะหากเกษตรกรทำการผลิตวัตถุดิบให้อุตสาหกรรมเกษตร-อาหารในระบบเกษตรพันธสัญญา แต่ในทางปฏิบัติการผลิตมันฝรั่งในระบบนี้ก่อให้เกิดความเสี่ยงหลายประการแก่เกษตรกร เช่น ความเสี่ยงทางการผลิตและความเสี่ยงต่อการดำรงชีพ

การศึกษาในบทนี้เป็นการอธิบายความซับซ้อนของอำนาจในการทำให้เกษตรกรกลายเป็นแรงงานผลิตวัตถุดิบทางการเกษตรให้บริษัท โดยการวิเคราะห์ว่าอำนาจทำงานหรือมีการปฏิบัติการอย่างไรจึงสามารถควบคุมให้เกษตรกรยินยอมทำการผลิตวัตถุดิบให้ระบบอุตสาหกรรมเกษตร-อาหาร ตลอดจนอธิบายถึงความลักลั่นของอำนาจที่มีผลต่อการเกิดความเสี่ยงในการดำรงชีพของเกษตรกร การนำเสนอแบ่งออกเป็น 4 ประเด็น ได้แก่ (1) เกษตรพันธสัญญาในฐานะกลไกเชิงสถาบันในการควบคุมเกษตรกร เพื่อแสดงให้เห็นว่าระบบอุตสาหกรรมเกษตร-อาหารใช้กลไกเชิงสถาบันลักษณะใดในการกำกับควบคุมเกษตรกร (2) การควบคุมเกษตรกรด้วยความสัมพันธ์ทางสังคม เพื่ออธิบายให้เห็นว่าการจัดการแรงงานในระบบอุตสาหกรรมเกษตร-อาหาร มีการสร้างความสัมพันธ์อย่างยืดหยุ่นและปรับเปลี่ยนไปตามบริบทแต่ละท้องถิ่นอย่างไร (3) การสร้างและควบคุมคุณภาพในฐานะปฏิบัติการของการควบคุมแรงงาน เพื่อแสดงให้เห็นถึงการปฏิบัติของอำนาจในการควบคุมแรงงานเกษตรกรที่กระทำผ่านเทคนิควิธีการต่างๆ ในระบบควบคุมคุณภาพวัตถุดิบของอุตสาหกรรมเกษตร-อาหาร และ (4) ความขัดกันของการเกษตรพันธสัญญาและความเสี่ยงในการดำรงชีพของเกษตรกร เพื่อแสดงให้เห็นความลักลั่นของอำนาจผ่านการมองเรื่องความเสี่ยงที่เกิดขึ้นในการผลิตและการดำรงชีพของเกษตรกร

4.1 เกษตรพันธสัญญาในฐานะกลไกเชิงสถาบันในการควบคุมเกษตรกร

อุตสาหกรรมมันฝรั่งทอดกรอบเป็นส่วนหนึ่งของระบบอุตสาหกรรมเกษตร-อาหาร ซึ่งถือได้ว่าภาคการผลิตสมัยใหม่ของประเทศไทย ที่ช่วยให้การผลิตในภาคการเกษตรมีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้น อุตสาหกรรมมันฝรั่งทอดกรอบเติบโตและขยายตัวอย่างมากนับตั้งแต่ปี 2538 เมื่อบริษัทฟรีโดเลย์ได้เข้ามาตั้งโรงงานในจังหวัดลำพูน บริษัทมีนโยบายใช้ประเทศไทยเป็นฐานการผลิตระดับภูมิภาค เอเชียแปซิฟิก การเกิดขึ้นของอุตสาหกรรมมันฝรั่งทอดกรอบส่งผลให้มีการขยายตัวของการปลูกมันฝรั่งอย่างกว้างขวางในเขตภาคเหนือตอนบน ทั้งที่ก่อนหน้านี้มีการปลูกมันฝรั่งจำกัดอยู่เพียงไม่กี่อำเภอในจังหวัดเชียงใหม่ การเพิ่มพื้นที่เพาะปลูกมันฝรั่งของเกษตรกรมากขึ้นนี้ เป็นเพราะระบบอุตสาหกรรมกรรมฝรั่งทอดกรอบทำให้เกิดตลาดมันฝรั่งพันธุ์เพื่อการแปรรูปขึ้น ทั้งยังมี

โรงงานอุตสาหกรรมมันฝรั่งทอดกรอบสมัยใหม่เข้ามาตั้งอยู่ในท้องถิ่นภาคเหนือ และมีการส่งเสริมให้เกษตรกรปลูกมันฝรั่งเพื่อป้อนโรงงานโดยใช้ระบบเกษตรพันธสัญญา โดยที่บริษัทช่วยจัดหาปัจจัยการผลิตให้เกษตรกร พร้อมทั้งประกันราคารับซื้อมันฝรั่งอย่างแน่นอน พร้อมกันนี้บริษัทยังมีเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการปลูกมันฝรั่งที่พร้อมจะไปให้คำแนะนำทางวิชาการเกี่ยวกับการปลูกมันฝรั่งแก่เกษตรกรถึงชุมชน ขณะที่บริษัทฟรีโตนีย์ได้สร้างความเชื่อถือด้านการตลาดแก่เกษตรกร ด้วยการแสดงให้เห็นว่าบริษัทมีผลิตภัณฑ์มันฝรั่งทอดกรอบยี่ห้อ “เลย์” ที่ขายทั่วไปทั้งในตลาดระดับบน เช่น ห้างสรรพสินค้าขนาดใหญ่ และตลาดระดับล่าง เช่น ตามร้านขายของเบ็ดเตล็ดในหมู่บ้าน นอกจากนี้บริษัทได้ใช้การระดับซูเปอร์สตาร์ที่คนไทยรู้จักดี มาเป็นผู้นำเสนอสินค้าในโฆษณาทางโทรทัศน์ ที่เกษตรกรสามารถรับชมได้ถึงที่บ้าน กระบวนการเหล่านี้ทำให้เกษตรกรร่วมรับรู้ว่าการปลูกมันฝรั่งเป็นภาคการผลิตสมัยใหม่ที่เกิดขึ้นจริง มีตลาดรับซื้อแน่นอน และจะสร้างโอกาสด้านเศรษฐกิจแก่เกษตรกรอย่างแน่นอน

ระบบอุตสาหกรรมมันฝรั่งทอดกรอบที่เกิดขึ้นในประเทศไทยจึงมิได้ทำเพียงแต่การมาตั้งโรงงานรับซื้อมันฝรั่งเพื่อการแปรรูปเท่านั้น แต่ยังมีการสร้างความหมายของความเป็นภาคอุตสาหกรรมเกษตร-อาหารสมัยใหม่ คือ มีโรงงานทันสมัยที่ผลิตสินค้าได้มาตรฐาน มีการแปรรูปผลผลิตเพื่อเพิ่มมูลค่า มีการประกันราคามันฝรั่งและมีตลาดรับซื้อผลผลิตอย่างแน่นอน นั่นคือ ความเป็นเหตุเป็นผลเชิงเศรษฐกิจ สามารถคาดการณ์และคิดคำนวณถึงผลตอบแทนได้อย่างชัดเจน การสร้างความหมายนี้เป็นการสร้างภาพตัวแทนระบบอุตสาหกรรมมันฝรั่งทอดกรอบสมัยใหม่ที่ทำให้เกษตรกรสามารถมองเห็นและเข้าใจได้ ซึ่งจะมีผลต่อการตัดสินใจของเกษตรกรในการเข้าไปทำการผลิตมันฝรั่งในฐานะวัตถุดิบเพื่อป้อนสายพานการผลิตของบริษัท

ลุงบุญศรี เกษตรกรหัวก้าวหน้าเล่าว่า “ตัดสินใจทำการปลูกมันฝรั่งเพื่อส่งให้บริษัท เพราะคิดว่า อย่างไรเสีย ตลาดรับซื้อมันฝรั่งพันธุ์โรงงานก็ไม่มีทางตัน เพราะบริษัทมีการลงทุนสร้างโรงงานขนาดใหญ่หลายร้อยล้านบาท มีตลาดขายผลิตภัณฑ์แน่นอน ยังไงเสียบริษัทคงไม่ยอมขาดทุน ถึงขั้นปิดกิจการ ไป การปลูกมันฝรั่งคงไปได้อีกไกล เพราะผลผลิตในประเทศยังไม่เพียงพอความต้องการของบริษัท”

ขณะที่นโยบายของรัฐบาลก็มุ่งเน้นสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมไปสู่ภาคชนบทอย่างเต็มที่ ทั้งการส่งเสริมให้มีการตั้งนิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือที่ลำพูน การส่งเสริมให้มีการตั้งโรงงานอุตสาหกรรมแปรรูปสินค้าเกษตรในเขตอำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ ทำให้ภาพปรากฏของอุตสาหกรรมเกษตร-อาหารในชนบทชัดเจนยิ่งขึ้น ทั้งภาพโรงงานอุตสาหกรรมสมัยใหม่ที่ตั้งตระหง่านกลางท้องทุ่งริมถนน ภาพคนในท้องถิ่นแต่งชุดเครื่องแบบคนงานไปทำงานประจำและมีเงินเดือน ขณะที่หน่วยงานรัฐบาล เช่น สำนักงานเกษตรอำเภอสันทรายก็เข้ามามีบทบาทในการ

ส่งเสริมให้เกษตรกรปลูกมันฝรั่งพันธุ์เพื่อการแปรรูปในโรงงานอุตสาหกรรม ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 ที่เน้นการปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางการผลิตทางการเกษตรไปสู่ระบบเกษตรพันธสัญญา เพื่อเชื่อมโยงภาคการเกษตรเข้ากับภาคอุตสาหกรรม และสร้างความร่วมมือทางการผลิตระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และเกษตรกร เพื่อช่วยเหลือเกษตรกร

การส่งเสริมการปลูกมันฝรั่งแบบพันธสัญญาในชุมชนแม่แฝกใหม่เกิดขึ้นจากการที่รัฐและบริษัทสร้างภาพว่าอุตสาหกรรมมันฝรั่งทอดกรอบจะเข้ามาช่วยเหลือเกษตรกรปลูกมันฝรั่งที่ประสบปัญหาราคามันฝรั่งตกต่ำ และสร้างภาพลักษณ์ว่ามาช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งแก่องค์กรชุมชน โดยบริษัทเข้ามาทำสัญญากับกลุ่มเกษตรกรต่างๆ ในตำบล และมีการแบ่งเปอร์เซ็นต์รายได้จากการขายมันฝรั่งให้กับกลุ่มเกษตรกร เพื่อนำไปใช้ในการจัดหาปัจจัยการผลิตแก่เกษตรกร ทั้งที่การดำเนินการดังกล่าวก็เป็นการสร้างผลประโยชน์ด้านการหาวัตถุดิบป้อนโรงงานและเป็นการลดขั้นตอนในการบริการจัดการของบริษัท การเกษตรพันธสัญญาจึงเกิดขึ้นมาจากการผลิตซ้ำอุดมการณ์การช่วยเหลือชาวนาและการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็งของรัฐบาล แต่ทำให้เกษตรกรต้องมีพันธะทางการผลิตและการตลาดกับบริษัท และสร้างกำไรแก่บริษัทในที่สุด

การเกิดขึ้นของการปลูกมันฝรั่งแบบพันธสัญญาสะท้อนให้เห็นว่าทศวรรษการพัฒนาของรัฐและทุน ที่จะปรับเปลี่ยนการผลิตในภาคเกษตรให้ไปสู่ความทันสมัยแบบอุตสาหกรรมมากขึ้น คือ เน้นการผลิตอย่างมีประสิทธิภาพใช้ปัจจัยการผลิตอย่างเข้มข้น ใช้เครื่องจักรกลทางการเกษตรเพื่อให้ทำงานได้เร็วขึ้น มีการควบคุมคุณภาพสินค้าการเกษตร มีการประกันราคารับซื้อผลผลิตที่แน่นอนเพื่อให้เกษตรกรเกิดความมั่นใจด้านการตลาด และมีการทำสัญญาอย่างเป็นทางการเพื่อเป็นอำนาจบังคับว่าเกษตรกรและบริษัทจะดำเนินการตามสัญญาที่ตกลงกัน ในขั้นตอนของการปฏิบัติเพื่อให้เกิดระบบเกษตรพันธสัญญาอย่างเป็นทางการ จะมีหน่วยงานรัฐเข้ามาเป็นคนกลางในการดูแลและประสานงานให้ทั้งเกษตรกรและบริษัทดำเนินการตามสัญญา การเกษตรพันธสัญญาถูกสร้างขึ้นให้เป็นกลไกเชิงสถาบันที่ประกอบด้วยทั้ง ผู้เชี่ยวชาญ ได้แก่ เจ้าหน้าที่วิชาการ เกษตร ตลาดประกันราคา ได้แก่ บริษัทอุตสาหกรรมมันฝรั่งทอดกรอบ ระเบียบการดำเนินการและเอกสารสัญญาอย่างเป็นทางการที่น่าเชื่อถือ ซึ่งผิดกับการปลูกพืชโดยทั่วไปของเกษตรกร เช่น การปลูกข้าว ถั่วเหลือง หรือ แม้แต่ยาสูบที่ชาวบ้านเคยปลูกกันมาก่อน ที่ไม่ได้มีระบบระเบียบในการบริหารจัดการและการกำกับควบคุมอย่างชัดเจน จากการศึกษาพบว่า การปลูกมันฝรั่งแบบพันธสัญญามีกลไกการกำกับควบคุมที่สำคัญ 2 ลักษณะ คือ การปลูกมันฝรั่งแบบพันธสัญญาอย่างเป็นทางการ และการปลูกมันฝรั่งแบบพันธสัญญาไม่ทางการ

การปลูกมันฝรั่งแบบพันธสัญญาอย่างเป็นทางการ เป็นระบบความสัมพันธ์ที่มีการกำกับควบคุมอย่างชัดเจนและมีการกำกับควบคุมเกษตรกรที่สำคัญ 3 ประการคือ หนึ่ง การกำกับควบคุมด้วยสัญญาข้อตกลงอย่างเป็นทางการ โดยเกษตรกรต้องทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษร มี

การลงนามในหนังสือสัญญาระหว่างเกษตรกรกับพนักงานฝ่ายส่งเสริมของบริษัท โดยทั่วไปแล้วในสัญญาจะระบุว่าบริษัทจะจัดหาหัวพันธุ์มันฝรั่งให้แก่เกษตรกรเป็นหลัก ส่วนปัจจัยการผลิต คือ ปุ๋ยเคมี แล้วแต่ว่าเกษตรกรจะขอรับสินเชื่อกับบริษัทหรือไม่ก็ได้ และเมื่อเกษตรกรเก็บเกี่ยวแล้วต้องรวบรวมผลผลิตส่งให้บริษัท โดยบริษัทจะมีรับซื้อมันฝรั่งที่ผ่านการคัดเกรดในราคาประกัน นอกจากนี้ในสัญญาจะมีการระบุความผิดทางแพ่งหากเกษตรกรละเมิดสัญญา เช่น เอาหัวพันธุ์มันฝรั่งไปให้คนอื่นโดยไม่ได้รับอนุญาต หรือการลักลอบขายผลผลิตให้คนอื่น แต่ไม่มีการระบุความผิดในกรณีบริษัทละเมิดสัญญา อย่างไรก็ตาม จากศึกษาพบว่า แม้เกษตรกรจะละเมิดไม่ทำตามข้อตกลงที่ระบุไว้ในสัญญา เช่น มีการลักลอบนำผลผลิตบางส่วนไปขายในตลาดทั่วไปที่ราคาสูงกว่า แต่บริษัทก็ไม่ได้มีการฟ้องร้องเอาผิดกับเกษตรกรอย่างจริงจัง มีเพียงการตัดสิทธิ์ในการรับหัวพันธุ์มันฝรั่งจากบริษัทในปีการเพาะปลูกถัดไปเท่านั้น

ในทางปฏิบัติ บริษัทมักจะส่งเสริมการทำเกษตรพันธสัญญาอย่างเป็นทางการกับกลุ่มเกษตรกรที่มีการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล เช่น สหกรณ์ผู้ปลูกมันฝรั่งเชียงใหม่ การส่งเสริมผ่านกลุ่มเกษตรกรที่หน่วยงานรัฐจัดตั้งขึ้นและการส่งเสริมกับเกษตรกรรายใหญ่ที่มีที่ดินผืนใหญ่พอสมควร บริษัทจะไม่ค่อยทำสัญญากับเกษตรกรรายย่อยที่มีที่ดินขนาดเล็กเท่าใดนัก โดยเฉพาะในภาคเหนือตอนบนเกษตรกรส่วนใหญ่มีพื้นที่ถือครองขนาดเล็ก ทำให้ต้นทุนทางธุรกรรมเพิ่มขึ้น ในการทำสัญญากับเกษตรกรรายย่อย บริษัทจะทำผ่านตัวแทนประจำหมู่บ้านหรือ โบรกเกอร์ (บัณฑูรย์ วาฤทธิ์ และนาตยา คำอำไพ, 2546: 130) ความคิดในการจัดการที่บริษัทไม่เน้นการส่งเสริมเกษตรพันธสัญญาโดยตรงกับเกษตรกรรายย่อยที่มีที่ดินน้อยสะท้อนในข้อเขียนของ วิทวัส รุ่งเรืองผล (2553)

“ผู้บริหารของบริษัท ฟิโตนีย์ ที่มาส่งเสริมให้เกษตรกรปลูกมันฝรั่งป้อนโรงงานของบริษัทที่ตั้งอยู่ทางภาคเหนือ ทางบริษัทเล่าให้ฟังถึงปัญหาที่ว่า หากต้องการใช้ที่ดิน 3,000 ไร่ ในพื้นที่เดียวกันเพื่อส่งเสริมให้เกษตรกรปลูกมันฝรั่งพันธุ์ที่บริษัทจัดหา มาให้ โดยต้องลงมันฝรั่งในเวลาไล่เลี่ยกัน และเก็บเกี่ยวในเวลาใกล้เคียงกันเพื่อความสะดวกในการบริหารจัดการทั้งในด้านการนำเครื่องจักรมาช่วยเก็บเกี่ยวและ การควบคุมคุณภาพ เขาต้องติดต่อกับเกษตรกรเป็นร้อยๆ ครอบครัว ขณะที่ในอเมริกา ด้วยพื้นที่พอๆ กัน เขาติดต่อกับเจ้าของที่ดินแค่ 10 กว่าครอบครัว ทำให้ต้นทุนการบริหารจัดการแตกต่างกันมาก”

ประการที่สอง การกำกับควบคุมพันธุ์มันฝรั่ง หรือ อาจจะเรียกว่าการควบคุมวัตถุดิบทางการผลิต (Material Production) บริษัทเป็นผู้ครอบครองและควบคุมหัวพันธุ์มันฝรั่งอย่างเป็นทางการ ทั้งนี้เนื่องจากบริษัทได้สิทธิในโควตาริมาณนำเข้าหัวพันธุ์จากรัฐบาล ทั้งนี้ การกำกับควบคุม

การนำเข้าหัวพันธุ์มันฝรั่งพันธุ์โรงงานที่ซับซ้อนและเกี่ยวข้องกับหน่วยงานรัฐและเอกชนหลายองค์กร ในขั้นตอนของการนำเข้าหัวพันธุ์มันฝรั่งนั้น บริษัทเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้นำเข้าหัวพันธุ์มันฝรั่งสำหรับการแปรรูป และต้องรวบรวมรายชื่อเกษตรกรที่จะทำเกษตรพันธสัญญาเพื่อปลูกมันฝรั่งกับบริษัท ประมาณการพื้นที่เพาะปลูกมันฝรั่งในปีนั้นและเสนอปริมาณหัวพันธุ์มันฝรั่งที่บริษัทต้องการนำเข้า เพื่อยื่นต่อสำนักงานเกษตรจังหวัดให้รับรองพื้นที่เพาะปลูกและทะเบียนรายชื่อเกษตรกร ก่อนที่บริษัทจะทำเรื่องเสนอต่อไปยังสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร เลขานุการสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรจะนำคำร้องของบริษัทเข้าสู่การประชุมของคณะกรรมการจัดการการผลิตและการตลาดกระเทียม หอมแดง หอมหัวใหญ่และมันฝรั่ง เป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบและกำหนดปริมาณการนำเข้าในโควตา และแจ้งเรื่องไปยังกรมการค้าต่างประเทศให้ประกาศการนำเข้าหัวพันธุ์มันฝรั่งและแจ้งให้บริษัททราบ บริษัทที่ได้รับโควตาจะทำการติดต่อซื้อหัวพันธุ์กับบริษัทขายหัวพันธุ์ในต่างประเทศ เมื่อนำหัวพันธุ์มันฝรั่งเข้าประเทศ กรมศุลกากรจะเป็นผู้ตรวจสอบหลักฐานการนำเข้า ขณะที่กรมวิชาการเกษตรจะทำหน้าที่ตรวจสอบหัวพันธุ์ตาม พ.ร.บ.กักพืช 2507 เมื่อผ่านการตรวจของกรมวิชาการเกษตรแล้ว ผู้นำเข้าหัวพันธุ์คือบริษัทจะนำหัวพันธุ์ไปให้เกษตรกรตามโควตาต่อไป ปัจจุบัน ราคาหัวพันธุ์มันฝรั่งจากต่างประเทศที่บริษัทส่งเสริมให้เกษตรกรใช้คือ 35 บาท นับว่าราคาสูงมาก เมื่อเปรียบเทียบกับราคาที่บริษัทรับซื้อมันฝรั่งจากเกษตรกรคือ ราคา กิโลกรัมละ 10.50 บาท

อย่างไรก็ตาม การนำเข้าหัวพันธุ์มันฝรั่งจากต่างประเทศมีขั้นตอนยุ่งยาก จนทำให้บางครั้ง บริษัทส่งมอบหัวพันธุ์มันฝรั่งแก่เกษตรกรล่าช้ากว่าฤดูกาลผลิต บางครั้งการขนส่งและการดูแลรักษาหัวพันธุ์ไม่ดีพอทำให้หัวพันธุ์เสียหาย ซึ่งส่งผลกระทบต่อ การเพาะปลูกของเกษตรกร รัฐบาลและบริษัทจึงพยายามหาทางผลิตหัวพันธุ์มันฝรั่งในประเทศไทยเพื่อทดแทนการนำเข้า โดยหน่วยงานด้านการวิจัยทางการเกษตรของรัฐเป็นผู้ดำเนินการ แต่ก็ไม่ได้ผลเป็นที่น่าพอใจนัก ในที่สุดบริษัทได้ส่งเสริมให้เกษตรกรผู้เชี่ยวชาญด้านการปลูกมันฝรั่งของประเทศ คือ ลุงบุญศรี เป็นผู้วิจัยและทดลองผลิตหัวพันธุ์มันฝรั่งให้บริษัทในระบบเกษตรพันธสัญญา ผลปรากฏว่าหัวพันธุ์ที่ผลิตได้ตรงตามมาตรฐานและได้รับการรับรองจากสถาบันวิจัยพันธุ์มันฝรั่งระหว่างประเทศ ปัจจุบัน บริษัทได้ใช้หัวพันธุ์มันฝรั่งที่ผลิตในประเทศส่งเสริมให้เกษตรกรเพาะปลูกในราคา กิโลกรัมละ 25 บาท แต่การผลิตหัวพันธุ์มันฝรั่งในประเทศยังไม่เพียงพอต่อความต้องการของบริษัทที่จะใช้ส่งเสริมแก่เกษตรกร ส่วนใหญ่หัวพันธุ์มันฝรั่งที่ใช้ในการเพาะปลูกเป็นหัวพันธุ์นำเข้าจากต่างประเทศ

แม้ว่าข้อกำหนดด้านการนำเข้ามันฝรั่งและหัวพันธุ์มันฝรั่งจะเป็นมาตรการในการปกป้องตลาดภายในประเทศของรัฐบาล ช่วยควบคุมผลผลิตมันฝรั่งในประเทศไม่ให้ล้นตลาด และพยายามให้มีการผลิตให้เพียงพอต่อตลาดมันฝรั่งทอดกรอบเป็นหลัก ซึ่งจะช่วยให้ยูนิตราคามันฝรั่ง

ไม่ให้ตกต่ำ อย่างไรก็ตาม การควบคุมการนำเข้ามันฝรั่งพันธุ์โรงงานโดยการกำหนดให้เฉพาะบริษัทเป็นผู้นำเข้าเพียงประเภทเดียว ก็กลายเป็นเงื่อนไขให้เกษตรกรต้องเข้าไปอยู่ในระบบเกษตรพันธสัญญากับบริษัท กล่าวคือ ถ้าเกษตรกรไม่เข้าไปทำสัญญากับบริษัทก็จะไม่มีสิทธิในการได้หัวพันธุ์มันฝรั่งไปทำการเพาะปลูก และเมื่อไปรับหัวพันธุ์จากบริษัทก็กลายเป็นข้อผูกมัดให้เกษตรกรต้องขายผลผลิตให้บริษัทในราคาประกัน ซึ่งมักจะต่ำกว่าราคาในตลาดทั่วไป นั่นคือ บริษัทอาศัยความได้เปรียบจากข้อกำหนดของรัฐในเรื่องการนำเข้าหัวพันธุ์มาเป็นเงื่อนไขในการควบคุมให้เกษตรกรเข้าสู่ระบบเกษตรพันธสัญญานั้นเอง

ประการที่สาม การกำกับควบคุมตลาด คือ บริษัทอุตสาหกรรมมันฝรั่งทอดครอบครองเป็นผู้อุปโภคบริโภคหัวพันธุ์มันฝรั่งทั้งหมดในประเทศ ทำให้บริษัทสามารถกำหนดราคาหัวพันธุ์มันฝรั่งพันธุ์โรงงานได้ตามที่บริษัทต้องการได้ บริษัทจึงกำหนดราคาหัวพันธุ์มันฝรั่งในระบบเกษตรพันธสัญญาต่ำกว่าราคาในตลาดทั่วไป โดยให้เหตุผลว่าบริษัทต้องมีต้นทุนธุรกรรมและต้นทุนในการดำเนินการทำสัญญากับเกษตรกร ทำให้ต้องบวกเพิ่มต้นทุนเหล่านี้เข้าไปในระบบการคิดราคาประกันด้วย (การซื้อหัวพันธุ์ในราคาตลาดทั่วไปไม่มีต้นทุนเหล่านี้) (จุฑาธร พรสุวรรณ์, 2546) อย่างไรก็ตาม การที่บริษัทสามารถควบคุมราคามันฝรั่งในระบบพันธสัญญาให้ต่ำได้ส่วนหนึ่งเป็นเพราะบริษัทสามารถควบคุมพันธุ์มันฝรั่งได้นั่นเอง เมื่อบริษัทควบคุมพันธุ์ไว้ ทำให้สามารถกำหนดช่วงเวลาในการเพาะปลูกและช่วงที่ผลผลิตจะออกสู่ตลาดได้ ส่วนใหญ่เกษตรกรปลูกมันฝรั่งแบบพันธสัญญาจะได้รับหัวพันธุ์ไปเพาะปลูกพร้อมกัน ผลผลิตจึงออกสู่ตลาดเป็นจำนวนมากในเวลาใกล้เคียงกัน เมื่อมีผลผลิตออกมามากราคามันฝรั่งในตลาดทั่วไปก็จะต่ำลง จนใกล้เคียงกับราคาในพันธสัญญา หรืออาจจะกล่าวว่าราคาประกันคือราคารับซื้อในช่วงที่ผลผลิตมีมากในตลาดนั่นเอง บริษัทจึงไม่มีความจำเป็นต้องให้ราคาสูง

จากการศึกษาพบว่า การทำเกษตรพันธสัญญาอย่างเป็นทางการ ส่วนใหญ่จะถูกใช้ในช่วงเริ่มต้นของการส่งเสริมการปลูกมันฝรั่ง ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเป็นเพราะบริษัทยังมีกำลังการผลิตมันฝรั่งแปรรูปไม่มากนัก แต่เมื่อบริษัทขยายกำลังการผลิตเพิ่มขึ้น และเกิดบริษัทอื่นๆ เข้ามาแข่งขันในตลาด การทำเกษตรพันธสัญญาอย่างเป็นทางการจึงไม่สามารถตอบสนองความต้องการวัตถุดิบของบริษัทได้ ขณะที่เกษตรกรรายใหญ่ที่จะทำสัญญากับบริษัทก็มีไม่มากนัก บริษัทจึงปรับการทำเกษตรพันธสัญญาเป็นกึ่งทางการมากขึ้น กล่าวคือ จะมีการทำสัญญา 2 ส่วน คือ สัญญาส่วนที่หนึ่งบริษัทจะเน้นทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษรกับกลุ่มเกษตรกรที่มีการก่อตั้งอย่างเป็นทางการ และกับโบรกเกอร์ให้เป็นผู้ทำหน้าที่ส่งเสริมการปลูกมันฝรั่งแก่เกษตรกรแทนบริษัท สัญญาส่วนที่สองกลุ่มเกษตรกรและโบรกเกอร์มีการตกลงสัญญากับเกษตรกรด้วยวาจา โดยอาศัยว่าเป็นคนรู้จักกัน หรือเป็นคนบ้านเดียวกัน หรือ อาจจะเรียกว่าบริษัทได้อาศัยความสัมพันธ์ทางสังคมมาช่วยในการกำกับควบคุมการผลิต (Social Relation of Production) การปรับระบบปลูกมันฝรั่งมาสู่การทำ

เกษตรพันธสัญญาถึงทางการนับว่าเป็นการกลไกลการกำกับควบคุมเกษตรกรของบริษัทให้อยู่ในห่วงโซ่มูลค่าที่เหมาะสมกับท้องถิ่นมากขึ้น นั่นเอง

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีการปรับกลไกส่งเสริมการปลูกมันฝรั่งแบบพันธสัญญา ดังที่กล่าวมาข้างต้น เพื่อเพิ่มอำนาจในการกำกับควบคุมแก่บริษัท แต่สิ่งที่มีผลต่อการตัดสินใจปลูกมันฝรั่งของเกษตรกรที่สำคัญอย่างหนึ่งคือ ราคามันฝรั่ง ปัญหาที่เกิดขึ้นกับตลาดมันฝรั่งแปรรูปพบว่า ราคาที่ทำการซื้อขายถูกกำหนดล่วงหน้า โดยเกษตรกรมีอำนาจในการต่อรองน้อยมาก ซึ่งถึงแม้จะมีผลดี เพราะช่วยเรื่องของการลดความเสี่ยงเรื่องความไม่แน่นอนของราคา และมีตลาดรับซื้อผลผลิตที่แน่นอน แต่เกษตรกรจะเสียโอกาสอย่างยิ่งในกรณีที่ราคาประกันต่ำกว่าราคาในท้องตลาด และส่วนใหญ่แล้วราคาประกันที่บริษัทรับซื้อมักจะต่ำกว่าราคามันฝรั่งบริโภคสดในท้องตลาด ซึ่งความแตกต่างของราคาก่อนข้างมากนั้นก่อให้เกิดปัญหาเกษตรกรถูกลอบขายผลผลิตให้พ่อค้าหรือบริษัทอื่นที่รับซื้อในราคาประกันที่สูงกว่า ทำให้บริษัทเดิมไม่สามารถรับซื้อผลผลิตได้ตามปริมาณความต้องการของโรงงาน มีผลให้ต้นทุนการผลิตต่อหน่วยค่อนข้างสูง

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าบริษัทจะพยายามควบคุมปัจจัยการผลิตและตลาดมันฝรั่งประเภทนี้ไว้ แต่เนื่องจากความไม่สมบูรณ์ของตลาดวัตถุดิบ เนื่องจากบริษัทไม่สามารถแสวงหาวัตถุดิบมันฝรั่งจากแหล่งผลิตอื่นๆ ที่ถูกกว่าในประเทศได้ เพราะรัฐมีการจำกัดการนำเข้าด้วยการตั้งกำแพงภาษีไว้ว่าร้อยละ 130 ขณะที่ปริมาณการผลิตมันฝรั่งในประเทศยังมีไม่เพียงพอกับความต้องการของตลาดมันฝรั่งที่ขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้ผลผลิตมันฝรั่งที่ได้จากการเพาะปลูกแบบพันธสัญญามีไม่เพียงพอต่อความต้องการของอุตสาหกรรมมันฝรั่งแปรรูปในประเทศ ทำให้บริษัทต้องรับซื้อมันฝรั่งในตลาดทั่วไปมาใช้ในสายพานการผลิต ประเด็นนี้เองที่เปิดช่องให้เกษตรกรบางรายเลือกที่จะลงทุนการผลิตมันฝรั่งเอง โดยไม่เข้าสู่อุตสาหกรรมพันธสัญญา เพื่อหวังผลตอบแทนจากการขายมันฝรั่งในตลาดทั่วไป ซึ่งมักจะมีราคาสูงกว่าราคาในระบบพันธสัญญา โดยเกษตรกรเหล่านี้ได้พัฒนาวิธีการปลูกมันฝรั่งด้วยการหาหัวพันธุ์เอง จากผลผลิตมันฝรั่งตกเกรดในระบบเกษตรพันธสัญญานั้นเอง

จากการศึกษาพบว่า เกษตรกรในชุมชนแม่แฝกใหม่ส่วนใหญ่นิยมที่จะทำการเพาะปลูกมันฝรั่งโดยการทำการผลิตเองในช่วงก่อนฤดูแล้ง ทั้งนี้เนื่องจากแรงจูงใจด้านการตลาด ที่ราคามันฝรั่งในตลาดทั่วไปสูงกว่าราคาในระบบเกษตรพันธสัญญา การขายมันฝรั่งนอกระบบพันธสัญญามีการคัดเกรดที่ไม่เข้มงวดนัก เพราะเป็นช่วงที่ผลผลิตขาดแคลน ขณะที่เกษตรกรมีความรู้และความสามารถในการปลูกมันฝรั่งให้มีต้นทุนต่ำลงได้ โดยเฉพาะต้นทุนด้านหัวพันธุ์มันฝรั่ง และเกษตรกรสามารถหาแหล่งเงินทุนและปัจจัยการผลิตต่างๆ ได้เอง โดยไม่ต้องพึ่งบริษัท เกษตรกรสามารถเลือกที่จะขายผลผลิตให้โบรกเกอร์ที่มีข้อเสนอดีกว่าได้ เช่น การจ่ายเงินเพิ่มเพื่อเป็น

แรงจูงใจ หรือการจ่ายเงินให้เกษตรกรเร็วกว่าบริษัท เป็นต้น กระบวนการที่เกิดขึ้นนี้สะท้อนให้เห็น การพยายามปรับเปลี่ยนของเกษตรกรเพื่อหาโอกาสในการเข้าถึงตลาดที่ดีกว่าตลาดพันธสัญญา

สาเหตุที่บริษัทฟริโดเลย์ขยายฐานการผลิตมันฝรั่งทอดกรอบมายังประเทศไทย ส่วนหนึ่งเป็นเพราะการเปลี่ยนแปลงแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการผลิตสินค้าอุตสาหกรรม ที่มีการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีและขบวนการจัดการแรงงาน กล่าวคือ ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง เกิดระบบการผลิตแบบแนวคิดฟอร์ด(Fordism) ขึ้นมาในสหรัฐอเมริกา เป็นระบบการผลิตตามสายพานของโรงงานขนาดใหญ่ ต่อมากระบวนการผลิตแบบนี้ได้แพร่หลายไปทั่วโลก แนวคิดฟอร์ดทำให้การผลิตเพื่อตลาดขนาดใหญ่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ต้นทุนต่ำ แต่มีปัญหาในการขาดความยืดหยุ่น และนำไปสู่ปัญหาความแปลกแยก (Alienation) ในตัวคนงาน เพราะแต่ละคนทำงานซ้ำซากเรียงกันตามสายพานการผลิตเป็นประจำ งานของแต่ละคนเป็นเพียงส่วนน้อยส่วนหนึ่งของกระบวนการผลิตทั้งหมด ระบบนี้ยังทำให้ต้นทุนในการเก็บสต็อกสินค้าสูงด้วย

จิตจำกัของแนวคิดฟอร์ดทำให้มีการคิดค้นระบบการผลิตที่ยืดหยุ่นและลดต้นทุนได้ดีกว่า ในช่วงทศวรรษ 2520 ระบบการผลิตแบบใหม่มีการสร้างความชำนาญเฉพาะทางแบบยืดหยุ่น (Flexible Specialization) ภายใต้ระบบการตัดสินใจแบบกระจายอำนาจให้แก่หน่วยการผลิตรายย่อย และใช้ระบบรับช่วงงานทั้งในระดับภายในประเทศและระหว่างประเทศ ในบริบทดังกล่าวทำให้ แนวคิดฟอร์ดที่ดูเคร่งครัด ยึดตาย และมีต้นทุนสูง คล้าหลังไปถนัด ขณะที่แนวคิดหลังฟอร์ด (Post-Fordism) ยืดหยุ่นกว่า ลดต้นทุนได้มากกว่า และเปิดโอกาสให้ประเทศกำลังพัฒนาเข้ามามีบทบาทในการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมได้ง่ายและสะดวกขึ้น (ผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2541: 37-39) ระบบการผลิตแบบหลังฟอร์ด ได้ปรับตัวมาสู่ภาคการเกษตรในลักษณะของการเกษตรแบบพันธสัญญา ที่บริษัทจะเข้ามาทำข้อตกลงกับเกษตรกรให้ผลิตสินค้าทางการเกษตรตามที่บริษัทต้องการ การผลิตแบบนี้เป็นกระบวนการที่ทำให้เกษตรกรในชนบทกลายเป็นแรงงานภายใต้การควบคุมของบริษัทธุรกิจการเกษตร (Little and Watts (eds.), 1994)

ระบบเกษตรพันธสัญญา คือ กระบวนการทำให้ที่ดินและแรงงานกลายเป็นสินค้า ทำให้บริษัทข้ามชาติสามารถเข้ามาใช้ที่ดินและแรงงานของชาวบ้านในท้องถิ่นเพื่อการลงทุนของบริษัทที่อยู่ในต่างประเทศได้ การเกิดขึ้นของระบบเกษตรพันธสัญญาไม่ได้เป็นเพราะว่าตลาดทำงานได้ด้วยตนเอง แต่รัฐมีบทบาทสนับสนุนอยู่เบื้องหลัง ในการสร้างนโยบาย กฎ กติกาเพื่อสนับสนุนการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการผลิตทางการเกษตร ตามแรงขับเคลื่อนของกระบวนการโลกาภิวัตน์และเสรีนิยมใหม่ จนกลายเป็นพลังขับเคลื่อนให้กลไกตลาดทำงานได้ในระดับท้องถิ่น (Nevins and Peluso (eds.), 2008) อย่างไรก็ตามการทำงานของระบบเกษตรพันธสัญญาในท้องถิ่นก็ไม่ได้ใช้กลไกตลาดเพียงอย่างเดียว แต่ได้อาศัยความสัมพันธ์ทางสังคมที่ดำรงอยู่ในท้องถิ่นมาช่วยบริษัทสามารถเข้าไปสร้างพันธสัญญาทางการผลิตกับเกษตรกร

4.2 การควบคุมเกษตรกรด้วยความสัมพันธ์ทางสังคม

การจัดการให้เกษตรกรกลายเป็นแรงงานในสายพานการผลิตของระบบอุตสาหกรรมเกษตร-อาหาร ในกรณีของการปลูกมันฝรั่งเพื่อการแปรรูปมีความซับซ้อนมากกว่าการใช้กลไกเกษตรกรพันธสัญญาอย่างเป็นทางการ จากการศึกษาพบว่า บริษัทได้อาศัยศรัทธาระหว่างวัฒนธรรมคือความสัมพันธ์ทางสังคมในท้องถิ่นมาช่วยในการกำกับควบคุมเกษตรกร ในขั้นตอนของการรวบรวมมันฝรั่งเป็นวัตถุดิบในอุตสาหกรรมแปรรูปมันฝรั่งของบริษัท ไม่ได้มีการผ่านการทำเกษตรกรพันธสัญญาระหว่างบริษัทกับเกษตรกรเท่านั้น แต่ส่วนใหญ่จะทำสัญญาผ่านคนกลาง หรือ โบรกเกอร์ในท้องถิ่น ในกรณีของชุมชนแม่แฝกใหม่จะมี โบรกเกอร์อยู่ประมาณ 5-6 ราย และสหกรณ์ผู้ปลูกมันฝรั่งเชียงใหม่ก็เป็นโบรกเกอร์ ให้กับบริษัท ฟรีโคสต์-เลย์ด้วย

การเกิดขึ้นของการทำเกษตรกรพันธสัญญาโดยใช้ “โบรกเกอร์” หรือนายหน้าที่เป็นคนในท้องถิ่นทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานให้เกิดข้อตกลงด้านการผลิตและการตลาดระหว่างบริษัทกับเกษตรกร ได้เกิดขึ้นในสังคมภาคเหนือมานานแล้ว ทั้งในช่วงของการปลูกยาสูบเพื่อการค้าที่ “พ่อเลี้ยง” เจ้าของโรงบ่มจะเป็นผู้ส่งเสริมให้ชาวนาปลูกยาสูบขายให้โรงงานยาสูบ (รัตนพร เสรฐกุล, 2546) และการปลูกหอมหัวใหญ่ที่มีนายหน้าเป็นคนกลางในการจัดการให้เกษตรกรปลูกหอมหัวใหญ่และเป็นผู้รวบรวมผลผลิตส่งมอบให้บริษัท (ประเทือง นรินทรางกูร ณ อยุธยา, 2537) โบรกเกอร์เป็นผู้มีบทบาทเป็นอย่างมากในการทำให้บริษัทสามารถเข้าไปส่งเสริมการผลิตแก่เกษตรกรในพื้นที่ชนบทต่างๆ ได้ ในกรณีของการปลูกมันฝรั่งในระบบเกษตรกรพันธสัญญาในพื้นที่ตำบลแม่แฝกใหม่ ลุงบุญศรี ใจเป็ง เกษตรกรหัวก้าวหน้า ได้เป็นโบรกเกอร์คนแรกๆ ของชุมชน เนื่องจากเป็นผู้ชักชวนให้บริษัทอุตสาหกรรมมันฝรั่งทอดกรอบเข้ามาส่งเสริมเกษตรกรพันธสัญญาในชุมชน เนื่องจากมองเห็นว่าตลาดมันฝรั่งบริโภคสดมีความไม่แน่นอนสูง

ในการปลูกมันฝรั่งแบบพันธสัญญา เกษตรกรบางรายจะขอรับสินเชื่อปัจจัยการผลิต คือ หัวพันธุ์มันฝรั่ง ปุ๋ย และสารเคมีกำจัดศัตรูพืชจาก บริษัท หรือ โบรกเกอร์ แล้วขายผลผลิตให้บริษัท แต่เกษตรกรบางรายก็ลงทุนเพาะปลูกเองและขายมันฝรั่งในตลาดทั่วไปให้ผู้บริโภค ซึ่งก็คือบริษัทอุตสาหกรรมมันฝรั่งทอดกรอบนั่นเอง แม้เกษตรกรจะลงทุนปลูกมันฝรั่งพันธุ์เพื่อการแปรรูปเอง แต่เกษตรกรต้องไปแข่งความประสงค์กับโบรกเกอร์ของบริษัทก่อนว่า เมื่อเก็บเกี่ยวผลผลิตแล้วจะขายให้บริษัทผ่าน โบรกเกอร์รายใด เนื่องจากหากไม่แจ้งไว้ก่อนล่วงหน้า เกษตรกรรายนั้นอาจมีความยุ่งยากในการขายมันฝรั่งมาก เพราะจะไม่ได้อยู่ในโควตาซื้อมันฝรั่งของบริษัท เมื่อถึงเวลาเก็บเกี่ยวผลผลิต เกษตรกรรายนั้นต้องรองานว่า บริษัทจะแจ้งโควตาซื้อมันฝรั่งเพิ่มจึงจะสามารถขายผลผลิตได้ ทำให้ได้ขายผลผลิตช้ากว่าคนอื่นๆ และอาจขายได้ราคาไม่ดี

ในระบบการผลิตมันฝรั่งเพื่อการแปรรูป นายหน้า หรือ ที่ชาวบ้านเรียกว่า “โบรกเกอร์” เป็นผู้กระทำการทางสังคมที่มีบทบาทเป็นอย่างมากในการส่งเสริมการปลูกมันฝรั่งทั้งแบบพันธ

สัญญาและนอกพันธสัญญา บริษัทต้องพึ่งพาบทบาทของโบรกเกอร์ในการส่งเสริมการปลูกมันฝรั่ง และรวบรวมผลผลิตมันฝรั่งจากเกษตรกรส่งมอบให้บริษัท ขณะที่เกษตรกรต้องพึ่งโบรกเกอร์ในด้านปัจจัยการผลิตและการเข้าถึงตลาด บางครั้งโบรกเกอร์ก็มีบทบาทเหมือนพ่อเลี้ยง ช่วยเหลือเกษตรกรโดยการให้กู้ยืมเงินไปใช้ยามเดือดร้อน เมื่อขายผลผลิตแล้วจึงหักลบหนี้สิน

โบรกเกอร์ทำหน้าที่เป็นคนกลางประสานงานระหว่างบริษัทและเกษตรกร โดยโบรกเกอร์จะเป็นผู้รวบรวมรายชื่อเกษตรกรและจำนวนพื้นที่ที่จะปลูกมันฝรั่งในแต่ละปีให้กับบริษัท เพื่อที่บริษัทจะทำเรื่องส่งนำเข้าหัวพันธุ์มันฝรั่งจากต่างประเทศและส่งให้โบรกเกอร์กระจายแก่เกษตรกรไปปลูกต่อไป โบรกเกอร์ยังทำหน้าที่สนับสนุนปัจจัยการผลิตแก่เกษตรกรทั้งหัวพันธุ์มันฝรั่ง ปุ๋ยเคมี สารเคมีกำจัดศัตรูพืช และเงินทุนแก่เกษตรกร เมื่อเกษตรกรขายมันฝรั่งแล้วโบรกเกอร์ก็จะหักค่าใช้จ่ายส่วนนี้จากเกษตรกร นอกจากนี้โบรกเกอร์ยังทำหน้าที่รวบรวมผลผลิตมันฝรั่งจากเกษตรกรในเครือข่ายส่งให้กับบริษัทด้วย ในปัจจุบันโบรกเกอร์จะได้ค่าตอบแทนตามจำนวนมันฝรั่งที่รวบรวมให้บริษัทในอัตรากำไรร้อยละ 1 บาท

เมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่าง โบรกเกอร์ เกษตรกรและบริษัทแล้วจะพบว่ามี ความสัมพันธ์ที่มีได้อิงอยู่บนหลักการทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว แต่ยังอิงอยู่กับมิติของตรรกะทางวัฒนธรรมในสังคมด้วย กล่าวคือ โบรกเกอร์ต้องทำหน้าที่ที่เอื้อประโยชน์กับบริษัท ขณะเดียวกันก็ต้องรักษาความสัมพันธ์ทางสังคมกับคนในชุมชน ส่วนใหญ่โบรกเกอร์เป็นคนในท้องถิ่นที่มีฐานะดี เป็นที่นับหน้าถือตาในชุมชนและสามารถช่วยเหลือเกษตรกรในการกู้ยืมเงินไปใช้ทั้งในการเพาะปลูกและใช้ในชีวิตประจำวัน ขณะเดียวกัน โบรกเกอร์กับเกษตรกรก็มีความเป็นพี่น้องหรือเป็นเครือญาติกัน

การทำข้อตกลงระหว่างเกษตรกรกับโบรกเกอร์จึงเป็นการตกลงกันทางวาจา อาศัยความไว้วางใจกันเพราะเป็นคนบ้านเดียวกัน ความสัมพันธ์ระหว่างโบรกเกอร์กับเกษตรกรจึงเป็น ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ซึ่งดำรงอยู่ในสังคมภาคเหนือมาช้านาน การปลูกมันฝรั่งในระบบนี้ทำให้โบรกเกอร์มีฐานะดียิ่งขึ้น ส่วนเกษตรกรต้องพึ่งพิงโบรกเกอร์มากขึ้น โดยเฉพาะในเงื่อนไขที่เกษตรกรต้องพึ่งพิงแหล่งทุนจากโบรกเกอร์ เมื่อเกิดกรณีความขัดแย้งในการเพาะปลูกหรือการขาย มันฝรั่ง เกษตรกรกับบริษัทจึงมิได้เผชิญหน้ากันโดยตรงแต่จะมีการเจรจาต่อรองผ่านโบรกเกอร์ ซึ่งจะเป็นผู้ไกล่เกลี่ยผลประโยชน์ทั้งสองฝ่าย เมื่อพิจารณาเช่นนี้จะเห็นว่าบริษัทได้ใช้ความสัมพันธ์ในสังคมคือระบบอุปถัมภ์มาใช้ในการควบคุมเกษตรกร นั่นเอง

ระบบการปลูกมันฝรั่งส่งโรงงานได้ทำให้เกิดความสัมพันธ์ที่เรียกว่า ความสัมพันธ์“คู่ธุรกิจ” ขึ้นในชุมชน เป็นความสัมพันธ์ที่มีระบบผลประโยชน์เข้ามาเป็นเงื่อนไขสำคัญของระบบ ความสัมพันธ์ ความสัมพันธ์ในระบบนี้ประกอบด้วย ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลภายในชุมชนกับ บุคคลภายนอกชุมชน ที่มีความสัมพันธ์เชิงผลประโยชน์ทางธุรกิจระหว่างกัน เช่น ความสัมพันธ์

ระหว่างเกษตรกรชุมชนกับบริษัทอุตสาหกรรมมันฝรั่งแปรรูปที่เข้าไปซื้อมันฝรั่งในชุมชน นอกจากนี้ยังมีความสัมพันธ์เชิงธุรกิจระหว่างคนในชุมชนด้วยกันเอง ที่มีผลประโยชน์เชิงธุรกิจร่วมกัน โดยอยู่ในบทบาทของเกษตรกรปลูกมันฝรั่งกับเกษตรกรที่เป็นตัวแทนหรือโบรกเกอร์ของบริษัท

ความสัมพันธ์ของเกษตรกรกับโบรกเกอร์นั้นเป็นความสัมพันธ์ที่ซ้อนกันระหว่างความเป็นพ่อค้ากับความเป็นญาติหรือคนบ้านเดียวกัน ในการตกลงขายมันฝรั่ง เกษตรกรจะให้ความสำคัญกับโบรกเกอร์ในชุมชนมากกว่าโบรกเกอร์จากที่อื่น เพราะต้องพึ่งพาอาศัยกันทั้งสองฝ่าย โบรกเกอร์รายหนึ่งให้ความเห็นว่า ในส่วนของกลุ่มผู้ปลูกมันฝรั่งกลุ่มต่างๆ จะมีการติดต่อปฏิสัมพันธ์กันอยู่เสมอ ทั้งการร่วมสนทนา ปรีกษาหารือร่วมกัน โดยเฉพาะช่วงใกล้ฤดูกาลเพาะปลูกมันฝรั่ง จะมีการปรึกษาหารือในประเด็นเกี่ยวกับ ระยะเวลาการจำหน่ายหัวพันธุ์ ราคาประกัน ตลอดจนเงื่อนไขของบริษัท การปฏิสัมพันธ์กันนั้น ดำเนินไปในวิถีความเป็นไปของชุมชน โดยการจับกลุ่มพูดคุยกันตามบ้านใดบ้านหนึ่ง หรือบริเวณไร่นา หรือในระหว่างทำกิจกรรมร่วมกัน เช่น งานบุญ งานศพ หรือในช่วงของการเอามื้อเอวั้น เป็นต้น ความสัมพันธ์ในแบบคู่ธุรกิจที่เกิดขึ้นในชุมชนนี้ เป็นความสัมพันธ์ที่ทับซ้อนกันอยู่ระหว่างพื้นที่ของความเป็นธุรกิจและพื้นที่ของความเป็นเครือญาติและความเป็นชุมชน จนอาจกล่าวได้ว่า รูปแบบความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นใหม่นี้เป็นความสัมพันธ์เชิงซ้อนที่เชื่อมความคิดเรื่องผลประโยชน์เชิงเศรษฐกิจเข้ากับอุดมการณ์ของเกษตรกรที่ยึดโยงอยู่กับระบบเครือญาติและความเป็นชุมชนนั่นเอง

คุณลักษณะพิเศษของโบรกเกอร์ส่วนใหญ่ ในพื้นที่ศึกษาพบว่าโบรกเกอร์จะเป็นเกษตรกรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการปลูกมันฝรั่งดีกว่าเกษตรกรรายอื่นๆ ในชุมชน ทั้งนี้ เพราะ การปลูกมันฝรั่งต้องใช้ความรู้ทางการเกษตรสมัยใหม่สูง โบรกเกอร์ต้องมีความรู้มากพอในการให้คำแนะนำที่ถูกต้องแก่เกษตรกร เมื่อเกิดปัญหาโรคแมลงระบาด การที่บริษัทเลือกเกษตรกรที่มีความรู้เกี่ยวกับการปลูกมันฝรั่งเป็นโบรกเกอร์ช่วยลดต้นทุนในอบรมความรู้ในการส่งเสริมการปลูกมันฝรั่งแก่บริษัท

แม้ว่าเกษตรกรกับโบรกเกอร์จะมีความสัมพันธ์ทางสังคมแบบเป็นเครือญาติหรือช่วยเหลือกันในระบบอุปถัมภ์ แต่จากการศึกษาพบว่า ถึงบริษัทจะใช้การควบคุมผ่านระบบโบรกเกอร์ก็ไม่สามารถป้องกันการลักลอบขายผลผลิตของเกษตรกรได้ เมื่อราคามันฝรั่งในตลาดทั่วไปสูงกว่าราคาในพันธสัญญา จนในที่สุด บริษัทได้ยกเลิกการส่งเสริมการปลูกมันฝรั่งแบบพันธสัญญาอย่างเป็นทางการในชุมชนบ้านกลางพัฒนา ขณะที่เกษตรกรส่วนใหญ่หันไปเก็บหัวพันธุ์มันฝรั่งขนาดเล็กที่ตกเกรดไปฝากห้องเย็นเพื่อใช้ในการเพาะปลูกในปีต่อไป โดยไม่ใช้หัวพันธุ์ของบริษัท เพื่อเป็นการลดต้นทุนการผลิตและเพื่อจะได้ขายมันฝรั่งโดยอิสระ แต่การเก็บหัวพันธุ์เองเพื่อใช้ใน

การเพาะปลูกติดต่อกันหลายปี ก็มีผลทำให้ผลผลิตต่อไร่ของมันฝรั่งลดลง และเกิดปัญหาโรคระบาดเพิ่มขึ้น

ปัจจุบันลุงบุญศรีโบรกเกอร์ของบริษัทฟริโตนีย์พยายามจะกลับมาส่งเสริมให้เกษตรกรบ้านกลางพัฒนาปลูกมันฝรั่งในระบบพันธสัญญาอีกครั้ง โดยใช้หัวพันธุ์ของบริษัท ซึ่งเป็นหัวพันธุ์ที่ลุงบุญศรีทำการผลิตในประเทศไทย จึงมีราคาถูกกว่าหัวพันธุ์จากต่างประเทศประมาณ 10 บาท การส่งเสริมเกษตรกรพันธสัญญาครั้งนี้ ลุงบุญศรีเน้นการทำสัญญากับกลุ่มเกษตรกรในหมู่บ้านกลางพัฒนาโดยเฉพาะ และมีการหักค่านายหน้าในการรวบรวมผลผลิตเข้ากลุ่มเพื่อใช้ในการพัฒนาหมู่บ้าน เพิ่งเริ่มดำเนินการในปี 2552/2553 แม้ว่าในปีแรกจะมีเกษตรกรเข้าร่วมเพียงไม่กี่ราย แต่ก็สะท้อนให้เห็นการปรับตัวของโบรกเกอร์และระบบเกษตรกรพันธสัญญาที่พยายามสร้างแรงจูงใจอื่นๆ ให้เกษตรกรเข้าร่วมโครงการ

การใช้ระบบโบรกเกอร์เป็นคนกลางในการสร้างความสัมพันธ์แบบพันธสัญญาระหว่างเกษตรกรกับบริษัท สะท้อนให้เห็นการปรับตัวในการจัดการแรงงานอย่างยืดหยุ่นของระบบอุตสาหกรรมเกษตร-อาหาร ที่ไม่ได้ใช้เพียงความสัมพันธ์พันธสัญญาอย่างเป็นทางการเท่านั้น แต่ยังอาศัยความสัมพันธ์ทางสังคมและ ผู้กระทำการในท้องถิ่นมาช่วยในการกำกับควบคุมเกษตรกรด้วยการที่โบรกเกอร์เป็นคนในชุมชนจึงรู้ดีว่ารายใดมีความซื่อสัตย์ และตั้งใจทำการผลิตมันฝรั่งในระบบพันธสัญญาอย่างเต็มที่ เมื่อเจอปัญหาเกษตรกรละเมิดสัญญากันมาก โบรกเกอร์บางรายจะเน้นส่งเสริมมันฝรั่งแบบพันธสัญญาให้ญาติสนิทที่ไว้วางใจได้เท่านั้น ขณะที่บริษัทสร้างความสัมพันธ์กับโบรกเกอร์ในลักษณะของความร่วมมือเชิงธุรกิจเท่านั้น โบรกเกอร์จึงกลายเป็นผู้ประกอบการทางธุรกิจเกษตรขึ้นมาในชุมชน และเป็นตัวเชื่อมระหว่างความเป็นท้องถิ่นและโลกาภิวัตน์

การเชื่อมเข้ามาของโลกาภิวัตน์และเสรีนิยมใหม่สู่ท้องถิ่นก็ไม่ได้เป็นไปอย่างทั่วถึงในทิศทางเดียว แต่เป็นไปในหลายทิศทาง และมีกลุ่มผู้กระทำการในท้องถิ่นเป็นตัวเชื่อมประสาน และทำให้กระแสที่มาจากข้างนอกปรับตัวใหม่เพื่อให้เข้ากับท้องถิ่น หรือ ที่ Marton (2002) เสนอว่าต้องให้ความสำคัญกับกลุ่มผู้กระทำการในชนบท(Rural Agglomeration) เพื่อใช้อธิบายความซับซ้อนของการปฏิสัมพันธ์และความสัมพันธ์ภายในกระบวนการปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจเชิงพื้นที่ที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นของผู้กระทำการกลุ่มต่างๆ Rural Agglomeration นี้เป็นเหมือน พื้นที่ท้องถิ่น(Local Space)ที่มีการปฏิสัมพันธ์ทั้งกับแรงกระทำทั้งจากภายในและภายนอก การปรับเปลี่ยนโครงสร้างอุตสาหกรรมในชนบทขึ้นอยู่กับกลุ่มของผู้กระทำการในท้องถิ่น เช่นผู้ประกอบการรายย่อยในชนบทที่จะทำการต่อรองกับกลุ่มอำนาจต่างๆ ในระดับภูมิภาคและระดับโลกบนพื้นที่ท้องถิ่น(Local Space)แล้วสร้างการจัดการเพื่อให้เกิดการผลิตและการเข้าถึงตลาด

บริษัทอุตสาหกรรมเกษตร-อาหารได้อาศัยแนวคิดแบบหลังฟอร์ดเข้ามาจัดการระบบการผลิตมันฝรั่งเพื่อป้อนโรงงาน โดยมีการดำเนินการทั้งในด้าน กลยุทธ์ความร่วมมือที่บริษัทพยายามปรับตัวให้เข้ากับเงื่อนไขทางเศรษฐกิจสังคมของท้องถิ่นที่หลากหลาย กลยุทธ์ด้านแรงงาน กลยุทธ์ด้านแรงงานที่บริษัทเข้าไปควบคุมการพัฒนาทางสังคมและตลาดแรงงาน ซึ่งทำให้เกษตรกรยอมรับวัฒนธรรมและเทคโนโลยีของบริษัท ในด้านการจัดการแรงงาน แนวคิดแบบหลังฟอร์ดทำให้เกิดความซับซ้อนและความคลุมเครือของความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างทุนนิยมและแรงงาน (Phelps, 2002: 205- 226) เช่น ความสัมพันธ์ในระบบโบรกเกอร์ ทำให้มีความไม่ชัดเจนว่าโบรกเกอร์เป็นชาวบ้านหรือเป็นคนของบริษัท ส่งผลให้ชาวบ้านไม่สามารถต่อต้านบริษัทได้โดยตรง หากเกิดความไม่พอใจบริษัทขึ้นมา ซึ่งจะช่วยกลบเกลื่อนความสัมพันธ์เชิงอำนาจไว้เบื้องหลัง

4.3 การสร้างและควบคุมคุณภาพในฐานะปฏิบัติการของการควบคุมแรงงาน

บริษัทฟรีโตเลย์ได้เน้นการสนับสนุนให้เกษตรกรมาทำการผลิตมันฝรั่งในระบบเกษตรพันธสัญญา เนื่องจากบริษัทมีนโยบายนำวัตถุดิบจากท้องถิ่นมาใช้ในการผลิต เพื่อให้สินค้ามีคุณภาพตามมาตรฐานของบริษัทฟรีโตเลย์ทั่วโลก บริษัทมีการคัดเลือกพันธุ์มันฝรั่งที่ดีและมีมาตรฐานเดียวกับพันธุ์ที่ใช้ในต่างประเทศ ขณะที่มันฝรั่งบางส่วนได้จากการจัดซื้อผ่านตลาดทั่วไป และจากการลงทุนเพาะปลูกเอง การที่มันฝรั่งถูกทำให้เป็นมาตรฐานเดียว ทำให้พนักงานของบริษัทสามารถจะไปตรวจสอบคุณภาพหัวมันฝรั่งได้ทุกที่ด้วยรายการข้อกำหนดมาตรฐาน โดยตรวจสอบความสะอาด คุณภาพ ผลิภาพการผลิตและความสอดคล้องกับมาตรฐานของบริษัท นี่ก็คือรูปแบบการควบคุมเหนือระยะทางไกลเพื่อประโยชน์ในทางอุตสาหกรรม สายพานการผลิตมันฝรั่งก็คือความพยายามที่จะทำให้หน่วยของกำลังแรงงานเป็นมาตรฐานเดียวกันหมด นั่นคือ ไม่ว่าจะเป็นเกษตรกรที่ไหนปลูกมันฝรั่งก็จะได้ผลิตภัณฑ์มันฝรั่งเหมือนกันหมด

การควบคุมมาตรฐานมันฝรั่งจึงเป็นการควบคุมแรงงานของเกษตรกรจากระยะไกล แม้เกษตรกรจะไม่ใช้คนงานของบริษัทแต่การได้ผลประโยชน์สูงสุดจากการผลิตวัตถุดิบให้ได้มาตรฐานจะเป็นแรงจูงใจให้เกษตรกรทำงานอย่างเข้มข้น เมื่อเกษตรกรเข้าสู่ระบบการปลูกมันฝรั่งเพื่อส่งโรงงานอุตสาหกรรม ในด้านหนึ่งเกษตรกรได้กลายเป็นเสมือนแรงงานในการผลิตวัตถุดิบในสายพานการผลิตของบริษัท แต่ในอีกด้านหนึ่งเกษตรกรก็มีสิทธิในการเพาะปลูกโดยอิสระได้ในระดับหนึ่ง เนื่องจากที่ดิน น้ำและแรงงานเป็นของเกษตรกร และในรายที่เกษตรกรลงทุนเพาะปลูกเอง เกษตรกรก็มีสิทธิในการบริหารจัดการปัจจัยการผลิตเหล่านี้ตามความต้องการของเกษตรกร บริษัทก็ไม่สามารถเข้ามาควบคุมให้เกษตรกรทำงานในไร่นาเพื่อให้ได้ผลผลิตตามที่บริษัทต้องการได้อย่างเข้มงวด การควบคุมการเพาะปลูกของเกษตรกร จึงต้องดำเนินการผ่านเทคโนโลยีของอำนาจที่ซับซ้อนและไม่ได้เน้นการควบคุมที่ตัวของเกษตรกรโดยตรง แต่เปลี่ยนไป

ควบคุมที่ตัวสินค้า หรือ “หัวมันฝรั่ง” มันฝรั่งจึงกลายเป็นวัตถุประสงค์ของการควบคุมซึ่งส่งผลต่อการจัดการแรงงานของเกษตรกรผู้ปลูกมันฝรั่ง การควบคุม “หัวมันฝรั่ง” ไม่ได้เป็นเรื่องของคุณภาพสินค้าเพียงอย่างเดียว แต่มีนัยถึงความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่บริษัทใช้ในการควบคุมแรงงานของเกษตรกรอีกชั้นหนึ่ง

กลวิธีสำคัญที่บริษัทใช้ในการควบคุมเกษตรกรอย่างแยบยล ก็คือ การกำหนดมาตรฐานคุณภาพมันฝรั่งที่บริษัทรับซื้อ มาตรฐานดังกล่าวถูกกำหนดจากบริษัทเป็นหลัก โดยอ้างเหตุผลถึงเรื่องคุณภาพสินค้าที่เข้าสู่กระบวนการผลิตมันฝรั่งทอดกรอบ ในขั้นตอนของการซื้อมันฝรั่งจากเกษตรกร บริษัทจะรับซื้อเฉพาะมันฝรั่งที่ได้ตามมาตรฐานเท่านั้น โดยจะรับซื้อแบบละเกเรด คือ การซื้อผลผลิตทั้งหมดที่เกษตรกรนำมาขาย แต่จะคิดร้อยละความเสียหายจากการสุมตัวอย่าง บริษัทจะสุมตัวอย่างผลผลิตมันฝรั่งที่เกษตรกรนำมาขายเพื่อหาร้อยละของมันฝรั่งที่ตกมาตรฐาน แล้วนำมาคิดคำนวณเพื่อหักเปอร์เซ็นต์ออกจากมูลค่าของปริมาณมันฝรั่งทั้งหมดที่เกษตรกรนำมาขาย

การสร้างมาตรฐาน คือ การทำให้เป็นปกติธรรมดา(Normalization) โดยการใช้ความรู้ในการควบคุม ตรวจสอบ สอดส่องให้เป็นไปตามที่กฎเกณฑ์ ระเบียบที่องค์ความรู้นั้นๆ ต้องการ (ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร, 2549) บริษัทฟรีดส์-เลย์ได้กำหนดมาตรฐานในการรับซื้อมันฝรั่ง คือ มันฝรั่งต้องมีเส้นผ่าศูนย์กลางไม่น้อยกว่า 4.5 เซนติเมตร(ซม.) มีอายุไม่ต่ำกว่า 80 วัน ต้องไม่มีตำหนิดังนี้ ไล่เดือนฝอย บาดแผลจากการเก็บเกี่ยวรอยชำรุดแรง มีผิวสีเขียวไม่เกินเหรียญ 10 บาท ตำหนิจากการเน่าเสีย และมีปริมาณแป้งในหัวไม่ต่ำกว่าร้อยละ 17.1 ค่ามาตรฐานเหล่านี้มีปัญหาในการระบุความเสียหายที่ชัดเจน กล่าวคือ ไม่มีข้อกำหนดมาตรฐานความเสียหายอย่างชัดเจนว่าต้องมีความเสียหายมากน้อยแค่ไหนจึงจะถือว่าตกมาตรฐาน เช่น รอยตำหนิจากไล่เดือนฝอย การเน่าเสีย และรอยชำจากการเก็บเกี่ยว ส่วนการกำหนดขนาดหัวมันฝรั่งว่าต้องโต 4.5 เซนติเมตรขึ้นไปก็นำไปสู่คำถามที่ว่าหัวมันฝรั่งขนาด 4 ซม. และ 4.5 ซม. นั้นไม่มีนัยสำคัญในเชิงขนาดแตกต่างกันเท่าใดนัก แต่ทำไมบริษัทจึงต้องรับซื้อขนาด 4.5 ซม.ขึ้นไป แสดงให้เห็นการควบคุมที่ใช้อำนาจนิยมคุณภาพและมาตรฐานตามความต้องการของบริษัทฝ่ายเดียว

การกำหนดมาตรฐานดังกล่าวนับเป็นการเมืองของการจำแนกแยกแยะที่บริษัทใช้ในการจำแนกว่าหัวมันฝรั่งแบบไหนที่บริษัทต้องการและแบบไหนที่บริษัทไม่ต้องการ การจำแนกดังกล่าวแม้จะถูกอ้างอิงกับความเป็นเหตุเป็นผลเกี่ยวกับคุณภาพการผลิตมันฝรั่งทอดกรอบ แต่ก็ยังมีนัยที่แสดงให้เห็นถึงอำนาจในการควบคุมการปลูกและการตลาดมันฝรั่ง กล่าวคือ เมื่อมีการจำแนกหัวมันฝรั่งที่บริษัทจะรับซื้อกับหัวมันฝรั่งที่บริษัทไม่รับซื้อ ก็จะมีหัวมันฝรั่งที่เกษตรกรขายได้กับขายไม่ได้ และเป็นที่แน่นอนว่าเกษตรกรย่อมอยากขายมันฝรั่งได้มากๆ หรืออยากขายได้ทั้งหมดและไม่อยากให้มีมันฝรั่งที่ไม่ได้คุณภาพตามมาตรฐาน นั่นหมายความว่า เกษตรกรก็ต้องเอาใจใส่ดูแลมันฝรั่งที่ตนเองปลูกเป็นอย่างดีเพื่อให้หัวมันฝรั่งได้มาตรฐานตามที่บริษัทต้องการ นั่นคือ

การจำแนก “ห้วมันฝรั่ง” ตามมาตรฐาน ก็คือ เทคนิคของอำนาจอย่างหนึ่งในการควบคุมการปลูกมันฝรั่งของเกษตรกรนั่นเอง

การปลูกมันฝรั่งให้ได้คุณภาพตามมาตรฐาน เกษตรกรต้องคิดคำนวณและปฏิบัติตามหลักความรู้ทางวิชาการ ตั้งแต่ขั้นตอนการเตรียมพันธุ์ การเตรียมดินที่ต้องมีระยะไถ ระยะแปลง และการยกร่องให้ได้ระยะที่เหมาะสม เป็นแถวเป็นแนว การปลูกมันฝรั่งก็ต้องมีการวางห้วพันธุ์ในระยะที่พอเหมาะ หลังจากปลูกแล้วก็ต้องมีตารางเวลาในการให้น้ำ ใส่ปุ๋ยและการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืช และระหว่างที่มันฝรั่งกำลังเจริญเติบโต เกษตรกรก็ต้องคอยดูแล ฝ้าสังเกตสภาพดินฟ้าอากาศว่าจะมีผลต่อการเกิดโรคในมันฝรั่งหรือไม่ เช่น หากเห็นว่าถ้าอากาศเย็น ความชื้นสูงและขมุกขมัวผิดปกติ ก็ต้องรีบฉีดพ่นสารเคมีเพื่อป้องกันโรคเชื้อรา มิเช่นนั้นห้วมันฝรั่งจะเน่าเสียหรือมีรอยทำให้ไม่ได้มาตรฐาน และเมื่อถึงตอนเก็บเกี่ยวเกษตรกรก็ต้องใช้แรงงานที่มีทักษะในการคัดเกรดมันฝรั่ง เพื่อแยกมันฝรั่งที่ไม่ได้มาตรฐานออกจากผลผลิตมันฝรั่งทั้งหมด ก่อนนำไปขายให้บริษัท การควบคุมมาตรฐานจึงเป็นเสมือนการควบคุมวินัยของเกษตรกรให้เอาใจใส่ดูแลรักษาผลผลิตอย่างเต็มที่

นอกจากนี้ ปัจจัยที่ช่วยหนุนให้บริษัทสามารถใช้เรื่องมาตรฐานมาควบคุมการปลูกมันฝรั่งของเกษตรกรได้ผลดี ก็คือการทำที่บริษัทสามารถควบคุมตลาดมันฝรั่งพันธุ์โรงงานที่มีอยู่อย่างจำกัดได้ บริษัทฟรีด้อย-เลย์เป็นผู้รับซื้อมันฝรั่งรายใหญ่ที่สุดในประเทศ แม้ว่าจะมีบริษัทคู่แข่งที่มาซื้อมันฝรั่งในพื้นที่อีกสองบริษัท แต่ทั้งสองบริษัทก็มีการกำหนดมาตรฐานในการรับซื้อมันฝรั่งเช่นกัน หากเกษตรกรไม่ขายให้บริษัทก็ไม่มีทางเลือกอื่น เกษตรกรจำเป็นต้องขายมันฝรั่งให้บริษัทตามเงื่อนไขที่บริษัทกำหนด

ความต้องการให้ได้ผลตอบแทนจากการปลูกมันฝรั่งสูงสุด เกษตรกรในฐานะผู้ผลิตต้องมีวินัยในการทำงานสูง ต้องเอาใจใส่ดูแลมันฝรั่งของตนให้ดีที่สุดเพื่อให้ได้ผลผลิตผ่านเกณฑ์มาตรฐาน เพราะมันฝรั่งคุณภาพดีผ่านเกณฑ์ปริมาณมากหมายถึงผลตอบแทนที่สูงขึ้น เกษตรกรต้องจัดการปัจจัยการผลิตทั้งดิน น้ำ ปุ๋ยเคมี สารเคมีกำจัดศัตรูพืชและใช้แรงงานอย่างเต็มประสิทธิภาพ เมื่อเกิดโรคและแมลงศัตรูพืชระบาด เกษตรกรจะกระตือรือร้นดูแลรักษาผลผลิตไม่ให้ถูกทำลาย เพื่อให้ได้ผลผลิตตามเกณฑ์ สิ่งเหล่านี้ทำให้เกษตรกรต้องจัดการเวลาในแต่ละวันของตนเพื่อเฝ้าดูแลการเพาะปลูกมันฝรั่งอย่างเต็มที่ โดยนัยนี้คือการปกป้องผลผลิตให้บริษัทนั่นเอง โดยที่บริษัทไม่ต้องลงทุนไปจ้างคนมาเฝ้าจับตาดูการทำงานของเกษตรกร หากพิจารณาตามนี้จะเห็นว่า บริษัทได้ใช้ความคิดคำนึงเรื่องเหตุผลเชิงเศรษฐกิจหรือบรรทัดฐานประโยชน์นิยมของเกษตรกรมายึดโยงเข้ากับการผลิตสินค้าให้ได้มาตรฐาน ความคิดเรื่องเหตุผลแบบนี้ได้มากำกับให้เกษตรกรกระตือรือร้นในการทำงาน การสร้างและควบคุมคุณภาพเป็นการสร้างอำนาจให้บริษัทมีอำนาจเหนือเกษตรกรรายย่อยและแรงงานผู้ผลิตสินค้า การสร้างสินค้าคุณภาพเป็นการปกครองอำนาจ

เหนือเกษตรกรและแรงงานผู้ผลิตสินค้าและเป็นประเด็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจในเครือข่ายอาหาร (Marsden,1997)

ความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่เกิดขึ้นในระบบการปลูกมันฝรั่งเพื่ออุตสาหกรรมมีความซับซ้อนมากกว่าความสัมพันธ์ทางการผลิตหรือความสัมพันธ์เชิงเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว แต่แฝงไปด้วยอำนาจของการจัดการกับความคิดและร่างกายของเกษตรกรให้กระตือรือร้นที่จะผลิตวัตถุดิบให้บริษัท โดยที่บริษัทไม่ต้องส่งเจ้าหน้าที่มากำกับควบคุมถึงไร่นา เป็นอำนาจกำกับควบคุมจากระยะไกล (Govern at Distance) ที่เน้นการชี้นำการปฏิบัติ (Conduct of Conduct) หรือการสร้างแนวทางในการคิดและการปฏิบัติอย่างเป็นระบบและคาดคำนวณได้ให้กับผู้ที่เป็เป้าหมายของอำนาจ ความสัมพันธ์เชิงอำนาจดังกล่าวจึงมีลักษณะเชิงครอบงำที่ซับซ้อน ไม่ใช่แค่การครอบงำธรรมดาอย่างตรงไปตรงมา เพราะมีมิติต่างๆ ซับซ้อนกันอยู่ โดยอำนาจถูกนิยามผ่านความสัมพันธ์หลายชั้น ที่ซ้อนกันอยู่ในจิตใจและร่างกาย (อานันท์ กาญจนพันธุ์, 2552 : 131)

หากพิจารณาการควบคุมเกษตรกรในระบบอุตสาหกรรมเกษตร-อาหารตามมุมมองเรื่องอำนาจของมิเชล ฟูกู ที่เน้นการพิจารณาอำนาจที่ทำให้อัตบุคคลปกครองและจัดการควบคุมตนเองหรือเรียกว่าอำนาจ “การปกครองชีวิตญาณ” พบว่าการควบคุมเกษตรกรในระบบอุตสาหกรรมเกษตร-อาหารเกิดขึ้นจากอำนาจในการนิยามความจริงเกี่ยวกับอุตสาหกรรมเกษตร-อาหารขึ้นมาจากปฏิบัติและการและเทคนิควิธีของอำนาจในกระบวนการสร้างองค์ประฐานและอัตบุคคลหรือวัตถุของการควบคุมแบบใดแบบหนึ่งขึ้นมา เช่น การสร้างลักษณะของหัวมันฝรั่งที่มีคุณภาพตามที่บริษัทต้องการขึ้นมา โดยอ้างอิงความหมายว่าการผลิตมันฝรั่งที่มีคุณภาพตามที่บริษัทกำหนดจะทำให้ได้ผลิตภัณฑ์มันฝรั่งทอดกรอบที่มีมาตรฐานเดียวกันทั่วโลก เกษตรกรผู้ปลูกมันฝรั่งต้องทำงานหนัก มีระเบียบวินัยในการเอาใจใส่ดูแลการผลิตมันฝรั่งเป็นอย่างดีเพื่อให้ได้หัวมันฝรั่งคุณภาพดีและจะได้ผลตอบแทนสูง(จากการขายมันฝรั่ง) เกษตรกรจึงรับเอาความคิดชุดนี้มาควบคุมตนเองในการทำงาน บริษัทอุตสาหกรรมเกษตร-อาหารเป็นผู้มีบทบาทเป็นอย่างมากในการควบคุมตลาดและนิยามคุณภาพสินค้า ส่วนเกษตรกรเมื่อได้รับความหมายจากการนิยามแล้วจะทำการควบคุมวินัยทางการผลิตของตนเอง การควบคุมอำนาจจึงขึ้นอยู่กัาสภาวะจิตใจ หรือ ชีวิตญาณ (Mentality) ที่อยู่ในใจของตัวเกษตรกร การควบคุมอำนาจแบบนี้ผสมผสานขึ้นมาจากสถาบัน วิธีการดำเนินการ การวิเคราะห์ การทบทวน การคิดคำนวณ และกลยุทธ์ ที่ปล่อยให้รูปแบบของอำนาจที่ซับซ้อนปฏิบัติการได้ โดยเกี่ยวข้องกับกการนิยามความหมายหรือการสร้างวาทกรรมขึ้นมา การปฏิบัติการเช่นนี้ช่วยให้ระบบทุนนิยมและรัฐสมัยใหม่ทำงานได้โดยไม่ต้องใช้อำนาจอภิปิเศษ ขณะที่เกษตรกรก็ยอมรับการนิยามความหมายแล้วนำมาปฏิบัติด้วยความเต็มใจ โดยเข้าใจว่าทำไปโดยมีอิสระและเสรีภาพ (อานันท์ กาญจนพันธุ์, 2552 : 146-148)

Higgins และ Lawrence ชี้ว่าความซับซ้อนของการควบคุมเกิดจากอิทธิพลของกระบวนการโลกาภิวัตน์ภายใต้แนวคิดเสรีนิยมใหม่ ที่พยายามลดบทบาทรัฐและเพิ่มบทบาทขององค์กรเอกชนในการบริหารจัดการในทุกระดับ ทั้งในระดับใต้รัฐ (Sub-State) เน้นการจัดการแบบจ้างคนนอกหรือ “Contract Out” และในระดับเหนือรัฐ (Supra-State) บริษัทธุรกิจข้ามชาติพยายามผลักดันให้รัฐเข้าไปสู่ระบบเสรีนิยมใหม่ เช่น ให้รัฐลดการแทรกแซงตลาดในประเทศ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ การควบคุมภายใต้กระบวนการโลกาภิวัตน์ก็ไม่ได้เป็นไปในทิศทางเดียว Higgins และ Lawrence ชี้ให้เห็นว่า การบริหารจัดการตามแบบเสรีนิยมใหม่ ที่เกิดขึ้นกลับกลายเป็นว่า มีการสร้างการควบคุมแบบใหม่ขึ้นมา (Re-regulation) เช่น การควบคุมคุณภาพและมาตรฐานทางการผลิต แทนที่จะลดการควบคุมและปล่อยให้กลไกตลาดเป็นตัวขับเคลื่อนแต่กลับมีการควบคุมในประเด็นใหม่เพิ่มมากขึ้น (Subject of Governing) เช่น การควบคุมในด้านสิ่งแวดล้อม ผู้บริโภค และความเสี่ยงในอาหาร เป็นต้น กระบวนการที่เกิดขึ้นนี้นำไปสู่การเมืองของการควบคุมทางการเมือง (Politics of Agricultural Regulation) (Higgins and Lawrence (eds.), 2005)

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าระบบอุตสาหกรรมเกษตร-อาหาร จะสร้างการควบคุมอันซับซ้อนดังที่กล่าวมาในหัวข้อ 4.1 4.2 และ 4.3 แต่ในการควบคุมดังกล่าวก็มีความลักลั่นเกิดขึ้น ทั้งนี้เนื่องจาก การปลุกมันฝรั่งเพื่อการแปรรูปของเกษตรกรทั้งแบบพันธสัญญาและนอกพันธสัญญา (เกษตรกรปลูกเองแบบอิสระ) แม้ว่าจะเป็นลักษณะหนึ่งของการผลิตวัตถุดิบแบบยึดหยุ่นในสายพานการผลิตของอุตสาหกรรมเกษตร-อาหาร แต่การผลิตของเกษตรกรไม่ได้เกิดขึ้นในพื้นที่ฟาร์มหรือในโรงงานของบริษัท ดังนั้นบริษัทจึงไม่สามารถควบคุมพื้นที่กายภาพทางการผลิต และไม่สามารถควบคุมร่างกายของเกษตรกรเหมือนคนงานในโรงงาน จึงเป็นไปได้ว่าในการควบคุมของเกษตรกรของระบบอุตสาหกรรมเกษตร-อาหารต้องมีความขัดกันเกิดขึ้น ซึ่งจะการอภิปรายในหัวข้อ 4.4 โดยการพิจารณาความขัดกันที่เกิดขึ้นในระบบเกษตรพันธสัญญา ซึ่งถือว่าเป็นกลไกหลักของการควบคุมเกษตรกร พร้อมทั้งชี้ให้เห็นว่าความขัดกันที่เกิดขึ้นส่งผลต่อความเสี่ยงในการดำรงชีพของเกษตรกรอย่างไร

4.4 ความขัดกันของการเกษตรพันธสัญญาและความเสี่ยงในการดำรงชีพของเกษตรกร

เมื่อเกษตรกรทำการผลิตมันฝรั่งแบบพันธสัญญาเพื่อส่งให้อุตสาหกรรมมันฝรั่งทอดกรอบ พบว่า การผลิตในระบบนี้มีความขัดกัน (Contradictions) ในตัวเองหลายประการที่ส่งผลต่อความเสี่ยงในการดำรงชีพของเกษตรกร และทำให้เกษตรกรหลายรายเปลี่ยนไปลงทุนปลุกมันฝรั่งแบบอิสระ กล่าวคือ ในด้านหนึ่ง บริษัทอุตสาหกรรมมันฝรั่งทอดกรอบได้สร้างภาพลักษณ์และให้ความหมายว่าระบบอุตสาหกรรมมันฝรั่งทอดกรอบเป็นภาคการผลิตสมัยใหม่ที่จะเปลี่ยนการผลิตของเกษตรกรให้มีความเป็นสมัยใหม่และสร้างความมั่นคงด้านเศรษฐกิจแก่เกษตรกร เมื่อเกษตรกรทำ



การปลูกมันฝรั่งแบบพันธสัญญาจะมีรายได้ที่แน่นอน มีความมั่นคงในการประกอบอาชีพและจะสนับสนุนความรู้ในการผลิตมันฝรั่งทั้งด้านปริมาณและคุณภาพผลผลิตแก่เกษตรกร (ชาติ เกตุแก้ว, 2536) ซึ่งหมายถึงการยกระดับคุณภาพชีวิตและความรู้ของเกษตรกรให้เจริญก้าวหน้า แต่ในอีกด้านหนึ่งได้ก่อให้เกิดผลกระทบที่คาดไม่ถึง ซึ่งนำมาสู่ปัญหาความเสี่ยงในการดำรงชีพของเกษตรกร

การนำเสนอในส่วนนี้จะเป็นการวิเคราะห์ให้เห็นลักษณะของการขัดกันและความเสี่ยงของการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการผลิตทางการเกษตรเข้าสู่ระบบอุตสาหกรรมเกษตร-อาหาร ผ่านการวิเคราะห์การขัดกันและความเสี่ยงที่เกิดขึ้นในระบบเกษตรพันธสัญญาตามแนวทางของอานันท์ กาญจนพันธุ์ (2553: 7) ที่ได้เสนอว่า ความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากการปรับเปลี่ยนโครงสร้างชนบทเกิดขึ้นจากปัญหา 3 ประการ คือ (1) โครงสร้างการผลิตในชนบทแฝงด้วยค่าเช่าหรือการดูดซับส่วนเกินไว้สูงมาก(High Rent) จากการที่ชาวนาถูกกีดกันไม่ให้เข้าถึงทรัพยากร ขณะที่ไร้กลไกเชิงสถาบันอื่นๆ ที่จะทำหน้าที่ตรวจสอบ ควบคุมและถ่วงดุลตลาด รวมทั้งมีการครอบงำอุดมการณ์และความสัมพันธ์ที่ซับซ้อน จนทำให้มองไม่เห็นการทำงานของกลไกตลาดอย่างชัดเจน และส่งผลให้เกิดค่าเช่าแฝงเป็นจำนวนมาก (2) การปรับโครงสร้างการผลิตในชนบททำให้เกิดความเสี่ยงสูงในการดำเนินชีวิต (High Risk) ทั้งความเสี่ยงในด้านราคาผลผลิต ค่าจ้างแรงงาน ตลอดจนปัญหามลพิษและมลภาวะต่างๆ ที่สืบเนื่องจากการปรับโครงสร้างอันมีผลต่ออันตรายในการดำรงชีพ และ (3) การปรับเปลี่ยนโครงสร้างชนบททำให้ชาวบ้านเริ่มสูญเสียตัวตน (High Loss) หรืออยู่ในสถานะที่ไร้ตัวตน กล่าวคือ ชาวบ้านไร้อำนาจในการจัดการและควบคุมชีวิตตนเอง และไร้ศักดิ์ศรีในความเป็นมนุษย์ เพราะมีวิถีแบบลูกผีลูกคนปรับเปลี่ยนไปมาระหว่างการเป็นชาวนาแบบพันธสัญญาและการเป็นแรงงานนอกระบบที่อยู่ภายใต้กำกับของกระบวนการโลกาภิวัตน์และเสรีนิยมใหม่

การเกิดขึ้นของระบบการปลูกมันฝรั่งแบบพันธสัญญาในชุมชนบ้านกลางพัฒนาและตำบลแม่แฝกใหม่เป็นผลมาจากความต้องการลดความเสี่ยงด้านการตลาดและสร้างความมั่นคงด้านรายได้ของเกษตรกรในพื้นที่ อันเนื่องมาจากปัญหาความผันผวนของราคามันฝรั่งในตลาดทั่วไป โดยได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานรัฐด้านการเกษตรในพื้นที่และการส่งเสริมจากบริษัทอุตสาหกรรมมันฝรั่งทอดกรอบ แต่กลับพบว่า การปลูกมันฝรั่งพันธสัญญาก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อการดำรงชีพของเกษตรกรอย่างน้อย 2 ประการ คือ ความเสี่ยงทางการผลิตและความเสี่ยงทางการบริโภค

ความเสี่ยงทางการผลิตประกอบด้วย ความเสี่ยงเชิงกายภาพ ได้แก่ ความเสี่ยงจากปัญหาโรคแมลงศัตรูพืชและสภาพความแปรปรวนของดินฟ้าอากาศ เนื่องจากรันฝรั่งเป็นพืชที่ขึ้นง่ายของประเทศไทย เป็นพืชที่ปลูกได้ดีเฉพาะพื้นที่อากาศหนาวเย็นอุณหภูมิ หากมีความผันผวนของสภาพดินฟ้าอากาศ ก็จะทำให้โรคระบาดได้ และหากบางปีเจอฝนหลงฤดูตกหนักระหว่างที่

เพาะปลูกก็ทำให้ผลผลิตเสียหาย จนขาดทุนหายได้ จากการศึกษาของทรงศักดิ์(2539) พบว่าเกษตรกรที่ปลูกมันฝรั่งในเขตอำเภอสันทรายและแม่แตงเคยขาดทุนเนื่องจากปัญหาสภาพดินฟ้าอากาศไม่ดี ร้อยละ 15 โรคแมลงระบาดร้อยละ 38 และปัญหาฝนตกน้ำท่วมระหว่างเพาะปลูกร้อยละ 69 ขณะที่ลุงบุญศรี เกษตรกรปลูกมันฝรั่งมือหนึ่งของประเทศไทย (เกษตรกรดีเด่นสาขาแห่งชาติ สาขาพืชไร่) ก็เคยประสบปัญหาฝนตกน้ำท่วมมันฝรั่งเสียหายจนขาดทุน ขณะที่ชาวบ้านรายอื่นๆ ล้วนก็เคยประสบปัญหาเหล่านี้เช่นกัน โดยเฉพาะปัญหาโรคระบาด เช่น โรคใบไหม้ (Late Blight) ที่เกิดจากเชื้อรา ที่มักจะแพร่ระบาดในช่วงที่สภาพอากาศเย็นและมีความชื้นในอากาศสูง จนทำให้ใบมันฝรั่งแห้งตายและหัวมันฝรั่งเน่าเสีย (บุญศรี ใจเป็ง, 2547)

ความเสี่ยงทางการผลิตอีกประการ คือ ความเสี่ยงด้านต้นทุนการผลิต กล่าวคือ การปลูกมันฝรั่งในระบบเกษตรพันธสัญญาก่อให้เกิดค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (Economic Rent) สูง ทั้งนี้เพราะบริษัทเป็นผู้ได้เปรียบในการได้รับสิทธิจากรัฐนำเข้าหัวพันธุ์มันฝรั่งสำหรับใช้เพื่อการส่งเสริมให้เกษตรกรเพาะปลูกเพื่อการแปรรูป ทำให้บริษัทตั้งราคาหัวพันธุ์มันฝรั่งสูง (ปัจจุบันราคาโลกรั่มละ 35 บาท) แต่ประกันราคารับซื้อผลผลิตราคาต่ำ (ปัจจุบันราคาโลกรั่มละ 10.50 บาท) นอกจากนี้การจัดหาปัจจัยการผลิตทั้งที่บริษัทส่งเสริมเองหรือ โบรกเกอร์ส่งเสริมก็ล้วนแล้วแต่แฝงไปด้วยค่าเช่า สามารถสร้างกำไรให้บริษัทและโบรกเกอร์ได้ (จุฑาธร พรสุวรรณ, 2546) จากการศึกษาในพื้นที่พบว่า ส่วนใหญ่โบรกเกอร์ในพื้นที่จะเป็นผู้จัดหาหัวพันธุ์ให้เกษตรกรเป็นหลัก สำหรับปัจจัยการผลิตอื่นๆ แล้วแต่เกษตรกรจะร้องขอ โบรกเกอร์บางรายให้การสนับสนุนเกษตรกรทั้งในเรื่องหัวพันธุ์ ปุ๋ยเคมีและสารเคมีกำจัดศัตรูพืชทั้งที่ขายให้ในราคาตามท้องตลาดและให้ในลักษณะสินเชื่อที่รวมดอกเบี้ยไว้ด้วย การหักสินเชื่อก็คือเมื่อการซื้อขายผลผลิตสิ้นสุดลง ในกรณีที่เกิดสถานะที่อาจเกิดโรคมันฝรั่งระบาด หรือเกิดโรคระบาดแล้ว เกษตรกรมักจะไปปรึกษาโบรกเกอร์ที่มีความเชี่ยวชาญด้านการปลูกมันฝรั่งและซื้อสารเคมีกำจัดศัตรูพืชจากโบรกเกอร์ที่ให้คำแนะนำไปใช้ จากการศึกษาของวรลักษณ์ วงศ์วิวัฒน์ (2550) พบว่าต้นทุนการปลูกมันฝรั่งในระบบพันธสัญญาในส่วนของค่าปัจจัยการผลิต (หัวพันธุ์ ปุ๋ยเคมี สารเคมีกำจัดศัตรูพืช ฮอร์โมนและอาหารเสริมพืช) คิดเป็นประมาณร้อยละ 64.8 ของต้นทุนทั้งหมด ซึ่งนับว่าเป็นต้นทุนที่สูงมาก

ในขั้นตอนการเพาะปลูกมันฝรั่ง เกษตรกรต้องจ้างรถไถและเครื่องจักรเพื่อการเพาะปลูก ทำให้ต้องจ่ายค่าจ้างในลักษณะของค่าเช่าเพิ่มเข้ามา ทั้งในขั้นตอนของการไถเตรียมดิน การไถขึ้นแปลง การใช้รถขุดมันฝรั่ง และการขนส่งมันฝรั่งจากไร่นาไปยังจุดรับซื้อของบริษัท ในปีการผลิต 2553/2554 ค่าจ้างรถแทรกเตอร์ไถพื้นที่ไร่ละ 700 บาท ค่าจ้างรถไถขนาดเล็กไถขึ้นแปลงไร่ละ 250 บาท ค่าจ้างรถขุดมันฝรั่งไร่ละ 500 บาท และสำหรับค่าขนส่งมันฝรั่งคิดประมาณกิโลกรัมละ 20 สตางค์ เกษตรกรไม่ได้ขายเป็นเงินสดโดยตรง แต่โบรกเกอร์จะเป็นผู้จัดหารถกระบะมาบรรทุกมันฝรั่งถึงไร่นาแล้วคิดหักค่าใช้จ่ายจากปริมาณมันฝรั่งที่เกษตรกรส่งให้โบรกเกอร์ เช่น ถ้าเกษตรกรส่ง

มันฝรั่งให้โบรกเกอร์ 1,000 กิโลกรัม จะหักค่าขนส่ง 200 บาท เป็นต้น และหากเกษตรกรต้องเช่าที่ดินเพื่อการเพาะปลูกก็จะมีต้นทุนค่าเช่าที่ประมาณไร่ละ 1,000 บาทต่อรอบการผลิต (ค่าเช่าที่ดินในหมู่บ้านคิดเป็นเงินสดในอัตราไร่ละ 2,500-3,000 บาทต่อปี ในหนึ่งปีเกษตรกรปลูกพืชประมาณ 3 ครั้ง)

นอกจากนี้การปลูกมันฝรั่งยังต้องใช้แรงงานที่มีทักษะอย่างเข้มข้นในช่วงของการปลูก การดูแลรักษาและการเก็บเกี่ยว โดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับ การปลูกข้าว ชาวบ้านนิยมจ้างแรงงานในชุมชนหรือตำบลใกล้เคียงที่มีประสบการณ์ในการปลูกมันฝรั่งเป็นหลัก (ขณะที่การปลูกข้าว มีการใช้แรงงานชาวไทยใหญ่ในการเพาะปลูก) ทั้งนี้เพราะทักษะของแรงงานมีผลต่อการใช้ปัจจัยการผลิตทั้งหัวพันธุ์และปุ๋ยเคมี และการคัดเกรดมันฝรั่งในขณะเก็บเกี่ยวผลผลิตในไร่นา ถ้าเกิดความผิดพลาดมากจะมีผลต่อต้นทุน ผลผลิตและกำไรที่จะได้ การจ้างแรงงานปลูกมันฝรั่งในชุมชนมีทั้งการจ้างรายวัน 200 บาท/วัน และการจ้างเหมาตามกิจกรรมการเพาะปลูก ส่วนใหญ่ชาวบ้านนิยมการจ้างเหมา เช่น การจ้างวางมันฝรั่ง 600 บาท ค่าจ้างเก็บเหมาใส่ปุ๋ยเคมีไร่ละ 1,000 บาท และค่าจ้างเหมาเก็บมันฝรั่งไร่ละ 1,800 บาท นอกจากนี้ยังมีการจ้างพันสารเคมีกำจัดศัตรูพืชจ้างให้น้ำ เป็นต้น การศึกษาของวรกาญจน์ โกศลพิศิษฐ์กุล (2550) ชี้ให้เห็นว่าค่าจ้างแรงงานตลอดการปลูกมันฝรั่งจนเก็บเกี่ยว คิดเป็นร้อยละ 21.37 (ไม่รวมค่าจ้างไถและขุดมันฝรั่ง ซึ่งถือว่าเป็นค่าเช่า)

เมื่อต้นทุนการผลิตสูงและแฝงด้วยค่าเช่าสูง ประกอบกับความเสี่ยงในการทางการผลิต ทำให้การปลูกมันฝรั่งมีความเสี่ยงด้านรายได้มาก แม้ว่าจะมีการประกันราคา แต่การศึกษาของอารี วิบูลย์พงศ์ และทรงศักดิ์ ศรีบุญจิต(2538: 45) พบว่า การประกันราคาที่จะรับซื้อผลผลิตของบริษัทมีผลอย่างยิ่งต่อการรักษาเสถียรภาพของรายได้ให้แก่เกษตรกร แต่รายได้ของเกษตรกรยังคงไม่แน่นอน เพราะบริษัทได้ประกันรายได้ เมื่อเกษตรกรประสบปัญหาผลผลิตตกต่ำ รายได้จะตกต่ำไปด้วย ความเสียหายในด้านผลผลิตกลายเป็นภาระของเกษตรกรทั้งหมด

ความเสี่ยงในการดำรงชีวิตของเกษตรกรปลูกมันฝรั่งที่สำคัญอีกประการ คือ ความเสี่ยงทางการบริโภค กล่าวคือเกษตรกรผู้ปลูกมันฝรั่งบ้านกลางพัฒนาได้รับวิธีการบริโภคไปสู่การบริโภคความเป็นสมัยใหม่ที่ให้ความสำคัญกับการบริโภคความหมายมากขึ้น สำหรับการบริโภคความเป็นสมัยใหม่ เกษตรกรต้องหารายได้ให้เพียงพอต่อการบริโภคทั้งในด้าน การซื้อหาสินค้าเพื่อการยังชีพ การใช้เครื่องอำนวยความสะดวก การใช้จ่ายเพื่องานสังคมและการส่งบุตรหลานเรียนหนังสือ หากเกษตรกรประสบปัญหาขาดทุนหรือมีรายได้จากการผลิตมันฝรั่งไม่เพียงพอสำหรับการบริโภค จะส่งผลกระทบต่อความสามารถในการบริโภคของเกษตรกร และอาจผลักดันให้เกษตรกรตกอยู่วังวนของปัญหานี้สืบ กล่าวคือ เมื่อทำการผลิตขาดทุน อาจทำให้เกิดหนี้ทั้งจากการผลิตและหนี้จากการไปกู้ยืมเงินเพื่อใช้ในการบริโภค จากการศึกษาพบว่า เกษตรกรส่วนใหญ่มี

การกู้เงินมาใช้ในการบริโภค โดยเฉพาะการส่งลูกหลานเรียนหนังสือ เมื่อการผลิตขาดทุนเกษตรกรจึงต้องไปกู้ยืมเงินมาใช้จ่าย จนทำให้มีปัญหานี้สืบตามมา ชาวบ้านส่วนใหญ่ก็เห็นว่า ปัญหานี้ที่เกิดขึ้นในชุมชนมีสาเหตุหลัก 2 ประการ คือ มาจากค่าเล่าเรียนของบุตรหลานและการทำเกษตรขาดทุน ท่านพระครูสมุห์วีเชียรเห็นว่า “คนทำเกษตรมีหนี้มากกว่าคนทำงานรับจ้าง เพราะชาวบ้านลงทุนสูงใช้ปุ๋ยเคมีและสารเคมีมาก ขณะที่ผลผลิตมีราคาถูก” การมีหนี้สินส่งผลให้เกษตรกรมีความเสี่ยงในด้านรายได้ไม่เพียงพอต่อการบริโภค เพราะต้องมีการชำระหนี้เพิ่มเข้ามา และทำให้เกษตรกรต้องทำงานหนักมากขึ้นเพื่อหาเงินมาใช้หนี้และให้มีรายได้พอกับรายจ่าย

ปัญหาความเสี่ยงจากการเข้าสู่ระบบเกษตรพันธสัญญา ทั้งความเสี่ยงทางการผลิตและความเสี่ยงทางการบริโภค ทำให้เกษตรกรส่วนใหญ่พยายามหาทางออก ด้วยการละเมิดพันธสัญญาที่เคยตกลงไว้กับบริษัท โปรกเกอร์ หรือกลุ่มเกษตรกร กล่าวคือ เมื่อราคามันฝรั่งในตลาดปกติสูงกว่าราคามันฝรั่งในระบบเกษตรพันธสัญญา เกษตรกรก็จะลักลอบนำมันฝรั่งในระบบพันธสัญญาบางส่วนไปขายในตลาดทั่วไป โดยเกษตรกรเห็นว่า ตนเองทำสัญญาว่าจะขายมันฝรั่งให้บริษัท แต่ในสัญญาไม่ได้ระบุไว้ว่าจะขายจำนวนเท่าใด ตนเองจึงมีสามารถนำมันฝรั่งบางส่วนไปขายในตลาดทั่วไปได้ และบางส่วนก็นำมาขายให้บริษัท

ลุงวัน(นามสมมติ) เล่าว่า “การทำสัญญากับบริษัทไม่ได้ระบุว่า เอาหัวพันธุ์ไปเท่านี้ต้องส่งคืนเท่านี้ ตอนนั้นก็ลักขายบางส่วน แต่ก็ยังส่งให้บริษัทด้วย คือ ไม่ใช่ส่งให้น้อยจนน่าเกลียด มันไร่หนึ่งได้ผลผลิตประมาณ 3,000 – 4,000 กก. เอาขายส่งให้บริษัทสัก สองพัน บริษัทจะว่าอะไรเราก็ไม่ได้ เพราะเราไม่ได้ไปประกันว่าจะขายให้บริษัทกี่กิโลกรัม ถ้าประกันแบบนั้นก็จะว่ากันได้ ตอนนั้นลุงลักไปขายได้ สี่หมื่นกว่าบาท ชาวบ้านคนอื่นๆ ก็ทำกัน ถ้าราคามันฝรั่งในตลาดมันสูงก็แอบขายกัน แม้ว่าจะทำสัญญาไว้แล้ว ความจริงลุงก็ไม่อยากแอบขาย แต่ราคามันในระบบกับนอกระบบมันแตกต่างกันมาก”

การลักลอบขายมันฝรั่งของเกษตรกรในพื้นที่อำเภอสันทรายเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้เนื่องจากในบางปี ตลาดมันฝรั่งสำหรับบริโภคสดมีราคาดีกว่าราคามันฝรั่งในระบบพันธสัญญา เกษตรกรก็จะลักลอบเอามันฝรั่งในระบบพันธสัญญาไปขายในตลาดมันฝรั่งบริโภคสดซึ่งได้ราคาสูงกว่า แม้ว่าในระบบปลูกมันฝรั่งแบบพันธสัญญาจะมีสัญญาเคร่งครัด ที่ระบุความผิดทั้งอาญาและแพ่งของการละเมิดสัญญาในกรณีที่เกษตรกรนำผลผลิตไปขายนอกสัญญา แต่ในทางปฏิบัติ บริษัทก็ได้เอาผิดเกษตรกรตามกฎหมาย แต่มีผลต่อการทำสัญญาในปีต่อ โดยลงโทษมิให้เกษตรกรรับโควตาการผลิตอีก การอะลุ่มอล่วยของบริษัทมีผลทางด้านจิตวิทยาสังคมต่อเกษตรกร

ทำให้ภาพลักษณ์ของบริษัทดีในสายตาของเกษตรกรและช่วยให้ความสัมพันธ์ระหว่างเกษตรกรและโรงงานเป็นไปในทางที่ดีในระยะยาว (อารี วิบูลย์พงศ์ และ ทรงศักดิ์ ศรีบุญจิตต์, 2538 : 44)

แม้ว่าการปลูกมันฝรั่งแบบพันธสัญญาจะมีการประกันราคาและมีตลาดรับซื้อมันฝรั่งแน่นอน แต่ระบบนี้มิได้ประกันความเสี่ยงในด้านรายได้เพื่อการดำรงชีพสำหรับเกษตรกร ทำให้การละเมิดสัญญาเกิดขึ้น กล่าวคือ การปลูกมันฝรั่งมีความเสี่ยงในด้านการผลิตสูงมาก ทั้งในด้านการเพาะปลูกและการลงทุน แต่ในบางปี ผลตอบแทนกลับคืนมากล้นน้อยกว่าการปลูกมันฝรั่งในตลาดทั่วไป อารี วิบูลย์พงศ์ และ ทรงศักดิ์ ศรีบุญจิตต์(2538) มองว่าในระบบเกษตรพันธสัญญาบริษัทมีความสามารถในการจัดหาวัตถุดิบสูง แต่เกษตรกรมีความสามารถในการหาตลาดต่ำ เกษตรกรจึงรับภาระความเสี่ยงสูง นั้นทำให้ เกษตรกรพยายามมองหาตลาดนอกสัญญาเพื่อเป็นทางเลือกในการสะสมทุนสำหรับเตรียมรับมือกับความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้นได้ในอนาคต เช่น ปีนี้เกษตรกรปลูกมันฝรั่งได้ดี แต่ก็ไม่สามารถประกันได้ว่าปีหน้าจะได้ผลผลิตดีเช่นเดิม การปลูกมันฝรั่งในแต่ละปีเกษตรกรจึงมองหาช่องทางที่จะสะสมทุนส่วนเกินไว้กับมือความเสี่ยงในปีต่อไป การเกษตรกรละเมิดสัญญาในบางครั้งหรือแอบขายผลผลิตบางส่วนก็เพื่อนำมาชดเชยความเสี่ยงเหล่านี้เอง การละเมิดสัญญาที่เกิดขึ้นนี้เป็นเพราะการขัดกันเองในเชิงความหมายของระบบเกษตรพันธสัญญาที่ถูกให้ความหมายว่าจะสร้างความมั่นคงด้านรายได้แก่เกษตรกรในสัญญา แต่กลับนำเกษตรกรไปสู่ความเสี่ยงในการดำรงชีพ

การละเมิดข้อตกลงระบบเกษตรพันธสัญญาของเกษตรกรส่วนหนึ่งเกิดขึ้นเพราะการขัดกันของความหมายในความสัมพันธ์ระหว่างเกษตรกรและบริษัท งานศึกษาของ Clapp(1994 : 78-94) ชี้ให้เห็นว่ามีการขัดกันของความหมายในความสัมพันธ์ระหว่างเกษตรกรและบริษัทธุรกิจการเกษตรในการละเมิดข้อตกลงในเกษตรพันธสัญญา แต่การขัดกันของความหมายนี้ก็กลับช่วยให้บริษัทรักษาพันธสัญญาไว้ได้ Clapp พบว่าบริษัทธุรกิจการเกษตรได้ควบคุมเกษตรกรในหลายลักษณะทั้งใช้กฎหมายในการทำสัญญาและใช้ความสัมพันธ์ทางสังคมในการควบคุมและการสร้างภาพว่าช่วยเหลือชุมชนท้องถิ่น แต่เกษตรกรก็มีการละเมิดสัญญาด้วยการใช้ปุ๋ยเคมีที่ได้จากสัญญาไปในการปลูกพืชเพื่อยังชีพ และยักยอกผลผลิตบ้างเล็กน้อย โดยที่เกษตรกรคิดว่าตนเองสามารถทำสิ่งเหล่านี้ได้อย่างชอบธรรม ขณะที่บริษัทก็รู้ว่าเกษตรกรแอบยักยอกปัจจัยการผลิตและผลผลิตเล็กน้อยแต่ก็ยินยอมอย่างไม่เป็นทางการให้เกษตรกรทำได้ ทั้งนี้เพื่อที่จะทำให้สามารถรักษาพันธสัญญาไว้ได้ นั่นคือ เกิดความขัดกันของความหมายในการรักษาพันธสัญญา ทั้งนี้เพราะแทนที่การรักษาสัญญาแบบเด็ดขาดจะทำให้สามารถรักษาระบบพันธสัญญาไว้ได้ แต่กลับกลายเป็นว่าการปล่อยให้มีการละเมิดสัญญาบ้างเล็กน้อยได้ช่วยให้ระบบพันธสัญญายังคงดำเนินต่อไป Clapp มองว่าอำนาจครอบงำที่ชอบธรรมของบริษัทหรือพันธสัญญาในการควบคุมชาวนา

ถูกรักษาไว้ผ่านความเข้าใจที่ไม่เป็นทางการว่า เกษตรกรสามารถใช้ปัจจัยการผลิตและผลผลิตไปเพื่อประโยชน์ตัวเองได้

จากอภิปรายที่กล่าวมาข้างต้น แสดงให้เห็นว่า แม้ว่าการเกษตรพันธสัญญาและระบบอุตสาหกรรมเกษตร-อาหารจะนิยามตนเองว่าเป็นภาคการผลิตสมัยใหม่ที่จะสร้างความมั่นคงด้านรายได้และสร้างประโยชน์ด้านเศรษฐกิจให้แก่เกษตรกร ซึ่งหมายถึงการสร้างโอกาสในการมีชีวิตที่ดีในสังคมสมัยใหม่ แต่ในขั้นตอนของการปฏิบัติ การเกษตรพันธสัญญาและระบบอุตสาหกรรมเกษตร-อาหารกลับทำให้เกิดความขัดกันขึ้นมา คือ แทนที่เกษตรกรจะมีความมั่นคงในการดำรงชีพ แต่กลับมีความเสี่ยงด้านการผลิตและการบริโภคเพิ่มขึ้น จนเกษตรกรต้องหลีกเลี่ยงความเสี่ยงด้วยการละเมิดสัญญา ความขัดกันที่เกิดขึ้นในระบบการปลูกมันฝรั่งแบบพันธสัญญา นอกจากจะทำให้เกิดความเสี่ยงต่อการดำรงชีพของเกษตรกรปลูกมันฝรั่งแล้วยังมีผลต่อความเป็นอิสระของเกษตรกร จนทำให้เกิดข้อถกเถียงว่า แท้จริงแล้วเกษตรกรมีอิสระทางการผลิตหรือว่าตกอยู่ภายใต้การควบคุมของบริษัท โดยเฉพาะเมื่อต้องทำหน้าที่เป็นผู้ผลิตวัตถุดิบให้กับอุตสาหกรรมเกษตร-อาหารในสายพานการผลิตมันฝรั่งทอดกรอบ งานศึกษาของนักวิชาการกลุ่มมาร์กซิส ที่เน้นมองความสัมพันธ์ในการผลิตระหว่างเกษตรกรกับบริษัทในลักษณะของการเอารัดเอาเปรียบและการถูกขูดรีด เช่นงาน Little และ Watts (Little and Watts(eds.), 1994) ประเทือง นรินทรางกูล ณ อุรุยา (2537) Raynolds (1997: 119-132) และ Echanove (2005: 15-30) เป็นต้น พยายามจะถกเถียงว่าเมื่อบริษัทอุตสาหกรรมเกษตร-อาหารได้สร้างวิธีการจัดการให้เกษตรกรกลายเป็นแรงงานในการควบคุมของบริษัท ภายใต้ระบบการผลิตและจ้างงานแบบยึดหยุ่นที่กำลังเกิดขึ้นทั่วโลก มุมมองของนักวิชาการสายมาร์กซิสกลุ่มนี้ให้ความสำคัญกับการควบคุมในตรรกะทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ(การควบคุมปัจจัยการผลิตและตลาด)

อย่างไรก็ตาม การศึกษาครั้งนี้พบว่า นอกจากการควบคุมด้วยตรรกะทางเศรษฐกิจแล้ว ระบบอุตสาหกรรมเกษตร-อาหารยังใช้ตรรกะทางวัฒนธรรมมาใช้ในการควบคุมเกษตรกรด้วย ถึงแม้จะมีการสร้างการควบคุมอันซับซ้อนขึ้นมา แต่ในทางปฏิบัติการควบคุมเหล่านี้ก็มีความลักลั่นเกิดขึ้น จนมีผลทำให้เกิดความขัดกันขึ้นมาในระบบการผลิตและมีผลต่อการเกิดความเสี่ยงต่อการดำรงชีพของเกษตรกร เมื่อพิจารณาเกษตรกรในฐานะผู้กระทำการที่มีความรู้สึกนึกคิด รู้จักเลือกปฏิบัติการอย่างมีเหตุผล เกษตรกรสามารถตัดสินใจและเลือกกระทำการ โดยเกษตรกรเอง ซึ่งอาจจะเลือกทำตามการควบคุมของบริษัท หรือเลือกที่จะกระทำการตามประสบการณ์ ความรู้ ทักษะและทุนต่างๆ ที่เกษตรกรมีอยู่ ปัจจุบันจึงพบว่าแม้ว่าจะมีความเสี่ยงเกิดขึ้นในระบบการปลูกมันฝรั่งเพื่ออุตสาหกรรมเกษตร-อาหาร แต่เกษตรกรในชุมชนบ้านกลางพัฒนาส่วนใหญ่ยังเลือกที่จะปลูกมันฝรั่งในระบบนี้ต่อไป ซึ่งอาจจะเลือกทำการผลิตมันฝรั่งแบบพันธสัญญาหรือการผลิต

แบบอิสระก็เป็นได้ กระบวนการที่เกิดขึ้นนี้สะท้อนให้เห็นลักษณะการปรับตัวและต่อรองของเกษตรกรผู้ปลูกมันฝรั่งในระบบอุตสาหกรรมเกษตร-อาหาร จะกล่าวถึงในบทที่ 5 ต่อไป

4.5 สรุป

การศึกษาในบทนี้เป็นการอธิบายความซับซ้อนของอำนาจในกระบวนการทำให้เกษตรกรกลายเป็นแรงงานผลิตวัตถุดิบทางการเกษตรให้บริษัท โดยการวิเคราะห์ว่าอำนาจมีการปฏิบัติการอย่างไรจึงสามารถกำกับควบคุมให้เกษตรกรยินยอมทำการผลิตวัตถุดิบให้ระบบอุตสาหกรรมเกษตร-อาหาร ผลการศึกษาพบว่าบริษัทไม่ได้ใช้อำนาจผ่านกลไก สถาบัน ความสัมพันธ์ หรือเทคนิควิธีการอันใดอันหนึ่งอย่างตายตัว แต่ได้ผสมผสานทั้งอำนาจในการนิยามความเป็นอุตสาหกรรมเกษตร-อาหารสมัยใหม่ให้เกษตรกรยอมรับ การนิยามความสัมพันธ์แบบพันธสัญญาให้กลไกเชิงสถาบันที่น่าเชื่อถือ ซึ่งประกอบไปด้วย ผู้เชี่ยวชาญ ตลาด และระบบระเบียบดำเนินการอย่างเป็นทางการ นอกจากการใช้อำนาจในการนิยามความหมายแล้ว ระบบเกษตรพันธสัญญายังได้ควบคุมพันธุ์และตลาดไว้ด้วย ซึ่งมีผลให้เกษตรกรต้องเข้ามาทำการผลิตให้บริษัท แสดงให้เห็นว่าระบบอุตสาหกรรมเกษตร-อาหารได้ใช้ตรรกะทางเศรษฐกิจมาสนับสนุนการควบคุมและมีการปฏิบัติการทั้งในระดับความหมายและความสัมพันธ์ นอกจากนี้บริษัทยังได้ปรับระบบเกษตรพันธสัญญาให้สามารถควบคุมเกษตรกรได้อย่างเหมาะสมกับท้องถิ่น คือ ใช้ตรรกะทางวัฒนธรรมในส่วนของความสัมพันธ์ทางสังคมเข้ามาช่วยในการควบคุม และปฏิบัติการผ่านการใช้โบรกเกอร์ที่เป็นคนในท้องถิ่นซึ่งมีความเป็นเครือญาติ คนบ้านเดียวกันและเป็นเกษตรกรผู้นำที่ชาวบ้านเชื่อถือและนับถือมาเป็นผู้กระทำการแทนบริษัท

เมื่อพิจารณาเทคนิควิธีของอำนาจที่ปฏิบัติการอยู่ในการควบคุมมาตรฐานมันฝรั่งก็พบว่าแท้จริงแล้วการควบคุมมาตรฐานมันฝรั่งคือการควบคุมแรงงานของเกษตรกรจากระยะไกล โดยใช้หลักคิดเรื่องผลประโยชน์สูงสุด จากการผลิตวัตถุดิบให้ได้มาตรฐานจะเป็นแรงจูงใจให้เกษตรกรทำงานปลูกมันฝรั่งในไร่นาอย่างแข็งขัน นอกจากนี้ปฏิบัติการของการควบคุมคุณภาพยังเกิดขึ้นจริงในขั้นตอนของการซื้อ-ขายมันฝรั่ง บริษัทได้ใช้การควบคุมคุณภาพมันฝรั่งมาทำการคัดสรรและคัดแยกวัตถุดิบที่มีคุณภาพออกจากวัตถุดิบที่ด้อยคุณภาพ และให้ผลตอบแทนเฉพาะกับผลผลิตที่ผ่านการคัดคุณภาพเท่านั้น การควบคุมมาตรฐานจึงเป็นเสมือนการควบคุมวินัยของเกษตรกรให้เอาใจใส่ดูแลรักษาผลผลิตอย่างเต็มที่

ในการควบคุมของระบบอุตสาหกรรมเกษตรอาหารจึงไม่ใช่การควบคุมทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว แต่เป็นเรื่องของการควบคุมในความสัมพันธ์และความหมาย อย่างไรก็ตาม การพยายามควบคุมทั้งในความสัมพันธ์และความหมายสองนี้ก็ก่อให้เกิดปัญหาความลึกลับในการควบคุม กล่าวคือ เมื่อมีการนิยามความหมายไว้อย่างหนึ่ง แต่เมื่อมาจัดความสัมพันธ์กลับทำให้เกิด

ความสัมพันธ์ที่ถักถักแต่ไม่สอดคล้องกับความหมายที่นิยามไว้ ความถักถักที่เกิดขึ้นนี้จะปรากฏออกมาในปฏิบัติการของระบบอุตสาหกรรมเกษตร-อาหารที่เกิดขึ้นในพื้นที่ นั่นคือ การพิจารณาการควบคุมผ่านการปฏิบัติการ ทำให้เห็นความถักถักและการขัดกันของการควบคุมที่ไม่สามารถควบคุมได้อย่างเบ็ดเสร็จ

ในปฏิบัติการของการควบคุมไม่ได้หมายความว่าระบบอุตสาหกรรมเกษตร-อาหารจะควบคุมการผลิตของเกษตรกรได้อย่างเบ็ดเสร็จ เนื่องจากมีความถักถักและความขัดกันเกิดขึ้นระหว่างการนิยามความหมายและการปฏิบัติ การนิยามว่าระบบอุตสาหกรรมเกษตร-อาหารและการเกษตรพันธสัญญาเป็นภาคการผลิตสมัยใหม่ที่จะสร้างความมั่นคงต่อการดำรงชีพทั้งในด้านการผลิตและการบริโภค แต่ในทางปฏิบัติกลับทำให้เกิดความเสี่ยงต่อการดำรงชีพ ทำให้เกษตรกรรับไม่ได้เพราะมีความเสี่ยงเกินไป ดังนั้นถ้าระบบอุตสาหกรรมเกษตร-อาหารควบคุมเกษตรกรมากเกินไป เกษตรกรอาจต่อต้านด้วยการเลิกการผลิตและหลุดออกไปจากวงจรนี้ หรือว่าอาจมีการปรับความสัมพันธ์ไปสู่การต่อรองในลักษณะต่างๆ เช่น การปรับเปลี่ยนไปมาระหว่างการปลูกมันฝรั่งกับการปลูกพืชชนิดอื่น ซึ่งจะกระทบต่อการควบคุมปริมาณและคุณภาพวัตถุดิบในสายพานการผลิตของบริษัทได้

ความถักถักและความขัดกันที่เกิดขึ้นนี้แสดงให้เห็นว่า การบังคับควบคุมการผลิตสินค้าทางการเกษตรในพื้นที่นอกโรงงาน ทำไม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพดังเช่นการควบคุมในพื้นที่ในโรงงาน แม้ว่าอุตสาหกรรมเกษตร-อาหารจะสร้างเงื่อนไขด้านการจัดการแรงงานแบบยืดหยุ่น ดังข้อถกเถียงในการศึกษาของ Little และ Watts ((eds.), 1994) ประเทือง นรินทรานุกุล ณ อยุธยา (2537) Raynolds (1997: 119-132) และ Echanove (2005 : 15-30) แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นในระบบการจัดการแรงงานแบบนี้คือ อุตสาหกรรมเกษตร-อาหารไม่สามารถใช้ความยืดหยุ่นมาควบคุมการผลิตของเกษตรกรให้เป็นไปตามกฎระเบียบหรือแผนการผลิตของบริษัทได้อย่างลงตัว ความถักถักที่เกิดขึ้นในกรณีนี้คือ บริษัทไม่สามารถบังคับใช้กฎระเบียบดังเช่นการควบคุมคนงานในพื้นที่โรงงานมาใช้กับเกษตรกรได้ จึงต้องปรับวิธีการควบคุมคุณภาพในสายพานการผลิตมาใช้ในการควบคุมการผลิตมันฝรั่งของเกษตรกรให้เหมือนกับการควบคุมคุณภาพวัตถุดิบในโรงงาน มีการนิยามมาตรฐานมันฝรั่งที่มีคุณภาพขึ้นมา แล้วกำหนดให้เงื่อนไขด้านคุณภาพมันฝรั่งไปผูกกับผลตอบแทนที่เกษตรกรจะได้รับ ถ้าเกษตรกรผลิตมันฝรั่งได้คุณภาพดีก็จะได้ผลตอบแทนสูง แสดงให้เห็นการปรับเปลี่ยนการบังคับจากการใช้กฎระเบียบมาสู่การควบคุมโดยทำให้เกิดการยอมรับความหมายที่บริษัทสร้างขึ้น

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาปฏิบัติการควบคุมของการนิยามความหมายดังที่กล่าวมาข้างต้นพบว่าได้เกิดความถักถักขึ้นมา เนื่องจาก แม้ว่าเกษตรกรจะยอมรับความหมายเรื่อง “คุณภาพสินค้าจะได้ผลตอบแทนสูง” แต่ในทางปฏิบัติเกษตรกรยังต้องพบกับความเสี่ยงหลายประการ ทั้ง

ความเสี่ยงด้านการผลิตและความเสี่ยงด้านการบริโภค เนื่องจาก ถึงแม้เกษตรกรจะดูแลเอาใจใส่การผลิตมันฝรั่งอย่างดีตามที่ตกลงกับบริษัทอย่างไรก็ตาม แต่ก็ไม่สามารถสร้างหลักประกันได้ทั้งหมดว่า เกษตรกรจะสามารถได้ผลตอบแทนสูงสุดได้ เช่น ในบางปี ถึงแม้เกษตรกรผลิตมันฝรั่งได้คุณภาพดี แต่หากบริษัทมีความต้องการวัตถุดิบน้อย ก็อาจใช้การควบคุมมาตรฐานเป็นเครื่องมือในการกวดารับซื้อมันฝรั่งจากเกษตรกรได้ โดยทำการคัดเกรดอย่างเข้มงวด จนเกษตรกรเสียผลประโยชน์ ทำให้เกิดความสับสนในความหมายและการปฏิบัติ ทำให้เกิดการขัดกันของความหมายที่บริษัทสร้างขึ้นเอง ในขั้นตอนของการปฏิบัติ บริษัทอาจหาวิธีการในการหลีกเลี่ยงความหมายที่ตนเองนิยามไว้ นั่นคือ บริษัทพยายามสร้างความยืดหยุ่นในการควบคุมปริมาณวัตถุดิบสำหรับตนเอง แต่ทำให้เกิดการเปรียบเกษตรกร เกษตรกรจึงพยายามปรับตัวรับมือกับปัญหาที่เกิดขึ้น

แม้ว่าระบบอุตสาหกรรมเกษตร-อาหารจะใช้การเกษตรพันธสัญญาเป็นเงื่อนไขในการสร้างความเชื่อมั่นด้านการผลิตและการตลาดแก่เกษตรกร แต่กลับทำให้เกิดความสับสนและความขัดกันในความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่เกิดขึ้น บริษัทพยายามที่จะเข้ามาจัดการแรงงานของเกษตรกรแบบยืดหยุ่น โดยใช้ตรรกะทางเศรษฐกิจและตรรกะทางวัฒนธรรมเข้ามาควบคุมเกษตรกรทั้งในระดับความหมาย ความสัมพันธ์และการปฏิบัติการ แต่ในทางปฏิบัติ การควบคุมเหล่านี้ได้ก่อให้เกิดความเสี่ยงในการดำรงชีพของเกษตรกร ความเสี่ยงที่เกิดขึ้นมิใช่ความเสี่ยงทางด้านเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว แต่ยังหมายถึงความเสี่ยงในระดับความหมาย ที่บริษัทพยายามนิยามว่าการผลิตในระบบนี้คือ “ความมั่นคง” แต่สิ่งที่เกษตรกรพบเจอกลับคือ “ความเสี่ยง” ทำให้เกษตรกรไม่ยอมรับความหมายที่ครอบงำของบริษัท และมองว่าความสัมพันธ์ในการผลิตในระบบนี้มีความเสี่ยงเนื่องจากบริษัทไม่สามารถสร้างความมั่นคงด้านรายได้ตอบสนองการดำรงชีพของเกษตรกรได้ เกษตรกรที่ยังต้องการเสี่ยงในระบบการผลิตนี้จึงต้องสร้างกลยุทธ์ต่อรองขึ้นมา