

## บทที่ 6

### บทสรุป และข้อเสนอแนะ พื้นที่ ความรู้และอำนาจ กับการวิจัยเชิงวิพากษ์

ฐานคิดของสำนักนิเวศวิทยาการเมือง คือ การกำหนดพื้นที่หรืออาณาเขต (territorialisation) หนึ่งๆ ในสังคม เกิดขึ้นจากความรู้และอำนาจ และเมื่อพื้นที่ดังกล่าวได้รับการยอมรับ จะเป็นที่มาของอำนาจ การวิจัยที่ผ่านมา ชี้ให้เห็นว่า รัฐไทยใช้ความรู้เกี่ยวกับแผนที่เข้าไป กำหนดอาณาเขตต่างๆ ในพื้นที่ชนบท เช่น การแบ่งเขตการปกครองเป็นจังหวัด อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน เพื่อควบคุมประชาชน ผ่านการควบคุมพื้นที่ รวมทั้งการนิยามความหมายให้กับพื้นที่ เช่น พื้นที่ป่าอนุรักษ์ ป่าเศรษฐกิจ เขตห้ามล่าสัตว์ป่า เป็นต้น ที่ทำให้รัฐสามารถขยายอำนาจและกลไกของรัฐ เพื่อเข้าถึงและผูกขาดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่น ภายใต้ความรู้ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติแบบวิทยาศาสตร์ และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อการพัฒนาประเทศ ภายใต้โลกทัศน์ของผู้เชี่ยวชาญและนักเศรษฐศาสตร์

พื้นที่ธรรมชาติ จึงไม่ใช่สิ่งที่เป็นธรรมชาติ หรือมีอยู่ตามธรรมชาติ แต่เป็นผลผลิตของกิจกรรมทางการเมือง (political activities) เพื่อแสวงหาอำนาจทางการเมือง (political power) ความสัมพันธ์เชิงพื้นที่จึงเป็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจด้วย (spatial relations as power relations)

ในยุคโลกาภิวัตน์ ที่ทรัพยากรธรรมชาติถูกหยิบยกไปเป็นวาระนโยบายระดับโลก ผ่านการนิยามความหมาย หรือความสำคัญของทรัพยากรธรรมชาติ ให้เป็นมรดกร่วมกันของมนุษยชาติ (common heritage of humankind) ในรุ่นปัจจุบัน และรุ่นต่อไปในอนาคต หรือทรัพยากรบางชนิดเป็นทรัพยากรของโลก (global commons) บางชนิดเป็นทรัพยากรที่ต้องใช้ร่วมกันระหว่างประเทศ (international commons) พื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ (wetlands of international importance) เป็นหนึ่งในพื้นที่ธรรมชาติ ที่ถูกนิยามขึ้น จนได้รับการยอมรับ และถูกหยิบยกไปเป็นวาระนโยบายสิ่งแวดล้อมโลก ในนามของอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ (The Convention on Wetlands) ตั้งแต่ทศวรรษที่ 1971 หรือ พ.ศ. 2514 โดยประเทศไทยได้กำหนดให้พื้นที่ชุ่มน้ำ เป็นประเด็นนโยบายระดับชาติ ในปี พ.ศ. 2536 และลงนามเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญาดังกล่าว ในปี พ.ศ. 2541

คำถามของการวิจัยนี้ คือ พื้นที่ชุ่มน้ำ และพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ ถูกประกอบสร้างขึ้นอย่างไร โดยใคร หรือสถาบันใด ใช้ความรู้ หรือเทคนิควิทยาการใด จึงนำไปสู่วาระนโยบายสิ่งแวดล้อมโลก (global environmental agenda) หรือหากกล่าวโดยใช้คำในสาขา

นโยบายสาธารณะศึกษา คือ มีกระบวนการในการกำหนดวาระนโยบาย (agenda setting) ซึ่งประกอบด้วยกรณียามปัญหา และวิธีการในการแก้ปัญหาอย่างไร จึงทำให้ประเด็นปัญหาดังกล่าวถูกหยิบยกไปเป็นวาระนโยบายในเวทีการเมืองโลก และนำไปสู่พื้นที่การเมืองแบบข้ามชาติ ในรูปของระบอบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ(international regime)

คำถามที่สำคัญอีกประการหนึ่งของการศึกษานี้ คือ พื้นที่ชุ่มน้ำ และพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศในฐานะวาทกรรมสิ่งแวดล้อมโลก (global environmental discourse) หรือวาระนโยบายสิ่งแวดล้อมโลก ส่งผลกระทบต่อโครงสร้างอำนาจ ความสัมพันธ์เชิงอำนาจ และกระบวนการนโยบายจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ในฐานะภาคีสมาชิกของอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ ซึ่งอยู่ในช่วงของการเปลี่ยนผ่านไปสู่กระบวนการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (participatory democracy) อย่างไร

การวิจัยนี้จึงใช้วิธีวิทยาการวิเคราะห์นโยบายเชิงวิพากษ์ ภายใต้ข้อถกเถียงของสังคมวิทยาสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เห็นความเชื่อมโยงระหว่างกรณียามความหมายให้กับพื้นที่และหยิบยกเป็นวาระนโยบาย กับอำนาจหน้าที่และอำนาจในการจัดการพื้นที่ ซึ่งการวิจัยนี้มีข้อค้นพบจากกรณีศึกษา ดังนี้

1. ในเวทีการเมืองระดับโลก พื้นที่ชุ่มน้ำ และพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ ถูกประกอบสร้างขึ้นโดยนักวิทยาศาสตร์ ในความหมายว่า พื้นที่ชุ่มน้ำ ถูกทำให้รับรู้ด้วยการสร้างอัตลักษณ์(identity) ให้กับพื้นที่ธรรมชาติ หรือจำแนกพื้นที่หนึ่งๆ ออกจากพื้นที่อื่นๆ ด้วยกฎเกณฑ์ด้านวิทยาศาสตร์ชุดหนึ่ง การระบุหน้าที่และคุณค่าให้กับพื้นที่ชุ่มน้ำ การนิยามให้หนักน้ำเป็นทรัพยากรนานาชาติ(international commons) การจำแนกพื้นที่ชุ่มน้ำออกเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ พื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระดับชาติ และพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญในท้องถิ่น ด้วยหลักเกณฑ์ด้านวิทยาศาสตร์ รวมทั้งการใช้ภาษา(term) ที่สื่อความหมาย(signify) คุณลักษณะของระบบนิเวศ(ecosystem characteristics) และความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่จะจัดการกับพื้นที่ กล่าวคือ โครงสร้างอำนาจ หรือความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่จะจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ ไม่ใช่รัฐบาลของประเทศ หรือท้องถิ่น แต่เป็นโครงสร้างอำนาจที่ตัดข้ามพรมแดนรัฐ

ปัญหาพื้นที่ชุ่มน้ำถูกหยิบยกมาเป็นวาระนโยบายระหว่างประเทศในภูมิภาคยุโรป ตั้งแต่ทศวรรษที่ 1962 โดยมีองค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ International Union for the Conservation of Nature and Natural Resource (ปัจจุบันคือ The World Conservation Union : IUCN ) The International Waterfowl and Wetland Research Bureau : IWRB (ปัจจุบัน คือ

Wetland International ) และ The International Council for Bird Preservation : ICBP (ปัจจุบัน คือ BirdLife International )

โดยองค์กรเหล่านี้เห็นว่า ปัญหาความเสื่อมโทรมของแหล่งน้ำ ซึ่งเป็นถิ่นที่อยู่ของนกน้ำ(waterfowls) เป็นสาเหตุที่ทำให้ปริมาณนกน้ำลดลง การที่จะอนุรักษ์นกน้ำ จำเป็นต้องดูแลและรักษาพื้นที่ชุ่มน้ำ โดยเฉพาะพื้นที่ชุ่มน้ำที่เป็นถิ่นที่อยู่ในเส้นทางการโยกย้ายถิ่นของนกน้ำ การนิยามปัญหาดังกล่าว ได้นำไปสู่การลงนามใน “อนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ โดยเฉพาะที่เป็นถิ่นที่อยู่ของนกน้ำ”(The Convention on the Wetlands of International Importance especially as Waterfowl Habitat) ในปี ค.ศ. 1971 และสร้างเครือข่ายของนักวิทยาศาสตร์ด้านพื้นที่ชุ่มน้ำ(the Society of Wetland Scientist) ขึ้นในปี ค.ศ.1980

พื้นที่ชุ่มน้ำ ในฐานะวาทกรรม จึงเป็นผลผลิตของสังคมในบริบทการเมืองสิ่งแวดล้อม ในทศวรรษที่ 1971 ที่โลกรับรู้และกังวลกับปัญหาสิ่งแวดล้อมโลก และให้ความสำคัญกับระบบนิเวศ (eco-centric) โดยมีนักวิทยาศาสตร์เป็นตัวแสดงหลักในการเมืองสิ่งแวดล้อมโลก และความรู้วิทยาศาสตร์ได้รับการเชิดชูให้เป็นความรู้หลักในการนิยามปัญหา และแก้ไขปัญหาลingkungan พื้นที่ชุ่มน้ำจึงมีความหมายและคุณค่าเฉพาะเจาะจงอยู่ที่การเป็นถิ่นที่อยู่ของนกน้ำ (Waterfowl habitat) ซึ่งไม่ได้จำกัดอยู่ที่พื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง แต่มีการโยกย้ายถิ่นข้ามพรมแดนรัฐชาติ จึงจำเป็นที่ประเทศต่างๆ โดยเฉพาะประเทศที่เป็นเส้นทางที่นกน้ำบินผ่าน ต้องร่วมมือกันเพื่ออนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำให้เป็นถิ่นที่อยู่ของนกน้ำ

การเปลี่ยนแปลงวาทกรรมและเรื่องเล่านโยบายพื้นที่ชุ่มน้ำ ในทศวรรษที่ 1990 เป็นการเปลี่ยนแปลงภายใต้วาทกรรมหลักของการเมืองสิ่งแวดล้อมโลก คือ วาทกรรมการพัฒนาที่ยั่งยืน (sustainable development discourse) และความพยายามที่จะนำแนวคิดด้านเศรษฐศาสตร์มาใช้ในการประเมินคุณค่าของทรัพยากรธรรมชาติ หัวใจของการเปลี่ยนแปลง จึงอยู่ที่บทบาทและทักษะของนักเศรษฐศาสตร์ที่มีต่อความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์และธรรมชาติ โดยเห็นว่า มนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของระบบนิเวศ มนุษย์จะไม่ใช่ว่าผู้ก่อปัญหาให้กับธรรมชาติ หากมนุษย์สามารถใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างชาญฉลาด(wise use) ทรัพยากรธรรมชาติจึงมีคุณค่าเพื่อสนับสนุนความเป็นอยู่ที่ดีของมนุษย์(human well-being)

ความหมายและคุณค่าของพื้นที่ชุ่มน้ำ จึงไม่ได้เป็นเพียงพื้นที่ที่มีความสำคัญเพื่อการเป็นถิ่นที่อยู่ของนกน้ำเท่านั้น หรือมีความสำคัญต่อถิ่นที่อยู่ของสิ่งมีชีวิตอื่นๆ ในระบบนิเวศเท่านั้น แต่พื้นที่ชุ่มน้ำมีคุณค่าต่อมนุษย์ โดยเฉพาะชุมชนที่ต้องพึ่งพาอาศัยพื้นที่ชุ่มน้ำ นโยบายหลักของพื้นที่ชุ่มน้ำ ในทศวรรษที่ 1990 จึงไม่ใช่การปกป้องคุ้มครองเพื่อเป็นถิ่นที่อยู่ของนกน้ำ แต่

มนุษย์สามารถใช้ประโยชน์จากพื้นที่ชุ่มน้ำอย่างยั่งยืนและชาญฉลาด เพื่อสุขภาพและคุณภาพชีวิตที่ดีของมนุษย์ พื้นที่ชุ่มน้ำจึงมีมูลค่าและผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ (economic benefit) ที่สามารถคำนวณเป็นหน่วยทางการเงิน(monetary unit) ได้ด้วยความรู้ทางเศรษฐศาสตร์ โดยประเด็นเรื่องการประเมินคุณค่าทางเศรษฐศาสตร์ของพื้นที่ชุ่มน้ำ ถูกหยิบยกมาพิจารณาในการประชุมภาคีสมาชิก ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1996 และในปี ค.ศ.1997 อนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ ได้เสนอคู่มือในการประเมินมูลค่าทางเศรษฐศาสตร์ของพื้นที่ชุ่มน้ำ “Economic Valuation of Wetland : A Guild for Policy Makers and Planner” เพื่อให้ภาคีสมาชิกใช้เป็นแนวทางในการตัดสินใจ นโยบาย การคำนวณมูลค่าของพื้นที่ชุ่มน้ำเป็นหน่วยทางการเงิน จึงเป็นเหตุผลที่อธิบายว่า ทำไมพื้นที่ชุ่มน้ำ ที่มีปริมาณพื้นที่คิดเป็นสัดส่วนกับพื้นผิวดินของโลก(Earth’s land surface) เพียงร้อยละ 6 มีความชอบธรรมที่จะเป็นวาระนโยบายสิ่งแวดล้อมโลก

ความหมายและคุณค่าของพื้นที่ชุ่มน้ำในทศวรรษที่ 2000 เป็นทศวรรษที่มีปรากฏการณ์การเมืองโลกที่สำคัญ คือ การเคลื่อนไหวของเครือข่ายประชาสังคมโลก (global civil society) หรือขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมืองรูปแบบใหม่ ที่เรียกว่า กลุ่มต่อต้านโลกาภิวัตน์ (anti-globalization) บทบาทของสหประชาชาติกับการประกาศปฏิญญาแห่งศตวรรษ 2000 และการประชุมสุดยอดโลกว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน (World Summit on Sustainable Development : WSSD 2000) ที่ทำให้ปัญหาความยากจน และมีติวัฒนธรรม ถูกหยิบยกมาเป็นวาระนโยบายระดับโลก นอกจากนี้ ยังเป็นทศวรรษที่ข้อตกลงความร่วมมือระหว่างประเทศทำงานร่วมกันในลักษณะประสานพลัง (synergy) ทำให้การนิยามปัญหานโยบายเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน

บริบทดังกล่าว ทำให้ความหมายและคุณค่าของพื้นที่ชุ่มน้ำเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่หลากหลาย ภายใต้ขบวนการเคลื่อนไหวของประชาสังคมโลก พื้นที่ชุ่มน้ำจึงมีคุณค่าในฐานะแหล่งอาหารและแหล่งรายได้ของมนุษย์ ที่สามารถนำมาใช้แก้ไขปัญหาความยากจนได้ ความรู้และภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมในวัฒนธรรมต่างๆ ของโลก ได้รับการยอมรับให้เป็นส่วนสำคัญต่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากพื้นที่ชุ่มน้ำ และเป็นเครื่องมือในการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น ชนพื้นเมือง และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการกำหนดนโยบายและจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ

เส้นทางของการเปลี่ยนแปลงความหมาย สถานะ คุณค่าของพื้นที่ชุ่มน้ำ ภายใต้ อนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำจึงเป็นการเปลี่ยนแปลงจากแนวคิดของกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว (North-centric) ที่คำนึงถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมโลก(global commons) บนพื้นฐานความรู้ทาง

วิทยาศาสตร์ (scientific –basis) ไปสู่การให้ความสำคัญกับปัญหาของประเทศกำลังพัฒนา เช่น ปัญหาความยากจน รวมทั้งการเปิดโอกาสให้ความรู้แบบอื่นๆ เช่น ความรู้ทางเศรษฐศาสตร์ ความรู้ท้องถิ่น หรือมิติวัฒนธรรมที่หลากหลาย มีบทบาทในฐานะความรู้นโยบาย ขณะเดียวกัน ความรู้วิทยาศาสตร์ยังพยายามที่จะรักษาสถานะ หรือตำแหน่งแห่งที่ในอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำในรูปแบบต่างๆ เช่น การกำหนดว่าอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ จะยังคงเป็นอนุสัญญาที่อยู่บนฐานของวิทยาศาสตร์ (scientific – basis convention ) หรือหลักเกณฑ์ทางวิทยาศาสตร์เป็นหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมในการกำหนดพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ เป็นต้น

ภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ นักวิทยาศาสตร์และผู้เชี่ยวชาญ องค์การพัฒนาเอกชน โดยเฉพาะองค์การพัฒนาเอกชนที่เป็นพันธมิตรระหว่างประเทศ (International Organization Partner : IOP ) มีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบาย จะเห็นได้จากการจัดตั้งองค์การที่เรียกว่า คณะกรรมการที่ปรึกษาทางวิทยาศาสตร์และเทคนิค (Scientific and Technical Review Panel : STRP ) การจัดตั้งกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ (STRP Expert Working Group ) เพื่อสร้างเครือข่ายเชื่อมโยงกับคณะกรรมการที่ปรึกษาทางวิทยาศาสตร์และวิชาการ ในระดับประเทศของประเทศภาคีสมาชิก (STRP National Focal Point) และเครือข่ายผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการที่ระบุไว้ในอนุสัญญาฯ ว่า “ผู้แทนของภาคีในการประชุม ต้องมีผู้เชี่ยวชาญที่มีความรู้ ประสบการณ์ด้านวิทยาศาสตร์และการบริหารที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้เชี่ยวชาญในระดับโลก (globally-recognized expert) “

ภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ และความรู้ทางเศรษฐศาสตร์ได้รับการยืนยันและตอกย้ำว่าเป็นความรู้ที่มีความชอบธรรมที่จะใช้ในการกำหนดพื้นที่ และความรู้ในการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ ในรูปของการเผยแพร่คู่มือ หรือแนวทางการจัดการพื้นที่ดังกล่าวให้กับภาคีสมาชิก เช่น คู่มือในการสำรวจและจัดทำคุณลักษณะเชิงนิเวศวิทยา (AWI) แนวทางการใช้การประเมินมูลค่าทางเศรษฐศาสตร์ของพื้นที่ชุ่มน้ำเพื่อการตัดสินใจ (Economic Valuation of Wetland : A Guild for Policy Makers and Planner) เป็นต้น

2. การวิจัยนี้ พบว่าก่อนปี พ.ศ. 2536 ประเทศไทยไม่เคยมีการจัดการพื้นที่ธรรมชาติในฐานะที่เป็นพื้นที่ชุ่มน้ำ ประเด็นพื้นที่ชุ่มน้ำถูกหยิบยกมาเป็นประเด็นนโยบายระดับชาติ ในปี พ.ศ. 2536 เพื่อเตรียมเข้าเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ การวิจัยนี้ตั้งข้อสังเกตว่า พื้นที่ชุ่มน้ำถูกหยิบยกมาเป็นวาระนโยบายของประเทศไทย ด้วยแรงจูงใจที่จะเข้าถึงแหล่งเงินกองทุนด้านสิ่งแวดล้อม จากโครงการความช่วยเหลือ หรือ ความร่วมมือระหว่างประเทศ

การลงนามเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ ในปี พ.ศ. 2541 ส่งผลให้ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญาฯ ในลักษณะต่างๆ ได้แก่ การจัดตั้งหน่วยงานประสานงานกลางระดับชาติ(National Focal Point) ทั้งองค์การภาครัฐ และองค์กรพัฒนาเอกชน (NGO Focal Point) คณะอนุกรรมการการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำระดับชาติเพื่อกำหนดนโยบายและแผนการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำระดับชาติ คณะทำงานด้านวิชาการเพื่อสนับสนุนการทำงานของคณะอนุกรรมการฯ และประสานความร่วมมือด้านวิชาการกับอนุสัญญาฯ การเสนอรายชื่อพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ (Ramsar Site) ในประเทศไทย ไว้ในบัญชีรายชื่อพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ (Site List) ซึ่งในปัจจุบันได้เสนอไปแล้ว 10 แห่ง การประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ และความร่วมมือระหว่างอนุสัญญา เพื่อนำอนุสัญญาไปปฏิบัติในระดับภูมิภาคประเทศ ใน 2 โครงการ ได้แก่

1.โครงการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพและการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนในลุ่มน้ำโขงตอนล่าง (Biodiversity Conservation and Sustainable Use in the Lower Mekong River Basin) ซึ่งเป็นโครงการความร่วมมือระหว่างประเทศไทยกับสหพันธรัฐนาซาดัวด้วยการอนุรักษ์

2. โครงการจัดการและคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำ : การดำเนินงานภายใต้อนุสัญญาพื้นที่ชุ่มน้ำ (Implementation of Ramsar Convention : Management and Protection of Wetland Area)ซึ่งเป็นโครงการความร่วมมือระหว่างรัฐบาลไทยกับองค์การDANIDA (Danish International Development Agency ) ของประเทศเดนมาร์ก ส่วนด้านกฎหมาย ยังไม่มีการออกกฎหมายเฉพาะสำหรับพื้นที่ชุ่มน้ำ เนื่องจากประเทศไทยมีกฎหมายหลายฉบับที่สามารถตอบการปฏิบัติตามอนุสัญญาฯ แต่ได้มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 1 พ.ศ.สิงหาคม 2543 กำหนดมาตรการและหน่วยงานรับผิดชอบการอนุรักษ์ พื้นที่ฟู และจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ

การวิจัยนี้ พบว่า การปฏิบัติตามพันธกรณีที่มีต่ออนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ และความร่วมมือระหว่างประเทศ ที่กำหนดเงื่อนไขการสนับสนุนผู้เชี่ยวชาญ ทำให้ผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศ ผู้เชี่ยวชาญจากองค์กรพัฒนาเอกชน และผู้เชี่ยวชาญจากสถาบันการศึกษาในประเทศ เข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบาย กำหนดความรู้ในการดำเนินงานตามนโยบาย และจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำในประเทศไทย

ผู้เชี่ยวชาญและองค์กรพัฒนาเอกชน โดยเฉพาะองค์กรพัฒนาเอกชนที่เป็นองค์กรพันธมิตรระหว่างประเทศและเครือข่าย ได้แก่ องค์กรพื้นที่ชุ่มน้ำนานาชาติ (Wetland International) องค์กรนกนานาชาติ (BirdLife International ) องค์กรกองทุนสัตว์ป่าโลก(World

Fund for Nature International : WWF) และมูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่าและพรรณพืชแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชินูปถัมภ์ ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นอนุกรรมการการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ คณะทำงานวิชาการ วิทยากรสนับสนุนกระบวนการวางแผนแบบมีส่วนร่วม(facilitators) ผู้เชี่ยวชาญในกระบวนการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล ในพื้นที่นำร่องของโครงการจัดการและคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำ เป็นต้น

การวิจัยนี้ พบว่า กระบวนการและผลผลิตของโครงการจัดการและคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำแบบมีส่วนร่วมในพื้นที่นำร่อง พื้นที่ชุ่มน้ำหนองบึงคาย จังหวัดเชียงราย และพื้นที่ชุ่มน้ำปากน้ำกระบี่ จังหวัดกระบี่ เป็นโครงการที่เปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้อง ทั้งผู้ที่ทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย และผู้ที่ได้รับผลกระทบจากนโยบาย เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ของโครงการ ตั้งแต่เริ่มต้นโครงการ ได้แก่ การรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล การจัดทำยุทธศาสตร์การจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ การนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ โดยใช้ทั้งรูปแบบการมีส่วนร่วมแบบกลุ่ม(group-based) หรือตัวแทนของประชาชนกลุ่มต่างๆ และการมีส่วนร่วมในเวทีสาธารณะ (citizen based)

อย่างไรก็ดี กระบวนการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องเป็นการมีส่วนร่วมภายใต้การกำกับของผู้เชี่ยวชาญ ที่ใช้ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ และความรู้เชิงเทคนิค ได้แก่ ระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์(GIS) เป็นความรู้หลักในกระบวนการนโยบาย โดยในขั้นตอนการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล ประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วมในลักษณะของการให้ข้อมูล เช่น ข้อมูลพื้นฐาน ข้อมูลทางสังคม เศรษฐกิจ ข้อมูลทรัพยากรธรรมชาติ และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ ภายใต้การวิเคราะห์ข้อมูลโดยผู้เชี่ยวชาญ ตามแนวทางที่อนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ กำหนด ได้แก่ คู่มือ AWI , แนวทางการประเมินมูลค่าทางเศรษฐศาสตร์ของอนุสัญญาฯ เป็นต้น ในขั้นตอนของการวิเคราะห์ปัญหา กำหนดเขตการจัดการ แผนงานและโครงการ ได้เปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วม แต่อยู่ภายใต้แนวทางการจัดการของอนุสัญญาฯ หรือแนวทางที่อนุสัญญาฯ แนะนำ หรือเห็นชอบ เช่น การกำหนดเขตการจัดการ เป็นไปตามแนวทางพื้นที่สงวนทางชีวมณฑล ( Man and Biosphere Reserve : MAB) แผนงาน/โครงการในการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ เป็นไปตามแนวทางของอนุสัญญาฯ ทั้งยังต้องสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ที่กำหนดขึ้นภายใต้ทิศทางนโยบายพัฒนาของประเทศ โดยที่ทิศทางนโยบายถูกกำหนดโดยวาระนโยบายระดับโลก โดยเฉพาะวาระนโยบายว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน

ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจากกระบวนการกำหนดนโยบายแบบมีส่วนร่วมในพื้นที่นำร่อง สนับสนุนความเห็นของ Goldman (1998) ที่เห็นว่า การประกอบสร้างวาทกรรมทรัพยากรโลก

(global commons discourse) สร้างความชอบธรรมให้กับผู้เชี่ยวชาญระดับโลก(global experts) ที่สามารถเข้าถึงพื้นที่และข้อมูลต่างๆ ทั่วโลก โดยไม่มีข้อจำกัดจากการเมืองระดับชาติ หรือระดับท้องถิ่น ผู้เชี่ยวชาญระดับโลก จึงใช้พื้นที่ในท้องถิ่น เป็น 'พื้นที่ของการเก็บรวบรวมข้อมูล' ขณะที่พื้นที่ในระดับโลก จะเป็น 'พื้นที่ของการผลิตความรู้' เป็น 'พื้นที่ของการสร้างความชอบธรรมให้กับความรู้ และเผยแพร่ความรู้' นั้นๆ '

ข้อค้นพบจากกรณีศึกษา กระบวนการวางและจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำในโครงการนำร่อง และผลผลิตของโครงการในรูปของยุทธศาสตร์ และแผนการจัดการดังกล่าวข้างต้น ในทัศนะของการวิจัยนี้ เห็นว่า การเมืองและกระบวนการนโยบายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ยังเป็นการเมืองของผู้เชี่ยวชาญ (politics of expertise) หรือ การที่ชุมชนผู้เชี่ยวชาญสามารถสร้างแนวคิดที่มีอิทธิพลในการครอบงำ หรือควบคุมวิคิด และการตัดสินใจทางการเมืองหรือนโยบายของตัวแสดงการเมือง เช่น นักการเมือง หรือประชาชนทั่วไป ผ่านการตอกย้ำและบิดเบือนว่า ความรู้ของกระบวนการนโยบายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องของผู้เชี่ยวชาญ และความรู้ที่จะได้รับอภิสิทธิ์ หรือได้รับการยอมรับให้เป็นความรู้ของนโยบายสาธารณะ คือ ความรู้วิทยาศาสตร์ และความรู้เชิงเทคนิค เช่น ความรู้ทางเศรษฐศาสตร์ ความรู้เกี่ยวกับระบบข้อมูลสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ (GIS) เป็นต้น ข้อค้นพบดังกล่าว จึงสนับสนุนข้อถกเถียงของแนวคิดประชาธิปไตยเชิงถกเถียงทางวาทกรรม(discursive democracy) ที่เห็นว่า กระบวนการประชาธิปไตยภายใต้การกำกับของผู้เชี่ยวชาญ จะไม่ก่อให้เกิดประชาธิปไตยที่จริงแท้(authentic democracy)

การศึกษาการเมืองของพื้นที่ชุ่มน้ำ ภายใต้วาระนโยบายสิ่งแวดล้อมโลกด้วยวิธีการวิเคราะห์นโยบายเชิงวิพากษ์ ชี้ให้เห็นว่าพื้นที่ในสังคมถูกประกอบสร้างขึ้นด้วยความรู้ชุดหนึ่ง และทำให้ตัวแทนอำนาจของความรู้ (agents of knowledge) มีอำนาจหน้าที่ และอำนาจ(authority and power) โดยอำนาจหน้าที่ หมายถึง อำนาจในการกำหนดกรอบนโยบาย อำนาจในการตัดสินใจนโยบาย หรือนำนโยบายไปปฏิบัติ ขณะที่อำนาจ หมายถึง ความสามารถที่จะสร้างความเห็นพ้องเกี่ยวกับกฎเกณฑ์ คุณค่า(value) ชุดหนึ่งๆ เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติ อำนาจในการกำหนดกฎเกณฑ์ หรือระเบียบในการใช้พื้นที่ต่างๆ ในสังคม โดยความรู้จะเป็นพลังสำคัญที่สร้างการสยบยอม และยอมรับการจำแนกแจกแจง หรือสร้างการรับรู้และเข้าใจได้เฉพาะกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ เช่น การสร้างการรับรู้ว่า พื้นที่หนึ่งๆ เป็นพื้นที่ที่เหมาะสมจะเป็นพื้นที่อนุรักษ์สำหรับเป็นถิ่นที่อยู่ของนกน้ำ ด้วยการอธิบายลักษณะทางนิเวศวิทยา ด้วยความรู้ทางวิทยาศาสตร์ หรือความรู้ในการจำแนกพื้นที่ด้วยเทคโนโลยี GIS เสมือนว่าพื้นที่ดังกล่าวเป็นสิ่ง

ที่เป็นธรรมชาติ หรือมีอยู่ก่อนแล้ว(pre-given) แต่การวิเคราะห์นโยบายเชิงวิพากษ์ได้ชี้ให้เห็นว่า พื้นที่ธรรมชาติมีความหมาย จากการจำแนกแจงแจงของมนุษย์ด้วยหลักเกณฑ์ชุดหนึ่งๆ พื้นที่ต่างๆ ในสังคม เช่น กรณีพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ จึงเป็นความสัมพันธ์ระหว่างพื้นที่ ความรู้ และอำนาจ

การวิจัยด้วยการวิเคราะห์นโยบายเชิงวิพากษ์ จะช่วยให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างการนิยามปัญหา นโยบาย (policy problem definition) กับนโยบายในการแก้ปัญหา กล่าวคือ ถ้าปัญหาถูกนิยามให้เป็นปัญหาเชิงเทคนิค(technical problem) นโยบายในการแก้ปัญหา ก็เป็นนโยบายเชิงเทคนิค (technical solution) การวิจัยด้วยการวิเคราะห์นโยบายเชิงวิพากษ์ ยังช่วยให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าของปัญหา(problem owner) กับความรู้(knowledge) และตัวแทนอำนาจของความรู้ (agents of knowledge)

ข้อเสนอแนะจากการวิจัยนี้ คือ การศึกษาอำนาจ ซึ่งเป็นหัวใจของรัฐศาสตร์ ไม่ควรจำกัดหน่วยของการวิเคราะห์ (unit of analysis) อยู่ที่สถาบันทางการเมืองที่เป็นทางการในระดับใดระดับหนึ่ง แต่ต้องคำนึงถึงอำนาจแบบอื่นๆ และการใช้อำนาจที่แยบยลผ่านการใช้ความรู้ หรืออำนาจเชิงอุดมการณ์ ในการสร้างวาทกรรมนโยบายที่ตัดข้ามพรมแดนรัฐ-ชาติ เพื่อให้เจ้าของวาทกรรม หรือตัวแทนอำนาจความรู้มีอำนาจหน้าที่ และอำนาจในการควบคุมสังคมในทุกประเทศ

งานวิจัยทางรัฐศาสตร์ด้วยวิธีวิพากษ์ เช่น การศึกษาการเมืองของพื้นที่ธรรมชาติในท้องถิ่นภายใต้วาระนโยบายสิ่งแวดล้อม กรณีพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศจะช่วยให้เห็นอำนาจในการประกอบสร้างพื้นที่ และอำนาจที่เกิดจากการที่พื้นที่ดังกล่าวได้รับการยอมรับพื้นที่ธรรมชาติในท้องถิ่น ภายใต้วาระนโยบายสิ่งแวดล้อมโลก จึงเป็นพื้นที่ที่เป็นจุดตัดของการเมืองโลกและการเมืองท้องถิ่น (contested areas) ในความหมายว่า เป็นพื้นที่ที่ต้องรองรับการดำเนินการต่างๆ โดยตัวแสดงในท้องถิ่น ภายใต้นโยบายของประเทศ ที่กำหนดขึ้นภายใต้กรอบนโยบายระดับโลก และทำให้เวทีการเมืองโลกเป็นพื้นที่ของการถกเถียงเชิงวาทกรรม (discursive space)หรือพื้นที่ของการช่วงชิงอำนาจระหว่างกลุ่มต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นสถาบันระหว่างประเทศ รัฐ และประชาสังคมโลก เช่น เครือข่ายชุมชนท้องถิ่น ที่ใช้เวทีโลกในการเคลื่อนไหวเรียกร้องสิทธิของตนเอง มากกว่าที่จะเรียกร้องหรือต่อสู้ในท้องถิ่นของประเทศเท่านั้น