การเมืองเรื่องโครงสร้างพื้นฐาน : ความหมายและนัยสำคัญในพม่า[1]

Politics of Infrastructures: Meanings and Implications in Myanmar

ประเสริฐ แรงกล้า / Prasert Rangkla

Faculty of Sociology and Anthropology, Thammasat University, Bangkok 10200, Thailand

Email: prasertra@yahoo.com

Abstract

This paper explores politics of infrastructure's meanings and their forces in social changes in Myanmar. It is based on documentary research and field study carried out in three cities of southeastern Myanmar; Myawaddy, Hpa-an and Mawlamyine. This writing argues that new infrastructures there not only enhance individual capacities in corporeal mobility, but also influence people's imaginary of their future lives. The development demonstrates how the private business has been seen as transformation mechanism, ultimately boosting the Burmese economy and advancing the overall society. The politics of infrastructure's meanings however signifies multi-functions and diversified implications of these physical constructions. In addition to their technical contents, infrastructural operations shape distinct cognition and experience of local people. They cast serious doubt over future changes, reminding the persistent autocracy in Myanmar.

Keywords: Infrastructure, mobility, Myanmar in reform era, Burmese economy

[1] บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของรายงานวิจัยเรื่อง "การกลับพม่าและการดำรงชีพในสภาวะหลังการพลัดถิ่น: กรณีศึกษาพ่อค้ารายย่อยในพื้นที่ชายแดนไทย-พม่า" ผู้เขียนขอขอบคุณการสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการวิจัยจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

บทคัดย่อ

บทความนี้ศึกษาการเมืองเรื่องความหมายของโครงสร้างพื้นฐานและพลังในการสร้างความเปลี่ยนแปลงในประเทศพม่า ข้อมูลรวบรวมมาจากการศึกษาเอกสารและงานศึกษาภาคสนามในพื้นที่ 3 เมืองทางภาคตะวันออกเฉียงใต้ของพม่า คือ เมียวดี พะอันและเมาะลำไย ผู้เขียนเสนอว่า โครงสร้างพื้นฐานใหม่ๆ ในพม่ามีส่วนช่วยสร้างศักยภาพในการเคลื่อนย้ายให้แก่ปัจเจกบุคคล และมีอิทธิพลกับความคิดเรื่องชีวิตในอนาคตของกลุ่มคนในท้องถิ่น การพัฒนานี้เป็นไปตามความคิดเรื่องให้ภาคธุรกิจเอกชนเป็นกลไกสร้างความเปลี่ยนแปลง นำไปสู่การเติบโตทางเศรษฐกิจและพัฒนาสังคมพม่าโดยรวม อย่างไรก็ตาม การเมืองของโครงสร้างพื้นฐานทำให้สิ่งก่อสร้างทำงานหลายระดับและมีความหมายได้หลากหลาย นอกจากความหมายเชิงเทคนิค โครงสร้างพื้นฐานภาคปฏิบัติการได้สร้างความรับรู้และประสบการณ์ให้คนพม่า นั่นคือ ความไม่มั่นใจต่อความเปลี่ยนแปลงในอนาคตอันใกล้ และย้ำเตือนถึงอำนาจเผด็จการทางการเมืองที่สืบเนื่องจากอดีต

คำสำคัญ: โครงสร้างพื้นฐาน การเคลื่อนย้าย พม่ายุคปฏิรูป เศรษฐกิจพม่า

บทนำ

ในอดีต พื้นที่เขตปกครองรัฐกะเหรี่ยงในภาคตะวันออกเฉียงใต้ของพม่ามีโครงสร้างพื้นฐานที่อยู่ในสภาพย่ำแย่ ไม่ค่อยได้รับการพัฒนาปรับปรุง ถนนสัญจรส่วนใหญ่เป็นถนนดินและแคบ เป็นหลุมเป็นบ่อ และบางเส้นทางไม่สามารถใช้ขับรถได้ในฤดูฝน ส่วนหนึ่งเพราะปัญหาการสู้รบระหว่างกองทัพพม่ากับกองกำลังชนกลุ่มน้อยกะเหรี่ยง ที่เริ่มต้นมาตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1970 และยืดเยื้อยาวนานจนกระทั่งการบรรลุข้อตกลงหยุดยิงเบื้องต้นในปี 2012 และอีกส่วนหนึ่งก็เพราะแนวนโยบายทางเศรษฐกิจแบบปิดประเทศของรัฐบาลทหารพม่าหลังการรัฐประหารยึดอำนาจของนายพลเนวินในปี 1962 รัฐบาลทหารของพม่าเป็นผู้ใช้อำนาจควบคุมการตัดสินใจเชิงนโยบายเศรษฐกิจและผูกขาดกิจกรรมการค้าอย่างเข้มงวด ปัญหาทางการเมืองและเศรษฐกิจและความด้อยพัฒนาเชิงโครงสร้างพื้นฐานทำให้คุณภาพชีวิตความเป็นอยู่โดยทั่วไปของคนพม่าอยู่ในระดับต่ำมาก จนองค์การสหประชาชาติเคยจัดประเทศพม่าไว้เป็นหนึ่งในกลุ่มประเทศด้อยพัฒนา

รัฐบาลทหารของพม่ามีท่าทีผ่อนคลายการควบคุมทางเศรษฐกิจมากขึ้นในต้นทศวรรษ 1990 โดยเปิดให้มีการค้าชายแดนแบบถูกกฎหมายกับประเทศเพื่อนบ้าน เช่น จีนและไทย หนึ่งในจุดการค้าข้ามพรมแดนที่สำคัญ คือชายแดนบริเวณอำเภอแม่สอดจังหวัดตากของไทยและเมืองเมียวดีของพม่า ในช่วงเวลาดังกล่าว รัฐบาลพม่าเริ่มเปิดรับความช่วยเหลือในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานจากรัฐบาลไทย โครงการสำคัญสองโครงการในพรมแดนไทย-พม่าด้านนี้ คือ การก่อสร้างสะพานมิตรภาพไทย-พม่าที่แล้วเสร็จในปี 1997 และการก่อสร้างถนนจากเมืองเมียวดีถึงเชิงเขาตะนาวศรี ระยะทางประมาณ 17 กิโลเมตร ในปี 2007 ทั้งสองโครงการทำให้การเดินทางในพื้นที่ชายแดนพม่า-ไทยสะดวกและคล่องตัวมากขึ้น นับจากปี 2011 รัฐบาลชุดของประธานาธิบดีอูเต็งเส่งได้ส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอีกหลายโครงการในภูมิภาคนี้ บทความนี้สำรวจว่าการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานได้สร้างความคิดหรือความคาดหวังอะไร อย่างไรแก่ประชาชนในพื้นที่ รวมถึงในการดำเนินการก่อสร้างและใช้งานจริง โครงสร้างพื้นฐานเหล่านี้สื่อความหมายหรือสร้างบรรยากาศอย่างไรออกมาบ้าง ทั้งนี้เพื่อเข้าใจในพลังการสร้างความเปลี่ยนแปลงและการเมืองของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพม่า ตลอดจนบทบาทของโครงสร้างพื้นฐานต่อการก่อรูปของจินตภาพเกี่ยวกับความเป็นไปและอนาคตของสังคมพม่า

บทความนี้เขียนขึ้นจากการศึกษาการสังเกตความเคลื่อนไหวทั่วไปและกิจกรรมการใช้ชีวิตของผู้ให้ข้อมูลในและรัฐมอญทางภาคตะวันออกเฉียงใต้ของพม่า ในพื้นที่เมืองเมียวดีและเมืองพะอันและเส้นทางเชื่อมต่อระหว่างทั้งสองเมือง ผู้วิจัยสัมภาษณ์กับผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เข้าไปเกี่ยวข้องและใช้ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งมีทั้งคนจากกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง มอญ และพม่า พร้อมกันนั้นก็มีการสำรวจเชิงเอกสาร เพื่อค้นหาข้อมูลที่เกี่ยวข้องและแนวคิดเชิงทฤษฎีเพื่อการวิเคราะห์และสร้างข้อถกเถียง ผู้เขียนเสนอว่าโครงสร้างพื้นฐานในภาคตะวันออกเฉียงใต้ของพม่าช่วยเสริมสร้างความสามารถในการเคลื่อนย้ายของปัจเจกบุคคล การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานใหม่ๆ ในพม่ามีอิทธิพลต่อรูปแบบความคิดเกี่ยวกับชีวิตอนาคตในหมู่คนที่เข้าถึงและสามารถใช้ประโยชน์ทรัพยากรเศรษฐกิจนี้ได้

ขณะเดียวกัน โครงสร้างพื้นฐานเหล่านี้ทำงานในหลายระดับและมีความหมายได้หลายชุด ความหมายที่เกิดจากภาคปฏิบัติการจริงอาจทับซ้อนความหมายเชิงหน้าที่และกลายเป็นความรู้สึกร่วมบางประการต่อสังคมที่พวกเขาอาศัยอยู่

โครงสร้างพื้นฐานและระบบ

ชีวิตทางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบันมีลักษณะตัดข้ามเขตแดนทางภูมิศาสตร์และเชื่อมต่อกันเป็นเครือข่ายมากขึ้น ไม่ว่าจะอยู่ในรูปของนักท่องเที่ยว คนทำงาน ผู้ก่อการร้าย นักเรียน ผู้อพยพ ผู้ลี้ภัย นักวิชาการ สมาชิกในครอบครัว ทหาร คนงานต่างชาติ ทั้งคน สิ่งของและความคิดต่างอยู่ในภาวะเคลื่อนย้ายข้ามหรือหลุดออกจากกรอบพื้นที่หรือท้องถิ่นแห่งใดแห่งหนึ่ง การเคลื่อนย้าย (mobilities) กลายเป็นมิติสำคัญในการจัดระเบียบสถาบันทางสังคม และสร้างความเปลี่ยนแปลงไปสู่ระบบทางสังคมที่ซับซ้อน มีภูมิสัณฐานที่หลากหลายและเกี่ยวข้องกับหลายระดับ (complex, polymorphism and multiscalar) ซึ่งทั้งหมดนี้เป็นผลมาจากระบบการเคลื่อนย้ายอันซับซ้อนที่รื้อปรับโครงสร้างเชิงพื้นที่และเวลาใหม่ การศึกษา “ระบบการเคลื่อนย้าย” (mobility system) จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพิจารณาสิ่งที่นิ่งอยู่กับที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ (infrastructures) ที่มีส่วนก่อรูปหรือส่งเสริมการเคลื่อนย้ายกรณีต่างๆ ด้วย (Hannam, 2006: 3) การเคลื่อนย้ายพึ่งพาอาศัยวัตถุที่ไม่เคลื่อนย้าย (immobile) เป็นเวทีหรือสนามที่มีส่วนช่วยสนับสนุนการเคลื่อนย้ายข้ามถิ่นและการจัดความสัมพันธ์เชิงพื้นที่ใหม่

Brian Larkin (2013: 328) ให้นิยามของ infrastructure หรือโครงสร้างพื้นฐานว่าเป็นเครือข่ายของสิ่งก่อสร้างที่เกื้อหนุนการไหลเวียนของสิ่งของ คนหรือความคิด และทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้ามพื้นที่ โครงสร้างพื้นฐานจึงมีความสำคัญในการกำหนดลักษณะของเครือข่าย ความเร็วและทิศทางของการเคลื่อนไหว มิติเชิงเวลาและความอ่อนไหวของการเชื่อมต่อที่ซับซ้อน โครงสร้างพื้นฐานแตกต่างจากเทคโนโลยีอื่นๆ ตรงที่เป็นวัตถุที่ดำรงสถานะเป็นพื้นฐานให้วัตถุอื่นๆ ทำงานได้ ฉะนั้น โครงสร้างพื้นฐานจึงมีสองคุณลักษณะอยู่ด้วยกัน คือ เป็นทั้งวัตถุสิ่งของและ

เป็นความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งต่างๆ ด้วย ลักษณะประการหลังทำให้การศึกษาทางสังคมศาสตร์ต้องทำความเข้าใจการทำงานของโครงสร้างพื้นฐานเชิง “ระบบ” ด้วย

ยกตัวอย่างเช่น กระแสไฟฟ้าคือโครงสร้างพื้นฐานหนึ่งที่ช่วยทำให้คอมพิวเตอร์ทำงานได้ แต่ในขณะเดียวกัน คอมพิวเตอร์ก็เป็นโครงสร้างพื้นฐานของระบบการจ่ายกระแสไฟฟ้าด้วย นอกจากนั้น กระแสไฟฟ้ายังต้องพึ่งพาโครงสร้างพื้นฐานอื่นๆ เป็นองค์ประกอบ เช่น การผลิตน้ำมัน โรงงานผลิตกระแสไฟฟ้า กลไกการจำหน่าย และเครือข่ายแรงงานเพื่อการผลิตและการส่งกระแสไฟฟ้า โครงสร้างพื้นฐานหนึ่งจึงอาจมีเครือข่ายเกี่ยวข้องกับสิ่งอื่นๆ ที่ขยายออกไปอย่างไม่จำกัด พื้นฐานความสัมพันธ์เชิงเดี่ยวของวัตถุที่เห็นอยู่จึงมีลักษณะย้อนกลับไปกลับมาและกระจัดกระจายออกไป โครงสร้างพื้นฐานจึงไม่ใช่เพียงวัตถุที่ดำรงอยู่อย่างนั้นโดยตัวของมันเองตามวิธีคิดแบบปฏิฐานนิยม คุณลักษณะนี้บ่งบอกว่า การจะเรียกหรือนิยามสิ่งใดว่าเป็นโครงสร้างพื้นฐานจึงเป็นการกระทำการจัดหมวดหมู่ (categorical act) ว่าจะนับรวมหรือละเว้นสิ่งใดในเครือข่ายองค์ประกอบจำนวนมากมายที่รายล้อมการเป็นโครงสร้างพื้นฐานของวัตถุหนึ่งๆ อยู่

โครงสร้างพื้นฐานเป็นความทันสมัยที่มีความน่าดึงดูดใจ เพราะสื่อถึงโลกที่เคลื่อนไหว ก้าวข้ามข้อจำกัดและเปิดให้มีการเปลี่ยนแปลง บทบาทในการส่งเสริมการเคลื่อนย้ายไหลเวียนทำให้เกิดความเชื่อตามกันว่า โครงสร้างพื้นฐานเป็นสิ่งที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง สร้างความก้าวหน้าและการมีอิสรภาพ ในฐานะวัตถุโครงสร้างพื้นฐานจึงกระตุ้นอารมณ์ความรู้สึกเชิงลึกที่ผู้คนมีความเชื่อมั่นว่าโครงสร้างพื้นฐานได้แฝงคำสัญญาที่จะสามารถนำอนาคตที่ดีกว่ามาให้ หรือหยุดยั้งโอกาสที่จะต้องดิ่งไปสู่ความตกต่ำ ดังที่ Rudolf Mrazek นักวิชาการสาขาประวัติศาสตร์อธิบายการมีประสบการณ์กับโครงสร้างพื้นฐานว่าเป็น “ความกระตือรือร้นของจินตนาการ” (enthusiasm of imagination) (Mrazek, 2002: 165) สภาพนี้เกิดขึ้นได้ทั้งในประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา โครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนนหรือทางรถไฟ จึงไม่ได้เป็นเพียงเทคโนโลยีเชิงวัตถุ หากแต่กลับทำงานลึกถึงระดับความฝันและความปรารถนาของปัจเจกบุคคลและสังคมด้วย

อีกทั้งยังเป็นสื่อกลางที่ทำให้เชื่อมั่นว่าความคาดหวังนั้นจะกลายเป็นจริงขึ้นมา โครงสร้างพื้นฐานจึงเข้ามามีบทบาทในระดับจิตใต้สำนึก มีอิทธิพลต่อจินตนาการและก่อร่างความเป็นองค์ประธานผ่านการเคลื่อนไหวเชิงอารมณ์ความรู้สึก ซึ่งอาจกลายเป็นประเด็นทางการเมืองต่อไปได้

การศึกษาเรื่องโครงสร้างพื้นฐานมีความสลับซับซ้อนขึ้นไปอีก เมื่อโครงสร้างพื้นฐานอาจเป็นกระบวนการสร้างความหมายที่มีมากกว่าหนึ่งแบบ กล่าวคือ ระบบและการปฏิบัติการจริงของโครงสร้างพื้นฐานหนึ่งๆ อาจมีความแตกต่างจากวัตถุประสงค์ที่วางแผนเอาไว้ เพราะมีการทำงานในหลายระดับไปพร้อมกัน ในด้านหนึ่ง ระบบโครงสร้างพื้นฐานหนึ่งทำหน้าที่ตามบทบาทเชิงเทคนิค คือทำให้คนและสิ่งของสัมพันธ์กันอย่างซับซ้อนและเกิดการแลกเปลี่ยนข้ามระยะทางได้ แต่ในอีกด้านมันก็ทำงานในฐานะรูปที่แฝงความหมายหรือสัญลักษณ์ต่างๆ ที่แยกต่างหากจากบทบาทเชิงเทคนิค วัตถุที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานจึงสามารถสร้างประสบการณ์ต่อบรรยากาศที่อยู่รายรอบตัว ไม่ได้มีความหมายหรือภาพสะท้อนความเป็นจริงแบบใดแบบหนึ่งเพียงแบบเดียว เพราะวิถีทางที่โครงสร้างพื้นฐานสร้างเงื่อนไขเชิงบรรยากาศในชีวิตประจำวัน สร้างความรับรู้หรือประสบการณ์บางอย่างผ่านประสาทสัมผัสในร่างกาย ไม่ว่าจะเป็นระดับอุณหภูมิ ความเร็ว หรือการก่อเกิดใหม่

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานใหม่ ๆ

ภายใต้รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งและประกาศดำเนินนโยบายปฏิรูปประเทศในปี 2011 ภาคตะวันออกเฉียงใต้ของพม่ามีโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานใหม่ๆ อีกหลายโครงการ บทความนี้นำเสนอการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสำคัญ 2 โครงการ คือ โครงการก่อสร้างถนนสายใหม่ข้ามเทือกเขาตะนาวศรี (หรือเป็นที่รู้จักกันในชื่อถนนระหว่างบ้านติงกานหยี่หน่อง-เมืองกอกะเร็ก และการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมพะอัน การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานใหม่ทั้งสองโครงการมีเป้าหมายคือการสร้างความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมให้แก่พื้นที่

โดยเฉพาะในด้านการค้าขายขนส่งสินค้าและการลงทุนเชิงอุตสาหกรรม การพัฒนานี้จะมีอิทธิพลต่อลักษณะการเชื่อมต่อ ความเร็วและทิศทางของการเคลื่อนย้ายของคน สิ่งของและความคิดในภูมิภาคนี้ ซึ่งแต่ละโครงการมีรายละเอียดโดยคร่าว ๆ ดังนี้

ถนนข้ามเทือกเขาตะนาวศรีเส้นเดิม คือส่วนหนึ่งของทางหลวงหมายเลข 85 และทางหลวงเอเชียหมายเลข 1 แนวถนนเส้นนี้คือเส้นทางเดิมที่บุกเบิกมาตั้งแต่สมัยพม่ายังเป็นดินแดนอาณานิคมของอังกฤษ ถนนเส้นนี้มีความสำคัญทางยุทธศาสตร์เพราะเป็นเส้นทางเดินรถเพียงเส้นเดียวที่เชื่อมต่อเมืองเมียวดีกับเมืองอื่น ๆ ของพม่าที่อยู่ทางซีกตะวันตกของเทือกเขาตะนาวศรี (หรือที่เรียกในภาษาพม่าว่าเทือกเขาดอนะ) ที่ทอดตัวกั้นเป็นแนวยาวในทิศเหนือ-ใต้ อย่างไรก็ตาม ถนนข้ามเทือกเขาตะนาวศรี ระหว่างบ้านติงกานหยี่หน่องและเมืองกอกะเร็กนี้มีปัญหาติดขัดมากมาย เพราะเป็นถนนขนาดเล็กและอยู่ในสภาพชำรุดเสียหายมาก พื้นผิวถนนขรุขระและเป็นหลุมเป็นบ่อ บางช่วงเป็นถนนไต่ขึ้นภูเขาสูงชันและคดเคี้ยวมาก จนทำให้รถยนต์บนถนนสายนี้ไม่สามารถทำความเร็วได้ อีกทั้งยังเป็นถนนที่มีการจราจรคับคั่ง มีรถบรรทุกขนส่งสินค้าขนาดใหญ่จากชายแดนไทยเข้าไปขายในเมืองต่าง ๆ ของพม่าวิ่งจำนวนมาก นอกจากนั้น ถนนเส้นนี้มีขนาดเพียงหนึ่งช่องการจราจรเท่านั้น รัฐบาลพม่าจึงตั้งกฎการวิ่งรถเป็นแบบเดินรถทางเดียวสลับกันเป็นวันคี่วันคู่ ในระยะทาง 47 กิโลเมตร รถต้องใช้เวลาเดินทางตั้งแต่ 2-4 ชั่วโมง ผู้เดินทางอาจต้องใช้เวลามากกว่านั้นอีก หากมีรถบรรทุกขนาดใหญ่จอดเสียระหว่างทาง หรือเกิดอุบัติเหตุขวางเส้นทางไว้ จนทำให้รถติดเป็นแนวยาว ข่าวอุบัติเหตุรถตกภูเขาและมีผู้โดยสารเสียชีวิตก็เป็นเรื่องที่ได้ยินอยู่บ่อยครั้งในพื้นที่

การก่อสร้างถนนข้ามเทือกเขาตะนาวศรีใหม่จึงเกิดขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาการคมนาคมข้างต้น โครงการนี้ไม่ได้เป็นการปรับปรุงถนนในแนวเดิม กล่าวคือมีการสำรวจและตัดเป็นถนนเส้นใหม่อยู่ทางทิศใต้ของถนนเส้นเดิม ถนนใหม่นี้มีความลาดชันน้อยลงกว่าถนนเส้นเก่า รถยนต์สามารถเดินทางได้ด้วยความเร็วมากขึ้น โครงการก่อสร้างถนนเส้นนี้เป็นโครงการให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่าจากรัฐบาลไทย ทั้งในขั้นตอนการศึกษาความเป็นไปได้และการออกแบบ และในขั้นตอนการก่อสร้างตัวถนน รัฐบาลไทยได้อนุมัติงบประมาณเพื่อการก่อสร้างในโครงการนี้ไป

จำนวน 1,140 ล้านบาท โดยอยู่ในความรับผิดชอบของกรมทางหลวง กระทรวงคมนาคมของไทย ซึ่งได้ทำสัญญาว่าจ้าง บริษัท สี่แสงการโยธา จำกัด เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างตลอดโครงการ ถนนลาดยางแอสฟัลท์ติกคอนกรีต ทำให้แข็งแรงรับน้ำหนักรถบรรทุกขนาดใหญ่ได้ ถนนมีขนาดกว้าง 10 เมตร ช่องจราจร 2 ช่องรวมกว้าง 7 เมตรและไหล่ทางอีกข้างละ 1.5 เมตร ทำให้รถน่าจะสามารถใช้ความเร็วได้มากขึ้น การก่อสร้างเริ่มต้นมาตั้งแต่ปี 2012 แล้วเสร็จในกลางปี 2015 และมีพิธีเปิดอย่างเป็นทางการร่วมกันระหว่างรัฐบาลไทยและรัฐบาลพม่า เมื่อวันที่ 30 สิงหาคม 2015

ถนนข้ามเทือกเขาตะนาวศรีเส้นทางใหม่นี้สร้างความรู้สึกใหม่ให้กับผู้เดินทาง ถนนเส้นนี้มีระยะทางที่สั้นกว่าถนนเส้นเดิม คือ 27 กิโลเมตร (จากเดิม 47 กิโลเมตร) ผู้ใช้ถนนสามารถขับรถในอัตราความเร็วมากขึ้น เพราะสภาพพื้นผิวถนนดีกว่า ถนนกว้างกว่าและมีความคดเคี้ยวลาดชันน้อยกว่าถนนเส้นเดิมมาก อีกทั้งช่วยย่นระยะเวลาการเดินทางระหว่างเชิงเขาฟากหนึ่งไปยังเชิงเขาอีกฟากหนึ่งลงเหลือเพียง 30-40 นาที และเมื่อมองถนนเส้นใหม่นี้ต่อเชื่อมกับถนนเมืองเมียวดี-บ้านติงกานหยี่หน่องที่ได้รับการปรับปรุงไปก่อนหน้าแล้วในปี 2007 รถที่เดินทางจากเมียวดีไปสู่เมืองใหญ่อื่นๆ ของอีกฟากภูเขา เช่น เมืองพะอัน (เหมืองหลวงรัฐกะเหรี่ยง) และเมืองเมาะลำไย (เมืองหลวงรัฐมอญ) จะใช้เวลาเพียงครึ่งหนึ่งของเวลาที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน และยังจะทำให้การเดินทางจากชายแดนไทย-พม่า (ด้านอำเภอแม่สอด-เมืองเมียวดี) ไปสู่เมืองใหญ่อื่น เช่น ย่างกุ้งหรือมัณฑะเลย์มีความสะดวกสบายและรวดเร็วมากขึ้นด้วย

โครงการก่อสร้างนิคมอุตสาหกรรมพะอัน คือส่วนหนึ่งของงานตามแผนการพัฒนาเศรษฐกิจระยะกลาง (2025) ซึ่งวางแผนให้การพัฒนาเกิดขึ้นในพื้นที่สามเหลี่ยมเศรษฐกิจ (economic triangle) (Japan Development Institute Ltd., 2014: 4) หรือเมืองสำคัญสามแห่ง คือ เมียวดี พะอัน และเมาะลำไย รัฐบาลพม่าได้ดำเนินการพัฒนาต่างๆ หลายโครงการในเชิงโครงสร้างพื้นฐาน โดยหวังให้เป็นปัจจัยพื้นฐานที่ดึงดูดการค้าและการลงทุนใหม่ๆ เข้าสู่พม่า นิคมอุตสาหกรรมพะอันตั้งอยู่ห่างจากตัวเมืองพะอันไปทางทิศตะวันออกราว 10 กิโลเมตร เมืองพะอันเองเป็น

เมืองขนาดเล็ก มีประชากรประมาณ 50,000 คน และเป็นเมืองหลวงของเขตปกครองรัฐกะเหรี่ยง (UNHCR South-East Myanmar Information Management Unit, 2014: 1) นักเขียนนิรนามของนิตยสาร The Economist (I.S., 2013) ตั้งข้อสังเกตว่าภายหลังการบรรลุข้อตกลงหยุดยิงระหว่างทหารพม่ากับทหารกะเหรี่ยง ความตึงเครียดคลี่คลายลงไปมาก เมืองพะอันขยายตัวใหญ่ขึ้นเป็นเท่าตัวในรอบไม่กี่ปีที่ผ่านมา เศรษฐกิจของเมืองมีชีวิตชีวามากขึ้น มีการสร้างโครงสร้างพื้นฐานใหม่ๆ ในเมือง นับเป็นศักราชใหม่ของรัฐกะเหรี่ยงภายหลังมีการสู้รบยาวนาน

รัฐบาลพม่าและรัฐกะเหรี่ยงจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมพะอันขึ้นเพื่อเชิญชวนให้นักธุรกิจและบริษัทภาคเอกชนเข้าลงทุนมากขึ้น มีพิธีเปิดอย่างเป็นทางการในปี 2011 รัฐบาลพม่าได้ว่าจ้างให้บริษัท Thalwin Ayar เป็นผู้พัฒนาพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมพะอัน โดยมีพื้นที่รวมประมาณ 1,000 เอเคอร์ หรือประมาณ 2,500 ไร่ มีการแบ่งพื้นที่ให้เอกชนเช่าซื้อที่ดินออกเป็นสี่โซน แต่ละโซนมีราคาที่ดินไม่เท่ากัน โซนที่สำคัญคือโซนที่หนึ่ง ที่จัดให้กับนักลงทุนจากต่างประเทศ มีที่ดินจำนวน 59 แปลง ที่ดินอยู่ในทำเลดี ติดถนนใหญ่และมีราคาแพงกว่าที่ดินในโซนอื่นๆ โรงงานที่บุกเบิกเปิดทำการในนิคมอุตสาหกรรมแห่งนี้ คือ โรงงานเย็บเสื้อผ้า UMH-3 (ชื่อย่อของเจ้าของกิจการคือ U Myint Htay) ซึ่งเคยมีฐานการผลิตอยู่ที่ย่างกุ้งแล้ว 2 โรงงาน ปัจจุบันโรงงานแห่งนี้จ้างคนงานประมาณ 200 คน รับจ้างผลิตชุดเครื่องแบบพนักงานโรงพยาบาล และร้านอาหาร เพื่อส่งออกไปประเทศญี่ปุ่น โดยขนส่งสินค้าผ่านทางถนนเข้าสู่ประเทศไทย แล้วนำสินค้าลงเรือไปสู่ญี่ปุ่นที่ท่าเรือในภาคตะวันออกของไทย

อู ซอ มิน มุขมนตรีของรัฐกะเหรี่ยง (Chief Ministry of Karen State - ตำแหน่งแต่งตั้งจากรัฐบาลพม่าส่วนกลาง) หัวหน้าผู้บริหารรัฐกะเหรี่ยงเป็นผู้ดูแลโครงการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมพะอัน เขามีความคาดหวังว่า นิคมอุตสาหกรรมพะอันจะช่วยสร้างงานให้กับคนในท้องถิ่นโดยไม่ต้องอพยพไปทำงานที่ประเทศอื่นอีกต่อไป (Myat May Zin, 2013) ทั้งนี้ รัฐกะเหรี่ยงได้รับทุนช่วยเหลือจัดตั้งโรงเรียนฝึกอบรมอาชีพพะอันใกล้กับที่ตั้งนิคมอุตสาหกรรมพะอัน เพื่อพัฒนาแรงงานรองรับนิคมอุตสาหกรรมต่อไป โรงเรียนแห่งนี้ฝึกอบรมอาชีพช่างซ่อมมอเตอร์ไซค์และ

ช่างตัดเย็บเสื้อผ้าโดยไม่คิดค่าใช้จ่ายใดๆ กับผู้เข้ารับการฝึกอบรมที่คัดเลือกจากทั่วรัฐกะเหรี่ยง เพื่อช่วยเหลือให้ประชาชนที่ยากจนในพื้นที่มีอาชีพ มีรายได้ การฝึกอาชีพนี้เป็นโครงการความช่วยเหลือจากองค์กรพัฒนาเอกชนญี่ปุ่นชื่อ Bridge Asia Japan

อย่างไรก็ตาม บรรยากาศการลงทุนและการผลิตภายในนิคมอุตสาหกรรมพะอันยังค่อนข้างเงียบเหงา หลังนิคมฯพะอันเปิดดำเนินงานมาระยะหนึ่ง ความสนใจเข้ามาลงทุนในนิคมอุตสาหกรรมแห่งนี้ยังมีไม่มาก อุปสรรคสำคัญคือยังขาดแคลนกระแสไฟฟ้าสำหรับการผลิต โรงงานที่เปิดแล้วต้องอาศัยใช้เครื่องปั่นไฟของตนเอง ปัญหานี้ส่งผลกระทบกับการตัดสินใจลงทุนนิคมแห่งนี้ นักลงทุนชาวไทย จีน ญี่ปุ่นและเกาหลีที่เข้ามาเยี่ยมชมก็มักหายหน้าไปเมื่อพบว่านิคมอุตสาหกรรมแห่งนี้ยังมีปัญหาขาดแคลนไฟฟ้า โรงงานบางแห่งที่มีการก่อสร้างตัวอาคารเสร็จแล้วก็ปิดเงียบ ยังไม่ดำเนินการผลิตใดๆ เป็นที่คาดเดากันว่า เมื่อการก่อสร้างโรงไฟฟ้าแห่งใหม่ในเมืองเมาะลำไยแล้วเสร็จและจ่ายไฟเข้าสู่ระบบแล้ว สถานการณ์กระแสไฟฟ้าในนิคมอุตสาหกรรมพะอันจะดีขึ้น

ศักยภาพในการเคลื่อนย้าย

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่กล่าวไปข้างต้นมีพลังในการสร้างความเปลี่ยนแปลงให้แก่พื้นที่และผู้คนในภาคตะวันออกเฉียงใต้ของพม่า นิคมอุตสาหกรรมพะอันสร้างความรู้สึกใหม่ว่า พะอันจะไม่ใช่เป็นเพียงเมืองทางผ่านการขนส่งสินค้าระหว่างชายแดนไทย-พม่ากับศูนย์กลางธุรกิจอย่างเมืองย่างกุ้งเท่านั้น แต่จะกลายเป็นแหล่งการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมด้วย ถนนเส้นใหม่ก็ทำให้การเดินทางสะดวกสบายและรวดเร็วมากขึ้น เดิมการเดินทางระหว่างเมืองเมียวดีที่ตั้งทางทิศตะวันออกของเทือกเขาตะนาวศรีกับเมืองพะอันหรือเมืองเมาะลำไยทางทิศตะวันตกของเทือกเขาต้องใช้เวลาเดินทางนาน 7-9 ชั่วโมง ถนนเส้นใหม่จะย่นย่อเวลาการเดินทางในเส้นทางเดียวกันลงเหลือแค่ 3-4 ชั่วโมงเท่านั้น ความรวดเร็วนี้สร้างความน่าตื่นตาตื่นใจแก่ประชาชนในพื้นที่เป็นอย่างมาก โดยเฉพาะคนพม่าที่

เคยมีประสบการณ์เดินทางในเส้นทางนี้เมื่อประเทศพม่ายังปิดประเทศทางเศรษฐกิจ คนพม่าจากพะอันและเมาะลำไยที่เดินทางไปทำงานในประเทศไทยอย่างผิดกฎหมายในต้นทศวรรษ 1990 เล่าว่า พวกเขาต้องใช้เวลาเดินเท้าข้ามป่าและเทือกเขาตะนาวศรีเป็นเวลานานหลายวันกว่าจะถึงชายแดนไทย แต่เมื่อถนนเส้นใหม่สร้างเสร็จ พวกเขาสามารถเดินทางไปยังชายแดนไทยได้โดยใช้เวลาเพียงครึ่งวันเท่านั้น

ถนนข้ามเทือกเขาตะนาวศรีที่ก่อสร้างขึ้นใหม่นี้กลายเป็นโครงสร้างพื้นฐานที่แฝงความคิดเรื่องความก้าวหน้าหรืออนาคตที่ดีกว่าไว้ด้วย เทือกเขาตะนาวศรีที่สูงชันไม่ใช่ปัญหาอุปสรรคที่เป็นข้อจำกัดการเคลื่อนย้ายทางกายภาพและทางสังคมเหมือนเช่นในอดีต ถนนไม่ได้เป็นเพียงวัตถุหรือสิ่งก่อสร้างทางกายภาพเท่านั้น หากแต่เป็นระบบของสิ่งตั้งต้น (system of substrates) ที่เป็นฐานของการพัฒนาสิ่งก่อสร้างอื่นๆ (Star, 1999: 380) ถนนเส้นนี้มีบทบาทในระดับจิตสำนึก สร้างความคาดหวังและจินตนาการที่มีส่วนสร้างอัตลักษณ์และการกระทำของปัจเจกบุคคล ดังปรากฏในเรื่องราวของกลุ่มคนขับรถจำนวนหนึ่งที่เข้าไปใช้ถนนเส้นนี้ตั้งแต่ปลายปี 2014 เมื่อการก่อสร้างคืบหน้าไประดับหนึ่ง (มีการปรับพื้นผิวถนนและลาดยางถนนในช่วงผ่านภูเขาสูงเสร็จแล้ว) คนกลุ่มนี้คือคนขับรถรับจ้างขนาดเล็กวิ่งรับส่งคนและสินค้าระหว่างเมือง ทั้งแบบประจำทางและแบบเหมา คนขับรถเหล่านี้มักเป็นเจ้าของรถที่ขับเอง พวกเขาซื้อรถยนต์มือสองมาใช้ทำธุรกิจนี้เพื่อเป็นแนวทางใหม่ๆ ในการเลี้ยงชีพตนเอง

คนขับรถรับจ้างหน้าใหม่เหล่านี้ส่วนใหญ่คือคนที่เพิ่งกลับจากการไปทำงานในประเทศไทย พวกเขากลับมาด้วยความรู้สึกว่าสังคมบ้านเกิดเริ่มมีอะไรบางอย่างเปลี่ยนแปลงในเชิงบวก อย่างน้อยที่สุดก็คือ มีถนนหนทางที่ให้ความรู้สึกและประสบการณ์เชิงพื้นที่แบบใหม่ การติดต่อระหว่างที่ตั้งทางกายภาพที่ห่างกันทำได้ง่ายขึ้น และถนนยังแฝงประโยชน์ทางเศรษฐกิจด้วย ดังเช่น คนขับรถรับจ้างรายหนึ่งระหว่างเมืองพะอันและเมียวดีรายหนึ่งที่ผู้วิจัยสัมภาษณ์ในต้นปี 2015 เล่าว่า เขากลับมาจากการทำงานในโรงงานเหล็กย่านจังหวัดสมุทรปราการแล้วหนึ่งปีเศษ และซื้อรถยนต์นั่งส่วนบุคคลยี่ห้อฮอนด้าฟิต (ชื่อรถยนต์ฮอนด้าแจ๊สรุ่นที่ผลิต

และขายในประเทศญี่ปุ่น) มาทำงานขับรถรับจ้าง เขาพบว่างานนี้มีรายได้ดีและมีต้นทุนต่ำ ภรรยาของเขาก็กลับมาเลี้ยงลูกอยู่ที่บ้าน เขาเป็นกำลังหลักในการหาเงินเลี้ยงครอบครัว และเมื่อยิ่งมีถนนเส้นใหม่ งานของเขาก็ยิ่งสะดวกสบายมากขึ้น ไม่ต้องเจอปัญหารถติดบนภูเขาสูงในถนนเส้นเก่า และบางวันเขาก็โชคดีได้เงินมากขับรถไปและกลับได้ในวันเดียว ดังที่เขาเล่าว่า “เมื่อขับรถไปถึงเมียวดี ถ้าโชคดีได้ลูกค้าพอคุ้มค่าน้ำมันและมีกำไรอีกนิดหน่อย ก็วิ่งกลับในวันเดียวกันเลย... งานนี้พออยู่ได้ รถใช้น้ำมันอยู่ที่ 15,000 จ๊าดต่อเที่ยว[2] ถ้ามีคนเหมาแบบรู้จักกัน ก็คิดราคา 35,000 จ๊าด ได้กำไร 20,000 จ๊าด ถ้าไม่มีใครเหมา ไปรอรับคนทั่วไปที่ท่ารถคิดคนละ 10,000 จ๊าด ได้ 4-5 คนก็วิ่งได้ เสียตรงที่บางครั้งต้องรอนาน”

รถยนต์รับจ้างจำนวนหนึ่งรับจ้างบรรทุกสินค้าด้วย เพื่อเป็นรายได้เสริม โดยเฉพาะในฤดูฝนที่มีคนเดินทางน้อย สินค้าเหล่านี้วางได้ทั้งในห้องโดยสาร และบนตะแกรงเหนือหลังคารถ รถที่ออกจากชายแดนแม่สอด-เมียวดีขนสินค้าอุปโภคบริโภคที่นำเข้าจากไทยไปส่งเมืองใหญ่ชั้นในของพม่า และในเที่ยวกลับก็อาจซื้อสินค้าการเกษตรจากตลาดในพม่ามาขายที่ชายแดน ทั้งนี้เพราะสินค้าเกษตรในพม่ามีราคาค่อนข้างถูก เมื่อนำมาขายบริเวณชายแดนจะได้กำไรดี สินค้าเหล่านี้มีทั้ง แตงโม มะเขือเทศ หอมใหญ่ มันฝรั่ง และถั่วชนิดต่างๆ พวกเขาคาดว่าเมื่อถนนข้ามภูเขาตะนาวศรีเส้นใหม่เปิดใช้อย่างเป็นทางการ การขนส่งคนและสินค้าจะยิ่งคึกคักมากขึ้น เพราะการขับรถส่งสินค้าจะทำได้สะดวกและใช้เวลาน้อยลงกว่าเดิมมาก

เรื่องราวของคนขับรถยนต์รับจ้างเหล่านี้ชี้ให้เห็นว่า ถนนเส้นใหม่ไม่ใช่แค่การสร้างความเปลี่ยนแปลงในเชิงพื้นที่และเวลาเท่านั้น หากแต่มีผลกระทบในระดับปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดง โครงสร้างและบริบทด้วย เพราะถนนเส้นใหม่เสริมสร้าง “ศักยภาพ” (potential) ในการเคลื่อนย้าย (mobility) ทั้งในปัจจุบันและในอนาคต หรือที่ Kaufmann et al. (2004) เรียกว่า motility ถนนเส้นใหม่ได้ช่วยสร้าง “ความสามารถของบุคคล” ทั้งในด้านการเคลื่อนย้ายทางสังคมและทางพื้นที่

[2] ณ พฤษภาคม 2015 อัตราแลกเปลี่ยนเงินบาทไทยต่อเงินจ๊าด คือ 1 บาท มีค่าประมาณ 32 จ๊าด หรือ 1,000 จ๊าด มีค่าประมาณ 31 บาท

ภูมิศาสตร์ และในด้านช่องทางการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ ทรัพยากรทางเศรษฐกิจด้วยศักยภาพของการเคลื่อนย้าย ดังนั้น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานใหม่ๆ ในพม่าได้มีอิทธิพลต่อจินตนาการและความคิดเกี่ยวกับชีวิตของคนขับรถรับจ้างข้างต้น พวกเขาตัดสินใจสิ้นสุดการเป็นแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย และเดินทางกลับมาทำงานอยู่ที่สังคมบ้านเกิด เพราะเห็นเงื่อนไขที่ทำให้เขาเข้าถึงรูปแบบและระดับการเคลื่อนย้ายที่เขาพอใจ และตัดสินใจเลือกใช้โครงสร้างพื้นฐานให้มีประโยชน์ทางเศรษฐกิจ โครงสร้างพื้นฐานจึงเป็นหนึ่งในเงื่อนไขของความสามารถและศักยภาพในการเคลื่อนย้ายของผู้คนในภาคตะวันออกเฉียงใต้ของพม่า

การเมืองของโครงสร้างพื้นฐาน

การพัฒนาเส้นทางคมนาคมและนิคมอุตสาหกรรมในภาคตะวันออกเฉียงใต้ของพม่าตั้งอยู่บนฐานความเชื่อที่ว่า โครงสร้างพื้นฐานที่เอื้อให้เกิดการเคลื่อนย้ายหมุนเวียนจะผลักดันพม่าไปสู่ความเปลี่ยนแปลงใหม่ๆ ไม่ว่าความก้าวหน้าและการมีอิสรภาพ ความเชื่อเช่นนี้ถูกระบุไว้ในเอกสารแผนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของแหล่งทุนผู้ผลักดันโครงการ แหล่งทุนจากต่างประเทศนำเสนอว่าการพัฒนาทางเศรษฐกิจในพม่ายุคปฏิรูปประเทศต้องเริ่มจากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ให้รองรับการค้าขายและการลงทุนใหม่ๆ ของภาคเอกชน ทิศทางการพัฒนานี้จะนำอนาคตที่ดีกว่ามาสู่สังคมพม่าโดยรวมในที่สุด ความเข้าใจเช่นนี้คือการเลือกจัดหมวดหมู่ ณ ขณะเวลาหนึ่งๆ หรือ categorizing moment (Larkin, 2013: 330) ที่การนิยามความหมายใดๆ ของโครงสร้างพื้นฐานเป็นการเลือกพูดถึงความสำคัญของเฉพาะบางองค์ประกอบ และบางองค์ประกอบถูกละเลยไป

นิยามของโครงสร้างพื้นฐานเพื่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเลือกย้ำความสำคัญของการพัฒนาเศรษฐกิจที่ให้ภาคธุรกิจเอกชน (ในประเทศและจากต่างประเทศ) มีบทบาทนำหรือเป็นกลไกหลักของการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพม่าในยุคปฏิรูปประเทศ โดยให้รัฐเป็นเพียงผู้เอื้ออำนวยโครงสร้างพื้นฐานทั้งในเชิงกฎหมายและสาธารณูปโภคสำคัญๆ ที่ส่งเสริมการทำงานของบริษัทธุรกิจเอกชน

ตามแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมใหม่ (neo-liberalism) การให้เอกชนมีบทบาทนำในการค้าการลงทุนนี้ถูกคาดหมายว่าจะสร้างความเปลี่ยนแปลงเชิงบวกต่อคนส่วนใหญ่โดยรวม และนำความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมาสู่สังคมพม่าในยุคปฏิรูปประเทศ ราวกับเป็นกลไกการกระจายความมั่งคั่งและความเป็นอยู่ที่ดีได้อย่างอัตโนมัติ รายงานการศึกษาของหน่วยงานให้ความช่วยเหลือจากรัฐบาลญี่ปุ่นคือตัวอย่างที่ดีของความคิดดังกล่าว

ในรายงานการศึกษาแนวทางการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zones – SEZs) ในเมืองพะอันและเมืองเมียวดี รัฐกะเหรี่ยง ประเทศพม่า ผู้ศึกษามีข้อเสนอกับรัฐบาลพม่าว่าควรให้สิทธิพิเศษด้านการลงทุนในนิคมอุตสาหกรรมแก่นักลงทุนต่างประเทศ เช่น การยกเว้นภาษีเงินได้ธุรกิจ 3 ปี การยกเว้นภาษีศุลกากรสำหรับการนำเข้าเครื่องจักร อุปกรณ์ และวัตถุดิบ การให้คนต่างชาติเสียภาษีเงินได้ส่วนบุคคลในอัตราเดียวกับคนพม่า ฯลฯ และหากทางการพม่าสามารถเอื้อประโยชน์ให้กับนักลงทุนและบริษัทเอกชนได้ดังนี้ รัฐกะเหรี่ยงจะสามารถสร้างชนชั้นกลางใหม่และสร้างงานได้ 100,000 คน ภายในปี 2030 (Japan Development Institute Ltd., 2014: 3) แม้ในปัจจุบัน รัฐบาลพม่ายังไม่ได้ทำตามข้อเสนอนี้เต็มรูปแบบ การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมยังไม่ได้พัฒนาไปสู่ระดับการเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ที่มีเงื่อนไขเชิงกฎหมายส่งเสริมการลงทุน แต่รัฐบาลพม่าก็ดำเนินการปฏิรูปและพัฒนาเศรษฐกิจในทิศทางที่ให้เอกชนมีบทบาทนำ โดยไม่ปรากฏแน่ชัดว่าภาคส่วนอื่นๆ จะเป็นส่วนหนึ่งของกลไกการพัฒนาเศรษฐกิจได้อย่างไร ไม่ว่าประชาชนทั่วไปหรือกองกำลังชนกลุ่มน้อยที่ยังคงมีอิทธิพลระดับสูงในพื้นที่

โครงการก่อสร้างถนนข้ามเทือกเขาตะนาวศรีเส้นใหม่ถูกผลักดันจากกลุ่มการค้าชายแดนไทย-พม่าและรัฐบาลไทยเป็นสำคัญ กลุ่มพ่อค้าชายแดนด้านอำเภอแม่สอด จังหวัดตากของไทยและเมืองเมียวดีของพม่าทำงานส่งออกและนำเข้าสินค้านานาชนิดระหว่างสองประเทศ มูลค่าการค้าเพิ่มสูงขึ้นอย่างมากหลังประเทศพม่าเปิดประเทศทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการส่งออกสินค้าไทย ข้อมูลของด่านศุลกากรแม่สอดพบว่ามีการส่งออกเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจนมีมูลค่ารวมมากกว่า

55,957 ล้านบาทในปีงบประมาณ 2557 แต่ที่ผ่านมา สภาพถนนข้ามเทือกเขาตะนาวศรีในพม่า (ถนนสายเก่าระยะทาง 47 กิโลเมตร) คืออุปสรรคใหญ่ในการขนส่งลำเลียงสินค้าจากชายแดนเข้าสู่ตลาดพม่า (Sakaorat, 2014) พ่อค้าเหล่านี้คือผู้ผลักดันให้รัฐบาลไทยเข้าร่วมปรับปรุงเส้นทางดังกล่าว เพื่อให้การค้าขายข้ามแดนระหว่างพ่อค้าไทยและพ่อค้าพม่าเติบโตขึ้นไปได้อีก

รัฐบาลไทยมองเห็นประโยชน์ของโครงการนี้ต่อประเทศไทยด้วย การลงทุนในโครงการนี้ถูกมองว่ามีความคุ้มค่า เพราะจะทำให้การค้าระหว่างประเทศมีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้น อันจะช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศไทยเอง (Office of Transport and Traffic Policy and Planning, 2015) โดยเฉพาะในยามที่ภาวะเศรษฐกิจไทยถดถอย เนื่องจากปัญหาการส่งออกสินค้าไปต่างประเทศที่ลดน้อยลง การให้เงินช่วยเหลือแบบให้เปล่าสร้างถนนแก่พม่าจึงเป็นการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานที่จะช่วยเพิ่มมูลค่าการส่งออกให้กับไทย หน่วยงานของรัฐบาลคาดหวังว่า “ทางหลวงอาเซียน” คือการเพิ่มศักยภาพระบบการขนส่งที่จะส่งเสริมการค้าการลงทุนที่ท้ายที่สุดจะทำให้ประชาชนไทยมีความสุขและมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น (Jitprasitsiri, 2014) การพัฒนาระบบการขนส่งในประเทศเพื่อนบ้านเพื่อการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศเกิดขึ้นไปพร้อมกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอื่นๆ ในฝั่งไทย ทั้งการปรับปรุงและขยายถนนจากจังหวัดตากสู่อำเภอแม่สอด และการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษที่อำเภอแม่สอด ถนนเส้นใหม่ในพม่าจะช่วยส่งสินค้าไทยเข้าสู่ตลาดพม่า ไม่ว่าสินค้านั้นจะผลิตจากแหล่งอื่นแล้วขนส่งมาส่งออกผ่านแดนที่นั่น หรือที่สามารถผลิตได้ในเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอดเองในอนาคต

อย่างไรก็ตาม ถนนเส้นใหม่อาจทำงานอยู่ในหลายระดับในเวลาเดียวกัน และมีสถานะที่หลากหลายเกินกว่าจะถูกผูกขาดไว้โดยกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ดังกรณีแกนนำของกลุ่มกองกำลังกะเหรี่ยงหลายกลุ่มย่อยที่อยู่ระหว่างการเจรจาสันติภาพกับรัฐบาลพม่า คนกลุ่มนี้กลับใช้การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเป็นตัวกลางเพื่อเสริมอำนาจส่วนบุคคลและความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจของพวกตน โดยเฉพาะในเรื่องการครอบครองที่ดินทำเลที่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจดี อย่างเช่น ที่ดินชานเมืองเมียวดีและที่ดินใกล้นิคมอุตสาหกรรมพะอัน ก่อนปี 2012 ศูนย์กลางทางเศรษฐกิจของเมือง

เมียวดีกระจุกอยู่ในรัศมีไม่ไกลจากหัวสะพานมิตรภาพฯฝั่งพม่า (รัฐบาลไทยก่อสร้างเมื่อปี 1997) แต่เมื่อถนนข้ามเทือกเขาตะนาวศรีเส้นใหม่เริ่มลงมือก่อสร้าง ที่ดินนอกเมืองเมียวดีจนถึงเชิงเขาตะนาวศรีกลายเป็นทำเลการลงทุนใหม่ โดยเฉพาะที่ดินติดถนนใหญ่ที่มีการแบ่งแปลงและล้อมรั้ว ปรับหน้าดินและก่อสร้างอาคารร้านค้า ที่ดินบริเวณนี้ซื้อขายกันในราคาสูงมากและส่วนใหญ่เป็นที่ดินของกองกำลังชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่างๆ

โครงสร้างพื้นฐานใหม่ๆ ในภาคตะวันออกเฉียงใต้ของพม่าจึงกลับกลายเป็นเครื่องมือสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจให้กับกลุ่มกองกำลังชนกลุ่มน้อย ที่ดินจำนวนหนึ่งมีป้ายชื่อกองกำลังติดแสดงความเป็นเจ้าของ การได้ครอบครองที่ดินของคนเหล่านี้ถูกพูดถึงในพื้นที่ว่าเป็นการตอบแทนที่ยินยอมเข้าสู่กระบวนการเจรจาสันติภาพกับรัฐบาลพม่า ที่ดินบางแปลงถูกขายต่อให้กับนักธุรกิจที่สนใจจะลงทุนไปแล้ว นายทหารบางรายก็คิดจะเก็บที่ดินบางแปลงไว้ใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์เอง ถนนเส้นใหม่จึงถูกใช้ให้เป็นประโยชน์โดยเชื่อมโยงกับที่ดินสองข้างทางที่มีมูลค่าเพิ่ม เพราะกลายเป็นที่ดินที่เหมาะแก่การค้าการลงทุนในอนาคต มีการซื้อขายที่ดินรอบๆ เมืองเมียวดีและรอบๆ นิคมอุตสาหกรรมพะอันกันอย่างคึกคักจนที่ดินมีราคาเพิ่มสูงขึ้นกว่าในอดีตมาก ในสภาพข้อเท็จจริงข้างต้น กลุ่มกองกำลังต่างๆ ยังดำรงอยู่และผู้นำกลุ่มต่างๆ ก็กลายเป็นขุนศึกผู้มีอำนาจทางเศรษฐกิจแข็งแกร่งมากขึ้น อันอาจกลายเป็นอุปสรรคสำคัญในกระบวนการเจรจาสันติภาพในระยะยาว

จินตภาพที่ล้นเกิน

จินตภาพเรื่องอนาคตของสังคมพม่ายุคปฏิรูปที่จะมีความเปลี่ยนแปลงในทางดีขึ้นยังเป็นประเด็นที่ท้าทายและมีความคิดเห็นที่แตกต่างหลากหลาย จากการสังเกตการณ์ คงปฏิเสธไม่ได้ว่าในช่วง 4 ปีที่ผ่านมา ภาคตะวันออกเฉียงใต้ของพม่ามีความเปลี่ยนแปลงไปมาก โดยเฉพาะความสงบและสันติภาพที่เกิดขึ้นจากการบรรลุข้อตกลงหยุดยิงเบื้องต้นระหว่างรัฐบาลพม่าและกองกำลังชนกลุ่มน้อย

กะเหรี่ยง อันนำไปสู่การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและโครงการพัฒนาต่างๆ เพื่อปรับปรุงคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ ขณะเดียวกันก็ยังมีเสียงวิพากษ์วิจารณ์ว่าการปฏิรูปในปัจจุบันยังไม่คำนึงถึงเรื่องความเป็นธรรมทางสังคมหรือเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ อำนาจยังคงกระจุกอยู่กับรัฐบาลและกองทัพพม่า (Lall, 2014)

จินตภาพเชิงบวกต่ออนาคตของสังคมพม่าได้ทำให้ผู้คนเข้ามามีส่วนร่วมกับกระแสความเปลี่ยนแปลง ดังเห็นได้ชัดจากภาวะการซื้อขายที่ดินที่คึกคักอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในทำเลที่เห็นว่ามีศักยภาพในการใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจดังที่กล่าวไปก่อนหน้า ความตื่นตัวนี้ไม่ได้จำกัดอยู่แค่นักธุรกิจหรือนักลงทุนขนาดใหญ่เท่านั้น ประชาชนทั่วไปจำนวนหนึ่งที่มีเงินเก็บ ก็หันมาซื้อที่ดินจำนวนหนึ่งเก็บไว้ ทั้งเพื่อใช้ลงทุนด้วยตนเองหรือขายต่อเพื่อเอากำไร คนที่ไปทำงานต่างประเทศก็หันมาซื้อที่ดินแทนการเก็บเงินรูปทองคำดังเช่นในอดีต หากไม่ได้กลับมาซื้อด้วยตนเอง ก็ให้พ่อแม่ช่วยซื้อเก็บไว้ หวังว่าวันหนึ่งในอนาคตจะได้กลับไปใช้ประโยชน์

บรรยากาศที่เกิดขึ้นคือ ผู้คนเสาะแสวงหาที่จะเป็นเจ้าของที่ดินในทำเลดีๆ ดังเช่น แม่ค้าร้านน้ำชาเล็กๆ ในเมืองเมียวดีรายหนึ่งไปซื้อที่ดินใกล้กับนิคมอุตสาหกรรมพะอันเอาไว้ เพราะน้องสาวของเธอแนะนำว่าทำเลนี้มีอนาคตดี ความต้องการซื้อหาที่ดินทำเลดีได้ทำให้มีการซื้อขายเปลี่ยนมือที่ดินกันสูง และราคาที่ดินก็พุ่งทะยาน ราคาที่ดินที่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจเพิ่มสูงขึ้นมากเมื่อเปรียบเทียบกับราคาที่ดินก่อนปี 2011[3] ในระหว่างการเก็บข้อมูลภาคสนาม ผู้วิจัยรู้สึกได้ว่า การซื้อขายที่ดินเป็นหัวเรื่องสำคัญที่ผู้คนพูดคุยกัน ราคาการซื้อขายสูงลิ่วที่เพิ่งมีการตกลงซื้อขายกันได้ในละแวกบ้านเป็นข่าวใหญ่ที่ต้องเล่าสู่กันฟัง ไม่ว่าจะเป็นการพูดถึงความรู้สึกอิจฉาเจ้าของที่ดินที่ได้เงินก้อนโต หรือแปลกใจกับความกล้าสู้ราคาของเจ้าของที่ดินรายใหม่ หรือการบ่นว่าทำงานอย่างหนักยังไม่มีทางที่จะมีฐานะดีขึ้นได้ เมื่อเปรียบเทียบกับการเสี่ยงโชคจากการเก็งกำไรซื้อขายที่ดิน

[3] ขณะเขียนบทความนี้ ยังไม่มีข้อมูลหรือสถิติที่ชัดเจนเรื่องการซื้อขายที่ดินในประเทศพม่า ผู้สื่อข่าวเริ่มให้ความสนใจศึกษาเรื่องนี้เจาะลึกมากขึ้น เช่น รายงานเรื่อง The great land rush, Myanmar: the dispossessed ของหนังสือพิมพ์ Financial Times (Peel, 2016)

ผู้ให้ข้อมูลบางรายมีฐานะดีขึ้นด้วยการแบ่งขายที่ดินที่เคยซื้อมาในราคาถูก และใช้เงินที่ได้ลงทุนเก็งกำไรซื้อที่ดินทำเลอื่นๆ เพิ่มต่อไป

อย่างไรก็ตาม การซื้อขายที่ดินในภาคตะวันออกเฉียงใต้ของพม่าก็ดูร้อนแรงเกินกว่าความเป็นจริง ที่ดินมีราคาสูงขึ้นจากการเก็งกำไร แต่ยังไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้เหมาะสมกับมูลค่าที่ซื้อขายกัน ตัวอย่างที่เห็นชัดก็คือที่ดินรอบๆ นิคมอุตสาหกรรมพะอัน นิคมแห่งนี้เปิดมาตั้งแต่ปี 2011 แต่ยังมีปัญหากระแสไฟฟ้าไม่เพียงพอ มีแค่ 1-2 โรงงานที่เปิดดำเนินการแล้ว โรงงานหลายแห่งที่สร้างตัวอาคารเสร็จแล้วและปิดเอาไว้เฉยๆ การซื้อที่ดินรอบๆ นิคมอุตสาหกรรมเอาไว้จึงไม่ได้ให้ดอกผลดีอย่างที่คิดว่าจะเป็น ความคาดหวังเรื่องนิคมอุตสาหกรรมพะอันที่เติบโตจากการลงทุนของนักธุรกิจพม่าและต่างชาติรวมถึงการจ้างงานจึงเป็นจินตภาพที่ล้นเกิน บรรยากาศโดยรวมรอบๆ นิคมยังเงียบเหงา ที่ดินรอบๆ นิคมที่ซื้อขายกันราคาแพงไม่ได้มีประโยชน์ในสถานการณ์จริง แม่ค้าร้านน้ำชาแห่งเมียวดีข้างต้นก็บ่นเรื่องที่ดินที่เธอซื้อมาหลายปีแล้ว แต่ดูยังจะไม่มีวี่แววเรื่องใช้ประโยชน์หรือขายต่อได้ราคาดี

จินตภาพที่ล้นเกินชี้ชวนให้ศึกษาโครงสร้างพื้นฐานในฐานะของระบบที่เชื่อมโยงและปฏิสัมพันธ์ร่วมอยู่กับระบบอื่นๆ ด้วย ไม่ใช่วัตถุที่มีประโยชน์เชิงเทคนิคหน้าที่หรือทำงานอย่างมั่นคงได้โดยตัวเอง (Collier & Lakoff, 2008: 2) โครงสร้างพื้นฐานที่เรียกว่า “นิคมอุตสาหกรรม” หนึ่งแห่งจะสามารถดำเนินการได้นั้นเกี่ยวข้องกับโครงสร้างพื้นฐานอื่นๆ อีกมากมาย ทั้งระบบกระแสไฟฟ้า การจัดหาและส่งน้ำ การกำจัดน้ำเสียและขยะ ระบบลอจิสติกส์ส่งและกระจายสินค้า การคมนาคมที่ขนส่งวัตถุดิบ รวมไปถึงนโยบายและกฎหมายส่งเสริมการลงทุน และกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบาย เป็นต้น นิคมอุตสาหกรรมพะอันไม่ใช่โครงสร้างพื้นฐานที่ดำรงอยู่และทำงานได้ลำพังในตัวมันเอง การขาดแคลนโครงสร้างพื้นฐานอื่นๆ ที่มาทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบยังเป็นอุปสรรคที่ทำให้ยังไม่สามารถทำหน้าที่ดึงดูดการลงทุนใหม่ สร้างงานสร้างรายได้ หรือพัฒนาเศรษฐกิจอย่างที่ตั้งใจไว้ได้

ความหมายอื่นของโครงสร้างพื้นฐาน

การพัฒนานิคมอุตสาหกรรมพะอันในปี 2011 ยังแสดงให้เห็นว่า โครงสร้างพื้นฐานนี้สัมพันธ์กับโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การกระจุกตัวของอำนาจทางการเมือง โดยเฉพาะกลุ่มนายพลทหารพม่าและพรรคพวก การพัฒนานิคมอุตสาหกรรมพะอันเป็นโครงการที่วางแผนและตัดสินใจโดยรัฐบาลส่วนกลาง และดำเนินการโดยรัฐบาลในระดับรัฐกะเหรี่ยง ซึ่งมีมุขมนตรีเป็นคนที่ส่งมาจากรัฐบาลกลาง (และมักเป็นอดีตนายทหารระดับสูงของกองทัพพม่า) ในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมพะอันที่หมู่บ้าน See Hpa Raw กองกำลังทหารพม่าในพื้นที่ยึดที่นาและที่ดินเพาะปลูกบางส่วนของคนในหมู่บ้านดังกล่าวมาเป็นที่ดินของนิคม โดยไม่มีการจ่ายค่าชดเชยให้กับเจ้าของที่ดิน โดยอ้างกฎหมายว่าที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินของรัฐหรือที่ดินดังกล่าวไม่มีการครอบครองใช้ประโยชน์ แนวเขตทั้งหมดของนิคมและการจัดรูปที่ดินว่างเปล่ารอขายให้นักลงทุนจึงใช้อำนาจการเมืองที่อยู่ในมือทหารพม่า

บทบาทของกองทัพในการจัดหาที่ดินเพื่อตั้งนิคมอุตสาหกรรมพะอันยังพ่วงไปด้วยการฉ้อฉลของผู้มีอิทธิพลที่สัมพันธ์ใกล้ชิดกับทหาร ทหารได้ยึดที่ดินเกินกว่าพื้นที่ของการประกาศเป็นเขตนิคม และขึ้นทะเบียนที่ดินนอกเขตนิคมเป็นทรัพย์สินส่วนบุคคล ผู้มีอิทธิพลกลุ่มนี้ครอบครองที่ดินใกล้กับที่ตั้งนิคม รวมเป็นพื้นที่กว่า 1,500 เอเคอร์ ที่ดินส่วนนี้มีแนวโน้มจะมีมูลค่าทางเศรษฐกิจสูง เพราะเป็นพื้นที่ที่ถูกวางแผนให้มีการสร้างถนนเส้นใหม่ ที่เชื่อมต่อนิคมกับแม่น้ำสาละวินและเป็นเส้นทางขนส่งสินค้าลงเรือในอนาคต กรณีนี้ทำให้ครัวเรือนจำนวนหนึ่งจากสี่หมู่บ้านทางทิศตะวันตกของที่ตั้งนิคมสูญเสียที่นา สวนยางพารา หรือที่ดินรกร้าง (ที่ถูกปล่อยทิ้งไว้เพราะขาดแคลนแรงงาน คนวัยแรงงานล้วนอพยพไปทำงานที่อื่น) ที่ดินดังกล่าวถูกล้อมรั้วลวดหนาม ห้ามเจ้าของเดิมเข้าใช้ประโยชน์ ผู้เดือดร้อนรายหนึ่งเล่าว่าที่ดินผืนหนึ่งที่เป็นที่ดินมรดกของภรรยาถูกยึด ทั้งที่เขาลงทุนลงแรงปลูกยางพารามาแล้ว 4 ปี และเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปร้องเรียนในระบบราชการ เขาแสดงความรู้สึกวิตกกังวลและไม่ค่อยมีความหวังนัก เพราะ “ผมไปปรึกษาคนใหญ่คนโตหลายคน เขาบอกว่าเรื่องนี้ยาก เขาคงช่วยไม่ได้”

นิคมอุตสาหกรรมพะอันยังมีปัญหาเชิงปฏิบัติการหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขาดแคลน “ระบบโครงสร้างพื้นฐาน” อื่นๆ ที่ช่วยทำให้การลงทุนในนิคมดังกล่าวมีความน่าสนใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขาดแคลนกระแสไฟฟ้าสำหรับการเดินเครื่องจักรในการผลิต และยังไม่มีระบบการคมนาคมขนส่งเพื่อนำสินค้าส่งต่อไปยังตลาดหรือลูกค้าได้ นิคมอุตสาหกรรมพะอันจึงไม่สามารถทำหน้าที่เป็นกลไกสร้างการลงทุนและส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจได้จริงตามแผน ภาคปฏิบัติการจริงของนิคมที่อยู่ในสภาพง่อยเปลี้ยทำให้ผู้คนตั้งคำถามกับทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจที่วางไว้ เพราะโครงสร้างพื้นฐานนี้ไม่ใช่ระบบของสิ่งตั้งต้นเพื่อการพัฒนาด้านอื่นๆ ของประเทศพม่าได้ดังคาดหวัง ท่ามกลางความคึกคักทางเศรษฐกิจในภาพภายนอก ประชาชนในภูมิภาคนี้จึงยังเชื่ออยู่ลึกๆ ว่า พวกเขายังไม่อาจมั่นใจกับนโยบายและการผลักดันการปฏิรูปทางเศรษฐกิจของรัฐบาล (ในที่นี้หมายถึงรัฐบาลชุดที่มีพลเอกอูเต็งเส่งเป็นประธานาธิบดี ในระหว่างต้นปี 2011 ถึงต้นปี 2016)

ปัญหาผู้มีอิทธิพลยึดที่ดินชาวบ้านใกล้นิคมอุตสาหกรรมพะอันข้างต้นก็ได้สร้างความหมายและความรู้สึกในส่วนลึกของประชาชนพม่าในภูมิภาคนี้ว่า สังคมพม่ายังเป็นสังคมที่ยังมีความไม่เป็นธรรมและความอยุติธรรม ผู้มีอำนาจและคนใกล้ชิดยังสามารถยึดที่ดินประชาชนได้ตามอำเภอใจ โดยกลุ่มผู้เดือดร้อน (สูญเสียที่ดิน) ไม่มีกลไกในการอุทธรณ์ร้องทุกข์เพื่อขอให้ปัญหาได้รับการแก้ไข นี่คือสถานการณ์ที่ Brian Larkin กล่าวไว้ว่า โครงสร้างพื้นฐานทำงานในหลายระดับพร้อมๆ กัน และสามารถจะสร้างความหมายหรืออารมณ์ความรู้สึกบางอย่างได้นอกเหนือจากความหมายเชิงการหน้าที่และเทคนิคที่มีในตัวเอง (Larkin, 2013: 328) การพัฒนานิคมอุตสาหกรรมในฐานะโครงสร้างพื้นฐานกลับกลายเป็นสิ่งเตือนให้ผู้คนในรัฐกะเหรี่ยงของพม่ายังตระหนักในบทบาทของกองทัพพม่าและนักการเมืองที่ใกล้ชิดกับกองทัพพม่า อำนาจการเมืองแบบรวมศูนย์ที่กองทัพพม่าและพรรคพวกกลายเป็นโครงสร้างพื้นฐานอีกประการที่ทรงอิทธิพล และเป็นพลังกำหนดทิศทางความเป็นไปในสังคมแบบผูกขาด แม้การกระทำบางอย่างจะไม่ถูกต้อง ไม่เป็นธรรม และเอื้อประโยชน์แก่พวกพ้อง ประชาชนทั่วไปไม่อาจท้าทายหรือต่อต้านกับโครงสร้างการเมืองแบบนี้ได้

ความหมายและความรู้สึกจากโครงสร้างพื้นฐานยังปรากฏในกรณีการสร้างทางหลวงข้ามภูเขาตะนาวศรีในแนวถนนเส้นใหม่ที่กล่าวไปข้างต้น โครงการนี้เป็นการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแบบให้เปล่าจากรัฐบาลไทย และกรมทางหลวงก็ใช้บริษัทผู้รับเหมาไทยเป็นผู้ดำเนินการก่อสร้าง ถนนจะทำให้การเดินทางสะดวกรวดเร็วและการค้าขายน่าจะเติบโตมากขึ้น แต่คนขับรถรับจ้างประจำเส้นทางหลายรายกลับแสดงความเห็นว่าพวกเขาไม่ได้มีความคาดหวังเรื่องความเปลี่ยนแปลงจากรัฐบาล (ในขณะนั้น) เพราะแค่ถนนหนึ่งเส้นที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจและตั้งอยู่ในประเทศพม่าเอง รัฐบาลพม่ายังไม่สนใจพัฒนาปรับปรุงให้ดีขึ้น ต้องให้รัฐบาลไทยเป็นผู้มาก่อสร้างให้ คนขับรถรายหนึ่งกล่าวว่า “ถนนเส้นใหม่ที่ไทยทำให้นั้นผิวถนนเรียบดีมาก หากให้พม่าทำก็คงไม่ได้ถนนดีเท่านี้ คงโกงงบประมาณจนเหลือเงินทำโครงการจริงไม่มาก” คนขับรถอีกรายประชดประชันทหารพม่าว่า “นอกจากไม่ทำอะไรให้ประชาชนแล้ว (ทหาร– ผู้เขียน) พม่ายังเอาแต่ตั้งด่านเก็บเงินพวกเรา” ถนนข้ามเทือกเขาตะนาวศรีเส้นใหม่จึงมีความหมายหลายชุดดำรงอยู่ร่วมกัน ทั้งเป็นสิ่งสร้างความสะดวกสบาย และเป็นสื่อถึงอำนาจและความทรงอิทธิพลของกองทัพพม่าที่จากอดีตถึงปัจจุบัน แม้การเมืองของประเทศพม่ากำลังพัฒนาสู่ความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น

สรุป

การศึกษาการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในภาคตะวันออกเฉียงใต้ของพม่าทำให้เข้าใจพลังหรือบทบาทที่สิ่งก่อสร้างเหล่านี้ช่วยสร้างศักยภาพในการเคลื่อนย้ายให้แก่ปัจเจกบุคคล การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานใหม่ๆ ในพม่ามีอิทธิพลต่อความคิดเรื่องชีวิตและความเป็นไปในอนาคตของผู้คน โครงการเหล่านี้ไม่ได้เกิดขึ้นในสุญญากาศ หากเกิดขึ้นท่ามกลางการเมืองที่เลือกให้ภาคธุรกิจเอกชนเป็นกลไกหลักของการพัฒนาทางเศรษฐกิจ โดยละเลยบทบาทของประชาชนทั่วไป การศึกษาโครงสร้างพื้นฐาน 2 โครงการในบทความนี้ยังชี้ให้เห็นว่า โครงสร้างพื้นฐานทำงานในหลายระดับและมีความหมายได้หลากหลายในเวลาเดียวกัน ขณะที่มีความหมาย

ตามหน้าที่และวัตถุประสงค์ โครงสร้างพื้นฐานนี้ก็มีความหมายแบบอื่นๆ เกิดขึ้นด้วย ดังพบว่า การก่อสร้างนิคมอุตสาหกรรมและใช้งานถนนตัดใหม่กลับสื่อถึงความรู้สึกไม่มั่นใจต่อความเปลี่ยนแปลงในอนาคตของสังคมพม่า สิ่งก่อสร้างทางกายภาพเหล่านี้ยังแฝงความไม่เชื่อมั่นต่อรัฐบาลพม่าในยุคปฏิรูปประเทศ (ในขณะที่ทำวิจัยนี้ คือรัฐบาลของประธานธิบดีอูเต็งเส่ง) และย้ำเตือนถึงปัญหาการกระจุกตัวของอำนาจทางการเมืองในกลุ่มทหารที่สืบเนื่องมาจากอดีต

References

Collier, S. J., & Lakoff, A. (2008). **The vulnerability of vital systems: how "critical infrastructure" became a security problem**. Retrieved January 25, 2015, from http://anthropos-lab.net/wp/publications/2008/01/collier-and-lakoff.pdf

Hannam, K, Sheller, M, & Urry, J. (2006). Mobilities, immobilities and mooring. **Mobilities, 1**(1), 1-22.

I.S. (2013). **Myanmar's longest war: If you're Karen and you know it**. Retrieved January 25, 2015, from http://www.economist.com/blogs/banyan/2013/11/myanmars-longest-war

Japan Development Institute Ltd. (2014). **Study on the Myawaddy - Hpa-an SEZ PPP project in the Union of Myanmar**. Retrieved Jauuary 26, 2015, from http://www.meti.go.jp/meti_lib/ report/2014fy/E003820.pdf

Jitprasitsiri, S. (2014). ***Krongkhai logistics in Asean: thangluang Asean choemyong sangsaan***. (In Thai) [Logistics network in ASEAN: Linked and creative ASEAN highway]. Retrieved January 10, 2015, from www.dbd.go.th/ewt_dl_link.php?nid=9677

Kaufmann, V., Bergman, M. M., & Joye, D. (2004). Motility: mobility as capital. **International Journal of Urbanand Regional Research, *28***(4), 745-756.

Lall, M. (2014). **Reform in Myanmar: success or failure?** . Retrieved January 15, 2015, from http://www.globaltimes.cn/content/899889.shtml

Larkin, B. (2013). The politics and poetics of infrastructure. **Annu. Rev. Anthropology, 42**, 327-343.

Mrazek, R. (2002). **Engineers of happy land: technology and nationalism in a colony.** Priceton: Princeton University Press.

Myat May Zin. (2013). **Clothing factory opened at Hpa-an's first industrial zone**. Retrieved January 15, 2015,from http://www.mmtimes.com/index.php/business/3039-clothing-factory-opened-at-hpa-an-s-first-industrial-zone.html

Office of Transport and Traffic Policy and Planning. (2015). ***Nayobye kamanakom laeh krongsang poenthan kap karn khapkloen thang settakit***. (In Thai) [Transport policy, infrastructures and economic development]. Retrieved January 6, 2015, from www.mot.go.th/file_upload/2558/Draf_mot_plan2554-2558.pdf

Peel, M. (2016). **The great land rush, Myanmar: the dispossessed**. Retrieved March 6, 2016, from https://ig.ft.com/sites/land-rush-investment/myanmar/

Sakaorat, S. (2014). ***Phama poed pratu muang Myawaddy***. (In Thai) [Myanmar opens the gate of Myawaddy town]. Retrieved March 6, 2015, from http://www.bangkokbiznews. com/news/ detail/566535

Star, S. L. (1999). The ethnography of infrastructure. **American Behavioral Scientist, 43**(3), 377 - 391.

UNHCR South-East Myanmar Information Management Unit. (2014). **Kayin State Profile**. Retrieved January 29, 2015, from data.unhcr.org/thailand/download.php?id=223