Journal of Asia Social Science Studies Original Article
Received: 16 August 2024 Revised: 23 August 2024 Accepted: 25 August 2024

ชาตินิยมทางเศรษฐกิจกับการทำสวนปาล์มในอินโดนีเซีย

The economic nationalism with palm plantations in Indonesia

น.ส.ลัดดา คงอยู่[1]

Miss Ladda KhongYoo

บทคัดย่อ

นโยบายและแนวคิดชาตินิยมโดยเฉพาะกับปาล์มน้ำมันในอินโดนีเซียส่งผลต่อกำหนดทิศทางของผลประโยชน์ทางธุรกิจของต่างชาติ โดยเฉพาะนักธุรกิจอินโดนีเซีย มาเลเซีย และสิงคโปร์ที่มีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ทำให้บทบาทรัฐสภาในการจำกัดการถือครองสิทธิของต่างชาติล้มเหลว นโยบายนี้ยังขัดแย้งกับผลประโยชน์ของมหาเศรษฐีที่ทรงอำนาจที่สุดของอินโดนีเซีย ลัทธิชาตินิยมทรัพยากรร่วมสมัยเป็นผลผลิตจากวัฒนธรรมการกำหนดนโยบายที่จัดตั้งขึ้นภายในอินโดนีเซีย แต่เป็นปฏิปักษ์ต่อทุนต่างประเทศที่มีอิทธิพลมีบทบาทสำคัญในการกำหนดชะตากรรมของการกำหนดนโยบายต่างประเทศ ในขณะที่ธุรกิจน้ำมันปาล์มของอินโดนีเซียประกอบด้วยเครือข่ายทุนระดับภูมิภาคและทุนในประเทศที่ซับซ้อน ความสำเร็จของนโยบายต้องให้ความสนใจต่อเศรษฐกิจการเมืองระดับภาคส่วน ต่างๆเพื่อทำความเข้าใจการเปลี่ยนแปลงนโยบายชาตินิยมในประเทศที่ภาคธุรกิจยังจำเป็นต้องพึ่งพาเงินทุนจากต่างประเทศที่มีผลต่อรัฐในการใช้นโยบายชาตินิยม

คำสำคัญ: ชาตินิยมทางเศรษฐกิจ, สวนปาล์ม, อินโดนีเซีย

[1] นักวิชาการอิสระ; Independent academic ,Thailand
Corresponding author, e-mail:laddakhongyoo@gmail.com, Tel.081-0143622

Abstracts

Nationalist policies and ideas, especially regarding palm oil in Indonesia, have influenced the direction of foreign business interests, especially Indonesian, Malaysian, and Singaporean businessmen, closely intertwined, causing the role of parliament to fail to limit foreign ownership. The policies also conflict with the interests of Indonesia's most powerful tycoons. Contemporary resource nationalism is a product of a policy-making culture established within Indonesia but is hostile to foreign capital, which plays a significant role in determining the fate of foreign policymaking. While Indonesia's palm oil business is comprised of a complex network of regional and domestic capital, the success of the policy requires attention to the political economy at various sectorial levels to understand the changes in nationalist policies in a country where business still relies on foreign capital, which has implications for the state in implementing nationalist policies.

Keywords: Economic nationalism ,Palm plantations ,Indonesia

1.บทนำ

น้ำมันปาล์มเป็นน้ำมันพืชที่ได้จากปาล์มน้ำมันและใช้ในสินค้าอุปโภคบริโภคหลายประเภท ตั้งแต่อาหารแปรรูปไปจนถึงเชื้อเพลิงชีวภาพ โดยในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา การผลิตน้ำมันปาล์มทั่วโลกได้เพิ่มปริมาณขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการ “อินโดนีเซีย” เป็นผู้ผลิตน้ำมันปาล์มรายใหญ่ที่สุดในโลก โดยผลิตน้ำมันปาล์มได้ 44,500 ล้านตันในปี 2020/2021 มาเลเซียซึ่งผลิตน้ำมันปาล์มมากเป็นอันดับ 2 แต่ตามมาห่างๆ ด้วยกำลังการผลิต 18,700 ล้านตัน ขณะที่ไทยรั้งอันดับ 3 ของโลก มีกำลังการผลิต 3,120 ล้านตัน อันดับ 4 คือ โคลอมเบีย มีกำลังการผลิต 1,615 ล้านตัน และอันดับ 5 คือ ไนจีเรีย มีกำลังการผลิต 1,400 ล้านตัน ขณะที่ประเทศอื่นๆ ผลิตรวมกัน 6,168 ล้านตัน โดยปาล์มเป็นหนึ่งสินค้าและอุตสาหกรรมเป้าหมายของอินโดนีเซีย และมีมูลค่าของ อุตสาหกรรมทั้งระบบ มากที่สุด มูลค่า (ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ)2.5 ล้านล้านบาท มีปลูกในสามพื้นที่คือ เกาะสุมาตรา กาลิมันตัน และสุราเวสี โดยเกาะสุมาตรามีพื้นที่ปลูกมากที่สุด จำนวน 28 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 54 ของพื้นที่ในเกาะ(อัทธ์ พิศาลวานิช, 2557)

ในระหว่างปีพ.ศ. 2543 ถึง 2557 อินโดนีเซียได้เพิ่มข้อจำกัดในการลงทุนจากต่างประเทศ รัฐบาลได้กำหนดนโยบายที่หลากหลาย รวมถึงข้อกำหนดการขายเงินลงทุนสำหรับบริษัทต่างชาติ การเพิ่มภาษี และข้อจำกัดในการส่งออกสินค้าดิบที่ยังไม่แปรรูป ดังนั้นดูเหมือนว่าอินโดนีเซียแสดงให้เห็นว่ารัฐมีความกล้าแสดงออกและแทรกแซงในบางภาคส่วน แต่ค่อนข้างนิ่งเฉยในบางภาคส่วน ต่อมาเมื่อสมาชิกสภานิติบัญญัติกดดันรัฐบาลให้เพิ่มภาระผูกพันในการขายกิจการของบริษัทต่างชาติได้สำเร็จ โดยให้เหตุผลว่าชาวอินโดนีเซียควรมีส่วนแบ่งที่มากขึ้นในระบบเศรษฐกิจในทรัพยากรธรรมชาติของประเทศของตน ภายใน 12 เดือนรัฐบาลได้ออกกฎระเบียบที่บังคับใช้ซึ่งกำหนดให้บริษัทต่างชาติที่ต้องขายสิทธิ์การเป็นเจ้าของโครงการของตน 20 เปอร์เซ็นต์ภายในปีที่ห้าของการดำเนินงาน ในปี 2014 รัฐบาลเดินหน้าต่อไปโดยเรียกร้องให้บริษัทต่างๆ เลิกกิจการจากต่างชาติที่มีสัดส่วน 51 เปอร์เซ็นต์ในบริษัทภายในปีที่สิบ ในปีเดียวกันนั้นเองรัฐสภาเสนอให้กฎหมายสวนปาล์มฉบับใหม่ครอบคลุมการลงทุนจากต่างประเทศในพื้นที่เพาะปลูกทั้งหมด รวมถึงในภาค

ย่อยที่กำลังเฟื่องฟู สมาชิกสภานิติบัญญัติได้วางกรอบข้อเสนอของตนในแนวทางชาตินิยม และผู้สังเกตการณ์ชาวต่างชาติเกรงว่าลัทธินี้กำลังแพร่กระจายจากการทำเหมืองไปสู่ธุรกิจการเกษตร (McBeth, 2014) อย่างไรก็ตาม ในขั้นตอนสุดท้ายของกฎหมายข้อเสนอเหล่านี้กลับถูกตัดออกไป

ในภาคสวนเกษตร การลงทุนจากต่างประเทศได้เพิ่มขึ้นในช่วง 15 ปีที่ผ่านมาในภาคส่วนย่อยของการทำน้ำมันปาล์ม และมีการบูรณาการอย่างมีเอกลักษณ์กับเครือข่ายทุนในท้องถิ่น ภาคส่วนย่อยยังมีความสำคัญในการมีส่วนร่วมของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ การแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ และการจ้างงาน แต่ความเสี่ยงในการนำเข้าเงินทุนทั้งจากต่างประเทศและในประเทศก่อให้เกิดอันตรายต่อเศรษฐกิจในวงกว้าง และรัฐบาลกลัวผลกระทบทางเศรษฐกิจจากการเพิ่มทุนจากต่างประเทศครั้งใหม่ ดังนั้นในภาคส่วนย่อยด้านยุทธศาสตร์ปาล์มน้ำมัน โครงสร้างการเป็นเจ้าของแบบบูรณาการจึงจำกัดแนวคิดชาตินิยมของผู้ที่จะทำกฎหมายในเรื่องนี้

ในภาคส่วนย่อยของการทำน้ำมันปาล์มซึ่งครอบงำโดยอุตสาหกรรมการเพาะปลูกของอินโดนีเซีย มีลักษณะพิเศษคือเป็นข้อตกลงการเป็นเจ้าของแบบบูรณาการ ซึ่งเป็นผลประโยชน์ของบริษัทในมาเลเซีย สิงคโปร์ และอินโดนีเซียที่มีความเกี่ยวพันกันอย่างใกล้ชิด โครงสร้างการเป็นเจ้าของที่พึ่งพาซึ่งกันและกันทำให้การแทรกแซงของรัฐ จากแนวคิดชาตินิยมขัดแย้งกับผลประโยชน์ของมหาเศรษฐีที่ร่ำรวยที่สุดของอินโดนีเซียซึ่งอาจเป็นผลให้เกิดอำนาจคัดค้านความพยายามที่จะบังคับใช้ข้อจำกัดในการลงทุนจากต่างประเทศได้

เหตุใดรัฐบาลอินโดนีเซียจึงเงียบในการจำกัดการเป็นเจ้าของของต่างชาติในอุตสาหกรรมสวนปาล์ม อะไรเป็นแรงจูงใจ และจำกัดการแทรกแซงของรัฐในตลาดทรัพยากรของอินโดนีเซีย ในอินโดนีเซียลัทธิชาตินิยมในทรัพยากรไม่ได้ขึ้นอยู่กับกลไกราคาหรือสถาบันระดับรัฐเท่านั้น แต่ยังขึ้นอยู่กับโครงสร้างของกรรมสิทธิ์ด้วย ว่าใครเป็นเจ้าของ จำนวนเท่าใด และในภาคย่อยใดนั้นมีความสำคัญต่อการที่ฝ่ายนิติบัญญัติจะบรรลุเป้าหมายในนโยบายชาตินิยมของตนที่บทความจะเสนอตามลำดับ

2.แนวคิดชาตินิยมกับความเป็นเจ้าของในทรัพยากรธรรมชาติ

การพิจารณาลัทธิชาตินิยมด้านทรัพยากรธรรมชาติในอินโดนีเซีย อาจต้องพิจารณาเรื่องของราคาและสถาบันระดับรัฐเพื่ออธิบายลัทธิชาตินิยมที่ขยายตัวสูงขึ้น เมื่อพิจารณาจากศรษฐศาสตร์การเมืองเกี่ยวกับนโยบายอุตสาหกรรมเปรียบเทียบและความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและธุรกิจแสดงให้เห็นว่าธุรกิจต่างๆ สามารถจำกัดนโยบายของรัฐได้โดยตรงผ่านการล็อบบี้รัฐเพื่อให้ตระหนักถึงปัญหากฎหมาย ระเบียบ และส่งผลโดยอ้อมผ่านการตัดสินใจลงทุนที่ส่งผลกระทบต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจในรัฐ แม้ธุรกิจต่างๆจะมีข้อจำกัดที่ผู้กำหนดนโยบายอาจกำหนดให้แตกต่างกันในแต่ละภาคส่วน และอิทธิพลมีผลลัพธ์ของนโยบายอาจขึ้นอยู่กับคุณลักษณะเฉพาะของภาคส่วน โครงสร้างการเป็นเจ้าของที่แตกต่างกันทำให้เกิดความต้องการทางธุรกิจที่แตกต่างกันและข้อจำกัดทางโครงสร้างที่แตกต่างกันส่งผลถึงผู้ร่างกฎหมายที่จะกำหนดชาตินิยมที่อาจทำให้ผลลัพธ์แตกต่างกันออกไป

ในความหมายกว้างๆ ลัทธิชาตินิยมด้านทรัพยากรหมายถึงการแทรกแซงของรัฐในอุตสาหกรรมทรัพยากรธรรมชาติเพื่อที่จะควบคุมเงื่อนไขการลงทุนของภาคเอกชน การแทรกแซงของชาตินิยมมุ่งเป้าไปที่เงินทุนภาคเอกชน และโดยเฉพาะอย่างยิ่งเงินทุนจากต่างประเทศ และอาจอยู่ในรูปแบบตั้งแต่การทำให้กำหนดสินทรัพย์ต่างประเทศตกเป็นของชาติ ข้อจำกัดในการลงทุนจากต่างประเทศ ไปจนถึงเพิ่มการจ่ายภาษีและการจ่ายค่าภาคหลวง (Wilson, 2015) คำอธิบายของลัทธิชาตินิยมด้านทรัพยากรในการอธิบายวงจรตลาดแบบเดิมๆมองว่าลัทธิชาตินิยมทรัพยากรมีหน้าที่ทำให้ราคาสินค้าโภคภัณฑ์สูงขึ้น (Bremmer and

Johnston, 2009,p. 149) ซึ่งมีผลตามมาสองประการคือ ประการแรกช่วงเวลาที่เศรษฐกิจเติบโตทำให้รัฐบาลของประเทศที่อุดมไปด้วยทรัพยากรมีอำนาจมากขึ้นในการเจรจากับนักลงทุนต่างชาติ และมีอิทธิพลเหนือตลาดสินค้าโภคภัณฑ์ระหว่างประเทศมากขึ้น (Humphreys, 2013) และประการที่สองเมื่อมีเงินเพิ่มมากขึ้นในช่วงที่เศรษฐกิจเฟื่องฟู จะกระตุ้นให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่มักทุจริตและกลุ่มธุรกิจที่เชื่อมโยงทางการเมืองให้แสวงหาการเข้าถึงค่าเช่าในทรัพยากรมากขึ้นโดยผ่านการแทรกแซงของรัฐ (Kurtz and Van Zorge, 2013)

ตัวอย่างคำอธิบายผลเกี่ยวกับวัฏจักรตลาดเช่นนี้เห็นได้ทั่วโลก เช่นภาคพลังงานและโครงการโอนสัญชาติในประเทศตะวันออกกลางและละตินอเมริกาตั้งแต่ทศวรรษ 1950 จนถึงช่วงรุ่งเรืองในทศวรรษ 1970 และ 1980 ที่ Ernest Wilson (1987) แย้งว่ามี “วงจรปิโตร-การเมือง” อยู่ โดยที่กระแสนี้ได้ก่อให้เกิด “ลัทธิหัวรุนแรงทางอุตสาหกรรม” หรือการแทรกแซงของรัฐอย่างกว้างขวาง ท่ามกลางรัฐผู้ส่งออกปิโตรเลียมเนื่องมาจากการใช้ประโยชน์ที่ได้รับเหนือบริษัท Vivoda (2009,p. 519) อธิบายเกี่ยวกับอำนาจการต่อรองของบริษัทน้ำมันระหว่างประเทศ โดยให้เหตุผลในทำนองเดียวกันว่า ลัทธิชาตินิยมทรัพยากรคือ “ผลพลอยได้จากราคาที่สูงขึ้น” ตามมุมมองนี้ลัทธิชาตินิยมด้านทรัพยากรจึงเป็นสิ่งที่ปรากฏการณ์ที่เพิ่มขึ้นตามราคาสินค้าโภคภัณฑ์และก่อให้เกิดการตอบสนองที่คล้ายคลึงกันในประเทศที่อุดมไปด้วยทรัพยากร

อย่างไรก็ตามการศึกษาเชิงเปรียบเทียบที่เพิ่งเกิดขึ้นใหม่เกี่ยวกับลัทธิชาตินิยมด้านทรัพยากรให้เหตุผลว่าการแทรกแซงของรัฐอาจเพิ่มขึ้นในบริบทของสินค้าโภคภัณฑ์ที่ราคาสูงขึ้น แต่กลับไม่สามารถอธิบายการแทรกแซงชาตินิยมที่ปรากฏในประเทศร่ำรวยทรัพยากรทั่วโลกได้ ประเทศต่างๆ อาจตอบสนองต่อการเติบโตอย่างรวดเร็วในรูปแบบแตกต่างๆกันได้ และสังเกตว่าการแสดงออกของลัทธิชาตินิยมด้านทรัพยากรนั้นอาจไม่เหมือนกัน (Wilson, 2011) แนวทางทั่วไปมักใช้การเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างประเทศที่บทบาทของสถาบันทางการเมืองและเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน ตามที่ Wilson (2015) ยกตัวอย่างเช่น รัฐที่ใช้แนวทางทุนนิยมเสรีมักจะจำกัดการแทรกแซงทางนโยบายไว้เฉพาะที่กิจการที่รัฐมุ่งหวังที่จะคว้าค่าเช่า เช่น การเพิ่มภาษี แต่ในรัฐที่มีอุดมการณ์ทางซ้าย รวมถึงอินโดนีเซีย วิลสันแย้งว่าจะแสดงความพึงพอใจต่อนโยบายที่ใช้อำนาจควบคุมรัฐเหนือกิจกรรมของบริษัท เช่นการบังคับในท้องถิ่นหรือการจำกัดที่ขั้นปลายน้ำ

3. ชาตินิยมทางเศรษฐกิจกับการทำสวนปาล์มในอินโดนีเซีย

อินโดนีเซียเป็นผู้ส่งออกทรัพยากรธรรมชาติรายใหญ่ในตลาดโลก และได้รับประโยชน์อย่างมากจากการเติบโตของสินค้าโภคภัณฑ์และการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วของจีน ที่ทำให้เกิดความต้องการวัตถุดิบบางอย่าง เช่นถ่านหิน นิกเกิล แร่เหล็ก น้ำมันปาล์ม และสินค้าดิบอื่นๆ ของโลกเกิดความไม่เพียงพอ จากข้อมูลของธนาคารโลกระบุว่าระหว่างปี 2545 ถึง 2555 ดัชนีราคาพลังงานทั่วโลก (ถ่านหิน น้ำมันดิบและก๊าซธรรมชาติ) เพิ่มขึ้นสี่เท่า ดัชนีราคาโลหะและแร่ธาตุเพิ่มขึ้นสามเท่า ดัชนีโลหะมีค่า (รวมถึงทองคำ) เพิ่มขึ้นหกเท่า และสินค้าเกษตรเช่นน้ำมันปาล์มดิบเพิ่มขึ้นสามเท่า (World Bank ,2015) ขณะที่อินโดนีเซียมีส่วนแบ่งสำคัญในวัตถุดิบเหล่านี้โดยเป็นผู้ผลิตน้ำมันปาล์มชั้นนำของโลก และใหญ่เป็นอันดับสองสำหรับถ่านหินให้ความร้อน และเป็นหนึ่งในผู้ผลิตนิกเกิล ดีบุก ทองคำ ทองแดง และบอกไซต์รายใหญ่ที่สุดของโลก โดยมีภาคพื้นที่เพาะปลูกที่มีบทบาทสำคัญในระบบเศรษฐกิจที่ใหญ่ที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยมีการเจริญการเติบโตของเศรษฐกิจที่น่าประทับใจเป็นเวลานับสิบปีนับจากปี2547 ในช่วงหลายปีที่ผ่านมานี้ส่วนแบ่งการส่งออกทั้งหมดของการเกษตรเพิ่มขึ้น ในขณะที่ส่วนแบ่งการผลิตกลับลดลงอย่างต่อเนื่อง (Elias and Noone, 2554) โดยเป็นรองจากปิโตรเลียม ถ่านหินที่เป็นแหล่งเงินตราต่างประเทศจากการส่งออกรายใหญ่เป็นอันดับสองของอินโดนีเซีย โดยสร้างรายได้ให้กับรัฐ 22.9 พันล้านดอลลาร์สหรัฐในรายได้จากการส่งออกในปี 2556 ขณะที่น้ำมันปาล์มเป็นผู้สร้างรายได้ให้รัฐในอันดับสามของรัฐบาล และในปี 2556

การส่งออกน้ำมันปาล์มดิบ (CPO) มีมูลค่า 19.2 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ (Casson , Muliastra and Obidzinski ,2015) ทำให้ภาคเหมืองแร่ของทองแดงและทองคำ ซึ่งเป็นเป้าหมายแรกของการแทรกแซงของชาตินิยมส่วนใหญ่ก่อน เพราะในช่วงที่อุตสาหกรรมทรัพยากรธรรมชาติเติบโตถึงจุดสูงสุดในปี 2555 คิดเป็นร้อยละ 53.8 ของการส่งออกของอินโดนีเซีย และร้อยละ 37.3 ของ GDP จึงก่อให้เกิดแรงผลักดันที่รุนแรงในชาตินิยมทางเศรษฐกิจให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อระบอบการลงทุนของภาคส่วนเหล่านี้ก่อน

ชาตินิยมในการแทรกแซงทางเกษตรกรรมโดยเฉพาะในภาคพื้นที่เพาะปลูก เริ่มมาจากข้อเสนอที่เพื่อจำกัดการลงทุนจากต่างประเทศแต่ล้มเหลวในภายหลัง โดยมาจากกระทรวงเกษตร (MoA) ทำงานร่วมกับรัฐสภาเพื่อพัฒนาร่างพระราชบัญญัติการเพาะปลูกฉบับใหม่ในช่วงต้นปี 2014 ร่างกฎหมายดังกล่าวกำหนดให้ชาวต่างชาติถือหุ้นสูงสุดที่ 30 เปอร์เซ็นต์ในบริษัทเพาะปลูกใดๆ ที่ดำเนินงานในอินโดนีเซีย (Hukum , 2014) ร่างกฎหมายนี้ขัดแย้งโดยตรงกับกฎหมายการลงทุนปี 2007 ซึ่งกำหนดว่านักลงทุนต่างชาติสามารถเป็นเจ้าของพื้นที่เพาะปลูกทางการเกษตรได้มากถึง 95 เปอร์เซ็นต์ โดยมีเงื่อนไขตามคำแนะนำของกระทรวงเกษตร ร่างกฎหมายใหม่ยังระบุด้วยว่าการร่วมทุนระหว่างบริษัทในประเทศและต่างประเทศจะต้องเก็บเงินทุนไว้ในธนาคารของอินโดนีเซีย และบริษัทต่างประเทศที่มีส่วนร่วมในการร่วมทุนจะต้องรับประกันการถ่ายทอดเทคโนโลยีไปยังพันธมิตรในท้องถิ่น รวมถึงปฏิบัติตามข้อกำหนดเนื้อหาของกฎหมายท้องถิ่นที่เข้มงวด (Hukum ,2014) แม้ว่าร่างกฎหมายดังกล่าวได้รับการออกแบบสำหรับอุตสาหกรรมการเพาะปลูกทั้งหมด แต่ดูเหมือนว่าจะกำหนดเป้าหมายมุ่งไปที่ภาคส่วนน้ำมันปาล์มที่มีกำไร และการลงทุนจากเงินทุนจากต่างประเทศถือเป็นส่วนแบ่งการลงทุนที่มากกว่าในภาคส่วนย่อยด้านการเพาะปลูกอื่นๆมาก เช่นยางพารา หรือโกโก้ ที่มากกว่าร้อยละ 85 ของการผลิตเป็นของเกษตรกรรายย่อย (Arifin, 2013)

ร่างกฎหมายใหม่เน้นเรื่องกรรมสิทธิ์ในพื้นที่ท้องถิ่นโดยหลัก เป็นผลงานจากการผลักดันของคณะกรรมาธิการรัฐสภาที่ 4 ด้านการเกษตร ป่าไม้ อาหาร และการเดินเรือ มากกว่าจะเป็นผลงานของรัฐบาล ในขณะที่กรณีของกฎหมายเหมืองแร่ พ.ศ. 2552 พรรคประชาธิปไตยอินโดนีเซีย (PDIP) มีบทบาทสำคัญในการผลักดันให้มีจำกัดการลงทุนจากต่างประเทศมากขึ้น ในขณะที่ด้านเกษตรกรรม บันทึกรายงานการประชุมของรัฐสภายังเน้นย้ำถึงการสนับสนุนอย่างมากจากพรรคอิสลาม, พรรคอาณัติแห่งชาติ (PAN) จากรายงานการประชุมใหญ่รัฐสภาวันที่ 29 กันยายน 2014 โดยรองประธานคณะกรรมาธิการ Herman Khaeron แห่งพรรคประชาธิปัตย์ แถลงต่อสาธารณะอย่างไม่เต็มใจเกี่ยวกับความจำเป็นในการควบคุมการถือครองพื้นที่เพาะปลูกของอินโดนีเซียโดยชาวต่างชาติ และ “การปกป้องทรัพยากรธรรมชาติของชาติเพื่อประชาชน” Khaeron อธิบายว่าการจำกัดการลงทุนจากต่างประเทศให้เหลือร้อยละ 30 นั้นเป็นสิ่งจำเป็น “เพราะเราต้องการให้รัฐบาลตระหนักถึงการดำรงชีวิตของชุมชนและความปรารถนาของพวกเขา และเพื่อให้รัฐบาลประกันความเจริญรุ่งเรืองของประชาชนอินโดนีเซีย” แต่สื่อต่างประเทศและอุตสาหกรรมน้ำมันปาล์มรีบประณามข้อเสนอดังกล่าวทันที และอ้างว่าลัทธิชาตินิยมด้านทรัพยากรจากภาคเหมืองแร่ได้แพร่กระจายไปสู่ธุรกิจการเกษตรแล้ว (McBeth ,2014)

เจตนารมณ์ของร่างกฎหมายจากผู้ที่ทำงานด้านกฎหมายกล่าวว่าได้รับแรงบันดาลใจส่วนหนึ่งมาจากการเปลี่ยนแปลงในภาคส่วนการทำเหมืองแร่ แต่แท้จริงแล้วสมาชิกสภานิติบัญญัติในทั้งสองในกรณี การจำกัดการทำเหมืองแร่ และการจำกัดในด้านเกษตรกรรมใช้เหตุผลทางวาทศิลป์ที่คล้ายคลึงกัน เมื่อพูดถึงเรื่องพื้นที่เพาะปลูก ผู้ร่างกฎหมายโต้แย้งว่านายทุนจากต่างชาติได้รับประโยชน์มากเกินไปจากการแสวงหาประโยชน์จากที่ดินของอินโดนีเซีย ขณะที่สินค้าโภคภัณฑ์อื่นต้องแบกรับภาระของบริษัทในประเทศและเกษตรกรรายย่อย (Global Business Guide ,2014) คณะกรรมาธิการของรัฐสภาชุดเดียวกันยังได้เสนอแนะกฎหมายพืชสวนฉบับใหม่ ซึ่งรวมถึงการกำหนดเพดานการลงทุนจากต่างประเทศที่คล้ายคลึงกัน

และผู้ร่างกฎหมายรู้สึกว่าควรใช้ตรรกะเดียวกันนี้กับการจำกัดพื้นที่เพาะปลูก ซึ่งในความเป็นจริงกรรมสิทธิ์ของชาวต่างชาติมีสูงมากกว่ากรณีเหมืองแร่เสียอีก ในขณะที่ข้อเสนอจำกัดเพดานการลงทุนจากต่างประเทศเดิมทีอาจเกิดจากสมาชิกรัฐสภา ซึ่งสะท้อนถึงการผลักดันชาตินิยมทั่วไปในเป้าหมายนโยบายของกระทรวงเกษตรที่วางแผนยุทธศาสตร์สำหรับปีพ.ศ.2552-2557 โดยเน้นย้ำถึงความเป็นอิสระด้านอาหารและการเกษตร และให้ความสำคัญกับผลผลิตในท้องถิ่นมากกว่าการนำเข้า (Patunru and Rahardja 2015) โดยรัฐมนตรีในขณะนั้นคือซัสโวโน (Suswono) ซึ่งเป็นสมาชิกอาวุโสของพรรค Prosperous Justice Party (PKS) ซึ่งเป็นพรรคอิสลามอนุรักษ์นิยมซึ่งเป็นที่รู้จักกันดีจากจุดยืนชาตินิยมในประเด็นทรัพยากร บางคนคาดการณ์ว่าซัสโวโน สนับสนุนแนวคิดในการออกกฎหมายจำกัดการลงทุนจากต่างประเทศเป็นการส่วนตัว แต่ท้ายที่สุดเขาก็ถูกกดดันจากสมาชิกผู้รัฐสภาคนอื่นๆ ที่ต่อต้านข้อเสนอของรัฐสภา ซึ่งเหตุการณ์นี้ไม่ใช่ครั้งแรกที่รัฐบาลพยายามให้ท้องถิ่นมีกรรมสิทธิ์ในภาคน้ำมันปาล์มมากขึ้น ในปี พ.ศ. 2556กฎกระทรวงกำหนดว่าบริษัทน้ำมันปาล์มเอกชนทุกแห่งที่ร่วมมือกับสหกรณ์เกษตรกรควรขายหุ้นอย่างน้อยร้อยละ 30 ให้กับสหกรณ์หลังจากผ่านไป 15 ปี ตามระเบียบกระทรวงเกษตรเลขที่ 98/2556 ว่าด้วยใบอนุญาตการเพาะปลูก ระเบียบนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้เพิ่มอำนาจแก่เกษตรกรในท้องถิ่น อย่างไรก็ตามยังไม่มีการพยายามบังคับใช้นโยบายใหม่

ภายในปี2557 กระทรวงได้ให้ความสำคัญกับเนื้อหาในกฎหมายใหม่ จึงดูเหมือนว่าจะมีความพยายามเพียงเล็กน้อยในการติดตามหรือบังคับใช้กฎระเบียบปี 2556 เมื่อมูลค่าสูงสุดของผลิตผลปาล์มน้ำมันที่เสนอกลายเป็นข้อมูลสาธารณะที่ประชาชนรับรู้ทั่วไป สมาคมอุตสาหกรรมน้ำมันปาล์มแห่งอินโดนีเซีย (GAPKI) และบริษัทน้ำมันปาล์มรายใหญ่ที่สุดภายในสมาคมได้เริ่มการรณรงค์อย่างรวดเร็วเพื่อให้ยกเลิกข้อจำกัดร้อยละ 30 ออกจากร่างกฎหมาย และขจัดการอ้างถึงกิจการร่วมค้าที่รักษาการเงินทุนของพวกเขาในธนาคารภายในประเทศ การคัดค้านร่างกฎหมายมาจากบริษัทเหล่านี้ที่ไม่เพียงแต่ดำเนินการในนามของสมาชิกต่างประเทศเท่านั้น แต่ยังมีการดำเนินการจากบริษัทในประเทศที่มีชื่อเสียงซึ่งคัดค้านร่างกฎหมายดังกล่าวด้วย และสนับสนุนความพยายามของ GAPKI ที่จะยกเลิกข้อจำกัดด้านการลงทุน จากข้อมูลของ GAPKI อ้างว่าผู้บริหารได้รับฟังคำเตือนของกลุ่มธุรกิจว่าการจำกัดอาจมำให้เงินลงทุนไม่เพียงพอ จะเป็นอุปสรรคต่อนักลงทุนในอนาคต ทำให้ราคาที่ดินเกษตรกรรมของอินโดนีเซียลดลง และที่สำคัญอาจมีผลให้ลดการผลิตน้ำมันปาล์มดิบได้

อิทธิพลข้างต้นทำให้การพิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าวในเดือนกันยายน 2014 ได้ถูกยกเลิกไป ในประเด็นข้อกำหนดทั่วไปเรื่องระดับการลงทุนจากต่างประเทศจะมีรายละเอียดอย่างไรปล่อยให้อยู่ในอำนาจของรัฐบาลในอนาคต เช่นเดียวกับประเด็นบังคับให้บริษัทผู้ปลูกมีส่วนร่วมในการแปรรูปภายในประเทศ และเน้นการถ่ายทอดเทคโนโลยีและข้อกำหนดเนื้อหาในกฎหมายท้องถิ่นก็ถูกละทิ้งเช่นกัน บทบัญญัติเหล่านี้จะถูกถอดออกจากร่างกฎหมายหลังจากที่ประธานาธิบดียูโดโยโนเข้าแทรกแซง (McBeth ,2014) ขณะที่รัฐมนตรีและรัฐสภาพยายามอย่างหนักที่จะให้ความมั่นใจแก่สาธารณชนว่าจะมีการบังคับใช้ข้อจำกัดการถือครองกรรมสิทธิ์ของชาวต่างชาติผ่านกฎกระทรวงในอนาคตอันใกล้นี้ กระทรวงเกษตรควรเร่งร่างกฎหมาย แต่หลายปีนับตั้งแต่มีการประกาศใช้กฎหมายกลับไม่มีกฎกระทรวง หรือระเบียบดังกล่าวเกิดขึ้น และประเด็นดังกล่าวไม่เคยถูดพูดถึงในวาระการประชุมของกระทรวง เหตุใดรัฐสภาและความพยายามของกระทรวงเกษตรในการเปลี่ยนกฎหมายเกี่ยวกับการเป็นเจ้าของของชาวต่างชาติและกฎหมายในท้องถิ่นจึงเป็นเช่นนั้น

4. การแทรกแซงจากรัฐและการจำกัดกรรมสิทธิตามนโยบายชาตินิยม

ในภาคพื้นที่เพาะปลูกทำปาล์มของอินโดนีเซีย มีลักษณะที่โดดเด่นในเรื่องโครงสร้างการเป็นเจ้าของที่มีเอกลักษณ์ โดยเป็นของบริษัทที่ใหญ่ที่มาจากนักลงทุนของมาเลเซีย สิงคโปร์ และอินโดนีเซีย การพัวพัน

ของเงินทุนจากต่างประเทศและในประเทศทำให้เกิดข้อจำกัดเชิงโครงสร้างมากขึ้นต่อแนวคิดชาตินิยม โครงสร้างการเป็นเจ้าของในอุตสาหกรรมน้ำมันปาล์มในอินโดนีเซียมีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา โดยในช่วงทศวรรษ 1990 ธุรกิจน้ำมันปาล์มถูกปิดไม่ต้อนรับนักลงทุนต่างชาติโดยสิ้นเชิง แต่ในช่วงเวลานี้ภาคเอกชนในประเทศมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว และบริษัทในท้องถิ่นที่มีความเกี่ยวข้องกับประธานาธิบดีและเครือข่ายวงในต้องการความคุ้มครองจากการแข่งขันจากต่างประเทศ รัฐบาลซูฮาร์โตจึงเปิดภาคส่วนนี้อีกครั้งภายในไม่กี่ปีเพื่อปรับปรุงเทคโนโลยีและระดับการผลิต และขยายภาคส่วนนี้ให้กว้างขวางขึ้น (McCarthy and Cramb, 2009) อย่างไรก็ตามในช่วงปลายทศวรรษ 1990 บริษัทท้องถิ่นเริ่มแสดงความไม่พอใจอีกครั้งที่ต้องแข่งขันกับนักลงทุนต่างชาติเพื่อเข้าถึงที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และประสบความสำเร็จในการกดดันรัฐบาลให้ปิดธุรกิจน้ำมันปาล์มจากการลงทุนจากต่างประเทศอีกครั้งในปีพ.ศ. 2540 (Carson, 2000, p.7)

ระบอบการลงทุนเปลี่ยนแปลงอีกครั้งเพียงสองปีหลังจากนั้นหลังวิกฤตการณ์ทางการเงินในเอเชียจากโครงการปรับโครงสร้างของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ที่บังคับให้รัฐบาลอินโดนีเซียเปิดเสรีบางส่วนของเศรษฐกิจ และยกเลิกกฎหมายที่กีดกันทางการค้าและต่อต้านการแข่งขันในภาคพื้นที่เพาะปลูก สิ่งนี้ทำให้นักลงทุนชาวอเมริกัน สิงคโปร์ และมาเลเซียใช้ประโยชน์จากการปฏิรูปเสรีนิยมครั้งใหม่ โดยเปิดสัมปทานและซื้อบริษัทในประเทศที่ล้มละลายและประสบปัญหา (Casson ,2000) นอกจากนี้กฎหมายการลงทุนปี 2550 ยังเอื้ออำนวยความสะดวกในโอกาสการลงทุนจากต่างประเทศ โดยอนุญาตให้ชาวต่างชาติเป็นเจ้าของพื้นที่เพาะปลูกได้มากถึง 95 เปอร์เซ็นต์ โดยไม่ต้องมีข้อกำหนดในการขายทรัพย์สิน ภายในปี 2547 พื้นที่ปลูกปาล์มน้ำมันปาล์มจำนวน 2.7 ล้านเฮกตาร์จากทั้งหมด 3.3 ล้านเฮกตาร์ถูกนักลงทุนต่างชาติถือครอง (Jiwan ,2013) สิบปีให้หลังภายในปี 2558 นักลงทุนต่างชาติถือครองที่ดินน้ำมันปาล์มโดยเฉพาะมากกว่า 5 ล้านเฮกตาร์จากทั้งหมด 8 ล้านเฮกตาร์ Varkkey (2012, p.351) ประมาณการว่าด้วยการร่วมทุนกับหุ้นส่วนและบริษัทในเครือของอินโดนีเซีย นักลงทุนชาวมาเลเซียและสิงคโปร์สามารถจะควบคุมพื้นที่ปลูกน้ำมันปาล์มในอินโดนีเซียได้ถึงสองในสาม Sawit Watch องค์กรพัฒนาเอกชนของอินโดนีเซียอ้างว่าจากการพิจารณาถึงบริษัทที่ถือหุ้นและต่างชาติที่เข้าควบคุมบริษัทขนาดเล็กในอินโดนีเซียแล้ว สวนปาล์มประมาณครึ่งหนึ่งของอินโดนีเซียอยู่ในมือของต่างชาติ

สมาคมเกษตรกร อ้างว่า 40 เปอร์เซ็นต์ของสัมปทานน้ำมันปาล์มเป็นของต่างชาติ ที่เหลือเป็นขององค์กรที่เป็นตัวแทนของบริษัททั้งในประเทศและต่างประเทศ สมาคมน้ำมันปาล์มแห่งอินโดนีเซีย (Gabungan –GAPKI) ประมาณการว่าประมาณร้อยละ 30 ของอุตสาหกรรมมีเจ้าของเป็นชาวต่างชาติ แม้การแยกความแตกต่างระหว่างบริษัทต่างประเทศหรือบริษัทในประเทศในอุตสาหกรรมน้ำมันปาล์มไม่ใช่เรื่องง่าย บริษัทที่เป็นเจ้าของพื้นที่เพาะปลูกที่ใหญ่ที่สุด ได้แก่ Golden Agri ที่จดทะเบียนในสิงคโปร์, Salim Group ของอินโดนีเซีย, Wilmar International ที่จดทะเบียนในสิงคโปร์, Sime Darby ที่จดทะเบียนในมาเลเซีย และ Astra Agro Lestari ที่จดทะเบียนในจาการ์ตา โดยGolden Agri Resources จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์สิงคโปร์ แต่เป็นส่วนหนึ่งของ Sinar Mas Group ที่เป็นเจ้าของเป็นหนึ่งในมหาเศรษฐีที่ร่ำรวยที่สุดของอินโดนีเซีย ขณะที่บริษัทสิงคโปร์ที่โดดเด่นอื่นๆ มีนักธุรกิจชาวอินโดนีเซียเป็นผู้นำ ได้แก่ First Resources, Bumitami Agri และ Indofood (McBeth ,2014) ครอบครัว Fangiono ของอินโดนีเซียเป็นเจ้าของ First Resources แต่ครอบครัวนี้ได้แยกตัวจากการเป็นเจ้าของโดยตรงผ่านบริษัทโฮลดิ้งหลายชั้นที่จดทะเบียนในหมู่เกาะบริติชเวอร์จิน ขณะที่Wilmar International เป็นหนึ่งในบริษัทจดทะเบียนที่ใหญ่ที่สุดตามมูลค่าราคาตลาดในตลาดหลักทรัพย์สิงคโปร์ และเป็นการร่วมทุนระหว่างนักธุรกิจชาวอินโดนีเซียและนักธุรกิจชาวมาเลเซีย ในทางกลับกัน Astra Agro Lestari ซึ่งจดทะเบียนในจาการ์ตาเป็นบริษัทในเครือ

ของ Astra International ซึ่งก่อตั้งโดย William Soeryadjaya นักธุรกิจชาวอินโดนีเซีย-จีนผู้โด่งดังในยุคซูฮาร์โต และมักถูกมองว่าเป็นบริษัทในอินโดนีเซีย แต่ตั้งแต่ปี 1999 เป็นต้นมา Matherson Group ซึ่งเป็นบริษัทจดทะเบียนในฮ่องกงแต่ผู้ถือหุ้นใหญ่คือ Sime Darby ของมาเลเซีย เป็นเจ้าของปาล์มน้ำมันมากกว่า 180,000 เฮกตาร์ ผ่านการร่วมทุนกับบริษัทในอินโดนีเซีย นอกเหนือจากบริษัทเหล่านี้แล้ว ยังมีกิจการขนาดเล็กหลายร้อยแห่งที่โครงสร้างผู้ถือหุ้นไม่ชัดเจน คนในวงการอุตสาหกรรมรายหนึ่งเปิดเผยว่ากระทรวงเกษตรสามารถยืนยันความเป็นเจ้าของของบริษัทเอกชนที่ดำเนินงานในภาคส่วนนี้ได้เพียงร้อยละ 30 ส่วนที่เหลือเป็น “สีเทา” และหลายคนใช้ระบบที่บริษัทอินโดนีเซียถือใบอนุญาตการเพาะปลูก แต่ ได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากเงินทุนมาเลเซียหรือสิงคโปร์ (McBeth ,2014)

แม้เป็นเรื่องปกติสำหรับองค์กรที่จะเริ่มต้นด้วยการเป็นเจ้าของเองโดยมีนักธุรกิจชาวอินโดนีเซียที่มีความสัมพันธ์ที่ดีเป็นผู้ดูแล แต่เมื่อผู้นำอินโดนีเซียช่วยอำนวยความสะดวกในกระบวนการออกใบอนุญาต ให้หุ้นของพวกเขาจะถูกซื้อโดยหุ้นส่วนต่างประเทศ สมาคมเกษตรกรและองค์กรพัฒนาเอกชนอ้างว่านักลงทุนชาวมาเลเซียชอบใช้โมเดลนี้ Cramb และ McCarthy (2016, p.445–446) อธิบายว่าเป็น “โครงสร้างความเป็นเจ้าของที่เชื่อมโยงกัน” มีประโยชน์สำหรับทุกฝ่าย เนื่องจากการทำงานร่วมกับบริษัทในสิงคโปร์และมาเลเซีย และธุรกิจในอินโดนีเซียให้สามารถ “การปรับปรุง ผลผลิตช่วยยกระดับตำแหน่งของตนภายในห่วงโซ่คุณค่าระดับโลกโดยการเข้าถึงเทคโนโลยี ” ในขณะเดียวกันบริษัทในมาเลเซียและสิงคโปร์ก็สามารถเข้าถึงที่ดินและแรงงานราคาถูก ทำให้โครงสร้างการเป็นเจ้าของที่ซับซ้อนของอุตสาหกรรมน้ำมันปาล์มเกิดขึ้น และกลุ่มธุรกิจที่มีอิทธิพลของอินโดนีเซียก็ล็อบบี้ต่อต้านการจำกัดเงินทุนต่างประเทศ เนื่องจากขีดจำกัดการลงทุนจากต่างประเทศที่ร้อยละ 30 และกฎระเบียบเกี่ยวกับกฎหมายในท้องถิ่นถูกกำหนดให้ส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการชาวอินโดนีเซีย ซึ่งหลายคนได้สร้างความสัมพันธ์กับนักธุรกิจในสิงคโปร์ ฮ่องกง และจีน และเลือกที่จะจดทะเบียนบริษัทของตนนอกอินโดนีเซีย

ร่างกฎหมายที่เสนอใหม่จะส่งผลเสียส่งผลกระทบต่อบริษัทในมาเลเซียและสิงคโปร์ เช่น Sime Darby, Golden Agri และ Wilmar รวมถึงบริษัทอินโดนีเซียที่ถือหุ้นใหญ่หรือเป็นเจ้าของโดยต่างชาติ เช่น Astra Agro Lestari (Global Business Guide, 2014) ถือเป็นความท้าทายต่อนักลงทุนต่างชาติ แม้ว่าจะยังไม่มีข้อมูลว่าบริษัทขนาดเล็กจำนวนมากได้รับการสนับสนุนจากเงินทุนของมาเลเซียจะได้รับผลกระทบ อย่างไร ผู้ที่ดำเนินงานในอุตสาหกรรมน้ำมันปาล์มอ้างว่ากลุ่มบริษัทที่ใหญ่ที่สุดในภาคน้ำมันปาล์มมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับชนชั้นสูงของรัฐบาลในทุกระดับ มีการวิเคราะห์ทางวิชาการในทำนองเดียวกันเน้นถึงความสำคัญของการเชื่อมโยงทางการเมืองและการอุปถัมภ์ของนักธุรกิจต่อการขยายตัวของอุตสาหกรรมทั่วอินโดนีเซียและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในวงกว้างมากขึ้น (Varkkey, 2012)

Cramb และ McCarthy (2016, p.15) ตรวจสอบการเติบโตของอุตสาหกรรมทั่วทั้งอินโดนีเซียและมาเลเซียและเห็นว่า ปัจจัยสำคัญในการขยายตัวของอุตสาหกรรม คือวัฒนธรรมร่วมกันระหว่างมาเลเซียและอินโดนีเซียที่อำนวยความสะดวกในธุรกิจและนโยบายข้ามภูมิภาค โดยรูปแบบการอุปถัมภ์ทางการเมืองยังคงเป็นศูนย์กลางที่มีอยู่ โดยมีที่ปรึกษา และคณะกรรมาธิการ ที่เชื่อมโยงทางการเมืองอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงที่ดิน

กระทรวงเกษตรและคณะกรรมาธิการเข้าใจว่าข้อเสนอของพวกเขาจะทำให้ธุรกิจในประเทศที่มีอิทธิพลไม่พอใจ ขณะที่อุตสาหกรรมน้ำมันปาล์มในฐานะที่เป็นพื้นฐานของกลยุทธ์การเติบโตทางเศรษฐกิจของรัฐบาล และในสายตาของผู้บริหารรัฐ ความเสี่ยงทางเศรษฐกิจของการแยกนักลงทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศอาจสูงกว่ามาก สินค้าเกษตรคิดเป็นเพียงร้อยละ 12.5 ของ GDP ในช่วงที่เศรษฐกิจเฟื่องฟูมาจากอุตสาหกรรมน้ำมันปาล์ม ซึ่งเป็นตัวขับเคลื่อนสำคัญต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจในอินโดนีเซียตั้งแต่ต้นปี 2543

(McCarthy and Zen 2016,p. 110) น้ำมันปาล์มยังเป็นหนึ่งในแหล่งสร้างรายได้ที่สำคัญที่สุดของอินโดนีเซีย ข้อมูลของ Lee and et al. (2014) ระหว่างปี 2000 ถึง 2009 การขยายตัวของปาล์มน้ำมันที่รวดเร็วที่สุดในอินโดนีเซีย โดยมีอัตราการเติบโตต่อปีอยู่ที่ร้อยละ 11.12 ซึ่งสูงกว่าที่ดินของรัฐบาล (ร้อยละ 0.37) และบริษัทเอกชน (ร้อยละ 5.45) มาก ซึ่งบ่งชี้ถึงการมีส่วนร่วมในระดับท้องถิ่นและภายในประเทศกับอุตสาหกรรมในระดับสูง

รายได้จากการส่งออกของอินโดนีเซียและบทบาทสำคัญของอินโดนีเซียในฐานะแหล่งรายได้สำหรับเกษตรกรชาวอินโดนีเซียหลายล้านคน เป็นปัจจัยทำให้ผู้บริหารระมัดระวังในการขัดขวางกระแสการลงทุนจากต่างประเทศในอุตสาหกรรมน้ำมันปาล์มประสบความสำเร็จมากกว่า ในท้ายที่สุดความพยายามของฝ่ายนิติบัญญัติในการจำกัดการลงทุนจากต่างประเทศและบังคับให้ใช้ตามกฎหมายในท้องถิ่น ก็ต้องเผชิญกับการต่อต้านจากนักธุรกิจชั้นนำที่ร่ำรวยที่สุดของประเทศ ซึ่งรวมถึงนักการเมืองบางคนที่มีผลประโยชน์เชื่อมโยงกับเครือข่ายทุนระดับภูมิภาค และด้วยเหตุนี้เปลี่ยนแปลงแบบชาตินิยมจึงถูกฉุดรั้ง โดยทุนภาคเอกชนยังถือเป็นข้อจำกัดเชิงโครงสร้างที่มากขึ้นในภาคนี้ และผู้บริหารรัฐได้ใช้ความระมัดระวังมากขึ้นในการกำหนดเป้าหมายเงินทุนต่างประเทศ

5. สรุป

การแทรกแซงนโยบายต่อต้านต่างประเทศจากแนวคิดชาตินิยมของอินโดนีเซีย โดยเฉพาะกับปาล์มน้ำมันที่โครงสร้างความเป็นเจ้าของที่แตกต่างกัน โดยสามารถจำกัดให้เป็นวาระชาตินิยมและกำหนดทิศทางของผลประโยชน์ทางธุรกิจอันทรงพลังที่ได้เห็นได้ชัดว่าเป็นของต่างชาติ และบริษัทที่เป็นเจ้าของในประเทศไม่ได้เกิดในภาคพื้นที่เพาะปลูก ทำให้ความพยายามของรัฐมนตรีและรัฐสภาในการจำกัดการถือครองของต่างชาติล้มเหลวอย่างมาก ในขณะที่โครงสร้างการเป็นเจ้าของแบบบูรณาการของนักธุรกิจอินโดนีเซีย มาเลเซีย และสิงคโปร์มีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดกัน การแทรกแซงที่ต่อต้านต่างชาติจึงขัดแย้งกับผลประโยชน์ของมหาเศรษฐีที่ทรงอำนาจที่สุดของอินโดนีเซีย แม้การอัดฉีดเงินทุนในประเทศและต่างประเทศยังเป็นข้อจำกัดทางเลือกนโยบายสำหรับสมาชิกสภานิติบัญญัติที่นิยมแนวคิดชาตินิยมที่เป็นกุญแจสำคัญในยุทธศาสตร์การเติบโตทางเศรษฐกิจ

ลัทธิชาตินิยมทรัพยากรร่วมสมัยถูกมองว่าเป็นผลผลิตจากวัฒนธรรมการกำหนดนโยบายที่จัดตั้งขึ้นภายในอินโดนีเซียแต่เป็นปฏิปักษ์ต่อทุนต่างประเทศ ในอินโดนีเซียมีความพึงพอใจของชนชั้นทุนนิยมในประเทศที่มีอิทธิพลมีบทบาทสำคัญในการกำหนดชะตากรรมของการกำหนดนโยบายต่อต้านต่างประเทศในธุรกิจน้ำมันปาล์มของอินโดนีเซียมากกว่า ประกอบกับเครือข่ายทุนระดับภูมิภาคทำให้ขอบเขตของบริษัทต่างประเทศและในประเทศซับซ้อนขึ้น และกำหนดลักษณะทางธุรกิจในลักษณะที่ไม่คาดคิด การให้ความสนใจต่อเศรษฐกิจการเมืองระดับภาคส่วนต่างๆ จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการทำความเข้าใจการเปลี่ยนแปลงนโยบายชาตินิยมในประเทศที่ภาคธุรกิจที่ต้องพึ่งพาเงินทุนจากต่างประเทศ ทำให้ผู้ร่างกฎหมายจะต้องเผชิญกับข้อจำกัดทางโครงสร้างที่จะใช้แนวคิดชาตินิยมของตนที่ส่งผลต่อความแปรผันภายในรัฐในการใช้นโยบายชาตินิยม

เอกสารอ้างอิง

อัทธ์ พิศาลวานิช. (2557). *รู้เขา รู้เรา อาเซียน:การพัฒนาอุตสาหกรรมปาล์มน้ำมันของอินโดนีเซีย.* กรุงเทพ: กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ https://www.ditp.go.th/contents_attach/89861/89861.pdf

Arifin, B. (2013). On the Competitiveness and Sustainability of the Indonesian Agricultural Export Commodities. *ASEAN Journal of Economics, Management and Accounting ,* 1 , 81–100.

Bremmer, I. & Johnston, R. (2009). The Rise and Fall of Resource Nationalism. *Survival: Global Politics and Strategy*, 51, 149–158.

Casson, A. (2000). *The Hesitant Boom: Indonesia's Oil Palm Sub-Sector in an Era of Economic Crisis and Political Change.* Occasional Paper No. 29. Center for International Forestry Research

Casson, A. , Muliastra, Y.I.K.D. & Obidzinski, K. (2015). *Land-Based Investment and Green Development in Indonesia: Lessons from Berau District, East Kalimantan.* Center for International Forestry Research (CIFOR). www.cifor.org/library/5538/land-based-investment-and-green-development-in-indonesia-lessonsfrom-berau-district-east-kalimantan/. Accessed July 21, 2017

Cramb, R. & McCarthy, J.F.(eds). (2016*). The Oil Palm Complex: Smallholders, Agribusiness and the State in Indonesia and Malaysia.* Singapore: NUS Press

Elias, S. & Noone, C. 2011. The Growth and Development of the Indonesian Economy. *Reserve Bank of Australia, Bulletin* – December Quarter. www.rba.gov.au/publications/bulletin/2011/dec/4.html.

Hukum Online .(2014). "Draft Bill on Plantations." 2452. Indonesian Legal Brief. http://en.hukumonline.com/ pages/lt53e8af992ee13/draft-bill-on-plantations.

Global Business Guide. (2014). New Restrictions on Foreign Ownership of Plantations Proposed, August 24. www.gbgindonesia.com/en/main/business_updates/2014/upd_new_restrictions_on_foreign_ownership_of_- plantations_proposed.php. Accessed May 9, 2016

Humphreys, D. (2013). New Mercantilism: A Perspective on How Politics is Shaping World Metal Supply. *Resources Policy* , 38 (3), 341–349.

Jiwan, N. (2013). The Political Ecology of the Indonesian Palm Oil Industry: A Critical Analysis. In Bhattacharya, J. & Prye, O. (eds.) *The Palm Oil Controversy in Southeast Asia: A Transnational Perspective*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies

Kurtz, John, & James Van Zorge. 2013. "The Myth of Indonesia's Resource Nationalism." Wall Street Journal, October 1, sec. Opinion Asia. http://online.wsj.com/article/SB10001424052702304373104579108622070263560.html?mod=wsj_streaming_stream. Accessed October 3, 2013.

Lee, J. S. H., Abood, S., y Ghazoul, J., Barus, B., Obidzinski, K. & Lian , L.P. (2014). Environmental Impacts of Large-Scale Oil Palm Enterprises Exceed that of Smallholdings in Indonesia. *Conservation Letters,* 7 (1), 25–33

McCarthy, J. F., & Cramb, R. A. (2009). Policy Narratives, Landholder Engagement, and Oil Palm Expansion on the Malaysian and Indonesian Frontiers. *The Geographical Journal* ,175 (2), 112–123.

McBeth, J. (2014). Indonesia's Plantation Bill May Undermine the Sector. The Straits Times, September 23

Patunru, A., & Rahardja, S. (2015). *Trade Protectionism in Indonesia: Bad Times and Bad Policy*. Lowy Institute. www.lowyinstitute.org/publications/trade-protectionism-indonesia-bad-times-and-bad-policy.

Varkkey, H. (2012). Patronage Politics as a Driver of Economic Regionalisation: The Indonesian Oil Palm Sector and Transboundary Haze. *Asia Pacific Viewpoint*, 53 (3), 314–329. doi:10.1111/j.1467– 8373.2012.01493.x.

Vivoda, V.(2009). Resource Nationalism, Bargaining and International Oil Companies: Challenges and Change in the New Millennium. *New Political Economy*, 14 (4),517-534. doi:10.1080/13563460903287322

Wilson, E. J. (1987). World Politics and International Energy Markets. *International Organization* ,41 (1), 125–149. doi:10.1017/S002081830000076X.

Wilson, J. (2011). Resource Nationalism or Resource Liberalism? Explaining Australia's Approach to Chinese Investment in Its Minerals Sector. *Australian Journal of International Affairs*, 65 (3), 283–304. doi:10.1080/10357718.2011.563779.

Wilson, J. (2015). Understanding Resource Nationalism: Economic Dynamics and Political Institutions. *Contemporary Politics*, 21 (4), 1–18. doi:10.1080/13569775.2015.1013293.

World Bank. (2015). *Indonesia Economic Quarterly Update: High Expectations.* World Bank Group www.worldbank.org/content/dam/ Worldbank/document/EAP/Indonesia/IEQ-MAR-2015-EN.pdf.